

Der Monterrey Konsens: Konsolidierung der Globalisierung zu Lasten der Frauen

MARINA FE B. DURANO¹

Mehr als 50 Jahre schon wird Entwicklung auf Wirtschaftswachstum ausgerichtet. Auch die Internationale Konferenz über Entwicklungsfinanzierung (*Financing for Development*, FfD) bietet keine radikal andere Sicht der Dinge². Einmal mehr werden die Kräfte der Globalisierung konsolidiert. Es geht um die Ausweitung des globalen Kapitals durch Förderung ausländischer Direktinvestitionen, die Einbeziehung der Armen in den globalen Markt durch Marktzugang für Exporte und die Legitimierung der beherrschenden Rolle von Weltbank, Internationalem Währungsfonds und Welthandelsorganisation in der internationalen Wirtschaftspolitik. Die unausgesprochene Übereinkunft, auf der auch der Monterrey Konsens fußt, bedient sich weiterhin der reproduktiven Rolle der Frauen in der Gesellschaft zur Unterstützung und Aufrechterhaltung globaler Wirtschaftsproduktion. Denn über ihre vielfältigen Benachteiligungen im formellen und informellen Sektor hinaus, ermöglichen es die Frauen vor allem durch Feld- und Hausarbeit den bezahlten – meist männlichen – Arbeitskräften auf nicht entlohnte Dienstleistungen zurückzugreifen. Darüber hinaus leisten sie vielfältige – ebenfalls unbezahlte – soziale Arbeit wie zum Beispiel die Versorgung von Kindern und Alten. Müssten alle diese Arbeiten vergütet werden, würde das gesamte Produktionssystem, so wie wir es heute kennen, zusammenbrechen.

Eigentlich kann es niemanden überraschen, dass der FfD-Prozess sich nicht auf eine richtungsweisende Diskussion eingelassen hat, die geschlechtsspezifische Problemlagen in den Kontext globaler makroökonomischer Politik stellt. Eine Analyse der Geschlechterrollen im makroökonomischen Zusammenhang ist an sich ein relativ neues Forschungsgebiet; wobei einige Aspekte, zum Beispiel die Verteilung budgetärer Ressourcen nach Geschlecht (*gender budget analysis*) und die Frage von Geschlechterverteilung und Handel, besser erforscht sind als andere. Es wäre jedoch dringend geboten, die Elemente einer Gender-Analyse im makroökonomischen Rahmen auf allen Ebenen der Politikgestaltung aufzugreifen, um den Diskurs über die Erforschung der Globalisierung auf eine breitere Grundlage zu stellen.

Eine weitere grundlegende Schwäche des Monterrey Konsenses besteht darin, dass man sich in dem Text zwar auf die Umsetzung der UN-Charta beruft, die Menschenrechte jedoch nicht als Rahmen möglicher Aktionen zur Sprache kommen. Dieses Defizit steht im Widerspruch zum Engagement für die im Dokument angesprochenen Prinzipien von Recht und Gerechtigkeit. Da der Konsens Teil einer unverbindlichen Rechtssetzung (*soft law*) sein wird – „genau formulierte Verpflichtungen, die aber in unverbindlichen Rechtsdokumenten mit Empfehlungscharakter enthalten sind“ – verhindert der fehlende Bezug auf die Menschenrechte, dass der Monterrey Konsens einen verlässlichen normativen Rahmen zur Gestaltung von Gesetzen und verbindlicher Gesetzgebung bietet³.

Das Geschlechterverhältnis im makroökonomischen Kontext

Die Trennung von Sozialpolitik und makroökonomischer Politik

Häufig werden makroökonomische Politik und Sozialpolitik als getrennte Bereiche öffentlicher Politik diskutiert. Ziel einer makroökonomischen Politik ist wirtschaftliche Stabilität und Wachstum. In der Sozialpolitik versucht man, soziale Ziele wie allgemeine Schulpflicht und Krankheitsprävention zu erreichen. Makroökonomische Politik hat mit harten Fakten zu tun, während Sozialpolitik sich um die weichen Themen kümmert. Frauenpolitik wird meistens mit Sozialpolitik identifiziert und bleibt deshalb bei der Formulierung makroökonomischer Politik unberücksichtigt.

Für den Anfang wäre schon sehr viel gewonnen, wenn diese Trennlinie zwischen beiden Politikbereichen aufgehoben werden könnte, indem man sie miteinander verknüpft. Leider wird dieser mutige Schritt auch mit dem Monterrey Konsens nicht gewagt. Stattdessen hat man sich darauf verständigt, sozialen Schutz und soziale Sicherheitsnetze zu fördern in der Annahme, damit soziale Härten angemessen abzufedern. Esping-Andersen⁴ hat diesen Ansatz als für unsere Zeit nicht mehr angemessen kritisiert. Außerdem sind auch jene allgemein verbreiteten politischen Ansätze zur sozialen Sicherheit unzulänglich, die nach der Krise von 1997 in den asiatischen Volkswirtschaften an die Stelle der Sozialpolitik getreten sind. Man hatte sie einfach im Nachhinein an die makroökonomische Politik angehängt, weswegen Elson und Cagatay⁵ von „Sozialpolitik als Anhängsel-Politik“ sprechen. Eine schwerwiegende Kritik an den Sicherheitsnetzen, wie sie sich die multilateralen und regionalen Geberorganisationen vorstellen, ergibt sich aus der Tatsache, dass diese sozialen Sicherheitsnetze nur für „Krisensituationen“ ausgestaltet sind – als ob diese außerhalb des Produktionssystems entstünden und nicht von diesem selbst hervorgerufen werden. Selten wird Sozialpolitik unter Berücksichtigung der Prinzipien sozialer Gerechtigkeit formuliert. Damit würde man jedoch eine Reihe von Instrumenten schaffen, die zur Vermeidung ausbeuterischer Beziehungen in Bezug auf produktive wie reproduktive Komponenten wirtschaftlicher und sozialer Aktivität beitragen könnten, durch die Armut und Ungleichheit entstehen und verstärkt werden.

Der soziale Inhalt makroökonomischer Politik

Normalerweise geht man bei einer Gender-Analyse makroökonomischer Politik so vor, dass man die sozialen Auswirkungen verschiedener politischer Ziele erforscht. Elson und Cagatay⁶ vertiefen die Untersuchung des sozialen Inhalts makroökonomischer Politik dahingehend, dass sie die zugrundeliegenden Machtstrukturen aufdecken, die die Richtung in der makroökonomischen Politik vorgeben. Dabei heben sie insbesondere drei Entwicklungen hervor, die sich für Frauen negativ auswirken.

1 Marina Fe B. Durano arbeitet für DAWN, (Entwicklungsalternativen mit Frauen für eine neue Ära, *Development Alternatives with Women for an New Era*).
2 Vereinte Nationen „Monterrey Konsens“, vereinbarter Textentwurf, unredigier- te Endfassung, 27. Januar 2002, New York City.
3 Asif H. Qureshi, International Economic Law. London: Sweet und Maxwell, 1999.

4 Gosta Esping-Andersen. „Social indicators and welfare monitoring“, Social Policy and Development Paper No.2, Genf: UN-Forschungsinstitut für soziale Entwicklung, 2000.
5 Diane Elson und Nilufer Cagatay. „The social content of macroeconomic policies“, World Development 28 (7) 2000: 1347-64.
6 Ebenda.

Eine **deflationäre Tendenz** auf Grund hoher Zinssätze, die Unternehmen das Überleben schwer machen. In Zeiten wirtschaftlicher Krisen werden Frauen unverhältnismäßig stark von den negativen Folgen betroffen, indem sie ihren Arbeitsplatz im formellen Sektor verlieren, sich verstärkt im informellen Sektor wiederfinden und mehr Verantwortung zu Hause für die Krisenbewältigung ihrer Familien übernehmen. Es kommt häufiger zu finanziellen als zu sozialen Hilfsmaßnahmen.

Eine **Tendenz zu Gunsten des männlichen Ernährers** der Familie, die dadurch entsteht, dass Vollbeschäftigung und Wirtschaftswachstum als Voraussetzungen für soziale Ziele gelten – verbunden mit der Annahme, dass Männer als wichtigste Quelle der Arbeitskraft im formellen Sektor eine Anzahl von Angehörigen, in der Mehrzahl Frauen, Kinder und ältere Menschen, unterstützen. Wie sich in Europas sozialstaatlich verfassten Ländern zeigt, sind Frauen von Männern abhängig, wenn es um staatliche Sozialleistungen geht. Frauen, die hauptsächlich im informellen Sektor oder als Teilzeitkräfte arbeiten, haben keinen eigenständigen Anspruch auf solche Versorgungsleistungen.

Eine **Tendenz, alles als Ware zu betrachten**, macht sich in der Ausgabenpolitik der Regierungen bemerkbar, wenn sie sich ausschließlich darauf konzentrieren, Haushaltsdefizite zurückzuschrauben. Soziale Dienstleistungen werden zunehmend privatisiert und deshalb noch unerreichbarer für die Armen. Fehlende Dienstleistungen der öffentlichen Hand werden durch die Arbeit der Frauen kompensiert, die als Hausfrauen die pflegerischen und fürsorgerischen Leistungen in der Familie erbringen sollen.

Da Frauen in den heiligen Hallen, in denen makroökonomische Politik formuliert wird, nur selten zu sehen und zu hören sind, finden sie ihre Themen und Anliegen auch entsprechend selten in den Entscheidungsprozessen wieder. Dieses Ungleichgewicht auf der nationalen Ebene setzt sich auf der globalen Ebene fort, wo Finanzminister und Zentralbankpräsidenten zusammen kommen, um die Richtung globaler makroökonomischer Prozesse vorzugeben.

Institutionell verankerte Geschlechterverhältnisse

Normen, die die Geschlechterverhältnisse bestimmen, sind institutionell in einer Reihe von Strukturen verankert, die das wirtschaftliche und soziale Verhalten beeinflussen. Die bestehenden Geschlechterverhältnisse führen zwangsläufig zu einer Situation, wo die von der Familie und sozialen Organisationen geleistete Fürsorge Marktaktivitäten überhaupt erst ermöglicht. Eine Umsetzung makroökonomischer Politik in diesem Zusammenhang ohne die Rolle und die Ergebnisse solcher Fürsorge anzuerkennen, führt zu den oben genannten einseitigen Tendenzen.

Bestehende Gender-Normen führen zu einer zusätzlichen Belastung jener Frauen, die am Markt teilhaben wollen, aber durch gesellschaftlich vorgegebene Beschränkungen ihrer physischen Mobilität und der Vermögensverhältnisse daran gehindert werden. In einigen Fällen werden Normen durch Heiratsbräuche und Rechtsstrukturen formalisiert. Das merkte DAWN (Entwicklungsalternativen mit Frauen für eine neue Ära, *Development Alternatives with Women for a New Era*) auch in seinem Beitrag beim dritten Vorbereitungstreffen für die FfD-Konferenz an: „Das Ziel eines wirklich entwicklungsfreundlichen finanziellen Umfelds, von dem Frauen und Männer gleichermaßen profitieren, setzt voraus, dass man sich um die seit langem bestehenden institutionellen Defizite

und Hindernisse auf dem Weg zur Gleichheit der Geschlechter kümmert.“

Vom Nationalstaat zur Weltinnenpolitik und wieder zurück

Bisher wurde Politikgestaltung fast ausschließlich auf der nationalen Ebene thematisiert. Zwar finden sich viele Schwachstellen nationaler Regelungen auch auf der globalen Ebene wieder, aber es handelt sich dabei nicht um eine geradlinige Übertragung. Die schon allgemein bekannte Spannung zwischen der Mobilität von Kapital und von Arbeit und Tendenzen zur Segmentierung von beidem komplizieren die ungleichgewichtigen Geschlechterverhältnisse weiter.

Die Globalisierung erschwert die Gestaltung der Politik auf nationaler Ebene zusätzlich dadurch, dass sie den Druck zu wirtschaftlicher Integration und zur Verwendung eines einzigen wirtschaftlichen Wachstumsmodells erhöht. Nationale Souveränität in Wirtschaftsfragen, bei der der Nationalstaat als letzte Instanz über die Nutzung seiner und anderer sich auf seinem Territorium befindlicher Ressourcen entscheidet, kann nicht mehr wie in der Vergangenheit ausgeübt werden, da die Wirtschaftsgrenzen allmählich aufgehoben werden. Eine Reihe bilateraler, regionaler und multilateraler Abkommen zu Währungs- und Finanzfragen sowie Investitionen und Handel haben die wirtschaftlichen Grenzen aufgeweicht. Die möglichen Instrumente, die Entwicklungsländern heute zur Politikgestaltung zur Verfügung stehen, sind begrenzter als jene, die die entwickelten Länder nutzen konnten, als sie sich auf einer vergleichbaren Entwicklungsstufe befanden. Der Spielraum für eine gestaltende Politik ist stark beschnitten.

Man sollte deshalb den Erfolg des FfD-Prozesses danach beurteilen, ob es gelingt, die Spannungen aufzulösen, die die Herausforderungen für die nationale Wirtschaftssouveränität mit sich gebracht haben. Als man sich in den FfD-Diskussionen jedoch auf die entscheidende Phase zu bewegte und Verhandlungen aufnahm, gewann die pragmatische Sicht die Oberhand. Die Beteiligten auf Regierungsseite wollten, dass alle „bei der Stange blieben“, und damit war klar, dass die FfD-Konferenz nicht der Ort sein würde, an dem Differenzen über die Globalisierung aus dem Weg geräumt würden.

Die beherrschende Rolle der Mobilität des Kapitals

Der Monterrey Konsens hat die beherrschende Rolle der Mobilität des Kapitals im Zeitalter der Globalisierung abgesegnet. Zum Ausdruck kommt dies hauptsächlich in einer „Anti-Steuer“-Haltung, da sowohl der Vorschlag für eine Internationale Steuerorganisation wie auch die heiß umstrittene Währungstransaktionssteuer (*currency transaction tax*) auf der 4. Sitzung des Vorbereitungskomitees im Januar 2002 von der Tagesordnung gestrichen wurden. Dies gibt Anlass zur Sorge – vor allem angesichts der Erkenntnisse von Rodrik⁷, dass der Steueranteil aus Kapitalerträgen geringer und der Anteil aus Arbeitseinkommen größer wird. Allgemein stieß auch nur die bloße Erwähnung einer Regulierungsmaßnahme für jede Form von Kapital auf heftigen Widerstand, und zwar hauptsächlich von Seiten der Quellenländer.

7 Dani Rodrik, „Has Globalisation Gone Too Far?“ Washington D.C.: Institute for International Economics, 1997.

Im Gegensatz dazu findet die Frage der Migration keine Erwähnung außer als „Bewegung von Personen“ im Zusammenhang mit Außenhandel, wobei man sich der Terminologie der Welthandelsorganisation aus ihrem Allgemeinen Abkommen über Handel von Dienstleistungen bedient. Dieser Bezug bedeutet aber keinerlei Verpflichtungen und löst eigentlich nur Besorgnis über dieses und andere Handelsthemen aus, die für die Schwellenländer und die am wenigsten entwickelten Länder wichtig sind. Das mangelnde Engagement in Fragen der Migration trotz der Empfehlung des Zedillo-Berichts widerspricht der Absicht, „jedem neue Chancen zu eröffnen“, vor allem jenen, deren einziges Gut ihre Arbeitskraft ist.

Segmentiertes Kapital: Volatiles Kapital versus ausländische Direktinvestitionen

Auch das Kapital und die Kapitalbesitzer sind inzwischen segmentiert und arbeiten gegebenenfalls gegeneinander. Einige Finanzkrisen im Zuge unkontrollierter kurzfristiger Kapitalzuflüsse haben nationale Volkswirtschaften zerstört und die Schließung ausländischer Unternehmen in diesen Volkswirtschaften erzwungen. Ausländische Direktinvestitionen sind noch immer relativ beweglich. Bei einer Betriebsverlagerung von einem Land in ein anderes kann es zu riesigen Verlusten kommen; auch die Rentabilität von Investitionen kann jederzeit durch einsetzende Krisen erschüttert werden.

Ausländische Finanziers kurzfristiger Anlagen finden Partner unter den nationalen Eliten, die das lokale Geldvermögen besitzen und kontrollieren. Es entsteht ein Klima, in dem sich die Ausnutzung von Kursunterschieden lohnt und in dem einheimische Finanzinstitute sich ermutigt fühlen, bei riskanten Geschäften mitzumachen. Häufig handelt es sich dabei um die gleichen Institute, die sich sehr zurückhaltend bei der Kreditvergabe an die Armen und an Frauen verhalten. Andererseits sind auch die Frauen nicht unbedingt zur Kreditaufnahme bereit, da sie ihre Familienmitglieder keinen übermäßigen Risiken aussetzen möchten⁸.

Dennoch sind Frauen stärker betroffen, wenn es um ausländische Direktinvestitionen geht, da sie einen beträchtlichen Teil der Beschäftigten in den für den Export produzierenden Zonen und in Subunternehmen stellen. Der Vorteil größerer Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen muss gegen die Arbeitsbeziehungen in diesen Betrieben und die Auswirkungen auf die Arbeit von Frauen und ihren Status in der Familie abgewogen werden.

Außerdem können ausländische Direktinvestoren ihre günstige Position ausnutzen, um den Regierungen der Gastgeberländer Zugeständnisse in Form von Regierungskontrakten, Infrastruktur und Steuererleichterungen abzunötigen. Diese Einnahmenverluste sollten den Beschränkungen bei den Sozialausgaben deutlich gegenübergestellt werden.

Segmentierte Arbeitnehmerschaft: Gelernte versus ungelernete Arbeitnehmer

In vielen Ländern begegnet man einer Öffnung der Grenzen für ausländische Arbeitnehmer mit großem Misstrauen und mangelndem Interesse.

Unbestritten ist, dass Globalisierung größere Chancen für Menschen mit Fachwissen oder für Akademiker beinhaltet. Entwickelte Länder wären vielleicht bereit, durchlässige Grenzen in dem Maße zu akzeptieren, wie ihre Bevölkerungsstruktur alterslastig wird und ihre arbeitende Bevölkerung abnimmt. Diese neuen Chancen sind jedoch hauptsächlich auf Familien des Mittelstands beschränkt, die sich die Kosten für Bildung und Migration leisten können. Es lässt sich noch nicht sagen, ob eine entsprechende Migrationswelle den „*brain drain*“ aus den Entwicklungsländern verstärken würde.

Die Beschäftigungsstruktur ist beruflich nach Geschlecht auf gespalten. Lehr- und Pflegeberufe werden größtenteils von Frauen ausgeübt, während Ingenieure und Architekten in der Mehrzahl Männer sind.

An- und ungelernete Arbeitskräfte gehen häufig ein Risiko ein, wenn sie auf illegalen Wegen migrieren. An- und ungelernete Arbeitskräfte, die im Land bleiben, bilden eine Art stille Reserve, die einheimischen wie ausländischen Kapitalbesitzern gleichermaßen zur Verfügung steht. Dieser Prozess untergräbt die internationale Solidarität, weil die Verzweigung der Arbeitnehmer in den armen Ländern gegen die Gefahr der Arbeitslosigkeit unter Arbeitnehmern in reichen Ländern ausgespielt wird.

Wirtschaftliche und soziale Weltpolitik: Quo vadis, Vereinte Nationen?

Bisher ist die Möglichkeit, die der FfD-Prozess zur Beschäftigung mit langfristigen systemischen Entwicklungsproblemen bietet, ungenutzt geblieben. Im Monterrey Konsens ist es nicht gelungen, eine führende Rolle der UN in globaler Wirtschafts- und Sozialpolitik festzuschreiben. Vielmehr wurden dort die Positionen der Weltbank, des Internationalen Währungsfonds und der Welthandelsorganisation und ihr Einfluss in der globalen makroökonomischen Politik abgesichert und legitimiert. Die Vereinten Nationen hätten ein ausgleichendes Element gegenüber diesen Institutionen bilden können, aber die uneingeschränkte Übernahme politischer Rezepte dieser multilateralen Finanzinstitutionen führten nun zu einer weiteren Verfestigung der gegenwärtigen Natur und Richtung der Globalisierung.

Will man in diesem Feld erfolgreich ‚weiterhin engagiert‘ bleiben, muss die globale Wirtschaftsordnung in drei miteinander verknüpften Bereichen entschieden und energisch neu formuliert werden: in der internationalen Wirtschaftspolitik, der internationalen politischen Ökonomie und dem internationalen Wirtschaftsrecht⁹.

Zur Gestaltung internationaler Wirtschaftspolitik

Ein offenes Wirtschaftssystem bedeutet logischerweise, dass wirtschaftliche Entwicklungen eines Landes ihre Entsprechungen in den Volkswirtschaften der Partner finden. Die großen industrialisierten Ökonomien, deren Währungen eine Schlüsselrolle im Handel spielen, können die Volkswirtschaften ihrer Handelspartner durcheinander bringen. Ihre

8 Diane Elson. „*International financial architecture: A view from the kitchen*“. Vortrag vor der Jahresversammlung der International Studies Association in Chicago, Februar 2001, mimeo; Maria S. Floro. „*Gender dimensions of the financing for development agenda*“, Arbeitspapier für UNIFEM, 22. April 2001, New York: UNIFEM.

9 Marina Fe B. Durano. „*New Goals for Global Governance?*“ DAWN Informs, November 2001. Auszüge eines Vortrags vor einer Konferenz mit gleichem Titel, die von der Dänischen UN-Sektion in Kopenhagen veranstaltet wurde.

politischen Maßnahmen dienen aber ihren eigenen nationalen Interessen (oder den Interessen einer privilegierten Minderheit) ohne Rücksicht auf deren Auswirkungen auf ihre Handelspartner.

Spontan gebildeten und informellen Gruppen und Netzwerken, von denen politische Anstöße ausgehen, mangelt es an Legitimation, da sie ohne Transparenz und mit begrenzter Mitgliedschaft agieren und somit undemokratisch vorgehen. Die Legitimität steht in einigen Fällen in Frage, wie zum Beispiel beim Baseler Ausschuss der Beamten aus den Zentralbanken der G-10, da diese Technokraten ohne klares Vertretungsmandat handeln. Diese Gruppen müssen ihre Zuständigkeit für die von ihnen wahrgenommenen Aufgaben klären und rechtfertigen. Sollte sich herausstellen, dass solche Gruppen notwendig sind, könnten offizielle Institutionen mit strikten Rechenschaftspflichten und Verantwortungen diese Aufgaben übernehmen.

Zur internationalen politischen Ökonomie

Die Entscheidungsprozesse der verschiedenen zwischenstaatlichen Foren müssen ernstlich umstrukturiert werden. Wo Abstimmungsstrukturen von der Höhe der Beiträge abhängig sind, werden die reicheren Länder mehr Stimmen auf sich vereinen. Wo Abstimmungsstrukturen von einer exklusiven Mitgliedschaft abhängig sind, werden Außenstehende nie ein Stimmrecht erhalten. Selbst dort, wo Abstimmungsstrukturen ausgewogen erscheinen – wie zum Beispiel beim „Ein Land – eine Stimme“-Verfahren – besteht eine Kluft zwischen dem Gewicht der Stimmen und dem tatsächlichen Gewicht des betreffenden Landes. Obwohl die Entwicklungsländer drei Viertel der Stimmen in der UN-Vollversammlung auf sich vereinen, können sie dieses zahlenmäßige Übergewicht nicht nutzen, um ihren Forderungen Nachdruck zu verleihen.

Misstrauen gegenüber den politischen Verfahren multilateraler Gruppierungen verleitet Länder auch dazu, Blöcke zu bilden oder Zusatzabkommen abzuschließen – und damit streng genommen die multilateralen Abkommen zu unterlaufen. Angesichts der oben beschriebenen asymmetrischen Machtverhältnisse kann es sich positiv auswirken, wenn sich schwächere Länder auf regionaler Ebene zusammenschließen, vor allem wenn große einflussreiche Nationen nicht dazu gehören. Sehr wichtig ist dabei jedoch, dass diese regionalen Reaktionen wirkliche Alternativen bieten und die multilateralen Foren nicht nur inhaltlich und strukturell kopieren.

Auf der nationalen Ebene ist eine weitergehende Klärung des Verhältnisses zwischen dem exekutiven und legislativen Teil der Regierung bei der Gestaltung internationaler Abkommen vonnöten, wenn diese sich auf den nationalen gesetzgeberischen Prozess auswirken. Wenn Mitglieder der Legislative so gut wie nie in Verhandlungsprozesse von Abkommen einbezogen werden, entsteht der Eindruck, dass die repräsentative Demokratie unterlaufen wird. Nationale Vertreter der Exekutive in multinationalen Institutionen müssen zur Verantwortung gezogen werden für Entscheidungen, die sie während ihrer Arbeit in den multilateralen Institutionen getroffen haben.

Zum internationalen Wirtschaftsrecht

Sehr viele der Themen, die beim FfD-Prozess zur Diskussion anstehen, haben rechtliche Auswirkungen. Da es sich dabei um internationale Abkommen handelt, fallen sie unter das internationale Wirtschaftsrecht. Offenbar ist das internationale Wirtschaftsrecht in jenen Bereichen

schwach, wo es um das international verbrieftete Recht auf Entwicklung geht und wo die meisten Absprachen, ebenso wie viele UN-Resolutionen, nicht verbindlich sind¹⁰. Obwohl Abkommen über Handel, Währungen und Finanzen entwicklungsrelevant sein können, beschäftigen sie sich nicht explizit mit Entwicklung.

Der auf internationale Abkommen bezogene Teil der Rechtssetzung muss das zentrale Rechtsprinzip von Recht und Gerechtigkeit enthalten. Außerdem sollte man die Beziehung zwischen internationalen Wirtschaftsabkommen und den Rechtsinstrumenten der Menschenrechte und des Rechts auf Entwicklung eindeutig regeln – auch auf der nationalen Ebene.

Rückkehr zu einem entwicklungsförderlichen Umfeld

Bei der Festlegung der Prinzipien für ein positives Umfeld, in dem die für Entwicklung notwendigen finanziellen Ressourcen entstehen können, sollte man sich daran erinnern, dass mit solchen Maßnahmen die Mittel zur Entwicklung, aber nicht zur Verwirklichung entsprechender Ziele angestrebt werden. Der FfD-Prozess sollte eine Neudefinition des Begriffs des „entwicklungsförderlichen Umfelds“ (*enabling environment*) für die zukünftige Arbeit in Betracht ziehen, in dem Menschen als Ziel und nicht als Mittel der Entwicklung gesehen werden.

Es ist das Ziel makroökonomischer Politik, vor allem in ihrem beschäftigungsfördernden Teil, Arbeitsplätze für die Armen zu schaffen, die diesen einen Lohn sichern, der ihren Konsum finanziert. Menschen sind hierbei ein Mittel zur Einkommensbildung – und wachsendes Einkommen wird mit Entwicklung gleichgesetzt.

Sobald wir die Menschen als eigentliches Ziel betrachten, verändert sich unsere makroökonomische Perspektive. Politische Instrumente schaffen ein äußeres Umfeld, in dem jeder Einzelne seine Fähigkeiten optimal einsetzen kann. Wenn die individuellen Fähigkeiten eines Menschen auf ein solches günstiges äußeres Umfeld treffen, entsteht „eine Bündelung der Kräfte“. Ein solches Zusammenspiel positiver Kräfte ist das Ziel eines Entwicklungsprozesses. Ein entwicklungsfreundliches Umfeld gewährleistet die soziale Basis für diese Kräfte¹¹.

Diese Sicht der Dinge steht in deutlichem Gegensatz zu einer Politik, die Investitionen und Wachstum fördert. Letzteres kann nur für die notwendigen Ressourcen sorgen; eine solche Politik kann aber nicht garantieren, dass die bereitgestellten Ressourcen tatsächlich dazu beitragen, dass ein Mensch ‚wirklich menschlich‘ arbeitet.

Mit einer solchen Neudefinition ist auch der sozialen Gerechtigkeit und der Gerechtigkeit zwischen den Geschlechtern eher gedient, da sich die globale Wirtschaftsordnung dabei auf den Einzelnen konzentriert, den es zu fördern gilt. Das ist gerade für Frauen außerordentlich wichtig, die häufig dazu benutzt wurden, ‚den Zielen anderer zu dienen und weniger als eigenständiges Ziel zu gelten‘. Eine Entwicklung für alle ist erst verwirklicht, wenn jede/r Einzelne als Ziel wahrgenommen wird.

¹⁰ Qureshi, op zit.

¹¹ Martha C. Nussbaum. *Women and Human Development: The Capabilities Approach*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.