

VON RIO NACH JOHANNESBURG. DIE BEDEUTUNG DER RIO + 10-KONFERENZ FÜR DIE KOMMUNALEN AGENDA 21-PROZESSE

Frauke Liesenborghs
Referat zu Workshop 2



Die Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Johannesburg wurde in den seltensten Fällen, weder im Vorfeld noch danach, „Johannesburg-Konferenz“ genannt. Es wurde bereits in der Bezeichnung dieser internationalen Konferenz, und ich meine mit Recht, auf den Start in Rio de Janeiro (1992) verwiesen. Für die Prozesshaftigkeit einer zukunftsfähigen Entwicklung steht immer noch und weiterhin das Abschlusspapier von Rio – die Agenda 21: Die Forderung nach „Nachhaltigkeit“ in allen das Leben betreffenden Bereichen, ausgedrückt und angemahnt auf vielfältige Weise und auf vielen hundert Seiten. „Nachhaltigkeit“ arrivierte zu „dem“ Begriff für ein globales Leitbild.

Rio – das war auch und vor allem die erste internationale Konferenz nach dem Zusammenbruch von Ost und West, es war der erste wirklich *internationale* Fokus auf die Schieflagen dieser Welt, auf die Ärmsten und die Reichsten, Natur und Technik, ziviles Engagement und politische bzw. wirtschaftliche Strukturen und Interessen, auf Norden und Süden, auf Männer und Frauen. Rio war die Bewusstwerdung und Benennung von Kluften und die Geburtsstunde einer großen Euphorie, die tiefen Gräben in einer neuen globalen Gemeinsamkeit überwinden zu können.

Mit dem Aktionsprogramm Agenda 21 sollte nun weltweit ein zivilgesellschaftlicher Beratungsprozess in Gang gesetzt werden, mit dem Ziel, sich auf kommunaler Ebene den großen Herausforderungen und Ungleichheiten auf wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Ebenen zu stellen. Tatsächlich nahmen Menschen vielerorts, in unterschiedlichem Maße und mit unterschiedlicher Intensität, den Auftrag aus Rio an. In Deutschland gibt es mittlerweile über 17.000 Kommunen, die sich in einem Agenda21-Prozesse befinden. Regionale, nationale und transnationale Partnerorganisationen und Partnerschaften entstanden. Auch wenn das Abschlusspapier von Rio keinerlei Rechtsverbindlichkeit besitzt, ja nichts anderes ist als eine Empfehlung, machte es doch die Schieflagen in bisher nie gekannter Weise öffentlich. Mit der Agenda 21 wurde ein Dach geschaffen, das zugleich Schutz und Aussicht bot.

Die internationale Frauenbewegung, als Teil der Zivilgesellschaft, hatte bereits vor Rio von der Verankerung und Verflechtung mit den Vereinten Nationen profitiert und Prozesse im „Geist der Agenda 21“ begonnen. Doch in und mit Rio stellte sich die Frage nach Möglichkeiten und Dimensionen transnationaler und transkultureller Solidarität auf eine neue Weise. Die Weltkonferenzen, die auf Rio folgten, wurden zu Plattformen, auf denen über die üblichen Zuschreibungen von Rassen und Klassen hinaus, auch Entwürfe für mögliche gemeinsame Interessen entwickelt werden konnten, aber auch die Unterschiede in den Vorstellungen von einer gerechteren und gewaltfreien Zukunft deutlich wurden.

Die Weltkonferenzen boten die Chance, aus der Nische der Frauenfragen herauszukommen und sich in alle Politikbereiche einzumischen. Die Treffen führten auch zur Professionalisierung in wichtigen Bereichen: Strategien für effektiveres Lobbying und zur besseren Vernetzung und Ressourcenbeschaffung wurden entwickelt. Immer mehr Frauen-NGOs entstanden auf lokaler als auch transnationaler Ebene. Politische Aktionsräume wurden

**Dimensionen einer nachhaltigen Gesellschaft.
Feministische Zugänge und Perspektiven
Dokumentation der Tagung
vom 9. - 11. November 2002
in München**

verstärkt und erweitert, nicht zuletzt auch wegen institutioneller Verankerungen. Allerdings wurden die Grenzen dieser „globalen Rendezvous“ ebenso offensichtlich. Auf den Rio-Folgekonferenzen, u.a. in Kairo und Peking, konnten verstärkt Frauenthemen verankert werden und auch der Zugang wie beispielsweise zur IWF oder der Weltbank verbesserte sich.

Bei den Vereinten Nationen waren vor Rio sogenannte weiche Themen wie Familienplanung, Umwelt, Erziehung etc. systematisch bestimmten Behörden zugewiesen. (Shalini Randeria) Geschlechtsspezifische Themen konnten deshalb leichter in die Politik eingebracht werden, als Themenbereiche wie Wirtschaft und Finanzen, die nur ökonomischen und nicht politischen Vorgaben folgten. Mit dem neuen Paradigma einer „nachhaltigen Entwicklung“ wurde diese Teilung nun fundamental in Frage gestellt.

Von einem Kurswechsel zu sprechen, wäre allerdings immer noch sehr übertrieben. Auch in der Beurteilung über diese Veränderung scheiden sich die Geister. Die einen sprechen von einem „Sensibilisierungsprozess“ der internationalen Institutionen wie der Weltbank. Die andere Seite verweist auf die Gefahr, dass Frauenthemen zunehmend vereinnahmt und instrumentalisiert werden.

Eine Station auf dem Weg von Rio nach Johannesburg war die Frauen-Konferenz in Peking (1995). Zwei wichtige Ergebnisse dieser Konferenz waren die Betonung der großen Bedeutung von makro-ökonomischen Themen (Agarwal), die auch aus Frauensicht behandelt werden müssen und außerdem eine vielfältige vorgebrachte Erinnerung und Aufgabe: Frauen(bewegungen) muss es gelingen, alternative Visionen zu entwickeln und diese auch politisch umsetzen. Nur so kann einer hegemonialen Globalisierung entgegen gearbeitet werden. Das ist und bleibt insofern ein spannender Punkt, da viele Visionen und Ideen sich sehr unterschiedlich rekrutieren. Beispiel: Im Norden basieren mögliche Zukunftsszenarien häufig auf konventionellen Forschungsprojekten, die „lokale“ Ausgangslagen im Süden nicht oder wenig berücksichtigen.

Dieser Forschungsbias verweist auf ein weiteres, wachsendes Problem: Weltweit sind Zweidrittel aller Frauen Analphabetinnen. Nur ein Prozent der Menschheit hat Zugang zum Internet, davon sicherlich nicht 50 Prozent Frauen, eher weniger. Wie und wo wird die notwendige, transnationale Kommunikation organisiert und stattfinden können?

Außer „Nachhaltigkeit“ geistert seit Rio ein weiteres Amöbenwort umher, über das sich zwar leicht Konsens herstellen lässt, aber auch hier die Gefahr der Vereinnahmung und Instrumentalisierung besteht: Von „Empowerment“ wird nun vermehrt geredet, v.a. deshalb, da es in Rio zunächst ja „nur“ um Umwelt und Entwicklungsfragen ging. Darin wurden die vermeintlich großen globalen Herausforderungen dieses Jahrhunderts gesehen und Frauen spielten in beiden Bereichen schließlich zentrale Rollen. Die Frage aber bleibt, wie sogenannte Frauenkompetenz in diesen beiden Bereichen eingebracht werden kann, da sozio-kulturelle Phänomene nicht ohne weiteres in große globale Ideenströme zu übersetzen sind.

Auf die Schwierigkeit der globalen Kommunikation wurde schon verwiesen. Die Einigung auf Naturverbundenheit beispielsweise scheint auf den ersten Blick Frauen im Süden und Norden zu einen. Dort sind es direkte lokale Erfahrungen und erworbenes direktes Wissen, hier ist es die Technologiekritik. Beide Ausgangslagen schaffen interpretative Raster und sind brauchbare Indikatoren für Identitätsvielfalt. Doch in den letzten Jahren ist offensichtlich

**Dimensionen einer nachhaltigen Gesellschaft.
Feministische Zugänge und Perspektiven
Dokumentation der Tagung
vom 9. - 11. November 2002
in München**

geworden, nicht zuletzt in und wegen der lokalen Agenda 21-Prozesses, dass die strukturellen Barrieren der Partizipation in formalen, staatlichen und zwischenstaatlichen politischen Prozessen noch lange nicht abgebaut sind und Entwertung lokalen Wissens durch die ökonomieorientierte Globalisierung stetig zunimmt.

Auch „Empowerment“ erwies sich nicht per se als Zauberformel und wurde ziemlich zügig auf Bildungsmaßnahmen zurechtgestutzt. Rio machte offiziell, was eigentlich banal, ja selbstverständlich ist: Frauen sind Betroffene, Frauen sind Handelnde und Umweltprobleme sind mitnichten geschlechtsneutral. Und dass es einen Zusammenhang zwischen Weltwirtschaft, Umweltzerstörung und der Unterdrückung von Frauen gibt. Frauen waren ab jetzt nicht mehr „nur“ Personen, sondern wurden in einem sozialen und politischen Kontext verortet.

Aus feministischer Sicht hingegen wurde das Modell einer Nachhaltigen Entwicklung abgelehnt, das den Wachstumsgedanken nicht aufgab, sondern lediglich für eine „grüne Ökonomie“ warb. Die Umsetzung der Ideen von Rio erweisen sich in der Tat als sehr schwierig und die Fragen nach Geschlechtergleichheit und sozialer bzw. ökonomischer Gerechtigkeit sind längst wieder vom Umweltthema abgekoppelt.

Was passierte nun in Johannesburg? Es soll auf der Tagung in Johannesburg ein T-Shirt die Runde gemacht haben, auf dem stand: „I survived the WSSD“ (World Summit of Sustainable Development). Eine solche Äußerung ist den Gastgebern gegenüber sehr unhöflich, aber er verweist natürlich auch auf die Kritik an solchen Mammutgipfeln und ganz konkret auch am Ort Johannesburg. Dieser war v.a. unter NGOs sehr umstritten. Die Probleme lagen auf der Hand: Die zivilgesellschaftlichen Kräfte in Südafrika hatten aufgrund ihrer langen Isolation durch das Apartheid-Regime wenig Erfahrungen auf dem internationalen Gipfel-Parkett sammeln können. Dazu kamen landesinterne Querelen u.a. zur Frage der Beteiligung der Gewerkschaften, Geldsorgen und logistische Schwierigkeiten, denn viele Initiativen waren räumlich sehr weit voneinander entfernt. Wie sollte da ein gemeinsames Programm, eine Forderungs- oder Meinungsagenda entwickelt werden? Zudem gibt es in Südafrika keine parlamentarische Opposition und diese Lücke fordert der engagierte Zivilgesellschaft einiges ab.

Die Neustrukturierung und die wachsenden politischen Differenzierungen verändern die Landschaft der Bündnisse und Verbindungen. Orientierungen und kontinuierliche Arbeit sind erschwert. Unter solchen instabilen Umständen wurde der Gipfel in Johannesburg vorbereitet und diese strukturierten maßgeblich und von Anbeginn die südafrikanische Perspektive auf die Konferenz. Die (landes)eigenen Themenbereiche und Problematiken standen im Vordergrund und aus dem Blick geriet, dass es eine internationale Konferenz war. Im Gegensatz zu Rio standen hier die Themen des Gastgeberlandes im Vordergrund.

Die internationale Medienpräsenz wurde genutzt, um über die Landlosen-Bewegung und die Anti-Privatisierungsbewegung zu berichten und den großen Solidaritätsmarsch vom schwarzen Township Alexandra zu den Tagungspalästen Sandtons, wo der offizielle Gipfel stattfand. Doch richtig wahrgenommen und aufgenommen wurde der Basisbezug der südafrikanischen NGOs in internationalen Resümees jedoch nicht. Deren Verhandlungserfolg beispielsweise bei Wasser und Müll blieb, auch bei NGOs aus dem Norden, nahezu

**Dimensionen einer nachhaltigen Gesellschaft.
Feministische Zugänge und Perspektiven
Dokumentation der Tagung
vom 9. - 11. November 2002
in München**

unkommentiert. NGOs aus dem Norden wurde jedoch ebenfalls vorgeworfen, dass auch sie sich viel zu wenig mit internationalen Herausforderungen im Vorfeld beschäftigt hatten.

Sehr ausführlich hingegen besprach und beklagte man den verfehlten Kompromiss bei erneuerbaren Energien. Energiefragen gelten immer noch als Nordthemen und werden auch bisher nur unter dieser Perspektive behandelt. Als gewisser Erfolg ist zu verbuchen, dass Initiativen, auch die von NGOs, überhaupt als offizieller Bestandteil der Gipfelergebnisse anerkannt wurden. Bei früheren Konferenzen waren Initiativen reine Lippenbekenntnisse. Versprechen konnte man viel, so wie Helmut Kohl beispielsweise versprach, in Deutschland die CO₂ Emissionen bis zum Jahr 2005 um 25 Prozent zu senken. Halten musste man dieses Versprechen nicht.

Trotz dieser kleinen Fortschritte – der Stellenwert von Partizipation ist niedrig und entspricht nicht den klaren Vorschlägen, die die Agenda 21 dazu gemacht hat. Deshalb ist ein weiterer T-Shirt-Aufruf durchaus verständlich: No more summits. Die Hoffnung der 90er Jahre, in strategischer Partnerschaft mit Regierungen und UN-Institutionen einen zivilgesellschaftlichen Reformprozess auszulösen, ist fast völlig erloschen. Und doch: Ich persönlich vertrete die Auffassung, dass die Verankerung der Agenda 21 als UN-Dokument wichtig war, ist und bleibt, auf das man sich auf dem Weg in eine zukunftsfähige Gesellschaft beziehen kann. Auch wenn nach wie vor in erster Linie ehrenamtliche Aktivistinnen und Aktivisten die Motoren des Prozesses bleiben, es kaum oder kein Geld für Agenda 21-Projekte gibt, die breite Öffentlichkeit immer noch nicht erreicht ist, es keine völkerrechtliche Verankerung und immer noch zu wenig Transparenz im Prozess und unter den NGOs gibt.

Zum ersten Mal hatten Kommunen in Johannesburg auf UN-Ebene ein eigenes Forum, was es weder in Rio noch in Istanbul (Habitat) gab, zwei Konferenzen, auf die sich Kommunen immer wieder beziehen. In der Abschlusserklärung bleiben Städte und Gemeinden als wichtige Kraft für eine nachhaltige Entwicklung jedoch weiterhin unerwähnt.

Bei den südlichen Frauen-NGOs in Johannesburg dominierten ebenfalls die eigenen Ausgangslagen. Internationale gemeinsame Anliegen gab es so gut wie nicht. Der Aufruf *Wenn der Missbrauch von Frauen nicht aufhört, gibt es keine Zukunft für den afrikanischen Kontinent* charakterisiert einmal mehr, wie sehr sich die Anliegen der Afrikanerinnen von den Frauenbewegungen der westlichen Welt unterscheiden. Bei uns ist es nach wie vor, das Thema *Gleichheit*, das ganz oben auf dem Forderungskatalog steht. Auch in anderen Bereichen gab es völlig unterschiedliche Auffassungen: Frieden, so wurde in einer Veranstaltung von Frauen- und FriedensNGOs von afrikanischer Seite betont, sei für eine Frau in Sierra Leone eben etwas anderes als für eine Frau in Liberia, denn Frieden sei subjektiv und individuell. Ebenso, so afrikanische Teilnehmerinnen, sei die Rolle der Religion nicht zu unterschätzen. Afrikanische Frauen seien sehr religiös und deshalb müsse Religion zum Verbündeten werden. Diese wenigen Beispiele geben einen kleinen Eindruck, wie groß die Perspektivedistanz zwischen Norden und Süden, Regionalität, Identität und Individualität ist.

Im Vergleich zu Rio hatte die Teilnehmerinnenzahl dramatisch abgenommen. Während der Planeta Femea, das Frauenzelt in Rio über zwei Wochenlang brechend voll gewesen war, saßen in Johannesburg nur eine Handvoll Frauen (30-70, so die Schätzungen) fünf Tage lang

**Dimensionen einer nachhaltigen Gesellschaft.
Feministische Zugänge und Perspektiven
Dokumentation der Tagung
vom 9. - 11. November 2002
in München**

in einem riesigen Zelt, das 1000 Stühle fasste. Aber es soll viel gesungen worden sein und zwar CD-reif, wie zu lesen war.

Aus Frauensicht sind die Ergebnisse kläglich: das gemeinsame Interesse an diesem Gipfel, nämlich sich einzuklinken in den zentralen Diskurs, in das Verhältnis von Nachhaltigkeit und wirtschaftlicher Globalisierung, gelang den internationalen Frauennetzwerken nicht. Mit dem Einfügen kleiner Floskeln wie „gender-sensitive“, „einschließlich Frauen“; galt es sich zufrieden zu geben.

Der Vorwurf bleibt und er richtet an jede von uns, dass es an visionärer Kraft für einen global- und geschlechtergerechten Umbau gesellschaftlicher und weltwirtschaftlicher Strukturen fehlt – auch wenn die Frauen seit Rio ihre „Unsichtbarkeit“ überwunden haben und in Johannesburg auf Politik- und Expertenebene viel präsenter waren als noch in Rio (Christa Wichterich). Es wurde wieder einmal deutlich, dass es nicht reicht, wie es die indische Aktivistin Devaki Jain ausdrückte, Frauen auf irgendwelche Posten zu setzen, sondern dass sich nur durch alternative Konzepte und Strategien Politik und Wirtschaft ändern lassen. Interessant ist auch, dass beispielsweise die brasilianische Frauenbewegung SOS Corpo, die maßgeblich zum großen Frauenerfolg in Rio beigetragen hatte, sich weder von den Folgekonferenzen noch in Johannesburg etwas erwartete. Die Vertreterin der Organisation, die Soziologin Maria Bethania Avila sagte in einem Interview:

„Der Weltgipfel in Rio war der Auftakt eines Konferenzzyklusses und keine der Nachfolgekonzferenzen, auch nicht die Rio+5 Konferenz, haben es geschafft, die gleiche Wirkung zu erzielen. Es gelang weder eine umfangreiche Mobilisierung der Zivilbevölkerung, noch gelang es, die schon erzielten Erfolge zu sichern. Ich glaube, wir befinden uns heute in einem anderen Kontext. Wir schätzen heute vor allem das Weltsozialforum als wichtigen Ort zur Artikulation und Organisation der Zivilgesellschaft ein. Trotzdem sind die Prozesse, die durch die UN-Konferenzen in Gang gekommen sind, sehr wichtig und dieser Raum muss zumindest für den Widerstand gegen die bestehenden Verhältnisse genutzt werden.“¹

¹ Shalini Randeria (Hrsg.) Globalisierung aus Frauensicht, Dietz Verlag, Bonn 2000
Nähere Informationen zu den konkreten Ergebnissen von Johannesburg unter:
www.earthsummit2002.org und Rundbrief 3/2002, Forum Umwelt und Entwicklung, Bonn