

## 6 Geschlechtergerechtigkeit<sup>1, 2</sup>

### 6.1 Geschlechtergerechtigkeit in der Globalisierung

Der Globalisierungsprozess ist von Ungleichzeitigkeiten und unterschiedlichen Perspektiven gekennzeichnet. Eine Analyse, die Globalisierung als unabwendbares Schicksal darstellt und deren Folgen auf Ausgrenzungsprozesse reduziert, wird den Widersprüchlichkeiten und Brüchen in veränderten Arbeits- und Lebensverhältnissen ebenso wenig gerecht, wie eine Beschreibung, die nur die Chancen der zukünftigen Entwicklung thematisiert.

Diese ambivalente Bewertung trifft auch zu, wo Globalisierung aus der Sicht der Geschlechterverhältnisse analysiert wird. Diese beschreiben keineswegs ein homogen-dualistisches Verhältnis, bei dem alle Frauen Verliererinnen und alle Männer Gewinner sind. Vielmehr ist ein differenziertes Verständnis der globalen Zusammenhänge unerlässlich, da Geschlecht, Klasse und Ethnizität in einer komplexen Wechselwirkung zueinander stehen. Zum Beispiel wirkt sich die Globalisierung auf eine Angestellte im Bankensektor im mittleren Management anders aus als auf die Migrantin aus Polen oder den Philippinen, die in deren Haushalt arbeitet. Andererseits zeigen sich gerade in der Geschlechterfrage die Bedeutung der individuellen Entscheidungen für Lebensmodelle, Berufswege und politische Partizipation.

Die Auffassung, dass besonders die ökonomische Globalisierung ein widersprüchlicher Prozess ist, wird von einem Großteil der Fachliteratur bestätigt. Die Globalisierung bietet neue Optionen und Chancen, enthält aber gleichzeitig auch neue Risiken für marginalisierte Gruppen, die lediglich über einen eingeschränkten Zugang zu ökonomischen Ressourcen, zu Wissen und Qualifikationen sowie zu Macht und Entscheidungspositionen verfügen. Viel zu wenig präsent im öffentlichen Bewusstsein ist dabei die Tatsache, dass bei den Widersprüchlichkeiten und Ungleichzeitigkeiten der Globalisierungsprozesse Geschlechterverhältnisse eine herausgehobene Rolle spielen. Zur Veranschaulichung von geschlechtsspezifischen Ungleichheiten werden in Kapitel 6.1.1 die beiden im UN-System akzeptierten Geschlechterindizes, die das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) entwickelt hat, vorgestellt. Auch das UN-Konzept der „menschlichen Sicherheit“ (Human security) hat zum Ziel, Unsicherheiten und Ungleichheiten in der sozialen

und individuellen Versorgung im Kontext der ökonomischen Globalisierung zu bewerten (vgl. Kapitel 6.2.3).

Die Wechselwirkungen von Globalisierung und Geschlechterverhältnisse können in dreifacher Hinsicht beschrieben werden (Ruppert 2002).

Erstens *wirkt* Globalisierung zum Teil sehr ungleich auf die konkreten Lebens- und Arbeitsverhältnisse von Frauen und Männern, wodurch insbesondere viele arme Frauen in Entwicklungsländern Gefahr laufen, sowohl kurz- als auch langfristig eher zu den Verliererinnen der Globalisierung zu zählen. Darüber hinaus *basiert* Globalisierung zweitens auf geschlechtlichen Ungleichheiten, die den Auswirkungen von Globalisierung gleichsam vorausgehen (vgl. Kapitel 6.2.1). Drittens *verändert* Globalisierung aber auch bestehende Geschlechterarrangements. Dies zeigt sich beispielsweise, wenn sich neue Formen der Arbeitsteilung abzuzeichnen beginnen oder wenn die Auswirkungen der internationalen Finanzkrisen auf Armutsmigration, Menschenschmuggel und Zwangsprostitution analysiert werden (vgl. Kapitel 6.2.2 und 6.2.4).

Damit birgt die Globalisierung einerseits für viele Frauen das Risiko, dass strukturelle Benachteiligungen für die einen weiter zunehmen. Andererseits kann Globalisierung in dem Maße, wie sie zu gesellschaftlicher Veränderung beiträgt, auch neue Chancen politischer Mitgestaltung für Frauen und neue Möglichkeiten gesellschaftlicher Entwicklung hin zu mehr Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern eröffnen. Ein wichtiges Instrument ist in diesem Kontext die seit der 4. UN-Weltfrauenkonferenz in Peking allgemein akzeptierte Strategie des „Gender Mainstreaming“ (vgl. Kapitel 6.3).

Der vorliegende Text greift zentrale Fragestellungen dieser komplexen Thematik auf. Diese müssten vertieft werden. Es wäre deshalb über die Notwendigkeit nachzudenken, diese vielfältigen Zusammenhänge in einer eigenen Bundesstiftung „Geschlechterdemokratie“ in Analogie zur Stiftung „Frieden und Entwicklung“ im internationalen Kontext zu erforschen.

#### 6.1.1 Geschlechtsspezifische Problemlage<sup>3</sup>

Zur Veranschaulichung von geschlechtsspezifischen Ungleichheiten können die beiden im UN-System akzeptierten Geschlechterindizes, die das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) zur Messung der geschlechtsbezogenen Entwicklung von den allgemeinen Entwicklungsindizes ableitet, herangezogen werden. Dabei handelt es sich um den Gender Development Index (GDI) und das Gender Empowerment Measure (GEM).

<sup>1</sup> Das vorliegende Kapitel „Geschlechtergerechtigkeit“ stellt ein Querschnittskapitel dar. Themenspezifische Vertiefungen finden sich insbesondere auch im Kapitel 2 (Finanzmärkte), Kapitel 4 (Arbeitsmärkte), Kapitel 5 (Globale Wissensgesellschaft) und Kapitel 10 (Global Governance).

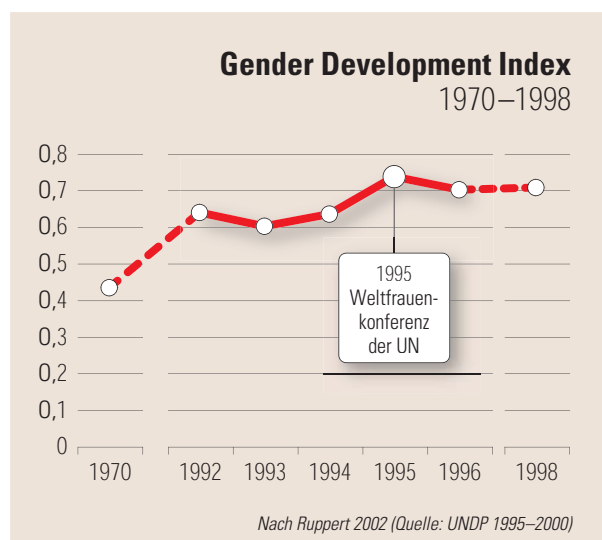
<sup>2</sup> Der vorliegende Berichtsteil wurde im Konsens verabschiedet. Vgl. dabei auch den Kommentar der CDU/CSU-Fraktion in Kapitel 11.1.7.5.

<sup>3</sup> Dieses Kapitel basiert auf einem Gutachten von Ruppert (2002).

Der GDI beruht auf den gleichen Messgrößen wie der allgemeine Index menschlicher Entwicklung (HDI). Im Gegensatz zum Gini-Koeffizienten ist der im Jahre 1990 von der UNDP eingeführte HDI ein zusammengesetzter Index, der die durchschnittlichen Errungenschaften eines Landes nicht nur in Bezug auf das Einkommen, sondern darüber hinaus auch in den beiden grundlegenden Bereichen menschlicher Entwicklung, Gesundheit und Wissen, erfasst. Aus dem HDI-Wert eines Landes geht hervor, in welchem Maße die drei vorgegebenen Ziele – eine hohe durchschnittliche Lebenserwartung, einem Zugang zu Bildung für alle und einem angemessenen Lebensstandard – erreicht wurden. Gemessen wird der Gesundheitszustand also anhand der Lebenserwartung, die Bildungschancen anhand der Analphabetismusrate und den Einschulungsquoten in allen Schulstufen sowie der Lebensstandard anhand des im Hinblick auf die Kaufkraftparität bereinigte Pro-Kopf-Einkommens. Der GDI differenziert diese Werte geschlechtsspezifisch (s. UNDP 1995: 72ff., UNDP 2000d: 23). Je größer die Unterschiede zwischen den Geschlechtern sind, umso niedriger fällt der GDI-Wert aus. Generell lassen sich aus der Analyse der GDI-Entwicklung folgende Schlussfolgerungen ziehen:

- In allen Ländern der Welt liegt der GDI deutlich unter dem HDI, d. h. in keiner Gesellschaft der Welt haben Frauen die gleichen Chancen auf ein „gutes Leben“ wie Männer. In vielen Ländern erleben Frauen die prekäre Situation erheblicher Benachteiligung gegenüber Männern vor dem Hintergrund ohnehin niedriger Gesamtergebnisse bei der menschlichen Entwicklung. Nach dem Bericht über die menschliche Entwicklung weisen 33 von 146 Ländern einen GDI-Wert von unter 0,500, d. h. von weniger als der Hälfte des sehr niedrigen HDI-Wertes dieser Länder auf (UNDP 2001: 242ff.).
- Die Gleichstellung der Geschlechter kommt in den letzten Jahren nur zögerlich voran. Nur 43 von 146 Ländern weisen 2001 einen GDI-Wert von mehr als 0,800 auf. Während für die Zeit vor der Weltfrauenkonferenz von 1995 im Weltdurchschnitt ein merklicher Anstieg des GDI zu verzeichnen war, ist seitdem trotz der Selbstverpflichtung der Staatengemeinschaft auf zahlreiche Maßnahmen zur Verbesserung der Lebenssituation von Frauen in der Aktionsplattform von Peking eine Stagnation bzw. ein leichter Rückgang der Werte festzustellen (s. Abbildung 6-1, vgl. auch Ruppert 2001).
- Geschlechtsspezifische Disparitäten stehen häufig in Zusammenhang mit menschlicher Armut. Seit Jahren weisen Länder wie Sierra Leone, Niger und Burkina Faso, die beim GDI am niedrigsten eingestuft werden, auch beim Human Poverty Index (HPI) die niedrigsten Werte auf.
- Gleichwohl lässt sich mehr Gleichberechtigung grundsätzlich auch bei niedrigem Pro-Kopf-Einkommen und geringen HDI-Werten erreichen. Deutlich wird dies z. B. daran, dass etliche Länder im mittleren Bereich des HDI-Rankings, wie Sri Lanka oder die Republik Moldawien, ebenso wie einige Länder im unteren Bereich des HDI-Ranking, wie Haiti oder Tansania, deutlich bessere Positionen im GDI-Ranking aufweisen.

Abbildung 6-1



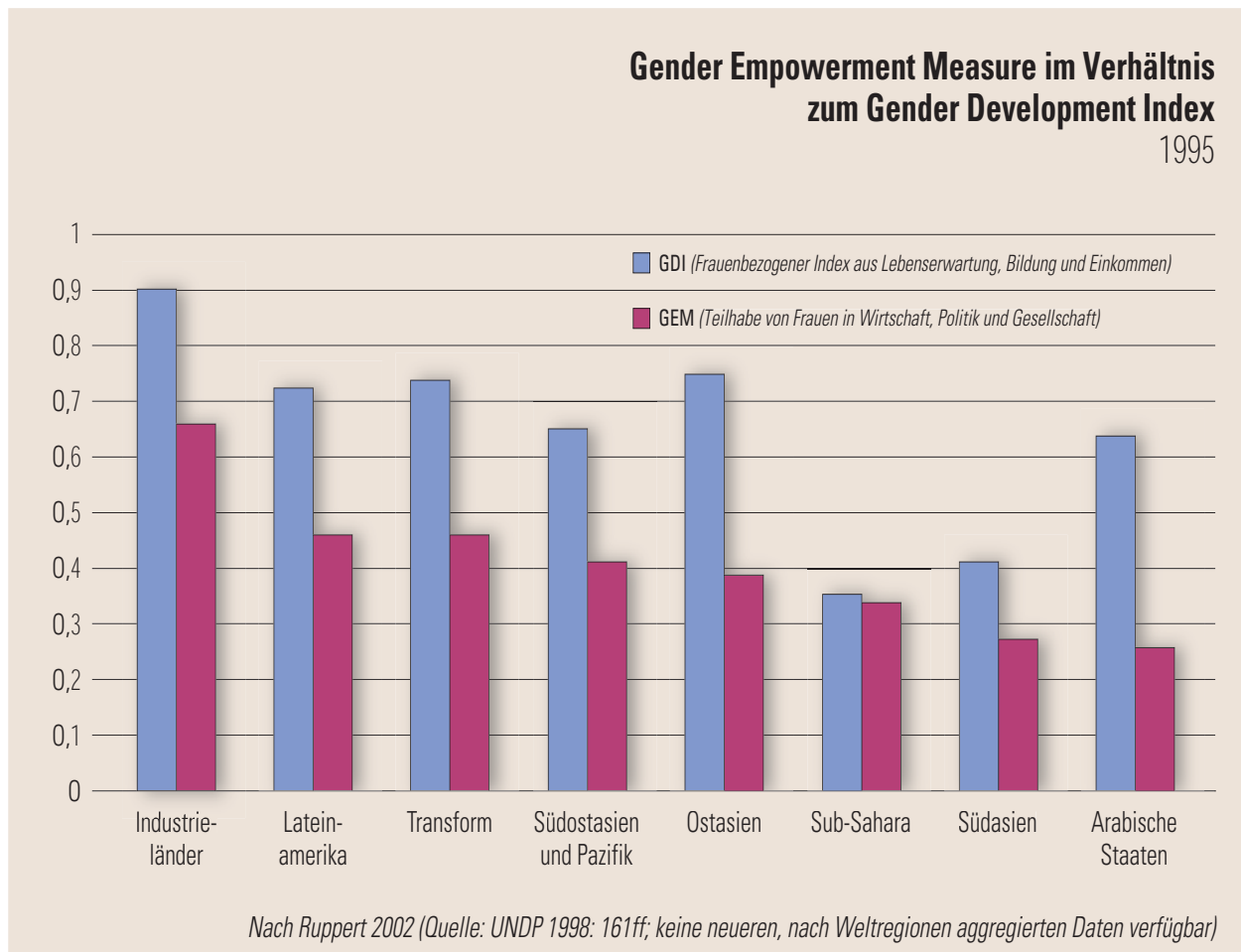
Noch plastischer als mit dem GDI wird das Ausmaß der Geschlechterungleichheit über den zweiten geschlechtsspezifischen Index GEM. Im Unterschied zum gewissermaßen rudimentären, die Grundlagen menschlicher Entwicklung bemessende GDI erfasst das Gender Empowerment Measure bestimmte Aspekte der Geschlechterverhältnisse in Wirtschaft und Politik. Als Kennzahl wird dabei der Anteil von Frauen in der Legislative, in den Führungsebenen der Wirtschaft, von Facharbeiterinnen und der Anteil von Frauen am nationalen Privateinkommen herangezogen. Der Vergleich von GDI und GEM zeigt, dass die Partizipationsmöglichkeiten von Frauen am öffentlichen Leben weltweit noch wesentlich geringer ausfallen als ihre Chancen auf Gesundheit, Einkommen und Bildung (s. Abbildung 6-2, vgl. auch Ruppert 2001).

### 6.1.2 Feministische Ökonomie

Ökonomische Theorien und Statistiken sind größtenteils „gender-blind“. So werden beispielsweise die Beiträge der Frauen zur Wirtschaft systematisch unterschätzt: Der ausgedehnte Bereich unbezahlter Versorgungswirtschaft, in dem Frauen einen großen Teil der Arbeit übernehmen, um die soziale Kohäsion und mitmenschliche Verantwortung aufrechtzuerhalten, wird nicht sichtbar. Das heißt, dass der wirkliche Produktionsprozess vom Leben, also alles, was notwendig ist, um Tag für Tag die Subsistenz zu sichern, nicht als Leistung innerhalb einer Volkswirtschaft wahrgenommen wird. Diese vorwiegend häusliche und mütterliche Arbeit, die meistens von Frauen geleistet wird und der Gesellschaft kostenlos zugute kommt, erfährt weder eine breite gesellschaftliche Schätzung noch angemessene Beachtung innerhalb der Sphären der Wirtschaft und Wissenschaft.

Die Integration der Versorgungswirtschaft in das makroökonomische Denken setzt eine Analyse der nationalen Produktionskreisläufe voraus. Es zeigt sich, dass der na-

Abbildung 6-2



tionale Output das Resultat einer Interaktion von vier Wirtschaftsbereichen ist. Dabei handelt es sich erstens um die Warenwirtschaft des Privatsektors, die aus einem formalen Sektor und einem expandierenden informellen Sektor besteht. Der zweite Bereich umfasst die staatliche Dienstleistungsökonomie. Drittens werden in der sogenannten „care economy“ familien- und gemeinwesenorientierte Güter erzeugt. Schließlich bezieht sich der vierte Sektor auf ehrenamtliche Tätigkeiten, der sowohl bezahlte als auch unbezahlte Tätigkeiten beinhaltet (insbesondere in dem neuen Bereich von Nichtregierungsorganisationen).

Dieser Kreislauf von formaler und informeller privatwirtschaftlicher Warenproduktion bis hin zu den neuen ehrenamtlichen Tätigkeiten in Nichtregierungsorganisationen erzeugt den Gesamtreichtum einer Gesellschaft. Der Großteil der konventionellen makroökonomischen Theorien und Modelle ignoriert sowohl den Sektor der unbezahlten Hausarbeit als auch den NGO-Bereich. Ferner ist die weit verbreitete Annahme problematisch, dass nur die private Warenwirtschaft Wohlstand schafft, während die staatliche Dienstleistungsökonomie und die Versorgungswirtschaft der Haushalte und Gemeinwesen vor allem

konsumieren, was in der privaten Warenwirtschaft produziert worden ist. Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Ökonomie sich vor allem auf die Zirkulation der Waren- und Geldwirtschaft auf dem Markt bezieht (UNIFEM 2000, Bakker und Elson 1998). Diese verengte Perspektive erklärt auch, dass in der derzeitigen Diskussion um den Umbau des Sozialsystems die Verlagerung der Familienarbeit in die Privatsphäre mit dem Leitbild einer geschlechtsspezifischen Trennung von Arbeitssphären verknüpft ist (Goldmann 2002).

Die feministische Ökonomik hat sich im vergangenen Jahrzehnt als Forschungszweig auffällig rasch entwickelt. In ihrer Kürze werden die in diesem Kapitel dargestellten Zusammenhänge der feministischen Ökonomie nicht gerecht, bei der es sich – trotz des pauschalierenden Begriffs – um sehr unterschiedliche Ansätze in den verschiedenen ökonomischen Denkrichtungen handelt. Zwar zielen sie letztlich alle darauf, die Situation der Frau in der Gesellschaft zu verbessern und ihre spezifische Situation in der ökonomischen Theorie zur Geltung zu bringen. Unterschiede bestehen jedoch bezüglich der Frage, mit welchen theoretischen Ansätzen und Methoden bzw. welchen

politischen Forderungen dieses Ziel bestmöglich erreicht werden kann.<sup>4</sup>

## 6.2 Mehr Chancen und mehr Gleichberechtigung

### 6.2.1 Ausgangsbedingungen

Frauen werden von den positiven Wirkungen der Globalisierung nur dann nachhaltig profitieren können, wenn ihre Ausgangsbedingungen im Zugang zu *Kompetenzen und Qualifikation*, zu *Erwerbstätigkeit*, zu einer *gleichberechtigten Teilhabe an der jeweiligen Rechtsordnung und ökonomischen Ressourcen*, wie Grund- und Kapitalbesitz und zu *Entscheidungspositionen* verbessert werden. Trotz einiger Fortschritte zeigen sich jedoch weiterhin geschlechtsspezifische, regional variierende Disparitäten bei den Ausgangsbedingungen.

#### 6.2.1.1 Zugang zu Kompetenzen und Qualifikation<sup>5</sup>

Der Zugang zu Bildung und Qualifikation und dabei insbesondere die Nutzung der internationalen Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten stellt eine wesentliche Voraussetzung dar, um die Chancen der Globalisierung nutzen zu können (vgl. auch Kapitel 5).

*Grundbildung* umfasst den Zugang zur Schulbildung und zur Lesefähigkeit als eine Voraussetzung zur sozialen Teilhabe. Mitte der 90er Jahre lag der Zugang zur Schulbildung von Mädchen und Jungen in Lateinamerika, Ostasien, Zentralasien bei 80–90 Prozent. Hier war der Zugang bei Jungen und Mädchen ausgewogen, oder es konnte ein leichter Vorsprung bei Mädchen verzeichnet werden. In Südafrika konnte fast eine „allgemeine Schulbildung“ erreicht werden, da der Schulzugang von Jungen bei 95 Prozent und von Mädchen bei 99 Prozent lag (UN 2000: 86). Die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern in der Grundbildung besteht weiterhin im Nahen Osten und in Nordafrika, wo der Mädchenanteil bei acht bis zehn Prozent unter dem der Jungen, aber immer noch über 75 Prozent liegt. In den islamischen Ländern haben Mädchen also grundsätzlich Zugang zur Schulbildung, wenn auch in etwas geringerem Umfang. Dramatische Ungleichheiten treten dagegen in Südasien (Mädchen: 64 %, Jungen: 77 %) und im subsaharischen Afrika außer Südafrika (Mädchen: 47 %, Jungen: 59 %) auf. Nach UNESCO-Schätzungen sind fast zwei Drittel der Analphabeten auf der Welt weiblich und ihre Zahl wird noch zunehmen. Die Zahl der weiblichen Analphabeten wird – in absoluten Angaben – bis 2005 im subsaharischen Afrika auf 91 Millionen und in Südasien auf 285 Millionen steigen. Diese Frauen werden von der Entwicklung ihrer Fähigkeiten und sozialer und politischer Partizipation weitgehend ausgeschlossen werden. Von den

positiven Seiten der Globalisierung werden diese Frauen kaum profitieren können (UN 2000: 87).

Beim *Zugang zur tertiären Bildung*<sup>6</sup> haben sich geschlechtsspezifische Ungleichheiten um die Mitte der 90er Jahre deutlich verringert, und in den entwickelten Ländern sowie im (überwiegend islamischen) Westasien und der Karibik überwog der Frauenanteil sogar leicht. Allerdings variiert auch der Zugang insgesamt sehr stark: Nur eine von 1 000 Frauen (bei Männern drei von Tausend) studierten in tertiären Einrichtungen im subsaharischen Afrika – außer in Südafrika, wo der Anteil von 1980–1994/6 fast verdreifacht wurde.<sup>7</sup> In Ostasien haben sich breitere Schichten mit einem Anteil von 20 pro Tausend bei den Frauen und 25 pro Tausend bei den Männern den Zugang zur tertiären Bildung eröffnet (UN 2000: 90).

Bemerkenswert ist die höhere Bildungsintegration von Frauen in Westasien, die im Widerspruch zu pauschalen Annahmen über die Unterordnung von Frauen in islamischen Gesellschaften steht. Die arabischen Länder stehen hinter den OECD-Staaten an zweiter Stelle mit den lateinamerikanischen Ländern, was die Bildungsintegration von Frauen angeht (Basma Bint Talal 1996). In Jordanien strebt ein Drittel der jungen Frauen in der Altersgruppe von 18–23 einen akademischen Abschluss an oder hat bereits eine universitäre oder weiterqualifizierende Ausbildung abgeschlossen.

Auch im Bereich der neuen Informations- und Kommunikationstechniken (IKT) zeigen sich geschlechtsspezifische Disparitäten. Um IuK-Techniken aktiv einzusetzen und zu gestalten, bedarf es hoher und integrierter Qualifikationen und spezifischer technischer Ressourcen (vgl. Kapitel 5, s. Goldmann 2002).

#### 6.2.1.1.1 Frauen in der Wissenschaft: Die Stellung Deutschlands im internationalen Vergleich<sup>8</sup>

In einer globalisierten Welt spielt der Ausbau von Humankapital eine zunehmend wichtige Rolle. Es ist daher von besonderer Bedeutung, dass Frauen an diesem Prozess des Wissensaufbaus, der durch die neuen IuK-Techniken beschleunigt wird, beteiligt sind. In Entwicklungsländern führt der Zugang von Frauen zu Bildung und Qualifikation insbesondere zu einer verbesserten gesundheitlichen Aufklärung, die sich z. B. bei der Bekämpfung von AIDS gesamtgesellschaftlich positiv auswirkt. Exemplarisch wird an dieser Stelle jedoch auf die Bedeutung von Frauen in der Wissenschaft in einigen ausgewählten Industrieländern eingegangen, da trotz des öffentlich diskutierten Wissenschafts- und Fachkräftemangels in Deutschland

<sup>4</sup> Vgl. hierzu beispielsweise Bakker 1994, 2002, Elson 1995, Elson und Cagatay 2000, Grown, Elson und Cagatay 2000, Peterson und Lewis 1999, Jennings und Waller 1990; Hoppe 2002, Kuiper 1995, Nelson 1996, Ott 1992, Seiz 1995, Sen 1990, Young 2002.

<sup>5</sup> Dieses Kapitel basiert auf einem Gutachten von Lenz (2002).

<sup>6</sup> Der tertiäre Bildungsbereich umfasst v. a. die verschiedenen Hochschularten und in eingeschränktem Umfang Einrichtungen außerhalb des Hochschulbereichs, z. B. Berufsakademien (KMK 2001: 146)

<sup>7</sup> 1994/6 studierten in Südafrika sieben von tausend Frauen und acht von tausend Männern in tertiären Bildungseinrichtungen (UN 2000: 90).

<sup>8</sup> Dieses Unterkapitel beruht auf einem Gutachten von Allmendinger (2002).



das Arbeitskräftepotenzial von hochqualifizierten Frauen als Wettbewerbsgröße bislang keine ausreichend zentrale Rolle spielt (vgl. Kapitel 4.4).

Betrachtet man die zunehmende Anzahl von jungen Frauen an den deutschen Hochschulen, ist zunächst deren volle Partizipation unter den Studierenden festzuhalten. Die Hälfte aller Erstsemester an Universitäten sind Frauen und fast 45 Prozent aller Diplome und Magister werden an Frauen vergeben. Dagegen liegt der Frauenanteil bei den Promotionen nur bei einem Drittel, bei den Habilitationen bei unter einem Fünftel. Ein ähnlicher Schwund zeigt sich im wissenschaftlichen Berufungssystem: Besetzen Frauen noch fast jede dritte Position im wissenschaftlichen Mittelbau, so ist es jede zehnte Position bei C2- und C3-Professuren und etwas mehr als jede zwanzigste Position bei C-4 Professuren. In den Leitungspositionen der Hochschulen sind Frauen mit 11,6 Prozent (2000) vertreten, in den außeruniversitären Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen werden 5,7 Prozent der Leitungspositionen von Frauen besetzt (s. Abbildung 6-3). Hinter den dargestellten Befunden verbergen sich deutliche Unterschiede zwischen wissenschaftlichen Disziplinen, zwischen Bundesländern sowie Bestand und Neuzugängen. Der Frauenanteil liegt bei den Habilitantinnen mit fünf Prozent in den Ingenieurwissenschaften am niedrigsten, in den Sprach- und Kulturwissenschaften mit 33 Prozent am höchsten (Allmendinger 2002).

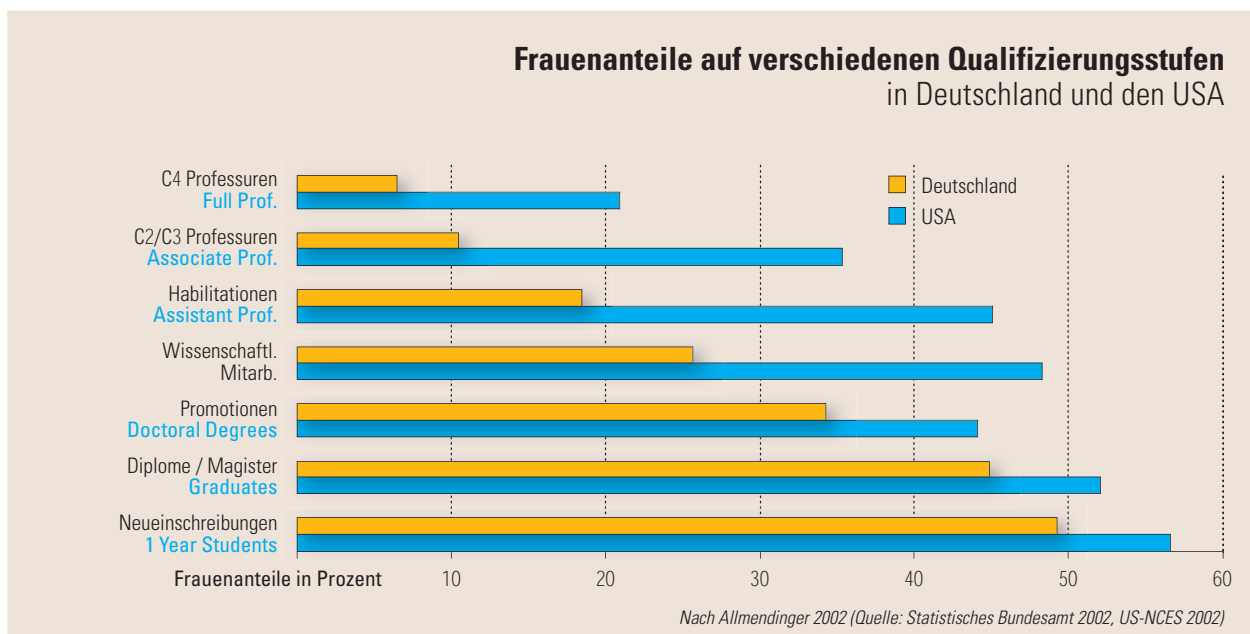
Der Blick über die Grenzen zeigt, dass Deutschland bei der Integration von Frauen in die Wissenschaft weit hinter vergleichbaren Ländern zurückbleibt. Dies soll zunächst in einem Vergleich zu den USA verdeutlicht werden, im Anschluss daran wird die Situation in ausgewählten europäischen Ländern dargestellt.

In den USA zeigen sich auf jeder einzelnen Stufe markant höhere Frauenanteile, bei Promotionen liegt der Unterschied bei über 10 Prozentpunkten, bei Habilitationen – in den USA werden hier die vergleichbaren *assistant professors* betrachtet – sogar bei 27 Prozentpunkten. Auf der Ebene von C4-Professuren (full professors) findet man in den USA 22 Prozent Frauen, also mehr als dreimal so viele wie in Deutschland. Im deutsch-amerikanischen Vergleich zeigen sich darüber hinaus weitere Brüche. In Deutschland sieht man deutlich das bereits bekannte Muster stetig abfallender Frauenanteile, wobei der Verlust an Frauen besonders deutlich zwischen der Promotion (33 %) und der Habilitation (18 %) ist.

Betrachtet man Deutschland im Vergleich mit anderen europäischen Ländern, kommt man zu ähnlichen Ergebnissen. Insbesondere nach der Promotion liegen die Frauenanteile mit etwa 60 Prozent in Schweden und Spanien deutlich höher als in Deutschland. In Schweden verlassen Frauen vor allem nach dem Studium die Wissenschaft, der Frauenanteil an Promovierenden fällt mit 34 Prozent ähnlich wie in Deutschland aus. Gleichwohl vollzieht sich der beobachtbare Filterprozess in Schweden und Spanien weniger drastisch als in Deutschland.

In der öffentlichen Diskussion scheint sich über die Jahre die Argumentation von einem qualifikationsbedingten „Frauen können nicht“ über ein diskriminierendes „Frauen dürfen nicht“ hin zu einem subjektiv zu verantwortenden „Frauen wollen nicht“ verschoben zu haben. Qualifikationsbedingte Begründungen für die niedrigen Frauenanteile sind in der Tat kaum zu halten, auf jeder Qualifikationsstufe gibt es wesentlich mehr ausgebildete Frauen als sich auf der nächst höheren finden lassen. Die niedrige Einbindung von Frauen in Führungspositionen des Wissenschaftssystems ergibt sich hauptsächlich durch

Abbildung 6-3



die Organisation und die Struktur der wissenschaftlichen Ausbildung, welche zu personenbezogen, zu personengebunden, zu intransparent in ihren Anforderungen, zu unsicher in ihrem Ergebnis und zu lang ist. Diese Strukturdefizite führen zu dem großen Schwund von Frauen zwischen erstem Hochschulabschluss und der Promotion, insbesondere aber zwischen Promotion und Professur. Neben strukturellen Defiziten müssen sich Frauen zudem zwischen verschiedenen Lebensentwürfen entscheiden, da die Vereinbarkeit von Beruf und Familie nicht ausreichend gewährleistet ist.

### 6.2.1.2 Zugang zur Erwerbstätigkeit<sup>9</sup>

Bei dem Zugang zu Erwerbstätigkeit zeigen sich ebenfalls die widersprüchlichen Tendenzen einer Modernisierung von Ungleichheit. Die Erwerbsintegration von Frauen ist in einigen Regionen (z. B. den USA, Westeuropa und Lateinamerika) rasch angestiegen, jedoch treten neue Formen von Marginalisierung und Ausschluss u. a. durch die Globalisierung zutage.

Die Muster der weiblichen Erwerbsintegration in den letzten 20 Jahren – parallel zur Globalisierung – sind regional sehr unterschiedlich. In Nordamerika und Westeuropa sind die weiblichen Erwerbsquoten auf 50 Prozent oder mehr angewachsen, in Lateinamerika stiegen sie auf ca. 40–50 Prozent. Das erste Muster ist also eine rasch zunehmende Erwerbsintegration von Frauen, auch Müttern während der Kinderbetreuungsphase (UN 2000: 110–2). Das zweite Muster bildet ein leichter Anstieg oder Kontinuität bei einer hohen Frauenerwerbstätigkeit, die auf vorige Modernisierungsphasen zurückgeht. In Osteuropa blieb die weibliche Erwerbsquote weiterhin hoch. In Ostasien lag sie bereits um 1980 bei knapp unter 60 Prozent und wuchs nun leicht. Im subsaharischen Afrika außer Südafrika beträgt die Quote entsprechend der herkömmlichen Geschlechterrollen 64 Prozent (1997). Auch hier sind Mütter während der Kinderbetreuung erwerbstätig (UN 2000: 110–2). Das dritte Muster bildet die langsame Erwerbsintegration von Frauen in Nordafrika (29 %) und Westasien (33 %) (für 1997, UN 2000: 110–112). Zur Erklärung wird häufig auf kulturelle Vorbehalte gegen geschlechtergemischte Arbeitszusammenhänge verwiesen. Doch ist die Segregation nach Geschlecht in verschiedenen Sektoren des Arbeitsmarktes oft eng verwoben mit der informellen Natur der Beschäftigungsverhältnisse (vgl. Kapitel 4.9.1).<sup>10</sup> In modernen und qualifizierten Berufen zeigen sich einerseits Trends zur Geschlechtertrennung, so dass z. B. Ärztinnen Frauen behandeln und damit ihre Chancen eben auf der Segregation beruhen. Andererseits aber wird laut empirischen Untersuchungen Berufsarbeit von Frauen in geschlechtergemischten Arbeitskontexten zunehmend akzeptiert, wenn die Berufe ein hohes Prestige haben (wie z. B. bei Lehrern und Lehrerinnen) und die Arbeitsbeziehungen durch Arbeitsverträge und geregelte Einkommen formal geregelt sind (s. Kröhnert-Othman 2000). Die – langsame – Be-

rufintegration vollzieht sich also in Kontexten von gemischten und segregierten Arbeitsplätzen. Die berufliche Segregation ist in Ostasien am geringsten<sup>11</sup> und im Nahen Osten und Nordafrika am höchsten. Die OECD Länder und Osteuropa liegen im Mittelfeld (Anker 1998: 175).

Wirtschaftliche Führungspositionen haben als Entscheidungspositionen in der Globalisierung strategische Bedeutung. Doch hat das Management in Ländern der OECD (mit Ausnahmen), im Nahen Osten, in Asien und in den Entwicklungsländern einen Männeranteil von mehr als 80 Prozent. Nur in fünf OECD Ländern liegt dieser darunter, in Kanada und den USA immerhin bei unter 60 Prozent (Anker 1998: 263, 268f.). Aber auch die Vorarbeiter/Meister (production supervisors/general foremen), d. h. die Führungsgruppen vor Ort in der Produktion, sind „Mannschaften“ mit einem durchschnittlichen Männeranteil von mindestens 90 Prozent. Nur bei sechs Ländern (von 54) liegt der Anteil unter 90 Prozent; sie verfügen jeweils über eine beträchtliche exportorientierte Textilindustrie mit vielen Arbeiterinnen (Anker 1998: 263, 274ff.).

Linda McDowell (1997) analysiert in ihrer Studie über die Finanzhochburg London, dass als ein Ergebnis des expandierenden internationalen Dienstleistungssektors es jungen, gut ausgebildeten Frauen gelungen ist, in die mittleren und oberen Ränge der Wirtschafts- und Finanzwelt der „global cities“ einzudringen; allerdings mit der Einschränkung, dass ungeachtet der wachsenden Zahl von Frauen in Topmanagementpositionen im globalen Wirtschaftssystem und internationalen Beziehungen, diese Welten nach wie vor als „männlich“ bezeichnet werden können.

Frauen arbeiten international zunehmend in der Lohnarbeit, aber dies wird nicht durch Veränderungen in der unbezahlten Arbeit aufgefangen. Dabei zeigen Wirtschaft, Bildungssystem und Politik eine „strukturelle Rücksichtslosigkeit“ gegenüber den Leistungen von Familie und Frauen, da zeitlich keine Rücksicht auf sie genommen wird und sie oft nicht honoriert und anerkannt werden.

Auf die besondere Bedeutung, dass das grundlegende Humanvermögen der Gesellschaft durch die Versorgungsarbeit von Familien, vornehmlich von Frauen, produziert wird, verweist auch der 1994 vorgelegte fünfte Familienbericht der Sachverständigenkommission des Familienministeriums. Unter Humanvermögen werden Daseins- und Fachkompetenz verstanden, d. h. die Befähigung zur Lösung qualifizierter gesellschaftlicher Aufgaben in einer arbeitsteiligen Wirtschaft. Die Leistungen der Familie beim Aufbau des volkswirtschaftlichen Humanvermögens werden für die alte Bundesrepublik für 1990 auf 15,286 Billionen angesetzt, wohingegen das gesamte Sachvermögen 1990 auf ca. 6,9 Billionen beziffert wird. Familienarbeit ist also nicht wertlos, sondern so wertvoll, dass sie als unbezahlbar angesehen wird. Ferner sind Frauen häufiger in unbezahlter oder informeller Beschäftigung tätig. Frauen sind in vielen Teilen der Welt vorrangig für die Ernährung und Versorgung ihrer Kinder verantwortlich, und sie haben die alltägliche „Ernährer-

<sup>9</sup> Dieses Kapitel beruht auf einem Gutachten von Lenz (2002).

<sup>10</sup> Segregiert sind Berufe, in denen mindestens 80 Prozent eines Geschlechts vertreten sind.

<sup>11</sup> In Ostasien ist die horizontale Geschlechterdisparität, d. h. Rangstufen innerhalb eines Berufs, stärker ausgeprägt als berufliche vertikale Segregation.

rolle'. Bei Alleinerziehenden spitzt sich die Zeitfalle zu. Frauen arbeiten durchschnittlich sehr viel länger als Männer, zählt man die bezahlte und die unbezahlte Arbeit zusammen (Weltbank 2001a: 66).

Deswegen wirkt sich der Um- oder Rückbau des Wohlfahrtsstaats oder der sozialen Dienstleistungen gerade auf Frauen dramatisch aus. Die IWF-Forderungen zur Kürzung „unproduktiver Sozialbereiche“ in Kinderversorgung, Schulen oder dem Gesundheitswesen haben in den Entwicklungsländern Frauen in den Armenschichten, die die Mehrheit bilden, hart getroffen (Lenz 2002).

### 6.2.1.3 Zugang zu ökonomischen Ressourcen wie Grund- und Kapitalbesitz<sup>12</sup>

Systematische Untersuchungen auf globaler Ebenen fehlen, wie insgesamt die globale Verteilung von Vermögen und Ressourcen ein ‚weißer Fleck‘ auf den Landkarten der

Forschung ist. Verlässlich erscheint dennoch die knappe Zusammenfassung der Weltbank: „Geschlechterdisparitäten im Zugang zu und der Kontrolle von produktiven Ressourcen (assets) wie Land, Information, Technologie und Kapital behindern die Möglichkeit von Frauen, die Chancen der Entwicklung zu nutzen und daran teilzuhaben.“ (Weltbank 2001a: 51)

Frauen haben unter anderem aufgrund von Rechtsungleichheit, vor allem im Erb- und Eigentumsrecht, und ungleicher Rechtspraxis in vielen Regionen weniger Zugang zu Land und Kapital. In den Entwicklungsländern weist die Verteilung von Grund- und Kapitalbesitz traditionell eine stark zu Gunsten der männlichen Familienmitglieder wirkende Diskriminierungstendenz auf. Da Frauen kaum finanzielle Sicherheiten bieten können, ist es für sie in der Regel sehr viel schwieriger, ein Unternehmen zu gründen, selbst wenn es sich nur um einen kleinen Betrieb handelt. Anhand von spezifischen Kleinkreditsystemen, wie zum Beispiel der Grameen Bank in

Kasten 6-1

#### Neue internationale Arbeitsteilung zwischen Frauen

Während der Trend zur Berufstätigkeit und zur Professionalisierung von Frauen global zunimmt, wird in Anbetracht einer fehlenden Kinder- und Haushaltsversorgung der Bedarf an „Hausangestellten“ ebenfalls größer. Die neue Klasse der Hausangestellten in industriellen Gesellschaften sind meist Migrantinnen, die keinen unabhängigen rechtlichen Status haben, noch Teil der offiziellen Migrantenbevölkerung sind. Studien über Migrantinnen in Italien, Kanada, den USA, England und Deutschland zeigen, dass sie in großer Mehrheit Arbeit in privaten Haushalten finden. Cohen schätzt, dass 40 Prozent der Migrantinnen in Italien Frauen sind und 25 Prozent der Arbeitskraft stellen, und dass die Dunkelziffer aufgrund des hohen Anteils nicht registrierter Arbeit (Hausarbeit, illegale „sweatshop“ Arbeit oder private Dienstleistungen), die charakteristisch für Migrantinnen ist, weit höher liegt. Es wird geschätzt, dass 90 Prozent aller arbeitenden afrikanischen und asiatischen Migrantinnen in privaten Haushalten beschäftigt sind (Cohen 1987).

Doch das Bild der Migrantin, die „bezahlte Hausarbeit“ leistet, ist voll von Widersprüchen. Erstens hat die „Befreiung“ westlicher Frauen von der Hausarbeit auf Kosten einer marginalisierten Gruppe, die diese Arbeit erledigt, stattgefunden. Rund 43 Prozent US-amerikanischer berufstätiger Frauen beschäftigen Hausangestellte (Romero 1992). In Westdeutschland wird die Zahl der in prekären Verhältnissen beschäftigten Hausangestellten auf 2,4 Millionen geschätzt. Eine signifikante Zahl dieser Frauen sind keine Deutschen, sondern Migrantinnen der zweiten Generation, Asylsuchende, Emigrantinnen aus Polen, Rumänien und der ehemaligen Sowjetunion (Friese 1995, Young 2000).

Zweitens verstärkt Hausarbeit die geschwächte Stellung von Frauen als „unsichtbare“ Arbeiterinnen, ob es nun um sexuelle Belästigung, lange Arbeitszeiten, Arbeitgeberwillkür, Unsicherheit oder um die Angst um ihre Arbeitsstelle und ihr Recht, im Land bleiben zu dürfen geht. In Ländern ohne gesicherte Aufenthaltsgenehmigung stehen diese Migrantinnen unter ständiger Gefahr der Abschiebung und Ausbeutung. Autorinnen zeichnen ein düsteres Bild des Abhängigkeitsgrades und der Rechtlosigkeit der Migrantinnen in den OECD-Ländern (s. Anall 1992, Arat-Koc 1989, Romero 1992).

Somit hat die positive Entwicklung der zunehmenden Berufstätigkeit und Professionalisierung von Frauen auf den Arbeitsmärkten – auf Grund der fehlenden Versorgungseinrichtungen – die Schattenseite einer ethnisch definierten weiblichen Schichte von Hausangestellten produziert. Zugespitzt formuliert kann davon ausgegangen werden, dass die zunehmende Gleichberechtigung zwischen Männern und Frauen der gleichen sozio-ökonomischen Schicht und gleicher ethnischer Zugehörigkeit zu mehr Ungleichheit zwischen Frauen unterschiedlicher sozialer Schichten und Ethnien geführt hat (Young 2000).

<sup>12</sup> Dieses Kapitel beruht auf einem Gutachten von Lenz (2002).



Bangladesch und SEWA (siehe Kasten 4.3 in Kapitel 4.9.1.4), wurde in den vergangenen Jahren deutlich, welche ausgeprägten Geschäftssinn Frauen entwickeln, sobald sie finanziell reelle Chancen eröffnet bekommen. Diese Kleinkreditsysteme weisen eine hohe Anzahl an frühzeitig zurückgezahlten Krediten auf und führen darüber hinaus in einem beachtlichen Ausmaß zu mehr Selbstbestimmung bei den Kreditnehmerinnen sowie mittel- und langfristige zu einem nachhaltigen Prozess an sozialem Wandel innerhalb der Gemeinschaft (vgl. Kapitel 2.3.5).

Auch die Partizipation der Frauen in der Landwirtschaft kann entscheidenden Einfluss auf das Funktionieren der Wirtschaft und die damit verbundenen sozialen Einrichtungen ausüben. Tatsächlich könnte „das eigene Feld“ (Agarwal 2000) die Initiative und Integration von Frauen entscheidend beeinflussen, was wiederum weitreichende Auswirkungen auf die Machtverhältnisse zwischen Männern und Frauen zur Folge haben kann (Sen 2000).

Keinen Zugang zu ökonomischen Ressourcen hat die enorme Gruppe der Personen in den Entwicklungsländern, die in Einkommensarmut leben: 1,2 Milliarden, d. h. ca. ein Fünftel der Weltbevölkerung hat nur einen US-Dollar täglich zur Verfügung. Dieser ungeheure Armutsockel besteht trotz der Fortschritte der Armutsbekämpfung, durch die der Anteil an Armen mit einem täglichen Einkommen von einem US-Dollar weltweit in den 90er Jahren von 29 auf 24 Prozent gesenkt werden konnte. Armut wird auch in Industrieländern wieder zum Massenschicksal (UNDP 2000: 34, UNDP 1998: 25-34). Die These eines sehr viel höheren Anteils von Frauen unter den Armen wurde empirisch nicht belegt; doch besondere Gruppen wie Witwen, alleinerziehende Mütter und alleinlebende ältere Frauen haben ein hohes Risiko. Umgekehrt gilt: In vielen Regionen haben Frauen unter den Armen erschwerter Zugang zu Bildung und Gesundheit (Weltbank 2001a: 61-69). So kumulieren Armut, Minderheitenstatus und weibliches Geschlecht in besonders hohen Barrieren für die Wahrnehmung der Chancen der Globalisierung und in besonders ausgeprägten Risiken im Hinblick auf den Zugang zu Entscheidungspositionen.

#### 6.2.1.4 Zugang zu Entscheidungspositionen<sup>13</sup>

Der Zugang von Frauen zu politischen Entscheidungspositionen ist – mit Ausnahme einiger Länder Osteuropas – weltweit gestiegen und der Frauenanteil in den Parlamenten gewachsen (UNIFEM 2000: 76–80, UN 2000: 163–8). Doch haben erst einige Länder das Ziel einer Beteiligung von Frauen an den politischen Positionen in Höhe von 30 Prozent erreicht, das der UN-Weltaktionsplan der 4. UN-Weltfrauenkonferenz in Peking und andere UN-Gremien gesetzt hat (UNIFEM 2000: 76). Schleppend ist die Entwicklung allerdings, wenn es um die Partizipation von Frauen in Regierungsämtern geht. Deren Anteil liegt derzeit weltweit bei rund acht Prozent. In nur 16 Ländern, darunter die skandinavischen Nationen, hatten Frauen bisher 20 Prozent der Kabinettposten

inne, aber in 45 Ländern saß bisher keine Frau im Kabinett (UN 2000: 165-6). Von einer Feminisierung der Parlamente oder internationaler Institutionen oder gar einer zunehmenden Angleichung der Anzahl von Männern und Frauen kann also nur in Ausnahmefällen gesprochen werden (vgl. Kapitel 10.2.1.7).

### 6.2.2 Spezifische Gefährdungen von Frauen und Verstöße gegen Menschenrechte

#### 6.2.2.1 Gewalt gegen Frauen<sup>14</sup>

Ein großer Teil der Menschenrechtsverletzungen gegenüber Frauen subsumiert sich unter dem Begriff der sexuellen Gewalt. Diese erfahren Frauen in der privaten Sphäre ebenso wie in Form von sexueller Belästigung im Beruf und/oder auf der Straße sowie als Opfer in Kriegen (UN 2000: 152–161). Nach dem Weltbevölkerungsbericht von 2000 hat jede dritte Frau sexuelle Gewalt oder andere Formen von Gewalt erlebt. Vier Millionen Frauen werden jährlich in die Ehe, Prostitution oder Sklaverei verkauft – häufig auf globalen „Handelswegen“ vom Osten in den Westen, vom Süden in den Norden (Süddeutsche Zeitung 19.10.2000, s. Bales 2001). Schätzungen von UN und Weltbank gehen davon aus, dass durch Unterdrückung, Verfolgung und andere Formen tödlicher Gewalt gegen Frauen in der Familie weltweit ca. 60 bis 100 Millionen weniger Frauen am Leben sind als auf der Basis von Bevölkerungsstatistiken zu erwarten gewesen wäre (UNFPA: 2000: 34, UNICEF: 2000: 6). Dem Weltbevölkerungsbericht 2000 zufolge nimmt die Zahl der Vergewaltigungen und anderer sexueller Misshandlungen weltweit zu (UNFPA 2000: 35). Bestimmte weibliche Bevölkerungsgruppen sind besonders verwundbar. Dazu gehören vor allem Frauen aus Minderheitengruppen, indigene Frauen, Migrantinnen, Flüchtlingsfrauen, Frauen in Kriegsgebieten und Frauen mit Behinderungen (s. UNICEF 2000: 2).

Studien der Weltbank belegen auch, dass ein Großteil der Gewalt bereits innerhalb des Haushalts beginnt und sich dann außerhalb der Privatsphäre und auf den Straßen fortsetzt. Inner- und außerhäusliche Gewalt können deshalb nicht als voneinander getrennte Themen behandelt werden. Hier bestehen vielmehr auffallende Wechselwirkungen. Die Verteilung insbesondere von finanziellen Ressourcen innerhalb eines Haushaltes sind ein Aspekt, der bei der Analyse der Ursachen des großen Ausmaßes an häuslicher Gewalt einbezogen werden muss. Dabei tritt häusliche Gewalt nicht nur zwischen Männern und Frauen auf, sondern zeigt sich auch in Form von Kindesmisshandlungen sowie Generationskonflikten zwischen Vätern und Söhnen. Die Zusammenhänge zwischen den Vorgängen innerhalb von Haushalten und der breiteren Ökonomie wären hier zu analysieren (s. Moser 2002).

Alle schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen (z. B. Folter, Verschleppung, Vertreibung) führen bei den Opfern in der Regel zu physischen und psychischen Trau-

<sup>13</sup> Dieses Kapitel beruht auf einem Gutachten von Lenz (2002).

<sup>14</sup> Dieses Kapitel basiert auf einem Gutachten von Ruppert (2002).



mata. In diesem Zusammenhang stellen sexuelle Übergriffe auf Frauen keine Ausnahme dar. Menschenrechtsverstöße behindern Frauen zudem in ihrer Partizipation im gesellschaftlichen Leben und in der Politik und – wie im Fall der sexuellen Belästigung – auch an der Ausübung des Berufs. Die 4. UN-Weltfrauenkonferenz in Peking hat in ihrer Abschlusserklärung im internationalen Konsens festgehalten, dass Gewalt gegen Frauen von den Regierungen der Staaten durch Prävention und Sanktionen bekämpft werden muss.

### 6.2.2.2 Menschenschmuggel/Frauenhandel und Recht auf Selbstbestimmung

Menschenrechtsorganisationen haben seit geraumer Zeit auf die Verbindung zwischen illegaler Migration und organisierter Kriminalität hingewiesen. Die Vereinten Nationen bezeichnen den Menschenschmuggel als das „am schnellsten wachsende kriminelle Geschäft der Welt“ (Frankfurter Rundschau 27.02.02). Besonders Frauen und Kinder bilden in diesem grenzüberschreitenden Teufelskreis eine neue globale „Dienstleistungsklasse“. Menschenschmuggel scheint primär mit dem Sexmarkt, dem Arbeitsmarkt und der illegalen Migration verknüpft zu sein (Sassen 2000). Die Vereinten Nationen schätzen, dass vier Millionen Menschen 1998 von „trafficking“ betroffen sind und einen Profit von zehn Milliarden US-Dollar für kriminelle Gruppen erwirtschaftet haben. Für die Bundesrepublik schätzt das Bundeskriminalamt den Jahresumsatz auf 60 Milliarden Euro.

Truong (2000) beschreibt die unterschiedlichen Formen von illegalem transnationalen Menschenschmuggel. Dazu zählen der Schmuggel von Migrantinnen, die transnational auf Arbeitssuche sind (speziell als Hausangestellte), die Schlepperdienste für politische Asylsuchende, der Schmuggel von Frauen und Kinder zur Zwangsprostitution sowie der Handel mit Körperteilen, beziehungsweise menschlichen Organen. Spätestens seit dem Fall des Eisernen Vorhangs ist Frauenhandel ein einträgliches Verbrechen mit massenhaften Opfern. Schon 1998 schätzte die EU-Kommission ihre Zahl in Westeuropa auf eine halbe Million. Das entspricht einer Zunahme von 80 Prozent seit Beginn der 90er Jahre. Der Preis der Ware „Frau“ folgt einer besonderen menschenverachtenden ethischen Logik. So „kostet“ eine Frau aus armen Verhältnissen in Albanien 1 000 US-Dollar, in Griechenland oder Italien bringt sie ihren Händlern bereits das Doppelte ein. Für eine minderjährige „Jungfrau“ erzielen sie sogar 10 000 US-Dollar (Niesner und Jones-Pauly 2001).

Detaillierte Daten über das Ausmaß der weltweiten Sex-Industrie und des Menschenhandels gibt es bislang nicht. Neuere Studien weisen jedoch nicht nur auf den Anstieg der Frauen-Prostitution in der Unterhaltungsindustrie in Asien und in benachbarten Ländern hin (Mushakoji 2001b, Truong 2001). Besonders schockierend sind auch die Berichte über die Zunahme an Kinderprostitution. In einem Bericht für das „Asian Regional High-level Meeting on Child Labour“ beschreibt Tumlin, dass ungefähr eine Million Kinder in der Prostitution in Asien arbeiten und dass in Süd-Ostasien die Prostitution in der Zwischenzeit zu einer der größten Beschäftigungsindustrien

in der Sub-Region zählt. Thailand, bereits bekannt durch seine Sexindustrie, weist die größte Anzahl der verschleppten Kinder auf (Tumlin 2000).

Nicht weniger schockierend sind die Berichte vom Handel mit menschlichen Körperteilen (Organhandel). Es ist ein Markt, der durch den raschen medizintechnologischen Fortschritt entstanden ist, und der es beispielsweise erlaubt, auf medikamentösem Weg die Abstoßung fremder Organe zu verhindern. Der dunkle Nebeneffekt ist der Ausbau des illegalen Organhandels. Somit werden hier zwei Bedürfnisse über den illegalen Markt in Einklang gebracht: „Die einen brauchen Geld, die anderen einen Körperteil“ (Neue Züricher Zeitung 2./3. März 2002: 67).

Auch die Auswirkungen der Asienkrise auf arme Familien, und besonders auf die Frauen in diesen Familien, finden in der Regel kaum Beachtung in den Berichten und Analysen von Wirtschafts- und Finanzexperten.<sup>15</sup> Die zunehmende existenzielle Unsicherheit und die steigende Zahl an prekären Arbeitsverhältnissen ist eine Seite der Asienkrise. Die andere Seite ist die zunehmend legale und illegale Migration von Frauen und deren Einkommen, welches in vielen Fällen für die Überlebenschancen ihrer eigenen Haushalte und ganzer Gemeinden sorgen (Lim 2000, Singh und Zammit 2000, Mushakoji 2001b). Eine zentrale Rolle spielen dabei die betroffenen Staaten, die einerseits durch die Liberalisierung der Finanzmärkte und der Öffnung der Märkte immer mehr unter den Konkurrenzdruck der globalen Ökonomie geraten sind, andererseits wird der „Export“ von Frauen und Kindern als eine von den Staaten geförderte Entwicklungsstrategie propagiert. Auch die betroffenen Staaten sind von den Einkommen der Frauen und den Deviseneinnahmen für die internationale Schuldentilgung und ihrer schrumpfenden Haushaltskasse abhängig (s. Sassen 2000, Staveren 2002, Young 2002).

In Korea und Malaysia fiel das Bruttoinlandsprodukt in Folge der Asienkrise um mehr als fünf Prozent in 1998, in Thailand um acht Prozent und in Indonesien sogar um 20 Prozent. Nach neuen Schätzungen der Weltbank wird die unter die Armutsgrenze fallende Bevölkerung in Indonesien 1998 auf 17 Millionen Menschen beziffert, in Thailand seit der Asienkrise auf zusätzlich 2,3 Millionen, über 665 000 in den Philippinen und auf etwas unter einer halben Million Bürgerinnen in Malaysia. Insgesamt stieg 1998 die Anzahl der unter der Armutsgrenze lebenden Menschen um ca. 20 Millionen zu den bereits existierenden 30 Millionen (Singh und Zammit 2000: 1260).

Frauen scheinen dabei stärker von den Auswirkungen der ökonomischen Depression betroffen zu sein. Im Vergleich zu Männern ist die Frauenerwerbstätigkeit in Korea von 1996/97 bis 1997/98 um 2,8 Prozent gesunken (0,5 Prozent bei Männern). Ein ähnliches Bild der Verdrängung von Frauen aus Normalarbeitsverhältnissen und den damit verbundenen Lohneinbußen zeigt sich auch in den anderen Krisenländern. In Thailand und Indonesien haben Frauen durch den drastischen Rückgang des informellen

<sup>15</sup> Ausnahmen hierzu bilden beispielsweise die folgenden Publikationen: Elson 2002, Lim 2000, Floro und Dymski 2000, Singh und Zammit 2000, Young 2002.

Sektors, dem Heimarbeitssektor und dem Kollaps vieler Straßenhändlergeschäfte starke Einbußen erlitten. Alleine das Einkommen in der indonesischen Weberei ist um 75 Prozent zurückgegangen. Auf den Philippinen verloren mehr Männer als Frauen ihre Arbeitsplätze, Frauen wiederum wurden aus dem relativ gut bezahlten Industriesektor verdrängt. Es zeigt sich außerdem, dass die Arbeitszeiten für Frauen im Vergleich zu denen von Männern auf den Philippinen nach der Asienkrise erhöht wurden; was einen zusätzlichen Verlust an Einkommen bedeutet, da die Arbeitsentlohnung nicht etwa proportional anstieg. Gleichzeitig ist die nicht-bezahlte Tätigkeit im Haushaltsbereich stark gestiegen und der doppelte Arbeitseinsatz von Frauen im bezahlten und unbezahlten Arbeitsbereich zehrt an ihrer Substanz. Lim resümiert, dass durch die vorherrschende Unterbeschäftigung und Arbeitslosigkeit Männer mehr „Freizeit“ erworben haben, erwerbstätige Frauen aber umgekehrt mit der Belastung von verlängerten Arbeitszeiten und mit der zusätzlichen häuslichen Versorgung zu kämpfen haben (Lim 2000).

Es besteht dringender Forschungsbedarf nicht nur in Asien, inwiefern die Auswirkungen der Finanzkrisen der letzten Jahre (Mexiko, Asien, Russland, Argentinien, Lateinamerika, Türkei), die hohen Handelsbilanz- und Leistungsbilanzdefizite in den krisenbetroffenen Ländern, steigende staatliche Verschuldung bei gleichzeitig fallenden Staatseinnahmen und der Zusammenbruch der lokalen Ökonomien mit dem Anstieg der Frauenemigration als Arbeiterinnen in der formalen Ökonomie des Westens und des Mittleren Ostens als Krankenschwestern, als „Unterhaltungsdamen“ in der Touristenbranche, als Sexarbeiterinnen und als Prostituierte in der informellen und teils illegalen Ökonomie und der Anstieg der Männer als illegale Schmuggler miteinander verknüpft sind.

Wenn unterschiedliche Länder in Bezug auf Ein- und Auswanderungsbewegungen und Überweisungen an ihre Heimatländer verglichen werden und z. B. die Situation in Indonesien analysiert wird, so zeigt sich, dass derzeit 1,95 Millionen Indonesier im Ausland arbeiten, davon sind 65 Prozent Frauen. Schon vor der Asienkrise haben die ausländischen Überweisungen ungefähr 4,8 Milliarden US-Dollar an Indonesien ausgemacht (OECD 2001k: 176). Auf den Philippinen hat sich seit der Asienkrise eine schlechtsspezifische Verschiebung der Migration ergeben. Allgemein zeigt sich eine Verringerung der Emigration nach 1997, andererseits hat die Zahl junger Migrantinnen nach Japan und Hong Kong, vor allem als „Tänzerinnen“ und Hausangestellte, stetig zugenommen. 1999 lagen die Zahlungen aus dem Ausland nach einem Rückgang 1998 weit über den Zahlen von 1997. Die Zahlungen sind für die philippinische Wirtschaft so entscheidend, dass allein die Ausgaben dieser Gelder über Weihnachten die Dollarreserve der Zentralbank um 420 Millionen US-Dollar stieg (OECD 2001k: 263). Die Auslandsüberweisungen der Migrantinnen (inklusive aus der Sex- und Touristenindustrie) stellen somit die drittgrößte Einnahmequelle für die Philippinen dar (OECD 2000m: 234).

Ein ähnliches Bild zeigt sich auch in Thailand. Die Emigration von Thailänderinnen hat nach 1997 zugenommen und die der Männer entsprechend abgenommen (siehe Tabelle 6-1):

Tabelle 6-1

### Emigration aus Thailand, 1997–2000, prozentualer Anteil von Männern und Frauen

	Frauen	Männer
1997	11.9	88.1
1998	16.1	83.9
1999	18.2	81.8
2000	20.5	79.5

Quelle: Young 2002, nach OECD 2001k: 304

Truong (2000, 2001) schätzt, dass thailändische weibliche „Entertainer“ in Japan ein Bruttoeinkommen von 3,1 Milliarden US-Dollar für 1998 generiert haben. In der Zeit zwischen 1993–95 wird die illegale Ökonomie in Thailand (Drogen, Schmuggel, Prostitution, Glücksspielen) auf zwischen elf und 18 Milliarden US-Dollar geschätzt. Dies entspricht acht bis 13 Prozent des BIP. In Thailand, Malaysia und Indonesien scheint das „trafficking“ von Frauen und Kindern in die Prostitution mit der extremen Armut der Familien, besonders im Stammes- und im Hochland, verbunden zu sein (Jones 1998). Es bedarf keiner großen Erkenntnis, um die grenzüberschreitenden Migrationsbewegungen des stark angelegenen Menschenhandels von Indonesien nach Malaysian Borneo und von Thailand durch Malaysia nach Japan, Korea, Europa und den USA als eine Strategie des Überlebens der von der Krise gebeutelten Familien zu deuten (Young 2002).

### 6.2.3 Menschliche Sicherheit (Human security)

Mit dem Begriff der „menschlichen Sicherheit (Human security)“ hat die UN 1994 auf die zunehmende Unsicherheit in der sozialen und privaten Versorgung im Kontext der ökonomischen Globalisierung und der Privatisierung von öffentlichen Gütern reagiert: sei es der Zugang zu Bildung, Gesundheit, finanzielle Stabilität, intakte Umwelt, Armutsbekämpfung, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungssicherheit, Einkommenssicherheit, Schutz gegen häusliche Gewalt und Kriegsgewalt bis zu Nahrungssicherheit und der Forderung, die Ursachen der Unsicherheiten der am Schutzlosesten („the most vulnerable“) zu eliminieren. Der Begriff „menschliche Sicherheit“ ist geleitet von einem holistischen Ansatz, der Sicherheit nicht auf die militärische Ebene von Staaten reduziert, sondern einen nachhaltigen, auf den Menschen ausgerichteten Sicherheitsbegriff zum Ausdruck bringen will (Mushakoji 2001a).

Der Nobelpreisträger für Ökonomie (1998) Amartya Sen, der mit der ehemaligen UN-Flüchtlingsbeauftragten, Sadako Ogata, eine unabhängige Kommission der UN zu „Human Security“ leitet, setzt in seinem aktuellen, inzwischen auch auf Deutsch veröffentlichten Buch *Ökonomie für den Menschen (2000)*, ökonomische Fragen in Bezug zu Begriffen von Ethik und Freiheit, Demokratie und Gerechtigkeit. Ökonomisches Wachstum impliziert für Sen

stets einen Gewinn an Freiheit und Lebensqualität. Sen zuzufolge sind es demnach nicht die ökonomischen Sachzwänge, die eine gleichberechtigte Teilhabe und Zugangsberechtigungen zu wirtschaftlichem Reichtum begrenzen. Vielmehr bestimmen die der wirtschaftlichen Ordnung zugrundeliegenden Werte und Normen, die gesellschaftlich definiert und bestimmt werden, über die Verteilungsfrage in einer Gesellschaft.

Eine umfassende Analyse und Bewertung des Konzepts der „menschlichen Sicherheit (Human security)“ ist bis zum Abschluß des Endberichts dieser Enquete-Kommission nicht mehr zu leisten. Es sollte eines der wichtigen Themen einer Folge-Enquete-Kommission in der nächsten Legislaturperiode sein.

### 6.2.4 Vereinbarkeit von Arbeit und Lebensgestaltung<sup>16</sup>

Das Aufrechterhalten des männlichen Ernährermodells ist kontraproduktiv, da es nicht mehr den realen Lebensbedingungen vieler Familien entspricht. Die veränderten Erwerbsmuster von Frauen sind nicht rückgängig zu machen. Notwendig ist vielmehr eine Anpassung des Systems an veränderte, moderne Gesellschaften. Neue Formen von Arbeitsgestaltung und Arbeitsorganisationen (Flexibilisierung, projektbezogene Arbeit, Anforderungen an Präsenzbereitschaft im Betrieb etc.) haben zur Folge, dass das Bild von traditioneller Arbeitsteilung längst verzerrt und die klassische Trennung von Arbeits- und Lebenssphäre zunehmend aufgehoben wird. Daraus erwachsen einerseits neue individuelle Handlungsspielräume und Zukunftsoptionen, andererseits entstehen neue Zwänge zur Flexibilisierung und Ökonomisierung der Lebensorganisation. Bei den Auswirkungen auf die alltägliche Lebensgestaltung von Individuen und Familien geht es nicht mehr um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, sondern insgesamt um das Thema „Work-Life-Balance“ – die Balance von Erwerbstätigkeit und privater Lebensführung in alltagspraktischer und berufsbiographischer Perspektive. Die Entstrukturierung gesellschaftlicher Abläufe, die individuell zu bewältigende Intensivierung von Arbeit und Aufgaben und die zunehmenden räumlichen und zeitlichen Mobilitätsansprüche stellen Individuen und Familien vor ganz neue Probleme.

Die Erhöhung der Frauenerwerbsquote ist aufgrund der längerfristigen Entwicklung des Arbeitskräftepotenzials und im Hinblick auf die demografische Entwicklung in Deutschland von großer Bedeutung. Diese Zusammenhänge haben auch in der öffentlichen Diskussion bereits zu einem Umdenken geführt. Eine Schlüsselfunktion bei der Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit spielt die Umverteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit, damit Männer und Frauen Beruf und Familie besser vereinbaren können (vgl. Kapitel 4.4).

Neben Belgien, Dänemark und Frankreich sind die Niederlande, Norwegen und Finnland zu „Pionierländern“ geworden, in denen eine forcierte Enttraditionalisierung

der familiären Arbeitsteilung beobachtet werden kann (Goldmann 2002). Vergleicht man die Situation in den europäischen Ländern, so zeigt sich, dass ein positiver Zusammenhang zwischen der Frauenerwerbsquote und der Zahl der Kinder existiert. Die nordischen Länder, die seit langem egalitäre Erwerbsmuster institutionell unterstützen, haben eine hohe Erwerbsquote und eine hohe Geburtenrate (z. B. Finnland 1,7; Dänemark 1,75; Schweden 1,7 (Eurostat 2001)), während die südlichen Länder mit einer niedrigen Frauenerwerbsquote in den letzten Jahren einen drastischen Rückgang der Geburtenzahlen zu verzeichnen haben. So fielen etwa die Geburtenraten in Spanien von 1,56 in 1986 auf 1,15 in 2000 und in Portugal von 1,66 (1986) auf 1,44 (2000). Die Geburtenrate in Deutschland liegt mittlerweile auf einem Tief von 1,4. Es besteht weiterer Forschungsbedarf zur Frage, welche Konsequenzen neue Arbeitsformen und die Veränderungen im Verhältnis von Erwerbsarbeit und Arbeit in anderen Lebensbereichen für beide Geschlechter haben, welche neuen Inklusions- und Exklusionsprozesse sich damit verbinden und welche Konsequenzen daraus für eine moderne wohlfahrtsstaatliche Politik auf europäischer sowie internationaler Ebene resultieren.

Ein wichtiges Thema in einer Folge-Enquete-Kommission in der nächsten Legislaturperiode sollte sich mit der Frage beschäftigen, inwieweit die Beschleunigung von wirtschaftlichen Prozessen auch gesamtgesellschaftlich eine Erhöhung des Zeitdrucks nach sich zieht und damit bestehende Ungleichheiten zwischen Frauen und Männern weiter vertieft werden. Dies zeigt sich beispielsweise in Führungspositionen, in denen die unterschiedlichen zeitlichen Anforderungen von Beruf und Familie schwieriger zu vereinbaren sind.

Aber der erste Schritt auf dem Weg zu einer anderen Prioritätensetzung in der globalen Ökonomie ist ein verändertes Verständnis von Ökonomie und Politik.

## 6.3 Gender Mainstreaming – Chancengleichheit als Querschnittsaufgabe<sup>17</sup>

### 6.3.1 Zielsetzung und Definition

Gender Mainstreaming ist seit der 4. Weltfrauenkonferenz der UN in Peking (1995) ein allgemein akzeptierter Politikansatz und wird in vielen internationalen Organisationen wie der OECD, ILO und Weltbank sowie der Europäischen Union umgesetzt. Im Sachverständigenbericht des Europarats von 1998 wird Gender Mainstreaming wie folgt definiert: „*Gender Mainstreaming besteht in der (Re)Organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluation von Entscheidungsprozessen, mit dem Ziel, dass die an politischer Gestaltung beteiligten Akteure den Blickwinkel der Gleichstellung zwischen Frauen und Männern in allen Bereichen und auf allen Ebenen einnehmen*“.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Dieses Kapitel basiert auf einem Gutachten von Goldmann (2002).

<sup>18</sup> Benutzt wird hier die deutsche Übersetzung des französischen Berichts (Krell, Mückenberger und Tondorf 2000: 5), der präziser ist als die Übersetzung in der deutschen Fassung des Berichts des Europarats von 1998.

<sup>16</sup> Dieses Kapitel basiert auf einem Gutachten von Goldmann (2002).



Gender Mainstreaming ist somit eine Querschnittsstrategie mit dem Ziel, die Geschlechterperspektive in alle Politikfelder zu integrieren, um eine gleiche Teilhabe beider Geschlechter an politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Prozessen zu realisieren. Gender Mainstreaming eröffnet Männern und Frauen gleiche Entfaltungsmöglichkeiten und vermeidet geschlechterstereotype Zuweisungen.<sup>19</sup> Gender Mainstreaming argumentiert nicht primär nach moralischen Kategorien für Chancengleichheit, sondern nutzt Effektivitäts- und Effizienzargumente. Gender Mainstreaming ist sowohl im Hinblick auf den Zugang als auch in den Zielen ein sozial innovativer Politikansatz, da geschlechtsspezifische Politik in einem sehr breiten Rahmen positioniert wird.

### 6.3.2 Erfolgsfaktoren

Bei der Umsetzung von Gender Mainstreaming ist ein schrittweises und systematisches Vorgehen notwendig. Einige Faktoren sind für eine erfolgreiche Umsetzung jedoch von besonderer Bedeutung.

Gender Mainstreaming ist zunächst ein „Top-down Ansatz“. Dies bedeutet, dass auf der Leitungsebene der Organisation eine grundsätzliche Bereitschaft vorhanden sein muss, die Gender-Thematik aufzunehmen (s. Tondorf und Krell 1999). Der „Top-down“-Ansatz impliziert gleichermaßen auch die Notwendigkeit von Controlling-Systemen, so dass Manager oder die Direktion einer Organisa-

tion hinsichtlich der erfolgreichen Umsetzung der Gender Mainstreaming Strategie zur Verantwortung gezogen werden können („Gender-Accounting“). Eine hausinterne Kontrolle können Gender-Audits sein (vgl. Kasten 6-2). Die Umsetzung der Gender Mainstreaming Strategie erfordert ferner einen breiten Beteiligungsprozess aller Gruppen in der Organisation und auf allen Ebenen. Vor allem ist es wichtig, dass die Verantwortlichkeit für die Umsetzung nicht ausschließlich Frauen zugeschrieben wird. Die Anforderung, die Geschlechterperspektive in ein Aktionsfeld aufzunehmen und umzusetzen, erfordert schließlich eine breite Expertise in der Gender-Thematik. Die vielfältigen Erkenntnisse der Frauen- und Geschlechterforschung müssen für den Veränderungsprozess genutzt und mit dem fachspezifischen Wissen auf der Entscheidungs- und der Projektebene verknüpft werden. In Schweden wurden für diese Beratung u. a. „flying experts“ eingesetzt, ein hochkarätiges Experten- bzw. Expertinnen-Team, das von den Behörden bei der Einführung von Gender Mainstreaming zur Unterstützung angefordert werden kann. Die Umsetzung von Gender Mainstreaming in der ILO zeigt zudem, dass Gender Mainstreaming eine Vielzahl begleitender Instrumente und Unterstützung braucht, sowohl für die strategische Planung (geschlechtsdifferenzierende Statistiken und Indikatoren), die Entwicklung von Kompetenzen (Trainingsmaterial, Checklisten, Orientierungshilfen – auch on-line) und für das Gender Controlling (Ulshöfer 2002: 4, vgl. auch Kasten 6-2).

#### Kasten 6-2

##### Gender Audits bei der ILO

Das Ziel von Gender-Audits ist, den Stand der Umsetzung von Gender Mainstreaming in der Arbeit einer Organisation oder eines Amtes festzustellen und damit die gesamte Leistungsfähigkeit der Organisation zu verbessern. Da es sich um einen partizipativen Ansatz handelt, wird auch ein Lernprozess in Gang gesetzt, der sowohl die organisatorische Ebene als auch die Erfahrungswelt des einzelnen Mitarbeiters und der einzelnen Mitarbeiterin erfasst.

Der Gender Audit beginnt mit einem „Global desk review“, der die wichtigsten ILO-Dokumente und Publikationen im Hinblick auf die Einbeziehung der Geschlechterperspektive überprüft. Daran schließen sich lokale „desk reviews“, Interviews und Workshops an. Hier werden die wichtigsten Arbeitsdokumente und Publikationen jeder teilnehmenden Arbeitseinheit gelesen und dokumentiert, sowie Workshops, Interviews und Feedback-Treffen mit allen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen durchgeführt. Im Fall von Länderbüros werden zusätzlich stichprobenartig Interviews mit den Sozialpartnern und ausgewählten Projektpartnern und NGOs organisiert.

Ein weiterer Schritt ist die *Berichterstattung*. Jede teilnehmende Arbeitseinheit bekommt „ihren“ Schlussbericht. Der Gesamtbericht geht an den Generaldirektor und das Senior Management der ILO. Außerdem wird der dreigliedrige Verwaltungsrat der ILO von den Ergebnissen des „Gender Audit“ unterrichtet. Im „Follow-up“ wird mit jeder teilnehmenden Arbeitseinheit ein Aktionsplan ausgearbeitet, in dem sich die Mitglieder dieser Einheit vornehmen, bestimmte Maßnahmen in einem abgemachten Zeitraum durchzuführen. Dieser Plan sieht in regelmäßigen Abständen Kontakte mit dem Gleichstellungsbüro vor sowie Weiterbildungsmaßnahmen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Ulshöfer 2002 : 9f).

<sup>19</sup> Frauenförderung wird damit nicht überflüssig, sondern ist Bestandteil einer erweiterten Strategie zur Umsetzung von Chancengleichheit.



### 6.3.3 Gender Mainstreaming in Institutionen

Mittlerweile wurde in vielen Organisationen und Institutionen begonnen, Gender Mainstreaming als Strategie zu etablieren. Neben der ILO, auf deren erfolgreichen Methoden bereits im vorherigen Kapitel hingewiesen wurde, wird im Folgenden auf die Weltbank und die Europäische Union eingegangen (vgl. auch Kapitel 10.2).

#### 6.3.3.1 Weltbank

Die Weltbank hat schon seit den 80er Jahren eine genderspezifische Perspektive in ihre länderbezogene Arbeit und in ihre Kreditvergabe aufgenommen – insbesondere in den Bereichen Erziehung und Gesundheit. Nach ihrer eigenen Einschätzung erzielte sie damit nur einen mäßigen Erfolg. 2001 haben sich schließlich die Leitungsgremien der Weltbank zur Implementierung des Gender Mainstreaming entschlossen (Weltbank 2002d). Begründet wurde dieser Schritt zum einen mit Studien, die eindeutig belegen, dass bei einer relativen Gleichstellung von Frauen und Männern ein schnelleres Wirtschaftswachstum, eine günstigere Prognose für den Abbau von Armut und mehr Effektivität bei den Maßnahmen der Entwicklungshilfe zu verzeichnen sind. Kapitel 4.9.3 zeigt, dass Staaten, die Frauen nicht ausreichend mit Männern gleichstellen, sondern vielmehr benachteiligen, ein vergleichsweise langsames Wirtschaftswachstum und geringere Lebensqualität aufweisen.<sup>20</sup> Zum anderen wurde die bisherige Aufnahme der Gender Perspektive in die Arbeit der Weltbank als wenig systematisch und zielführend bewertet.

Auch wenn die Gender Mainstreaming-Strategie der Weltbank positive Zeichen für die Entwicklung setzt, bleibt sie bisher primär auf die Entwicklungshilfe beschränkt. Die Integration einer Gender-Perspektive bei der Entwicklung und Umsetzung großer Investitionsvorhaben der Weltbank ist bisher die Ausnahme, wie auch im Bericht der Weltbank selbstkritisch angemerkt wird.

#### 6.3.3.2 Europäische Union

In zahlreichen Resolutionen hat die Europäische Kommission in den vergangenen Jahren ihr Konzept von Gender Mainstreaming verfeinert und präzisiert. Mittlerweile verfolgen einzelne Generaldirektionen eine gezielte Gender-Politik. Ein wesentlicher Faktor für die gestiegene Bedeutung der Gender Mainstreaming Verpflichtung durch die Mitgliedstaaten der EU war deren Verankerung im Sozialfonds. Der Gender Mainstreaming-Gedanke wurde im Luxemburger Beschäftigungsgipfel aufgegriffen. Im Amsterdamer Vertrag bedeutet Gender Mainstreaming, dass bei der Umsetzung aller Leitlinien Chancengleichheit zu berücksichtigen ist und Strategien zur Chancengleichheit ergänzend in einer gesonderten Leitlinie entworfen werden. Damit sind die beteiligten Staaten verpflichtet, die Gleichstellung der Geschlechter bei EU-

kofinanzierten Projekten zu realisieren. Gender Mainstreaming spielt auch bei der Ausgestaltung der Förderrichtlinien und der regionalen Umsetzung des Europäischen Sozialfonds (ESF) eine herausragende Rolle. Die Vergabe von öffentlichen Mitteln mit den Anforderungen der Geschlechtergleichheit zu verbinden, könnte ein weiterer wirkungsvoller Hebel sein, um die Gleichstellung von Frauen und Männern in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens zu erzielen.

In einem anderen ESF-Programm, in der Gemeinschaftsinitiative EQUAL, geht es um die Bekämpfung jeder Form von Diskriminierung am Arbeitsmarkt – aufgrund von Geschlecht, ethnischer Herkunft, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter und sexueller Orientierung. Im Bereich der Gleichstellung von Frauen und Männern sollen primär neue Formen der Arbeitsorganisation entwickelt werden, welche die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern, die geschlechtsspezifische Segregation am Arbeitsmarkt verringern und die Geschlechtertrennung im Beruf aufheben.<sup>21</sup>

Trotz vieler positiver Entwicklungen in der europäischen Union muss noch immer festgestellt werden, dass Gender Mainstreaming die zentralen Felder der europäischen Politik, die zudem die größten Etats haben, nicht erreicht. Dazu gehören Landwirtschaft, Wettbewerb, Transport und Verkehr, Ökologie, Außenpolitik etc. Auch bei der Zukunftsfrage nach den Voraussetzungen der Aufnahme der mittel- und osteuropäischer Staaten, wird die Forderung nach Chancengleichheit beider Geschlechter bisher nicht ernsthaft zu einem Beitrittskriterium gemacht.

## 6.4 Zusammenfassende Bewertung

Die Fähigkeit und Möglichkeit der Frau, ein eigenes Einkommen zu erwerben, außerhalb des Hauses Beschäftigung zu finden, Eigentumsrechte wahrzunehmen, die Kultur-, Informations- und Kommunikationstechniken zu beherrschen und als informierte Person an politischen und ökonomischen Entscheidungsprozessen innerhalb und

<sup>21</sup> Auch die Generaldirektion Research ist mittlerweile als Vorreiterin für eine Gender Mainstreaming Politik anzusehen. Sie hat die Geschlechterfrage in den letzten Jahren in einem dynamischen Prozess explizit zum Thema gemacht. Argumentiert wird hier, dass die mangelnde Repräsentanz von Frauen in der Wissenschaft und in den Entscheidungsgremien von Wissenschafts- und Forschungspolitik eine Verschwendung von Humanressourcen und ein Hindernis für die Entwicklung der Wissenschaft darstellen. In diesem Zusammenhang wurde eine Sachverständigengruppe „Women and Science“ eingesetzt, um den Dialog zwischen Wissenschaftlerinnen und politischen Entscheidungsträger/innen der Mitgliedsstaaten zu fördern.

Zudem hat die Kommission die Dimension der Chancengleichheit in das 5. Rahmenprogramm im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration (1998–2003) integriert. Im Jahr 2000/2001 wurden die Schwerpunktprogramme des 5. Rahmenprogramms erstmals einem Gender Impact Assessment (GIA) unterzogen. Die Auswertung des IHP Programms zeigte, dass die Gender Mainstreaming Politik der Generaldirektion Research erste Erfolge verbuchen konnte. In den Gutachtergremien war die Zielmarke von 40 Prozent Gutachterinnen mit 37 Prozent fast erreicht. In den Stipendienprogrammen (z. B. Marie Curie Fellowship) wurden erste konkrete Maßnahmen ergriffen, um die Beteiligung von Frauen zu verbessern (Goldmann 2002).

<sup>20</sup> Siehe dazu auch den Weltbank Bericht „Engendering Development-Through Gender Equality in Rights, Resources and Voice“ (2001), der zum Teil von den Regierungen Norwegens und der Niederlanden unterstützt wurde.

außerhalb der Familie mitzuwirken ist kein „Frauenproblem“. Es handelt sich vielmehr um ein gesamtgesellschaftliches Thema. Die verschiedenen Aspekte der Benachteiligung von Frauen mögen auf den ersten Blick disparat wirken. Was sie verbindet, ist eine positive Wirkung auf die Mitsprache und die Selbstbestimmung der Frauen. Und sie tragen zu ihrer wirtschaftlichen Unabhängigkeit sowie gesellschaftlichen Emanzipation bei. Die besonders in den südlichen Frauenbewegungen vertretenen Aspekte von der Forderung des Wohlergehens der Frau einerseits und Selbstbestimmung andererseits, die auch von den Frauenbewegungen im Norden gefordert werden, können den ökonomischen Wohlstand ganzer Regionen positiv beeinflussen.

Die Gender Mainstreaming-Strategie, die die Geschlechterperspektive in Forschungs- und Entwicklungsfragestellungen in die Entscheidungsverfahren und in die Bewertung von Ergebnissen integriert und die feministische Ökonomie berücksichtigt, bietet neben anderen Instrumenten gute Möglichkeiten, die Geschlechterungleichheit und -blindheit zu überwinden.

## 6.5 Handlungsempfehlungen

### Empfehlung 6-1 Erarbeitung von genderspezifischen Indikatoren und Statistiken

*Die Ausgangslagen von Frauen in der Globalisierung sind in allen zentralen Lebens- und Arbeitsbereichen von Ungleichheit geprägt. Darüber besteht in Politik und Gesellschaft kein ausreichendes Problembewusstsein. Ein solches Bewusstsein herzustellen, kann nicht allein Aufgabe der Frauenpolitik sein. In den Veröffentlichungen aller Politikressorts, die Daten und Fakten über die Entwicklung menschlicher Lebensverhältnisse präsentieren, müssen die Lebenslagen von Frauen umfassend dokumentiert werden. Sonderpublikationen über die spezifische Situation von Frauen sind dafür hilfreich, aber kein Ersatz für die Verpflichtung auf eine Querschnittspolitik. Sonderkapitel in allgemeinen Publikationen wirken hingegen dann kontraproduktiv, wenn sie als Ersatz für eine durchgängige geschlechtliche Differenzierung von Daten und Fakten fungieren.*

*Der Bundesregierung wird empfohlen, auf die entsprechenden Ministerien und Verwaltungen hinzuwirken, genderspezifische Indikatoren und Statistiken auf nationaler, europäischer und globaler Ebene zu erheben, um genderspezifische Auswirkungen der Globalisierung transparent zu machen. Gender Audits and Gender Accounting sind die Voraussetzung zur Durchsetzung von Gender Mainstreaming auf allen Ebenen von Politik und Gesellschaft.*

*Unter anderem ist der Human Poverty Index ein zentrales Instrument zur Messung von Ausmaß und Verbreitung menschlicher Armut. Es wird der Bundesregierung empfohlen, sich dafür einzusetzen, dass dieses Instrument so weiter entwickelt wird, dass geschlechtliche Unterschiede in Bezug auf menschliche Armut erfasst werden können.*

### Empfehlung 6-2 Erweiterung der Definition von Menschenhandel in § 180, 181b StGB

*Um ausreichende Handhabe nicht nur gegen Zwangsprostitution, sondern gegen alle Formen des Menschenhandels zu entwickeln und um vollen Schutz der Menschenrechte von Frauenhandelsopfern zu gewährleisten, wird der Bundesregierung empfohlen darauf hinzuwirken, dass die strafrechtliche Definition von Menschenhandel in § 180, § 181b entsprechend dem „Protokoll zur Verhütung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauenhandels“ erweitert wird. Das genannte Protokoll ist Teil der von der Bundesrepublik ratifizierten UN-Übereinkommen gegen grenzüberschreitende Kriminalität. Verschleppten Frauen ist Opferschutz zu gewährleisten, der medizinisch und sozioökonomisch die Basis für ein selbstbestimmtes Leben in Sicherheit bietet.*

*Die Konvention zur „Unterdrückung des Menschenhandels“ von 1949 soll erweitert werden, weil diese sich auf den Handel in die Prostitution beschränkt und andere Ausbeutungsverhältnisse nicht erfasst. Menschenhandel soll an Zwang, Täuschung, Schuldknechtschaft, Zwangsarbeit, Knechtschaft und Sklaverei festgemacht werden.*

### Empfehlung 6-3 Egalitärer Zugang zu beruflicher Bildung und Qualifikation

*Es wird der Bundesregierung empfohlen, sich in der internationalen Arbeitspolitik und der Entwicklungszusammenarbeit umfassend für den gleichen Zugang zu beruflicher Bildung und Qualifikation, auch im IuK-Sektor und in technischen Berufen, einzusetzen:*

*In der Entwicklungszusammenarbeit sind kurzfristig Maßnahmen zum verstärkten Einbezug von Mädchen und Frauen in technische und Ausbildungsprojekte im IuK-Sektor und von Jungen und Männern in Pflege- und lehrende Berufe auf breiter Ebene zu entwickeln.*

*Angesichts der Engpässe in der tertiären Bildung und Weiterbildung in vielen Entwicklungsländern bietet die virtuelle Lehre in Kooperationsprogrammen mit Instituten vor Ort auch unter Gleichstellungsaspekten große Chancen und ist zu fördern. Allerdings ist darauf zu achten, dass die Angebote qualitativ hochwertig, interkulturell und geschlechtsspezifisch angelegt sind. Solche Ansätze bieten die Virtuelle Internationale Frauenuniversität (VIFU) und die Virtuellen Internationalen Geschlechterstudien (VINGS).*

*Der Deutsche Akademische Austauschdienst (DAAD) und die Carl Duisberg Gesellschaft (CDG) müssen auf Gender Mainstreaming achten, wobei hier bereits gute Ansätze existieren, und auf eine Orientierung von mindestens 40 Prozent jedes Geschlechts unter den verschiedenen Gruppen von Geförderten abzielen. Der DAAD kann Modellprojekte für verstärkte Förderung von Frauen in Natur- und Ingenieurwissenschaften, sowie in der Informatik entwickeln.*

### Empfehlung 6-4 Förderung und Schutz der Rechte von Arbeitnehmerinnen

*Es wird empfohlen, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, die die Rechte von Arbeitnehmerinnen zur Beseitigung*

der Segregation am Arbeitsmarkt, der Belästigung am Arbeitsplatz, der Diskriminierung bei den sozialen Schutzleistungen und bei den betrieblichen Aufstiegschancen fördern und schützen. Solche Maßnahmen entsprechen Abschnitt 82 a der Resolution der Sondergeneralversammlung Peking +5 der Vereinten Nationen.

**Empfehlung 6-5 Verwirklichung des Menschenrechts auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit**

Mit den Kernarbeitsnormen der ILO existiert ein geeigneter Mechanismus zur Verwirklichung des Menschenrechts auf der Basis von gleichem Lohn für gleiche Arbeit. Bis die uneingeschränkte Umsetzung der Arbeitsstandards verwirklicht ist, müssen spezielle Programme zur sukzessiven Reduzierung der Einkommensunterschiede von Frauen und Männern angewendet werden, die zu den festen Bestandteilen der Arbeitsmarktpolitik, der Entwicklungspolitik und der internationalen Politik der Bundesregierung gehören müssen.

**Empfehlung 6-6 Die Benachteiligung von Frauen beseitigen**

Die Einbeziehung von Frauen in Entscheidungspositionen im Wirtschafts- und Finanzbereich, die Erhöhung ihrer Wirtschaftskompetenz durch Förderung der Forschung, der universitären und außeruniversitären Bildung, der beruflichen Aus- und Weiterbildung und die Beratung stellen eine Grundvoraussetzung für eine Überwindung der wirtschaftlichen Benachteiligung dar. Geschlechtsspezifische Hürden im Zivil- und Wirtschaftsrecht sind zu korrigieren. Die Errichtung von Genderreferaten („Gender-Desks“) in den Verwaltungen, wie sie von vielen Frauenorganisationen vorgeschlagen werden, könnte dazu beitragen, Frauen verstärkt an politischen Entscheidungsprozessen zu beteiligen.

**Empfehlung 6-7 Soziale Sicherungssysteme stärken**

Eine Voraussetzung neben Zugang zu Bildung und Gesundheitsversorgung sind soziale Sicherungssysteme, die der besonderen Situation von Frauen, vor allem von armen, kinderreichen Frauen, die auf Grund ihrer familiären Verpflichtungen oder fehlender Qualifikationsmöglichkeiten nur schwer oder nur für beschränkte Zeit über Zugang zum formellen Arbeitsmarkt verfügen, gerecht werden. Es wird empfohlen darauf hinzuwirken, dass die konkrete Umsetzung der 20:20 Initiative des Weltgipfels für soziale Entwicklung (WSSD) 1995 in Kopenhagen erfolgt.

**Empfehlung 6-8 Genderspezifische Kohärenz der Internationalen Verhandlungen**

Es wird empfohlen, darauf hinzuwirken, dass eine Gender-Perspektive bei Handelsverträgen berücksichtigt wird. Das heißt für die vorgeschlagenen Handelsabkommen sollen vor der Unterzeichnung geschlechtsspezifische Folgenabschätzungen durchgeführt werden. Es handelt sich also um einen Bildungs- und Kohärenzprozess, der eingeleitet werden muss. Die gleichen Regierungen, die in

der WTO eine ganze Reihe von Abkommen beschließen, sind dieselben Regierungen, die auch in den Diskussionen zu Gender Mainstreaming und an fünf Weltfrauenkonferenzen, Umweltabkommen unterzeichnen und in den Vereinten Nationen über Menschenrechtskonventionen diskutieren. Eine Gleichrangigkeit der unterschiedlichen Abkommen ist anzustreben.

**Empfehlung 6-9 Gezielte Unterstützung von Frauen in Entwicklungsländern**

Die gezielte Förderung von Frauen in der ökonomischen Transformationsphase hat Auswirkungen auf das Gesamtwohl einer Gesellschaft. In Zeiten der Transformation ist aus afrikanischer und europäischer Perspektive historisch ersichtlich, dass Frauen auch in kritischen Zeiten eine Schlüsselfunktion einnehmen, z. B. während und nach dem Ersten und Zweiten Weltkrieg in Europa. Die Unterstützung von Frauen und ihr Recht auf Selbstbestimmung und menschenwürdige Arbeitsbedingungen kann viele Gesellschaften aus der derzeitigen völligen Deprivation heraus helfen. Hinsichtlich der politischen Partizipation gilt es, Frauen in Entwicklungsländern sowohl bei der Wahrnehmung des passiven wie des aktiven Wahlrechts gezielt zu unterstützen. Die Teilhabe von Frauen an politischen Entscheidungsprozessen ist ein wichtiger Gradmesser für eine Verbesserung der Stellung und Einfluss der Frau. Bei parlamentarischen Kontakten zwischen Entwicklungs- und Industrieländern muss daher verstärkt Wert auf die Berücksichtigung von Parlamentarierinnen aus den Ländern des Südens gelegt werden.

**6.6 Ausblick und offene Fragen**

Zum Thema „Globalisierung und Geschlechtergerechtigkeit“ besteht grundsätzlich weiterer Forschungsbedarf, um die komplexen Zusammenhänge angemessen erfassen zu können. Besonders wichtig ist die Integration genderspezifischer Aspekte in die makroökonomischen Theorien und die Wirtschaftspolitik. Dazu würde beispielsweise gehören, bei Handelsverträgen im Rahmen der WTO sowie bei der Liberalisierung von öffentlichen Gütern (Gesundheit, Bildung) geschlechtsspezifische Analysen und Folgenabschätzungen zu erarbeiten. Auch in den Bereichen Dienstleistungen und Qualifikation sowie im Bereich Finanzmärkte wären die Auswirkungen der Globalisierung im Hinblick auf Geschlechterverhältnisse vertiefend zu analysieren.

Auch konnte bis zum Abschluss des Endberichts die globalisierungsbedingte Migration von Frauen nur ansatzweise diskutiert werden, hier besteht weiterer Forschungsbedarf. Schließlich wären auf der Agenda einer Folge-Enquete-Kommission Themen wie Geschlechterdemokratie, die öffentliche Repräsentation von Frauen und Männern in Medien sowie die Zusammenhänge von Militär, Gewalt und Gender zu untersuchen.

Schließlich konnte bis zum Abschluss des Endberichts eine umfassende Analyse und Bewertung des UN-Konzepts der „Menschlichen Sicherheit“ („Human security“) nicht geleistet werden. Dieses Thema ist jedoch nicht auf das Querschnittskapitel Geschlechtergerechtigkeit begrenzt.

