

Christiane Thorn

Gender justice auf dem Prüfstand: Lebensbedingungen, Entwicklungschancen und Machtgleichstellung im internationalen Vergleich

1. Einführung

Trotz des Menschenrechtsanspruches auf Gleichberechtigung der Geschlechter und dessen internationaler Anerkennung als Entwicklungsziel haben Frauen bis heute in keinem Land der Erde die gleichen (Über-)Lebens- und Entwicklungschancen wie Männer.

Fast überall auf der Welt sind Frauen von massiven Diskriminierungen in der Wahrnehmung ihrer politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte betroffen.

In politischen und ökonomischen Machtpositionen sind sie weltweit deutlich unterrepräsentiert und in ihrem Zugang zu sowie ihrer Kontrolle über gesellschaftliche und natürliche Ressourcen – wie Nahrung, Bildung, Gesundheit, Einkommen, Kredite, Erbrecht, Vermögen, Land, Wasser, Zeit – gegenüber Männern oft stark benachteiligt.

Diese Imbalancen im Zugang zu grundlegenden Rechten, Entscheidungspositionen, Ressourcen und Ansprüchen (entitlements) koagulieren in einem überproportional hohen Frauenanteil von derzeit 70 Prozent¹ aller weltweit in Armut lebenden Menschen.

Vier Weltfrauenkonferenzen, die UN-Weltkonferenzreihe der 1990er Jahre mit ihren Follow-up-Prozessen und die Festschreibung von Gender Equality als Millenniumsziel² sollten die internationale Staatengemeinschaft dem Ziel der Geschlechtergerechtigkeit und damit einer globalen „Zukunftsfähigen Entwicklung“ näher bringen.

Wie erfolgreich konnte dieser Anspruch bis heute umgesetzt werden? In einer internationalen Gender-Bilanz werden zentrale Aspekte der Implementierung auf den Prüfstand gestellt.

2. Gleichberechtigung ist ein Menschenrecht ...

„Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren.“

(Allg. Erkl. d. Menschenrechte, Art.1)

Die Prinzipien der Gleichberechtigung von Frau und Mann und der Nicht-Diskriminierung aufgrund des Geschlechts sind in allgemeinen und spezifischen Deklarationen und völker-

1 aktuelle Daten unter: UNDP: <http://www.teamstoendpoverty.org>; www.undp.org; www.worldbank.org; http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/mi_goals.asp

2 MDG Goal 3: Promote gender equality and empower women, Target 4. Eliminate gender disparity in primary and secondary education, preferably by 2005, and to all levels of education no later than 2015

rechtlich bindenden Konventionen der Vereinten Nationen auf internationaler Ebene seit langem kodifiziert.

Die Mehrheit der UN-Mitgliedsstaaten hat den universellen Geltungsanspruch der UN-Deklarationen anerkannt, die entsprechenden Konventionen ratifiziert, das Gleichberechtigungsgebot und Diskriminierungsverbot in ihre nationalen Verfassungen aufgenommen.

Auf der de-jure Ebene ist die Gleichberechtigung der Geschlechter damit in den meisten Ländern weit vorangeschritten.

Zentrale internationale Instrumente zur de-jure Gleichstellung	
??	Die Charta der Vereinten Nationen vom 26.06.1945
??	Die Frauenrechtskommission (Commission on the Status of Women, CSW) wurde 1946 als Fachkommission des Wirtschafts- und Sozialrates (ECOSOC) der VN, eingerichtet. Sie ist verantwortlich für Vorschläge und Ausgestaltung internationaler Rechtsnormen unter einer frauen- und geschlechtergerechten Perspektive ³
??	Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10.12.1948 (Präambel, Art.1 u.2)
??	Das Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation über die gleiche Bezahlung männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit (ILO-Konvention Nr.100) vom 29.06.1951
??	Das Übereinkommen von New York über die politischen Rechte der Frau vom 20.12.1952
??	Der Internationale Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte (IpbürgR) vom 19.12.1966 (Zivilpakt)
??	Der Internationale Pakt über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte vom 19.12.1966 (IpwirtR) (Sozialpakt)
??	Die „ Convention against the Elimination of all forms of discrimination against Women, CEDAW “ (Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau). Diese „International Bill of Rights for Women“ wurde am 18. Dezember 1979 von der Generalversammlung der VN angenommen und trat 1981 in Kraft
??	Die Deklaration über die Beseitigung von Gewalt gegen Frauen vom 20.12.1993
??	Das Fakultativprotokoll zur CEDAW (A/RES/54/4) . Es trat am 22. Dezember 2000, nach Eingang der zehnten Ratifikation, in Kraft

Abb.1

3 In dieser Eigenschaft wirkt die Kommission kontinuierlich an der Kodifizierung universeller Rechtsstandards zur Gleichberechtigung mit und erfüllt damit eine wichtige völkerrechtliche Funktion. Darüber hinaus setzt sie Impulse zur Umsetzung des Prinzips der Rechtsgleichheit von Mann und Frau, beispielsweise durch die Initiierung und Durchführung von Weltfrauenkonferenzen oder in ihrer Beratungsfunktion, wenn sie sich zu drängenden Problemen im Bereich der Frauenrechte äußert und Empfehlungen an den ECOSOC (UN Economic & Social Council) ausspricht.

Mainstreaming Gender auf den UN-Weltkonferenzen

Im Vorfeld der UN-Weltkonferenzreihe der 1990er Jahre nutzten internationale Frauenorganisationen u.a. gezielt diese allgemeinen und spezifischen Konventionen, insbesondere die CEDAW, zur rechtlichen Substantiierung ihres Agenda-Settings, für das politische Lobbying und genderpolitische Interventionen im Kontext der Konferenz- und Follow-up-Prozesse (watch dog-Funktion). Mit dieser Strategie gelang es den NGO-Vertreterinnen auf der Ebene internationaler Politikformulierung, die Partizipationskorridore deliberativer Politik erfolgreich zu nutzen und zentrale genderpolitische Forderungen in die Abschlussdokumente zu lancieren. Die „UN-Konferenz zu Umwelt und Entwicklung“ 1992 in Rio de Janeiro bezog erstmals Frauen als Hauptgruppe (major group-Ansatz) für die Umsetzung einer „Nachhaltigen Entwicklung“ ein.

Auf der zweiten „UN-Konferenz über die Menschenrechte“ 1993 in Wien vollzog sich dann in der Entwicklungszusammenarbeit ein grundlegender Paradigmenwechsel von einem Grundbedürfnis- zu einem umfassenden Menschenrechtsansatz; von den „basic-needs“ zu einem „rights-based-approach“. Frauen und Mädchen werden nicht länger als Bedürftige, verwundbare Gruppe, Bittstellerinnen und Empfängerinnen bzw. Objekte von Hilfsleistungen betrachtet, sondern als mündige und aktive Rechtssubjekte im Entwicklungsprozess ihres Landes angesehen. Im Wiener Abschlussdokument werden die Rechte von Mädchen und Frauen als „unveräußerlicher, integraler und untrennbarer Teil der allgemeinen Menschenrechte“ ausdrücklich bestätigt und festgeschrieben.

Die „Internationale Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung“ 1994 in Kairo knüpfte an diesen Menschenrechtsansatz an. Erstmals wurde versucht, Bevölkerungspolitik in einen integralen gender- und gesundheitsgerechten Nachhaltigkeitsansatz einzubetten und auf die Basis der Menschenrechte zu stellen. Die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter, das „Empowerment of Women“, die Konzepte der „Reproduktiven Rechte“ und „Reproduktiven Gesundheit“ wurden als Eckpfeiler aller zukünftigen entwicklungs- und bevölkerungspolitischen Programme in der Aktionsplattform von Kairo festgeschrieben.

Von der „Vierten Weltfrauenkonferenz“ 1995 in Peking ging dann der wesentliche Impuls aus, Gleichberechtigungsziele mit Hilfe von Gender Mainstreaming-Strategien umzusetzen. Seit 1997 ist „Gender Mainstreaming“ offizielle Strategie der Vereinten Nationen. Sie bezieht die geschlechtsbezogene Perspektive in alle Politiken (von ihrer Planung bis zur Evaluierung), Bereiche und Ebenen ein, damit Frauen und Männer gleichberechtigt von ihnen profitieren und Ungleichheiten nicht weiter fortgesetzt werden.

Welchen Beitrag leisteten diese UN-Deklarationen und Konventionen, Abschlussdokumente und Policy Statements jedoch für eine gendergerechte Transformation der de-facto-Ebene?

3. ... aber noch keine gesellschaftliche Wirklichkeit

Bereits auf der dritten Weltfrauenkonferenz 1985 in Nairobi war von einer zunehmenden „Feminisierung der Armut“ die Rede. Die „Zukunftsstrategien bis ins Jahr 2000“, das Abschlussdokument der 3. Weltfrauenkonferenz, entwickelte daher spezifische Lösungsansätze für dieses Hauptproblemfeld menschlicher Entwicklung. An der Armutssituation von Frauen weltweit hat sich bis heute jedoch wenig geändert. Auch die UN-Weltkonferenzreihe, insbesondere die vierte Weltfrauenkonferenz in Peking und ihr Follow-up-Prozess mündete nicht in einem nachhaltigen Abbau sozialer und ökonomischer Genderrimbancen.

Seit Beginn der 1990er Jahre eröffnete das neoliberale Globalisierungsprojekt Frauen zwar einerseits neue wirtschaftliche Partizipationschancen, andererseits trieb es die Prekarisierung und Informalisierung weiblicher Arbeitsverhältnisse voran. Die erhöhte Erwerbsbeteiligung von Frauen weltweit führt somit nicht notwendigerweise zu einer zufriedenstellenderen Existenzsicherung (Problem der working poor) oder einem verbesserten Status in ökonomischen Strukturen in Gestalt von mehr Verhandlungs- und Entscheidungsmacht.

Armut ist ein komplexes, multidimensionales Entwicklungsproblem, dessen vielfältige politische, ökonomische, soziale und ökologische Ursachen sowohl nationalen als auch internationalen Strukturen entspringen (Kriege, Bürgerkriege, schlechte Regierungsführung, Diskriminierung, ungerechte Machtstrukturen, Missachtung der Menschenwürde; ungerechte Welthandelsstrukturen, Überschuldung, Korruption, stark ungleiche Einkommensverteilung, Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung, ineffiziente Strukturen, Mangel an bezahlbarer Energie, technologische Rückständigkeit; Epidemien, Fehlen ausreichender Bildungsmöglichkeiten, Bevölkerungsdruck; Dürreperioden, Umweltkatastrophen).

Eine der wichtigsten strukturellen Armutsursachen ist die fehlende Gleichberechtigung von Frauen, sie unterminiert die erfolgreiche Verwirklichung von Entwicklungszielen.

Armut ist nicht geschlechtsneutral	
??	Frauen sind überproportional von absoluter Armut betroffen. Derzeit sind schätzungsweise 70 Prozent der rund 1.2 Milliarden in absoluter Armut lebenden Menschen auf der Welt Frauen und Mädchen. In absoluten Zahlen sind damit rund 840 Millionen Frauen weltweit betroffen.
??	Frauen leisten zwei Drittel der Arbeit weltweit, erhalten dafür lediglich 10% des Welteinkommens und 1% des Weltbesitzes. Frauen tragen weltweit die Hauptlast der Reproduktions- und Subsistenzarbeit. Sie leisten rund 2/3 aller Arbeitsstunden weltweit, aber nur 30 Prozent aller Frauen werden für ihre Arbeit auch bezahlt.
??	Gender-pay-gap: Weltweit verdienen Frauen im Durchschnitt 2/3 des Einkommens der Männer.
??	Frauen in Entwicklungsländern produzieren zwischen 60% und 80 % der Grundnahrungsmittel, leisten den Großteil der Arbeit in Landwirtschaft, Haushalt und Ernährungssicherung und haben trotz dieser überlebenswichtigen Leistungen keinen gleichberechtigten Zugang zu Landrechten, Krediten, und natürlichen Ressourcen.
??	Der Anteil der von Frauen geleisteten Arbeit im informellen Sektor liegt schätzungsweise zwischen 60% und 80%. In Benin sind dies sogar 97%, im Tschad 95%, 85% in Guinea und 83% in Kenia.
??	Obwohl in Afrika, Asien und Lateinamerika Frauen die Haupteizeugerinnen und -verarbeiterinnen von Nahrung sind, sind sie am stärksten von Hunger und Mangelernährung betroffen.
??	60 Prozent der 550 Millionen arbeitenden Armen (working-poor) auf der Welt sind Frauen. Sie arbeiten vielfach unter prekären, unwürdigen und gesundheitsgefährdenden Bedingungen in Landwirtschaft, Industrie und Gewerbe. Oft erhalten sie dabei nicht einmal den gesetzlich garantierten Mindestlohn.
??	Frauen werden häufiger Opfer geschlechtsbasierter Gewalt als Männer.
??	80% der Flüchtlinge weltweit sind Frauen und Kinder.
??	Jährlich sterben mehr als eine halbe Million Frauen an den Folgen einer Schwangerschaft oder Geburt, 99% davon in den sogenannten Entwicklungsländern. ⁴

Abb.2

Die Feminisierung der Armut hat zur Folge, dass Frauen in einem ungleich höheren Maße als Männer in ihren sozialen, wirtschaftlichen und politischen Menschenrechten verletzt sind. Sie verfügen nicht über die notwendigen Ressourcen, um elementare Grundbedürfnisse zu befriedigen und ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Das schließt sowohl materielle als auch immaterielle Faktoren ein. Materielle Armut bedeutet vor allem einen Mangel an Gütern, die zum physischen Überleben erforderlich sind. Hierzu zählen u.a. Nahrung, Kleidung, Wohnung, sauberes Trinkwasser und Zugang zu gesundheitlicher Versorgung. Immaterielle Armut bezieht darüber hinaus soziale, eth-

4 Die Daten in Abb. 2 basieren auf aktuellen Angaben des UNDP: <http://www.teamstoendpoverty.org>; www.undp.org; www.unfpa.org; www.worldbank.org; www.unmillenniumproject.org; ILO: Global Employment Trends for Women 2004, Genf (www.ilo.org)

nische, religiöse, kulturelle und politische (Partizipations- und Organisationsfähigkeit, Menschenrechte) Aspekte ein, ohne die ein menschenwürdiges Leben nicht möglich ist.

Die von Armut betroffenen Frauen sind von der gleichberechtigten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ihres Landes, von Bildungs- und Erwerbschancen und grundlegenden Menschenrechten weitgehend abgeschnitten. Dieses Geflecht von Armut, wirtschaftlicher Abhängigkeit, Subordination, gesellschaftlicher Macht- und Rechtlosigkeit von Frauen bildet wiederum den gefährlichen Nährboden für geschlechtsspezifische Gewalt. Diese kann sich durch den gesamten weiblichen Lebenszyklus ziehen (von der Vernachlässigung oder Tötung weiblicher Säuglinge, Genitalverstümmelung und sexuellem Missbrauch, ungleichem Zugang zu Ernährung, medizinischer Versorgung und Bildung, erzwungener früher Heirat, sexuellem Missbrauch, Mitgift- und Ehrenmord, Vergewaltigung in der Ehe und häusliche Gewalt, Zwangsprostitution, sexuelle Gewalt in bewaffneten Konflikten, Frauenhandel, Versklavung, Missbrauch junger Witwen und Vernachlässigung älterer Frauen).

4. Gender Justice auf dem Prüfstand

Bereits dieser erste Überblick verweist auf tiefgreifende geschlechtsspezifische Disparitäten und die fortbestehende Diskrepanz zwischen politischem Gleichberechtigungsanspruch und gesellschaftlicher Wirklichkeit. Die kooptierten feministischen Begriffe und Agenden bewirkten zwar ein gendersensibles Lifting politischer Programme und leiteten damit auf Ebene der Politikformulierung einen Paradigmenwechsel ein, an den bestehenden Genderimbancen änderte sich hingegen nur wenig.

Demzufolge ist es weniger mangelnde Erkenntnis, als eine zähleibige Verhaltens- und Implementierungsstarre, die sich als Haupthindernis einer anti(geschlechts-)hierarchischen Reorganisation und Transformation von Politik, gesellschaftlichen Strukturen, Zugangs-, Kontroll- und Menschenrechten auf dem Weg zu mehr gender justice erweist.

Aspekte der Umsetzung möchte ich in einer vertieften internationalen Gender-Bilanz auf den Prüfstand stellen. Die Schlaglichter der Analyse liegen auf den Genderdisparitäten in den Bereichen:

- grundlegender Lebens- und Entwicklungschancen
- sowie der Machtgleichstellung in politischen und ökonomischen Prozessen.

4.1. Ressourcen – versus Lebenslageansatz

“Poverty cannot just be defined in economic terms... Poverty is also defined in terms of malnutrition, shorter life expectancy, lack of access to clean water and sanitation, illness, illiteracy, lack of access to school, culture, health care, credit or assets.” (UNDP 2005)

Mit meiner Analyse folge ich dem rights-based-approach und dem sogenannten *Lebenslageansatz des UNDP* (United Nations Development Programme). Er grenzt sich deutlich vom Konzept der Einkommensarmut bzw. des Ressourcenansatzes u.a. vertreten durch die Weltbank ab und fasst den Armuts-Begriff wesentlich weiter.

Die Weltbank verwendet das monetäre Einkommen und die Konsumfähigkeit als wichtigste Kriterien für ihre Armutsdefinition. Als absolut arm gelten danach Menschen, die weniger als einen US-Dollar pro Tag zur Verfügung haben. Die Weltbank geht mit dieser Armutsdefinition davon aus, dass Einkommen und Lebensstandard stark korrelieren. Diese Fokussierung auf eine Unterversorgung an materiellen Ressourcen vernachlässigt zum einen lokale Ökonomien und Umverteilungssysteme, welche sich nicht primär an monetären Größen, sondern am Zugang zu Land, Vermögen, Nachkommen, dörflicher und nachbarschaftlicher Solidarität bzw. Hierarchie und gruppenspezifischer Loyalität orientieren; und dass Eingebundensein dieser Systeme in Reziprozitätsbeziehungen, welche wechselseitige Verpflichtungen und Anrechte jenseits monetärer Größen regelt - und dies freilich meist restriktiv geschlechtsspezifisch. Zum anderen ignoriert der Ressourcenansatz die Lebenslage der Armutsgruppen, die sich manifestiert in ihrer rechtlichen Benachteiligung, ihrer geringen politischen Partizipation sowie ihrem mangelnden Zugang zum Gesundheits- und Bildungssystem.

Dieser materiellen Verengung des Armutsbegriffs setzt die neuere Armutsforschung ein Verständnis von Armut als multidimensionalem gesellschaftlichen Prozess entgegen.

Ihr prominentester Vertreter ist der indische Entwicklungs- und Wohlfahrtsökonom Amartya Kumar Sen, der für seine Arbeiten 1998 mit dem Nobelpreis für Wohlfahrtsökonomie ausgezeichnet wurde.

Bereits in den frühen 1980er Jahren entwickelte er ein Konzept, das:

- ?? Verfügungsrechte (entitlements)
- ?? Chancen (opportunities)
- ?? und Fähigkeiten (capabilities)

in den Mittelpunkt der Auseinandersetzung mit weltweiten Armutsphänomenen setzt.

Zentrale Frage dieses Konzepts ist, was Menschen aufgrund mangelnder Rechte, Ressourcen, Chancen und Fähigkeiten in einer Gesellschaft tun und nicht tun können (Fragen sozialer Ex- und Inklusion).

Im Gegensatz zu neoklassischen Theorien, die Entwicklung im wesentlichen als Erhöhung der Wohlfahrt durch steigende Einkommen definieren, meint Entwicklung nach Sen den Abbau von Unfreiheiten, welche die individuellen Wahl- und Handlungsmöglichkeiten (freedom of choice) einschränken und die Beteiligung an Entscheidungen auf verschiedenen gesellschaftlichen und politischen Ebenen, vor allem das Empowerment der Frauen.⁵

Sen beteiligte sich maßgeblich an der Genese eines komplexen Index zur Messung menschlicher Entwicklung, des Human Development Index (HDI)⁶. Der HDI macht sichtbar, dass Armut nicht ausschließlich ein materielles Problem ist. Armut bedeutet das Vor-

5 Sen, Amartya: *Development as Freedom*, New York 1999

6 Er ist zusammen mit Sudhir Anand verantwortlich für die aktuelle Revision des HDI im Human Development Report (HDR) des UNDP von 1999; 1997 wirkte er als Berater am HDR 1997 mit, in welchem der Human Poverty Index (HPI) zur Messung menschlicher Armut eingeführt wurde.

enthalten von Chancen und Wahlmöglichkeiten, die substantiell sind für ein langes, gesundes, kreatives Leben, einen angemessenen Lebensstandard, für Freiheit, Würde, Rechtssicherheit, Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse, Selbstachtung und Achtung durch andere.

Auf Grundlage des Lebenslageansatzes errechnet das UNDP den Human Development Index. Auf einer Skala zwischen 0,0 und 1,0 beschreibt er den Entwicklungsstand eines Landes. Seine Indikatoren sind: Lebenserwartung bei der Geburt (misst die Gesundheit), die Alphabetisierungsrate, das Bildungsniveau und die reale Kaufkraft pro Kopf.

1997 führt das UNDP in seinem Human Development Report zudem den Human Poverty Index (HPI) als Indikator zur Messung menschlicher Armut ein. Mit dem HPI wird nicht nur das Einkommen berücksichtigt, sondern darüber hinaus grundlegende Dimensionen von Entbehrungen: kurzes Leben, Mangel an elementarer Bildung und fehlender Zugang zu öffentlichen und privaten Ressourcen; allerdings wird er nicht genderspezifisch berechnet.⁷

4.2. Der geschlechtsbezogene Entwicklungsindex (GDI)

Die geschlechtsspezifische Dimension von Entwicklung und gesellschaftlicher Machtteilhabe beleuchten zwei neue Messverfahren, die das Weltentwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) 1995 erstmals in seinem Human Development Report vorstellt: Den geschlechtsbezogenen Entwicklungsindex, Gender-Related Development Index (GDI) und den Gender Empowerment Measure (GEM).

Der GDI erfasst die gleichen Messgrößen wie der allgemeine Entwicklungsindex (HDI), berücksichtigt dabei aber die Disparitäten der Geschlechter in den Bereichen:

- ?? Gesundheit (der Gesundheitszustand wird anhand der Lebenserwartung gemessen)
- ?? Wissen/ Bildungsniveau (Bildungsindikatoren sind die weibliche und männliche Alphabetisierungsrate sowie die Einschulungsraten von Mädchen und Jungen für alle Schulstufen)
- ?? und Lebensstandard (reale Kaufkraft pro Kopf nach Geschlechtern)

Je größer die Unterschiede zwischen den Geschlechtern sind, um so niedriger fallen die GDI-Werte aus. Je näher der GDI eines Landes jedoch an den Wert seines HDI heranrückt, desto geringer sind dort die Unterschiede zwischen Männern und Frauen bzw. umso weiter ist deren Gleichberechtigung in den gemessenen Bereichen vorangeschritten.

In der Analyse der globalen GDI-Entwicklung lassen sich folgende Ergebnisse festhalten:

⁷ Erläuterung der HPI-Berechnungsgrundlage, siehe: UNDP: Human Development Report 1997, S. 154f.

- Die Gleichberechtigung kommt auf internationaler Ebene nur sehr schleppend voran. Im Jahr 2000 weisen nur 42 von 143 Ländern einen GDI-Wert von mehr als 0,800 auf⁸, 2004 ist ihre Zahl auf 46 Länder von insgesamt 144 angestiegen.
- In allen Ländern liegt der GDI deutlich niedriger als der HDI. Daraus lässt sich schließen, dass in jeder einzelnen Gesellschaft noch geschlechtsbedingte Disparitäten weiterexistieren. Auch die Staaten mit den besten Werten -, Norwegen, Schweden, Australien, Kanada und die Niederlande – erreichen nicht den erforderlichen Höchstwert von eins, für tatsächlich gleichberechtigte Entwicklungschancen für Frauen und Männer (Tab.3).
- Die letzten fünf Länder im Ranking erreichen nur niedrige GDI-Werte zwischen 0,2 - 0,3 Punkten und liegen auch beim allgemeinen Entwicklungsindex im unteren Drittel. Frauen erleben die ohnehin prekäre Situation niedriger Gesamtergebnisse bei der menschlichen Entwicklung in den betroffenen Ländern doppelt verschärft, vor dem Hintergrund einer zusätzlich drastischen Benachteiligung gegenüber Männern.

Die Top-Five und die letzten fünf Länder bei der geschlechtsbezogenen Entwicklung (GDI) und der Machtgleichstellung der Geschlechter (GEM)				
Index	TOP-FIVE	Wert	Die letzten fünf	Wert
GDI Gender Development Index	Norwegen	0.955	Burundi	0.337
Misst die Errungenschaften eines Landes in den Bereichen:	Schweden	0.946	Guinea-Bissau	0.329
≧Langes und gesundes Leben	Australien	0.945	Mali	0.309
≧Wissen	Canada	0.941	Burkina Faso	0.291
≧Angemessener Lebensstandard	Niederlande	0.938	Niger	0.278
GEM Gender Empowerment Measure	Norwegen	0.908	Sri Lanka	0.276
Misst die Geschlechterungleichheit in den Bereichen der politischen, ökonomischen Partizipation und Machtgleichstellung	Schweden	0.854	Ägypten	0.266
≧Politische Partizipation	Dänemark	0.847	Bangladesh	0.218
≧Ökonomische Partizipation	Finnland	0.820	Saudi Arabien	0.207
≧Macht über ökonomische Ressourcen	Niederlande	0.817	Jemen	0.123

Quelle: UNDP: Human Development Report 2004

Tab.3

- Geschlechtsbedingte Disparitäten stehen häufig aber nicht durchgängig im Zusammenhang mit menschlicher Armut. Diejenigen Länder, die seit Jahren die niedrigsten Werte beim Geschlechtsbezogenen Entwicklungsindex aufweisen, sind auch beim Human Poverty Index (HPI) am niedrigsten eingestuft. Hierzu zählen: Burundi, Guinea-Bissau, Mali, Burkina Faso, Niger, Sierra Leone, Mozambik und Äthiopien.
- Jedoch besteht dieser Zusammenhang nicht durchgängig. Einige Länder erreichten mehr Gleichberechtigung bei niedrigem Pro-Kopf-Einkommen und geringen HDI-Werten.
- Besonders gut veranschaulichen lassen sich diese Erfolge bei mehreren Staaten, die im mittleren Bereich des HDI-Rankings liegen (Medium human development) darunter: Armenien, China, die Philippinen, Sri Lanka und Vietnam. Diese Länder liegen im GDI-Rang um drei bis fünf Stufen höher als im HDI-Ranking.
- Auch Länder der „Low human development“-Gruppe haben es geschafft, deutlich bessere Positionen im GDI-Ranking zu erreichen: Diese Annäherungen erzielten Kenia, gefolgt von Uganda und der Demokratischen Republik Kongo, sie liegen vier bis sechs Ränge über ihren HDI-Rankings.

Wenig Erfolg bei einer geschlechtergerechten Entwicklung: Länder mit einem deutlich niedrigeren GDI als HDI-Rang		
Land		HDI minus GDI rank
Irland	High human development	- 4
Japan, Österreich, Singapur, Argentinien, Mexiko		- 3
Saudi Arabien	Medium human development	- 9
Oman		- 7
Peru, Sudan, Nepal		- 4
Pakistan	Low human development	- 6
Jemen		- 5
Togo		- 4

Quelle: UNDP: Human Development Report 2004

Tab.4

Im Gegenzug fallen einige Länder im GDI-Rang gegenüber den HDI-Positionierungen deutlich zurück (Tab.4).

Auf hohem Entwicklungsniveau fällt Irland im GDI-Ranking am deutlichsten um vier Positionen zurück, gefolgt von Japan, Österreich, Singapur, Argentinien und Mexiko mit drei Herabstufungen.

Bei einem mittlerem Entwicklungsniveau ist der deutlichste Rangabfall bei Saudi Arabien zu beobachten. Es liegt neun Ränge unter seiner HDI-Position, dicht gefolgt von Oman mit einer negativen Differenz von sieben Rängen. Mit einer Abwertung um vier Ränge folgen Peru, der Sudan und Nepal.

Auf dem Level niedriger menschlicher Entwicklung sind im GDI-Ranking deutlich schlechter positioniert: Pakistan mit - 6, der Yemen mit -5 und Togo mit -4 Rängen gegenüber ihren jeweiligen HDI-Plätzen.

4.3. Zur Machtbeteiligung der Geschlechter

Die Geschlechterunterschiede treten noch plastischer bei dem zweiten geschlechtsspezifischen Index in Erscheinung, dem Gender Empowerment Measure (GEM). (Tab. 3).

Der GEM misst die Geschlechterungleichheit in Schlüsselbereichen ökonomischer und politischer Partizipation und den entsprechenden Entscheidungsprozessen, d.h. er untersucht ob Frauen und Männer in der Lage sind, aktiv am wirtschaftlichen und politischen Leben teilzunehmen und an Entscheidungen mitzuwirken.

Als Indikatoren werden herangezogen:

- ?? der Anteil von Frauen in der Legislative (in nationalen Parlamenten),
- ?? in Führungsebenen der Wirtschaft und von Facharbeiterinnen
- ?? sowie der Anteil am nationalen Privateinkommen von Frauen im Verhältnis zum Einkommen der Männer.

Der GEM legt die Ungleichheit der Chancen im gesellschaftlichen Leben in diesen ausgewählten Bereichen offen und konnte 2004 für insgesamt 78 Länder berechnet werden.⁹

Im Vergleich von GDI und GEM wird deutlich, dass die Partizipations- und Entscheidungsmöglichkeiten von Frauen weltweit noch wesentlich geringer sind als ihre Chancen auf Gesundheit, Einkommen und Bildung.

Im GEM-Ranking führen abermals überlegen die nordischen Länder. Sie haben es nicht nur geschafft, die grundlegenden Befähigungen von Frauen zu stärken, sondern ihnen auch wirksame Möglichkeiten zur Partizipation am wirtschaftlichen und politischen Leben eröffnet. Bei der politischen Partizipation überschreiten sie die kritische 30 Prozent Schwelle für eine wirksame Beteiligung von Frauen. Einen Wert über 0.9 erreicht allerdings einzig Norwegen. Über 0.8 Punkte liegen beim GEM-Ranking insgesamt nur noch acht Länder im Gegensatz zu 46 Ländern beim GDI-Wert.

Deutliche Verbesserungen in der GEM-Platzierung gegenüber dem HDI-Rang finden wir bei: Dänemark, Costa Rica, den Bahamas, Singapur, Argentinien, Trinidad und Tobago und Namibia. Die Entwicklungsländer dieser Gruppe weisen sämtlich bessere Werte bei der Machtgleichstellung von Frauen auf als beispielsweise das reiche Industrieland Japan.

Deutlich verschlechtert haben sich im Vergleich zu ihren Werten bei der allgemeinen Menschlichen Entwicklung (Tab.5):

- ?? Japan, Italien, Griechenland, die Rep. Korea und Bahrain auf hohem Entwicklungslevel
- ?? Auf mittlerem Entwicklungsstand: Sehr deutlich Saudi Arabien, Türkei, Sri Lanka, Iran, Ägypten, Bangladesh
- ?? Auf niedrigem Entwicklungsniveau: Der Jemen

⁹ UNDP: Human Development Report 2004

Diese Länder mit einer deutlichen Unterrepräsentanz von Frauen in Politik und Wirtschaft weisen zumeist eine ausgeprägt traditionelle Geschlechterrollenverteilung auf, die im wesentlichen durch einen entsprechenden religiös-transzendenten Überbau christlicher, konfuzianistischer oder islamischer Provenienz und kulturellen Traditionen legitimiert wird.

Unzureichende Ergebnisse bei der Machtgleichstellung der Geschlechter			
Land	HDI-Rang + Wert		GEM-Wert
Japan	9	0.938	0.531
Italien	21	0.920	0.583
Griechenland	24	0.902	0.523
Rep. Korea	28	0.888	0.377
Bahrain	40	0.843	0.395
Saudi Arabien	77	0.768	0.207
Türkei	88	0.751	0.290
Sri Lanka	96	0.740	0.276
Iran	101	0.732	0.313
Ägypten	120	0.653	0.266
Bangladesh	138	0.509	0.318
Yemen	149	0.482	0.123

Quelle: UNDP: Human Development Report 2004

Tab.5

4.4. Zur politischen Partizipation der Geschlechter

Die gleichberechtigte politische Beteiligung von Frauen und Männern ist eine, wenn nicht die zentrale Forderung internationaler Frauenbewegungen. Die Realität ist nach wie vor ernüchternd weit von der politischen Machtgleichstellung der Geschlechter entfernt.

Seit Jahrzehnten bewegt sich der Anteil von Frauen in nationalen Parlamenten weltweit mit nur geringfügigen Schwankungen seit Mitte der 1970er Jahre auf einem niedrigem Niveau (von unter 16 Prozent, s. Tab.6).

Jahr	1945	1955	1965	1975	1985	1995	2005
% von Frauen in nationalen Parlamenten	3.0	7.5	8.1	10.9	12.0	11.6	15.9

Quelle: Inter Parliamentary Union 2005

Tab.6

Percentage of parliamentary seats occupied by women: 1990, 1997 and 2004 (single or lower house only) ^a			
	1990	1997	2004
Northern Africa	2.6	1.8	6.7
Sub-Saharan Africa	7.2	9.0	13.4
Caribbean	22.1	16.6	23.9
Latin America	8.6	10.9	16.1
Eastern Asia	20.2	19.3	18.8
Southern Asia	5.7	5.9	8.5
South-Eastern Asia	10.4	10.8	15.3
Western Asia	4.6	3.0	4.9
Oceania	1.2	1.6	2.4
Transition countries of Southeastern Europe	27.8	7.5	14.5
Developed regions	13.2	16.5	20.6
Nordic countries (Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden)	33.9	36.4	39.7

a: Date refer to Januar of each year

Quelle: UN Statistics Division: Millenium Indicators Database 2004

Tab.7

	Frauen in Nationalen Parlamenten nach Weltregionen Stand: 30.04.2005		
	Einkammerparlament oder Unterhaus	Oberhaus oder Senat	Beide Häuser kombiniert
Nordische Staaten	39,9%	---	39,9%
Europa-OSZE Mitgliedsstaaten, einschließlich Nordische Staaten	18,9%	16,9%	18,5%
Europa – OSZE Mitgliedsstaaten, ausschließlich Nordische Staaten	16,9%	16,9%	16,9%
Asien	15,2%	13,5%	15,1%
Amerika	18,8%	19,5%	18,9%
Sub-Sahara Afrika	15,0%	14,2%	14,9%
Pazifik	11,2%	26,5%	13,3%
Arabische Staaten	8,8%	5,6%	8,1%
Welt	16,1%	15,0%	15,9%

Quelle: Inter Parliamentary Union

Tab.8

Der UNO-Ausschuss zur Überwachung des Frauenübereinkommens hat deutlich darauf hingewiesen, dass das Konzept der Demokratie nur dann effektiv verwirklicht ist, wenn die politische Entscheidungsfindung von Frauen und Männern geteilt wird und die Interessen beider Geschlechter gleich berücksichtigt werden. Um eine wirkungsvollere politische Beteiligung von Frauen zu erreichen, haben einige Länder erfolgreich Quoten eingeführt, die entweder durch nationale Rechtsvorschriften oder politische Parteien geschaffen wurden. Der Frauenanteil in ihren nationalen Parlamenten liegt bei 30 Prozent und mehr.



Staaten mit einer wirksamen politischen Beteiligung von Frauen = > 30 %

Rank	Country	Lower or single House				Upper House or Senate			
		Elections	Seats*	Women	% W	Elections	Seats*	Women	% W
1	Rwanda	09 2003	80	39	48.8	09 2003	26	9	34.6
2	Sweden	09 2002	349	158	45.3	---	---	---	---
3	Norway	09 2001	165	63	38.2	---	---	---	---
4	Finland	03 2003	200	75	37.5	---	---	---	---
5	Denmark	02 2005	179	66	36.9	---	---	---	---
6	Netherlands	01 2003	150	55	36.7	06 2003	75	22	29.3
7	Cuba	01 2003	609	219	36.0	---	---	---	---
"	Spain	03 2004	350	126	36.0	03 2004	259	60	23.2
8	Costa Rica	02 2002	57	20	35.1	---	---	---	---
9	Mozambique	12 2004	250	87	34.8	---	---	---	---
10	Belgium	05 2003	150	52	34.7	05 2003	71	27	38.0
11	Austria	11 2002	183	62	33.9	N.A.	62	17	27.4
12	Argentina	10 2001	255	86	33.7	10 2001	72	24	33.3
13	South Africa (1)	04 2004	400	131	32.8	04 2004	54	18	33.3
"	Germany	09 2002	601	197	32.8	N.A.	69	13	18.8
14	Andorra	04 2005	28	9	32.1	---	---	---	---
15	Iraq	01 2005	275	87	31.6	---	---	---	---
16	Guyana	03 2001	65	20	30.8	---	---	---	---
17	Iceland	05 2003	63	19	30.2	---	---	---	---

Quelle: Inter Parliamentary Union, Stand: 30.04.2005

Tab.9

Die aktuellen Daten der Inter-Parliamentary Union (IPU) zur Repräsentanz von Frauen in nationalen Parlamenten weltweit zeigt überraschenderweise ein Entwicklungsland an der Spitze der Tabelle (Tab.9). Ruanda nähert sich mit 48,8 Prozent Frauenanteil im Unterhaus am stärksten einer paritätischen politischen Beteiligung von Frauen. In Zusammenarbeit mit der Inter-Parliamentary Union hat Ruanda seine Verfassung novelliert und eine Quote für die politische Beteiligung von Frauen eingeführt. Hintergrund sind die historischen Erfahrungen mit dem Genozid 1994, dem Wunsch nach gesellschaftlicher Aufarbeitung, Versöhnung und einem demokratischen Neuanfang.

Im Ranking folgen die Nordischen Länder und einige Entwicklungsländer wie Kuba, Costa Rica, Mosambik und Südafrika, die mit teilweise deutlich mehr als 30 Prozent eine wirksame politische Beteiligung (critical mass) von Frauen ermöglichen.

Jedoch sind Quotierungen nach wie vor umstritten. Ihren Kritikern gelten sie als potentiell diskriminierend, undemokratisch und interventionistisch. Auch sind die Erfahrungen mit Quotierungssystemen durchaus ambivalent. Vor diesem Hintergrund führt nur eine differenzierte, länder- und regionenspezifische Analyse dessen, was sich an politischen Motiven und gesellschaftlicher Realität hinter den statistischen Werten verbirgt, zu einer angemessenen Bewertung des tatsächlichen politischen Einflusses von Frauen auf die nationale Politik und insbesondere deren gendersensible Ausgestaltung.

Unbestritten ist aber, dass Quoten zu einer wirkungsvollen Beteiligung von Frauen (mind. 30%) in politischen Entscheidungsprozessen führen¹⁰ und damit die Entwicklung einer gendergerechten Demokratie vorantreiben. Die „*Universal Declaration on Democracy*“ betont in diesem Kontext: „The achievement of democracy presupposes a genuine partnership between men and women in the conduct of the affairs of society in which they work in equality and complementarity, drawing mutual enrichment from their differences.“¹¹

Neben Quoten sind die jeweils vorherrschenden Wahlsysteme der ausschlaggebendste institutionelle Faktor für die Ermöglichung einer gendergerechteren parlamentarischen Repräsentanz. Verhältniswahlsysteme begünstigen die Kandidaturen von Frauen und haben sich den Mehrheitswahlsystemen („winner-takes-it-all“ u. Majoritarian/pluralistic-systems) wie sie z.B. in Frankreich, Irland, Großbritannien und den USA verbreitet sind, als in dieser Hinsicht deutlich überlegen erwiesen.

10 Dies bedeutet gleichwohl nicht, dass sich weibliche Abgeordnete notwendigerweise für eine gendergerechte Politik einsetzen „but they are more likely to be acted upon by policy makers.“ WEDO: Women making a Difference, Fact Sheet No. 2, New York 2000

11 Universal Declaration on Democracy, Declaration adopted by the Inter-Parliamentary Council at its 161st session, Cairo, 16 September 1997

4.5. Zur ökonomischen Beteiligung der Geschlechter

Frauen repräsentieren mittlerweile 40 Prozent der globalen Arbeitskraft, sind aber immer noch weltweit in einem höheren Maße von Arbeitslosigkeit betroffen und verfügen über geringere Löhne als Männer.¹²

Nach aktuellen ILO-Angaben sind in den Industrieländern ca. 70 Prozent Frauen erwerbstätig und rund 60 Prozent in den Entwicklungsländern. Den deutlichsten Anstieg von Frauen in der Erwerbsarbeit finden wir in Sub-Sahara-Afrika mit einem Plus von 9,7 Prozent im Jahre 2004, gefolgt von Südasien mit einem Anstieg von 4,9 Prozent und Lateinamerika mit 4,5 Prozent Zuwachs. Die einzige Region, in der ein leichter Rückgang des Frauenanteils in der Erwerbstätigkeit zu verzeichnen ist, sind die osteuropäischen Transformationsländer.

Anteil von Frauen in der Erwerbstätigkeit (weltweit im nicht landwirtschaftlichen Sektor)		
Stand: September 2004		In Prozent
Regionen*	1990	2002
Entwickelte Regionen	43,1	46,1 +
Ökonomien in Transition	49,0	48,9 -
Nord Afrika	18,9	20,5 +
Sub-Sahara Afrika	18,9	28,6 + ²⁰⁰¹
Lateinamerika	38,4	42,9 +
Ostasien	38,2	39,8 +
Südasien	13,3	18,2 +
Südostasien	37,2	38,5 +
Westasien	17,8	19,2 +
Ozeanien	27,8	28,9 +

Quelle: UN Statistics Division: Millenium Indicators Database 2004

Tab.10

¹² bei deutlichen regionalen Schwankungen. Die Daten in Kap. 4.5 basieren auf den beiden ILO-Berichten: „*Breaking through the glass ceiling: Women in management*“, Geneva 2004 u. „*Global Employment Trends for Women 2004*“, Geneva

Die ökonomische Situation von Frauen weltweit im Überblick:

Gender pay gap: Weltweit verdienen Frauen im Durchschnitt nur 2/3 des Einkommens der Männer.

Weibliche Einkommensanteile: Am höchsten ist der Einkommensanteil von Frauen in Schweden, er liegt dort bei 83 Prozent, gefolgt von Australien und Tansania mit 71 Prozent. Es schließen sich an die Russische Föderation mit 64 Prozent und Thailand mit 61 Prozent, Madagaskar liegt bei 59 Prozent, die Rep. Kongo bei 55 Prozent, in Deutschland und Namibia sind es nur noch knapp über 50 Prozent und in Argentinien fällt der Prozentsatz auf 37 Prozent. Die niedrigsten Anteile haben der Iran mit 29 Prozent, Peru mit 27 Prozent sowie Oman und Saudi Arabien mit knapp über 20 Prozent.

Working poor: Frauen machen 60 Prozent der 550 Millionen arbeitenden Armen auf der Welt aus und arbeiten vielfach unter prekären, unwürdigen und gesundheitsgefährdenden Bedingungen in Landwirtschaft und Industrie. Dort erhalten sie oft nicht einmal den gesetzlich garantierten Mindestlohn (sticky floor).

Informalisierung und Prekarisierung der Arbeit: Der Frauenanteil im informellen Sektor liegt schätzungsweise zwischen 60 Prozent und 80 Prozent: In Benin sind dies sogar 97 Prozent, im Tschad 95 Prozent, 85 Prozent in Guinea und 83 Prozent in Kenia. Die Frauen arbeiten jenseits des Schutzes von ILO-Konventionen, nationalen Arbeitsrechten und ohne gewerkschaftliche Organisationsmöglichkeiten.

Teilzeitarbeit: Frauen stellen auch die überwältigende Mehrheit der in Teilzeit arbeitenden Menschen. Ihr Anteil liegt zwischen 60 und 90 Prozent weltweit. In der Europäischen Union sind 53 Prozent der Teilzeitbeschäftigten Frauen.

Führungspositionen: Dort sind Frauen im weltweiten Durchschnitt weiterhin deutlich unterrepräsentiert. Die Glasdecke stoppt weibliche Karrieren mehrheitlich vor dem Top-Management ab. Eine Quote von 40 Prozent Frauen und mehr im Top-Management erreichen insgesamt nur acht Staaten weltweit: Die Vereinigten Staaten, Korea, Litauen, Costa Rica, Trinidad und Tobago, die Fijis, die Philippinen und Ruanda.

Unternehmerinnen: In Ländern wie Australien, Kanada, Thailand und den Vereinigten Staaten sind über 30 Prozent der Unternehmen in der Hand bzw. der Leitung von Frauen; Thailand führt die Liste an mit einem Anteil von 40 Prozent.

Grundlegende Voraussetzung für eine geschlechtergerechte ökonomische Beteiligung ist: der gleichberechtigte Zugang zu Bankkrediten, Erbrechten, Land, zur Erwerbstätigkeit (einschl. ihrer Familienvereinbarkeit: „Work and Life Balance“) und zu gleichem Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit, die Ratifizierung und Einhaltung internationaler Konventionen zur Erwerbsarbeit und Frauenrechten, der Abbau stereotyper Geschlechterrollenklischees und ein gezieltes ökonomisches Empowerment von Frauen. Die schrittweise Umsetzung dieser Agenda, erwartet WEDO, wird sich vor allem gesamtwirtschaftlich positiv auswirken: "Gender equality has a direct impact on economic

growth and the reduction of income poverty by raising productivity improving efficiency, increasing economic opportunities and empowering women.”¹³ Juan Somavia, Generaldirektor der ILO, betrachtet daher Maßnahmen zum Empowerment of women als eine grundlegende Voraussetzung für die erfolgreiche Implementierung des MDGs 1: „Women must have an equal chance of reaching the top of the jobs ladder. And, unless progress is made in taking women out of poverty by creating productive and decent employment, the Millennium Development Goals of halving poverty by 2015 will remain out of reach in most regions of the world.”¹⁴

4.6. Zur Bildungssituation von Mädchen und Frauen weltweit

Der gleichberechtigte Zugang für Frauen zu Bildung und die Beseitigung des Analphabetismus sind Schlüsselfaktoren für die Erzielung von Geschlechtergerechtigkeit, das Empowerment von Frauen und eine „Zukunftsfähige Entwicklung“. Eine kurze Analyse dieses Schlüsselbereichs menschlicher Entwicklung wird daher die internationale Genderbilanz abschließen.

Nach aktuellen Angaben von UNICEF¹⁵ sind :

- 65 Millionen von insgesamt 121 Millionen Kinder im Grundschulalter, die nicht zur Schule gehen, Mädchen.
- Zwei Drittel der rund 875 Millionen Analphabeten auf der Erde sind weiblich.
- In Regionen wie dem südlichen Afrika stieg die Zahl der nicht eingeschulten Mädchen in den letzten zehn Jahren sogar wieder an. Sie stieg von 41 Millionen Kindern 1990 auf 45 Millionen im Jahr 2002.
- Weltweit sind die Einschulungsraten in den vergangenen Jahrzehnten deutlich angestiegen. Die weltweit hohe Einschulungsrate täuscht jedoch über enorme regionale Schwankungen hinweg: Während Lateinamerika und die Karibik mit 94 beziehungsweise 97 Prozent eingeschulten Kindern an die Industriestaaten heranreichen, liegt Südasien mit 74 Prozent deutlich zurück. Und die afrikanischen Länder südlich der Sahara kommen sogar nur auf 59 Prozent.
- Die Kluft zwischen den Geschlechtern ist in den neunziger Jahren kleiner geworden: In 86 Ländern ist bei den Einschulungsraten die Gleichheit der Geschlechter erreicht. Weltweit hat sich das Verhältnis von Mädchen zu Jungen bei der Einschulung von 86 zu 100 im Jahr 1990 auf 92 zu 100 verbessert.
- 83 Prozent aller Mädchen, die keine Schule besuchen, leben in Afrika südlich der Sahara, Südasien, Ostasien oder in der Pazifikregion. In 70 Ländern weltweit werden weniger als 85 Prozent der Mädchen eingeschult.

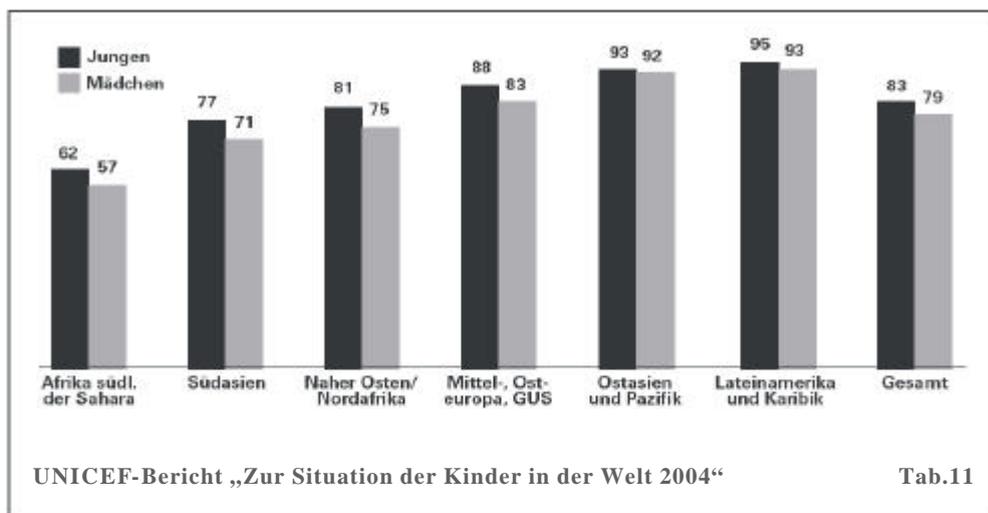
13 WEDO: Women’s Empowerment, Gender Equality, and the Millennium Development Goals. A WEDO Information and Action Guide, New York 2005

14 ILO: More women are entering the global labour force than ever before, but job equality, poverty reduction remain elusive, Friday 5 March 2004 (ILO/04/09)

15 UNICEF: The State of the World’s Children 2004 - Girls, Education and Development, Dezember 2003

- Trotz vieler Fortschritte liegt die Quote der Mädchen, die die Grundschule auch abschließen, mit 76 Prozent immer noch weit unter der von Jungen mit 85 Prozent.

Prozentsatz der Kinder, die eingeschult worden sind und weiter die Grundschule besuchen (1996-2002), nach Jungen und Mädchen





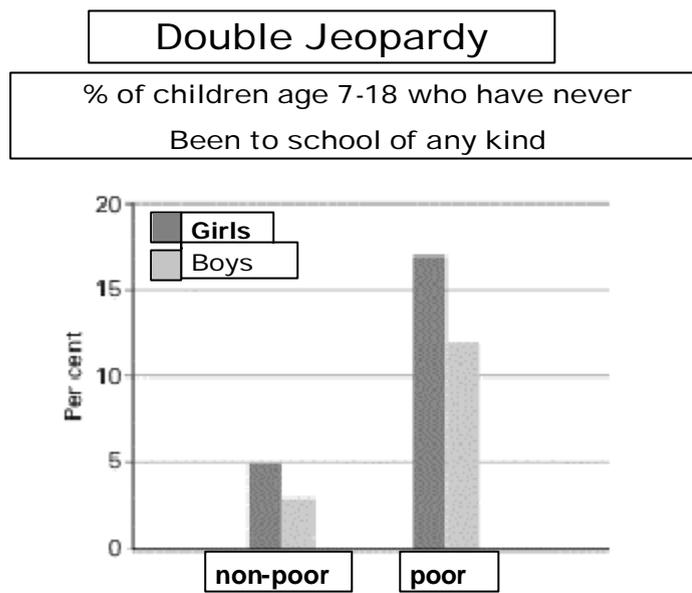
		Youth literacy rate until 15-24 years-old					
		1990			2000/04 ^a		
		Total	Men	Women	Total	Men	Women
Northern Africa		66.3	76.3	55.8	78.5	84.1	72.5 + 16.7
Sub-Saharan Africa		67.4	74.9	59.8	76.6	81.0	72.3 + 12.5
Latin America and the Caribbean		92.7	92.7	92.7	94.7	94.2	95.2
Eastern Asia		95.5	97.6	93.3	98.9	99.2	98.6
Southern Asia		61.5	71.1	51.0	72.3	81.5	62.5 + 11.5
South-eastern Asia		94.3	95.5	93.1	95.4	96.0	94.9
Western Asia		80.1	88.2	71.5	85.6	90.7	80.3 + 8.8
Oceania		73.5	78.5	68.0	81.3	84.4	78.1 + 10.1
Commonwealth of Independent States		99.2	99.2	99.2	99.4	99.4	99.3

a) Data refer to the latest literacy estimates and projections released in March 2004 by the UNESCO Institute for Statistics for the reference period 2000-2004 Tab.12
 Quelle: UN Statistics Division: Millenium Indicators Database 2004

Zusammenfassend lässt sich sagen: Es existiert eine doppelte Gefahr (Double Jeopardy, Graph.13) für Kinder beiderlei Geschlechts, bei Betroffenheit von Armut auch keinen Zugang zu Bildung zu erhalten. Für Mädchen verschlechtern sich die Bildungschancen unter Armutsbedingungen noch einmal deutlich gegenüber Jungen.¹⁶

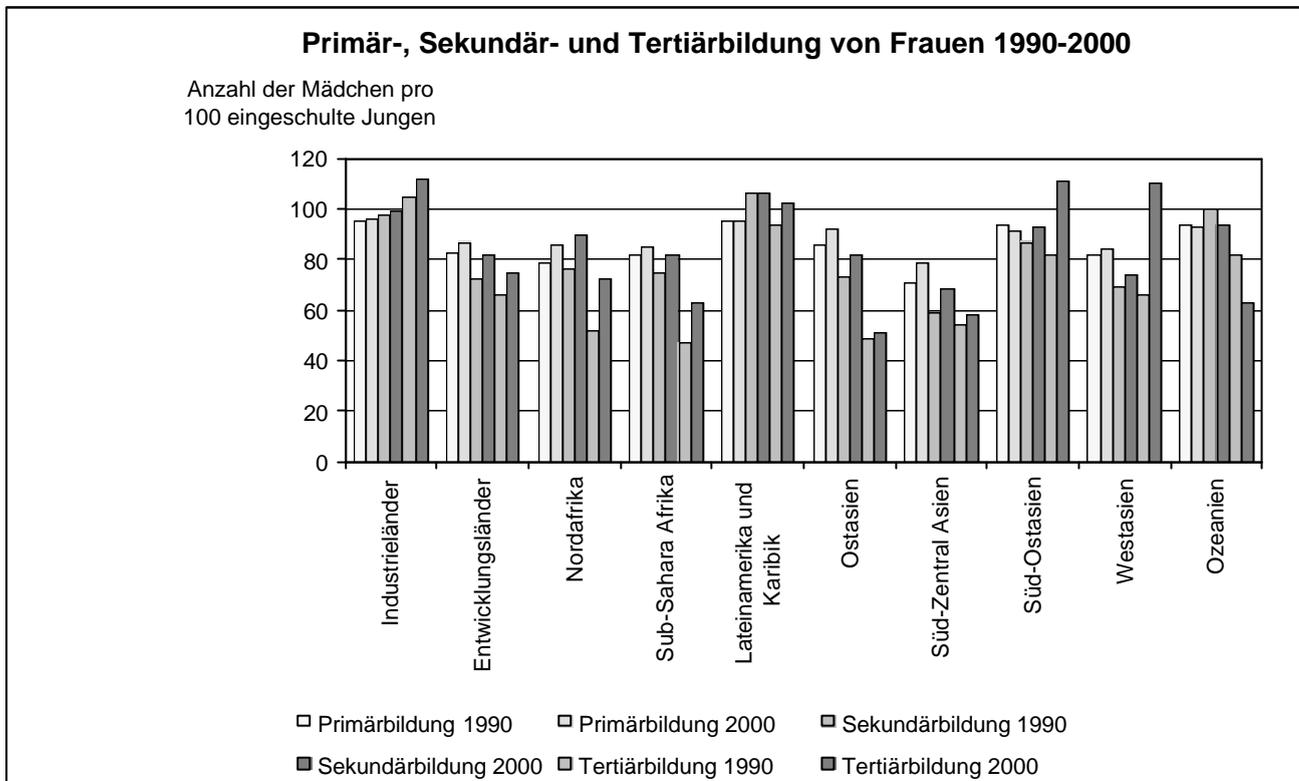
Der zeitliche Vergleich bei der Alphabetisierungsrate junger Menschen zeigt (Tab.12), dass durchgehend Fortschritte in unterschiedlichem Ausmaß erreicht wurden. Die Genderdisparitäten konnten teilweise deutlich verringert werden – bis auf Süd Asien: Dort blieb der Abstand zwischen den Geschlechtern ungefähr gleich hoch, wenngleich sich die Raten für beide Geschlechter um rund 10 Prozent erhöhten. Grundsätzlich bleiben die Genderdisparitäten in unterschiedlich hohem Ausmaß im Bildungszugang weiter bestehen.

¹⁶ UNICEF: The State of the World's Children 2004, Graph. 13: Gives the percentage of children age 7-18, broken down by gender, who have never been to school of any kind and illustrates that girls are more likely than boys to miss out on schooling because of poverty.



Quelle: UNICEF: The State of the World's Children 2004

Graph. 13



Quelle: UN Statistics Division: Millenium Indicators Database 2003

Graph.14

Viele Weltregionen sind noch erkennbar weit von den Bildungszielen der Milleniums-Erklärung entfernt. Der Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA) geht davon aus, dass die Bildungskluft zwischen den Geschlechtern noch bis ins Jahr 2030 fortbestehen wird. Gerade bei der weiterführenden Bildung verbreitert sich die Geschlechterkluft in vielen Regionen noch einmal deutlich. In der höheren Bildung haben sich die Chancen vielfach angeglichen, in einigen Regionen sind die Einschulungsraten von Frauen sogar höher als die der Männer (Graphik 14).

5. Schlussbetrachtung

Frauen sind weltweit überproportional von extremer Armut betroffen. Programme zur Armutsbekämpfung können folglich nur erfolgreich greifen, wenn sie zum Abbau geschlechtsbedingter Benachteiligungen, Machtdifferenzen und Ungleichheit beitragen. Internationale Frauenorganisationen und sämtliche Abschlussdokumente der UN-Weltkonferenzen fordern daher das systematische Engendering sämtlicher Programme zur Armutsbekämpfung. Dabei sollen sowohl Strategien zur gezielten Frauenförderung als

auch des Gender Mainstreaming zur Umsetzung von mehr gender justice integriert vorantrieben werden (double track).

Eine erste Studie der Weltbank „Gender and PRSPs: A Stocktaking. Poverty Reduction and Economic Management Network/Gender and Development Group“ von 2001 ist jedoch ernüchternd. Sie zeigt, dass die Genderdimension allenfalls in wenigen Sektoren wie der Grundbildung und Gesundheit berücksichtigt wurde. Die für Frauen so zentralen Bereiche wie Landwirtschaft, Umwelt, Transport und die Makroökonomie wurden in der Regel als geschlechtsneutral betrachtet. Darüber hinaus fehlt es an einer strategischen Priorisierung von genderpolitischen Zielsetzungen und der Erarbeitung eines entsprechenden Indikatorensets für das Monitoring und die Evaluierung der Implementierung.

Auf einer Konferenz des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und der Deutschen Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ) kritisierten Vertreterinnen afrikanischer Nichtregierungsorganisationen, dass es den Regierungen an politischem Willen fehle, sich über die in den PRSP-Leitlinien der Geber eingeforderten Referenzpunkten hinaus für gender justice zu engagieren.¹⁷

Ob und inwieweit die derzeit zu beobachtende Konzentration der Entwicklungszusammenarbeit auf die Umsetzung der MDGs und von PRSPs (Poverty Reduction Strategy Paper)¹⁸ Initiativen wesentlich dazu beitragen wird eine gendergerechte Zukunftsfähigkeit einzuleiten, darf zumindest skeptisch bewertet werden.

Beide Ansätze (MDGs & PRSPs) verkörpern eher einen Rückfall in die Zeiten des basic-needs-approach und einer Donor-orientierten Politik (PRSPs).

Sieben von insgesamt acht Millenium Development Goals nehmen mit ihrem Anspruch nahezu ausschließlich die Entwicklungsländer in die Pflicht, einzig das Goal 8 fordert die Industrieländer auf, Entwicklungsprozesse partnerschaftlich zu unterstützen.

Entwicklungsländer werden zu Good Governance und das Erreichen der MDGs aufgerufen, gleich ob dieser global gesetzte Rahmen auf ihre spezifischen Entwicklungsbedürfnisse und -prioritäten passt oder nicht. Das Prinzip „one-frame-fits it all“ in Gestalt einer vereinheitlichenden Entwicklungsagenda mutet da schon wie ein Projekt mit neokolonialer Attitüde an.

17 Rodenberg, Birte: E+Z, Jg. 45, 2004/2, S. 85

18 Im Herbst 1999 stellte die Weltbank ihr neues Konzept zur Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern vor: Poverty Reduction Strategy Paper, kurz PRSP. Nach dem Willen der Bank sollen PRSPs die Schlüsselinstrumente zu Armutsbekämpfung für nationale und internationale Akteure sein. PRSPs sind die Voraussetzung für einen Schuldenerlass unter der HIPC-II-Initiative und für die Vergabe von IDA-Krediten. Das Konzept basiert auf den Prinzipien Country Ownership und ganzheitlicher Ausrichtung auf Armutsbekämpfung. Allerdings müssen Weltbank und Internationaler Währungsfonds den Strategien zustimmen, bevor sie umgesetzt werden. In Anbetracht dieser Kontrolle der Bretton-Wood Zwillinge über die Inhalte der Strategien stellt sich die Frage, ob die PRSP-Länder tatsächlich eine Chance haben, ihre eigenen armutsorientierten Strategien zu entwickeln und die PRSPs tatsächlich einen Beitrag zur Armutsbekämpfung darstellen.

Die gerade für die differenzierte Analyse von Genderdisparitäten entwickelten komplexen Entwicklungsindizes des GDI und des GEM sowie die differenzierten und multidimensionalen Arbeitsagenden in den Aktionsprogrammen der UN-Weltkonferenzen und ihrer Follow-up-Gipfel, erhalten seit Einführung der MDGs kaum noch Beachtung; im Gegensatz zu dem mit Blick auf seine Indikatoren wesentlich flacheren MDG-Ziel drei.

Betroffen ist insbesondere das Pekinger Abschlussdokument mit seinen zwölf prioritären Handlungsfeldern¹⁹ und die Aktualisierungen durch die +5- und +10-Bilanzgipfel.

Peggy Antrobus vom international einflussreichen Frauen-Süd-Netzwerk DAWN formuliert ihren Unmut über diesen Verdrängungsprozess auf einem UNDP-Regionalgipfel zu Fragen der Umsetzung der MDGs überaus deutlich: "I do not believe in the MDGs. I think of them as a Major Distraction Gimmick – a distraction from the much more important Beijing Platform for Action with its 12 Priority Areas of Concern, representing a much closer approximation to the complexity of the relationships between women's equality and empowerment (MDG Goal 3), and other MDGs and targets..."²⁰

Durch die MDG-Priorisierung ebenso ins Hintertreffen geraten sind die bis zur 4. Weltfrauenkonferenz in Peking fruchtbar geführten Diskurse und Kämpfe um die international durchgehende Anerkennung und Umsetzung von Frauenrechten als Menschenrechte (im Sinne eines rights-based-approach), respektive des systematischen Engenderings von Ökonomie, Politik, Sozialem und Ökologie.

Im Zentrum dieser Auseinandersetzungen stand eine systematische Repolitisierung und rechtliche Substantiierung der Diskussion um die Vergeschlechtlichung von Entwicklungsfragen, Herrschafts- und Hierarchisierungsprozessen in politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen auf allen Ebenen.

Die vielfach praktizierte administrative Subsummierung von Frauenfragen unter das Ressort Armutsbekämpfung sowie die Orientierung an Armut, Bedürfnissen und Bedürftigen ist eher geeignet den rights-based-approach zu hintertreiben.

Zwar erweist sich die Entwicklungszusammenarbeit als immer noch durchlässiger für das Engendering als jeder andere Politikbereich, weil sie zu den >>international low politics<< zählt.

19 These include: 1. Poverty. 2. Education and Training. 3. Access to Health Care and Related Services. 4. The Elimination of Violence Against Women. 5. Women Living in Situations of Conflict and Under Foreign Occupation. 6. Economic Structures and Policies. 7. Sharing of Power and Decision-Making. 8. Mechanisms for the Advancement of Women. 9. Human Rights. 10. Access to Communications Systems. 11. Management of Natural Resources. 12. Rights of the Girl Child.

20 Peggy Antrobus (DAWN Caribbean): UNDP Caribbean Regional Millennium Development Goals (MDGs) Conference, Barbados, 7-9 July 2003, Presentation to Working Group on the MDGs & Gender Equality

Die Entwicklungs- und vor allem Gleichstellungserfolge bleiben aber unbefriedigend. Die zur Armutsbekämpfung und für ein Gender Mainstreaming viel entscheidenderen Politikfelder, die internationale Wirtschafts- und Finanzpolitik sowie Sicherheits- und Friedenspolitik, zählen hingegen zur Sphäre der >>international high politics<< und erweisen sich nach wie vor als weitgehend genderresistent.

Eine genderpolitische Doppelstrategie, die ein reformorientiertes, systemimmanentes Lobbying und Gender Mainstreaming gesellschaftlicher Prozesse mit dem (Wieder)aufbau von Gegenmacht verbindet, könnte neue Impulse zur Umsetzung von Frauenrechten und Gleichberechtigung als Menschenrecht geben.

Zum einen ginge es um ein Engendering geschlechtsblinder Diskurse, Politiken und Strukturen über einen systemkonformen Integrationsansatz mit dem Ziel ihrer geschlechtergerechten und -demokratischen Reformierung; zum anderen um die Formulierung weitreichender Konzepte und Visionen zu einer anti(geschlechts-)hierarchischen Rekonzeptionalisierung zukunftsfähiger Entwicklung etwa im Rahmen neuerer feministischer Global Governance Ansätze.



Zentrale Forderungen an eine A-Gender für eine Zukunftsfähige Entwicklung

- ✍ **Good Governance, Gender balance und Geschlechterdemokratisierung**
- ✍ **Abbau der Spannungen zwischen freier Marktideologie und nachhaltigen Produktions- und Konsumzielen**
- ✍ **Mehr Kontrollmacht für Staaten und soziale Gruppen über die Produktion und Verteilung von Ressourcen**
- ✍ **Gendersensible Global Governance Prozesse**
- ✍ **Sustainable livelihood**
- ✍ **Frieden, Gewaltfreiheit, De-Militarisierung und Gerechtigkeit**
- ✍ **Geschlechtergerechter Zugang zu und Kontrolle über natürliche und gesellschaftliche Ressourcen (Land, Wasser, Erbe, Kredite, Einkommen, Bildung, Gesundheitsdienste etc.)**
- ✍ **Reproduktive und Sexuelle Rechte und Gesundheit**
- ✍ **Gender bezogene Analysen (gender impact analysis)**
- ✍ **Nahrungssicherheit und Schutz der Biodiversität**
- ✍ **geschlechtergerechter Zugang zu Bildung, Kommunikation u. Informationstechnologien**

Abb.15

Diese Doppelstrategie setzt neben dem politischen und ökonomischen Gender Mainstreaming auf allen Ebenen den Ausbau wissenschaftlicher Expertise und die Re-Vitalisierung oder treffender die erfolgreiche Re-Animation der Frauenbewegungen vor allem in den Industrieländern voraus. Ebenso ist die entschiedeneren Einbindung von Männern notwendig, um eine derart ambitionierte genderpolitische Agenda, wie sie von internationalen Frauennetzwerken auf den UN-Weltkonferenzen immer wieder formuliert wurde²¹ (Abb.15), erfolgreich in Angriff nehmen zu können.

21 Zentrale Forderungen für das Engendering einer Zukunftsfähigen Entwicklung des Women's Caucus, der unter Koord. v. WEDO gemeinsam formulierten Women's Action Agenda for a Healthy Planet 2002 (WAA 2002) und von DAWN auf dem Weltnachhaltigkeitsgipfel 2002 in Johannesburg, siehe: Women's Caucus (Ed.), Women as Major Group, Dokument of the WC for the UNECE Ministerial Meeting for the World Summit on Sustainable Development, Geneva 24.Sep. 2001; Women's Action Agenda for a Healthy Planet 2002, Preliminary Draft, Oct. 23, 2001; Ewa Charkiewicz (DAWN Joint Coordinator on Sustainable Livelihoods), Towards the World Summit on Sustainable Development, Agenda 21: A viable Alternative to Hyper-Liberalisation, in: DAWN Informs, May 2002, S. 1-5.