

**Protokoll:**

**WOMNET NRO BRIEFING und Diskussionsrunde zur  
53. Sitzung der UN-Frauenrechtskommission**

**Datum:** 26. Februar 2009, 16:00 – 20:00 Uhr

**Ort:** Landesvertretung Thüringen, Konferenzsaal 6. OG, Mohrenstrasse 64, 10177 Berlin

**Veranstaltet von:** WOMNET Gender und Globale Strukturpolitik e.V. mit Unterstützung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

**Thema:** Die 53. Sitzung der Frauenrechtskommission (02. März bis 13. März 2009)

**1. Allgemeine Informationen zur Frauenrechtskommission (FRK)**

---

Die Frauenrechtskommission (FRK, englisch: *Commission on the Status of Women, CSW*) wurde 1946 auf Initiative eines Beschlusses des Wirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen (ECOSOC) ins Leben gerufen. Seitdem ist sie das **wichtigste Gremium der Vereinten Nationen zur Stärkung der Rolle der Frau und der Kodifizierung von Frauenrechten**. Die FRK erarbeitet Empfehlungen und Berichte zur Förderung der Frauenrechte in den Bereichen Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Soziales und Bildung und legt diese dem Wirtschafts- und Sozialrat vor. Sie begleitet den Umsetzungsprozess der vier Weltfrauenkonferenzen (1975 Mexiko, 1980 Kopenhagen, 1985 Nairobi, 1995 Peking) und der Sondergeneralversammlung 2000 zur Überprüfung der Umsetzung der auf der Vierten Weltfrauenkonferenz von Peking vereinbarten Beschlüsse<sup>1</sup>.

Die **FRK tagt einmal pro Jahr für zwei Wochen** - seit 1993 in New York. Mitglieder sind 45 Staaten, die im ECOSOC jeweils für eine Periode von vier Jahren gewählt werden. Deutschland wurde im Mai 2004 für weitere 4 Jahre in die FRK aufgenommen. Insgesamt setzt sich die Kommission aus 13 afrikanischen, elf asiatischen, vier osteuropäischen, neun lateinamerikanischen sowie acht westeuropäischen und anderen Mitgliedstaaten zusammen.<sup>2</sup> Auf den Tagungen werden Fortschritte bezüglich der Gleichstellung der Geschlechter evaluiert, Herausforderungen identifiziert, globale Standards festgelegt und konkrete Maßnahmen formuliert, um Geschlechtergleichstellung und die Förderung von Frauen weltweit voranzubringen.<sup>3</sup>

**2. Themen der 53. Sitzung der FRK:**

---

**Hauptthema:**

Die gleichberechtigte Teilung von Verantwortung zwischen Frauen und Männern, einschließlich der Pflege und im Zusammenhang mit HIV/Aids (*The equal sharing of responsibilities between women and men, including caregiving in the context of HIV/AIDS*).

---

<sup>1</sup> [http://www.genderkompetenz.info/gendermainstreaming/strategie/gleichstellungspolitik/vereinte\\_nationen/](http://www.genderkompetenz.info/gendermainstreaming/strategie/gleichstellungspolitik/vereinte_nationen/) (Stand Jan. 2009)

<sup>2</sup> <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/index.html#about> (Stand Jan. 2009)

<sup>3</sup> Womnet Fact Sheet 3: Finanzierung von Geschlechtergerechtigkeit, 52. Tagung der Frauenrechtskommission, URL: [http://www.womnet.de/content/publikationen/Fact\\_Sheet\\_3\\_52.\\_Frauenrechtskommission.pdf](http://www.womnet.de/content/publikationen/Fact_Sheet_3_52._Frauenrechtskommission.pdf) (Stand Feb. 2009).

**New Emerging Issue:**

Die Finanzkrise aus Genderperspektive (*The gender perspectives of the financial crisis*)

**Bilanzthema (FRK 2006):**

Teilhabe von Frauen und Männern auf allen Ebenen der Entscheidungsprozesse (*Equal participation of women and men in decision-making processes at all levels*).

**3. Ablauf der WOMNET Veranstaltung am 26. Februar 2009**

Nach der Eröffnung des Briefings durch **Sabine Gürtner** (Geschäftsführerin, WOMNET), hielt **Frau Silke Staab**, Research Analyst des "Political and Social Economy of Care" Projekts des United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), das erste Fachreferat zum **Schwerpunktthema Pflege** der diesjährigen FRK. Im Anschluss folgte eine Fragenrunde. Das zweite Fachreferat hielt darauf folgend Frau **Dr. Martina Metzger**, Ökonomin und Geschäftsführerin des Berliner Instituts für Finanzmarktforschung (BIF), zur: **Finanzkrise aus Genderperspektive**, dem new emerging issue. Eine inhaltlich an der Finanzkrise orientierte Fragenrunde schloss diesen ersten Teil der Veranstaltung ab.

Im zweiten Teil wurde ein Panel mit 10minütigen Impulsreferaten von **Dr. Christa Wichterich**, WIDE Europe und freie Gutachterin und Autorin, **Marion Böker**, Senior Advisor und Initiative für einen geschlechtergerechten Haushalt Berlin, IAW und **Dr. Bettina Schleicher**, Business and Professional Women Germany, Stellvertretende Vorsitzende Deutscher Frauenrat besetzt. Es entwickelte sich eine lebhafte Diskussion unter den Panelistinnen sowie mit zahlreichen Fragen und Beiträgen aus dem Publikum. Die Moderation der Veranstaltung übernahm Frau Gürtner.

**3.1 Fachreferat Frau Silke Staab:**

**Die gleichberechtigte Teilung von Verantwortung zwischen Frauen und Männern, einschließlich der Pflege und im Zusammenhang mit HIV/Aids**

Frau Staab ging in ihrem Referat auf verschiedene Formen der Pflegearbeit (direkte und indirekte Pflege) ein, auf care arrangements, auf Genderdynamiken in der Pflegearbeit sowie auf die Einwirkungen von Sozialpolitik auf die Pflegearbeit. Außerdem präsentierte sie Ergebnisse des "Political and Social Economy of Care" Projekts des UNRISD für beide Formen der Pflegearbeit. Anhand von Tansania gab sie Einblicke zu gesundheitspolitischen Modellen in der Pflegearbeit und in Bezug auf HIV/Aids.<sup>4</sup>

Die **Direkte Pflegearbeit** bezieht sich auf Arbeitsgänge, die menschliche Interaktion erfordern, also eine soziale Beziehung zwischen dem Pflegenden und dem Gepflegten voraussetzen. **Indirekte Pflegearbeit** ist Hausarbeit im weitesten Sinne. Sie erfordert meist keine direkte Beziehung. Hierzu zählen beispielsweise die Zubereitung von Mahlzeiten, putzen, waschen oder einkaufen.

Ein grundlegender Unterschied besteht darin, dass indirekte Pflege aufgeschoben werden kann. Die direkte Pflege von Kindern, alten oder kranken Menschen hingegen erfordert „da zu sein“ und Bedürfnisse zeitnah zu befriedigen. Die Verantwortung für andere Personen schränkt die oder den Pflegenden zeitlich und räumlich stärker ein.

In Entwicklungsländern, wo Gesundheitssysteme unterfinanziert sind und zunehmend unter der Last von HIV/AIDS kollabieren, basiert ein Großteil der Krankenpflege auf der unbezahlten Fürsorgearbeit von Angehörigen und direkte und indirekte Arbeitsgänge sind oft schwer zu trennen. Die Zubereitung von Mahlzeiten oder das Waschen von Kleidung sind

<sup>4</sup> Die folgenden Ausführungen beruhen auf schriftlichen Ausführungen von Frau Staab.

Grundvoraussetzungen für die Pflege von Personen, Kindern, gebrechlichen oder kranken Menschen. Die aktuellen Debatten in entwickelten Ländern drehen sich in erster Linie um die Personenpflege – indirekte Pflege oder Hausarbeit spielen eine untergeordnete Rolle. Doch in Entwicklungsländern sind gerade indirekte Arbeitsgänge besonders zeitintensiv. Denn wo es an grundlegender Infrastruktur mangelt, müssen Wasser, Feuerholz oder andere Treibstoffe erst einmal aufgetrieben werden. Hinzu kommt, dass in Haushalten die HIV/AIDS-Patienten pflegen, der Bedarf an Wasser drastisch steigt, aufgrund von Begleiterkrankungen wie Diarrhöe oder Erbrechen.

Pflege kann auch *bezahlt* stattfinden. Auch in Entwicklungsländern kann eine privilegierte Gruppe einkommensstarker Familien einen Anteil ihrer Pflegebedürfnisse auf dem Markt befriedigen. Die „Auslagerung“ von *indirekter* Pflege fällt meist leichter als die der Personenpflege. Zwar können auch hier Angebote wie Kinderbetreuung oder Altenpflege genutzt werden. Es ist allerdings fraglich, ob eine *vollständige* „Auslagerung“ der Sorge für andere Menschen möglich oder überhaupt wünschenswert ist. Hinzu kommt, dass einkommensschwachen Familien diese Option nicht offen steht – für sie kommt Personenpflege und Hausarbeit unweigerlich als Paket. Aus diesen Gründen analysiert das Care-Projekt des UNRISD beide Formen der Pflegearbeit.

### **Pflege als gemeinsame Verantwortung von Frauen und Männern?**

Die gemeinsame Verantwortung von Männern und Frauen in der Pflege ist weltweit alles andere als gleichberechtigt geteilt. Die Ungleichheit für unbezahlte Arbeit, kann quantitativ erfasst werden. Durch *time-use surveys* (Zeitverwendungs-Erhebungen) dokumentiert das Care-Projekt, wie Menschen – Frauen und Männer – ihre Zeit auf verschiedene Aktivitäten, wie Berufstätigkeit (oder bezahlte Arbeit), Freizeit, unbezahlte Arbeit, Hausarbeit und Personenpflege verteilen. Im Rahmen des Forschungsprojekts wurden Time-Use-Surveys in sechs Entwicklungsländern ausgewertet. Im Folgenden eine Auswahl an Ergebnissen, die Frau Staab präsentierte.

1. Frauen beteiligen sich viel *stärker* an unbezahlter Pflege als Männer. Das ist erfasst in so genannten „participation rates“ (Beteiligungsquoten). In allen sechs Ländern führen rund 90 Prozent aller Frauen unbezahlte Pflegearbeit aus. Die Quoten für Männer liegen überall tiefer; in Südkorea beteiligen sich bspw. über die Hälfte aller Männer gar nicht an unbezahlter Pflegearbeit (s. Graphik 1).
2. In allen sechs Ländern verbringen Frauen wesentlich *mehr Zeit* mit unbezahlter Pflegearbeit als Männer (siehe Graphik). Indien, wo Frauen fast 10 Mal so viel Zeit auf unbezahlte Pflegearbeit verwenden, kann hier als Extremfall gelten. Tansania steht mit doppelt so viel Zeit noch am besten da (s. Graphik 2).
3. Gleichzeitig verwenden Frauen in allen Ländern weniger Zeit für bezahlte Arbeit als Männer. Doch ist der Abstand hier wesentlich geringer. So verbringen indische Männer (hier wieder der Extremfall) ca. zwei ein halb Mal so viel Zeit mit bezahlter Arbeit wie Frauen. In Tansania ist der Unterschied aber sehr gering.

Dies zeigt, dass die Verantwortung für bezahlte Arbeit und unbezahlte Pflegearbeit alles andere als gemeinsam, sondern in ziemlich strikter Arbeitsteilung wahrgenommen wird. Während sowohl die Frauenerwerbstätigkeit also auch die Zeit, die Frauen mit bezahlter Arbeit verbringen, fast überall auf der Welt angestiegen sind, hat sich die Beteiligung von Männern an unbezahlter Arbeit nicht in gleichem Maße erhöht. Vor diesem Hintergrund bedeutet die derzeitige Arbeitsteilung auch, dass Frauen in all diesen (und vielen anderen) Ländern insgesamt mehr Zeit mit *Arbeit* (bezahlt und unbezahlt zusammen) verbringen als

Männer. Besonders extreme Fälle sind Indien und Südafrika, wo Frauen zwischen 14 und 20 Prozent mehr arbeiten als Männer. Damit bleibt ihnen weniger Zeit für Freizeit, Erholung, Weiterbildung oder politische Aktivität. Frauen sind „zeit-ärmer“.<sup>5</sup> Natürlich gilt das nicht für *alle* Frauen. Die Zeitverwendungsstudien zeigen, dass auch das soziale Milieu, das Alter, die Haushaltsstruktur und in manchen Ländern die ethnische Zugehörigkeit Einfluss auf die Menge und Intensität unbezahlter Pflegearbeit haben.

### **Die Kosten unbezahlter Fürsorge und Pflege**

Dass ein Großteil an Pflege und Fürsorge unbezahlt ist, bedeutet nicht, dass sie ohne Kosten ist für diejenigen, die sie erbringen. Weil Frauen im Durchschnitt mehr Zeit mit unbezahlter Pflegearbeit verbringen, tragen sie auch den Großteil der damit verbundenen Opportunitäts- und Langzeitkosten.

Viele dieser Kosten sind unmittelbar:

- In der Zeit, die auf unbezahlte Pflege verwendet wird, kann kein Geld verdient, geschweige denn „Karriere“ gemacht werden.
- In Ländern mit hohem Pflegebedarf, müssen Familienmitglieder – meist Frauen und Mädchen – andere Aktivitäten, wie Einkommenssicherung oder den Schulbesuch aufgeben, um für kranke Angehörige zu sorgen.
- Durch den temporären oder definitiven Ausstieg aus der Erwerbstätigkeit gehen außerdem in vielen Systemen Ansprüche auf Rentenversicherungsleistungen verloren (Langzeitkosten).
- Wenn Frauen mit Kindern oder anderen Pflegeverpflichtungen berufstätig bleiben, müssen sie ihre Erwerbstätigkeit diesen Verpflichtungen oft anpassen. In europäischen Ländern sind weibliche Beschäftigte daher besonders häufig in Teilzeitverhältnissen anzutreffen.
- In Entwicklungsländern finden wir ein weitaus prekäreres Pendant zur Teilzeit: die Beschäftigung im informellen Sektor. Ohne Arbeitsvertrag, ohne soziale Absicherung, ohne Rechte und mit niedrigen Löhnen. Auch hier sind Frauen überrepräsentiert, unter anderem weil diese Arbeitverhältnisse, wie z.B. Heimarbeit, die gleichzeitige Beaufsichtigung von Kindern erleichtern.

Einige der Kosten sind aber auch ganz mittelbar. In Entwicklungsländern müssen Angehörige eines Patienten bspw. nicht nur die finanziellen Mittel für eine Behandlung im Krankenhaus aufbringen, sondern dort auch Bedürfnisse des täglichen Bedarfs wie z.B. Nahrung, Seife und Utensilien decken. Diese müssen beschafft, zubereitet und transportiert werden. Das kostet Zeit *und* Geld.

### **Bereitstellung von Pflege: Institutionen und Akteure**

Haushalte und Familien erbringen einen Großteil der Pflege und Fürsorge, selbst in reichen Ländern. Aber Pflege wird auch an anderen Orten und von anderen Institutionen (außerhalb von Haushalten und Familien) bereitgestellt. Dieser Trend kann in vielen Ländern beobachtet werden und verläuft weithin parallel zur steigenden Frauenerwerbstätigkeit, durch die die Zeit für unbezahlte Pflege gesunken und die Nachfrage an außerhäuslichen Pflegedienstleistungen gestiegen ist. Um die multiplen Institutionen zu erfassen, die in der direkten Bereitstellung, der Finanzierung und der Regulierung eine Rolle spielen, wird von einem *Care-Diamanten* gesprochen.

---

<sup>5</sup> Eine Studie des UNDP zeigte, dass in nur drei Ländern von 27 Ländern Männer mehr Zeit auf die Kombination aus bezahlter Arbeit und unbezahlter Pflege verwenden als Frauen (United Nations Development Programme, 2007).

Der gemeinnützige Bereich versucht hier die immense Lücke zu füllen, gerade in Ländern mit überforderten Gesundheitssystemen und Mangel an anderen sozialen Diensten etwa zur HIV/AIDS Pflege. Angesichts derer Unzulänglichkeiten in der professionellen Krankenpflege und den Care-Arrangements existiert in allen Ländern ein Mix aus Haushalt, Markt, Staat und gemeinnützigen Institutionen. Wie genau dieser Mix aussieht, variiert von Land zu Land. Wirtschaftsliberale Staaten (wie z.B. die USA) bauen stärker auf den Markt, in wohlfahrtsgeprägten Ländern wie Schweden wird Kinder- und Altenpflege hauptsächlich durch den öffentlichen Sektor bereitgestellt. In Spanien oder Griechenland hingegen, wo es sowohl an staatlichen als auch (erschwinglichen) privaten Pflegediensten mangelt, wird stärker auf informelle Arrangements innerhalb der Familie zurückgegriffen.<sup>6</sup> Während in entwickelten Ländern jedoch ein Grundgerüst sozialer Versorgung besteht, ist dieses in Entwicklungsländern nicht oder nur rudimentär vorhanden. Das führt dazu, dass mehr Verantwortung auf Familien, soziale Netzwerke und den gemeinnützigen Bereich zurückfallen – und hier zum Großteil auf Frauen. Welche Art der Bereitstellung privilegiert wird hat großen Einfluss auf Geschlechterbeziehungen, aber auch auf den Grad an sozialer Ungleichheit hat.

Wenn Pflege vom **Markt** bereitgestellt wird, so stehen die Pflegenden meist in einem Erwerbsverhältnis und werden für ihre Arbeit bezahlt. Dies kann die Form institutioneller Arrangements (wie in Privatkliniken oder Privatschulen) oder informeller Arrangements, wie der Anstellung von Haushaltshilfen oder so genannten Dienstmädchen, annehmen. Von Befürwortern wird die Bereitstellung von sozialen Dienstleistungen durch kommerzielle Anbieter mit höherer Effizienz in Verbindung gebracht. Doch „Pflege-Märkte“ sind eine zwiespältige Sache.

Die ausgewählten Beispiele lassen ahnen, dass nicht jede/r Zugang zu kommerziellen Pflegelösungen hat: Ob ich mir eine Haushaltshilfe leisten oder mein Kind in einen privaten Kindergarten schicken kann, hängt von meinem Einkommen ab. Von „gleichberechtigter Teilung zwischen Frauen und Männern“ ist man in der bezahlten Pflege weit entfernt: Frauen sind unter Pflegekräften – vom professionellen bis zum prekären Ende - überrepräsentiert. Sie stellen so gut wie überall den Großteil der Lehrerinnen, Krankenpflegerinnen, Kindergärtnerinnen und Hausangestellten. Hinzu kommt, dass Pflegekräfte nicht selten mit schwierigen Arbeitsbedingungen und niedrigen Löhnen konfrontiert sind. Besonders deutlich wird dies bei Hausangestellten in Entwicklungsländern (wo dieser Beruf zum Teil um die 15 Prozent der weiblichen Erwerbstätigen absorbiert) oder Hausangestellten mit Migrationshintergrund, die in den reichen Ländern des Nordens die Pflege-Lücke füllen.

Der **Staat** spielt in der Pflege und Fürsorge daher eine besonders wichtige Rolle. Er kann Pflege nicht nur direkt bereitstellen (durch öffentliche Kindergärten, Krankenhäuser oder Pflegeheime), sondern die Bereitstellung durch andere Institutionen regulieren und teilfinanzieren, einschließlich Arbeitsmarktregulierungen (wie bezahlter Elternzeit), sozialen Transferleistungen für Familien (wie Kindergeld), Subventionen und Standards für das Angebot private Dienstleister. In entwickelten Ländern beeinflusst staatliche Sozialpolitik damit grundlegend, was in einer Gesellschaft an Zeit, Geld und Dienstleistungen für Pflege zur Verfügung steht und wer Zugang zu diesen hat. Der **gemeinnützige Bereich** hat seit jeher eine große Rolle in der Bereitstellung von Pflege und Fürsorge gespielt. Die Arbeit von kirchlichen oder anderen karitativen Organisationen in der Armenhilfe, Kinder- und Jugendarbeit oder Krankenpflege ist in entwickelten Staaten oft sogar Vorläufer staatlicher

---

<sup>6</sup> Ein zweiter Trend, der weltweit, und insbesondere im südeuropäischen Raum zu beobachten ist, ist die Zunahme informeller Marktarrangements wie der Beschäftigung (häufig undokumentierter) Migrantinnen als häusliche Pflegekräfte.

Sozialprogramme gewesen. Angebote von Einrichtungen wie der Arbeiterwohlfahrt, dem Roten Kreuz, der Lebenshilfe oder den SOS-Kinderdörfern sind Beispiele für gemeinnützige Pflege und Fürsorge. Viele dieser Einrichtungen sind auch in Entwicklungsländern aktiv. Dort haben internationale und lokale gemeinnützige Organisationen ungemein an Bedeutung gewonnen, was die Bereitstellung sozialer Dienste betrifft. In Entwicklungsländern werden ihre Initiativen unter den Schlagworten der Bürgerbeteiligung, Mitverantwortung und Solidarität mittlerweile oft in staatliche Programme eingebunden. Diese Einbindung der Zivilgesellschaft kann demokratisches Engagement und Emanzipation fördern. Sie ist freilich auch ein Weg, einen Teil der Kosten von Pflege und Fürsorge abzuwälzen, denn viele dieser Programme arbeiten mit „freiwilligen“ oder „ehrenamtlichen“ Kräften.

„Freiwilligenarbeit“ und „Ehrenamt“ klingen nach der bewussten *Wahl*, der freien Entscheidung, in unserer Freizeit einen Beitrag zum Gemeinwohl zu leisten. Das stellt sich im Kontext großer Armut und Not anders dar. Hier wird die „Beteiligung“ und „Mitverantwortung“ der Bürgerinnen und Bürger zur Voraussetzung für den Zugang zu sozialen Diensten. Ein Beispiel ist die frühkindliche Förderung in Nicaragua. Hier müssen Eltern Gebäude in Stand halten oder Essen für die Schüler zubereiten, damit ihre Kinder die Vorschule besuchen können.

### **Erschwerte Bedingungen in Entwicklungsländern**

Die besonderen Rahmenbedingungen in Entwicklungsländern, erschweren nicht nur die unbezahlte Pflegearbeit von Familien und Haushalten, wie eingangs erwähnt, sondern auch die Bereitstellung und den Zugang zu formellen Pflege-Arrangements.

1. Armut und soziale Ungleichheit: Wo der Großteil der Bevölkerung nicht für Pflegedienste bezahlen kann, entsteht auch kein Markt, oder nur ein sehr kleiner, exklusiver Markt für einkommensstarke Schichten.
2. Prekäre und weithin informelle Arbeitsmärkte begrenzen Reichweite von Sozialversicherung und Arbeitnehmerrechten (z.B. der bezahlten Elternzeit)
3. „Schwache“ Staaten können Pflegesysteme oft nicht ausreichend regulieren
4. Geringe Staatseinnahmen begrenzen den finanziellen Spielraum. Wo die Ressourcen begrenzt sind, müssen Prioritäten gesetzt werden, und diese wird der Pflege und Fürsorge oft nicht eingeräumt

### **Wenn Markt und Staat versagen: Die Kommerzialisierung der Gesundheitsversorgung in Tansania**

Das Gesundheitswesen in *Tansania* ist ein gutes Beispiel für das gleichzeitige Versagen von Markt und Staat und für die Folgen für Familien und den gemeinnützigen Bereich. Hier versuchte die Regierung, unter dem Druck der Schuldenkrise und der Abhängigkeit von internationalen Geberinstitutionen in den 90er Jahren gezielt einen Markt für Gesundheitsversorgung zu schaffen. Private Anbieter wurden zugelassen. Gleichzeitig wurden die Staatsausgaben für öffentliche Institutionen gekürzt und Krankenhäuser und Arztpraxen begannen, Gebühren für die Behandlung zu verlangen. Durch die Einführung von Marktprinzipien, begann das Einkommen mehr und mehr die Menge und Qualität an professioneller Pflege und Fürsorge zu bestimmen. Angesichts der mangelnden Kapazität des Staates, Gebühren und Qualitätsstandards zu regulieren, hat sich dieses Szenario als extrem problematisch erwiesen.

Denn die Regierung führte zwar formell eine Gebührenbefreiung für Patienten und Patientinnen unter der Armutsgrenze ein. Sie konnte diese aber in der Praxis nicht durchsetzen – auch deshalb, weil Pflegekräfte im unterfinanzierten öffentlichen Gesundheitssystem begannen, ihre schlechten Gehälter aufzubessern, indem sie informelle

Zahlungen von Patienten oder deren Familien verlangten. Ob sie unter oder über dem Tisch stattfinden: Gebühren machen großen Teilen der Bevölkerung den Zugang zu adäquater Gesundheitsversorgung unmöglich. Wo, wie in Tansania knapp 90 Prozent der Bevölkerung mit weniger als 2 Dollar pro Tag auskommen muss und somit außerstande ist für Pflege und Fürsorge zu bezahlen, hat das fatale Folgen. Für pflegebedürftige kranke Menschen, aber auch für Familien und Haushalte, deren Geld- und Zeitressourcen durch zusätzliche Pflegeverantwortung an ihre Grenzen getrieben werden.

Infolge des Staats- und Marktversagens sprangen gemeinnützige Organisationen ein. So entstanden in mehreren afrikanischen Ländern, die mit ähnlichen Problemen wie Tansania konfrontiert sind, sogenannte Home-based und Community-based Care Programme. Diese sind darauf angelegt, durch die Organisation von Freiwilligenarbeit, Familien, die sich Zuhause um HIV/AIDS-Kranke kümmern müssen, bei der Pflege und Fürsorge zu unterstützen. Im Idealfall erhalten die rekrutierten Freiwilligen hierfür eine kurze Schulung, einen „Kit“ (mit Schutzhandschuhen und anderen Utensilien) und manchmal auch ein kleines Honorar. Die Arbeit, die diese Freiwilligen verrichten, ist extrem fordernd, physisch, psychisch und emotional. Es handelt sich hierbei nicht um Präventionsarbeit oder der Begleitung eines Heilungsprozesses. In Anbetracht der Unterversorgung mit Anti-Retroviraler Therapie, handelt es sich meist um die Pflege und Begleitung von Sterbenden. Viele Freiwillige sind darauf nicht vorbereitet. Bei der zunehmenden Überforderung von Familien, werden also auch andere Institutionen aktiv, wie soziale Netzwerke, Nachbarn und Gemeindeglieder. Besonders die Tatsache, dass die Mehrheit der freiwilligen Helfer und Helferinnen selbst arm ist, wirft einen Schatten auf die „Freiwilligkeit“ dieser Arbeit. Es wird an dieser Stelle auch nicht mehr überraschen, dass die Mehrheit der freiwilligen Helfer/innen Frauen sind. Die staatliche Unterstützung für diese Art der Pflegearbeit (im Vergleich zu Präventionsarbeit bspw.) ist immer noch sehr gering und kommt selten bei denen an, die die Pflege und Fürsorge am Menschen leisten.

### **Fazit**

Obwohl das Beispiel Tansania entmutigend ist, wählte es Frau Staab aus, um dem Kontext von HIV/AIDS und den spezifischen Problemen besonders armer Länder Rechnung zu tragen. Die Erfahrungen und Entwicklungen in anderen Ländern – wie bspw. Argentinien oder Südkorea – sind etwas ermutigender und zeigen, dass die Verzahnung der verschiedenen Institutionen besser funktionieren kann. Ein weiterer Grund für das Beispiel: **Die gleichberechtigte Teilung von Verantwortung zwischen Frauen und Männern zu fördern ist wichtig und wünschenswert. Doch die Realität ist von diesem Ideal weit entfernt.**

In Entwicklungsländern ist die Zeit Frauen *und* Männern mit der Einkommenssicherung und der unbezahlten Pflege (also dem täglichen Überleben ihrer Haushalte) bereits extrem strapaziert. Hinzu kommt, dass in vielen Haushalten überhaupt kein Mann existiert, mit dem Verantwortung geteilt werden kann. Familien- und Haushaltsformen verändern sich. In vielen Entwicklungsländern hat der Anteil von Haushalten mit allein erziehenden Elternteilen zugenommen; in Afrika führt HIV/AIDS dazu, dass manchmal eine ganze Generation fehlt.

**Pflege und Fürsorge müssen deshalb auf eine breitere gesellschaftliche Basis gestellt werden.** Die große Herausforderung hierbei sind pflegerelevante sozialpolitische

Maßnahmen, die Familien, und insbesondere Frauen, entlasten. Eine Grundvoraussetzung hierfür sind funktionierende und zugängliche soziale Dienste. In Ländern wie Tansania fängt diese Entlastung bei der Grundversorgung mit Wasser, Strom, und Zugang zu adäquater Gesundheitsversorgung an.

**Fachreferat Frau Dr. Martina Metzger**  
**Die Finanzkrise aus Genderperspektive**

---

Frau Dr. Metzger beleuchtete in Ihrem Fachreferat die Ursachen, Akteure und Auswirkungen der Finanzkrise, deren Kosten, die Rolle des Staates in der Krise und traf erste Einschätzungen, wie die Finanz- und Wirtschaftskrise aus Genderperspektive einzuordnen ist und ob Frauen anders oder besonders von der Krise betroffen sind bzw. sein werden.<sup>7</sup>

**Hintergrund der Finanzkrise**

Den Hintergrund und die Ursachen der Finanz- und Wirtschaftskrise sieht Frau Metzger in verschiedenen Punkten, die zum Teil miteinander verflochten sind und so das Ausmaß der Auswirkungen und Folgen der Krise beeinflussen und steigern. Die Ursachen der Krise bündelte sie unter folgende Punkte:

- **Kreditboom** (vor allem von 2001 bis 2007 in den USA)
- **Komplexe Finanzprodukte** (hierbei sind die bekanntesten sog. Derivate: abgeleitete Finanzinstrumente, die sich auf die Entwicklung eines anderen Preises beziehen: Aktien, Aktienindices, Wechselkurse, Zinsen, Zahlungsausfallprämien (CDS); erwartet der Investor einen Anstieg des Preises, dann kauft er in der Gegenwart ein Derivat, das ihm in der Zukunft einen niedrigen Kaufpreis sichert. Häufig werden die unterliegenden Vermögenswerte nicht gekauft und verkauft, sondern es wird lediglich die Preisdifferenz zwischen niedrigem Kaufs- und Verkaufswert realisiert. Derivate gehören zu den am schnellsten wachsenden Segmenten; im Jahr werden mehrere hundert Billionen umgesetzt; davon mit hohem Fremdkapitalanteil: hohe Eigenkapitalrendite, aber auch hohe Hebelwirkung;
- Liberalisierung der Finanzmärkte
- Benchmark für öffentliche Banken
- Starke Verflechtung innerhalb der Finanzmärkte
- Hohe Durchdringung von Realwirtschaft

**Kosten der Finanzkrise**

Die Kosten der Krise splittete Frau Metzger in sog. Erstrundeneffekte und Zweitrundeneffekte auf.

Zu den **Erstrundeneffekten** zählen:

- Abschreibungen und Wertverluste auf Forderungen / Geldvermögen
- Zwangsverkäufe
- Fusionen
- Insolvenzen
- Verlust von Arbeitsplätzen
- Sinken der Steuereinnahmen

Zu den **Zweitrundeneffekten** werden folgende Punkte gezählt:

- Reduzierung der Kreditvergabe (auch solvente Unternehmen, keinerlei Verbindung zum Finanzmarkt; aber auch Reduzierung des Interbankenmarktes: hohe Liquidität halten)

---

<sup>7</sup> Grundlage der folgenden Ausführungen ist vorwiegend die Präsentation, mit der Dr. Metzger auf der Veranstaltung arbeitete.

- Rückgang der Nachfrage (sowohl von produzierenden Unternehmen als auch von Konsumenten)
- Verringerung von Löhnen und Gehältern
- Kurzarbeit
- Verlust von Arbeitsplätzen
- Verringerung des staatlichen Ausgabenspielraums oder höhere staatliche Kreditaufnahme

Eine abschließende Quantifizierung sei im Moment noch nicht möglich. Bisherige Krisen hätten ein Ausmaß von 13-25 des BIP erreicht. Eine weitere Folge der Krise wird die Reduzierung der Marktkapitalisierung von Banken sein. Laut einer neuen Studie der ILO würden der Krise etwa 20 Mio. Arbeitsplätzen zum Opfer fallen. Der Anstieg der working poor soll etwa 100 Mio. betragen. Auch Städte und Gemeinden sind betroffen: Der Bund der Steuerzahler schätzt Millionenverluste von ca. 700 Städten und Gemeinden.

Das **staatliche Handeln** wurde auf vier Aktionen zusammengefasst:

- Garantien (400 Mrd. €)
- Kreditlinien (80 Mrd. €)
- Verstaatlichung von Finanzinstituten
- Konjunkturpakete (100 Mrd. €)

### Was heißt das aus Genderperspektive?

Eine Einordnung aus Genderperspektive fällt hierbei allerdings äußerst schwer. Empirische Daten und Studien sind noch nicht vorhanden. Frau Dr. Metzger traf deswegen eine vorläufige Einstufung von Effekten der Krise aus Genderperspektive, die sich wieder in Erst- und Zweitrundeneffekten aufteilen lässt:

- **Erstrundeneffekte:**
  - **Vermögensverlust** (Centre for Economic and Business Research: in UK 48 Prozent der persönlichen Vermögen bei Frauen, 33 Billionen Pfund halten die britischen Millionärinnen – hauptsächlich aufgrund der durchschnittlich höheren Lebenserwartung von Frauen und der dadurch entstehenden Erbschaften durch Tod des Ehemannes)
  - **Verlust von Arbeitsplätzen** (besonders betroffen: Finanzsektor – bei Frauen besonders mittleres Management und Sekretärinnenbereich, Immobiliensektor, Bauwesen – im Bauwesen ist der Anteil von Frauen aufgrund der Beschaffenheit der Arbeit durch die Betonung auf körperliche Arbeit geringer)
- **Zweitrundeneffekte:**
  - **Verlust von Arbeitsplätzen** (Medien – in diesem Bereich ist der Anteil von Frauen in den letzten Jahren erheblich gestiegen), Handel)
  - **Verringerung des privaten Ausgabenspielraums**
  - **Verringerung des staatlichen Ausgabenspielraums** (z.B. Einstellungstop in Italien beim öffentlichen Dienst; Reduzierung der kommunalen DL, Bsp. Stadt Hagen: Verlust von 50 Millionen)
- **Langfristig: noch nicht abschätzbar**
  - Höhe der direkten Verluste
  - Wirkung der staatlichen Konjunkturprogramme
  - Verdrängungseffekte

Insgesamt lässt sich feststellen, dass Frauen im Schnitt über ein geringeres Einkommen, ein geringeres Vermögen, weniger Landbesitz und über geringeren Zugang zu Krediten verfügen.

### **3.3 Panel und Diskussion**

---

Im Anschluss an die beiden Fachreferate folgte ein Panel mit Dr. Christa Wichterich, Marion Böker und Dr. Bettina Schleicher. Es wurde sowohl der Reviewteil der diesjährigen FRK zur „Teilhabe von Frauen an Entscheidungsprozessen“ aufgegriffen als auch auf die Fachreferate eingegangen und mit inhaltlichen Stellungnahmen ergänzt. Die rege Beteiligung des Publikums an der Debatte machte die Wichtigkeit des Themas und das Interesse an detaillierten Informationen zur FRK und den diesjährigen Themen deutlich. Ein zusätzliches Impulsreferat von Christian Hoenisch (BMFSFJ) und Teilnehmer des Expert Group Meetings im Oktober 2008 in Genf, erweiterte die Palette der Sichtweisen und lieferte interessante Einblicke in die Arbeit und die Projekte des BMFSFJ in Bezug auf Geschlechtergerechtigkeit und veränderte Rollenverhältnisse (besonders bei jungen Männern).

#### **3.3.1 Input Dr. Christa Wichterich**

---

Frau Dr. Wichterich verknüpfte in ihrem Beitrag die beiden Themen der FRK – care/geschlechtsspezifische Arbeitsteilung und Krise. Sie analysierte dabei aus einer systemischen Ebene heraus und fragte u.a., ob eine Wiedereinbettung der Wirtschaft in das Soziale möglich ist, oder ein Download der Kosten und Risiken wahrscheinlich.<sup>8</sup>

Für Frau Dr. Wichterich war es offensichtlich, dass es sich um eine Krise der Funktionsweise der neoliberalen Weltwirtschaft handelt, die sich nicht nur in der Finanzmarktkrise zeigt und die nun auf die Realwirtschaft durchschlägt, sondern auch in einer tiefgehenden Krise der sozialen Reproduktion. Als Krise von Ernährung und Daseinsvorsorge und in der ökologischen Krise – exemplarisch in der Energieversorgung und dem Klimawandel.

In der derzeitigen Diskussion werde die Finanzkrise meist von den anderen Krisen abgetrennt, so auch im „new emerging issue“ bei der FRK – auch wenn es sehr begrüßenswert sei, dass die Verknüpfung von Gender und Makroökonomie endlich auch auf dieser Ebene angelangt. Entsprechend fokussieren sich die Debatten über staatliche Rettungsaktionen auf die Banken und die Autoindustrie, zwei immer noch sehr stark maskuline Segmente der Ökonomie. Der Rettungsstaat wiederholt die Abspaltung der Marktökonomie vom Sozialen und der Sorgeökonomie.

Aus frauenpolitischer und feministisch ökonomischer Perspektive sei es notwendig, die Zusammenhänge zwischen Finanzmarkt und dem wachsenden Hunger in der Welt (laut Welternährungsbericht ist die Zahl der Hungernden 2008 um 40 Millionen auf 963 Millionen gestiegen), dem Sozialabbau, den Defiziten der Daseinsvorsorge, der Krise sozialer Sicherheit, dem Pflegenotstand in Krankenhäusern und Altenheimen zu analysieren. Die Feministische Ökonomie nehme das Ganze des Wirtschaftens in den Blick und somit jetzt das Ganze der Krise.

Frau Wichterich betonte, dass Wirtschaft mehr ist als Finanzmarkt und Realwirtschaft. Wertschöpfung funktioniere auf Grundlage eines Polsters von sozialer Reproduktion, von überwiegend unbezahlt und von Frauen geleisteter Sorgearbeit und sozialen Sicherungsnetzen einerseits, und der regenerativen Kräfte der Natur andererseits. Doch beide Bereiche werte die kapitalistische Marktökonomie als „unproduktiv“ ab, obwohl sie sich diese ständig aneignet und nutzt. Dies aber ohne Entgelt oder extrem unterbezahlt:

Mehr noch: die Logik von Konkurrenz, Wachstum und Profit beruhe darauf, soziale und ökologische Kosten aus den Märkten an die Individuen, sozialen Zusammenhänge und die

---

<sup>8</sup> Die Ausführungen beziehen sich auf den schriftlichen Beitrag von Dr. Wichterich.

Natur zu verschieben. Um wettbewerbsfähig zu sein und den Standort zu sichern, reduzieren die Staaten ihre sozialen Kosten. Jahrelang habe die öffentliche Hand mit dem Argument leerer Kassen, Leistungen der Daseinsvorsorge gekürzt und in doppelter Weise privatisiert: nämlich einerseits rentable Teile dem Markt und der Kommerzialisierung überlassen, andererseits werden nicht rentable Teile, wie personennahe Dienstleistungen, an die privaten Haushalte und lokalen Gemeinschaften delegiert. Damit werden Kosten und Risiken der sozialen Reproduktion und sozialen Sicherheit von oben nach unten umverteilt, und der Eigenverantwortung, dem Ehrenamt, der unbezahlten Sorgearbeit von Frauen überlassen.

Frau Wichterich führte aus, dass jenseits der Renditegier Einzelner, Spekulationen mit Nahrungsmitteln aufzeigen, die im letzten Jahr zu ungeheuren Preiserhöhungen und einer Versorgungskrise in vielen Ländern des Südens geführt haben, der Handel mit Pensionsfonds, d.h. mit der Alterssicherung auf den Finanzmärkten wie auch der Raubbau an Mensch und Natur, den Discounter in ihren transnationalen Wertschöpfungsketten von China bis Berlin betreiben, dass Versorgung und Bedürfnisbefriedigung vollständig unter die Räder der finanz- und realwirtschaftlichen Konkurrenz und Wachstumslogik geraten sind“.

Wenn nun die Rettungsstaaten antreten, um die Funktionsfähigkeit der Finanz- und der Realökonomie zu erhalten, müsse auch das Soziale von Anfang integriert werden. „Wieso wird, wenn von Regulierung des Finanzmarkts die Rede ist, nicht über ein Verbot der Spekulation mit Nahrungsmitteln und Alterssicherheit gesprochen? Warum hat die Rettung der sozialen Reproduktion nicht gleiches Gewicht oder gar Priorität vor der Rettung von Banken?“, fragte sie.

Die gigantische Verschuldung, in die die Staaten sich jetzt durch die Rettung bankrotter Banken und Schlüsselindustrien manövrieren, müsse zwangsläufig einen noch rigideren Sparkurs und weiteren Sozialabbau nach sich ziehen, einen immensen Druck auf Löhne und Lohnnebenkosten, eine weitere Flexibilisierung und Prekarisierung von Beschäftigung und mit der Verschlankung auch Entlassungen im öffentlichen Sektor.

Genau dies sei in der Asienkrise von 1997/8 geschehen und von Diane Elson als „Download der Risiken in die Küche“, d.h. in die Privathaushalte und dort auf Frauenschultern bezeichnet worden. Während kranke Banken und Konzerne durch Rettungspakete reanimiert wurden, wurden die Kosten des Crashes durch Währungsverfall, Entlassungen, Flexibilisierung und Lohnsenkung an die Privathaushalte verschoben. Unbezahlte Mehrarbeit im Haushalt und den lokalen Gemeinschaften, zwei bis drei Mini-Jobs oder aber Migration waren individuelle Abfederungsstrategien der Prekarisierten, Ausgegrenzten, Subalternen, vor allem der Frauen, um Defizite in den Haushaltskassen und der öffentlichen Daseinsvorsorge zu kompensieren. Allein in Indonesien, so Frau Wichterich, verarmten 40 Millionen Menschen. Ungleichheiten und soziale Spaltungen der Gesellschaften nahmen massiv zu, Abholzung und Ressourcenraubbau ebenfalls. „Der Politik waren die sozialen Air-Bag-Leistungen der Frauen hoch willkommen. Die süd-koreanische Regierung war sich nicht zu schade, die Frauen als Quelle sozialer Reproduktion anzurufen, sie mögen die entlassenen Männer „re-energetisieren“, um die Konjunktur wieder anzukurbeln. Und ein Freihandelsabkommen zwischen Japan und den Philippinen öffnete den Markt für „Unterhaltungskünstlerinnen“ - sprich: Nachschub für die Prostitution“.

Auch jetzt sei wiederum zu befürchten, dass Frauen – natürlich in unterschiedlicher Form in verschiedenen Ländern und Regionen - wieder als „**Trümmerfrauen der Krise**“ und des Wiederaufbaus mobilisiert werden. Die Presseerklärung vom Familienministerium anlässlich der Veröffentlichung des jüngsten Familienreports weise deutlich in diese Richtung: „Familie hat in Zeiten der Wirtschaftskrise Konjunktur“, d.h. zu neudeutsch: „die Bedarfsgemeinschaft ist die Rückfallposition und das soziale Netz“.

Die Lösung des Vereinbarkeitsproblems erfordere politische Maßnahmen auf beiden Seiten, Erwerbsarbeit und Sorgearbeit, Frauen und Männer. Mit dem Angebot des Elterngelds beschränke sich die deutsche Regierung auf private, individualisierte Lösungskonzepte und bleibt ihrer Familienorientierung treu. Mit der Planung eines breiten öffentlichen Betreuungsangebots von der Krippe bis zur Ganztagschule befinde sie sich auf einem Nachholkurs, denn im europäischen Vergleich belegt sie bislang nur einen der hinteren Ränge.

Die Väter in die Sorgeverantwortung einzubeziehen, befindet Frau Wichterich als einen wesentlichen und notwendigen Schritt. Von einem Ausgleich oder einem wirklichen Teilen zwischen Vätern und Müttern sei dies jedoch noch weit entfernt. „Das Elterngeld hatte Mitte 2008 den Männeranteil an der Elternauszeit auf 18,5 % erhöht, doch die Väter beschränken sich meist auf zwei Monate, während 86 % der Mütter ein volles Jahr nehmen“, sagte sie.

Gleichzeitig fehle es an Gleichstellungsmaßnahmen auf dem Erwerbsmarkt, was sich in dem hohen Anteil von Frauen an Teilzeitarbeit und Mini-Jobs, dem geringen Anteil an Führungspositionen wie auch in dem unverändert hohen Lohngefälle von 23 % in Deutschland ausdrücke.

Frau Wichterich warb nicht nur für einen *new green deal*, der die energie- und ressourcenfressende industrielle Produktions- und Konsumweise korrigieren würde, sondern auch einen „*new social deal*,“ neue Sozialverträge, mit denen demokratisch ausgehandelt wird, wie die öffentliche Daseinsvorsorge, das Gemeinwohl und soziale Sicherheit organisiert werden können, vom Staat vom Markt, von den Privathaushalten oder dem gemeinnützigen Sektor. Jedenfalls muss die Wirtschaft wieder in das Soziale eingebettet werden.“

Dazu seien neue Beteiligungs- und Gestaltungsformen notwendig, Bürgerhaushalte mit Gender Budgets in den Kommunen, Vorbild Porto Alegre, Umverteilung und Umbewertung von Arbeit durch Solidarpakte zwischen den Geschlechtern und Generationen und durch neue soziale Verträge zur Teilung von Erwerbs- und Versorgungsarbeiten, mit Verkürzung der Erwerbsarbeitszeit und durch die Entkopplung sozialer Sicherung von Lohnarbeit.

Die Krise könne somit als Chance betrachtet werden, dies neu auszuhandeln – „wenn sich die Retter nicht nur auf den Finanzmarkt und die Schlüsselindustrien beziehen“. Das Fazit: „Es benötigt eines *new green deal* verbunden mit einem *new social deal*, in den neue Sozialverträge organisiert werden und in welchem auch die Finanzwirtschaft eingebettet werden muss“.

### 3.3.2 Input Marion Böker

Marion Böker zeigte anhand des Gender Budgeting, die Chancen zur Partizipation an fiskalischen Entscheidungsprozessen für Frauen und für eine transparente Steuerung öffentlicher Haushalte und im Bereich der Subventionierung der Privatwirtschaft für Gendergleichheit.<sup>9</sup>

Als allgemeine Ziele des Gender Budgeting führte Frau Böker folgende Punkte auf:

- Geschlechter Gerechtigkeit bei Einnahmen und Ausgaben
- Diskriminierung durch Budgets aufdecken - abschaffen
- 100% des Budgets soll für die Gleichstellung wirken
- Transparenz der Haushaltsprozesse schaffen

<sup>9</sup> Grundlage der nachfolgenden Ausführungen ist vor allem die von Frau Böker präsentierte PPP am 26. Feb. 09 in Berlin.

- Beteiligung von Frauen am Haushaltsprozess & Entscheidungen- Voraussetzung: ein lesbarer Haushalt & Wissen (Training, organisierte Mitentscheidung)◊ EMPOWREMENT
- Veränderung der gender ignoranten Budgets & (Macro)-Ökonomischer Entscheidungen wie:
- Massnahmen der KONJUNKTUR-PAKETE Nationale- Regional-International gender impact assessment –Evaluation: Wirkungsprüfung-Korrekturen unterziehen < z.Z. unser uneingelöstes Recht & Verfassungsziel Sichtbarmachen & Einberechnen der Fürsorgenden Arbeit (*Care economy*)- *Unbezahlte Arbeit meist < CSW: PFLEGE, ...*
- Balance der Lasten und des Wohlstands zw. Gender/class/u.a. rel. Zielgruppen

Die Grundlage diese Ziele zu erreichen, bestehe schon seit langem. Frau Böker gab eine Reihe an Beispielen von **internationale Verpflichtungen und rechtlichen Grundlagen** für Gender Mainstreaming in der Finanz- u. Haushaltspolitik:

- **1985:** seit UN-Dekade der Frauen im Süden, PRSP mit EU-Geldern
- **1980:** CEDAW:0–Toleranz bei Diskriminierung - auch nicht im/ durch den öff. Haushalt- Schattenbericht 03/04: *Art: 1-16; 5, Art 2 u. 3;* s. Diane Elson (06):Budgeting for Women's Rights. Ed. by *unifem*
- **1988:** in nationaler Gesetzgebung bestätigt- in den Ratspräsidenschaften: Dringen auf CEDAW Umsetzung in allen Mitgliedsstaaten !
- § **1989** UN-CEDAW-Ausschuss benutzt ‚gender‘ als soziales und veränderbares ‚Geschlechte erstmals- der andere Begriff ist ‚Sex‘ für das biologisch meist unveränderbare Geschlecht
- **1995** UN-WELTFRAUENKONFERENZ in Beijing: GM
- **2000 +** Peking+5/10 (2005/10)Überprüfungskonferenzen der UN

Genau so gäbe es genügend an **internationale Verpflichtungen & EU Rechtliche Grundlagen** für Gender Mainstreaming in der Finanz- u. Haushaltspolitik

- **1997/ 99:** EU - Amsterdamer Vertrag Art. 2,3 Abs.2 iVmArt.13 AGV, Art.23Abs.1
- **1997:** EU-Richtl. GM
- **2000 (Nizza)** Charta d. Grundrechte d.EU: Förderung (tsm) bzw. Sicherstellung v. Gleichheit in allen Bereichen – Diskriminierungsverbot (Kap .III, 20-23)
- **2001:** EU-Finanzminister Konferenz: Ziel GB in der EU bis 2015
- **A5-0214/2003** Entschließung des Europäischen Parlaments◊ EUKOMM Aufgabe
- **2005:** EUROPARAT: Gender Budgeting. Final report of the group of specialists on gender budgeting (EG-S-GB) [www.coe/int/equality](http://www.coe/int/equality)
- **2006:** EU – Fahrplan zur Gleichstellung (bis 2010)
- **2007:** CSW: Bekräftigt GM/GB – wie alle UN Dok. & SG-Statements
- **2008:** CSW Schwerpunkt: Finanzierung für Gleichstellung- und Empowerment v. Frauen: Gender Budgeting in den Paragraphen *Para 1; 16; 21. j; k, l, o, p* des Abschlussdokuments spezifiziert
- **2008** GD-Haushalt der EU-Komm. hat Machbarkeitsstudie in Arbeit
- **2008** CCRE/CEMR: Euopäische Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern im Leben der Gemeinden/ [www.ccre.org](http://www.ccre.org) (*freiwillg.*)-Europ. Dachverband der Gemeindeverbände + CEDAW CO No 23 2009

Die Frage was Gender Budgeting genau bedeute, beantwortete Frau Böker mit einem Auszug aus dem Peking+5 Dokument: „...die geschlechtsdifferenzierte Analyse der öffentlichen Haushalte, die sich zu einem wichtigen Instrument für die Feststellung der unterschiedlichen Auswirkungen von Ausgaben auf Männer und Frauen entwickelt, mit dem Ziel, eine ausgewogene Nutzung der vorhandenen Ressourcen sicherzustellen. Diese Analyse ist für die Förderung der Gleichstellung von entscheidender Bedeutung. Denn Die Verwirklichung der Ziele der Gleichstellung, Entwicklung und Frieden auf nationaler ... Ebene bedarf der Unterstützung durch die Zuteilung der erforderlichen menschlichen und finanziellen Ressourcen für konkrete und zielgerichtete Tätigkeiten, die die Gleichstellung auf lokaler, nationaler, regionaler und internationaler Ebene sicherstellen sollen, sowie der verbesserten und verstärkten internationalen Zusammenarbeit. Wichtig ist auch die ausdrückliche Berücksichtigung dieser Ziele bei der Haushaltsaufstellung auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene.“

Auch laut dem Europarat (2005) bestehe Gender Budgeting in der „Re-Organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluierung von budgetpolitischen Prozessen. Es bedeutet eine genderbasierte Beurteilung von Budgets, die Einbeziehung einer Gender Perspektive auf allen Ebenen des Budgetprozesses und die Umgestaltung von Einnahme und Ausgaben im Hinblick auf eine Förderung der Geschlechtergleichstellung“ (Europarat, 2005, S. 12):

Gender Budgeting ist für Frau Böker somit das Gender Mainstreaming (GM) in der Finanzpolitik. **Gender Budgeting ist der Motor von Gender Mainstreaming.** Außerdem „muss es vom Finanzministerium gesteuert werden und braucht ein Querschnittsgremium: Alle Einheiten arbeiten zu: Verwaltung + MdLs + NGOs + Expert/innen“.

In Landes- und Bundes Verfassungen und Haushaltsgesetzen müsse Gleichstellung als GM-Staatsaufgabe in allen Bereichen verstanden werden - also auch Finanzbereich. Frau Böker fordert GM als politisches Leitprinzip und stuft es als geeignete Strategie zur Durchsetzung der Chancengleichheit.

In Bezug auf das Finanzwesen und Haushaltsplänen müssten ad hoc

- a) das Konjunkturpaket mit Gender-Zielen versehen und mit Benchmarks versehen werden
  - b) GIA geprüft werden
  - c) Eine Evaluation im HH beschlossen werden
  - d) Sanktionsmöglichkeiten definiert werden (Rechnungshof: Stopp/Prüfung/Rückforderung)
- Anknüpfungspunkte seien Haushalts- und Steuerreformen: ein entwickeltes Instrumentarium biete Ansätze, die sich auch in den Performance Orientierten Haushalt einpassen lassen, ja

diese Form der Aufbereitung der Haushalte vorantreiben können (Maastrich/ Weltbank). Außerdem die Wirkungen von Steuern und anderen Geldquellen (ESF, IMF, WB, des privaten Sektors) untersuchen und ausweisen können und die Folgen der Privatisierung, von Investitionen und Konjunktursteuermaßnahmen oder der Kriseneffekte auf die Geschlechter-u.a. verhältnisse in Bezug auf Gleichstellungsziele (Indikatoren!) überprüfen können.

Vorgeschaltet dabei ist eine Nutzenanalyse, die der Datenerhebung dient und um eine erste Sichtung von ungleicher Verteilung zu erhalten.

- Die Analyse fragt: Wer hat zu wieviel %/EUR Nutzen von einem Haushaltsartikel?
- Sie kann in jeden Haushaltsartikel vollzogen werden;
- Besser: HHAs auswählen, die sich auf personenbezogene Dienstleistungen mit Begünstigten beziehen

- Betriebskosten sind schwer Begünstigten ohne anteilige Errechnung/ Schlüssel zuzuordnen (ggf. via Produkthaushalt)
- Etappen: Erste, dann sekundäre NutzerInnenebene..
- Prozess aufbauen, ausweiten (Zielgruppen)

Eine Erweiterung wäre Gender und

- Alter/stufen
- Staatsbürgerschaft („Migrationshintergrund“)
- Minderheitenzugehörigkeit und –Rechte
- Bildungs- Gesundheitshintergrund
- Behinderung = Personen mit eingeschränkter Mobilität
- Einkommensrealität (sozio-ökonomische Kriterien)
- Infrastruktur im Wohn-Arbeitbereich (Chancenlage und Begrenzungen)
- ...Zielgruppen
- Und noch einmal: **gender bezieht sich auch auf Männer: als Akteure des Wandel wie als Subjekte des Geschlechterver-hältnisses**

Daran würden sich Wirkungsprüfungen anschließen, etwa die 5R-Methode:

**Repräsentation, Ressourcen, Realitäten, Reaktionen und Recht.**

Allerdings gebe es pro Haushaltsartikel und Problemstellung mehrere Optionen der Wirkungsanalyse. Hierfür müssen zunächst die Ziele der Gleichstellung re-formuliert werden-> *Chance zur Reaktivierung der Gleichstellungspolitik, nicht Abschaffung* und Messwerte beschrieben oder numerisch mittels Indikatoren angegeben werden.

Die Frage sei, ob und wie die Haushaltsartikel vorab die bestimmten & erwünschten Gleichstellungseffekte erzielen: Wirken sie effektiv positiv, negativ, ausreichend zur Zielerreichung? Nach der ersten Analyse wird man regelmäßig fragen: Wie kann man die Wirkung verbessern?

Zuletzt: Zusätzliche Finanzlasten dürften nicht zulasten der sozialen und Personengruppen gebundenen Förderetats gehen.

- Deshalb jetzt eine paritätisch nach Zielgruppen und frauenquotiert besetzte unabhängige Gender und Gleichstellende Haushaltsbegleit Enquete einsetzen.
- die GB Einführung begleitet – Entschluss muss ad hoc im BT kommen
- die Bedingungen + Kriterien für Konjunktur – und andere Krisenmaßnahmen definiert und überprüft werden
- In AGs Kommissionen zur Screening des HH bildet.
- Und eine, die unbezahlte Arbeit in Verhältnis rechnet
- Kann auch von Zivilgesellschaft zunächst provisorisch ernannt werden
- Informationspflicht der Regierung/ Zugang ist herzustellen
- Finanzen: Aus Konjunkturpaket der EU und aus ESF Technische Hilfen beantragen, ESF selbst Bezug zu GB im ESF des Bundes
- Argument: Notplan zur Sicherung der Gleichstellung und WSK-Menschenrechte

### **3.3.3. Input Dr. Bettina Schleicher und Diskussion**

Dr Bettina Schleicher skizzierte die ökonomische Teilhabe von Frauen, die Möglichkeiten der Förderung von Unternehmerinnen und die Herausforderungen aus Sicht der berufstätiger Frauen/Unternehmerinnen. Sie stellte außerdem die Equal Pay Day Kampagne vor, die ein Aktionsbündnis aus Wirtschaftsverbänden und Frauenorganisationen darstellt und sich

gemeinsam für den Abbau von Lohnunterschieden zwischen Männern und Frauen einsetzt<sup>10</sup>  
Zum Abschluss erläutert Frau Schleicher die Positionen des deutschen Frauenrats zur FRK.

## Unternehmerinnen – eine wichtige volkswirtschaftliche Größe?

- jedes dritte Unternehmen hat eine Chefin
- Selbständigenquote bei Frauen steigt schneller
- Fazit: Wir holen auf!

Die **Selbständigenquote** im Vergleich zwischen Männern und Frauen ist deutlich: Der weibliche Anteil der Selbständigen an den Erwerbstätigen liegt bei 7,2 %. Männer sind mit 13,8 % vertreten. Auch die Gründungsneigung hinterlegte Frau Dr. Schleicher mit Zahlen: 16,3 % der weiblichen Selbständigen sind Akademikerinnen. Der weiblicher Durchschnitt liegt bei 7 %. Entscheidend für den Entschluss eine selbstständige Tätigkeit aufzunehmen, sei auch der Bildungsabschluss. Demnach sind weibliche Selbstständige zu 11,5 % durch einen Meisterbrief oder einer Fachschule qualifiziert, 5,4% haben eine Lern- oder Anlernausbildung und 5,1% besitzen keinen Abschluss. Eine **Voraussetzung zur ökonomischen Teilhabe ist demnach Bildung:**

- Abiturientinnen in der Überzahl (57 % Abiturientinnen)
- Ausbildungsverträge mit Schwerpunktbereichen:
  - 42 % Ausbildungsverträge
  - 90 % Hauswirtschaft und Freie Beruf
  - 65 % Öffentlicher Dienst
  - 23 % Handwerk
  - 40 % Industrie und Handel
- Akademikerinnen:
  - 50 % Studienabgänge
  - 40 % Dokortitel
  - 23 % Habilitationen
  - 15 % Professuren

## Studienbereiche der Frauen

- Informatik, Maschinenbau, Elektrotechnik unter 20 %
- Mathematik 56 %,
- Naturwissenschaften 40 %
- Biologie 69 %
- Chemie 47 %
- Physik 20 %

## Selbstständige Frauen nach Wirtschaftsbereichen

- Öffentliche und Private Dienstleistungen 43 %
- Handel-/Gastgewerbe und Verkehr 25 %
- Grundstückswesen/Vermietung/wirtschaftliche Dienstleistungen 19 %
- Produzierendes Gewerbe 8 %
- Kredit-/Versicherungsgewerbe 3 %
- Land- und Forstwirtschaft/Fischerei 3 %

<sup>10</sup> Internetauftritt der Kampagne unter: <http://www.equalpayday.de/>. Kurz zusammengefasst: Bei der bundesweiten Offensive geht es um die Kernfrage, was die Ursachen von Lohnunterschieden zwischen Frauen und Männern sind und wie ein Abbau von Lohnunterschieden erreicht werden kann. Die EU Statistik belegt: Mit einem durchschnittlichen Verdienstabstand von 22 Prozent liegen die Erwerbseinkommen der Frauen signifikant hinter denen ihrer männlichen Kollegen. Im europäischen Vergleich ist Deutschland eines der Schlusslichter. Der Equal Pay Day verfolgt das Ziel, den konstruktiven Dialog rund um das Thema Entgeltgleichheit zu fördern. Hierbei sind Arbeitnehmer und Arbeitgeber gleichermaßen gefordert. Denn Einkommensunterschiede wirken sich unmittelbar auf die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes aus. Weniger Einkommen bedeutet weniger Investitionsspielraum, weniger Geld für Konsum, die eigene Familie und die Altersvorsorge.

### Welche Fördermöglichkeiten gibt es für Frauen?

- *Projekte*  
Junge Unternehmen initiieren, organisieren, realisieren  
Jugendliche Schüler gründen für ein Jahr ein Junior Unternehmen. Anteil Frauen ca. 48 %.  
Jugend gründet Wettbewerb.  
Hochschulförderung Programm Entrepreneurship Professuren
- *Beratung*  
Bundesweite Gründerinnenagentur (BGA)  
Power für Gründerinnen  
Mentoring-Programm  
Gründerservice der IHK  
Gründungsförderung im Handwerk
- *Finanzierung von Unternehmensgründungen*  
KfW Mittelstandsbank  
Mikro-Darlehen  
Startgeld  
Mikro 10  
Exist Gründer Stipendium (Unternehmensgründungen aus Hochschulen und Forschungseinrichtungen für innovative Ideen. Es wird ein Jahr der Lebensunterhalt gefördert)

### Anliegen des DF zur 53. Sitzung der Frauenrechtskommission

- Gleichberechtigte Teilhaber von Verantwortlichkeiten und Rechten zwischen Männern und Frauen auf allen Ebenen
- Forderungen in Bezug auf Aufteilung, Pflege und Betreuung
  - Pflegende und betreuende Aufgaben sind zwischen Männern und Frauen gleich zu verteilen
  - Männer sollen verstärkt für soziale Berufe und entsprechende Aus-, Fort- und Weiterbildung gewonnen werden
  - Das Bild, dass Frauen sozusagen naturgegeben für solche Aufgaben besser geeignet sind als Männer, soll entgegengewirkt werden
  - Werbung bei Arbeitgeber/innen, Männer dafür freizustellen, dies positiv zu bewerten und zu veröffentlichen
  - Erfahrungen in pflegenden und betreuenden Tätigkeiten in Familien und Ehrenamt sollen bei Frauen und Männern als Qualifikation bewertet werden mit Auswirkungen auf die Erwerbsarbeit

### Forderungen an die Politik:

- Politik ist aufgefordert, Rahmenbedingungen zu schaffen, Vereinbarkeit pflegende und betreuende Tätigkeit mit existenzsichernde Erwerbstätigkeit zu verbinden
- Politik ist aufgerufen, Rahmenbedingungen zu schaffen, die eine existenzsichernde Entlohnung in pflegenden und betreuenden Berufen fördern
- Politik ist aufgerufen, im Abbau von Arbeitsplätzen in Bereichen Pflege und Betreuung und einer Verdrängung in das Ehrenamt oder in prekäre Beschäftigungsverhältnisse entgegenzuwirken

**Equal Pay Day am: 52 (Wochen) x 5 (Arbeitstage) x 22% (Lohndifferenz) = 20. März 2009!**



**Equal Pay Day Workshop am 4. März 2009 in New York**

### **3.3.4 Christian Hoenisch (Impulsreferat)**

Ein kurzes Impulsreferat gab im Anschluss an den Beitrag von Frau Dr. Schleicher, Christian Hoenisch, Referent im Referat Rollenwandel und Partizipation – Männer, Migration, Milieus des BMFSF. Herr Hoenisch stellte fest, dass die Einbeziehung von Männern in die Gleichstellungspolitik unverzichtbar für deren Erfolg sei. Ein Rollenwandel von Männern und Frauen sei hierbei notwendig. Die Bereitschaft sei vorhanden, denn „es gibt Männer, die neue Wege gehen möchten. Es ist nur oft nicht leicht für sie“. Als Beispiel nannte Herr Hoenisch die Elternzeit. Beantrage ein Mann sechs Monate Elternzeit, so ernte dieser noch oft genug verwunderte Blicke.

Herr Hoenisch stellte auch eine Reihe von Forschungs- und Praxisprojekten und deren Anregung zu verschiedenen Aspekten vor, u.a: 1. Der Zivildienst als Sozialisationsinstanz für junge Männer – wie wirkt sich der Zivildienst auf die Dienstleistenden und die Dienststellen aus? 2. Männer in der Ausbildung zum Erzieher und in Kindertagesstätten – wie kann der Anteil von Männern erhöht werden? 3. Auswertung einer Studie zu Männern unter dem Aspekt der Pflege und des Teilens von Verantwortung in Pfllegetätigkeiten. 4. Das Projekt „Neue Wege für Jungs“ bildet ein bundesweites Netzwerk zu Berufswahl und Lebensplanung von Jungen. Dabei geht es zentral um das Thema Rollenwandel.

### **3.4 Erwartungen an die 53. Sitzung der FRK in New York**

Zum Abschluss gab Frau Gürtner den Panelistinnen die Möglichkeit, ihre Stellungnahmen und Erwartungen an die diesjährige Sitzung der FRK zusammenzufassen:

#### **Dr. Christa Wichterich:**

- Die Form des Wirtschaftens steckt in der Krise. Auch die milliardenschweren Konjunkturpakete lassen das Soziale sehr weit außen vor. Wenn soziale und ökonomische Aspekte nicht in den Rettungspaketen gleichberechtigt eingebunden werden, stehe die nächste Krise schon wieder bevor.
- Die Umsetzung von Gesetzen (zu Gender Budgeting) reiche nicht aus. Die Krise soll zum Anlass genommen werden pragmatisch und visionär zu denken. „Die Krise als Einschnitt, der erkennen lässt, dass neoliberales Dogma ein Mythos ist, der gescheitert ist“.
- Hoffnung: Mobilisierung von visionärem Potenzial, das das System umbauen kann

#### **Marion Böker:**

- Finanzministerium müsse als leader einen Plan zu Gender Budgeting aufstellen. Vorbild: Berlin
- Alte Denkmuster müssten aufgebrochen werden, Lernprozesse auf allen Ebenen eingeleitet werden – „das wollen ist die entscheidende Frage in Deutschland!“. Gesetze zu Gender Budgeting gebe es genug.

- Die Lobby hierfür seien NROs, die Zivilgesellschaft, „wir selbst“. Von kommunaler Ebene bis hinein in Vereine, Verbände und Parteien müsse die Lobby entstehen und wachsen (z.B. Migrantinnen..) – Masse aufbringen, die den Wandel schaffen kann.
- Auch Männer seien teilweise mit im Boot, Stereotypen müssten auf beiden Seiten abgebaut werden.
- Kritik an Frauen: Kooperation unter Frauen zum Teil schwierig. Die Vernetzung sei meist gut, aber dann entwickle sich häufig „unnötiges Konkurrenzgebaren“.

## Frau Dr. Schleicher

- Erkenntnisse rund um Geschlechtergerechtigkeit seien schon jahrelang da, nur hinken die Fortschritte hinterher
- Hoffnung: Engagierte Frauen, die die Öffentlichkeit wachrütteln, „mit guten Ideen bringt man jeden mit ins Boot“. Ein Beispiel sei die Equal Pay Day Kampagne, die in diesem Jahr in über 70 Städten öffentliche Veranstaltungen auf die Beine stelle.

## **Protokoll: WOMNET e.V. Es gilt das gesprochene Wort**

---

WOMNET e.V. ist eine NRO-Netzwerkstelle zu Gender und globaler Strukturpolitik und wurde im Jahr 2003 mit Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gegründet. Die Arbeitsschwerpunkte liegen in der Stärkung zivilgesellschaftlicher Organisationen in internationalen Prozessen, dem Advocacy für die Gleichstellung von Frauen und Männern, sowie Input und Beratung von UN- und EU- Gremien, Regierungen und NRO zur Gleichstellung in relevanten Rahmenabkommen/-programmen.