

DER ENTWICKLUNGSBERICHT DER WELTBANK 2012: „GENDER EQUALITY AND DEVELOPMENT“

Zwei Schritte vor, einer zurück?

BIRTE RODENBERG || Die Weltbank hat 2012 erstmals die Gleichberechtigung der Geschlechter als Thema ihres prominenten Weltentwicklungsberichts gewählt. Darin werden Fortschritte und Hindernisse auf dem Weg zu einer größeren Geschlechtergerechtigkeit analysiert: Die Kluft zwischen Frauen und Männern verringert sich in vielen Ländern in Bereichen sozialer Entwicklung, z. B. bei der Schulbildung. Massive Ungleichheit von Frauen hält sich hingegen hartnäckig in den Feldern politisch-gesellschaftlicher Beteiligung, beim Zugang zu menschenwürdiger formaler Arbeit und bei der Verfügungsmacht über wirtschaftliche Ressourcen, zu Krediten und Landbesitz.

CHANCENGLEICHHEIT ALS EIGENSTÄNDIGES ENTWICKLUNGSZIEL

Als der Weltentwicklungsbericht der Weltbank zum Thema der „Gleichberechtigung der Geschlechter und Entwicklung“ Ende 2011 erschien,¹ lagen die ersten kritischen Einschätzungen unabhängiger Gender-Expertinnen schon vor. Denn die Weltbank hatte das Werk in einem mehrjährigen partizipativen Vorbereitungsprozess unter Einbezug internationaler Experten aus staatlichen und zivilgesellschaftlichen Institutionen entwickelt und in weltweit organisierten Foren diskutiert, so dass Vorentwürfe bekannt waren. Doch trotz des Beteiligungsverfahrens war die Skepsis bei Frauenorganisationen groß: „Zu wenig und zu spät?“, fragte sich beispielsweise die Nichtregierungsorganisation (NRO) Bretton Woods Project.²

Zu lange hatte die Weltbank mit ihrer funktionalen Programmausrichtung, Frauen über das Mikrofinanzwesen als bislang „untergenutztes Arbeits- und Investitionspotenzial“ in die Wirtschaft zu integrieren, frauenpolitischen Forderungen nach Chancengleichheit und Gleichberechtigung den Boden entzogen. Doch mit dem Weltentwicklungsbericht (World Development Report) widmete die Weltbank nun erstmals eine ihrer konzeptionell

einflussreichsten Publikationen dem Thema der Geschlechtergleichheit. Die Veröffentlichung des Weltentwicklungsberichtes war in zweierlei Hinsicht bemerkenswert:³

Zuerst und vor allen Dingen ist der Tatbestand von Bedeutung, dass die Weltbank im World Development Report (WDR) 2012 erstmals die Gleichberechtigung der Geschlechter und die Wahlfreiheit, ein eigenständiges Leben frei von Entbehrungen zu führen, als ein grundlegendes Menschenrecht für beide Geschlechter anerkennt. Dabei bezieht sich der Bericht explizit und mehrfach auf das dritte Millenniumsentwicklungsziel (MDG) zur Gleichheit der Geschlechter und dem von den Vereinten Nationen geforderten sozio-politischen Empowerment von Frauen. Ein Novum ist weiterhin die Bezugnahme auf internationale Menschenrechtsabkommen, insbesondere die rechtsverbindliche Anti-Diskriminierungskonvention der Vereinten Nationen (CEDAW).

Diese Argumentation überrascht weniger wegen ihrer Inhalte, denn die Weltbank schließt damit letztendlich nur an die internationale Gemeinschaft an, die sich bereits seit Mitte der 1990er-Jahre zur Geschlechtergleichheit als eigenständigem Entwicklungsziel bekennt. Interessant ist dieser normative Referenzrahmen vor allem,

weil er der bisherigen Weltbank-Genderpolitik widerspricht: Denn die Weltbank hat über drei Entwicklungsdekaden die Programmatik der internationalen Frauen- und Geschlechterpolitik durch einen so genannten Effizienzansatz geprägt. Dieser Ansatz sah Geschlechtergleichheit funktional – als Voraussetzung für Armutsbekämpfung durch Wirtschaftswachstum und marktorientierte Produktivitätssteigerung. In der Realität sollten Millionen von Einkommen schaffenden Maßnahmen und mikrofinanzierten Projekten zu einer quasi automatischen Statusverbesserung der Frauen führen – eine Rechnung, die in den wenigsten Fällen aufging und die Mehrzahl der Frauen de facto nicht aus der Armut befreit hat.

Auch mit den jüngeren, global angelegten Politikinstrumenten wie den Country Gender Assessments (Länderstrategien, die Genderfragen und -probleme identifizieren sollten) und dem von der Gebergemeinschaft breit unterstützten Gender-Aktionsplan (GAP, 2007-2010), lag der Fokus weiterhin auf einer „nachholenden“ ökonomischen Entwicklung für Frauen. Zwar war endlich die Rede von einer größeren Handlungsfähigkeit von Frauen, doch wurde ihr sozio-ökonomisches Empowerment wieder zu einer Frage der Wirtschaftlichkeit. Hinter dem Ziel, die Gleichstellung der Geschlechter in den Partnerländern zu fördern, lag der Fokus auf Wachstumssteigerungen, die durch eine bessere Integration von Frauen in die formale Wirtschaft erreicht werden sollten. Dabei knüpften die Maßnahmen nahtlos an die wirtschaftlichen Motive der in den 1980er-Jahren verfolgten Strukturanpassungsprogramme an, nämlich Effizienz, Produktivität und Wachstum.⁴ Ignoriert wurde dabei, dass soziale und kulturelle Faktoren es Frauen erschweren, gleichberechtigt am sozialen und politischen Leben teilzunehmen. Zudem blieb im GAP und allen nachfolgenden Programmen der Beitrag, den Frauen und Mädchen weltweit vor allem im informellen Sektor und durch ihre unbezahlte Fürsorgearbeit (care economy) leisten, unsichtbar.⁵

Rückblickend betrachtet hatte die Weltbank über drei Entwicklungsdekaden hinweg weder konzeptionell noch in der Praxis zur Durchsetzung von Frauenrechten beigetragen, sondern vielmehr dem Anliegen, Geschlechtergerechtigkeit als eigenständiges Entwicklungsziel zu verankern, entgegengewirkt.⁶

Mit dem WDR 2012 wurde nun jedoch eine deutliche Abkehr vom bisherigen Credo „Gleichberechtigung ist gut für das Wachstum“ veröffentlicht: Auch wenn die Gleichberechtigung der Geschlechter weiterhin als wichtiges Entwicklungsgut angesehen wird, das „instrumentell“ genutzt werden sollte – zum einen intergenerativ, d. h. zum Wohle von Kindern und zum anderen für effektivere politische Institutionen –, wird im Bericht die Notwendigkeit betont, Geschlechterungleichheit durch nationales und globales politisches Handeln zu bekämpfen. Rechtliche Reformen werden angemahnt, ebenso wie erhöhte Investitionen in die lebensabsichernde, grundlegende Infrastruktur und in die öffentliche Daseinsvorsorge (Gesundheit und Bildung). Dabei kritisiert der Bericht entschieden, Probleme im Gesundheitssektor durch Privatisierungsmaßnahmen lösen zu wollen. Vielmehr wird globalen Entwicklungsinstitutionen dringend nahegelegt, ihren Investitionsschwerpunkt zukünftig auf sauberes Wasser, sanitäre Anlagen und die Gesundheit von Müttern in den ärmsten Ländern der Welt zu legen – Forderungen, die nicht weit entfernt sind von denen der Zivilgesellschaft zu den weiterhin unerfüllten Millenniumszielen.⁷

Darüber hinaus ist der Bericht ein Gewinn für die internationale Gender-Expertise, weil er eine reichhaltige Quelle von differenzierten, in qualitativen Studien profund ermittelten Daten bereithält. Er erfüllt damit nicht nur eine Forderung der internationalen Gemeinschaft und Frauenorganisationen nach vergleichenden, validen geschlechtsspezifisch disaggregierten Daten, die mindestens seit der Pekinger Aktionsplattform immer wieder an alle Regierungen und VN-Mitglieder erhoben wird. Er liefert uns auch eine umfangreiche Datenbasis zum Machtverhältnis der Geschlechter, die zuletzt 2005, zum zehnjährigen Jahrestag der UN-Weltfrauenkonferenz in Peking, zum Problem der Frauengesundheit und der Sicherheit von Frauen erhoben wurde.

Profunde Datenbasis

In rund 20 Ländern (darunter fragile, nicht anerkannte Staatsgebilde wie die West-Bank und Gaza, in denen eine oftmals übersehene, hoch prekäre Lebenssituation und Frauendiskriminierung vorherrscht) und knapp 100 Gemeinden sowie unter Einbeziehung von rund 4.000 Frauen, Männern und Jugendlichen, jungen wie alten Menschen wurden Befragungen durchgeführt und geschlechtsspezifische Interessen ermittelt. Zusammengefasst ergeben die subjektiven Eindrücke folgendes Bild: Die befragten Menschen – Frauen wie Männer – sehen in der Mehrheit Bildung, Zugang zu Ressourcen und wirtschaftlichen Gütern sowie die Chancen, ein Einkommen zu erwerben, als Schlüssel an, ihr Leben und das ihrer Familie zu verbessern. In Bezug auf Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten wird weithin Frauen die Rolle der unentgeltlichen Fürsorgerin, die Haus- und Pflegearbeiten verrichtet, zugeschrieben. Die Aufgaben von Männern hingegen werden im Allgemeinen mit dem Brotverdienst und der Entscheidungsmacht assoziiert. Zugleich spiegeln die Antworten aber auch erhebliche Unterschiede zwischen den Generationen, die verdeutlichen, dass Rollenbilder und Rollenanforderungen in der globalisierten Welt des 21. Jahrhunderts einem spürbaren Wandel unterworfen sind und neu ausgehandelt werden müssen.⁸

DIE ERGEBNISSE DES WELTENTWICKLUNGSBERICHTS

Der Bericht enthält umfangreiche Belege für die regional unterschiedliche, zum Teil disparate soziale Entwicklung von Frauen und Männern. Er dokumentiert die jüngsten Fortschritte hinsichtlich einer größeren Geschlechtergleichheit in einem Dreischritt: Demnach sind erstens in allen Ländern weltweit Fortschritte in der (Schul-)Bildung von Mädchen zu verzeichnen – auf jedem Bildungsniveau haben Mädchen und junge Frauen bezüglich der Einschreibequoten in Schulen und Universi-

täten aufgeholt, wenn sie nicht gar die Jungen bzw. jungen Männer überholen: So absolvieren in 45 Ländern des Südens mehr Mädchen als Jungen die Sekundarschule (insbesondere in Lateinamerika, der Karibik und in Ostasien). In 60 Ländern besuchen mehr Frauen die Universitäten als Männer. Dies führt zu einer Umkehr der Geschlechterkluft und die Besorgnis gilt nunmehr vielerorts den Jungen; ein Trend, der allerdings schon seit einigen Jahren in den MDG-Überprüfungsprozessen untersucht wurde und von internationalen NRO angemahnt wird.⁹

Zweitens nimmt die Lebenserwartung von Frauen stetig zu. Seit 1980 leben Frauen in allen Teilen der Welt länger als Männer, und selbst in Niedrigeinkommensländern leben sie heutzutage rund 20 Jahre länger als noch 1960. Drittens bestimmt eine deutliche Zunahme von Erwerbsarbeit durch Frauen seit den 1990er-Jahren den globalen Trend. So haben über 550 Mio. Frauen zwischen 1980 und 2008 eine bezahlte Arbeit aufgenommen, so dass mittlerweile global gesehen, vier von zehn bezahlten Arbeitern und Arbeiterinnen weiblich sind. An dieser Stelle nicht hinterfragt wird jedoch, wie gut bezahlt die Jobs auf dem Weltmarkt sind, auf die ein Großteil der Frauen angewiesen ist.

Den Fortschritten gegenüber stehen andauernde Defizite in der Fortentwicklung auf dem Weg zur globalen Geschlechtergerechtigkeit, die zum Erhalt und zur Vertiefung der Klüften zwischen den Geschlechtern beitragen. So verbleiben erstens die Einschulungsraten und auch die Dauer der Schulbildung für Mädchen in einigen Ländern auf sehr niedrigem Stand und fallen weit hinter die jeweilige Jungenquote zurück; insbesondere in Subsahara- und West-Afrika sowie in Südasien mit Bangladesch und Pakistan. Zweitens erhalten Frauen bei Weitem nicht den gleichen Zugang zu wirtschaftlichen Möglichkeiten wie Männer. Denn knapp 60 Prozent aller unbezahlten Arbeit wird von Frauen verrichtet. Nur zehn bis maximal 20 von 100 Landbesitzern sind Frauen. Weltweit sind Frauen zu 60 bis 80 Prozent verantwortlich für die Haus- und Fürsorgearbeit. Dass diese Zahlen seit den 1970er-Jahren nahezu unverändert geblieben sind, zeigt, wie schwer eine Trendumkehr in diesem zentralen Bereich gesellschaftlicher Macht- und Verteilungsfragen zu erreichen ist.

Eine weitere Kluft ist – drittens – besorgniserregend: Die Studie der Weltbank berichtet ausführlich und mahnend, wie bislang nur wenige offizielle globale Dokumente dies tun, von einer extrem hohen Sterblichkeitsrate bei Frauen und Mädchen. Diese ist zum einen bedingt durch eine wachsende Anzahl an Femiziden und der oft tödlich endenden häuslichen Gewalt gegen Frauen. Zwei Fünftel aller Mädchen werden nie geboren, weil sie das „falsche Geschlecht“ haben und ein Sechstel aller Mädchen sterben in früher Kindheit durch Vernachlässigung. Aufgrund dieser und fortgesetzter – oft sozio-kulturell verankerter – Diskriminierung wird inzwischen davon ausgegangen, dass jährlich in den Entwicklungsländern rund vier Millionen Frauen „fehlen“ (missing women). Doch ist die Gewalt gegen Frauen und Mädchen auf keinen Fall auf die ärmeren Länder zu reduzieren. Allein in Polen resultiert eine dreiprozentige Rate häuslichen Missbrauchs in knapp 1.500 Missbrauchsfällen täglich.

Zu der vergleichsweise hohen Sterblichkeitsrate von Frauen in armen Ländern und in Ländern mittleren Einkommens trägt auch eine schlechte gesundheitliche Versorgung bei. Global gesehen stirbt über ein Drittel aller Frauen in ihren reproduktiven Jahren.¹⁰ Diese erschreckenden Zahlen sind – auch aufgrund einer hohen Prävalenz von HIV / Aids unter jungen Frauen – in Subsahara-Afrika im Ansteigen begriffen. Regionale Studien lateinamerikanischer UN-Organisationen wiederum verweisen darauf, dass die Mortalitätsrate von jungen Frauen in den vergangenen Jahren deutlich angestiegen ist, weil ihnen bei ungewollten Schwangerschaften oder Komplikationen häufig eine lebensrettende Grundversorgung verweigert wird. Beiden, an sich unterschiedlichen regionalen Phänomenen liegt jedoch ein ähnliches Diskriminierungsmuster zugrunde, nämlich das der Verweigerung sexueller und reproduktiver (Grund-)Rechte.

Fehlende Mitspracherechte in Haushalten, in der Gemeinde und in der Politik sind ein vierter, sehr gewichtiger Grund dafür, dass sich die Hierarchien zwischen den Geschlechtern hartnäckig halten.¹¹ Denn vor allem sehr arme Frauen sind in den meisten Ländern de facto von formalen politischen Entscheidungsprozessen auf allen gesellschaftlichen Ebenen ausgeschlossen. Selbst auf Haushaltsebene verfügen sie oft nicht über ele-

mentare Entscheidungsbefugnisse und können nicht (mit-)entscheiden, ob z. B. das kranke Kind in das nächstgelegene Krankenhaus gebracht wird oder was mit dem Haushaltseinkommen geschehen sollte.

WOHER RÜHREN DIE DEFIZITE?

Gerade mit der Ursachenanalyse zum Fortbestehen von Ungleichheit markiert die Weltbank ihr Umdenken – von einer „Gleichberechtigung der Frauen als ökonomisch effizient“ hin zu einem Ansatz der „Stärkung von Geschlechtergerechtigkeit als Prozess sozialen und politischen Wandels“. Denn anders als in früheren programmatischen Schriften sieht sie ökonomisches Empowerment, also den Zugang zu Einkommen, weder als alleiniges noch als vorrangiges Instrument an, das Geschlechtergleichheit umfassend fördere. Vielmehr wird ein komplexeres (wenngleich immer noch mechanisch-technisches) Gefüge von Marktmechanismen und gesellschaftlichen Institutionen erläutert, deren einzelne Elemente wie Zahnräder ineinander greifen, um die wirtschaftlichen und sozialen Chancen von Frauen zu befördern oder – wenn einzelne Zahnräder oder ihr Zusammenspiel blockiert werden – um diese Möglichkeiten zu behindern. Als wesentliche Teile eines gesamtgesellschaftlichen Gefüges, das eine Geschlechtergerechtigkeit weiterhin verhindert, werden nicht nur die Märkte und der geschlechtshierarchisch limitierte Zugang zu Arbeit, Krediten, Land und Vernetzung genannt, sondern auch a) formale Institutionen wie Gesetze und Regulierungen, die Ungleichheit verfestigen, sowie ein für Frauen begrenzter Zugang zu Infrastruktur (z. B. Bildung, Information, Transport), b) informelle Institutionen wie soziale Normen, die Zugänge zu öffentlichen Gütern und Institutionen beschränken sowie c) die Haushalte, in denen meistens eine zwischen Frau und Mann hochgradig ungleiche Verfügbarkeit von Zeit, Geld und Entscheidungsfreiheit vorliegt.

Warum also hält sich die geschlechtsspezifische Segregation auf dem Arbeitsmarkt so hartnäckig, die dazu führt, dass Frauen weltweit die schlechter bezahlten Jobs zugewiesen bekommen, so dass sie in der Beniner Landwirtschaft 80 %, in einer indischen Fabrik 64 %, in Bangladesch 12 %, als äthiopische Händlerin 34 % und in

Deutschland nur 62 % im Vergleich zum Verdienst eines Mannes (100 %) erhalten? Es greifen kulturelle und soziale Normen der Geschlechterrollen und der gesellschaftlichen Arbeitsteilung ineinander, die Frauen weltweit die unbezahlte Sorge- und Reproduktionsarbeit zuweisen, sie im informellen Sektor festhalten und Besitztitel verweigern.¹² Doch auch in die entgegengesetzte, positive Richtung wirken verschiedene Kräfte und so betont der Bericht, dass es gerade bessere Bildung (beider Geschlechter), Einkommensverbesserungen und eine Öffnung des Marktes für Frauen sind, die Haushaltsentscheidungen dahingehend beeinflussen, auch Mädchen zur Schule oder Universität zu schicken, um damit wiederum deren Zukunftschancen zu verbessern.

ANFORDERUNGEN AN DIE REGIERUNGSPOLITIK ARMER LÄNDER

Um auf nationaler Ebene effizienter eine Geschlechtergerechtigkeit zu fördern, spricht die Weltbank drei wesentliche Empfehlungen aus:

Erstens muss die exzessive Sterblichkeit von Frauen gestoppt und die Bildungskluft zwischen den Geschlechtern verringert werden. Zum einen sollten dem Bericht nach dringend und umgehend die jeweils nationalen Rechts- und Gesetzeslagen überprüft und verändert werden, so dass Frauen und Mädchen rechtlich gestärkt und geschützt werden. Außerdem sollte jedoch verstärkt mit Konditionalitäten für die Haushalte gearbeitet werden, um deren Wahlfreiheiten zu erweitern. So können Gutscheine bzw. finanzielle Unterstützung für besonders arme Haushalte zur Verfügung gestellt werden, um Anreize (und ökonomische Möglichkeiten) zu bieten, Mädchen (länger) zur Schule gehen zu lassen.

Zweitens müssen verschiedene Ansätze dazu beitragen, die Unterschiede wirtschaftlicher Chancen zu reduzieren. Die zeitliche Belastung von Frauen muss verringert werden durch (kostengünstige) Kinderbetreuungseinrichtungen sowie spürbare Verbesserungen in der Infrastruktur (Strom, Wasser, Transport). Der Zugang zu produktiven Ressourcen ist zu verbessern (z. B. durch garantierte gemeinsame Landtitel für Eheleute). Doch auch Informationsdefizite und gesellschaftlich-institutionelle Vorbehalte sollten offiziell, von Regierungsseite her angegangen werden: Quoten-

debatten sind dabei ebenso unerlässlich wie letztendlich die Einführung von Quoten.

Drittens braucht es Regierungshandeln, um die unterschiedliche Meinungsmacht in Haushalten und in der Gesellschaft zu verringern. Das kann vor allem durch gestärkte Besitzrechte für Frauen und Reformen von Zivilgesetzen, die zu Statusverbesserungen führen, geschehen. Unerlässlich erscheinen auch die Quotierung politischer Repräsentation sowie Maßnahmen zur Förderung von Vernetzung und Interessensvertretung durch eine höhere Beteiligung von Frauen in Gewerkschaften und Berufsverbänden. Bedeutsam ist es zudem, die Reproduktion der Geschlechterungleichheit über Generationen zu begrenzen und Mädchen bzw. junge Frauen zu fördern sowie – nicht zuletzt – über alle Generationen hinweg an Rollenstereotypen verändernd zu arbeiten und gendersensible Bewusstseinsbildung zu verstärken.

DIE ROLLE INTERNATIONALER POLITIK

Die internationale Gemeinschaft und sogenannten Geberländer sieht der WDR in der Pflicht, neue und zusätzliche Initiativen zu starten, die auch miteinander verwobene Diskriminierungsmuster adressieren. Denn es sind insbesondere die gesellschaftlichen Gruppierungen benachteiligt, die aufgrund zweier oder mehrerer sozialer Kategorien marginalisiert und benachteiligt werden, so vor allem indigene oder farbige Frauen oder alte, kranke Menschen, Homosexuelle oder Menschen mit Handicaps. Diese Intersektionalität von Diskriminierung baut nahezu unüberwindliche Hürden für eine gesellschaftliche Beteiligung auf. Zunächst ist jedoch eine deutliche Aufstockung der Investitionen in grundlegende Infrastruktur und öffentliche Einrichtungen zur Gesundheitsversorgung erforderlich. Darüber hinaus sollten geschlechtsspezifisch disaggregierte Daten flächendeckender und profunder erhoben und ausgewertet werden, um zukünftig systematischer – auf allen Ebenen – die Mechanismen beobachten zu können, die für Fort- und Rückschritte in der Geschlechtergleichheit verantwortlich sind. Ein letztgenannter Hebel sind zukünftig zu verbessernde internationale Kooperationen untereinander und neue Partnerschaften, die über die Regierungen hinaus auch den Privatsektor und die Zivilgesellschaft einbeziehen sollten.

KRITIK AM KONZEPT – ZWEIFEL FÜR DIE PRAXIS

Der konzeptionelle Quantensprung, den die Weltbank durch eine nachholende Entwicklung vollzogen hat, ist aus frauenpolitischer Perspektive sehr zu begrüßen, doch bleiben markante Schwächen ersichtlich, die nun in Hinblick auf die Debatte um eine internationale Politik der sozialen Gerechtigkeit und der Nachhaltigkeit – der Post-2015-Prozess – diskutiert werden müssen. Bereits der im vorhergehenden Absatz erwähnten Anforderung an die internationale Politik, sich in breiteren Kooperationen zu bewegen, fehlt eine wesentliche Komponente. Denn die Weltbank hätte nicht nur an dieser Stelle im Bericht stärker auf die Bedeutung kollektiver Handlungsmacht (agency) für eine Stärkung, ein Empowerment von Frauen hinweisen müssen. Dabei muss die große Bedeutung unabhängiger Frauenorganisationen und seit Jahrzehnten gewachsenen Netzwerken für die bisherigen Erfolge zur Geschlechtergerechtigkeit nicht nur stärker in das Blickfeld rücken, sondern diese benötigen auch eine langfristige, verbindliche Finanzierung. Stattdessen ist hier an vielen Stellen ein Rückzug der Geber zu beobachten. Auch ist allein der normative Schwenk der Weltbank – weg von der Marktorientierung hin zum UN-Referenzrahmen auf die Millenniumsziele und dort verankerte Gleichberechtigungsziele – nicht ausreichend, wenn nicht auch eine internationale Verpflichtung zur finanziellen Unterstützung von MDG 3¹³ erfolgt. Ohne Gegenmaßnahmen werden im Jahre 2015 rund 25 Mrd. US-Dollar zu dessen Umsetzung fehlen. Hier wurde eine wichtige Weichenstellung für geschlechtergerechte Politik nach 2015 verpasst.

So wertvoll die neuere Einbettung der Marktkräfte in ein gesamtgesellschaftliches Diskriminierungsgefüge im Bericht ist, so bedauerlich ist es, dass Makroökonomie und Märkte wieder als „geschlechtsneutral“ dargestellt werden. Dabei geraten erneut die geschlechtsspezifischen Auswirkungen von regionalen Marktmechanismen, z. B. die Anhebung von Zins- und Steuersätzen einerseits und die Kürzung öffentlicher Ausgaben und Investitionen andererseits, aus dem Blickfeld, die doch gerade für den lebenswichtigen Sektor Gesundheit eingehend beschrieben wurden.

Folgt man diesem Blick auf ökonomische Ansätze, so fällt weiterhin auf, dass die Finanzkrise eine Leerstelle ist. Zwar werden Auswirkungen von externen Schocks beispielhaft erwähnt, jedoch fehlt eine analytische Klarheit über die komplexen, vielfach geschlechtsspezifischen Auswirkungen der Finanzkrise, die Deregulierung, Sparmaßnahmen in der öffentlichen Daseinsvorsorge, die insbesondere arme Menschen und eben vor allem Frauen mit der Verantwortung für die Überlebenssicherung getroffen haben. Auch werden die Auswirkungen der Globalisierung nur unzureichend reflektiert. Die positiven Aspekte der Globalisierung (wie neue Arbeitsplätze) werden betont, die Risiken und Nachteile für Frauen (wie informelle Beschäftigung, prekäre Arbeitsbedingungen und darin v. a. ein erhöhtes Risiko von sexueller Gewalt) werden nicht entsprechend ihrem Ausmaß analysiert.¹⁴

An die Frage des Fokus schließt auch die Hauptkritik an, denn die Analyse des WDR konzentriert sich auf die Mikroebene gesellschaftlicher Organisation, auf die Haushalte, ohne diese näher zu definieren. Erkennbar wird, dass diese als traditionelle „Kernfamilie“ verstanden werden, welche die verheirateten Eltern und Kinder, ggf. noch im Haus lebende Großeltern, umfasst.¹⁵ Dies entspricht in vielen Ländern aber längst nicht mehr der Realität, denn allein in vielen lateinamerikanischen Ländern sind über 30 % der Haushalte nur frauengeführt. Zugleich wird der Entscheidungsmacht von Frauen in Haushalten eine zu hohe Bedeutung für gesellschaftliche Veränderung beigemessen. Mit dieser Perspektive fällt die Weltbank hinter ihre eigene fortschrittliche Analyse an anderen Stellen des Berichtes zurück und scheint eher an alte Politiken der Finanzierung von Mikrounternehmen auf Gemeindeebene anzuknüpfen. Doch müssen für eine umfassende Transformation hin zu einer geschlechtergerechten und nachhaltigen Gesellschaft größere Stellschrauben auf einer höheren politischen Ebene gedreht werden.

Mit dem Weltentwicklungsbericht 2012 unterstreicht die Weltbank die Relevanz der Gleichberechtigung als eigenständiges Entwicklungsziel. Trotz der vorgenannten Schwächen kann die konzeptionelle Wende, die mit dem Bericht vollzogen wurde, einen – viel zu wenig diskutierten – Meilenstein in der Geschichte internationaler

Frauen-Entwicklungspolitik bedeuten. Für eine nachhaltige Neuausrichtung der Genderpolitik der Weltbank wird es aber mehr brauchen als einen faktenreichen Jahresbericht. Es bleibt zu beobachten, inwieweit der WDR 2012 auch im operationalen Geschäft eine konzeptionelle Wirkung entfalten wird, und damit de facto einen Wendepunkt sowohl der Genderpolitik als auch der praktischen Arbeit der Weltbank markiert. Dafür sind jedoch auch eine intensive Debatte und ein kritisches Monitoring in der genderpolitischen Zivilgesellschaft zur Geschlechterpolitik der internationalen Gemeinschaft nötig. Der begonnene Diskurs aller internationalen Akteure zur Gestaltung einer in jeder Hinsicht gerechten Gesellschaft nach 2015 sollte deshalb die Geschlechtergerechtigkeit als eine zentrale Frage berücksichtigen.

|| DR. BIRTE RODENBERG

Soziologin und freie Gutachterin, Berlin

ANMERKUNGEN

- 1 The Worldbank: World Development Report 2012: „Gender Equality and Development“, Washington D. C. 2012.
- 2 <http://www.brettonwoodsproject.org/2011/11/art-569233/>, Stand: 20.11.2013.
- 3 Die folgenden Ausführungen zur konzeptionellen Analyse des Weltentwicklungsberichts 2012 und der Gender-Politik der Weltbank beruhen auf einer gemeinsam mit Dr. Elke Herrfahrdt-Pähle durchgeführten Analyse, die 2012 in einem Policy-Papier für das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik veröffentlicht wurden, vgl. Herrfahrdt-Pähle, Elke / Rodenberg, Birte: Der Weltentwicklungsbericht 2012: „Gender Equality and Development“. Konzeptioneller Wendepunkt bei gleichbleibender Praxis?, in: Analysen und Stellungnahmen 1/2012.
- 4 Die Strukturanpassungspolitik, die sie in den 1980er-Jahren gegenüber verschuldeten Entwicklungsländern durchgesetzt hatte und die von drastischen Sparmaßnahmen im Bereich öffentlicher Dienstleistungen und Sozialausgaben getragen war, hatte in einem Großteil der Entwicklungsländer eine erhebliche Verteuerung der Lebenshaltungskosten und eine dramatische Einschränkung der öffentlichen Grundversorgung zur Folge. Das wiederum hatte zu einer erheblichen Belastung und Verarmung von Frauen geführt; zu einer „Feminisierung der Armut“, die auf Jahrzehnte hinaus und im globalen Maßstab die wirtschaftliche Ungleichheit zwischen den Geschlechtern manifestierte.
- 5 Vgl. Herrfahrdt-Pähle, Elke / Rodenberg, Birte: „Willkommen im Club. Chancengleichheit als Menschenrecht – nun auch bei der Weltbank“, in: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik: Die aktuelle Kolumne, 5.3.2012.
- 6 Erst nach institutionellen und programmatischen Reformen ab Mitte der 1990er-Jahre haben nicht ökonomische Dimensionen von Armut und Ungleichheit Eingang in politische Analysen der Weltbank gefunden, vgl. Herrfahrdt-Pähle / Rodenberg: Der Weltentwicklungsbericht 2012, S. 2.
- 7 Vgl. Bedford, Kate: „Geschlechtergleichheit im Prisma der Weltbank. Der Weltentwicklungsbericht 2012“, in: Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung (W&E), 21.2.2012, www.weltwirtschaft-und-entwicklung.org. Bedford betont in ihrer Kritik den hohen konzeptionellen Stellenwert des WDR durch dieses Kapitel drei zu Bildung und Gesundheit, wörtlich: „Sogar die schärfsten Kritiker der Weltbank werden einräumen, dass damit Mikrokredite als wichtigste genderpolitische Maßnahmen in den Schatten gestellt werden“.
- 8 The Worldbank: World Development Report 2012, S. 7.
- 9 Zur beispielsweise höheren Schulabbrecherquote von Jungen in der Karibik und Lateinamerika vergleiche den Mädchenbericht von Plan International: Because I am a Girl. Die Situation der Mädchen in der Welt 2011: „Und was ist mit den Jungs?“, S. 11 ff., vgl. www.plan-deutschland.de. In der erweiterten EU wurde die Trendumkehr schon früher, ab 2005 und besonders im Bereich der Sekundarbildung ersichtlich; vgl. Rodenberg, Birte: „Globale Ungleichheit aus Geschlechterperspektive“, in: Globale Trends 2007, hrsg. von der Stiftung Entwicklung und Frieden, Institut für Entwicklung und Frieden, Frankfurt a. M. 2006, S. 194.
- 10 Auch der aktuelle Bericht der Vereinten Nationen (VN) zur Umsetzung des Millenniumszieles 5 (MDG 5) bestätigt, dass ein signifikantes Absenken der Müttersterblichkeit bis 2015 nur schwer zu erreichen sein wird; Vereinte Nationen: Millenniumsentwicklungsziele 2013, New York 2013, S. 28 f.
- 11 Laut VN-Bericht zur Umsetzung der Millenniumsziele 2013 beträgt die formale politische Partizipation von Frauen im weltweiten Durchschnitt 19 % (ebd., S. 18 f.).
- 12 Die für den WDR 2012 erhobenen Daten ergaben das Bild, dass Frauen generell seltener das Land besitzen, das sie bearbeiten. In Brasilien z. B. besitzen Frauen nur 11 % des Landes, in Kenia sind Frauen nur für 5 % des gesamten national registrierten Landbesitzes eingetragen, in Ghana besitzen Männer dreimal so viel Land wie Frauen; The Worldbank: World Development Report 2012, S. 18.
- 13 Das dritte Millenniumsziel verfolgt die Gleichberechtigung der Geschlechter und das Empowerment von Frauen.
- 14 Vgl. Herrfahrdt-Pähle / Rodenberg: Der Weltentwicklungsbericht 2012, S. 3.
- 15 Vgl. insbesondere die Kritik von Razavi, Shakra: WDR 2012: An Opportunity both Welcome and Missed, New York 2011.