

**Christa Wichterich**

## **GENDER EQUALITY AND SOCIAL JUSTICE IN DER NEOLIBERALEN GLOBALISIERUNG**

### ***Eine Bilanz zehn Jahre nach der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking***

Im selben Jahr, als 189 Regierungen mit der Aktionsplattform von Peking eine multilaterale Vereinbarung zur Globalisierung von Frauenrechten und Gleichstellungspolitik unterzeichneten, nahm die Welthandelsorganisation ihre Arbeit auf, um als ein Global Governance Regime die Marktliberalisierung zu globalisieren.

Die Aktionsplattform von Peking setzt neue Gerechtigkeitsstandards, fordert, geschlechtsspezifische Diskriminierungen beim Zugang zu Ressourcen und Beschäftigung zu beseitigen und bei makro-ökonomischen Politiken die Bedürfnisse, Leistungen und Auswirkungen auf Frauen zu berücksichtigen. Auch die WTO setzt universelle Standards, nämlich für Freihandel, Wettbewerb und Rückzug der Staaten aus dem Marktgeschehen und verspricht, dadurch Wachstum, Wohlstand und den Lebensstandard aller Menschen zu erhöhen.

Zehn Jahre später haben verschiedene UN-Organisationen überprüft, ob sich das zentrale Konzept der Aktionsplattform, Frauenrechte zu globalisieren, im Prozess der neoliberalen Globalisierung hat realisieren lassen. Können Frauen ihre Existenz im Kontext von Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung besser sichern? Bringt die wirtschaftliche Umstrukturierung die Gleichstellung der Geschlechter voran<sup>1</sup>?

#### **Makro-ökonomische Möglichkeitsstrukturen?**

Eine zentrale Achse der Erfahrung von Frauen im Post-Peking-Jahrzehnt war die Wucht der neoliberalen Globalisierung. Dabei haben sich die makro-ökonomischen Bedingungen seit 1995 verändert. Die Inflation, die in vielen Ländern die Versorgung für Frauen zu einem alltäglichen Preiskampf machte, konnte weltweit reduziert werden. Mit diesem Stabilisierungserfolg ist jedoch die Krisengefahr nicht beseitigt. Vielmehr wächst infolge von Spekulationen und ohne Kapitalverkehrskontrollen das Risiko von Finanzmarktkrisen. Diese erschüttern, wie die Asienkrise zeigte, die Lebensgrundlagen von Frauen übermäßig.

Marktliberalisierung hatte – mit Ausnahme von China und weniger süd- und südostasiatischer Staaten – nur geringe Wachstumsraten und keine Armutsbeseitigung zur Folge. In den meisten Regionen erschweren Beschäftigungskrisen mit einem breiten Erwerbslosensockel, schrumpfender formeller Beschäftigung und wachsender informeller Arbeit die Existenzsicherung. Folge ist, dass sich die Einkommensungleichheiten vergrößern, sowohl zwischen Ländern als auch innerhalb der Gesellschaften.

Öffentliche Haushalte geraten wegen geringerer Einnahmen aus Steuern und Zöllen und hoher Verschuldung unter Sparzwang. Das führt zum Abbau von öffentlichen Leistungen und sozialem Schutz und erschwert armen Bevölkerungsgruppen den Zugang zu Daseinsvorsorge und sozialer Sicherheit. Insgesamt – so UNRISD – schaffen neoliberale Politiken mehr Ungleichheit und ungünstige Voraussetzungen für die Realisierung von Geschlechtergerechtigkeit.

#### **Prekäre Fortschritte: Feminisierung der Beschäftigung**

Trotzdem: Frauen gelten als die Jobgewinnerinnen der Globalisierung, die von Kapitalmobilität und ausländischen Direktinvestitionen profitierten. Wo Länder mit arbeitsintensiver Exportproduktion in den Weltmarkt einstiegen, waren Frauen als Billigarbeitskräfte ein Wettbewerbsvorteil: in der Bekleidungs-, Elektronik- und Spielzeugindustrie, mit neuen landwirtschaftlichen Exportprodukten wie Gemüse, Obst und Blumen und im Dienstleistungssektor mit Bürotätigkeiten, die auf den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien basieren.

Die Frage ist, inwieweit durch die Feminisierung der Beschäftigung das in der Aktionsplattform von Peking formulierte Ziel „wirtschaftlicher Rechte von Frauen und Unabhängigkeit“ eingelöst werden konnte. War dieser Prozess gesellschaftlicher Modernisierung auch ein Prozess individuellen Empowerments und der Emanzipation aus sozialer Not, von patriarchaler Unterdrückung, von Hausfrauisierung?

Seit der 1. Weltfrauenkonferenz 1975 in Mexiko haben Frauen einen Quantensprung auf den Erwerbsmärkten vollzogen. 40 Prozent aller Erwerbstätigen sind heute weiblich, damals waren es nur halb so viel. Nie zuvor schafften so viele Frauen den Aufstieg in mittlere Einkommens- und Prestigepositionen in den Medien und Behörden, im Handel und Finanzmarkt. Doch die Fortschritte sind ambivalent, und höchst ungleich nicht nur zwischen Regionen, sondern auch zwischen Frauen innerhalb einzelner Länder.

Zum einen gehen die Jobgewinne durch Marktliberalisierung mit der Zerstörung überbrachter Lebensgrundlagen und versorgungsorientierter Ökonomien einher. Die kleinbäuerliche Landwirtschaft, die in vielen Weltregionen frauendominiert ist, erodiert im Zuge der Neuaneignung von Land und Ressourcen wie auch durch den Import hochsubventionierter Agrarprodukte. Billigimporte von Gebrauchsartikeln konkurrieren das lokale Handwerk und Kleingewerbe aus.

Zum anderen beschleunigt die Handelsliberalisierung wie eine Drehtür den Zugang von Frauen zu Jobs, und schleudert sie auch wieder heraus. In der brutalen Standortkonkurrenz sind Verlagerung an billigere Produktionsorte und Informalisierung zwei Methoden, die Frauenjobs höchst unsicher machen. Der Kostensenkungswettbewerb führt zu neuen Verlagerungswellen von Produktion, derzeit vor allem nach China, verstärkt durch das Auslaufen des Welttextilabkommens. Textilarbeiterinnen von Sri Lanka bis Mexiko verlieren ihren Fabrikjob und wechseln in die informelle Ökonomie, sei es dass sie in Sweatshops oder Heimarbeit schlechter bezahlt für den Export fertigen oder selbstbeschäftigt zum Beispiel im Straßenhandel ein Einkommen suchen. So findet in vielen Ländern bereits eine Defeminisierung der industriellen Fertigung statt.

### **Integration, aber keine Gleichheit**

Regierungen deregulieren Erwerbsmärkte, sodass sie mit informellen Beschäftigungsformen flexibel an die Interessen von Investoren angepasst werden können. Frauen als Billiglohnkräfte, als „Zu“-verdienerinnen, als Prototypen der Gelegenheitsarbeit und diskontinuierlichen Berufsverläufe werden in diesem globalen Unterbietungswettbewerb in die flexibilisierten Erwerbssektoren verwiesen. An der gesamten Produktions- und Handelskette von chilenischem Obstplantagen bis in kanadische Supermärkte werden die meisten informellen, saisonalen und niedrigentlohnten Tätigkeiten von Frauen ausgeführt, die permanenten mehrheitlich von Männern. Auch bei den Pink-Collar-Jobs in der Informations- und Kommunikationsbranche hat sich eine geschlechtsspezifische Arbeitsteilung hergestellt: Frauen dominieren die gering bezahlte Datenverarbeitung und Call Centre Tätigkeiten, die zu einem Großteil als Heimarbeit oder in kleinen Büros ausgeführt wird, Männer die gut bezahlte Programmentwicklung.

Die meisten Frauen sind in flexibler, temporärer, gelegentlicher und ungeschützter Beschäftigung konzentriert, mit geringem Verdienst, schlechten Arbeitsbedingungen, ohne soziale und rechtliche Sicherheit. Und – so fügt die ILO hinzu – sie „kleben“ in solch informeller, unsicherer Arbeit, ohne Aufstiegschancen, mit dem Resultat, dass 60 Prozent der Working Poor weltweit heute Frauen sind.

Zwei Indikatoren zeigen, wie trotz steigender Frauenbeschäftigung die Geschlechterungleichheit in der Erwerbsarbeit fortbesteht. Zum einen ist die Segregierung der Arbeitsmärkte unverändert: Frauen dominieren in wenigen, und zwar den niedrig entlohnten Segmenten. Oft findet sogar mit wachsendem Frauenanteil eine Abwertung von Arbeit statt. Zum zweiten hat sich der Lohnunterschied zwischen Männern und Frauen nur wenig reduziert. Er ist besonders groß bei hoch qualifizierter Arbeit, er nimmt mit dem Alter der Beschäftigten zu und er wächst mit der Liberalisierung, derzeit zum Beispiel in China. Wo er in lateinamerikanischen Ländern geschrumpft ist, ist dies oft auf sinkende Männerlöhne zurückzuführen. Selbst da, wo junge Frauen in der Bildung nicht nur gleichgezogen, sondern Männern gegenüber sogar Qualifi-

kationsvorsprünge haben, übersetzt sich dies nicht in gleiche Beschäftigungs- und Einkommenschancen. Produktivitätssteigerungen z. B. im Textilsektor Bangladeshs konnten die Arbeiterinnen aufgrund ihrer geringen Verhandlungsmacht nicht in Lohnsteigerungen umsetzen, die Unternehmen aber konnten ihre Profite fast verdoppeln. Das bedeutet, dass die Lohndiskriminierung von Frauen der Motor der exportorientierten Entwicklungsstrategie ist.

### **Transnationale Mobilität der ökonomischen Ressource Frau**

Auch die zunehmende Mobilität und Migration von Frau innerhalb und über die Grenzen ihrer Herkunftsländer hinaus ist ein Indikator für die ambivalente Entwicklung, dass immer mehr Frauen gezwungen sind, auf den globalen Märkten nach neuen Formen des Lebensunterhalts zu suchen, dass sie dadurch aber auch überbrachte Handlungsräume und Ordnungssysteme verlassen und neue Lebenschancen für sich eröffnen können.

Drei Tendenzen kennzeichnen derzeit transnationale Migration: zunehmend ist sie temporär, undokumentiert und feminisiert. Weltweit stellen Frauen die Hälfte aller 180 Millionen Migrierenden. Vor allem in Asien verlassen immer mehr Frauen ihr Heimatland allein und nicht als nachziehende Familienangehörige.

In den Zielländern findet marktvermittelt erneut eine soziale Differenzierung statt: eine kleine Elite von meist angeworbenen Spezialistinnen findet hoch qualifizierte und gut bezahlte Jobs, eine zweite Gruppe legaler Einwanderinnen hat eine befristete Arbeitserlaubnis für die Verarbeitungsindustrie, Plantagen oder Dienstleistungen. Die größte Gruppe aber arbeitet informell und ungeschützt in Privathaushalten und Dienstleistungsbetrieben, in Sweatshops oder der Prostitution, häufig trotz guter Ausbildung im Heimatland.

Egal mit welchem Einkommen – Frauen gelten als zuverlässige Rücküberweiserinnen an ihre Familien. Die Rücküberweisungen von MigrantInnen von jährlich 100 Milliarden US \$ (zum Vergleich: ODA-Mittel liegen bei 60 Mrd. US \$) werden zunehmend als ein bedeutender Finanzfaktor zur Entwicklung der Herkunftsländer betrachtet. Die Migration gilt als Mittel zur Armutsbekämpfung. Ironischerweise profitiert der liberalisierte Finanzmarkt, konkret: transnationale Bankkonzerne durch hohe Gebühren auf die Überweisungen der MigrantInnen sogar noch von dieser Methode der Armutsbekämpfung.

Regierungen sind eher bemüht, durch Zuwanderungsgesetze den Zustrom von Arbeitssuchenden zu drosseln oder durch Green-Card-Regelungen Lücken auf den einheimischen Erwerbsmärkten gezielt zu stopfen, als MigrantInnen soziale und wirtschaftliche Grundrechte zu garantieren.

Die transnationalen Korridore, in denen mafiose Netzwerke mit der Kommodifizierung, dem Handel und der Versklavung von Frauen große Gewinne machen, sind extreme Pole der Menschenrechtsverletzung auf den globalen Märkten. Trotz neuer Gesetze gegen das boomende Geschäft des Frauenhandels haben die Regierungen bisher versagt, Menschenrechte in diesen rechtlosen Räumen durchzusetzen und Frauen vor transnationaler Kriminalität zu schützen.

### **Modernisierung der Arbeitsteilung – die Internationalisierung der Sorgearbeit**

Die zunehmende Frauenerwerbstätigkeit hat eine Ungleichheitsstruktur zwischen den Geschlechtern nahezu unberührt gelassen: die geschlechtsspezifische Teilung unbezahlter Arbeit. Frauen verbringen doppelt so viel Zeit wie Männer mit unbezahlten Sorge- und Reproduktionsarbeiten in Haushalten und Gemeinschaften.

Mehr Erwerbsarbeit bedeutet für Frauen mit Kindern mehr Stress und Zeitnot als Eckpunkte des Alltagslebens, die zur häufigen Ressourcen- und Einkommensarmut hinzukommen. Wo nicht der Staat das Problem der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Sorgearbeit durch Angebote an Kinderbetreuung auffängt, müssen Frauen individuelle Lösungen suchen. Sie nehmen haushaltsnahe und Teilzeitbeschäftigungen auf, obwohl sie niedrig bezahlt sind, sie suchen

flexible und informelle Arbeit, Großmütter, Tanten oder die ältesten Töchter übernehmen die Betreuung der Kleinsten.

Besserverdienende Frauen lösen das Vereinbarkeitsproblem durch die Beschäftigung von niedrig entlohnten Putzhilfen, Kinderfrauen und Altenpflegerinnen, oft undokumentierte Migrantinnen. Diese überlassen die Betreuung ihrer Kinder zu Hause weiblichen Verwandten oder Nachbarinnen. Die chronische Abstinenz von Männern gegenüber Sorgearbeit wird nur langsam abgebaut, selbst da, wo Regierungen wie in Nord- und Westeuropa durch Angebote an bezahltem „Elternurlaub“ auch Männern die Betreuung von Kleinkindern und eine aktivere Vaterschaft ermöglichen.

So findet tatsächlich eine Neuverteilung von Sorgearbeit rund um den Erdball statt, aber nicht – wie von Frauenbewegungen erhofft – zwischen Männern und Frauen, sondern durch eine globale Versorgungskette zwischen Frauen aus verschiedenen sozialen Klassen, Ethnien und Ländern.

Für ärmere Frauen wächst zusätzlich der Druck auf das Zeitbudget als Folge staatlicher Sparpolitik und Privatisierung. Die Tendenz zum Rückbau öffentlicher Leistungen, zu Kostenbeteiligung und Privatisierung im Gesundheits- und Bildungswesen verteuert und vereitelt für sie den Zugang zu Daseinsvorsorge und zwingt sie, mehr Sorgearbeiten in ihre Haushaltsökonomie zu übernehmen. In dramatischem Umfang geschieht dies in Afrika bei der Pflege von AIDS-Kranken.

Im Kontext der HIV-AIDS-Pandemie in Afrika wie auch im Zuge der Krise der öffentlichen Haushalte und der Überalterung westlicher Gesellschaften werden die unbezahlten Leistungen von Frauen für die soziale Reproduktion, für Altenpflege sowie das soziale Ehrenamt von der Politik so stark anerkannt wie nie zuvor. Entlohnt werden sie jedoch in der Regel nicht. Nur in wenigen Industrienationen können Frauen aus ihrer unbezahlten Sorgearbeit Rentenansprüche ableiten. Das Gros der Arbeit, die Frauen leisten, unbezahlt, informell, ungeschützt und gering entlohnt, zahlt sich nicht in sozialer Sicherheit aus. Dies prekariert das Überleben von Frauen auch im Alter, wo traditionelle soziale Auffangnetze kollabieren, die Staaten soziale Leistungen kürzen, Rentenreformen durchführen und gering oder unregelmäßig verdienende Frauen sich keine private Versicherung leisten können. Sozialabbau und Privatisierung verstärken auf diese Weise die soziale Differenzierung zwischen Frauen.

### **Ist das neoliberale Regime gerechtigkeitsfähig?**

Die globalisierten Märkte sind umkämpfte Rechtsterrains: wessen Rechte setzen sich durch? Welche Rechtsverletzungen werden sanktioniert? Sind die in Peking formulierten sozialen und wirtschaftlichen Rechte überhaupt kompatibel mit dem neoliberalen Regime und den von der WTO durchgesetzten Rechten von Investoren und Kapitaleignern?

Marktöffnung und Freihandel integrieren immer mehr Frauen in die globalen Wertschöpfungsketten, in die globalen Versorgungsströme und Angebots- und Informationsautobahnen. Einer wachsenden Zahl junger, hoch qualifizierter Mittelschichtfrauen gelingt eine Angleichung ihrer Berufs- und Einkommenswege an die von Männern. Doch die Mehrzahl arbeitet unter flexiblen, für die Unternehmen kostengünstigen, für die Frauen ausbeuterischen Bedingungen, abgekoppelt von sozialer Sicherheit. Flexibilisierung, Konjunkturschwankungen und Krisen machen die Existenzsicherung in der Turboglobalisierung für alle höchst unsicher.

Die Regierungen stehen in der doppelten Pflicht, sowohl die Aktionsplattform von Peking als auch die neoliberale Agenda der WTO umzusetzen. Im intensivierten Wettbewerb verfolgen sie als prioritäres Ziel, komparative Vorteile zu stärken und Investoren anzulocken. Dazu deregulieren und flexibilisieren sie die Märkte statt in der Privatwirtschaft ökonomische Rechte und Anti-Diskriminierungsmaßnahmen, soziale Standards und existenzsichernde Löhne durchzusetzen. Gleichzeitig sind sie durch die Haushaltsengpässe gezwungen, im sozialen Sektor zu deinvestieren und zu privatisieren. Erstaunlicherweise thematisieren auch die Millenniums-Entwick-

lungsziele die geschlechtsspezifische Ungleichheit im Zugang zu Beschäftigung, Ressourcen und sozialer Sicherheit nicht als Ursache für die Feminisierung der Armut.

Zehn Jahre nach Peking hat die verstärkte Partizipation von Frauen an der Marktökonomie nicht zu einer Umverteilung von Ressourcen und Wohlstand oder zu einer Verschiebung der Koordinaten ökonomischer Macht geführt. Die Lohn- und Ressourcendiskriminierung von Frauen wirkt als Wettbewerbsvorteil und Bedingung für Wirtschaftswachstum. Die Verletzung von sozialen und wirtschaftlichen Frauenrechten erweist sich als ein Strukturprinzip der neoliberalen Globalisierung. Der Markt nutzt Gender als ein Vehikel zur ständigen sozialen Differenzierung und zur flexiblen Anpassung menschlicher Ressourcen an die Erfordernisse der Unternehmensrentabilität.

Eine Perspektive der Gerechtigkeit muss über die Zahlenspiele von Geschlechterproporz und Geschlechterparität ebenso hinausgehen wie über Effizienzansätze wie die der Weltbank, die Frauen als Homo Oeconomicus fit für die globale Konkurrenz und Produktivitätssteigerung machen wollen. Vielmehr müssen Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung erneut grundsätzlich auf ihre Gerechtigkeitsfähigkeit befragt werden. Es kann keine Geschlechtergerechtigkeit in unfairen Wirtschafts- und Handelsstrukturen geben.

(2005)

---

<sup>i</sup> Herausragend unter den vorgelegten Reviews ist:

- UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development) (2005), Gender Equality. Striving for Justice in an Unequal World, Geneva

Außerdem wurde für den folgenden Überblick zugrundegelegt

- ILO (2003), Global Employment Trends, Geneva
- UNCTAD (2004), Trade and Gender. Opportunities and Challenges for Developing Countries, Geneva
- United Nations, Economic and Social Council (2004), Review of the implementation of the Beijing Platform for Action and the outcome documents of the special session of the General Assembly entitled "Women 2000: gender equality, development and peace for the 21. Century", Report of the Secretary-General, E/CN.6/2005/2
- United Nations (2005), 2004 World Survey on the Role of Women in Development. Women and International Migration, New York