

# Die Ungleichheit bleibt

DER INDEX ZUR GLEICHSTELLUNG DER GESCHLECHTER (*GENDER EQUITY INDEX, GEI*) VON SOCIAL WATCH

Der von Social Watch 2007 veröffentlichte Index zur Gleichstellung der Geschlechter (GEI) zeigt eindeutig, dass kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem Wohlstand eines Landes und der dort herrschenden Gleichstellung der Geschlechter besteht. Dank seiner Antidiskriminierungsmaßnahmen rangiert Ruanda, eines der am wenigsten entwickelten Länder der Welt, auf der GEI-Skala an dritter Stelle hinter Schweden und Finnland, während viele andere Länder mit einem hohen Einkommen erst weit unten auf der Liste auftauchen. Zwar zeigt die Entwicklung des GEI zwischen 2004 und 2007 hier und da Fortschritte, aber global gesehen tendiert die Entwicklung entweder zu einem langsamen Verlauf oder zur Stagnation. Die Vereinigten Staaten, ein Land mit hohem Einkommen, gehören zu den zehn Ländern, die am weitesten zurückgefallen sind. Offensichtlich ist für die Gleichstellung nicht die Wirtschaftsmacht eines Landes, sondern der politische Wille seiner Regierung entscheidend. Der Artikel beschreibt die aktuellen Trends in Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter und begründet die oben gemachten Aussagen.

Als Phänomen setzt sich die Ungleichbehandlung der Geschlechter über nationale, kulturelle, religiöse, ethnische und einkommensbedingte Grenzen hinweg. Die Gleichstellung der Geschlechter stellt deswegen eine Herausforderung für die gesamte heutige Welt dar, weil der Abstand zwischen Frauen und Männern in allen Ländern besteht, wenn auch in unterschiedlichen Erscheinungsformen.

In den meisten Gesellschaften zeigt sich die Ungleichheit bei der Aufteilung der Aufgaben unter Männern und Frauen, bei der Kontrolle von Ressourcen und bei Ent-

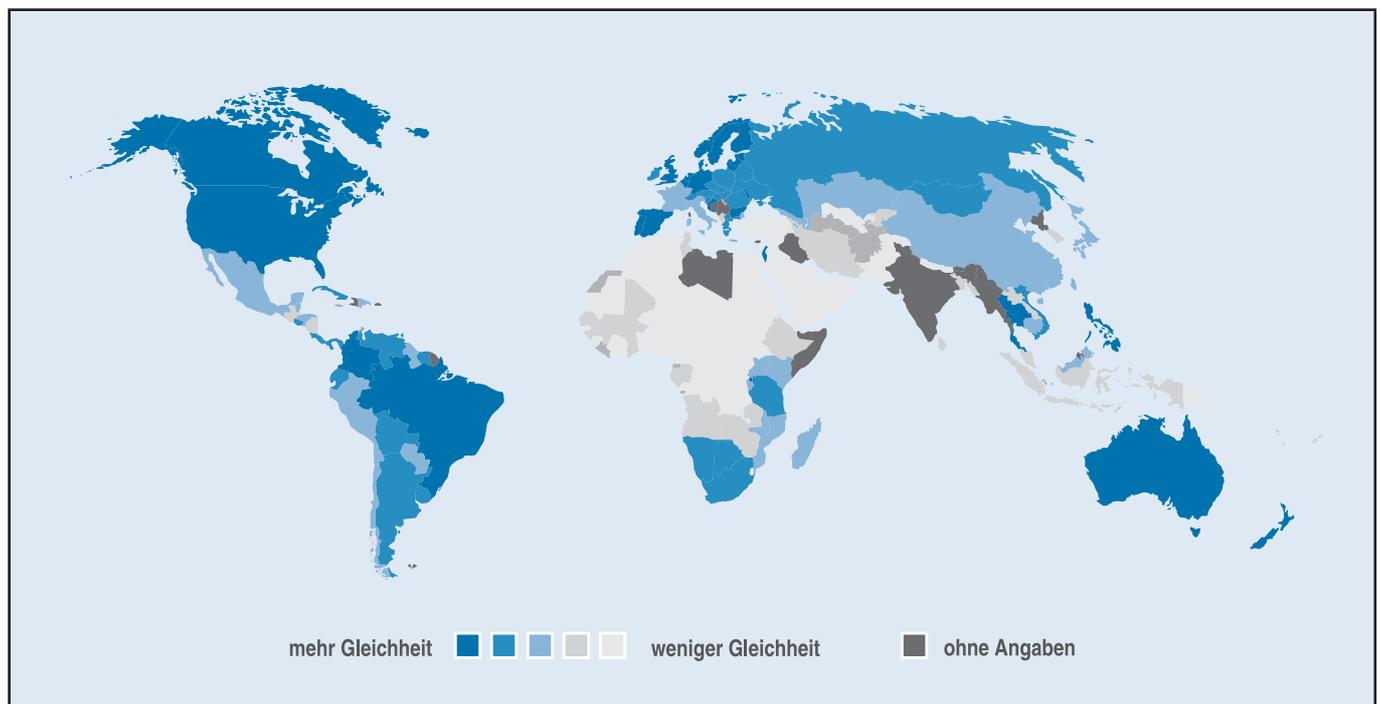
scheidungsprozessen. Diese Ungleichheit beeinflusst nicht nur das Leben aller Menschen auf unserem Planeten und insbesondere das der Frauen, die mindestens die Hälfte der Weltbevölkerung stellen, sie beeinflusst auch die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der einzelnen Länder.

## Der Gleichstellungsindex von Social Watch

Die Gleichheit der Geschlechter ist ein komplexes, vielschichtiges Konzept und deshalb schwer zu messen. Der Gleichstellungsindex wurde von Social Watch als

Beitrag zu der entsprechenden Debatte und als Möglichkeit zur Überwachung der Lage der Frauen entwickelt. Der Index ermöglicht die Einstufung und Klassifizierung einzelner Länder nach Maßgabe bestimmter Kennwerte zur Ungleichbehandlung der Geschlechter, die sich auf international verfügbare und vergleichbare Informationen gründen. Der GEI wurde 2004 ins Leben gerufen. Er gibt Auskunft über die Entwicklungstrends im Zeitraum von 2004 bis 2007 sowie über die neuesten Informationen zu den einzelnen Ländern. Er berücksichtigt drei Dimensionen, nämlich Erwerbstätigkeit, Empowerment und Bildung. Die Wertskala reicht von 0 bis 100, wobei die niedrigeren Werte mehr Ungleichheit und die höheren Werte mehr Gleichheit anzeigen.

In 154 Ländern zeigt sich anhand des GEIs, dass Frauen und Männer in keinem Land über dieselben Chancen verfügen, dass ein hohes Einkommen keineswegs eine Vorbedingung für die Abschaffung von Ungleichheiten darstellt und dass die Chancen der Frauen in der Politik und der Wirtschaft immer noch begrenzt sind, obwohl sich im



**Tabelle 1: GEI in 2007 und jüngste GEI Trends (2004-2007)**

Land	GEI	Entwicklung (in %)	Land	GEI	Entwicklung (in %)	Land	GEI	Entwicklung (in %)
Schweden	89	6	Schweiz	67	4	Iran	54	
Finnland	84	5	Venezuela	67	7	Mauritius	54	4
Ruanda	84	18	Weißrussland	66	8	Indonesien	53	-1
Norwegen	83	8	Botswana	66	-10	Laos	53	-3
Barbados	80	3	Costa Rica	66	1	Angola	52	-21
Deutschland	80		Kuba	66		Bangladesch	52	-9
Dänemark	79	-3	Mongolei	66	-6	Guinea	52	
Island	79	5	Surinam	66		Mali	52	2
Neuseeland	78	1	Vietnam	66	1	Nicaragua	52	-5
Litauen	77	2	Zypern	65	5	Äthiopien	51	9
Niederlande	77	6	Dominikan. Republik	65	3	Gabun	51	-2
Spanien	77	14	Georgien	65	-4	Samoa	51	
Australien	76	5	Mosambik	65	6	Tunesien	51	5
Lettland	76	0	Peru	65	9	Burkina Faso	50	1
Philippinen	76	4	Frankreich	64	1	Gambia	50	-5
Bahamas	75	7	Kasachstan	64	4	Guatemala	50	15
Kanada	75	-2	Malediven	64		Sao Tomé u. Príncipe	50	
Kolumbien	75	9	Uganda	64		Salomonen	50	
Belgien	74	9	Burundi	63	5	Guinea-Bissau	49	
Bulgarien	74	-4	Italien	63	0	Kuwait	49	0
Estland	74	-1	Aserbaidshjan	62	2	Swaziland	49	2
Moldawien	74	0	Belize	62	10	West Bank u. Gaza	49	
Großbritannien	74	4	Chile	62	1	Algerien	48	4
USA	74	-7	Lesotho	62	12	Dschibuti	48	
Brasilien	73	4	Madagaskar	62	-3	Libanon	48	4
Kroatien	73	5	Kambodscha	61	-2	Katar	48	
Israel	73	7	Kapverden	61	15	Syrien	48	5
Portugal	73	3	China	61	6	Verein. Arab. Emirate	48	1
Thailand	73	-3	Honduras	61	-3	Kamerun	47	
Österreich	72		Jamaika	61	-3	Kongo, DR	47	
Ecuador	72	17	Mexiko	61	1	Jordanien	47	2
Namibia	72	3	Paraguay	61		Niger	47	6
Polen	72	-4	Guyana	60		Türkei	47	-13
Slowenien	72	-1	Japan	60	-1	Bahrain	46	1
Tansania	72		Kenia	60	-3	Ägypten	45	-10
Ukraine	72	0	Luxemburg	60	1	Eritrea	45	-8
Rumänien	71	1	Malawi	60	4	Nigeria	45	
Russland	71	-4	St. Vincent u. d. Grenadinen	60		Kongo, Rep.	44	
Argentinien	70	5	Malta	59	8	Nepal	44	7
Hongkong	70		Armenien	58	-5	Oman	43	5
Ungarn	70	1	Ghana	58	-3	Marokko	42	-4
Slowakei	70		Malaysia	58	-10	Pakistan	42	-2
Südafrika	70	0	Sri Lanka	58	-5	Saudi Arabien	42	-4
Tschechien	69		Sambia	58	5	Benin	41	-4
El Salvador	69	10	Albanien	57	-3	Zentralafr. Republik	41	-11
Irland	69	6	Kirgisien	57	-6	Tschad	41	-4
Panama	69	11	Fidschi	56	4	Indien	41	
Trinidad u. Tobago	69	-1	Korea, Rep.	56	-1	Togo	41	4
Bolivien	68	6	St. Lucia	56		Elfenbeinküste	39	4
Mazedonien	68	0	Vanuatu	56		Sierra Leone	39	9
Uruguay	68		Simbabwe	56	-1	Jemen	31	11
Griechenland	67	6	Senegal	55	3			

**Tabelle 2:**  
**GEI Durchschnittswerte nach Region**

Region	GEI
Nordamerika	74
Europa	72
Lateinamerika und Karibik	65
Ostasien und Pazifik	62
Zentralasien	60
Subsaharisches Afrika	54
Südasien	52
Naher Osten und Nordafrika	48

Lauf der Jahre einiges an ihrer Lage verbessert hat.

Schweden, Finnland, Ruanda und Norwegen halten auf dem Index von 2007 die Spitze. Dort herrscht die geringste Ungleichheit zwischen Frauen und Männern. Diese Stellung verdanken sie Antidiskriminierungsmaßnahmen, wie z.B. der Einführung von Frauenquoten in der Politik und der Sicherstellung der Gleichbehandlung am Arbeitsmarkt.

Von den Ländern, die der GEI abdeckt, liegen 40 in Afrika südlich der Sahara, 36 in Europa, 28 in Lateinamerika und der Karibik, 19 in Nahost/Nordafrika, 18 in Ostasien/Pazifik, 6 in Zentralasien, 5 in Südasien und 2 in Nordamerika. Insgesamt vereinen diese Länder mehr als 90 Prozent der Weltbevölkerung auf sich.

#### Die wichtigsten Daten:

- Unter den ca. 200 gewählten Staats- und Regierungsoberhäuptern der Welt sind zurzeit nur 12 Frauen.
- Im Jahr 2004 befanden sich nur 23 Prozent der Unternehmen in der Europäischen Union im Besitz von Frauen.
- Von den 550 Millionen Niedriglohnarbeitern weltweit sind Schätzungen der ILO zufolge 330 Millionen oder 60 Prozent Frauen.
- Im Jahr 2006 betrug die Differenz zwischen dem Arbeitsentgelt von Männern und Frauen in einigen Ländern 30 oder gar 40 Prozent. Mit anderen Worten: Die Frauen erhielten 30 oder 40 Prozent weniger für ihre Arbeit.

### Gleichbehandlung als Politik

Der Schulterchluss der Frauen erfolgte sowohl spontan und informell als auch organisiert bei der Unterstützung von Witwen und Waisen. Große Anstrengungen wurden unternommen, um die Lage der Frauen zu verbessern. Dazu gehörte die Sicherung ihrer wirtschaftlichen Unabhängigkeit, die gerechtere Aufteilung der Verantwortungsbereiche unter den Geschlechtern und bessere soziale Dienstleistungen genauso wie Rechtsreformen und der Schutz von weiblichen Kindern und Jugendlichen.

### Die Geographie der Ungleichheit

Die GEI-Bewertungen reichen von 31 (Jemen) bis 89 (Schweden). Die Mehrheit der Länder mit den geringsten Errungenschaften bei der Gleichstellung der Geschlechter liegt in Afrika südlich der Sahara (Tabelle 1). Die nordischen Länder, in denen Maßnahmen zur Abschaffung der Diskriminierung ergriffen wurden, halten Spitzenpositionen auf dem Gleichstellungsindex. Unter den ersten zehn Ländern ist jedoch auch Ruanda zu finden, ein Beweis dafür, dass eine effektive Politik zur Verbesserung der Gleichbehandlung auch ohne hohes Wirtschaftswachstum und ohne Industrialisierung umgesetzt werden kann.

In der regionalen Rangordnung (Tabelle 2) liegt Nordamerika an der Spitze (74), gefolgt von Europa (72), Lateinamerika/Karibik (65) und Ostasien/Pazifik (62). Zu den Regionen mit den geringsten GEI-Werten zäh-

**Tabelle 3: GEI Durchschnittswerte nach Einkommenssituation der Länder**

Länder mit	GEI
Hohem Einkommen	73
Oberem mittlerem Einkommen	64
Hohem Einkommen (nicht OECD)	62
Niedrigem mittlerem Einkommen	60
Niedrigem Einkommen	54

len in absteigender Reihenfolge Zentralasien (60), Afrika südlich der Sahara (54), Südasien (52) und Nahost/Nordafrika (48). Die Trendberechnungen zeigen, dass Nordamerika trotz seiner Spitzenposition in den letzten Jahren am weitesten zurückgefallen ist.

Aus Tabelle 3 kann man herauslesen, dass der Wohlstand in den einzelnen Ländern in direktem Zusammenhang mit dem Grad der Ungleichbehandlung steht. Andererseits erreichten Länder mit einem hohen bis mittleren Einkommen durchschnittlich höhere GEI-Werte als Länder mit hohem Einkommen, die nicht der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) angehören. Das könnte darauf hindeuten, dass diskriminierende gesellschaftliche Strukturen zum Beispiel in einigen arabischen Ländern weiter bestehen, obwohl sie ein bedeutendes wirtschaftliches Wachstum aufweisen. Daraus könnte man schließen, dass die Änderung diskriminatorischer Strukturen nicht grundsätzlich von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängt, sondern eher davon, ob sich die Kultur und die Verteilung der Macht wandeln. Allgemein ist festzuhalten, dass sich die Un-

**Tabelle 4: GEI Werte der einzelnen Dimensionen:**  
**Die zehn Länder mit der größten Geschlechtergerechtigkeit**

Land	Erziehung	wirtschaftliche Aktivität	Empowerment	GEI
Schweden	100	84	84	89
Finnland	100	79	75	84
Ruanda	87	85	81	84
Norwegen	100	81	67	83
Deutschland	99	67	75	80
Barbados	100	83	58	80
Dänemark	100	79	59	79
Island	99	79	58	79
Neuseeland	100	76	57	78
Niederlande	100	70	63	77

### Das Beispiel Ruanda: Die Macht der Antidiskriminierung

Warum steht Ruanda in der GEI-Rangordnung ganz oben? Das Land hat seine überraschend gute Stellung den kürzlich eingeleiteten Maßnahmen zur aktiven Antidiskriminierung zuzuschreiben, das heißt bindenden rechtlichen und zum Teil auch verfassungsrechtlichen Regelungen zur Förderung des Wandels sozialer und soziostruktureller Faktoren. Nach dem Völkermord von 1994, der eine Million Menschenleben forderte, unternahm die Zivilgesellschaft und der Staat in Ruanda zusammen mit internationalen Interessengruppen große Anstrengungen, das Land nach den Zerstörungen des Krieges wieder aufzubauen. Zu den damals eingeleiteten Initiativen gehörte auch die Gleichstellung, eine wesentliche Dimension in einem Land, in dem die Frauen die physischen und psychologischen Folgen des Völkermords nur dadurch bewältigen konnten, dass sie Strategien zum Unterhalt ihrer Familien entwickelten, in der Gemeinschaft Verantwortung übernahmen und sich gegenseitig unterstützten.

Die folgenden Beispiele sollen den raschen Wandel verdeutlichen, der in den letzten Jahren in Ruanda stattgefunden hat:

- Frauen erhielten 30 Prozent aller Stellen mit Entscheidungsfunktionen.
- Für von Frauen geleitete Produktionsprojekte wurden örtliche Mittel und Mikrokredite bereitgestellt.
- 2003 wurden in Artikel 187 der neuen Verfassung von Ruanda Strukturen zur Förderung der Gleichbehandlung festgeschrieben, zu denen auch der nationale Frauenrat gehört.
- Zur Überwachung der Gleichstellung der Geschlechter wurde ein Büro eingerichtet, um Frauen die Teilnahme am öffentlichen Leben zu erleichtern und die Gleichbehandlung bei Entwicklungsinitiativen im Hinblick auf ihren Nutzeffekt für beide Geschlechter sicherzustellen.

Als Folge dieses Wandels nehmen heute viele Frauen Führungspositionen im politischen Leben ein. 48,8 Prozent der Sitze im Abgeordnetenhaus sind von Frauen besetzt. Auch auf der ministeriellen und kommunalen Ebene hat sich die Teilnahme der Frauen bedeutend ausgeweitet. Unter den Schlüssen, die hieraus gezogen werden können, ist der interessanteste der, dass zur effektiven Durchführung von Maßnahmen zur Verringerung der Ungleichheit zwischen den Geschlechtern kein hohes wirtschaftliches Entwicklungsniveau erforderlich ist.

nen. An erster Stelle steht Lateinamerika/Karibik, gefolgt von Europa und Nahost/Nordafrika, wobei jedoch der Anstieg in allen Fällen weniger als sechs Prozent betrug. In der Region Ostasien/Pazifik sowie in Afrika südlich der Sahara blieben die Veränderungen praktisch unbedeutend. Drei Regionen fielen in der GEI-Wertung zurück: Südasien, Zentralasien und Nordamerika. In Nordamerika war der Rückschritt im Bereich der Gleichbehandlung am signifikantesten, hauptsächlich deswegen, weil die GEI-Wertung der Vereinigten Staaten um 7 Prozent zurückging (Tabelle 6).

**Tabelle 6: Entwicklung der GEI-Werte nach Region - 2004-2007 (in %)**

Region	GEI
Lateinamerika und Karibik	5,13
Europa	2,52
Naher Osten und Nordafrika	2,23
Subsaharisches Afrika	0,86
Ostasien und Pazifik	-0,33
Südasien	-2,62
Zentralasien	-3,29
Nordamerika	-4,37

**Tabelle 7: Entwicklung der GEI-Werte nach Einkommenssituation der Länder - 2004-2007 (in %)**

Länder mit	GEI
Hohem Einkommen	3,21
Hohem Einkommen (nicht OECD)	3,00
Hohemem mittlerem Einkommen	1,32
Niedrigem mittlerem Einkommen	2,78
Niedrigem Einkommen	-0,27

gleichheit in den Ländern mit dem niedrigsten GEI am schwersten im Bereich des Empowerment auswirkt, wie zum Beispiel im Jemen, wo der entsprechende Wert bei sieben liegt (Tabelle 5).

### Die Fortschritte sind kaum von Bedeutung

In der Zeit von 2004-2007 tendierten die Fortschritte im Bereich der Gleichbehandlung im Allgemeinen gegen null. In drei Regionen waren Fortschritte zu verzeich-

**Tabelle 5: GEI Werte der einzelnen Dimensionen: die zehn Länder mit der geringsten Geschlechtergerechtigkeit**

Land	Erziehung	wirtschaftliche Aktivität	Empowerment	GEI
Saudi Arabien	96	19	13	42
Pakistan	74	34	19	42
Marokko	85	29	12	42
Benin	52	56	16	41
Zentralafri. Republik	43	70	11	41
Togo	57	50	17	41
Tschad	39	75	9	41
Sierra Leone	52	53	14	39
Elfenbeinküste	62	38	17	39
Jemen	52	35	7	31

## Keine direkte Beziehung zwischen Einkommen und Gleichbehandlung

Bei einer Betrachtung der Beziehung zwischen den Veränderungen und den Einkommen der einzelnen Länder zeigt sich, dass in den Ländern mit geringem Einkommen kein Fortschritt stattfand. Andererseits sind die Unterschiede zwischen Ländern mit hohem, mittlerem und mittlerem bis niedrigem Einkommen nicht signifikant, ein Beweis dafür, dass zwischen dem Einkommen eines Landes und seinem Gleichstellungsniveau keine direkte Beziehung besteht.

Unter den Ländern, die am weitesten zurückfielen, finden sich Staaten mit geringem Einkommen, Länder im unteren und oberen Segment der mittleren Einkommensgruppe sowie Länder mit hohem Einkommen; zur letztgenannten Kategorie zählen zum Beispiel die Vereinigten Staaten. In Prozentwerten ausgedrückt, steht Ruanda in dem genannten Zeitraum beim Fortschritt an erster Stelle, gefolgt von Ecuador, Kapverden und Guatemala.

## Methodische Anmerkungen

### Der Social Watch Index „Gleichstellung der Geschlechter“ (GEI)

Der Index (erste Spalte der Tabelle „Geschlechtergerechtigkeit“) kombiniert drei Dimensionen:

1. Stärkung von Frauen (empowerment),
2. Erziehung und
3. wirtschaftliche Aktivität.

Der zusammengefasste Index errechnet sich aus den Werten jedes Landes für die drei Dimensionen als nicht gewichtete Durchschnittszahl.

Die drei Dimensionen bestehen jeweils aus einzelnen Indikatoren. Um Empowerment einzuschätzen, werden die Anteile verrechnet, die Frauen jeweils an den Facharbeiterstellen, an leitenden Positionen im öffentlichen Dienst und im Management sowie an den Parlamentssitzen halten. Die Dimension Erziehung wird mittels der Verhältniszahlen zwischen Jungen und Mädchen (Männern und Frauen) in Bezug auf Alphabetisierung, Einschulungsraten in die Primar- und die Sekundarstufe sowie im Bezug auf den Zugang zur tertiären Bildungseinrichtungen dargestellt. Die Geschlechtergerechtigkeit im Bezug auf wirtschaftliche Aktivität wird gemessen als Anteil der Frauen, die im nicht-landwirtschaftlichen Sektor beschäftigt sind sowie durch das Einkommensverhältnis zwischen Männern und Frauen.