

Ziel 5

Gleichstellung der Geschlechter

Auch acht Jahre nach Verabschiedung der globalen Nachhaltigkeitsagenda und 28 Jahre nach der Weltfrauenkonferenz von Peking ist die Weltgemeinschaft nicht auf dem richtigen Weg, die Gleichstellung der Geschlechter bis 2030 zu erreichen. Noch existiert in keinem Land Geschlechtergleichheit. Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und massive Attacken gegen die Rechte von Frauen und ihre sexuelle und reproduktive Gesundheit, etwa in Afghanistan und dem Iran, verringern die Aussichten auf die Erreichung der Zielvorgaben von SDG 5 weiter. Nach Schätzungen der Vereinten Nationen würde es beim jetzigen Tempo 286 Jahre dauern, um die rechtliche Diskriminierung von Frauen zu überwinden, 140 Jahre, bis Frauen auf der Führungsebene von Unternehmen in gleicher Zahl wie Männer vertreten sind, und 47 Jahre bis zur gleichen Repräsentanz in nationalen Parlamenten.¹ In Deutschland setzt die Ampelkoalition mit ihrem Konzept einer feministischen Außen- und Entwicklungspolitik neue Akzente. Sie muss allerdings noch unter Beweis stellen, dass dies auch zu realen politischen Veränderungen führt.

Geschlechter(un)gerechtigkeit aktueller denn je

Frauen und Mädchen sind nach wie vor unverhältnismäßig stark von geschlechtsbedingten Ungerechtigkeiten betroffen. Die Lage hat sich infolge der COVID-19-Pandemie in vielen Ländern noch verschärft. Nach Angaben von UN Women sind weltweit 70 Prozent des Personals in sozialen und Pflegeberufen Frauen.² Sie leisten dreimal so viel unbezahlte Sorgearbeit wie Männer.³ Frauen kümmern sich weit überwiegend um die Kranken, sei es beruflich oder unbezahlt innerhalb der Familie. Da die Kapazitäten vieler Gesundheitssysteme mit der Bewältigung der Pandemie überlastet waren, fielen Angebote im Bereich sexueller und reproduktiver Gesundheit weg, was einen Anstieg der Mütter- und Kindersterblichkeit zur Folge haben könnte.

1 UN Secretary-General (2023), Pkt. 33.

2 <https://unwomen.de/covid-19-eine-krise-der-frauen/>

3 UN Women (2021)

Die Probleme reichen aber weit über den Bereich der Gesundheitsversorgung und Pflege hinaus. Weltweit arbeitet ein Großteil der Frauen im informellen Sektor und in prekären Beschäftigungsverhältnissen. Sie sind deshalb häufig nicht sozialversichert, können einen Verdienstausfall nicht abfedern und sind damit auch ökonomisch von der Krise überproportional betroffen. Es ist davon auszugehen, dass sich sozioökonomische Disparitäten dadurch vergrößert haben und der Gender Poverty Gap, das heißt die Armutslücke zwischen Frauen und Männern, zuungunsten der Frauen gewachsen ist.⁴

Gewalt gegen Frauen und Mädchen existiert in jedem Land und betrifft jede Altersstufe. Nach einer Untersuchung von UN Women in 13 Ländern gaben 45 Prozent der Frauen an, dass sie oder eine Frau, die sie kennen, seit Pandemiebeginn eine Form von Gewalt erfahren haben.⁵ Mehr als eine von vier Frauen über 15 Jahre war mindestens einmal im Leben Gewalt durch ihren Partner ausgesetzt.⁶ Eine besondere Form der Gewalt gegen Mädchen stellt die weibliche Genitalverstümmelung dar, die noch immer in 31 Ländern praktiziert wird.⁷ Der UN-Generalsekretär verurteilte diese Praxis als „verabscheuungswürdige Verletzung fundamentaler Menschenrechte“ und als „eine der bösartigsten Erscheinungsformen des Patriarchats, das unsere Welt durchdringt.“⁸

Schulschließungen und wirtschaftliche Schocks infolge der Pandemie steigerten zudem die Gefahr für Mädchen, im Kindesalter verheiratet zu werden. Obwohl die Prävalenz der Kinderheirat weltweit zwischen 2016 und 2021 leicht gesunken ist, werden bis 2030 wahrscheinlich bis zu 10 Millionen zusätzliche Mädchen zur Heirat gezwungen werden.⁹ SDG 5.3. sieht eigentlich vor, schädliche Praktiken wie Zwangsheirat und Genitalverstümmelung bis 2030 vollständig zu beseitigen.

Geschlechtergerechtigkeit als Erfolgsbedingung für alle SDGs

Die Gleichstellung der Geschlechter beschränkt sich nicht nur auf SDG 5, sie ist Grundvoraussetzung für die Verwirklichung aller SDGs. Dies betonte der UN-Generalsekretär bereits 2019 in seinem SDG-Fortschrittsbericht, in dem er erklärte:

„Es gibt einfach keine Möglichkeit, die 17 SDGs zu erreichen, ohne die Gleichstellung der Geschlechter und die Stärkung von Frauen und Mädchen zu erreichen“.¹⁰

4 <https://unwomen.de/covid-19-eine-krise-der-frauen/>

5 United Nations (2022), S. 36.

6 Ebd., S. 12.

7 <https://sdgs.un.org/goals/goal5>

8 <https://news.un.org/en/story/2023/02/1133182>

9 UN Secretary-General (2023), Pkt. 33.

10 UN Secretary-General (2019), Pkt. 10. (Übersetzung JM)

Erforderlich sind geschlechtergerechte Politiken, Gesetze und Institutionen, sowie beschleunigte Maßnahmen, die die Umsetzung einer geschlechtersensiblen Haushaltsplanung fördern. Dazu gehört auch die Schaffung eines sicheren politischen Umfeldes, in dem null Toleranz gegenüber Gewalt gegen Frauen herrscht und konsequent gesetzliche Geschlechterquoten eingeführt werden. Auch die Rechte von Frauen auf dem Land müssen durch einen geschlechtergerechten Rechtsrahmen gesichert werden.

In der internationalen Wirtschaftspolitik ist es dringend nötig, dass die geschlechtsspezifische Dimension der Liefer- und Wertschöpfungsketten berücksichtigt wird. Frauen und Mädchen sind weltweit überproportional häufig von Menschenrechtsverletzungen und struktureller sowie intersektionaler Diskriminierung betroffen. Zudem arbeiten sie überdurchschnittlich oft in prekären Beschäftigungsverhältnissen, die sie der Gefahr von Missbrauch und wirtschaftlicher Ausbeutung aussetzen. Beschwerdemechanismen und Klagemöglichkeiten gegenüber Produktionsstätten sind häufig nicht vorhanden.

In Deutschland verabschiedete der Bundestag im Juni 2021 das „Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten“.¹¹ In Sachen Geschlechtergerechtigkeit ist das Gesetz jedoch nahezu blind.¹² Eine Risikoanalyse entlang der gesamten Liefer- und Wertschöpfungskette ist nicht vorgesehen, Betroffene haben noch immer keinen Anspruch auf Schadensersatz und das Prinzip der Intersektionalität findet keine Berücksichtigung – kurz, eine geschlechterspezifische Perspektive fehlt.

Die EU-Kommission stellte im Februar 2022 ihren Vorschlag für einen Entwurf zur Regelung von unternehmerischen Sorgfaltspflichten in der Lieferkette („EU-Lieferkettengesetz“) vor. Obwohl die Richtlinie über das deutsche Lieferkettengesetz hinausgeht, werden Formen geschlechtsspezifischer Gewalt und struktureller Diskriminierung in Wirtschaftsaktivitäten nicht angesprochen. Auch hier fehlt die Forderung nach einer geschlechtsspezifischen Sorgfaltspflicht.¹³

Vor diesem Hintergrund betonten über 60 zivilgesellschaftliche Organisationen in einem Offenen Brief an die Europäische Union im November 2021, dass ein geschlechtergerechter Ansatz bei der Regulierung von Unternehmen durch die EU entscheidend dazu beitragen könne, die Ziele internationaler Verpflichtungen wie der Agenda 2030 und der Pekinger Erklärung zu erreichen.¹⁴

11 <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/Gesetz-Unternehmerische-Sorgfaltspflichten-Lieferketten/gesetz-unternehmerische-sorgfaltspflichten-lieferketten.html>

12 <https://www.globalpolicy.org/sites/default/files/DIMR%20GG%20LK%202021.04.05.pdf>

13 Seitz (2022a)

14 <https://femnet.de/fuer-frauenrechte/kampagnen/go-transparent/nachrichten-transparenzkampagne/1985-das-eu-lieferkettengesetz-muss-geschlechtergerecht-sein.html>

Digitalisierung – aber geschlechtergerecht

Von wachsender Bedeutung für die Gleichstellung der Geschlechter ist auch das Thema „Digitalisierung“. Ein geschlechtergerechter Ansatz für Innovation, Technologie und digitale Bildung kann die Rolle von Frauen und Mädchen generell stärken.¹⁵

Die Frauenrechtskommission der Vereinten Nationen hat deswegen seine Tagung 2023 dem Thema „Innovation, technologischer Wandel und Bildung im digitalen Zeitalter“ gewidmet.¹⁶ In der Abschlusserklärung der Tagung (den „agreed conclusions“) stellen die Mitgliedsstaaten unter anderem fest:

„Die Kommission ist sich dessen bewusst, dass die Nutzung von Technologie zwar die volle Verwirklichung der bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte von Frauen und Mädchen fördern, jedoch auch geschlechtsspezifische Rollenklischees und negative soziale Normen fortschreiben und Teufelskreise schaffen kann, in denen Ungleichheit durch digitale Mittel verstärkt und zementiert wird, und ist sich außerdem der Notwendigkeit bewusst, gegen die Auswirkungen struktureller Barrieren für die Verwirklichung dieser Rechte anzugehen.“¹⁷

Tatsächlich bergen die Möglichkeiten der Digitalisierung auch die Gefahr, dass strukturelle Muster der Geschlechterungleichheit fortgesetzt werden und die digitale Geschlechterkluft zunimmt. Die wachsenden Ungleichheiten äußern sich beispielsweise darin, dass Frauen nur beschränkten oder gar keinen Zugang zu den neuen Technologie haben und ihre digitalen Fähigkeiten nicht ausbauen können.

Auch die Bundesregierung nimmt sich in ihrem dritten Gleichstellungsbericht dem Thema geschlechtergerechte Digitalisierung an.¹⁸ Das von einer elfköpfigen Sachverständigenkommission erstellte Gutachten, das die Grundlage des Berichts bildet, stellt Chancen, Risiken und Auswirkungen des digitalen Wandels dar. Darüber hinaus beschreibt es mit seinen Handlungsempfehlungen Wege, wie die folgenden Gleichstellungsziele in der Digitalisierung erreicht werden können:¹⁹

15 <https://unece.org/digitalization/news/international-womens-day-digital-innovation-and-technology-gender-equality>

16 <https://www.unwomen.org/en/csw/csw67-2023>

17 UN Dok. E/CN.6/2023/L.3 (<https://www.un.org/depts/german/menschenrechte/e-cn6-2023-l3.pdf>), Pkt. 17.

18 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2021)

19 Ebd., S. 6.

- » Geschlechtergerechte Technikentwicklung
- » Zugang zu digitalisierungsbezogenen Kompetenzen unabhängig vom Geschlecht
- » Zugang zu digitalisierungsbezogenen Ressourcen unabhängig vom Geschlecht (digitale Technologien und Zeit-, Raum- und informationelle Selbstbestimmung)
- » Entgeltgleichheit und eigenständige wirtschaftliche Sicherung durch gleichberechtigte Integration in die digitalisierte Wirtschaft
- » Auflösung von Geschlechterstereotypen in der digitalisierten Wirtschaft
- » Geschlechtergerechte Verteilung der unbezahlten Sorgearbeit in der Digitalisierung der Gesellschaft
- » Abbau von Diskriminierung und Schutz vor geschlechtsbezogener Gewalt in analogen und digitalen Räumen
- » Geschlechtergerechte Gestaltungsmacht in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft

Die Sachverständigen betonen, dass sich unter den Bedingungen der digitalen Transformation geschlechtsbezogene strukturelle Benachteiligungen, Stereotype und Gewalterfahrungen verändern. Ob sie sich verstärken oder reduzieren, hängt nach ihre Worten von den Rahmenbedingungen des Prozesses und dessen Gestaltung ab. Sie erklären:

„Das Gutachten für den Dritten Gleichstellungsbericht widmet sich diesen Rahmenbedingungen: die Realisierung gleicher Verwirklichungschancen unabhängig vom Geschlecht setzt erstens einen gleichen Zugang zu relevanten Ressourcen und Kompetenzen voraus. Zweitens müssen strukturelle Barrieren abgebaut werden, um die geschlechtergerechte Nutzung digitaler Technologie zu ermöglichen. Drittens bedarf die digitale Transformation einer geschlechtergerechten Gestaltung.“²⁰

Gender Pay Gap in Deutschland

Ein einschlägiger Indikator für die ökonomische Gleichstellung der Geschlechter ist der *Gender Pay Gap*, das heißt der Verdienstabstand zwischen Männern und Frauen. In Deutschland betrug der unbereinigten *Gender Pay Gap* im Jahr 2022 18 Prozent. Frauen hatten demnach mit durchschnittlich 20,05 Euro einen um 4,31 Euro geringeren Bruttostundenverdienst als Männer. 63 Prozent dieser Verdienstlücke

20 Ebd., S. 90.

können dadurch erklärt werden, dass es häufiger Frauen sind, die in schlechter bezahlten Berufen und Branchen sowie in Teilzeitbeschäftigung arbeiten. Die verbleibenden 37 Prozent entsprechen dem bereinigten *Gender Pay Gap*. Dieser zeigt, um wieviel geringer der Stundenlohn einer Frau mit vergleichbarer Tätigkeit, Qualifikation und Erwerbsbiografie wie ein Mann ist. Laut dem Statistischen Bundesamt verdienen Frauen 2022 pro Stunde 7 Prozent weniger als Männer.²¹

Weiterhin auffällig bleibt der Unterschied in dem Verdienstabstand zwischen Ost- und Westdeutschland. Im Osten ist der unbereinigte *Gender Pay Gap* mit 7 Prozent wesentlich geringer als im Westen, wo er 19 Prozent beträgt.

Immerhin sank der unbereinigte *Gender Pay Gap* im langfristigen Vergleich leicht: Zu Beginn der Messung im Jahr 2006 betrug der geschlechterspezifische Verdienstabstand noch 23 Prozent.²² Allerdings hatte sich die Bundesregierung das Ziel gesetzt, den unbereinigten *Gender Pay Gap* bereits bis 2020 auf 10 Prozent zu reduzieren. Dieses Ziel hat sie deutlich verfehlt. Nun soll es bis zum Jahr 2030 erreicht werden. Nach Einschätzung des Statistischen Bundesamtes wird dies bei Fortsetzung der Entwicklung der letzten fünf Jahre aber auch bis dahin nicht gelingen.²³ Und dabei ist das Ziel weniger ambitioniert als in der Agenda 2030 vorgesehen. In SDG 8.4 haben sich die Regierungen (und damit auch die Bundesregierung) verpflichtet, bis 2030 „gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit (zu) erreichen.“

Wie groß der Nachholbedarf in Deutschland ist, zeigt auch der internationale Vergleich. Innerhalb der EU ist Deutschland beim *Gender Pay Gap* eines der Schlusslichter. Nur Estland (21 Prozent) und Österreich (19 Prozent) weisen einen höheren geschlechtsspezifischen Verdienstabstand auf. (vgl. Abbildung 5.1). Luxemburg ist das einzige Land der EU, in dem Frauen und Männer 2021 erstmals gleich viel verdienen.

Noch eklatanter ist der geschlechtsspezifischen Verdienstabstand bei der Rente. Nach den Ergebnissen der Erhebung über Einkommen und Lebensbedingungen in der EU (EU-SILC) 2021 erhielten Frauen im Alter von 65 Jahren oder älter in Deutschland eine durchschnittliche Bruttorente von 17.814 Euro pro Jahr. Männer der gleichen Altersgruppe erhielten im Schnitt 25.407 Euro. Der *Gender Pension Gap* lag damit bei 30 Prozent.²⁴

21 https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/01/PD23_036_621.html

22 Ebd.

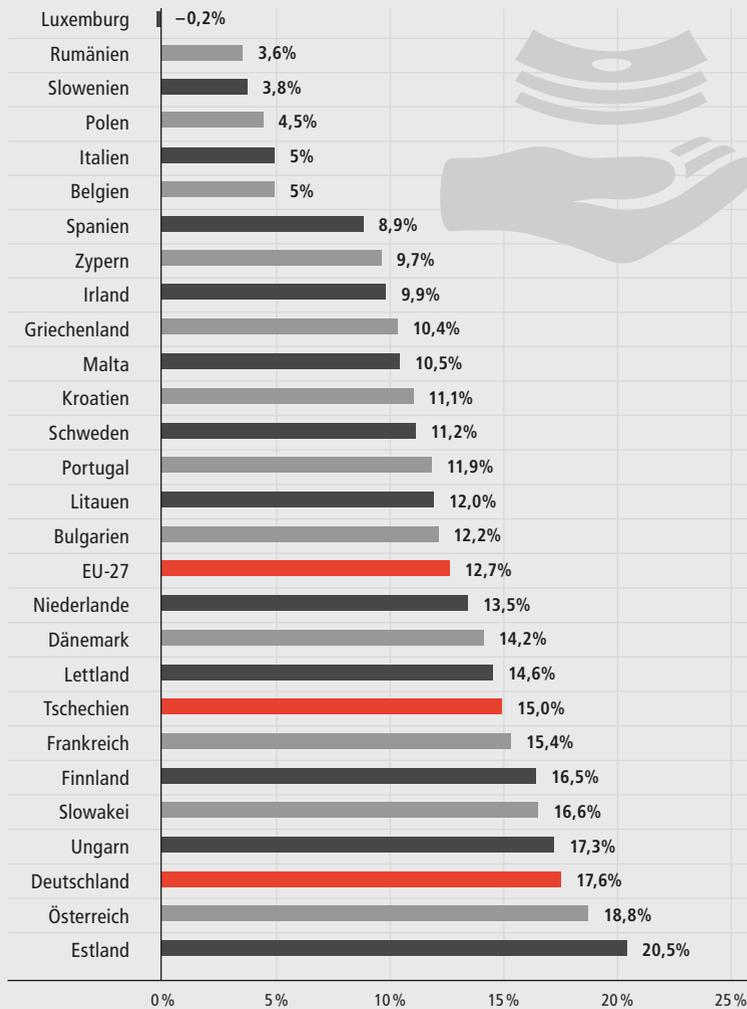
23 Statistisches Bundesamt (2023), S. 47.

24 https://www.destatis.de/EN/Press/2023/03/PE23_N015_12_63.html

Abbildung 5.1

Gender Pay Gap im EU-Vergleich

Unbereinigter Gender Pay Gap in den Mitgliedstaaten der EU 2021



Zum Teil vorläufige Werte. Griechenland 2018, Irland 2020. Tschechien abweichende Definition.
Quelle: Eurostat

Quelle: Statistisches Bundesamt (<https://www.destatis.de/Europa/DE/Thema/Bevoelkerung-Arbeit-Soziales/Arbeitsmarkt/GenderPayGap.html>)

Neuer Anspruch – Feministische Außen- und Entwicklungspolitik

Einen neuen Akzent setzt die Ampelkoalition mit ihrem Anspruch, die Außen –und Entwicklungspolitik feministisch zu gestalten, ganz im

Sinne einer Feminist Foreign Policy, wie sie Schweden bereits 2014 eingeführt hatte.²⁵

Am 1. März 2023 stellte Bundesaußenministerin Annalena Baerbock ihre Leitlinien zur Feministischen Außenpolitik vor.²⁶ Mit ihnen strebt sie an,

„dass alle Menschen die gleichen Rechte, Freiheiten und Chancen haben, egal welchen Geschlechts, egal welcher Religion sie angehören, egal wer ihre Eltern sind, wie sie aussehen oder wen sie lieben.“²⁷

Gleichstellung und gerechte Teilhabe der Geschlechter sollen weltweit erreicht, historisch bedingte Machtstrukturen überwunden und Diskriminierung ein Ende gesetzt werden. Die Ausbildung eines „feministischen Reflexes“, also das Mainstreaming der „drei R“ (Rechte, Ressourcen und Repräsentanz) in allen Politikfeldern und das Mitdenken der Lage von Frauen und marginalisierten Gruppen seien hierbei unabdingbar. Mit seinen Leitlinien zielt das Auswärtige Amt auf ein breites Themenspektrum, von der Außen- und Sicherheitspolitik, der Außenwirtschaftspolitik und der humanitären Hilfe bis zur Finanzierung und den Personalstrukturen des Ministeriums. Unter anderem setzt es sich das Ziel,

„bis zum Ende der Legislaturperiode Gender Budgeting auf die gesamten Projektmittel des Auswärtigen Amtes anzuwenden und schrittweise auf den gesamten Haushalt des Ministeriums auszuweiten. Wir streben an, bis 2025 85 % der Projektmittel gendersensibel (GG1-angelehnt nach den DAC-Kategorien der OECD) und 8 % gendertransformativ (GG2-angelehnt) auszugeben.“²⁸

Die neue Feministische Außenpolitik soll sich auch im Bereich Wirtschaft und Menschenrechte widerspiegeln. Die Leitlinien stellen dazu fest:

„Frauen und Angehörige marginalisierter Gruppen sind von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten besonders häufig betroffen, vor allem im Textil- und Agrarsektor. Bei der Überarbeitung unseres Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte werden wir

25 <https://www.boell.de/de/feministische-aussenpolitik>. Nach dem Regierungswechsel in Schweden 2022 hat die neue rechtsgerichtete Regierung sich von dem Konzept distanziert, s. <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/regierung-schweden-101.html>

26 Auswärtiges Amt (2023)

27 <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/baerbock-leitlinien-ffp/2585138>

28 Auswärtiges Amt (2023), S. 80.

ihre Rechte sowie die geschlechtsspezifischen Risiken in Wirtschaftsprozessen daher noch stärker berücksichtigen.“²⁹

Parallel zu den Leitlinien des Auswärtigen Amtes legte Entwicklungsministerin Svenja Schulze ebenfalls im März 2023 ihre Strategie „Feministische Entwicklungspolitik – Für gerechte und starke Gesellschaften weltweit“ vor.³⁰ Mit der Strategie strebt das BMZ an, Geschlechtergerechtigkeit in den Fokus zu rücken. Dabei will es „gendertransformativ und intersektional“ vorgehen, das heißt, die strukturellen und systemischen Ursachen der fehlenden Gleichstellung sollen überwunden und die Überschneidung von unterschiedlichen Diskriminierungsmerkmalen beachtet werden.³¹

Auf potentielle Kritik reagiert das BMZ vorweg, indem es betont, dass Feminismus keineswegs eine „Erfindung“ des Westens oder eine weiße, eurozentristische Perspektive sei. Es stellt in seiner Strategie klar:

„Auf der ganzen Welt haben sich seit über 200 Jahren feministische Theorien und Bewegungen herausgebildet, die je nach Epoche und Gesellschaftskontext vielfältige Erscheinungsformen aufweisen. Die diversen feministischen Bewegungen haben Feminismus unterschiedlich definiert. In einem Kontext stand neben Geschlecht die ethnische Zugehörigkeit stärker im Vordergrund (zum Beispiel Black feminism), in einem anderen Kontext die Religion oder Klassenzugehörigkeit (zum Beispiel sozialistischer Feminismus). Die eine Form des Feminismus stellt die sexuelle und reproduktive Gesundheit und Rechte ins Zentrum, während sich andere Feminismen verstärkt für die gleichberechtigte wirtschaftliche oder politische Teilhabe von Frauen einsetzen. Allen Feminismen gemeinsam sind jedoch ihr Widerstand gegen Diskriminierung und Unterdrückung und ihr Einsatz für geschlechtergerechte Machtverhältnisse.“³²

Feministische Außen- und Entwicklungspolitik eröffnet neue Räume und Chancen, dem Ziel der Geschlechtergerechtigkeit auch im Kontext der Agenda 2030 näher zu kommen. Entscheidend wird sein, ob Außen- und Entwicklungspolitik tatsächlich machtkritisch, systemkritisch und rassismuskritisch ausgerichtet werden, ob mit den relevanten Akteuren aus Zivilgesellschaft und sozialen Bewegungen im globalen Süden verstärkt zusammengearbeitet wird, und ob sich der feministische Anspruch auch im Bereich der deutschen und europäischen Lieferkettenregulierung widerspiegeln wird.

29 Auswärtiges Amt (2023), S. 51.

30 BMZ (2023a)

31 Ebd., S. 5.

32 Ebd.