

**Mehr Geschlechtergerechtigkeit durch**

**Conditional Cash Transfers?**

**Eine vergleichende Analyse lateinamerikanischer Sozialpolitik**

Autorin

**Luisa Neurath**

**2016**



# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einleitung</b>	<b>3</b>
<b>2. Hintergründe: Lateinamerikanische CCTs und Nancy Fraser</b>	<b>5</b>
2.1.Forschungsstand Gender Equality und Lateinamerikanische CCTs	6
2.2.Conditional Cash Transfers in Lateinamerika	8
2.2.1.Brasilien: Bolsa Família	10
2.2.2.Mexiko: Progres/Oportunidades	12
2.2.3.Kolumbien: Familias en Acción	14
2.3.Nancy Fraser - Komplexe Gleichheit	17
2.3.1.Bekämpfung der Armut	17
2.3.2.Bekämpfung der Ausbeutung	18
2.3.3.Gleichheit des Einkommens	18
2.3.4.Gleiche Freizeit	19
2.3.5.Gleiche Achtung	19
2.3.6.Bekämpfung der Marginalisierung	20
2.3.7.Bekämpfung des Androzentrismus	20
<b>3. Analyse</b>	<b>22</b>
3.1.Brasilien: Bolsa Família	22
3.2.Mexiko: Progres/Oportunidades	29
3.3.Kolumbien: Familias en Acción	36
<b>4. Vergleich und Evaluation</b>	<b>42</b>
<b>5. Fazit</b>	<b>45</b>
<b>6. Literaturverzeichnis</b>	<b>47</b>

## 1. Einleitung

Conditional Cash Transfers (CCTs) spielen eine bedeutende Rolle in der lateinamerikanischen Sozialpolitik. Seit den 1990er Jahren kommen die Sozialleistungen zum Einsatz, um im Rahmen der Millenniumsziele Armut zu bekämpfen. Sie bieten ein grundlegendes Sicherungsnetz für Familien in prekären Verhältnissen und extremer Armut, da sie nicht wie die vorherrschenden Sozialversicherungen an Beiträge, sondern an Bedingungen der Bildung und Gesundheitsvorsorge geknüpft sind (vgl. Bastagli 2009: 2). Die Leistungen dienen dabei nicht nur als direkte finanzielle Unterstützung. Sie sollen auch das Humankapital der aufwachsenden Generationen fördern. Zudem werden ihnen positive Auswirkungen auf die Geschlechtergerechtigkeit zugeschrieben (vgl. Molyneux 2008: 22).

Die Förderung der Geschlechtergerechtigkeit ist zwar kein explizites Ziel der Programme, sie beinhalten jedoch Annahmen über Geschlechterrollen und -dynamiken und beeinflussen so auch indirekt die Verhältnisse zwischen den Geschlechtern (vgl. Franzoni/Voorend 2012: 389). So werden die Leistungen in vielen Fällen an Frauen ausgezahlt, da von ihnen ein verantwortungsvoller Umgang mit dem Geld erwartet wird.

*[T]ransfers were assigned to mothers, under the assumption that women direct a higher share of expenditure to types of goods and services that benefit children, including food, schooling and health (Stampini/Tornarolli 2012:2).*

Als Hauptempfängerinnen<sup>1</sup> der Leistung wird von ihnen im Gegenzug jedoch auch erwartet, dass sie die Verantwortung für die Erfüllung der CCT Bedingungen übernehmen. Dies führt auf der einen Seite zu einer Anerkennung von Reproduktionsarbeit. Andererseits wird diese als weibliche Arbeit konnotiert und reproduziert. So entsteht die Gefahr, dass Frauen durch die alleinige Verantwortung für einen größeren Zeitaufwand an Reproduktionsarbeit in die häusliche Sphäre gedrängt werden (vgl. Franzoni/Voorend 2012: 399). Demnach tun sich in dem Design von CCTs zwei grundlegende Widersprüche auf: Erstens werden die Programme von Annahmen über die Geschlechterdynamiken geprägt, diese werden in den meisten Fällen jedoch nicht explizit in den Programmen thematisiert. So nehmen Frauen eine

---

<sup>1</sup> In dieser Arbeit soll eine möglichst geschlechtsneutrale Sprache verwendet werden. Dabei werden bevorzugt neutrale Begriffe wie z.B. *Haushalte* oder *Familien* benutzt. Sollten solche Formulierungen nicht möglich sein, wird die Gender-Gap Schreibweise, wie z.B. *Teilnehmer\*innen* verwendet, um alle Geschlechter und Geschlechtsidentitäten sprachlich wahrzunehmen. Gegenderte Begriffe ohne Unterstrich, wie in diesem Fall das Wort *Hauptempfängerinnen*, werden in dieser Arbeit dann verwendet, wenn durch die untersuchte Politik nur ein Geschlecht angesprochen wird.

wichtige Stellung in den Programmen ein, sind aber nur Objekt und nicht Subjekt der Sozialleistungen. Zweitens steht Reproduktionsarbeit im Zentrum der Bedingungen, wird jedoch nicht als tatsächliche Arbeit anerkannt und gleichzeitig als weibliche Tätigkeit determiniert (vgl. Franzoni/Voorend 2012: 392).

*The Mexican programme seeks even greater commitment from mothers by the regulation of their domestic responsibilities through conditionality, situating them as the principal managers of their families' needs. This might involve some status re-ordering in the household in favour of mothers in that it enhances and makes visible the responsibilities of motherhood, but any change of status occurs within the traditional domestic division of labour (Molyneux 2006: 439).*

Bisher wurde dieses Problem jedoch wenig untersucht. Die Forschung zu CCTs befasst sich hauptsächlich mit dem Erfolg der Programme in Hinblick auf die Schaffung von Humankapital. Wenn Geschlechtergerechtigkeit untersucht wird, dann geht es häufig um die Unterschiede zwischen Jungen und Mädchen in der Wahrnehmung von Bildungs- und Gesundheitsleistungen, die in den Programmbedingungen genannt werden. Die Auswirkungen der Programme auf die Geschlechtergerechtigkeit in der Elterngeneration wurden bisher jedoch nur wenig untersucht. Ziel dieser Arbeit ist es daher, CCT Programme in Hinblick auf Elemente der Geschlechterverhältnisse zu vergleichen und somit einen Beitrag zur Ausfüllung eines bisher wenig untersuchten Forschungsfeldes zu leisten. Speziell folgt die Arbeit dabei der Fragestellung, inwiefern CCTs in Brasilien, Mexiko und Kolumbien zur Förderung von Geschlechtergerechtigkeit unter erwachsenen Frauen und Männern beitragen.

Diese drei Länder wurden aufgrund der Größe ihrer Programme ausgewählt. Das brasilianische *Bolsa Familia*, das mexikanische *Progresas/Oportunidades* und das kolumbianische *Familias en Acción* sind laut Stampini und Tornarolli die umfangreichsten Programme des Kontinents. Dort kommen CCTs im Durchschnitt über 50% der ärmsten Bevölkerung zugute (vgl. Stampini/Tornarolli 2012: 1). Aufgrund ihres Umfangs lassen sich von ihnen die größten Auswirkungen auf die Gesellschaft erwarten.

Um die Programme in den drei Ländern miteinander vergleichen zu können wird in Anlehnung an eine Untersuchung von Franzoni und Voorend (2012) das Konzept der *Komplexen Gleichheit* von Nancy Fraser herangezogen. Anhand dieser Theorie soll ein Instrument zur vergleichenden Analyse erstellt werden. Fraser argumentiert, dass Geschlechtergleichheit aus sieben normativen Prinzipien besteht: 1. Bekämpfung der Armut, 2. Bekämpfung der Ausbeutung, 3. Gleiches Einkommen, 4. Gleiche Freizeit,

5. Gleiche Achtung, 6. Bekämpfung der Marginalisierung, 7. Bekämpfung des Androzentrismus (vgl. Fraser 2001: 75ff.). Geschlechtergerechtigkeit nach Fraser herrscht erst dann, wenn alle sieben Prinzipien erfüllt sind.

Zur Beantwortung der Forschungsfrage soll zunächst ein Überblick über den Stand der Forschung in diesem Bereich gegeben werden. Der Fokus liegt hierbei insbesondere auf den Studien von Franzoni und Voorend sowie einer Untersuchung von Molyneux. Im folgenden Kapitel werden die theoretischen Hintergründe zu CCTs in den lateinamerikanischen Wohlfahrtsstaaten und den drei zur Untersuchung stehenden Programmen im Detail sowie zu Frasers Theorie komplexer Gleichheit näher beleuchtet und in Form von Analysefragen operationalisiert. Das nächste Kapitel befasst sich mit der Analyse der CCTs in den drei betrachteten Ländern. Diese werden anhand der im Rahmen der Operationalisierung aufgestellten Analysefragen untersucht. In einem weiteren Kapitel werden die Ergebnisse der Analysen gegenübergestellt und miteinander verglichen. Es folgt ein abschließendes Fazit, in dem die Resultate dieses Vergleichs dargelegt werden und ein Ausblick auf weiterführende Forschungsbereiche gegeben wird.

Die Ergebnisse dieser Arbeit stützen bisherige Untersuchungen zu den Auswirkungen von CCTs auf die Geschlechtergerechtigkeit, die zu dem Ergebnis kommen, dass die durch die Sozialpolitik geschaffenen Strukturen nicht zwangsläufig zu mehr Geschlechtergleichheit führen. Viele Untersuchungen zeigen sogar eine Stärkung traditioneller Geschlechterrollen durch einen Fokus auf weibliche Care Arbeit (vgl. Franzoni/Voorend 2012: 399). So zeigt auch diese Arbeit, dass CCTs in Lateinamerika nur geringe Chancen zur Verbesserung der Geschlechtergerechtigkeit haben. In vielen Fällen werden traditionelle Rollenbilder verstärkt. Schwierigkeiten ergeben sich zudem aus Mängeln und Problemen in der lokalen Infrastruktur, durch die es bei der Erfüllung der CCT Maßnahmen zu einer erheblichen Zusatzbelastung kommen kann.

## **2. Hintergründe: Lateinamerikanische CCTs und Nancy Fraser**

Bevor die drei ausgewählten CCT Programme auf Aspekte der Geschlechtergerechtigkeit hin untersucht werden, erfolgt an dieser Stelle zunächst die Darstellung der grundlegenden Konzepte. Zunächst wird dazu ein Einblick in den Forschungsstand zur Gender Equality der lateinamerikanischen CCTs gegeben. Anschließend werden die grundlegenden Eigenschaften und Funktionen von CCTs und die Er-

wartungen an die Programme dargestellt. In diesem Zusammenhang wird auch das brasilianische *Bolsa Familia*, das mexikanische *Progresas/Oportunidades* und das kolumbianische *Familias en Acción* im Detail vorgestellt, um eine Grundlage für die spätere Analyse zu bilden. Zuvor wird jedoch Nancy Frasers Konzept der *Komplexen Gleichheit* dargestellt und operationalisiert.

## **2.1. Forschungsstand Gender Equality und Lateinamerikanische CCTs**

Wegen sprachlicher Barrieren basiert diese Arbeit auf englisch- und deutschsprachiger Sekundärliteratur zu den CCT Programmen der jeweiligen Länder. Ein Großteil der grundlegenden Literatur zu lateinamerikanischen CCTs wird zwar ausschließlich auf Spanisch und Portugiesisch publiziert, viele lateinamerikanische Autor\*innen veröffentlichen jedoch auch Artikel in englischsprachigen Zeitschriften. Zudem werden Aufsätze, Policy- und Working Papers von internationalen Organisationen wie IFPRI, UNDP, IADB und der Weltbank herausgegeben, die den bisher auf Spanisch und Portugiesisch veröffentlichten Diskurs in die englischsprachige Forschungsgemeinschaft transportieren. In diese Analysen fließen oftmals auch Statistiken aus Haushaltsdatenerhebungen der untersuchten Länder mit ein, die eine empirische Datengrundlage für die CCT Forschung bilden.

Ein Großteil der Forschung zu CCTs befasst sich mit den Outputs bzw. der Effizienz der Sozialleistungen. In diesem Rahmen ermittelt eine Vielzahl von Studien positive Auswirkungen von CCTs auf die soziale Gerechtigkeit in Lateinamerika (vgl. Lustig et al. 2012: 12). Ein weiterer Forschungsstrang legt hierbei den Fokus auf die Anhäufung von Humankapital. Dabei wird untersucht, inwiefern CCTs bei Kindern der teilnehmenden Familien zu Verbesserungen in den Bereichen Gesundheit und Bildung führen. Das breite Forschungsfeld zeigt dabei überwiegend Erfolge der beitragsgebundenen Leistungen. So werden Verbesserungen in der Menge und Zusammensetzung der Ernährung (vgl. Ruiz-Arranz et al. 2006: 1), einen Rückgang von Kinderarbeit und eine Zunahme der Schulbesuche ermittelt (vgl. Galiani/McEwan 2013: 95). Auch Leistungen der Gesundheitsvorsorge werden von CCT Empfänger\*innen stärker wahrgenommen (vgl. Shei et al. 2014: 8). Durch Übertragungseffekte nehmen Familien die Gesundheitsvorsorge zudem nicht nur für staatlich unterstützte Kinder wahr, sondern auch für deren Geschwister, die aufgrund ihres Alters nicht mehr an den Programmen teilnehmen können (vgl. ebd.: 7).

Allgemein lässt sich daher sagen, dass sich die Forschung zu CCTs hauptsächlich mit deren Effektivität beschäftigt. Im Fokus dieser Studien steht zu einem Großteil die Frage, inwiefern CCTs den Rezipienten die Akkumulation von Humankapital ermöglichen, um Armut zu reduzieren und die Millenniumsziele zu erreichen. Zwar gibt es im Rahmen dieses Forschungsstranges auch Analysen, welche die Kategorie Gender besonders herausheben, diese befassen sich allerdings hauptsächlich mit den Effekten von CCTs auf die Kinder, welche die Leistungen empfangen (vgl. Molyneux 2008: 26). Zentral fragt die Forschung beispielsweise nach Auswirkungen von CCTs auf die Mädchenbildung. Wenig Beachtung wird hingegen den Einflüssen auf die Geschlechterdynamiken zwischen erwachsenen Familienmitgliedern geschenkt. Die Auswirkungen von CCTs auf Mütter, die in vielen Fällen zwar die Leistungen empfangen und verwalten, aber nicht die Zielgruppe sind, wurden bisher wenig untersucht.

Der bestehende Diskurs zu den Auswirkungen von CCTs auf die Geschlechterverhältnisse wird maßgeblich von Maxine Molyneux geprägt. Ihre 2009 von der Organisation *Pathways of Women's Empowerment* veröffentlichte Arbeit "*Conditional Cash Transfers: A Pathway To Women's Empowerment?*" bietet neben einer umfangreichen Analyse des mexikanischen Progres/Oportunidades Programms eine grundlegende theoretische Basis zur Untersuchung lateinamerikanischer CCT Programme. Molyneux vertritt darin die These, dass CCTs durch die Stärkung weiblicher Care Arbeit asymmetrische Geschlechterrollen reproduzieren (vgl. Molyneux 2009: 2). Molyneux stützt sich dabei auf zwei grundlegende Erhebungen: eine groß angelegte quantitative Studie des International Food Policy Research Institute (IFPRI) aus dem Jahr 2000 und eine qualitative Untersuchung von Latapí und de la Rocha aus den Jahren 2000 bis 2005. Beide Studien befassen sich unter anderem mit der Frage, wie das Programm zum Empowerment von Frauen beiträgt (vgl. Molyneux 2009: 27).

Unter dem Titel "*Blacks, Whites, or Grays? Conditional Transfers and Gender Equality in Latin America*" nutzt eine Untersuchung von Franzoni und Voorend aus dem Jahr 2012 das Konzept der *Komplexen Gleichheit* nach Nancy Frasers, um CCT Programme in Chile, Costa Rica und El Salvador auf ihr Potential zur Herstellung von Geschlechtergleichheit hin zu untersuchen. Dieser multidimensionale Ansatz ermöglicht es ihnen, Geschlechterunterschiede nicht nur in Form simpler Hierarchien analysieren zu können, sondern die Komplexität von Geschlechtergerechtigkeit zu

erfassen (vgl. Franzoni/Voorend 2012: 384), weshalb ein ähnlicher Ansatz auch in dieser Forschungsarbeit verfolgt werden soll. Die Untersuchung von Franzoni und Voorend ergibt, dass insbesondere die Prinzipien der Armutsbekämpfung und des gleichen Einkommens positiv durch CCTs beeinflusst werden. Bezüglich der übrigen Prinzipien *Komplexer Gleichheit* zeigen die Programme keine positiven, teilweise sogar negative Effekte (vgl. Franzoni/Voorend 2012: 399).

## **2.2. Conditional Cash Transfers in Lateinamerika**

CCTs werden in der lateinamerikanischen Sozialpolitik seit den 1990er Jahren eingesetzt, um Armut und Ungleichheit im Rahmen der Millenniumsziele zu bekämpfen. Gleichzeitig soll das Humankapital der neuen Generationen gefördert werden, damit diese aus der Gefahr der generationenübergreifenden Armut ausbrechen können (vgl. Stampini/Tornarolli 2012: 1). Sie setzen damit einen Trend in der Art und Weise, wie sich Armut nachhaltiger und effektiver bekämpfen lässt. „[S]ocial protection systems have shifted towards a risk management approach aimed at enhancing human capital and defeating poverty in the longer term“ (Villatoro 2005: 84). Dementsprechend verfolgen CCTs zwei Strategien zur Armutsbekämpfung: Die erste Strategie dient der „short-term poverty reduction“ (Molina-Millan et al. 2016: 2) und besteht aus einem direkten Geldtransfer. Die zweite Strategie soll langfristig generationenübergreifende Armut verhindern, indem das Humankapital der Teilnehmer\*innen gefördert wird (vgl. ebd.).

Die Besonderheit der CCTs liegt darin, dass sie an die Erfüllung bestimmter Bedingungen geknüpft sind, welche einerseits die Entwicklung der Empfänger\*innen fördern und andererseits den Paternalismus des Wohlfahrtsstaats überwinden sollen:

*Conditionality mechanisms, along with CCTs' other features, are designed to promote positive subjective and situational changes through which beneficiaries are expected to become 'active, responsible citizens' endowed with choice (over consumption and household expenditure) rather than being positioned as passive recipients of charity (Molyneux 2008: 5).*

Da die Leistung nicht an formelle Arbeit und die Einzahlung in die Sozialversicherung geknüpft ist, bietet sie speziell für Personen in prekären sozialen Verhältnissen ein grundlegendes Sicherungsnetz. Vor ihrer Einführung in den 1990er Jahren hatte ein Großteil der lateinamerikanischen Bevölkerung keinen Zugang zu formalisierten Sozialleistungen, da sich Wohlfahrtsstaatlichkeit hauptsächlich auf die beitragsgebundene Sozialversicherung beschränkt hatte (vgl. Bastagli 2009: 2). Mittlerweile kommen die Leistungen Personen in extremer Armut in nahezu allen



lateinamerikanischen Staaten zugute. Am Umfangreichsten sind dabei die Programme in Brasilien (*Bolsa Família*), Mexiko (*Oportunidades*) und Kolumbien (*Familias en Acción*). *Bolsa Família* ist dabei mit Abstand das größte der drei Programme; im Jahr 2010 profitierten 52,39 Millionen Personen von der Sozialleistung. In Mexiko nahmen 2010 rund 27,25 Millionen Personen am *Oportunidades* Programm teil und in Kolumbien erhielten 11,69 Millionen Personen die Leistung von *Familias en Acción* (vgl. Stampini/Tornarolli 2012: 9).

CCTs werden dabei zahlreiche positive Effekte zugeschrieben: Studien zeigen Verbesserungen in der Menge und Zusammensetzung der Ernährung (vgl. Ruiz-Arroz et al. 2006: 249), einen Rückgang von Kinderarbeit sowie eine Zunahme der Schulbesuche (vgl. Kriegesmann 2011: 8). Auch Leistungen der Gesundheitsvorsorge werden von CCT EmpfängerInnen stärker wahrgenommen (vgl. Shei et al. 2014: 8). Durch Übertragungseffekte nehmen Familien die Gesundheitsvorsorge zudem nicht nur für offiziell CCT berechnigte Kinder sondern auch für nicht unterstützte Geschwister wahr (vgl. ebd.). Molina-Millan et al. (2016) identifizieren weiterhin langfristig positive Auswirkungen, insbesondere im Bildungsbereich. Trotz ihres relativ geringen finanziellen Umfangs scheinen die Programme zudem signifikante Auswirkungen auf die Reduktion von Armut und Ungleichheit zu haben: „The CCTs are a small share of total government social spending but go a long way in terms of redistributing income to the bottom of the distribution“ (Lustig/Lopez-Calva/Ortiz-Juarez 2012: 13).

Molyneux zufolge ist die tatsächliche Effektivität von CCTs jedoch fraglich. Demnach bewegen sich die Programme zwischen dem Ziel der Armutsbekämpfung und der bloßen Linderung von Armut, was Ungerechtigkeiten in Bezug auf die Geschlechterverhältnisse mit sich bringen kann und das Risiko und die Schutzlosigkeit der Mütter verstärkt:

*[I]f tackling poverty, rather than simply relieving it were a serious objective, more attention would need to be paid to the impact on the household as a whole, different household structures and household cycles, and to the position of other vulnerable members within households. Such an analysis, focusing on intra-household dynamics, reveals some weaknesses of programme design which, as argued in what follows, can not only limit the effectiveness of these interventions in the short and long term but may displace the risk and vulnerability faced by children onto their mothers (Molyneux 2008: 5).*

Die Leistungen von CCTs zielen demnach nicht explizit auf Aspekte der Geschlechtergerechtigkeit ab, beinhalten jedoch Annahmen von Geschlechterdy-

namiken. Ein Großteil der Programme ist daher so angelegt, dass die Leistungen an Mütter ausgezahlt werden (vgl. Franzoni/Voorend 2012: 389). Laut Stampini und Tornarolli beruht dies auf der Annahme, dass Frauen verantwortungsvoller mit der Leistung umgehen und mehr Ausgaben zugunsten der Kinder machen (vgl. Stampini/Tornarolli 2012: 2). Durch die Fokussierung auf die Rolle von Frauen als Mütter und nicht als Bürgerinnen oder Arbeiterinnen, beeinflussen CCTs somit die Geschlechterverhältnisse (vgl. Franzoni/Voorend 2012: 383, 389). Im Folgenden sollen nun die CCT Programme in den für die Untersuchung ausgewählten Ländern näher dargestellt werden.

### **2.2.1. Brasilien: Bolsa Família**

Mit einer Reichweite von ca. 14 Millionen Haushalten<sup>2</sup> (vgl. Hellmann 2015: 6) und ca. 52,39 Millionen Personen (vgl. Stampini/Tornarolli 2012: 9) ist das brasilianische *Bolsa Família* Programm (BFP) das größte CCT Programm Lateinamerikas. Ziel des Programms sind vor allem die Armutsbekämpfung sowie die Emanzipation der in Armut lebenden Bevölkerung (vgl. Bastagli 2009: 18). Dabei wird das BFP grundlegend durch seinen Reformcharakter geprägt. Das Programm besteht aus einem Zusammenschluss mehrerer im Laufe der 90er Jahre auf Gemeindeebene entstandenen CCT Programme und wurde über die Zeit hinweg mehrmals überarbeitet (vgl. Lindert et al. 2007: 8). Maßgeblich wird das BFP dabei auf das *Bolsa Escola* Programm zurückgeführt. Dieses wurde - im Rahmen der Dezentralisierung Brasiliens durch die Verfassung von 1988 - von verschiedenen Gemeinden als experimentelles Programm zur Armutsbekämpfung implementiert (vgl. Barrientos 2013: 892). Ab 1997 wurde *Bolsa Escola* stärker von der Regierung unterstützt und 2001 schließlich vom Bildungsministerium als bundesweites Programm angelegt. Angeregt durch *Bolsa Escola* entstanden weitere CCT Programme (*Bolsa Alimentação* und *Cartão Alimentação*, die Teil des *Fome Zero* Programms zur Bekämpfung von Hunger sind sowie *Auxílio Gas*, ein Zuschuss aufgrund der Liberalisierung des Gaspreises), die schließlich 2003 zum BFP zusammengefasst wurden (vgl. Barrientos 2013: 893).

Der Auswahlprozess für die bedürftigen Haushalte ist durch das föderalisierte System Brasiliens geprägt. Haushalte registrieren sich bei der Gemeinde für das *Cadastro Único*, indem sie selbst angegebene Daten über das Haushaltseinkommen und dessen demographische Zusammensetzung über Sozialarbeiter\*innen an die Be-

---

<sup>2</sup> Höhe der am BFP beteiligten Haushalte im Jahr 2014 auf Basis des Social Data Report

hörde weitergeben. (vgl. de Brauw et al 2014: 488). Alle Haushalte, die auf Basis dieser Daten als *arm* oder *sehr arm* eingestuft werden, d.h. in denen das Pro-Kopf-Einkommen weniger als 48 US\$ beträgt, werden von dem Programm als Bedürftig eingestuft (vgl. Hellmann 2015: 9).

Ob eine Familie tatsächlich in das BFP aufgenommen wird hängt von dem Kontingent an Teilnehmer\*innenplätzen der Gemeinde ab. Auf Bundesebene werden den einzelnen Gemeinden Quoten für die Anzahl der unterstützten Haushalte zugeteilt. Die Zahlen basieren auf Erhebungen zum Armutsrisiko in den jeweiligen Gemeinden. Anschließend werden vom Ministerium für Soziale Entwicklung die Haushalte ausgewählt, die in das Programm aufgenommen werden sollen. Dies geschieht auf Bundesebene und nicht auf Gemeindeebene, um Klientelismus bei der CCT Vergabe vorzubeugen. Familien mit einem besonders niedrigen Familieneinkommen und besonders vielen Kindern werden dabei bevorzugt behandelt (vgl. Barrientos 2013: 897f., de Brauw et al. 2015: 427). Die Bundesregierung unterstützt die Gemeinden bei der Umsetzung des Programms, indem sie monatlich Ressourcen zur Implementierung des Programms zur Verfügung stellt. Diese können von den Gemeinden frei eingesetzt werden, zum Beispiel um die für die Umsetzung benötigte Infrastruktur zu verbessern, Computer zu kaufen oder ergänzende Programme zum BFP einzuführen (vgl. Soares/Silva 2010: 18).

In jeder am BFP teilnehmenden Familie gibt es eine verantwortliche Person, die in Kontakt zu den Organisationen steht, die Leistungen erhält und für die Erfüllung der Bedingungen verantwortlich ist. Laut Hellmann muss diese Person mindestens 16 Jahre alt und vorzugsweise weiblich sein (vgl. Hellmann 2015: 9). Familien in extremer Armut erhalten monatlich eine Grundzahlung in Höhe von 23,63 US\$<sup>3</sup>. Für schwangere und stillende Mütter sowie Kinder bis zu einem Alter von 15 Jahren erhalten die Familien zusätzlich jeweils 10,74 US\$ monatlich. Diese Leistung wird jedoch nur für maximal fünf Personen gezahlt. Für bis zu zwei Kinder im Alter von 16 bis 17 Jahren erhalten die Familien weiterhin jeweils US\$ 12,88 (vgl. Barrientos 2013: 898, Hellmann 2015: 11). Die Leistung liegt somit zwischen einem monatlichen Betrag von 10,68 US\$ und 103,11 US\$ (vgl. ebd.).

Die Bedingungen, an die das BFP geknüpft ist, sind im Bereich der Bildung und Gesundheitsvorsorge angelegt. Die Haushalte müssen sicherstellen, dass vom BFP

---

<sup>3</sup> vgl. Hellmann 2015: 11

begünstigte Kinder bis 15 Jahre mindestens 85% der Schulzeit anwesend sind, Jugendliche zwischen 16 und 17 Jahren mindestens 75%. Auch bestimmte Maßnahmen zur Gesundheitsvorsorge müssen eingehalten werden. Dazu gehören: ein vollständiger Impfpass, Entwicklungsuntersuchungen für Kinder bis 7 Jahre, pränatale Untersuchungen für schwangere Frauen sowie Untersuchungen für Mütter für eine gewisse Zeit nach der Geburt (vgl. Barrientos 2013: 898, de Brauw et al. 426f.).

Laut Barrientos haben die Bedingungen vor allem eine diagnostische Funktion. Hat ein Haushalt Probleme bei der Erfüllung der Bedingungen, soll über Strategien zur Problemlösung und mögliche Interventionen nachgedacht werden. Die Nichterfüllung kann jedoch auch zum Ausschluss aus dem Programm führen (vgl. Barrientos 2013: 898f., de Brauw et al. 427). Da das Ziel der CCTs jedoch nicht die Bestrafung ist, sondern die Haushalte dazu motiviert werden sollen, die Bedingungen einzuhalten, sind tatsächliche Ausschlüsse von dem Programm selten. So erhielten bis 2010 ca. 2 Millionen Haushalte eine Warnung, aber nur 900.000 wurden aufgrund der Nichteinhaltung von dem Programm ausgeschlossen (vgl. Barrientos 2013: 899).

### **2.2.2. Mexiko: Progres/Oportunidades**

In Mexiko wurde 1997 das CCT Programm *Progres* eingeführt, um explizit das Humankapital der ländlichen Bevölkerung zu fördern (vgl. Bastagli 2009: 18). Im Jahr 2002 wurde das Programm überarbeitet und unter dem Namen *Desarollo Humano Oportunidades* wieder eingeführt. Obwohl es mittlerweile in *Prospera* umbenannt wurde, ist *Progres/Oportunidades* (PO) noch immer die in der Wissenschaft gängige Bezeichnung, weshalb diese auch im Folgenden verwendet wird.

Unter *Progres* wurde zunächst nur die als arm oder sehr arm eingestufte Landbevölkerung mit Leistungen unterstützt. Diese Gesellschaftsschicht wurde ausgewählt, weil die Bildungschancen von Kindern in dieser besonders marginalisierten sozialen Gruppe sehr gering sind. Laut Bobonis, Castro und Moralis verfügten dort zum Zeitpunkt der Einführung 40% aller Kinder höchstens über eine Grundschulbildung (vgl. Bobonis/Castro/Moralis 2015: 4). Im Rahmen der Überarbeitung 2002 wurde die Zielgruppe des Programms auf semi-urbane und urbane Gegenden ausgeweitet, sodass 2013 6,5 Millionen Familien von der Sozialleistung profitierten (vgl. Bobonis/Castro/Moralis 2015: 4, 7; Molyneux 2006: 433). Dennoch liegt der Fokus des Programms weiterhin bei der ländlichen Bevölkerung. So leben laut Ulrichs und

Roelen siebzig Prozent der Empfänger\*innen in Gegenden mit weniger als 2.500 Einwohner\*innen (vgl. Ulrichs/Roelen 2012: 10).

Die Regionen, in denen PO zur Anwendung kommt, werden auf Basis von Zensusdaten über den Armutsgrad der dort lebenden Bevölkerung ausgewählt. Um an dem Programm teilnehmen zu können, müssen die Regionen zudem über ein Angebot von Grund- und Sekundärschulen verfügen. Eine Regelung zur Präsenz von lokalen Gesundheitszentren wurde bereits 1998 durch die Einführung mobiler Gesundheitszentren gelockert. Anschließend werden in den ausgewählten Regionen Haushaltsumfragen durchgeführt, auf deren Basis spezifische Haushalte ausgewählt werden, die unter eine bestimmte Armutsgrenze fallen und somit als bedürftig gelten. Die Liste potentieller Bedürftiger wird anschließend in einem Gemeindetreffen diskutiert, mit eventuellen Überarbeitungsvorschlägen versehen und an die für PO zuständige zentrale Behörde weitergegeben (vgl. Bobonis/Castro/Moralis 2015: 6). Somit enthält PO wie auch schon das BFP ein zentrales Element der Ebenenverschränkung von Bundes- und Kommunalebene. Dies ist einerseits ein sehr demokratischer Mechanismus, da in den Gemeindetreffen Fehler bei der Auswahl der Haushalte ausgeglichen werden können. Somit können auch Familien die Sozialleistung erhalten, die zu Unrecht von dem Programm ausgeschlossen wurden. Außerdem besteht die Möglichkeit, dass Haushalte wieder aus dem Programm genommen werden, wenn sie in den Gemeindetreffen als nicht-bedürftig eingestuft werden (vgl. Bastagli 2009: 21). Die Funktion von Gemeindetreffen zur Korrektur des Targeting-Mechanismus birgt jedoch auch die Gefahr, dass Klientelismus auf lokaler Ebene verstärkt werden könnte.

Die Auszahlung von PO erfolgt ausschließlich an Mütter. Die zweimonatlichen Zahlungen bestehen zu einem Großteil aus Stipendien für Kinder, um die Kosten für die Schulbildung zu decken. Dabei erhalten die Mütter 12 US\$ - 17 US\$ an Schulgeld und 16 US\$ - 32 US\$ für Schulmaterialien<sup>4</sup> (vgl. Bobonis/Castro/Moralis 2015: 5).

*Monetary and educational grants are provided for each child under 22 years of age who is enrolled in school between the third grade of primary and third grade of high school (Molyneux 2006: 443).*

Wiederholtes unentschuldigtes Fehlen im Unterricht führt zu einem Ausschluss aus dem Programm. Die Anwesenheit wird durch die Schulen überprüft und an die Be-

---

<sup>4</sup> Stand: 2011

hörde weitergegeben (vgl. Bobonis/Castro/Moralis 2015: 5). Den regulären Abschluss der Sekundarstufe belohnt das Programm zusätzlich mit einer einmaligen Zahlung von 300 US\$ (vgl. Bastagli 2009: 19), die für bestimmte Zwecke (z.B. Studium, Unternehmensgründung oder Gesundheitsvorsorge) eingesetzt oder zwei Jahre lang auf einem Sparkonto angelegt werden können (vgl. Luccisano 2006: 71).

Die Aspekte der Gesundheit und Ernährung werden durch Sachleistungen in Form von Nahrungsergänzungsmitteln und Geldtransfers in das Programm eingebunden. Zusätzlich gibt es eine Energieunterstützung um die Kosten von Strom, Gas und Feuerholz zu mindern, eine Kompensation für gestiegene Lebensmittelpreise, eine Unterstützung für jedes Kind bis zu einem Alter von neun Jahren sowie für im Haushalt lebende Personen über 70 Jahren (vgl. Bobonis/Castro/Moralis 2015: 5f.).

Wie auch in Brasilien ist die Auszahlung der Sozialleistung an eine Vielzahl von Bedingungen geknüpft. Wie bereits erwähnt ist für den Erhalt der Bildungsunterstützung, die den Schwerpunkt von PO ausmacht, der regelmäßige Schulbesuch erforderlich. Für die zusätzlich dazu angebotene Gesundheits- und Ernährungsunterstützung werden monatliche Gesundheitsgespräche mit einem lokalen Gesundheitsdienstleister, umfassende Impfungen sowie regelmäßige Gesundheitschecks benötigt (vgl. Bobonis/Castro/Moralis 2015: 6). Zudem wird den Müttern die Teilnahme an Workshops angeboten, mit deren Hilfe die Verantwortung für die Gesundheit und Bildung ihrer Kinder gestärkt werden soll. So soll der Paternalismus des Wohlfahrtsstaats überwunden und ein Gefühl für die gemeinsame Verantwortung für die Gesellschaft gefördert werden (vgl. Molyneux 2006: 434). Auch Sozialstunden durch Reinigung öffentlicher Gebäude oder dem Sammeln von Abfall waren zu Anfang Teil der Bedingungen. Dies wird mittlerweile zwar von Regierungsseite kritisiert, findet aber dennoch in einigen Regionen weiterhin Anwendung (vgl. ebd.).

### **2.2.3. Kolumbien: Familias en Acción**

Familias en Acción (FA) ist ein CCT Programm, das im Jahr 2000 nach Vorbild des Mexikanischen Progreso Programms in Kolumbien etabliert wurde. Das Hauptziel des Programms war zunächst die Linderung der Wirtschaftskrise in den 1990er Jahren, die insbesondere die in Armut lebende Bevölkerung schwer traf. So diente FA als Teil des Sozialprogramms *Red de Apoyo Social* primär als Kompensation für die Effekte der Wirtschaftskrise (vgl. Bastagli 2009: 18). Die Ziele der sozialen Entwicklung und des Humankapitals spielten daher zu Beginn eher eine sekundäre

Rolle, stellen heute jedoch die zentrale Motivation des Programms dar (vgl. Attanasio et al. 2005: 2). Mit finanzieller Unterstützung durch die Weltbank und die Inter-American Development Bank fördert das Programm die Regelmäßigkeit und Dauer der Schulbildung sowie die Gesundheit und Ernährung der Kinder aus prekären sozialen Verhältnissen. Vor dem Hintergrund des bewaffneten Konflikts<sup>5</sup> in Kolumbien werden insbesondere vertriebene Familien durch FA unterstützt. (vgl. Farah Quijano 2009: 400).

FA lässt sich historisch in drei Phasen einteilen. Von 2001 bis 2007 wurde speziell die unterhalb der Armutsgrenze lebende ländliche Bevölkerung durch das Programm unterstützt. An dem Programm teilnehmen konnten nur relativ kleine Gemeinden mit weniger als 100.000 Einwohnern. Wenn diese Gemeinden über eine grundlegende Infrastruktur bezüglich Gesundheit und Bildung (um die Erfüllung der Bedingungen zu gewährleisten) sowie über eine Bank verfügen, wurden sie in das Programm aufgenommen. Die Zielgruppe wurde im Laufe dieser ersten Phase auch auf die durch den bewaffneten Konflikt vertriebenen Familien und die indigene Gesellschaft ausgeweitet (vgl. García-Jaramillo/Miranti 2014: 13). In einer weiteren Phase im Jahr 2007 wurden weitere ländliche Gemeinden in das Programm aufgenommen, die bisher nicht über die notwendige Infrastruktur verfügten, oder deren Gemeindevertretungen zuvor nicht an der Teilnahme an dem Programm interessiert waren. Zudem wurde in dieser Phase auch größeren Gemeinden und städtischen Gebieten die Teilnahme an dem Programm ermöglicht (vgl. ebd.). Seit 2012 strebt das Programm darüber hinaus unter dem neuen Namen *Más Familias en Acción* das Ziel an, regionale Ungleichheiten zu korrigieren. So erhalten Familien in besonders von Armut betroffenen Regionen höhere Beträge der Sozialleistung (vgl. García-Jaramillo/Miranti 2014: 14).

Wie auch PO und BFP verfügt FA über einen objektiven Auswahlmechanismus, durch den Klientelismus bei der Auswahl der bedürftigen Familien verhindert werden soll (vgl. Farah Quijano 2009: 400). Bedürftigkeit wird auf nationaler Ebene über das Informationssystem *SISBEN* festgestellt. Darin geben Indikatoren Aufschluss über verschiedene Haushaltscharakteristika, die Armut und Wohlbefinden der Bevölkerung

---

<sup>5</sup> In Folge des Bürgerkriegs in Kolumbien (1948 - 1953) kam es zu Konflikten um politisches Mitspracherecht und Landbesitz, der in den 1980er Jahren eskalierte. Es kam zu einer gewaltsamen Umverteilung von Land durch paramilitärische Gruppen und der Ermordung von nahezu allen Mitgliedern der linken Oppositionspartei Unión Patriótica (vgl. Schwarz/Huck 2015). Am 22. Juni 2016 wurde ein endgültiger Waffenstillstand vereinbart.

messen (vgl. García-Jaramillo/Miranti 2014: 14). Die ärmsten Familien mit Kindern bis zu einem Alter von 17 Jahren können sich bei den Gemeinden für das CCT Programm registrieren lassen (vgl. Attanasio et al. 2005: 2). Für die Registrierung gibt es jedoch feste Zeiträume. Sollte eine Familie aufgrund ihrer abgelegenen Wohnlage oder geringem Zugang zu Informationen über das Programm dieses Zeitfenster verpassen, muss sie bis zur nächsten Registrierungsrunde warten. Laut García-Jaramillo und Miranti (2014) versucht die Kolumbianische Regierung jedoch aktiv die Reichweite des Programms zu verbessern, indem beispielsweise die Registrierung durch die Gemeinden stärker beworben wird (vgl. García-Jaramillo/Miranti 2014: 15).

Familien mit Kindern bis zu einem Alter von fünf Jahren haben Anspruch auf einen Ernährungszuschuss in Höhe von 15 US\$, unter der Bedingung, dass die Kinder an Wachstums- und Gesundheitschecks teilnehmen. Weiterhin werden Mütter gebeten an Kursen zu den Themen Hygiene, Impfung und Verhütung teilzunehmen (vgl. Attanasio et al. 2005: 3). Für jedes Kind zwischen 6 und 17 Jahren erhielten die Familien in den ersten zwei Phasen des Programms zudem einen monatlichen Bildungszuschuss in Höhe von 8 US\$ für Grundschul Kinder (in ländlichen Regionen) bzw. 16 US\$ für Kinder, die weiterführende Schulen besuchen (sowohl in ländlichen als auch in urbanen Regionen). Seit 2012 erhalten alle am Programm teilnehmenden Schulkinder einen Bildungszuschuss, der gestaffelt nach Höhe des Schuljahres ansteigt. So sollen Familien dazu motiviert werden, ihren Kindern einen möglichst langen Bildungsweg zu ermöglichen. Bedingung für die Zahlung ist, dass die Kinder an mindestens 80% des Unterrichts teilnehmen. Auch eine Förderung für fünfjährige Kinder, die Vorschulmaßnahmen besuchen, wurde eingeführt. Dadurch soll das Risiko des frühzeitigen Abbruchs der Grundschule minimiert werden (vgl. ebd.; García-Jaramillo/Miranti 2014: 14; Wald 2014: 1199). Diese Sozialleistung wird alle zwei Monate ausgezahlt (vgl. Soares/Silva 2010: 27).

Obwohl in offiziellen Dokumenten die Familie als zentrale Einheit des Programms definiert wird, liegt die Hauptverantwortung bei den Müttern, da die Leistungen an sie und nicht die Väter ausgezahlt werden und sie Kurse zu Ernährungs- und Gesundheitsthemen besuchen müssen. Einerseits sollen Frauen so als Familienvorsitzende durch FA aus der häuslichen Sphäre herausgeholt und emanzipiert werden, andererseits werden sie durch ihre alleinige Verantwortung für die Erfüllung der Programmbedingungen auch in diese zurückgedrängt (vgl. Farah Quijano 2009: 401f.).



### **2.3. Nancy Fraser - Komplexe Gleichheit**

Um die Programme in den drei Ländern miteinander vergleichen zu können, wird in Anlehnung an die Untersuchung von Franzoni und Voorend das Konzept der *Komplexen Gleichheit* von Nancy Fraser herangezogen. Anhand dieser Theorie wird im Folgenden ein Instrument zur vergleichenden Analyse der CCTs erstellt.

Geschlechtergleichheit ist laut Fraser eine komplexe Idee, die nicht durch einzelne Normen wie beispielsweise Gleichheit oder Differenz definiert werden kann (vgl. Fraser 2001: 74). Bei dem Konzept der *Komplexen Gleichheit* handelt es sich speziell um eine Interpretation von Geschlechtergleichheit, die zur Analyse von postindustrieller Wohlfahrtsstaatlichkeit dienen soll, aber dennoch eine allgemeine Idee darstellt, die somit in anderen Forschungsbereichen angewendet werden kann. Das Konzept der *Komplexen Gleichheit* umfasst dabei sieben verschiedene normative Prinzipien: 1. Bekämpfung der Armut, 2. Bekämpfung der Ausbeutung, 3. Gleiches Einkommen, 4. Gleiche Freizeit, 5. Gleiche Achtung, 6. Bekämpfung der Marginalisierung, 7. Bekämpfung des Androzentrismus (vgl. Fraser 2001: 75ff.). Geschlechtergerechtigkeit nach Fraser herrscht erst dann, wenn alle sieben Prinzipien erfüllt sind.

#### **2.3.1. Bekämpfung der Armut**

Unter dem ersten Punkt, Bekämpfung der Armut, fordert Fraser, dass Wohlfahrtsstaaten in Armut lebende Familien unterstützen und sozial absichern sollen. Dies sieht sie als Mindestvoraussetzung, die ein an sozialer Gerechtigkeit interessierter Wohlfahrtsstaat erfüllen sollte. Besondere Beachtung sollte dabei Familien mit prekären Lebensformen geschenkt werden, was laut Fraser oftmals auf Familien alleinstehender Mütter zutrifft (vgl. Fraser 2001: 75).

In den lateinamerikanischen Wohlfahrtsstaaten kommt des Weiteren die indigene Bevölkerung als besonders von Armut betroffene Gruppe hinzu. Obwohl das Armutrisiko in den meisten lateinamerikanischen Staaten in den letzten zehn Jahren gesunken ist hat sich der Poverty-Gap zwischen indigener und nicht-indigener Bevölkerung prozentual vergrößert (vgl. Weltbank 2015: 60f.). So ist die Anzahl der indigenen Haushalte, die täglich weniger als 4 US\$ zur Verfügung haben doppelt so hoch wie die der nicht-indigenen Bevölkerung; bei Haushalten mit weniger als 2,5 US\$ bzw. 1,5 US\$ täglich ist diese Quote sogar drei mal so hoch (vgl. ebd.).

Bezüglich der Armutsbekämpfung schreiben Franzoni und Voorend den lateinamerikanischen CCTs eine positive Wirkung zu. Die Zahlungen seien zwar in der Regel zu niedrig um Frauen eine effektive Unabhängigkeit vom männlichen Familieneinkommen zu gewährleisten, sie fördern jedoch die wirtschaftlichen und sozialen Ressourcen, wie mehr Mitspracherecht in den wirtschaftlichen Angelegenheiten der Familie (vgl. Franzoni/Voorend 2012: 388). Für die Analyse der drei Staaten bezüglich des ersten Prinzips *Komplexer Gleichheit* wird daher untersucht, inwiefern CCTs die Armut von Frauen bekämpfen. Besondere Beachtung gilt dabei der Armut von alleinerziehenden und indigenen Frauen.

### **2.3.2. Bekämpfung der Ausbeutung**

Unter Punkt zwei, Bekämpfung der Ausbeutung, legt Fraser insbesondere den Fokus auf die Ausbeutung von Frauen, die aufgrund ihrer sozialen Situation besonders schutzbedürftig sind. Ohne Unterstützung durch den Wohlfahrtsstaat geraten sie demnach leicht in Abhängigkeit von Familienmitgliedern, Arbeitgeber\*innen und Vorgesetzten, aber auch von „willkürlich entscheidenden Sachbearbeitern der Ämter“ (Fraser 2001: 76). Sozialpolitik soll eine solche Ausbeutung verhindern, indem besonders schutzlosen Bürger\*innen beispielsweise eine alternative Einkommensquelle geboten wird (vgl. Fraser 2001: 75f.).

Viele CCTs sollen Familien als alternative Einkommensquelle zur Kinderarbeit dienen (vgl. Molyneux 2008: 13). Da das Geld häufig an Frauen ausgezahlt und verwaltet wird, bestärkt es sie einerseits in ihrer Rolle als Familienoberhaupt, macht sie aber gleichzeitig auch alleinig für die Erfüllung der Konditionen verantwortlich. Franzoni und Voorend sehen in dieser Zusatzbelastung negative Auswirkungen auf die Geschlechtergerechtigkeit (vgl. Franzoni/Voorend 2012: 389f.). Als Analysestrategie für das zweite Prinzip *Komplexer Gleichheit* bietet sich daher eine Untersuchung der CCT Bedingungen an, wobei danach gefragt wird, welche Auswirkungen sie auf die Gefahr der Ausbeutung haben.

### **2.3.3. Gleichheit des Einkommens**

Das dritte Prinzip der *Komplexen Gleichheit* befasst sich mit der Gleichheit des Einkommens. Damit ist laut Fraser nicht gemeint ist, dass jede Person das gleiche Einkommen haben soll. Vielmehr sei damit ein gleicher Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit sowie die Aufwertung der Arbeit von Frauen gemeint. Somit ließe sich auch die Armut von Familien alleinstehender Mütter verringern (vgl. Fraser 2001: 78).

Da CCTs hauptsächlich an Frauen ausgezahlt werden, lässt sich vermuten, dass die Geschlechterunterschiede bezüglich des sozialen Einkommens durch sie verringert werden (vgl. Franzoni/Voorend 2012: 396). Für die Analyse des dritten Prinzips *Komplexer Gleichheit* wird demnach untersucht, inwiefern das Einkommen von Frauen durch CCTs aufgewertet wird.

#### **2.3.4. Gleiche Freizeit**

Als viertes Prinzip nennt Fraser die gleiche Freizeit. Unbezahlte Reproduktions- und Betreuungsarbeit wird zu einem Großteil von Frauen geleistet, was zu einer doppelten Arbeitsbelastung erwerbstätiger Frauen führt (vgl. Fraser 2001: 78f.). Dieser Punkt hat eine besondere Relevanz in Hinblick auf die Bedingungen, an welche die Sozialleistung der CCTs geknüpft sind. Insofern diese nur von Frauen übernommen werden, führen sie zu einer Doppelbelastung und somit zu einer ungerechteren Verteilung von Freizeit (vgl. Franzoni/Voorend 2012: 397).

Laut Soares und Silva (2010) ist die formelle Arbeitsmarktteilnahme von Frauen eine der potentiell effektivsten Möglichkeiten der Armutsbekämpfung in Lateinamerika. Eine bezahlte Arbeit zu haben bedeutet jedoch nicht, dass private Care Arbeit nicht auch hauptsächlich von Frauen übernommen wird. Demnach leiden Frauen häufiger als Männer unter der Gefahr der Zeit-Armut, oder arbeiten in informellen Verhältnissen, die ihnen flexiblere Arbeitszeiten bieten (vgl. Soares/Silva 2010: 9). Sozialpolitik sollte daher die Verantwortung von Frauen für die Hausarbeit und somit die Doppelbelastung reduzieren, „such as by providing child, sick person and elderly care, or improving household facilities“ (Soares/Silva 2010: 9), um Frauen so in den formellen Arbeitsmarkt zu integrieren. Der Aspekt der gleichen Freizeit hängt daher stark mit den Aspekten der Bekämpfung von Ausbeutung (durch informelle Arbeitsverhältnisse) und der Armutsbekämpfung (durch Integration in den Arbeitsmarkt) zusammen. Bei der Analyse der CCTs bezüglich des vierten Prinzips *Komplexer Gleichheit* steht daher die Frage nach der Doppelbelastung von Frauen durch die Erfüllung der CCT Bedingungen im Vordergrund.

#### **2.3.5. Gleiche Achtung**

Unter Punkt fünf, der gleichen Achtung, fordert Fraser die „Gleichheit an Status und Respekt“ (Fraser 2001: 79) der Geschlechter. Sie spricht sich kritisch gegen die Objektifizierung weiblicher Körper zum sexuellen Vergnügen von Männern aus und fordert die gesellschaftliche Anerkennung von Reproduktionsarbeit als tatsächliche

Arbeit (vgl. Fraser 2001: 79). Franzoni und Voorend fragen unter diesem Punkt daher speziell nach den Annahmen von Geschlechterrollen, auf denen CCTs basieren und die von staatlichen Institutionen, Sozialarbeiter\*innen oder NGOs, die für die Durchführung der Programme verantwortlich sind, reproduziert werden (vgl. Franzoni/Voorend 2012: 398). Für die Analyse des fünften Prinzips *Komplexer Gleichheit* ist es daher interessant, welche Institutionen an dem Programm beteiligt sind und welche Geschlechterdynamiken sie fördern.

### **2.3.6. Bekämpfung der Marginalisierung**

Sechstens ist es für die Herstellung *Komplexer Gleichheit* notwendig, die Marginalisierung von Frauen zu bekämpfen. Als Beispiel nennt Fraser die Unterstützung von Frauen als Mütter, welche zwar die soziale Absicherung garantieren, aber Frauen vom politischen und sozialen Leben der übrigen Gesellschaft abschneide. Es sei daher die Aufgabe von Sozialpolitik, die „gleichberechtigte Teilnahme der Frauen an allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens [zu] fördern“ (Fraser 2001: 80).

Wie bereits in den vorausgegangenen Kapiteln erwähnt besteht im aktuellen wissenschaftlichen Diskurs ein weitreichender Konsens über die Annahme, dass Care Arbeit durch CCTs insbesondere als Frauenarbeit klassifiziert wird (vgl. Franzoni/Voorend 2012: 390, Molyneux 2006: 440). Sie zementieren demnach ein Male-Breadwinner Modell, indem CCTs einen Zugewinn für hauptsächlich Hausarbeit leistende Frauen darstellen. Laut Franzoni und Voorend gibt es in Lateinamerika jedoch eine Vielzahl von Familien in denen Frauen die Rolle des Familienoberhaupts übernehmen und in denen es keine männlichen Hauptverdiener gibt (vgl. Franzoni/Voorend 2012: 390). Daher ist die Inklusion von Frauen in den formellen Arbeitsmarkt umso wichtiger. Auch die Problematik, dass pflegende Väter nicht von dem Programm wahrgenommen werden führt zu einer Stigmatisierung von Care Arbeit als weibliche Arbeit. Bei der Analyse der CCTs anhand des sechsten Prinzips *Komplexer Gleichheit* ist daher insbesondere zu beobachten inwiefern traditionelle Geschlechterrollen durch das Programm verstärkt werden.

### **2.3.7. Bekämpfung des Androzentrismus**

Als siebtes Prinzip nennt Fraser schließlich die Bekämpfung des Androzentrismus. Demnach sollen wohlfahrtsstaatliche Maßnahmen männliche Lebensmuster nicht als Norm ansehen, an die sich Frauen anpassen sollen. Vielmehr müssen Politik und Institutionen so angepasst werden, dass menschliche statt männliche Strukturen

entstehen. Dazu müssen sich Männer und Frauen gleichermaßen verändern (vgl. Fraser 2001: 80). Diese Kategorie wird von Franzoni und Voorend nicht betrachtet.

Die Operationalisierung dieses Prinzips zur Analyse von CCTs gestaltet sich als schwierig, da die Sozialleistung auf vielseitige Weise von der Kategorie Gender durchzogen ist. Einerseits werden die Programme in Lateinamerika grundlegend durch ihr Gendertargeting geprägt. So basieren sie auf der Annahme, dass Reproduktionsarbeit hauptsächlich von Frauen geleistet wird, während pflegende Väter von vielen Programmen nicht wahrgenommen werden. Dies führt dazu, dass Gendernormen verstärkt und nicht aufgehoben werden. Gleichzeitig handelt es sich aber auch um ein Einkommen, das nicht an formelle Arbeit und Einzahlung in die Sozialkassen, sondern an die Erfüllung von Bedingungen gebunden ist. Es handelt sich daher um ein alternatives Modell sozialer Absicherung, das auch Personen schützt, die unabhängig von ihrem Geschlecht nicht auf dem formellen Arbeitsmarkt agieren. Hierzu gehören insbesondere pflegende oder informell beschäftigte alleinerziehende Eltern. Es ist somit speziell auf „menschliche Wesen“ zugeschnitten, „die gebären können, sich oft um Verwandte und Freunde kümmern und nicht als Ausnahmen, sondern als idealtypische Partner behandelt werden sollten“ (Fraser 2001: 80). Es ist daher schwierig zu beurteilen, inwiefern geschlechternormierte Strukturen durch das Programm gefördert oder reduziert werden. Aus diesem Grunde wird das siebte Prinzip *Komplexer Gleichheit*, wie auch bei Franzoni und Voorend, im Folgenden zunächst nicht betrachtet.

In der Erläuterung jedes genannten Prinzips macht Fraser deutlich, dass dessen alleinige Erfüllung nicht zu komplexer Geschlechtergerechtigkeit führen kann. Die sieben Prinzipien stehen im Zusammenspiel miteinander und verschränken sich gegenseitig. So hängen Armut und Ausbeutung beispielsweise sehr eng mit Marginalisierung und einer mangelnden Achtung zusammen. Anhand von Frasers Prinzipien und den von Franzoni und Voorend formulierten Erwartungen an CCTs ergeben sich demnach folgende Analysefragen:

1. *Inwiefern tragen CCTs zur Armutsbekämpfung von alleinerziehenden und indigenen Frauen bei?*
2. *Inwiefern wird die Gefahr der Ausbeutung von Frauen durch die Bedingungen der CCTs verstärkt?*
3. *Inwiefern können CCTs das Einkommensgefälle zwischen Frauen und Männern verringern?*
4. *Inwiefern stellen CCTs eine Doppelbelastung für Frauen dar?*

5. *Welche Annahmen von Geschlechterrollen und -verhältnissen werden von den am Programm beteiligten Institutionen gefördert?*
6. *Inwiefern werden traditionelle Geschlechterrollen durch CCT Programme verstärkt?*

Zwischen diesen Fragen gibt es einige Überschneidungspunkte. Die Fragen 2 und 4 sowie 5 und 6 lassen sich dabei kombinieren. So ergeben sich vier grundlegende Kriterien, anhand derer die CCT Programme im Folgenden analysiert werden sollen:

1. *Inwiefern tragen CCTs zur Armutsbekämpfung (speziell von alleinerziehenden und indigenen Frauen) bei?*
2. *Inwiefern führen die Bedingungen der CCTs zu einer Doppelbelastung von Frauen, welche die Gefahr der Ausbeutung erhöht?*
3. *Inwiefern können CCTs das Einkommensgefälle zwischen Frauen und Männern verringern?*
4. *Inwiefern werden traditionelle Geschlechterrollen von den am Programm beteiligten Institutionen gefördert?*

### **3. Analyse**

Im Folgenden werden nun die CCTs in Brasilien, Mexiko und Kolumbien anhand der soeben erarbeiteten Analyse Kriterien ausgewertet. Dazu werden die drei Länder nacheinander auf alle vier Kriterien hin untersucht. Im Anschluss an jedes untersuchte Kriterium werden die jeweils gewonnenen Erkenntnisse in kurzen Zwischenfazit noch einmal zusammengefasst, bevor diese im Kapitel *Vergleich und Evaluation* schließlich länderübergreifend verglichen werden. Als Grundlage für die Analyse dient, wie bereits erwähnt, die auf Englisch und Deutsch publizierte Sekundärliteratur.

#### **3.1. Brasilien: Bolsa Família**

1. *Inwiefern tragen CCTs zur Armutsbekämpfung (speziell von alleinerziehenden und indigenen Frauen) bei?*

Das Brasilianische BFP verfügt über einen klaren Genderfokus. So kontaktiert das Programm in den teilnehmenden Familien vorzugsweise Frauen, die die Leistung erhalten und die Bedingungen erfüllen sollen (vgl. Hellmann 2015: 9). In 93% der Familien wird das BFP von Frauen verwaltet (vgl. Bruha 2014). Die Sozialleistung richtet sich somit speziell an Frauen als Empfängerinnen und Verwalterinnen des Geldes. Dies macht sie jedoch auch zu den Hauptverantwortlichen für die Erfüllung der Bedingungen.

Verschiedene Mechanismen sollen dafür sorgen, dass besonders bedürftige Familien für den Erhalt der Leistung bevorzugt werden. So haben beispielsweise die Anträge von Familien mit dem geringsten Pro-Kopf Einkommen die höchste Priorität bei der

Neuaufnahme in das Programm (vgl. Bruha 2014). Besonders marginalisierte soziale und ethnische Gruppen werden zudem auch dann noch in das Programm aufgenommen, wenn die regionale Quote der Gemeinde bereits erschöpft ist. Speziell betrifft dies indigene- und Quilombola<sup>6</sup> Familien sowie Familien in denen es Kinderarbeit gibt, deren Einkommen hauptsächlich auf Recycling beruht oder deren Angehörige aus der Sklaverei befreit wurden (vgl. Hellmann 2015: 8). BFP verfügt zudem über spezielle Registrierungsmechanismen für die indigene Bevölkerung und Menschen afrikanischer Abstammung, da „a high proportion of them could not prove their existence as citizens, because they do not have a birth registration or an official ID“ (Gomes 2012: 29). Diese Mechanismen sorgen dafür, dass das BFP speziell marginalisierte Familien erreicht.

Darüberhinaus gehört das BFP zu den am erfolgreichsten ausgerichteten Programmen Lateinamerikas. Es ist eines der größten und umfangreichsten CCT Programme in der Region und erreicht durchschnittlich 55% der ärmsten Bevölkerung (vgl. Stampini/Tornarolli 2012: 17). Dies liegt auch an der Gestaltung des Targetings, das zu einem Großteil auf selbst angegebenen Haushaltsdaten und nicht auf Proxy-Means Tests<sup>7</sup> beruht (vgl. ebd.: 15). Einzig die Höhe der regionalen Quoten wird auf der Basis von statistischen Armutsniveaus festgelegt. Dieser Mechanismus stellt eine Besonderheit unter den lateinamerikanischen CCT Programmen dar.

Kritisiert wird nach wie vor die Reichweite des Programms. Einerseits wird der Großteil der BFP empfangenden Haushalte als „sehr arm“ eingestuft und 42,2% der Empfänger\*innen sind allein erziehende Mütter (vgl. Camargo et al. 2013). BFP sichert somit besonders schutzbedürftige Familien durch die Sozialleistung ab. Andererseits werden aufgrund der regionalen Quotenregelung nicht alle tatsächlich bedürftigen Haushalte in das Programm aufgenommen. Eine Studie zum Leben in den Favelas von Rio de Janeiro von Mourão et al. zeigt, dass 80% der Familien, die

---

<sup>6</sup> Bei Quilombola Familien handelt es sich laut Hellmann um „[E]thnic-racial groups, according to self-identification criteria, with a corresponding historical trajectory, living in specific territories, and with the presumption of black ancestors related to resistance against historical oppression“ (Hellmann2015: 8).

<sup>7</sup> Proxy Means Tests stellen Bedürftigkeit aufgrund von Korrelationen verschiedener Charakteristika fest. Diese Methode ist v.a. bei kleineren Zielgruppen unzuverlässig. Beobachtete Probleme sind: „imperfect correlation between multiple proxies and household consumption [...] national survey data that represent 'reality' at one point in time and are inherently inaccurate to varying degrees [...] sampling errors in household surveys and assumptions made in applying the PMT, which increase the arbitrary nature of the methodology yet affect whether individual households receive social protection benefits“ (Kidd/Wylde 2011: ii)

nicht am BFP teilnehmen, einen Anspruch auf die Sozialleistung hätten (vgl. Mourão/de Jesus 2012: 45).

*[D]espite the growth of the programme, a lot of research states that there is still a large contingent of people who meet the requirements to be beneficiaries, but are not due to lack of availability. This means that it is necessary to expand the programme (Mourão/de Jesus 2012: 48).*

Insgesamt scheint das BFP in Bezug auf das Prinzip der Armutsbekämpfung jedoch recht erfolgreich zu sein: Das Programm hat einen klaren Genderfokus, da die Sozialleistung vorzugsweise an Frauen ausgezahlt wird. Besonders marginalisierte Haushalte und ethnische Gruppen werden dabei bevorzugt in das Programm aufgenommen. Besonders schutzbedürftige Haushalte, darunter viele Familien in extremer Armut, alleinerziehende Mütter und indigene Familien, sind Hauptempfänger\*innen der Sozialleistung. Dennoch gibt es Mängel in der Sensibilität des Targetings.

## *2. Inwiefern führen die Bedingungen der CCTs zu einer Doppelbelastung von Frauen, welche die Gefahr der Ausbeutung erhöht?*

Da die Leistungen bevorzugt an Frauen ausgezahlt werden tragen sie in der Familie auch die größte Verantwortung für das Programm.

*[T]argeting the cash transfer to the caregiver – normally the mother [...] is intended to compensate mothers in their traditional role and to ensure that programme co-responsibilities are met, in recognition of the fact that they are most likely to ensure that increased household income benefits children (Holmes 2010: 15).*

Um die Leistungen des BFP zu erhalten, müssen sie dafür sorgen, dass ihre Kinder regelmäßig am Unterricht teilnehmen und Bedingungen im Bereich der Gesundheitsvorsorge erfüllen. Speziell die Gesundheitsmaßnahmen beanspruchen dabei die Freizeit der Mütter. Bis zu einem Alter von 7 Jahren müssen die am Programm beteiligten Kinder an regelmäßigen Untersuchungen teilnehmen. Darüberhinaus sind die Leistungen an grundlegende Impfungen geknüpft. Auch Untersuchungen für schwangere Frauen sowie Nachsorge für Mütter nach der Geburt sind in dem Programm vorgesehen (vgl. Barrientos 2013: 898, de Brauw et al. 426f.).

Schwierigkeiten bei der Erfüllung der Bedingungen können vor allem dann auftreten, wenn die Infrastruktur unzureichend vorhanden ist. Insbesondere in ländlichen Gegenden tritt dabei das Problem auf, dass Gesundheitszentren nicht in jedem Ort vorhanden sind. So gibt es in der ländlichen Region Prudentópolis-PR 169 Ortschaften, von denen aber nur 14 über eine grundlegende Einrichtung der Gesundheitsvorsorge (*Unidades Básicas de Saúde* - UBS) verfügen (vgl. Pitilin/



Lentschk 2015: 726). Es wird kritisiert, dass die Gesundheits- und Bildungsangebote, die BFP Empfänger\*innen in den Gemeinden zur Verfügung stehen, oftmals unzureichend in Qualität und Anzahl sind (vgl. Mourão/de Jesus 2012: 47). „In this sense, it would not be fair to require families to meet conditioning factors that the state itself (at its three levels – federal, state and municipal) cannot provide“ (Mourão/de Jesus 2012: 47).

Dennoch beruht das BFP im Vergleich mit anderen Programmen in Lateinamerika auf relativ wenigen Bedingungen. Ärztliche Untersuchungen sind nur für Kinder bis zu einem Alter von 7 Jahren und schwangere sowie stillende Frauen vorgesehen. Zudem führt die Nicht-Erfüllung von Bedingungen nicht direkt zum Ausschluss aus dem Programm. Nach einem Fünf-Schritte-System werden zunächst Warnungen und später Zahlungsaussetzungen vorgenommen, wenn Bedingungen wiederholt nicht erfüllt werden (vgl. Bastagli 2009: 22). Gemeinsam mit den lokalen Behörden sollen mögliche Strategien zur Problemlösung gefunden werden, wenn Familien bei der Erfüllung der Bedingungen auf Schwierigkeiten stoßen (vgl. Barrientos 2013: 898f.).

Auch der Empfang der Leistungen kann sich in Ausnahmefällen als schwierig erweisen. Die Leistungen werden einmal monatlich an die Empfänger\*innen überwiesen und können in Sozialbüros, bei Lotteriestellen, Poststellen sowie autorisierten Banken und Geldautomaten ausgezahlt werden (vgl. Hellmann 2015: 13). Wenn es in der Ortschaft keine solche Anlaufstelle gibt, werden Repräsentant\*innen oder mobile Teams der Behörde eingesetzt, um den Familien den Zugang zu der Sozialleistung zu ermöglichen. Es ist allerdings auch möglich, dass den verantwortlichen Familienmitgliedern eine Anlaufstelle in einer bis zu 30km entfernten benachbarten Ortschaft zugewiesen wird (vgl. Hellmann 2015: 14). Diesen Weg zurücklegen zu müssen kann unter Umständen eine erhebliche Mehrbelastung für die Empfänger\*innen sein.

Neben der Erfüllung der grundlegenden Bedingungen wird schwangeren Frauen und stillenden Müttern empfohlen, an Kursen zu den Themen Gesundheit und Ernährung teilzunehmen. Der Besuch dieser Kurse ist allerdings freiwillig und stellt somit keine verpflichtende Zusatzbelastung für die Frauen dar (vgl. Hellmann 2015: 17). Laut Molyneux nehmen einige Frauen diese Kurse auch wahr, um am öffentlichen Leben teilzunehmen und Zeit außerhalb des Hauses verbringen zu können. Der soziale Ef-

fekt solcher Kurse ist jedoch gering, wie unter Punkt 4 näher erläutert wird (vgl. Molyneux 2008: 35).

Die Analyse bezüglich der Zusatzbelastung durch die CCT Bedingungen ergibt, dass hauptsächlich Frauen die notwendigen Aufgaben übernehmen, da sie auch die Sozialleistung empfangen. Insbesondere in ländliche Gebieten zeigt sich dabei ein Problem durch die mangelnde Infrastruktur. Wenn Gesundheits- und Bildungseinrichtungen weit entfernt und unzureichend mit Personal und Materialien ausgestattet sind, kann die Erfüllung der Bedingungen erschwert und zu einer Zusatzbelastung für die Empfänger\*innen werden. Diese Belastung fällt in vielen Fällen auf die unbezahlte Reproduktionsarbeit von Frauen zurück. Die zusätzliche Belastung kann auch zu Ausbeutung und der Aufnahme einer informellen Arbeit führen, wenn eine Beschäftigung im formellen Sektor den Empfänger\*innen nicht genügend Flexibilität für die Erfüllung der Bedingungen ermöglicht (vgl. de Brauw et al. 2015: 446). Um die Gefahr der Doppelbelastung und Ausbeutung zu verhindern ist es also dringend notwendig, die lokale Infrastruktur und Qualität der Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen in abgelegenen ländlichen Gebieten Brasiliens zu verbessern.

### *3. Inwiefern können CCTs das Einkommensgefälle zwischen Frauen und Männern verringern?*

Studien zeigen, dass die Entscheidungsmacht von Frauen in Bezug auf die Verwaltung des Familieneinkommens durch die Teilnahme an dem BFP gestiegen ist. Demnach treffen Frauen in diesen Familien grundlegende Entscheidungen zu Haushaltstätigkeiten und Anschaffungen. Zudem geben unterstützte Familien mehr Geld für Lebensmittel, Bildung und Kinderkleidung aus (vgl. Soares/Silva 2010: 20). Eine Qualitative Studie von Suarez und Libardoni (2007) zeigt zudem, dass den Empfänger\*innen ein neuer sozialer Status als „reliable consumers“ (Soares/Silva 2010: 20) zukommt:

*[T]hey now enjoy some credit for consumption in local markets and know that they will have the cash to pay their debts [...] The fact that they no longer depend on their husbands for some of the family expenditures seems to have been liberating (Soares/Silva 2010: 20).*

Des Weiteren verfügt das BFP über Partnerprogramme, die teilnehmenden Familien Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten bieten (vgl. Hellmann 2015: 26). Da speziell die formelle Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen laut Soares und Silva (2010) eine der potentiell effektivsten Möglichkeiten zur Armutsbekämpfung in Lateinamerika ist, können solche Programme nicht nur die finanzielle Situation der teilnehmenden Fam-

ilien verbessern, sondern auch das Einkommensgefälle verringern, indem sie Frauen in den formellen Arbeitsmarkt integrieren. Aus der Literatur geht jedoch nicht hervor, in welchem Umfang solche Partnerprogramme angeboten werden und wie viele Frauen von diesen profitieren. Hierzu ist noch weitere Forschung notwendig.

Aus dem dritten Analysepunkt geht somit hervor, dass das Einkommensgefälle zwischen Frauen und Männern nicht direkt durch das BFP gesenkt wird. Dennoch zeigen Untersuchungen, dass an dem Programm teilnehmende Frauen mehr Entscheidungsmacht in Bezug auf die Haushaltsausgaben haben. Stärkere Veränderungen des Einkommensgefälles sind eher durch formelle Arbeit zu erwarten. Diese wird beispielsweise durch Aus- und Weiterbildungsprogramme angeregt, die mit dem BFP verknüpft sind. Es ist jedoch fraglich, wie stark diese Programme angenommen werden. Zudem besteht das Risiko, dass Frauen einer informellen oder sogar gar keiner bezahlten Arbeit nachgehen, da sie durch das Programm verstärkt in die häusliche Sphäre gedrängt werden. Dies wird im Folgenden unter Punkt 4 näher erläutert.

#### *4. Inwiefern werden traditionelle Geschlechterrollen von den am Programm beteiligten Institutionen gefördert?*

BFP fördert Emanzipation nur für Frauen in ihrer Rolle als Mütter. Sie erhalten Leistungen im Gegenzug für eine umfassende Versorgung ihrer Kinder. Einzig die Grundzahlung für Familien in extremer Armut ist nicht an Schwangerschaft oder Mutterschaft geknüpft (vgl. Hellmann 2015: 11). Das BFP soll Frauen zwar in ihrer Rolle als Familienoberhaupt wertschätzen und stärken, da sie als Kontaktperson der Familie die Verantwortung für die Sozialleistung und deren Verwaltung tragen, es verstärkt jedoch auch das Rollenbild von Frauen als Mütter und Verantwortliche für die Reproduktionsarbeit.

*Many programmes assume that women are available to carry out the care-related obligations associated with conditional transfers without consideration of their breadwinning responsibilities or need for paid work, and to the neglect of any recognition of fathering responsibilities (Thakur/Arnold/Johnson 2009: 174).*

Im BFP wird demnach Mutterschaft als zentrale weibliche Tätigkeit in den Fokus gerückt, die aktive Beteiligung von Frauen an der Gesellschaft hingegen wird nicht gefördert (vgl. ebd.). So ist ein Hauptkritikpunkt an dem Programm, dass formelle Lohnarbeit zwar im Rahmen von Partnerprogrammen gefördert werden soll, jedoch auch ein hohes Risiko besteht, dass Frauen durch die Teilnahme an dem Programm in die private Sphäre gedrängt und isoliert werden (vgl. Molyneux 2008: 35). Molyneux zufolge liegt dies vor allem am Design des Programms:

*While programmes such as these have some potential to tackle this if creatively designed, the Bolsa Família study showed little change in women's sociality arising from participation in the programme (Molyneux 2008: 35).*

Von anderen Wissenschaftler\*innen wird in diesem Zusammenhang auch das Fehlen von Möglichkeiten der Kinderbetreuung im Vorschulalter bemängelt. „[T]he lack of nurseries and education facilities for children below seven years [...] is a major barrier to mothers taking up training programmes and full-time work“ (Soares/Silva 2010: 19).

Zudem beobachten de Brauw et al. eine Verschiebung von formeller Arbeit hin zu informeller Arbeit. Als Ursache hierfür vermuten sie, dass Haushalte versuchen ihr formelles Einkommen gering zu halten, um weiterhin am BFP teilnehmen zu können und ihren Status als bedürftige Haushalte nicht zu verlieren (vgl. de Brauw et al. 2015: 445). Dies birgt die Gefahr in sich, dass Personen in prekäre Arbeitsverhältnisse im informellen Sektor geraten, die sie nicht so leicht wieder verlassen können<sup>8</sup>. Zudem kommt es vor allem in ländlichen Regionen vor, dass Frauen aus dem Arbeitsmarkt austreten, während Männer die Anzahl ihrer Arbeitsstunden erhöhen. Dies führen de Brauw et al darauf zurück, dass zur Erfüllung der CCT Bedingungen in ländlichen Regionen ein größerer Zeitaufwand notwendig ist:

*Rural households may respond to the relatively high time requirement for program conditionalities and relatively low wages for women by decreasing women's paid labor time (to the extent of no longer working) in favor of time performing activities related to conditionalities (de Brauw et al. 2015: 446).*

Hellmann zufolge hat das BFP jedoch auch positive Auswirkungen auf die Aktivität auf dem formellen Arbeitsmarkt, insbesondere auch für Frauen:

*There is a greater probability that persons who receive Bolsa Família benefits are working (1.7% for men, 2.5% for women) than those persons at the same income level who do not participate in the program. The incentive for casual or informal work is practically nil (Hellmann 2015: 38).*

Dieses Argument wird unter Anderem von Soares, Ribas und Osório gestützt. Demzufolge liegt die Teilhabe von BFP Empfänger\*innen auf dem Arbeitsmarkt 2,6% höher, als die von nicht teilnehmenden Personen. Bei unterstützten Frauen liegt der Wert zudem um 4,3% höher als bei unterstützten Männern (vgl. Soares/Ribas/Osório 2010: 185).

In Bezug auf den vierten Analysepunkt lässt sich somit feststellen, dass Frauen im BFP nur durch ihre Rolle als Mütter in das Programm integriert werden. Da haupt-

---

<sup>8</sup> de Brauw et al (2015) sprechen von einer „informality trap“ (de Brauw et al 2015: 445)

sächlich Frauen die Sozialleistung empfangen, werden sie auch als Verantwortliche für die Umsetzung der Bedingungen angesehen. Die Gefahr, dass Frauen als Alleinverantwortliche für die Reproduktionsarbeit in die häusliche Sphäre gedrängt werden, wird so verstärkt. Weiterhin gibt es im Rahmen des BFP kaum Initiativen, die die aktive Beteiligung von Frauen am öffentlichen Leben fördern. So wird die Erfüllung der CCT Bedingungen oftmals als Barriere für die Aufnahme einer Vollzeitarbeit im formellen Sektor gesehen. Durch den hohen Aufwand, der zur Erfüllung der Bedingungen notwendig ist, sowie die mangelnde Unterstützung von Kinderbetreuung im Vorschulalter, lässt sich insbesondere in ländlichen Regionen ein Trend zum Rückgang von weiblicher Lohnarbeit beobachten. Anderen Studien zufolge sind BFP Empfängerinnen stärker auf dem (formellen) Arbeitsmarkt vertreten als Personen, die nicht am Programm teilnehmen.

Dementsprechend fällt das Fazit zu diesem Punkt eher negativ aus. Der Fokus auf Mutterschaft und weibliche Reproduktionsarbeit führt zu einer Verstärkung traditioneller Geschlechterrollen. Konzepte von Vaterschaft werden von dem Programm gänzlich ignoriert und die Notwendigkeit weiblicher formeller Arbeit nur am Rande beachtet. Die Auswirkungen des BFP auf die formelle Arbeitsmarktbeteiligung müssten noch genauer untersucht werden.

### **3.2. Mexiko: Progres/Oportunidades**

#### *1. Inwiefern tragen CCTs zur Armutsbekämpfung (speziell von alleinerziehenden und indigenen Frauen) bei?*

Nachdem nun das BFP untersucht wurde, wird im Folgenden das mexikanische CCT Programm PO nach dem gleichen Muster analysiert. Die Möglichkeiten von PO zur Armutsbekämpfung hängen dabei im Wesentlichen von der vorhandenen Infrastruktur ab. Da das Programm nur in Regionen zur Anwendung kommt, die über eine ausreichende Infrastruktur verfügen, bleiben die Unterstützung der in Armut lebenden Bevölkerung in besonders abgelegenen Regionen aus. Gerade indigene Familien, die besonders stark von Armut und Marginalisierung betroffen sind, werden somit aufgrund ihrer entlegenen geografischen Wohnsituation nicht von PO unterstützt.

*Firstly,[...] there is a small but persistently excluded and marginalised group of indigenous people living in localidades confidenciales which is not covered by the programme due to its extreme geographical remoteness and lack of socio-economic household data necessary for the targeting process. Secondly, the indigenous households that are included in the programme are to a large proportion situated in remote and hard-to-reach areas with no direct or limited access to services (Ulrichs/ Roelen 2012: 13).*

Auch de la Rocha beobachtet, dass indigene Haushalte oftmals in solchen Regionen leben, die besonders isoliert sind und somit über eine schlecht ausgebaute Infrastruktur verfügen (vgl. de la Rocha 2008: 157). Ein Großteil der indigenen Familien, die an dem Programm teilnehmen, kann die Bedingungen von PO somit nur in geringem Maße erfüllen. Obwohl die Sozialleistung offiziell die gesamte Bevölkerung abdeckt werden speziell indigene Gesellschaftsgruppen aufgrund ihrer ethno-geografischen Umstände daher indirekt von dem Programm zur Armutsbekämpfung ausgeschlossen (vgl. ebd.).

Untersuchungen zeigen jedoch auch, dass PO einen ähnlich starken Einfluss auf indigene und nicht-indigene Programmteilnehmer\*innen hat, wenn sie in geografisch ähnlichen Gebieten leben und somit ähnliche regionale Voraussetzungen für die Erfüllung der CCT Bedingungen haben (vgl. Quiñones/Roy 2016: 37). In bestimmten Bildungs- und Gesundheitsindikatoren ist sogar ein Aufholen der indigenen Bevölkerung zu beobachten. So ist die Wahrnehmung von Gesundheitsangeboten im Zeitraum 1997 - 2000 um 6% stärker gestiegen, Schulabbrüche sind um 5% stärker zurückgegangen und der Abschluss der Grundschule ist um 4% stärker gestiegen als bei nicht-indigenen Familien (vgl. ebd.: 36). Dies wirft die Frage auf, wie sich diese Unterschiede bis heute verändert haben und inwiefern die Kategorie Geschlecht diese Unterschiede beeinflusst.

Eine Untersuchung von de la Rocha zeigt positive Auswirkungen von PO auf die Dauer der Bildung, insbesondere für indigene und mestiza<sup>9</sup> Frauen (vgl. de la Rocha 2008: 175). Demnach ist PO auf einem guten Weg, die in der Elterngeneration bestehenden Ungleichheiten aufgrund von Ethnizität und Gender aufzuheben.

*In the children's generation, the gender gap has reversed, and the ethnic gap has almost closed in the case of the men (although it still slightly favors mestizo men over indigenous men) but reversed in favor of indigenous females (indigenous beneficiary daughters reach higher schooling levels than mestizo daughters) (de la Rocha 2008: 135).*

Bei diesen Zahlen handelt es sich allerdings noch um vorläufige Ergebnisse, da sich ein großer Teil aktueller und ehemaliger PO Empfänger\*innen zu dem Zeitpunkt der Studie noch in Ausbildung befand. Daher geht de la Rocha davon aus, dass sich die Länge der Schulbildung für PO Empfänger\*innen in marginalisierten ländlichen Regionen noch weiter verlängert (vgl. de la Rocha 2008: 135f.). Worauf PO jedoch keinen Einfluss nimmt ist die Qualität der Schulbildung. Demnach führt ein ver-

---

<sup>9</sup> Mestiza: „[A] person of mixed American Spanish and American Indian descent“ (OED).

längerer Schulbesuch in ländlichen Regionen nicht unbedingt zu einem mit städtischen Schulen vergleichbaren Bildungsstand:

*A school's failure to fulfil the requirements of the study programs and to meet their obligations and duties restricts the potential contribution of the Oportunidades Program to help young people foster an increasingly more essential portfolio of skills and abilities by increasing the length of time children spend in formal education (de la Rocha 2008: 136).*

Das Fehlen von Infrastruktur und die Qualität des Unterrichts stellen daher weiterhin ein Risiko für die Armutsbekämpfung von indigenen PO Empfänger\*innen dar, auch wenn sich die Anwesenheit in den Schulen verbessert hat.

Es lässt sich daher feststellen, dass PO bezüglich der Armutsbekämpfung erhebliche Mängel aufweist. Aufgrund von ethno-geografischen Umständen können viele indigene Familien nicht an dem Programm teilnehmen. Allein in geografisch ähnlichen Gebieten, in denen die Empfänger\*innen gleiche Chancen zur Erfüllung der CCT Bedingungen haben und in denen die Qualität der Bildungs- und Gesundheitsangebote ebenfalls ähnlich ist, zeigen sich Verringerungen des Gefälles zwischen indigener, mestizo und weißer Bevölkerung sowie zwischen Frauen und Männern, sowohl in diesen Gruppen als auch über diese hinaus. Die Effektivität des Programms zur Armutsbekämpfung ist also stark von der an die geografische Lage geknüpften Infrastruktur abhängig.

## *2. Inwiefern führen die Bedingungen der CCTs zu einer Doppelbelastung von Frauen, welche die Gefahr der Ausbeutung erhöht?*

Verglichen mit dem brasilianischen BFP nimmt die Erfüllung der PO Bedingungen mehr Zeit in Anspruch. Monatliche Gesundheitsgespräche, umfassende Impfungen und regelmäßige Gesundheitschecks für alle am Programm beteiligten Familienmitglieder können eine erhebliche Mehrbelastung für die Familie darstellen (vgl. Bobonis/Castro/Moralis 2015: 6). Die Zusatzbelastung fällt zu einem Großteil auf Frauen zurück, da sie als Mütter die Sozialleistung empfangen und daher auch an Workshops und Monitorings teilnehmen sollen (vgl. Molyneux 2006: 434). Zu einer Ausbeutung kann es kommen, wenn wie in einigen Regionen von den Empfänger\*innen verlangt wird, dass sie eine bestimmte Anzahl an Sozialstunden leisten, indem sie öffentliche Gebäude reinigen oder Abfall sammeln (vgl. ebd.).

Auch die vorhandene Infrastruktur kann zu einer zusätzlichen Belastung führen. Um an dem Programm teilnehmen zu können, müssen die Regionen über ein Angebot von Grund- und Sekundärschulen verfügen. Eine Regelung zur Präsenz von lokalen

Gesundheitszentren wurde bereits 1998 durch die Einführung mobiler Gesundheitszentren gelockert (vgl. Bobonis/Castro/Moralis 2015: 6). Somit können einerseits nur Gemeinden an dem Programm teilnehmen, die über eine ausreichende Infrastruktur verfügen, andererseits soll den Empfänger\*innen somit auch die Erfüllung der Bedingungen erleichtert werden. Studien bestätigen, dass die positiven Auswirkungen von PO auf die Gesundheit der Empfänger\*innen stark von dem Vorhandensein und der Qualität der lokalen Infrastruktur abhängig sind:

*The impacts on health however tend to be major in communities with direct access to basic services [...]. In remote areas with deficient health infrastructure, access to health care services can become an obstacle to participating in the programme. [...] The available health centres in rural areas, and particularly in indigenous areas, tend to suffer from very low quality services with a high turnover of staff, lack of medication and inadequate facilities (Ulrichs/Roelen 2012: 12).*

Laut Ulrichs und Roelen besteht demnach einerseits das Risiko der Ausbeutung aufgrund der mangelhaften Qualität von Gesundheitszentren in ländlichen Gegenden, andererseits entsteht eine Zusatzbelastung für die Personen, die stattdessen weiter entfernte aber qualitativ hochwertigere Gesundheitszentren besuchen möchten. Die Empfänger\*innen können sich entweder mit den lokalen Leistungen zufriedengeben, oder ihre Freizeit einsetzen um eine adäquate medizinische Behandlung zu erhalten.

Luccisano beobachtet weiterhin, dass viele Frauen Angst haben, die Bedingungen aufgrund von externen Faktoren nicht erfüllen zu können und somit den Anspruch für die Sozialleistung zu verlieren. Häufig wurde dabei eine hohe Arbeitsbelastung genannt, die den Empfängerinnen die Erfüllung der Bedingungen erschwert (vgl. Luccisano 2006: 76). So sehen sich viele Frauen mit dem Problem konfrontiert, dass Schulen und Gesundheitsinstitutionen nur unzureichend Informationen an die Behörden weitergeben, so dass die Empfängerinnen neben ihrer täglichen Arbeit noch Druck auf die Institutionen ausüben müssen.

*Many beneficiaries living in the semi-urban area had some form of paid employment, and many commented that abiding by the program requirements, as well as managing work and family obligations, added to their workloads. In this context, social protection has become synonymous with social responsibilities, and failure to play by the rules is punitive as it is accompanied with financial suspension (Luccisano 2006: 76).*

Es lässt sich demnach eine Zunahme von Stress und Sorge um den Erhalt der Sozialleistung sowie die Erfüllung der Bedingungen beobachten, da viele Frauen das Gefühl haben, dass ihre Familien in Abhängigkeit der Sozialleistung geraten sind (vgl. Luccisano 2006: 79).



Als *vocales* engagieren sich einige Teilnehmerinnen zusätzlich als Repräsentantinnen für die Empfängerinnen in der Region. Sie werden von den Empfängerinnen gewählt, beaufsichtigen die Umsetzung des Programms in der Region, informieren die Gemeinde und unterstützen Frauen bei Schwierigkeiten und Fragen zu dem Programm (vgl. Luccisano 2006: 64). Diese freiwillige Arbeit nimmt laut Latapí und de la Rocha im Durchschnitt 30 Wochenstunden in Anspruch, ohne Entlohnung oder Erstattung der Kosten, die für die Verrichtung der Arbeit anfallen. „This indicates a failure to take account of the lived realities of these women“ (Molyneux 2008: 51f.).

Eine Zusatzbelastung können die CCT Bedingungen also insbesondere dann darstellen, wenn die lokale Infrastruktur nicht angemessen ist. Speziell die Landbevölkerung steht somit oftmals vor dem Problem, sich entweder mit den angebotenen Leistungen zufrieden zu geben, oder weiter entfernte Gesundheitszentren aufzusuchen, in denen die medizinische Behandlung qualitativ besser ist. Vor diesem Dilemma, und somit auch dem zeitlichen Aufwand, stehen vor allem Frauen, da sie in vielen Fällen die alleinige Verantwortung für die Erfüllung der Bedingungen tragen. Auch durch unzuverlässige Dienstleister\*innen können die PO Empfänger\*innen Ausbeutung erfahren. Viele Frauen haben Angst, durch Fehler von Dienstleister\*innen in den Schulen und Gesundheitszentren von dem Programm ausgeschlossen zu werden. Auch die umfangreiche Arbeit der *vocales* bedeutet für die Frauen, die sich dieser Rolle annehmen, eine erhebliche Zusatzbelastung.

### *3. Inwiefern können CCTs das Einkommensgefälle zwischen Frauen und Männern verringern?*

Eine in der CCT Forschung gängige Annahme ist, dass die Auszahlung von Sozialleistungen an Frauen eine gerechtere Verteilung von Einkommen bewirkt. Durch die Sozialleistung als sicheres Einkommen verbessert sich nicht nur die soziale Stellung, sondern auch das Selbstbewusstsein der Empfängerinnen und die Entscheidungsmacht von Frauen innerhalb der Familie (vgl. Molyneux 2007: 28; Thakur/Arnold/Johnson 2009: 173). Dies lässt sich laut Molyneux auch in Untersuchungen zu PO beobachten:

*The evidence from evaluations of the Mexican programme confirm these generalities [...]. Women did [...] appear to feel that their self-esteem and financial security was enhanced as a result of the stipends (Molyneux 2007: 28f).*

Diese Verbesserung geht jedoch nicht notwendigerweise mit Emanzipation einher, dafür seien mehr Faktoren notwendig als die Verwaltung eines kleinen Einkommens

(vgl. ebd.). Molyneux spricht dem Empowerment durch eine Arbeitsstelle mehr positive Auswirkungen auf das Selbstbewusstsein und die Entscheidungsmacht zu, als dem Empfang von Sozialleistungen (vgl. Molyneux 2008: 37). Zudem ist es schwierig, die emanzipatorischen Auswirkungen von CCTs klar von den Effekten zu trennen, die durch männliche Migration ins Ausland hervorgerufen werden. In Mexiko sind viele Familien alleinerziehender Mütter auf die Sozialleistung angewiesen (vgl. Molyneux 2008: 28). So lässt sich nicht klar sagen, ob die Entscheidungsmacht von Frauen durch den Erhalt der Sozialleistung und die Teilnahme an Aktivitäten des Sozialprogramms gestärkt wird. Es könnte sich dabei auch um einen Nebeneffekt der Auswanderung handeln, durch die viele Frauen als alleinerziehende Mütter als Familienoberhaupt agieren müssen.

*It may be, as Adato (2006) maintains, that CCTs contribute to promoting beneficiaries' autonomy and in some cases to their leadership capacities, through their participation in meetings and programme activities, but how much this growing autonomy is due to the programme and how much to other forces such as male out-migration remains a question for further analysis (Molyneux 2008: 36).*

Dennoch hat sich die soziale Stellung der Empfänger\*innen durch eine neu gewonnene Kreditwürdigkeit verbessert. „Vendors have come to view government cash transfers as a more trustworthy source of income than that gained from precarious work“ (Luccisano 2006: 68). Ein ähnliches Phänomen haben auch Soares und Silva (2010) bei den Empfänger\*innen des BFP in Brasilien beobachtet. Dieses Vertrauen auf die Kreditwürdigkeit der PO Empfänger\*innen bringt jedoch auch eine Verstärkung der Schuldenökonomie mit sich. Demnach geben die Empfänger\*innen einen Großteil ihrer Sozialleistung kurz nach ihrem Erhalt aus, um damit die Schulden bei Händler\*innen zu bezahlen. Dies führt dazu, dass PO den Bedarf der Familie nicht ausreichend decken kann.

*Indeed, all women interviewed indicated that their apoyos, which are given for a two-month period, could only stretch to cover their families' basic needs for a very short period. Two weeks was the most frequently cited time frame (Luccisano 2006: 68).*

Bezüglich des dritten Analysepunkts lässt sich demnach kein eindeutig positiver Effekt auf das Einkommen von Frauen beobachten. Das Programm geht zwar mit einem Gefühl finanzieller Sicherheit und einer gestiegenen Kreditwürdigkeit einher, hohe Arbeitslosigkeit, Arbeitsmigration von Familienvätern und eine wachsende Schuldenökonomie verschleiern jedoch die tatsächlichen Effekte des Programms.

*4. Inwiefern werden traditionelle Geschlechterrollen von den am Programm beteiligten Institutionen gefördert?*

Wie auch beim BFP ergibt sich der Status von Frauen bezüglich des CCT Programmes aus ihrer Rolle als Mütter. „[T]heir receipt of the stipend is designed to support their reproductive functions and their social role as principal carers of children“ (Molyneux 2008: 31). Demnach werden hauptsächlich Mütter für die Pflege der Kinder verantwortlich gemacht, männliche Reproduktionsarbeit wird von PO zwar nicht ausgeschlossen, aber ignoriert. Auch die Gesundheit der Mütter spielt nur im Rahmen von Schwangerschaft und der Zeit unmittelbar nach der Geburt eine Rolle für das Programm.

Auch die besondere Unterstützung von Mädchen durch ein Element der Affirmative Action trägt nicht zur Überwindung bestehender Geschlechterrollen bei. Eine Besonderheit von PO im Vergleich der lateinamerikanischen CCTs ist, dass der Besuch von Sekundarschulen für Mädchen mit 10% mehr Geld gefördert wird (vgl. Molyneux 2008: 24). Dieser Mechanismus soll dazu dienen, benachteiligten Mädchen die gleichen Bildungschancen wie gleichaltrigen Jungen zu ermöglichen, damit sie aus der über Generationen weitergegebenen Armut ausbrechen können. Trotz der finanziellen Unterstützung durch PO konnte dieses Problem bisher allerdings nicht behoben werden: „[I]n Mexico girls still tend to leave school earlier than boys, despite the extra cash incentive. Early pregnancy and the care of younger siblings are key factors here“ (Molyneux 2008: 30). Demnach verlassen Mädchen frühzeitig die Schulbildung, um Reproduktionsarbeit zu leisten. Trotz des verbesserten Zugangs zu Bildung bleiben Geschlechterrollen somit bestehen.

*Altering girls' expectations and increasing their self-esteem does not just depend on schooling but on what role models are available in the family and in society at large, as well as on what work opportunities are available to them* (Molyneux 2008: 30).

Programme zur Aus- und Weiterbildung werden zwar formell von PO vorgesehen, diese beschränken sich jedoch hauptsächlich auf die Ausbildung von *vocales* oder *promotoras*, freiwilligen Mitarbeiter\*innen des CCT Programms (vgl. Molyneux 2008: 25).

*[V]ocales [...] have the chance to gain experience and self-confidence in leadership through their involvement in the organisation of programme activities. Moreover, some of these women go on to train as medical orderlies or to seek paid work in nearby towns* (Molyneux 2008: 35f.).

Dass die Arbeit der *vocales* unbezahlt ist und auch anfallende Kosten nicht erstattet werden stärkt die Annahme, dass weibliche Reproduktions- und Organisationsarbeit hier als selbstverständlich angenommen wird. „This indicates a failure to take account of the lived realities of these women“ (Molyneux 2008: 51f.).

Zudem werden auch die Leistungen von PO nicht als Bezahlung für die Erfüllung der Bedingungen angesehen, sondern bloß als Hilfe des Staats, die die Frauen bei der Pflege ihrer Kinder unterstützen soll. So werden Teilnehmerinnen laut Luccisano von offiziellen Mitarbeiter\*innen des Programms daran erinnert, dass ihre Reproduktionsarbeit nicht als Arbeit zähle und sie der Regierung für die Unterstützung ihrer häuslichen Verantwortung dankbar sein sollen. Auch von Ehemännern wird PO nicht als Geld für die Mütter gesehen, sondern als Hilfszahlung für die Bildung der Kinder, welche durch die Mütter verwaltet wird (vgl. Luccisano 2006: 77f.). PO stellt somit eine soziale Absicherung dar, die an die kulturelle Rolle von Frauen als Mütter geknüpft ist und die Reproduktionsarbeit nicht als tatsächliche Arbeit ansieht.

*Poor mothers have been inserted into the market economy and into political discourse, not as citizens with rights, but as caregivers with increased responsibilities and obligations to manage their families' social risks. The Mexican CCT program has reinforced normative assumptions about motherhood, relegating women to unequal and secondary status. (Luccisano 2006: 78).*

Molyneux sieht dabei insbesondere das Problem, dass PO Frauen und Mädchen ungleich behandelt. Für Mädchen besteht PO aus verschiedenen Gleichstellungsmaßnahmen, wie das Element der Affirmative Action bezüglich der Schulbildung zeigt. Frauen hingegen werden nur in Hinblick auf ihre Rolle als Mütter und nicht als Bürgerinnen und Arbeiterinnen in das Programm integriert. „[T]hey [die Ziele von PO] represent a combination of equality measures (for the girls) and maternalist measures for their mothers“ (Molyneux 2007: 28).

Allgemein lässt sich in Bezug auf den vierten Analysepunkt daher feststellen, dass Geschlechterrollen aufrecht erhalten werden. Dabei werden Frauen und Mädchen ungleich in das Programm integriert. Für Frauen liegt der Fokus hauptsächlich auf der häuslichen Sphäre, mit Ausnahme der freiwilligen Arbeit der *vocales*. Reproduktionsarbeit wird von dem Programm dabei nicht als tatsächliche Arbeit anerkannt. Für Mädchen werden mittels Affirmative Action Maßnahmen zur Gleichberechtigung implementiert, die jedoch nur bedingt effektiv sind. PO gelingt es somit nicht, die bestehenden Geschlechterrollen zu überwinden.

### **3.3. Kolumbien: Familias en Acción**

#### *1. Inwiefern tragen CCTs zur Armutsbekämpfung (speziell von alleinerziehenden und indigenen Frauen) bei?*

Im Folgenden soll nun das kolumbianische FA nach dem gleichen Muster analysiert werden. Wie auch die Programme in Brasilien und Mexiko wurde FA mehrmals re-

formiert, um besonders schutzbedürftige Gruppen zu integrieren. Bei der Einführung des Programms im Jahr 2001 hatten zunächst nur Personen unterhalb der Armutsgrenze einen Anspruch auf die Sozialleistung. Seit 2004 sind auch Familien, die durch den bewaffneten Konflikt aus ihrer Heimat vertrieben wurden zur Teilnahme an FA berechtigt. Erneut ausgeweitet wurde die Zielgruppe schließlich 2007 durch die Öffnung des Programms für indigene Familien (vgl. Glickhouse 2013, García-Jaramillo/Miranti 2014: 13). FA dient somit als Sozialleistung für besonders stark von Armut betroffene Familien und für Haushalte, in denen das Armutsrisiko aufgrund struktureller Ungerechtigkeit besonders hoch ist. Dennoch können, wie auch bei PO, nur Regionen durch das Programm abgedeckt werden, die über eine grundlegende Infrastruktur verfügen. So werden Haushalte, die aufgrund von mangelnder Infrastruktur bereits benachteiligt sind, nicht in das Programm zur Armutsbekämpfung integriert.

Ein weiteres Armutsrisiko in Kolumbien entsteht durch die Abwesenheit des Vaters. Neben psychologischen Effekten lassen sich dabei auch drastische Auswirkungen auf das Einkommen der Familie erkennen (vgl. Fitzsimons/Mesnard 2013: 6). In solchen Fällen steigt das Risiko, dass Kinder arbeiten müssen, um ihre Familie finanziell zu unterstützen. Untersuchungen zeigen, dass FA dieses Risiko verringert. „[R]eceiving CCTs offsets these adverse consequences and offers children a form of insurance when the father leaves the household permanently“ (Fitzsimons/Mesnard 2013: 24). Somit spielt FA eine besondere Rolle für die Armutsbekämpfung in Familien alleinerziehender Mütter.

Ein Hauptkritikpunkt des kolumbianischen CCT Programms ist die hohe Fehlerquote. So verfügen ca. 50% der unterstützten Familien über ein tägliches Pro-Kopf Einkommen von mehr als 4 US\$, was laut Stampini und Tornarolli (2012) die Armutsgrenze überschreitet (vgl. García-Jaramillo/Miranti 2014: 15; Stampini/Tornarolli 2012: 6f.). Darüberhinaus erreichte das Programm 2004 sein offizielles Ziel von 34.000 unterstützten Haushalten, konnte damit jedoch nur ca. 65% aller berechtigten Familien erfassen (vgl. Ayala 2006: 3). So werden von FA einerseits nicht alle bedürftigen Familien unterstützt, andererseits werden teilweise auch Familien unterstützt, die oberhalb des Armutsniveaus leben.

Der fehleranfällige Auswahlmechanismus scheint zwei Hauptursachen zu haben: Erstens ist die Registrierung für das Programm nur in bestimmten Zeiträumen möglich.

Sollte eine Familie aufgrund ihrer abgelegenen Wohnlage oder geringem Zugang zu Informationen über das Programm dieses Zeitfenster verpassen, muss sie bis zur nächsten Registrierungsrunde warten (vgl. García-Jaramillo/Miranti 2014: 15). Dies führt zu Problemen der Reichweite des Programms, da marginalisierte Haushalte aufgrund ihrer geografischen Lage zum Registrierungszeitpunkt nicht über ausreichende Informationen zu dem Programm verfügen. Die Regierung versucht dem allerdings entgegenzuwirken, indem die Bevölkerung durch die Gemeinden besser informiert und zur Registrierung motiviert werden soll (vgl. ebd.). Zweitens wurde das Programm durch den politischen Druck, das Ziel von 34.000 Haushalten zu erreichen, nicht vertieft sondern ausgeweitet.

*Many families did not enrol at that time, because they were not registered under SISBEN. However, rather than updating the SISBEN information in order to ensure higher enrolment of eligible families within each municipality, the government instead increased the number of eligible municipalities until the overall target number of households (340,000) to be covered was reached (Ayala 2006: 3).*

So wurde die Anzahl der Empfänger\*innen durch eine geografische Ausweitung des Programms erhöht, die Kriterien zur Feststellung der Bedürftigkeit in den Regionen, in denen FA bereits zur Anwendung kommt, jedoch nicht aktualisiert. Es besteht somit das Risiko, dass dort noch nicht alle bedürftigen Haushalte registriert sind.

Die Analyse des Beitrags zur Armutsbekämpfung zeigt, dass besonders schutzbedürftige Haushalte durch das Programm abgesichert werden, jedoch nur, wenn sie in einer Region leben, in der die zur Programmteilnahme notwendige Infrastruktur bereits vorhanden ist. Besonders für Familien alleinerziehender Mütter lassen sich positive Entwicklungen feststellen. Durch den eingeschränkten Registrierungsvorgang und die mangelnde Aktualität des *SISBEN* Mechanismus treten jedoch auch Probleme auf, die besonders marginalisierten Familien den Eintritt in das Programm erschweren.

## *2. Inwiefern führen die Bedingungen der CCTs zu einer Doppelbelastung von Frauen, welche die Gefahr der Ausbeutung erhöht?*

Im Fokus von FA steht die Familie. So betonen offizielle Dokumente, dass die Familie die Kerneinheit des Programms darstellt, weshalb die Bedingungen zum Erhalt der Leistung auch von der Familie durchgeführt werden sollen (vgl. Farah Quijano 2009: 401). Tatsächlich findet sich in der Praxis jedoch keine geteilte Verantwortung für die Konditionen des Programms. Durch die Auszahlung der Leistung an Frauen werden speziell Mütter und nicht die gesamte Familie ins Zentrum des Programms gerückt.

*[M]others are the family members who bear the primary responsibility for carrying out the programme obligations, and have to attend training sessions on nutrition and health topics (Farah Quijano 2009: 401).*

Ein wichtiger Bestandteil, der FA von anderen CCT Programmen unterscheidet, ist die Funktion von Gruppentreffen. Die am Programm teilnehmenden Mütter treffen sich regelmäßig in regionalen Gruppen, um ihre Erfahrungen mit dem Programm auszutauschen und Probleme anzusprechen. In diesem Rahmen werden auch Fürsprecherinnen für die Gruppen gewählt, sogenannte *madres lideres*, die die Interessen der Empfängerinnen an die regionalen Behörden weitertragen sollen (vgl. Soares/Silva 2010: 27f.). Laut Soares und Silva (2010) sind die Plenartreffen ein wichtiges Forum für den Erfahrungsaustausch. Zudem bieten sie den Frauen die Möglichkeit, Zeit außerhalb des Hauses und in der öffentlichen Sphäre zu verbringen.

*[T]he plenary of beneficiary mothers [...] is an important forum and public space for women to discuss their needs and their views on the programme with local authorities and programme managers. Women also take part in regional meetings, in which they share their experiences with beneficiaries from other places (Soares/Silva 2010: 27f.).*

Anders als beim BFP und PO werden Frauen durch diesen Mechanismus als öffentlich agierende Bürgerinnen wahrgenommen. Dennoch kann die Teilnahme an solchen Treffen eine zusätzliche Belastung darstellen. Insbesondere ist dies für die *madres lideres* der Fall, da ihnen die Aufgabe der Planung und Durchführung zukommt. Sie führen diese Arbeit unentgeltlich und in ihrer Freizeit, also ehrenamtlich durch.

Bezüglich des zweiten Analysepunkts lässt sich feststellen, dass offizielle Dokumente die Familie zwar als Kerneinheit des Programms nennen, tatsächlich aber Frauen die Verantwortung für die Teilnahme der Familie an dem Programm tragen. Dabei wird zur Teilnahme am öffentlichen Leben durch Gruppentreffen motiviert. Als *madres lideres* können sich Frauen zusätzlich freiwillig für das Programm engagieren.

### *3. Inwiefern können CCTs das Einkommensgefälle zwischen Frauen und Männern verringern?*

Während der Großteil der Studien zu FA sich mit Bildungs- und Gesundheitsthemen befasst, gibt es kaum Untersuchungen zu den Auswirkungen der Sozialleistung auf das Einkommen der Familie. Holmes et al (2010) erwähnen kurz, dass FA in städtischen Regionen zu einem Anstieg von Frauen auf dem formalen Arbeitsmarkt geführt hat (vgl. Holmes et al 2010: 3f). Einer Studie von Lopez-Arana et al. zufolge hat FA

jedoch keine Auswirkungen auf das Empowerment und die Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen (vgl. Lopez-Arana et al. 2016: 11).

Laut Wald (2014) müssten insbesondere in Konfliktgebieten neue Einkommensmöglichkeiten geschaffen werden, da Kinderarbeit dort trotz FA einen großen Teil zum Familieneinkommen beiträgt. Untersuchungen zu den Auswirkungen von FA auf den Schulbesuch zeigen zwar, dass Kinder in Konfliktgebieten ähnlich stark am Unterricht teilnehmen, wie in friedlichen Regionen. Unterschiede bestehen jedoch im Bildungsgrad gleichaltriger Kinder.

*Dass ein Anstieg des Bildungserfolgs in Regionen mit mittlerer und hoher Konfliktdensität trotz des Politikprogramms ausbleibt, dürfte vor allem daran liegen, dass Kinder in Konfliktgebieten weniger Zeit für Hausaufgaben aufwenden können. Stattdessen müssen sie oft im Haushalt helfen und den Lebensunterhalt mitverdienen (Wald 2014: 1201).*

Wald schlägt daher vor, dass FA neben der Bildungs- und Gesundheitsförderung auch Programme zur Erschließung neuer Einkommensmöglichkeiten etabliert (vgl. Wald 2014: 1201f.) Eine solche Einkommensquelle könnte durch die formelle Arbeitsmarktintegration von Frauen geschaffen werden. Dies ist laut Soares und Silva (2010) potentiell eine der effektivsten Möglichkeiten der Armutsbekämpfung.

Wie bereits unter Punkt 1 diskutiert, kommt FA somit in Familien alleinerziehender Mütter eine besondere Rolle zu. Durch die Sozialleistung erhält die Familie ein zusätzliches, regelmäßiges Einkommen, das Kindern den Schulbesuch ermöglicht, wenn das Einkommen der Mutter zu gering ist (vgl. Fitzsimons/Mesnard 2013: 25). Weitere positive Effekte in Bezug auf die Entscheidungsmacht von Frauen bei der Verwaltung des Familieneinkommens, wie sie beispielsweise bei BFP und PO zu finden sind, lassen sich laut Holmes et al (2010) in Kolumbien jedoch nicht beobachten (vgl. Holmes et al 2010: 4).

Die Auswirkungen von FA auf das Einkommensgefälle sind demnach noch nicht so weitgehend erforscht wie beim BFP und PO. Die Analyse zeigt, dass sich hier ein Forschungsdesiderat auftut. In städtischen Gebieten lässt sich jedoch beobachten, dass durch FA mehr Frauen einer formellen Arbeit nachgehen. Die Förderung von formeller Arbeit bietet auch in Konfliktgebieten und in Familien alleinerziehender Mütter die Chance, Kinderarbeit noch weiter zu reduzieren. Auswirkungen auf die Entscheidungsmacht von Frauen scheint die Sozialleistung jedoch nicht zu haben.



#### *4. Inwiefern werden traditionelle Geschlechterrollen von den am Programm beteiligten Institutionen gefördert?*

Wie bereits erwähnt stehen Mütter im Zentrum des Programms. Dabei werden von FA stereotypische Erwartungen und Konzeptionen von Mutterschaft transportiert. Farah Quijano zitiert öffentliche Dokumente der *Presidencia de la República de Colombia*, die das vom Programm transportierte Rollenbild verdeutlichen:

*The FA programme is based on traditional conceptions of women as 'good and long-suffering members of society', 'isolated and invisible family members' and 'the person who is shut away in the close domestic space, who has to be rescued from this condition' (Farah Quijano 2009: 401).*

Einerseits nimmt FA somit die Probleme der in Armut lebenden Frauen wahr, indem die Sozialleistung speziell an sie ausgezahlt wird. Sie erfahren Empowerment, indem sie als Partnerinnen des Staats in Bezug auf die Kontrolle des Cash Transfers anerkannt werden und ein eigenes, wenn auch geringes, Einkommen verwalten können. Das Programm betont zudem die Wichtigkeit der Emanzipation. „[FA] says that women are confined to reproductive tasks and it is important to liberate them from this (Farah Quijano 2009: 402). Gleichzeitig erhöht das Programm jedoch auch die reproduktiven Aufgaben der Empfängerinnen. Traditionelle Geschlechterrollen werden aufrecht erhalten, indem auch hier allein Frauen und nicht alle Familienmitglieder gleichermaßen für die Erfüllung der Bedingungen verantwortlich gemacht werden (vgl. ebd.). Dieser Widerspruch wird laut Farah Quijano (2009) in den Dokumenten zwar deutlich, jedoch fehlt der Anspruch dieses Problem zu überwinden:

*It looks as if the decision in the documents was to maintain – but not to face – the contradiction between confronting the traditional women's roles in the domestic sphere and maintaining women's role as the gender responsible for children's health and education (Farah Quijano 2009: 407).*

Auch die Rolle der *madres líderes* reflektiert diesen Widerspruch. Als Repräsentantinnen der regionalen Empfängerinnengruppen nehmen sie eine besondere Stellung im FA Programm ein: Erstens leiten sie Gruppentreffen und bringen das sonst in der häuslichen Sphäre angesiedelte Programm in die Öffentlichkeit. Zweitens stehen sie im Kontakt mit den Behörden, die das Programm durchführen. Gleichzeitig führen sie diese Arbeit unentgeltlich und zusätzlich zur alltäglichen Reproduktionsarbeit sowie der notwendigen Arbeit zur Erfüllung der Bedingungen durch (vgl. Soares/Silva 2010: 27f.). Diese unbezahlte Mehrarbeit verstärkt das Missverständnis, dass weibliche Reproduktionsarbeit und emotionale Arbeit keine 'richtige' Arbeit im Sinne von Lohnarbeit ist, da sie nicht finanziell entlohnt wird.

Bezüglich des vierten Analysepunkts lässt sich feststellen, dass die an FA beteiligten Institutionen traditionelle Geschlechterrollen mit einem Fokus auf weibliche Reproduktionsarbeit fördern. Gleichzeitig soll mit FA jedoch auch die Emanzipation gefördert und der Weg aus der Verdrängung in die private Sphäre ermöglicht werden. Dieser Widerspruch verdeutlicht sich in der Funktion der *madres líderes*, die öffentlich agieren, deren Arbeit jedoch nicht als tatsächliche Arbeit anerkannt wird.

#### **4. Vergleich und Evaluation**

##### *1. Inwiefern tragen CCTs zur Armutsbekämpfung (speziell von alleinerziehenden und indigenen Frauen) bei?*

Im Folgenden sollen nun die Ergebnisse aus den Analysen der drei Länder miteinander verglichen und besprochen werden. Bezüglich des ersten Analysepunkts lässt sich feststellen, dass speziell das BFP und FA über Mechanismen zur Bekämpfung von struktureller Armut aufgrund von Ethnizität verfügen. Das BFP integriert zudem besonders prekäre soziale Gruppen. PO weist demgegenüber erhebliche Mängel in Bezug auf die Inklusion der indigenen Bevölkerung auf. Da nur Regionen an dem Programm teilnehmen können, die über die notwendige Infrastruktur verfügen, werden viele indigene Familien von der Teilnahme an diesem ausgeschlossen. Auch FA kommt nur in den Regionen zur Anwendung, in denen die notwendige Infrastruktur vorhanden ist. Aus der aktuell auf Englisch publizierten Literatur geht jedoch nicht hervor, wie viele Personen davon in Kolumbien betroffen sind.

An allen drei Programmen ist zu kritisieren, dass es Mängel in der Sensibilität des Targetings gibt. In Brasilien werden durch die Quotenregelungen nicht alle bedürftigen Haushalte in das Programm aufgenommen, in Mexiko kommt es zu Ungerechtigkeit aufgrund von regionalen Unterschieden in der Infrastruktur und in Kolumbien führen eingeschränkte Registrierungsmöglichkeiten und mangelnde Aktualität des *SISBEN* Mechanismus zu Ausschlüssen aus dem Programm. Jedoch zeigt die Analyse, dass alle drei Programme das Potential haben, Armut zu bekämpfen. So zeigen sich beispielsweise in geografisch ähnlichen Gebieten Mexikos, in denen die Empfänger\*innen gleiche Chancen zur Erfüllung der PO Bedingungen haben und in denen die Qualität der Bildungs- und Gesundheitsangebote ebenfalls ähnlich ist, Verringerungen des Gefälles zwischen indigener, mestizo und weißer Bevölkerung. In Kolumbien demgegenüber lassen sich besonders für Familien alleinerziehender Mütter positive Entwicklungen feststellen. Dennoch scheint es notwendig, die Targeting-

mechanismen und insbesondere die Infrastruktur zu verbessern, um *Komplexe Gleichheit*, wie sie von Nancy Fraser beschrieben wird, zu erreichen.

### *2. Inwiefern führen die Bedingungen der CCTs zu einer Doppelbelastung von Frauen, welche die Gefahr der Ausbeutung erhöht?*

Während das BFP in Einzelfällen auch an Männer ausgezahlt wird, richten sich PO und FA ausschließlich an Frauen. FA nennt zwar die Familie als Kerneinheit des Programms, überträgt die Verantwortung jedoch an die Mütter der Familien. Somit fallen die CCTs in allen drei Ländern hauptsächlich in den Aufgabenbereich von Frauen, die die Leistung empfangen, anstatt eine geteilte Verantwortung der ganzen Familie zu sein. Zu einer Zusatzbelastung kann die Erfüllung der CCT Bedingungen dann werden, wenn die lokale Infrastruktur nicht oder nur unzureichend vorhanden ist. So lässt sich in Brasilien und Mexiko die Gefahr einer zusätzlichen Belastung erkennen, wenn Gesundheits- und Bildungseinrichtungen weit entfernt und unzureichend mit Personal und Materialien ausgestattet sind. Besonders in Mexiko besteht die Angst vor der Ausbeutung durch unzuverlässige Sachbearbeiter\*innen, da dort die Zahlung nur dann erfolgt, wenn im Vormonat alle Bedingungen erfüllt wurden. In Brasilien hingegen erhalten die Familien nach einem Fünf-Schritte-System zunächst eine Warnung, woraufhin gemeinsam mit den Behörden nach Lösungsmöglichkeiten für eventuelle strukturelle Probleme gesucht wird. In Mexiko und Kolumbien gibt es eine andere Strategie zur Problemlösung. Dort vermitteln *vocales* oder *madres líderes* zwischen den Empfänger\*innen und den Behörden. Diese Arbeit wird von den Frauen freiwillig und unbezahlt übernommen, was ebenfalls eine erhebliche Mehrbelastung für sie darstellen kann.

Wie bereits bei der ersten Analysefrage fällt hier erneut die Qualität der Infrastruktur ins Auge. Um eine Zusatzbelastung und Ausbeutung zu verhindern, wie es Frasers Konzept der *Komplexen Gleichheit* vorsieht, muss die Infrastruktur im Gesundheits- und Bildungsbereich verbessert werden. Dies trifft insbesondere auf ländliche und marginalisierte Regionen zu, in denen die Teilnahme bisher nur eingeschränkt möglich war.

### *3. Inwiefern können CCTs das Einkommensgefälle zwischen Frauen und Männern verringern?*

In allen drei Ländern lassen sich keine Auswirkungen der Programme auf das Einkommensgefälle beobachten. Studien zum BFP und PO beobachten zwar, dass

an dem Programm teilnehmende Frauen eine gesteigerte Entscheidungsmacht in Bezug auf Haushaltsausgaben haben, diese führen jedoch nicht notwendigerweise zu mehr Empowerment. Das regelmäßige Einkommen verändert jedoch die Beziehungen zwischen Frauen und dem Markt. Sie erlangen mehr Kreditwürdigkeit durch ihre neue Rolle als „reliable consumers“ (Soares/Silva 2010: 20).

Somit geht aus der Analyse hervor, dass die Sozialleistungen nicht mit den positiven Auswirkungen mithalten können, die eine formelle Arbeitsmarktintegration von Frauen auf das Einkommensgefälle hätte. Zwar lassen sich in den urbanen Gebieten Brasiliens und Kolumbiens durchaus positive Entwicklungen bezüglich der Arbeitsmarktintegration von Frauen erkennen, um jedoch auch in ländlichen Regionen ähnliche Effekte zu generieren, müssen die Programme jedoch der Verdrängung von Frauen in die häusliche Sphäre entgegenwirken.

#### *4. Inwiefern werden traditionelle Geschlechterrollen von den am Programm beteiligten Institutionen gefördert?*

Die Analyse ergibt, dass alle drei Programme Frauen hauptsächlich auf ihre Rolle als Mütter reduzieren. Dies zeigt sich daran, dass Gesundheitsvorsorge für erwachsene Frauen nur in Bezug auf Schwangerschaft und Nachsorge nach der Geburt von Belang ist. Auch die Verantwortung für die Erfüllung der Bedingungen und die damit verbundene Reproduktionsarbeit werden in den Programmen an Frauen übertragen. Konzepte von Vaterschaft oder männlicher Care Arbeit werden von den Programmen gänzlich ignoriert.

Das Kolumbianische FA verankert als einziges der drei Programme die öffentliche Dimension der Gruppentreffen zum Austausch von Erfahrungen und Problemen. Doch auch dabei bestehen Annahmen über traditionelle Rollenbilder fort. So wird Reproduktionsarbeit in keinem der drei Programme als tatsächliche Arbeit anerkannt, jedoch als weibliche Tätigkeit normalisiert.

Mit der Verdrängung in die häusliche Sphäre geht auch die Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen zurück. So fehlen beispielsweise Möglichkeiten der Kinderbetreuung im Vorschulalter und Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten für erwachsene Frauen. Speziell in Mexiko lässt sich eine Ungleichbehandlung von erwachsenen Frauen und Mädchen betrachten. Erstere werden aufgrund des hohen Aufwands unbezahlter Arbeit in die häusliche Sphäre gedrängt, letztere werden durch Affirmative Action Pro-

gramme dazu angeregt, einen Schulabschluss zu erlangen und ein Studium oder eine Ausbildung aufzunehmen.

## 5. Fazit

In Bezug auf die eingangs gestellte Forschungsfrage nach der Förderung von Geschlechtergerechtigkeit unter erwachsenen Frauen und Männern ergibt die Analyse, dass die CCT Programme in Brasilien, Mexiko und Kolumbien nur bedingt zu mehr Geschlechtergerechtigkeit führen. Um eine *Komplexe Gleichheit* nach der Konzeption von Nancy Fraser zu erreichen, fehlt es den Programmen an einem sensibleren Targeting. Hinzu kommt, dass die Länder in vielen Regionen über eine unzureichende Infrastruktur der Bildung und Gesundheitsvorsorge verfügen. Dies erschwert den Erfolg der Programme und führt zu einer Zusatzbelastung der Frauen, die hauptsächlich für die Erfüllung der CCT Bedingungen verantwortlich gemacht werden.

Geschlechtergerechtigkeit wird ebenfalls durch die einseitige Verantwortung für die Programme erschwert. So wird die Auszahlung der Leistungen an Frauen als Empowerment gesehen, gleichzeitig wird ihnen dadurch jedoch auch die alleinige Verantwortung für das Management der Programme übertragen. Um zu *Komplexer Gleichheit* zu führen müssen die Programme auch männliche Reproduktionsarbeit und die Integration von Frauen in den formellen Arbeitsmarkt anerkennen und fördern. Konzepte von Arbeitsteilung und die finanzielle Unterstützung für den Besuch von KiTas sowie der Ausbau der notwendigen Infrastruktur sind notwendige Maßnahmen, um die Geschlechtergerechtigkeit der CCTs zu verbessern.

CCTs müssen demnach so gestaltet werden, dass Eltern gleichermaßen an der Erfüllung der Bedingungen beteiligt sind. Somit sind auch neue Konzepte von Elternschaft notwendig, die Reproduktionsarbeit als tatsächliche Arbeit und als geteilte Aufgabe aller Familienmitglieder anerkennen. Dies verhindert eine Überbelastung und Ausbeutung von Frauen. Zudem muss eine grundlegende und qualitativ angemessene Infrastruktur geschaffen werden, die den Bedürftigen die Erfüllung der CCT Bedingungen erleichtert. Die Einführung demokratischer Strukturen, wie beispielsweise die Gruppentreffen, die im kolumbianischen FA Anwendung finden, ist hilfreich für die Problemartikulation und Lösungsfindung. Zudem wirkt sie der Verdrängung von Frauen in die häusliche Sphäre entgegen und stärkt den Kontakt unter den Empfänger\*innen. Die Organisation solcher Treffen sollte jedoch nicht zu Lasten

einzelner Teilnehmer\*innen gehen. Letztlich ist es auch wichtig, faire Mechanismen zur Überprüfung der Erfüllung der Bedingungen zu schaffen und eine Bestrafung durch Aussetzen der Leistung im Fall einer Nichterfüllung zu verhindern. Hier zeigt insbesondere das brasilianische BFP seine Stärke durch einen mehrstufigen Mechanismus, der die Familien bei der Problemlösung unterstützt.

Für genauere Auswertungen der Programme sind jedoch weitere Erhebungen notwendig. Insbesondere für das kolumbianische *FA* wurde bisher nur wenig wissenschaftliche Literatur auf Englisch veröffentlicht. Die vorhandenen Analysen des Programms berufen sich zudem großteils auf eine Erhebung des IFS aus den Jahren 2002 und 2003 (vgl. Attanasio et al. 2010). Somit lassen sich Langzeitfolgen und aktuelle Ergebnisse des Programms nicht hinreichend diskutieren. Darüberhinaus gibt es in der Literatur widersprüchliche Angaben über den Umfang der Programme in den einzelnen Ländern. So nennen Soares und Silva zwar wiederholt Kolumbien als Land mit dem drittgrößten CCT Programm, verglichen mit dem argentinischen Programm zeigen sich jedoch kaum Unterschiede in der Zahl der Empfänger (vgl. Soares/Silva 2012: 10). Für zukünftige Erhebungen zu den drei Programmen wäre es zudem wichtig herauszufinden, wie viel Zeit für die Erfüllung der CCT Bedingungen notwendig ist und wie dies das Verhältnis von Arbeit und Freizeit beeinflusst. Hier wäre es interessant herauszufinden, inwiefern die Erfüllung der Bedingungen die Freizeit der Empfänger\*innen einnimmt. Zudem stellt sich die Frage, welche Initiativen zur formellen Arbeitsmarktintegration von Frauen angeboten werden, beispielsweise in Form von Partnerprogrammen, und wie stark diese angenommen werden.

## 6. Literaturverzeichnis

**Attanasio**, Orazio et al. (2005): „How effective are Conditional Cash Transfers? Evidence from Colombia“. In: *Institute for Fiscal Studies Briefing Note*, Nr. 54. Online verfügbar unter: <<http://www.ifs.org.uk/bns/bn54.pdf>>. Zuletzt abgerufen am 04.07.2016.

**Attanasio**, Orazio et al. (2010): „Children’s Schooling and Work in the Presence of a Conditional Cash Transfer Program in Rural Colombia“. In: *Economic Development and Cultural Change*, Jg. 58, Nr. 2, S. 181-210. Chicago: U of Chicago P.

**Ayala**, Francisco (2006): „Familias en Acción, Colombia“. In: *Inter-Regional Inequality Facility Policy Brief*, Nr. 2. Online verfügbar unter: <<https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/1690.pdf>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.

**Barrientos**, Armando (2013): „The Rise of Social Assistance in Brazil“ in: *Development and Change*, Jg. 44, Nr. 4, S. 887-910. Oxford/Malden: John Wiley & Sons.

**Bastagli**, Francesca (2009): „From Social Safety Net to Social Policy? The Role of Conditional Cash Transfers in Welfare State Development in Latin America“. In: *UNDP-IPC-IG Working Paper*, Nr. 60. Online verfügbar unter: <<http://www.ipc-undp.org/pub/IPCWorking-Paper60.pdf>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.

**Bobonis**, Gustavo J.; **Castro**, Roberto; **Morales**, Juan S. (2015): „Conditional Cash Transfers for Women and Spousal Violence. Evidence of the Long-Term Relationship from the Oportunidades Program in Rural Mexico“. In: *IDB Working Paper Series*, Nr. 632. Online verfügbar unter: <<https://publications.iadb.org/handle/11319/7267>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.

**Bruha**, Patrick (2014): „Facts About Bolsa Família“ *The Brazil Business*. Erschienen am 25.08.2014. Online verfügbar unter: <<http://thebrazilbusiness.com/article/facts-about-bolsa-familia>>. Zuletzt abgerufen am 08.09.2016.

**Camargo**, Camila F. et al. (2013): „Socio-economic Profile of Programa Bolsa Família Recipients: What Does the Single Registry Reveal?“. In: *IPC One Pager*, Nr. 240. Online verfügbar unter <<http://www.ipc-undp.org/pub/IPCOnePager240.pdf>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.

**de Brauw**, Alan et al. (2014): „The Impact of Bolsa Família on Women’s Decision-Making Power“. In: *World Development*, Nr. 59, S. 487–504. Amsterdam: Elsevier.

**de Brauw**, Alan et al. (2015): „Bolsa Família and Household Labor Supply“. In: *Economic Development and Cultural Change*, Jg. 63, Nr. 3, S. 423 - 457. Chicago: U of Chicago P.

**de la Rocha**, Mercedes G (2008): „Life after *Oportunidades*: Rural Program Impact After 10 Years of Implementation“. In: *External Evaluation of Oportunidades 2008. 1997-2007: 10 Years of Intervention in Rural Areas*, Nr. 1, S. 130 - 189. Mexico, DF: Secretaría de Desarrollo Social.

**Farah Quijano**, María A. F. (2009): „Social Policy for Poor Rural People in Colombia: Reinforcing Traditional Gender Roles and Identities?“. In: *Social Policy & Administration*, Jg. 43, Nr. 4, S. 397–408. Oxford/Malden: Blackwell.

**Fitzsimons**, Emla; **Mesnard**, Alice (2013): „Can Conditional Cash Transfers Compensate for a Father’s Absence?“. In: *World Bank Policy Research Working Paper*, Nr. 6476. Online verfügbar unter: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/268791468026998322/pdf/WPS6476.pdf>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.

**Franzoni**, Juliana M.; **Voorend**, Koen (2012): „Blacks, Whites or Grays? Conditional Cash Transfers and Gender Equality in Latin America“. In: *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*. Jg. 19, Nr. 3, S. 383 - 407. Oxford: Oxford UP.

- Fraser**, Nancy (2001): *Die halbierte Gerechtigkeit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Galiani**, Sebastian; **McEwan**, Patrick J. (2013). „The heterogeneous impact of conditional cash transfers“. In: *Journal of Public Economics*, Nr. 103, S. 85–96. Amsterdam: Elsevier.
- García-Jaramillo**, Sandra; **Miranti**, Riyana (2014): „Effectiveness of targeting in social protection programs aimed to children: lessons for a post-2015 agenda“. In: *Paper commissioned for the EFA Global Monitoring Report 2015, Education for All 2000-2015: achievements and challenges*. Online verfügbar unter: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002324/232421e.pdf>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.
- Glickhouse**, Rachel (2013): „Explainer: Conditional Cash Transfer Programs in Latin America“ *Americas Society/Council of the Americas*. Erschienen am 08.02.2013. Online verfügbar unter: <<http://www.as-coa.org/articles/explainer-conditional-cash-transfer-programs-latin-america>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.
- Hellmann**, Aline G. (2015): „How does Bolsa Familia work? Best Practices in the Implementation of Conditional Cash Transfer Programs in Latin America and the Caribbean“. In: *Inter-American Development Bank Technical Note*, Nr. 856. Online verfügbar unter: <[https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7210/How\\_does\\_Bolsa\\_Familia\\_Work.pdf?sequence=5](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7210/How_does_Bolsa_Familia_Work.pdf?sequence=5)>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.
- Holmes**, Rebecca et al (2010): „Cash transfers and gendered risks and vulnerabilities: lessons from Latin America“. In: *ODI Background Note*. Online verfügbar unter: <<https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6042.pdf>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.
- Kidd**, Stephen; **Wylde**, Emily (2011): *Targeting the Poorest: An assessment of the proxy means test methodology*. Canberra: AusAID. Online verfügbar unter: <http://www.unicef.org/socialpolicy/files/targeting-poorest.pdf>. (zuletzt abgerufen am 09.08.2016).
- Kriegesmann**, Karina (2011): „Das brasilianische Transferprogramm Bolsa Família – Ein wegbereitendes Vorbild für mehr Chancengerechtigkeit in Lateinamerikas Bildungssystemen?“ *Konrad Adenauer Stiftung SOPLA*. Erschienen am 08.12.2011. Online verfügbar unter: <<http://www.kas.de/sopla/de/publications/29669>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.
- Lindert**, Kathy et al. (2007): „The Nuts and Bolts of Brazil’s Bolsa Família Program: Implementing Conditional Cash Transfers in a Decentralized Context“. In: *SP Discussion Paper*, Nr. 709. Online verfügbar unter <<http://documents.worldbank.org/curated/en/972261468231296002/The-nuts-and-bolts-of-Brazils-bolsa-familia-program-implementing-conditional-cash-transfers-in-a-decentralized-contex>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.
- Lopez-Arana**, Sandra et al. (2016): “The impact of a conditional cash transfer programme on determinants of child health: evidence from Colombia“ In: *Public Health Nutrition*. Cambridge: Cambridge UP. Online verfügbar unter: <<http://dx.doi.org/10.1017/S1368980016000240>>. Zuletzt abgerufen am 94.08.2016.
- Luccisano**, Lucy (2006): „The Mexican Oportunidades Program: Questioning the Linking of Security to Conditional Social Investments for Mothers and Children“. In: *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, Jg. 31, Nr. 62, S. 53 - 85. Calgary: U of Calgary P.
- Lustig**, Nora; **Lopez-Calva**, Luis F.; **Ortiz-Juarez**, Eduardo (2012): „Declining Inequality in Latin America in the 2000s: The Cases of Argentina, Brazil, and Mexico“. In: *CGD Working Paper*, Nr. 307. Online verfügbar unter: <<http://www.cgdev.org/content/publications/detail/1426568>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.



**Molina-Millan**, Teresa et al. (2016): „Long-Term Impacts of Conditional Cash Transfers in Latin America: Review of the Evidence“. In: *IDB Technical Note*, Nr. 923. Online verfügbar unter: <<https://publications.iadb.org/handle/11319/7406?locale-attribute=en>>. Zuletzt abgerufen am 09. 08.2016.

**Molyneux**, Maxine (2006): „Mothers at the Service of the New Poverty Agenda: Progresal/Oportunidades, Mexico's Conditional Transfer Programme“. In: *Social Policy & Administration*, Jg. 40, Nr. 4, S. 425 - 449. Oxford/Malden: Blackwell.

**Molyneux**, Maxine (2007): „Change and Continuity in Social Protection in Latin America Mothers at the Service of the State?“. In: *UNRISD Gender and Development Programme Paper*, Nr. 1. Online verfügbar unter: <[http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(http-AuxPages\)/BF80E0A84BE41896C12573240033C541/\\$file/Molyneux-paper.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(http-AuxPages)/BF80E0A84BE41896C12573240033C541/$file/Molyneux-paper.pdf)>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.

**Molyneux**, Maxine (2008): „Conditional Cash Transfers: A 'Pathway to Women's Empowerment?“. In: *IDS Pathways Working Paper*, Nr. 5. Online verfügbar unter: <[http://www.pathwaysofempowerment.org/archive\\_resources/conditional-cash-transfers-a-pathway-to-women-s-empowerment-pathways-working-paper-5](http://www.pathwaysofempowerment.org/archive_resources/conditional-cash-transfers-a-pathway-to-women-s-empowerment-pathways-working-paper-5)>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.

**Mourão**, Luciana; **de Jesus**, Anderson Macedo (2012): „Bolsa Família (Family Grant) Programme: an analysis of brazilian income transfer programme“. In: Ménascé, David (Hg.): *FACTS Reports - Fighting Poverty between Market and Gift*. Sonderausgabe, Nr. 4, S. 43 - 49.

**OED**: „mestizo“ in: Oxford English Dictionary. Online verfügbar unter: <<http://www.oed.com/view/Entry/117138?>>. Zuletzt abgerufen am 17.08.2016.

**Pitilin**, Érica de Brito; **Lentschk**, Maicon Henrique (2015): „Primary Health Care from the perception of women living in a rural area“. In: *Revista da Escola de Enfermagem da USP*, Vol 49 No. 5. S. 725 - 731. Sao Paolo: ohne Verlag.

**Ruiz-Arranz**, Marta et al. (2006). „Program Conditionality and Food Security: The impact of PROGRESA and PROCAMPO Transfers in Rural Mexico“. In: *Revista Economia*, Vol. 7(2), 249–278. o.O: ohne Verlag. Online verfügbar unter: <<https://core.ac.uk/download/files/153/6535668.pdf>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.

**Schwarz**, Christiane; **Huck**, Alexandra (2015): „Kolumbien“ in: *Dossier Innerstaatliche Konflikte*. BPB. Online verfügbar unter: <<http://www.bpb.de/internationales/weltweit/innerstaatliche-konflikte/54621/kolumbien>>. Zuletzt abgerufen am 17.08.2016.

**Shei**, Amie et al. (2014): „The impact of Brazil's Bolsa Família conditional cash transfer program on children's health care utilization and health outcomes“. In: *BMC International Health and Human Rights*, Jg. 14, Nr. 10. London: BioMed Central. Online verfügbar unter: <<http://bmcinthealthhumrights.biomedcentral.com/articles/10.1186/1472-698X-14-10>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.

**Soares**, Fábio V.; **Ribas**, Rafael P.; **Osório**, Rafael G. (2010): „Evaluating The Impact Of Brazil's Bolsa Família: Cash Transfer Programs In Comparative Perspective“. In: *Latin American Research Review*, Jg. 45, Nr. 2, S. 173-190. Pittsburgh: Latin American Studies Association.

**Soares**, Fábio Veras; **Silva**, Elydia (2010): „Conditional Cash Transfer Programmes and Gender Vulnerabilities: Case Studies of Brazil, Chile and Colombia“. In: *UNDP IPC-IG Working Paper*, Nr. 69. Online verfügbar unter: <<http://www.ipc-undp.org/pub/IPCWorking-Paper69.pdf>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.

**Stampini, Marco; Tornarolli, Leopoldo** (2012): „The Growth of Conditional Cash Transfers in Latin America and the Caribbean: Did They Go Too Far?“. In: *IZA Policy Paper Series*, Nr. 49. Bonn: Institute for the Study of Labor. Online verfügbar unter: <<http://ftp.iza.org/pp49.pdf>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.

**Thakur, Sarojini G.; Arnold, Catherine; Johnson, Tina** (2009): „Gender and Social Protection“ in: *DAC Povnet Report - Promoting Pro-Poor Growth: Social Protection*. S. 167 - 182. Online verfügbar unter: <<https://www.oecd.org/dac/povertyreduction/43514563.pdf>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.

**Ulrichs, Martina; Roelen, Keetie** (2012): „Equal Opportunities for All? – A Critical Analysis of Mexico’s Oportunidades“. In: *IDS Working Paper*, Nr. 413. Online verfügbar unter: <<https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Wp413.pdf>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.

**Villatoro, Pablo** (2005): „Conditional cash transfer programmes: experiences from Latin America“. In: *CEPAL Review*, Nr. 86. S. 83 - 96. Santiago, Chile: ECLAC.

**Wald, Nina** (2014): „Wirkung von Bildungsprogrammen in kolumbianischen Konfliktgebieten: Kinder gehen häufiger zur Schule, bringen aber kaum bessere Leistungen“. In: *DIW Wochenbericht*, Nr. 46. Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung. Online verfügbar unter: <[http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.489262.de/14-46-4.pdf](http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.489262.de/14-46-4.pdf)>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.

**Weltbank** (2015): *Indigenous Latin America in the Twenty First Century*. Washington, DC: Weltbank. Online verfügbar unter: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/145891467991974540/pdf/98544-REVISED-WP-P148348-Box394854B-PUBLIC-Indigenous-Latin-America.pdf>>. Zuletzt abgerufen am 09.08.2016.

Hiermit erkläre ich, dass ich meine Bachelorarbeit zur Erlangung des Grades Bachelor of Arts (B.A.) mit dem Thema

**Mehr Geschlechtergerechtigkeit durch Conditional Cash Transfers? Eine vergleichende Analyse lateinamerikanischer Sozialpolitik**

selbstständig und ohne unerlaubte Hilfe verfasst, ganz oder in Teilen noch nicht als Prüfungsleistung vorgelegt und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Die Stellen der Arbeit, die anderen Quellen (einschließlich des World Wide Web und anderen elektronischen Text- und Datensammlungen) im Wortlaut oder dem Sinn nach entnommen wurden, sind durch Angabe der Herkunft kenntlich gemacht. Mir ist bewusst, dass ich im nachgewiesenen Betrugsfall die eventuell entstehenden Kosten eines Rechtsstreits zu übernehmen sowie mit weiteren Sanktionen zu rechnen habe.

Marburg, den 22.08.2016