

**Beate Martin (Hrsg.)**

# **Gender- und Frauenpolitik in Lateinamerika**

Aus der Arbeit des Referats Lateinamerika und Karibik  
in der Abteilung Internationale Entwicklungszusammenarbeit (IEZ)  
der Friedrich-Ebert-Stiftung

*~ ¡Si la mujer no está, la democracia no va! ~  
~ Ohne Frauen keine Demokratie! ~*

# Inhalt

<i>Beate Martin</i> Einleitung	5
<b>1. Aktuelle gender- und frauenpolitische Themen</b>	
<i>Gisela Notz</i> Frauenarbeit unter den Bedingungen der Globalisierung	15
<i>Maria Berenice Godinho Delgado</i> Nach der Weltfrauenkonferenz in Peking 1995 - neue Herausforderungen für Lateinamerika und die Karibik	29
<b>2. Die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in Lateinamerika - ausgewählte Beispiele</b>	
<i>Ludgera Klemp</i> ~Maquilas" in Honduras - Ein sozialer Konflikt und ein neues Muster seiner Vermittlung	47
<i>Thomas Manz</i> Die Arbeitsrechtsreform aus der Gender-Perspektive - das Beispiel Bolivien	53
<i>Astrid Becker</i> Gender-Aspekte in lokalen Entwicklungsstrategien in Chile	59
<i>Maria Berenice Godinho Delgado</i> Chancengleichheit in Brasilien: Unser täglicher Kampf	63
<i>Judith Wedderburn</i> Wie wird die Gender-Perspektive zum festen Bestandteil politischer Gestaltung und Umsetzung? - Ein Beispiel aus Jamaika	71
<i>Beate Martin</i> Regionale Vernetzung von Frauen im Cono Sur	77
<i>Dörte Wollrad</i> Medien und Gender – die Konstruktion von Realitäten	81
<i>Elmar Römpezyk</i> Gender-Bewußtsein trifft Umwelt-Bewußtsein - manchmal	85
<b>AutorInnenverzeichnis</b>	89
<b>Ausgewählte FES-Publikationen zur Gender- und Frauenpolitik</b>	91

# Einleitung

Beate Martin

Ziel dieser Publikation ist es, die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in Lateinamerika im Bereich der Gender- und Frauenpolitik sichtbar zu machen. Die Aktivitäten in diesem Bereich sind vielfältig und gehen weit über die klassischen Instrumente der Frauenförderung, wie der Durchführung von Sonderprogrammen zugunsten von Frauen, hinaus, obwohl diese natürlich weiterhin eine wichtige Rolle spielen.

Der neue Schwerpunkt liegt vor allem auf der Analyse verschiedener Politikfelder unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Auswirkungen auf Frauen und Männer. Auf dieser Grundlage werden politische Forderungen formuliert und in den Mittelpunkt der politischen Auseinandersetzung gerückt. Das sogenannte 'Gender-Mainstreaming' verlangt die Einbeziehung der Gender-Perspektive und Strategien zur Chancengleichheit in alle Konzeptionen, Politiken und Programme. Diese Vorgehensweise steht erst am Anfang, weshalb für viele Politikbereiche noch keine fertigen Konzepte vorliegen.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung möchte mit ihrer Arbeit in der Abteilung Internationale Entwicklungszusammenarbeit zu folgenden Zukunftsaufgaben beitragen:

- demokratische Strukturen durch die Einbeziehung möglichst vieler gesellschaftlicher Gruppen herzustellen, bzw. zu sichern,
- ökonomische Reformen und eine Politik der sozialen Gerechtigkeit zu fördern und
- gemeinsame Grundwerte zur gesellschaftspolitischen Entwicklung zu erarbeiten.

Das Referat Lateinamerika und Karibik legt vor diesem Hintergrund den Schwerpunkt seiner Arbeit u.a. auf die Bereiche:

- \* Arbeitsmarkt und Beschäftigungspolitik; Umgestaltung der Arbeitswelt,
- lokale Wirtschaftsförderung,
- Stärkung der Zivilgesellschaft, gesellschaftliche Teilhabe und Vertiefung der Demokratie,
- Förderung der regionalen Vernetzung und regionalen Integration,
- Begleitung der Wachstumsprozesse im Hinblick auf soziale Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit und die
- Demokratisierung der Kommunikation und die Medien- und Kommunikationsentwicklung.

Die vorliegende Publikation ist in zwei Teile gegliedert. Die Beiträge des ersten Teils liefern Hintergrundinformationen zu relevanten gender- und frauenpolitischen Themen aus deutscher und europäischer sowie aus lateinamerikanischer Sicht. Gisela Notz untersucht die Auswirkungen zunehmender Globalisierung auf die Arbeit von Frauen in Deutschland und Europa. Maria Berenice Delgado Godinho durchleuchtet Anspruch und Wirklichkeit der Nationalen Agenden in Lateinamerika nach der Vierten Weltfrauenkonferenz in Peking (1995) und deren regionaler Folgekonferenz in Chile (1997).

Im zweiten Teil werden einige der oben genannten zentralen Arbeitsbereiche der FES in Lateinamerika unter einer Gender-Perspektive betrachtet. Die ausgewählten Beispiele aus verschiedenen Ländern der Region behandeln Themen wie Arbeitsmarkt- und Gleichstellungspolitik, rechtliche Rahmenbedingungen von Frauenarbeit, Formen regionaler Vernetzung von Frauen, die Rolle der lateinamerikanischen Frau in den Medien und geschlechtsspezifische Auswirkungen von Umweltproblemen.

Daraus allein ergibt sich noch kein Gender-Konzept oder Leitfaden für die systematische Einbeziehung von Gender-Aspekten in die Projektarbeit. Solche gilt es zu erarbeiten und die folgenden Beiträge können vielleicht einen Beitrag dazu leisten.

Im Anschluß möchte ich eine kurze Übersicht über aktuelle Gleichstellungspolitiken und Instrumente in Deutschland und Europa geben, die z.T. auch in Lateinamerika eingesetzt werden können oder sogar schon verwirklicht sind.

### ***Kurze Übersicht über Gleichstellungspolitiken in Deutschland und Europa***

#### **Die Quote im öffentlichen Sektor**

Die Erfahrung in Deutschland zeigte, daß der Anteil von Frauen in Beruf und Politik in den letzten Jahrzehnten stagnierte, obwohl Frauen teilweise höheren Arbeitseinsatz zeigten und bessere Leistungen erbrachten. Die Frauenbewegung hat sich daher Mitte der 80er Jahre für die Einführung von Frauenquoten eingesetzt. Der Staat wurde unter Berufung auf das Gleichberechtigungs- und Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes verpflichtet, durch geeignete Maßnahmen die tatsächliche Gleichberechtigung von Frauen und Männern herbeizuführen. Im öffentlichen Dienst gibt es inzwischen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene Frauenbeauftragte und Frauenförderpläne. Erreicht wurden z.B.:

- ein allgemeines Diskriminierungsverbot
- bevorzugte Einstellung von Frauen bei gleicher Qualifikation auf der Basis von Einzelfallprüfungen (im Bundesgesetz ist dies nur eine Empfehlung)
- Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf (z.B. Schutz vor Benachteiligung durch Teilzeitarbeit, ggf. Anrechnung von Qualifikationen aus Familientätigkeiten)

Darüber hinaus wurde in vielen Verwaltungen bereits ein differenziertes Fördersystem als Bestandteil des allgemeinen Personalmanagements oder auch der Verwaltungsreform entwickelt. Dies kann jedoch nicht darüber hinwegtäuschen,

daß z.B. die Anwendung der Bewertungskriterien von Qualifikationen bei Frauen und Männern stark variieren kann. So wundert es nicht, daß zwar inzwischen mehr Frauen berufstätig sind und sich auch häufiger auf Führungspositionen bewerben, aber ihr Anteil dort immer noch völlig unterrepräsentiert ist.

#### **Die Urteile des Europäischen Gerichtshofs**

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) sah in festen Quoten, wie sie z.B. im Bundesland Bremen eingeführt wurden, eine Diskriminierung des Mannes. Als der Ingenieur Kalanke aus dem Gartenbauamt Bremen 1995 eine Klage erhob, gab ihm das EuGH Recht. Dies bedeutete einen herben Rückschlag für die Gleichstellungspolitik. Mit einem anderen Urteil im November '97 als Reaktion auf die Klage des Lehrers Marshall aus Schwerte/NRW erklärte der EuGH jedoch das seit 1989 bestehende Frauenförderungsgesetz in Nordrhein-Westfalen für rechtmäßig. Frauen dürfen im öffentlichen Dienst nicht automatisch bevorzugt werden. Quotenregelungen per Gesetz sind jedoch erlaubt, um die Diskriminierung von Frauen auszugleichen. Der mit 15 männlichen Richtern besetzte EuGH geht in seiner Urteilsbegründung davon aus, daß männliche Bewerber bei der Einstellung und Beförderung, ~aufgrund von Vorurteilen und stereotypen Vorstellungen", bei gleicher Qualifikation tendenziell bevorzugt werden. Im Falle eines negativen Urteils wären auch die Frauenförderungsgesetze in Berlin, Hamburg, Hessen, Rheinland-Pfalz, Niedersachsen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein in ihrer Existenz bedroht gewesen.

Bereits 1986 hatte der damalige Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Professor Benda, ~positive Maßnahmen zugunsten von Frauen" und die Quote als verfassungskonform anerkannt. 1989 wurde das Frauenförderungsgesetz von NRW als erstes in Deutschland verabschiedet.

#### **Soziale Bindung**

Ein weiteres Instrument zur Gleichstellung im öffentlichen Sektor ist, die Vergabe öffentlicher Aufträge an Auflagen zur Förderung von Frau-

en, Familien und Auszubildenden zu binden. Dies ist inzwischen in einigen Bundesländern (Saarland, NRW, Berlin, Brandenburg, Sachsen-Anhalt) schon gängige Praxis. Zur Zeit jedoch droht diese Regelung mit der Begründung, daß eine Anpassung an europäisches Recht vollzogen werden müsse, wieder abgeschafft zu werden. Dagegen hat der Deutsche Juristinnenbund festgestellt, daß die EU-Kommission es ihren Mitgliedstaaten in Wirklichkeit freistellt, soziale Kriterien bei der Vergabe öffentlicher Aufträge in ihrer Gesetzgebung zu verankern.

### **Die Quote in politischen Parteien**

Die politischen Parteien haben noch nicht alle verbindliche Quoten für Ämter und Mandate beschlossen. Die Grünen haben eine 50%-Quote. Derzeit besteht ihre Bundestagsfraktion aus 57% Frauen. Die SPD hat einen Stufenplan, der 1998 mit einer 40%-Quote in Partei und Parlament endet. Die PDS hat derzeit einen Anteil im Bundestag von 43% weiblichen Abgeordneten. Die CDU folgt erst seit 1996 einer unverbindlichen Vorgabe, nach der möglichst ein Drittel der Ämter und Mandate mit Frauen zu besetzen sind.

Die Frauenförderung in der Politik kann sich nicht auf die Quote verlassen. Dies ist eine der Schlußfolgerungen aus der Studie von Prof. Dr. Barbara Schaeffer-Hegel u.a. der Technischen Universität Berlin, die seit Dezember 1995 vom Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Technologie gefördert wird. Die Ergebnisse des Forschungsprojekts *~Zur Situation und Zukunft von Frauen in der Politik als Aufgabe politischer Bildungsarbeit* ", im Zuge dessen 700 deutsche Politikerinnen befragt wurden, werden voraussichtlich bis Mitte des Jahres veröffentlicht werden. (B. Schaeffer-Hegel, Die ganze Demokratie. Zur Professionalisierung für Frauen in der Politik). In Deutschland sind derzeit 78% der Parlamentarier in Bund und Ländern Männer und nur 18% der politischen Führungsebene von Frauen besetzt. Die Politikverdrossenheit steigt bedenklich an, und vor allem junge Frauen distanzieren sich von der herkömmlichen institutionellen Politik. Allen Parteien mangelt es an weiblichem Nachwuchs. Um aber

eine demokratische und die Geschlechter gleichberechtigte Gesellschaft erreichen zu können, müssen Frauen politischen Einfluß geltend machen können. Die Frage ist nur, wie dieses Ziel erreicht werden soll. Denn Frauen haben immer noch ~Schwierigkeiten, sich in ein System einzufädeln, in dem sie sich als Minderheit nur mit erheblichem Durchsetzungsvermögen und mit dem Einsatz überdurchschnittlicher Kompetenz behaupten können" (Schaeffer-Hegel).

Die Widerstände gegen eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen an der Politik liegen nicht nur bei wichtigen institutionellen Regelungen, sondern auch bei subjektiv verankerten Dispositionen und Vorbehalten von Männern und Frauen. Gegenüber den USA ist Deutschland eine frauenfeindliche Wüste. Aber auch im europäischen Vergleich ist Deutschland ziemlich rückständig, was den Anteil von Frauen in Wirtschaft und Behörden anbelangt. Aufgrund des großen Bedarfs an politischer Bildungsarbeit für Frauen, der auch in den Ergebnissen der oben genannten Studie deutlich wird, wurde an der TU Berlin die ~Europäische Akademie" gegründet, deren erstes *Programm ~Preparing Women to Lead*" erstmals 1998 durchgeführt wurde. Die Akademie soll ein parteiübergreifender Ort der politischen Auseinandersetzung, Bildung und Nachwuchsförderung sein. Im Kuratorium sind Politikerinnen wie Waltraud Schoppe/Bündnis 90-Grüne ebenso vertreten wie Heiner Geißler/CDU. Das Projekt wird von der EU kofinanziert.

### **Gleichstellungsinitiativen im privaten Sektor**

In deutschen Unternehmen hat sich in den letzten fünf Jahren die Zahl von Frauen im mittleren Management von 5% (1991) auf 8,2% (1996) erhöht. Die Hamburger Wirtschaftsforscherin Sonja Bischoff fand heraus, daß Frauen erfolgreich sind, wo ihre Leistung meßbar wird, an Umsätzen im Vertrieb, im Controlling, in den Finanzbereichen der Wirtschaftswelt. Dort sei es nicht so einfach, ihre Arbeit durch männliche Kollegen und Vorgesetzte unsichtbar zu machen. Anhand der Hoppenstedt-Dateien wird deutlich, daß die meisten Frauen in Führungspositionen in kleineren und mittleren Unternehmen zu finden

### **Aktuelle Frauenquoten in ausgewählten Mitgliedstaaten der EU**

**Dänemark:** Die dänische sozialistische Volkspartei führte in den frühen siebziger Jahren Quoten ein, durch die jedes Geschlecht mit mindestens 40% vertreten sein muß.

**Österreich:** Die SPÖ schrieb sich 1985 eine 25%-Quote ins Statut und erhöhte 1993 die Quote auf 40%. Die Grünen streben mindestens eine Parität an. Ende der 80er Jahre wurde in allen Bundes- und Landesinstitutionen eine Quote eingeführt, die vorsieht, daß bei gleicher Qualifikation solange die Bewerberinnen bevorzugt werden, bis auf der jeweiligen Qualifikationsstufe ein Frauenanteil von 50% erreicht ist.

**Finnland:** 1987 wurde eine Soll-Quote per Gesetz beschlossen, durch die Frauen und Männer in Ausschüssen, Beiräten und sonstigen Gremien so gleichmäßig wie möglich vertreten sein müssen. Der Anteil der Frauen in diesen Entscheidungsgremien stieg von 25% im Jahr 1980 auf 48% im Jahr 1996.

**Belgien:** 1994 wurde eine Mindestquote per Gesetz eingeführt, die verlangt, daß die Listen von Parteien mindestens 25% (und ab 1999 33%) weibliche Kandidaten enthalten müssen. Wenn die Liste nicht die erforderliche Anzahl an Kandidatinnen enthält, müssen die für Frauen reservierten Plätze unbesetzt bleiben.

**Italien:** Auf den Kandidatenlisten der Parteien durfte seit 1993 kein Geschlecht zu mehr als 75% vertreten sein. Dieses Gesetz wurde nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshof zum Fall Kalanke als verfassungswidrig erklärt.

**Frankreich:** Die sozialistische Partei führte zur Nationalratswahl im Mai 97 auf ihren Listen eine 40%-Quote ein.

**Großbritannien:** 1995 war (nach dem Kalanke-Urteil) der Versuch der Labour Party gerichtlich untersagt worden, nur Frauen in aussichtsreichen Wahlkreisen aufzustellen. Labour hatte gegen das Urteil keine Berufung eingelegt.

**Niederlande:** Das Kabinett beschloß 1997, die angestrebte Frauenquote in Parlamenten und öffentlichen Ämtern zu erhöhen. In fünf Jahren soll jeder vierte Bürgermeister und jeder vierte Kommissar der Königin (Provinzgouverneur) eine Frau sein. Nach den Parlamentswahlen 1998 sollen mehr als 35% der Abgeordneten Frauen sein. Laut Kabinettsbeschluß soll nach jeder Wahl der Richtwert um weitere 5% erhöht werden.

Quelle: taz 12.11.97, S. 3 Barbara Debus

sind, in denen ihre Qualifikation, ihr Engagement und ihre Betriebstreue stärker geschätzt werden.

### **Das Total-E-Quality-Zertifikat**

In privatwirtschaftlichen Unternehmen wurden zum Teil auf freiwilliger Basis neue Arbeitszeitmodelle und Eingliederungsmaßnahmen eingeführt. So z.B. bei der Commerzbank. Sie wurde daraufhin im Oktober 1996 von der Zeitschrift Cosmopolitan als familienfreundlichstes Unternehmen Deutschlands ausgezeichnet. Sie erhielt auch im Januar 1997 als eine der ersten Unternehmen die **Total-E-Quality-Auszeichnung**, die seit Ende 1996 vom Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie und der Kommission der Europäischen Gemeinschaft gefördert wird. Mit dieser Auszeichnung werden Unternehmen prämiert, die sich freiwillig, langfristig und systematisch um Chancengleichheit bemühen. Die zu erfüllenden Kriterien betreffen Umsatz, Frauenanteil an den Gesamtbeschäftigten, Frauen- und Männeranteil in den verschiedenen Tarifbereichen, in Führungspositionen und bei der Inanspruchnahme

von Erziehungsurlaub sowie die konkreten Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit. Die Einhaltung der Kriterien wird von einem unabhängigen Gremium geprüft. Der Arbeitskreis ~Total E-Quality Deutschland" vergibt daraufhin das Zertifikat für einen Zeitraum von zwei Jahren, das in dieser Zeit für Marketing und Öffentlichkeitsarbeit des Unternehmens verwendet werden kann.

Das Ziel der Commerzbank ist es, unter dem Motto ~Qualität statt Quote" Chancengleichheit zu schaffen. 1989 wurde das Koordinierungsteam ~Frauen im modernen Banking" geschaffen, das sich z.B. für Wiedereingliederung nach dem Erziehungsurlaub, Betriebsvereinbarungen zur Teilzeit (Teilzeitarbeitsplätze für Männer und Frauen in allen Qualifikationsstufen) und zur Kinderbetreuung (Freistellungsregelung zur Pflege erkrankter Kinder) einsetzt. In Kooperation mit anderen Unternehmen in Frankfurt startete die Commerzbank das Pilotprojekt ~Familienservice", das auf der Suche nach geeigneten Kinderbetreuungsmöglichkeiten Unterstützung bietet. Diese Initiativen werden in den USA be-

reits seit 1991 mit dem 'family-friendly index' bewertet.

Im Rahmen des Projekts ~ *Vereinbarkeit von Beruf und Familie*" wird zur Zeit versucht, dieses Konzept an deutsche Verhältnisse anzupassen. Die Erfahrungen haben gezeigt, daß grundsätzlich die Firmen am familienfreundlichsten sind, die flexible Arbeitszeitorganisation eingeführt haben. (siehe dazu Borst, Frauke/1997)

### **Die Entwicklung des 'Gender-Audits'**

In der Europäischen Union trat am 14.04.1995 die **Öko-Audit-Verordnung** in Kraft. Öko-Audit ist ein Kontrollinstrument zur Bewertung der ökologischen Nachhaltigkeit einer Maßnahme oder eines Produktionsprozesses. Die Umweltminister der EU hatten die Verordnung zur Einführung von sogenannten betrieblichen Umweltmanagementsystemen schon 1993 auf der Basis freiwilliger Beteiligung der Unternehmen erlassen. Gerhard Engelbrech vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nürnberg hat nun versucht, die Methode des Öko-Audits auf die Ermittlung von Chancengleichheit im Beruf bzw. im Betrieb zu übertragen und Kriterien zur Prüfung betrieblicher Personalführungsstrategien zu entwickeln. Das Ziel eines **Gender-Audits** ist die Einführung und die Umsetzung eines an Chancengleichheit orientierten Managementsystems. Dies basiert auf den Total-Quality-Managementstrategien, die versuchen, betriebliche Humanressourcen zu sichern und zur Chancengleichheit von Frau und Mann im Berufsleben beizutragen. Die Chancengleichheitsprinzipien sind für jeden Arbeitsplatz zu verwirklichen, und insbesondere Beschäftigte mit Vorgesetztenfunktion müssen in einen diesbezüglichen kontinuierlichen Weiterbildungsplan eingebunden werden.

Den Unternehmen soll auf freiwilliger Basis ermöglicht werden, ihr internes Chancengleichheitsziel zu definieren, sich zu bestimmten Verhaltensweisen zu verpflichten, in regelmäßigen Abständen eine Chancengleichheitsprüfung durchzuführen und diese durch externe Gutachter verifizieren zu lassen. Bei positiver Begutachtung bekommt das Unternehmen ein offiziell-

les Gütesiegel, das zur Aufwertung des Firmenimages in Marketing und Werbung verwendet werden kann. (Gerhard Engelbrech, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nürnberg, ibv Nr. 27 vom 5.7.95)

### **Das Konzept 'Managing Diversity'**

Die reine Frauenförderung ist eine Sackgasse. Es kommt darauf an, Arbeitsbedingungen in Unternehmen und anderen Institutionen zu schaffen, bei denen niemand ausgegrenzt wird. Dabei hilft das Konzept 'Managing Diversity'. Es wurde in den USA mit der Absicht entwickelt, multikulturelle Unternehmen zu schaffen, die allen Gruppen der Bevölkerung gleiche Aufstiegschancen ermöglichen und in denen folglich nicht eine Gruppe weißer Männer alle anderen Gruppen dominiert. Die Umsetzung des Konzepts hat bisher zu positiven Ergebnissen geführt. Konflikte und Frustrationen, die zur Verschwendung produktiver Energien und kreativen Potentials geführt hatten, konnten verringert werden. 'Managing Diversity' ist ein **'Top down'-Ansatz**, der nur funktionieren kann, wenn die Führungskräfte diesem Managementprinzip die volle Unterstützung geben. Dieser Ansatz läßt sich auch für den Gender-Bereich adaptieren. In den USA machen einige Unternehmen die leistungsorientierte Vergütung ihres Managements u.a. von ihrer Unterstützung der Chancengleichheit abhängig. Sobald Frauenförderung zum Leistungsprofil eines Vorgesetzten gehört und der Bonus eines Managers vom Frauenanteil in seiner Abteilung abhängig ist, sind die Durchsetzungschancen hoch und nicht mehr allein vom Verhandlungserfolg der Frauenbeauftragten abhängig.

### **Die Programme zur Chancengleichheit der EU**

Die Europäische Union hat 1997 aus Anlaß ihres 40-jährigen Bestehens eine Bestandsaufnahme ihrer Chancengleichheitspolitik gemacht. In Artikel 119 des EG-Vertragswerks wurde der Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit festgelegt. Mitte der 70er Jahre verabschiedete die EG sechs Richtlinien, die das Prinzip der Gleichbehandlung auf

andere Bereiche des Erwerbslebens erweiterten und für die Mitgliedstaaten verbindlich machten. Jedoch erst nachdem der Europäische Gerichtshof 1982 ein Vertragsverletzungsverfahren begann, erließ auch die Bundesregierung das Arbeitsrechtliche EG-Anpassungsgesetz. Die EU-Richtlinien werden auch heute noch nicht in allen Mitgliedsländern umgesetzt. Entscheidend ist, daß die Anwendung der Richtlinien erst dann greift, wenn die Beschäftigte in einem Normalarbeitsverhältnis steht. Sie kann also nicht dazu beitragen, die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung zu verändern, Lohndiskriminierung abzuschaffen und unbezahlte Familien- und Hausarbeit zu bewerten und sozial abzusichern. Durchschnittlich verdienen Frauen derzeit in der EU im Durchschnitt ca. 20% weniger als Männer; 83% der Teilzeitbeschäftigten sind Frauen.

Inzwischen hat die EU schon das vierte EU-Aktionsprogramm 1996-2000 aufgelegt. Das erste begann 1982 mit dem Ziel, rechtliche Rahmenbedingungen zur Förderung der Chancengleichheit zu setzen. Beim 2. und 3. Aktionsprogramm ab 1986 standen Aktionen im Hinblick auf Ausbildung, Einstellung, Laufbahn, Arbeitsbedingungen und soziale Infrastruktur im Vordergrund. Das jetzige **'EU Positive Action Programme'** soll Frauen fördern, ohne Männer zu benachteiligen. Es gibt Zielvorgaben, um geschlechtsspezifische Hindernisse von Chancengleichheit (z.B. versteckte Vorurteile von Vorgesetzten gegen Frauen) aus dem Weg zu räumen. Die Generaldirektoren der 24 Abteilungen der Kommission müssen sich rechtfertigen, wenn sie zuwenig Frauen befördern. Der Anteil von Frauen in Führungspositionen in der Kommission stieg in den letzten fünf Jahren von 9 auf 11 und im mittleren Management von 11 auf 17%.

### **Mainstreaming**

Der Schwerpunkt des vierten EU-Aktionsprogramms von 1996 ist das bereits erwähnte 'Mainstreaming'. Beruhend auf diesem Ansatz wird die Politik der Chancengleichheit zum systematischen Bestandteil bei der Umsetzung aller Konzeptionen, Politiken und Programme auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene. Chancengleichheit ist das Ziel und 'Mainstreaming'

das Instrument, dieses Ziel zu erreichen. Der politische Wille dazu muß jedoch auch auf den Führungsebenen vorhanden sein. Es gibt keine idealtypischen Lösungen; je nach Problemlage und regionalen, nationalen oder kulturellen Voraussetzungen muß ein spezifischer Weg gesucht werden.

### **Affirmative Action**

'Affirmative Action' ist ein Begriff aus den USA, der erstmals 1964 in einer präsidentialen Durchführungsverordnung für das Bürgerrechtsgesetz von Präsident Lyndon B. Johnson gebraucht wurde. Empfänger von Bundesmitteln werden seither in die Pflicht genommen, aktive Schritte zur Herstellung der Gleichberechtigung zu unternehmen. Es reicht nicht mehr aus, Minderheiten und Frauen lediglich nicht mehr zu diskriminieren. Gleichbehandlung muß vielmehr in der Anwerbungs-, Einstellungs- und Rekrutierungspraxis explizit nachgewiesen werden. Eine spezielle Kommission (Equal Employment Opportunity Commission) kann in Streitfällen angerufen werden.

Durch 'Affirmative Action'-Programme hat sich in den letzten 30 Jahren vieles zugunsten der US-amerikanischen Frauen verändert. Die Einkommensdifferenz zwischen Frauen und Männern ist gesunken. Die Zahl der Unternehmerinnen hat sich erhöht, und 33% der leitenden Angestellten sind weiblich. Die Gleichstellung von Frauen in Gesellschaft, Politik und Wirtschaft ist jedoch noch lange nicht erreicht. Im Bundesstaat Kalifornien wie auch im Nationalkongreß gibt es jedoch seit einiger Zeit Bestrebungen, die 'Affirmative Action' wieder abzuschaffen.

### **Die Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking und die Nationale Agenda in Deutschland**

In Deutschland sind zwei Jahre nach der vierten Weltfrauenkonferenz Mitte 1997 die lange angekündigten nationalen Umsetzungsstrategien vom Bundesfrauenministerium veröffentlicht worden. Von den vier voluminösen Bänden befassen sich nur 38 Seiten mit den zwölf Problembereichen der Aktionsplattform von Peking. Angeblich ist vieles von dem, was in Peking gefordert wurde, ~in Deutschland bereits Realität

oder Bestandteil der Gleichberechtigungspolitik in Bund, Ländern und Kommunen". Die vorgelegten Umsetzungsstrategien sind auf drei Schwerpunktbereiche begrenzt:

1. Zugang von Frauen zu Entscheidungspositionen.
2. Verbesserung der Situation von Frauen in der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt.
3. Menschenrechte und Beseitigung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen.

Viele andere wichtige Bereiche wie z.B. die Frage der sozialen Sicherung und Armutsbekämpfung fehlen schlichtweg. Bei der Vor- und Nachbereitung der Weltfrauenkonferenz waren zwar deutsche Nicht-Regierungs-Organisationen beteiligt, die danach aber keinen politikgestaltenden Einfluß nehmen durften. Kein Wunder, daß ihre zentralen Forderungen nun fehlen - wie z.B.:

1. Quotierung auf Bundesebene beim Zugang zu Entscheidungsmacht
2. Gleichstellungsgesetz für die Privatwirtschaft und die Abschaffung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse
3. Regelmäßiger geschlechtsdifferenzierter Armutsbericht

4. Anerkennung geschlechtsspezifischer Verfolgung als Asylgrund

In dem Bericht bleiben weitere Aspekte unklar. So wird zwar das vierte Aktionsprogramm der EU zur Chancengleichheit 1996--2000 erwähnt. Der Leser erfährt aber nicht, daß sich die Bundesregierung unmittelbar nach der Weltfrauenkonferenz dafür einsetzte, die finanziellen Mittel zur Durchsetzung dieses Aktionsprogramms um die Hälfte zu reduzieren. Wogegen die European Women's Lobby heftig, aber erfolglos protestierte.

Gleichstellungspolitiken allein sind nicht geeignet, die Gesellschaft zu verändern. Sie sind jedoch eine notwendige Voraussetzung dazu. Die politischen Instrumentarien zur Gleichstellung müssen inhaltlich erneuert und erweitert werden.

Es geht nicht darum, Frauen einen besonderen Stellenwert einzuräumen oder ihnen einen Sonderstatus zu geben. Es wird aber immer deutlicher, daß Frauen eine Schlüsselfunktion in der zukünftigen Gestaltung der Arbeitsgesellschaft zufällt. Alle bisherigen arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Gesetze richten sich nach wie vor am männlichen Vollzeitwerbstätigen aus, der samt seiner Familie kranken- und rentenversichert ist. Diesem herkömmlichen Modell der

#### *Frauenrechte in Deutschland*

- 1918 Frauenwahlrecht: **Rosa** Luxemburg erkämpft mit Marie Juchacz u.a. das Wahlrecht für Frauen.
- 1949 Grundgesetzartikel 3, Absatz 2: -Männer und Frauen sind gleichberechtigt".
- 1958 Gleichberechtigungsgesetz: Der Mann hat nicht mehr das rechtlich verbrieftete letzte Wort.
- 1971 Rentenreformgesetz: Die Rentenversicherung wird für Hausfrauen geöffnet.
- 1977 Ehe- und Familienrecht: Versorgungsausgleich zur sozialen Sicherung der geschiedenen Frau.
- 1980 Gleichbehandlungs-gesetz: Gleichbehandlung am Arbeitsplatz wird Rechtsanspruch im BGB.
- 1985 Beschäftigungsförderung: Teilzeitarbeit wird Vollzeitarbeit rechtlich gleichgestellt.
- 1994 Erweiterung des Grundgesetzes: Der Staat wird in Artikel 3 verpflichtet, die Gleichberechtigung durchzusetzen.
- 1995 Abtreibungsrecht: Die Neufassung enthält Straffreiheit bei Abtreibungen in den ersten drei Monaten, allerdings nur nach Beratung.
- 1995 Gleichstellungsgesetz in Bremen: Ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs entscheidet gegen das Bremer Gleichstellungsgesetz nach einer Klage eines Gartenbauingenieurs.
- 1996 Arbeitsrechtliches EG-Anpassungsgesetz
- 1997 Gleichstellungsgesetz in Nordrhein-Westfalen: Der Europäische Gerichtshof hält die Bevorzugung von Frauen im öffentlichen Dienst für rechtens, nicht aber die "automatische".
- 1997 Vergewaltigung in der Ehe wird für strafbar erklärt.

## Einleitung

Arbeitsgesellschaft geht jedoch die Zukunft aus. Seine Finanzierung wird bereits mittelfristig obsolet. In diesem Manko liegt aber auch die Chance, die Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern neu zu regeln und zu einer gerechteren Verteilung von Arbeit, Einkommen und Zeit zu kommen. Eine solche Neuordnung kann bei entsprechender wirtschafts- und sozialpolitischer Gestaltung für alle Beteiligten existenzsichernd sein, die Lebenserwartung der männlichen ~"Workaholics" verlängern und die Frustration der vielen geringfügig arbeitenden Frauen beseitigen, indem sie eine sinnvolle und ihrer Qualifikation entsprechende Beschäftigung erhalten.

## Literatur

- Assig, Dorothea/Beck, Andrea:** Frauen revolutionieren die Arbeitswelt. Das Handbuch zur Chancengerechtigkeit, München 1996
- Beckmann, P./Engelbrech, G. (Hrsg.):** Arbeitsmarkt für Frauen 2000 - Ein Schritt vor oder ein Schritt zurück? Kompendium zur Erwerbstätigkeit von Frauen, Nürnberg 1994
- Borst, Frauke:** Führungstrainingsprogramme für Frauen in Politik und Wirtschaft: Begründungen - Tendenzen - Ergebnisse. Magisterarbeit an der TU Berlin, Berlin 1997
- Dienel, Christiane:** Frauen in Führungspositionen in Europa, München 1996
- ECLAC (Economic Commission for Latin America and the Caribbean United Nations): The Equity Gap, Latin America, the Caribbean and the Social Summit, Santiago/Chile 1997
- Europäische Kommission,** Vertretung in der Bundesrepublik Deutschland, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Frauen in Europa, Bonn 1996
- Europäisches Parlament,** Informationsbüro für Deutschland, Dr. Klaus Löffler (Hrsg.): Frauenförderung in der Europäischen Union, Europa Wissen Nr. 3, Bonn 1997
- European Commission Equal Opportunities Unit (Ed.):** Strategies for a Gender Balance in Political Decision Making. Report: European Seminar Dublin March 1995, Brüssel 1995
- Gerhard, Ute (Hrsg.):** Frauen in der Geschichte des Rechts, München 1997
- Heinzel, Friederike:** Die Inszenierung der Besonderheit. Zur politischen Sozialisation von Frauen in Gewerkschaftspositionen, Bielefeld 1996
- Human Development Report 1997,** United Nations Development Programme, New York 1997
- Jansen, Mechtild:** Das Claudia Nolte-Phänomen, Bonn 1997
- Kreisky, Eva/Sauer, Birgit (Hrsg.):** Feministische Standpunkte in der Politikwissenschaft: eine Einführung, Reihe Politik der Geschlechterverhältnisse Bd. 4, Frankfurt/Main 1995
- Krell, Gertraude:** Chancengleichheit durch Personalpolitik. Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen, Wiesbaden 1997
- Kulawik, Teresa/Sauer, Birgit (Hrsg.):** Der halbierte Staat, Campus Verlag, Frankfurt am Main 1996
- Kutz-Bauer, Helga:** Diskriminierung von Frauen in der politischen Bildung, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Vierzig Jahre politische Bildung in der Demokratie, Bonn 1990
- Lachenmann, Gudrun/Brühl, Tanja:** Frauen und Gleichberechtigung in: Globale Trends 1998, Stiftung Entwicklung und Frieden, Frankfurt am Main 1997
- Regenhard, Ulla u.a. (Hrsg.):** Ökonomische Theorien und Geschlechterverhältnis: der männliche Blick der Wirtschaftswissenschaft, Fachhochschule für Wirtschaft, Berlin 1994
- Schaeffer-Hegel, Barbara, u.a. (Hrsg.):** Frauen mit Macht. Zum Wandel der politischen Kultur durch die Präsenz von Frauen in Führungspositionen, Pfaffenweiler 1995
- Schaeffer-Hegel, Barbara, u.a. (Hrsg.):** Die ganze Demokratie. Zur Professionalisierung von Frauen für die Politik, wird 1998 erscheinen im Centaur-Verlag, Pfaffenweiler
- Schwan, Marianne:** Milchmädchens Rache. Eine Abrechnung mit dem von Männern gemachten Steuerrecht, Frankfurt am Main 1996
- Stiegler, Barbara:** Der Tauschwert sozialer Qualifikation. Die Tarifierung einer vermeintlich weiblichen Kompetenz, FES Forschungsinstitut, Abt. Arbeits- und Sozialforschung, Bonn 1996
- Wetterer, A. (Hrsg.):** Die soziale Konstruktion von Geschlecht in Professionalisierungsprozessen, Frankfurt 1995

**1.**  
**Aktuelle gender- und  
frauenpolitische Themen**

# Frauenarbeit unter den Bedingungen der Globalisierung

## Soziale und ökonomische Auswirkungen, Tendenzen, Perspektiven

Gisela Notz

Die Unternehmer agieren als 'global players' - und das weltweit. Auch ArbeitnehmerInnen vernetzen sich mit Hilfe von Computersystemen und Television. Noch nie wußten so viele Menschen so viel über den Rest der Welt.

Politiker verweisen immer wieder auf die Chance, die die internationale Arbeitsteilung bietet, um den Wohlstand der Völker zu mehren und jedem seinen gerechten Anteil am ökonomischen und technischen Fortschritt zu geben (vgl. Lafontaine, 1997, S. 20). Wer aber bekommt die Chance, welche Völker und welche Teile der Bevölkerung? Was heißt internationale Arbeitsteilung aus der Genderperspektive? Und was heißt überhaupt gerecht?

Der Staat übernimmt in der neoliberalen Gesellschaft mehr und mehr die Rolle des Ordnungshüters, sein korrigierender Einfluß über die öffentlichen Haushalte, über Gesetze und Verordnungen nimmt mit zunehmendem Sozialabbau immer weiter ab; überall wo es keine mächtigen Interessengruppen verhindern, wird gekürzt. Das hat insbesondere Auswirkungen auf die Arbeit der Frauen, da viele Arbeiten, die vorher bezahlt geleistet worden sind, reprivatisiert und refamilialisiert werden, das heißt, auf die Schultern der Frauen verlagert. Das kostet bezahlte Arbeitsplätze für Frauen und maximiert das Quantum der unbezahlten Arbeit von Frauen.

Auch der in den Betrieben und anderswo tobende gnadenlose Konkurrenzkampf und die Verfolgung von Fremden und anderen Minderheiten trifft die Frauen meist anders als die Männer. In den Produktions- und Dienstleistungsbetrieben wie auch draußen vor der Tür weht oft ein eisi-

ger Wind. Kein Job scheint mehr sicher, sogar das mittlere Management und Computerspezialistinnen bangen um ihren Arbeitsplatz. Freilich gibt es im Zuge der Rationalisierungsschübe, des damit verbundenen Arbeitsplatzabbaus und der Modernisierung der Wirtschaft ModernisierungsverliererInnen und -gewinnerInnen.

Die Horrormeldungen erreichen uns täglich. Nachrichten über anstehende Entlassungen, über Betriebsverlagerungen, über Firmen- oder Betriebsteilschließungen, über Kürzungen von Sozialleistungen, wachsende Staatsschulden, steigende Erwerbslosenzahlen, über mangelhafte internationale Konkurrenzfähigkeit, sinkenden Export, Naturzerstörungen, Abwertung von Qualifikationspotentialen; über zerstörte Karrieren, die nicht mehr gekittet werden können und verletzte Menschen mit Wunden, die nicht mehr geheilt werden können. ~Die Globalisierung der Arbeitsmärkte zwingt uns." Oder ~Wenn wir nicht weiter deregulieren, die Arbeitskräfte nicht noch flexibler einsetzen können, sind wir nicht wettbewerbsfähig". Diese Sätze werden den ArbeitnehmerInnen seit Jahren eingetrichtert, ergänzt durch: ~Der Standort Deutschland muß erhalten bleiben". Globalisierung und Standortfrage rechtfertigen scheinbar einfach alles. Der gesellschaftliche Einfluß der Gewerkschaften soll untergraben werden, die Konkurrenz zwischen den ArbeitnehmerInnen, zwischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, zwischen alten und jungen, Einheimischen und MigrantInnen, Arbeitsplatzbesitzern und Arbeitslosen wächst ins Unermeßliche.

Obwohl Experten darauf verweisen, daß die Globalisierung nicht als wesentliche Ursache für Erwerbslosigkeit in der Bundesrepublik Deutsch-

land verantwortlich gemacht werden kann (vgl. Hirst/Thompson 1996, S. 1 ff.), weil nur 1,2% der gesamten Importe der westlichen Industrieländer aus sogenannten, Billiglohnländern" stammen, kann nicht übersehen werden, daß von der Konkurrenz gering qualifizierter und bezahlter Jobs mit den ~Tigerstaaten" in Asien oder den Staaten in Osteuropa, besonders Branchen mit arbeitsintensiver Produktion, und das trifft vor allem Frauenarbeitsplätze, durchaus betroffen sind (vgl. Wichterich 1997).

Von wesentlich größerer Bedeutung ist allerdings die Internationalisierung des Geld- und Finanzkapitals und die damit einhergehende Veränderung der Unternehmenskultur finanzkräftiger Unternehmen, für die es lukrativer ist, ihre Gewinne auf internationalen Finanz- und Kapitalmärkten anzulegen, anstatt in Arbeitsplätze zu investieren.

### ***Eine notwendige Vorbemerkung***

Auch im Globalisierungsprozeß gibt es nicht DIE Frauen genausowenig, wie es DIE Männer gibt. Frauen sind nicht nur Opfer - sie sind auch handelnde Subjekte, das gilt auch im Prozeß der Globalisierung der Weltwirtschaft. Es gibt Täterinnen, Profiteurinnen, Verliererinnen, aber auch Opfer, und es gibt Aufräumkommandos von Frauen in der zerstörten Umwelt, wie auch Akteurinnen, die Widerstand leisten.

Zwar trifft Globalisierung ganz offensichtlich (viele) Frauen anders als (viele) Männer. Dennoch sind sie nicht als Gruppe, sondern wiederum unterschiedlich betroffen. In den industrialisierten Ländern gibt es mehr Frauen als Männer, die zu den Randbelegschaften zählen, und mehr Männer als Frauen, die zu den Stammbeschaften gehören. Diejenigen, die ganz aus dem Erwerbsarbeitsprozeß herausfallen, sind ebenfalls überwiegend Frauen. Die Tatsache, daß die Armut weltweit zunimmt zeigt, daß es einen Zusammenhang von Hunger auf der einen Seite und Weltmarktproduktion auf der anderen Seite gibt. Frauen sind von der zunehmenden Armut in besonderem Maße betroffen. 70% der armen Menschen auf der Welt sind Frauen. Die

~Feminisierung der Armut" ist daher bereits seit den 80er Jahren ein feststehender Begriff.

In diesem Beitrag werde ich zunächst nach den Auswirkungen der Globalisierung auf Frauenarbeit fragen und aufzeigen, daß Frauen in der sich wandelnden Arbeitswelt die Pionierrolle spielen. Danach werde ich fragen, was das für die Zukunft bedeutet bzw. welche Lösungsmodelle heute diskutiert werden und was im Sinne einer Arbeitspolitik, die darauf ausgerichtet ist, der geschlechtsspezifischen Ungleichheit entgegenzuwirken, wünschenswert wäre.

Die Analyse der geschlechtsspezifischen Auswirkungen der Globalisierung der Weltgesellschaft wird meist vernachlässigt. Sie ist aber ebenso wichtig wie die Betrachtung der ökonomischen, ökologischen und politischen Auswirkungen.

### ***Was bedeuten Globalisierung oder die „neue "internationale Arbeitsteilung für frauen/eben und -arbeit?***

Bereits in den 70er Jahren verstärkte sich die seit langem vorhandene Auslagerung von Produktionsschritten in in- und ausländische Klein- und Mittelbetriebe (outsourcing). Die internationale Arbeitsteilung wurde forciert, indem verstärkt arbeitsintensive Produktionsschritte der Bekleidungs- und Elektronikindustrie aus den Industriestaaten des Nordens in Länder Südeuropas, Nordafrikas, Ostasiens und Lateinamerikas ausgelagert wurden. Damit wurden die Lohn- und Lohnnebenkosten in den hochindustrialisierten Ländern sukzessive abgebaut. Das kostete die Industriestaaten schon damals Frauenarbeitsplätze. Denn arbeitsintensive Produktion wurde und wird dort weit überwiegend durch Frauen ausgeführt. Meist sind das heute sog. ~Restarbeiten", die (noch) nicht durch Maschinen ersetzt werden können, jedenfalls nicht billiger, als sie jetzt durch Frauenhände erledigt werden. Frauen arbeiten in den ~Billiglohnländern" - wie der Name schon sagt - billiger. An diesen niedrigen Löhnen orientieren sich auch die Unternehmen. Es geht ihnen darum, Lohnnebenkosten und Steuern zu sparen. Und die Frauen arbeiten in den ~Billiglohnländern" auch

williger, denn die wenigsten von ihnen sind gewerkschaftlich organisiert. Das schwächt bekanntlich die Gegenmacht.

Die Schwellenländer Südostasiens verdanken ihre als Wirtschaftswunder gepriesenen hohen Wachstumsraten den Millionen Frauen, die die Weltmarktfabriken in einem globalen Rotationsverfahren in ihren Sog zogen und wieder ausspuckten. Vor allem junge Frauen wurden zu Dumpinglöhnen eingestellt und nach ein paar Jahren, nach der Heirat oder der Familiengründung wieder entlassen, wie es in der Bekleidungsindustrie der Bundesrepublik Deutschland ebenfalls lange der Fall war. Christa Wichterich berichtet, daß alleine in Südostasien die Erwerbstätigkeit von Frauen seit 1970 von 25% auf 44% gestiegen ist. In Bangladesch entstanden in knapp 20 Jahren 700 000 Arbeitsplätze (1997).

Dagegen wurden in der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1970 und 1995 in der Textil- und Bekleidungsindustrie 70% der ehemals 900.000 Arbeitsplätze abgebaut - wiederum überwiegend Frauenarbeitsplätze. Der Kahlschlag in den neuen Bundesländern war noch gründlicher: Von 320.000 Arbeitsplätzen in der Textilbranche blieben nur 26.500 übrig (ebd.). Besonders betroffen war die Textil- und Bekleidungsindustrie in Sachsen, wo vor 93 Jahren *~Sachsens bedeutsamster Arbeitskampf*, der Streik der Textilarbeiterinnen von Crimmitschau um den 10-Stunden-Tag, höhere Löhne und bessere Arbeitsbedingungen ausgetragen wurde und in die Geschichte einging (vgl. Notz 1994). In Sachsen ist die Textilindustrie heute fast völlig *~abgewickelt*.

Die betroffenen Frauen sehen schon mit 40 Jahren im wahrsten Sinne des Wortes alt aus. Andere Arbeitsplätze stehen ihnen nicht zur Verfügung. *~Arbeitslos, über 40, weiblich* ist der Titel einer 1992 aufgelegten Broschüre aus Berlin (Senatsverwaltung für Arbeit und Frauen 1992). Mit der Steigerung der Erwerbslosenquoten während der letzten Jahre und Monate wird es immer deutlicher: Wenn diese drei Stigmata zu-

sammenfallen, stehen die Chancen schlecht. 1993 war von den erwerbslosen ostdeutschen Frauen fast die Hälfte (48%) 40 Jahre oder älter.

Die mangelnde Unterstützung durch (immer noch) männerdominierte Gewerkschaften hängt wie schon in der Vergangenheit damit zusammen, daß den Frauen der *~Arbeitsplatz Familie* schmackhaft gemacht werden soll. Ihre Kämpfe um die Erhaltung von Arbeitsplätzen werden nicht unterstützt. Wenn Entlassungswellen vor allem Männerarbeitsplätze betrafen, konnten die betroffenen Männer hingegen auf Unterstützung durch die Frauen rechnen (z.B. bei Menschenketten für den Erhalt von Arbeitsplätzen im Bergbau in Bischoferode, Ruhrgebiet).

Die neue Phase der globalisierten Arbeitsteilung zeichnet sich nicht nur durch die wachsende Geschwindigkeit der Produktionsverlagerungen und die immer stärkere geographische Fragmentierung einzelner Herstellungsabläufe aus. Die transnationalen Konzerne beschränken ihre Aktivitäten nicht mehr auf den Produktionssektor. Sie haben sie auf den Dienstleistungssektor, in dem weltweit mehr Frauen als Männer arbeiten, ausgedehnt. Europaweit arbeiten dort 75% der weiblichen, gegenüber 51% der männlichen Beschäftigten (Altvater/Mahnkopf 1996, S. 296). Auch Hotelketten, Banken und Versicherungen operieren mit Hilfe von modernen Informations- und Kommunikationstechnologien weltweit. Auch Konzerne bieten unter anderem Werbung, Marktforschung, Buchführung, Management- sowie Rechtsberatung und Datenverarbeitung weltweit an. Frauen sitzen *~online* in Satellitenbüros oder zu Hause am Computer, müssen ihre Wohngebiete nicht mehr verlassen und können stundenweise dazuverdienen.

Das spart den Ausbau öffentlicher Verkehrsnetze und pädagogischer Infrastruktur zur Betreuung und Erziehung von Kindern. Es spart auch Einrichtungen zur Pflege und Fürsorge von alten Menschen und anderen, die sich nicht selbst helfen können. Und es kanalisiert den ungezügelden Drang der Frauen nach Beteiligung an der Erwerbsarbeit auf ein erträgliches Maß.

### Erwerbsquoten 1996 in Prozent in der EU

Land	Frauen	Männer	Gesamt
Schweden	57,4	65,4	61,3
Dänemark	58,7	71,9	65,2
Finnland	48,6	63,7	55,8
Großbritannien	52,8	70,9	61,6
Portugal	49,3	67,1	57,7
Österreich	48,8	69,8	58,8
Niederlande	49,3	70,4	59,7
Frankreich	48,6	63,7	55,8
Deutschland	47,8	68,2	57,6
Belgien	40,6	60,9	50,4
Irland	41,6	68,5	54,9
Luxemburg	37,0	65,4	51,0
Griechenland	36,6	64,2	49,7
Spanien	36,2	62,3	48,8
Italien	34,6	61,9	47,7
EU-Durchschnitt	45,3	66,0	55,3

Quelle: Statistisches Jahrbuch 1997, Statistisches Bundesamt

#### ***Die gestiegene Erwerbsneigung der Frauen***

Weltweit drängen immer mehr Frauen auf den Erwerbsarbeitsmarkt und sind - trotz allgemein hoher Erwerbslosigkeit - nicht bereit, an den heimischen Herd zurückzukehren. 41% der Beschäftigten sind weltweit Frauen, in den industrialisierten Ländern sind es 34% (Wichterich 1997). Die Tendenz ist (fast) überall steigend. Lediglich in Mittel- und Osteuropa verschwinden Frauen vom Erwerbsarbeitsmarkt. In Dänemark, das bereits ein hohes Ausgangsniveau der Frauenbeschäftigung aufzuweisen hat, ist sie 1995 um 0,4% zurückgegangen und in Schweden ist sie mit der gleichen Rate gewachsen wie die Gesamtbeschäftigung (Europäische Kommission 1996). In Ländern mit einem niedrigen Ausgangsniveau ist die Frauenbeschäftigungsrate hingegen merklich gestiegen (z.B. in Spanien 1995 um 4,1 %). In der Bundesrepublik liegt die Frauenerwerbsquote inzwischen bei 48,1% (Ost) und 39,2% (West). Trotz Verschlechterung der

sozialen Infrastruktur ist besonders für ostdeutsche Frauen das Modell der traditionellen Versorgung nicht attraktiv (vgl. iwD 1997, S. 2). Der Verzicht auf eine eigenständige Karriere zugunsten des Mannes wird von den wenigsten akzeptiert (vgl. Statistisches Bundesamt 1997).

Trotz der steigenden Erwerbsbeteiligung der Frauen liegt die Erwerbsquote der Männer in allen Ländern, für die Daten verfügbar sind, nach wie vor über der der Frauen. Und die Zuwachsraten von Frauen auf dem Arbeitsmarkt bleiben weltweit hinter der Steigerung ihres Bildungsniveaus zurück. Allerdings arbeiten Frauen überall auf der Welt mehr Stunden als Männer. Im Durchschnitt tragen Frauen in den "Entwicklungsländern" 53% und in den Industrieländern 51 % der Gesamtarbeitsbelastung. Doch im Gegensatz zu den Männern, die weltweit zu mehr als drei Vierteln bezahlte Tätigkeiten leisten, wird ein großer Teil ihrer Arbeit nicht entlohnt. In den Industrieländern entfallen ca. zwei Drittel der Gesamtarbeitszeit von Männern auf

bezahlte und ein Drittel auf unbezahlte Tätigkeiten, das sind Arbeiten im Haushalt und für das Gemeinwesen. Bei den Frauen ist das Verhältnis genau umgekehrt, sie verbringen ein Drittel ihrer Gesamtarbeitszeit mit marktorientierten Tätigkeiten (UNDP, S. 95ff.).

Dennoch ist zumindest in den Industrieländern die gestiegene Erwerbsneigung der Frauen der Hauptgrund dafür, daß man nicht mehr einfach davon ausgehen kann, daß Haus- und Familienarbeiten, unbezahlte soziale Arbeiten und die Subsistenzarbeiten unentgeltlich durch Hausfrauen (als Ehefrauen, Mütter, Großmütter) geleistet werden. Das führt nicht selten zu Konflikten.

Es gibt noch einen zweiten Grund, weshalb die weltweit zunehmende Beteiligung der Frauen an der bezahlten Lohnarbeit beklagt wird: Sie wird immer wieder als Ursache der Massenarbeitslosigkeit genannt. In der Bundesrepublik Deutschland ist es die gestiegene (West) oder ungebrochene (Ost) Erwerbsneigung der Frauen, die rezipiert wird, als seien die Frauen mit einer unheilbaren (Ost) oder ansteckenden Krankheit (West) geschlagen. Folgerichtig - so Meinhard Miegel vom Institut für Wirtschaft und Gesellschaft in Bonn - ist dann auch die größere Erwerbsneigung in den neuen Bundesländern die Ursache für die höhere Erwerbslosenquote in Ostdeutschland. Sie müsse auf ein "Normalmaß" zurückgedreht werden, betonen Politiker seit dem Zusammenschluß der beiden deutschen Staaten immer wieder. Wobei mit "Normalmaß" die Erwerbsbeteiligung der westdeutschen Frauen in den 60er und 70er Jahren gemeint ist. Wären die Frauen dazu bereit, wäre die Zahl der Erwerbspersonen in Westdeutschland rund 3 Millionen geringer und damit die Arbeitslosigkeit weit weniger brisant (vgl. Miegel 1996, S. 20). Eine wahrhaft simple Ursachenforschung. Miegel betont ausdrücklich, er wolle Frauen nicht zurück an den Herd drängen, verweist aber gleichzeitig darauf, "daß nicht nur in Deutschland jüngere, gut qualifizierte Frauen zunehmend ältere, oft weniger qualifizierte Männer aus dem Arbeitsmarkt drängen".

Tatsächlich betrifft die Erhöhung des Erwerbspersonenpotentials in den alten Bundesländern

zwischen 1973 und 1996 ca. 6 Millionen Menschen, in der Mehrzahl Frauen. Auch beim Anstieg der erwerbstätigen Personen im gleichen Zeitraum um 1,2 Millionen sind Frauen überproportional beteiligt (IAB V/1/1996). Sieht man sich die Arbeitsplätze und Arbeitstätigkeiten an, so sind Frauen bestenfalls quantitative Gewinnerinnen, jedoch qualitative Verliererinnen auf dem Arbeitsmarkt. Denn die Arbeitsplätze, die sie inne haben, werden immer flexibler und immer prekärer. Die qualitativen Verluste beziehen sich nicht ausschließlich auf kürzere Arbeitszeiten und niedrigere Löhne, sondern auch auf verschlechterte Arbeitsbedingungen. Vor allem auf dequalifizierte Anforderungen und neue, schwerwiegende psychische und physische Belastungen, oftmals dort, wo neue Techniken, Arbeitsorganisationen oder 'lean production' und andere Managementmethoden eingesetzt werden.

Die radikale Flexibilisierung der Arbeitszeit wird immer wieder als Kern der Wettbewerbsfähigkeit auf dem globalen Markt genannt. Eine lebenslange existenzsichernde Vollbeschäftigung ist für Frauen somit fast überall die Ausnahme. Die Regel sind "Patchworkkarrieren" mit Unterbrechungen wegen Erziehungs- und Pflegezeiten oder Erwerbslosigkeit mit beruflicher Ausgliederung und mehr oder weniger gelungener Wiedereingliederung, gelegentlicher Beschäftigung, geringfügiger Beschäftigung oder unbezahlter "ehrenamtlicher" Arbeit.

Die Vereinten Nationen haben den Trend, daß sich immer mehr Menschen immer flexibler und in immer prekäreren Erwerbsarbeitsverhältnissen bewegen, "Feminisierung der Beschäftigung" genannt. Flexible Erwerbsarbeitsstrukturen gelten weltweit als "weibliche Beschäftigungsmuster", färben zunehmend jedoch auch auf Männer ab. Frauen sind weltweit lediglich die Pionierinnen dieser neuen Arbeitsorganisation.

### ***Die Situation von Frauen auf dem Arbeitsmarkt***

Die rasanten Umwälzungen auf dem Arbeitsmarkt werden zur Folge haben, daß Frauen von dem Menschenrecht auf Arbeit, das ihnen nach

der Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen (UNO) von 1948 zusteht, noch weiter entfernt werden, und das weltweit (vgl. Notz 1996). Zumindest, was die Exkursion aus existenzsichernder Arbeit betrifft, werden Frauen in immer stärkerem Maße betroffen sein. Immer mehr Frauen werden verarmen und in Abhängigkeiten von (Ehe)Männern und Staat geraten. Dies, obgleich das Wirtschaftswachstum in den reichen Industrieländern stetig zunimmt.

Auch in der Bundesrepublik Deutschland wird - neben der Standortfrage - die globalisierte Wirtschaft verantwortlich gemacht dafür, daß einmal erkämpfte Rechte zurückgedrängt, Arbeitsplätze in immer kleinere Portionen zerlegt werden und viele ArbeitnehmerInnen sich damit abfinden müssen, daß sich ihr Platz nicht auf dem 1. Arbeitsmarkt befindet. Ihre "mangelnde Flexibilität" wird - neben anderen Problemen, die (fast) immer bei den ArbeitnehmerInnen selbst liegen, dafür verantwortlich gemacht, daß das Erwerbslosenproblem in absehbarer Zeit nicht gelöst werden kann. Es ist aber auch die Angst vor Erwerbslosigkeit oder vor noch schlechteren und schlechter bezahlten Arbeitsbedingungen, die instrumentalisiert wird, für eine Umverteilungspolitik zu Lasten weiter Bevölkerungskreise, und vor allem von Frauen.

Die Drohungen mit internationaler Auslagerung reichen oft schon aus, um die ArbeitnehmerInnen gefügig und gegeneinander ausspielbar zu machen. Sie brauchen dann gar nicht in die Tat umgesetzt zu werden. Es ist die Globalisierung des kapitalistischen Wirtschaftssystems, die den Wettbewerb bei Investitionen und Arbeitsplätzen in allen Weltregionen verschärft. Der Standortwettbewerb führt dazu, daß Frauen überproportional erwerbslos werden und damit von Armut betroffen sind. Sie werden als Arbeitsmarktreserve und "Lohndruckerinnen" mißbraucht und gegen Männer, aber auch gegeneinander ausgespielt (vgl. ASF o.J., S. 16). Leider lassen sich zu viele Frauen immer wieder auf diese Strategien ein.

Das Recht der Frauen auf Erwerb, wie es die Protagonistinnen der ersten Frauenbewegung, allen voran Louise Otto (1866), bereits gefor-

dert hatten, wird - wenn es um eine eigenständige Existenzsicherung geht, in Ost und West, europaweit und darüber hinaus wieder mit Füßen getreten. In allen europäischen Ländern geht die steigende Beschäftigungsquote mit einer steigenden Erwerbslosenquote einher. 1995 waren europaweit 9,4% der männlichen Erwerbsbevölkerung und 12,5% der weiblichen erwerbslos (Europäische Kommission 1996). Daneben ist es die zunehmende Flexibilisierung und Deregulierung gerade von typischen "Frauenarbeitsplätzen", die zum Fortbestehen des 'gender bias' (geschlechtsabhängige Bevorzugung bzw. Benachteiligung) beiträgt.

### *Feminisierung der Arbeit heißt Feminisierung der Armut*

Vor allem neue Produktionskonzepte wie das 'lean-management', die ursprünglich darauf abzielten, den Apparat eines Unternehmens so klein wie möglich zu halten und Hierarchien abzubauen, führen in den Industrieländern zu einer weiteren Spaltung in Stamm- und Randbelegschaften. Für die Stammebelegschaften werden Männer bevorzugt. Frauen arbeiten an den Rändern unter prekären Arbeitsverhältnissen, mit geringfügiger Beschäftigung in nicht existenzsichernder Teilzeitarbeit, in sogenannten 'bad jobs', im informellen Sektor oder als "neue Selbständige". Besonders sog. "geringqualifizierte" Frauen verschwinden eher als Männer aus der Güterproduktion, während Männer in Frauendomänen der Dienstleistung einbrechen (Handel, Banken, Kredit- und Versicherungsgewerbe etc.). Europaweit finden wir in diesen Bereichen neue Erwerbsarbeitsplätze, gleichzeitig sinkt die "Feminisierungsrate". Diesen Verdrängungseffekt erleben Frauen im Transformationsprozeß in Ost- und Zentraleuropa ebenso wie in Ostdeutschland aktuell: Männer werden in den ehemals staatlichen, jetzt privatisierten Unternehmen bevorzugt eingestellt (vgl. Altvater/Mahnkopf 1996, S. 298 und Holst/Schupp 1994). Trotz formal hoher Qualifikationen bleiben den Frauen dann schlechter bezahlte Positionen im öffentlichen und atypische Beschäftigungsverhältnisse im informellen Sektor.

Flexibilisierung, Deregulierung und Prekarisierung haben eindeutig geschlechtsspezifische Diskriminierungen zur Folge. Regelungen von Arbeitszeiten und Gestaltung der Arbeitsverträge sind für Frauen im Durchschnitt ungünstiger als für Männer (vgl. Altvater/Mahnkopf 1996, S.313).

Obwohl auch in der Bundesrepublik gerade Frauenarbeitsverhältnisse immer weiter ausgehöhlt werden, wird von Politikern und Medien der Blick über die Grenzen in die USA, nach Großbritannien und in die Niederlande empfohlen. Dort entstehen massenweise neue Jobs. In den „Reformländern“ lautet das Motto: „Lieber einen Billigjob als gar keinen Job“. „Working poor“ ist an der Tagesordnung. Wie schon zu Beginn der Industrialisierung ist England wegweisend. Jedes dritte britische Kind wächst bereits heute in Armut auf, und 1,5 Millionen Kinder unter 16 Jahren müssen mangels sozialer Unterstützung arbeiten (Martin u. Schumann 1996, S. 283). Die Zahl der AnalphabetInnen steigt. In der reichen Bundesrepublik hat dieser Prozeß gerade erst begonnen. Und der Preis des Jobwunders ist in den „Reformländern“ besonders für Frauen hoch. Denn vor allem ihre Arbeit wird halbiert oder in noch kleinere Portionen aufgeteilt - ohne jeden Lohnausgleich.

### ***In der sich wandelnden Arbeitswelt spielen Frauen die Pionierrolle***

Frauen arbeiten im Büro, in der großen und kleinen Fabrik, im sozialen Ehrenamt, in der Familie, im eigenen Haushalt, im Haushalt der Eltern, der Kinder und in fremden Haushalten. Der Wechsel zwischen Erwerbslosigkeit, Familienarbeit, „Ehrenamt“, der (oft selbst finanzierten) Weiterbildung und erneuten Jobsuche wird in den Industrieländern gängige Praxis.

Um Haus- und Sorgearbeiten und Berufsarbeit zu vereinbaren, nehmen Frauen geringfügige und andere ungeschützte Beschäftigungsverhältnisse und Teilzeitverhältnisse ohne eigenständige Existenzsicherung an. Im europäischen Durchschnitt ist der Anteil der Teilzeitbeschäftigten von 12,5% im Jahre 1985 auf 16,0% im

Jahre 1995 angestiegen. Betrachtet man die geschlechtsspezifische Verteilung, so fällt auf, daß der Anteil der teilzeitarbeitenden Frauen im gleichen Zeitraum von 27,3% auf 31,3% gestiegen ist, der der Männer von 3,4% auf 5,2% (Europäische Kommission 1996). Über ein Drittel der abhängig beschäftigten Frauen arbeitet auch in der Bundesrepublik weniger als die „Normalarbeitszeit“. Verstärkt wird von allen Seiten an die Solidarität der ArbeitnehmerInnen appelliert, die Arbeit doch untereinander aufzuteilen. **Teilzeitarbeit** ist nicht per se eine prekäre Beschäftigungsform. Wichtig ist das Niveau der gesetzlichen und tarifvertraglichen Absicherung, und das variiert europaweit beträchtlich. In der Bundesrepublik arbeitet die Mehrzahl der Teilzeitarbeitenden zwischen 18 und 20 Stunden wöchentlich. Eine Verkäuferin verdient in Ostberlin mit sieben Jahren Berufserfahrung 1.700 DM netto und in Westberlin 2.050 DM. 37,5% aller Frauen, die 40 Stunden und mehr arbeiten, und 53% der erwerbstätigen Frauen insgesamt verdienen nach den Zahlen des Statistischen Bundesamtes weniger als 1.800 DM netto. Diese Frauen haben nichts zu teilen. EU-weit sind 70% bis 90% aller Teilzeitbeschäftigten weiblich. In allen EU-Ländern (mit Ausnahme Skandinaviens) ist die Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit auf die Zunahme von Teilzeitarbeit zurückzuführen. In Westdeutschland leisteten 1996 bereits 18,8% der Beschäftigten Teilzeitarbeit. Das sind 3,6% aller erwerbstätigen Männer, aber 37,7% der erwerbstätigen Frauen (IAB V/1-1/97). In Großbritannien sind über zwei Drittel der seit 1993 geschaffenen Stellen Teilzeitstellen. Fast die Hälfte (44,3%) aller erwerbstätigen Frauen arbeitet in dieser Arbeitsform, aber nur 5,5% der Männer. In den Niederlanden, die als das gelobte Land der Teilzeitmöglichkeiten gepriesen werden, sind 34,3% aller Jobs Teilzeitjobs. Betrachtet man die geschlechterspezifische Verteilung, so sind es 67,2% aller erwerbstätigen Frauen, die weniger als die kollektiv vereinbarte Arbeitszeit arbeiten, aber nur 16,7% der Männer. Dafür leisten Frauen 70% der unbezahlten Arbeiten im Haus und im Ehrenamt. Nur 0,66% der unter dreijährigen Kinder braucht einen Krippenplatz, da die anderen

zu Hause versorgt werden können (vgl. Notz 1997/a). Erwerbstätigkeit und Familie lassen sich in vielen Ländern (dazu gehören auch die alten Bundesländer) nur durch Teilzeitarbeitsplätze vereinbaren. Zudem ist Teilzeitarbeit geeignet, den Arbeitsmarkt zu entlasten. Die Konsequenz der aktuellen Ausweitung der Teilzeitstellen ist die Verringerung der Vollzeitstellen. Den Arbeitgebern wird es möglich, Mitarbeiterpotentiale voll auszuschöpfen. Eine McKinsey-Studie hat für Teilzeitkräfte eine um rund 10% höhere Stundenproduktivität errechnet. Sie sind motivierter, produktiver und haben deutlich weniger Fehlzeiten als Vollzeitarbeitende.

Freilich äußern viele Frauen mit kleinen Kindern oder pflegebedürftigen Personen im Haushalt den Wunsch nach kürzeren Arbeitszeiten. Fragt man sie, wovon sie leben wollen, so erfährt man, daß sie ihre Existenz aus eigener Arbeit sichern möchten (vgl. Notz 1991). Das ist den weitaus meisten Teilzeitarbeiterinnen verwehrt. Frauen, die von dem aktuell erzielten Einkommen nicht leben können, bauen keine oder nur wenige Rentenansprüche auf. Häufig ist Altersarmut die Folge. Nach einer Untersuchung des Instituts der Deutschen Wirtschaft wünschen sich viele Teilzeitbeschäftigte eine Aufstockung ihrer Arbeitszeit, die in die Nähe einer 30-Stunden-Woche geht.

Die Arbeitgeber sind an einer solchen Aufstockung wenig interessiert, denn sie sparen Sozialabgaben, indem sie Vollzeit- in Teilzeitarbeitsplätze und in **geringfügige Beschäftigung** umwandeln. In den Bereichen mit "typischen Frauennarbeitsplätzen" sind geringfügige Beschäftigungsverhältnisse in Deutschland zur "Normalarbeit" geworden. So z.B. bei 90% der Putzarbeiten und 90% der Heimarbeiten. 35% der Teilzeitkräfte arbeitet auch in den Niederlanden im sozialen Niemandsland der "geringfügig Beschäftigten", ohne Kündigungsschutz und ohne soziale Absicherung. "Working poor" ein Begriff, der aus USA kommt, oder "trotz Arbeit arm" sind Phänomene, die auch in den Ländern der EU verbreitet sind. Eine Art der "Arbeitsumverteilung" auf Kosten von Frauen, die noch immer im Zusammenhang mit dem "Haupter-

nährer" als Zuverdienerin betrachtet werden. Ohne Kündigungsschutz und ohne soziale Absicherung, arbeiten in der Bundesrepublik in sog. 620-DM-Jobs (West) und 520-DM-Jobs (Ost) auch Alleinerziehende und viele andere Frauen, die sich selbst und oft noch Familienmitglieder ernähren müssen. Der Bericht der Rentenkommission vom 27.1.1997 geht von 6,4 Millionen geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen aus (DGB-NRW 1997, S. 6). Der Frauenanteil war 1992 bundesweit auf 68%, in den alten Bundesländern sogar auf 70,5% zu beziffern (ISG 1993). Das Argument, die meisten dieser Frauen seien über ihre Ehemänner gesichert, trifft nicht zu. Viele der "geringfügig Beschäftigten" würden gerne länger arbeiten, wenn sie die Chance dazu hätten, denn Teilzeitarbeitsverhältnisse haben nicht nur auf das Fortkommen im Beruf, sondern auch auf die eigenständige soziale Sicherung im Alter katastrophale Auswirkungen. Nach einer in Hessen erstellten Studie (Möller/Müller 1990) hatten 94% der befragten in ungeschützten Beschäftigungsverhältnissen arbeitenden Frauen im Alter eine Eigenrente von höchstens 1.500 DM. Mehr als die Hälfte der Rentnerinnen erreichte nicht einmal 600 DM Monatsrente.

"Working poor" und "Armut im Alter" gilt auch für die viel propagierten **neuen Selbständigen**. Auch sie können meist nicht frei erwerben. Von Politikern wird die Existenzgründung als Allheilmittel gegen Erwerbslosigkeit gepriesen. In der Zeit von 1979 bis 1990 stieg in 12 von 20 OECD-Ländern die Zahl der Selbständigen sogar schneller als die der Erwerbspersonen außerhalb der Landwirtschaft. Besonders hohe Wachstumsraten verzeichneten Belgien, Irland, Portugal, Italien und Großbritannien (OECD 1992, S. 156). Nicht verschwiegen werden sollte, daß sich die Selbständigkeit oft als **Scheinselbständigkeit** entpuppt (vgl. Notz 1997/c).

In Deutschland machen Frauen ca. ein Drittel aller Selbständigen aus (Statistisches Bundesamt 1994). Die Schwerpunkte der Existenzgründung liegen im Dienstleistungsbereich (ca. 57% West und Ost) und im Handel (26% West, 37% Ost). Im produzierenden Gewerbe finden wir nur 12%

Frauen im Westen und 6% im Osten. Innerhalb der gewinnträchtigen Branchen dominieren eindeutig die Männer. Frauenbetriebe arbeiten meist mit geringem Kapitaleinsatz und Jahresumsatz. Über 50% der Unternehmen bestehen nur aus der Gründerin selbst. Die oft hervorgehobenen Arbeitsplatzeffekte sind also gering. Etwa die Hälfte derjenigen, die überhaupt Beschäftigte haben, hat ein bis zwei Angestellte. Besonders in den neuen Bundesländern ist der Anteil der über 40jährigen Frauen hoch. Sie verfügen über umfangreiche Erfahrungen und Kenntnisse, haben aber auf dem Arbeitsmarkt kaum Chancen. Über die Hälfte gründen wegen drohender oder bestehender Erwerbslosigkeit eine eigene Existenz. Es ist die Not, die gründerisch macht und auch erfinderisch. Die Hoffnung auf das große Geld haben die meisten Frauen von vornherein nicht.

Die Hälfte der ~selbständigen" Frauen (Ost 53%, West 41%) kann sich weniger als 1.800 DM auszahlen. Fast ein Viertel der Frauen muß mit einem monatlichen Nettoeinkommen von unter 1000 DM auskommen. Viele Existenzgründungen arbeiten also faktisch unter ungeschützten Beschäftigungsverhältnissen. Das heißt für die Gründerinnen und deren Angestellte - oft Aushilfskräfte, befristete Arbeitsverhältnisse, Leih- und Familienarbeiterinnen - jetzt und im Alter fehlende eigenständige Existenzsicherung und Abhängigkeit von anderen Personen, meist vom (Ehe)Mann.

Die Grenzen zwischen ~Arbeitnehmerin" und ~selbständiger Unternehmerin", zwischen formellem und informellem Sektor sind in Auflösung begriffen. Neben neuen Beschäftigungschancen entstehen neue soziale Risiken. Für die Zukunft erscheint eine Unterscheidung zwischen Unternehmerin, neuer Selbständigkeit und Scheinselbständigkeit sinnvoll. Scheinselbständigkeit ist Bestandteil der Ausdifferenzierung und der Ausbeutung von Arbeitskraft. Die Facetten dieser Beschäftigungsart sind mittlerweile vielfältig. Sie betreffen auch viele **Heim- und Telearbeiterinnen**, die ebenfalls Bestandteil vieler Umstrukturierungsprozesse sind.

Neuerdings gilt der Bereich der **personenbezogenen Dienstleistungen** als Wachstumssegment

des Arbeitsmarktes. Wobei davon ausgegangen wird, daß die Zunahme der höherentlohten weiblichen Erwerbstätigkeit, verbunden mit steigenden beruflichen Anforderungen, einen Anstieg der haushaltsorientierten Dienstleistungsangebote bedingt, weil die Nachfragen nach flexiblen ~Einfachdienstleistungen" im Servicebereich (private Kinderbetreuung, Reinigungshilfen, Wäscheversorgung, Einkaufshilfen etc.) zunehmen. Über das tatsächliche Ausmaß der Beschäftigungseffekte sind sich Experten in der Bundesrepublik uneinig: mindestens erwarten sie jedoch eine Million neuer Arbeitsplätze alleine in Privathaushalten (vgl. Notz 1997, S. 18ff.).

Die Veränderungen betreffen nicht ausschließlich die bezahlten Arbeiten. Frauen sind es auch, die gleichzeitig die durch den Abbau der Erwerbsverhältnisse zunehmenden unbezahlten Arbeiten weit überwiegend zu erledigen haben.

In den Ländern des Südens sind es vor allem die überlebensnotwendigen **Subsistenzarbeiten**, die überwiegend durch Frauen ausgeführt werden. In Afrika werden 80% der landwirtschaftlichen und anderen Subsistenzarbeit, die der direkten Selbstversorgung dient, durch Frauen verrichtet, während Männer bevorzugt in den export- und marktbezogenen Bereichen arbeiten (Mies 1996, S. 6). Auch in Lateinamerika ist der Anteil der Frauenarbeit an der direkten Nahrungsmittelproduktion hoch.

~Hinterland-, Hinterhof- und Straßenökonomien" des **informellen Sektors** (Altvater/Mahnkopf 1996, S. 300) sind ebenfalls zum großen Teil Frauenarbeit. Allein in Lateinamerika fanden hier bereits mehr als 30% aller Beschäftigten außerhalb der Landwirtschaft ihre Beschäftigung. Der informelle Sektor wird oft als Übergangsphänomen oder als ~Überbleibsel traditioneller Arbeits- und Lebensverhältnisse" beschrieben (vgl. ebd. S. 302). In Wirklichkeit ist er eng mit dem regulären Sektor verbunden und nimmt die Arbeitskräfte auf, die dort verdrängt werden.

In den Industrieländern gibt es freie Stellen für Frauen besonders im **Ehrenamt**. (vgl. Gaskin u.a. 1996). In Wohlfahrtsverbänden, Kirchen und anderswo sollen Frauen Menschen umsorgen und pflegen, die sich nicht, nicht mehr, noch

nicht oder vorübergehend nicht selbst helfen können. Für die Instandhaltung und den Ausbau öffentlicher Infrastruktur fehlt das Geld. „Bürgerschaftliches Engagement“ oder „Bürgerarbeit“ (Beck 1997, S. 236) soll an die Stelle treten und zugleich als Gegenferment zur schrumpfenden Erwerbsarbeit für Mütter nach dem Erziehungsurlaub, ältere Menschen im Übergang zur Rente und andere Erwerbslose dienen (taz vom 2.1.1998). Gefragt sind in erster Linie Bürgerinnen, die ohne jeden Schutz und ohne Sicherung der Arbeitsbedingungen umsonst, und aus Nächstenliebe oder mit einem kleinen „Bürgergeld“ versehen, abhängig von einem anderen, eigenen oder fremden Einkommen, „ehrenamtlich“ arbeiten. (vgl. Notz 1989, Zander/Notz 1997).

Auch hierzulande wird offensichtlich mehr und mehr hingenommen, daß an der Spaltung zwischen Armen und Reichen und zwischen solchen, die dienen und sich bedienen lassen, sowie zwischen Menschen, die einen Erwerbsarbeitsplatz haben, und denen, die ihn nicht haben, nichts zu ändern ist.

#### Gibt es Wege aus der Krise der Arbeitsgesellschaft?

Wissenschaftlerinnen verweisen heute immer wieder darauf, daß für die Zukunft nicht mehr alle Menschen Erwerbsarbeit im ersten Sektor werden finden können. Es gelte daher, den „Bann der erwerbswirtschaftlichen Dominanz“ zu brechen (Ullrich 1993, S. 95).

Von vielen Konzepten zu einem neuen Verständnis von Arbeit und zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit möchte ich nur zwei herausgreifen: Vorschläge, die sich auf die Etablierung eines dritten Sektors (Rifkin 1995) beziehen oder auf das Nebeneinander verschiedener Wirtschaftsweisen, wie von Ullrich (1993, S. 95) vorgeschlagen.

Jeremy Rifkin warnt vor Verelendung und Gesetzlosigkeit, wenn wir den Erwerbslosen nichts Sinnvolles zu tun geben. Er fordert dazu auf, die Fixierung auf den Markt und auf den Staat aufzugeben und setzt die Hoffnung auf einen drit-

ten Sektor für die Opfer der dritten Industriellen Revolution. In diesem sollen Arbeitskräfte tätig sein, die im marktwirtschaftlichen Sinne „nichts wert“ sind. Sie sollen in 'Non-Profit'-Organisationen, gemeinnützigen Projekten, freiwilliger Arbeit und Hilfsorganisationen zu Schattenlöhnen arbeiten (Rifkin 1995).

Auch Ullrich sieht für die Zukunft einen viel kleiner gewordenen Sektor der Erwerbswirtschaft, einen großen Sektor der Subsistenztätigkeit und „Hauswirtschaft“ sowie einen größeren Zwischensektor genossenschaftlicher, kommunaler Tätigkeit als Sektor für „Gemeinwirtschaft“, in dem notwendige Arbeit nicht über Geld entlohnt, sondern über Zeit verrechnet oder auch steuerfrei Nachbarn geholfen wird (Ullrich 1993).

Die für den dritten Sektor vorgesehenen Arbeiten, wie auch die im Rahmen der „Gemeinwirtschaft“ propagierten, sind im wesentlichen Arbeiten, die bereits heute mehrheitlich durch Frauen ausgeführt werden. Davon und was diese neuen Zuweisungen für deren Lebens- und Arbeitsplanung bedeuten, ist kaum die Rede.

Mit Sicherheit wird es immer dringlicher, über Konzepte jenseits der fremdbestimmten Lohnarbeit nachzudenken. Sicher muß auch der Gemeinschaftssinn wieder aufleben, aber nicht auf Kosten der Armen und Ausgegrenzten. Probleme des Arbeitsmarktes werden zu individuellen Problemen: Entweder man gehört zur neuen Elite und wird vom neu entstehenden Wissenssektor aufgenommen, oder man wird durch Maschinen ersetzt und im Wirtschaftskreislauf nicht mehr gebraucht. Ursachenforschung darüber, warum bestimmte Technologien, Arbeitsorganisationen oder hierarchische Ordnungen zu weiteren Spaltungen und Diskriminierungen führen, und Wirkungsforschungen darüber, welche Gruppen unter welchen Bedingungen davon betroffen sind, können so mühelos ausgeblendet werden. Rifkin warnt vor der weiteren Destabilisierung des Bestehenden, vor fortschreitender „sozialer Polarisierung“ mit den Folgen sozialer Ausgrenzung, Kriminalisierung, Verelendung, und zunehmender Barbarei.

Die Menschen der Zukunft werden immer weniger Zeit am (bezahlten) Erwerbsarbeitsplatz ver-

bringen und über immer mehr freie Zeit verfügen. Ob Freizeit durch unfreiwillige Teilzeitarbeit, ungeschützte Arbeit, Hausarbeit oder Erwerbslosigkeit und unbezahlte Arbeit erzwungen sein wird oder ob sie aus der Verteilung der Produktionszuwächse resultieren und mit kürzeren Wochenarbeitszeiten einhergehen wird, ist eine ungelöste, politische Frage. Die Antwort wird auch davon abhängen, wie sich die Menschen zur Wehr setzen. Schließlich sind sie nicht nur Opfer der Verhältnisse, sondern auch handelnde Subjekte. Frauen haben sich den Zugang zur bezahlten Erwerbsarbeit gerade erst erkämpft. Nun will man ihnen den Sektor der niedrig oder nicht entlohnten ehrenamtlichen Arbeiten zum Wohle der Gemeinschaft mit neuer ideologischer Verbrämung schmackhaft machen.

### ***Was heißt das für die Zukunft?***

Für die nahe Zukunft ist nicht mit der Schaffung neuer, existenzsichernder Arbeitsplätze zu rechnen. Schon gar nicht für Frauen. Hingegen müssen wir mit der weiteren Destabilisierung des Bestehenden rechnen. Und mit fortschreitender ~sozialer Polarisierung" (s.o., Rifkin 1995).

Es gilt, die globale ökonomische und gesellschaftliche Praxis aufzukündigen, die globales Wirtschaften auf Kosten umweltzerstörenden Wachstums betreibt, die auf vollbeschäftigte Erwerbsarbeit abstellt und sexistische Arbeitsteilung als gegeben hinnimmt. Wir werden Vollbeschäftigung neu definieren müssen. Für die Wirtschaftspolitik, Arbeitsmarktpolitik und die Gewerkschaften wird es unerlässlich, den Blick auf die Arbeit als Ganzes zu richten. Das hieße auch, daß ~kleine Selbständige", die oft weder Produktionsmittel besitzen noch andere Menschen für sich arbeiten lassen, sowie Menschen aus Schatten- und Alternativwirtschaft, lokaler Ökonomie und der Hauswirtschaft in die Strategien einbezogen werden müssen. Die Politik wird ihre Strategien nicht nur auf Arbeitsbeschaffung, sondern auch auf Humanisierung, Demokratisierung, Arbeitsinhalte und Nützlichkeit der Produkte richten müssen. Es geht um gesellschaftlich notwendige, sinnvolle und möglichst selbstbestimmte Arbeit in *allen* Arbeitsbereichen. Und

es geht um die Frage nach der Veränderung der strukturellen Ungleichheit zwischen Männern und Frauen. Auch Reproduktions- und Eigenarbeit entsprechen diesen Kriterien nicht per se.

Schließlich geht es auch um Internationalisierung und Globalisierung der Gegenwehr und des Widerstandes. Christa Wichterich ist beizupflichten, wenn sie schreibt: ~Auf dem globalen Markt braucht die internationale Frauensolidarität neue Wege und neue Instrumente" (1997). Sie berichtet über protestierende Textilarbeiterinnen in Kambodscha und anderswo und weist darauf hin, daß diese Proteste sich immer dann negativ auf die Arbeiterinnen auswirken, wenn die Produktion in andere Länder oder Fabriken verlagert werden kann, in denen mit weniger Widerstand zu rechnen ist. Sie zieht daraus das Fazit, daß auf dem globalen Markt auch der Widerstand und die Schutzmaßnahmen globalisiert werden müssen. Soziale Mindeststandards, wie sie die WTO im Hinblick auf Organisierungsfreiheit, Verbot von Zwangsarbeit und Kinderarbeit fordert, erscheinen unerlässlich.

Um global und lokal solidarische Gegenwehr entwickeln zu können, bedarf es kritisch-sozialer Qualifikationen und Kompetenzen. Hier ist eine wichtige Aufgabe für das Bildungssystem zu sehen. Es gilt, Bildung als politischen Begriff, wie er anlässlich der Bildungsreform der 70er Jahre geprägt wurde, zu reformulieren. Es gilt, in der Aus-, Fort- und Weiterbildung für alle Altersstufen Konzepte zu entwickeln, die Qualifikationen vermitteln, die geeignet sind, Menschen zu befähigen, sich gegen soziale Ungerechtigkeiten, gegen Gewalt und Unterdrückung, gegen geschlechtshierarchische Diskriminierungen und gegen die Zerstörung der Mit- und Umwelt solidarisch zur Wehr zu setzen (vgl. Notz 1997, S. 134).

Es genügt nicht, daß Frauen (weltweit oder regional) die Hälfte vom schimmligen Kuchen fordern. Wir werden einen anderen Kuchen backen müssen, und wir werden neu darüber nachdenken müssen, mit wem, für wen, unter welchen Arbeitsbedingungen, mit welchen Ressourcen und Energien wir backen wollen. Auch ein Vollwert-Öko-Kuchen kann unter psychisch und

physisch krank machenden, menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen gebacken werden. Und die nach den Kriterien humaner Arbeitsbedingungen gestaltete kleine Fabrik wird zum Destruktionsapparat, wenn dort Kriegsmaterial produziert wird. Arbeit sollte wieder als Ort der Kommunikation und Kooperation, der Solidarisierung unter Menschen verstanden werden und nicht als Ort des gegenseitigen Austricksens und Kaltstellens. Wir brauchen eine radikale Arbeitszeitverkürzung im Bereich der Vollzeitwerbsarbeit *und* eine Gleichverteilung der begrenzt vorhandenen bezahlten und der im Überfluß vorhandenen unbezahlt geleisteten Arbeiten auf beide Geschlechter, so daß es für alle möglich wird, Haus- und Sorgearbeiten sowie gemeinwesenorientierte Arbeiten zu übernehmen. Wir brauchen eine Gleichverteilung der gesellschaftlichen Verantwortung, eine Umverteilung des gesellschaftlichen Reichtums und soziale Transfers der reichen Regionen in die Armutsregionen der Welt.

### *Literatur*

- Altvater, Elmar/Mahnkopf, Birgit:** Grenzen der Globalisierung, Münster 1996.
- Arbeitsgemeinschaft sozialdemokratischer Frauen:** Gleichstellung jetzt! Bonn o.J.
- Beck, Ulrich:** Was ist Globalisierung?, Frankfurt/M. 1997.
- Ders.:** Bürgerarbeit - ein Weg aus der Krise? in: die tageszeitung vom 2.1.1998.
- DGB Landesbezirk NRW u.a. (Hrsg.):** Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse, Recklinghausen 1997.
- Europäische Kommission:** Beschäftigung in Europa, Brüssel 1996.
- Franzke, Astrid/Ludwig, Johanna/Notz, Gisela:** Neuherausgabe des Buches von Louise Otto-Peters: Das Recht der Frauen auf Erwerb, Leipzig 1997.
- Gaskin, Katharine u.a.:** Ein neues bürgerschaftliches Europa. Eine Untersuchung zur Verbreitung und Rolle von Volunteering in zehn Ländern, Freiburg 1996.
- Hirst, Paul/Thompson, Grahame:** Globalization in Question, Cambridge 1996.
- Holst, Elke/Schupp, Jürgen:** Perspektiven der Erwerbsbeteiligung von Frauen im vereinten Deutschland, in: Petra Beckmann/Gerhard Engelbrech (Hrsg.): Arbeitsmarkt für Frauen 2000 - Ein Schritt vor und ein Schritt zurück? Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 179, Nürnberg 1994, S. 140-174.
- Lafontaine, Oskar:** Globalisierung und internationale Zusammenarbeit, in: spw Zeitschrift für Sozialistische Politik und Wirtschaft, H. 94/2/1997, S.20-23.
- Martin, Hans-Peter/Schumann, Harald:** Die Globalisierungsfalle. Der Angriff auf Demokratie und Wohlstand, Reinbek bei Hamburg 1996.
- Miegel, Meinhard:** Der ausgefranzte Arbeitsmarkt, in: Die Zeit vom 9.2.1996, S. 20.
- Mies, Maria:** Frauen, Nahrung und globaler Handel. Diskussionsbeiträge zur Subsistenz, Nr. 1/1996.
- Notz, Gisela:** Frauen im sozialen Ehrenamt, Freiburg 1989.
- Dies.:** Du bist als Frau um einiges mehr gebunden als der Mann. Die Auswirkungen der Geburt des ersten Kindes auf die Lebens- und Arbeitsplanung von Müttern und Vätern, Bonn 1991.
- Dies.:** Den Aufstand wagen, in: beiträge zur feministischen theorie und praxis, H. 36/1994, S. 23-34.
- Dies.:** Die Auseinandersetzung dauert an - Frauen im Kampf um Arbeit und Menschenwürde. in: Wissenschaftliche Arbeitsstelle des Oswald-von-Nell-Breuning-Hauses, Bornheim 1996, S. 99-128.
- Dies.:** TeilZeit(arbeits)Los, in: Freitag vom 9. Mai 1997
- Dies.:** Mädchen brauchen nichts zu lernen - sie heiraten ja doch! Die Frauen der älteren Generation und die Bildung, in: Hessische Blätter für Volksbildung, H. 2/1997, S. 127-135).
- Dies.:** Neue Selbständigkeit oder Scheinselbständigkeit, in: Deutsche Angestelltengewerkschaft Frauen-Info Nr. 11/1997.
- Dies.:** Wi(e)der die Rückkehr der Dienstbottingesellschaft, in: spw, H. 97/1997, S. 18-24.
- OECD: Employment Outlook, Paris 1992.
- Rifkin, Jeremy:** Das Ende der Arbeit und ihre Zukunft, Frankfurt/New York 1995.
- Senatsverwaltung für Arbeit und Frauen, Berlin:** Arbeitslos, über 40, weiblich. Ein Ratgeber für

## Frauenarbeit unter den Bedingungen der Globalisierung

Frauen in den östlichen Bezirken Berlins, Berlin 1992.

Ullrich, Otto: Lebenserhaltende Tätigkeit jenseits der Lohnarbeit, in: Fricke, Werner (Hrsg.): Jahrbuch Arbeit und Technik, Bonn 1993, S. 84-98.

**Wichterich, Christa:** Globalisierung und Frauen. Referat anlässlich der Veranstaltung der LAG-Frauen der Grünen in Niedersachsen: Globale

Märkte - flexible Frauen" am 28.2.1997 in Hannover (1997).

**Dies.:** Globalisierung der Frauenbewegung, in: die tageszeitung vom 26./27.7.1997, S. 6.

**Zander, Margherita/Gisela Notz:** Ehrenamtliche soziale Arbeit und Bürgerschaftliches Engagement in Thüringen, Erfurt 1997.

# Nach der Weltfrauenkonferenz in Peking 1995 - neue Herausforderungen für Lateinamerika und die Karibik

Maria Berenice Godinho Delgado

## *Die Konferenz von Peking: Fortschritt für die Frauen*

Zweifellos war die von den Vereinten Nationen 1995 in China organisierte Vierte Weltfrauenkonferenz eines der herausragendsten Ereignisse des ausgehenden Jahrhunderts. Sie war auch das größte Forum, das die UN je initiierte. Während am offiziellen Teil der Konferenz, die vom 4. bis 15. September in der chinesischen Hauptstadt Peking stattfand, Regierungsdelegationen aus 189 Ländern teilnahmen, tagte das Weltforum der Nicht-Regierungs-Organisationen (NROs) vom 30. August bis 8. September in dem 60 km von Peking entfernten Huairou. Es kamen dort ca. 30.000 Frauen und 1.600 Männer zusammen, die unzählige Organisationen vertraten (u.a. *Coordenação Sub-regional Cone Sul de ONGs para Beijing, 1996*). Das rege Interesse und die hohe Zahl von teilnehmenden Regierungen, NROs und Frauengruppen an dieser Konferenz bezeugen eindrucksvoll die ungeheure Reichweite, die die Beschäftigung mit der Situation der Frau in der heutigen Welt hat. Auch die Stärke der Frauenbewegung weltweit hätte nicht besser demonstriert werden können. Die Stärke, die in den vergangenen Jahrzehnten verantwortlich dafür war, daß das Thema der Geschlechterdiskriminierung in so vielen Ländern in den Mittelpunkt des öffentlichen Bewußtseins gerückt ist. Sie zwang Regierungen, Institutionen der Zivilgesellschaft und internationale Gremien dazu, sich des Themas anzunehmen, indem sie auf die Forderungen der Frauen eingingen, geschlechtsspezifische Diskriminierungen und Gewalt verringerten und Bedingungen schafften, um gleiche Rechte und Chancen für Männer und Frauen in den verschiedensten Bereichen der jeweiligen Gesellschaft zu erreichen.

Unter dem Motto *„Gleichheit, Entwicklung und Frieden“* hatte sich die Konferenz zum Ziel gesetzt, ein weltweites Programm der Chancengleichheit zum Schutz der Menschenrechte der Frauen zu entwickeln, unabhängig von individuellen Eigenschaften wie ethnischer Zugehörigkeit, Alter, gesellschaftliche Stellung, Religion oder Kultur. Grundlage hierfür war die Auswertung der Erfolge seit der Dritten Weltfrauenkonferenz der UN 1985 in Nairobi. Darauf aufbauend sollte auf der Konferenz in Peking eine aktualisierte Aktionsplattform hinsichtlich der bisher nicht erfüllten sowie der seit Nairobi neu entstandenen Forderungen erarbeitet werden. Am Ende der Konferenz stand die von den in Peking vertretenen Regierungen unterzeichnete **Erklärung von Peking**, in der diese sich verpflichten, den auf den vorhergegangenen UN-Konferenzen erzielten Konsens sowie die bisherigen Fortschritte weiter voranzubringen, um Gleichheit, Entwicklung und Frieden zu erreichen. Des weiteren verpflichteten sich die Regierungen in dieser Erklärung, die der Gleichstellung von Mann und Frau entgegenstehenden Hindernisse zu beseitigen, indem sie anerkannten, daß die Rechte der Frauen international festgeschriebene Menschenrechte sind. Das Zweite aus den von den einzelnen Ländern unterzeichneten Abkommen entstandene Dokument ist die **Aktionsplattform**. Sie enthält ein Paket von Schwerpunktmaßnahmen, die von den Regierungen beschlossen wurden und bis zum Jahr 2000 in die Praxis umgesetzt werden sollen. Ziel der Schwerpunktmaßnahmen ist es, alle Hindernisse für die aktive Teilnahme der Frau am öffentlichen und privaten Leben zu beseitigen und ihr ein gleichberechtigtes Engagement in Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur sowie am

politischen Entscheidungsfindungsprozeß zu ermöglichen. Die hierzu notwendigen Aufgaben werden unter den Regierungen der UN-Mitgliedstaaten, dem privaten Sektor, den zwischenstaatlichen Gremien und den Sonderorganisationen der UN sowie den NROs und den Organisationen der internationalen Zusammenarbeit aufgeteilt. (*Coordenação Sub-regional Cone Sul de ONGs para Peking, 1996*).

Die von den Regierungen eingegangenen Verpflichtungen in eine für die Frauen in aller Welt faßbare Realität praktisch umzusetzen, ist eine große Herausforderung. Zweifelsohne stellen die auf den internationalen Konferenzen beschlossenen Abkommen hinsichtlich der Anerkennung der Rechte der Frau sowie der Notwendigkeit der Geschlechtergleichstellung einen Fortschritt dar, doch ist die Durchsetzung der Resolutionen in den Unterzeichnerländern damit noch nicht gewährleistet. Die Vereinbarungen der internationalen Konferenzen der UN haben keine verpflichtende Wirkung für die Teilnehmerländer, die gemeinsamen Beschlüsse, die Aktionsplattformen genannt werden, auch durchzuführen; die Länder sind lediglich aufgefordert, sie in nationale Aktionspläne umzusetzen. In vielen Ländern ist es altbekannte und bewährte Praxis internationale Resolutionen zu reiner Makulatur werden zu lassen. Seit der Vierten Weltfrauenkonferenz sind nun bereits drei Jahre verstrichen, so daß die Frage gestellt werden muß, ob und in welchem Umfang die vorgesehenen Maßnahmen in den beteiligten Ländern bereits eingeleitet worden sind.

Die folgende Untersuchung stellt diese Frage für Lateinamerika und die Karibik und befaßt sich mit den dortigen Gegebenheiten sowohl in Hinblick auf mögliche Regierungsmaßnahmen als auch hinsichtlich der Erwartungen der Frauenbewegung. Es soll jedoch nicht auf die Länder im einzelnen eingegangen, sondern vielmehr eine Gesamtübersicht vorgelegt werden. Vom 19. bis 21. November 1997 fand in Chile die **Siebte Regionalkonferenz über die Integration der Frau in Wirtschafts- und Sozialentwicklung in Lateinamerika und der Karibik** statt, die von der Wirtschaftskommission für

Lateinamerika und die Karibik (CEPAL, UN) gefördert wurde; die von den NROs des Kontinents bei dieser Konferenz erarbeiteten Dokumente sind die Hauptreferenzen für den hier vorgelegten Versuch, eine Zwischenbilanz der tatsächlichen Umsetzung der Pekinger Beschlüsse für diesen Erdteil zu ziehen.

Zunächst einmal ist festzuhalten, daß die lateinamerikanischen Regierungen bei der Vierten Weltfrauenkonferenz in Peking nicht als Block aufgetreten sind und auch nicht auftreten konnten. Lateinamerika ist sehr vielfältig und vielschichtig, es bestehen große Unterschiede hinsichtlich der politischen Entwicklung, des Demokratisierungsfortschritts sowie der kulturellen Hintergründe. Von einem gemeinsamen Schluß konnte daher keine Rede sein. Beim Thema Wirtschafts- und Sozialrechte befanden sich die lateinamerikanischen Länder unter den Entwicklungsländern, den G-77, die die wirtschaftlichen Ungleichheiten, die Auswirkungen der Außenverschuldung und der Strukturanpassungen auf das Leben der Frau hervorhoben. Dabei wurde deutlich sichtbar, daß die lateinamerikanischen Regierungen trotz aller Unterschiede allesamt durch einen starken Konservatismus geprägt sind, der sich in ihrer Auffassung von der Stellung der Frau widerspiegelt. Dies gilt insbesondere für Argentinien, Guatemala, Honduras, Ecuador, Panama, Nicaragua, Paraguay, Peru und Venezuela, die sich in Peking den islamischen Fundamentalisten und dem Vatikan darin anschlossen, daß der Platz der Frau am Herd sei und sich ihre Würde durch ihre Rolle als Ehefrau und Mutter definiere (Soares, 1996; Suplicy, 1995). Die Regierungen dieser Länder zeigten eine erstaunliche Rückständigkeit bei der Anerkennung der Frau als autonomes soziales Wesen mit gleichen Rechten.

Mit dieser Auffassung sind sie weit von den Positionen entfernt, die die internationale Frauenbewegung bis zur Konferenz in Peking entwickelte und stehen auch im Gegensatz zur Frauenbewegung in Lateinamerika, die im Zuge der Konferenzvorbereitung einen neuen Schub bekam.

### ***Internationale Frauenbewegung und internationale Konferenzen***

Die internationale Frauenbewegung war einer der Hauptakteure der Konferenz in Peking. Es ist allgemein bekannt, daß in den letzten dreißig Jahren die Frauenbewegung, d.h. die Organisationen zum Schutz der Rechte der Frauen, NROs und Bürgerbewegungen sowie die organisierte Beteiligung der Frau am öffentlichen Leben in Gewerkschaften oder politischen Parteien ungeheuer gewachsen sind. Immer wenn es Frauen gelingt, sich zu organisieren, bringen sie die in einer Gesellschaft (immer noch) vorherrschenden Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern ans Licht. Die feministische Bewegung, die in den 60er und 70er Jahren in Europa und den Vereinigten Staaten entstanden ist, hat inzwischen längst auch alle anderen Regionen der Welt erreicht. Sie hat sich dabei in ihrer Form geändert, doch der Ruf der Frauen nach Bürgerrechten, Freiheit und Gleichheit ist seither nicht mehr verstummt.

Die Frauenbewegung hat weltweit gesehen unterschiedliche Ausrichtungen. Dennoch lassen sich zwei generelle Schwerpunkte ausmachen: Erstens konzentrierten sich viele Frauengruppen auf bestimmte Bereiche - wie z.B. Gesundheit und Gewalt - mit dem Ziel, diskriminierte Frauen zu unterstützen und ihnen zu einer neuen Identität zu verhelfen, die auf dem Bewußtsein beruht, ein Mensch mit Rechten, Wünschen und selbstbestimmter Lebensplanung zu sein. Zweitens kämpft die Frauenbewegung überall für die Schaffung neuer sozialer Regeln, bei denen die Frau als gleichwertig und nicht als untergeordnet behandelt wird.

Diese Arbeit mündete in Forderungen, gerichtet an den jeweiligen Staat, nach politischen Maßnahmen zur Beseitigung von geschlechtsspezifischen Diskriminierungen sowie zur Berücksichtigung der Frauen bei der Beschäftigung mit den Themen Gewalt, Gesundheit, Erziehung, Arbeit usw. Frauen stritten für eine Abschaffung der Gesetze, die ihre Unterordnung legitimieren, und für die Schaffung einer Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsgesetzgebung. Sie kämpften für kulturelle Veränderungen und für

die Eingliederung der Frau in Entscheidungsfindungsprozesse auf allen Ebenen (Regierungen, Parlamente, gewerkschaftliche und politische Institutionen).

Inzwischen messen Frauen internationalen Mechanismen, die die grundlegenden Verhaltensregeln für die Beziehungen zwischen den Ländern im Namen einer gerechteren, egalitären und ethischen Welt festlegen, große Einflußmöglichkeiten bei der Durchsetzung ihrer Ziele bei. Seit Beginn der 90er Jahre ist die internationale Einflußnahme daher die hauptsächliche Strategie der Frauenbewegung. Frauen waren zahlreich und wahrnehmbar auf vielen internationalen Foren vertreten. (z.B. auf der Konferenz für Umwelt und Entwicklung [Rio de Janeiro, 1992]; auf der Internationalen Menschenrechtskonferenz [Wien, 1993]; auf der Internationalen Konferenz über Bevölkerungsentwicklung [Kairo, 1994] und auf dem Weltgipfel für Soziale Entwicklung [Kopenhagen, 1995]). Frauen machten Vorschläge, kämpften für deren Annahme, provozierten Konflikte, entwarfen Abkommen und schafften es letztendlich, daß ihre Hauptforderungen in die Resolutionen und Entschlüsse der Konferenzen aufgenommen wurden.

In der Aktionsplattform von Peking werden unter anderen folgende Themen behandelt:

Armut, Gesundheit, Erziehung, Gewalt, Auswirkungen von bewaffneten Konflikten, politische und wirtschaftliche Strukturen, Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen in Entscheidungsfindungsprozessen, Gleichstellung der Geschlechter, Menschenrechte der Frau, Massenmedien und Umwelt.

Diese Aktionsplattform zeigt, daß nunmehr auf internationaler Ebene die Situation der Frau als Maßstab herangezogen wird, um den Entwicklungsstand von Demokratie und Gerechtigkeit in einem Land zu bestimmen (Suplicy, 1995). Obwohl über 40 Länder zurückhaltend agierten, insbesondere bei Fragen der sexuellen und reproduktiven Rechte von Frauen, wurden keinerlei Abstriche von den auf vorhergegangenen Konferenzen in Wien und Kairo erzielten Fort-

schritten gemacht, wie man zunächst befürchtet hatte. Insgesamt ist das Ergebnis der Konferenz also positiv zu bewerten: Bei der Anerkennung der Frau als soziales und politisches Subjekt hat es Fortschritte gegeben.

### **Die Vorbereitungen für Peking: Stärkung der Frauenbewegung Lateinamerikas**

Folgt man Virginia Vargas, Koordinatorin des **Regionalforums der NROs in Lateinamerika und der Karibik**, das die Teilnahme in Peking mit vorbereitet hat, war die Beteiligung Lateinamerikas an der Vierten Weltfrauenkonferenz in China aus finanziellen Gründen gering. Dennoch war es möglich, dort als organisierte Bewegung aufzutreten. Lateinamerika war "mit Abstand die am meisten erörterte und ausdrucksstarke Region" (Regionalkoordinierungsstelle der NROs in Lateinamerika und der Karibik, 1995: 6). Die Vorbereitungen für Peking, wie etwa die Ausarbeitung von Vorschlägen, die den Regierungen und NRO-Foren vorgelegt werden sollten, haben viel mehr Frauen motiviert und mobilisiert, als dies bei den früheren Konferenzen der Fall gewesen war. Daß die Konferenzvorbereitungen für Peking die lateinamerikanische Frauenbewegung gestärkt und vergrößert haben, läßt sich an den Berichten ablesen, die Frauen bei dem Seminar "Peking, etwas mehr als reine Worte: Bilanz und Perspektiven der Vierten Weltfrauenkonferenz" (organisiert von der Regionalkoordinierungsstelle der NROs in Lateinamerika und der Karibik im Dezember 1995) abgaben. Die Intensivierung der Arbeit der Frauenbewegung im Zuge der Konferenzvorbereitung ermöglichte zweierlei: eine Bilanz der Frauenbewegung der letzten zwanzig Jahre in jedem einzelnen Land und der Region insgesamt zu ziehen und gleichzeitig die Diskussionen über die Geschlechterdifferenz auf nationaler Ebene zu verstärken. Hunderte von Treffen fanden statt, um Diagnosen und Prognosen der NROs und der Frauenbewegung zu diskutieren. Dies geschah in einem von Dezentralisierung und gemeinsamer und demokratischer Ausarbeitung nationaler Vorschläge gekennzeichnetem Prozeß.

An diesem Prozeß nahmen - anders als bisher - zahlreiche schwarze, indigene und insgesamt viele junge Frauen aktiv teil, die sich in den einzelnen Ländern organisiert und eigene Forderungen formuliert hatten. Diese entsprachen ihrer besonderen Situation der doppelten Diskriminierung: erstens aufgrund des Geschlechtes und zweitens aufgrund ethnischer Zugehörigkeit.

In vielen Ländern waren die unabhängigen Organisationen an der Formulierung der Regierungsdiagnosen und -vorschläge für den offiziellen Teil der Konferenz beteiligt und konnten so erreichen, daß diese die Forderungen der Frauenbewegung berücksichtigten. Außerdem entstanden durch die Zusammenarbeit neue Kontakte zwischen der Frauenbewegung und staatlichen Institutionen.

### **Forderungen des NRO-Forums für Lateinamerika und die Karibik**

Höhepunkt der Vorbereitungen für Peking war das im September 1994 von der *Coordinación Regional de ONGs de América Latina y el Caribe* in Mar del Plata (Argentinien) abgehaltene **NRO-Forum für Lateinamerika und die Karibik**. Dieses Forum ging der Sechsten Regionalkonferenz der CEPAL „für die Integration der Frau in Wirtschafts- und Sozialentwicklung in Lateinamerika und der Karibik" (mit Beteiligung der Regierungen der Region) voraus. Alle Analysen und Vorschläge der lateinamerikanischen Frauenorganisationen sind in dem Dokument: *Foro de ONGs de América Latina y el Caribe - informe* (Forum der NROs Lateinamerikas und der Karibik - Bericht) festgehalten. Darin werden die wirtschaftliche Entwicklung der Region und deren Wechselwirkung auf die geschlechtsspezifischen Ungleichheiten kritisch untersucht. Hervorgehoben wird dabei die politisch häufig instabile Situation der jungen Demokratien in Lateinamerika aufgrund wirtschaftlicher Ungleichheiten, die zum Teil zu extremer Armut großer Bevölkerungsteile führt, die außerdem auch keinen Zugang zu Bürgerrechten haben. Außerdem wird in dem Bericht darauf aufmerksam gemacht, daß die politischen Struktur Anpassungsmaßnahmen Frauen beson-

ders schwer getroffen haben. Als Haupternährerinnen ihrer Familien sind viele Frauen in hohem Maße von Kürzungen der Sozialausgaben des Staates, von schwächerer Kaufkraft aufgrund sinkender Realeinkommen und höherer Preise betroffen. In dem Bericht wird auch darauf verwiesen, daß die Lebenssituationen von Frauen in Lateinamerika außerordentlich verschieden sind. Es wird zudem betont, daß für schwarze und indigene Frauen die Menschen- und Bürgerrechte noch unerreichbarer sind.

Hauptforderung der Frauen an Regierungen und die internationale Gemeinschaft ist eine Neuausrichtung der **Wirtschaftspolitik**. Sie plädieren dafür, daß die Staaten ~gemeinsam Alternativmodelle für die Entwicklungsrahmenbedingungen schaffen und einen Schritt hin auf eine von Solidarität geprägte Globalisierung tun" (Bericht). Die **Armut** solle ~nicht nur mit Hilfe politischer Ausgleichsmaßnahmen bekämpft werden, es muß vielmehr einen ganzheitlichen Modellansatz geben, der dem engen Zusammenhang zwischen sozialer Produktion und Reproduktion sowie den Auswirkungen makroökonomischer Umstände Rechnung trägt" (ebd.). Maßnahmen seien notwendig, um Mängel, Risiken und Benachteiligungen abzufedern, die Frauen im Gesundheits- und Erziehungsbereich haben. Es solle mehr Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen geben sowie mehr Chancen, wirtschaftliche Unabhängigkeit zu erlangen und besseren Zugang zu Produktionsmitteln und zum Markt zu bekommen. Die umfassende Beteiligung der Frauen am Entscheidungsfindungsprozeß auf allen Ebenen sei ~eine unverzichtbare Bedingung für eine wahre Wirtschafts- und soziale Demokratie" (ebd.). Deshalb werden unterstützende Maßnahmen, um aktives Mitwirken der Frauen zu erreichen, vorgeschlagen. Den Frauen solle die Ausübung ihrer Rechte garantiert und durch formelle und informelle Bildungsmaßnahmen sowie über die Massenmedien massiv gefördert werden. Legale und institutionelle Mechanismen müßten entwickelt werden, um der Diskriminierung aufgrund des Geschlechtes ein Ende zu bereiten. Maßnahmen zur Bekämpfung der gegen Frauen gerichteten Gewalt sollten verstärkt werden. In den gesamten Informationserstel-

lungsprozeß (Datensammlung etc.) müsse die Analyse unter **Gender**-Aspekten integriert werden. Die schlimmen Folgen bewaffneter Konflikte auf Frauen müßten beseitigt werden. Die Staaten der Region sowie die internationale Gemeinschaft müßten sofort und gezielt auf das Problem der nationalen und internationalen Frauenmigration eingehen und die Rechte der Migrantinnen und deren Familien schützen. Und schließlich sollten die Frauenbewegung und deren Organisationen gestärkt und gefördert werden, damit sie die Durchführung der weltweiten, regionalen und nationalen Frauenförderungsprogramme und -pläne überwachen können.

Die Frauenorganisationen Lateinamerikas und der Karibik sehen die seit der Dritten Frauenkonferenz von Nairobi im Jahre 1985 auf internationaler, regionaler und nationaler Ebene erzielten Fortschritte als Erfolg der Arbeit der Frauenbewegung an. Allerdings machen auch sie sich keine Illusionen darüber, wie schwierig es sein wird, die Projekte und Pläne für Gleichheit und gegen Geschlechterdiskriminierung in die Tat umzusetzen. Betont werden die ~alten und neuen kritischen Punkte", nämlich Forderungen und Strategien, die, wenn überhaupt, nur in einer Weise berücksichtigt werden, die ihnen jeglichen 'Biß' nimmt; des weiteren fehlenden politischen Willen, die eingegangenen Verpflichtungen praktisch umzusetzen und offensichtliche Nichterfüllung vereinbarter Bedingungen, solange Mechanismen zu deren Durchsetzung nicht gefunden sind.

Die Ergebnisse der Konferenz in Peking bewerten die Frauenorganisationen Lateinamerikas und der Karibik positiv, auch wenn sie die Grenzen der gefundenen Kompromisse erkennen. Insgesamt werden die erzielten Fortschritte begrüßt. Das belegen unter anderem die Analysen von Vera Soares (1996), Angela Fontes y Glória Nogueira (1995), *Coordenação Sub-regional Cone Sul de ONGs* für Peking (1996), *Coordenação Regional de ONGs de América Latina y el Caribe* (1995) und Martha Suplicy (1995). Die Konferenz in Peking barg in sich bereits die Herausforderung für die Zeit nach ihrem Abschluß: die Stimme der Frauen nicht verstum-

men zu lassen, um von den Regierungen die Durchsetzung und Anwendung der Aktionsplattform einzufordern. Dies sollte, nachdem der erste Begeisterungssturm - ausgelöst durch die Vorbereitungsarbeiten und die Reise nach China - vorbei war, die schwierigste Aufgabe werden.

Drei Jahre nach der Weltfrauenkonferenz in Peking erneuerten die lateinamerikanischen und karibischen Frauen ihre Forderungen angesichts der geringen Veränderungen, die es bezüglich Ungleichheit und Armut in der Region gegeben hat. Am 18. November 1997 fand - im Vorfeld der Siebten Regionalkonferenz der CEPAL - in Chile das **Treffen der NROs - Frauen und Entwicklung in Lateinamerika** statt. Daraus ging eine **Politische Erklärung** hervor, die die Schwachstellen bei der Durchsetzung tiefgreifender Veränderungen in der Region benennt:

~Drei Jahre nach der Konferenz in Mar del Plata und mehr als zwei Jahre nach der Vierten Weltfrauenkonferenz in Peking haben wir ein Szenario vor uns, in dem ungeachtet der allgemeinen Gültigkeit des demokratischen Repräsentativsystems und der von Frauen erzielten Fortschritte in der Region, die Armut weiterhin wächst, einige demokratische Institutionen sehr schwach sind und die Kluft zwischen den reicheren Sektoren der Gesellschaft und der großen, vom Wirtschaftswachstum ausgeschlossenen, sozialen Gruppe sich ausweitet. Diese Situation wird durch das geltende Entwicklungsmodell noch verstärkt, das Wirtschaftswachstum oberste Priorität einräumt und staatliche Reformen darauf beschränkt, Wirtschaftsinstitutionen zu verändern, ohne dabei der Sozialpolitik sowie einer Politik für Gleichheit, Gerechtigkeit, Solidarität und Menschenrechte eine angemessene Bedeutung zukommen zu lassen." Die NROs wiederholen erneut die Forderung, daß die Regierungen die für die Durchführung der in Peking vereinbarten Verpflichtungen notwendigen Mittel bereitstellen müssen. Am Ende der Erklärung weisen sie darauf hin, daß die Aktionsplattform noch längst nicht Wirklichkeit geworden sei: ~wir, die Frauen Lateinamerikas und der Karibik fordern, die Abkommen in die Tat umzusetzen".

### ***Siebte Regionalkonferenz der CEPAL: die Regierungen zwei Jahre nach Peking***

Die Haltung der Regierungen der Region zeigte sich bei der **Siebten Regionalkonferenz für die Integration der Frau in Wirtschafts- und Sozialentwicklung in Lateinamerika und der Karibik** der CEPAL sehr deutlich. Die Regionalkonferenz, die regelmäßig in einem Abstand von höchstens drei Jahren abgehalten wird, ist ein ständiges Hilfsorgan der CEPAL. Zielsetzung der Konferenz ist es, die Bedürfnisse der Frauen auf regionaler und subregionaler Ebene festzustellen, Empfehlungen vorzulegen, regelmäßig die in regionalen und internationalen Plänen vorgesehenen Aktivitäten auszuwerten und ein Diskussionsforum für wichtige Frauenfragen zu sein (UN, 1997). Mitglieder der CEPAL sind alle Länder Lateinamerikas und der Karibik, angeschlossene Mitglieder sind die abhängigen Territorien, die auf dem Kontinent noch immer bestehen.

Die Siebte Regionalkonferenz hatte zum Ziel, die Fortschritte, die in der Region seit der Sechsten Regionalkonferenz (Mar del Plata, 1994, Vorbereitung für Peking) sowie der Vierten Weltfrauenkonferenz (Peking 1995) erreicht worden waren, zu bewerten und Empfehlungen vorzulegen, in der Absicht, den Wandel in der Region gemäß dem Regionalen Aktionsprogramm für die Frauen Lateinamerikas und der Karibik (1995 - 2001) zu beschleunigen. Dieses Programm war von den Regierungen auf der Sechsten Regionalkonferenz verabschiedet worden. Es aktualisierte den Regionalen Aktionsplan zur *Integration der Frau in Wirtschafts- und Sozialentwicklung in Lateinamerika*", der 1977 während der Ersten Regionalkonferenz der CEPAL in Havanna verabschiedet worden war.

Folgende Schwerpunkte wurden für die Regionalkonferenz 1997 ausgewählt: die Beteiligung der Frau an Entscheidungsfindungsprozessen, nachhaltige Entwicklung und Armut. Diese Themen sind in den offiziellen, vom Geschäftsführenden Ausschuß der CEPAL vorgelegten Unterlagen enthalten: *Zugang zur Macht und Beteiligung an Entscheidungsfindung. Lateinamerika und Karibik: Geschlechtergleichstel-*

*lungspolitik bis ins Jahr 2000; nachhaltige Entwicklung, Armut und Geschlechterfrage. Lateinamerika und Karibik: Maßnahmen bis ins Jahr 2000.*

Auf der Siebten Regionalkonferenz bekräftigten die vertretenen Länder ihre Absicht, die Verpflichtungen und Abkommen einzuhalten, die bei den in jüngster Vergangenheit abgehaltenen Treffen in der Region vereinbart worden waren: (1) Internationale Konferenzen der UN: Umwelt und Entwicklung (Rio de Janeiro, 1992); (2) Menschenrechte (Wien, 1993); (3) Bevölkerung und Entwicklung (Kairo, 1994); (4) Weltgipfel für Sozialentwicklung (Kopenhagen, 1995); (5) Vierte Weltfrauenkonferenz (Peking, 1995); (6) Ministertreffen der Karibik über die Bekämpfung der Armut vom 28.10. bis 1.11.1996; (7) Aktionsplan zur Bekämpfung der Armut in der Karibik; (8) Erste Regionalfolgekonferenz des Weltsozialgipfels in São Paulo vom 6.4. bis 9.4.1997 und der Konsens von São Paulo; (9) Zusammenkunft nach Peking von CARICOM/CEPAL/UNIFEM; (10) Subregionale Ministerkonferenz, Georgetown, 6.8. bis 8.8.1997.

Es wurde auf der Konferenz vorgeschlagen, den Prozeß der Durchführung der Aktionsplattform von Peking, des Regionalen Aktionsprogramms für die Frauen in Lateinamerika und der Karibik 1995 - 2000 sowie des Aktionsplanes der CARICOM (Caribbean Community) zu beschleunigen. Man war sich klar darüber, daß es hierzu nötig sein würde -die Lösungsansätze für die Benachteiligung der Frau in die nationalen Entwicklungsstrategien zu integrieren". Dies solle -mit Hilfe von politischen Maßnahmen, landesweiten Aus- und Weiterbildungsprogrammen, Programmen für produktive Beschäftigung, Änderungen der Schulbildungsprogramme, rechtlichen Anpassungen sowie der Aufnahme der Gender-Perspektive in alle Programme" geschehen. Die Notwendigkeit des Gender-Ansatzes in allen politischen Zielsetzungen der Regierungen wurde durch die Erklärung bestätigt, daß -eine nachhaltige Entwicklung die ausdrückliche Aufnahme der Gender-Perspektive erforderlich macht". Außerdem wurde hinzugefügt, der geschlechtsspezifische Ansatz solle in der Ana-

lyse- und Planungsphase angewandt werden sowie bei der Leitung und Ergebnisauswertung von politischen, wirtschaftlichen und sozialen Projekten und Programmen, bei statistischen Auswertungen und Datensammlungen, bei Maßnahmen im Umweltschutz, Untersuchungen von Migrationsbewegungen sowie bei Plänen und Programmen zur Bekämpfung der Armut.

Die Forderungen im einzelnen:

#### **Zugang zu Machtpositionen und Beteiligung an Entscheidungsfindungsprozessen:**

- Die politische Beteiligung von Frauen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene soll gezielt gefördert werden;
- der Ausgleich der Machtverteilung zwischen Männern und Frauen im öffentlichen und privaten Leben soll unterstützt werden;
- aktive Schritte zur Herstellung der Gleichberechtigung (affirmative actions) sollen eingeleitet werden, z.B.: Quotenregelungen; Sonderprogramme für junge Frauen, um deren Interesse an führenden Positionen zu wecken und ihre Berufswahl zu beeinflussen;
- mitverantwortliche Rollenverteilung innerhalb der Familie, die eine partnerschaftliche Aufgabenverteilung der Rechte und Pflichten innerhalb der Familie zur Folge haben, soll mit den entsprechenden staatlichen, politischen und gesetzgeberischen Maßnahmen gefördert werden;
- Bildungsstrategien, die einerseits das Bewußtsein der Männer für die politischen Rechte der Frauen stärken und andererseits die Fähigkeiten der Frauen fördern, führende Positionen einzunehmen, ihren Einfluß im öffentlichen und politischen Leben geltend zu machen oder sogar öffentliche Ämter zu bekleiden, sollen gefördert werden.

#### **Nachhaltige Entwicklung und Armut:**

- Die soziale Entwicklung im Modernisierungsprozeß des Regierungsapparates und der Reform des öffentlichen Sektors soll Priorität erhalten;

## Aktuelle gender- und frauenpolitische Themen

- Erziehungsurlaub soll in allen Ländern gewährt und auch für Väter ermöglicht werden;
- Frauen, insbesondere in ländlichen Gebieten, sollen beim Erwerb von Landbesitz und dessen Verwaltung unterstützt werden;
- es sollen Programme erarbeitet werden, die Frauen den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern und ihre Beschäftigungschancen erhöhen;
- politische und gesetzliche Reformen sollen Diskriminierung aufgrund des Geschlechtes verhindern;
- die Arbeitsaufteilung nach Geschlechtern und Segmentierung der Beschäftigung soll aufgehoben werden;
- die öffentliche Hand und die Privatwirtschaft sollen finanzielle Mittel für frauenfördernde Ausbildungsmaßnahmen bereitstellen;
- staatliche Mechanismen sollen die Einhaltung nationaler und internationaler Arbeitsgesetzgebung überwachen;
- Gesetze, internationale Abkommen und Rechtsnormen sollen umfassend verbreitet werden;
- ein neues Frauenbild, das diese als Inhaberin von gleichen Rechten zeigt, soll propagiert werden;
- Makroökonomie- und Strukturanpassungspolitik sowie deren Auswirkungen sollen hinsichtlich der Lebensqualität der Frauen unter Mitwirkung von Regierungen, der CEPAL, multilateralen Finanzinstitutionen sowie der Frauenbewegung analysiert werden, um Maßnahmen zur Abfederung von Negativeffekten ergreifen zu können;
- regionale und internationale Organisationen sollen um finanzielle und technische Zusammenarbeit gebeten werden, um Forschungsvorhaben und andere Projekte für Frauen und gegen die Armut mit besonderem Schwerpunkt auf nicht oder schlecht bezahlte Frauennarbeit durchführen zu können;
- potentielle Einkommensmöglichkeiten der Frauen sollen erweitert werden durch Lohn-

und Bildungspolitik, Umschulungsmaßnahmen und die Unterstützung von Kleinstunternehmen; angemessene Arbeitsbedingungen sollen garantiert werden, um die Lage in armen Haushalten zu erleichtern;

- der Zugang zu modernen Massenmedien und Spitzentechnologie soll durch Weiterbildung gefördert werden.

### **Bildungssektor:**

- Beseitigung der stereotypen Geschlechterbilder im Unterrichtsmaterial;
- gezielte Ausbildung der Lehrer;
- Weiterbildungsprogramme für Beamte und Angestellte im öffentlichen Dienst auf nationaler und lokaler Ebene zur Verstärkung des Bewußtseins in der Geschlechterfrage und einer geschlechtsspezifischen Planung.

### **Gewalt gegen Frauen:**

- Verstärkte Prävention;
- Bestrafung von Gewalttätern;
- Rechtsberatung für bedürftige Frauen;
- Hilfeleistungen für Gewaltopfer;
- Weiterbildungsprogramme für Justizangestellte und -beamte.

### **Gesundheit:**

- Die unterschiedlichen Auffassungen der einzelnen Länder bei der Diskussion der sexuellen und reproduktiven Rechte der Frau wurden erneut deutlich: Es gibt keine einheitliche Stellungnahme.

Weitere Forderungen beziehen sich auf die Förderung der Bildung von neuen Frauenorganisationen und Netzwerken; mehr Achtung der Menschenrechte von geflohenen Frauen, Migrantinnen, im eigenen Land verschleppten oder auf andere Weise entwurzelten Frauen sowie Opfern von Frauenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung; Überarbeitung der Rechtslage in den einzelnen Ländern hinsichtlich der Situation von Flüchtlingen oder Vertriebenen, damit

die Verfolgung aufgrund des Geschlechtes als Tatbestand zur Anerkennung des Flüchtlingsstatus' gelten kann; offizielle Ausweispapiere für alle Frauen und Mädchen, besonders in ländlichen Regionen sowie für indigene und entwurzelte bzw. vertriebene Frauen. Außerdem wurde beschlossen, dem Thema der Männlichkeit und traditionellem Rollenverhalten von Männern mehr Aufmerksamkeit zu widmen, um offenere und positivere Verhaltensweisen und Haltungen der Männer im öffentlichen und privaten Leben zu erreichen.

Die Regierungen verpflichteten sich, das Maßnahmenpaket anzunehmen, um die Einhaltung internationaler Abkommen hinsichtlich der Frauenfrage sicherzustellen.

Zur Finanzierung der Maßnahmen wurde vorgeschlagen, Anstrengungen zur Bereitstellung und Verteilung zusätzlicher Mittel zu unternehmen. Mögliche Finanzquellen sind die zur Verfügung stehenden Entwicklungsförderungsfonds.

### **Regierungsverpflichtungen.**

#### **Worte und Wirklichkeit**

Die Beschränkungen, die es für Fortschritte im Leben der Frauen gibt, liegen jedoch nicht bei den auf internationalen Veranstaltungen möglicherweise vereinbarten Abkommen, sondern in der Frage, inwieweit die Regierungen bereit sind, Energie und Mittel aufzuwenden, um die Situation der Frau in der Region nachhaltig zu verbessern. Oder anders formuliert: Gibt es den notwendigen politischen Willen? In diesem Sinne nähern sich die auf der Siebten Regionalkonferenz vereinbarten Verpflichtungen wohl den Forderungen der Frauen, aber es bleibt abzuwarten, in welchem Maße diese Worte dann auch in die Tat umgesetzt werden. Ein Blick auf die zur Verfügung stehenden Informationen, die auf der Siebten Regionalkonferenz selbst vorgelegt worden waren - um nur bei diesem Papier zu bleiben - zeigt, daß sich für die große Mehrzahl der lateinamerikanischen und karibischen Frauen an den vielen Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten in allen Bereichen der Gesellschaft nur sehr wenig geändert hat.

Auf dem Arbeitsmarkt hat sich in den letzten Jahrzehnten einiges verändert und so haben sich auch neue Chancen für Frauen eröffnet. Nichtsdestoweniger sind Diskriminierungen überall an der Tagesordnung. In allen Ländern Lateinamerikas liegt das Lohnniveau der Frauen unter dem der Männer, obwohl in den meisten Ländern Lohngleichheit per Gesetz garantiert ist. Ein Großteil der Lohnunterschiede ist - so Valenzuela (1997) - auf Diskriminierungen zurückzuführen und nicht auf produktionstechnische Aspekte: Die Lohndifferenzen existieren, obwohl der Bildungsstand der Frauen schneller ansteigt als jener der Männer. Der Arbeitsmarkt ist weiterhin nach Geschlechtern segmentiert, wobei die Frauen sich auf wenige, immer noch unterbewertete Beschäftigungsarten konzentrieren. Frauen sind von der Arbeitslosigkeit am stärksten betroffen: ~In Lateinamerika ist die Frauenarbeitslosenquote höher als die der Männer, die Dauer der Arbeitslosigkeit von Frauen ist länger, ihre wirtschaftliche Stärkung ist aufgrund des strukturellen Charakters schwieriger" (Valenzuela, 1997). Die von vielen Unternehmen im Rahmen der Globalisierungs- und Produktionsumstrukturierungsprozesse zur Erhöhung ihrer Wettbewerbsfähigkeit eingesetzte Kostenreduzierungsstrategie einer Flexibilisierung der Arbeit bedeutet besonders für die armen Frauen eine Verschlechterung der Beschäftigungsverhältnisse, geringere Löhne, auf kurze Zeit befristete Arbeitsverträge, Heimarbeit sowie den Verlust der Organisations- und Verhandlungsfähigkeit. Die in der Mehrzahl der Länder des Kontinents durchgeführten Strukturanpassungsprogramme betreffen speziell die Frauen: ~Die Anpassungsmaßnahmen haben besonders die Frauenarmut verstärkt" (Valenzuela, 1997: 6) Die Frauen mußten die Hauptlast der Kostenreduzierungsmaßnahmen tragen sowie einen Großteil der an den privaten Sektor abgegebenen staatlichen Aufgaben - hauptsächlich im Bildungs- und Gesundheitsbereich - übernehmen, da der Staat sich aus diesen Sektoren zurückgezogen hat. Frauen haben kaum Zugang zur beruflichen Aus- und Weiterbildung für die im Zuge der Technologisierung entstandenen neuen Arbeitsplätze, weil den Frauen nur ganz

bestimmte Ausbildungsmöglichkeiten für sogenannte 'Frauenarbeit' offenstehen und man ihnen die Fähigkeit abspricht, mit modernen Technologien umgehen zu können. Der Grund dafür ist das immer noch bestehende geschlechtsspezifische Grundmuster. Infolgedessen sind Frauen auch zumeist von höher qualifizierten Arbeitsplätzen in den modernisierteren Wirtschaftssektoren ausgeschlossen. Dies wird von der CEPAL bestätigt: "Die Globalisierung hat die sozialen Unterschiede verschärft und wirkt diskriminierend gegenüber denjenigen, die weniger mobil, flexibel und qualifiziert sind, Menschen mit geringeren Einkommen sowie denjenigen, die in abgelegenen Gegenden leben. All diese Faktoren haben die Lage der Frauen verschlechtert, die bereits von Lohndiskriminierungen betroffen sind." (CEPAL, 1997: 10).

Indigene und schwarze Frauen leben in schlimmster Armut, haben den schlechtesten Zugang zu sozialen Dienstleistungen (die an sich schon gering und nicht flächendeckend sind) und erhalten die in der Lohnpyramide ganz unten angesiedelten Löhne.

Laut der CEPAL lebt in Lateinamerika von zehn Haushalten jeder vierte in Armut, die Zahl der Armen übersteigt die 200-Millionengrenze. Der Kontinent hat eine der schlechtesten Einkommensverteilungsstrukturen der Welt. In den ländlichen Gebieten Argentiniens, Brasiliens, Chiles, Kolumbiens, Honduras und Panamas entfallen auf 40% der ärmsten Bevölkerung kaum 10 bis 15% des Gesamteinkommens. Obwohl Männer und Frauen von der Armut betroffen sind, ist ihr Ausmaß für die Frauen größer, die zudem mehr Schwierigkeiten haben, diese zu überwinden aufgrund ihrer Verantwortung für Familie und Kindererziehung, der Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt und den niedrigeren Löhnen. Die Haushalte, in denen Frauen alleine für Ernährung und Unterhalt der Familie zuständig sind, sind die allerärmsten. Über 35% der Haushalte, bei denen die Frau die Hauptnährerin ist, in Costa Rica, Venezuela, Paraguay und Honduras befinden sich unter der Armutsgrenze (Valenzuela, 1997). Dabei ist zu bedenken, daß die

Zahl der Frauen, die das alleinige Familienoberhaupt darstellen, steigt. Das hat mehrere Ursachen, zum einen die Abwanderung vieler Frauen in die Städte, zum anderen die Migration vieler Männer ins Ausland. Es ist also ein Zerfall von Familienstrukturen zu konstatieren, der sich auch in der zunehmenden Zahl lediger Mütter spiegelt. Aufgrund der bewaffneten Konflikte in Guatemala, El Salvador und Nicaragua hat sich auch die Zahl der Witwen als alleinige Familienoberhäupter erhöht (CEPAL, 1997).

In den Bereichen Gesundheit bzw. den reproduktiven Rechten ist die Lage der armen Frauen grundsätzlich durch geschlechtsspezifische Diskriminierung bestimmt, da kulturbedingte Grundmuster den Frauen keine Unabhängigkeit bei Entscheidungen über ihr sexuelles und reproduktives Leben zugestehen. Es fehlt an umfassenden und gezielten Gesundheitsprogrammen für Frauen. Die Mehrzahl der in Mittelamerika bestehenden Gesundheitsprogramme für Frauen wenden sich an die ganze Familie oder haben ihren Schwerpunkt auf der Mutter-Kind-Beziehung. Aber selbst diese Ausrichtung kann nicht verhindern, daß in Guatemala und El Salvador nur ein Drittel aller schwangeren Frauen zur Mutterschaftsvorsorge gehen kann, und daß in allen Ländern der Region mit Ausnahme Costa Ricas nur bei weniger als der Hälfte aller Geburten eine ausgebildete Geburtshelferin anwesend ist. In ländlichen Regionen ist die Situation noch schlimmer. Außerdem ist die Mehrzahl dieser Programme "nicht flächendeckend, bei vielen fehlt eine Effizienzbewertung, andere sind höchst anfällig bei Veränderungen in der Regierung" (CEPAL, 1997: 22). In Lateinamerika und der Karibik ist die Müttersterblichkeitsrate sehr hoch und liegt nur in Panama, Costa Rica, Chile, Uruguay, Kuba, Trinidad und Tobago (UNFPA, 1997) unter 100 Todesfällen pro 100.000 Lebendgeburten. Die Zahl der an Brustkrebs erkrankten Frauen steigt in der Region, gleiches gilt für Gebärmutterhalskrebsfälle, eine Krebsart, die in einem Frühstadium noch verhindert werden kann. In vielen Ländern der Region steigt die Zahl der an AIDS erkrankten Frauen (UNFPA, 1997).

Die von den Regierungen ergriffenen Maßnahmen zur Bekämpfung der Armut und der Diskriminierung der Frauen sind völlig unzureichend angesichts der großen Notwendigkeit aufgrund der Veränderungen in diesen Ländern. Und die Armut wächst überall! Auf der Ersten **Regionalfolgekonferenz des Weltgipfels für Sozialentwicklung** (São Paulo, 6. 9. April 1997) wurde eingestanden, daß es in den Ländern Lateinamerikas insgesamt wenig Fortschritte und in den Bereichen Beschäftigung, Armut und soziale Integration sogar Rückschritte gegeben habe. In dem Abschlußdokument, dem **Konsens von Sao Paulo**, konstatieren die Regierungen, daß ~es in der Region bisher wenig Fortschritt hinsichtlich sozialer Gerechtigkeit und Gleichberechtigung gegeben hat. Mehr Frauen als Männer leben unter der Armutsgrenze, und Frauen laufen viel eher Gefahr zu verarmen" (CEPAL, 1997: 4). Von den Regierungen wird zwar der Vorsatz, die Situation entscheidend verändern zu wollen, ständig wiederholt, aber die Frage, wann den Worten endlich Taten folgen werden und die Beseitigung von Ungleichheit und Diskriminierung ernsthaft angegangen wird, bleibt offen. Die CEPAL ist der Meinung, daß die Staaten zur Beschleunigung der Veränderungen politische Maßnahmen und nationale, möglichst flächendeckende Programme entwerfen sollten. Außerdem müsse die Bürgerverantwortung gestärkt werden, selbst wenn die armen Frauen weit entfernt von einer Möglichkeit zur Teilnahme an den Entscheidungsfindungsprozessen leben.

Die Mehrzahl der Länder hat landesweite Pläne zur Gleichberechtigung der Frau oder Programme im Zusammenhang mit der Durchsetzung der Aktionsplattform von Peking erstellt, wie z.B. Mexiko, Guatemala, Paraguay, Ecuador, Panama, Costa Rica, Kolumbien, Chile und Argentinien, um nur diejenigen zu nennen, die in dem CEPAL-Dokument erwähnt sind (CEPAL, 1997: 39-41). In den Ländern sind Behörden, die für die staatliche Politik der Gleichberechtigung zuständig sein sollen, buchstäblich aus dem Boden geschossen. Die organisierten Frauen stellen dazu jedoch fest, daß diese Behörden größere Haushalte benötigen und nicht

von der politischen Agenda des Staates ausgegrenzt werden dürfen, ~sondern ganz im Gegenteil, die einzige Möglichkeit, die in Peking definierte Agenda Bestandteil der staatlichen Politik werden zu lassen, ist über eine Bündnispolitik, welche die Frauenfragen zu einem Schwerpunktthema der nationalen staatlichen Agenda macht" (Montano, 1995: 57).

### ***Herausforderungen für die Durchsetzung der Beschlüsse von Peking***

Im vorigen Abschnitt wurde der Widerspruch zwischen den Vereinbarungen der Regierungen auf internationalen Treffen und der letztendlichen Umsetzung der Beschlüsse in nationale Politik erörtert. Nun sollen einige der Herausforderungen genannt werden, denen man sich stellen muß, will man die Aktionsplattform von Peking durchsetzen:

#### **Aufnahme des Begriffes *und* Konzeptes ~Gender" in die weltweit erhobenen Forderungen zur Durchsetzung von Gleichberechtigung, Entwicklung und Frieden.**

Über diesen Punkt haben die Länder viel und kontrovers diskutiert. Die Aufnahme des Gender-Konzeptes wird als ein entscheidender Schritt angesehen. Denn das Konzept ~gender" stellt klar, daß die Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen auf soziale und kulturelle Gegebenheiten zurückzuführen und nicht etwa das naturgegebene Resultat biologischer Unterschiede zwischen Mann und Frau sind. Die lateinamerikanischen Regierungen haben diese Auffassung schon recht früh und in vollem Umfang in ihre Konferenzbeschlüsse integriert, wie der Bericht des 21. Treffens des Geschäftsführenden Ausschusses der Regionalkonferenz über die Integration der Frau in Wirtschafts- und Sozialentwicklung in Lateinamerika und der Karibik (CEPAL, 1995) belegt.

#### **Anerkennung der Notwendigkeit, einer Analyse aus der Gender-Perspektive bei politischen Diagnosen-, Planungs- und Durchsetzungsprozessen in allen Bereichen.**

Diese Forderung tritt der Vorstellung entgegen, daß Einzelanalysen der Situation von Frauen in der Gesellschaft als reine Anhängsel der Analyse globaler Politik dem Problem der Geschlechterdifferenz gerecht würde. Dies ist nach Meinung der Frauen grundlegend, um die Interpretation und Betrachtungsweise der Gesellschaft und der sozialen Beziehungen verändern zu können. In den Beschlüssen der Siebten Regionalkonferenz wird dies für die verschiedenen behandelten Themen gefordert. Dessenungeachtet bemerkt die CEPAL, daß es trotz wachsender Anerkennung der Notwendigkeit, zur Bekämpfung von Armut und Erreichung von Gleichberechtigung die Geschlechterfrage in die Politik einfließen zu lassen, ~dies eigentlich nur eine Frage des gesunden Menschenverstandes und nicht das Ergebnis besonderer Analyse ist" (CEPAL 1997: 14). Daß die Realpolitik in Lateinamerika die Gender-Perspektive bislang nicht ausreichend berücksichtigt, mag entweder daran liegen, daß die Anerkennung der Geschlechterfrage nur in intellektuellen Kreisen stattfindet und in vielen Ländern bei den politischen Entscheidungsträgern (noch) nicht angekommen ist, oder daran, daß die Bürokratie zu unflexibel oder unwillig ist, Veränderungen im öffentlichen Sektor vorzunehmen.

**Anerkennung des Ungleichgewichts und der Ungleichheit bei der Beteiligung von Männern und Frauen an Entscheidungsfindungsprozessen auf allen Ebenen sowie die Notwendigkeit, dies zu ändern.**

Diese Anerkennung ist die Voraussetzung für die Bereitschaft, Maßnahmen und Aktionen, die den Diskriminierungen entgegenwirken, tatsächlich durchzuführen, um eine Gleichstellung der Frauen beim Zugang zu Wahlmandaten ebenso wie zu leitenden Positionen in allen Bereichen zu erzielen und überhaupt Chancengleichheit in der Arbeitswelt herzustellen. In den vergangenen Jahren haben die aktiven Schritte zur Herstellung von Gleichberechtigung (affirmative actions) bei politischen Institutionen in Lateinamerika großen Anklang gefunden, und es wur-

den Fortschritte hinsichtlich der Präsenz von Frauen in Führungspositionen von Gewerkschaften und politischen Parteien sowie auf Wahllisten erreicht.

**Anerkennung des Wertes der unbezahlten Frauenarbeit und Notwendigkeit einer Aufgabenverteilung in der Familie.**

Die Anerkennung würde angemessenen Ausdruck finden, wenn man den Beitrag der unbezahlten Arbeit der Frauen zur nationalen Wirtschaft bemessen würde. So würde nicht nur der Wert dieser Arbeit der Frauen, sondern auch die ungerechte einseitige Belastung der Frauen sichtbar. Auf diese Weise wird zum einen sozialer Druck ausgeübt, diese Belastung zu reduzieren, indem die Familienpflichten geteilt werden, und zum anderen politischer Druck, damit Hilfsdienste wie z.B. Kinderbetreuungsstätten, Alten- und Krankenpflegestellen usw. eingerichtet werden. Dieser Punkt umfaßt wirtschaftliche und kulturelle Aspekte. Die fehlende Anerkennung des wirtschaftlichen Beitrages der Frauen durch eine Reihe von unbezahlten Arbeitsformen, u.a. die Hausarbeit, ist eine der größten Ungerechtigkeiten den Frauen gegenüber, die weltweit verbreitet ist und unter dem ideologischen Deckmantel der traditionellen Rollenverteilung zwischen Mann und Frau akzeptiert wird. Will man dies überwinden, muß einerseits diese Arbeit sichtbar gemacht und bemessen werden, andererseits sind bewußtseinsbildende Kampagnen notwendig, um ein neues Bild der Geschlechter und der Rolle der Familie als Raum für gemeinsame und geteilte Verantwortung zu schaffen. Die Anerkennung der Problematik ist ein großer Schritt, und es bleibt abzuwarten, in welchem Umfang Maßnahmen ergriffen werden, die echte Veränderungen herbeiführen können. Die für die Siebte Regionalkonferenz von Diane Alméras vorbereitete Studie mit dem Titel ~Das Teilen der familiären Pflichten: eine Entwicklungsaufgabe" zeigt, daß ein Großteil der Länder Lateinamerikas bereits Gesetze zur Verteilung von Rechten und Pflichten in der Familie in ihr Zivilrecht inkorporiert sowie das Vormundschaftsrecht entsprechend um-

gearbeitet hat, auch wenn einige Länder noch an der Vorherrschaft des Mannes festhalten.

In der Arbeitsgesetzgebung sind die Fortschritte weitaus begrenzter: In der Mehrzahl der Länder existieren Mutterschutz und Erziehungsurlaub (mit jeweils unterschiedlichen Bedingungen in jedem Land). Allerdings beziehen sich die Gesetze fast immer nur auf Frauen. Nur drei Länder bieten auch den Vätern die Möglichkeit, Erziehungsurlaub nach der Geburt eines Kindes zu nehmen (in Brasilien fünf Tage) oder Urlaub, wenn ein kleines Kind krank ist. An dieser Stelle muß auch darauf hingewiesen werden, daß in verschiedenen Ländern die Arbeitsgesetzgebung von vielen Arbeitgebern mißachtet wird und staatliche Überwachungsmechanismen entweder ineffizient sind oder ganz fehlen.

### **Bestätigung der sexuellen und reproduktiven Rechte der Frau**

Das Recht auf Kontrolle und auf die freie und verantwortungsbewußte Entscheidung in allen Aspekten der Sexualität und Fortpflanzung ist eine Empfehlung an diejenigen Länder, die Frauen im Falle illegaler Abtreibungen strafrechtlich verfolgen, ihre Gesetzgebung zu ändern. Dieses Thema wurde zwischen den fort-

schriftlichen und konservativen Ländern (zu letzteren gehören - wie bereits erwähnt - die lateinamerikanischen) sehr kontrovers diskutiert. Die Durchsetzung der sexuellen und reproduktiven Rechte der Frauen hängt von einer entsprechenden Politik der Anwendung der Aktionsplattform und in ganz besonderem Maße von dem internen Kräftespiel in jedem einzelnen Land ab. Dabei spielt auch eine Rolle, welche Prioritäten die lokale Frauenbewegung bei der Frage setzt, zu welchen politischen Maßnahmen sie die Regierung oder das Parlament auffordern will: zur Verabschiedung neuer Gesetze oder zur Überarbeitung der veralteten Rechtsprechung. Außerdem muß versucht werden, dem Thema zu gesellschaftlicher Akzeptanz zu verhelfen. Wie schrecklich die Realität in Lateinamerika für viele Frauen und Mädchen in dieser Hinsicht ist, wird in dem von der Siebten Regionalkonferenz der CEPAL vorgelegten Do-

kument des Bevölkerungsfonds der UN ausführlich belegt (UNFPA, 1997).

### **Bekräftigung der Notwendigkeit, alle Arten von Gewaltanwendung gegen Frauen und Mädchen zu bekämpfen**

Hierbei handelt es sich um das Hauptthema der Frauenbewegung in den vergangenen Jahrzehnten, da Frauen und Mädchen auf der ganzen Welt von Gewalt betroffen sind. In Lateinamerika wurde die **Interamerikanische Konvention zur Vorbeugung, Bestrafung und Ausmerzung von Gewalt gegen Frauen** (Konvention von Belém do Pará", 1994) von fast allen Ländern der Region ratifiziert. Zudem gibt es ein übergreifendes Netzwerk, das *Red Feminista Latinoamericana y Caribena contra la Violencia Doméstica y Sexual*, durch das alle zum Thema Gewalt arbeitenden Frauengruppen miteinander verbunden sind. Sie klagen beharrlich Gewaltanwendungen gegen Frauen an und fordern stärkere Rechtsinstrumente zur Ahndung von Gewaltanwendungen sowie zur Einrichtung von Hilfszentren für Frauen und Mädchen, die Opfer von Gewalt geworden sind. Nach Aussagen des Netzwerkes gibt es bereits in nahezu allen 15 Ländern der Region entsprechende Gesetze zur Verfolgung häuslicher Gewalt (UNFPA, 1997). Es fehlt allerdings noch fast überall an konkreten Schutzmechanismen und Hilfestellungen für die Opfer, etwa Frauenhäuser. Auch ist die strafrechtliche Verfolgung der Täter noch sehr selten.

### **Wirtschaftliche Benachteiligung der Frauen**

Daß unter den Armen der Welt die Frauen in der Regel zu den Ärmsten gehören, ist bekannt. Auf der Konferenz von Peking wurde dem Phänomen der Frauenarmut viel Aufmerksamkeit gewidmet. Ein weiteres, auch die reicheren Länder betreffendes Thema, waren die weltweit feststellbaren geschlechtsspezifischen Lohndifferenzen. Die Globalisierung in ihrer heutigen Form sowie die damit verbundenen Strukturanpassungsmaßnahmen in vielen Ländern der Re-

gion verändern den Markt hinsichtlich der Mittelverteilung und schwächen die Beteiligung der Bürger und Bürgerinnen. Das zur Zeit gültige Wirtschaftsmodell gibt keinen Anlaß zu optimistischen Prognosen für eine Verbesserung der Lebensumstände der Frauen oder für eine Verringerung der Armut. Obwohl allgemein bekannt ist, daß die Auswirkungen der strukturellen und wirtschaftlichen Anpassungspolitik die Frauen in besonderem Maße betreffen, wird in der Aktionsplattform nur sehr pauschal gesagt, daß ~die Strukturanpassungsmaßnahmen negative Auswirkungen auf die Frauen haben können" (Supl. 1995: 5).

### **Ressourcen zur Durchsetzung der Aktionsplattform**

Auf der siebten Regionalkonferenz wurde zwar die Notwendigkeit hervorgehoben, ~neue und zusätzliche Mittel für die Entwicklungsländer aus allen zur Verfügung stehenden Finanzierungsquellen" bereitzustellen. Es wurden jedoch weder konkrete Zahlen genannt noch genauer definiert, wie die Finanzierung im einzelnen vonstatten gehen soll. Angesichts der drastischen Kürzungen von Sozialleistungen in den einzelnen Ländern bleibt die Frage offen, inwieweit überhaupt Mittel bereitgestellt werden, um die auf regionaler Ebene ausgearbeiteten Maßnahmen in die Tat umzusetzen.

### **Bürgerrechte**

Die Durchsetzung der Plattform von Peking in Lateinamerika wird von den Frauen als ~Bürgerrecht, das uns per Gesetz und Gerechtigkeit, aufgrund von Gleichberechtigung und der Anerkennung der Unterschiedlichkeit zusteht, und nicht etwa auf individuellem Wollen oder dem Gefallen der Regierungsinstanzen beruht" (Virginia Vargas, 1995: 62), angesehen. Es geht hier um die Durchsetzung von Bürgerrechten, um die Nichtdiskriminierung aufgrund von Geschlecht, ethnischer Zugehörigkeit, gesellschaftlicher Gruppe, Alter oder sexueller Orientierung. Daher fordern die Frauen, daß ihre Stimme gehört wird, und daß die Regierungen Rechenschaft

darüber ablegen, wie die eingegangenen Verpflichtungen erfüllt werden. Das Engagement der Frauenorganisationen und der Zivilgesellschaft für Gleichberechtigung, Demokratie und Bürgerrechte und die Vorstöße der internationalen Gremien und Organisationen für die Achtung der Menschenrechte und für menschenwürdigere Lebensbedingungen, sind eine unverzichtbare Voraussetzung dafür, daß die Vorhaben der Regierungen in die Tat umgesetzt werden.

### **Literatur**

**Alm3ras, Diane:** Compartir las responsabilidades familiares: una tarea para el desarrollo. Santiago de Chile, CEPAL, 1997.

**Comisi3n econ3mica para Am3rica Latina y el Caribe (CEPAL):** G3nero, pobreza y seguridad social en Centroam3rica. ONU, 1997.

**Offizieller Text des *Consenso de Santiago*,** Santiago de Chile, CEPAL, 21 November 1997.

**Coordena33o sub-regional cone sul para Beijing et al.: Plataforma Beijing 95:** Um instrumento de a33o para as mulheres. Santiago de Chile, Isis Internacional, 1996.

**Coordina33o regional de ONGs de Am3rica Latina y el Caribe:** Beijing, algo m3s que palabras: balance y perspectivas de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. Lima, Centro de la Mujer Peruana Flora Tristan, 1995.

**Economic Commission for Latin America and the Caribbean:** Sustainable development, poverty and gender. Latin America and the Caribbean: working towards the year 2000. Santiago de Chile, CEPAL, 1997.

**Encuentro de ONGs:** Las mujeres y el desarrollo en Am3rica Latina. Declaraci3n Pol3tica. Santiago de Chile, 18 November 1997.

**Fontes, Angela; Nogueira, Gl3ria:** „Not3cias de Beijing/95 - o que as mulheres conquistaram?" Revista de Administrac3o Municipal, 217, Jahr XLII. Rio de Janeiro, Instituto Brasileiro de Administrac3o Municipal (IBAM), Oktober - Dezember 1995, S. 46-55.

**Foro de ONGs de Am3rica Latina y el Caribe.** Informe. Mar del Plata, 1994.

**Montano, Sonia:** Peking, etwas mehr als reine Worte: Bilanz und Perspektiven der Vierten Weltfrauenkonferenz, 1995.

**Report of the twenty-first meeting of the Presiding Officers of the Regional Conference** on the Integration of Women into the Economic and Social Development of Latin America and the Caribbean. Santiago de Chile, CEPAL, Juli 1995.

Soares, Vera: ~Não foi perfeito, foi histórico." Cadernos do CIM, 2. São Paulo, Centro Informacao Mulher, März 1996.

Suplicy, **Marta:** IV Conferência Mundial da Mulher: acao para a igualdade, desenvolvimento e paz. Brasília, Deputada Marta Suplicy, September 1995.

**United Nations/Economic Commission for Latin America and the Caribbean:** Seventh Session of the Regional Conference on the Integration of Women into the Economic and Social Development of Latin America and the Caribbean. Background Information. Santiago de Chile, UNO/ECLAC, 1997.

**United Nations Population Fund:** Poverty and gender inequity: sexual and reproductive health and rights in Latin America and the Caribbean. Santiago de Chile, UNFPA, 1997.

**Valenzuela, Maria Elena:** Equidad de género y trabajo de la Mujer en América Latina. Santiago de Chile, Internationale Arbeitsorganisation (ILO), 1997.

**2.**

**Die Arbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung  
in Lateinamerika - ausgewählte Beispiele**

# „Maquilas“ in Honduras - Ein sozialer Konflikt und ein neues Muster seiner Vermittlung

Ludgera Klemp

Vor 900 Jahren wählten die Mayas den als Mutterbaum der Menschheit geltenden Ceiba (Ceiba pentandra) zu ihrem kosmischen Symbol, das in keiner Siedlung fehlte. Seine Krone stand für die vier Ecken der Welt.

Heute sind die Maquilas zum Symbol des Landes geworden. Maquilas sind in freien Produktionszonen niedergelassene Zuliefererfirmen ausländischer Unternehmen. Durch die Nutzung steuer- und zollpolitischer Vorzugsbedingungen und des großen Reservoirs an billigen Arbeitskräften können die Produktionskosten auf ein Minimum heruntergedrückt werden. In den Maquilas wird ausschließlich für den Export produziert.

Die Maquila steht im heutigen Honduras, wie der Ceiba zu Zeiten der Mayas, für die Verbundenheit mit der Welt, die heute den Namen Globalisierung trägt. Dies wird im Dreieck zwischen den Städten San Pedro Sula, Puerto Cortés und El Progreso im Norden des Landes sichtbar. Maquilas verarbeiten fast ausschließlich (zu 95%) importierte Halbfertigwaren der Bekleidungsbranche. Die zugeschnittenen Textilien werden nur noch zusammengenäht und dann reexportiert. Weitere Erzeugnisse sind Bambusmöbel, Lederartikel, Schuhe, Baseball-Bälle, pharmazeutische Produkte, elektronische Geräte sowie Elektroteile für Autos.

Ökonomischer Pragmatismus (Senkung der Produktionskosten) führte ausländische Privatunternehmer nach Honduras. Die Abschöpfung billiger Arbeitskraft ist in Honduras, dem zweitärmsten Land Lateinamerikas (Index der ~menschlichen Entwicklung" des Entwicklungsprogrammes der Vereinten Nationen [UNDP]) problem-

los möglich. Grenzenlos breitet sich die Armut neben dem ~oligarchischen Wohlstand" von wenigen Familien aus. Über 70% der Bevölkerung leben in Armut. Auch wenn der Kampf gegen Militärdiktatur und Autoritarismus in Honduras zunächst gewonnen ist, können soziale Konflikte aufgrund der starken gesellschaftlichen Disparitäten jederzeit ausbrechen.

Noch in den 50er Jahren gab es in Honduras bis auf die Verarbeitung von Nahrungsmitteln und Herstellung von Getränken und Zigarren kaum industrielle Ansätze. Honduras zählte wegen seines Hauptexportproduktes zu den sogenannten ~Bananenrepubliken", die unter dem Einfluß mächtiger internationaler Obstkonzerne standen. Zu einem industriellen Aufschwung kam es erst in den 60er Jahren, als sich das Land in den zentralamerikanischen Markt integrierte und in die Phase der Importsubstitution eintrat. Diese Phase endete mit dem Ausbruch des Krieges zwischen Honduras und El Salvador im Jahre 1969.

## **Arbeitskraft im Sonderangebot**

Nach dem Motto ~produzieren in armen Ländern des Südens und verkaufen im reichen Norden" lassen ausländische Bekleidungsunternehmen seit den 80er Jahren in den honduranischen Maquilas produzieren. In den 90er Jahren sind Unternehmen aus Industrieländern des Südens hinzugekommen, z.B. aus Südkorea und Taiwan. In Südkorea war die Suche nach neuen Produktionsstandorten die Reaktion auf eine erstarkte Arbeiterbewegung und die Arbeitskämpfe von 1987. Vorausgegangen war die Gründung unabhängiger Gewerkschaften, die aufgrund ihrer starken Verhandlungsmacht Lohnerhöhun-

gen, bessere Sozialleistungen und Arbeitsbedingungen durchsetzen konnten. Wegen der einfachen und leicht zu verlagernden Technologie errichtete insbesondere die Bekleidungsindustrie neue Produktionsstätten in asiatischen Nachbarstaaten sowie in Zentralamerika.

Der Standort Honduras, aber auch andere zentralamerikanische Länder bieten asiatischen Firmen einen besonderen Vorteil: den Zugang zum US-amerikanischen Markt, der von Asien aus erheblichen Importbeschränkungen unterlag. Als Mitglied der *Caribbean Basis Initiative* konnte Honduras - ebenso wie andere Länder Zentralamerikas und der Karibik - steuerfrei in die USA importieren. Mit der *Caribbean Basis Initiative* versuchten die USA unter anderem, die wachsende illegale Arbeitsmigration aus Zentralamerika zu reduzieren.

### **Der exterritoriale Status der Maquilas**

Die Ausbreitung der Maquila ist Bestandteil der neoliberal geprägten außenwirtschaftlichen Öffnung und Deregulierung. Zentralamerika ist die Weltregion, die in den letzten Jahren die höchste Zuwachsrate im Bereich der Weltmarktfabriken aufweist. Als Zollenklaven und Lohnveredelungsindustrien produzieren die Maquilas für den Export außerhalb Zentralamerikas. Sie sind nur geringfügig, durch im Lande getätigte Ausgaben, mit der nationalen Volkswirtschaft verbunden. Untersuchungen belegen, daß es kaum einheimische Zulieferfirmen gibt (Altenburg 1995). Die Produkte werden zollfrei ein- und wieder ausgeführt. Ausgaben fallen nur für Löhne und Gehälter, Mieten, Energieverbrauch und indirekte Steuern an. Ein- und Ausfuhr der Erzeugnisse sind in der Handelsstatistik nicht vermerkt.

Die Deviseneinnahmen aus dem Maquila-Sektor beliefen sich 1997 auf 300 Mio. US\$. Damit erwirtschaftete dieser Sektor, gemeinsam mit Kaffee, Bananen und Garnelen, die meisten Devisen (Banco Central 1997).

Bereits 1976 wurden die ersten Gesetze zur Förderung der Maquilas mit der Freihandelszone Puerto Cortés geschaffen (*Zona Libre*, ZOLL);

1979 folgten die Freihandelszonen Tela, Omóa, La Ceiba, Amapala und die Stadt Choloma. Lokale Investoren stellten Gebäude und Infrastruktur bereit. In den Freihandelszonen sind Gebäude und Hafeninfrastuktur Staatseigentum. Sie stehen unter Kontrolle der nationalen Hafenbehörde (*Empresa Nacional Portuaria*), die die Gebäude an einheimische und ausländische Maquiladores vermietet. 1984 legalisierte die Regierung zeitlich befristete Importe (*Regimen de Importación Temporal*, RIT) für den zentralamerikanischen Markt.

Eine weitere Maquila-Variante wurde 1987 mit den sogenannten *Zonas Industriales de Procesamiento (ZIP)* geschaffen, die sich durch privates Eigentum und private Verwaltung auszeichneten und unter der Steueraufsicht des Staates standen.

Seit den 90er Jahren hat die Zahl der Maquilas mit landesweit großen Beschäftigungseffekten rapide zugenommen. 1997 entstanden über 10.000 Arbeitsplätze. Von den insgesamt 248 Maquilas stellten die amerikanischen mit 40% der Firmen die größte Gruppe dar, die asiatischen Unternehmern mit 30% die zweitgrößte Gruppe, gefolgt von honduranischen und gemischt-honduranischen Unternehmen.

Honduras ist zu einem wichtigen Bekleidungslieferanten des US-amerikanischen Marktes avanciert - insbesondere für Hemden, Hosen, Unterwäsche und T-Shirts. 1997 exportierte die Maquila Bekleidung im Wert von 1.300 Mio. US\$ in die USA.

Der Grund für die hohe Konzentration der Maquilas im Norden des Landes (Valle de Sula) ist die Nähe zum Hauptausfuhrhafen. Auch die zweitgrößte Stadt des Landes, San Pedro Sula liegt im Valle de Sula.

Durch umfangreiche Investitionen in die Infrastruktur und die Hafenerweiterung wurden optimale Bedingungen für ausländische Unternehmen geschaffen. So verfügt San Pedro Sula beispielsweise über den größten und modernsten internationalen Flughafen des Landes.

Seit Ende der 50er Jahre verfügt Honduras über eine differenzierte Arbeitsgesetzgebung. Der

1957 erlassene *Código de Trabajo* (Arbeitsgesetz) ist das Ergebnis der historischen Arbeiterkämpfe von 1954. Damals streikten die im Bananensektor tätigen Arbeiter der *United Fruit Co.* und der *Standard Fruit Co.* an der Nordküste drei Monate lang. Das Arbeitsgesetz schreibt das Recht auf gewerkschaftliche Organisationsfreiheit, den Achtstundentag, Mutterschutz, Streikrecht, Kollektivverträge, Sozialleistungen sowie die Bezahlung von Überstunden und Urlaub fest.

Obwohl die honduranische Verfassung von 1982 diese Arbeitsrechte einschließt, werden sie in den Maquilas außer Kraft gesetzt. Der quasi „exterritoriale“ Status ermöglicht den Investoren eine arbeitnehmer- und gewerkschaftsfeindliche Politik: die Unterschreitung des gesetzlich festgelegten Minimallohnes, überlange Arbeitszeiten und die Nichtanerkennung von Gewerkschaften. Arbeiterinnen und Arbeiter, die sich gewerkschaftlich organisieren oder bessere Arbeitsbedingungen fordern, riskieren ihren Arbeitsplatz. Entlassene Aktivistinnen und Aktivisten werden auf schwarze Listen gesetzt. Bereits bei ersten Anzeichen gewerkschaftlicher Organisation drohen die Unternehmer damit, das Land zu verlassen. Wenn der Druck auf Durchsetzung arbeitsrechtlicher Normen zu stark wird, schließen Unternehmen ihre Tore. Weltmarktfabriken und die dazugehörige Ausrüstung lassen sich mühelos über Grenzen verschieben.

### **Kommandieren a/s Führungsstil**

In gegenwärtig 18 Industrieparks des Landes arbeiten ca. 95.000 meist junge Frauen. Männliche Arbeiter sind als Reinigungskräfte, Träger, etc. beschäftigt und für die Wartung der Maschinen zuständig. Frauen werden bevorzugt beschäftigt, weil sie als gehorsam und geduldig, aber auch als fleißig und handwerklich geschickt gelten. Grundsätzlich erhalten Frauen niedrigere Löhne als Männer. Weil Frauen Erwerbsarbeit als notwendige Ergänzung zur Hausarbeit betrachten, akzeptieren die meisten diese Diskriminierung. Sie erhalten auf Subsistenzniveau liegende Niedrigstlöhne, die zwischen 0,63 und 1,03 US\$ pro Stunde liegen.

Nicht nur in Honduras sind Maquilas wegen der verheerenden Arbeitsbedingungen und rigiden betrieblichen Organisation ins Gerede gekommen. Die Arbeiterinnen beklagen Kommandoton und Schreien als Zeichen eines aggressiven Führungsstils. Bekannt sind rigide Disziplierungsmaßnahmen, Verbote, sich mit Kolleginnen zu unterhalten, sowie die Kontrolle von Toilettengängen. Akkordarbeit, Monotonie sowie die genannten Streßfaktoren führen zu Erkrankungen von Magen und Darm und Appetitlosigkeit bis hin zur Arbeitsunfähigkeit. Die mit Flusen angefüllte Luft führt zur Erkrankung der Atemwege und Augen. Berichtet wird über Gruppenohnmachten (*mareos colectivos*), weil bei 40 Grad Celsius und fehlender Luftzirkulation jeder menschliche Organismus streikt. Können Frauen die vorgegebene Stückzahl nicht erfüllen, werden sie gezwungen, die Arbeit mit nach Hause zu nehmen. Häufig verfügen die Arbeiterinnen über keine sonstige Arbeitserfahrung und kennen ihre Rechte nicht. Eine Sozialversicherung existiert für sie nicht. Verbreitet sind physische und sexuelle Gewalt. Frauen müssen zwangsweise Überstunden machen, die nicht entgolten werden. Immer wieder kommt es vor, daß die Arbeiterinnen 80 Wochenstunden arbeiten. Selten überschreiten Frauen das Alter von 29 Jahren in der Maquila; sie werden entlassen, bevor ihre Arbeitsproduktivität sinkt. Schwangeren wird gekündigt, oder sie werden gezwungen, Abbruchtabletten einzunehmen. In einigen Fabriken müssen Frauen ihre Menstruation nachweisen. Jungen Müttern ist das Stillen ihrer Säuglinge untersagt.

Die Regierung erweist sich als unfähig und unwillig, Grundrechte und menschenwürdige Arbeitsbedingungen in den Maquilas zu garantieren. Das zuständige Arbeitsministerium nimmt seine Kontrollfunktion nicht wahr. Im Zeitraum von 1992 bis 1994 verhängte es lediglich sieben Strafen gegen Maquiladores in Höhe von 220 US\$.

### **Die Angst vor einem Konsumentenboykott**

In den USA hat eine kritische Konsumentenbewegung die Zustände in der Maquila in Zen-

tralamerika ins Blickfeld genommen. Aufrufe zum Kaufboykott sowie Aufforderungen amerikanischer Gewerkschaften zur Einhaltung arbeitsrechtlicher Standards haben US-amerikanische Unternehmen in Bedrängnis gebracht. Viele Betriebe stehen in jüngster Zeit unter dem Druck der Auftraggeber, minimale Sozialstandards und die Anerkennung von Betriebsgewerkschaften zu garantieren.

Einige bekannte Unternehmen haben sich selbst und ihre Zulieferbetriebe zur Ratifizierung von Verhaltenskodizes verpflichtet, die auf Freiwilligkeit basieren. Oftmals sind diese aber den Arbeiterinnen nicht bekannt. Die Umsetzung der Kodizes wird nicht effektiv kontrolliert, so daß der Eindruck entsteht, daß sie für die Public-Relations-Abteilungen unterzeichnet wurden. Inzwischen haben sich bekannte Unternehmen wie Levi Strauß und GAP freiwillig zur Einhaltung der Verhaltenskodizes verpflichtet, um Schäden am Markenimage und am kommerziellen Erfolg zu verhindern. Die Firmen Nike und Liz Claiborne wollen ein Kontrollsystem bei ihren honduranischen Zulieferern einführen. Der Verhaltenskodex von Levi Strauß aus dem Jahr 1991 verpflichtet seine honduranischen Lieferanten unter anderem zu Folgendem: Vereinigungsrecht der ArbeiterInnen, Verbot von Kinderarbeit, gesunde und sichere Arbeitsumgebung, Verbot einer wöchentlichen Arbeitszeit von über 60 Stunden, Verbot von Körperstrafen und sonstige physische Zwangsmaßnahmen. Überprüfung von 600 Geschäftspartnern und 18.000 Arbeitskräften in 32 Ländern.

### **Neue Wege der Konfliktlösung - Unabhängiges Monitoring**

Als Reaktion auf die menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen in der Maquila ist das Konzept des "unabhängigen Monitoring", einer Überwachung und Umsetzungskontrolle der Verhaltenskodizes und minimaler Sozialstandards entstanden. Es basiert auf der Zusammenarbeit zwischen den Auftraggebern, Zulieferfirmen, zuständigen nationalen staatlichen Institutionen, lokalen Nichtregierungsorganisationen und den Maquila-Arbeiterinnen. Während in den

USA der Unternehmerverband der Bekleidungsbranche derzeit versucht, ein unternehmensnahes Monitoring über Consultingfirmen, z.B. Price Waterhouse, durchzusetzen, setzen sich lokale Gruppen dafür ein, daß Menschenrechts- und Frauenorganisationen, kirchliche Organisationen und unabhängige Spezialisten, wie Ärzte, Arbeitsrechtler und Psychologen, vor Ort das unabhängige Monitoring übernehmen. Damit soll eine Interdisziplinarität gesichert werden, die relevanten arbeitsrechtlichen, gesundheitlichen und psychologischen Aspekten Rechnung trägt.

In Honduras ist das unabhängige Monitoring bisher kaum bekannt. Daher hat die Friedrich-Ebert-Stiftung zu einem Workshop eingeladen, um über Konzept und Ausgestaltung dieses Instrumentes zu informieren und zu diskutieren. Anwesend waren Vertreterinnen der Vereinigung der Maquiladoras (*Asociación Hondureña de Maquiladoras*, AHM), Gewerkschaftler, Vertreter der Menschenrechtskommission, des Gesundheits-, Wirtschafts- und Arbeitsministeriums, einer Frauenorganisation sowie des wichtigsten Unternehmerverbandes (*Consejo Hondureño de la Empresa Privada*, COHEP). Um das unabhängige Monitoring zu einem wirksamen Instrument werden zu lassen, ist es an bestimmte Voraussetzungen gebunden, die im Rahmen des Workshops definiert wurden:

- Klare Monitoringkriterien zur Überprüfung ihrer Einhaltung,
- Information der Arbeiterinnen über die Kriterien,
- Zugang der Beobachter zu Personalakten, betrieblichen Unterlagen und Dokumenten,
- regelmäßige und unabhängige, externe Rechnungsprüfungen,
- Anwendung von Formen der Zertifizierung,
- Aufbau von Netzwerken zwischen Maquila-Arbeiterinnen, staatlichen Institutionen und Nichtregierungsorganisationen.

Gewerkschaftsmitglieder zeigten unter Vorbehalt Interesse am unabhängigen Monitoring, weil sie ihre Entlassung befürchteten und bei dem Ausmaß der Ausbeutung Gewerkschaftsarbeit

unverzichtbar bleibt. Der Unternehmerverband COHEP hat bereits in einer öffentlichen Stellungnahme mitgeteilt, daß er ein unabhängiges Monitoringsystem nicht anerkennen wird. Er lehnt ausländische Interventionen in die betriebliche Administration strikt ab.

Obwohl die Maquila-Betreiber das unabhängige Monitoring ablehnen und den Monitoringgruppen nicht die Tore öffnen, liegen inzwischen auch positive Erfahrungen vor. Beispielsweise mußte der südkoreanische Bekleidungszulieferer KIMI auf Druck US-amerikanischer Einzelhandelsunternehmen einer unabhängigen Monitoringgruppe den Zugang gewähren. Mitglieder dieser Gruppe waren das Menschenrechtskomitee (*Comité para la Defensa de los Derechos Humanos en Honduras*, CODEH), Vertreter der Jesuiten, der Caritas und der Frauengruppe *Colectiva de Mujeres Hondureñas*. Die Monitoringgruppe verhandelte mit KIMI erfolgreich über die Wiedereinstellung von entlassenen, gewerkschaftlich engagierten Arbeiterinnen, die Anerkennung der Betriebsgewerkschaft, die Verbesserung der Situation von schwangeren Arbeiterinnen und die Unterlassung rigider Behandlungsformen. Die Monitoringgruppe leistete konkrete Hilfe, mischte sich aber in die Verhandlungen um einen Kollektivvertrag nicht ein. Dennoch konnte sie nicht verhindern, daß Gewerkschafterinnen wegen ihres Engagements für mehrere Tage ohne Lohnfortzahlung aus dem Betrieb ausgeschlossen wurden. Gleichzeitig wurde auf Initiative der Firmenleitung eine solidaristische/korporativistische Betriebsgewerkschaft gegründet, die einseitig auf die Interessen der Firmenleitung ausgerichtet ist. Mit Schönheitswettbewerben und Ballspielen, besonderen Vergünstigungen und Geschenken (z.B. Regenschirmen) wird die Belegschaft befriedet und eine scheinbar heile Welt geschaffen. Verbreitet ist nach wie vor physische und sexuelle Gewalt gegen Frauen.

### **Auf Staat und Markt können sich Arbeiterinnen nicht verlassen**

Weltweit werden die Wirtschaftsräume immer größer. Zugleich erweitern sich die Räume not-

wendiger arbeitsrechtlicher Regelungen, für die aber noch keine international verbindlichen Strukturen der Kontrolle und Rechenschaft gelten (vgl. Dahrendorf 1997). Auf den Staat und den Markt können sich die Arbeiterinnen nicht verlassen, wenn es um die Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen und die Durchsetzung von kollektiven Rechten geht. Dort wo Gewerkschaften verboten sind, können zivilgesellschaftliche Gruppen Vermittlungsfunktionen übernehmen. Als vermittelnde Institutionen der Zivilgesellschaft verfügen sie über ausgeprägte normative Positionen. Sie übernehmen Verantwortung, wo Bevölkerungsgruppen, wie die Maquila-Arbeiterinnen, im Zirkel sozialer Benachteiligung gefangen bleiben. Das unabhängige Monitoring ist ein Beispiel, wie neue soziale Akteure (Konsumentengruppen) und intermediäre Organisationen, wie Kirche, Frauen- und Menschenrechtsorganisationen, neue Verfahren und Vermittlungsmuster zur Lösung von sozialen Konflikten entwickeln und politisch erfolgreich durchsetzen können. Das in Honduras bekannte Menschenrechtszentrum CODEH hat durch seinen Einsatz einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Maquila geleistet. Inzwischen sind in einigen Maquilas Tarifverträge ausgehandelt worden.

Selbst ein mit Zertifikationsformen und Sanktionsmechanismen ausgestattetes Monitoringssystem kann jedoch Gewerkschaftsarbeit nicht ersetzen. Verhaltenskodizes haben nicht oberste Priorität für Gewerkschaften, sondern die kollektive Verhandlungsmacht zur Durchsetzung berechtigter Forderungen. Dennoch kann ein unabhängiges Monitoring vor allem in einer Übergangsphase - bis zur Achtung der Gewerkschaftsrechte - ein wichtiges Instrument sein. Es gibt Beispiele, wo die Arbeit einer unabhängigen Monitoringgruppe an der antigewerkschaftlichen Haltung der Unternehmensleistung nichts bewirken konnte. Natürlich gibt es auch Unternehmen, die aus wirtschaftsethischen Grundsätzen diese Ansätze befürworten. Für die meisten stehen jedoch kommerzielle Interessen und die Angst vor Käuferboykotts im Vordergrund.

Ob das unabhängige Monitoring in der Lage sein wird, dauerhafte Lösungen zu entwickeln,

wird sich im Verlauf der Entwicklung zeigen. Fest steht jedoch, daß Verhaltenskodizes nur dann wirksam sein können, wenn sie regelmäßig durch unabhängige Monitoringgruppen überprüft werden. Ansonsten drängt sich eine Analogie zu der in Honduras bekannten Sozialparabel vom Ablaßhändler (*bulero*) auf, der in dem kolonialen Gracias, einer malerischen Kleinstadt am Fuße des Celaque-Berges, auf dem Kirchplatz Ablaßscheine an "Bösewichte" verkaufte und dabei reich wurde. Verhaltenskodizes sind chancenlos, wenn sie uneingelöste Versprechen bleiben und wie die Ablaßscheine des *Bulero* nur dazu dienen, sich aus kommerziellen Gründen von Unrecht freizukaufen.

### **Literatur**

**Altenburg, Tilmann; Walker, Ian:** Nationale und regionale Entwicklungsimpulse durch Weltmarktfabriken. Beispiele aus Zentralamerika. In: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie. Jg. 39 (1995) Heft 2, Frankfurt am Main

**Banco Central de Honduras:** La Actividad Maquiladora en las Zonas Francas de Honduras (1990-1997), Tegucigalpa 1997

**Centro de Estudios de La Mujer:** Mujeres en la Maquila. El Caso de la ZIP Choloma, Tegucigalpa 1995

**Dahrendorf, Ralph:** An der Schwelle zum autoritären Jahrhundert. Die Globalisierung und ihre sozialen Folgen werden zur nächsten Herausforderung einer Politik der Freiheit. In "Die Zeit", Nr. 47, 14. November 1997

**La Maquila en Honduras.** In: Boletín Mensual. CEDOH, Dezember 1997 Nr. 200, PAGINA 6

# Die Arbeitsrechtsreform aus der Gender-Perspektive - das Beispiel Bolivien

Thomas Manz

## **Arbeitsrecht und Frauenarbeit - zwischen Ignoranz und Diskriminierung**

Bolivians geltendes Arbeitsrecht, *Ley General de Trabajo*, datiert aus dem Jahre 1942 und ist das Ergebnis wichtiger sozialer Errungenschaften der Arbeiterbewegung im Gefolge einer durch den verlorenen Chaco-Krieg (1932-1935 gegen Paraguay) einsetzenden sozialen Sensibilisierung und Mobilisierung. Allerdings fiel dieser erste große Schritt hin zu einer Normierung der Arbeitsbeziehungen in eine Zeit, in der Frauen noch keine Bürgerrechte hatten und ihre Arbeitsmöglichkeiten noch sehr weiten Beschränkungen unterlagen. Dies schlug sich entsprechend in ihrer "Behandlung" im Arbeitsrecht nieder, das das Thema Frauenarbeit in einem einzigen Kapitel unter der Überschrift "Die Arbeit von Frauen und Minderjährigen" abhandelt. Darin wurden einerseits umfangreiche Restriktionen für Frauenarbeit festgelegt, so z.B. ein Arbeitsverbot in Minen oder ein Nachtarbeitsverbot, bis hin zu so grotesken Bestimmungen, daß der Anteil der beschäftigten Frauen in einer Arbeitsstätte nicht über 45% der Gesamtbeschäftigten hinausgehen dürfe. Andererseits wurden, mit Blick auf die unterstellte mindere Leistungsfähigkeit von Frauen und ihre als selbstverständlich angesehenen zusätzlichen Pflichten in Haushalt und Familie, besondere "Schutzrechte" für Frauen eingeführt wie eine geringere tägliche (7 Stunden) und wöchentliche Arbeitszeit als Männer, Ausschluß von bestimmten gesundheitsbeeinträchtigenden Tätigkeiten, Mutterschaftsurlaub etc. Schließlich wurde ein damals wie heute wichtiger Bereich typischer Frauenarbeit, nämlich die Tätigkeit als Hausangestellte, *Trabajadora del Hogar*, mehr

oder weniger "im Vorbeigehen" geregelt, ohne beispielsweise die schriftliche Form des Arbeitsvertrages verbindlich zu machen.

In der langen Periode seines nunmehr über 50-jährigen Bestehens wurde das bolivianische Arbeitsrecht mehrfach modifiziert, wurden zusätzliche Dekrete und Reglementierungen erlassen, bestehende aufgehoben oder verändert, so daß letztlich ein undurchsichtiger Dschungel von ca. 2500 das *Ley General de Trabajo* ergänzenden arbeitsrechtlichen Normen entstand. Der Normendschungel erschwert nicht nur eine korrekte Anwendung des Arbeitsrechts, er hat auch seine notwendige grundsätzliche Reformierung und Anpassung an die veränderten sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen behindert. Dies gilt insbesondere für die neue gesellschaftliche Bedeutung von Frauenarbeit. Die Antiquiertheit des nach wie vor gültigen Arbeitsrechts erklärt aktuell seine begrenzte faktische Wirksamkeit und ist der Beweggrund für eine neuerdings einsetzende Reformdiskussion.

## **Umfang und Charakteristika der Erwerbsarbeit von Frauen in Bolivien**

Erwerbstätigkeit von Frauen in breitem Umfang ist in Bolivien ein recht neues Phänomen. Noch bis weit in die 70er Jahre hinein dominierte das Bild, daß Frauen sich in erster Linie auf ihre häuslichen Pflichten zu konzentrieren hätten und ihre Erwerbstätigkeit zweitrangig sei. So wird in dem 1972 erlassenen und bis heute gültigen *Código de Familia* die soziale und wirtschaftliche Funktion der Frau innerhalb der Familie noch explizit in der häuslichen Arbeit gesehen. Dem Ehemann wird im *Código de Familia* so-

gar das Recht zugestanden, seiner Frau die Ausübung einer Erwerbsarbeit zu untersagen, sei es aus „moralischen Gründen“, sei es, weil er dadurch die Ausübung ihrer häuslichen Pflichten beeinträchtigt sieht. Es verwundert nicht, daß vor diesem Hintergrund der Anteil der erwerbstätigen Frauen gemessen an allen Frauen im erwerbsfähigen Alter Mitte der 70er Jahre bei lediglich 27,9% (1976) lag.

Dieses Bild änderte sich jedoch dramatisch mit den politischen und wirtschaftlichen Umwälzungen zu Beginn der 80er Jahre: der Rückgewinnung der Demokratie 1982 und der Implementierung einer rigorosen Strukturanpassungspolitik, der sog. „Neuen ökonomischen Politik“ ab 1985, die das alte staatswirtschaftliche System hin zu einer offenen Marktwirtschaft transformierte, allerdings bei sehr hohen sozialen Kosten. Die problematischen sozialen Effekte zeigten sich u.a. darin, daß in vielen Fällen ein einziges Erwerbseinkommen nicht mehr zur Sicherstellung eines Familienunterhaltes ausreichte. Es war dann dies - und nicht etwa eine gezielt die Erwerbstätigkeit von Frauen fördernde Politik - der Hintergrund für die explosionsartige Zunahme der Frauenbeschäftigung. Zwischen 1985 und 1989 nahm der Anteil der erwerbstätigen Frauen gegenüber allen Frauen im erwerbsfähigen Alter um 18,5% zu und stieg damit von 30,9% auf 49,4%. Die Erwerbstätigkeit von Frauen erhöhte sich in dieser Zeit um das Sechsfache des Zuwachses der männlichen Erwerbstätigkeit. Um 1990 kam es zwar zu einem vorübergehenden Rückgang weiblicher Erwerbsarbeit, doch setzte 1991 ein erneuter Wachstumsschub ein, der die Erwerbsquote von Frauen bis Mitte der 90er Jahre auf über 50% katapultierte: 54,6% im Jahr 1995. Diese Entwicklung spiegelt auch der Anteil von Frauen an der Zahl der Gesamtbeschäftigten wider, der zwischen 1985 und 1995 von 37,1% auf 43,9% zunahm. Die Erwerbstätigkeit von Frauen ist somit in dem recht kurzen Zeitraum von 20 Jahren (1976 bis 1995) von einer Ausnahme zur Normalität geworden.

Doch auch wenn sich der Beschäftigungsanteil der Frauen in den letzten Jahren stark dem der

Männer angenähert hat, so bleiben deutliche Unterschiede in den Beschäftigungsbereichen und -formen bestehen. Die Erwerbstätigkeit von Frauen konzentriert sich vor allem im Handel- und Dienstleistungsbereich. Zudem sind Frauen überproportional stark in informellen Beschäftigungsformen repräsentiert, die nach aktuellen Schätzungen (beispielsweise des *Informe Social Bolivia 1995* oder des *Panorama Laboral 97* der Internationalen Arbeitsorganisation [IAO]) etwa zwei Drittel aller Beschäftigungsverhältnisse in Bolivien ausmachen. Besonders häufig sind Frauen in Familienbetrieben tätig (15% aller städtischen weiblichen Erwerbstätigen), als Hausangestellte (12%) oder als Kleinhandwerkerinnen bzw. Kleinhandwerkerinnen auf eigene Rechnung (*Trabajadora cuenta propia* [39%]). All diese Beschäftigungsverhältnisse sind durch das geltende Arbeitsrecht nur unzureichend erfaßt und unterliegen keinem Sozialversicherungsschutz.

#### ***Erwerbsarbeit von Frauen: alte Normen - neue Realitäten***

Die oben dargestellte Entwicklung der Erwerbsarbeit von Frauen zu einer „normalen“ sozialen Realität hat gleichwohl nicht in entsprechendem Ausmaße zu einer Veränderung ihrer Wahrnehmung in der bolivianischen Gesellschaft sowie ihrer arbeitsrechtlichen Thematisierung geführt. Trotz der Tatsache, daß viele Frauen, bedingt durch die Arbeitslosigkeit ihrer Männer oder weil diese die Familie verlassen haben, zur Hauptnährerin ihrer Familien geworden sind, wird Frauenarbeit oftmals weiterhin als ergänzend, vorübergehend und minderwertig angesehen. Dies spiegelt sich in der Ungleichheit der Erwerbseinkommen wider: das Einkommen der Frauen liegt nach dem 'Bericht über menschliche Entwicklung in Bolivien 1998' des UNDP (Unterorganisation der Vereinten Nationen) nur bei etwa 57% des der Männer. Aber auch die fortbestehenden Schwierigkeiten der Frauen im Zugang zu Krediten oder zu Besitztiteln sowie zu geeigneten Aus- und Fortbildungsmaßnahmen zeigen, daß ihre zur gesellschaftlichen Normalität gewordene Erwerbsarbeit weitgehend

noch unverarbeitet ist. Ein weiteres Indiz dafür ist schließlich die starke Unterrepräsentation der Frauen in Führungspositionen der Gewerkschaften. Auf dem letzten Kongreß des Gewerkschaftsdachverbands *Central Obrera Boliviana* (COB) wurde erstmals eine Frau in ein Spitzenamt gewählt; jedoch ist sie die einzige Frau im 36-köpfigen Exekutivkomitee.

Besonders prekär ist zweifellos die bislang ausgebliebene Anpassung der arbeits- und sozialrechtlichen Normen an die neue gesellschaftliche Bedeutung der Erwerbsarbeit von Frauen sowie an ihre spezifischen Formen. Ein bezeichnendes Beispiel hierfür sind die ca. 42.000 Hausangestellten, die in ihrer überwältigenden Mehrheit (95%) Frauen sind und zudem meist indigenen Ethnien angehören. Wie weiter oben erwähnt, ist dieser Arbeitsbereich durch die geltenden arbeitsrechtlichen Normen und Sozialversicherungssysteme nur unzureichend erfaßt bzw. gelten diskriminierende Bestimmungen. Bei einer fehlenden klaren Begrenzung des Arbeitstages wird ihnen eine tägliche Erholung von maximal acht Stunden zugebilligt, was prinzipiell einen 16-Stunden-Arbeitstag zuläßt. Pro Woche wird ihnen nur eine arbeitsfreie Zeit von sechs Stunden zugestanden, zudem fehlt die Verbindlichkeit der Schriftform des Arbeitsvertrages u.a.m. So gelang es trotz wiederholter Anläufe, insbesondere seitens der zu Beginn der 90er Jahre neugegründeten Gewerkschaft der Hausangestellten *Federación Nacional de Trabajadoras del Hogar de Bolivia* (FENATRAHOB) in den letzten Jahren nicht, einen besseren arbeitsrechtlichen Schutz oder eine Einbeziehung in die Sozialversicherungssysteme für diese Beschäftigtengruppe durchzusetzen. Offenkundig fehlt es nach wie vor an der Bereitschaft, die Arbeit von Hausangestellten als normale und gleichwertige Form abhängiger Erwerbsarbeit zu akzeptieren. Selbst seitens des Gewerkschaftsdachverbandes COB, dem FENATRAHOB angeschlossen ist, erhielten die Hausangestellten keine substanzielle Unterstützung.

Doch nicht nur für diese besondere Beschäftigtengruppe, sondern generell für weibliche Er-

werbstätige blieb bis heute eine gleichberechtigte und nicht diskriminierende Berücksichtigung im Arbeitsrecht aus. Dies gilt bis hin zur Aufrechterhaltung der weiter oben zitierten entmündigenden Bestimmung im *Código de Familia*, die dem Ehemann ein Vorbehaltsrecht gegenüber der Beschäftigung seiner Ehefrau einräumt. Es stellt sich daher also die um so dringendere Aufgabe, in die angelaufene Debatte über die Reform des Arbeitsrechts mit besonderem Nachdruck die Perspektive der Frauen einzubringen.

### ***Der Projektansatz - für eine Gleichstellung der Frauen in Arbeitsrecht und Arbeitsrealität***

Im Rahmen des FES-Projektes wurden drei verschiedene Arbeitsstrategien entwickelt, die auf unterschiedlichen Wegen versuchten, zur Gleichstellung von Frauen im Arbeitsleben beizutragen. Sie orientieren sich an der oben beschriebenen Problemstellung: Erstens geht es darum, eine angemessene gesellschaftliche Wahrnehmung der Erwerbstätigkeit von Frauen und ihrer spezifischen Probleme zu fördern. Angesichts der besonderen Problemlage der Hausangestellten wird zweitens auf eine Unterstützung der Gewerkschaft der Hausangestellten in ihrem Bemühen um Verbesserungen des arbeits- und sozialrechtlichen Schutzes abgestellt. Drittens zielt die Projektarbeit darauf ab, in der nationalen Diskussion um die Reform des Arbeitsrechts eine angemessene Thematisierung der Erwerbsarbeit von Frauen sowie letztlich eine von Diskriminierungen freie Normierung zu gewährleisten.

### ***Information und Sensibilisierung - für eine angemessene gesellschaftliche Wahrnehmung der Erwerbstätigkeit von Frauen***

Wie weiter oben dargestellt, wurde die zunehmende Erwerbsbeteiligung der bolivianischen Frauen bislang nicht von einer Neubewertung ihrer gesellschaftlichen Funktion und Bedeutung begleitet. Angesichts dieses Sachverhaltes zielt

das Projekt darauf ab, eine solche angemessene Neubewertung durch die Bereitstellung adäquater Information und die Organisation von Diskussionsforen einzuleiten, die die Problemsensibilität fördern. Das Ziel der Informationsvermittlung wird vor allem über den seit 1995 in Zusammenarbeit mit einem nationalen Forschungsinstitut herausgegebenen Sozialbericht *Informe Social Bolivia* zu erreichen versucht. Dieser Bericht ist schon in der kurzen Zeit seines Erscheinens zu einer viel konsultierten und in seiner Form einzigartigen Informationsquelle über die Entwicklung der weiblichen Erwerbstätigkeit geworden, dies für Wissenschaftler und Medienleute ebenso wie für politische Entscheidungsträger.

Parallel zu dieser Informationsarbeit werden vom Projekt im Rahmen einer Veranstaltungsreihe Foren organisiert, in denen Gewerkschafter, Unternehmer, Politiker sowie Repräsentanten staatlicher Institutionen gezielt mit der Arbeitsrealität von Frauen und ihren spezifischen Problematiken konfrontiert und für diese sensibilisiert werden. Die Themenpalette reicht dabei von Fragen des Arbeitsschutzes über Aspekte der Qualifizierung bis hin zum Problem der unangemessenen Repräsentation von Frauen in Entscheidungspositionen der Arbeitsorganisationen. Aus diesen Foren ist inzwischen eine Reihe von Publikationen hervorgegangen, die Informationen über verschiedene Aspekte der Erwerbstätigkeit von Frauen einem breiteren Interessentenkreis zugänglich machen. Diese Publikationen gehören zum Grundbestand der nationalen Fachliteratur über Frauenarbeit und werden entsprechend stark nachgefragt.

### ***Lobbyarbeit für einen arbeits- und sozialrechtlichen Schutz der Hausangestellten***

Eine weitere Arbeitslinie des Projektes unterstützt ganz gezielt die Bemühungen um die Sicherung eines angemessenen arbeits- und sozialrechtlichen Schutzes für Hausangestellte. Dabei hat das Projekt zunächst den Prozeß der Meinungsbildung und Positionsfindung innerhalb der Gewerkschaft der Hausangestellten durch

die Bereitstellung von Beratungsleistungen und die Organisation von Seminaren gefördert. Dies hat sicherlich nicht unerheblich dazu beigetragen, daß FENATRAHOB in der Lage war, einen eigenen Gesetzesentwurf zu formulieren und dem Parlament vorzulegen sowie sich konstruktiv mit anderen die Situation der Frau thematisierenden Gesetzesentwürfen auseinanderzusetzen.

Darüber hinaus hat das Projekt in Kooperation mit FENATRAHOB und Frauenorganisationen einen Prozeß des "Lobbying" eingeleitet, in dessen Verlauf Multiplikatoren und politische Entscheidungsträger für das Anliegen der Hausangestellten zu gewinnen versucht werden. Auch wenn dadurch bislang noch nicht die Verabschiedung eines Gesetzes zum Schutz der Hausangestellten oder auch nur dessen parlamentarische Beratung erreicht werden konnte, ist es doch zumindest gelungen, die prekäre arbeitsrechtliche Situation der *Trabajadoras del Hogar* in die öffentliche und politische Aufmerksamkeit zu rücken und eine stabile, auch Politiker einbeziehende Lobbyistengruppe zu formieren. Dies dürfte sicherstellen, daß das Thema Hausangestellte aus der anlaufenden Debatte über die Reform des Arbeitsrechts nicht ausgeklammert wird. Ein erster Schritt in diese Richtung ist jedenfalls die Integration eines angemessenen Schutzes der Hausangestellten in einen vom Unterstaatssekretariat (seit August 1997: Generaldirektion) für Frauenfragen vorgelegten Entwurf zur Reform des Arbeitsrechts.

### ***Einbindung der Genderperspektive in die Diskussion zur Reform des Arbeitsrechts***

In den letzten Jahren hat nach und nach eine Diskussion über die Notwendigkeit einer Reform des antiquierten Arbeitsrechts eingesetzt. Ausgangspunkt war zunächst die Unübersichtlichkeit des Normenschungels und die dadurch erschwerte Handhabung. Das Projekt erarbeitete deshalb in Kooperation mit dem wissenschaftlichen Beratungsdienst des Parlaments, dem *Centro de Investigación del Congreso (CICON)*, eine Synopse aller geltenden arbeitsrechtlichen

Normen (einschließlich durch die bolivianische Regierung ratifizierter internationaler Normen), die in Diskettenform als *Sistema de Información Laboral* (SILAB) sozialen und politischen Akteuren zugänglich gemacht wurde. Daran anschließend wurde in Zusammenarbeit mit dem CICON eine zweite Synopse über verschiedene nationale und internationale arbeitsrechtliche Reformprojekte erstellt, die in Buchform an einschlägige Institutionen und Personen verteilt wurde. Diese Aktivitäten haben als hilfreichen Ausgangspunkt für die weitere Reformdiskussion Transparenz geschaffen sowohl hinsichtlich der im nationalen Rahmen derzeit gültigen Rechtsordnung als auch hinsichtlich der in anderen Ländern Lateinamerikas geführten Diskussionen über einen angemessenen rechtlichen Rahmen für die Arbeitsbeziehungen.

Auch wenn diese Transparenz sehr deutlich die grundlegende Reformbedürftigkeit des geltenden rechtlichen Rahmens erkennen läßt, hat sich die Reformdebatte zunächst durch einen Vorstoß des Unternehmerverbandes *Confederación de los Empresarios Privados de Bolivia* (CEPB) sehr einseitig in Richtung "Flexibilisierung" fortentwickelt. Obwohl die Reformideen der Unternehmer auch Vorschläge für die Eliminierung von frauenspezifischen Regelungen im Arbeitsrecht beinhalten, wie die Streichung des Verbots für Nachtarbeit oder die Begrenzung des Arbeitstages auf 7 Stunden, die in der Praxis die Erwerbstätigkeit der Frauen behindern, da z.B. der kürzere Arbeitstag seitens der Arbeitgeber als einer der Hauptgründe für die Nichtbeschäftigung von Frauen genannt wird, ist dieses Reformprojekt dennoch weit davon entfernt, eine generelle Gleichstellung der Frauen im Arbeitsleben zu propagieren und die bis heute fortwirkende Ignoranz und Diskriminierung im Arbeitsrecht zu korrigieren. Gleichwohl ist die Reforminitiative des Unternehmerverbandes zum zentralen Bezugspunkt der nationalen Reformdebatte geworden und hat so auch den im Oktober 1997 von der Regierung initiierten nationalen Dialog mit der Zivilgesellschaft über zukünftige Reformnotwendigkeiten und

Reformprojekte dominiert. So ist weder im Konsenspapier des *Diálogo Nacional* noch im Programm der seit August 1997 im Amt befindlichen neuen Regierung, im Kontext der als notwendig erachteten Arbeitsrechtsreform, die Gleichstellung der Frauen auch nur angedacht.

Vor diesem Hintergrund hat das Projekt bei einer Gruppe von Juristinnen und Sozialwissenschaftlerinnen ein Arbeitsdokument in Auftrag gegeben, das aus der Perspektive der Frauen den Bedarf an einer Arbeitsrechtsreform sowie konkrete Vorschläge zu deren Umsetzung formuliert. Dieses '*Legislación Laboral - una Visión del Trabajo de la Mujer*' genannte Dokument dient nunmehr als Informations- und Diskussionsbasis für die Veranstaltungen des Projektes, das, teils in Zusammenarbeit mit der Generaldirektion für Frauenfragen, die Ziele verfolgt, einerseits mit den Frauenorganisationen einen fundierten und abgestimmten Reformvorschlag für die Gleichstellung der Frauen im Arbeitsleben zu erarbeiten und andererseits Akteure des öffentlichen Lebens für frauenspezifische Aspekte der Arbeitsrechtsreform zu sensibilisieren. In diesem Sinne wurde das Dokument bereits mit Vertretern des Arbeitsministeriums und Mitgliedern der Kommission für Arbeit des Parlamentes diskutiert. Zudem wurde es als Broschüre publiziert und an wichtige Akteure und Multiplikatoren verteilt. Die starke Nachfrage läßt hoffen, daß es den gewünschten Anstoß zu einer Fraueninteressen einbeziehenden Reformdebatte gibt.

Die Grundideen des Dokumentes '*Visión del Trabajo de la Mujer*' sind in ein weiteres Arbeitsdokument eingearbeitet worden, das die Genderperspektive in den gewerkschaftsinternen Diskussionsprozeß zur Arbeitsrechtsreform verankern soll.

Mit den bisher vom Projekt realisierten Aktivitäten ist ein Anfang gemacht worden; die Reaktionen zeigen jedoch, daß noch viel zu tun ist, um die Gleichstellung von Frauen in der bolivianischen Arbeitswelt und Arbeitsrechtsordnung zu erreichen.

# Gender-Aspekte in Lokalen Entwicklungsstrategien in Chile

Astrid Becker

Das neoliberale Wirtschaftsmodell in Chile hat in den vergangenen 14 Jahren zu hohen Wachstumsraten geführt. Die Basis des Wirtschaftserfolges ist der Export von Primärprodukten, Initiativen zur Exportdiversifizierung oder zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit in der Weiterverarbeitung von Produkten existieren kaum. Heute werden auch die Grenzen des eingeschlagenen Entwicklungspfades deutlich: bisher ist es nicht gelungen, nachhaltig die großen sozialen, sektoralen und regionalen Ungleichgewichte abzubauen. Im Gegenteil, die ungleiche Einkommensverteilung hat sich weiter vergrößert. Schätzungen gehen davon aus, daß trotz der geringen Arbeitslosenquote von 6% über 30% der Bevölkerung unter der Armutsgrenze leben. Von Arbeitslosigkeit und Armut sind Frauen - wie in fast allen Ländern - überproportional betroffen. Unzureichende Schulbildung und die traditionelle Zuständigkeit der Frauen für die Kindererziehung sind nur zwei Gründe dafür, daß Frauen Probleme haben, sich in das neoliberale Wirtschaftsmodell einzufinden. Eine kontinuierlich wachsende Zahl von Frauen versucht daher, als Kleinstunternehmerinnen (*Microempresarias*) ein Einkommen zu erwirtschaften.

In der chilenischen Wirtschaftsstruktur dominieren die Klein- und Kleinstbetriebe. 82% der formalisierten Betriebe (ca. 480.000) werden als Kleinbetriebe eingeordnet, d.h. sie haben bis zu 10 Beschäftigte und erwirtschaften einen Jahresumsatz von unter DM 100.000. Im informellen Sektor arbeiten nach Schätzungen weitere 500.000 Kleinstunternehmen. Als Kleinbetriebe werden ca. 13% der Unternehmen eingestuft, als mittlere bzw. große Unternehmen jeweils ca. 1,5%. Obwohl ihr Anteil an der Wirtschaftslei-

stung relativ gering ist, kommt den Kleinst- und Kleinunternehmen arbeitsmarktpolitisch eine große Bedeutung zu: sie stellen über 70% der Arbeitsplätze.

Politisch werden die Kleinst- und Kleinunternehmen vor allem unter dem Aspekt der Armutsbekämpfung und aufgrund ihres Beschäftigungspotentials berücksichtigt. Die staatliche Förderpolitik ist vor allem in bezug auf die *Microempresas* assistenzialistisch ausgerichtet. Der Wirkungsgrad der zahlreichen Förderprogramme ist relativ gering, was auf die folgenden Ursachen zurückgeführt werden kann:

- fast alle Programme sind auf die Förderung einzelner Unternehmen zugeschnitten, wobei die Zahl der geförderten Unternehmen durch die Kapazitäten der Förderinstitutionen limitiert wird;
- die Förderung ist punktuell, d.h. das Umfeld des geförderten Unternehmens wird nicht berücksichtigt oder verändert. Die Tiefenwirkung der Programme ist infolgedessen gering;
- zwischen den einzelnen Förderinstitutionen gibt es keine ausreichende Koordinierung;
- aufgrund der zentralen und vertikalen Planung sind die Förderprogramme nicht ausreichend differenziert, d.h. sie sind nicht an die stark differierenden lokalen Gegebenheiten angepaßt.

Das Ziel, durch indirekte Finanzierungsmechanismen, Aus- und Fortbildung oder Betriebsberatung die kleinen und mittleren Unternehmen in die Wirtschaft einzugliedern, ist bisher kaum erfüllt worden. Im Gegenteil, durch die Markt-

öffnung sind sie direkt durch Globalisierungstendenzen betroffen und verlieren traditionelle Marktanteile, da sie mit den Importen nicht konkurrieren können. Betroffen sind davon vor allem Branchen mit einem überproportionalen Frauenanteil unter den Beschäftigten, wie z.B. die Textilindustrie.

Das Projekt zur Wirtschafts- und Sozialentwicklung der Friedrich-Ebert-Stiftung in Chile arbeitet seit ca. einem Jahr mit einem neuen Förderkonzept, das Alternativen zur bisherigen KMU (Kleine und Mittlere Unternehmen) -Förderung aufzeigen will. Mittelbare Zielgruppe des Projektes sind die Unternehmen geringer Größe, unter denen aufgrund der ähnlich gelagerten Probleme Kleinst-, Klein- und mittlere Unternehmen zusammengefaßt werden. Ausgehend von den dargestellten Defiziten der Förderprogramme wurden gemeinsam mit Partnerorganisationen wie der CEPAL (*Comisión económica para América Latina y el Caribe*), der Kommission für lokale Wirtschaftsentwicklung des nationalen Gemeindeverbandes ACHM (*Asociación Chilena de Municipalidades*) oder dem nationalen Solidaritätsfonds *Fosis* (*Fondo de Solidaridad e Inversión Social*) Überlegungen angestellt, wie ein effizientes Förderkonzept ausgestaltet sein müßte. Im Rahmen der in Chile eingeleiteten Dezentralisierung wurden dabei die Kommunen (*Municipios*) als wichtige Institutionen einer innovativen Förderpolitik, die der Heterogenität des Landes Rechnung trägt, identifiziert.

Im Mittelpunkt stehen dabei die in Chile bisher überwiegend theoretischen Überlegungen zum territorialen Entwicklungsansatz. *Territorio* bezieht sich dabei auf einen systemischen Wirtschaftsraum, der nicht zwangsläufig mit administrativen Einteilungen übereinstimmen muß. Während sich traditionelle Entwicklungsansätze vor allem auf die Berücksichtigung der ökonomischen Aktivitäten beschränken, umfaßt das *Territorio* darüber hinaus das gesamte sozio-ökonomische Umfeld, d.h. die soziale Situation, den lokalen Arbeitsmarkt, die Zusammenarbeit bzw. die horizontalen und vertikalen Verflechtungen zwischen Unternehmen, die öffentlichen und privaten Akteure, etc. Jedes *Territorio* weist dementsprechend spezifische Eigenschaften auf

und erfordert eine spezielle Entwicklungsstrategie, die auf den lokalen Wirtschaftskreisläufen basiert. Ein wichtiger Vermittler und Initiator von Veränderungen kann dabei das *Municipio* sein.

Der *Territorio-Ansatz* geht damit weit über traditionelle Ansätze hinaus, zumal es dessen Beziehungen zu übergeordneten Instanzen (Provinzen, Regionen, Zentralstaat) in die Analyse einbezieht. Wesentliche Elemente sind neben der wirtschaftlichen Komponente die Stärkung der Partizipation auf lokaler Ebene, die Konzentrierung der Akteure und die Verbesserung der Lebensqualität. Eine territoriale Entwicklungsstrategie zielt auf die Schaffung eines wettbewerbsfähigen Umfeldes ab, d.h. eine Politik zur Modernisierung des lokalen Unternehmenssystems mit größtmöglichem Bezug auf die Probleme und Potentiale der Unternehmen. Angeregt werden soll die Bildung von „~Clustern“, um die herum sich verschiedene Produktionsaktivitäten, Technologien und Dienstleistungen ansiedeln (backward and forward linkages).

Die Umsetzung dieses Konzeptes erfordert eine tiefgreifende politische Dezentralisierung, die den Gemeindeverwaltungen neue Handlungsspielräume eröffnet. Die theoretische Diskussion über das *Territorio* sowie die praktische Umsetzung sind damit von großer Relevanz für die Stärkung demokratischer Strukturen.

Wie oben dargestellt ist dieser Ansatz in Chile neu und bietet aufgrund seiner sozio-ökonomischen Analyse Raum für die Berücksichtigung von Genderaspekten. Im Rahmen der nachfolgend aufgelisteten Schwerpunkte der weiteren Projektarbeit soll Gender integraler Bestandteil in der Entwicklung von Konzepten und Instrumenten sowie der Begleitung von Piloterfahrungen sein.

### ***Mitwirkung bei der Erarbeitung von lokalen Entwicklungsstrategien***

#### **Die Entwicklung von Methoden und Instrumenten**

Vor der Erarbeitung einer spezifischen Entwicklungsstrategie steht die Analyse des *Territorio*

d.h. der lokalen Wirtschaftskreisläufe, die Identifikation der relevanten Akteure, etc. Unter Gendergesichtspunkten sind dabei vor allem die folgenden Aspekte von Interesse:

- die Bestandsaufnahme der Unternehmen vor Ort, aufgeschlüsselt nach Unternehmern und Unternehmerinnen und ihren jeweiligen Wirtschaftsaktivitäten;
- die Analyse der spezifischen Probleme und Interessen von Unternehmerinnen;
- die Berücksichtigung der spezifischen Interessen von Unternehmerinnen bzw. ihrer Partizipation in den lokalen Unternehmensverbänden;
- die Partizipation von Frauen in den Gremien der privaten und öffentlichen Akteure;
- die Situation auf dem lokalen Arbeitsmarkt, aufgeschlüsselt nach Frauen und Männern (z.B. Betroffenheit von Arbeitslosigkeit, Saisonarbeit, etc.);
- gleichberechtigte Mitwirkung von Frauen bei der Erarbeitung von Entwicklungsstrategien, d.h. bei Planung und Evaluierung.

### **Anregung einer breiten Debatte über territoriale Entwicklungsstrategien**

Aufgrund des in Chile neuen Ansatzes besteht ein großer Bedarf an Diskussion und Erfahrungsaustausch. Der vom Projekt angestrebte Dialog bietet damit auch die Möglichkeit, das Thema Gender in diese Debatte einzubringen, z.B. durch:

- Auswahl internationaler Erfahrungen, die auch Genderaspekte berücksichtigen;
- Auswahl der Teilnehmerinnen an Workshops, Seminaren, etc. nach Gendergesichtspunkten.

### **Begleitung und Auswertung spezifischer Erfahrungen zur lokalen Wirtschaftsentwicklung**

Verschiedene *Municipios* haben bereits konkrete Erfahrungen mit der Berücksichtigung von territorialen Aspekten in der Wirtschaftsförderung. Auch bei Institutionen auf Ebene des Zen-

tralstaates, der Regionen und Provinzen stößt das Konzept auf großes Interesse. Problematisch ist allerdings, daß für Chile bisher noch keine Systematisierung der bisherigen punktuellen Erfahrungen vorliegt. Die Begleitung der spezifischen Erfahrungen ist daher zur Überprüfung und Weiterentwicklung der Methoden und Instrumente ein Schwerpunkt der weiteren Projektarbeit. Die Relevanz von Genderaspekten innerhalb einer territorialen Wirtschaftsentwicklung zeigen die folgenden Beispiele:

### **Beispiel 1: Strukturwandel und Arbeitsmarkt**

Verschiedene Sektoren der chilenischen Wirtschaft wie z.B. die Textilindustrie werden durch die internationale Konkurrenz einem Strukturwandel unterworfen. Um den von Arbeitslosigkeit bedrohten Beschäftigten Alternativen zu bieten, werden in den betroffenen Regionen Umschulungsmaßnahmen durchgeführt, die aber oft nicht ausreichend koordiniert sind bzw. Bedarf und Potential des lokales Arbeitsmarktes nicht einbeziehen. Ein konkretes Beispiel hierfür ist die Entwicklung in Lota, einer Stadt in der 8. Region Chiles. Durch die Schließung einer Mine, die der wichtigste Arbeitgeber vor Ort war, wurden auch viele Frauen arbeitslos. Die für sie angebotenen Umschulungsprogramme waren überwiegend auf traditionell von Frauen ausgeübte Berufe ausgerichtet und hatten zur Folge, daß sich überproportional viele Frauen zu Friseurinnen ausbilden ließen. Aufgrund des nun existierenden Überangebotes wird die lokale Nachfrage bei weitem übertroffen. Das Ziel des Programmes, die Beschäftigungschancen der Frauen zu verbessern, konnte dementsprechend nicht erreicht werden.

Das *Municipio* in Viña del Mar hat nach Bekanntwerden der Schließung eines mittleren Textilbetriebes einen anderen Weg eingeschlagen: in einem Workshop ermittelten die betroffenen Frauen gemeinsam mit *Municipio* und lokalen Unternehmen den Arbeitskräftebedarf in den einzelnen Branchen. Aufbauend auf diesen Ergebnissen soll nun ein Umschulungskonzept entwickelt werden.

**Beispiel 2: Der Kleinstunternehmerinnenverband AMMIA in Concepción**

Innerhalb des *Territorio-Ansatzes* kommt den lokalen Akteuren eine wichtige Rolle zu. Voraussetzung ist z.B., daß lokale KMU-Verbände (*asociaciones*) funktionsfähig sind und die Interessen ihrer Mitglieder vertreten. In Concepción wurde 1997 erstmals ein Verband der Kleinst- und Kleinunternehmerinnen (*Asociación de Mujeres Microempresarias y Artesanas de la Region del Bio-Bio* [AMMIA]) gegründet. Als Ursache für diese Initiative nennen die angeschlossenen Unternehmerinnen die unzureichende Vertretung ihrer spezifischen Interessen in und durch die bestehende *Asociación*. Trotz der Unterstützung bei Gründung und Aktivitätenplanung ist der neue Verband bisher nicht funktionsfähig. Die Ursachen hierfür liegen zum einen in der großen Heterogenität der Mitglieder und zum anderen in einem generellen Problem: Kleinstunternehmerinnen müssen ihre

Verbandsarbeit zusätzlich zu ihrer Unternehmerinnentätigkeit und ihrer Familienarbeit ausüben; diese Doppelbelastung führt häufig dazu, daß keine regelmäßige bzw. aktive Mitwirkung in der Verbandsarbeit möglich ist.

Die Situation der Unternehmerinnen bei AMMIA steht dabei stellvertretend für die Problemlage, in der sich die meisten chilenischen Kleinstunternehmerinnen befinden. Hierdurch läßt sich auch ihre geringe Präsenz in der Führung anderer Verbände erklären. Die Erfahrung mit AMMIA hat daher Konsequenzen für die zukünftige Projektarbeit und die Weiterentwicklung des Förderansatzes: in der konkreten Zusammenarbeit mit Verbänden von Kleinst- und Kleinunternehmerinnen soll ein stärkerer Akzent auf die Berücksichtigung der Interessen und Probleme der weiblichen Mitglieder gelegt werden, um zu garantieren, daß sie an der Formulierung von Entwicklungsstrategien und ihrer Umsetzung gleichberechtigt beteiligt werden.

# Chancengleichheit in Brasilien: Unser täglicher Kampf

Maria Berenice Godinho Delgado

Die Durchsetzung von Chancengleichheit für Männer und Frauen in Brasilien hat in den vergangenen Jahrzehnten große Fortschritte gemacht, ist aber auch an Grenzen gestoßen. Dieser Prozeß soll im folgenden auf den Gebieten der Gesetzgebung, des Arbeitsmarktes und der Politik dargestellt werden.

Treibende Kraft dieser Entwicklung war die zunehmende Organisierung von Frauen in den letzten 30 Jahren. Seit Mitte der 70er Jahre verbreiteten sich feministische Ideen in Brasilien, und es entstand eine ebenso breitgefächerte wie vielseitige Frauenbewegung. Frauen beteiligten sich am Kampf gegen die Diktatur und traten für Demokratie ein. Sie führten Bewegungen gegen die hohen Lebenshaltungskosten an, traten Gewerkschaften bei und gründeten unzählige unabhängige Frauengruppen. Die schwarzen Frauen machten auf die doppelte Diskriminierung aufgrund von Geschlecht und Hautfarbe aufmerksam.

In den letzten Jahren hat die brasilianische Frauenbewegung, in ihren vielfältigen Gestaltungsformen, mit großem Engagement die bestehenden Beziehungen zwischen den Geschlechtern hinterfragt. Sie stellte Anfragen an die Regierung und Forderungen an Unternehmer und das Parlament. Vor allen Dingen jedoch trug sie zur Festigung des Selbstbewußtseins der Frauen als Individuen, Bürgerinnen und politisch handelnde Subjekte bei, die sich um Rechts- und Chancengleichheit bemühen.

## *Frauen in Brasilien*

51 % der brasilianischen Bevölkerung sind Frauen. Das sind 75 Millionen (Volkszählung 1991). Sie waren zu allen Zeiten in den Arbeitsmarkt

eingebunden und trugen gleichzeitig die Verantwortung für Familie und Haushalt. In den letzten 30 Jahren ist ihre Beteiligung auf dem Arbeitsmarkt stark gestiegen, womit sich Brasilien dem internationalen Trend anschließt. Derzeit stellen Frauen mit 23 Mio. Arbeitnehmerinnen 40% der arbeitenden Bevölkerung des Landes (IBGE, 1993). Dabei sollten jedoch zwei Punkte berücksichtigt werden. Zunächst einmal, daß die Beteiligung der Frauen auf dem Arbeitsmarkt regional sehr unterschiedlich ausfällt und dann, daß ihre tatsächliche ökonomische Beteiligung wahrscheinlich weitaus höher liegt, da die offiziellen Statistiken unregelmäßige Arbeiten im informellen Sektor und in der Landwirtschaft nicht berücksichtigen. Dazu gehören auch Heimarbeit und Tätigkeiten im Haushalt. Hausfrauen gelten - wie anderswo auch - als 'ökonomisch nicht aktiv'.

Verschiedene Studien zeigen, daß die klassische Trennung in Männer- und Frauenberufe zwar nicht weiter zunimmt, daß aber dennoch nach wie vor typische Frauendomänen auf dem Arbeitsmarkt bestehen (Bruschini, 1995). In Brasilien liegen fast 30% des generellen Arbeitsangebots für Frauen im Dienstleistungsbereich. Dem stehen 23% im Industriesektor gegenüber (Lavinias y Matesco, 1995). Von der Gesamtheit der erwerbstätigen Frauen sind 20% als Haushaltsangestellte tätig. Schwarze Frauen sind in der Mehrzahl in 'typischen' Frauenberufen tätig: über 80% üben manuelle Arbeiten aus; 69% arbeiten in der Landwirtschaft und im Dienstleistungsbereich, überwiegend als Hausangestellte; 60% haben keine geregelte Arbeit und somit auch keine rechtliche Absicherung (Bento, 1997).

Seit den 80er Jahren ist jedoch auch die Zahl der Arbeitnehmerinnen im formellen Sektor gestie-

gen. Dies ist vor allem auf die Zunahme von Frauenarbeitsplätzen in der öffentlichen Verwaltung und in der Wirtschaft zurückzuführen (Bruschini, 1995). Allerdings bleibt weiterhin beinahe die Hälfte der arbeitenden Frauen im informellen Sektor tätig. Als Selbständige oder freie Beschäftigte der Industrie arbeiten sie, meist in Teilzeitarbeit, bei schlechter Bezahlung und ohne legale Absicherung, oftmals zuhause oder auf der Straße (Abreu, 1994; Bruschini, 1995).

Die meisten Frauen, die in diesem Zeitraum in den Arbeitsmarkt eintraten, waren zwischen 30 und 39 Jahre alt. Damit stieg vor allem der Anteil der verheirateten Frauen. Größer noch war allerdings der Anstieg bei den alleinerziehenden Frauen (Bruschini, 1995). Unter den schwarzen Frauen ist die Zahl der Alleinerziehenden durchschnittlich höher, und 84,5% von ihnen verdienen weniger als drei monatliche Mindestlöhne (1 Mindestlohn entsprach 1997 120 US-Dollar), (Bento, 1997).

Obwohl es dem Arbeitsgesetz und der Verfassung widerspricht, bleibt die Ungleichheit der Löhne für Männer und Frauen bestehen. Im Durchschnitt erhalten Frauen in Brasilien 34% weniger Lohn als Männer (IBGE, 1993), obwohl sie in den vergangenen Jahrzehnten einen durchschnittlich höheren Bildungsgrad erreicht haben. Auch in den 'typischen' Frauenberufen verdienen Männer mehr Geld als Frauen. Einzige Ausnahme ist der Sekretärinnenberuf (Bruschini, 1995). Die alten Ungleichheiten werden durch die technologische Modernisierung wieder hergestellt (Lavinas y Matesco, 1995). Die schwarzen Frauen befinden sich auf der untersten Stufe der Lohnpyramide.

### **Zwischen Schutz und Gleichstellung: Die Wege der Gesetzgebung**

Jahrzehntelang zeichnete sich die Behandlung von Frauen im brasilianischen Zivil- und Arbeitsrecht durch Protektion und/oder Bevormundung aus. Bis zum Jahr 1962 war es Ehemännern per Zivilrecht erlaubt, zum 'Wohl der Familie' die Berufstätigkeit ihrer Frauen zu ver-

hindern. Das Arbeitsgesetz (*Consolidação das Leis do Trabalho* - CLT), das 1943 unter einer diktatorischen und paternalistischen Regierung verkündet wurde, setzte Normen zum Schutz schwangerer Arbeiterinnen und zum Mutterschutz, schrieb gleiche Löhne für Männer und Frauen vor (niemals verwirklicht) und verbot Frauen die Arbeit in Bergwerken, des nachts sowie in gesundheitsschädlichen und gefährlichen Arbeitsbereichen. Diese Gesetzgebung spiegelte das gesellschaftliche Interesse am Schutz der Familie, die Absicht zur Erhaltung von Arbeitsplätzen für Männer und die vormundschaftliche Einstellung gegenüber den Frauen wider.

Die gesetzlichen Restriktionen zur Frauenarbeit wurden 1989 aufgehoben. Lediglich ein Verbot für körperliche Arbeiten, die einen hohen Kraftaufwand erfordern, blieb bestehen. Der eigentliche Umschwung hinsichtlich der Rechte von Frauen war bereits ein Jahr zuvor mit der Verfassung von 1988 erfolgt. Diese war das Ergebnis einer intensiven sozialen Mobilisierung zur Formulierung der Interessen der Bevölkerung und zur Errichtung einer demokratischen Gesellschaft. Ein generelles Verbot jeder Form von Diskriminierung wurde zum Verfassungsgrundsatz erhoben. Die Verfassung schreibt die Gleichberechtigung von Männern und Frauen in allen Lebensbereichen vor, erweitert die Rechte unehelicher Kinder, führt den Mutterschutz als soziales Recht ein, ermöglicht Erziehungsurlaub für Mütter und Väter bis zu 120 Tagen, stellt ländliche und städtische ArbeiterInnen rechtlich gleich und gewährt beiden Geschlechtern gleiches Recht am Eigentum und der Nutzung von Land unabhängig vom Familienstand. Die Kinder Berufstätiger haben Anspruch auf Betreuung bis zum sechsten Lebensjahr und Hausangestellte erhalten soziale Rechte.

Trotz allem dürfen die Grenzen der Verfassung nicht übersehen werden (Souza-Lobo y Tahon, 1991). Frauen genießen die Bürgerrechte vor allem in ihrer Rolle als Mütter oder Arbeitnehmerinnen, d.h. sie benötigen dazu, im Gegensatz zu den Männern, eine Rechtfertigung. In der Mutterrolle erfüllt die Frau eine soziale Funktion. Die gesetzliche Einführung des Vaterschafts-

urlaubes war eine erfreuliche Neuheit, die aber bisher nicht in Anspruch genommen wird. Die Doppelbelastung von Frauen durch gleichzeitige Berufs- und Familientätigkeit ist kein öffentliches Thema. Wohl aber die Möglichkeit, daß sich Frauen fünf Jahre eher als Männer pensionieren lassen können. Wer die gesetzlich garantierte Kinderbetreuung zuständig regeln soll, ist nicht geklärt - mit der Folge, daß sie nichts als ein leeres Versprechen ist. Hausangestellte, in ihrer übergroßen Mehrheit Frauen, erhielten bislang keinen Zugang zu den für ländliche und städtische ArbeiterInnen vorgeschlagenen Rechten, wie der Verkürzung der Arbeitszeit.

Die Umsetzung der Gesetze im täglichen Leben der Bürgerinnen und Bürger ist ein schwieriger Prozeß. Es fehlt an der Umsetzung der Verfassungsgrundsätze in Ausführungsgesetze. Die meisten von ihnen liegen noch nicht einmal als Entwürfe im Parlament vor.

Das brasilianische Parlament, bestehend aus Abgeordnetenhaus und Senat, hat derzeit ein mehrheitlich konservatives Profil. Frauen stellen über die Hälfte der Wähler, im Parlament sind sie dagegen mit nur 6 Senatorinnen (von 81) und 34 Abgeordneten (von 513) stark unterrepräsentiert. Die Parlamentarierinnen setzen sich sehr engagiert für Themen und Gesetzesentwürfe ein, die die Rechte von Frauen betreffen. Allerdings gibt es in Brasilien eine tiefverwurzelte Tradition des Nichtbefolgens von Gesetzen, die durch eine laxen Strafverfolgung und ineffiziente staatliche Kontrolle unterstützt wird.

### **Die Suche nach Gleichberechtigung auf dem Arbeitsmarkt**

Die Berufstätigkeit von Frauen beschäftigte die brasilianische Feminismusforschung seit dem Ende der 60er Jahre. In ihr sahen die Forscherinnen die verändernde Kraft zur Emanzipation der Frau. Die ersten Untersuchungen zu diesem Thema beschäftigten sich mit der Frau in der Produktion und ihrem Eintritt in Arbeitsmarkt und Lohnarbeit. In den 80er Jahren erweiterte sich der Kreis der Untersuchungen mit der Analyse der gesellschaftlichen Funktion der Frau als

Mutter. Diese bezog die Bedingungen der Frau als Arbeitnehmerin, die geschlechtsspezifische Trennung der Arbeit und das Verhältnis zur Macht mit ein und erhielt schließlich durch die Einführung der Gender-Perspektive ein theoretisches Werkzeug zur Analyse sozialer Strukturen. (Bruschini, 1994; Lavinias y Castro, 1992)

1980 bezog das *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística* (IBGE) Ansätze der Feminismusforschung in die demographischen Erhebungen ein, mit der Absicht, den ökonomischen Beitrag der Frauen angemessen beurteilen zu können. Für den Zensus des Jahres 1991 forderten Landarbeiterinnen dasselbe Vorgehen, um so die ihnen laut Verfassung zustehenden Arbeitsbedingungen einzufordern. Sie starteten eine landesweite Kampagne mit dem Slogan: ~Landarbeiterinnen: bekennt Euch zu Eurem Beruf'. Auf diese Weise riefen sie die Frauen auf dem Land auf, sich bei den Behörden als Landarbeiterinnen und nicht als Hausfrauen registrieren zu lassen.

In den Gewerkschaften stiegen die Beitritte von Frauen an. 1988 waren 25,6% aller gewerkschaftlich organisierten ArbeitnehmerInnen weiblich (IBGE). Frauen engagierten sich in allen wichtigen Gewerkschaften des Landes, wie: *Central Única dos Trabalhadores* (CUT), *Força Sindical*, *Confederação Geral dos Trabalhadores* (CGT), *Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura* (CONTAG). Bei Tarifverhandlungen gab es sowohl Fortschritte als auch Grenzen. Seit den 80er Jahren häuften sich in den Tarifanträgen zwar die Themen Mutterschutz und Familie, aber es gibt keine Belege über Verhandlungen zur Lohngleichheit, Qualifikation oder Fortbildung. In den Tarifabkommen wurden bereits existierende Rechte erweitert und neue Artikel einbezogen. In allen Aspekten der Kinderbetreuung wurden für Männer und Frauen gleiche Regelungen vorgesehen. Arbeitnehmerinnen sollen auch nach einem verlängerten Mutterschaftsurlaub in ein stabiles Arbeitsverhältnis zurückkehren können. Dasselbe soll für Väter gelten, die Erziehungsurlaub in Anspruch nehmen; Firmen dürfen Schwangerschaftsverhütung oder Sterilisation nicht länger

zur Bedingung für Einstellungen machen, und sie sollen Möglichkeiten der Kinderbetreuung bieten. Soweit einige der Forderungen, die noch überwiegend von der alten Vorstellung geprägt sind, daß Frauen vor allem für Familie und Haushalt zuständig sind und daß Frauenpolitik zunächst darin besteht, sie in dieser Rolle zu entlasten. Darin zeigt sich auch unter anderem der männlich dominierte Charakter der Gewerkschaften. Nach wie vor bleiben Frauen in den Führungsinstanzen und in den Tarifkommissionen eine Seltenheit (Castro, 1990).

1993 gab die größte und repräsentativste Gewerkschaft die CUT, den Anstoß zur Einführung einer Frauenquote von 30% in den Führungsinstanzen auf nationaler und bundesstaatlicher Ebene.

Dieser Prozeß wurde von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES/ILDES) durch verschiedene Aktivitäten begleitet. Zuvor waren im nationalen Vorstand weniger als 10% Frauen vertreten. Die brasilianische und lateinamerikanische Pionierrolle der CUT hat zwei weitere Gewerkschaften, die CGT und die *Força Sindical*, "angesteckt". Beide ergriffen 1997 ähnliche Maßnahmen. Die CONTAG (Landarbeiter und Kleinbauernverband) verabschiedete eine Quote von mindestens 30% Frauen unter den Delegierten des siebten Nationalkongresses im Jahr 1998; die Arbeiterinnen versuchen, das gleiche Kriterium auch für den Vorstand durchzusetzen.

In den 90er Jahren etablierte sich die Forderung nach Gleichberechtigung innerhalb der Gewerkschaften. Damit wurde einem Anliegen der Arbeitnehmerinnen aus den 80er Jahren erneut Nachdruck verliehen. Die Gewerkschafterinnen kämpften sowohl für eine Veränderung der Machtstrukturen, wobei als wichtigste Errungenschaft die Einführung der Quote zu nennen ist, als auch für gleiche Chancen auf dem Arbeitsmarkt. 1995 eröffnete die CUT eine umfassende Kampagne mit dem Titel: "Bürgerrechte: Chancengleichheit im Alltag, im Beruf und in den Gewerkschaften", die eine Aufwertung der Berufstätigkeit von Frauen, die Überwindung von Lohnunterschieden bei gleicher Arbeit, Fortbildungsmöglichkeiten für Frauen, Chancen-

gleichheit und Dauerhaftigkeit der Arbeit forderte (CUT, Informacut, 257/95). Die *Força Sindical* reagierte 1997 mit der "nationalen Kampagne für Chancengleichheit bei der Arbeit, in der Gesellschaft und in der Gewerkschaft".

Für die Gewerkschaft der Landarbeiterinnen ist die derzeit wichtigste Herausforderung, ihren Mitgliedern Zugang zu eigenen identitätsverleihenden Ausweisen zu verschaffen, die sie auch für die legale Anerkennung ihres Berufs benötigen. Ihre seit 1997 geführte Kampagne lautet: "Keine Landarbeiterin ohne eigenen Ausweis", da die Mehrheit der weiblichen Landbevölkerung immer noch als abhängige Person in den Dokumenten ihres Ehemannes eingetragen ist (CFEMA, FEMEA, 54, Jul/97).

Seit Beginn der 90er Jahre stellen Gewerkschafterinnen die Forderung nach Strafverfolgung bei sexueller Belästigung am Arbeitsplatz sowie innerhalb der Gewerkschaften.

### **Gleichstellungsaktionen ('affirmative action') in der Arbeitswelt und in der Politik**

Gleichstellungspolitik ('affirmative actions') auf dem Arbeitsmarkt deuteten sich erstmalig bei der Mobilisierung der Frauen in der Verfassungsgebenden Versammlung an. In der Verfassung von 1988 wurde der 'Schutz des Arbeitsmarktes der Frauen, durch spezielle gesetzlich festgelegte Anreize' festgeschrieben. Im Jahr 1997 wurden im Nationalkongreß 58 Entwürfe zum Thema Berufstätigkeit von Frauen verhandelt, allein sechs davon bezogen sich auf die Umsetzung des oben genannten Verfassungsgrundsatzes (CFEMEA, FEMEA, 51, Apr/97).

In den 90er Jahren nahmen Körperschaften der Zivilgesellschaft und Regierungsorganisationen das Thema wieder auf. 1995 veröffentlichte die NSO (nicht-staatliche Organisation) *Centro Feminista de Estudos e Assessoria* (CFEMEA), die aus der Mobilisierung der Frauenbewegung in der Verfassungsgebenden Versammlung hervorgegangen war, ein Buch mit dem Titel: *Positive Diskriminierung. Affirmative actions. Auf*

*der Suche nach Gleichberechtigung'*, das zur unterstützenden Information der Parlamentarier gedacht war, aber auch außerhalb des Parlaments auf breites Interesse stieß.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung spielt in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle. Im Dezember 1995 organisierte sie gemeinsam mit anderen Organisationen ein Seminar mit dem Titel: ~Die Frau in der Arbeitswelt", das sich um die Sensibilisierung verschiedener gesellschaftlicher Akteure wie NSOs, Gewerkschaften, Unternehmer, Regierung und Universitäten für Gleichstellungsprogramme bemühte. Seitdem hat die FES in Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen ein auf zwei Jahre laufendes Programm entwickelt, das großen Nachhall fand. In einem ersten Schritt wurden mit dem Ziel der Sensibilisierung breit angelegte Seminare in den Städten São Paulo, Rio de Janeiro und Brasilia veranstaltet. Danach wurden in denselben Städten internationale Seminare durchgeführt, zu denen Expertinnen aus den USA, Frankreich und Italien anreisten. In diesem Zusammenhang wurden auch mit verschiedenen Kommissionen des Bundesparlaments Aktivitäten zur Umsetzung von Gleichstellungsprojekten durchgeführt. Und schließlich wurden, gemeinsam mit den Spezialisten und den Vertretern aus NSOs, Regierung, Unternehmen, Gewerkschaften und politischen Parteien Anwendungsstrategien von Gleichstellungsprogrammen ('affirmative actions') entwickelt. An diesem Veranstaltungsprogramm beteiligten sich insgesamt an die 700 Personen aus verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen.

Auch andere Organisationen wie z.B. das staatliche Institut für angewandte Wirtschaftsforschung (IPEA, Rio de Janeiro) und das brasilianische Zentrum für Analyse und Planung (CEBRAP, São Paulo), eines der angesehensten Institute für Wirtschaftsforschung des Landes, veranstalteten jeweils landesweite Seminare zum Thema Gleichstellungspolitik unter besonderer Berücksichtigung von *Gender* und Ethnie auf dem Arbeitsmarkt und in der Politik.

Die internationale Arbeitsorganisation (IAO) arbeitet im Bereich der Chancengleichheit und der

'affirmative actions' mit dem Arbeitsministerium zusammen, um die Anwendung der Konvention 111 (gegen Diskriminierung am Arbeitsmarkt und bei der Beschäftigung) voranzutreiben, die von der brasilianischen Regierung zwar unterschrieben wurde, aber niemals zur Anwendung kam. Dieses Versäumnis brachte Brasilien auf der internationalen Konferenz der IAO einen Tadel ein. Die Regierung gründete daraufhin im April 1996 eine Arbeitsgruppe unter dem Namen '*Grupo de Trabalho contra as Discriminações no Emprego e na Ocupação*' (Arbeitsgruppe gegen Diskriminierung am Arbeitsplatz), bestehend aus VertreterInnen des Arbeitsministeriums, der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände. Ziel ist die Formulierung von Vorschlägen, gerichtet an die Regierung und die Gesellschaft, zur Abschaffung von Diskriminierung und zur Bemühung um Chancengleichheit für alle am Arbeitsmarkt benachteiligten Personen, wie Frauen, Schwarze, Behinderte u.a. Bisher, d.h. bis Mitte des Jahres 1997, war das Bündnis in der Durchsetzung seiner Ziele nicht besonders erfolgreich.

Aus ähnlichen Gründen und im Hinblick auf die von der Regierung auf der IV. Weltfrauenkonferenz in Peking (UNO, 1995) übernommenen Verpflichtungen, unterzeichneten die Ministerien für Arbeit und Justiz 1996 ein Protokoll zur Zusammenarbeit für die Durchsetzung der Chancengleichheit von Männern und Frauen in der Arbeitswelt, mit einem besonderen Akzent auf der Berufsausbildung. Das Protokoll fordert für den 'nationalen Plan zur beruflichen Bildung' die Übernahme von mindestens 30% Frauen in allen bis zum Ende der Legislaturperiode vorgesehenen Aus- und Weiterbildungsprogrammen.

In der Wirtschaft wurden 'affirmative actions' in den Tochterfirmen nordamerikanischer Unternehmen eingeführt, die die 'Diversity'-Strategie verfolgen. Dieser Strategie liegt die Idee zugrunde, daß ein multinationaler Betrieb die Struktur des globalen und multikulturellen Marktes auch in seiner inneren Zusammensetzung widerspiegeln sollte. Für den Unternehmer stehen dabei marktwirtschaftliche Interessen, wie

die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit, im Vordergrund. In Brasilien bedeutet die Anwendung des 'Diversity'-Konzeptes insbesondere mehr Einstellungen von Frauen und Schwarzen.

In der Politik führte die 1980 gegründete Arbeiterpartei *Partido dos Trabalhadores (PT)* als Erste 'affirmative actions' ein. Seit ihrer Gründung zählt die PT auf das herausragende Engagement seiner im 'Nationalen Sekretariat der Frauen' organisierten weiblichen Mitglieder. Die Umsetzung der beschlossenen 30%-Quote wurde ebenfalls von der FES begleitet.

Die Wahlbeteiligung von Frauen stieg zwischen 1974 und 1990 von 35,4% auf 50,4%. Auch die Mitgliedschaft von Frauen in den politischen Parteien hat sich erhöht, doch sind sie in Führungspositionen noch eher Ausnahmen. Die Forderung nach einer Quotenregelung als Mittel einer 'affirmative action' entfachte eine Debatte über die ungleiche Beteiligung von Frauen und Männern an der Politik und über die Grenzen der Demokratie bei einem fortdauerndem Ausschluß von Frauen aus dem politischen Leben (Godinho, 1991).

Zur Zeit haben vier Parteien eine Quotenregelung eingeführt: PT, *Partido Democrático Trabalhista (PDT)*, *Partido Verde (PV)*, *Partido Popular Socialista (PPS)*.

Eine Quote gilt auch für die Aufstellung der Kandidaten zu Wahlen. 1995 legten Parlamentarier einen Gesetzesentwurf vor, der eine Frauenquote von mindestens 30% bei den Kandidatenlisten aller Parteien vorsah. Der Vorschlag wurde schließlich auf 20% gedrückt und in den Kommunalwahlen des Jahres 1996 erstmals angewandt. Die Kampagne *~Frauen ohne Angst vor der Macht~* sollte Frauen zur Kandidatur ermutigen. Nach Angaben der NSO *Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM)* stieg die Zahl der Stadträtinnen von 5,5% auf 12% von allen Stadträten des Landes (CFEMA, FEMEA, 53, Jun/97).

Die Tendenz ist steigend. Im neuen Wahlgesetz wurde zur Durchsetzung der Frauenquote für die Kandidatenlisten aller Parteien zu allen Wahlen ein Stufenplan entwickelt. Für die nationalen

und bundesstaatlichen Parlamentswahlen des Jahres 1998 (nationales Abgeordnetenhaus, Bundesparlamente und Senat) wird eine Mindestquote von 25% vorgeschrieben. Ab dem Jahr 2000 soll diese auf 30% erhöht werden.

In jüngster Zeit hat die Forderung nach 'affirmative actions' durch die Diskussionen und Beschlüsse der Weltfrauenkonferenz in Peking neuen Auftrieb erhalten.

### **Die Gleichberechtigung und der Staat**

In den 80er Jahren wurde die Gleichberechtigung zu einem Thema der öffentlichen Politik. 1982 wurde aufgrund von Forderungen der Frauenbewegung der erste *Conselho Estadual da Condição Feminina (CECF)* als Regierungsorgan der Provinz São Paulo gegründet. Damit war der Weg zur Errichtung ähnlicher Instanzen in anderen Provinzen und zur Gründung des *Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM)* im Jahr 1985, der mit dem Justizministerium verknüpft ist, bereitet. Bei der Diskussion von Frauenrechten in der Verfassungsgebenden Versammlung spielte der CNDM eine entscheidende Rolle. Ende der 80er Jahre wurden seine Funktionen von der Regierung beschnitten. Unter der amtierenden Regierung erlebte er zwar eine Renaissance, erlangte aber nicht mehr die frühere Durchschlagskraft zurück. Mittlerweile wurden auch auf kommunaler Ebene öffentliche Einrichtungen geschaffen, die für frauenspezifische Fragen zuständig sind.

Die Handlungsweisen der staatlichen Organe sind ebenso vielseitig wie unterschiedlich. In den vergangenen Jahrzehnten wurde die Durchsetzung von Chancen- und Rechtsgleichheit zunehmend vom Staat eingefordert. Die Anforderungen der öffentlichen Politik und der Druck, die *Gender-Analyse* in alle Bereiche der Politik einzubeziehen, sind nicht zuletzt das Verdienst der Frauenbewegung.

Die internationalen Ereignisse der 90er Jahre haben die brasilianische Regierung erneut unter Druck gesetzt, obwohl Brasilien bereits 1984 die UNO-Konvention zur Abschaffung aller Formen von Diskriminierung gegen Frauen unter-

zeichnet hatte. Frauenbewegung und NSOs verlangen in den letzten Jahren immer nachdrücklicher die Respektierung und Umsetzung der von der Regierung unterzeichneten internationalen Abkommen. Es sind dies unter anderem: die Plattform der IV. Weltfrauenkonferenz (Peking 1995); die UNO-Konferenzen zu Bevölkerung und Entwicklung (Kairo 1994), zu Menschenrechten (Wien 1993) und die Interamerikanische Konvention zur Verhinderung, Bekämpfung und Abschaffung von Gewalt gegen Frauen (Convenção de Belén do Pará 1995). Die Frauenbewegung erreichte durch ihre Koordination die Teilnahme Brasiliens an der Konferenz der NSOs, die parallel zur offiziellen Konferenz in Peking stattfand. Inzwischen setzt sie sich dafür ein, die Anwendung der Beschlüsse des offiziellen Forums durch die Beschlüsse der NSOs zu ergänzen. Das Abgeordnetenhaus setzte eine Kommission zur Erarbeitung legislativer Maßnahmen für die Durchsetzung der Empfehlungen der Peking-Konferenz ein.

Obwohl die Bedeutung der internationalen Abkommen unumstritten ist, so darf ihre Schwäche nicht vergessen werden. Diese liegt in der oftmals großen Diskrepanz zwischen Theorie und praktischer Umsetzung.

### **Ergebnisse**

Die Geschichte des Kampfes um Gleichberechtigung in Brasilien ist ebenso reichhaltig, dynamisch und voll von Widersprüchen wie die brasilianische Gesellschaft selbst. Sie hat zunächst die Chancengleichheit der Geschlechter gesellschaftlich sichtbar gemacht. Das zeitigste Erfolge: die Darstellung der unterschiedlichen Lebensbedingungen von Frauen, wie zum Beispiel der Landarbeiterinnen und der schwarzen Frauen; die rechtliche Gleichstellung von Männern und Frauen; die Gründung von Regierungsinstitutionen zur Formulierung von politischen Grundsätzen und zur Bekämpfung der Diskriminierung; die gezielte öffentliche Politik in den Bereichen Gewalt, Gesundheit, Arbeit und Erziehung; den Zugang von Frauen zu politischen Funktionen; wachsendes Interesse von Frauen an parlamentarischer Arbeit; die Berücksichtigung

der Forderungen von Arbeitnehmerinnen bei Tarifverhandlungen.

Vor allen Dingen aber ist die Durchsetzung der Bürgerrechte für Frauen fortgeschritten. Auch wenn dieser Prozeß noch nicht endgültig abgeschlossen ist, so ist er dennoch eine der wichtigsten Errungenschaften der zeitgenössischen brasilianischen Gesellschaft.

Auf der anderen Seite sind die Schwäche der brasilianischen Institutionen, die Kluft zwischen Gesetzestext und Realität und die Kultur des *Machismo* nach wie vor starke Hindernisse bei der radikalen Abschaffung der alltäglichen Ungleichheit und Diskriminierung, die immer noch das Land beherrschen. Dem 'Bericht über menschliche Entwicklung' der UNO (1995) zufolge, belegt Brasilien unter 174 Ländern den 53. Platz in bezug auf Lebensqualität, wenn man die Gender-Perspektive berücksichtigt (OESP, 18/08/95).

Angesichts der weltweiten Entwicklung und der Wirtschaftspolitik der aktuellen Regierung sind zumindest im Bereich des Arbeitsmarktes derzeit nur wenig positive Entwicklungen zu erwarten. In diesem Sinne wird Brasilien weltweit eines der Länder mit der höchsten Einkommenskonzentration bleiben, wobei sich am unteren Ende der Einkommenspyramide überdurchschnittlich viele Frauen befinden.

Der Kampf gegen Geschlechterdiskriminierung und für die Gleichberechtigung von Frauen und Männern bleibt also auch weiterhin eine Herausforderung.

### **Literatur**

**Bento, M. Aparecida:** "Nós e as outras". In: INSTITUTO CAJAMAR et alii - *Que cara tem a mulher brasileira*. São Paulo, INCA/SOF/Secr. Nacional de Mulheres-PT, 1997, p. 24-29

**Bruschini, Cristina:** *Trabalho feminino no Brasil: avaliação dos anos oitenta e perspectivas para o futuro*. Texto elaborado para el seminário "A mulher no mundo do trabalho", promovido por Fundación Friedrich Ebert-ILDES y otras entidades. Atibaia, Brasil, diciembre de 1995 (mimeo)

- Dies.:** ~Trabalho feminino: trajetória de um tema, perspectivas para o futuro". *Estudos Feministas*, v. 2, n. 3. Rio de Janeiro, CIEC/UFRJ, 1994, p. 17-32
- Castro, M. Sílvia Portella:** *Negociações coletivas e reivindicações femininas*. São Paulo, 1990 (mimeo)
- Central Única dos Trabalhadoras:** *Informacut*, n. 257. São Paulo, CUT, 1995
- Centro Feminista de Estudios e Assessoria:** *Discriminação positiva. Ações Afirmativas. Em busca da igualdade*. 2º ed., São Paulo, CFEMEA/ELAS, 1996
- Ders.: Boletim FEMEA, ano VI, n. 51/53/54 - abril, junio, julio. Brasília, CFEMEA, 1997
- Godinho, Tatau:** ~Mulher na direção". *Teoria & Debate*, n. 14. São Paulo, Partido dos Trabalhadores, mayo de 1991, p. 36-39
- Instituto Nacional de Geografia e Estatística:** Mapa do mercado de trabalho, 1993; Censo Demográfico de 1991; Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio, 1988. Rio de Janeiro, IBGE
- Jornal o Estado de São Paulo:** 18/08/95
- Lavinas, Lena; Matesco, Virene:** A reesturação produtiva nas empresas brasileiras e seu reflexo sobre a força de trabalho, por gênero. Rio de Janeiro, IPEA, 1995 (mimeo)
- Lavinas, Lena; Castro, Mary Garcia:** Do feminino ao gênero: a construção de um objeto. In: Bruschini, Cristina e COSTA, Albertina de O. (org.) - *Uma questão de gênero*. São Paulo, FCC/Rosa dos Tempos, 1992
- Ministério da Justiça e Ministério do Trabalho:** Protocolo de cooperação que celebram entre si o Ministério da Justiça e o Ministério do Trabalho com vistas à promoção da igualdade entre homens e mulheres no âmbito do trabalho. Brasília, Ministérios de Justiça e do Trabalho, 1996 (mimeo)
- Revista Exame:** São Paulo, 27/setembro/1995
- Souza-Lobo, Elisabeth e Tahon, M. Blanche:** A cidadania das mulheres na nova Constituição brasileira. In: SOUZA-LOBO, Elisabeth: *A classe operária tem dois sexos. Trabalho, dominação e resistência*. São Paulo, Brasiliense/SMC, 1991

# Wie wird die Gender-Perspektive zum festen Bestandteil politischer Gestaltung und Umsetzung?

Ein Beispiel aus Jamaika

Judith Wedderburn

## *Hintergrund*

Die zunehmende Marktorientierung als Folge des Globalisierungsprozesses hat dazu geführt, daß die Regierungen sich immer mehr um den Privatwirtschaftssektor bemühen. Umgekehrt wird die Privatwirtschaft verstärkt an staatlichen Aufgaben beteiligt, um so sicherzustellen, daß das Investitionsklima stimmt. Die Beteiligung der anderen Sozialpartner, wie z.B. Gewerkschaften, nicht-staatlicher Organisationen (NSOs), Bürgerbewegungen, Frauenorganisationen sowie ländlicher und indigener Bevölkerungsgruppen ist bei der Gestaltung der von der Globalisierung erzwungenen Politik auf nationaler und regionaler Ebene dagegen äußerst gering gewesen.

Im Rahmen dieses Globalisierungsprozesses, der die ausgewogene Beteiligung der verschiedenen Gruppen der Zivilgesellschaft an der politischen Gestaltung und Umsetzung weder berücksichtigt noch fördert, haben 'genderspezifische' Fragen im Vergleich zu anderen noch wenig Beachtung gefunden, obwohl inzwischen allgemein bekannt ist, daß geschlechtsspezifisch bedingte Ungerechtigkeiten zu den sozialen Fragen gehören, die sich direkt auf die wirtschaftliche Entwicklung auswirken.

## *Zwei kritische Fragen*

Es gibt eine ganze Reihe *Gender-Themen*, die sehr nutzbringend in die Projektaktivitäten der Friedrich-Ebert-Stiftung eingebracht werden könnten. Dennoch ist es sicherlich von Vorteil, sich auf zwei Themen zu konzentrieren, die

möglicherweise von recht umfassender Bedeutung sind. Es wird zunächst ein **geschlechtsspezifischer und entwicklungspolitischer Ansatz** empfohlen, der alle Teilelemente einer Gesellschaft, einer Gemeinschaft, eines Projektes oder eines spezifischen Sektors in Betracht zieht und die relative Position einer Gruppe mit der der anderen vergleicht (z.B. Frauen und Männer), der die Auswirkungen, die jede Gruppe auf bestimmte politische Maßnahmen hat, bestimmt und Aktionen empfiehlt, die darauf abzielen, eine gerechte Situation zu schaffen.

Ein für diesen Ansatz sehr geeignetes Thema ist der Handel, wobei die in der Karibik und Lateinamerika gemachten Erfahrungen als Diskussionshintergrund eingesetzt werden. Die in der gesamten Region vorgenommenen strukturellen Anpassungen haben große Auswirkungen auf die dort lebenden Menschen gehabt und haben sich insbesondere auf bestimmte Bevölkerungsgruppen - Frauen, Jugendliche, ältere Mitbürger und Menschen auf dem Lande - ausgewirkt. Dies ist durch wissenschaftliche Studien belegt.

Die Strukturanpassungspolitik sollte ursprünglich die Grundlagen für die Entwicklung von Marktwirtschaft und die Schaffung von für den freien Handel geeigneten Rahmenbedingungen in der Region bereitstellen. Gemäß den WHO-Bestimmungen, die den Handel innerhalb des amerikanischen Kontinents und damit alle Freihandelsabkommen in der Region regulieren, müssen bestimmte politische Richtlinien von den Mitgliedstaaten eingehalten werden. Eine weitere Folge davon wird die verstärkte Inte-

gration der regionalen Volkswirtschaften in die Weltwirtschaft über den Handel sein. Die zur Zeit in der Region stattfindende Globalisierung des Handels wird Dreh- und Angelpunkt für einen Großteil der zukünftigen Integrationsaktivitäten sein (die CARICOM: der gemeinsame mittelamerikanische Markt, der MERCOSUR: der gemeinsame Markt des Südens usw.).

Vor diesem Hintergrund wirft ein **geschlechtspezifischer und entwicklungspolitischer Ansatz** die grundlegenden Fragen auf:

- Wird die Globalisierung des Handels mehr Gleichstellung innerhalb der Gesellschaft oder einzelner Bevölkerungsgruppen, besonders zwischen Frauen und Männern bringen? Oder andersherum:
- Wird die Globalisierung zu größerer Ungerechtigkeit zwischen den Geschlechtern führen?

Unter dieser Fragestellung, können die Auswirkungen untersucht werden, die Investitionen in neue, nicht traditionelle Exportsektoren, die in der gegenwärtigen Phase des liberalisierten Handels verstärkt gefördert werden, auf Frauen und Männer haben. So wird die Informationstechnologie zur Zeit als der neue Wachstumssektor der Gegenwart verstärkt gefördert. Die Statistiken in einigen Ländern beweisen gleichzeitig, daß in den technologisch weiter entwickelten Unternehmen oder an hochqualifizierten Arbeitsplätzen Frauen nicht gleichwertig repräsentiert sind. Welche Maßnahmen sollten nun ergriffen werden, um diese Situation zu korrigieren? Sollte eine solche Korrektur nicht gelingen, wird nur eine Bevölkerungsgruppe, nämlich die der Männer, weiterhin direkt von der zunehmenden Globalisierung profitieren und existenzsichernde Einkommen erhalten.

Eine *Gender-Analyse* der wichtigsten politischen Verordnungen und Gestaltungsprozesse, die für den Handel zur Zeit bestimmend sind, wird es den sozialen Gruppen der Region (darunter auch den Frauen und anderen bisher vom gegenwärtigen Prozeß ausgegrenzten Gruppen) ermöglichen, besser zu verstehen, von welchen Interessen der Globalisierungsprozeß vorangetrieben

wird und welches seine Hemmnisse sind. Dies wird ihnen dabei helfen sich selbst zu mobilisieren, um die neuen Möglichkeiten der gegenwärtigen regionalen und nationalen Handelspolitik zu ihren Gunsten zu nutzen.

In der Textilindustrie, die in vielen Ländern der Karibik und Lateinamerikas vorrangig bei den Exportförderungsbemühungen unterstützt wird, haben Tausende von karibischen Frauen ihre Arbeitsplätze in den ersten zwei Jahren (1994 - 1996) nach Inkrafttreten des Nordamerikanischen Freihandelsabkommens (NAFTA) zwischen den USA, Kanada und Mexiko verloren. Jüngste Studien belegen eine signifikante Verlagerung des Handels nach Mexiko, wo fehlende Zolltarife und Kontingentierungen, ein abgewerteter Peso und Niedriglöhne sowie geringere Überlandtransportkosten das Land jetzt attraktiver machen als frühere Standorte in der Karibik.

Was bedeutet das für einkommensschwache, häufig von Frauen ernährte Familien in der Karibik, und welches sind die möglichen Auswirkungen auf arme ländliche oder städtische Gemeinden, in denen hauptsächlich solche Familien leben? Und wie sieht es aus mit den Auswirkungen auf die Armutsbekämpfung, bei der die Schaffung von Arbeitsplätzen eine große Rolle spielt?

Betrachtet man diese Fragen aus der *Gender-Perspektive*, gewinnen sie an Brisanz, besonders angesichts der Tatsache, daß in vielen Ländern der Karibik (CARICOM und Nicht-CARICOM) ein Großteil der Familien von alleinstehenden Frauen versorgt werden (in vielen Ländern zu 40%).

Eine zweites Beispiel: Vom Ministerium für Industrie, Investitionen und Handel der jamaikanischen Regierung wurde ein Projekt mit dem *Titel ~ Entwurf einer Genderperspektive in der nationalen Industriepolitik* in Auftrag gegeben. Als Bezugsrahmen für Diskussion und Vorschläge wurden zwei Themen definiert.

Erstens: *Welchen speziellen Beitrag leisten Frauen für die nationale Industriepolitik und deren Ziele?*

Wie wird die Gender-Perspektive zum festen Bestandteil politischer Gestaltung und Umsetzung?

Zweitens: Welche Mittel und Mechanismen müssen eingesetzt werden, um für Frauen Chancengleichheit und Gleichbehandlung in der Arbeitswelt zu erzielen?

Das Abschlußdokument dieses Projektes überschrieben mit *~ Einbringung der Geschlechterfrage in die nationale Industriepolitik Jamaikas "*, ist sicherlich einer eingehenden Lektüre wert, aber schon wenige Zitate daraus zeigen, welche Methodologie angewandt wurde. Sie könnte für ähnliche Arbeiten im Rahmen von Projektaktivitäten der FES von Nutzen sein. Es ging um folgenden Arbeitsansatz:

- zu erklären und klarzustellen, was mit Genderperspektive gemeint ist,
- den gesamtpolitischen Hintergrund zu kommentieren,
- einige der geschlechterspezifischen Fragen zu diskutieren, die im Zusammenhang mit den politischen Maßnahmen in den fünf strategischen Zielsektoren (Investitionsförderung, Infrastruktur, unterstützende Rahmenbedingungen, Sozial- und Umweltpolitik) entstehen,
- und letztendlich Empfehlungen zu geben.

Die Mechanismen und Mittel zur Einbringung der Genderperspektive in die Industriepolitik wurden unter vier Hauptüberschriften subsumiert:

- Politische Legitimierung und Institutionalisierung der Verpflichtung, Chancengleichheit der Geschlechter und soziale Gerechtigkeit zu erreichen. Das beinhaltet Hinweise auf Verfassungsreformen, Regulierungen seitens des Staates sowie eine Stärkung des Staatsapparates.
- Bewußtseinsschaffung für die Geschlechterfrage in Schul- und Berufsbildung.
- Mitwirkung der Gemeinden und Kommunen an der nationalen Industriepolitik.

Die im Abschlußdokument formulierten Empfehlungen beziehen sich auf eine Reihe von Themen, von denen die folgenden von besonderer Bedeutung sind:

- Eine möglichst umfassend definierte **soziale Sicherheit** muß eine der Maßnahmen sein, die zu mehr Stabilität, Berechenbarkeit und Glaubwürdigkeit im Rahmen der nationalen Industriepolitik führen soll.
- Jedes Sozialabkommen muß auf der Übereinkunft beruhen, daß die Gleichstellung der Geschlechter eine Zielsetzung der Politik ist. Dazu müssen entsprechende Ziele gesteckt sowie Maßnahmen und Mechanismen ausgearbeitet, eingesetzt und überwacht werden, um dieses landesweite Ziel zu erreichen.
- Ein nationaler Aktionsplan für Frauen zur Erreichung von Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern sowie sozialer Gerechtigkeit sollte mit spezifischen Schwerpunkten und Zielsetzungen erarbeitet werden, die bestimmten Aspekten der nationalen Industriepolitik sowie anderen Politikfeldern entsprechen, wie z.B. der Gesundheitspolitik. Die für die Einbringung der Geschlechterfrage in die nationale Industriepolitik vorgeschlagenen institutionellen Mechanismen und Mittel sollten den Rahmen für die Durchführung des nationalen Aktionsplans bilden.

### **Schlußfolgerungen**

Damit die oben beschriebene Vorgehensweise nutzbringend eingesetzt, und möglicherweise zu einem wichtigen Werkzeug werden kann, mit dessen Hilfe Frauen an Macht und Einfluß hinzugewinnen können, und das gleichzeitig der Gesellschaft die notwendige Kraft für eine menschengerechte Entwicklung verleihen kann, bedarf es folgender Voraussetzungen:

1. Ein politischer Rahmen, der die Regierung zur Durchsetzung von Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern und sozialer Gerechtigkeit verpflichtet, und der die Aktionsplattform der Vereinten Nationen nach der Weltfrauenkonferenz in Peking (1995) ebenso berücksichtigt, wie die Ergebnisse aus den diesbezüglichen Konsultationen in einigen Ländern.
2. Eine geschlechtsspezifische Aufschlüsselung von Daten und Forschungsergebnissen, an-

hand derer aufgezeigt werden kann, welche Auswirkungen verschiedene politische Maßnahmen auf einzelne Gruppen der Gesellschaft haben können.

Dank der umfassenden Unterstützung und aktiven Hilfestellung seitens verschiedener Frauenorganisationen und NSOs hat die jamaikanische Regierung anerkannt, daß die *Gender-Perspektive* als Analyseinstrument eingesetzt werden kann, um die Bedürfnisse von Frauen und Männern sowie die entsprechenden Programme einschätzen zu können. Es gibt bereits einige Ausbildungsprogramme für Beamte und Angestellte des höheren Dienstes zur *~ Geschlechterproblematik. Analyse und Planung*". Damit wird ein Prozeß eingeleitet, der sicherstellen soll, daß die Gender-Perspektive zum festen Bestandteil von Regierungspolitik, -plänen und -programmen wird. Solche Ausbildungsprogramme be-

finden sich noch in ihrer Anfangsphase, und dieser Arbeitsansatz wird noch nicht auf einer breiten Basis angewandt, obwohl er offizielle Regierungspolitik ist.

Abschließend sei noch Folgendes angemerkt: Damit die Gender-Perspektive systematischer in Programm- und Projektaktivitäten integriert werden kann, bedarf es entschlossener Bemühungen, um das Bewußtsein zu schärfen und die Übereinstimmung zwischen Regierungen, NSOs, Frauenbewegungen, Gewerkschaften und Massenmedien zu fördern. Damit Entwicklungspolitik effektiv und nachhaltig sein kann, müssen die speziellen Bedürfnisse und Interessen von Frauen und Männern berücksichtigt und integriert werden. Die Gender-Perspektive muß Hilfestellungen für die materiellen, sozialen und kulturellen Bereiche bieten, die die Gesellschaft konstituieren.

# Regionale Vernetzung von Frauen im Cono Sur

Beate Martin

Frauennetzwerke bilden wichtige Gegengewichte zu traditionellen Männerseilschaften, den „Old Boys Networks“. Sie können durchsetzungsstarke Kooperationen und zielgerichtete Bündnisse darstellen. Wenn den so zusammengeschlossenen Frauen jedoch jeglicher Zugang zur Macht fehlt, können sie nicht viel erreichen. Solange Frauennetzwerke nur Oasen des reinen Erfahrungsaustauschs in der männerdominierten Umwelt sind, sind sie keine politisch wirksamen Instanzen. In den Ländern des Cono Sur sind sehr wenige der Führungspositionen in Politik und Wirtschaft von Frauen besetzt. Nur 5% bis 7% der Parlamentsabgeordneten in diesen Ländern sind weiblich.

Erst die **Wiederherstellung der Demokratie** schaffte in den Ländern des Cono Sur (Argentinien, Brasilien, Chile, Paraguay und Uruguay) die Voraussetzung dafür, daß eine öffentliche Diskussion über Repräsentation und Beteiligung von Frauen in politischen und gesellschaftlichen Institutionen überhaupt geführt werden konnte. Zwar stellen Frauen in allen Ländern des Cono Sur einen wichtigen Anteil an einfachen Mitgliedern in Parteien, Gewerkschaften und anderen gesellschaftlichen Institutionen. Von mittleren und höheren Führungspositionen sind sie jedoch weitgehend ausgeschlossen.

Auf dem Arbeitsmarkt ist innerhalb der letzten zwanzig Jahre ein deutlicher Anstieg der **Beschäftigung von Frauen** zu verzeichnen. Viele Frauen arbeiten jedoch ohne geregelte Arbeitsverhältnisse und sind überwiegend in wenig angesehenen Berufen tätig. Löhne und Gehälter für Frauen liegen im allgemeinen bei gleicher Arbeit erheblich unter denen von Männern. Gleichzeitig verstärkt sich die Tendenz, daß immer mehr Haushalte von Frauen geführt wer-

den, was wiederum wegen ihrer unterprivilegierten Stellung auf dem Arbeitsmarkt direkte Auswirkungen auf die Lebenssituation der jeweiligen Familien hat.

Die von Frauen bevorzugte Form der Zusammenarbeit ist die des **informellen Netzwerkes**. Dieses basiert nach Möglichkeit auf sachorientierter und parteiübergreifender Koordination, um auf lange Sicht Impulse für eine Erneuerung der politischen Kultur geben zu können. Zwei Foren von politisch engagierten Frauen und Gewerkschafterinnen (Foro Cono Sur de Mujeres Políticas und Foro Cono Sur de Mujeres Sindicalistas) sind Beispiele für solche informellen Netzwerke.

## *Das Foro Cono Sur de Mujeres Políticas*

Seit 1991 kommen Frauen aus den Cono Sur-Ländern alljährlich zu einem Forum zusammen, um politische Erfahrungen auszutauschen und Strategien zu diskutieren. Die Teilnehmerinnen spielen in ihren Ländern eine aktive und einflußreiche Rolle in nationalen politischen Entscheidungsfindungsprozessen. Sie sind Führungspersönlichkeiten oder Abgeordnete auf nationaler oder regionaler Ebene und/oder Vertreterinnen der Frauenbewegung, die im Rahmen der nationalen Politikgestaltung konsultiert werden.

Das Forum dient vor allem dem Dialog über aktuelle frauenpolitische Themen. Die landesspezifische Situation der Frauen wird hinsichtlich konkreter und aktueller Fragestellungen analysiert, um darauf aufbauend Vorschläge zur Verbesserung der Situation von Frauen zu erarbeiten und deren Umsetzung auf regionaler und nationaler Ebene kritisch und konstruktiv zu begleiten.

Inzwischen sind in den Ländern des Cono Sur **Quoten** zugunsten der politischen Partizipation von Frauen in Parteien eingeführt worden. In Argentinien verpflichtete ein reformiertes Wahlgesetz 1992 die Parteien, 30% der Listenplätze bei den nationalen Wahlen Frauen zur Verfügung zu stellen. Dies hatte für andere Länder der Region Vorbildcharakter.

Auf den Foren 1991 und 1992 stand die Diskussion um Quoten in politischen Parteien im Vordergrund. Dabei dienten Erfahrungen aus Deutschland, Spanien und Italien als Grundlage. Im Zentrum der Erörterungen standen die Auswirkung der Quotenregelungen sowie Initiativen zur Erhöhung der Partizipation von Frauen in den Parteien, notwendige Folgemaßnahmen und weitergehende Strategien zur Demokratisierung der Macht.

Drei Teilnehmerinnen des Forums von 1992 waren mit Hilfe der Quote gewählt worden (1 nationale und 2 regionale Abgeordnete). Sie berichteten über ihre Erfahrungen. In Brasilien und Paraguay wurden zu dieser Zeit in einigen Parteien ebenfalls Quoten eingeführt. In Chile und Uruguay hatte eine entsprechende Diskussion begonnen. Diese Überlegungen gingen jedoch auch über die Einführung von Quoten hinaus. Sie zielten auf Strategien zur **Demokratisierung der Macht** (democratización del poder).

Auf der nächsten Sitzung des Forums (1994) wurde eine Auswertung der **Gleichstellungsprogramme** in den Cono Sur-Ländern vorgenommen. Die Teilnehmerinnen des Forums analysierten verschiedene Gleichstellungspläne (Planes de Igualdad) und stellten eine Prioritätenliste für die Programme zur Chancengleichheit von Frauen auf. Ausgehend von der chilenischen Erfahrung, wo die Regierung 1993 einen Gleichstellungsplan eingeführt hatte, und ähnlichen Initiativen in Paraguay, wo versucht wurde, Prinzipien der Nichtdiskriminierung in die neue Verfassung einzuarbeiten, formulierten die Teilnehmerinnen konkrete Strategien zur Umsetzung dieser Initiativen.

Das Forum 1995 befaßte sich mit der Situation von Frauen auf dem Arbeitsmarkt der Cono Sur-Länder. Im Rahmen der **Pläne zur Chancen-**

**gleichheit** (Planes de Igualdad de Oportunidades) wurden die Inhalte und politischen Strategien für einen besseren Zugang von Frauen zu Arbeitsplätzen diskutiert.

Die Einschränkungen bei der Ausübung der **Bürgerrechte** für Frauen wurde zum Thema des Treffens im Jahr 1996. Mit der Festigung der demokratischen Verhältnisse in den Cono Sur-Ländern war diese Fragestellung immer wichtiger geworden. Im Verlauf des Treffens wurde das traditionelle, universale und homogene (also nicht geschlechtsdifferenzierte) Konzept der Bürgergesellschaft (ciudadanía) aufgrund der konkreten Erfahrungen der Frauen mit tatsächlicher Ungleichheit trotz rechtlicher Gleichstellung kritisch untersucht.

Das siebte Forum 1997 behandelte die Einstellungen von Politikerinnen zum **Mercosur** (Marktes des Südens) und zu den zukünftigen Herausforderungen der regionalen Integration. Zunächst wurden die institutionellen, rechtlichen und parlamentarischen Strukturen des Mercosur und die arbeitsrechtlichen Aspekte der bisher abgeschlossenen Abkommen im Rahmen des gemeinsamen Marktes betrachtet. Anschließend versuchten die Teilnehmerinnen Hindernisse und Chancen einer stärkeren Teilhabe von Frauen an den Entscheidungsfindungsprozessen zu identifizieren.

Auch das **informelle Netzwerk Foro Cono Sur de Mujeres Sindicalistas** hat sich in den Jahren 1995 und 1996 mit der Analyse der spezifischen Rolle von Frauen im Prozeß der regionalen Integration im Cono Sur beschäftigt. Den Gewerkschafterinnen ging es vor allem um die Ausarbeitung von Strategien, die in der Lage sind, die negativen Auswirkungen der regionalen Integration auf Frauen im Rahmen dieses Prozesses zu mindern. Zusammen mit WissenschaftlerInnen und anderen Expertinnen aus allen Cono Sur-Ländern analysierten sie die politischen, sozialen und wirtschaftlichen Ursachen der unterschiedlichen Betroffenheit von Frauen und Männern. Frauen sind auf den Arbeitsmärkten benachteiligt, weil sie in der Regel geringer qualifiziert und überwiegend im informellen Sektor beschäftigt sind. Dies ist auf den spezifischen Sozialisationsprozeß der Frauen zurück-

zuführen. Die regionale Integration und die damit zusammenhängenden Prozesse der Marktöffnung, der Privatisierungen und der Staatsreformen sind hinsichtlich der konkreten Auswirkungen auf Frauen nicht eindeutig bewertbar. Das halboffizielle Gremium der wichtigsten nationalen Gewerkschaftsdachverbände der Mitgliedstaaten, die **Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur** zu Arbeitsbeziehungen, Beschäftigung und sozialer Sicherung, hat eine Kommission eingerichtet, in der die spezifischen Auswirkungen auf Frauen langfristig untersucht werden. Die Diskussionsergebnisse des Forums der Gewerkschafterinnen fließen dort ein.

Die Foren der politisch engagierten Frauen und Gewerkschafterinnen des Cono Sur bieten also Möglichkeiten zu einem **Dialog** aktueller frauenpolitischer Themen, zur Analyse der jeweiligen Situation der Frauen und - darauf aufbauend - zur Erarbeitung konkreter Handlungsvorschläge und zu deren Umsetzung auf regionaler und nationaler Ebene.

Die Kontinuität des Forums der politisch engagierten Frauen und die Homogenität der Gruppe (während der letzten sieben Jahre kamen überwiegend dieselben Frauen zusammen) hat einen hohen Grad an langfristiger und nachhaltig wirkender Arbeit ermöglicht. Trotz des **informellen Charakters des Netzwerks** und des Forums, sind große Synergieeffekte in der Zusammenarbeit auch mit anderen Organisationen auf nationaler Ebene erzielt worden, insbesondere in den Bereichen, in denen die Teilnehmerinnen selbst aktiv sind. Dies zeigte sich deutlich bei der Vorbereitung der Weltfrauenkonferenz in Peking 1995.

Die **Koordination des Forums** durch das Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Argentinien konnte die Kontinuität und das thematische und methodische Follow-up der Diskussionen sicherstellen. Die Themen der ersten beiden Treffen wurden von der FES vorgeschlagen. Danach hat die Gruppe selbst entschieden, welche Schwerpunkte für das jeweils nächste Treffen gesetzt werden sollten. Auch die Koordination und Methodologie des Forums sind in die Verantwortung der FES gegeben worden. Die Art der Zu-

sammensetzung der Gruppe wurde immer wieder diskutiert. Aber das Forum hat sich gegen eine allgemeine Öffnung und den häufigen Wechsel der Teilnehmerschaft entschlossen. Um die Kontinuität und das hohe Niveau der Arbeit zu sichern, ist das persönliche Verhältnis untereinander von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Die offene Diskussion mit einer Vielzahl anderer politisch aktiver Frauen wird anschließend jeweils auf nationaler Ebene geleistet. Die Teilnehmerinnen des Cono Sur-Forums geben den Diskussionsstand national weiter.

### **Länderspezifische Themen**

Grundsätzlich gibt es zahlreiche Gemeinsamkeiten in den Cono Sur-Ländern hinsichtlich der Forderung nach Gleichstellungsplänen, der Einführung von Frauenquoten und der Durchsetzung von Frauen in Führungspositionen. Dennoch liegen die Schwerpunkte in den jeweiligen Ländern auf unterschiedlichen Themen.

In **Argentinien** liegt der Schwerpunkt der FES-Arbeit in der Weiterbildung und Qualifizierung von Funktionsträgerinnen in gesellschaftlichen Organisationen. Im Gewerkschaftsbereich stehen Seminare im Vordergrund, in denen die Auswirkungen der wirtschaftlichen Umgestaltung und Veränderung der Arbeitswelt auf Frauen untersucht und diskutiert werden. Die Gewerkschafterinnen werden in die Diskussion mit Frauenorganisationen über Alltag, Arbeitswelt, Bürgerrechte und häusliche Gewalt eingebunden.

Ein Workshopzyklus mit politisch engagierten Frauen und Wissenschaftlerinnen aus Argentinien und Chile war dem Thema *Bürgergesellschaft (cuidanía) und politische Gleichstellung von Frauen* gewidmet. Es wurden Rhetorik-Trainingskurse für Provinzabgeordnete sowie für Stadt- und Gemeinderätinnen angeboten. Ein anderes Thema war die *Gewalt gegen Frauen in der Familie*, insbesondere die Vergewaltigung in der Ehe. In mehreren Städten wurden Workshops zum Thema *Diskriminierung am Arbeitsplatz* veranstaltet.

In **Brasilien** haben Politikerinnen im Vorfeld des Kommunalwahlkampfes 1996 Vorschläge zur

Einführung von Förderprogrammen für Frauen und ethnische Minderheiten diskutiert. Die FES unterstützte die Analyse und Evaluierung bereits bestehender Quotenregelungen und Förderprogramme für benachteiligte Gruppen in der Politik, auf dem Arbeitsmarkt und in den Gewerkschaften.

Auch in Chile wurden Ausbildungskurse zum Thema *Frauen in Führungsaufgaben* in Parteien, internationalen und nationalen Gewerkschaftsorganisationen und anderen Institutionen veranstaltet. Darüber hinaus hat auf regionaler Ebene ein Erfahrungsaustausch zur politischen Partizipation von Frauen im Cono Sur stattgefunden.

Eine **paraguayische** Gleichstellungsgruppe (Grupo de Igualdad) arbeitet seit vier Jahren mit Sozialwissenschaftlerinnen und Politikerinnen aus allen größeren Parteien, darunter drei Stadträtinnen, zusammen. Im Mittelpunkt ihrer Aktivitäten steht die Erarbeitung von Konzepten zur Gleichstellung der Frau in der kommunalen und nationalen Politik, die in der Publikation *~Gleichstellung - Verpflichtung des Staates* (1996) veröffentlicht wurden. Inzwischen hat das Frauensekretariat der Regierung einen Gleichstellungsplan bis zum Jahr 2001 vorgelegt. Eine neue Aufgabe wird darin bestehen, die Umsetzung des Planes durch die Zusammenarbeit mit Bürgermeisterinnen und Stadträtinnen zu ermöglichen.

In **Uruguay** ist die Beteiligung von Frauen an politischen Entscheidungsprozessen im Vergleich zu den anderen Cono-Sur-Ländern am niedrigsten. So hat z.B. eine Untersuchung über die Repräsentation von Frauen in Gewerkschaften gezeigt, daß 85% der uruguayischen Lehrkräfte Frauen sind, Lehrerinnen aber in den gewerkschaftlichen Führungsgremien stark unterrepräsentiert sind. Die FES unterstützt daher die Qualifizierung weiblicher Führungskräfte in Parteien und Gewerkschaften. Im Rahmen der Sozialversicherungsreform werden Konzepte zur sozialen Sicherung für Frauen erarbeitet.

Auf nationaler Ebene hat inzwischen das parteiübergreifende, landesweite Netzwerk von Politikerinnen, das *Red de Mujeres Políticas de Uruguay*, an Einfluß gewonnen. Das Netzwerk nimmt regelmäßig einen Informations- und Er-

fahrungsaustausch zu aktuellen politischen Sachthemen vor. Mit Blick auf die bevorstehenden Präsidentschaftswahlen Ende 1999 bemüht es sich um die Formulierung von Politikvorschlägen. Vor allen Dingen aber beschäftigt sich das Netzwerk mit der Nachbereitung der Weltfrauenkonferenz von Peking (1995).

### **Ausblick, die Macht der Bündnisse**

Die Bewältigung politischer Herausforderungen wird zunehmend eine Frage strategischer Allianzen. Tragfähige Bündnisse entstehen nicht von allein, sondern sind langfristig angelegte politische Projekte, die hohe soziale und politische Kompetenzen der Beteiligten voraussetzen. Hilfreich ist es dabei, unabhängige Kooperationssysteme außerhalb der traditionellen Parteistrukturen und jenseits der *~klassischen Frauenthemen* zu entwickeln.

Nur mit einer geeigneten Bündnispolitik engagierter Frauen und sensibilisierter Männer aus Politik, Gewerkschaften, Unternehmen, Medien und Wissenschaft können die Herausforderungen der Zukunft gemeistert werden.

### **Literatur**

**Albrecht, Lisa/Brewer, Rose:** Demokratie, Differenz und multikulturelle Allianzen unter Frauen in Frauenanstiftung e.V. (Hrsg.): Demokratie und Differenz. Feministische Bündnispolitik auf dem Weg zu einer Zivilgesellschaft. Dokumentation des gleichnamigen Prozesses, Hamburg 1994

**Holland-Cunz, Barbara:** Demokratietheorie und feministische Bündnispolitik, in: Verein niedersächsischer Bildungsinitiativen (Hrsg.): Frauen als Gleiche - Frauen als Verschiedene. Perspektiven feministischer Bündnispolitik, Dokumentation des gleichnamigen Kongresses 20/21.3.96, Hannover 1996

**Institut für Iberoamerika-Kunde (Hrsg.):** Sechs Jahre Mercosur. Zwischenbilanz und Zukunft, Lateinamerika-Analysen 34/35, Hamburg 1997

**Klein, Wolfram:** *El Mercosur*. Generador de empleo? Los mercados laborales en los países del Mercosur y Chile a la luz del proceso de integración, veröffentlicht von der FES Chile Serie laboral, 1998

**Lateinamerika-Nachrichten:** Schwerpunkt Feminismus, 279/280 September/Oktober 1997

**Rigat-Pflaum, Marilyn:** Berichte zu den Foren Cono Sur de Mujeres Políticas y Sindicalistas, unveröffentlicht, Buenos Aires 1997

**Schön, Christine/Institut für Frauenforschung in Frankfurt:** Zur Situation der Frauen in Argentinien, zur Gleichstellungspolitik, zur Quote und zu den reproduktiven Rechten in Argentinien und im Cono Sur. Ein Gespräch im März 97 in der FES Buenos Aires mit Maria Rigat-Pflaum und Mónica Sladogna, Frankfurt 1997

# Medien und Gender – die Konstruktion von Realitäten

Dörte Wollrad

~Und, Rosalia, bei so viel Arbeit bleibt Ihnen denn da noch Zeit für die Liebe?" fragte Ecuadors Starinterviewer Diego Oquendo Rosalia Arteaga im Anschluß an die Frage nach ihren Tätigkeiten als Vizepräsidentin des Landes.

Fleißige Zeitungsläserinnen, Radiohörerinnen und Fernseherinnen sind in Lateinamerika bestens informiert über das Privatleben von Ministerinnen und Vizepräsidentinnen, über deren Friseure und den Schnitt des dunkelblauen Kostüms, das zum letzten Gipfeltreffen angelegt wurde. Selbige Informationen über die männlichen Würdenträger werden ihnen leider vorenthalten. Hinter der Anekdote steckt jedoch mehr:

Während die Medien schon immer einen bedeutenden Einfluß auf die öffentliche Meinung ausübten, haben sie sich in den 90er Jahren in Lateinamerika zur wahren ~vierten Macht im Staat" entwickelt. Sie konstruieren und demontieren Politikerinnen, bestimmen die politische Tagesordnung und geben Moden und Konsummuster vor. Dabei wäre es sicherlich zu einfach zu behaupten, daß die Medien vorschreiben, was zu denken sei. Durch die Auswahl der Themen, die sie behandeln, und der Akteure, die sie zu Wort kommen lassen, konstruieren sie jedoch *eine* soziale Realität, während sie andere Realitäten schlicht verschwinden lassen. Was in den Medien - und insbesondere im Fernsehen - erscheint, existiert. Dank dieser Entwicklung kommt den Medien heute auch eine herausragende Funktion in der Definition von Geschlechterrollen zu.

## *Geschlecht als soziales Konstrukt*

Geschlechterrollen sind soziale Verhaltenszuweisungen, die das konstruieren, was eine Ge-

sellschaft in ihrem kulturellen und religiösen Kontext für ~männlich" und ~weiblich" hält. Da sich Werte wandeln, sind auch Geschlechterrollen (im Gegensatz zum biologischen Geschlecht) einer permanenten Veränderung unterworfen, die jedoch noch nicht dazu geführt hat, das Macht- und Chancengefälle zwischen Männern und Frauen aufzuheben. Aus kleinen Mädchen hilflose Frauen und aus kleinen Jungen mutige Männer zu machen, kam lange Zeit der Familie, der Kirche und der Schule zu, drei Institutionen, die sich heute in der Krise befinden. Sehr viel größerer Glaubwürdigkeit erfreuen sich dagegen die Medien, und hier wiederum das Fernsehen, die derzeit einen Großteil der Sozialisierungsarbeit übernehmen. Denn ebenso wie die Sozialisierung über Symbole erfolgt (angefangen mit der Farbe von Babywäsche), arbeitet das Fernsehen mit Symbolen, die nicht rational, sondern emotional ansprechen.

## *Geschlechterrollen in den Medien*

Da werden gläserne Schreibtische angeschafft und die Kameraeinstellung abgesenkt, damit die Beine der Nachrichtensprecherin das 'Rating' der Sendung erhöhen. Ministerinnen und Vizepräsidentinnen werden vorzugsweise mit ihrem Vornamen angesprochen, während ihren männlichen Kollegen allemal ein Dokortitel zugestanden wird. In den beliebten 'Telenovelas' kontrollieren reiche Männer riesige Wirtschaftsimperien, während sich arme Frauen schutzsuchend an ihren breiten Schultern ausweinen. Anorexische Modelle geben Schönheitsideal und Modetrend vor. Und in der Werbung, die selbst Rasenmäher mit nackten Frauenkörpern an den Mann zu bringen versucht, wird mit dem ganzen stereotypen Repertoire von verführeri-

scher Eva bis fürsorglicher Maria gespielt, um Männerparfüms und Hustensaft zu verkaufen.

Diese von den Medien konstruierte Realität hat wenig mit dem Alltag der Mehrzahl der lateinamerikanischen Frauen zu tun, die sich unter prekären wirtschaftlichen Bedingungen und oftmals als alleinige Familiernährerinnen als Straßenverkäuferinnen, Heimarbeiterinnen oder Hausangestellte durchschlagen. Starke und kämpferische Frauen finden in dem Opfer- und Objektstatus des medialen Frauenbildes kein Identifikationsmuster. Daß ihr Alltag wenig Platz auf Zeitungsseiten und Mattscheiben findet, liegt u.a. daran, daß nicht nur vor, sondern auch hinter den Redaktionsschreibtischen und Kameras männliche Präsenz vorherrscht.

### ***Wer sind die ~Medienmacher"?***

Spiegelbildlich zur Politik sind auch die Medien weiterhin Terrain der Männer. Obwohl in Lateinamerika Frauen mehr als die Hälfte der Studierenden an den Journalistenschulen stellen, sind nur 27% der Medienschaffenden weiblich, und nur 8% besetzen leitende Posten wie Chefredaktion oder Programmleitung. Thematisch werden lateinamerikanische Journalistinnen auf das Schönegeistige und Soziale festgelegt: 51 der Berichterstattung über Kunst wird von Frauen bestritten, 53% der Nachrichten über Soziales, 45% zu Gesundheit und 40% des Themas Religion. Die sogenannten 'harten News' aus Politik und Wirtschaft werden nur zu 30% bzw. 36% von Frauen verfaßt. Und nur 15% der Personen, die in den Medien interviewt werden, sind Frauen.

### ***Die Medien entdecken die Frauen***

Doch auch das Frauenbild in den Medien ist nicht statisch. Anders als die Politik kann es sich kein Medienunternehmen leisten, den Finger vom Puls der Zeit zu nehmen. Zu groß ist die Konkurrenz um Ratings, Auflagen und die

Gunst der Werbeanbieter, die in der zu 95% privatwirtschaftlichen Medienlandschaft Lateinamerikas den Ton angeben. Sie, die Werbung und die Medien haben die Frauen als wichtige Verbraucher- und Publikumsgruppe entdeckt. So gibt es kaum mehr eine Zeitung ohne Frauenseite, keinen Radio- oder TV-Sender ohne Programme, die sich an das weibliche Publikum richten. Und dank der Umfragen, die aufzeigen, daß die Informationsbedürfnisse von Frauen weder mit Rezepten, Schönheitstips und VIP-Klatsch noch mit der Expertenrunde (selbstredend Männer) zur Menopause abgedeckt sind, halten auch neue Themen Einzug in die Medien.

### ***Mit- und umkonstruieren***

Geschlechterrollen sind soziale Konstrukte, und die Medien sind einer der machtvollsten Konstrukteure, die sowohl zur Zementierung diskriminierender Stereotypen von Weiblichkeit und Männlichkeit als auch zu deren Veränderung beitragen können. Erste ~Medienplätzchen" für neue Frauen- und Männerbilder sind geschaffen. Nun gilt es, sie auszuweiten, mit Themen und Formen zu füllen, Kommunikation zu gestalten.

Das Gender-Konzept der Medien- und Kommunikationsarbeit der Friedrich-Ebert-Stiftung in Lateinamerika zielt darauf ab, eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Information, Gestaltung von Kommunikation und Medienpräsenz zu fördern. Dabei wird auf fünf Ebenen gearbeitet:

#### **1. Zugang zu Information und Netzwerken**

Die Möglichkeit, über neue Technologien an eine Unmenge von Informationen zu gelangen, hat unsere Gesellschaften in ~Informationsgesellschaften" verwandelt, in denen Informationen, Wissen und Kapital auf Computerknopfdruck um die Welt bewegt werden. Doch auch diese vielzitierte Informationsgesellschaft ist eine Zwei-Drittel-Gesellschaft - in Lateinamerika sogar eine Ein-Fünftel-Gesellschaft. Denn um auf der Datenautobahn mitrasen zu können, braucht man die Technologie, das Wissen, mit ihr umzugehen, und nicht zuletzt einen Telefon-

| Daten aus: Clemencia Rodriguez, „Taller sobre Mujer y Medios de Comunicación“, unveröffentlichte Seminarunterlagen, Quito, Juli 1997.

anschluß<sup>2</sup>. Wer dazu nicht das Geld hat, bleibt außen vor. Armut macht dumm, und Armut ist bekanntlich weiblich<sup>3</sup>. Das Projekt bietet daher Nichtstaatlichen Organisationen (NSOs) und hier insbesondere Frauengruppen Fortbildungen im Umgang mit den neuen Technologien an, die auf gezielte Informationsrecherche und internationale Vernetzung ausgerichtet sind, und berät bei der Multiplikation dieser Information im 'Off-line-Bereich', d.h. unter den Gruppen, die keinen Zugang zum Internet haben. In Zusammenarbeit mit dem Weltverband der Community-Radios (AMARC) konnte so ein Netzwerk im Internet eingerichtet werden, in dem seit Juli 1997 Frauengruppen und Radiomacherinnen aus ganz Lateinamerika Nachrichten, Informationen und Erfahrungen austauschen und über ihre Sender an Frauen selbst in den entlegensten ländlichen Gebieten weitergeben. Mit Recht wird behauptet, daß, während in diesem Jahrhundert der Zugang zu materiellen Gütern Entwicklungspotentiale begrenzte, es im 21. Jahrhundert die symbolischen Güter (Technologiekenntnisse, Information, Kultur) sein werden, die Entwicklungs- und Partizipationschancen bestimmen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die wirtschaftliche, politische und soziale Gleichberechtigung von Frauen.

## 2. Präsenz in den Medien

Mit der allseits betriebenen Verschlankung des Staates sind es in Lateinamerika immer deutlicher die NSOs, die sich den brennenden sozialen Problemen im Bereich Gesundheitsversorgung, Ökologie und Menschenrechte stellen. Und es wundert nicht, daß es hier überwiegend Frauen sind, deren Arbeit mit Indígenas, Jugendlichen

und Frauengruppen entsprechende Projekte trägt. Ihr Beitrag, ihre Kompetenz und insbesondere ihre politischen Vorschläge zur Lösung dieser Probleme finden wenig Beachtung in den Medien, was oftmals nicht an mangelndem Willen, sondern an fehlender Kommunikation zwischen NSOs und JournalistInnen liegt.

Das Projekt führt daher sowohl Workshops durch, in denen NSOs ihre Medienarbeit verbessern, als auch Veranstaltungen, in denen JournalistInnen und NSOs Aspekte dieser ausgeblendet Realitäten diskutieren. Das Ergebnis ist erstaunlich: Die durch Personalabbau überlasteten JournalistInnen sind froh um gute Inputs und ~Brücken" in eine Welt außerhalb von Redaktionsstuben und Parlamentspalästen.

## 3. Analyse der medialen Konstruktion von Männlichkeit und Weiblichkeit

Die Macht der Medien ist keine abstrakte. Hinter Artikeln, Fernsehbeiträgen und Fotos stecken JournalistInnen, Chefredakteurinnen und ProgrammleiterInnen. Mit ihnen und ihren Nachfolgerinnen, den Studierenden, arbeitet das Projekt daran, den Sexismus in ihrer Arbeit kritisch unter die Lupe zu nehmen, d.h. von der Themenauswahl, den Quellen, der Wortwahl bis hin zur Kameraeinstellung und den Fotos zu fragen, welches Frauenbild und welches Männerbild ihre Arbeit projiziert. Die Bereitschaft zur Debatte unter den Medienschaffenden ist groß, denn oftmals wollen sie einen ~anderen" Journalismus machen, wissen aber nicht, wie. Wie kann in einem Artikel über Gewalt gegen Frauen nicht nur die Opferrolle, sondern auch die Initiative, der Protagonismus der Frauen, die sich wehren, herausgestellt werden? Wie kann ein Bericht über sensible Themen wie Teenage-Schwangerschaften weder steril noch sensationalistisch, sondern informativ für die Zielgruppe gestaltet werden? Es geht dabei längst nicht mehr nur um Themen, sondern um neue Formen, zu denen das Projekt aus dem internationalen Kontext interessante Anregungen liefern kann<sup>4</sup>.

2 70% der schätzungsweise 40 Mio. internet-Nutzer sitzen in den USA, während Lateinamerika und die Karibik eine Telefonversorgung von sieben Anschlüssen auf 100 Bewohner ausweisen. Schweden kommt vergleichsweise auf 65 Anschlüsse pro 100 Bewohner (Frank Priess. ¿Cuarto Poder o Víctima? - Los medios de comunicación latinoamericanos en búsqueda de su identidad; in: Josef Thesing y Wilhelm Hofmeister (ed.). Medios de Comunicación, Democracia y Poder, Buenos Aires 1995: 192.

3 70% der 1,3 Milliarden Armen der Welt sind Frauen (BMZ aktuell, Konzept für die gleichberechtigte Beteiligung von Frauen und Männern am Entwicklungsprozess, 084, Juli 1997: 3).

4 So gab es viel Debatte um ein Beispiel zu neuen Produktionsformen und Programmformaten: Der US-amerikanische Fernsehsender NBC ließ vor den letzten olympischen Spie-

#### 4. Förderung von Journalistinnen

Wie wohl in allen Berufen, müssen auch Journalistinnen doppelt so informiert, professionell und flexibel sein wie ihre männlichen Kollegen, wenn sie ernst genommen und befördert werden wollen. Das Projekt spricht deshalb mit allen Fortbildungsveranstaltungen - vom Kurs zur Nachrichtenproduktion oder Programmgestaltung bis hin zum Management-Workshop - gezielt Frauen an. Diese Fortbildungen sind im Lebenslauf oftmals der ausschlaggebende Pluspunkt, der Frauen in den Medien von dekorativen Elementen zu Entscheidungsträgerinnen werden läßt. Denn trotz paralleler Sensibilisierung von Männern und Frauen ist es weiterhin die ~kritische Masse", die am Glasdach sägt, rekrutiert und Vorbildfunktion hat.

#### 5. Last but not least: Alternative Medien

Während sich die etablierte Medienlandschaft in Lateinamerika weiter globalisiert, konzentriert und kommerzialisiert, hat sich in den 90er Jahren ein Phänomen herausgebildet, das eine direkte Antwort auf den uniformen 'Light-Journalismus' der Massenmedien darstellt: Der Kontinent weist heute die höchste Dichte und den besten Vernetzungsgrad von Bürgerradios und -Fernsehsendern auf. Diese alternativen Medien sind Ausdrucksform und Kommunikationskanal einer bunten Palette von Nachbarschaftsorganisationen, Frauen- und Jugendgruppen, indigener Gemeinden etc., die gerade soviel gemein haben, daß ihre Themen von den Massenmedien nicht wahrgenommen werden und sie sich deshalb ihre eigenen, lokalen Kommunikationsstrukturen geschaffen haben. In ihrer Arbeit ist nicht das Produkt, sondern der Prozeß ausschlaggebend, der Diskussionsprozeß über Themen und Darstellungsformen und der Identifikationsprozeß, wenn nicht der Bürgermeister,

len erforschen, warum Frauen keine Sportsendungen sehen, und kam zu dem Ergebnis, daß die reine Ergebnisorientierung dieser Sendungen (Tore, Bestmarken und Rekorde) sie langweilt. Die Einspieler über die persönliche Seite der Sportlerinnen (Werdegang, Alltag), die sie daraufhin für die olympischen Spiele vorbereiteten, erhöhte schlagartig den weiblichen Zuschaueranteil.

Präsident oder Agrarexperte über soziale Realität redet, sondern die Version der 'Community' über den Äther geht. Neben der Arbeit an der rechtlichen Absicherung und politischen Legitimierung dieser Medien, dem sich das Projekt zusammen mit deren regionalen Verbänden widmet, fördern wir ihre Arbeit auch und gerade deshalb, weil sie in ihrem partizipativen Ansatz speziell Frauen einen Raum bieten, sich über Medien zu artikulieren und zu vernetzen.

#### *Entwicklung, Kommunikation und Gender*

Entwicklung ist nicht der Bau eines Brunnens. Entwicklung erfordert Bewußtseinsprozesse in Richtung Selbstwertgefühl, Eigeninitiative und Partizipation. Die Qualität dieser Partizipation und somit einer lebendigen Demokratie hängt in immer stärkerem Maße davon ab, welche Möglichkeiten die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen haben, sich zu informieren, sich auszutauschen und ihre Positionen in die öffentliche Diskussion zu bringen, d.h. Einfluß auf Entscheidungsprozesse zu nehmen.

Entwicklung kann daher nicht nachhaltig sein, solange die Hälfte der Bevölkerung qua Geschlecht für hilflos und passiv erklärt und ihr Beitrag in der Erwerbsarbeit wie im politischen und sozialen Leben als minderwertig abqualifiziert wird. Die herrschenden Geschlechterstereotypen als Grundlage der Diskriminierung spiegeln sich nicht nur im Selbstwertgefühl der Frauen wider. Sie beschneiden ganze Gesellschaften in ihrem Potential, wirtschaftliche, soziale und demokratische Entwicklungen voranzutreiben. Entwicklungspolitische Arbeit muß daher in ihrer Ganzheit darauf abzielen, Geschlechterrollen zu verändern und unausgeschöpfte Potentiale von Frauen wie Männern zu mobilisieren. Da dies gleiche Chancen im Zugang zu Information, im Austausch derselben und zur öffentlichen Meinungsbildung voraussetzt, sind die Medien ein zentrales Instrument des Wertewandels hin zur Gleichberechtigung. Die Medien- und Kommunikationsarbeit ist folglich einer der Eckpfeiler des Gender-Konzepts der FES.

# **Gender-Bewußtsein trifft Umwelt-Bewußtsein – manchmal**

Elmar Römpczyk

## ***Gender und Umwelt - Wo liegt der Zusammenhang?***

In den letzten Jahren haben sich in den Projekten der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) zwei besonders betonte neue Arbeitsbereiche herauskristallisiert: derjenige, der sich explizit mit Frauenpolitik befaßt, und verstärkt versucht, einen Gender-Ansatz in allen Arbeitsbereichen durchzusetzen, und der andere, der sich mit umweltpolitischen Fragen und nachhaltiger Entwicklung beschäftigt. Gender und Umwelt sind zwei Themen, deren Verknüpfung in bestimmten Sachfragen sehr sinnvoll sein kann, sich aber leider noch nicht in allen Länderprogrammen der FES in Lateinamerika durchgesetzt hat. Bisher sah man beide Ansätze noch überwiegend als getrennte Arbeitsbereiche an, doch einige jüngere Beispiele zeigen, das Gender- und Umweltfragen teilweise unmittelbar zusammenhängen.

Die FES-Ecuador hat in den 90er Jahren Gewerkschaften, indigene Organisationen, Frauen- und Umweltverbände u.a. populäre Gruppierungen argumentativ und durch Veranstaltungen dabei unterstützt, ihren Einfluß auf die Politik des Landes auch geschlechtsspezifisch zu stärken.

Auch die FES-Mexico arbeitet seit Jahren gezielt mit nichtstaatlichen Organisationen (NSOs), Gewerkschaften und staatlichen Einrichtungen an der Umsetzung der lokalen Agenda XXI (Aktionsplan der Umweltkonferenz in Rio 1992) sowie an der Verbesserung der Stellung von Frauen in politischen Entscheidungsprozessen, um auf diese Weise auch geschlechterspezifische Reaktionen auf mangelnde Nachhaltigkeit in bestimmten gesellschaftlichen Bereichen zu erleichtern.

In Brasilien verfolgt die FES eine immer klarer strukturierte Einbeziehung der Gender-Perspektive innerhalb und außerhalb der gewerkschaftlichen Arbeit. Durch die Verknüpfung von Gewerkschaftskooperation und Umweltpolitik entstehen auch Überschneidungen zwischen Gender- und Umweltpolitik. Ein Beispiel hierfür ist die verstärkte Einbeziehung Amazoniens, wo die Zerstörung des Regenwaldes auch geschlechterspezifische Konsequenzen hat. Hier sei auf die oftmals unfreiwillige Abwanderung von Frauen in die Städte hingewiesen. Viele Frauen engagieren sich in NSOs und Basisbewegungen als Führungskräfte, da es immer wieder vorkommt, daß Männer im Widerstand gegen Umweltzerstörungen ~verschwinden".

## ***Obstbau in Chile und die Auswirkungen auf Menschen und Umwelt***

Ein Beispiel aus dem modernen Agrarsektor Chiles zeigt die Folgen intensiven, profitmaximierenden Wirtschaftens auf Umwelt und Arbeiter, von dem Frauen in besonderem Maße betroffen sind.

Etwa seit 1975 ist der Agrar-Exportsektor in Chile förmlich explodiert. Die Exporterträge von 19 Mio. Dollar Mitte der 60er Jahre erhöhten sich bis 1987 auf 500 Mio. Dollar und lagen 1992 bei 900 Mio. Dollar allein für den Obstexport.

Die rasante Entwicklung des Erfolgssektors des chilenischen Marktes hat zumindest zwei strukturelle Probleme nach sich gezogen, die beide sowohl Nachhaltigkeit als auch Sicherung der Umweltqualität berühren:

- der Agrarbereich gehört zu den fast reinen Rohstoff-Exportsektoren. Hier wird viel Kapital und moderne Technologie investiert. Aber weder für die Qualifizierung der Arbeitskräfte noch für die Diversifizierung der Endprodukte findet sich großes Interesse.
- die im Agrarsektor eingesetzten Arbeitskräfte (zu 70-80% Frauen) sind SaisonarbeiterInnen, sogenannte *Temporeros* bzw. *Temporeras*. Der ökonomische Boom des Obstexports führte zu deutlich unterschiedlichen Konsequenzen für männliche und weibliche Arbeitskräfte. 1975 gab es noch etwa 160.000 vollbeschäftigte Arbeitnehmer in diesem Sektor. Schon 10 Jahre später hatte sich die Produktion zwar vervielfacht, aber die Zahl der festangestellten Arbeitskräfte hatte sich auf 120.000 verringert. Die Unternehmer hatten die ursprünglich vorwiegend männlichen und festangestellten Arbeiter inzwischen durch eine weit größere Anzahl weiblicher Saisonarbeiterinnen ausgetauscht. Die Frauen erhalten durchweg niedrigere Löhne, haben keinerlei soziale Sicherheit und sind zudem nicht gewerkschaftlich organisiert, um sich gegen die unsicheren Arbeitsverhältnisse und die extrem gesundheitsschädlichen Arbeitsbedingungen zu wehren. 1975 gab es etwa 198.000 *Temporeros* und *Temporeras*. 1986 waren es bereits 300.000. Bis 1989 wuchs das Verhältnis zwischen *Temporeras* und festangestellten Arbeitern kontinuierlich an und befindet sich heute auf einem Niveau von 3 : 1.

Vor diesem Hintergrund beobachtete eine Ärztin am Regionalkrankenhaus von Rancagua, einer der wichtigsten Obstbau- und Exportregion Chiles, etwa 70 km südlich von Santiago, über mehrere Jahre hinweg eine überdurchschnittliche Häufigkeit von Fehlgeburten bei Saisonarbeiterinnen auf den Obstplantagen der Umgebung. Dabei entstand der dringende Verdacht, daß diese, sowie die geistigen und körperlichen Behinderungen vieler Säuglinge auf den permanenten Kontakt der Mütter mit Pestiziden und Insektiziden zurückzuführen seien.

<sup>1</sup> Victoria Mella: Prevalencia Malformaciones Fetales Congenitas - Hospital Regional Rancagua, in: SOMA No. 1 (Dez. 1990).

Die FES nahm Kontakt zu der Ärztin auf und unterstützte ihre Privatinitiative in Form einer ersten provisorischen Untersuchung von geistigen und körperlichen Behinderungen an Neugeborenen. Die Untersuchung bestätigte den Verdacht auf einen Zusammenhang zwischen den Arbeitsbedingungen der Saisonarbeiterinnen auf den Plantagen und den Mißbildungen ihrer Kinder. In der chilenischen Landwirtschaft werden verschiedene Pestizide in hoher Dosierung verwendet. Die Arbeiterinnen und Arbeiter auf den Obstplantagen sind deren gesundheitsschädigenden Auswirkungen ungeschützt ausgeliefert. Pestizide und Insektizide setzen sich in den Kleidern fest, dringen über die Haut in den Körper ein und werden über Nahrungsmittel aufgenommen. Sie können mangels sanitärer Einrichtungen auf den Feldern nicht einmal rechtzeitig von Haut und Nahrungsmitteln abgewaschen werden.

### ***Schönes und haltbares Obst - chemische Behandlung macht's möglich***

Die chilenischen Obstplantagen produzieren vor allem für den Export nach Europa und in die USA. Die Qualitätsstandards der Exportländer verlangen eine spezielle Behandlung des Obstes zur Abtötung eventueller Keime vor der endgültigen Verpackung. Zu diesem Zweck wird das Exportobst in großen Hallen mit Methylbromid behandelt, einem Chlorgas, das weltweit zur Behandlung von Obst eingesetzt wird. Schon in geringer Dosierung kann es beim Menschen Veränderungen des Nervensystems und der Zellstruktur hervorrufen und in größeren Mengen sogar tödlich wirken. Die Plantagenarbeiterinnen werden immer wieder den Gaswolken ausgesetzt, ohne sich effizient davor schützen zu können.

Chile zählt zu den Schwellenländern und hat auf der politischen wie auf der wirtschaftspolitischen Ebene, ohne zu zögern auf die Modernisierung seiner industriellen und landwirtschaftlichen Produktion gesetzt. Wie aber sieht die moderne Agrarproduktion aus, die zu den Stützen des neoliberalen Wirtschaftsmodells in Chile gehört?

Die *Temporeros* und *Temporeras* werden normalerweise nur für die Spitzenmonate zwischen Oktober und März eingestellt. Zwischen Oktober und Dezember sind sie mit der Aufbringung der Agrottoxika und der Hormondünger beschäftigt. Von Januar bis März ist die eigentliche Erntezeit. Danach sind sie mit der Verpackung der Exportkisten beschäftigt, wobei sie den Effekten der Gaskammern ausgesetzt sind, in denen die Exportfrüchte durch die Behandlung mit Methylbromid reisefertig gemacht werden. Obwohl in Chile nur die großen 'Packing'-Gesellschaften in der Lage sind, solche Gaskammern zu betreiben, gab es davon Ende 1992 bereits 45 Stück. Diese verursachen, mit Methylbromid beschickt, sowohl unmittelbare Gesundheitschäden bei den Landarbeiterinnen wie auch mittelbare Umweltschäden.

#### *Methylbromid*

- Methylbromid ist das zweithäufigste Pestizid, das weltweit eingesetzt wird. Etwa 43% des weltweiten Methylbromid-Verbrauchs entfallen allein auf die USA.
- Es wird als chemischer Kampfstoff gegen Bodenmikroben vor der Aussaat aufgebracht, gegen Pilze etc. in Lagerhäusern versprüht und zum Begasen von Obst und Gemüse (Haltbarkeit) eingesetzt.
- Extrem gesundheitsschädlich ist dieses Gift, weil es das zentrale Nervensystem und die Atmungsorgane angreift. Bei hohen Dosierungen ist es vor allem in Ländern des Südens schon zu zahlreichen Todesfällen gekommen.
- Das Pestizid wirkt allerdings auch gerade als Langzeitgift bei Menschen und ist auf diese Weise u.a. an den genetischen Deformationen beteiligt, für die es im Fall Chile Nachweise gibt.
- Mittelbare Umweltschäden verursacht Methylbromid als Ozonkiller. Das Umweltprogramm der Vereinten Nationen schätzt den Anteil von Methylbromid am Abbau der Ozonschicht auf 5-10%. Wenn die gegenwärtige Produktion dieses Pestizids wie bisher weitergeht, wird sich der Anteil als Ozonkiller bis zum Jahre 2000 schnell auf 15% erhöhen.

Methylbromid ist im heutigen Chile leider nur eines der vielen eingesetzten Agrottoxika, mit denen die Ausweitung der nicht-traditionellen

Produktpalette möglich wurde. Die Folgen des Einsatzes dieser Giftstoffe auf Natur und Menschen - besonders Frauen - gehört zu den Kosten des erfolgreichen Wirtschaftsmodells.

Formell hat der staatliche Dienst für Landwirtschaft und Viehzucht (SAG) das Pflanzenschutzmittel DDT schon 1985 und Dieldrin, Aldrin, Endrin und einige andere hochtoxische Agropestizide 1987/88 verboten. Dennoch sind derzeit in Chile rund 970 Pestizide als im Gebrauch befindlich registriert. Davon zählen mindestens 26 zur Gruppe der extrem toxischen; weitere 60 zur Gruppe der hochtoxischen. Darin ist das DDT nicht einmal enthalten, weil es von der WHO nicht zu diesen besonders starken Agrargiften gezählt wird.

Der Einsatz dieser Stoffe beruht z.T. auf ungenügenden Kenntnissen der Landwirte und der Landarbeiterinnen um die extreme Gesundheitsgefährdung, die von diesen Pestiziden ausgeht.

Die Hersteller und Vertreiber, darunter die großen, auch in Chile vertretenen Produzenten Shell, BASF, Bayer, ICI, Ciba-Geigy und Hoechst, wissen sehr wohl, welche Wirkungen ihre Produkte haben. Sie kommen ihrer Verantwortung gegenüber Menschen und Umwelt im Bereich der Agrottoxika eindeutig nicht nach.

Möglicherweise geht in naher Zukunft von den NAFTA-Mitgliedstaaten politischer Druck auf die chilenische Regierung aus, die Modernisierung ihrer Landwirtschaft unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit zu organisieren, d.h. unter Berücksichtigung wirtschaftlicher, ökologischer und sozialer Kriterien. Das wäre zumindest von nordamerikanischer Seite her denkbar, weil in Kalifornien Angst vor ~"Öko-Dumping" gegenüber chilenischen Agrarprodukten entstanden ist und die chilenischen Produzenten den kalifornischen Befürchtungen entgegen treten müssen.

Weniger Druck ist dagegen für die nächsten Jahre vom Handelsbündnis MERCOSUR zu erwarten, wo bisher weder nachhaltige Entwicklung noch Gender-Politik als prioritäre Themen angesehen werden.

### **Für eine menschen- und umweltfreundliche Landwirtschaft - Die Aktivitäten von NSOs und internationalen Organisationen**

Worauf können die chilenischen Saisonarbeiter vor allem die Arbeiterinnen ihre Hoffnung setzen, wenn es um umwelt- und gesundheitsverträgliche Arbeitsbedingungen geht?

Zum einen auf verbesserte Interessenorganisation, sei es in Form spezifischer Korporationen unter den agrarischen Saisonarbeitern, sei es im Bündnis mit Agrargewerkschaften und deren internationaler Vernetzung.

Letzteres fördert die FES schon seit der Anfangsphase der hier erzählten Geschichte. In Zusammenarbeit mit dem DGB wurden die ersten Informations- und Bildungsseminare zunächst für die *Temporeras*, dann aber mit einigen der Plantagenbesitzer zusammen organisiert. Lokale NSOs, die Stadtverwaltung der Provinzhauptstadt Rancagua und Regierungsstellen konnten in die Aktivitäten einbezogen werden, um die erreichte Sensibilisierung für Gender- und Umweltfragen auch institutionell besser abzusichern.

Daß bis heute am selben Thema gearbeitet wird und es immer noch zu viele ungelöste Probleme gibt, zeigt die intensive Arbeit eines besonders wichtigen NSO-Partners der FES-Chile im Umweltbereich: Die NSO CODEFF (*Comité Nacional pro Defensa de la Fauna y Flora*) sieht sich auch heute noch gezwungen, mit Unterstützung internationaler Netzwerke wie den *Friends of the Earth*, und der *Canadian International Development Agency* (CIDA) in Chile Kampagnen und Veranstaltungen gegen die weitere Verwendung von Methylbromid zu organisieren. So wurde zuletzt im September 1997 ein regionaler Workshop über die Verwendung

von Methylbromid und dessen aggressive Zerstörung der Ozonschicht in einer weiteren bedeutenden Agrarregion Chiles durchgeführt, wo sich ähnliche Probleme wie im Raum Rancagua zeigen.

Rund 300.000 Kg Methylbromid werden von Chile weiterhin vor allem aus drei Ländern importiert: aus Israel, Belgien und den USA, wovon auf Israel fast die Hälfte entfällt und in etwa jeweils ein Viertel auf Belgien bzw. die USA. Von dieser gewaltigen Menge werden rund 22% im Obstanbau eingesetzt.

Die NSOs im Umfeld von CODEFF suchen nach Alternativen zu Methylbromid. Dabei werden technische Alternativen wie die Bestrahlung der Exportfrüchte mit ultraviolettem Laserlicht diskutiert, das in jedem Falle ein unvergleichlich geringeres Gesundheitsrisiko für die *Temporeras* mit sich brächte. Aber auch die politische Verantwortung der chilenischen Regierung, ihre eigenen umweltpolitischen Richtlinien mit internationalen Vereinbarungen wie dem Protokoll von Montreal (internationales Abkommen zur Kontrolle von chemischen Abfällen) in Einklang zu bringen, wird dringlich eingefordert. Und schließlich bedeutet die internationale Ächtung von Agrargiften wie Methylbromid durch das Montrealer Abkommen, daß die Produktionsländer ihre Verantwortung gegenüber den Herstellerfirmen wahrnehmen müssen.

Die Saisonarbeiterinnen allein haben natürlich keinerlei Chance, ihre eigenen Interessen gegen die Geschäftsinteressen der Plantagenbesitzer durchzusetzen. Hierbei sollten ihnen auch weiterhin die Projekte der FES sowie anderer nationaler und internationaler Organisationen Hilfe leisten, denn die Problemlage der chilenischen *Temporeras* hat eine globale Dimension, den Klimaschutz.

## **AutorInnenverzeichnis**

**Astrid Becker**, FES-Mitarbeiterin, z.Z. Projektleiterin in Chile

**Dr. Maria Berenice Godinho Delgado**, Verantwortliche für Frauenarbeit im brasilianischen Gewerkschaftsdachverband CUT (1988-93), Mitarbeiterin der Frauenorganisation ELAS

**Dr. Ludgera Klemp**, FES-Mitarbeiterin, z.Z. Projektleiterin in Honduras

**Dr. Thomas Manz**, FES-Mitarbeiter, z.Z. Projektleiter in Bolivien

**Beate Martin**, FES-Mitarbeiterin, z.Z. Abt. IEZ, Referat Lateinamerika

**Dr. Gisela Notz**, FES-Mitarbeiterin, Forschungsinstitut/Historisches Forschungszentrum, Abt. Sozial- und Zeitgeschichte

**Dr. Elmar Römpczyk**, FES-Mitarbeiter, Umweltbeauftragter der Abt. IEZ

**Judith Wedderburn**, FES-Mitarbeiterin, z.Z. Büroleiterin in Jamaika

**Dörte Wollrad**, FES-Mitarbeiterin, z.Z. Leiterin des regionalen Medienprojekts in Ecuador

# Ausgewählte FES-Publikationen zur Gender- und Frauenpolitik

- Burkhard, Susanne:** Frauenpolitik nach Peking: Das Aktionsprogramm der Vierten Weltfrauenkonferenz; Positionen, Vernetzungen, Konsequenzen; ein Leitfaden, Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Internationale Entwicklungszusammenarbeit, Projektgruppe Entwicklungspolitik, Bonn 1997 (die spanische Übersetzung wird in Kürze vorliegen, die englische gibt es bereits)
- Bareiro, Line/Centro de Documentación y Estudios (ed):** Ciudadanas – una memoria inconstante, Ed. Nueva Sociedad, Caracas 1997
- Canedo, Rosario Baptista:** Legislación laboral – una visión del trabajo de la mujer, ILDIS Debate Laboral, La Paz 1997
- Centro de Servicios Municipales „Heriberto Jara“:** Mujer y gobierno local – Antología, Serie: antologías, México D.F. 1997
- Comisión Nacional de la Mujer Trabajadora:** Una propuesta; mujeres en acción sindical, Friedrich-Ebert-Stiftung, México D.F. 1995 (Documentos de trabajo)
- Foro Avancemos un Trecho:** Por un Compromiso de los Partidos Políticos a Favor de las Mujeres, Araceli Yañez Santamaría, Asociación Política Mexicana, México D.F. 1997
- Friedrich-Ebert-Stiftung:** Frauen und Gesellschaft im nationalen und internationalen Bereich, Friedrich-Ebert-Stiftung, Arbeitsberichte, Bonn 1997
- Friedrich-Ebert-Stiftung:** Frauen auf dem europäischen Arbeitsmarkt - Was brachte der Beschäftigungsgipfel?, Reihe Eurokolleg Nr.39, Abt. Internationaler Dialog, erscheint 1998
- Friedrich-Ebert-Stiftung:** Sozialabbau auf Kosten von Frauen und Familien - für mehr Gerechtigkeit in der Spardebatte, Referat Frauenpolitik, Monika Langkau-Herrmann (Hrsg), Bonn 1997
- Locher, Birgit:** Internationale Beziehungen aus der Geschlechterperspektive in: Internationale Politik und Gesellschaft, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg), Bonn 1/1997
- Percovich, Margarita:** Los desafíos después de Beijing en los países del Mercosur/Margarita Percovich; Rosario Aguirre, Serie: Prosur, Fundación Ebert, Buenos Aires 1996
- Santiago, Lourdes:** Viajando en la plataforma de acción de Beijing: hacia la igualdad en el 2000, Caracas: CISFEM 1996
- Stiegler, Barbara:** Die verborgenen Schätze der Frauen. Über die Aufwertung der Qualifikation aus der Familienarbeit in der Erwerbsarbeit, Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Arbeits- und Sozialforschung, Bonn 1998
- Universidad Metropolitana (u.a.):** Género - Trabajo y política, México, D.F. 1997
- Villaseñor Valarde, María Eugenia:** Violencia doméstica y agresión social en Guatemala: investigación, Friedrich-Ebert-Stiftung, Guatemala 1996
- Zierau, Gisela:** Zukunftsfähige Alterssicherung der Frau, Forum Gender und Politik, Heft 1, Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Ostdeutsche Länder, Bonn 1997