

Diskussion:

Local Governance – Eine Chance für Frauen?

Elke Grawert

Local Governance – eine Chance für Frauen?

Gegenwärtig führen Regierungen in Zusammenarbeit mit Geberorganisationen in vielen Ländern der Welt Dezentralisierungsprogramme durch. Ziel ist die Stärkung lokaler Selbstverwaltung und die Förderung demokratischer Entscheidungsprozesse. In Deutschland sind parallel dazu seit den neunziger Jahren vielfältige neue lokale Strukturen entstanden, die aus der Zivilgesellschaft auf Regierungen Einfluss nehmen. Geschlechterdemokratie scheint allerdings in den meisten lokalpolitischen Aktivitäten kaum eine Rolle zu spielen. Im Zentrum der folgenden fünf Studien¹ stehen daher die Fragen:

Wie schaffen Frauen in verschiedenen Teilen der Welt lokale politische Handlungsräume, wie schöpfen sie vorhandene Teilhabe-Möglichkeiten aus?

Welche Rolle spielen dabei Beziehungsnetze – einerseits die institutionalisierter exklusiver Männergruppen an der Macht, andererseits solche, die Frauen zu ihrer gegenseitigen Stärkung herstellen? Gibt es neue Verflechtungen, ein „bridging“ (Putnam 1993) zwischen verschiedenen Netzwerken?

Die Beispiele aus dem ländlichen Südafrika, Davao City, Tansania, Guatemala und Berlin enthalten eine Reihe empirischer Varianten von Sozialkapital, auf die am Schluss dieses Überblicks eingegangen wird. Das Gemeinsame der fünf Beiträge ist die Darstellung von Dominanzstrukturen, die Frauen von der Teilhabe an Entscheidungsprozessen und politischer Macht ausschließen. Gemeinsam ist auch die Analyse von Ansätzen und Handlungsformen, mit denen Frauen Inklusion anstreben, sowie ein Fokus auf die lokale Handlungsebene.

Unterschiedlich sind Formen und Strategien sowie Ergebnisse des Handelns in den lokalen politischen Räumen, die hier vorgestellt werden. Dazu gleich mehr.

Ganz unterschiedlich ist die Perspektive, aus der die Autorinnen berichten – als handelnde Aktivistinnen mit einer konkreten Innensicht auf ihr eigenes Bewegungsumfeld, als eingreifende Entwicklungsexpertinnen mit Blickwinkel auf Zielgruppen und Fördermöglichkeiten sowie als Forscherinnen, die Handlungsprozesse begrifflich strukturieren und relativ distanziert analysieren.

Aktuell ist im Jahr 2005 die Frage nach der politischen Teilhabe von Frauen auf lokaler Ebene sowohl entwicklungspolitisch als auch bewegungspolitisch. Es ist Zeit, Bilanz zu ziehen wie sich das Bemühen um Dezentralisierung von Re-

gierungen in Entwicklungsländern im Zuge der Demokratisierungsprozesse der neunziger Jahre sowie die Politik des *Gender Mainstreaming* auf die Inklusion von Frauen auswirken. Es ist ebenfalls Zeit, nach fünf Jahren rasch wachsender Aktivitäten in Deutschland einen Blick auf die globalisierungskritische Bewegung zu werfen und zu fragen, inwieweit diese ein Raum ist, in dem Frauen ihre Ziele gleichberechtigt und einflussreich verwirklichen können. Der innere Zusammenhang beider Fragen entsteht aus der gestiegenen Ähnlichkeit der Anliegen wachsender Teile der Gesellschaften in einer unter neoliberalen Vorzeichen globalisierten Welt. Die Privatisierung von ehemals staatlichen Einrichtungen, die Überwälzung von Kosten auf individuelle NutzerInnen zu Lasten der Schaffung und Erhaltung solidarischer Sicherungssysteme, verschärfte Konkurrenz auf Arbeitsmärkten und die Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen gehören zu einer globalen Wirtschaftspolitik, die weltweit Machtzentren stärkt und Peripherisierungsdruck erzeugt. Sowohl *Local Governance* als auch die lokale Aktion, die die globalen Dimensionen des „Sozialabbaus“ deutlich macht, rücken zivilgesellschaftliches Handeln in den Vordergrund mit der Absicht, Politik stärker gesellschaftlich zu kontrollieren und an die sozialen Bedürfnisse – auch der Frauen – rückzubinden.

Aus den fünf folgenden Beiträgen kristallisieren sich folgende zentrale Herausforderungen für Frauen heraus, die sich um politische Einflussnahme bemühen:

1. Unterschiedliche Dominanzstrukturen behindern Frauen in der Durchsetzung ihrer Interessen.

Im ländlichen Südafrika sind diese Strukturen von den Interessen der Arbeitsmigranten geprägt, die traditionale Gremien aufrechterhalten, um wenigstens in ihren Heimatdörfern Machtpositionen einzunehmen, während sie in ihren städtischen Arbeitsorten meist zu den Machtlosen gehören. In den Philippinen ignorieren patriarchalisch-katholische Familienoberhäupter häufig die Anliegen von Frauen, betrachten sie als „unwichtig“ und übergehen sie. Dreifache Dominanzstrukturen – Rassismus, eine patriarchale Gesellschaft und geringe Bildung – schließen *Indígena*-Frauen von Mitsprache und Einflussnahme in Guatemala aus. Dies bezieht sich sowohl auf politische Teilhabe in der äußeren Gesellschaft wie auch innerhalb der sozialen Bewegungen von *Indígena*. In der globalisierungskritischen Bewegung in Deutschland sind Diskussionsverhalten wie auch die Themensetzung häufig von Männern dominiert. Frauenpolitische Aktivistinnen erfahren teils eine konstruktive Mitwirkung „linker Männer“, die bereit sind, neue Regeln im Umgang in der Bewegung mitzutragen, teils starre Verhaltensweisen von „Kadernännern“, mit denen eine Zusammenarbeit wegen ihrer Aufrechterhaltung von Dominanzstrukturen fast unmöglich ist.

2. *Die Öffentlichkeit, die Frauen mit ihren Anliegen erreichen oder mobilisieren können, ist begrenzt.*

In allen vorgestellten Fällen erweist es sich als schwierig, breitere Unterstützung zu gewinnen. Dies wirft in den ganz unterschiedlichen Kontexten ähnliche Fragen auf und führt teilweise zu neuen Handlungsformen. Vielerorts versuchen Frauen, Öffentlichkeit und Vernetzung als Alternative für einen Machtgewinn durch Massenmobilisierung aufzubauen.

Im ländlichen Südafrika verhandeln Frauen mit den traditionellen sowie neuen Gremien und Organisationen mit dem Ziel, ihre eigenen Projekte durchzusetzen. Sie entwickeln neue Kommunikationsbezüge und -wege mit den diversen lokalen Institutionen und gewinnen dabei an Anerkennung. Die Lokalregierungen sind für die Stärkung der Frauenbelange weniger von Bedeutung als die im ländlichen Raum aktiven Nichtregierungsorganisationen. Getragen sind die Initiativen der Frauen von dem Interesse, den ländlichen Raum als ihren Lebensraum besser zu gestalten. Dafür besteht unter den Landfrauen eine hohe Motivation und damit ein Mobilisierungspotential.

In Davao in den Philippinen haben Frauen eine Stadtverordnung erkämpft, die Frauenrechte gezielt schützt und 30 Prozent des offiziellen Entwicklungsbudgets Genderprojekten vorbehält. Eine Vorbedingung war ein größerer demokratischer Freiraum, in dem sich Frauengruppen und Nichtregierungsorganisationen aktiv für Fraueninteressen einsetzen konnten. Ein großes Problem besteht darin, dass die meisten Frauen die neu errungenen Rechte nicht kennen und die Aufklärung von der Initiative einzelner Aktivistinnen abhängt. Es gibt eine aktive Bewegung für Fraueninteressen, aber die Mehrheit übt große Zurückhaltung.

Feministinnen in der deutschen globalisierungskritischen Bewegung treffen auf wenig Resonanz und erreichen nicht die notwendige Öffentlichkeit, um effektiv gegen die Streichung von Frauenprojekten vorgehen zu können. Sie suchen einerseits die Vernetzung mit gleichgesinnten, auch gemischten Gruppen, die die Initiativen der Frauen unterstützen. Andererseits sind sie ausgesprochen kreativ bei der Schaffung autonomer Freiräume unter erschwerten Bedingungen.

In Guatemala ist die Öffentlichkeit, die indigene Frauen erreichen, ganz besonders eingeschränkt. Hier nutzen sie ihre zugeschriebenen Rollen als Mütter affirmativ, um auf der Gemeindeebene ihre Ziele voranzubringen.

3. *Fraueninitiativen im lokalen Bereich haben Dimensionen mit Ausschluss oder Einschlusswirkung.*

Der Ausschluss von einflussreichen Positionen kann Marginalisierung bedeuten, insbesondere wenn er mit geringer Bildung und Armut einhergeht wie bei

den *Indígena*-Frauen in Guatemala. Das Ausgeschlossensein kann aber auch die Chance bieten, eigene Strukturen zu schaffen – so z.B. Frauen im ländlichen Südafrika und in Berlin –, oder es ermöglicht einen Reflektionsraum, wie ihn sich autonome Frauen im Berliner Sozialforum errungen haben.

Der Einschluss von Frauen und ihren Organisationen in Entscheidungspositionen führt leicht zur Vereinnahmung und Kooptation. Dies kann so weit führen, dass *Gender-Budget*-Initiativen gedrängt werden, Haushaltsumschichtungen mitzutragen, die wichtige Unterstützungsstrukturen von Frauen zerstören. Dies betrifft vor allem solche, die Frauen sich außerhalb staatlicher Strukturen aufgebaut haben und die mit staatlichen Mitteln gefördert wurden.

Eine weitere Form der Vereinnahmung vollzieht sich durch die Formalisierung vormals inhaltlicher Forderungen durch die Einführung von Quotierungen von Ratssitzen oder Frauenbeauftragten. Dadurch verlieren die Inhalte der Frauenanliegen häufig ihre politische Stoßkraft und landen auf einem Nebengleis. Neben dieser Wirkung erfahren Frauenorganisationen in Tansania eine Art von Vereinnahmung, die ihre Ressourcen bindet und von ihren eigenen Zielen abzieht. So werden die wenigen Fraueninitiativen, die auf lokaler Ebene existieren, massiv als Bewusstseinsbildnerinnen eingesetzt und haben eine Dauerbeschäftigung im „Capacity Building“ lokaler Institutionen. Dies schränkt ihre Kapazitäten für Lobby-Aktivitäten erheblich ein. Dennoch scheint im Rahmen der Dezentralisierungsprogramme die Mitwirkung an dieser Art von Institutionenbildung die einzige Möglichkeit zu sein, Fraueninteressen politisch einzubringen und Einfluss von unten auf höhere Regierungsebenen zu nehmen.

4. *Eine große Rolle für die Durchsetzung von Frauenrechten spielt es, ob Frauen sich Handlungsräume erstreiten oder ob sie ihnen von oben oder außen zugestanden werden.*

Besonders deutlich wird dies am Beispiel von Gesetzen, die nationale Frauengruppen, unterstützt von Geberorganisationen, durchgesetzt haben. Auf der lokalen Ebene verändert sich zunächst nichts, da die Frauen dort weder über ihre neuen Rechte informiert sind, noch sie in ihrem soziokulturellen Kontext einfordern würden. Schwieriger noch als die Durchsetzung von Neuerungen erscheint damit der Prozess der Aneignung frauenrechtlicher Reformen. Die Förderung und Begleitung dieser Aneignung, die Voraussetzung für die Umsetzung der neuen Gesetze ist, steht erst am Anfang, wie an den Beispielen der Philippinen und Tansanias deutlich wird. In der Sozialforumsbewegung besteht ein ähnliches Dilemma – von Feministinnen erstrittene Räume werden von Gruppen, die mögliche Bündnispartnerinnen wären, nicht angeeignet und sind in Gefahr, wieder verloren zu gehen.

5. *Frauen, die Sitze in lokalen Regierungen gewonnen haben, sind nicht notwendig für Fraueninteressen aktiv.*

Gewählte lokale Abgeordnete auf Quotensitzen werden häufig mit Erwartungen überfrachtet und verlieren den politischen Rückhalt ihrer Basis. In Guatemala delegieren die WählerInnen die Verantwortung an die, die die Macht besitzen. Oft nutzen Frauen nicht direkt lokale Machtpositionen, sondern benutzen ihre Männer oder Söhne zu Durchsetzung ihrer Ziele, indem sie sie bei Wahlkampagnen unterstützen. Sehr verbreitet sind Alibifrauen, die entweder gar nicht an Ratssitzungen teilnehmen oder dort schweigen.

6. *Local Governance ist auf verschiedene Weise mit globalen Strukturen verknüpft.*

So treibt der globale Diskurs über Indígena-Rechte lokale Aktivitäten voran und wirkt auf die Durchsetzungschancen von Indígena-Rechten zurück. Gender-Budget-Initiativen sind ein Beispiel dafür, wie Frauen sich Strukturen lokal zu eigen machen, die sie durch globale Vernetzung kennen gelernt haben. Globale Diskurse und Bewegungen haben also lokale Rückwirkungen, die neue Arenen für das Handeln von Frauen öffnen können. Dabei entstehen Spannungsfelder, denen Frauen mit neuen Aushandlungs- und Kommunikationsformen begegnen. Sie rufen aber auch neue Marginalisierungen hervor. Auf die Budgetkürzungen, die weltweit mit der Verbreitung neoliberaler Politik einhergehen, reagieren Frauen vielfältig mit Selbsthilfeprojekten. Teils setzen sie sich offensiv mit (lokalen) Regierungen auseinander, um ihre Projekte abzusichern. Teils nutzen sie Bewegungen und autonome Strukturen und verwirklichen ihre Projekte, indem sie sich Freiräume in Aushandlungsprozessen mit anderen gesellschaftlichen Gruppen erringen.

Insgesamt machen die fünf Beiträge das Bestreben von Frauen, Beteiligung zu erweitern, sehr deutlich. Aber dies wirft eine Reihe von Dilemmata auf: Die Spannung zwischen Ehrenamt und beruflichem Engagement wird bei den *Gender-Budget*-Initiativen und Quotenfrauen sichtbar. „Institutionenfrauen“ tragen einerseits zur Verbesserung der rechtlichen Lage von Frauen bei, andererseits ist die Umsetzung der Gesetze bisher selten gelungen. Tendenziell geraten sie in einen Widerspruch zu „Bewegungsfrauen“ und wirken lähmend auf die Bewegung. Zwischen Parteien und unabhängigen Frauenorganisationen treten ähnliche Reibungen auf. Autonomie und Kooperation, Widerstand und Reform, Aushandlung und Aneignung bestimmen das lokale Handlungsfeld. Eine wichtige Erkenntnis ist, dass sowohl Ausschluss als auch Einschluss beide nützliche wie auch einschränkende Facetten haben.

Die Beleuchtung lokaler Machtverhältnisse aus der Perspektive von Frauen, die um politische Teilhabe ringen, macht sehr deutlich, dass „bonding social capital“

(Putnam 1993) unter Männern den zentralen Mechanismus zur Abschottung von Machtpositionen bildet. Diese Form von Sozialkapital tritt sowohl in den traditionellen Gremien im ländlichen Südafrika auf, in die männliche Arbeitsmigranten integriert sind, als auch in der Besetzung öffentlichkeitswirksamer Positionen in der Initiative für ein Berliner Sozialforum mit Männern. „Investiert“ wird diese Form des Sozialkapitals in die Kommunikation – in Form von Definitionsmacht über wichtige und unwichtige Themen, wie auch am Beispiel Davao City gezeigt wird. Einwirken auf Kommunikationsstrukturen gehört daher zu den wichtigsten Mitteln, mit denen Frauenorganisationen sich Mitsprache erkämpfen. Meist ist eine derartige Einflussnahme nur mit Hilfe eigener sozialer Netzwerke und der Anbindung an andere Institutionen möglich, die (noch) nicht von sozialkapitalkräftigen Männerbünden vereinnahmt worden sind. Dazu gehören in Südafrika, Tansania und den Philippinen NGOs, in der Sozialforumsbewegung „undogmatische linke Männer“, die offen für neue Kommunikationsformen sind.

Das Eindringen in männerdominierte Institutionen führt längst nicht immer zu einer Überbrückung bzw. Bildung von gemeinsamem Sozialkapital mit inklusiver Wirkung. Häufig kommt es zu einer Vereinnahmung der Kräfte aus den Frauenorganisationen für Ziele, die entgegengesetzte Institutionen hervorgebracht haben, wie die Beispiele der Sparpolitik, der fremdbestimmten Nutzung von Aktivistinnen für „capacity building“ und der schweigenden Quotenfrauen zeigen.

Ein letzter Gesichtspunkt ist mit dem Thema Öffentlichkeit und Mobilisierung angesprochen. Die Schwierigkeiten der Frauenbewegung, Anerkennung und breite Unterstützung zu erhalten, deuten auf eine schwache Sozialkapitalbildung der Frauenbewegung als solcher hin. Insbesondere in Deutschland scheint derzeit nur noch ein „pooling“ von Sozialkapital mit anderen sozialen Bewegungen möglich zu sein, um überhaupt als autonome Frauenbewegung öffentlich Gehör zu erhalten. Gleichzeitig existiert dort wie auch in Südafrika, Tansania und den Philippinen ein begrenztes „bridging social capital“ zwischen professionalisierten Aktivistinnen und politischen Institutionen. In Guatemala dagegen finden *Indígena*-Frauen Anerkennung in erste Linie funktional als Mütter, und nur im Rahmen der auf diese Institution gegründeten Beziehungen können Frauen Einfluss nehmen. Während es in den Beispielen aus den Philippinen, Tansania und Deutschland an Verbindungen in die breitere Bevölkerung hinein mangelt, sind im ländlichen Südafrika die Netze unter den Landfrauen auf Grund besonders homogener gemeinsamer Interessen stark genug, um Gestaltungsmacht nicht nur institutionell zu erringen. Ergebnisse lassen sich hier in der Breite umsetzen. Außer im Fall der vereinnahmten „Institutionenfrauen“ scheint das Sozialkapital der Frauen allerdings nie so beschaffen zu sein, dass es sich in nennenswertes ökonomisches Kapital umwandeln ließe (vgl. Bourdieu 1983).

Die Beiträge werfen neues Licht auf einige zentrale Fragen:

- Kann die Vernetzung von Frauenorganisationen die lokale Mobilisierung von Frauen ersetzen?
- Wie weit sollte und kann Frauenpolitik heute überhaupt „anschlussfähig“ in der Breite sein?
- Wie können Frauen in exponierten Stellungen und Entscheidungspositionen Rückhalt finden?
- Wie können die Netzwerke von Frauen zu bedeutenden Machtfaktoren, sowohl politisch, als auch in ökonomischer Hinsicht werden?

Hier liegt noch eine Zukunftsaufgabe, an deren Klärung sich auch die PERIPHERIE in späteren Heften hoffentlich beteiligen wird.

Anmerkungen

- 1 Die folgenden fünf Beiträge sind aus einem Fachgespräch des NRO-Frauenforums und Womnet (www.womnet.de) hervorgegangen. Gefördert wurde die Veranstaltung von InWEnt.

Literatur

- Bourdieu, Pierre (1983): „Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital“. In: Kreckel, Reinhard (Hg.): *Soziale Ungleichheiten*. Göttingen, S. 183-198.
- Putnam, Robert (1993): *Making Democracy Work. Civic Tradition in Modern Italy*. Princeton.

Anschrift der Autorin:

Elke Grawert

grawert@uni-bremen.de

Andrea Marianne Lang

Beteiligung von Frauen an der Lokalpolitik in ehemaligen Homelands Südafrikas

Traditionally women do have little power. Of course things do change – but very slowly. (Mosilo Quali, Environmental Development Agency, eda, Matatia, am 12. 7. 1999)

Die neugewählte ANC-Regierung trat 1994 mit dem Ziel an, Südafrikanerinnen an politischen Entscheidungsprozessen auf allen Ebenen zu beteiligen. Es ist an der Zeit nachzufragen, inwieweit dieses Versprechen in den ehemaligen Homelandgebieten, die von Wanderarbeit und einem an die Bedürfnisse des Apartheidstaates angepassten Traditionalismus geprägt sind, eingelöst wurde. Wie finden Frauen und ihre Anliegen heute im Kompetenzwirrwarr zwischen Traditionalen Herrschaftssystemen, neugewählten lokalpolitischen Gremien, lokalen Selbsthilfegruppen und Nichtregierungsorganisationen (NROs) Beachtung? Welche geschlechtsspezifisch unterschiedlichen Erwartungen bestehen gegenüber dem „Traditionalen Raum“, und wie gehen lokalpolitische AkteurInnen damit um?

Der „Traditionale Raum“ aus weiblicher und männlicher Sicht

Kolonialismus und Apartheid haben die Lebensumstände in den bis heute als „traditional“ bezeichneten Gebieten grundlegend verändert. Die afrikanische polygyne Familienform, in der jede Frau Anspruch auf Land und Vieh hatte (Krige 1981), wurde von einer Familienform abgelöst, in der die Frauen abhängig vom Einkommen der als Wanderarbeiter in den „weißen“ Gebieten tätigen Ehemänner waren (Sharp & Spiegel 1990: 528ff, Cloete 1992) und juristisch als „Unmündige“ den Ehemännern oder Vätern unterstellt wurden (*Black Administration Act* 1927, Chapter IV, 11 [3]). Frauen aus den Homelands wurde eine Arbeitsaufnahme in den „weißen“ Gebieten gesetzlich verboten.

Mit der Abschaffung der Apartheid endete der gesetzliche Ausschluss von schwarzen Südafrikanerinnen aus dem Arbeitsmarkt. Dennoch wirken die durch die Apartheid geschaffenen Strukturen bis heute nach. Unter der Woche – und in entlegenen Gegenden sogar monatelang – leben Frauen mittleren Alters, Alte, Kranke, Kinder und Jugendliche in Gemeinschaften weitgehend ohne Männer. Die in den Städten arbeitenden Verwandten kehren nur an den Wochenenden und während der Weihnachtsferien in „ihre“ Gemeinschaften zurück (Bank 1999; Lang 2004: 143).

Doch nicht nur die Abwesenheit der Männer im arbeitsfähigen Alter prägt den lokalen Raum. Die Wanderarbeit führte auch zu grundsätzlich unterschiedlichen

Lebensentwürfen von Männern und Frauen. Viele Männer verstehen die Traditionale Gemeinschaft als Gegenraum zu dem als chaotisch, respektlos und entwürdigend empfundenen städtischen Lebensbereich und legen Wert auf die Beibehaltung ihrer Position in der Familie und in traditionellen Gremien (Cross 1999; Waetjen 1999: 653). Eine auf Dauer angelegte Rückkehr wird von vielen Männern im arbeitsfähigen Alter als „Versagen“ aufgefasst, das zu einer „schlechten Stimmung in den Familien“ bis hin zu Gewalt und Alkoholismus führt (Interview mit Khosi Ntsanwisi, 2.5.00). Nach der Pensionierung genießen jedoch viele alte Männer die Vorteile des Lebens in der Traditionalen Gemeinschaft, das für sie nur mit geringen Kosten verbunden ist, während die Arbeit des Wasser- und Holzholens und der Zubereitung der Nahrung meist von (jüngeren) Frauen ausgeführt wird. Zudem rücken die älteren Herren selber in die Position eines angesehenen Mitglieds Traditionaler Gremien auf und genießen den Respekt der anderen (Lang 2004: 132).

Demgegenüber haben Frauen mittleren Alters meist ihren ökonomischen und sozialen Lebensmittelpunkt in den ländlichen Gebieten und sehen dazu auch keine Alternative. Aufgrund familiärer Bindungen sowie einer Landvergabe an ledige Mütter haben Frauen heute Zugang zu einigen Ressourcen, die sie durch Abwanderung verlieren würden. Ihr Interesse an einer Verbesserung der Infrastruktur ist hoch, da dies ihre konkrete Lebenssituation erleichtert, aber sie verfügen häufig nicht über die nötigen Mittel, um Strom, Wasser etc. zu bezahlen. Gleichzeitig führen die prekären Lebensumstände dazu, dass Frauen auf eine Kombination von unterschiedlichen Ressourcen und Netzwerken zur Sicherung ihres Lebensunterhaltes angewiesen sind. Dies bedeutet, dass sie Angebote von NROs oder anderen Gruppen in einer Weise nutzen, die es ihnen ermöglicht, weiterhin Unterstützung aus anderen Kontexten zu erhalten (Artz 1999: 57). Sie bringen ihre Forderungen in einer sehr diplomatischen Weise vor und versuchen, eine Instrumentalisierung durch den einen oder anderen lokalpolitischen Akteur so weit wie möglich zu vermeiden.

Kompetenzstreit auf der lokalen Ebene

Im lokalpolitischen Raum agieren unterschiedliche Institutionen, die sich in mannigfacher Weise gegenüber Frauen öffnen oder verschließen. Entsprechend gibt es auch nicht „die“ lokalpolitische Situation, sondern jeweils einzigartige lokale Arrangements. Im Folgenden werden die wichtigsten Akteure und ihre Haltung gegenüber einer Beteiligung von Frauen vorgestellt.

Die traditionellen Gremien

Die Traditionalen Räte, die sich zumeist wöchentlich treffen, sind ursprünglich weniger Entscheidungsgremien, als vielmehr Institutionen, die die unterschiedlichen Interessen und Zuständigkeiten von Familien, den Unterbezirken und der Gemeinschaft austarieren und untereinander informieren. Hierbei wird jede Einheit normalerweise nur durch einen älteren Mann vertreten, der seinerseits jedoch die Mitglieder der von ihm vertretenen Gruppe oder Familie informieren und deren Meinung einholen sollte (Lang 2004, 3. Kapitel).

Mittlerweile sind einige Traditionale Gremien dazu übergegangen, sich gegenüber Frauen zu öffnen. Dies ist unter anderem ein Versuch, das Traditionale Gremium entscheidungsorientierter zu machen und die Macht der Familien und damit auch der alten Herren zu brechen. Manche Traditionalen Herrscher lehnen eine Beteiligung von Frauen nach wie vor kategorisch ab. Sie befürchten einen weiteren Verfall der Familien (und der Sitten), wenn es für Frauen aufgrund ihres eigenen Ressourcenzugangs sowie eigener Interessenvertretungen keinen Grund mehr für eine Heirat gäbe (Lang 2004: Kapitel 5.3).

Die Resonanz von Frauen auf Angebote, an Traditionalen Gremien teilzunehmen, ist auch in den Fällen, in denen es möglich gewesen wäre, nicht groß. Dies mag einerseits an deren langatmigen Verfahren liegen. Andererseits sind in den letzten Jahren informelle Foren entstanden, die eine direkte Kommunikation zwischen Traditionalen Herrschern und Frauengruppen zulassen, wenn der Traditionale Herrscher bereit ist, die Vertreterinnen von Projektgruppen anzuhören und Probleme mit ihnen zu erörtern.

Die Lokalregierungen

Den 1999 und 2000 in Traditionalen Gebieten arbeitenden Lokalregierungen fehlte es an Geld, Erfahrung, Schulungsprogrammen, einer tragfähigen Infrastruktur und häufig auch am Rückhalt in der Bevölkerung (Pycroft 1999). Die Beteiligung von Frauen sollte zwar besonders gefördert werden, allerdings wurde auf den unterschiedlichen Kenntnisstand von Männern und Frauen keine Rücksicht genommen. Männer haben während ihres Aufenthalts in den Städten und durch die Teilnahme an Sitzungen Traditionaler Gremien zumindest einen oberflächlichen Eindruck von politischem Handeln erhalten. Frauen fehlt häufig bereits das Wissen darüber, dass und wie man eine Parteimitgliedschaft beantragen muss (Ndelela & Holcomb 1998: 167), so dass Frauen deutlich unterrepräsentiert sind. 1997 waren nur 10-15 % der *Councillors* Frauen (Fast 1998: 9). Dies schwächte die Gremien, da das vergleichsweise größere Interesse von Frauen an einer Ent-

wicklung der Gemeinschaft und ihre genaue Kenntnis der lokalen Gegebenheiten nicht berücksichtigt wurden.

Lokale Initiativen und NGOs

Während die Lokalregierungen und die Traditionalen Gremien Frauen eher zögerlich einbeziehen, setzen NGOs und lokale Initiativen ganz bewusst auf eine Beteiligung von Frauen, die als verlässlicher, beständiger und „dankbarer“ gelten. Viele NGOs verfügen über eine Genderbeauftragte. Im *National Land Committee* existiert ein *Gender Desk*, das die NGO-Genderbeauftragten vernetzt und berät. Mit Unterstützung einiger im NLC organisierter NGOs wurde ein „Rural Women’s Movement“ gegründet (Small & Kompe 1992; Laburn-Peart 1997). Neben der Durchführung von Selbsthilfeprojekten sollen Frauen aus ländlichen Gebieten so eine Stimme im politischen Raum erhalten (Small & Kompe 1992; Laburn-Peart 1997).

Die lokalen Initiativen bieten neben der Verfolgung konkreter Ziele Fortbildungen für Frauen zum Thema „Lokaler Entwicklung“ an, wo die Frauen in ähnlichen Verfahren geschult werden, wie sie auch von den NGOs genutzt werden. Dieses hat zur Folge, dass Frauen heute einigen Entwicklungsorganisationen als „kompetenter“ gelten als Männer, die in den Verfahren Traditionaler Gremien geschult wurden und deren Argumentation für die NGOs teilweise unverständlich bleibt. Die lokalen Initiativen haben das Informationsmonopol der Männer aufgebrochen und Frauen Räume eröffnet, in denen sie eigene Interessen formulieren und Strategien entwickeln können. In einigen Fällen müssen sich Traditionale Gremien heute überlegen, wie sie auf Frauen zugehen können, um ihren Einfluss auf alle Geschehnisse innerhalb der Gemeinschaft zu erhalten. NGOs drängen Traditionale Gremien zu einer Beteiligung von Frauen. Mittlerweile ist die Unterstützung der Frauen entscheidend dafür, in welchem Umfang der Traditionale Herrscher an einem Projekt beteiligt wird.

Die Beteiligung von Frauen an lokalpolitischen Entscheidungen

Das während der Apartheidzeit entstandene lokalpolitische System pseudo-traditionaler Räte mit ausschließlich männlichen Repräsentanten hat sich während der letzten Jahre grundsätzlich verändert. Neben den Traditionalen und den gewählten lokalpolitischen Gremien existieren eine Vielzahl von Initiativen, Komitees und Selbsthilfegruppen. Engagierte Personen haben regelmäßig die Möglichkeit, sich zu unterschiedlichen Themen einzubringen. Auch wenn Frauen in einigen offiziellen Gremien nach wie vor nur gering oder überhaupt nicht vertreten sind, bieten sich ihnen viele Gelegenheiten, an lokalen Entscheidungen beteiligt zu sein. Da Frauen im Vergleich zu den Männern die beständigere Gruppe

darstellen und zudem in größerem Maße bereit sind, in Projekten mitzuarbeiten, sind sie auch für Gremien interessant geworden, die ursprünglich ihrem Engagement ablehnend gegenüberstanden. So eröffnen sich ihnen neue Kommunikations- und Aushandlungsmöglichkeiten.

Diese vielfältigen Möglichkeiten des sozialen Engagements und der Mitarbeit in Projekten stehen jedoch in einem krassen Widerspruch zu den real vorhandenen Möglichkeiten, die eigenen Lebensumstände grundlegend zu verbessern. Frauen vor allem mittleren Alters nutzen selbst Angebote, die von Männern als „uninteressant“ zurückgewiesen werden, als sich bietende Chance zum Ausbau ihrer Netzwerke und Sicherungssysteme. Allerdings sind diese Angebote zumeist nicht eine wirkliche Alternative, sondern allenfalls eine Verbesserung auf niedrigem Niveau, bei denen Frauen zudem Rücksichten auf die Interessen anderer nehmen müssen. So teilen sie Einkünfte mit den Ehemännern, ordnen politische Forderungen strategischen Erwägungen über zukünftige Unterstützungsbedarfe unter und suchen immer wieder nach Ausgleich. Deutlich zeigt sich, dass allein über die Eröffnung von Partizipationsmöglichkeiten im politischen Raum kein wirkliches *Empowerment* von Frauen stattfinden kann, wenn sich an den ökonomischen Abhängigkeiten von Ehemännern, Verwandten, Projekten und Traditionalen Gremien nichts ändert.

Literatur

- Artz, Lillian (1999): „Shelter in the Southern Cape: Gender Violence Undermines Development“. In: *Agenda*, Nr. 42, S. 55-59.
- Bank, Leslie (1997): „Town and Country – Urbanisation and Migration“. In: *South African Labour Bulletin*, Bd. 21, Nr. 4, S. 20-26.
- Cloete, Laura (1992): *Domestic Strategies of Rural Transkeian Women*. Institute of Social and Economic Research, Rhodes University, Grahamstown, Development Studies Working Paper Nr. 54.
- Cross, Catherine (1999): „Women and Land in the Rural Crisis“. In: *Agenda* Nr. 42, S. 12-27.
- Fast, Hildegarde (1998): „Rural Women's Participation in Public Life“. In: *Land Update*, Apr., S. 9-10.
- Krige, Eileen Jensen (1981): „A Comparative Analysis of Marriage and Social Structure Among the Southern Bantu“. In: Eileen Jensen Krige & John L. Comaroff (Hg.), *Essays on African Marriage in Southern Africa*. Cape Town, S. 1-28.
- Laburn-Pearl, Catherine (1997): „Holding the Knife on the Sharp Side – Rural Women and Planning in Mogopa“. In: *Third World Planning Review*, Bd. 19, Nr. 1, S. 71-90.
- Lang, Andrea Marianne (2004): *Traditionale Herrschaft in Südafrika – Anpassungsstrategien und Aushandlungen in einem demokratischen Staat*. Münster.
- Ndlela, Lindiwe; Holcomb, Deevy (1998): „Rural Women and Local Government – The Underrepresentation of Women“. In: Barberton, Conrad; Blake, Michael; Kotzé, Hermien (Hg.): *Creating Action Space – The Challenge of Poverty and Democracy in South Africa*. Cape Town, S. 161-176.
- Pycroft, Christopher (1999): „Restructuring Non-Metropolitan Local Government in South Africa“. In: *Public Administration and Development*, Bd. 19, S. 179-192.

- Sharp, John; Spiegel, Andrew D. (1990): „Women and Wages: Gender and the Control of Income in Farm and Bantustan Homelands“. In: *Journal of Southern African Studies*, Bd. 15, Nr. 3, S. 528-549.
- Small, Janet; Kompe, Lydia (1992): „Organising Rural Women: The Experience of TRAC“. In: *Agenda*, Nr. 12, S. 9-16.
- Transvaal Rural Action Committee (Trac) (1991): „Demanding a Place under the Kgotla Tree“. In: *SASH*, September, S. 36-38.
- Waetjen, Thembeisa (1999): „The ‚Home‘ in Homeland: Gender, National Space and Inkatha's Politics of Ethnicity“. In: *Ethnic and Racial Studies*, Bd. 22, Nr. 4, S. 653-678.

Anschrift der Autorin:

Andrea Marianne Lang

Andrea.M.Lang@t-online.de

Arline Ascaño-Cubero

Progressive Bündnisse und der weite Weg zur Gleichstellung der Frau Das Beispiel Davao City, Philippinen

Davao City ist die größte Stadt auf Mindanao, der zweitgrößten philippinischen Insel. Mit einer Fläche von 2.443,1 km² und 1.147.116 EinwohnerInnen (Davao City Online 2004; NSO 2000) ist sie das kommerzielle und Dienstleistungszentrum der südlichen Philippinen. Davao City findet Anerkennung nicht nur wegen seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, sondern auch wegen seiner Initiativen für die soziale Entwicklung, insbesondere für die Gleichstellung der Frau (Gerundio 2004). Dies gibt Anlass zur Klärung folgender Fragen:

- Wie sind Frauen an der lokalen Regierungsmacht beteiligt?
- Welche Faktoren haben ihre Beteiligung behindert und gefördert?
- Was ist nötig, um ihre Beteiligung zu steigern?

Meilensteine der Frauenbewegung

Es war in den 70er Jahren des vergangenen Jahrhunderts, mitten im Kampf gegen die Marcos-Diktatur, als die Bewegung für Frauenrechte in den Philippinen an Intensität gewann. Mit der „EDSA-Revolution“ von 1986 wurde der Diktator nach nur viertägigem gewaltfreiem Volksprotest aus dem Amt geworfen und ins Exil gezwungen. Daraufhin arbeiteten VertreterInnen der unterschiedlichen gesellschaft-