

- 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-

lichen Bereiche eine Verfassung aus, die 1987 verabschiedet wurde und unter anderem betont, dass Männer und Frauen vor dem Gesetz grundsätzlich gleich sind.

Während der anschließenden Periode der Demokratisierung wurde diese Verfassung zur Grundlage für ein starkes politisches Engagement von Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) und Frauengruppen für die Steigerung des Frauenanteils in Entscheidungspositionen. Gemeinsames Ziel der unterschiedlichen Organisationen und Gruppen war es, die lokalen Stadtratskandidaten zu überzeugen, sich für eine „Women’s Electoral Agenda“, ein Programm zur Steigerung des Frauenanteils in Wahlämtern, einzusetzen.

1991 verabschiedete das nationale Parlament den „Local Government Code of the Philippines“. Dieses Gesetz regelt Strukturen, Funktionen und Machtbefugnisse der lokalen Regierungsgewalt, so zum Beispiel auch Fragen der Besteuerung und der Beziehungen zu anderen lokalen Regierungen. Insbesondere sieht es eine stärkere Dezentralisierung sowie die Beteiligung von BürgervertreterInnen an den lokalen Regierungen vor. Das Gesetz fördert die parlamentarische Vertretung von Frauen und ihre Beteiligung an der gesellschaftlichen Entwicklung (DPF 1997: 1).

Mit dem „Women in Development and Nation Building“-Gesetz, auch bekannt als *Republic Act 7192*, erhielten Frauen 1992 gleichberechtigten Zugang zu Ressourcen und Ausbildung. Dieses Gesetz verlangt auch, dass bei der Vergabe von öffentlichen Mitteln Programme und Aktivitäten von Frauen substantiell zu berücksichtigen seien (Report on the State of Women in Urban Local Government 2001).

Progressive Frauen-NGOs und Basisorganisationen unterstützten auf nationaler wie auf lokaler Ebene diese Gesetze und nutzten den größeren demokratischen Spielraum, den die Regierungen unter Corazon C. Aquino (1986-1992) und Fidel V. Ramos (1992-1998) gewährten, beobachteten dabei jedoch auch wachsam die Einhaltung der neuen Gesetze. Neben der Organisation von öffentlichen Protestaktionen engagierten sie sich in der lokalen politischen Arbeit zu Themen wie der sexuellen Belästigung im öffentlichen und privaten Leben oder der Ehevermittlung von Frauen ins Ausland aus finanziellen Gründen. Sie setzten sich auch für benachteiligte Gruppen, so auch für die Opfer von Vergewaltigungen ein. Die Frauenorganisationen warben neue Mitglieder und bauten die eigenen Kapazitäten aus, um sich stärker an der lokalen Regierungsgewalt und an Wahlen zu beteiligen, mit Regierungsinstitutionen zu kooperieren und in Entwicklungsprojekten mitzuwirken.

Erfolge der Bündnispolitik zivilgesellschaftlicher Organisationen in Davao City

In Davao City schlossen sich ganz unterschiedliche Organisationen wie die *Development of Peoples Foundation* (DPF), *March 8 Women Convenors*,

Bathaluman Crisis Center, Lawig Bubai, Talikala, Women Savings Group, Women Development and Technology Institute, Women Network Group, Circulo de Abogadas-Mindanao und einige Einzelpersonen zusammen. Ihr Ziel war zunächst ein gemeinsam abgestimmter Vorschlag für ein Entwicklungsprogramm zur Förderung der Geschlechtergerechtigkeit. Trotz aller Unterschiede bezüglich des politischen Hintergrundes und der verfolgten Interessen gelang den Beteiligten tatsächlich ein gemeinsames „Gender Development Framework“, ein Rahmenplan zur Entwicklung der Geschlechterbeziehungen.

Das veränderte politische Umfeld, die Unterstützung durch Organisationen wie der Ford-Stiftung und der gemeinsam erarbeitete Rahmenplan stärkten die Frauen-NGOs und -Basisorganisationen und erhöhten ihre Motivation für *Advocacy*- und Lobbyarbeit. Die Gruppen nutzten die politischen Institutionen – den Stadtentwicklungsrat, das Komitee für reproduktive Gesundheit, den Davao City-Koordinierungsrat gegen Gewalt gegen Frauen und das *Gender-Watch-Monitoring*-Komitee – und arbeiteten mit Angehörigen lokaler Legislativräte zusammen. Daneben organisierten sie ein Theaterforum, das sich mit Fragen und Anliegen der Geschlechterbeziehungen beschäftigte (DPF 1997). Auf diese Weise gelang es den Frauengruppen, Dialog- und Konsultationsstrukturen auf Gemeindeebene aufzubauen. Das Ergebnis all dieser Aktivitäten war die Formulierung des „Frauen-Entwicklungsgesetzes von Davao City“ (*Women Development Code of Davao City*) und die Ausarbeitung von Umsetzungsregelungen für dieses Gesetz.

Der „Women Development Code of Davao City“

Dieses Gesetz, auch bekannt als Stadtverordnung Nr. 5004 von 1997, wird als gesetzgeberischer Meilenstein angesehen. Es war das erste Gesetz dieser Art im Lande (MNICC 2000). Hervorstechend sind folgende Bestimmungen:

- Alle lokalen Regierungsabteilungen sollen bei der Umsetzung politischer Maßnahmen die Frage der Geschlechterbeziehungen berücksichtigen. Dies beinhaltet die Durchsicht und Umformulierung aller existierenden Regeln mit dem Ziel, hierin zum Ausdruck kommende Voreingenommenheiten gegen ein bestimmtes Geschlecht zu vermeiden.
- 30 % der offiziellen Unterstützungsfonds für Entwicklung, die die Abteilungen und Agenturen der Stadtregierung von ausländischen Regierungen und internationalen Organisationen erhalten, sowie bis zu 6 % des jährlichen Entwicklungsfonds der Stadt sollen für Programme verwendet werden, die sich der Frage der Geschlechterbeziehungen widmen.
- Ein Integriertes Gender- und Entwicklungsbüro soll die Umsetzung des Codes koordinieren, steuern und beaufsichtigen.
- Räte der Frauenorganisationen werden auf Bezirks- und Barangay-Ebene organisiert.

- Die in der Stadt akkreditierten Frauenorganisationen erhalten Sitze für ihre gewählten Vertreterinnen im Stadtrat.
- Mindestens ein Drittel der Mitglieder des Barangay- und des Städtischen Entwicklungsrates müssen Frauen sein (GAD 2004).

Während die Verordnung Frauen viele Möglichkeiten zu eröffnen scheint, ihre Präsenz und Partizipation auf lokaler Regierungsebene zu erhöhen, ist ihre Umsetzung jedoch nicht ohne Defizite. Der „Report über die Lage von Frauen in städtischen lokalen Regierungen“ (2001) zeigt Beschränkungen auf, die die Mitwirkung von Frauen in lokalen Regierungen erschweren, u.a. verbreitete Meinungen und Vorurteile, darunter:

- „Frauen werden sowieso nicht gehört.“
- „Die Anliegen von Frauen können zu Hause gelöst werden.“
- „Frauenanliegen sind nicht so wichtig wie die Anliegen, die das Familienoberhaupt vorbringt“ (das auf den Philippinen traditionell der Mann ist).
- „Die größeren Entscheidungen müssen von den (Ehe-)Männern getroffen werden.“

Außerdem beschränken folgende Faktoren die aktive Teilhabe von Frauen an der Politik:

- Mehrfachrollen, die Frauen in der Gesellschaft spielen: Weil sie überlastet sind, finden Frauen wenig Zeit, sich an Entscheidungsprozessen zu beteiligen und an den Ergebnissen aktiv teilzuhaben;
- Mangel an Selbstvertrauen;
- Mangel an Bewusstsein sowohl bei Männern als auch bei Frauen über die Rechte der Frauen bezüglich des Zugangs zu Ressourcen und zur Mitgliedschaft in Entscheidungsgremien (Report on the State of Women in Urban Local Government 2001).

Nicht zuletzt fehlt es an finanziellen Mitteln, damit die lokalen Regierungen die Gender-Gesetzgebungen und Programme umsetzen können (MNICC 2004).

In Davao City stehen offensichtlich die legislativen Mechanismen für die Institutionalisierung der Partizipation von Frauen an lokaler Regierungsgewalt zur Verfügung. Die tatsächliche Realisierung bleibt eine Aufgabe, die noch viel Einsatz von der Lokalregierung selbst, von Frauenführerinnen und von Anwältinnen erfordert. Zur vollständigen Umsetzung der genderorientierten Gesetze und der damit verbundenen Programme sind neben der Bereitstellung des notwendigen Budgets seitens der lokalen Regierungen folgende Aktivitäten notwendig:

- Auf- und Ausbau der Möglichkeiten für Frauen, ihre Themen und Anliegen gegenüber lokalen Regierungen im Rahmen von legislativen und Entscheidungsgremien selbst zu bestimmen, darzustellen, zu verhandeln und durchzusetzen.

- Steigerung des Bewusstseins von Männern und Frauen bzgl. der Rechte von Frauen auf Informationen sowie das Recht auf Organisation und auf Beteiligung an Entscheidungsgremien.
- Aufbau eines *Monitoring*-Systems mit Kriterien zur Beurteilung der Umsetzung von frauenbezogenen Gesetzesmaßnahmen und Programmen der Stadtregierung, speziell des *Women Development Code*.
- Institutionalisierung eines Erfahrungsaustausches zwischen verschiedenen lokalen Regierungen über die Beteiligung von Frauen an lokaler Regierungsgewalt.

Fazit

Das Beispiel von Davao City zeigt, wie Frauen mit langem Atem, Hartnäckigkeit und in organisierter Form eigene gesellschaftliche Gruppen mobilisiert haben, um mit einer abgestimmten Agenda für adäquate Partizipation an die Öffentlichkeit zu treten. Es ist ihnen gelungen, ihre Agenda zu kommunizieren und so ihre Anliegen gegenüber der lokalen Regierung, in der Gesetzgebung, Institutionen und bei Kooperationen geltend zu machen.

Festzustellen ist auch, dass die Beteiligung von Frauen an der lokalen Regierungsverantwortung im engen Zusammenhang mit allgemeinen politischen Entwicklungen auf den Philippinen steht: der Demokratisierung, der Dezentralisierungspolitik der Zentralregierung und der Verabschiedung von Gesetzen, die sich der Anliegen von Frauen annehmen. Dies alles und die finanzielle Unterstützung durch Entwicklungsorganisationen hat den Frauen das notwendige politische Selbstvertrauen verliehen und die Voraussetzung geschaffen, sich dem gesellschaftlichen Diskurs zu stellen und mit lokalen Regierungen zu verhandeln.

Das Beispiel von Davao City ist viel versprechend. Die Verabschiedung des *Women Development Code of Davao City* war ein Meilenstein auf dem Weg zu einer größeren Beteiligung von Frauen an lokaler Regierungsverantwortung. Seine grundlegenden Bestimmungen können bahnbrechend sein für eine neue Rolle der Frauen im politischen Leben. Dies alles ist jedoch kein Grund zur Selbstzufriedenheit. Beteiligte Frauen, Anwältinnen und lokale Regierungsstellen haben Probleme und Schwierigkeiten festgestellt, denen sofort und planvoll begegnet werden muss – nicht durch jede Gruppe für sich, sondern konzertiert. Obwohl der *Women Development Code of Davao City* seit langem in Kraft ist, bleibt für alle Beteiligten die Herausforderung bestehen, für aktuelle Programme und Projekte darzulegen, wie sie die Beteiligung von Frauen an der lokalen Regierungsverantwortung stärken können.

Literatur

Davao City Online. www.davaocity.gov.ph/gen_info/gen_info_history.php (Letzter Aufruf: 26. 11. 2004).

- Development People's Foundation (DPF) (1997): *Women Development Code of Davao City. A Primer*. Davao City.
- Gerundio, Aurea A. (2004): „Davao City Is most Gender Responsive“. In: *Sun Star* (www.sunstar.com.ph/static/dav/2004/12/18/news/davao.city.is.most.gender.responsive.html, letzter Aufruf: 5. 3. 2005).
- Mindanao News and Information Cooperative Center (MNICC) (2004): „Fund Lack Besets Implementation of Davao's Women Development Code“. In: *Minda News*, Bd. III, Nr. 158, 29 October. Davao City.
- National Statistical Office (NSO) (2000): *2000 Census of Population*. www.davaocity.gov.ph/gen_info_history.ph (Letzter Aufruf: 2. 11. 2004).
- Philippine Gender and Development Codes* (GAD) (2004). www.decentralization.ws/rirf/GAD/phgad.htm (Letzter Aufruf: 2. 11. 2004).
- Report on the State of Women in Urban Local Government*, Philippines (2001). www.capwip.org/readingroom/philippines.pdf (Letzter Aufruf: 20. 11. 2004).

Anschrift der Autorin:

Arline Ascaño-Cubero

Azcubero@hotmail.com

Elisabeth Hartwig

Geschlechtergerechtigkeit und *Local Governance* in Tanzania

Die um die Weltfrauenkonferenzen herum entstandene politische Bewegung zur Durchsetzung von mehr Geschlechtergerechtigkeit hat durch eine konsequente *Advocacy*- und Lobby-Arbeit dafür gesorgt, dass internationale Geber- und Entwicklungsorganisationen die Prinzipien des *Gender Mainstreaming* einfordern. Gleichberechtigte Teilhabe und Mitwirkung von Frauen und Männern am Entwicklungsprozess gelten als Grundvoraussetzung für erfolgreiche Armutsverminderung, Dezentralisierung und Demokratisierung.

Entsprechend den Geberforderungen hat die tansanische Zentralregierung Programme zur Armutsverminderung, Dezentralisierung und Stärkung der Lokalregierungen entwickelt und ist dabei, diese umzusetzen – ein von oben verordneter Prozess. Sie bemüht sich, den international eingegangenen Verpflichtungen gerecht zu werden (Aktionsplattform von Peking 1995; Erklärung der SADC-Staatsoberhäupter 1998) und stützt sich dabei auf die Expertise zivilgesellschaftlicher Organisationen. Das Engagement des nationalen *Advocacy-Netzwerkes FemAct Coalition* hat wesentlich dazu beigetragen, dass Geschlechtergerechtigkeit