

Rosa-Luxemburg-Stiftung – Gesellschaftsanalyse und Politische Bildung
Seminar Partizipative Haushaltspolitik
Arbeitsmaterial

Beiräte, Gesellschaftspolitik (öffentliche Politik) und Bürgerrechte: Unter dem Blickwinkel der Geschlechterfrage

Erarbeitet durch FASE als Bildungsmaterial im Rahmen eines Kurses zur Schulung von
KommunalpolitikerInnen
Übersetzung Rosa-Luxemburg-Stiftung Büro Sao Paulo 2003

Beiräte, Gesellschaftspolitik (öffentliche Politik) und Bürgerrechte: Unter dem Blickwinkel der Geschlechterfrage

Dieser Artikel stellt den Geschlechterbegriff als ein Instrument dar, um die sozialen Ungleichheiten zu verstehen und politische Maßnahmen zu formulieren, um soziale Gerechtigkeit und Gleichheit zwischen Männern und Frauen in unserer Gesellschaft und insbesondere in unseren Städten zu schaffen.

Schwerpunkt dieser Debatte ist der Wirkungskreis der Beiräte und die Tätigkeit der Beiratsmitglieder, die als Gesprächsvermittler zwischen der Staatsgewalt und der organisierten Zivilbevölkerung angesehen werden. Die Beiräte bieten der Gesellschaft seit 1988 einen Raum für lokale Diskussionen über politische Maßnahmen. Somit gelten Klasse, Geschlecht, Ethnie und Altersprofil als unverzichtbare Aspekte um die unterschiedlichen Schattierungen der Ungleichheiten und deren starke Auswirkungen auf die sozialen Beziehungen zu verstehen.

Der Wettstreit um die soziale Kontrolle und die Entscheidungsgewalt bei politischen Maßnahmen, der innerhalb der Beiräte aus den Volksbewegungen entstanden ist hat das Ziel, allgemeine politische Maßnahmen zur Förderung der Gleichheit mit ausgleichender und neuverteilender Wirkung auf die Einkünfte zu sichern. Dieser Streit muss die Vielschichtigkeit der bestehenden Schwerpunkte in einer Gesellschaft berücksichtigen, deren Struktur deutlich ungleich ist. In diesem Sinne sind politische Maßnahmen, die den geschlechtsspezifischen Aspekt berücksichtigen vor allem Maßnahmen zur Verminderung der Ungleichheiten und Ausgrenzungen, denen die Frauen historisch unterworfen sind, was ihre Rechte, ihren Zugang zu Vermögen, zu Ausrüstungen und zu den städtischen Dienstleistungen betrifft.

Ohne die Bedeutung der Klassen-, der ethnischen und der Altersschwerpunkte zu vernachlässigen, die mit dieser Debatte eng verbunden sind, möchten wir uns auf den Geschlechterbegriff konzentrieren und diesen als Ansatz zur Überwindung der sozialen Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen in unserer Gesellschaft ansehen.

1. Geschlecht als Instrument zur Veränderung der Realität

Bei der Geschlechterfrage geht es vor allem um *soziale Beziehungen*. Geschlechterfragen beziehen sich nicht ausschließlich auf die Belange der Frauen oder des weiblichen Geschlechts, sondern auf die sozialen Machtverhältnisse und auf die Darstellungen von Rollen und Verhalten der männlichen und weiblichen Geschlechtsgruppen in unserer Gesellschaft. Begrifflich unterscheidet sich das Geschlecht vom Genus.

Der Genus bezieht sich auf morphologische und biologische Eigenschaften, auf Naturelemente, die das Männchen vom Weibchen in allen Spezies unterscheiden. Geschlecht bezieht sich auf Verhaltensstandards und soziale Rollen die von Männern und Frauen in jeder Gesellschaft erwartet werden.

Wir gehen von der Feststellung der Ungleichheiten und der Unterdrückung in den Verhaltensstandards, den sozialen Rollen und dem Zugang zu Rechten aus, welche den Männern und Frauen auferlegt werden und bei denen die Frauen am ungünstigeren Ende dieser Beziehung angesiedelt sind. Bei der Sozialisierung von Kindern werden beispielsweise Jungen und Mädchen im allgemeinen zu unterschiedlichen Verhaltensweisen angehalten, die, wenn wir sie sorgfältig prüfen, die Stellung von Männern und Frauen in unserer Gesellschaft erklären.

Während Jungen dazu angehalten werden sich abzunabeln, auf der Straße und auf öffentlichen Plätzen zu spielen und zu raufen oder Mädchen zu erobern, lernen die Mädchen ein untergeordnetes Verhalten, sie besetzen den häuslichen Bereich und sollen die Aufgaben im Haus verrichten und die Familienmitglieder versorgen, und ihre Sexualität und Aggressivität auf zurückhaltendere Weise zu äußern. Als Konsequenz zahlen Jungen und Männer auch oft einen hohen Preis für diese (V)Erziehung.

Obwohl sich einige Aspekte im Laufe der Zeit bereits wesentlich geändert haben, werden Männer die weinen und ihre emotionale Verletzlichkeit darstellen immer noch diskriminiert und häufig wird ihre Sexualität in Frage gestellt. Außerdem wurde den Männern im Laufe der Geschichte die Rolle des wirtschaftlichen Versorgers der Familie zugewiesen. Obwohl die Anzahl der Frauen, die ihre Familien versorgen, weiterhin ansteigt, führt diese Notwendigkeit immer noch zu Forderungen und Konflikten. Der finanzielle und berufliche Erfolg der Männer wird kulturell mit Potenz und Männlichkeit in Verbindung gebracht und während die Frauen mit steigender Kompetenz den Arbeitsmarkt erobern und den Männern streitig machen, fordert man von ihnen gleichzeitig noch die Besorgung des Haushaltes, die Versorgung der Familie und erfülltes Liebesleben nach der Heirat. Außerdem sind die objektiven und sozialen Bedingungen für die Frauen weiterhin im Nachteil und tragen durch die Aufgaben, die ihnen kulturell zugewiesen werden zur Überlastung der Frauen bei.

2. Öffentliche Politik mit geschlechtsspezifischem Schwerpunkt: ihr Stellenwert in den Beiräten der Bereiche und in den Stellen für Frauenrechte.

Der Prozess der Verstädterung der Brasilien ab den 30er Jahren prägte, erfolgte spät, überhastet und gekennzeichnet durch ein kapitalistisches Modell, das die so genannte „gefährlichen Klasse“, die sich bildende Arbeiterklasse ausschließt. Die Bildung des städtischen Raumes, auch wenn diese ungeordnet erfolgte und stark vom Desinteresse der Behörden am allgemeinen Wohlergehen geprägt ist, ist gekennzeichnet durch den Wettstreit verschiedener sozialer Kreise um den Zugang zu Gütern, Ausrüstungen und städtischen Dienstleistungen. Die Bildung der Städte und der Stadtgebiete in Brasilien folgt einer Logik der Klassentrennung, und im Rahmen dieser Trennung werden verstärkt die verletzlicheren sozialen Klassen ausgeschlossen. Man kann sagen, dass die Frauen, die schwarze Bevölkerung, die Alten und die jungen Einwohner in den Außenbezirken Teil dieser Randgruppen sind.

Wenn wir die historisch gewachsenen Ungleichheiten in der brasilianischen Gesellschaft unter geschlechtsspezifischen und ethnischen Schwerpunkten betrachten, lässt sich feststellen, dass die verschiedenen sozialen Segmenten von diesen Kontroversen unterschiedlich betroffen sind. Die im kapitalistischen Entwicklungsmodell am stärksten benachteiligten sind zum Beispiel die mittellosen, schwarzen Frauen.

In diesem Sinne ist die öffentliche Politik als vom Staat durchgeführte Aktionen als Regulierungsmechanismus gegen sozialen Ungerechtigkeiten und zum Schutz der sozial verletzlicheren von Bedeutung. So verfolgt die Formulierung einer öffentlichen Politik, mit einem positiven Schwerpunkt auf Geschlecht und Ethnie, den Grundsatz diese Gruppen *zu stärken* (ihnen Macht zu verschaffen).

Seit den 70er Jahren macht die wachsende Artikulation der Frauenbewegung und der Einstieg dieser in den Arbeitsmarkt die Ungleichheiten, denen sie ausgesetzt sind sowie die Hindernisse, auf die sie bei der Ausübung ihrer Bürgerrechte stoßen, stärker sichtbar. Auf Grund ihrer Forderungen erfolgten öffentliche Aktionen wie zum Beispiel Erfolge der sozialen Bewegungen im juristisch-institutionellen Bereich auf allen drei Regierungsebenen von Union, Staaten und Gemeinden sowie in den Instanzen der Exekutivem, Legislativen und Judikativen Gewalt.

Seit 1985 wurden schrittweise und hauptsächlich in den Hauptstädten und in den Stadtgebieten die Besonderen Polizeidienststellen zur Versorgung der Frau (DEAM) eingerichtet. 1988 wurde mit der Verfassungsgebenden der Nationalrat für die Rechte der Frau (CNDM/MJ) ins Leben gerufen, der an das Justizministerium angegliedert ist. Dieser hat die Aufgabe, die

Durchführung der Gleichberechtigung zwischen Männern und Frauen zu unterstützen und zu fördern, ausgehend von den öffentlichen politischen Maßnahmen in jedem Ministerium und im Gespräch mit den Bundesstaaten.

Mit der Dezentralisierung, die durch die Verfassung von 1988 gefördert wurde, erhöhte sich in den brasilianischen Städten die Anzahl der Beiräte für die Rechte der Frauen oder zur Situation der Frau in den Staaten und Gemeinden. Auf kommunaler Ebene werden ab 1990 Anlauf- und Beratungsstellen für Frauen gegründet, und später werden, ausgehend von diesen Anlaufstellen, die Frauenhäuser für Frauen, die Opfer von häuslicher Gewalt sind und deren Leben in Gefahr ist, gegründet. Außerdem entstehen hier und da im ganzen Land ab 1995, den Jahr der IV. Weltkonferenz der Frauen in Peking, private und öffentliche Initiativen die sich um die Bürgerrechte der Frauen kümmern anhand von konkreten Dienstleitungen wie Rechtsberatung, psychologische Beratung, Telefon-Notdienst und der Beratung in allgemeinen Fragen. Viele der öffentlichen Aktionen sind Antworten, wenn auch zuweilen nur Teilantworten, auf die Forderung nach strukturierten öffentlichen Maßnahmen für ein ständiges System zum Schutz und zur Sicherheit der Frauen.

Aus diesem Grunde möchten wir Elemente zur Intervention vorschlagen, die von den Beiräten ausgehen und sich an einer geschlechtsspezifischen und ethnischen Sicht orientieren.

An den Themenbereich „Frau“ erinnert man sich sonst immer nur an den Festtagen, an denen als Anerkennung schließlich immer die stereotypen Rollen der Frau in der Gesellschaft wiederholt werden. Der Aspekt des selbständigen und fähigen sozialen Subjektes wird vernachlässigt, und oft verstärkt die staatlicherseits initiierte Aktion die Opferrolle und die Bevormundung der Frauen an sich, was nicht dazu beiträgt, deren Bürgerrechte auszubauen. Im Alltag verstärkt die mangelnde Gleichberechtigung, der die Frauen ausgesetzt sind, ihre untergeordnete Stellung in der Gesellschaft. Sie erhalten eine geringere Vergütung als Männer, obwohl sie im landesdurchschnitt längere Studienzeiten vorweisen können. Und schließlich sind auch die schwarzen Frauen letztlich die Schlusslichter im Zugang zum formalen Arbeitsmarkt und stehen somit den ärmsten Familien des Landes vor. Bei der Verteilung des Wohnraumes ist die Anzahl der Frauen, die ein Eigenheim besitzen, im Vergleich zu den Männern niedriger, insbesondere wenn man berücksichtigt dass sie ihr Heim mit dem Ehemann teilen. Obwohl die Anwesenheit der Frauen in den Einrichtungen des Kongresses und der kommunalen und staatlichen Behörden in den letzten zehn Jahren erheblich angestiegen ist, liegt deren Beteiligung an gewählten Positionen immer noch unter 9%, obwohl sie die Mehrheit der brasilianischen Bevölkerung darstellen.

Die Erhöhung der Anzahl der Beiräte zu Frauenfragen und Rechten der Frau sind vermutlich, ihrem Ursprung nach, Teil einer Strategie zur Einführung einer öffentlichen Politik mit geschlechtsspezifischem Charakter in allen Bereichen der Politik. Obwohl die Bedeutung deren Einrichtung als positive Aktion und um die sozialen Ungerechtigkeiten, denen die Frauen ausgesetzt sind sichtbar zu machen nicht zu leugnen ist, ist dennoch ein kritisches Nachdenken über die Rolle der spezifischen Beiräte zur Verteidigung der Rechte der Frauen notwendig. Sowohl diese Beiräte als auch die kommunalen Beiräte der politischen Bereiche, sind Maßnahmen, die sich selbst nicht überflüssig machen. Hierzu ist der Einsatz von Mitteln wie die Koordinationsstellen für öffentliche Maßnahmen, Anlauf- und Beratungsstellen für Frauen, öffentliche Gelder zur Finanzierung von Maßnahmen zur Sicherung der Bürgerrechte und zur Förderung der Selbstbestimmtheit der Frauen in allen Bereichen (beispielsweise Gesundheit, Wohnung, Freizeit und Kultur, Arbeitsplatz und Einkommensmöglichkeiten, Rechtsbeistand und öffentliche Sicherheit) grundsätzlich notwendig.

Aber vor allem ist es notwendig, die Gesellschaft anzuhalten, die Geschlechts- und ethnischen Vorurteile zu überwinden in einer Maßnahme, die zusammen mit den sozialen Akteuren der Stadtverwaltung durchzuführen ist. Es ist notwendig die Blicke zu schärfen um die Ungerechtigkeiten aufzuzeigen und die Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern sichtbar zu machen.

Auch wenn bestimmte Themenbereiche den Frauen näher stehen und innerhalb der Tagesordnung der Aktionen der Frauenbewegungen und Frauengruppen vorrangig diskutiert werden, wie zum Beispiel sexuelle Gewalt und Gewalt im Haushalt sowie Gesundheitsvorsorge, so bringt uns dennoch der Begriff der Gleichberechtigung der Geschlechter immer zu folgender Überlegung: öffentliche politische Maßnahmen mit geschlechtsspezifischem Schwerpunkt suchen die Überwindung der Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen durch die Schaffung von Aktionen um die schwächere Gruppe zu unterstützen. Jedoch, auch wenn es diese Tagesordnung von Prioritäten gibt, die von den sozialen feministischen Bewegungen erstellt wurde, deren historisch relevante Themenschwerpunkte Gesundheit, Gewalt in der Familie und Kinderbetreuung sind, sollten beispielsweise die Kanäle zur Verwaltung und Bildung von öffentlichen politischen Maßnahmen wie die Beiräte in der Lage sein, Sektorenpolitik mit geschlechtsspezifischem Schwerpunkt zu allen Fragen durchzuführen. Es beschränkt sich ja, wie wir gesehen haben, die Geschlechterfrage nicht ausschließlich auf die Frauen und auf die ihnen kulturell zugeordneten Themenkreise wie Gesundheit und Erziehung. Jede von der Regierung durchgeführte öffentliche Politik wirkt sich auch auf Klasse, Rasse und Alter aus. Das selbe geschieht in der

Geschlechterfrage, obwohl die Auswirkung auf das Geschlecht die Stereotypen zur Rolle der Frau in der Gesellschaft verstärken oder die Ungleichheiten im Zugang zu Gütern, Anlagen und Dienstleistungen vernachlässigen.

Wir schlagen vor, dass die Formulierung einer öffentlichen Politik mit geschlechtsspezifischem Schwerpunkt vor allem eine Querschnittsaktion sein sollte und sich an den folgenden Bereichen orientieren sollte:

- (i) Formulierung eines Status quo für die Stadt, dabei sind die Stellungen von Männern und Frauen, die Unterschieden im Zugang zu städtischen Dienstleistungen und Ausrüstungen effektiv sichtbar zu machen. In der Diagnose sollen die Ungleichheiten nicht nur in Hinblick auf die Geschlechter, sondern auch bezüglich des Alters, der Rasse und der Klasse festgestellt werden.
- (ii) Organisation eines kommunalen, regionalen oder staatlichen Informationssystems zum Schutz und zur Sicherung der Bürgerrechte der Frau. Dieses System sollte die Aktionen verstärken indem eine Integration der Vorschläge in die legislativen und judikativen Bereichen angestrebt wird. In Bezug auf die Judikative sollte die endgültige Aufhebung der Straffreiheit für die Verletzung der Rechte der Frau angestrebt werden und diese besonders geschützt werden.
- (iii) Errichtung von Schnittstellen und Gesprächsmöglichkeiten zwischen den Bereichen in den Aktionen der Exekutive und der unterschiedlichen Referate, einschließlich der Räte der Sektoren und der Räte für die Frauenfragen. Auf diese Weise wird die effektive Einführung einer öffentlichen Politik mit geschlechtsspezifischem Schwerpunkt gefördert und anstatt Aktionen zu fördern, die der untergeordneten Stellung der Frauen in der Gesellschaft Vorschub leisten und diese stigmatisieren.

Die Herausforderung für die Beiratsmitglieder besteht demnach darin, sich das Instrument zur Untersuchung der geschlechtsspezifischen Realität zunutze zu machen und einen qualitativen Schritt zu tun, der den eingeschränkten Blickwinkel auf einzelne Bereiche sprengt. Die Stärkung des Geschlechteransatzes bedeutet beispielsweise nicht, andere relevante Schwerpunkt wie etwa Klasse, Ethnie oder Altersgruppen nachzustellen. Diese müssen in den Themenkreisen, in deren Kontext die öffentlichen Aktionen stattfinden, ausgedrückt und berücksichtigt werden.

Auch wenn wir einen geschlechtsspezifischen Ansatz im Querschnitt der öffentlichen Politik in allen Bereiche für grundsätzlich halten, so begrüßen wir dennoch die Schaffung von Beiräten für die Rechte der Frau als positive und gerechtfertigte Aktion, jedoch ist es notwendig

Überlegungen anzustellen über die Artikulation dieses Organs im Gespräch und in der Beratung anderer Beiräte für Einzelfragen. Trotzdem gilt in Bezug auf die Wichtigkeit von Beiräten für die Rechte der Frauen die Überlegung, dass wir nicht das Risiko eingehen dürfen, Bereiche zu schaffen mit einem leeren Ursprung, ohne Mittel, ohne Handlungs- oder Entscheidungsgewalt, die vielfach Ergebnis demagogischer und freiwilliger Initiativen sind, die an die staatliche Bürokratie gebunden sind oder von den städtischen oder staatlichen öffentlichen Behörden bestimmt werden. Beispiel hierfür sind die kommunalen Referate für die Rechte der Frau die an Senatsämter oder Behörden angegliedert sind, über keine große Entscheidungsbefugnis verfügen, mit geringen oder keinen Finanzmitteln, ohne Arbeitsplan und mit niedriger bis gar keiner Aussagekraft in Programmen dieser Instanzen oder anderen Kreisen der Exekutiven.

In Hinblick auf diesen letzten Aspekt halten wir es für die Existenz einer öffentlichen Politik mit geschlechtsspezifischem Schwerpunkt für grundsätzlich, dass die Programme, Maßnahmen und die Räume der sozialen Kontrolle die in den drei Bereichen der öffentlichen Verwaltung geschaffen wurden, strategische Verbindungen zu Handlungsorganen und Machtzentren haben.

Wenn die Programme und politischen Maßnahmen diese Ausschnitte nicht berücksichtigen und eine Überwindung der Ungleichheiten der Geschlechter ermöglichen, werden wir weiterhin an die Existenz der Frauen in unserer Gesellschaft erst zu den Festtagen erinnert, am Internationalen Tag der Frau, am Muttertag, in der wenig würdigen Anwesenheit in der Fernsehwerbung oder durch Frauenzeitschriften an den Zeitungsständen, oder, bei tragischeren Gelegenheiten, wenn Schläge, Mord oder Vergewaltigungen zu Protokoll gegeben werden. In diesen Momenten werden Frauen sichtbar gemacht, aber nicht als Subjekte ihrer Geschichte, sondern in erster Linie auf Grund der Funktionen die ihnen von der Gesellschaft zugewiesen werden, als Mutter, als Ehefrau, als Heilige oder als Hure, als Wunsch- und Konsumobjekt der Gesellschaft.