Dokumentation

SEWA – Self Employed Women's Association (Hg.)

Shramshakti – Die Arbeitskraft der Frauen

Bericht der indischen Nationalen Kommission
für selbständige Frauen und Frauen im informellen Sektor

Entwicklung hat ein Gesicht bekommen **Band 7**

Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden der Deutschen Kommission Justitia et Pax DOK 39

SEWA - Self Employed Women's Association (Hg.)

Shramshakti - Die Arbeitskraft der Frauen

Bericht der Nationalen Kommission für *Selbständige Frauen und Frauen im informellen Sektor in Indien*

Entwicklung hat ein Gesicht bekommen **Band 7**

Studie der indischen Nationalen Kommission für *Selbständige Frauen und Frauen im informellen Sektor* über die Arbeits- und Lebensbedingungen von Frauen, die in Armut leben (1988). Vorsitz Frau Dr. Ela Bhatt, Generalsekretärin der SEWA

Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden
Herausgeber: Deutsche Kommission Justitia et Pax
Redaktion: Harry Neyer

Shramshakti - Die Arbeitskraft der Frauen

Bericht der Nationalen Kommission für *Selbständige Frauen und Frauen im informellen Sektor* in Indien

Entwicklung hat ein Gesicht bekommen **Band 7**

Studie der indischen Nationalen Kommission für *Selbständige Frauen und Frauen im informellen Sektor* über die Arbeits- und Lebensbedingungen von Frauen, die in Armut leben (1988). Vorsitz Dr. Ela R. Bhatt, Generalsekretärin der SEWA.
Mit einer zusammenfassenden Einführung von Annette Briesemeister.

SEWA - Self Employed Women's Association ist eine gewerkschaftliche Frauenselbsthilfeorganisation mit Hauptsitz in Ahmedabad/Gujarat, Indien. SEWA ist in mehreren indischen Bundesstaaten vertreten.
Adresse : SEWA (Generalsekretärin seit 1996: Mirai Chatterjee), Opp. Victoria Garden, Bhadra, Ahmedabad 380 001, India, Telefon 0091 - 79 - 390577

Annette Briesemeister (geb. 1965) Studium der Geographie, Geschichte und Politischen Wissenschaften. Lehrbeauftragte beim Akademischen Auslandsamt der Universität Trier, Angestellte bei der Alexander von Humbolt-Stiftung und freie Mitarbeiterin bei der Deutschen Kommission Justitia et Pax - derzeit arbeitet sie beim RAABE Verlag Bonn.

Übersetzung: Mareike Fischer, geb. Müller, redaktionelle Bearbeitung: Georg Amshoff
Textbearbeitung & Layout: Andreas Derr, Stefan Alexander Haffner
Gesamtredaktion der deutschen Ausgabe: Claudia Warning

Die Übersetzung wurde mit freundlicher Unterstützung der Becker/Cordes-Siftung erstellt.

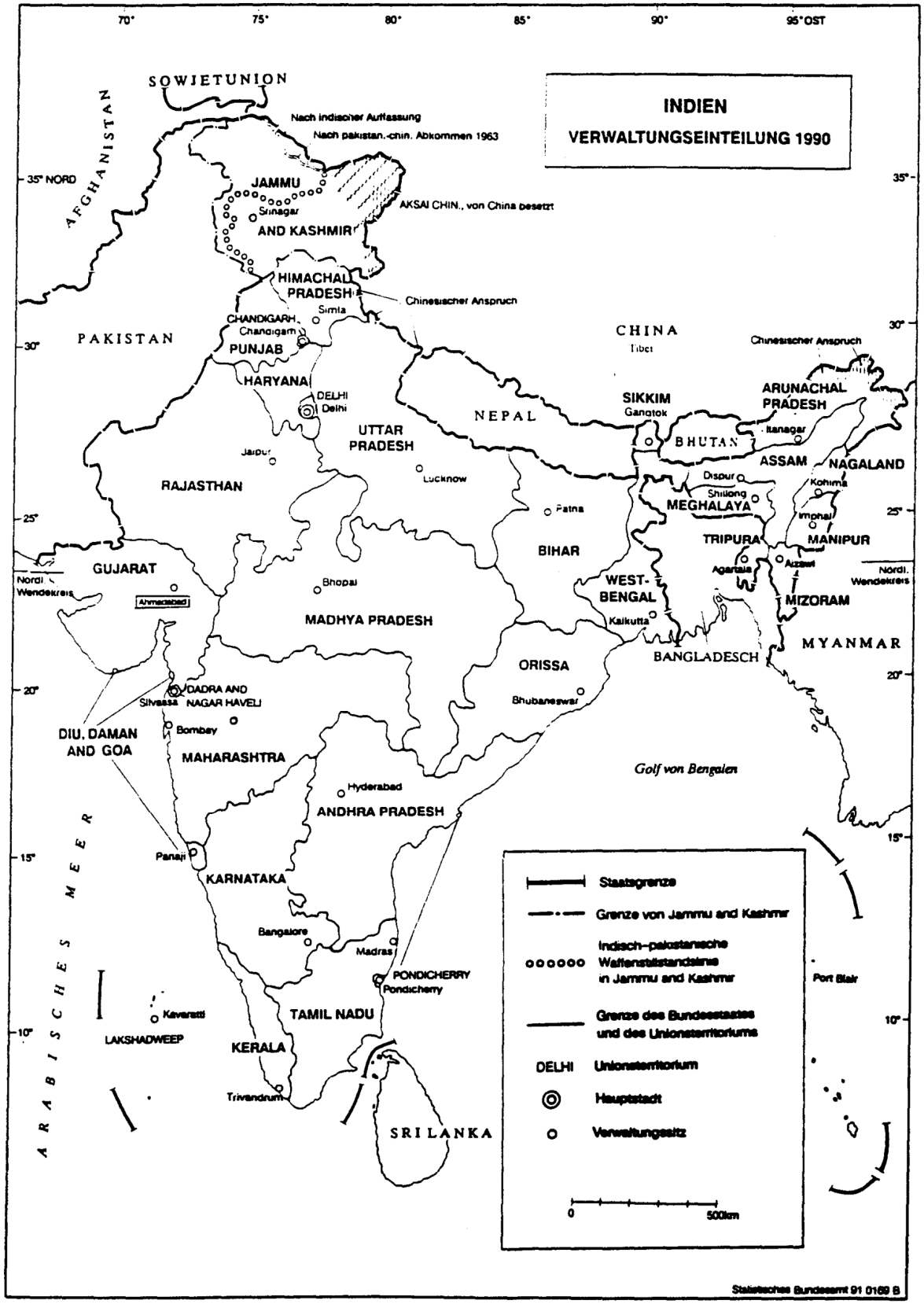
Schriftenreihe Gerechtigkeit und Frieden
Dokumentation 39

ISBN : 3 - 928214 - 90 - X
1997

Umschlagfoto: Claudia Warning
Fotos: Gerd Rücker (Seite 21) und Claudia Warning (sonstige Seiten)

Auslieferung: Deutsche Kommission Justitia et Pax
Adenauerallee 134
D-53113 Bonn
Telefon: +49 (0)228-103 217 Telefax: +49 (0)228-103 318

Karte: Verwaltungseinteilung Indien 1990



Quelle: Statistisches Bundesamt (1991): Länderbericht Indien 1991, S. 11.

Inhaltsverzeichnis

Glossar und Abkürzungsverzeichnis..... XI

Zusammenfassende Einführung von Annette Briesemeister..... XV

Vorbemerkung..... 3

Vorwort..... 5

Einleitung..... 8

1. Überblick..... 12

1.1 Gemeinsamkeiten der Frauen..... 12

1.2 Geschlechtsspezifische Ungleichheiten 14

1.3 Das Wachstum des unorganisierten Sektors 16

1.4 Von Frauen geführte Haushalte 16

1.5 Technologie 17

1.6 Kredit, Rohmaterial und Marketing 17

1.7 Registrierte Kasten und Stämme (SC/ST) und Minderheitengruppen 18

1.8 Migration 20

1.9 Gesundheit 20

1.10 Unsichtbarkeit 21

1.11 Gesetzgebung 22

1.12 Wohnverhältnisse 22

1.13 Einrichtungen der Kinder- und Jugendfürsorge 24

1.14 Politischer Wille 25

1.15 Verwaltung 25

1.16 Verbreitung von Informationen 26

1.17 Bildung von Sondereinheiten 26

2. Demographisches und wirtschaftliches Profil 28

2.1 Demographisches Profil 28

2.2 Wirtschaftliches Profil 30

3. Der Einfluß der Makro-Politik auf ungeschützte Frauenarbeit 36

3.1 Natürliche Ressourcen 37

3.1.1 Boden 37
3.1.2 Wasser 38
3.1.3 Wälder 40

3.2 Frauen und Industrialisierung 41

3.2.1 Handweberei 42
3.2.2 Handwerk 43
3.2.3 Die Politik der Lizenzvergabe 44
3.2.4 Der Fluß finanzieller Mittel zwischen Finanz-Institutionen 44
3.2.5 Rohmaterialien, Marketing und Probleme der Infrastruktur 45
3.2.6 Bildung 46
3.2.7 Ausbildung 47
3.2.8 Technologie 47

3.3 Programme für Frauen zur Beseitigung von Armut 48

3.3.1 Integriertes Programm zur ländlichen Entwicklung (Integrated Rural Development Programme) 49
3.3.2 Entwicklung von Frauen und Kindern in ländlichen Gebieten (Development of Women and Children in Rural Areas) 49
3.3.3 Programme zur Schaffung von Arbeitsmöglichkeiten 50
3.3.4 Programme zur Entwicklung bestimmter Gebiete 51

3.4 Wichtige Beschäftigungssektoren 52

3.4.1 Bauwirtschaft 52
3.4.2 Bergbau 53
3.4.3 Handel und Straßenverkauf 53
3.4.4 Hausangestellte 54

3.5 Genossenschaften von Frauen 55

3.6 Urbanisierung und Wohnverhältnisse 56

3.7 Kinderbetreuung 58

4. Gesetzlicher Schutz 61

4.1 Gesetze zum Status von Frauen als Arbeiterinnen 62

4.1.1 Arbeitsgesetze - Allgemeine Empfehlungen 62
4.1.2 Untersuchung einzelner Arbeitsschutzgesetze 67

a) Gesetz über Mindestlöhne (Minimum Wages Act - 1948) 67
b) Gesetz zur Regulierung und Beendigung der Kontraktarbeit (Contract Labour (Regulation and Abolition) Act - 1970) 70
c) Gesetz für Interstaatliche Wanderarbeiter - Regelung der Beschäftigung und Bedingungen von Arbeitern (Inter State Migrant Workers (Regulation of Employment and Conditions of Service) Act - 1979) 71
d) Mutterschaftsgesetz (Maternity Benefit Act - 1961) 72
e) Gesetz zur Gleichbehandlung bei der Vergütung (Equal Remuneration Act - 1976) 73
f) Plantagengesetz (Plantation Labour Act - 1951) 75
g) Gesetz für Kompensationen von Arbeitern (Workmen's Compensation Act - 1932) 76
h) Gesetz über die Arbeitsbedingungen von ZigarettendreherInnen (Bidi and Cigar Workers (Conditions of Employment) Act - 1996) 77
i) Gesetz zur Verhinderung und Regulierung von Kinderarbeit (Child Labour (Prohibition and Regulation) Act - 1986) 79
j) Gesetz zur Abschaffung der Schuldknechschaft und Leibeigenschaft (Bonded Labour (Abolition) Act - 1976) 80

4.2 Arbeitsschutzgesetz für Heimarbeiterinnen und Bauarbeiterinnen 80

4.2.1 Heimarbeiterinnen 80
4.2.2 Bauarbeiterinnen 83

4.3 Allgemeine Gesetze, die den Status von Frauen betreffen 83

4.3.1 Waldgesetze 83
4.3.2 Frauen und Landwirtschaft 84
4.3.3 Fischereigesetze 86
4.3.4 Lizenzvergabe für Straßenhändlerinnen und Handwerkerinnen in den Städten 87
4.3.5 Genossenschaftsgesetze 87
4.3.6 Gesetze, die sexuelle Belästigung von Frauen durch Arbeitgeber und Beamte betreffen 89
4.3.7 Andere Schutzmechanismen: Eigentumsgesetze, Verlassene Frauen, Alkoholverbot, Witwen und Unterhalt 89

4.4 Technologie und selbständig beschäftigte Frauen 90

4.5 Empfehlungen 93

4.5.1 Beschäftigungsgarantien 93
4.5.2 Organisation der selbständig Beschäftigten 93
4.5.3 Unterstützungsleistungen 95
4.5.4 Kommission für Chancengleichheit (Equal Opportunities Commission) 96
4.5.5 Neue Strukturen: Drittelparitätisch besetzte Behörden 96

5. Arbeit und Gesundheit 98

5.1 Allgemeine Gesundheitsprobleme im informellen Sektor 98

5.2 Tabelle: Berufsbedingte Gesundheitsgefahren - Ursachen und Empfehlungen 102

6. Frauen und Kommunikation 127

6.1 Medienpolitik und Kommunikationssysteme 127

6.1.1 Printmedien 128
6.1.2 Radio 128
6.1.3 Fernsehen 130
6.1.4 Kino 131

6.2 Bildungspolitik 132

6.3 Rolle der Regierung bei der Informationsverbreitung 133

6.4 Selbständig beschäftigte Frauen und alternative Kommunikation 135

7. Formen von Organisationen 136

7.1 Organisation von Frauen seit des Unabhängigkeitskampfes 136

7.2 Organisationen von selbständig beschäftigten Frauen 139

7.2.1 Problemfelder, zu denen sich selbständig beschäftigte Frauen organisieren 142
7.2.2 Organisationsmethoden 142

7.3 Frauen und Männer - zusammen und getrennt organisieren 145

7.4 Probleme bei der Organisierung 146

7.5 Erfolgreiches Organisieren 151

7.6 Der Staat und Organisationsprozesse 155

8. Empfehlungen 161

8.1 Vorgehen und Grundprinzipien bei Planung und Kontrolle frauenrelevanter Programme 161

8.2 Empfehlungen zu einzelnen Beschäftigungssektoren 165

8.2.1 Landwirtschaft 166
8.2.2 Soziale Forstwirtschaft: Brennstoffe, Futter und Wasser 167
8.2.3 Bauwirtschaft 170
8.2.4 Industrie 172
8.2.5 Handwerk und Gewerbe 173

8.3 Förderelemente 176

8.3.1 Kredit 177
8.3.2 Rohmaterialien 180
8.3.3 Vermarktung 180
8.3.4 Raum und Transport 182

8.4 Empfehlungen zu einzelnen Berufsgruppen 183

8.4.1 Frauen in der verarbeitenden Industrie und Bergbau 183
8.4.2 Frauen in der Fischerei 184
8.4.3 Frauen in der Lebensmittelverarbeitung 185
8.4.4 Waldarbeiterinnen 186
8.4.5 Textilarbeiterinnen 187
8.4.6 Straßenhändlerinnen und Hausiererinnen 188
8.4.7 Hausangestellte 190

8.5 Empfehlungen zu einzelnen Hilfsprogrammen 192

8.5.1 Programme zur Beseitigung der Armut 192
8.5.2 Hilfsarbeiten nach Dürreperioden 195

8.6 Empfehlungen zu einzelnen Problemfeldern 196

8.6.1 Verstädterung und der informelle Sektor 196
8.6.2 Technologie 198
8.6.3 Gesundheit 201
8.6.4 Empfehlung für spezifische Berufe 204
8.6.5 Bildung 206
8.6.6 Massenmedien 209
8.6.7 Basis-Organisationen 214
8.6.8 Gesetzlicher Schutz 214
8.6.9 Organisationsprozesse 219

8.6.10 Ehrenamtliche Frauenorganisationen 222
8.6.11 Genossenschaften 224
8.6.12 Gewerkschaften 226
8.6.13 Ausbildung 227
8.6.14 Mutterschutzleistungen und Kinderfürsorge-Einrichtungen 229
8.6.15 Unterstützung für mittellose Frauen 231
8.6.16 Altersrenten 232
8.6.17 Prostituierte und Devdasis 233
8.6.18 Drogensucht 234
8.6.19 Alkoholismus 235
8.6.20 Wohnverhältnisse und sanitäre Anlagen 237
8.6.21 Verwaltung 239

8.7 Politischer und gesellschaftlicher Wille 243

Anhang I : Alphabetischer Index wichtiger Stichworte 246

Anhang II: Alphabetischer Index der Programme und Organisationen 250

Glossar und Abkürzungsverzeichnis

Acre	Flächenmaß, entspricht 4046 m^2
Agarbati	Räucherstäbchen
Anganwadi	informelle Vorschulbildung für Kinder zwischen ca. 3 und 6 Jahren. Vgl. Balwadi
Balwadi	Vorschule, die auf den Besuch einer Grundschule vorbereitet, für Kinder von ca. 5 bis 6 Jahre
Betel	eine Nuß, mit der eine leicht aufputschende Zubereitung hergestellt werden kann. Vgl. Pan
Bidi	billige, handgefertigte Zigaretten, hergestellt aus Abfällen der Tabak-Industrie
Block	Verwaltungseinheit. Jeder Block beinhaltet mehrere Dörfer (mit deren Verwaltungseinheiten, den Panchayats). Vgl. auch Distrikt
Bonded Labour	Schuldknechtschaft und Zwangsarbeit, bis hin zu faktischer Leibeigenschaft
CBWE	Zentralstelle für Gewerkschaftsangelegenheiten (Central Board of Worker's Association)
Charpai	Bettgestell aus Holz, das mit Bändern bespannt wird
Chipko-Bewegung	Ökologische Bewegung im Himalaya, die sich gegen das Fällen von Bäumen wandte. Durch das "Umarmen" von Bäumen wurden ganze Waldstriche vor dem Kahlschlag durch kommerzielle Holzhändler geschützt
CIDA	Kanadische Gesellschaft für internationale Entwicklung (Canadian International Development Agency)
Collector	hoher Beamter eines Distriktes
DAVP	Abteilung für audio-visuelle Öffentlichkeitsarbeit (Department of Audio Visual Publicity)
DDP	Programm zur Entwicklung von Wüstenregionen (Desert Development Programme)
Devdasi	wörtlich "Gottesdienerin"; junge Mädchen werden einer Göttin geweiht und verrichten dann in deren Tempel verschiedene Dienste, einschließlich Tempelprostitution. Inzwischen dient das System hauptsächlich der Rekrutierung von Nachwuchs für Bordelle
Dhaba	kleine Garküchen; außerdem Behälter aus Blech, in denen Mahlzeiten mitgenommen werden können
Distrikt	Verwaltungseinheit. Jeder Distrikt ist in verschiedene Blocks aufgeteilt.
Doordarshan	der staatliche indische Radio- und Fernsehsender
DPAP	Programm für dürregefährdete Gebiete (Drought Prone Area Programme)
DWCRA	Entwicklung von Frauen und Kindern in ländlichen Gebieten (Development of Women and Children in Rural Areas)
EGS	Beschäftigungs-Garantie -Programm (Employment Guarantee Scheme)
ESI	Arbeiterversicherungsgesetz (Employees State Insurance Act)

Fair Price Shops	staatliche Geschäfte, in denen mittels Rationskarten jeden Monat eine bestimmte Menge wichtiger Güter zu subventionierten Preisen gekauft werden kann. Vgl. Ration Cards
ICDS	Programm für die Entwicklung der Kinder (Integrated Child Development Services)
ICMR	Rat für Medizinische Forschung (Indian Council of Medical Research)
ICSSR	Indischer Rat für Sozialwissenschaftliche Forschung (Indian Council of Social Science Research)
ILO	Internationale Arbeitsorganisation, Sonderorganisation der UNO mit Sitz in Genf
IRDP	Integriertes Programm zur ländlichen Entwicklung (Integrated Rural Development Programme)
ITI	Trainingsinstitute für industrielle Berufe (Industrial Training Institutes)
Khadi	handgewebter Baumwollstoff aus handgesponnenem Garn; durch diesen in jedem Dorf herstellbaren, einfachen Stoff wollte Mahatma Gandhi Indien von Textilimporten der Kolonialmacht unabhängig machen, und zugleich vielen Menschen Arbeit geben
KVIC	Kommission für Heimarbeit und Dorfindustrie (Khadi Village Industries Commission)
M. Com.	akademischer Titel: Master of Commerce
Mahila Mandals	Frauengruppe, Kreis von Frauen
Math	Verwaltung eines großen Hindu-Tempels
NABARD	Nationale Bank für die Entwicklung der Landwirtschaft und den ländlichen Raum (National Bank for Agriculture and Rural Development)
Naxaliten	marxistisch orientierte Aktivisten, die bewaffnete Aufstände auf dem Lande ausriefen, in deren Verlauf gezielte Gewalttaten gegen Großgrundbesitzer etc. unternommen wurden
NGO	Nicht-Regierungsorganisation (Non-Governmental Organisation)
NID	Nationales Institut für Design (National Institute of Design)
NORAD	staatliche norwegische Gesellschaft für Entwicklungszusammenarbeit (Norwegian Aid)
NREP	Nationale Programme für ländliche Beschäftigung (National Rural Employment Programme)
NSSO	National Sample Survey Organisations
NVTI	Nationales Institut für Berufsbildung (National Vocational Training Institute)
Pan	Zubereitung aus Betelnuß mit leicht aufputschender Wirkung, vergleichbar Kautabak
Panchayat	gewählter Dorfrat, früher aus fünf Mitgliedern bestehend
Panchayat Samiti	Versammlung mehrerer Dorfräte
Papad	dünnes Fladenbrot, das nach der Herstellung getrocknet wird und gut haltbar ist; zum Verzehr wird es in heißem Öl ausgebacken
pukka	fester Untergrund, zementierter Boden oder festes Dach über dem Kopf

Purdah	Gesichtsschleier der Frauen; auch das ganze System an Traditionen und Vorschriften, die die Absonderung der Frauen im öffentlichen und privaten Leben bestimmen
Ration Cards	Rationskarten, mit denen jeden Monat eine bestimmte Menge wichtiger Güter zu subventionierten Preisen gekauft werden kann. Vgl. Fair Price Shops
RLEGP	Programme zur Garantie von Beschäftigung für Landbewohner (Rural Landless Employment Guarantee Programme)
Rupie	indische Währungseinheit. 1 DM = 22 IRP (1996), 8 IRP (1988)
Sathins	freiwillige, in kurzen Kursen angelernte Sozialarbeiter auf Dorfebene, die im Rahmen eines Programmes verschiedener Unionsstaaten für mehr soziale Gerechtigkeit und Entwicklung arbeiten
SC/ST	Scheduled Castes (SC) sind unterprivilegierte Kasten; zusammen mit den Scheduled Tribes (ST, unterprivilegierte Stammesgruppen) sind diese Gruppen als benachteiligt anerkannt und erhalten deshalb gewisse Ansprüche und Leistungen als Ausgleich
SEPUP	Programm für Selbständigkeit von städtischen Armen (Self Employment for Urban Poor - SEPUP)
SEWA	Vereinigung Selbständig Beschäftigter Frauen (Self Employed Women's Association)
SPARC	Society for the Promotion of Area Resource Centres
TADP	Programm zur Entwicklung von Stammesgebieten (Tribal Area Development Programme)
Taluka	Verwaltungseinheit. Mehrere Talukas bilden einen Distrikt
TRYSEM	Training für Selbständigkeit von Jugendlichen im ländlichen Raum (Training for Rural Youth for Self Employment)
VTI	Institut für Berufsbildung (Vocational Training Institute)
WDP	Entwicklungsprogramm für Frauen (Women' s Development Programme)
WWF	Forum von Arbeitenden Frauen (Working Women’s Forum)

Zusammenfassende Einführung zu dem Bericht der Nationalen Kommission für selbständige Frauen und Frauen im informellen Sektor

von

Annette Briesemeister

Inhaltsverzeichnis der Zusammenfassung

1. Vorbemerkung XIX

2. Die Nationale Kommission für Selbständige Frauen und Frauen im informellen Sektor XX

3. Die Lage der Frauen im informellen Sektor XXI

3.1 Demographische Daten XXI

3.1.1 Geschlechterrelationen XXI
3.1.2 Mortalität/ Fertilität XXI
3.1.3 Frauenarbeit und Gesundheit XXII
3.1.4 Aus- und Weiterbildung XXIII
3.1.5 Migration XXIV

3.2 Wirtschaftliche Daten .....:..... XXV

3.2.1 Zur Datenlage XXV
3.2.2 Frauen und Beschäftigungssektoren .....:... XXVI
3.2.3 Frauen als Arbeiterinnen/ Lohnniveau/ Arbeitslosigkeit XXVI
3.2.4 Frauen und ihr Beitrag zum Familieneinkommen XXVII
3.2.5 Frauen und ihr Beitrag zum nationalen Einkommen XXVIII
3.2.6 Frauen und Modernisierung XXVIII

4. Regierungsprogramme und -projekte XXVIII

4.1 Programme zur Förderung der selbständigen Beschäftigung (IRDP, DWCRA) XXIX

4.2 Programme zur Förderung der lohnabhängigen Beschäftigung (NREP, RLGEP, EGS) XXX

4.3 Entwicklungsprogramme für bestimmte Regionen (DPAP, DDP, TADP), u.a. XXX

4.4 Programme zur Aus- und Weiterbildung NVTI, ITI, TYRSEM) XXX

4.5 Programme zur Landreform (DANIDA, T&V) XXXI

4.6 Sektorspezifische Programme XXXI

4.6.1 Programme, die natürliche Ressourcen betreffen XXXI
4.6.2 Industriepolitik, Kommission für Heimarbeit und Dorfindustrie (Khadi and Village Industries Commission - KVIC) und die Politik der Lizenzvergabe XXXII
4.6.3 Kinderbetreuungsprogramme XXXIII

5. Gesetzlicher Schutz XXXIII

5.1 Arbeitsschutzgesetze XXXIII

5.2 Weitere Gesetze, die den Status von Frauen beeinflussen..... XXXV

6. Willensbildung und Organisation XXXVI

7. Empfehlungen der Kommission XXXVIII

7.1 Planung, Durchführung und Kontrolle XXXVIII

7.2 Medien- und Informationspolitik XXXIX

7.3 Aus- und Weiterbildung XL

7.4 Gesundheitsfürsorge XLI

7.5 Kredit, Rohmaterialien und Marketing XLI

1. Vorbemerkung

Die deutsche Version des Shramashakti-Berichtes ist eine Übersetzung der englischen Zusammenfassung, des 448 Seiten starken Originalberichtes, die von der Self Employed Women's Association autorisiert wurde.

Diese einführende Zusammenfassung soll einen ersten Einblick in die dort behandelten Themenkreise und Informationsfülle geben. Die gewählte Gliederung entspricht jedoch ***nicht*** den Kapiteln des Berichtes. Eine inhaltliche Bewertung oder Interpretation wurde auch ***nicht*** angestrebt.

Einleitend wird in Kapitel 2 die Kommission mit ihren Aufgaben und Vorgehensweisen vorgestellt. Der Situationsbeschreibung der indischen Frauen in Kapitel 3 folgt dann in Kapitel 4 ein Überblick über bislang existierende Regierungsprogramme und -projekte zur Frauenförderung. In Kapitel 5 werden Gesetzliche Regeln die Frauen betreffen, skizziert und Kapitel 6 zeigt Ansätze zur Organisation von Frauen. Auf die Empfehlungen der Kommission zur weiteren Gestaltung der Frauenförderung durch die Regierung und Nichtregierungsorganisationen wird abschließend in Kapitel 7 eingegangen.

2. Die Nationale Kommission für Selbständige Frauen und Frauen im informellen Sektor

Im Januar 1987 wurde vom indischen Premierminister die Nationale Kommission für Selbständige Frauen und Frauen im informellen Sektor mit dem Auftrag eingesetzt, eine umfassende Studie über die Lebens- und Arbeitsbedingungen von in Armut lebenden Frauen zu verfassen.

Zielvorstellungen der Kommission

- Sichtbarmachung armer und ungeschützt arbeitender Frauen
- Herausarbeitung ihres Beitrags zur familiären und nationalen Wirtschaftssituation
- Untersuchung und Entwicklung von Organisationsmethoden und -strukturen innerhalb der Arbeiterinnenschaft

Aufgabenbereiche der Kommission

- Stellung der Frauen im informellen Sektor hinsichtlich Beschäftigung, Gesundheitserziehung und Sozialstatus
- Einfluß der Arbeitsgesetzgebung (Mutterschutz, Krankenversicherung) auf selbständige Frauen
- Probleme der Produktivitätssteigerung, Mängel in der Aus- und Fortbildung, bei Kreditmöglichkeiten und im Marketingbereich
- Produktions- und Beschäftigungsverhältnisse und ihre Auswirkungen auf den Lohn
- Auswirkungen makroökonomischer Politik auf Investition, Produktion, Technologie und Stellung selbständiger Frauen
- Zusammenhang zwischen produktiven und reproduktiven Rollen selbständiger Frauen
- Entwicklung von Maßnahmen zur Beseitigung von Hindernissen bei der Integration selbständiger Frauen in den nationalen Entwicklungsprozeß

Beschäftigungsbereiche der Frauen

- Land- und Bauarbeiterinnen
- Heimarbeiterinnen
- Arbeiterinnen im traditionellen und nicht-traditionellen verarbeitenden Gewerbe

- Arbeiterinnen im Dienstleistungssektor
- Kleinverkäuferinnen und Straßenhändlerinnen
- alle sonstigen im informellen Sektor tätigen Frauen, die zu keiner der o.g. Gruppen gehören

Methoden der Kommission

- Analyse vorhandener Untersuchungen und Erarbeitung neuer Studien
- Interviews mit Frauen vor Ort unterstützt durch eine Videodokumentation
- Fragebögen

3. Die Lage der Frauen im informellen Sektor

3.1 Demographische Daten

3.1.1 Geschlechterrelationen

Charakteristisches Merkmal des Geschlechterverhältnisses der indischen Bevölkerung ist ein Männerüberschuß. Auf 1000 Männer gibt es nur 933 Frauen (1981). Auffällig ist der Abfall der Geschlechterrelation mit zunehmendem Alter von 975 in der Gruppe der 0-4-jährigen auf 896 in der Altersgruppe zwischen 10-14. Grund ist die hohe weibliche Sterblichkeitsrate, die auf soziale Diskriminierung und Vernachlässigung zurückzuführen ist. Auch beim Vergleich ländlicher und städtischer Regionen fällt die Geschlechterrelation insgesamt zu Ungunsten der Frauen aus (Zensus 1981: Land 951, Stadt 878). Bei den bis 20jährigen zeigen sich nur geringe Abweichungen zwischen Stadt und Land. Die Altersgruppen der 20-40-jährigen hingegen weisen auf dem Land eine überdurchschnittliche Frauenrate auf. Dies zeigt deutlich die stärkere Bindung von Frauen an den ländlichen Raum und ihre geringere Chance, an Modernisierung und Entwicklung, die von den Städten ausgeht, teilzuhaben. Auch die verstärkte Migration von Männern in städtische Gebiete sowie der Rückgang der Sterblichkeitsrate dort schlägt sich in der Geschlechterrelation nieder. Die für Frauen ungünstige Geschlechterrelation ist typisch für Indien und einige andere Entwicklungsländer. In den meisten anderen Staaten fällt die Relation zu Gunsten der Frauen aus.

3.1.2 Mortalität/Fertilität

Bei der Analyse der Sterblichkeit ist ebenfalls eine Unterscheidung zwischen Alter, Geschlecht und Region zu machen. Die **Kindersterblichkeit** bei den Mädchen ist deutlich erkennbar (Fünf-Jahres-Plan 1980: 115 zu 113), obwohl diese weltweit als widerstandsfähiger als Jungen gelten.

Eine Untersuchung der Verteilung der Todesfälle auf die verschiedenen Altersgruppen zeigt, daß 16,9% aller weiblichen Todesfälle bei den unter 1-jährigen auftritt. In der Altersgruppe der 1-4-jährigen sind es immerhin noch 10 %, während die entsprechenden Zahlen für Jungen bei 15,9% bzw. 6,8% liegen (Survey of Causes of Death [Rural] 1985). Sowohl in der Stadt als auch auf dem Land, liegt die Sterberate in der Altersgruppe der 0-4-jährigen Mädchen über der der Jungen. Die hohe Kindersterberate steht in Korrelation mit dem Bildungsstand und dem Heiratsalter. Steigen die beiden letztgenannten, sinkt die Kindersterblichkeit deutlich.

Bei den **altersspezifischen Sterberaten** fällt auf, daß die der Frauen ab dem 34. Lebensjahr unter die der Männer zurückgeht. Differenziert man städtische und ländliche Gebiete, zeigt sich eine höhere Sterberate der Frauen auf dem Land bis zum Alter von 34 Jahren. In der Stadt hingegen liegt die Sterberate der Frauen ab dem 15. Lebensjahr unter der der Männer. Urbanisierung scheint demzufolge positive Auswirkungen auf die Reduzierung der weiblichen Sterberate zu haben.

Die **Müttersterblichkeit** liegt mit 418 pro 100.000 Lebendgeburten sehr hoch. Grund dafür sind Gesundheitsprobleme, Mangelernährung, Anämie (80% der Frauen auf dem Land leiden darunter) und häufige Geburten. Die allgemeine **Fruchtbarkeitsrate** beträgt 153,1 Geburten (bezogen auf 1.000 Frauen zwischen 15-59 Jahren) in ländlichen und 120,2 in städtischen Gebieten. (Zum Vergleich: Allgemeine Fruchtbarkeitsrate in Deutschland 1977: 39,7 Geburten). Durchschnittlich kommen 4,8 (Land) bzw. 3,5 Geburten (Stadt) auf eine Frau.

Die **Lebenserwartung** der Frauen hat sich der der Männer (52,5 Jahre) angeglichen und liegt mittlerweile bei 52,1 Jahren. Ein wichtiger Faktor für die individuelle Lebenserwartung ist das Heiratsalter der Frauen. In einigen Staaten sind in der Altersgruppe der 10-14-jährigen bereits 10% der Mädchen verheiratet. Im statistischen Mittel (Zensus 1981) stehen 6,6% verheirateten Mädchen aus dieser Altersgruppe nur 2,6% verheiratete Jungen gegenüber.

3.1.3 Frauenarbeit und Gesundheit

Zu der unbezahlten Arbeit im Haus kommt bei den meisten Frauen die Doppelbelastung durch bezahlte Arbeit zu Hause oder auswärts. Die ihnen zugewiesenen Hilfsarbeiten sind gekennzeichnet durch schlechte Arbeitsbedingungen und mangelhafte Arbeitsschutzgesetze. Die Abhängigkeit von ihrem Einkommen läßt Frauen vielfach bis zum Tag der Geburt arbeiten und spätestens vier Wochen danach wieder. Die Risiken für Mutter und Kind werden heruntergespielt. Zu erwähnen sind auch die **psychischen Belastungen**, da der Arbeitsplatz in stärkerem Maße als der eines Mannes bedroht ist und Frauen im informellen Sektor zudem häufig Opfer von sexuellen Übergriffen und Mißhandlungen werden.

Die vielfachen Gesundheitsrisiken der Frauenarbeit sind ein wesentlicher Aspekt ihrer Arbeitsbedingungen und verdienen viel stärkeren gesetzlichen Schutz. Daher hat sich der Bericht in Kapitel 5 ausführlichst mit der Darstellung von berufsbedingten Gesundheitsgefahren beschäftigt.

3.1.4 Aus- und Weiterbildung

Die hohe **Analphabetenrate** bei den Frauen ist eines der größten Hindernisse für ihr Fortkommen. Zwar hat sich die Alphabetisierungsrate der Frauen von 7,9% (1951) auf 24,8% (1981) verdreifacht (Männer von 25% auf 46,9%), trotzdem stieg die absolute Zahl der lese- und schreibunkundigen Frauen in diesem Zeitraum nur von 161,9 Millionen auf 241,6 Millionen. Über 70% der Mädchen auf dem Land zwischen 5-14 Jahren besuchen keine Schule. Dies ist entscheidend, da Studien die positiven Beziehungen von Bildungsstand und seinen Auswirkungen auf die Entwicklung der sozioökonomischen und demographischen Lage der Frauen nachweisen.

Während sich in der Stadt die Geschlechterunterschiede hinsichtlich der Alphabetisierungsrate wesentlich weniger bemerkbar machen, weisen ein Drittel der ländlichen Distrikte Indiens Alphabetisierungsraten von 10% oder weniger für Frauen auf. In manchen ländlichen Regionen und bei den **Scheduled Castes/ Scheduled Tribes** (SC/ST) liegt die Rate bei fast 0%. In einigen Staaten gibt es 50% der Distrikte mit einer Alphabetisierungsrate von 5% oder weniger für Frauen in ländlichen Gebieten.

Sowohl quantitativ als auch qualitativ gesehen haben Frauen weniger **Zugang zu Bildung**. Liegt die Geschlechterrelation bei der Primarstufe noch bei 671, sinkt sie auf 455 in der Mittel- und Oberstufe und auf 331 und weniger auf Universitätsebene. Die Situation der Frauen

verschlechtert sich, wenn man die Geschlechterrelation bei den SC bzw. ST betrachtet. Die Benachteiligung beim Schulbesuch hat weitreichende negative Auswirkungen auf den Status der Frauen und ihre Chancen auf Beschäftigung und Weiterbildung im allgemeinen. Bei den weiterbildenden und berufsbildenden Kursen sticht hervor, daß die Geschlechterrelation einzig bei den Lehrerausbildungen mit 1085 zu Gunsten der Frauen ausfällt. Polytechnische Schulen weisen hingegen eine Relation von 107 auf, handwerkliche Schulen eine von 304.
Untersuchungen prognostizieren, daß es 70 Jahre dauern wird, um eine vollständige Alphabetisierung der Altersgruppe der 5-14-jährigen zu erreichen. Strebt man eine **generelle Alphabetisierung** der Frauen im ganzen Land an, wird der Zeitraum dafür mit 90 Jahren angegeben, Staaten wie Rajasthan, Uttar Pradesh und Madhya Pradesh brauchen dafür vielleicht 14 bis 25 Jahrzehnte.

3.1.5 Migration

Bei einer Gesamtzahl von 201,8 Millionen erfaßten Wanderungen im Jahr 1981, fielen 141,8 Millionen auf Frauen; nur 12,5 Millionen davon waren **interstaatliche Wanderungen**. Hauptgrund der Migration bei den Frauen ist die Heirat (73,3%), wobei der Distrikt meistens nicht verlassen wird. Die Aufnahme einer Beschäftigung steht mit 1,9% als **Wanderungsursache** sehr weit hinten, gefolgt vom Ortswechsel aus Ausbildungsgründen (0,9%). Bei den Männer steht Arbeitsaufnahme mit 31,9% an erster Stelle, nur 3,2% wechseln den Ort wegen einer Heirat. Vergleicht man die Migranten, die Beschäftigung als Wanderungsgrund angaben bezüglich ihres Beschäftigungsstatus, so ergeben sich deutliche Unterschiede zu Lasten der Frauen. Von den 12,6% weiblicher Migranten waren nur 43,9% vollbeschäftigt (bei den Männern 91,3%), 3,6% gingen marginalen Tätigkeiten nach (Männer: 0,2%) und 52,5% hatten überhaupt keine Arbeit (Männer: 8%).

Insgesamt läßt sich sagen, daß die Migration von Frauen stärker auf den Distrikt, in dem sie geboren wurden, begrenzt ist (65,1% gegenüber 46% bei den Männern), während die Männer einen relativ höheren Anteil an Wanderungen über die Distrikt- und Staatsgrenzen haben. Häufig bleiben die Frauen mit den Kindern zu Hause im Dorf zurück, während der Mann zur Arbeitssuche oder -aufnahme in die Stadt zieht. Bei den **intrastaatlichen Wanderungen** der Frauen waren in über 75% der Fälle **Herkunfts- und Zielgebiet** der ländliche Raum. Knapp 11% zogen vom Land in die Stadt, 7,1% von Stadt zu Stadt und nur 5,2% von der Stadt aufs Land. Stellt man die entsprechenden Werte bei den **interstaatlichen Wanderungen** der Männer gegenüber, ergeben sich auffällige Unterschiede. Nur 37,6% der Wanderungen erfolgen von Land zu Land, 25,9% entfallen auf Zuzüge vom Land in die Stadt, 28,1% auf Bewegungen zwischen den Städten und 7,6% auf Migration von der Stadt aufs Land.

Insgesamt läßt sich sagen, daß in der Dekade von 1971-1981 die Zahl der Wanderungen innerhalb des ländlichen Raumes abgenommen hat, während die Bedeutung von Wanderungen zwischen den Städten und vom ländlichen Raum in die Städte zunahm.

Abbildung 1: Mitglied der Self Employed Women's Association in Ahmedabad

3.2 Wirtschaftliche Daten

3.2.1 Zur Datenlage

In den Arbeitsstatistiken werden arme arbeitende Frauen aufgrund der benutzten Klassifikation in den Status marginal Beschäftigter mit geringem Beitrag zur Volkswirtschaft abgedrängt und somit unsichtbar gemacht. Über sie, die im informellen Sektor beschäftigt sind, gibt es nur dürftige Daten im **Zensus**, von dem ***Nationalen Statistischen Amt*** *(National Sample Survey Organisation - NSSO),* den nationalen und bundesstaatlichen Ministerien und verschiedenen Behörden bzw. Kommissionen. Problematisch ist der Vergleich der Informationen, da mit verschiedenen Kategorien und Bezugsgrößen gearbeitet wird, was besonders im Hinblick auf den Beschäftigungsstand zu unterschiedlichen Aussagen führt.

Die tatsächliche Anzahl von arbeitenden Frauen wird nach Untersuchungen im Zensus um 30-40% zu niedrig angegeben, Ursache dafür sind zu geringe Berücksichtigung unbezahlter Haushaltsarbeit im weiten Sinne, fehlende Konzepte zur Erfassung weiblicher Arbeitsstile,

falsche Wahrnehmung der wirtschaftlichen Rolle der Frauen durch Verantwortliche und (überwiegend männliche) Interviewer. Der Zensus von 1981 weist einen Frauenanteil von 14% bei den Vollbeschäftigten nach gegenüber 51,6% bei den Männern. Der NSSO 1983 hingegen schätzt die Rate auf 21,9% bzw. 29,6% einschließlich der marginal beschäftigten Frauen.

3.2.2 Frauen und Beschäftigungssektoren

1981 waren 81,6% der Frauen im primären Sektor beschäftigt (Männer: 66,2%), im sekundären 8,9% (Männer: 13,9%) und im tertiären 9,5% (Männer: 19,9%). Die **intrasektorale Verteilung** der Arbeitskräfte zeigt einmal mehr das Ausmaß der Diskriminierung der Frauen. Im primären Sektor sind Frauen in der Landwirtschaft überwiegend als Saisonarbeiterinnen beschäftigt, im Steinbruch als Gelegenheitsar-beiterinnen. Im sekundären Bereich werden sie vornehmlich als Hilfskräfte eingesetzt und im tertiären überwiegend in traditionell schlecht bezahlten Bereichen.

Frauenarbeit im städtischen informellen Sektor gliedert sich in 40% der Frauen im Dienstleistungsbereich, gefolgt von 30% im Handel, 15% im produzierenden Gewerbe, 8% im Baugewerbe und 5% in der Rohstoffproduktion. 57% der Frauen sind außerhalb des Hauses tätig, 60% davon sind ohne festen Arbeitsplatz, d.h. sie arbeiten u.a. auf dem Gehweg. Ihre Abhängigkeit vom Wetter und anderen Einflüssen behindert die Ausübung ihrer Tätigkeit.

Zwei Drittel der Geschäfte sind im Eigenbesitz der Frauen und werden selbständig geführt, das andere Drittel beschäftigt zwischen 2 und 5 Personen. Zwei Drittel der Betriebe haben ein Fixkapital von unter 50 Rupien, 10% besitzen über 2.000 Rupien. Aktivitäten wie Lumpen- und Kuhdungsammeln sind kapitalschwach, hohes Eigenkapital ist erforderlich bei der Stickerei, Geflügelzucht und dem Verkauf von Obst. Die Betriebe sind höchst abhängig von der örtlichen Nachfrage, da Vertriebsstrukturen fehlen und keine Angebotsdiversifikation vorliegt. Über 80% der Frauen verdienen weniger als 500 Rupien im Monat. Im Bereich der Kontraktarbeit liegt der Verdienst noch niedriger.

Die Geschlechterrelation betrug 1981 142 Frauen auf 1.000 Männer. Von den 376 ausgewiesenen Klassen von Tätigkeiten der National Industrial Classification überwog nur bei 8 der Frauenanteil (u.a. Bidi- und Tabakverarbeitung, Cashewnußverarbeitung, Lebensmittelherstellung), sonst lag er unter 100.

3.2.3 Frauen als Arbeiterinnen/ Lohnniveau/ Arbeitslosigkeit

Von Frauen werden größtenteils monotone und anstrengende Arbeiten verrichtet. Ihr **Beschäftigungsprofil** ist gekennzeichnet durch die Ausübung einer Vielzahl von Tätigkeiten, welche bedingt wird durch den hohen Anteil von Gelegenheitsarbeit, die Periodizität der Arbeit und die unberechenbare Verfügbarkeit von Arbeit. Der Vielfalt der Tätigkeiten entsprechen verschiedene Beschäftigungsverhältnisse von unbezahlter Hausarbeit über Kontraktarbeit, Lohnarbeit außer Haus, hin zu selbständiger Tätigkeit im Handels- und Dienstleistungsbereich.

Frauen arbeiten länger als Männer, rechnet man noch die unbezahlte Hausarbeit hinzu. Tabus, Vorurteile und Gewohnheit lassen Frauenarbeit weiterhin in großen Teilen unsichtbar und in den Bereich nichtbezahlter Aktivitäten. Die Diversifikation weiblicher Arbeitsplätze ist gering, 79,4% (Zensus 1981) sind in der Landwirtschaft beschäftigt. Mindestens 93% der Frauen sind im informellen Sektor tätig und dabei in hohem Maße von **Gelegenheitsarbeit** abhängig. Der Lohn beträgt oft weniger als die Hälfte von dem der Männer. Als Selbständige arbeiten sie mit geringem oder z.T. gar keinem Kapitaleinsatz, ohne festen Arbeitsplatz und häufig im Freien. Arbeitsgesetze finden kaum Anwendung. Unübersehbar ist die **Lohndiskriminierung**. Sie ist auf dem Land stärker ausgeprägt als in der Stadt. Die Gelegenheitsarbeiterinnen wiederum sind härter betroffen als die Bezieherinnen regelmäßiger Einkünfte.

Generell liegt die Quote der **unterbeschäftigten Frauen** über der der Männer. Am stärksten sind die Gelegenheitsarbeiterinnen in der Landwirtschaft betroffen (33%). Von im Haushalt beschäftigten Frauen waren gut 22% bereit, eine zusätzliche Tätigkeit auszuüben, wenn dies am Wohnort möglich ist. Überwiegend wurde Arbeit auf Teilzeitbasis gesucht (60%).

3.2.4 Frauen und ihr Beitrag zum Familieneinkommen

Es gibt eine Reihe von Problemen, den ökonomischen Beitrag der Frauen zum Familieneinkommen zu ermitteln. Generell läßt sich sagen, daß wenig Datenmaterial vorliegt und zugleich die Bedeutung der Frauenarbeit weit unterschätzt wird. So spart unbezahlte Frauenarbeit im Haushalt erhebliche Ausgaben gegenüber der Beschäftigung Dritter. Die Beschäftigungsverschlüsselung des NSSO ordnet die Frauen diesbezüglich den Personen zu, die außerhalb der konventionellen Arbeiterschaft stehen. Der hohe Anteil von Frauen, die außerhalb der **konventionellen Arbeiterschaft** stehen, erklärt sich dadurch, daß die ausgeübten (unkonventionellen) Arbeiten sich gut mit der Hausarbeit und der Sorge um die Kinder in Einklang bringen lassen.

Neben dem quantitativen Beitrag der Frauenarbeit zum Familieneinkommen ist der qualitative zu nennen. Im Gegensatz zu dem Einkommen der Männer verwenden arme Frauen kaum etwas für persönliche Zwecke, der überwiegende Teil wird zur Verbesserung der Situation der Haushaltsmitglieder verwandt.

3.2.5 Frauen und ihr Beitrag zum nationalen Einkommen

Offizielle Statistiken enthalten keine Angaben über die geschlechtsspezifischen Löhne in den verschiedenen Wirtschaftssektoren, so daß man auf Schätzungen angewiesen ist. Da die Löhne für weibliche Arbeitskräfte im informellen Bereich um mindestens 50% unter denen der Männer liegen und dort über 90% der Frauen arbeiten, ist es nicht verwunderlich, daß der Beitrag der Frauen zum Volkseinkommen auf nur 10-15% geschätzt wird.

3.2.6 Frauen und Modernisierung

Verschiedene Studien kommen zu dem Schluß, daß mit dem Rückgang der Frauenbeschäftigung in traditionellen Bereichen keine entsprechende Expansion ihrer Rolle im modernen Sektor einsetzte. Obwohl Frauen begonnen haben auch in neuen Branchen zu arbeiten zeigt sich, daß sie überwiegend im niedrig qualifizierten Bereich eingesetzt werden und nur dort dominieren. Die Geschlechterrelation in der Mehrzahl der modernen Berufsbilder ist unglaublich niedrig.

90% der Frauen auf dem Land und 70% in der Stadt sind ungelernte Arbeiterinnen. Wenn eine Ausbildung erfolgte, beschränkt sie sich meist auf traditionelle Handwerke (z.B. Spinnen und Weben, Schneidern, Buchbinden, Töpfern). Insgesamt läßt sich sagen, daß die Modernisierung zu keiner qualitativen Verbesserung der Situation der Frauen geführt hat.

4. Regierungsprogramme und -projekte

Insgesamt läßt sich sagen, daß spezielle Programme zur Verbesserung der Lage der Armen und hier speziell der Frauen sowie makropolitische und sektorspezifische Maßnahmen diese nicht flächendeckend und nachhaltig erreicht haben.

Die Strategie, Armut direkt zu bekämpfen, stammt aus den 70er Jahren. Als man realisierte, daß "die Armen" keine homogene Gruppe waren und diese verschiedenen Gruppen mit unter-

schiedlichen Problemen konfrontiert wurden, hat man spezielle Programme für sie entwickelt. Gegenwärtig gibt es fünf Kategorien von Programmen zur Armutsbekämpfung:

- Programme zur Förderung der selbständigen Beschäftigung
- Programme zur Förderung der lohnabhängigen Beschäftigung
- Entwicklungsprogramme für bestimmte Regionen
- Programme zur Aus- und Weiterbildung
- Programme, die die Landreform betreffen.

4.1 Programme zur Förderung der selbständigen Beschäftigung

Das **Integrierten Programm zur ländlichen Entwicklung (Integrated Rural Development Programme - IRDP**) ist das wichtigste Instrument der staatlichen Strategie zur Armutsbekämpfung. Die angestrebte Quote von 30% weiblichen Nutznießern wurde bislang nicht erreicht (1986/87: 15,1%). Hinsichtlich der Auswirkungen auf einkommenschaffende Maßnahmen zeigten sich regional stark unterschiedliche Ergebnisse. Erfolgreiche Maßnahmen kamen zustande, wenn die Region bereits weiter entwickelt war, die weibliche Zielgruppe einen gewissen Bildungsstand aufwies, der Schwerpunkt auf der Schaffung hohen Einkommens lag und das Programm mit Beratung in den Bereichen Marketing, Technologie, Kredit und Einkauf unterstützt wurde.

Das **Pilotprogramm zur Entwicklung von Frauen und Kindern in ländlichen Gebieten (Development of Women and Children in Rural Areas - DWCRA)** wurde 1982 als Reaktion auf die geringen Erfolge verschiedener Programme zur ländlichen Entwicklung geschaffen. Es wurden Gruppen von 15-20 Frauen aus Familien, die unterhalb der Armutsgrenze liegen, gebildet, da man erkannte, daß die Frauen einzeln schlecht zu erreichen waren. Diese Gruppen erfahren Unterstützung im finanziellen und technischen Bereich, daneben gibt es flankierende Maßnahmen, die zur erfolgreichen Aufnahme einer selbständigen Beschäftigung nötig sind.

Das Entwicklung von Frauen und Kindern in ländlichen Gebieten (Development of Women and Children in Rural Areas - DWCRA) verfolgt verschiedene **Ziele**:

- Verdienststeigerung von Frauen im ländlichen Raum
- Verbesserung ihrer Teilnahme an der ländlichen Entwicklung
- Besserer Zugang zu Krediten und sozialen Diensten
- Erwerb neuer Fertigkeiten

- Verringerung der täglichen Arbeitslast
- Verknüpfung mit anderen Programmen zur ländlichen Entwicklung.

Insgesamt läuft das Programm zufriedenstellend, doch gibt es viele Schwachstellen. Auch hier werden nicht die ärmsten Frauen erreicht. Die Bereiche Kinderpflege sowie Aus- und Weiterbildung in für selbständig Beschäftigten wichtigen Sparten (Marketing, Management) wurden vernachlässigt.

4.2 Programme zur Förderung der lohnabhängigen Beschäftigung

Das **Nationale Programm für ländliche Beschäftigung (National Rural Employment Programme - NREP)**, das **Programm zur Garantie von Beschäftigung für Landbewohner (Rural Landless Employment Guarantee Programme - RLGEP)**, das **Beschäftigungs-Garantie-Programm (Employment Guarantee Scheme - EGS)** sollen ländliche Lohnbeschäftigung in den Jahren und Jahreszeiten, wo ländliche Beschäftigung nicht ausreichend vorhanden ist, fördern. Die beiden erstgenannten Programme werden landesweit durchgeführt, haben jedoch wegen Löhnen unter dem Mindestlohnniveau wenig Wirkung. Das Beschäftigungs-Garantie-Programm (Employment Guarantee Scheme - EGS) gibt es nur in Maharashtra, wo es nachhaltige positive Auswirkungen auf Einkommen und Beschäftigung von Frauen hat, was sich in der Erhöhung ihres Konsumniveaus niederschlägt.

4.3 **Entwicklungsprogramme für bestimmte Regionen -** Drought Prone Area Programme **(DPAP),** Desert Development Programme **(DDP),** Tribal Area Development Programme **(TADP)**, u.a.

Das Programm für dürregefährdete Gebiete (Drough Prone Area Programme - DPAP), das Programm zur Entwicklung von Wüstenregionen (Desert Development Programme - DDP), das Programm zur Entwicklung von Stammesgebieten (Tribal Area Development Programme - TADP), sowie spezielle Programme für die Bergregionen und nordöstlichen Gebiete sollen abgelegene Gebiete erreichen, die normalerweise vom allgemeinen Entwicklungsprozeß übergangen werden.

4.4 Programme zur Aus- und Weiterbildung

Es gibt die Möglichkeit des kostenlosen Schulbesuchs in den unteren Klassenstufen, doch können die meisten Mädchen armer Familien wegen Haushalts- und Arbeitsverpflichtungen nicht davon Gebrauch machen. Programme im Bereich der Erwachsenenbildung bestehen, doch werden sie nur in geringem Maß von Frauen genutzt. In beiden Fällen ist die Qualität des Unterrichts (Lehrpläne, Unterrichtspersonal) stark verbesserungsbedürftig.

Im Rahmen der Ausbildungspolitik wurde ein spezielles Programm zur beruflichen Qualifizierung von Frauen mit Unterstützung der ILO und von CIDA eingerichtet. Das **Nationale Institut für Berufsbildung (National Vocational Training Institute - NVTI)** und mehrere regionale VTI's führen die Schulungen durch. Ferner gibt es 230 **Trainingsinstitute für industrielle Berufe (Industrial Training Institutes - ITI)**/ Frauen ITI's sowie polytechnische Schulen für Frauen im Land. Die **Trainings für Selbständigkeit für Jugendliche im ländlichen Raum (Training for Rural Youth for Self Employment - TRYSEM)** und verschiedene Institutionen bieten ebenfalls Programme für Frauen an.

4.5 Programme zur Landreform

Viele Gewohnheitsrechte, die Frauen das Nutzungsrecht von Gemeinschaftsland und damit den Zugang zu lebensnotwendigen Ressourcen sicherten, sind durch die Privatisierung des Bodens im Zuge der Landreformen hinfällig geworden. Obwohl die Agrarreformen auf eine gleichmäßigere Verteilung des Landes hin zielten, wurden Männer als Haushaltsvorstände bevorzugt, da Frauen vom Gesetz nicht als Miteigentümer am Besitz des Mannes anerkannt werden.
Insgesamt läßt sich sagen, daß die Landreformen negative Auswirkungen auf den Bodenbesitz von Frauen hatten, selbst in Gegenden, wo Frauen traditionell Land ihr eigen nennen. Häufig kam es zum Verlust des Landes, das nachfolgend von dem neuen Besitzer bearbeitet werden mußte, wenn nicht eine Vertreibung erfolgen sollte. Förderprogramme für Frauen in der Landwirtschaft wie das **T&V** Programm im Siebten Fünfjahresplan (1985-90) und das von **DANIDA** geförderte Projekt im Sechsten Fünfjahresplan (1980-85), sind einzelne Versuche mit geringer Auswirkung.

4.6 Sektorspezifische Programme

Neben den speziellen Programmen zur Verbesserung der Lage der armen Frauen gibt es eine Vielzahl von Bereichen, in denen durch Gesetze, Projekte und Verordnungen auf das Leben und Arbeiten von Frauen Einfluß genommen wird.

4.6.1 Programme, die natürliche Ressourcen betreffen

Die enge Verbindung der **Ressourcen Land, Wasser und Wald** führt dazu, daß Projekte für einzelne Bereiche zwangsläufig auch die anderen beeinflußen. Frauen sind besonders im ländlichen Bereich stark abhängig von der Verfügbarkeit und Nutzung dieser Ressourcen. Der Bau von Großstaudämmen hat enorme negative Auswirkungen auf die Bevölkerung. Neben Verlusten von Wald- und Ackerland treten Zwangsumsiedlungen und die damit zusammenhängenden finanziellen Kosten auf. Unter den Umweltflüchtlingen sind die Frauen am härtesten betroffen, da sie am stärksten in landwirtschaftliche Aktivitäten eingebunden sind. Brennholz- und Wasserbeschaffung sowie die Bewirtschaftung des Bodens werden in den meisten Fällen erschwert oder unmöglich gemacht. Nutznießer des Staudamms, sind meist nicht die von dem Bau Betroffenen, sondern andere.

Die Ausbeutung des Waldes für industrielle und kommerzielle Zwecke ohne eine nachhaltige Bewirtschaftung, haben dazu geführt, daß Frauen für die Beschaffung von Brennmaterial und Viehfutter immer größere Distanzen zurücklegen müssen. Das **Regierungsprogramm zur sozialen Forstwirtschaft**, das hier hätte helfen müssen, hat sich leider rasch von seiner eigentlichen Zielgruppe, der armen landlosen Haushalte abgewandt und Großfarmer und die Industrie bevorzugt. Die staatlichen Aufforstungsprogramme haben die Situation der Armen und hier besonders der Frauen bislang in sehr geringem Maße positiv beeinflußt.

Ein wesentlicher Grund für die ländliche Armut ist die Privatisierung bislang allgemein zugänglicher Ressourcen. Daß ehedem freie Güter wie Futter und Brennmaterial plötzlich gekauft werden müssen, hat fatale Auswirkungen auf die Wirtschaftsweise und -lage der Betroffenen.

4.6.2 Industriepolitik, Kommission für Heimarbeit und Dorfindustrie (Khadi Village Industries Commission - KVIC) und die Politik der Lizenzvergabe

Heimarbeit ist neben der Landwirtschaft ein wichtiger Beschäftigungszweig für arme Frauen. Da der Vorrang der **Industriepolitik** auf dem Ausbau moderner Technologie liegt, werden arbeitsintensive Herstellungsprozesse in Form von Subunternehmern in den informellen Sektor ausgelagert. Marktschwankungen werden auf diese Weise an das schwächste Glied der Kette weitergegeben, schlimmstenfalls kommt es zur Aufhebung des Arbeitsverhältnisses, wenn das Angebot des informellen Sektors nicht die nachgefragten Güter des organisierten Sektors abdeckt. Da von den Frauen nur 10% im formellen Sektor beschäftigt sind und dort

überwiegend einfache Tätigkeiten ausüben, sind sie von diesem Verdrängungsprozeß in besonderem Maße betroffen.
Die Politik und die Programme die **Kommission für Heimarbeit und Dorfindustrie (Khadi Village Industries Commission - KVIC)** verdienen in diesem Zusammenhang besondere Beachtung - wegen ihrer Mängel. 1956 mit dem Ziel gegründet, den Wiederaufbau im ländlichen Raum zu fördern, wenden sie sich vor allem an Frauen, denen Arbeit vor Ort ermöglicht werden sollte. Untersuchungen ergaben, daß Frauen nur minimal mit Arbeit versorgt und die Mindestlöhne unterschritten wurden.

Die **Politik der Lizenzvergabe** - eigentlich geschlechtsneutral ausgerichtet - beeinflußt durch ihre Zielsetzung (Selbstversorgung mit Nahrungsmitteln, Technologietransfer) die Beschäftigungsmöglichkeiten von Frauen in Landwirtschaft und Industrie, da traditionelle Produkte und Herstellungsverfahren an Rang verlieren.

Von den schlechten Wohnverhältnissen, besonders im städtischen Raum sind Frauen besonders betroffen, da sie durch Kinderbetreuung und Heimarbeit stärker auf Platz angewiesen sind. Der siebte Fünf-Jahres-Plan (1985-1990) sieht bis 1990 eine Unterstützung aller landlosen Arbeiterinnen bei der Versorgung mit ausreichendem Wohnraum vor, das Erreichen dieser Vorgabe liegt jedoch in weiter Ferne.

4.6.3 Kinderbetreuungsprogramm

Kinderbetreuung ist von zentraler Bedeutung sowohl für die Mütter (Entlastung) als auch für die Kinder selbst. Nur in einem geringen Umfang existieren Kinderbetreuungsstellen, die vom Arbeitgeber aufgrund gesetzlicher Bestimmungen zu unterhalten sind. Der überwiegende Teil der Einrichtungen geht auf das staatliche **'Hilfsprogramm für Freiwilligenorganisationen, um Kindertagesstätten für arbeitende Mütter bereitzustellen' (Scheme of Assistance to Voluntary Agencies to provide Creches for Working/ailing Mother)** aus dem Jahr 1974 zurück. Die Krippen werden mit finanzieller Hilfe der **Zentralen Wohlfahrtsbehörde** (Central Welfare Board) betrieben und wenden sich an arme Frauen im informellen Sektor. Die öffentliche Versorgung mit Betreuungsplätzen obliegt dem Programm für die Entwicklung der Kinder (Integrated Child Development Services - ICDS). Dessen weitreichendes Programm konnte mangels Abstimmung mit den Bedürfnissen und Vorstellungen der Mütter nur unzureichend umgesetzt werden. Zielgruppe sind ebenfalls vorrangig Kinder aus der armen Bevölkerungsschicht. Einige der gravierendsten **Mängel** sind: zu wenig Betreuungseinrichtungen, Öffnungszeiten, die nicht auf die Bedürfnisse der arbeitenden Frauen abgestimmt sind, schlechte Räumlichkeiten sowie ungeschultes Personal.

5. Gesetzlicher Schutz

5.1 Arbeitsschutzgesetze

Aus der Menge der Arbeitsschutzgesetze ragen zwei heraus, die ausdrücklich die Lage der Frauen zum Gegenstand haben, nämlich das **Gesetz zur Gleichbehandlung bei der Vergütung (Equal Remuneration Act)** von 1976 und das **Mutterschaftsgesetz (Maternity Benefit Act)** von 1961.

Erstgenannter hat seit seinem Bestehen kaum Wirkung gezeigt. Vielfach werden Frauen weiterhin für dieselbe Arbeit schlechter entlohnt als Männer, die Bestimmungen des Gesetzes sind oft nur unzureichend oder überhaupt nicht bekannt. Das andere Problem aber ist, daß es geschlechtsspezifische Beschäftigungsbereiche gibt, so daß Frauen in der Regel die ohnehin niedriger bezahlten Arbeiten leisten müssen. Vielfach ist es sogar so, daß Frauen gar nicht durch die Bestimmungen erfaßt werden, weil sie mit ihren informellen Tätigkeiten nicht in die Definition von “Arbeiterin“ fallen. Es ist dringend nötig, über Medien und bei öffentlichen Veranstaltungen den Inhalt dieses Gesetzes zu verbreiten.

Häufig wird der **Mutterschutz** als Hinderungsgrund bei der Beschäftigung von Frauen genannt. Um dem entgegenzuwirken und die Kosten des Mutterschutzes nicht nur dem Arbeitgeber aufzubürden, zu denen alle gehören, die dem **Gesetz über staatliche Versicherung für Beschäftigte (Employees State Insurance Act) (1984)** unterliegen, wird die Einrichtung eines zentralen Fonds vorgeschlagen, an den alle Arbeitgeber einen bestimmten Prozentsatz abführen. Im Fall der im informellen Sektor tätigen Frauen greift dieses Gesetz jedoch nicht. Hier wird vorgeschlagen, die Praxis mancher Staaten aufzugreifen, in denen das Mutterschaftsgeld an Arbeiterinnen in der Landwirtschaft von der Regierung übernommen wird, und die Zahlungen auf alle Frauen auszudehnen.

Das **Gesetz über Mindestlöhne (Minimum Wages Act)** von 1948 ist das wichtigste Gesetz für im informellen Sektor Beschäftige, leider ist seine Durchsetzung äußerst ineffektiv. Der Maßstab beim Festsetzen der Mindestlöhne soll ein Leben über der Armutsgrenze sein, de facto ermöglichen die aktuellen Mindestlöhne dies jedoch nicht.

Die Formulierungen "leichte Arbeit, die gewöhnlich von Frauen verrichtet wird" und "schwere Arbeit, die normalerweise Männer verrichten" müssen gestrichen werden, da sie Ansätze darstellen, das Gesetz zu umgehen und zu der alten Praxis generell niedriger bezahlter Frauenarbeit zurückzukehren.

Das **Plantagengesetz (Plantation Labour Act)** von 1951 ist von besonderer Bedeutung für Frauen, da sie 50% der Plantagenarbeiterschaft stellen. Zu ändern ist der Passus, daß nur die Eltern männlicher Arbeitnehmer zur Familie gezählt werden, nicht aber die von arbeitenden Frauen. Ferner sollten die Bestimmungen, die bezüglich des Unterhalts medizinischer Einrichtungen gelten auch auf die Trinkwasserversorgung, Kinderhorte, Schuleinrichtungen und Arbeitsschutzausrüstung ausgedehnt werden.
Das **Gesetz für Kompensationen für Arbeiter (Workmen's Compensation Act)** von 1923 bestimmt, welche Personen als Arbeiter gelten und somit in den Geltungsbereich des Gesetzes fallen. Dabei werden Gelegenheitsarbeiten ausgeschlossen, wodurch Frauen im informellen Sektor massiv benachteiligt werden. Der Anwendungsbereich des Gesetzes ist auf alle Arbeitnehmer auszudehnen, ohne Beschränkung auf die Anzahl der in einzelnen Berufszweigen Beschäftigten oder die Dauerhaftigkeit des Arbeitsverhältnisses.

Das **Gesetz über die Arbeitsbedingungen von ZigarettendreherInnen (Bidi and Cigar Workers (Condition of Employment) Act)** von 1966 befaßt sich ausführlich mit der Heimarbeit und ist für Frauen deshalb so wichtig, da sie den Großteil der Arbeiterschaft in diesem Bereich stellen. Zwar ist auch hier die Umsetzung des Gesetzes mangelhaft, doch sind in seiner Folge zumindest Gewerkschaften von Bidiarbeiter gegründet worden, die Anstoß zu Gewerkschaftsgründungen in anderen Industriezweigen gegeben haben. Haupthindernis bei der Durchführung des Gesetzes ist die Weigerung der "Arbeitgeber", die Arbeiterinnen in ihren Büchern zu führen und ihnen Arbeitsbuch und Arbeitspapiere auszuhändigen.

Das **Gesetz zur Verhinderung und Regulierung von Kinderarbeit (Child Labour (Prohibition and Regulation) Act)** von 1986 befaßt sich mit der Zulässigkeit von Kinderarbeit, wobei in die Kategorie Kind die unter 14jährigen fallen. Bei den Heimarbeiterinnen, die nach Stückzahlen entlohnt werden, wird vom Auftraggeber bewußt die Mithilfe der Kinder (auch jüngerer) einberechnet und so die zu fertigende Stückzahl hoch angesetzt. Die Abhängigkeit vom Zusatzverdienst läßt den meisten Frauen keine andere Möglichkeit als ihre Kinder mit einzuspannen.

5.2 Weitere Gesetze, die den Status von Frauen beeinflussen

Das **System der Lizenzvergabe** ist zu vereinfachen, um die zahlreichen Frauen, die als Straßenhändlerinnen arbeiten und dabei häufig Repressalien (Erpressung, Konfiszierung der Ware, etc.) ausgesetzt sind, besser zu schützen. Die Gemeindestadtverwaltung läßt bei der Vergabe Willkür walten und nur ca. 10% der Anträge werden positiv beschieden. Bei der Stadtplanung sind die Bedürfnisse der Frauen in Hinblick auf Verkaufsflächen zu berücksichtigen.

Arbeitende Frauen werden häufig sexuell belästigt, sei es durch den Arbeitgeber, Beamte oder sonstige Personen. Das neue **Vergewaltigungsgesetz** hat den **Evidence Act** zwar erweitert, nötig ist jedoch die Einbeziehung aller Vergewaltigungsfälle und eine Umkehrung der Beweislast (der Angeklagte hat seine Unschuld nachzuweisen).

Die Gesetze, welche die Stellung von Witwen und unterhaltsberechtigten Frauen, die Eigentumsrechte und das Alkoholverbot betreffen, sind ergänzungsbedürftig. Frauen werden bislang beim Erbfall benachteiligt, ferner besteht keine Gütergemeinschaft in der Ehe, was im Fall von Scheidung oder Trennung zu Lasten der Frau geht. Der Alkohlkonsum ist in doppelter Hinsicht fatal: zum einen die dadurch ausgeübte Gewalt gegen Frauen und zum anderen die Minderung des Haushaltseinkommens.

Mit Ausnahme des **Gesetzes zur überstaatlichen Kooperation der Genossenschaften (Multi-State Cooperative Societies Act)**existieren die **Genossenschaftsgesetze** auf allen Ebenen. Unter den Staaten herrscht jedoch ein regelrechter Wettbewerb, wer am genossenschaftsfeindlichsten agiert. Die registrierende Behörde ist mit umfangreichen Befugnissen ausgestattet, welche zum Nachteil der Genossenschaften angewandt werden. Schikanen und Korruption sind im Department für Genossenschaftsangelegenheiten häufig.

6. Willensbildung und Organisation

Grundvoraussetzung für die erfolgreiche Durchführung von Programmen ist das Vorhandensein eines starken **politischen Willens**, insbesondere wenn frauenfeindliche Traditionen vorherrschen und der **gesellschaftliche Wille**, der eigentlich dem politischen vorangehen sollte, nicht durch die Betroffenen selbst initiiert werden kann. Der Prozeß der gesellschaftlichen Willensbildung wurde von NGO's auf Gemeindeebene angeregt, er muß durch Regierungsbemühungen auf den Gebieten Erziehung, Kommunikation und Forschung vorangetrieben werden. Auf der anderen Seite haben **Frauenorganisationen** (Mahila Mandals) die Pflicht, als pressure groups zu wirken und bei Frauen und der Gesellschaft bewußtseinsbildend tätig zu werden.
Da den Frauenorganisationen eine wichtige Rolle zukommt, ist eine Klärung ihres Verhältnisses zum Staat notwendig. Die in der Verfassung festgeschriebenen Prinzipien der Gleichheit und Gerechtigkeit werden nur schlecht umgesetzt, was sich im Widerstand gegen Organisationsbemühungen von Frauen zeigt. Bestehende Interessensgruppen widersetzen sich vehement Bestrebungen, die auf eine Änderung des status quo und eine Schmälerung ihrer Vorteile hinzielen. Umgekehrt ist es eminent wichtig, daß sich arme, selbständig beschäftigte Frauen organisieren, da sie nur so **"politische Sichtbarkeit"** erreichen können. Um politische Unter-

stützung zu bekommen ist es notwendig, daß eine Gruppe von Menschen erst einmal für sich selbst sichtbar wird, ihre Identität erfährt und dann auch ihre politische Bedeutung erkennt.
Vor diesem Hintergrund sind die selbständig beschäftigten Frauen als politisch unsichtbar einzustufen. Die staatlichen Bemühungen den Organisationsgrad von Frauen zu erhöhen (z.B. durch die vom **Central Board of Workers' Education** [CBWE] abgehaltenen Kurse oder die Camps des **National Labour Institute**) oder zumindest ihren Anteil in bestehenden Gewerkschaften zu erhöhen, haben nur wenig Erfolg. Verantwortlich dafür ist die Abhängigkeit der Regierung von starken Lobbies, die u.a. mit der Verlegung von Produktionsstandorten drohen und somit die Regierung in einen Interessenkonflikt bringen. Ähnlich verhält es sich auch bei der Einhaltung zahlreicher Arbeitsschutzgesetze. Zwar hat der Gesetzgeber die Notwendigkeit erkannt Arbeiterinnen besser schützen zu müssen, doch werden außerhalb des formellen Sektors diese Gesetze kaum angewendet.

Innerhalb der Regierungsressorts **Social Welfare and Social Defence Ministries** und dem **Central Welfare Social Board** herrschen zwei Ansichten über die Entwicklung des Menschen. Während bei der einen der Wohlfahrtsaspekt betont und davon ausgegangen wird, daß arme Menschen sich nicht selbst helfen können, verfolgt der andere Ansatz das Prinzip der Integration der Betroffenen bei der Programmgestaltung und -realisierung. Eines der bedeutendsten Regierungsprogramme, das den Gedanken des letztgenannten Ansatzes aufgreift, ist das **Women's Development Programme** (WDP) in Rajasthan. Hier wird klar, wie wichtig die offizielle Unterstützung für das Gelingen des Programms war. Der Staat sollte, in Anlehnung an das WDP-Modell, die Gründung und Aufrechterhaltung eines Netzes von Basisgruppen fördern.

Im Rahmen der **"politischen Sichtbarmachung"** der Frauen ist es notwendig, ihren Beitrag zum Familien- und nationalen Einkommen anzuerkennen, die Definition "Arbeiterin" auszuweiten und dem Bild der dem Mann untergeordneten Frau, entgegen zu wirken. Zur Stärkung des ökonomischen Status besteht eine der wichtigsten Maßnahmen darin, Frauen Zugang zum Besitz und der Kontrolle von Produktionsmitteln zu verschaffen.

Abbildung 2: Frauen einer Zigarettendreherinnen Gewerkschaft

7. Empfehlungen der Kommission

Nach einer umfassenden Bestandsaufnahme der Lage armer arbeitender Frauen, die auch die Auswirkungen der Regierungspolitik in Form von Förderprogrammen, Gesetzgebung und allgemeinen makropolitischen Maßnahmen einschloß, gibt die Kommission zahlreiche Empfehlungen, wie die Situation der Frauen durch Modifizierung bestehender Programme und Konzepte effizienter und nachhaltig verbessert werden kann.

7.1 Planung, Durchführung und Kontrolle von Programmen

Zwar wird auf der **Planungsebene** erkannt, daß Maßnahmen zur Förderung von Frauen dringend notwendig sind, doch wird die tatsächliche Lage der Frauen durch die Planungsbehörden nicht ausreichend erfaßt und berücksichtigt. Hierdurch kam es zu einer kontraproduktiven Entwicklung, nämlich der Reduzierung von Arbeitsmöglichkeiten durch makropolitische Maßnahmen und Regierungsprogramme, die mangelhaft abgestimmt und nicht auf die Bedürfnisse der Frauen ausgerichtet waren. Aufgrund der engen Verknüpfung von Lebens- und Arbeitsbedingungen der Frauen soll bei der Planung eine integrierte und **ganzheitliche Strategie** unter angemessener Beteiligung der betroffenen Frauen gewählt werden.

Besteht auf Planungsebene noch ein Bewußtsein um die Notwendigkeit solcher Programme, so geht dies auf der mit der Durchführung beauftragten Ebene fast verloren. Hier herrscht der o.g. Wohlfahrtsaspekt vor (Frauen als bemitleidenswerte Geschöpfe), die Erfüllung von Zielvorgaben wird wichtiger als das Erreichen der eigentlichen Zielgruppe.

Vor diesem Hintergrund erscheint es der Kommission wichtig, daß die bestehenden **Staatlichen Beratungsstellen (State Advisory Boards)** gestärkt werden, um effizienter in der Beratung von Frauen im ländlichen Raum arbeiten zu können. Das **Personal**, das mit der Durchführung von Frauenprogrammen betraut ist, muß zahlenmäßig verstärkt und speziell geschult werden, auf eine ausreichende Zahl weiblicher Mitarbeiter ist zu achten. Die Forderungen nach Weiterbildungsmaßnahmen und höherem Anteil weiblichen Personals gelten in besonderem Maße für die Polizei, die eine wichtige Rolle bei der erfolgreichen Programmdurchführung spielt. Verwaltung und Polizei sind im Rahmen der Verbesserung der Situation der Frauen besonders auf Werte wie Integrität, Aufrichtigkeit und Fürsorgepflicht hin zu sensibilisieren. Die **Bearbeitungszeiten** innerhalb der Programme (momentan bis zu 12 Monaten) ist deutlich zu verkürzen, wenn wirkliche Hilfe geleistet werden soll. Die bislang nur in wenigen Staaten existierenden **Korporationen zur Frauenentwicklung (Women's Development Corporations)** erreichen arme Frauen besser als die staatlichen Stellen und sollen deshalb bei

ihrer flächenhaften Verbreitung unterstützt werden. Zur Zeit jedoch ist auch die Arbeit der WDC nicht befriedigend, so daß zunächst Stabilisierung der bestehenden vor weiteren Neuerungen vorgeschlagen wird.

Um die **Kontrolle** über die Umsetzung zu gewährleisten, soll die Verantwortung nicht bei einem einzigen Ministerium liegen, vielmehr habe jedes Ministerium oder Ressort Rechenschaft abzugeben über die gleichmäßige Verteilung der Fördermittel an Männer und Frauen. Kontrollstellen sollen einen Überblick über die verschiedenen frauenrelevanten Programme gewährleisten und die Koordination sicherstellen. Die bestehende Kontrollabteilung des **Ministeriums für die Entwicklung von Frauen und Kindern** muß diese Aufgabe noch effizienter erfüllen.

Auf der Ebene der Unionsstaaten ist ein den anderen Sekretären weisungsbefugter **Entwicklungsbeauftragter für Frauen** einzusetzen, der die Aktivitäten der Ressorts koordiniert. Weiterhin müssen ressortübergreifende Projekte und Programme entwickelt werden, die den verschiedenen Tätigkeiten, die von Frauen ausgeübt werden, Rechnung tragen. Auf Distriktebene sollte ein Beamter ähnlich dem District Collector die Verantwortung für Planung, Kontrolle, Koordination und Evaluierung frauenrelevanter Programme haben. Hierbei kann man an die positiven Erfahrungen der Programmes für die Entwicklung der Kinder (Integrated Child Development Services - ICDS) anknüpfen, die dort mit von der Zentralregierung finanzierten Stellen gemacht wurden.

7.2 Medien- und Informationspolitik

Es ist wichtig herauszustellen, welche bedeutende Rolle der Informationsvermittlung und der Medienpolitik im Rahmen der erfolgreichen Durchführung von Entwicklungsprogrammen zukommt. Zu der **"Unsichtbarkeit"** der Frauen im informellen Sektor tragen die Medien (Fernsehen, Kino, Printmedien, Radio) wesentlich bei, indem sie die Lebensumstände dieser Frauen nicht oder wenn überhaupt verzerrt darstellen. Programm und Werbung in Kino und Fernsehen stützen und verfestigen den status quo, da sie **Stereotypen der Geschlechterrollen** und traditionelle Werte transportieren. Frauen werden überwiegend als Hausfrauen und Konsumentinnen dargestellt und angesprochen, nicht aber als Produzentinnen.

Die Kommission empfiehlt, daß das Ministerium für Information und Rundfunk das von den Medien projizierte Bild der Frau hinsichtlich einer realistischeren und ausgewogeneren Darstellung kontrollieren soll.

Neben dem Frauenbild, das über die Medien vermittelt wird, liegt ihre Bedeutung in der **Verbreitung von Informationen** über Gesetze, Programme, Projekte und Organisationen. Ohne Kenntnis der Rahmenbedingungen ist der Weg für Wachstum und Entwicklung der Frauen im informellen Sektor abgeschnitten. Entwicklungspläne sind in ihrem Erfolg abhängig vom Zugang zu Informationen und zwar sowohl auf Seiten der Zielgruppe als auch auf Seiten der mit der Durchführung Beauftragten. Es muß eine einheitliche **nationale Kommunikationspolitik** formuliert werden, die den sozio-kulturellen Bedingungen der Zielgruppe gerecht wird und wesentlich effizienter bei der Informationsvermittlung arbeitet. So ist die Wahl der Kommunikationsmittel und -methoden ebenso auf die Bedürfnisse und Fähigkeiten der Zielgruppe abzustimmen wie das Kommunikationsmuster. Die Verbreitung von Schriften unter Analphabeten sowie Sendezeiten, die mit den Arbeitszeiten von Frauen zusammenfallen sind Beispiele für kontraproduktive Ansätze. Das von der **Abteilung für audio-visuelle Öffentlichkeitsarbeit (Department of Audio Visual Publicity - DAVP)** verbreitete Informationsmaterial hat belehrenden Charakter und ist dringend zu überarbeiten.

Stärker zu berücksichtigen sind auch informelle, mündliche Kommunikationskanäle innerhalb der Familie und der Nachbarschaft, da über sie zumindest im ländlichen Raum die meisten Informationen weitergegeben werden. **Alternative Medien** wie Gesang, Straßentheater, Tanz und Video werden von einigen Basisorganisationen bereits genutzt. Sie müssen stärker in die staatliche Medienpolitik einbezogen und gefördert werden, da sie ein großes, bislang unzureichend genutztes Potential bieten.

7.3 Aus- und Weiterbildung

Im Gegensatz zur Kommunikationspolitik erklärt die **Bildungspolitik** ausdrücklich, daß die Erziehung als Strategie zu einer grundlegenden Veränderung der Rolle der Frau genutzt werden sollte. Leider zeigt sich auch hier, daß der erhobene Anspruch nicht eingelöst wird; die **Lehrbücher** für Kinder und Erwachsene halten an stereotypen, geschlechtsspezifischen Konzepten fest. Der berufsvorbereitende Aspekt wird beim Unterricht zu stark vernachlässigt, die **Infrastruktur der Ausbildungsmöglichkeiten** ist mangelhaft. Die Kommission schlägt vor, 30% der Ausbildungsplätze an berufsbildenden Instituten für Frauen zu reservieren und Wert darauf zu legen, daß die Arbeitsmöglichkeiten für Frauen breiter gestreut werden und nicht länger geschlechtsspezifisch ausgerichtet bleiben.

Um verstärkt Mädchen die Teilnahme am Unterricht zu ermöglichen, sollten mehr **weibliche Lehrkräfte** eingestellt werden, **finanzielle Anreize** (kostenlose Uniform, Schulbücher, Essen) und auf die Arbeitszeiten abgestimmte Unterrichtszeiten wären denkbar. Die Lehrpläne

für Kinder aus ländlichen Gebieten sollen mehr praktischen Bezug zu ihrer Umwelt aufweisen.

7.4 Gesundheitsfürsorge

Fragen der Gesundheitsversorgung können nicht getrennt von Frauenförderprogrammen gesehen werden, da die meisten gesundheitlichen Probleme mit der generellen Lebenssituation von Frauen zusammenhängen. Da die **Dorf-Gesundheitshelferinnen** (dais) eine wichtige Stütze bei der Versorgung des ländlichen Raumes spielen, ist ihre Qualifizierung dringend notwendig. Die Zahl an ausgebildetem medizinischen Personal, Basis-Gesundheitszentren und Distriktkrankenhäusern ist zu erhöhen, die positiven Auswirkungen für die gesamte Bevölkerung liegen auf der Hand.
Die **Behörden für Arbeiterbildung (Worker's Education Board)s** sollen auf dem Gebiet der präventiven Gesundheitserziehung tätig werden. Im Rahmen des Arbeitsschutzes ist ein umfangreiches Gesetz zu Gesundheit und Sicherheit zu verabschieden. Besonders auf den ergonomischen Aspekt der Frauenarbeit ist zu achten, da viele gesundheitliche Probleme durch schlecht ausgestattete Arbeitsplätze hervorgerufen werden. Vom **Rat für Medizinische Forschung (Indian Council of Medical Research - ICMR)** müssen verstärkt Arbeiten zu Gesundheitsproblemen von Arbeiterinnen in den einzelnen Beschäftigungsgruppen durchgeführt werden. Bislang existiert keine Abteilung, die sich speziell mit Gesundheitsproblemen von Frauen befaßt.

7.5 Kredit, Rohmaterialien und Marketing

Ein zentrales Problem für die selbständig beschäftigten Frauen im informellen Sektor ist der Zugang zu günstigen Rohmaterialen und Finanzhilfen sowie mangelnde Kenntnis der Marktsituation.

Da **Kredit** eine zentrale Rolle für Konsum und Produktion im Leben der Frauen spielt und Banken für sie zum Großteil unerreichbar sind, werden sie in die Fänge privater Geldverleiher gedrängt. Bei dem **Integrieten Programm zur ländlichen Entwicklung (Integrated Rural Development Programme - IRDP)** und '**Selbständigkeit für städtische Arme' (Self Employment for Urban Poor - SEPUP)** erreichen die Frauen bei den Kreditnehmern gerade einmal 20%. Nur wenn nicht-staatliche Organisationen wie das **Forum der Arbeitenden Frauen (Working Women's Forum - WWF)** oder **Mahila Mandals** vermittelnd zwischen Frauen und Banken traten, kam es zu einer Zusammenarbeit. Die Kommission schlägt neben

der verstärkten Kreditvergabe über vermittelnde Organisationen die Einrichtung von **Frauen-Genossenschaftsbanken** vor. Banken sollten spezielle Schalter für Frauen einrichten und akzeptieren, daß die Vergabe von Krediten unter 5.000 Rupien ohne Forderungen nach Sicherheiten auch bei Frauen zu erfolgen hat. Insgesamt müssen sich Banken flexibler zeigen und stärker auf die Bedürfnisse der Frauen als eigene Klientel eingehen, so zum Beispiel bei der Erledigung der Formalitäten und bei der Höhe der nachgefragten Kreditsumme.

Die Gründung einer Körperschaft, die Kredite exklusiv an arme selbständige Frauen vergibt und dabei die sozio-ökonomischen Hintergründe ausreichend berücksichtigt, ist vor dem Hintergrund des Versagens bestehender Kreditvergabesysteme anzustreben. Die zu gründende **Kreditkörperschaft** kann zum einen Organisationen wie **SEWA**, **Forum der Arbeitenden Frauen (Working Women's Forum - WWF)** und **Samakhya** bei der Anwendung ihrer Kreditsysteme unterstützen, zum anderen soll eigenständige Forschung auf diesem Gebiet betrieben werden und entsprechend geschultes Personal zum Aufbau weiterer Organisationen bereitgestellt werden. Mit der staatlichen **Korporation zur Frauenentwicklung (Women's Development and Finance Corporation)** ist enger Kontakt zu halten, um im Dialog mit staatlichen Kreditinstituten zu bleiben.

Heimarbeiterinnen und Kunsthandwerkerinnen sind in hohem Maß abhängig vom Zugang zu günstigem und qualitativ hochwertigem **Rohmaterial**, da sonst ihre Verdienstspanne extrem gering ist und der Zwischenhändler und Rohmaterialienlieferant das Geschäft macht. Den betroffenen Frauen soll ein **Vorkaufsrecht** eingeräumt werden und eine bestimmte Menge für sie kontingentiert werden. Fehlt Frauen der direkte Zugang zum Erwerb von Rohmaterialen, sind Vertriebsstrukturen aufzubauen.

Durch die Verdrängung zahlreicher von Frauen traditionell hergestellter Güter durch Massenware, ist die **Identifizierung neuer Märkte und Absatzwege** lebenswichtig. Hier sind staatliche Einrichtungen wie die **Staatlichen Beratungsstellen (State Advisory Boards)** und die **Korporationen zur Frauenentwicklung (Women's Development Corporations)** gefordert. Regionale Marktzentren könnten errichtet werden - auch der Staat selbst bietet einen großen Absatzmarkt. Die von ihm nachgefragten Güter und Dienstleistungen könnte er bevorzugt bei Frauen decken. Die Rolle, die den staatlichen Vereinigungen und Marktzentren zufällt, liegt in einer Mischung von **aktiver Intervention** und **Förderung**. Leitprinzipien sollten dabei **Professionalität** und **Flexibilität** sein. Das beratende Personal muß gut ausgebildet und in ausreichender Zahl vorhanden sein, um effektiv arbeiten zu können. Die Erfahrung mit dem T&V Programm in ländlichen Räumen zeigt, daß nur so eine effiziente Entwicklungsarbeit geleistet werden kann.

Bericht

der

Nationalen Kommission für Selbständige Frauen

und

Frauen im informellen Sektor

Ernannt am 5. Januar 1987

Vorsitzende:
Ela R. Bhatt

Mitglieder:
Dr. Armaity Desal
Dr. R. Thamarajakshi
Mrinal Pande
Jaya Arunachalam

Mitgliedssekretärin:
Veena Kohil

Dieser Bericht wurde im Juni 1988 in Neu Delhi unterzeichnet.

SEWA (Seif Employed Women‘s Association)
Ahmedabad 380 001 (Indien)

Vorbemerkung

Es ist ein weiter Weg gewesen. Als die SEWA 1972 gegründet wurde, wählten wir die Formulierung ‘selbständige Frauen‘, um die Millionen Frauen, die außerhalb des organi-sierten Sektors arbeiten, zu beschreiben. Obwohl uns diese Wortwahl richtig erschien, und obwohl wir eine gewisse Vorstellung über diese Frauen und ihre Probleme in Ahmedabad hatten, war uns nicht klar, daß wir uns für einen umfangreichen Personenkreis einsetzten, der 89% der weiblichen Arbeiterschaft umfaßte. Heute, siebzehn Jahre später, hat der Shramshakti-Bericht der Kommission für Selbständige Frauen und Frauen im Informellen Sektor die Welt der selbständigen Frauen bis ins Detail erforscht, ihre Lebensbedingungen in den verschiedenen Gebieten des Landes beschrieben sowie ihre Überlebensstrategien und ihre Kämpfe, vor allem jedoch ihren unbeugsamen Willen.

Der Shramshakti-Bericht hat ein für alle Mal bewiesen, daß die selbständigen Frauen einen großen, wichtigen und essentiellen Teil unserer Wirtschaft darstellen. Dennoch war es ein langer Kampf, um dieses den Politikern bewußt zu machen. Als wir anfangs damit begannen, die Probleme und Bedürfnisse von selbständigen Frauen anzusprechen, belehrte man uns, daß diese gar nicht existierten: Frauen seien Hausfrauen und arbeiteten nicht; selbständige Arbeiter stellten nur einen kleinen Teil der Wirtschaft dar und wären vor allem unabhängige Geschäftsmänner; Frauen arbeiteten nur halbtags in ihrer ‘Freizeit‘ und könnten von daher nicht als Arbeiterinnen bezeichnet werden; die Arbeiterklasse sei in den Fabriken, die Selbständigen seien gar keine Arbeiter. In anderen Worten: wir mußten feststellen, daß immer, wenn wir die Rede auf die selbständigen Frauen brachten, wir zunächst Fragen nach deren Existenz Rede und Antwort stehen mußten. Langsam wurden wir uns der ungewöhnlichen Situation bewußt, daß 89% der weiblichen Arbeiterschaft de facto im öffentlichen Bewußtsein nicht vorhanden waren; diese Frauen zählten nicht zur Arbeiterbewegung, ihr Anteil am Bruttosozialprodukt wurde kaum beachtet und vom Zensus wurden die Arbeiterinnen noch nicht einmal erfaßt.

Diese Umstände machten uns klar, daß es die wesentliche Aufgabe von SEWA sein sollte, ein Forum zu sein, das die selbständigen Frauen überhaupt sichtbar machte. Diese Aufgabe ging jedoch über unsere Mitgliedschaft weit hinaus. Indem wir die Probleme unserer eigenen Mitglieder aufzeigten, konnten wir auch die Sichtbarkeit aller anderen selbständigen Frauen im Lande verbessern. Solange aber die selbständigen Frauen nicht auch auf nationaler Ebene sichtbar waren, solange würde die Situation unserer Mitglieder als Sonderfall betrachtet und nicht in angemessener Weise berücksichtigt werden.

Doch wie sollten wir diese Sichtbarkeit erreichen? Als wir uns mit der Geschichte der Arbeiterbewegung befaßten, stellten wir fest, daß der Bericht der Royal Commission on Labour von 1929 ffir die Arbeiterbewegung ein Meilenstein gewesen war, der die Probleme und Anliegen der Fabrikarbeiter landesweit offenlegte und damit den Beginn der gesamten Arbeitergesetzgebung darstellte. Wir dachten, daß eine ähnliche Kommission ffir selbständige Arbeiterinnen deren Anliegen in ähnlicher Weise sichtbar machen und ihre Probleme verdeutlichen würde. 1984 verfaßte SEWA eine Resolution, in der eine Nationale Kommission fir selbständige Arbeiterinnen gefordert wurde. 1985 traf das Exekutiv-Kommittee von SEWA den (damaligen) Arbeitsminister Shri T. Anjiah, um die Forderung zu bekräftigen. Zu unserer großen Freude verkündete 1986 der Premierminister die Bildung einer Nationalen Kommission ffir Selbständige Frauen, mit unserer Generalsekretärin, Frau Ela Bhatt, als Vorsitzenden.

Die Nationale Kommission hat die entscheidenden Aspekte im Leben und Arbeiten der selbständigen Frauen zum Vorschein gebracht und hat viele wichtige Empfehlungen gegeben. Wir meinen, daß es unsere Pflicht ist, die wichtigsten Ergebnisse der Kommission so weit wie möglich zu verbreiten.

Wir danken Fräulein Menaka Roy, daß sie die schwierige Aufgabe übernommen hat, den Bericht der Kommission zusammenzufassen, und wir hoffen, daß diese Zusammenfassung so viel wie möglich gelesen und benutzt wird. Wir hoffen, daß der Bericht dazu geeignet sein wird, eine grundlegende Veränderung im Leben dieser bislang ignorierten Arbeiterinnen zu bewirken und ihnen einen gerechten Platz innerhalb unserer Gesellschaft einzuräumen.

Renana Jhabvala
Sekretärin, SEWA,
Ahmedabad

Vorwort

Als der Premierminister die Bildung der Nationalen Kommission für Selbständige Frauen ankündigte, hatte ich - obwohl ich mich schon seit Jahren für eine solche Kommission eingesetzt hatte - nicht erwartet, daß ich die Verantwortung tragen sollte, ihre Ziele zu verwirklichen.

Die Arbeit in der Kommission war für mich eine überwältigende Erfahrung: die großartigen Frauen Indiens, die in den Feldern, Wäldern, Fabriken, Minen, ihren Wohnungen, den Bergen, Straßen, am Meer oder in städtischen Märkten arbeiten, kennenzulernen und ihnen zuzuhören. Ich weiß jetzt, daß sie sich nicht in die Kategorien 'selbständig' oder 'formeller/ informeller Sektor' einteilen lassen, sondern mit der übrigen indischen arbeitenden Bevölkerung vergleichbar sind. Sie unterscheiden sich nur insofern von dieser, als ihre Stellung als Arbeiterinnen sehr viel instabiler und schwächer ist.

Ich habe gelernt, daß diese Frauen den Kampf gegen die Armut besser beherrschen als ihre Männer und daß sie ausgeklügeltere, stabilere und vorausschauendere Strategien haben, um mit ihrer Umwelt zu leben. Dennoch bleiben diese Frauen ärmer. Durch Forschungsstudien kann dies allerdings nicht bewiesen werden.

Durch die Erziehung hat sich, wenn auch langsam, bei den Frauen im Land ein Bewußtsein verbreitet - das Bewußtsein ihrer Rechte. Daß sie 'irgendwie' durch 'irgendwen' geschützt werden, das haben sie im Hinterkopf. Die neuen Möglichkeiten erreichen allmählich ihre Aufmerksamkeit. In jeder Gruppe, die wir trafen, waren ein oder zwei sehr intelligente, trotzige Frauen, die sich auch gut artikulieren konnten und bereit waren, als Katalysatoren für eine bessere Zukunft zu wirken. Ich wage hier sogar die Verallgemeinerung, daß überall im Land diese Frauen bereit sind, sich neuen Ideen zu öffnen, Hilfe anzunehmen und sich sogar zu organisieren, um ihre Zukunft zu verbessern. Dies ist die drängendste Herausforderung, vor die wir heute durch diese Frauen gestellt werden. Wenn das aber den Frauengruppen und den Anstrengungen armer Frauen allein überlassen bleibt, ist es unwahrscheinlich, daß solche Vereinigungen schnell genug aufkommen werden und daß ihre Anzahl groß genug sein wird, um die Lebensbedingungen dieser Frauen entscheidend zu verändern.

Daher hat die Kommission der Regierung empfohlen, aktiv bei der Gründung und bei der Unterstützung eines Netzwerkes von Organisationen an der Basis mitzuwirken, wie die der Village Mahila Mandals (Frauenorganisationen, die in ländlichen Gebieten Wohlfahrtsprogramme durchführen, Anm. d. Übers.). Es ist eine Ironie, daß man den Staat auffordert, einen

Mechanismus zu unterstützen, der versucht, die Politik eben dieses Staates zu verändern. Wir haben es dennoch getan und dabei in das Vorwort unseres Siebten Fünfjahresplanes große Hoffnungen gesetzt, in dem es heißt, daß "Entwicklung hauptsächlich das Volk betrifft". Frauen (die Menschen) müssen partizipieren, wenn sich die Nation entwickeln soll. Deswegen plädiere ich sehr dafür, erstens den Village Mahila Mandals die Verantwortung für die Durchführung der Programme zur Beseitigung der Armut zu übertragen und ihnen zweitens auf Blockebene die Planung, Kontrolle und Zielsetzungen in der Frauenenförderung auf lokaler Ebene anzuvertrauen. Ich glaube, daß die Village Mahila Mandals am besten mit den Naturgewalten wie Dürre und Flut fertig werden.

Überall im Land haben wir festgestellt, daß Frauen die engagiertesten Befürworterinnen unserer Zukunft darstellen. Sie machen sich um die Zukunft viele Sorgen und Gedanken. Also liegt die Zukunft der Nation in den Händen dieser Frauen. Zweifelsohne haben sie auch schon Pläne für die Zukunft und sie alle teilen den Traum, gemeinsam mit dem Premierminister Shri Rajiv Gandhi immer steteren Schrittes in das 21. Jahrhundert einzuziehen. Daher empfehlen wir, daß im zukünftigen Achten Fünfjahresplan in fairer und konkreter Weise auf die Bedürfnisse der Frauen eingegangen wird.

Im letzten Kapitel dieses Berichtes werden viele umfassende politische Empfehlungen ausgesprochen. Diese werden uns helfen, dem Achten Fünfjahresplan entgegenzusehen: im positiven Gefühl, der Gleichheit und der sozialen Würde für all unsere Einwohner einen Schritt näher zu kommen. Es sind nur kleine Samen der Veränderung, aber in jedem Jahr sehen wir, daß die Frauen dieses Landes von dieser spärlichen Saat eine reiche Ernte einbringen.

Ich nehme die Gelegenheit wahr, um der Regierung Indiens aufrichtig zu danken, daß sie eine so wichtige Kommission einberufen hat, um Wege zu finden, die Leiden der ungeschützt arbeitenden Frauen zu verringern. Ich danke den ehrenwerten Mitgliedern der Kommission. Mein besonderer Dank gilt Dr. A. Desai und Frau Mrinal Pande für ihre wertvollen Beiträge. Dr. Desais prüfender Blick und sein objektives Herangehen hat den Bericht bereichert, und Frau Pande hat mit ihrer großen Erfahrung im Medienbereich aktiv bei der Erstellung der Video-Dokumentation geholfen. Ich möchte auch Dr. R. Thamarajakshi danken, daß er den endgültigen Bericht so sorgfältig überprüft hat. Ich danke Fräulein Veena Kohli, Mitgliedssekretärin, für ihre tatkräftige und hingebungsvolle Mithilfe, diesen Bericht rechtzeitig fertigzustellen. Ich danke den Mitgliedern der Sondereinheiten, vielen Gelehrten, zahlreichen nicht staatlichen Einrichtungen im ganzen Land und den Regierungsbeamten in verschiedenen Unionsstaaten für ihren Rat und ihre Zusammenarbeit. Besonders danke ich dem Sekretariat für seine unermüdliche und stets freundliche Teamarbeit. Mein ergebenster Dank gilt jedoch vor

allem den zahllosen arbeitenden Frauen, die ich getroffen habe, denn sie sind die personifizierten "Shaktis".

Dr. Ela R. Bhatt

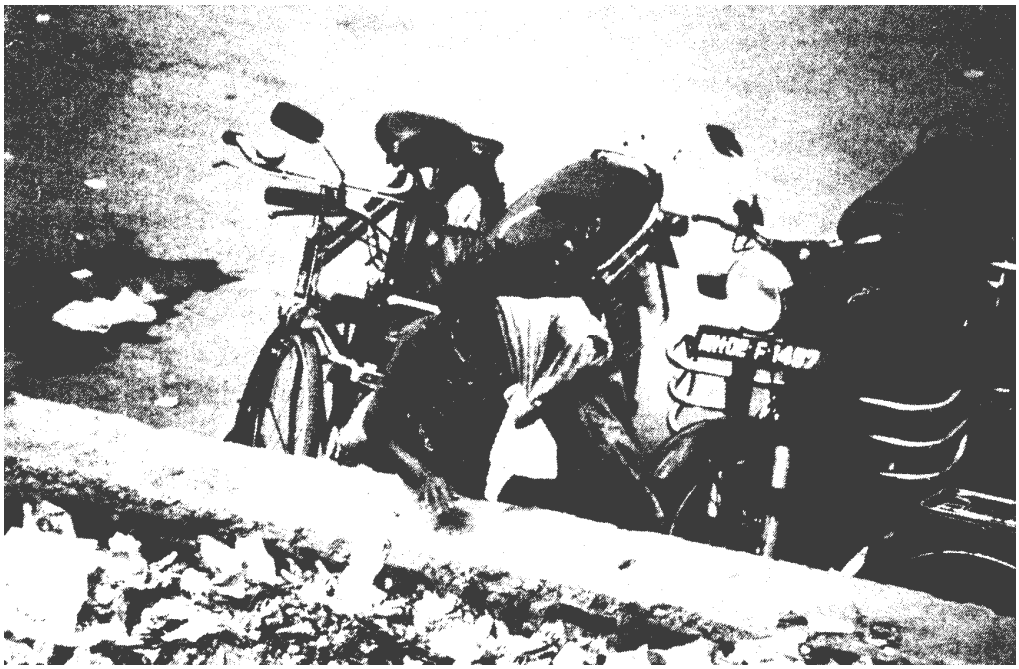


Abbildung 3: Papiersammlerin

Einleitung

Die Nationale Kommission für Selbständige Frauen ist von der Regierung Indiens einberufen worden, um eine umfassende Studie über die Arbeits- und Lebensbedingungen von Frauen, die in Armut leben, zu verfassen.

Der Aufgabenbereich der Kommission umfaßte die folgenden Bereiche:

(i) Die gegenwärtige Stellung von Frauen im selbständigen Sektor zu untersuchen, besonders hinsichtlich der Beschäftigung, Gesundheitserziehung und des Sozialstatus.

(ii) Den Einfluß verschiedener Aspekte der Arbeitsgesetzgebung auf die Selbständigen zu untersuchen, speziell in bezug auf Mutterschutz und Krankenversicherung.

(iii) Die Hindernisse bei der Produktivitätssteigerung der selbständigen Frauen und die Mängel in der Ausbildung, bei Kreditmöglichkeiten, der Fortbildung von Fertigkeiten und des Marketings festzustellen.

(iv) Die Strukturen der Arbeitsverhältnisse einschließlich der Produktionsverhältnisse zu untersuchen und deren Einfluß auf die Löhne selbständiger Frauen zu beurteilen.

(v) Eine Untersuchung über die Auswirkungen der Makro-Politik hinsichtlich der Investition, Produktion, Technologie auf die Stellung selbständiger Frauen durchzuführen.

(vi) Den Zusammenhang zwischen den produzierenden und den reproduzierenden Rollen der Frauen zu erörtern und dabei besonders ihren Gesundheitszustand zu berücksichtigen.

(vii) Für alle Sektoren Maßnahmen vorzuschlagen, um die Hindernisse, welche die Integration selbständiger Frauen in den nationalen Entwicklungsprozeß behindern, zu beseitigen.

Einer weiteren Mitteilung entsprechend (No. 9 - 110/86-WW, datiert vom 1. April 1987) wurden die oben genannten Aufgabengebiete dahingehend ergänzt, daß sie sämtliche ungeschützte Frauenarbeit im Land umfassen soll sowie alle Frauen im informellen Sektor.

Die Kommission beschloß, daß sie den gesamten Bereich ungeschützter Frauenarbeit umfassen und untersuchen wird, um selbständige Arbeit und Lohnarbeit, bezahlte und unbezahlte Arbeit sowie Vertragsarbeit einzuschließen.

Die Kommission beschloß, sich mit den folgenden Kategorien der Arbeiterinnen zu beschäftigen:

a) Frauen, die manuelle Arbeit verrichten, zum Beispiel in der Landwirtschaft, im Bauwesen und in anderen Sektoren;
b) Heimarbeiterinnen (inklusive Handwerkerinnen und Akkordarbeiterinnen);
c) Frauen in traditionellen und nicht-traditionellen verarbeitenden Tätigkeiten;
d) Frauen im Dienstleistungsbereich wie Waschfrauen, Straßenkehrerinnen und Haushaltshilfen;
e) Kleinverkäuferinnen und Straßenhändlerinnen, die keine bezahlten Hilfen haben oder höchstens Familienangehörige beschäftigen;
f) Alle weiteren armen arbeitenden Frauen, die im ungeschützten Sektor tätig sind und keiner der vorangehenden Gruppen angehören.

In Anbetracht der Situation, daß das Konzept der Arbeiterin hier so weit gefaßt wurde, hat die Kommission die **Termini 'selbständig', 'informell' und 'unorganisiert' im Bericht in austauschbarer Weise** benutzt.

Die Kommission kam überein, den gesamten Aufgabenbereich auf drei Zielvorstellungen auszurichten:

(i) Die armen, ungeschützt arbeitenden Frauen, zu denen die große Mehrheit gehört, sichtbar zu machen.

(ii) Den Beitrag dieser unter (i) erwähnten Gruppe zur wirtschaftlichen Situation der Familie und zur nationalen Wirtschaft herauszustellen.

(iii) Erfolgreiche Methoden, mit denen die unorganisierte weibliche Arbeiterschaft organisiert werden kann, herauszufinden und zu untersuchen.

Die Kommission wählte eine dreifache Strategie, um ihre Arbeit auszuführen.

(i) Sie beschloß, die verfügbaren Untersuchungen und Studien auszuschöpfen und zu analysieren und bei Bedarf neue Studien in Auftrag zu geben.

(ii) Sie nahm sich vor, durch das Land zu reisen, um die betroffenen Frauen zu treffen und so unverfälschte Meinungen zu sammeln. Weiterhin wurde von der Kommission beschlossen, diese Reisen auf Videobändern festzuhalten, um der Regierung eine authentische visuelle Dokumentation präsentieren zu können, in der die Lebensbedingungen der Frauen in deren eigenen Worten geschildert werden.

(iii) Die Kommission verteilte Fragebögen an die Frauen, um grundlegende Informationen zu erhalten.

Es wurden 1 Mio. Fragebögen in alle Unionsstaaten und -territorien verschickt, die von den betroffenen Frauen oder in ihrem Interesse ausgefüllt werden sollten. In einem beträchtlichen Rücklauf kamen 140.000 ausgefüllte Fragebögen an die Kommission zurück, die mit elektronischer Datenverarbeitung ausgewertet wurden. Die Ergebnisse waren interessant und wurden zum Teil durch andere Quellen und Beobachtungen, die die Kommission auf ihren Reisen machte, bestätigt.

Während der Reise durch die Unionsstaaten traf die Kommission außer mit den Arbeiterinnen, Repräsentanten von Arbeiterorganisationen und nicht staatlichen Einrichtungen auch mit Beamten der Staatenregierungen zusammen. Diese Treffen wurden gewöhnlich vom verantwortlichen Minister für Frauenprogramme oder dem Generalsekretär präsidiert. Diese bereitwillige Unterstützung durch einen Querschnitt der verschiedensten Personen einschließlich der Arbeiterinnen ermöglichte der Kommission die Erfüllung ihrer Aufgabe, diesen Bericht - der die erste Untersuchung dieser Art auf nationalem Niveau darstellt - zu erstellen.

Die Kommission ist sich der Grenzen dieses Berichts bewußt. Die gestellte Aufgabe war sehr umfassend, die Gruppe der betroffenen Arbeiterinnen ist sehr groß und die Probleme, die diese Frauen haben, sind gewaltig. Außerdem war fast kein Datenmaterial vorhanden, welches über die entscheidenden Aspekte der Arbeits- und Lebensbedingungen der Frauen im selbständigen und informellen Sektor Auskunft gab. Innerhalb des gegebenen zeitlichen Rahmens war es der Kommission nicht möglich, einen neuen Zensus durchzuführen. Ebensowenig konnten Studien auf nationalem Niveau in Auftrag gegeben werden. Schließlich hätte die Kommission auch gerne noch wesentlich mehr Frauen getroffen, als sie es nun tat. Wie auch immer, abgesehen von diesen Beschränkungen versuchte die Kommission ihr Bestes, um in diesem Bericht die Probleme der arbeitenden Frauen aufzuzeigen; sie untersuchte auch die bestehenden Institutionen und Mechanismen und gab Empfehlungen für das zukünftige Vorgehen. Dabei bemühte sich die Kommission, die Gefühle und Wünsche der arbeitenden Frauen zu formulieren. Dieser Bericht wird von einer Video-Dokumentation ergänzt, die eine authentische Bestandsaufnahme der arbeitenden Frauen darstellt: Sie erzählen darin mit eigenen

Worten, wie sie ihre Arbeit und ihre Lebensbedingungen wahrnehmen, von ihren Sorgen und über ihre Vorstellungen von einem besseren Leben.

Die Kommission ist der Regierung für das Vertrauen, das diese in sie gesetzt hat, dankbar. Die Kommission hofft, daß ihre Studie der Regierung, anderen Institutionen und Hilfsorganisationen, die sich für diese Frauen einsetzen, nützlich sein wird.

1. Überblick

1.1 Gemeinsamkeiten der Frauen

Obwohl diese Kommission als Nationale Kommission für Selbständige Frauen ernannt wurde, beschloß sie, alle armen Frauen in die Untersuchung einzubeziehen, da davon ausgegangen wurde, daß einige sehr wichtige Eigenschaften ihnen allen gemeinsam sind. Diese Charakteristika können ungefähr zusammengefaßt werden als: weniger und schlechtere Arbeitsmöglichkeiten; größere Betroffenheit durch Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung und den Gelegenheitscharakter der Beschäftigung; größere Schutzlosigkeit aufgrund mangelnder Fertigkeiten und Ausbildung; geringere Mobilität, große Verantwortungen; eine systematische gesellschaftliche Unterbewertung der und fehlende Zugangsmöglichkeiten zu besseren Technologien, Werkzeugen und Kapital. Der Status eines großen Teils der armen Frauen bewegt sich ständig zwischen Selbständigkeit, Gelegenheitsarbeit und Arbeitslosigkeit.

Die Gruppe der armen Frauen ist nicht homogen. Sie unterscheiden sich nach Kaste, Klasse und Arbeitstätigkeit. Allen gemeinsam sind jedoch der Mangel und die Diskriminierung. Sie haben weniger Zugang zur Entwicklung. Selbst in ihrer Familie werden sie bei der Verteilung des Einkommens, des Vermögens und des Konsums diskriminiert. Die Armut wirkt sich bei den Frauen entsprechend in geringeren Konsummöglichkeiten, einer schlechteren Gesundheit und einem niedrigeren Bildungsstand aus. Haushalte, die von einer Frau geführt werden, sind häufiger von Armut betroffen.

Die große Mehrheit der ländlichen Frauen im unorganisierten Sektor hat keinerlei Landbesitz. Sie arbeiten auf dem Feld, versorgen die Tiere, sind in der Nahrungsproduktion und -weiterverarbeitung, in der Waldwirtschaft und der ländlichen Industrie aktiv, sie arbeiten auf Baustellen, in Fabriken, Minen oder sind im Handel und Verkauf tätig. Zusätzlich tragen sie die Bürde von Schwangerschaft und Kindererziehung, Wasserholen und Sammeln von Feuerholz, Kochen und Putzen - all dies Tätigkeiten, die viel Zeit und Energie verbrauchen. Die Zerstörung des Waldes, Hunger, Dürreperioden und andere Katastrophen treffen Frauen wesentlich härter als Männer.

Obwohl die Frauen mehr Stunden arbeiten und wesentlich zum Einkommen der Familie beitragen, werden sie nicht als Arbeiterinnen wahrgenommen - weder von den Frauen selber, noch von statistischen Instituten und der Regierung; sie alle erkennen die mannigfaltigen Tätigkeiten von Frauen, die erhaltende und produzierende Arbeiten einschließen, nicht an. Frauen stellen relativ oft den Hauptverdiener der Familie, doch auch dies findet keine Beachtung.

Entsprechend ist die Beschäftigung der Regierung mit der Entwicklung der Frauen von spontanen Ad-hoc-Maßnahmen geprägt, die nur zu geringen Verbesserungen geführt haben. Die Verkündigung des Internationalen Jahres der Frau hat viele Debatten über die Stellung der Frau ausgelöst. Die Regierung berief einen Ausschuß zur Lage der Frauen ein, der eine umfassende Untersuchung über die Probleme aller Frauen durchführte. In den Sechsten Fünfjahresplan wurde ein Kapitel über Frauen integriert, worauf Versuche folgten, Frauen stärker in Programme der Armutsbekämpfung und einige neue Projekte einzubeziehen. Die von der Regierung für die Frauen entwickelten Programme stehen jedoch in keinem Verhältnis weder zu den Bedürfnissen der Frauen noch zu deren Anteil an der Bevölkerung. Was die arbeitenden Frauen betrifft, ist bisher kein Vorstoß unternommen worden, um ihre Situation entscheidend zu verbessern. Und dies, obwohl im Siebten Fünf-Jahres-Plan die Notlage der arbeitenden Frauen erkannt und formuliert wurde. Zur Frage der Rolle der Frau innerhalb der landwirtschaftlichen Produktion steht dort folgendes:

> Frauen spielen in der landwirtschaftlichen Produktion und der Viehwirtschaft eine wichtige Rolle, ebenso in den damit zusammenhängenden Bereichen wie der Lagerung, dem Verkauf der Produkte, der Lebensmittelverarbeitung und so weiter. Abgesehen von diesen Aktivitäten verbringen sie täglich beinahe zehn bis zwölf Stunden mit Hausarbeiten, wozu auch Wasserholen und Brennholzsammeln gehören. Ein großer Teil der weiblichen Arbeitskraft wird in Nebenbeschäftigungen eingesetzt, um das Einkommen der Familie aufzustocken, etwa im Beschaffen von Fisch, Kleinwild, Brennholz, Kuhdung, der Pflege von Küchengärten, Schneidern, Weben und Unterrichten. **Eine Quantifizierung dieser Aktivitäten im Sinne von geleisteten Arbeitsstunden oder einkommensschaffenden Gegenwerten wurde weder angestrebt noch aufgezeichnet** (Hervorhebung d. Kommission). Einige der neueren Technologien haben Frauen aus vielen ihrer traditionellen Beschäftigungen verdrängt. Das Einkommen armer Haushalte wird durch die Frauen gesteigert, obwohl sie mit vielen Problemen aufgrund der Verantwortung gegenüber der Familie, der begrenzten Mobilität und der sozialen Restriktionen zu kämpfen haben. Die Grüne Revolution hat zu einem erhöhten Bedarf an Gelegenheitsarbeitern geführt, zur Enteignung von kleinen Landbesitzern und in der Folge zur Verdrängung von Frauen vom solchem Landbesitz in die Lohnarbeit. Während viele der traditionell männlichen Arbeitsbereiche mechanisiert wurden, mühen sich die Frauen weiterhin in arbeitsintensiven Bereichen ab, wie zum Beispiel dem Setzen von Reispflanzen, der Säuberung und Lagerung der Getreideernte, dem Pflücken von Blättern und Früchten, dem Schälen von Erdnüssen, dem Verlesen des Saatgutes etc..

Nach der trickle-down-Theorie wurde in den bisherigen Planungsprozessen davon ausgegangen, daß Frauen in gleicher Weise wie Männer profitieren würden. Dies ist jedoch durch die

aktuellen Entwicklungen Lügen gestraft worden. Der Sechste Fünfjahresplan räumt ein, daß "die Frauen trotz der Entwicklungsmaßnahmen und ihrer verfassungsmäßig garantierten Ansprüche in allen Bereichen zurückstehen." In den letzten Jahrzehnten gab es unterschiedliche Kräfte und Zwänge, welche die Frauen auf einen hinteren und zweitrangigen Platz drängten. Diese Kräfte dominierten jene, die versuchten, die Frauen an Wachstum und Entwicklung zu beteiligen.

Die begrenzten Errungenschaften der Programme zur Armutsbekämpfung wurden durch Probleme infolge von Landverlusten, Umweltzerstörung, einer wachsenden ländlichen Armut und einer Konzentration der Ressourcen in der Hand einiger weniger sowie einer wachsenden Polarisation zwischen Arm und Reich und zwischen städtischen und ländlichen Gebieten mehr als nur gestört. Frauen wurden von diesen Entwicklungen besonders schwer getroffen.

Trotz ihrer wichtigen Rolle in der landwirtschaftlichen Produktion sind den Frauen landwirtschaftliche Reformmaßnahmen wie eine Begrenzung des Landbesitzes, die Neuverteilung und die Neuregelung der Pachtverhältnisse nur wenig zu Gute gekommen, da Landbesitz nur selten auf den Namen der Frau geführt wird. Immer mehr öffentliche Ressourcen wurden von der Regierung übernommen oder privatisiert. Dies trug noch zu den Belastungen der Frauen bei, die meist die alleinige Verantwortung für das Beschaffen von Wasser und Feuerholz, Kleinwild und anderen Waldprodukten tragen. Die Umwelt-degradation durch Rodungen und die Kommerzialisierung der Waldressourcen sowie die wahllose Erschließung der Grundwasservorräte haben die Probleme der Frauen zunehmend verschlimmert. Die wachsende Armut in der Landwirtschaft hat dazu geführt, daß sich viele Männer für die Arbeitssuche auf Wanderschaft begeben und ihre Familie zurücklassen, die dann mit der Situation alleine fertig werden müssen. Hinzufügen könnte man noch die umfangreichen Umsiedlungsmaßnahmen infolge des Baus von Dämmen und von Industrie-projekten, die der lokalen Bevölkerung nicht immer Nutzen bringen. Die umgesiedelten Menschen verarmen und ihre Frauen sind davon am stärksten betroffen, da Wiedereingliederungspläne keinerlei Bemühungen beinhalten, den Frauen zu neuer Erwerbstätigkeit zu verhelfen, um den Verlust der Erwerbsmöglichkeiten an ihrem vorherigen Wohnort zu kompensieren.

1.2 Geschlechtsspezifische Ungleichheiten

Der Arbeitsmarkt ist gegenüber Frauen und Männern nicht neutral. Männer werden gegenüber Frauen bevorzugt. Geschlechtsspezifische Ungleichheiten kommen in fast allen Sektoren vor. Die Arbeitsteilung ist sehr stark geschlechtsspezifisch orientiert. Zum Beispiel werden im Reisanbau Arbeiten wie Sähen, Setzen der Pflanzen, Jäten und Dreschen von Frauen verrich-

tet, während das Pflügen Männerarbeit ist. In der Textilindustrie ist in den meisten Regionen das Weben den Männern vorbehalten, während die Frauen das Spinnen und andere Arbeiten übernehmen. Ähnlich ist es im Bauwesen: Männer verrichten die qualifizierten Arbeiten des Mauerns, während Frauen den Mörtel mischen und die Erde und Steine auf ihren Köpfen transportieren.

Die Diskriminierung manifestiert sich weiterhin in der Bezahlung von Frauen und Männern. Studien auf Mikroebene ergaben, daß Tätigkeiten, die einen höheren Lohn einbringen, Männern vorbehalten sind, während mühselige Arbeiten, die weniger Lohn einbringen, von Frauen verrichtet werden. Ebenso verhält es sich in den Arbeitsbereichen der Bidi-Herstellung, im Bauwesen, beim Cashewnuß-Anbau und bei der Herstellung von Kokosbast. Hier werden Frauen die unqualifizierten Arbeiten zugewiesen - und selbst für qualifizierte Arbeiten werden sie schlechter bezahlt.

Im städtischen informellen Sektor weisen einige der am schlechtesten bezahlten Tätigkeiten einen unverhältnismäßig hohen Anteil von Frauen auf. Im organisierten Sektor sind 90% der Frauen in unqualifizierten oder nur halbqualifizierten Berufen tätig. Es gibt eine große Anzahl von nur geringfügig beschäftigten Arbeiterinnen, deren Situation während Flauteperioden sehr entmutigend ist.

Geschlechtsspezifische Ungleichheiten sind auch beim Erwerb von Bildung und beruflicher Ausbildung festzustellen. Trotz des eindrucksvollen Ansteigens der Gesamtzahl der alphabetisierten Frauen bleibt die Kluft zwischen Männern und Frauen doch groß. Der langsame Fortschritt bei der Frauenbildung geht gleichzeitig einher mit einer Stagnation im Bereich der technischen Ausbildung. Bei der Anmeldung in Schulen vergrößert sich die Kluft zwischen Männern und Frauen mit steigendem Niveau der Ausbildung. Bei der Alphabetisie-rungsrate sind die Unterschiede zwischen Stadt und Land weiterhin bei den Frauen sehr viel deutlicher ausgeprägt. Von den Kindern zwischen sechs und elf Jahren geht eines von drei Mädchen nicht zur Schule, während die Einschulungsrate bei Jungen 100% beträgt. Die Anzahl der Mädchen, die die Schule abbrechen, ist im Vergleich zu den Jungen ebenfalls sehr hoch.

Es war ein wesentlicher Fehler der Bildungspolitik, daß die Arbeiter in der von Armut geprägten Gruppe der landlosen Bauern, marginalen Arbeitern im unorganisierten Sektor, städtische Slum-Bewohner und Wanderarbeiter nicht erreicht wurden. Da Frauen weniger Zugang zu Bildung und Ausbildung haben, sind sie nicht in der Lage, die Mittel, durch die sie eine Gleichstellung erlangen könnten, auch zu nutzen. Der gegenwärtige Analphabetismus bei Frauen, der in negativem Zusammenhang mit der Geburten- und Kindersterblichkeitsrate steht, verfestigt die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern auch weiterhin.

1.3 Das Wachstum des unorganisierten Sektors

Der unorganisierte Sektor ist phämomenal gewachsen. Durch die bestehenden Arbeitsmarktbedingungen und durch das gegebene sozio-ökonomische Umfeld, arbeitet die Mehrzahl der Frauen im informellen unorganisierten Sektor. Die Arbeiterschaft im unorganisierten Sektor wird sehr häufig von Gelegenheitsarbeiterinnen geprägt, die meist periodisch anfallenden, sehr niedrig entlohnten Beschäftigungen nachgehen oder es sind selbständige Arbeiter, die nur niedrige Erträge erwirtschaften. Die Arbeitsplätze sind völlig ungesichert und es gibt keinerlei Sozialleistungen. Oft handelt es sich um Ausbeutung: Es gibt lange Arbeitszeiten, unbefriedigende Arbeitsbedingungen und berufsbedingte Gesund-heitsrisiken. Der organisierte Sektor zieht aus dieser schwachen Position der Arbeiterschaft im unorganisierten Bereich Vorteile. Große Industrien ziehen es nun vor, große Pro-duktionseinheiten zu dezentralisieren. Ein solcher Fall ist die elektrifizierte Webindustrie, in der große Gruppen von Handwerkern und Arbeitern keine unabhängigen Produzenten sind, sondern entweder auf der Basis festgelegter Stückzahlen angestellt sind oder durch Vorschußzahlungen gebunden werden oder nach festen Aufträgen für größere Industrie-Einheiten arbeiten. Ein typisches Beispiel hierfür stellt die große Gruppe der Bidi-Arbeiterinnen dar. Während es die führenden Unternehmen als Vorteile ansehen, daß es sich um Industrien im kleineren Maßstab handelt, bzw. um Heimindustrie oder -handwerk, wird die Arbeitskraft hier in Wirklichkeit zu einem Hungerlohn eingesetzt.

1.4 Von Frauen geführte Haushalte

Der größte Teil der Haushalte innerhalb der armen Bevölkerung wird von Frauen geführt. Von Frauen geführte Haushalte sind die Folge von Witwenschaft, Migration, Verlassenwerden oder entstehen durch die Krankheit, Arbeitslosigkeit oder das Suchtverhalten des Ehemannes. Von den Verteilungsinstanzen werden Frauen normalerweise nicht als Kopf eines Haushalts anerkannt. Daher bleiben sie von vielen Projekten der Regierung und der öffentlichen Institutionen ausgeschlossen. Darüberhinaus ist bei diesen Haushalten häufiger Armut vorhanden und sie stehen auf der untersten Stufe der gesellschaftlichen Hierarchie. Es gibt keine nennenswerte Sozialversicherung für Witwen und die Frauen, die verlassen wurden oder deren Männer wegen eines Wanderarbeiter-Vertrags fortgegangen und nicht wiedergekehrt sind. Nach Einschätzung der Kommission ist die Anzahl der von Frauen geführten Haushalte in den letzten Jahren angestiegen, obwohl dies in den offiziellen Statistiken nicht verzeichnet wird.

1.5 Technologie

Modernisierung und technologische Umwälzungen haben Frauen nachteilig betroffen. Das Wachstum der Technologien und die Kommerzialisierung haben zu Massenproduktion und damit auch zu einem gewissen Anstieg der Beschäftigung geführt. Der Beschäftigungsanteil der Frauen stieg leicht an, wie zum Beispiel in der Elekronikbranche. Doch die Anzahl der Frauen, die ihren Arbeitsplatz verloren haben, ist weitaus größer. Die Einführung neuer Technologien erfordert auf weite Sicht gesehen neue Fertigkeiten. Frauen haben jedoch keinen Zugang zu diesen Fertigkeiten und zu deren Erlernen. In vielen Fällen sind Frauen aus qualifizierteren Beschäftigungen in unqualifizierte Tätigkeiten abgedrängt worden. Selbständig arbeitende Frauen haben auch unter den technologischen Veränderungen gelitten und vergrößern jetzt die Schicht der landlosen, Gelegenheits- und marginalen Arbeiterinnen. Es wurde bisher so gut wie keine Forschung betrieben, um Technologien zu entwickeln, die die Arbeitssituation der Frauen verbessern oder ihre Schufterei durch die Entwicklung von entsprechenden Werkzeugen erleichtern würde.

1.6 Kredit, Rohmaterial und Marketing

Bei der Förderung der Beschäftigung von Frauen gibt es zahlreiche Hindernisse. Eines davon ist das immer komplexer werdende Vermarktungs- und Kreditsystem. Die Finanzinstitutionen haben billigere Kreditmöglichkeiten eingeführt, doch das Hauptproblem der Frauen mit nur kleinem Einkommen ist, daß sie keine Sicherheiten zu bieten haben. Den vorhandenen Programmen für Kleinkredite zufolge dürften Frauen, die unterhalb der Armutsgrenze leben, eigentlich keine Sicherheiten abverlangt werden, aber in der Praxis wird trotzdem darauf bestanden. Die Probleme einer Ausweitung der Kreditvergabe an Frauen sind sozioökonomischer Natur. Die Einstellung Frauen gegenüber erlaubt diesen nicht, selbständige wirtschaftliche Unternehmungen zu tätigen. Zudem sind den Frauen die Kreditmöglichkeiten weitgehend unbekannt, oder sie sind schlichtweg physisch nicht in der Lage, eine Bank zu erreichen, besonders in ländlichen Gebieten. Oft scheuen sich die Frauen auch davor, an eine Bank heranzutreten, weil sie mit den Gebräuchen und den umständlichen Prozeduren nicht vertraut sind. Dies wird durch ihren Analphabetismus und durch die Unfähigkeit der Bankbeamten, auf die Kreditbedürfnisse der armen Frauen einzugehen, noch weiter verschlimmert. Obwohl die Frauen bewiesen haben, daß sie ihre Darlehen besser zurückzahlen als die Männer, werden letztere trotzdem bei der Kreditvergabe bevorzugt. Eine weitere Hürde besteht in der Neigung der Banken, größere Unternehmungen eher zu finanzieren als kleine. Speziell die Unternehmungen der Frauen sind normalerweise jedoch sehr klein, und sie brauchen kleine Kredite, um ihrem Alltagsgeschäft nachgehen zu können. Da Kredite für sie in den offiziellen

Finanzinstitutionen meist nur schwer zu bekommen sind, fallen sie unweigerlich habgierigen Geldverleihern zum Opfer, die exorbitant hohe Zinsen verlangen. Dies führt zu einem Teufelskreis, in dem wegen mangelnder Kreditmöglichkeiten die benötigte Menge an Rohmaterialien nicht erworben werden kann. Da Frauen ihre Unternehmen nicht erweitern können, sind sie nicht in der Lage, im Wettbewerb zu bestehen - entweder stagnieren die Unternehmen oder die Frauen werden aus ihrer Selbständigkeit verdrängt.

Die Situation im Marketingbereich ist sehr ähnlich. Die Kräfte, die das Marketing regulieren und kontrollieren, sind sehr komplex geworden und erfordern besseres Design, bessere Techniken und Massenproduktion. Der direkte lokale Markt kann nicht länger die gesamte Produktion aufnehmen. Zum Beispiel konkurrieren in Massenproduktion synthetisch hergestellte Seile mit Gras- oder Bastseilen. Selbst durch gemeinsamen Kampf können die Produzentinnen ihre Einkommensquelle nicht erhalten, geschweige denn ihre Arbeitsbedingungen verbessern. Der Abstieg des Handwerks begann schon während der Kolonialzeit. Die Anstrengungen der Regierung, die alten Handwerke und die angeschlagenen Gewerbe zu beleben, wurden durch ihre eigene gegenläufige Politik, die Industrialisierung und Kommerzialisierung der Wirtschaft zu fördern, zunichte gemacht. Die Frauen, die in großem Maße in diesen Handwerken beschäftigt sind, sind die Hauptleidtragenden. Sie vergrößern ständig die Gruppe der landflüchtigen Arbeiter in den städtischen Gebieten.

Ein großer Teil der armen selbständigen Frauen, die auf eigene Rechnung arbeiten, wird von verschiedenen Leuten ausgebeutet, so von Großhändlern und Geldverleihern und sogar von den lokalen Behörden und der Polizei. Um ihre Waren verkaufen zu können, müssen sie es sich selbst gefallen lassen, von den lokalen Beamten beleidigt zu werden. Das System der Vergabe von Verkaufslizenzen ist schwerfällig und ungeeignet. Um eine Lizenz zu erwerben, so berichteten Frauen, die von der Kommission befragt wurden, mußten sie zum Teil sogar Bestechung anwenden, ein Mittel, das sie sich nur schlecht leisten können.

1.7 Registrierte Kasten und Stämme (SC/ST) und Minderheitsgruppen

Jahrhundertelang hat man die registrieten Kasten und Stämme (Scheduled Castes / Scheduled Tribes - SC/ST) gesellschaftlich geächtet und wirtschaftlich ausgeschlossen, so daß sie zur schwächsten Gruppe geworden sind. Die Gründerväter unserer Republik erkannten diese Tatsache und trafen deswegen spezielle Vorkehrungen innerhalb der Verfassung, die den SC/ST spezielle Privilegien garantieren, um sie so besser zu integrieren. Doch Tatsache bleibt, daß die Mehrheit der SC/ST trotz der wohlmeinenden Regierungspolitik die verschiedenen Projekte und Programme zu ihrem Wohl und ihrer Entwicklung nicht voll nutzen kann, da das

Wissen um sie ungenügend ist und somit der Zugang fehlt. Dies wird wiederum durch die Dominanz mächtiger Interessengruppen bewirkt. Innerhalb der Gruppe der SC/ST bleiben die Frauen am meisten benachteiligt.

Die meisten Angehörigen der SC/ST sind Arbeiter ohne Landbesitz und so arbeiten die meisten Frauen mit ihren Männern auf dem Subsistenzniveau als Land- oder Bauarbeiterinnen, oder sie sind mit dem Beschaffen von Brennholz, Viehfutter oder Wasser beschäftigt. Viele stellen auch traditionelle Handwerksprodukte her. Die Scheduled Tribes (ST), die in der Regel Waldbewohner waren, waren traditionell für ihre täglichen Erfordernisse auf den Wald angewiesen. Vom Rückgang des Waldes, der Nationalisierung und Reservation von Waldgebieten sowie der Privatisierung von Gemeinschaftsbesitz wurden diese Menschen stark geschädigt. Den Frauen, die in ihrer traditionellen Rolle eine den Männern beinahe gleichwertige Stellung innehatten, wird der Zugang zu den Grundlagen ihrer wirtschaftlichen Aktivität nun entzogen. Sie werden zu Wanderarbeiterinnen, die zu den schwächsten Gruppen der Bevölkerung gehören.

Die offiziellen Statistiken der Thirty-Second Round, NSSO (1977/78) verdeutlichen eindringlich die Situation: Mehr als 52% der SC/ST in den ländlichen Gebieten besitzen kein Land oder Eigentum. Weitere 35% besitzen weniger als 5 acres Land. Dennoch ist der Anteil der Frauen der SC/ST innerhalb der Arbeiterschaft im Vergleich zu Frauen anderer Kasten weit höher und gibt es Hinweise darauf, daß diese Frauen häufiger Gelegenheitsarbeiten verrichten. Zwischen dem Status gelegentlicher und dem täglicher Arbeit wird dabei kaum differenziert.

Die Minderheitsgruppen wie Muslime und Christen stellen zusammen die Masse der unqualifizierten und analphabeten Arbeiterschaft. Die Frauen nehmen bei der Alphabetisierung und der beruflichen Qualifizierung den niedrigsten Rang ein. Die hält den Kreislauf von mangelnder Ausbildung und niedrigen Löhnen aufrecht, der nur schwer zu durchbrechen ist. Darüberhinaus fühlen sich die Frauen von der offiziellen Propagierung der Kleinfamilie nicht angesprochen, da eine zusätzliche Hand stets auch ein zusätzliches Einkommen bedeutet. Außerdem erschwert der niedrige Gesundheitsstandard, der eine hohe Kindersterblichkeit bedingt, die Akzeptanz der Kleinfamilien-Norm.

Großfamilien hingegen, bedeuten für die ohnehin schon großen Arbeitsbelastungen der Frauen eine zusätzliche Bürde, für die sie im Gegenzug nur wenig erhalten. Es ist daher nicht überraschend, daß ihr Gesundheitszustand sehr schlecht ist. Religiöse Tabus und soziale Bräuche tragen ebenfalls zu einer Verfestigung des niedrigen Status der Frauen bei.

1.8 Migration

Die wachsende Verarmung in den ländlichen Gebieten hat zu Migrationsbewegungen und Polarisationsprozessen zwischen den ländlichen und den städtischen Gebieten geführt, aufgrund deren sich Wohlstand und Sozialleistungen in beträchtlichem Ausmaß in der städtischen Wirtschaft konzentrieren. Durch die Umsiedlungen infolge von Bewässerungs- und industriellen Projekten wurden weitere Migrationen verursacht. Frauen sind von dieser Situation zweifach betroffen: Wenn die Männer als Wanderarbeiter fortziehen, müssen die Frauen die gesamte Verantwortung für die zurückgebliebene Familie übernehmen. Geht die ganze Familie auf Wanderschaft, so müssen sie mit dem Problem fertig werden, eine Doppelrolle sowohl als Verdiener als auch als Hausfrau einnehmen zu müssen - und dies unter Bedingungen, wo selbst die einfachsten sanitären Anlagen fehlen. Desweiteren ist der Anteil der nur marginal Beschäftigten in der Arbeiterschaft gestiegen. Während Männer nicht unbedingt für einen Hungerlohn arbeiten müssen, haben Frauen keine Wahl. Sie werden (wie im Bauwesen) von den Unternehmern ausgebeutet und müssen auf der Suche nach Arbeit von Ort zu Ort ziehen, was zu noch größerer Not führt.

1.9 Gesundheit

Die schwere körperliche Arbeit, die Frauen verrichten, die schockierenden Arbeits- und Lebensbedingungen, Unterernährung, mehrfache Schwangerschaften und die schlechten Zustände innerhalb des Gesundheitswesens beeinträchtigen die Gesundheit der Frauen in hohem Maße. Sie leiden außerdem unter berufsbedingten Gesundheitsschäden wie z. B. Haltungsschäden, Gelenkschmerzen und ähnlichen Beschwerden. Es gibt zu diesem Problem kein Datenmaterial und berufsbedingte Gesundheitschäden im unorganisierten Sektor werden nicht anerkannt. Abgesehen von der mangelhaften Qualität des Gesundheitswesens, zu dem die Frauen ohnehin einen nur geringen Zugang haben, sind für die Frauen im unorganisierten Sektor auch keine Mutterschutzleistungen vorhanden.

Abbildung 4: Frauen bei der Plastik-Verarbeitung - gearbeitet wird in unbeleuchteten Räumen

1.10 Unsichtbarkeit

Obwohl Frauen die primäre Verantwortung für das Gebären und Aufziehen der Kinder haben, wird diese Verantwortung im Vergleich zur Rolle der männlichen Ernährer als zweitrangig angesehen. Arme Frauen sind darüberhinaus unweigerlich mit wirtschaftlichen Aktivitäten befaßt. Die meisten dieser Aktivitäten stehen jedoch mit häuslichen Tätigkeiten in Verbindung, wie die Land- und Forst- und Viehwirtschaft, Weberei, Bauarbeit und die Heimindustrien. Der persönliche Beitrag der Frauen geht in der Familie unter und wird unsichtbar. Selbst wenn die Frau Lohn erhält - der im allgemeinen niedrig ist - wird sie bestenfalls als jemand angesehen, der der Familie ein zusätzliches Einkommen verschafft. Tatsächlich wird aber das Einkommen der Frau für die Grundbedürfnisse der Familie verwandt. Ihre Hausarbeit ist mühsam, dennoch bekommt sie für diese Arbeit keine Anerkennung. Obwohl Frauen die zweifache Funktionen von Reproduktion und Produktion ausüben, wird ihr Beitrag nur als "Sekundär", "Marginal" und "Ergänzung" angesehen. Selbst wenn Frauen unverzichtbare Vorbereitungsarbeiten verrichten wie in der Weberei, Töpferei und der Landwirtschaft, bezeichnet man sie allenfalls als "Helfer". Diese Unterbewertung ist alldurchdringend. Sie manifestiert sich in unterschiedlichen Löhnen und Vergütungen der Frauenarbeit, im Zugang zu und in der Kontrolle über Ressourcen, im Fehlen einer infrastrukturellen Unterstützung und vor allem in einem großen Ungleichgewicht der Arbeitslast.

1.11 Gesetzgebung

Gesetze zum Abbau der überwältigenden Belastung der Arbeitslosigkeit, der schwachen Position der Frau und der Mehrarbeit waren bislang nicht effektiv. Zwei Faktoren haben diese Schwierigkeiten noch verstärkt: Das Aufkommen von arbeitssparenden Technologien und eine automatische Vorliebe der Arbeitgeber für diese Technologien, die ihre Verantwortung für das Personalmanagement verringern. Darüberhinaus ist der Vollzugsmechanismus der Regierung sehr schwach. Als Arbeitgeber hat sich die Regierung als schlechtes Vorbild erwiesen. Bei den Besuchen vor Ort mußte die Kommission feststellen, daß bei einer Reihe von regierungseigenen Unternehmen und Fabriken, die von der Regierung geführt wurden, häufig selbst grundlegendste Einrichtungen wie sauberes Wasser, Toiletten-Anlagen und Kinderkrippen nicht vorhanden waren.

Einer weit verbreiteten Ansicht zufolge stellen Arbeitgeber Frauen nur dann bevorzugt ein, wenn diese niedrigere Löhne als Männer akzeptieren und weil sie als sanftmütiger und gehorsamer gelten. Daher führen die Gesetze, die zum Schutz von Arbeiterinnen geschaffen wurden, wie solche zum Mutterschutz, zur Jugendfürsorge und zum Abbau der Lohndiskriminierung, nur zu einem Rückgang der Frauen in organisierten Arbeits-verhältnissen und drängen immer mehr in unorganisierte, ausbeuterische und unsichtbare Beschäftigungen.

Das phänomenale Wachstum des unorganisierten Sektors, der kaum unter Einfluß der Arbeitsgesetze und der allgemeinen Gesetzgebung steht, hat die Schutzlosigkeit der Frauen weiter vergrößert. Durch die wirtschaftlichen Verhältnisse, Klasse, Sprachgemeinschaft und Kaste getrennt, wird ihr Vermögen, sich für den Kampf für ihre Rechte als Arbeiterinnen zu organisieren, durch das Wachstum des unorganisierten Sektors beeinträchtigt. Die Beteiligung von Frauen in Gewerkschaften und anderen Organisationen ist aus verschiedenen Gründen nur gering. Dies hat wiederum den Prozeß, die vom Gesetz vorgesehene Gleichberechtigung zu verwirklichen, nachteilig beeinflußt. Das Fehlen geeigneter gesetzlicher und administrativer Einrichtungen zu ihrem Schutz ist für das weitere Vorankommen der Frauen eine große Hürde.

1.12 Wohnverhältnisse

Zwischen Einkommen, Wohnen und wirtschaftlicher Aktivität besteht ein direkter Zusammenhang. Wohnungslosigkeit betrifft vor allem Frauen. Sie sind als Hausfrauen für nahezu die gesamte Hausarbeit einschließlich der Kinderpflege zuständig. Selbständige Frauen arbeiten normalerweise zu Hause, so daß die Wohnung zugleich auch ihr Arbeitsplatz ist. Darü-

berhinaus sind in unserem sozialen Kontext die Ansprüche der Frauen an die Privatshäre noch größer. Im Hinblick auf das Wohnen müssen wir über das Konzept der rein "physischen Struktur" von Wohnung hinausgehen. Es beinhaltet nämlich auch gesellschaft-liche und gemeinschaftliche Einrichtungen sowie grundlegendste Versorgungs- und öffentliche Einrichtungen und es steht im Zusammenhang mit Beschäftigung und Verdienst.

Der Wohnungsmangel wächst trotz der Programme, die von der Zentralregierung und den Regierungen der Unionsstaaten veranlaßt wurden. Die Situation verschlechtert sich sowohl im ländlichen als auch im städtischen Bereich. Die Verfügbarkeit von Land, lokal vorhandenen Baumaterialien und natürlichen Ressourcen wird geringer, was armen Frauen Wohnraum entzieht. Ungefähr 70% der Frauen haben keinen Zugang zu einer öffentlichen Latrine und zur Licht- und Trinkwasserversorgung.

Aus der Sicht der Frauen sind gute Küchen, Latrinen und sichere Kinderspielplätze während sie mit der Hausarbeit beschäftigt sind, von vorrangiger Bedeutung. Das Fehlen dieser Dinge setzt Frauen der Gefahr von Krankheiten und sexuellen Übergriffen aus (wenn sie früh am Morgen oder spät abends auf den Feldern sind). Mehr noch - wenn sie in der Heimarbeit und Viehzucht tätig sind, werden ihre Lebensbedingungen durch den begrenzten Lebensraum erschwert. Dies führt manchmal zu menschenunwürdigen Verhältnissen, wenn Frauen, Kinder und Vieh auf einem Platz wohnen und eine ausreichende Belüftung nicht oder nur in geringem Maß vorhanden ist.

Am Rande der städtischen Zentren hat eine große Ausweitung der Slums stattgefunden. In diese Städte und Slum-Gebiete richtet sich ein Bevölkerungszustrom aus den ländlichen Gebieten auf der Suche nach höheren und sicheren Löhnen. Einige Zuwanderer lassen sich dauerhaft nieder, während andere nur in der landwirtschaftlichen Nebensaison kommen, doch alle sehen sich einem Mangel an Wohnraum und öffentlichen Einrichtungen gegen-übergestellt. Die Lage der Wanderarbeiter ist noch schlechter, da die Arbeitssuche sie dazu zwingt, von Ort zu Ort zu ziehen. Diejenigen, die eine Unterkunft finden können, haben jedoch keinerlei Rechtsansprüche auf den Wohnraum. Normalerweise handelt es sich dabei um illegal bebaute Flächen, denen Zerstörung und die Vertreibung der Bewohner bevorsteht.
Frauen haben in städtischen Slums mit größeren Schwierigkeiten fertig zu werden als in ländlichen Gebieten, bedingt vor allem durch die schreckliche Übervölkerung der Slums sowie durch den Mangel an Privatsphäre und an grundlegendsten Versorgungseinrichtungen (weswegen sie vollkommen von den lokalen Verwaltungsbehörden anhängig sind). Sie werden dort auch durch Gewalttätige und lokale Bandenführer terrorisiert und sind eindeutig der Gefahr sexueller Belästigung ausgesetzt.

1.13 Einrichtungen der Kinder- und Jugendfürsorge

Die Kinder dieser Familien leiden unter den Folgen der Armut und all dem damit Verbundenen, wie Unterernährung, übervölkerte und unhygienische Lebensumstände, mangelnde Bildungsmöglichkeiten etc. Außerdem leiden sie unter der Vernachlässigung oder unter dem Mangel an richtiger Fürsorge und Aufmerksamkeit seitens ihrer Mütter und anderer Erwachsener, die sich ganz darauf konzentrieren, für ihren Lebensunterhalt zu sorgen. Kinder in Familien, die permanent umherziehen, wie die von Arbeitern im Straßen-, Eisenbahn- oder Kanalbau oder in sonstiger Arbeit bietenden Projekten sind durch den ständigen Ortswechsel noch stärker benachteiligt. Ein oft unsichtbares Opfer ist das junge Mädchen in der Familie, das ihrer Mutter bei der Hausarbeit, beim Brennholz-, Futter- und Wasserbeschaffen, bei der wirtschaftlichen Aktivität sowie bei der Versorgung der jüngeren Kinder hilft.

Der Bedarf an Einrichtungen der Kinder- und Jugendfürsorge für arme arbeitende Frauen ist unbestreitbar; solche Einrichtungen sind nicht nur notwendig zur Unterstützung der Mutter, sondern auch für die allgemeine Entwicklung des Kindes wichtig. Die bestehenden Kinderfürsorge-Einrichtungen können in drei Kategorien eingeteilt werden: in gesetzliche, freiwillige und öffentliche. Es gibt Gesetze, die Kinderhorte für die Kinder der Frauen im organisierten Sektor vorsehen, wie das Arbeitsschutzgesetz von 1948 (Fabrik Gesetz) das Plantagen-Gesetz von 1957 (Plantation Act), das Bergbau-Gesetz von 1952 (Minengesetz (Mines Act)), das Gesetz zur Regulierung und Beendigung der Kontraktarbeit von 1970 (Contract Labour Act) und das Gesetz über die innerstaatliche Wanderarbeit von 1980 (Interstate Migrant Workers Act). In der Praxis jedoch hat die Gesetzgebung die Situation der Frauen nicht besonders verbessert. Obwohl nach Einschätzung des Directorate General of Employment and Training 3.428.000 Frauen im organisierten Sektor beschäftigt sind (Zahlen vom September 1987), werden nur ungefähr 50.000 Kinder von den Kinderfürsorge-Einrichtungen gemäß der Gesetzgebung betreut. Die vorhandenen Kinderhorte sind normalerweise von schlechter Qualität und nur unzureichend mit Personal ausgestattet. Im großen und ganzen wird das Gesetz umgangen oder nur scheinbar erfüllt. Da die gesetzliche Verpflichtung der Arbeitgeber im allgemeinen mit der Anzahl der beschäftigten Frauen zusammenhängt, wird die Anstellung von Frauen vermieden, oder es werden Wege gefunden, das Gesetz zu umgehen, beispielsweise mit Vertragsarbeit. Was die Vertragsarbeit betrifft, so ziehen sich auch hier die Unternehmer wieder aus der Verantwortung.

Auf freiwilliger Ebene unterstützt die Zentrale Behörde für Soziale Wohlfahrt (Central Social Welfare Board) Hilfsorganisationen, Kinderfürsorge-Einrichtungen für arme Frauen bereitzustellen. Im unorganisierten Sektor ist der Deckungsgrad sehr begrenzt. Etwa 10.000 Kinderhorte werden unterstützt, in denen ungefähr 25 Millionen Kinder unter fünf Jahren versorgt

werden. Diese Kinderhorte sind meist in den städtischen und randstädtischen Gebieten konzentriert.

Im öffentlichen Bereich bietet das Integrierte Programm für die Entwicklung der Kinder für Kinder unter sechs Jahren sowie für werdende und stillende Mütter ein Maßnahmenbündel an wie Ernährungsergänzung, Impfungen und Gesundheitsvorsorgeuntersuchungen. In diesem Programm sind jedoch keine Tageseinrichtungen für die arbeitenden Mütter enthalten. Der Anganwadi ist jedoch oft nur für einige Stunden am Vormittag geöffnet und die Qualtität der Vorschulklassen ist niedrig. Etwa 9 Millionen Kinder werden von diesem Programm erreicht.

Trotz der vorhandenen Programme ist der Deckungsgrad nur sehr gering. Nur ungefähr 10 Millionen Kinder können die Kinderfürsorge-Einrichtungen nutzen. Und diese sind in vielen Fällen nur während drei bis vier Stunden geöffnet, die oft nicht mit den Arbeitszeiten der Mütter übereinstimmen.

1.14 Politischer Wille

Ein integriertes Herangehen an die Entwicklung der Frauen ist dringend erforderlich. Innerhalb der Programme der staatlichen Regierungen wird das Thema Frauen zum Restbereich der sozialen Wohlfahrt abgeschoben. Nur einige Unionsstaaten räumen der sozialen Wohlfahrt eine gewisse Bedeutung zu, in anderen hat sie als eigener Sektor nur einen geringen Stellenwert, wobei innerhalb dieses Bereiches Frauen die geringste Priorität haben. Bisher wurde der Ansatz praktiziert, Frauen, die unter bitterer Not und Ausbeutung litten, eine marginale Unterstützung zukommen zu lassen. Im Grunde ist damit kein wirklicher Einsatz zu ihren Gunsten verbunden und auch kein finanzieller Aufwand. Das politische Potential dieser Frauen, die sehr zahlreich sind, ist bis jetzt weder von den Frauen selbst noch von den Politikern genutzt worden. Normalerweise neigen die Frauen dazu, bei Wahlen ihre Stimme entsprechend der Wünsche ihrer Männer abzugeben. Die politischen Parteien haben keine adäquaten weiblichen Repräsentanten, die sich für die Interessen armer arbeitender Frauen einsetzen. Alle politischen Parteien bekennen sich nicht wirklich zu ihrer Verantwortung, die Sache der armen Frauen voranzubringen - obwohl dies in Lippenbekenntnissen beteuert wird.

1.15 Verwaltung

Es hat sich überdies gezeigt, daß der Regierungsapparat, der den größten Verteilungsmechanismus darstellt, durch den die Entwicklungsressourcen kanalisiert werden, gleichgültig und

ineffektiv ist, wenn es darum geht, die Frauen zu erreichen. Die Reichweite der freiwilligen Hilfsinstitutionen ist begrenzt und sie dringen nicht bis in alle Distrikte, Blocks und Panchayats vor. Ihre Wirksamkeit bei der Mobilisierung und Organisation der Frauen, mit dem Ziel, die verschiedenen Entwicklungsprogramme wahrzunehmen, ist außerdem sehr unterschiedlich.

Auf Planungsebene ist man sich des niedrigen Status' von Frauen und der Notwendigkeit, sich auf die Entwicklung der Frauen zu konzentrieren, bewußt. Was jedoch das Verteilungssystem betrifft, basiert dieses auf einem stereotypen Konzept der Entwicklung der Frau, nach dem man Frauen in sporadischer und wahlloser Weise einige Hilfen zukommen läßt. Die Entwicklungseinrichtungen kümmern sich in ihrem Bestreben, ihre Zielvorgaben zu erfüllen, nicht darum, ob die Frauen in angemessener Weise erreicht werden. In letzter Zeit sind in einigen Programmen wie beim *Integrierten Programm zur ländlichen Entwicklung (Integrated Rural Development Programme - IRDP)* quantitative Ziele für Frauen festgelegt worden, aber selbst dort bleiben die Ergebnisse hinter den Zielvorstellungen zurück. Bei dem Special Component Plan für die Scheduled Castes hat sich die Festschreibung von Zielvorstellungen als sinnvoll erwiesen. Ähnliche quantitative Zielfestsetzungen im Falle der Frauen als eigene benachteiligte Gruppe könnte ihre Eingliederung in die allgemeine Entwicklung erleichtern. Den grundlegenden Bedürfnissen armer Frauen gegenüber ist der Vollzugsmechanismus jedoch größtenteils unsensibel.

1.16 Verbreitung von Information

Eine entscheidende Unzulänglichkeit des bestehenden Regierungsapparates besteht im Fehlen jeglicher effektiver Mechanismen, Informationen über die Entwicklungsprogramme für Frauen, unter den Frauen zu verbreiten. Dieser Mangel an Wissen ist einer der Gründe für das langsame Tempo jener Aktivitäten, die sich speziell auf Frauenprogramme beziehen. Unangemessener Druck, den Frauengruppen auf Verwaltungsstrukturen ausübten, hat auch dazu geführt, daß der Apparat nicht auf die Bedürfnisse von Frauen eingeht.

1.17 Bildung von Sondereinheiten

Die Nationale Kommission unternahm umfangreiche Reisen in die Unionsstaaten, um die Arbeits- und Lebensbedingungen armer Frauen selbst kennenzulernen. Die Kommission führte Gespräche mit Repräsentantinnen der arbeitenden Frauen in Industrie, freiwilligen Hilfsorganisationen und Gewerkschaften sowie mit Funktionären der Unionsstaaten. Da es nur sehr

wenige Kommissionsmitglieder waren, beschlosssen sie die Bildung von Sondereinheiten für die entscheidenden Bereiche von Makro-Politik, Gesundheitswesen, Arbeitsschutzgesetzgebung und Organisation. Mit einer eingehenden Studie sollten diese die Untersuchungen der Kommission unterstützen.

2. Demographisches und wirtschaftliches Profil

Je nach Datenquelle und Ansatz macht den Schätzungen zufolge die Anzahl der Arbeiterinnen im informellen Sektor zwischen 93 % und 97 % aller Arbeiterinnen aus: Die Gesamtzahl der weiblichen Arbeitskräfte (haupt- und nebenerwerbsmäßige) wurde 1986/87 auf 113 Millionen geschätzt, von denen 108,1 Millionen (oder 97,1 %) im selbständigen oder informellen Sektor tätig waren. Die demographischen und wirtschaftlichen Details im Leben dieser arbeitenden Frauen sind stets deprimierend, insbesondere, weil sie die geschlechtsspezifische Diskriminierung zugunsten der Männer in jedem einzelnen Lebensbereich enthüllen.

2.1 Demographisches Profil

In der Altersgruppe zwischen 0 und 4 Jahren beträgt die **Geschlechterrelation** (definiert als Anzahl der Frauen auf 1000 Männer) 975 und fällt in der Gruppe der 10-14jährigen steil auf 896 ab. Dies erklärt sich durch die hohe Sterblichkeitsrate bei Frauen, die durch unzureichende Ernährung und Gesundheitsfürsorge bedingt ist: Fast 1/6 aller weiblichen Todesfälle kommt in der anfälligsten Altersgruppe von einem Jahr und darunter vor[1], und in der Altersgruppe von 0-4 Jahren sind es 27 %, während sie bei der entsprechenden männlichen Altersgruppe 23 % beträgt. Eine Untersuchung der geschlechts- und altersspezifischen Sterblichkeitsraten in ländlichen und städtischen Gebieten zeigt folgendes: Während in den ländlichen Gebieten die Sterblichkeitsrate bei Frauen innerhalb aller Altersgruppen bis 34 Jahren höher ist als die der Männer, so ist in den städtischen Gebieten die Sterblichkeitsrate der Frauen nur innerhalb der Altersgruppe bis zu 9 Jahren höher; danach sind die alterspezifischen Sterblichkeitsraten der Frauen jedoch niedriger.

Die **Müttersterblichkeitsziffer** liegt bei 418 pro 100.000 Lebendgeburten[2], bedingt durch Gesundheitsprobleme, Unterernährung, Anämie und häufige Schwangerschaften. Man geht davon aus, daß in den ländlichen Gebieten eine Frau im Durchschnitt sechs bis acht Mal in ihrem Leben schwanger wird, 16 Jahre ihres Lebens mit Schwangerschaft und Stillen verbringt und mehr als sechs Kinder zur Welt bringt, von denen etwa vier überleben. Die allgemeine **Fruchtbarkeitsziffer** ist weiterhin hoch, sie liegt in den ländlichen Gebieten bei 153,1 Geburten (auf 1000 Frauen in der Altersgruppe von 15 bis 59 Jahren) und bei 120,2 in den städtischen Gebieten.[3] Die **Lebenserwartung** von Frauen liegt bei 52,1 Jahren, während sie bei Männern 52,5 Jahre beträgt. Zur schlechten Gesundheit der Frauen und zur Sterblichkeit

1 Survey of Causes of Death (Rural), Annual Report 1985, Office of the Registrar General, Indien, 1987, S. 22.

2 An Analysis of the Situation of Children in India, 1984, op.cit..

3 Sample Registration Scheme, 1987, op.cit., S. 21.

trägt das niedrige Heiratsalter bei. Nach der Datenlage sind schon 6,6 % der Mädchen im Alter von 10-14 Jahren verheiratet, doch nur 2,6 % der Jungen aus dieser Altersgruppe. In den ländlichen Gebieten ist dieses Problem stärker vorhanden.[4]

Diese Daten zeigen, daß die **Verstädterung** einen positiven Einfluß auf das Leben der Frauen hat.[5] Doch die Frauen in ländlichen Gebieten bleiben meist im District ihres Geburtsortes, während der Hauptgrund zur **Migration** eine Heirat ist. Nur 3 % der Frauen nennen Ausbildung und Arbeit als wichtigsten Grund für einen Ortswechsel. Von der Gesamtheit der 129,5 Millionen innerstaatlicher Migrationen von Frauen richteten sich 76,6 % von ländlichem zu ländlichem Gebiet, 7,1 % von Stadt zu Stadt, 10,9 % von ländlichem Gebiet in eine Stadt und 5,2 % von einer Stadt zu ländlichem Gebiet.[6] Sehr oft werden die Frauen und Kinder im Dorf zurückgelassen, während die Männer auf der Suche nach einer Beschäftigung in die urbane Zentren ziehen. Von den Frauen, welche die Arbeitssuche als Grund für ihr Wandern angaben, waren nur 43,9 % vollzeitbeschäftigt, während 3,6 % von ihnen marginalen Tätigkeiten nachgingen und 52,5 % überhaupt keine Arbeit finden konnten. Die entsprechenden Zahlen für die männlichen Wanderarbeiter liegen bei 91,3%, 0,7% und 8,0%.

Die **Fähigkeit, lesen und schreiben zu können**, ist ebenso ein von Ungleichheit und Benachteiligung geprägter Bereich. Dies ist von um so entscheidenderer Bedeutung, als diese Fähigkeit in einer ausgeprägt positiven Relation zum durchschnittlichen Heiratsalter steht, in einer gemäßigt positiven Relation zur Beschäftigung im nicht-landwirtschaftlichen und nicht-hauswirtschaftlichen Gewerbe und in stark negativer Relation zur Kindersterblichkeit, der Geburtenziffer und der allgemeinen Fruchtbarkeitsziffer.[7] In Anbetracht der allgemeinen Benachteiligung der Frauen kann es nicht überraschen, daß im Verhältnis der Geschlechter (Anzahl der Frauen auf 1000 Männer) das Analphabetentum bei Frauen zwischen 1951 und 1981 von 1138 auf 1322 gestiegen ist, während es in der Geschlechterrelation absolut seit Jahrzehnten sinkt. Die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern in der Alphabetisierung ist in den ländlichen Gebieten noch stärker ausgeprägt: Beinahe ein Drittel aller Distrikte weisen in den ländlichen Gebieten für Frauen eine Alphabetisierungsrate von etwa 10 % oder weniger auf, und bei den Scheduled Castes / Scheduled Tribes liegt die Rate in vielen Gebieten sogar bei 0 %. In allen Gemeinden beträgt die Geschlechterrelation in der Primärstufe 671, fällt in der mittleren und höheren Sekundarstufe auf 455 und liegt auf Universitätsniveau bei 331 und weniger. Die Teilnahme von Frauen in weiterbildenden und berufsbildenden Kursen bleibt

4 Census of India, 1981, Serie 1, India, Teil II, Special Office of the Registrar General and Census Commissioner for India, S. 36.

5 Women and Urbanization, National Institute of Urban Affairs, 1987.

6 Census of India, 1981, op.cit..

7 O.P. Sharma und R.D. Retherford, Recent Literacy Trends in India, Census of India, Occasional Paper No. 1, 1987, Office of the Registrar General and Census Commissioner, Indien, S. 52.

ebenfalls sehr gering: In polytechnischen Schulen und M. Com. liegen die Raten bei 107 und 222 und in technischen und industriellen Handwerksschulen bei 304. Angesichts der aktuellen Daten ist es nicht wahrscheinlich, daß eine umfassende Alphabetisierung der Frauen in weniger als neun Jahrzehnten erreicht werden kann; in Staaten wie Rajasthan, Uttar Pradesh und Madhja Pradesh könnte es sich auch um 14 bis 25 Jahrzehnte handeln (das heißt also: um anderthalb bis zweieinhalb Jahrhunderte).[8]

2.2 Wirtschaftliches Profil

Die gegenwärtige Wahrnehmung von Frauen als Arbeiterinnen spiegelt sich in ihrer Darstellung im Zensus und in den Daten der NSSO wieder. Ihre tatsächliche Anzahl wird dabei mit etwa 30 bis 40 % stark unterschätzt und auch die unbezahlte Familienarbeit, die selbständige Arbeit und Hausarbeit sowie die Beziehungen zwischen diesen finden nicht ausreichend Beachtung[9]. Im Zensus von 1981 betrug der **Anteil der Frauen an der Arbeiterschaft** bloße 14 % (Vollzeitbeschäftigte) gegenüber 51,6 % bei den Männern. Die NSSO Thirty-Eighth Round (1983) schätzt den weiblichen Anteil an der Arbeiterschaft um etwas höher ein auf 21,9 % (Vollzeitbeschäftigte) und auf 29,6 % einschließlich der nur marginal beschäftigten Arbeiterinnen. 97 % sind im unorganisierten, informellen Sektor beschäftigt, hauptsächlich als Selbständige, Lohn- und Gelegenheitsarbeiterinnen und als nicht bezahlte Arbeiterinnen.

Die Arbeiterinnen leiden darunter, daß ein Großteil ihrer Arbeitsplätze nur den **Charakter einer Gelegenheitsarbeit** hat: Zwischen 75 % und 96 % aller weiblichen Lohnarbeiterinnen in der Landwirtschaft und im Bauwesen werden nur gelegentlich entlohnt. Ihr Lohn für dieselbe Arbeit und dasselbe Niveau an Fertigkeiten wie ihre männlichen Kollegen beträgt dabei normalerweise nur die Hälfte oder sogar noch weniger vom Lohn der Männer[10]. Das Verhältnis der Geschlechter hinsichtlich der Vollzeitbeschäftigung betrug 1981 nur 253 Frauen auf 1000 Männer gegenüber 5000 Frauen je 1000 Männer bei der Gelegenheitsarbeit. Der weibliche Anteil an der Arbeiterschaft (Vollzeit und Gelegenheitsarbeit in den Altersgruppen ab 5 Jahren) fällt in den ländlichen Gebieten nach den Daten der NSSO[11] von 39,3 % in normaler Anstellung auf 22,9 % in jeweils täglich ausgehandelter Anstellung; die entsprechenden Zahlen für die Männer betragen 63,5 % und 55,9 %.

---

8 O.P. Sharma und R.D. Retherford,1987, op.cit., S. 49-52.

9 - Ashok Mitra, Participation of Women in Socio-Economic Development, Women and Development, UNESCO, 1981, S. 51.
- Devaki Jain und Chand Malani, Report on a Time Allocation Study - Its Methodological Implications, Institute of Social Studies Trust, 1982.

10 zit. in Nirmala Banerjee, 1987, op.cit..

11 Nirmala Banerjee, Some Recent Trends in the Economic Acitivities of Indian Women, Center for Studies in Social Sciences, NCSEW, 1988.

Frauen sind größtenteils auf anstrengende und monotone Arbeiten festgelegt, die unregelmäßig anfallen und unterbezahlt werden. Sie können nur selten von der Einführung der **Mechanisierung und neuer Technologien** profitieren. Trotz einiger positiver Auswirkungen der Modernisierung ist die berufliche Diversifikation noch immer sehr gering. So sind 80% aller Arbeiterinnen in der Landwirtschaft beschäftigt. Von diesen wurde eine große Anzahl der im Anbau Tätigen durch die Mechanisierung verdrängt. Ähnliche Auswirkungen wurden, um nur einige Beispiele zu nennen, bei der Stein- und Ziegel-produktion, in der Fischerei und der Lebensmittelverarbeitung festgestellt. Frauen scheinen gewaltsam in die Position einer Reservekraft gedrängt zu werden, die je nach den Erfordernissen der wirtschaftlichen Situation zum Arbeitskräftepotential gerechnet oder ausgeklammert werden. Aus all diesen Gründen sind die Frauen gezwungen, Beschäftigung in einer Vielzahl von Aktivitäten zu suchen, die weder von Sicherheiten noch Dauerhaftigkeit bestimmt sind. Das variiert von unbezahlter Familienarbeit über Lohnarbeit außerhalb des Hauses bis zu Dienstleistungen im Tausch für Güter und andere Dienstleistungen. Jede Arbeiterin kommt im Durchschnitt auf etwa 4,2 verschiedene Aktivitäten.

Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung sind also sehr hoch, besonders bei Frauen. Nach den Daten der Thirty-Eighth-Round beträgt die Arbeitslosigkeit von Frauen in den ländlichen Gebieten für Daueranstellungen 1,41 % gegenüber 8,8 % für die täglichen Anstellungen[12]. Diese Zahlen spiegeln erneut die höhere Häufigkeit der Gelegenheitsarbeit für Frauen wieder. In den städtischen Gebieten beträgt das Vorkommen von Arbeitslosigkeit bei den Tagesanstellungen 10,9 % bei den Frauen gegenüber 9,23 % bei den Männern. Darüberhinaus sind ca. 18 % der normal beschäftigten Frauen in den ländlichen Gebieten unterbeschäftigt, der entsprechende Anteil in den städtischen Gebieten liegt bei 15 %. Unterbeschäftigung kommt am häufigsten bei den Gelegenheitsarbeiterinnen vor, besonders bei jenen, die gewöhnlich in der Landwirtschaft tätig sind.

Der quantitative Beitrag von armen Frauen zum **Einkommen der Familie** steht völlig außerhalb der marktwirtschaftlichen Sphäre und kann ökonomisch nicht beziffert werden. Er wird als Teil der unveränderlich geschlechtsbedingten Rolle und Aufgaben der Frau angesehen und ihr deswegen nicht als Beitrag anerkannt. Der NSSO activity code 93 spricht hier von Personen, die außerhalb der konventionellen Arbeiterschaft stehen und Tätigkeiten ausüben, welche die dem Haushalt zur Verfügung stehenden Ressourcen erhöhen. Wenn man diese Personen zur konventionellen Arbeiterschaft addierte, käme die Zahl der Frauen der der Männer sehr nahe. Das Engagement der Frauen in diesen Aktivitäten steht in einer positiven Beziehung zu

12 National Sample Survey Organization, Thirty Eighth Round (January - December 1983), No. 341, Report on the Quinquennial Survey on Employment and Unemployment, Survey Result - All India, Department of Statistics, 1987, S. 7-14.

ihrem Zugang zu Vermögenswerten[13]: Ihre Beteiligung an der freien G¸terakkumulation steigt mit der Größe des Landbesitzes bis zu einem Umfang von etwa 7,5 acres und stagniert dann, während die Beschäftigung in der Milchwirtschaft, Geflügelzucht und im Nähen zunimmt. Der Grund für diesen Trend liegt darin, daß beide Arten der Aktivität den Frauen gestatten, die produktive Arbeit mit der Hausarbeit zu kombinieren. Angesichts der gegenwärtigen soziokulturellen Zwänge sind die Frauen mit großen Verpflichtungen im Haus und der Kindererziehung belastet. Besonders in den städtischen Gebieten bedeutet dies, daß die Frauen voneinander isoliert sind und daß das Stücklohn-System sich immer mehr verbreitet, da die Frauen dringend ein Einkommen benötigen.

Der Beitrag der Frauen zum **nationalen Einkommen** beträgt nach offiziellen Schätzungen zwischen 10 und 15 %, trotz der Tatsache, daß die meisten Frauen sich ihr Leben lang abarbeiten und -mühen. Die Gründe dafür sind vielfältig. Wie schon zuvor erwähnt, sind die von den datenerfassenden Institutionen anwandten Definitionen unangemessen: Die Einkünfte je Frau im unorganisierten Sektor betrugen 1981 jährlich 2.720 *Rupien* (227 *Rupien* monatlich), während sie im organisierten Sektor bei 11.555 *Rupien* pro Jahr lagen (963 *Rupien* im Monat)[14]. Ungeschützte Arbeiterinnen im unorganisierten Sektor bekommen ungefähr halb so viel oder noch weniger Lohn als die Männer und die Einkünfte der selbständig arbeitenden Frauen sind noch geringer. Etwa 97 % der arbeitenden Frauen gehören dem informellen unorganisierten Sektor an.

Eine Studie zur geschlechtspezifischen Ausrichtung der Beschäftigung von Frauen im städtischen informellen Sektor, die vom National Institute of Urban Affairs (NIUA) durchgeführt wurde, erbrachte eine Reihe interessanter Ergebnisse zum Charakter der Frauenarbeit im **selbständigen Sektor**. Einige sollen hier kurz beschrieben werden[15]:

(i) Berufsspektrum: In städtischen Gebieten sind fast 40 % der selbständigen Frauen mit Dienstleistungen beschäftigt, 30 % im Handel, 15 % im produzierenden Gewerbe, 8 % im Bauwesen und 5 % in der Rohstoffproduktion. Die Mehrheit solcher Unternehmungen bestand aus einem Ein-Personen-Betrieb, der sich in Kleingeschäften betätigte: Milchwirtschaft, Töpferei, Herstellung und Verkauf von Puppen und Statuetten, Goldschmiedearbeiten, Verkauf von Pan-Bidis, Obst und Gemüse, Lebensmittelverkauf, Wäscherei, Herstellung und Verkauf von Produkten aus Blättern, Rohr oder Bambus und Sammlung und Verkauf von Feuerholz und Kuhdung.

---

13 zit. in Nirmala Banerjee, 1987, op.cit..

14 S.S. Mehta, Technology for Common Man in Informal Sector, Some Issues, Gandhi Labour Institute.

15 Gender Bias in Employment of Women in the Urban and Informal Sector, National Institute of Urban Affairs, 1987.

In diesen und ähnlichen Bereichen waren die Befragten und ihre Familienmitglieder hauptsächlich tätig.

(ii) Desweiteren ist ein größerer Teil der selbständigen Frauen (57 %) außerhalb als innerhalb des Hauses tätig (43%). Von denen, die außer Haus arbeiten, hat nur eine sehr geringe Anzahl, nämlich 8%, geregelte Strukturen an ihren Arbeitsplätzen. Ein Großteil von ihnen (über 60%) sind entweder mobil oder sie arbeiten auf den Gehwegen und sind so "von den Launen des Wetters abhängig, was Unregel-mäßigkeit der Arbeit und im Einkommen bedeutet". Das Fehlen angemessener physischer Strukturen stellt sie vor das Problem, daß ihr Arbeitsplatz und Pläne für eine zukünftige Expansion und technische Verbesserung ihrer Arbeiten in hohem Maße unsicher sind.

(iii) Betriebsführung: Mehr als zwei Drittel der Betriebe sind in Eigenbesitz und werden selbständig geführt. Ein weiteres Drittel wird von zwei bis fünf Personen gemeinsam geleitet.

(iv) Kapitalzugang: Die Höhe des Fixkapitals in den von Frauen geführten Unternehmen ist extrem niedrig. Fast zwei Drittel der Betriebe weisen ein Fixkapital von weniger als 50 *Rupien* auf, bei etwa 10 % der Unternehmen liegt es über 2.000 *Rupien*. "In diversen Aktivitäten, wie der Bidi-Herstellung, dem Packen von Agarbatis, beim Lumpensammeln, bei der Seil- und Charpai-Herstellung, ist die Höhe des Fixkapitals entweder gleich Null oder zu vernachlässigen". Die erforderlichen Kapitalinvestitionen sind in einigen anderen Berufen jedoch sehr hoch: Zum Sammeln von Lumpen oder Kuhdung ist kaum Betriebskapital notwendig, doch in Beschäftigungen wie der Stickerei, der Herstellung und dem Verkauf von Puppen, der Herstellung und dem Verkauf von Produkten aus Blättern, Rohr oder Bambus, dem Verkauf von Obst, Gemüse und Pan-Bidis, dem Lebens-mittelverkauf, der Milchwirtschaft, der Geflügelzucht und dem Betreiben von Dhabas liegt das erforderliche Kapital zwischen 500 und 2.000 *Rupien* pro Monat.

(v) Input-Output-Verflechtungen: Der erforderliche Input-Bedarf im selbständigen Sektor wird meist durch den informellen Sektor gedeckt. Das Produkt wird normalerweise direkt an die Haushalte verkauft, ohne daß formale Vertriebssysteme erforderlich wären. "Die Produktion von Zwischenprodukten oder Investitions-gütern in diesem Sektor ist fast unerheblich." Die Unternehmen sind daher in hohem Maße von der örtlich begrenzten Nachfrage der Haushalte abhängig und Änderungen entweder in der Nachfrage- oder der Angebotsstruktur wirken sich oft fatal aus.

(vi) Einkommensniveau: Über vier Fünftel der selbständigen Arbeiterinnen verdienen weniger als 500 *Rupien* im Monat. Ungefähr ein Zehntel der Arbeiterinnen verdient 100 *Rupien* und nur 10 % verdienen monatlich 300 *Rupien*. Frauen, die weben, spinnen, sticken, Bidis und Agarbatis packen, Pan-Bidis und Zigaretten verkaufen, Lumpen sammeln, Hausarbeiten verrichten, Straßen kehren, Lebensmittel verkaufen, Papier, Umschläge und Tüten herstellen, Dhabas betreiben oder Essen verkaufen, verdienen weniger als 500 *Rupien* im Monat. Alle Aktivitäten, bei denen Lohn-Akkordarbeit dominiert, sind mit noch geringeren Einkünften verbunden.

Im organisierten Sektor sind bei einer Gesamtzahl von 25,3 Millionen Beschäftigten nur 3,3 Millionen Frauen beschäftigt (Zahlen von 1986). Selbst hier verdienen die Frauen nur ungefähr 10 *Rupien* am Tag, während Männer im Durchschnitt 15 *Rupien* täglich verdienen. Es gibt Lohnunterschiede für dieselben Fertigkeiten und die gleiche Menge und Art von Arbeit sowie eine Bevorzugung von Männern für viele Arten von Tätigkeiten und Stellen. Die Gesamtzahl der Frauen in diesem Sektor macht nur 3,3 Millionen oder 13,1 % aus.

Selbständige Arbeit ist die vorherrschende Beschäftigungsform, bei der kein oder nur wenig Kapital, Familienarbeit und eine nur geringe Ausbildung notwendig sind oder Fertigkeiten, die zumeist innerhalb der Familie erlernt werden können. Über 60% der Frauen arbeiten auf diese Art und Weise: In städtischen Gebieten liegt ihr Anteil bei 46 %, in ländlichen Gebieten bei 62 %, wobei dort 63,5 % der Frauen und 65 % der Männer innerhalb der Landwirtschaft tätig sind und 46,1 % der Frauen und 50% der Männer in nicht-landwirtschaftlichen Bereichen[16].

Abschließend sei darauf hingewiesen, daß die gesamte Diskussion vor dem Hintergrund der allgemein bestätigten Tatsachen gesehen werden sollte: Unter gleichen Bedingungen leben Frauen länger; eine Verbesserung der wirtschaftlichen Position der Frau führt unweigerlich zu einer Verbesserung der Lebensqualität ihrer gesamten Familie, was bei Männern nicht der Fall ist; Frauen arbeiten oft länger als Männer und erbringen mit einem Arbeitstag von 10-12 Stunden unbezahlter Arbeit außerhalb des Hauses hinsichtlich der eingesetzten Arbeitsenergie mehr als Männer; der Anteil von Haushalten, die von Frauen geführt werden, ist innerhalb der armen Bevölkerung mit 30 bis 50 % sehr hoch, bedingt durch Witwenschaft, Migration, Verlassenwerden durch den Ehemann oder durch dessen Krankheit / Arbeitslosigkeit / Suchtverhalten; schließlich tragen in weiteren 30 % der Haushalte Frauen mehr als 50 % zum Einkommen der Familie bei.

16 National Sample Survey Organization, 1987, op.cit.(Der Originalbericht nennt diese Zahlen, ohne daß klar wird wie sich diese Prozentwerte zu 100% zusammensetzen. - Anmerkung der Redaktion).

Abbildung 5: Frauen nutzen freie Flächen, um eine Wäscherei aufzubauen.

3. Der Einfluß der Makro-Politik auf ungeschützte Frauenarbeit

Obwohl Entwicklungspolitik und -programme eine positive Wirkung im Land erzielten, wurden die Armen, insbesondere die Frauen, nicht angemessen berücksichtigt. Bei der Untersuchung von bestehenden Praktiken, Prozessen und Institutionen, durch die die Entwicklungsressourcen kanalisiert werden, berücksichtigt die Kommission ihre Erkenntnisse über die ungeschützte Frauenarbeit und zwar:

(i) Bei den Armen arbeiten alle Frauen.

(ii) Arbeiterinnen erfüllen die zweifache Rolle von Produktion und Reproduktion. Dies wird nicht genügend erkannt.

(iii) Einer der Gründe, warum diese Frauenarbeit nicht in angemessener Weise in der Statistik des Landes erfaßt wird, ist, daß die Frauen größtenteils keine Hauptbeschäftigung haben, sondern mehrere Tätigkeiten ausüben.

(iv) Frauen in Armut tragen entscheidend zum Überleben ihrer Familien bei, sowie auch zur Wirtschaft des Landes und zu dessen Entwicklung.

(v) Der Beitrag der Frauen zum Familieneinkommen und zur nationalen Wirtschaft bleibt zum großen Teil unsichtbar und wird unterbewertet.

(vi) Arme Frauen haben keine Macht und nur wenig Zugang zu den Ressourcen, die für ihre Entwicklung wichtig wären.

(vii) Arbeiterinnen sind wirtschaftlicher Ausbeutung mit niedrigen und diskriminierenden Löhnen ausgesetzt und auch ihre selbständige Arbeit erbringt nur einen mageren Gewinn.

(viii) Frauen müssen körperlich schwere Arbeit über viele Stunden lang hinweg verrichten, zumeist unter unhygienischen Bedingungen, was ihre Gesundheit beeinträchtigt. Sie sind außerdem schlecht ernährt.

(ix) Die große Mehrheit der armen Frauen konnte bisher von Schutzgesetzen in den entscheidenden Bereichen von Löhnen, Mutterschaftsgeld, Kinderfürsorge und Sozialunterstützung nicht profitieren.

(x) Arbeitende Frauen partizipieren nur in sehr geringem Maße an Entscheidungsprozessen.

(xi) Obwohl es in den Plänen und Programmen keine offensichtliche Diskriminierung von Frauen gibt und spezielle Projekte für sie geschaffen wurden, wurde bei deren Verwirklichung von verschiedenen sozio-ökonomischen Kräften gegen die Frauen operiert, und so wurden arme Frauen größtenteils von der Entwicklung ausgegrenzt.

(xii) Die Kontrollmechanismen sind ineffizient und konzentrieren sich nicht dauerhaft auf arbeitende Frauen.

(xiii) Die vorhandenen Kommunikationswege sind ungeeignet und erreichen die armen Frauen nicht.

(xiv) In der Makro-Politik fehlt ein integriertes Herangehen, um mit den frauenspezifischen Problemen fertig zu werden.

(xv) Den Arbeiterinnen fehlen realisierbare Möglichkeiten, die ihnen bei der Durchsetzung gegenüber mächtigeren Interessen helfen können.

(xvi) Arbeiterinnen in Armut fehlen die Fähigkeiten, sich zu organisieren; dadurch sind sie anfälliger für Ausbeutung.

Nur die Grundzüge der Politik, welche die arbeitenden Frauen betreffen, wurden untersucht. Zu entscheidenden Sektoren wurden spezielle Studien in Auftrag gegeben, so zur Bauarbeit, der Handweberei, Fischerei, sowie Programme zur Armutsbekämpfung u.ä. erstellt. In der folgenden Erörterung hat die Nationale Kommission untersucht, auf welche Weise die Makro-Politik die verschiedenen Sektoren untersucht, da sie den Fortschritt und die Entwicklung der armen Frauen beeinflußt.

3.1 Natürliche Ressourcen

Die drei natürlichen Ressourcen Boden, Wald und Wasser sind untrennbar miteinander verbunden und Projekte und Programme, die sich auf eine davon beziehen, beeinflussen zwangsläufig auch die anderen[17]. Das Leben der Frauen ist eng mit allen dreien verbunden, besonders in den ländlichen Gebieten. Die Verteilungsstruktur der Ressourcen ist so ungleichmäßig, daß eine kleine Gruppe über eine große Menge produktiver Vermögenswerte verfügt, während die Bevölkerungsmehrheit, insbesondere arme Frauen, zu diesem Vermögen keinen Zugang hat und noch viel weniger davon besitzt.

3.1.1 Boden

In Indien bezieht über 70 % der Bevölkerung ihren Lebensunterhalt von der Ressource ‘Boden’. Eine komplizierte Reihe von Faktoren regelt den Zugang der Frauen zu den produktiven und anderen Ressourcen und ihrer Kontrolle darüber. Innerhalb des rechtlichen Systems gibt es Widersprüche: Beispielsweise wurden viele Gewohnheitsrechte im Zusammenhang mit dem Zugang der Frauen zu Ressourcen sowie Nutznießerrechte durch andere Gesetze einge-

17 - Dieser Abschnitt basiert auf: Kumud Sharma, National Policies for Natural Resource Management and Marginalisation of Poor Rural Women, Centre for Women’s Development Studies, NCESW, 1987.
- Basierend auf: Diskussionen mit Anil Agarwal und Publikationen des Centre for Science and Envi ronment, New Delhi.

schränkt, so im Falle von Wald- und Bodengesetzen. Die Politik der Landreform, bei der den Männern Landbesitz zugewiesen wurde, war für den Kampf der Frauen ein harter Schlag; Besitzvergrößerung, Ausbildung, Kredite, Technologien und andere Investitionen wurden ebenfalls unverhältnismäßig den Männern zugeleitet. Die Programme zur Förderung des Landbesitzes werden von Männern für Männer entworfen und entsprechend umgesetzt. Es gibt nur sehr wenige Beamtinnen für solche Förderprogramme; spezielle Projekte zu diesem Zweck (so wie diejenigen, welche während des Sechsten Planes von der *DANIDA* und im Siebten Plan durch das *T&V Programm* finanziert wurden) haben nur geringe Auswirkungen gehabt.

Sehr beunruhigend ist die Tatsache, daß die Anzahl der Landlosen steigt; ein großer Anteil davon sind Frauen, die dann im landwirtschaftlichen Bereich nach Beschäftigung suchen. In einigen Staaten wie z.B. in Maharashtra wurde der Kommission von den Frauen berichtet, daß man ihnen nur 3 oder 4 *Rupien* am Tag bezahlte, Männern hingegen für dieselbe Arbeit 10 *Rupien*. Daß die Zahlung von 10 *Rupien* um einiges unter dem vorgeschriebenen Mindestlohn in diesen Staaten liegt, ist noch eine völlig andere Sache. Auch der Getreidekonsum ist nicht im selben Maß angestiegen wie dessen Produktionszuwachs, das zeigt, daß es ein ungleiches Wachstum innerhalb der Landwirtschaft gibt, bei dem die Kaufkraft der Armen sehr gering bleibt.

3.1.2 Wasser

Die Armen haben einen erschwerten Zugang zum Wasser, einer lebenswichtige Ressource. Die Frauen benötigen Wasser dringend zur Bewässerung und für den menschlichen Konsum. Bei der Betrachtung verschiedener Bewässerungsprojekte zeigt sich, daß ihre Kosten enorm sind, Millionen von Menschen zu ihrer Durchführung umgesiedelt werden müssen, Waldflächen verloren gehen und es zu Folgen wie Versalzung, Alkalisierung und Überflutungen von kultiviertem und kultivierbarem Land kommt. Das *Narmada Valley Project*, das von der Weltbank finanziert und von der Regierung durchgeführt wird, ist hier ein Beispiel. Schätzungen zufolge müssen mindestens 200.000 Hektar landwirtschaftlicher Fläche vor Überflutungen geschützt werden und es kommt zu nie dagewesenen Opfern der Bevölkerung (Humankosten)[18]. Die Steigerung des Bewässerungspotentials scheint auf jeden Fall von eher geringem und unbedeutendem Nutzen zu sein angesichts aller negativen Folgen - wobei die Verursachung von Landlosigkeit eine der wesentlichsten ist. In Wiederansiedlungsprogrammen wird der Verlust der allgemein zugänglichen Ressourcen nicht berück-

18 Kalpavriksh and Hindi College Nature Club, The Narmada Valley Project, Development of Destruction, Delhi University, The Ecologist, Vol. 5, Nr. 526, 1985.

sichtigt und die finanzielle Entschädigung für verlorenen Landbesitz kann den Lebensunterhalt oder das Einkommen nicht sicherstellen. Besonders für die Stammesange-hörigen ist diese Situation verheerend, da sie traditionellerweise Waldgebiete kultivieren oder kleinere Waldprodukte sammeln und keinen eingetragenen Landbesitz haben - von daher auch keinen Anspruch auf Kompensationen. Oft enden die Projekte damit, daß das Wasser in entfernt liegende Gebiete geleitet wird, während der lokalen Dorfbevölkerung das Wasser zur Bewässerung entzogen wird, so im Fall des *Bindusara Irrigation Projects*.

Das Problem des Trinkwassers ist für einen großen Teil der armen arbeitenden Frauen gravierend. Das vorhandene Datenmaterial zeigt, daß nur 56 % der ländlichen und 73 % der städtischen Bevölkerung Zugang zu sauberen Trinkwasser haben; dieser Zugang ist schwer und Frauen verbringen täglich drei bis vier Stunden mit dem Besorgen von Wasser. Zwei Fünftel aller Dörfer leiden unter großen Wasserproblemen, 148.000 Dörfer haben keine Trinkwasserquelle und in 26.000 Dörfern ist das Wasser durch giftige Stoffe kontaminiert. Dürre- oder Hochwasserperioden tragen in verschiedenen Gebieten noch zusätzlich zu den Sorgen der Menschen bei.

Abbildung 6: Färberinnen benötigen sauberes Wasser für die Ausübung ihres Gewerbes

Im Umgang mit den Wasser-Ressourcen sind verschiedene Faktoren von entscheidender Bedeutung, wie z.B. die Bodenqualität, die wiederum von einem integrierten und ganzheitlichen Vorgehen mit einer ausgewogenen Koordination zwischen den Ministerien für Wasser-

Ressourcen, Landwirtschaft und Ländlicher Entwicklung sowie anderen Körperschaften, wie dem Umweltministerium, abhängt.

3.1.3 Wälder

Das Beschaffen von Brennmaterial und Viehfutter liegt hauptsächlich im Verantwortungsbereich der Frauen; daneben sind sie wegen des Rohmaterials, das sie auch für ihre wirtschaftliche Aktivität benötigen, vom Wald abhängig. Aufgrund der weitverbreiteten Entwaldung müssen sie nun immer größere Distanzen zurücklegen. Während die Mindestwaldbedeckung zur Erhaltung des ökologischen Gleichgewichts von der Nationalen Kommission für Landwirtschaft auf 33 % festgesetzt wurde, können gegenwärtig nur 23 % der gesamten Landfläche von 325 Millionen Hektar als Wald klassifiziert werden. Bedingt durch Bodenerosion und Windschäden, Überflutungen, Versalzung und Brandrodungsfeldbau hat Indien bisher 1,5 Millionen Hektar der Waldbedeckung pro Jahr verloren. Dagegen betrug die zwischen 1950 und 1980 wiederaufgeforstete Fläche nur 3,7 Millionen Hektar, über die Rate des Forstbestandes gibt es keine realistischen Schätzungen. Schätzungsweise 175 Millionen Hektar (oder 53 % von Indiens gesamter Landfläche) sind bedingt durch die rasche Entwaldung, die zum Verlust der Bodenbedeckung, zur Verschlammung von Wasserreservoir, zu Überflutung und Versalzung führt, von schwerwiegender Degradation bedroht.

Zweifelsohne haben die Ausbeutung der Wälder zu industriellen und kommerziellen Zwecken, verbunden mit dem Fehlen eines effektiven Programms zur Regeneration, sowie von Entwicklungsprojekten zur Bewässerung oder zum Bergbau und der Vernachlässigung der Dorfallmenden und der Weideflächen dazu geführt, daß die armen Frauen ihren grundlegenden Bedarf an Wald nicht mehr decken können. Private Interessensgruppen und der Staat bemächtigen sich der Ressourcen des Gemeineigentums, indem der Plünde-rungsprozeß legitimiert wird, was gleichzeitig bedeutet, daß den Armen der Zugang zu diesen Ressourcen verwehrt wird. Also wiegen die Forderungen der Industrie, wie der Papier-, Sperrholz- und Reyonindustrie, schwerer als die Grundbedürfnisse von Millionen armer Menschen.

Der Einfluß der Aufforstungspolitik der Regierung ist bisher zu vernachlässigen gewesen. Dies hat auf das Leben der Armen, besonders auf das der armen Frauen, verheerende Auswirkungen gehabt, da sie grundlegende wirtschaftliche Aktivitäten auf die vorhandene Biomasse richten. Die Abholzungen haben die Lebensweise der Menschen zerstört und gleichzeitig ihre Armut und ihr Elend verschlimmert. Das gesellschaftliche Programm zur Forstwirtschaft hat seine größte Stärke größtenteils bei der Durchführung verloren, bei der es eindeutig die Tendenz zur Bevorteilung der größeren Bauern, städtischen Märkte und Großindustrien gab. Rei-

che Bauern sind zu noch mehr Geld gekommen, in dem sie dazu übergegangen sind, durch die Anpflanzung von Bäumen, wie zum Beispiel Eukalyptus, Geld zu verdienen. Streifenpflanzungen werden von den Ressorts für Eisenbahnen und für Bewässerung, denen sie gehören, streng bewacht. Sie werden an holzverarbeitende Industrien versteigert. Nur bei der Aufforstung von degradierten Flächen sind einige Fortschritte erzielt worden, doch diese wurden leider nur auf Versuchsniveau durchgeführt.

Die Kommission stimmt der Empfehlung des Workshops, der vom *Zentrum für Studien über Frauenentwicklung (Center for Women's Development Studies)* über 'Frauen, Soziale Forstwirtschaft und Ödlandentwicklung' organisiert wurde, generell zu, daß die Partizipation und die Einbindung armer ländlicher Frauen in solche Programme nur erreicht werden könne, wenn dauernde finanzielle, technische und kaufmännische Hilfen während des Prozesses der Vermögensbildung stattfinden, bis die Unternehmen erste Ergebnisse zeigen[19]. Eine Überarbeitung der Forstvorschriften ist erforderlich, um die notwendige Strategie der gemeinschaftlich kontrollierten und verwalteten sozialen Forstwirtschaft und ökonomische Entwicklungssysteme voranzubringen. Es ist also wesentlich, die Selbstorganisationen der Frauen zu ermutigen: die *Chipko-Bewegung* hat die kollektive Kraft von Frauen deutlich bestätigt, selbst wenn diese arm und ohne schulische Bildung sind.

3.2 Frauen und Industrialisierung

Es wird geschätzt, daß nur 10% der Armen im organisierten Sektor arbeiten[20]. Frauen sind besonders häufig auf den unteren Ebenen der Arbeitshierarchie anzutreffen: bei unqualifizierten Tätigkeiten, die keinerlei Aussichten auf eine berufliche Verbesserung bieten. Die Einführung moderner kapitalintensiver Technologien bewirkt, daß Frauen verdrängt und von Männern ersetzt werden - selbst in Arbeitsfeldern, in denen traditionell viele Frauen beschäftigt waren.

Die sich ändernde Beziehung zwischen Landwirtschaft und Industrie muß besonders hervorgehoben werden. Obwohl die Landwirtschaft fast gänzlich dem informellen Sektor zuzurechnen ist, wurde sie durch ihren Bedarf an Dünger, Saatgut, Wasser und Elektrizität sowohl von der Regierung abhängig als auch von Industriebetrieben des öffentlichen Sektors - besonders in den Gegenden, in denen die grüne Revolution erfolgreich war. Entsprechend hängen die landwirtschaftliche Produktivität, Kosten und Gewinne von der Regierung ab, die über die

19 Report des Workshop on Women, Social Forestry and Wasteland Development, Centre for Women's Development Studies, 1987.

20 Panini, M.N."Women Workers in the Unorganised Sector: A study of the Effects of Industrialisation in India. Centre for Study of Social Systems, Jawaharlal Nehru University/NCESW, 1988.

Preise der benötigten Inputs und die Verkaufspreise für Agrarprodukte entscheidet. Die verfolgte Politik der ländlichen Entwicklung führt zu einer Umstrukturierung und stärkeren Abhängigkeit der ländlichen Wirtschaftskreisläufe.

Eine andere, ebenfalls negative Art der Verbindung zwischen dem informellen und dem organisierten Sektor ist das System der Subunternehmer, durch das arbeitsintensive Prozesse in den informellen Sektor ausgelagert werden. Die meisten Arbeiterinnen sind in Heimarbeit tätig und werden nach dem Akkordsystem bezahlt. Entsprechend den Schwankungen des Marktes wird die Produktion gesteigert oder eingeschränkt. Die Nachteile und Kosten der Marktschwankungen werden auf das schwächste Glied des Produktionsprozesses übertragen: die auf Heimarbeit basierenden Betriebe. Dies war in Indien bei Produktion und Export von Textilien der Fall. Durch die Kommerzialisierung der Landwirtschaft ist das Phänomen der Vertragsarbeit aufgekommen, das hauptsächlich Arbeiter betrifft, die aus ihrer ursprünglichen Beschäftigung verdrängt wurden und meist weder Land noch anderen Besitz haben. Viele Arbeiten in der Landwirtschaft werden durch Subunternehmer ausgeführt, oder Aufträge werden selbständig beschäftigten Arbeitern erteilt. In all diesen Bereichen ist der Anteil der Frauen sehr hoch.
Obwohl es entsprechende Gesetze gibt, erhalten Arbeiterinnen im informellen Sektor keinerlei Sozialleistungen. Die laufenden Industrialisierungsprozesse haben für die Frauen nicht zu beruflicher Diversifizierung geführt; ihre Rolle im Management und bei Entscheidungsprozessen ist weiterhin sehr klein. In diesem Zusammenhang verdienen die Politik und die Programme der *Kommission für Heimarbeit und Dorfindustrie (Khadi and Village Industries Commission - KVIC)* besondere Erwähnung wegen ihrer Unzulänglichkeit. Studien zur *KVIC* und ihren Unter-Organisationen auf Ebene der Unionsstaaten haben gezeigt, daß die Arbeit, die an Frauen vergeben wurde, sehr geringwertig ist und ihnen noch nicht einmal den staatlich vorgeschriebenen Mindestlohn für Hilfsarbeiter sichert. So wird die untergeordnete Stellung der Arbeiterinnen aufrechterhalten - die hochfliegenden und ehren-werten Ziele der *Kommission für Heimarbeit und Dorfindustrie (Khadi Village Industries Commission - KVIC)* werden alles andere als erfüllt[21].

3.2.1 Handweberei

Mechanische Webstühle beschäftigen, gleich nach der Landwirtschaft, die meisten Frauen. Sie sind in den Familienbetrieben meist mit vorbereitenden Tätigkeiten beschäftigt. Ein nationaler Zensus wird zur Zeit vom Entwicklungsbeauftragten für Handweberei durch-geführt. Frühere Schätzungen gaben die Zahl der beschäftigten Frauen mit 3 bis 3,5 Millionen an.

21 Nach: The Summary of Study on KVIC. Centre for Women's Development Studies, 1987.

Obwohl in diesem Sektor noch mehr Frauen beschäftigt werden könnten, gibt es Probleme in den Bereichen Technologie, Rohmaterialien und Marketing[22].

In diesem Sektor gab es die Politik, die Weber in Genossenschaften zu organisieren, um die damit verbundenen Vorteile zu nutzen. Jedoch wurden für den Ausbau der Genossenschaften keine entsprechende Mittel bereitgestellt, ebenso fehlte Schulung für genossenschaftliche Kooperation. Obwohl die meisten Weber mit ihrem Einkommen unterhalb der Armutsgrenze liegen, wurde nicht versucht, die Löhne zu erhöhen, sondern die Produktivität der Weber zu steigern. Und zwar durch folgende Maßnahmen:

a) Modernisierung der Webstühle;
b) verbesserte Versorgung mit Garn zu angemessenen Preisen;
c) Erleichterung der vorbereitenden Arbeiten durch verschiedene Einrichtungen;
d) verbesserte Qualität und Design;
e) verbesserte Verkaufsmöglichkeiten und -strategien.

Dieses Maßnahmenpaket und die Zuteilung von Mitteln haben dafür gesorgt, daß die Nachfrage nach hochwertigen Garnen und Stoffen durch die städtische Elite und Exportmärkte angestiegen ist.

Verschiedene Studien über Handweber in einigen Verwaltungsdistrikten von Gujarat zeigen, daß die Beschäftigten über immer weniger Fertigkeiten verfügen und dadurch beruflich unflexibel sind; skrupellose Ausbeutung führt zur Degradierung menschlicher Ressourcen. Um diese Entwicklungen umzukehren, müssen die Probleme rasch angepackt werden, während gleichzeitig sichergestellt werden muß, daß die Einführung kapitalintensiver Technologien sanft und schrittweise geschieht.

3.2.2 Handwerk

Ein wichtiges Problem der Frauen in diesem Sektor ist es, einen Markt für ihre Produkte zu schaffen, da sie keinen direkten Zugang zu den Konsumenten haben. Weiterhin werden Produkte für den Export ins Ausland mehr beachtet als Produkte, die auf eine massive Nachfrage der lokalen Märkte treffen könnten[23]. Das Verständnis von Entwicklung ist dafür verantwortlich, daß die Materialbedürfnisse des modernen Sektors bevorzugt behandelt werden, so daß kleinen Handwerkern der Zugang zum Markt versperrt wird[24].

---

22 Nach: Jain, L.C.: Women in Handloom Industry. Industrial Development Service/NCSEW, 1987.

23 Nach: Raj, Maithreyi Krishna: Women and Crafts. Research Unit on Women's Studies, SNDT University/NCESW 1987.

24 SRUTI: Survey of Artisans (Raw Material and Artisans), unveröffentlicht.

Frauen arbeiten in diesem Sektor, wie auch in allen anderen, vor allem in den Bereichen, in denen die Löhne vergleichsweise niedrig sind, z. B. in der Bambus- oder Bastverarbeitung. Es gibt eine wachsende Verlagerung in Richtung der städtischen Gebiete, zur Produktion außerhalb des eigenen Hauses und zur vermehrten Anstellung männlicher Arbeiter[25]. Zwischen 1955 und 1985 wurden beinahe 2/3 aller neu geschaffener Arbeitsplätze an Männer vergeben, so z. B. bei der Herstellung von Schmuck, Teppichen und Holzschnitzereien. Im gesamten Handwerkssektor, der auf Heimproduktion basierte, gingen die Arbeitsplätze um 36% zurück; der gravierendste Verlust betraf mit 62% die ländlichen Frauen, ohne daß ihr Anteil im Handwerk außerhalb des Hauses in entsprechender Weise anstieg.

3.2.3 Die Politik der Lizenzvergabe

Die Politik der Lizenzvergabe ist dazu gedacht, die Produktion von Gütern und Dienstleistungen innerhalb der Volkswirtschaft zu regeln: die Unternehmer sollen dazu motiviert oder auch davon abgehalten werden, bestimmte Güter herzustellen[26]. Die Lizenzvergabe sollte eigentlich geschlechtsneutral ausgerichtet sein, hat aber für Frauen, die in den traditionellen Sektoren arbeiten, negative Auswirkungen gehabt. Die Zielvorstellung der Selbstversorgung mit Nahrungsmitteln, der Förderung von Im- und Exporten und des Technologie-Transfers aus dem Ausland hat die Arbeitsmöglichkeiten für Frauen verschlechtert. Chemische Industrie (Dünger, Pestizide, etc.) Maschinenbau, usw. werden bevorzugt.

Im Zusammenhang mit der Lizenzvergabepolitik müssen einige Punkte besonders untersucht werden, und zwar unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der breiten Masse der Arbeiter. Zu nennen wären: die Wahl der Technologie, das Potential an Arbeitsplätzen, und die starke, kulturell bedingte Bevorzugung selbständig beschäftigter Arbeit in Indien, besonders von armen Frauen.

3.2.4 Der Fluß finanzieller Mittel zwischen Finanz-Institutionen

Eine Studie zum Fluß der finanziellen Mittel zwischen den staatlichen Banken, der *Life Insurance Corporation*, der *General Insurance Corporation*, der *Industrial Development Bank of India* und der *State Finance Corporation* in Maharashtra und Gujarat zeigt: es besteht keine Übereinstimmung mit der proklamierten Politik der Beseitigung der Armut, besonders in Be-

25 Jain, L.C. 1986 op.cit..

26 Nach: Jumani, Usha: Analysis of Licensing Policy for the Use of the National esources of Land, Forest and ist Effects on Women's Labour Force. Self Employed Women's Association/NCSEW, 1987.

zug auf Frauen[27]. Frauenarbeit konzentriert sich vor allem in 28 Produktionsbereichen, aber nur in elf dieser Bereiche fließen vergleichsweise größere Geldsummen (mehr als 2% pro Jahr), darüberhinaus haben diese Mittel meist zur Verdrängung von Frauen beigetragen. In der landwirtschaftlichen Produktion zum Beispiel, ein Bereich mit sehr viel arbeitenden Frauen, sind die Mittel meistens zur Kommerzialisierung und Mechanisierung eingesetzt worden. Dies hat die Kontrolle der Frauen über die landwirtschaftlichen Produkte eingeschränkt und die Bewirtschaftung kleinen Landbesitzes unrentabel gemacht. Eine große Anzahl von Frauen ist betroffen, wenn Land aus Familieneigentum verkauft wird; sie werden verdrängt und zu Lohn- und Gelegenheitsarbeiterinnen degradiert.

In diesem Zusammenhang spielen die privaten Geldverleiher eine wichtige Rolle. Eine Mehrheit der armen Frauen ist im informellen Sektor selbständig beschäftigt oder arbeitet als Gelegenheits- oder Hilfsarbeiterin. Diesen Frauen werden Kredite aus institutionellen Quellen meist verweigert. So werden sie in die Arme von Geldverleihern getrieben, und es ist beinahe unmöglich, aus deren festem Griff zu entkommen. Und so bleiben Frauen, wo sie sind - auf der untersten Ebene des Wirtschaftskreislaufs. Die indische Regierung hat ihr Bestreben geäußert, den Armen Zugang zu Bankkrediten zu verschaffen - sie sollte die aktuellen Entwicklungen erneut untersuchen und entsprechende neue Pläne entwerfen.

3.2.5 Rohmaterialien, Marketing und Probleme der Infrastruktur

Die selbständig beschäftigten Frauen im informellen Sektor benötigen dringend eine zufriedenstellende Versorgung mit Rohmaterial zu angemessenen Preisen, zu Marketing-Möglichkeiten sowie weitere infrastrukturelle Unterstützungen. Rohmaterialien sind besonders für die Handwerkerinnen sehr teuer und knapp, während die modernen Industrien (wie die Papier- oder Reyonindustrie) bevorzugt werden. Der fehlende Zugang zu Märkten hat eine große Anzahl von Frauen verdrängt, die jetzt Gelegenheitsarbeiterinnen sind oder mit festen Stückpreisen auf Akkordbasis arbeiten.

[27] Nach: Jumani, Usha: Analysis of Institutional Funds flow and its Effects on Women's Work. Self Employed Women's Association/NCSEW, 1987.

Abbildung 7: Frauen und Mädchen stellen Räucherstäbchen im Akkord her

Produkte, die früher von Haushalten abgenommen wurden, sind durch massenproduzierte Konsumgüter abgelöst worden, was zum Teil auf Stagnation bei Design und Qualität zurückzuführen ist, zum Teil auch auf mangelnde Unterstützung. Die Regierung sollte sicherstellen, daß selbständige Handwerkerinnen bevorzugt mit Rohmaterialien versorgt und Marktverbindungen strukturiert werden. In ihrer Studie hat Dr. Maithreyi Krishna Raj empfohlen, daß Rohmaterialien durch das öffentliche Verteilungssystem zugewiesen werden sollten. Dies würde einen besseren Zugang und kontrollierte Preise ermöglichen, und könnte infrastrukturelle Kosten bei Eröffnung und Unterhalt von Lagerhäusern sparen[28].

3.2.6 Bildung

Die Aufgaben im Haushalt halten die Mädchen der armen Bevölkerungsschichten davon ab, zur Schule zu gehen. Eine weitere Ursache geringer Motivation ist die armselige Qualität des Unterrichts, der in den öffentlichen Schulen erteilt wird. Nach dem Zensus von 1981 erhielten 25% der Frauen eine Schulbildung, während es bei den Männern 47% waren; in den städtischen Gebieten ist dieses Gefälle jedoch geringer. Der mangelnde Zugang zu einer ausreichenden Schulbildung bewirkt, daß der Teufelskreis der Armut nicht durchbrochen werden kann. Schulbildung und besonders eine berufsbezogene Ausbildung, die den Frauen verwend-

28 Nach: Raj, Maithreyi Krishna, 1987, op.cit..

bare Fertigkeiten vermitteln würde, würden zu einer Diversifizierung der Erwerbsmöglichkeiten in die Bereiche hinein führen, in denen Beschäftigungspotential und Löhne höher sind.

3.2.7 Ausbildung

Die Ausbildungspolitik hängt von der Technologie ab (siehe folgender Absatz). Der Direktor für Arbeit und Ausbildung des Arbeitsministeriums hat ein spezielles Programm berufsbildender Maßnahmen für Frauen veranlaßt; es wurde von *CIDA* und der *ILO* unterstützt, unter denen das *Nationales Institut für Berufsbildung (National Vocational Training Institute - NVTI),* Neu Delhi, und zwei weitere regionale *VTIs* gegründet wurden. Zur Zeit gibt es sechs regionale *VTIs* in Trivandrum, Bangalore, Bombay, Hissar, Tura und Kalkutta[29]. Zusätzlich gibt es 230 *Trainingsinstitute für industrielle Berufe (Industrial Training Institutes - ITI)* / Frauen-*ITI*s und technische Hochschulen für Frauen. Das Training für Selbstständigkeit für Jugendliche im ländlichen Raum (Training for Rural Youth for Self Employment - TRYSEM) und kurze Ausbildungsprogramme, die von verschiedenen Institutionen angeboten werden, bieten Frauen ebenfalls Ausbildungsmöglichkeiten an.

Trotzdem gibt es eine beachtliche Verschwendung, da nur 51,2% der Auszubildenden anschließend eine Arbeit finden. Die Hauptursachen liegen in mangelnder Nachfrage nach den gelehrten Fertigkeiten, Mangel an angemessener Unterstützung selbständig beschäftigter Arbeit, Unzulänglichkeit der Ausbildung, und Gleichgültigkeit gegenüber ihrer Arbeit bei denjenigen Auszubildenden, die nicht zu den ärmeren Bevölkerungsgruppen gehören. Weiterhin fehlt es an Ausbildungsmöglichkeiten zum Unternehmertum, zum Organisieren; ein allgemeines Bewußtsein rechtlicher Bestimmungen und Gesetze fehlt ebenfalls.

3.2.8 Technologie

Der Ansatz der indischen Technologiepolitik zielt darauf ab, natürliche und menschlichen Ressourcen optimal zu nutzen, um das Wohlergehen aller Teile der Bevölkerung stetig zu verbessern. Trotzdem hat sich der technische Fortschritt auf die Bereiche der Schwerindustrie konzentriert und in großem Umfang Frauen aus den traditionell arbeitsintensiven Bereichen verdrängt, ohne ihnen in traditionellen Beschäftigungen oder (nach einem entsprechenden Training) in der modernen Industrie eine alternative Arbeitsmöglichkeit zu bieten. Die Forschung im Bereich der Technologie war nicht bemüht, die Mühsal der Frauen zu erleichtern,

29 Institute of Social Studies Trust: Study of Utilisation and Wastage of Training Programmes of National and Regional Vocational Training Institute on Women. 1986.

Werkzeuge und Maschinen für Frauen zu entwickeln, oder den Sicherheits- und Gesundheitsstandard der Arbeiterinnen zu verbessern. Neue Technologien wurden entwickelt und eingeführt, aber dabei wurde weder deren Einfluß auf die Arbeitsplatzsituation für Frauen in angemessener Weise beachtet, noch die berufsbedingten Gefahren für arme arbeitende Frauen. Diese Fragen sind jedoch für das Leben von Millionen entscheidend, und in diesem Licht muß auch die Frage des technischen Fortschritts betrachtet werden.

3.3 Programme für Frauen zur Beseitigung von Armut

Die Strategie, die Armut direkt anzugreifen, wurde in den frühen 70er Jahren entwickelt; spezielle Programme für die Armen wurden im Vierten Fünf-Jahres-Plan eingeführt[30]. Als realisiert wurde, daß „die Armen“ keine homogene Gruppe bilden und unterschiedliche Gruppen von Armen auch unterschiedlichen Zwängen ausgesetzt sind, wurden spezielle Programme für die einzelnen Gruppen entwickelt. Anfangs wurden spezielle Quoten (% der Nutznießer insgesamt) für Frauen zugrunde gelegt, nach und nach jedoch Programme eingeführt, die sich ausschließlich an Frauen wenden. Die jetzige Auswahl an Programmen zur Beseitigung der Armut kann allgemein in folgende Kategorien eingeteilt werden:

(i) Programme zur Förderung von Selbstbeschäftigung;
(ii) Programme zur Schaffung von Arbeitsmöglichkeiten;
(iii) Programme zur Entwicklung bestimmter regionaler Gebiete;
(iv) Programme, die die Landreform betreffen;
(v) Programme zur Aus- und Weiterbildung.

Die wichtigsten Programme zur Beseitigung der Armut sind die folgenden:

3.3.1 Integriertes Programm zur ländlichen Entwicklung (Integrated Rural Development Programme)

Das *Integrierte Programm zur ländlichen Entwicklung (Integrated Rural Development Programme - IRDP)* ist das wichtigste Programm für selbständig Beschäftigte in ländlichen Gebieten. Ziel ist es, armen Familien durch Zugang zu Produktionsmitteln den Sprung über die Armutsgrenze zu ermöglichen. 30% der Nutznießenden müssen Frauen sein.

30 Nach: Hirway, Indira: Impact of Anti-Poverty Programmes on Women. Gandhi Labour Institute/NCESW 1987.

Auswertungen der vorhandenen Daten zeigen, daß die angestrebten 30% Frauenquote nicht erreicht wurden: 1985-86 waren 9,89% der Nutznießer Frauen, 1986-87 waren es 15,13%. Die Frauen aus den ärmsten Schichten und von Frauen geführte Haushalte erhielten die geringste Förderung durch das Programm. Die Auswirkungen auf das Einkommen werden in verschiedenen Studien unterschiedlich bewertet: In Kerala waren sie stark negativ, während in Tamil Nadu große Erfolge zu verzeichnen waren. Auf der Grundlage der Ergebnisse verschiedener Untersuchungen kann der Schluß gezogen werden, daß die Maßnahmen der *Integrierten Programme zur ländlichen Entwicklung (Integrated Rural Development Programme - IRDP)* erfolgreich sind, wenn

a) die Region bereits ziemlich entwickelt ist;
b) der Schwerpunkt des Programms auf der Schaffung eines hohes Einkommens liegt;
c) das Programm von geeigneten Ausbildungsmaßnahmen begleitet wird;
wenn das Programm in Bezug auf Technologie, Kredite, Einkauf und Marketing unterstützt wird

3.3.2 Entwicklung von Frauen und Kindern in ländlichen Gebieten (Development of Women and Children in Rural Areas)

Das Projekt der *Entwicklung von Frauen und Kindern in ländlichen Gebieten* **(**Development of Women and Children in Rural Areas - DWCRA) hat folgende Ziele:

a) die Teilnahme der Frauen an der ländlichen Entwicklung zu verbessern;
b) ihren Verdienst zu steigern;
c) ihnen zu helfen, neue Fertigkeiten zu erlernen;
d) ihnen besseren Zugang zu Krediten und anderen Leistungen zu ermöglichen;
e) ihre tägliche Arbeitslast zu verringern;
f) Verbindungen mit verschiedenen anderen Entwicklungsprogrammen für die ländlichen Gebiete und rückständigen Gesellschaftsgruppen zu etablieren;
g) den Frauen zu einem wirtschaftlichen Nutzen durch diese Aktivitäten zu verhelfen.

Innerhalb dieses Programms sollten Gruppen von 15-20 Frauen aus Familien unterhalb der Armutsgrenze organisiert und ihnen die selbständige Beschäftigung ermöglicht werden. Man hatte erkannt, daß dieses Vorgehen erfolgversprechender war als der Versuch, einzelne Frauen zu erreichen.

Der Gesamteindruck dieses Programmes erscheint einigermaßen zufriedenstellend. Frauen haben in traditionellen und nicht-traditionellen Bereichen Beschäftigung gefunden. Im ersten

Jahr, 1982-83, nahmen 1000 Gruppen von Frauen an diesem Projekt teil, 1984-85 waren es 4635. Aber wieder gab es viele Schwachstellen: so wurden die ärmsten Frauen nicht erreicht; die Fähigkeiten der Frauen, sich zu organisieren und führende Positionen einzunehmen, haben sich nicht sehr weit entwickelt; Bereiche wie Kinderpflege, Entwicklung der Kinder und Verringerung der Mühsal von Frauen wurden nicht angegangen; die Programmplanung berücksichtigt die verschiedenen Bedürfnisse der selbständig Beschäftigten nach Aus- und Weiterbildung nicht angemessen, auch in punkto Finanzierung und Management.

3.3.3 Programme zur Schaffung von Arbeitsmöglichkeiten

Das *Nationale Programm für ländliche Beschäftigung* (National Rural Employment Programme - NREP) und das *Programm zur Garantie von Beschäftigung für Landbewohner* (Rural Landless Employment Guarantee Programme - RLEGP) sind die wichtigsten Programme, die für die Armen bezahlte Arbeitsstellen im öffentlichen Bereich schaffen, manchmal aber auch in halb-öffentlichen oder privaten Betrieben. In einigen Staaten wie Maharashtra werden außerdem Programme wie das *Beschäftigungs-Garantie-Programm* (Employment Guarantee Scheme - EGS) angewandt.

Die Ergebnisse zeigen, daß das *Nationale Programm für ländliche Beschäftigung (NREP)* weitgehend erfolglos geblieben ist, während das *Beschäftigungs-Garantie-Programm (Employment Guarantee Scheme - EGS)* zu einem deutlichen Anstieg der Beschäftigung und des Einkommens von Frauen beigetragen hat, was deren Konsumniveau ebenfalls erhöht hat. Die Teilnahme der Frauen innerhalb des *Nationalen Programmes für ländliche Beschäftigung (NREP)* variiert zwischen 5 und 20% und steigt manchmal bis zu 30%, während es beim *Beschäftigungs-Garantie-Programm (Employment Guarantee Scheme - EGS)* über 50% liegt und sogar bis zu 80% steigen kann. Die Löhne, die bei dem *Nationalen Programm für ländliche Beschäftigung (NREP)* und *RLEGP* gezahlt wurden, lagen unterhalb der Mindestlöhne, während die des *Beschäftigungs-Garantie-Programmes (Employment Guarantee Scheme - EGS)* oft höher lagen als übliche Löhne in der Landwirtschaft. Dennoch hatten es Witwen sowie Frauen, die einen eigenen Haushalt führen, oftmals schwer, beim *Beschäftigungs-Garantie-Programm (Employment Guarantee Scheme - EGS)* Arbeit zu bekommen; weiterhin kommt es häufig zu Unregelmäßigkeiten bei der Bezahlung.

3.3.4 Programme zur Entwicklung bestimmter Gebiete

Rückständige Gebiete, die oft an den allgemeinen Entwicklungsprozessen nicht teilhaben, sollen mit diesen Programmen gezielt entwickelt werden. Die wichtigsten Programme sind das *Programm für dürregefährdete* Gebiete (Drought Prone Area Programme - DPAP), das *Programm zur Entwicklung von Wüstenregionen* (Desert Development Programme - DDP), das *Programm zur Entwicklung von Stammesgebieten* (Tribal Area Development Programme - TADP) und die speziellen Programme für die Bergregionen und die nordöstlichen Bundesstaaten.

Ein wichtiges Problem bei diesen Programmen ist die Überbetonung der selbständigen Beschäftigung, die den ärmsten Frauen oftmals nicht erfolgversprechend erscheint, da sie

a) meist nicht oder nur wenig lesen und schreiben können und nur ein minimales eigenes Einkommen haben;
b) keine Kapazitäten haben, um Risiken einzugehen, und höchstens einen sehr kleinen Unternehmergeist;
c) nur selten als kreditwürdig erachtet werden;
d) verschiedene sozio-psycholgische Gründe sie daran hindern, selbständig beschäftigt zu arbeiten.

Frauen sind außerdem als Zielgruppe schwierig zu erreichen, da

a) Analphabetismus bei den Frauen häufiger ist und sie so weniger Kontakt zu der Außenwelt aufnehmen;
b) Frauen in Gesellschaft und Familie eine untergeordnete Stellung haben;
c) gesellschaftliche Normen sie daran hindern, ungezwungen mit den (zumeist) männlichen Organisatoren umgehen zu können.

Weiterhin werden die Frauen dadurch benachteiligt, daß sich die meisten Programme für selbständig Beschäftigte nicht direkt an Frauen, sondern an einen Haushalt wenden, und dadurch, daß sich der Familienbesitz meist in Händen des Mannes befindet. So werden die Frauen innerhalb der Familie in den Hintergrund und hinter die Männer gedrängt, und der wirtschaftliche Beitrag der Frau, auch wenn er effektiv größer ist als der des Mannes, wird nie in angemessener Weise anerkannt.

Probleme, die durch fehlerhafte Planung entstehen, betreffen in der Hauptsache die Festlegung von Projekten für Frauen, und unterstützende Maßnahmen in den Bereichen Technolo-

gie, Ausbildung, Investitionen und Marketing. Damit verbunden sind die Probleme, die durch die Gleichgültigkeit der Behörden gegenüber den Bedürfnissen der Frauen entstehen. Dies spiegelt sich in der niedrigen Priorität und der begrenzten Zuteilung von finanziellen Mitteln an Frauenprojekte wieder, die so wegen mangelnden Engagements in der Durchführung behindert werden.

3.4 Wichtige Beschäftigungssektoren

In diesem Abschnitt sollen einige Sektoren, in denen eine große Zahl von Frauen arbeitet, genauer betrachtet werden: Bauwirtschaft, Bergbau, Handel und Straßenverkauf sowie Hausangestellte.

3.4.1 Bauwirtschaft

Die Lage der auf den Baustellen arbeitenden Frauen ist besonders schlecht. Sie werden gezwungen, ein Nomadendasein zu führen, während sie für Unternehmer arbeiten, die meistens ihren vertraglichen Verpflichtungen nicht nachkommen: für ihre Arbeiter Unterkunft, Wasser, Toiletten und Kinderkrippen zu stellen. Berechtigungskarten für verbilligte Lebensmittel ("Ration Cards") können diese Frauen nicht erhalten; weil sie ständig umziehen und kein festes Heim haben, können ihre Kinder nicht in Schulen angemeldet werden; oft sind geeignete Schulen auch zu weit entfernt. Obwohl es schützende Gesetze gibt, werden diese nur selten angewendet - unter anderem deshalb, weil es keine Organisation der Arbeiter gibt.

Die Überlegungen der Politiker hinsichtlich dieses Sektors haben sich vor allem auf Fragen konzentriert, die nicht Arbeit, sondern Technologie und Finanzierung betreffen. Besonders betont werden wirtschaftliche Kosten-Nutzen-Aspekte. Man geht davon aus, daß ungelernte Arbeit praktisch umsonst, ohne Investitionen zu bekommen ist. Deswegen scheinen keine Anstrengungen unternommen zu werden, Techniken zu entwickeln, um bestimmte Tätigkeiten zu erleichtern und damit weniger anstrengend und ungefährlicher, weniger unwürdig zu machen. Zu diesen Arbeiten gehört das Transportieren von Backsteinen auf dem Kopf, oder das Zerkleinern von kleinen Felsbrocken zu Schotter mit Hämmern. In diesen beiden Bereichen sind nahezu 100% der am Bau beschäftigten Frauen tätig. Diese Themen werden im allgemeinen dem Ressort der Sozialgesetzgebung zugeordnet, aber in Anbetracht der institutionellen Rahmenbedingungen des Bausektors in Indien ist diese nicht bindend und funktioniert deshalb nicht.

Im Bausektor muß eine Politik formuliert werden, bei der die Bedürfnisse der Arbeiterinnen im Mittelpunkt stehen. Dabei sollte auch der zeitlich begrenzte, wechselnde und verschleißende Charakter der Arbeit in Betracht gezogen werden[31].

3.4.2 Bergbau

Nicht der Mangel an politischen Maßnahmen, sondern einige dieser Gesetze haben hier dazu beigetragen, die Beschäftigung von Frauen negativ zu beeinflussen. Zu nennen wären die Arbeitsgesetze, die Frauen vor Nachtarbeit und der Arbeit unter Tage schützen sollten, ohne daß über alternative Stellen für Frauen nachgedacht wurde; ferner die Zunahme von Industriegesetzen, die direkte Rekrutierungen im Gegensatz zur Vertragsarbeit fördern; das *Voluntary Retirement Scheme* für Frauen. Dieses Programm hat mit Abstand am meisten Schaden angerichtet: Frauen werden gezwungen, zwischen Kürzungen und 'freiwilliger' Pensionierung zugunsten eines männlichen Verwandten zu wählen[32]. Allein im Kohle-Bergbau ist die Anzahl der Arbeiterinnen von 1975 bis 1980 um 30% gesunken. Obwohl es auch für diesen Sektor gesetzlichen Schutz gibt, ist dessen Verwirklichung nahezu unmöglich: da es keine starken Organisationen der Arbeiter gibt, fehlt auch die Möglichkeit, die Ansprüche rechtlich durchzusetzen.

3.4.3 Handel und Straßenverkauf

Handel und Straßenverkauf stellen seit langer Zeit eine anerkannte Beschäftigung dar, die ihres großen Nutzens wegen stets gefördert wurde[33]. Heute jedoch wird der Straßenverkauf in steigendem Maße als illegal betrachtet, wenn er nicht durch die Stadtverwaltung lizensiert wurde. Da die Straßenverkäuferinnen aus den ärmeren Schichten kommen, fehlt ihnen die notwendige Durchsetzungskraft, um sich diese Lizenzen zu beschaffen. Das Problem ist in den größeren Städten besonders akut. Diese Haltung rührt von der Übernahme westlicher Ideale der Stadtplanung, nach denen Straßen sauber und breit sein sollen, um den motorisierten Verkehr schnell fließen lassen zu können. Dabei werden die indische Realität, Kultur und Traditionen der Menschen vollkommen außer acht gelassen.
Die Straßenverkäuferinnen brauchen eine Politik, die in Betracht zieht, daß es kein anderes funktionierendes Versorgungssystem gibt. Die Betroffenen sind zumeist arme Frauen, die

---

31 Mukhopadhyay, Swapna: Women Worker in Construction Sector, Institute of Economic Growth, NCESW, 1988.

32 Nach: Dhamgamwar, Vasudha: The Impact of Macro Policies on the Employment of Women in the Unorganised Sector in Mining. MARG/NCESW 1987.

33 Women Vendors in India’s urban Centres. National Instutite of Urban Affairs/NCSEW 1987.

Unterstützung brauchen - nicht aber Schikanen, Belästigung durch Bestechung, Prügel oder Konfiszierung ihrer Waren. Deswegen müssen die Lizenzen einfach zu bekommen sein, Kredite müssen zugänglich gemacht und eine Zuteilung des benötigten Platzes garantiert werden. Es muß als eine grundlegende Tatsache anerkannt werden, daß diese Frauen mit einem Minimum an Kapital einen wertvollen und unverzichtbaren Dienst leisten. Deswegen muß ihnen die geringe Unterstützung zugestanden werden, die sie brauchen, um ihr Leben leichter zu machen. Im Moment fehlt ihnen jede Art institutioneller Unterstützung, sowohl Kredite, Sozialleistungen und Transporthilfen.

3.4.4 Hausangestellte

Von allen Dienstleistungsbereichen in Indien ist dieser der am wenigsten geregelte und organisierte, oft auch der herabwürdigendste und demütigendste[34]. Die Hausangestellten verrichten die untergeordnetsten und anstrengendsten Arbeiten, haben unglaublich lange Arbeitszeiten und genießen keinerlei soziale Sicherheiten, Arbeitsplatzsicherheit, Lohnerhöhungen, bezahlten Urlaub oder medizinische Versorgung. Ironischerweise geht es denen besser, die in mehreren Häusern teilzeitbeschäftigt sind, als denen, die permanent in einem Haushalt arbeiten. Letztere sind noch schlechter dran, wenn sie in denselben Räumlichkeiten wohnen, da sie dann den ganzen Tag auf Abruf zur Verfügung stehen müssen. Das bedeutet einen weitgehenden Verlust ihrer Unabhängigkeit - verursacht durch das Fehlen jeglicher anderer Wohnmöglichkeit, was mit dem extremen Wohnungsmangel und den sehr hohen Mieten zusammenhängt.

Es ist dringend notwendig, die Hausangestellten als eine produktive Kraft auf dem Arbeitsmarkt anzuerkennen. So wird ihrer Arbeit Würde verliehen, und ihnen durch Organisierung und die Formulierung von effektiven Gesetzen eine stärkere Position gesichert. Eine Reihe von Organisationen, die sich für eine Verbesserung ihrer Situation einsetzen, kam während des Internationalen Jahres der Frau und der Frauendekade auf. Im September 1987 wurde in Delhi eine nationale Versammlung für Hausangestellte abgehalten, wobei auch ein vorgeschlagener Gesetzesentwurf zur Diskussion stand. Da die Hausangestellten vielleicht die Arbeiterinnen sind, die am wenigsten anerkannt werden und fast völlig "unsichtbar" sind, ist die Stärkung ihrer kollektiven Kraft ein Muß.

---

34 Parthasarathy, Soma Kishore: Women Domestic National Instutite of Urban Affairs/NCSEW 1987.

3.5 Genossenschaften von Frauen

Die Genossenschaftsbewegung war in Indien nur zum Teil erfolgreich. Genossenschaften können ein wichtiges Instrument sein, durch das die Armen Zugang zu Krediten, Produktionsmitteln, Marketing-Einrichtungen und anderen Unterstützungsmaßnahmen erhalten können. Noch wichtiger ist es, daß die Genossenschaften den Armen ein Forum bieten, wo sie sich sammeln können und so mehr Verhandlungsstärke haben; allein haben die armen Arbeiterinnen nur eine schwache Position und lassen sich leicht ausbeuten.

Entsprechend der Anzahl der Genossenschaften ist die Teilnahme der Frauen gewachsen; immer mehr spezielle Frauen-Genossenschaften wurden gegründet, weiterhin steigt die Zahl der verschiedenen Typen von Genossenschaften[35]. Trotzdem funktionieren viele Genossenschaften nicht effizient und nützen ihren Mitglieder nur wenig. Ein großer Teil der Frauen, die von den Leistungen der Genossenschaften profitieren könnte, bleibt von dieser Bewegung aus verschiedensten Gründen ausgeschlossen; teils liegt es an ihnen selbst, teils an der Regierungspolitik und der Genossenschaftsbewegung.

Analphabetismus und ungenügende Kenntnisse über genossenschaftliche Zusammenarbeit sind die wichtigsten Faktoren, die die Teilnahme von Frauen behindern oder ihren Erfolg begrenzen, wenn sie teilnehmen. Es fehlt an geeigneten Führungskräften. Dadurch entwickelt sich die Beziehung zwischen den fördernden nicht-staatlichen Einrichtungen und den Genossenschaften oft in ein Arbeitgeber/Arbeitnehmer-Verhältnis. Ausbildung und Know-How in punkto Design und Marketing fehlen fast immer, so daß viele Genossenschaften nach einigen Jahren des Kampfes aufgeben. Es ist entscheidend, in einer Phase vor der Gründung der eigentlichen Genossenschaften die nötigen Ideale und Fertigkeiten zu vermitteln.

35 - Mulani, J.M.:Women's Participation in Cooperative Development. Gujarat State Cooperative Union: Note presented to the Comission 1987.
- Rajgopalan, Shashi: Cooperative Legislation and Self Employed Women. Samakya/NCSEW 1987.

Abbildung 8: Verkaufsstelle einer Näherinnengenossenschaft in Ahmedabad

Nach einer Untersuchung der Genossenschaftsbewegung, die Samakhya im Auftrag der Kommission durchführte[36], ist deren Versagen in Indien zu einem Teil auf die Genossenschaftsgesetze zurückzuführen, die nicht die Bereitschaft fördern, freiwillig und kooperativ zusammenzuarbeiten. Das Registrierungsverfahren ist mühselig und frustrierend. Bei den wenigen existierenden Projekten und Einrichtungen, die finanzielle Unterstützung erteilen, stellen die Formalitäten, die komplizierten Verfahren und die unmäßigen Verschiebungen und Verspätungen eine oft unüberwindliche Hürde dar. Obwohl die Genossenschaften ein effektives Mittel darstellen, die armen Arbeiterinnen zu Stärken ("Empowerment"), hat dieses System die Probleme der besitzlosen unorganisierten Armen nicht genügend berücksichtigt. Denn sie brauchen Mittel, um wirtschaftliche Stärke zu gewinnen, aber gerade weil sie keinen Besitz und kein Kapital haben, wird ihnen oft die Mitgliedschaft in Genossenschaften verwehrt.

3.6 Urbanisierung und Wohnverhältnisse

In den städtischen Gebieten ist der Ansturm auf mögliche Arbeitsgelegenheiten immens, und der wachsende Strom von Zuwanderern wird gezwungen, unter kläglichen Bedingungen zu arbeiten. Die Auswirkung der Verstädterung auf das Leben der Frauen variiert: Auf die allgemeine Stellung der Frau hinsichtlich Gesundheit, Bildung und Lebensqualität hat sie einen

36 Nach: Rajgopalan, Shashi 1987, op.cit..

positiven Einfluß ausgeübt[37]. Auf dem Arbeitsmarkt haben es die Frauen in der Stadt jedoch sowohl im Vergleich mit Frauen auf dem Land als auch mit Männern in der Stadt vergleichsweise schwer, verrichten nur unregelmäßig anfallende Arbeiten und verarmen.

In den Städten sind die Lebensbedingungen der Armen, fast alles Migranten, beklagenswert. Die meisten leben in überfüllten Slums ohne Strom, Trinkwasser und sanitäre Anlagen. In den größten indischen Städten leben über 30% der Bevölkerung in Slums; dort sind sie dem Terror lokaler Gangster und außerdem der drohenden Vertreibung und Zerstörung ihrer Hütten ausgesetzt. Dabei können sie ihr gesamtes Hab und Gut, manchmal sogar ihr Leben verlieren[38]. Land ist rar; die Spirale von Spekulation und Wucher dreht sich unkontrolliert und immer schneller. In ländlichen Gebieten ist die Situation genauso schlimm, weil die fortschreitende Zerstörung der natürlichen Ressourcen und die strengen Gesetze zu ihrer Kontrolle den Zugang zu natürlichen Baumaterialien und zu Grundstücken erschwert haben. Auch hier gibt es bei sanitären Anlagen und Toiletten wachsende Probleme: solche Einrichtungen werden nicht installiert, und freie Flächen, die dafür benutzt werden könnten, verschwinden langsam.

Für Frauen hat das Problem der Wohnverhältnisse mehr als eine Dimension. Traditionellerweise gehört ihnen selten Land oder ein Haus. Die meiste Zeit verbringen sie im Haus oder in dessen unmittelbarer Nähe. Im Sechsten Fünf-Jahres-Plan heißt es, daß bis 1990 alle landlosen Arbeiter ausreichende Wohnmöglichkeiten bekommen sollten. Aber dieses angestrebte Ziel ist auch nicht im entferntesten erreicht worden. Die zugeteilten Wohnungen, die weit unter der tatsächlich benötigten Anzahl liegen, führen dazu, daß die Armen ihre Häuser an die weniger armen oder sogar an Familien mit mittleren Einkommens verkaufen und so weiterhin wohnungslos bleiben. Die Wohnprojekte der Regierung sind aus folgenden Gründen fehlgeschlagen: ungünstige Lage und Gestaltung; geringe Beteiligung der Gemeinschaften; Männer sind Alleineigentümer der Wohnungen; das periodische Fehlen von Baumaterial und eskalierende Preise; die kleine Anzahl der gestellten Wohnungen im Vergleich zur vorherrschenden Wohnungsnot. Die aufgestellten Normen und Standards müssen überarbeitet werden; arme Leute müssen unterstützt werden, die Qualität der bereits existierenden Wohnmöglichkeiten zu verbessern. Die Beziehung zwischen Wohn- und Arbeitsverhältnissen und Einkommen sollten berücksichtigt werden.

37 Nach: Women and Urbanisation. National Institute of Urban Affairs/NCSEW 1987.

38 Roy, Maneka: Housing and Unorganised Women. NCSEW 1987.

3.7 Kinderbetreuung

In armen Familien müssen alle arbeitsfähigen Personen arbeiten, auch die Kinder, um zum Überleben der Familie beizutragen - egal, ob diese Tätigkeit mit Geld bezahlt wird oder nicht[39]. In ländlichen Gebieten werden die Kinder häufig in alle Beschäftigungen miteinbezogen, die die Erwachsenen ausüben, wenn auch in kleinerem Maßstab. In städtischen Gebieten arbeiten sie oft als Handlanger in kleinen Unternehmen, wie z. B. Reparaturwerkstätten für elektrische Geräte. Für kleine Kinder wird nur ungenügend gesorgt; die Last armer Frauen, die außerhalb des Hauses arbeitenden, wird dadurch noch verstärkt. Insbesondere Mädchen erhalten noch nicht mal die grundlegendste Bildung. So wird der Teufelskreis von Armut, Analphabetentum und Ausbeutung nicht durchbrochen. Mit Ausnahme einiger Programme privater und nicht-staatlicher Einrichtungen gibt es keine Schulen, die Betreuung der jüngeren Geschwister anbieten, damit die Mädchen zur Schule gehen können. Möglichkeiten zur Kinderbetreuung werden also dringend gebraucht, da

a) die Frau eine dreifache Last trägt - als Arbeiterin, Hausfrau und Mutter;
b) das Kind den doppelten Nachteil zu spüren bekommt - Armut und Arbeit der Eltern, oft beider Elternteile einer Kleinfamilie;
c) das Mädchen wird von der Schulbildung ausgegrenzt, da sie oft auf die anderen Kinder aufpassen und im Haushalt helfen muß.

Die Kinderbetreuung ist ein wichtiger Aspekt bei jedem Versuch, die Beteiligung der Frauen an der Wirtschaft zu steigern und Frauen mehr in den Entwicklungsprozeß zu integrieren. Viele Frauen sind heutzutage gezwungen, zu Hause Akkordarbeit zu verrichten, da sie kleine Kinder nicht unbeaufsichtigt lassen können, um in eine Fabrik oder an einen Arbeitsplatz zu gehen; wenn die Kinderbetreuung geregelt wäre, könnten sie ihren wirtschaftlichen Status verbessern.

Die existierenden Einrichtungen zur Betreuung von Kindern arbeitender Mütter lassen sich in drei Gruppen zusammenfassen: in gesetzliche, nicht-staatliche und private. Gesetze, die die Bereitstellung von Möglichkeiten zur Kinderbetreuung vorschreiben, sind: das *Fabrikengesetz* (Factories Act) (1948), *Plantagengesetz* (Plantation Act)(1957), *Minengesetz* (Mines Act) (1952), *Gesetz zur Regulierung und Beendigung der Kontraktarbeit* (Contract Labour Act) (1970) und das *Gesetz für Interstaatliche Wanderarbeiter* (Inter-state Migrant Workers Act) (1980). Die ersten drei beziehen sich speziell auf den organisierten Sektor. Diese Gesetze werden jedoch selten beachtet; die Qualität der angebotenen Leistungen ist allgemein schlecht, deshalb werden sie auch wenig in Anspruch genommen.

---

39 Nach: Swaminathan, Mina: Child Care Services for Working Women. Mobile Creches/NCSEW 1987.

In den meisten Fällen wird das Gesetz umgangen, oder die Einstellung von Frauen wird vermieden. Wenn sie bereits angestellt sind, werden sie nur einzeln, befristet oder gelegentlich beschäftigt.

Die Kinderbetreuung im nicht-staatlichen Bereich beruht hauptsächlich auf dem Regierungsprogramm 'Hilfsprogramm für Freiwilligenorganisationen, um Kindertagesstätten für arbeitende Mütter bereitzustellen', das 1974 gestartet wurde. Kinderkrippen für arme, arbeitende Frauen im informellen Sektor werden mit der finanziellen Unterstützung der Zentralstelle für Sozialfürsorge betrieben. Im Moment existieren davon nur 10.000, die ungefähr 750.000 Kinder im Alter zwischen 0 und 6 Jahren versorgen; die meisten Kinder gehören jedoch der Altersgruppe zwischen 3 und 6 Jahren an, da den Einrichtungen für die Säuglingspflege Raum, Material und geschultes Personal fehlen. Diese Tagesstätten sind in Städten und städtischen Gebieten konzentriert und normalerweise nicht in der Lage, ihre Dienste den ganzen Tag über anzubieten oder in den Stunden, in denen die Mutter sie benötigen würden. Es gibt keine Hinweise darauf, daß man die Mütter befragt hätte, um die Dienstzeiten auf ihre Bedürfnisse abzustimmen; die zur Verfügung stehenden Mittel reichen nicht aus und werden durch viele verfahrensbedingte Verzögerungen oft erst spät frei.

Die von der Regierung finanzierte Kinderbetreuung wird hauptsächlich durch die *Integriertes Programm für die Entwicklung der Kinder* (Integrated Child Development Services - *ICDS*) betrieben. Deren Ziel ist es, alle Kinder innerhalb der armen Bevölkerung und letztlich alle Kinder der Gemeinschaft zu erreichen. Die Dienstleistungen beinhalten: zusätzliche Mahlzeiten, Impfungen, Gesundheitsuntersuchungen und ähnliches für alle Kinder unter 6 Jahren und für werdende oder stillende Mütter, Beratung und Schulung in Fragen der Ernährung und der Gesundheit für Mütter, informeller Unterricht im Lesen und Schreiben, weiterhin informelle Vorschulbildung für die Kinder zwischen 3 und 6 Jahren (in *Anganwadis*). Dieses Programm ist in höchstem Maße ineffektiv: Es gibt nahezu kein Spielzeug, kleine und schlechte Räume, das Verhältnis Betreuer - Kinder ist 1:40 oder 50, und es fehlt die Abstimmung auf die Bedürfnisse oder zeitlichen Vorstellungen der Mütter. So wird immer noch der weitaus größte Teil der Kinderbetreuung von einer älteren Tochter verrichtet, die Mutter kommt fast nie mit einer der oben genannten Einrichtungen in Kontakt. Von allen Dienstleistungen haben Impfungen und zusätzliche Lebensmittel einigen Erfolg gehabt, während die anderen Maßnahmen den fehlenden finanziellen Mitteln, Ausbildung, Personal, Zeit, Raum und Ausrüstung zum Opfer fielen; die Mitarbeiter sind überfordert, unterbezahlt und deshalb nicht sehr motiviert. Das *Aktionsprogramm der Nationalen Bildungspolitik* (Programme of Action of the National Policy on Education) (1986) verlangt, daß ein festgelegter Prozentsatz von *ICDS*-

Zentren zu echten Tagesstätten ausgebaut werden soll, aber es ist nicht bekannt, ob damit schon begonnen worden ist.

Für einen engagierten Vorstoß zur Verbesserung der Lebensbedingungen armer Frauen muß der Bereitstellung von Kinderbetreuung eine hohe Priorität eingeräumt werden. Ein Herangehen von zwei Seiten ist dazu erforderlich: die Renovierung alter Einrichtungen und gleichzeitige Innovationen sind notwendig - wobei die Bedürfnisse der Frauen, der älteren Töchter und der kleinen Kinder miteinbezogen werden müssen.

4. Gesetzlicher Schutz

Jede Frau arbeitet. Auch wenn sie formell arbeitslos sein sollte, arbeitet sie sowohl innerhalb der Familie als auch außerhalb des Hauses. Ihre Arbeit wird jedoch meist, im Interesse des Patriarchats, als "Hausarbeit", "Teilzeitarbeit" oder "Freizeitbeschäftigung" angesehen. Diese Haltung wird von den Frauen verinnerlicht und führt zu geringer Selbstachtung und niedrigem Selbstwertgefühl. Eine solche Marginalisierung von Frauen ist in der ganzen Welt verbreitet. Die Weltwirtschaft in ihrer heutigen Form basiert auf solcher unbezahlten Arbeit und auf der skrupellosen Aneignung und Ausbeutung von natürlichen und menschlichen Ressourcen - wobei Frauenarbeit den Hauptanteil stellt. Die Erfahrungen in allen sich entwickelnden Ökonomien sind ähnlich entmutigend: Mit der wachsenden Partizipation einer Volks-wirtschaft am Weltmarkt entsteht der Zwang zum Wettbewerb in profitorientierter Produktion. Dafür müssen die Kosten minimiert werden, wofür die am leichtesten auszubeutende Ressource benutzt wird - die Frauen, die gezwungen werden, auf niedrigster Ebene am Produktionsprozeß teilzunehmen.
Gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Institutionen werden von den Werten des Patriarchats bestimmt; Fortschritt und Entwicklung werden an Besitz, Vermögen und materiellem Wohlstand gemessen. Frauen werden so konditioniert, daß auch sie diese Werte kontinuierlich unterstützen; Nutzen ziehen sie daraus jedoch nur, wenn durch ihre Verbindung mit einem Mann auch einmal etwas für sie abfällt. Moderne technische Produktionsprozesse führen unweigerlich dazu, daß die weibliche Arbeiterschaft noch weiter marginalisiert wird. Zum Beispiel hat die Einführung verschiedener mechanischer Geräte in der Landwirtschaft dazu geführt, daß Männer in neu entstehende Jobs wie Traktorfahrer befördert werden, während Frauen weiterhin zur Verrichtung von untergeordneten, körperlich sehr anstrengenden Arbeiten gezwungen werden, wie dem Umsetzen von jungen Reispflanzen. Gesetze zu Vermögens- und Landbesitz spiegeln die dominierenden Werte wider: Frauen haben keine Kontrolle über dessen Nutzung, Verbleib oder Verkauf. Für Frauen ist es schwieriger, von offiziellen Stellen Darlehen und Kredite zu bekommen, obwohl sie in den Rückzahlungen zuverlässiger sind als Männer.

Traditionellerweise sind Frauen weitgehend voneinander isoliert. Wenn sie in einer extremen Situation Geld verdienen müssen, neigen sie deshalb eher dazu, miteinander zu konkurrieren, als sich zu bemühen, sich gegenseitig in gemeinsamen Aktionen zu unterstützen. Ihr wirtschaftliches, gesellschaftliches und politisches Umfeld hat sie fest im Griff und bietet ihnen keinerlei Möglichkeit zur Flucht. Deswegen wird allgemein der Ruf laut, daß die Position der Frauen gestärkt werden muß ("Empowerment"), um sie zu befähigen, sich voll und ohne Beschränkungen am Entwicklungsprozeß zu beteiligen. Gewisse Normen zur Bewertung von Wachstum und Entwicklung müssen ganz neu überdacht werden, wenn bedeutende Änderungen innerhalb der nationalen und internationalen Wirtschaft geschehen sollen.

4.1 Gesetze zum Status von Frauen als Arbeiterinnen

4.1.1 Arbeitsgesetze - Allgemeine Empfehlungen

Spezielle Arbeitsgesetze und einige allgemeine Gesetze bieten einen gewissen, wenn auch unzulänglichen Schutz für Frauenarbeit. Zwar gibt es Möglichkeiten, den Inhalt der Gesetze zu verbessern; die grundlegende Kritik ist jedoch, daß Gesetze ineffektiv sind, weil sie nur unzulänglich oder gar nicht durchgesetzt werden[40]. Weiterhin sind die Bestimmungen in den Gesetzen oft nicht präzise genug, was sie zum Spielball juristischer Interpretation der verschiedenen Gerichtshöfe werden läßt. Die Strafen sind unangemessen, und die Beteiligung der Arbeiter an der Durchsetzung der Gesetze ist gleich null. Besonders im Zusammenhang mit Arbeitsgesetzen sind Justizverwaltung und Gerichte oft gleichgültig gegenüber der arbeitenden Bevölkerung eingestellt, ja sogar feindlich; ihre Büros sind viel zu weit von den Arbeitern und deren Wohnungen entfernt, als daß diese sich mit der Bitte um Hilfe an sie wenden könnten, ohne erheblichen Zeitaufwand (und damit Lohnausfall) in Kauf zu nehmen. Dazu müßten die Arbeiter auch erheblichen Mut aufbringen, denn sie riskieren der Verlust ihres Arbeitsplatzes. Manchmal werden sie auch durch physische Gewalt eingeschüchtert, wenn sie sich über ihren Arbeitgeber beschweren wollen. Im Falle der Arbeiterinnen im informellen Sektor sind diese Schwierigkeiten noch größer.
Unter Berücksichtigung dieser Punkte werden die folgenden allgemeinen Empfehlungen zur Änderung oder Ergänzung der entsprechenden Gesetze gegeben, um diesen auch angemessene Wirkung zu verleihen.

a) Im Arbeitsministerium könnte eine eigene Abteilung geschaffen werden, die sich ausschließlich mit den Problemen unorganisierter Arbeit befaßt. Die Größe und Stärke dieser Abteilung sollte ihrer Verantwortung entsprechen, die an der Tatsache deutlich wird, daß sie sich mit 90% der gesamten Arbeiterschaft befaßt. In dieser Abteilung sollte auf verschiedenen Ebenen eine angemessene Anzahl von Frauen arbeiten - nicht weniger als 30%, damit die Probleme der Arbeiterinnen nicht ignoriert werden. Alle Beamten der Zentrale des Ministeriums oder aus anderen Ministerien, die als Inspektoren fungieren, sollten nur eine untergeordnete Rolle spielen. Im Arbeitsressort sollte in den Dienstvorschriften festgelegt werden, daß die Funktionäre für eine bestimmte Zeit im informellen Sektor gearbeitet haben müssen, bevor sie befördert werden können.

b) Während so die administrativen Strukturen neu geordnet werden, sollen die Funktionäre (Inspektoren wie auch die Beamten der Petitionsstellen) auf Ebenen einge-

40 Dieser Abschnitt basiert auf: S.C. Gupte u. V.P. Gupta: Labour Laws and Women Worker, Studie im Auftrag von NCESW, 1987.

setzt werden, die nicht höher sind als *Panchayat Samiti* oder *Block*. Weiterhin sollte in den Gesetzen und Vorschriften festgelegt werden: Wenn ein Verfahren bis zur endgültigen Entscheidung mehr als zwei Anhörungen erfordert, und die Arbeiter ab der dritten Hörung anwesend sein müssen, muß der Arbeitgeber den Arbeitnehmern während dieser Anhörungen den Mindestlohn zahlen und ferner die Fahrtkosten ersetzen, auch wenn die Anhörung vertagt wird. Ausnahmen von dieser Regel sollten nur gemacht werden, wenn eindeutig feststeht, daß die Anhörungen sich ausschließlich durch Verschulden der Arbeiter verzögert haben.

c) Die Frauenorganisationen müssen berechtigt werden, Kontrollen vorzunehmen und anschließende Beschwerden einzureichen - ebenso die Gewerkschaftsfunktionäre, die Vertreterinnen der Arbeiterinnen, andere weibliche Regierungsfunktionäre auf Dorfebene und auch einzelne Arbeiterinnen.

d) Die Gesetze sollten folgendermaßen geändert werden: Für Beträge, die einer einzelnen Arbeiterin verweigert oder vorenthalten wurden, muß eine Buße von mindestens 500 *Rupien* gezahlt werden oder ein Vielfaches der vorenthaltenen Summe, etwa fünfmal soviel - je nach dem, welche Summe größer ist. Jeder weitere Verstoß sollte als eine fortgesetzte Straftat angesehen werden und mit einer zusätzlichen Strafe von 100 *Rupien* für jeden weiteren Tag des Gesetzesverstoßes geahndet werden. Der geschädigten Arbeiterin müssen alle ihr rechtlich zustehenden Gelder gezahlt werden sowie eine Entschädigung, welche der Summe ihrer Ausgaben entspricht; diese soll aus den gezahlten Bußgeldern geleistet wer-den. Wenn die Beschwerden sich auf eine ganze Gruppe von arbeitenden Frauen beziehen, dann muß die oben genannte Summe entsprechend höher bemessen werden.

e) Weiterhin sollten die Gesetze folgendermaßen geändert werden: Wenn eine Frau entlassen wird, weil sie ihren Arbeitgeber aufgrund von Löhnen unterhalb des gesetzlichen Mindestlohnes verklagt hat, oder weil er ein anderes der hier relevanten Gesetze gebrochen hat, dann sollte für diesen eine Haftstrafe obligatorisch sein. Dies muß auch der Fall sein, wenn die Klage im Auftrag der Frau von einer dritten Person oder einer Gewerkschaft, deren Mitglied sie ist, eingereicht wird. Die betroffene Arbeiterin muß automatisch, ohne Verzögerungen und ohne Lohnausfall ihren Arbeitsplatz wieder erhalten. Ähnlich ist es, wenn sich das Vergehen auf dem Gebiet der geschlechtsspezifischen Diskriminierung vollzieht - so zum Beispiel, wenn unterschiedliche Löhne für die gleiche Arbeit gezahlt werden. Auch hier sollte das Strafmaß, das bislang auf Geldbußen be-schränkt war, auf Gefängnisstrafen angehoben werden. Das entsprechende Gesetz (das *Gesetz zur Gleichbehandlung*

bei der Vergütung (Equal Remuneration Act)) steht schließlich schon lang genug im Gesetzbuch, um schärfere Strafen zu rechtfertigen.

f) Es wäre wünschenswert, daß die Bestimmungen der verschiedenen Arbeitsgesetze periodisch revidiert würden, um festzustellen, welche Gesetzesverstöße als Straftatbestand angesehen werden sollten. Z. B. erklärt Abs. 22 des *Gesetz zur Abschaffung der Schuldknechtschaft und Leibeigenschaft* (Bonded Labour System (Abolition) Act) von 1976 jeden Verstoß gegen die Bestimmungen dieses Gesetzes für strafbar (wobei der Täter gegen Kaution freigelassen werden kann). Schwere Gesetzesverstöße, wie zum Beispiel Entlassung aufgrund von Beschwerden gegen den Arbeitgeber (wegen dessen Verstößen gegen das Arbeitsrecht) oder auch bei Schikanen hinsichtlich der Versorgung mit benötigten Rohmaterialien oder bei fehlerhafter Registrierung der fertigen Endprodukten könnten als Straftatbestand angesehen werden.

g) Bei Verstößen gegen die Arbeitsgesetze sind Gerichtsverfahren auf einer bestimmten Ebene vorgesehen ("magistrates of the first class / metropolitan magistrate"). Angemessener wäre es, wenn diese Verfahren, in denen es hauptsächlich um einfache Fälle und klare Tatsachen geht, von einem niederen Gericht ("second class magistrate") verhandelt würden, (welches befugt ist, Haftstrafen bis zu einem Maximum von einem Jahr und Geldbußen bis zu einem Maximum von 1000 *Rupien* zu verhängen). Das Gesetz könnte festlegen, daß diese Gerichte dessen ungeachtet befugt würden, Bußen zu verhängen, die ein Vielfaches der Summe betragen, die der Arbeitgeber der Arbeitnehmerin schuldig geblieben ist.

h) Ein weiterer Vorschlag ist, die Petitionsstellen, die im *Gesetz über Mindestlöhne* (Payment of Wages/Minimum Wages Act) vorgesehen sind, mit den Befugnissen von Gerichten zu versehen, um weitere Verstöße gegen das Arbeitsrecht zu verhandeln. Dadurch würden zum einen die Gerichte entlastet; zum anderen hätten diese Verfahren den Vorteil, daß die Verstöße durch Personen verhandelt würden, deren Kenntnisse im Bereich der Arbeitsgesetze und -politik denen der gewöhnlichen Gerichte weit überlegen sind.

i) Es gibt in den verschiedenen Arbeitsgesetzen Bestimmungen, die zeitliche Begrenzungen vorschreiben, innerhalb derer Beschwerden und Petitionen eingereicht werden können, so zum Beispiel in der Bedingung zum Abs. 20 (2) des *Gesetzes über Mindestlöhne (Minimum Wages Act)* von 1948. Diese sollten dahingehend untersucht werden, daß sichergestellt wird, daß Zeitbegrenzungen angemessen und ver-

nünftig festgelegt werden, wenn alte und abgelaufene Petitionen und Beschwerden nicht wieder aufgegriffen werden dürfen. Dies muß die Tatsache berücksichtigen, daß die Arbeiterinnen nicht organisiert und die Frauen speziell benachteiligt sind.

j) Die Erfahrung hat gezeigt, daß alle Arbeitsgesetze eher gebrochen als eingehalten werden. Deswegen wäre es essentiell wichtig, daß die Beweislast, daß gesetzliche Bestimmungen und Vorschriften eingehalten wurden, vollständig beim Arbeitgeber liegen sollten. Dieser Punkt ist sehr wichtig, und die Nationale Kommission möchte diese Maßnahme nachdrücklich empfehlen.

k) Das Uttar Pradesh *Gesetz zur Bekämpfung von Kriminalität* - Zusammenstellung von Verstößen und Vereinfachung von Gerichtsverfahren (Criminal Law Act - Composition of Offences and Abatement of Trials Amendment) von 1976 schließt einen neuen Abs. 22 cc des *Gesetzes über Mindestlöhne (Minimum Wages Act)* von 1948 mit ein, welcher vorsieht, daß bestimmte Gesetzesverstöße unter bestimmten Bedingungen und Einschränkungen nicht weiter verfolgt werden, wenn eine Entschädigung geleistet wurde. Dies ist eine weitere Bestimmung, die in Bezug auf verschiedene Arbeitsgesetze untersucht werden sollte, um festzustellen, inwiefern eine Nicht-Verfolgung angebracht ist. Dieses Vorgehen sollte nur in einem vernünftigen Maß gestattet sein, und auf eine Verfolgung kann auf gar keinen Fall verzichtet werden, wenn arbeitende Frauen nicht voll und ganz finanziell entschädigt wurden. Die Bestimmungen im Abs. 25 des *Gesetzes über Mindestlöhne (Minimum Wages Act)* von 1948 gegen die Vergabe von Arbeit außer Hause könnten in dieser Hinsicht vorbildlich sein.

l) Abs. 66 das *Fabrikengesetz (Factories Act)* von 1948, Abs. 25 des *Plantagengesetztes* (Plantation Labour Act) von 1951, Abs. 46 des *Minengesetzes (Mines Act)* von 1952 und Abs. 525 des *Gesetzes über die Arbeitsbedingungen von ZigarettendreherInnen* (Bidi and Cigar Workers (Condition of Employment) Act) von 1966 legen der Beschäftigung von Frauen zur Nachtzeit Restriktionen auf. Abgesehen von der Beschränkung im Abs. 46 (1) (a) des *Minengesetzes (Mines Act)* von 1952, Frauen in Bergwerken bei Nacht nicht unter Tage zu beschäftigen, welche nicht geändert werden muß, neigt die Kommission zu der Ansicht, daß Nachtschichten allgemein abgeschafft werden sollten, da sie der Gesundheit aller Arbeiter - ob männlich oder weiblich - abträglich sind. Wenn man die vorhandenen Kapazitäten vollständig ausnutzt, sollte es möglich sein, das bestehende Produktionsniveau zu halten oder zu steigern, ohne eine dritte Schicht arbeiten zu lassen (außer in Industriezweigen, in denen Produktionsprozesse ununterbrochen laufen müssen). Wenn es

absolut notwendig ist, eine Nachtschicht arbeiten zu lassen, gibt es keine Veranlassung, die Arbeit in diesen Schichten ausschließlich den Männern vor-zubehalten. Trotzdem sollten für Frauen für die nächste Zeit besondere Schutzvorschriften und Sonderleistungen vorgesehen werden, so zum Beispiel ein organisierter Transport zum und vom Arbeitsplatz und Ruheräume. Es sollte auch nicht außer Acht gelassen werden, daß eine Arbeiterin, anders als ihr männlicher Kollege, sich von der Nachtschicht am folgenden Tage nicht in gleichem Maße erholen kann, da sie tagsüber auch noch den Haushalt erledigen muß.

Es muß festgestellt werden, daß die Anfragen auf Ausnahmeregelungen beim Nachtarbeitverbot für Frauen, die von Arbeitgebern gestellt wurden (besonders von Produzenten für den Export) nicht aus edlen Motiven erfolgen, sondern aus der Tatsache heraus, daß ihrer Meinung nach Arbeiterinnen unterwürfiger als Arbeiter sind und von daher leichter auszubeuten sind. Das Thema der Nachtarbeit ist deshalb sehr dringlich.

m) Um sicherzustellen, daß die Arbeiter (und insbesondere die Arbeiterinnen) von den Leistungen, die ihnen gesetzlich zustehen, auch wirklich profitieren können, müssen sich die Frauen bei Behörden oder Petitionsstellen um rechtlichen Beistand bemühen. Um sie dabei angemessen zu unterstützen, ist es notwendig, ihnen (entsprechend dem *Gesetz über Rechtshilfeeinrichtung* (Legal Services Authorities Act) von 1987) Rechtshilfe durch die unter diesem Gesetz eingerichteten Stellen zukommen zu lassen. Die vorgeschlagene *Kommission für gleiche Chancen* (Equal Opportunities Commission) könnte mit der Aufgabe betraut werden, die Rechtshilfestellen und andere Interessengruppen regelmäßig mit Richtlinien für diesen Bereich zu versorgen.

Nachdem diese verfahrensrechtlichen und substantiellen Empfehlungen ausgesprochen worden sind, wird vorgeschlagen, eine allgemeine Gesetzesinitiative zu unternehmen, um alle betreffenden Gesetze aufgrund dieser Richtlinien zu ergänzen, anstatt die einzelnen Gesetze einzeln und Stück für Stück zu ergänzen. Diese Empfehlungen beziehen sich nicht exklusiv auf weibliche Arbeitskräfte; aber die Nationale Kommission ist der Annahme, daß die oben vorgeschlagenen Änderungen der Gesetzgebung im Endeffekt den Frauen am meisten nützen werden, da sie selbst innerhalb dieser unorganisierten Masse der Arbeiterschaft immer noch am stärksten benachteiligt werden.

4.1.2 Untersuchung einzelner Arbeitsschutzgesetze

Im folgenden sollen individuelle Arbeitsgesetze untersucht und spezielle Empfehlungen ausgesprochen werden.

a) Gesetz über Mindestlöhne (Minimum Wages Act - 1948)

Für den informellen Sektor ist dieses Gesetz das mit Abstand wichtigste, da es genau auf diesen Bereich zugeschnitten worden ist. Ohne in Details über die ineffektive Durchsetzung des Gesetzes (speziell für weibliche Arbeitskräfte) zu gehen, sollen folgende Empfehlungen ausgesprochen werden:

(i) Das Gesetz, wie es zur Zeit gültig ist, gibt hauptsächlich einen Mechanismus vor, nach dem Mindestlöhne festgelegt und geändert werden können; es gibt jedoch keine Richtlinien für die Basis eines solchen vor. Es wird empfohlen, die minimalen Grundbedürfnisse des Arbeiters / der Arbeiterin und der Familien zu berücksichtigen, um ihnen das Überwinden der Armutsgrenze zu ermöglichen. Es muß betont werden, daß beim aktuellen Niveau der Mindestlöhne für die im Gesetz genannten Berufe, das durch die Zentralregierung und Unionsstaaten festgelegt wird, das gesamte jährliche Familieneinkommen unterhalb der Armutsgrenze liegt. (Die Armutsgrenze wird in ländlichen Gebieten bei 6400 *Rupien* jährlichen Einkommens angesetzt, bei den Preisen von 1985).

(ii) Besonders in der Landwirtschaft kann die Bezahlung zum Teil durch Bargeld, aber auch in Naturalien (z. B. in Form von Getreide) erfolgen, wobei der betroffene Arbeiter eine Wahlmöglichkeit haben muß. Bei der Bezahlung in Naturalien muß äußerste Sorgfalt auf eine korrekte Menge und eine einwandfreie Qualität gelegt werden. Die Preise, mit denen das Getreide bewertet wird, müssen den Marktpreisen entsprechen oder den subventionierten Preisen, zu denen Getreide in Programmen wie *'Nahrung für Arbeit'* ('Food for Work') gestellt werden. Eine Variante hierzu könnte die komplette Auszahlung des Lohnes in Bargeld sein; im Dorf müssen jedoch Getreide und andere wichtige Güter zu subventionierten Preisen erhältlich sein.

(iii) Bei der Festlegung der Löhne werden im *Gesetz über Mindestlöhne (Minimum Wages Act)* Arbeiten zum Teil als "leichte Arbeit, die normalerweise von Frauen verrichtet wird" und als "schwere Arbeit, die normalerweise von Männern verrichtet wird" klassifiziert. Diese Differenzierung muß scharf

abgelehnt werden: so wird ein Vorwand geliefert, das Gesetz zu umgehen und die frühere Praxis aufrechtzuerhalten, nach der Frauenlöhne grundsätzlich niedriger festgelegt wurden als die der Männer. Damit muß Schluß sein; die Berufe müssen genau aufgelistet und Mindestlöhne für diese festgesetzt werden. Dabei kann überprüft werden, ob es frauenspezifische Beschäftigungen gibt, deren Lohn unterbewertet ist, um gegebenenfalls Maßnahmen zu ergreifen.

(iv) Es gibt bei einer großen Anzahl von Berufen und Beschäftigungen die Praxis, Mindestlöhne anhand von festgelegten Stückzahlen zu fixieren. Diese Stückzahlen werden jedoch nicht anhand wissenschaftlicher oder nachprüfbarer Methoden festgelegt. So kommt es, daß besonders jene Arbeiterinnen, die zu Hause tätig sind, sehr lange arbeiten und oft von anderen Familienmitgliedern unterstützt werden müssen, um dann letztlich nur ein Almosen als Lohn zu erhalten - nur ein Bruchteil eines nach Arbeitszeit bemessenen Lohnes.

Weiterhin wird Arbeiterinnen aus Gründen, die sie weder nachvollziehen noch kontrollieren können, zusätzliches Rohmaterial verweigert, durch das sie auf eine höhere Stückzahl kommen würden. Hier kann nicht auf die Probleme eingegangen werden, die durch nicht geeichte Gewichte oder willkürliche Qualitätsrügen entstehen (zu diesen Problemen empfiehlt die Kommission Vorkehrungen wie jene im *Gesetz über die Arbeitsbedingungen von ZigarettendreherInnen (Bidi and Cigar Workers (Condition of Employment) Act)* von 1966, Abs. 39 (2)). Jedoch wird folgendes Vorgehen empfohlen: Bei der Festlegung der Stückzahlen sollte als Maßstab genommen werden, was eine Frau in acht Arbeitsstunden produzieren kann. Diese muß so entlohnt werden, wie es dem Mindest-Zeitlohn derselben Tätigkeit entspricht. Berücksichtigt werden sollte, daß dabei auch eventuell Schutzkleidung getragen oder Schutzvorkehrungen getroffen werden müssen; oft wird auf Schutz während der Arbeit verzichtet, da dieser entweder vom Arbeitgeber nicht bereitgestellt wird, oder eine Behinderung schnellerer Arbeit und damit einer höheren Produktion darstellt. Auch die Zeit, die zum Sammeln oder Besorgen von Rohmaterialien und zum Transport des fertigen Produkts aufgewandt wird, muß berücksichtigt werden.

Weiterhin muß es in Bereichen, in denen Lohn auf Stückzahlen-Basis gezahlt wird, unbedingt eine Art Ausfallhonorar geben, das vielleicht 75% des

Lohnes (nach Arbeitsstunden berechnet) betragen könnte. Dieser Lohn muß den Arbeiterinnen auch bezahlt werden, wenn die Produktion geringer ausfällt, weil nicht genügend Rohmaterial geliefert wurde, oder aus anderen Gründen, die die Frau nicht verschuldet hat. Ein ähnliches Konzept ist die Zahlung einer finanziellen Unterstützung an Saison-Arbeiterinnen außerhalb der Spitzenzeiten. Davon betroffen wären Arbeiterinnen in Ziegel-Brennereien, sowie bei der Herstellung und Verarbeitung von Lebensmitteln wie *Papad* oder der Konservenabfüllung. Jede einzelne dieser Arbeiterinnen muß beim Arbeitgeber offiziell registriert werden; die übliche Praxis, daß nur der Name eines Mannes (Vater, Ehemann oder Sohn) der Familie aufgezeichnet wird, muß aufhören.

(v) In der Landwirtschaft (und einigen anderen Berufszweigen) wird es nicht einfach sein, das Ausfallhonorar oder die finanzielle Unterstützung durchzusetzen, da einzelne Farmer keine Arbeit anbieten können. Es wird empfohlen, daß ein Programm zur Schaffung von garantierten Arbeits-plätzen durchgeführt wird; so würden den unorganisierten Arbeiterinnen ausreichende Einkünfte gesichert und ihre Kaufkraft gestärkt. Dieses Programm sollte in Zusammenarbeit mit der Dorfbevölkerung entwickelt werden, und die verfügbaren lokalen Ressourcen und Bedürfnisse sollten berücksichtigt werden. Es sollten nicht nur niedere Tätigkeiten wie Steine-Klopfen oder Erdarbeiten angeboten werden, sondern auch Bereiche wie Gesundheit, Alphabetisierung und ländliches Wohnen integriert werden. Die Frauen sollten aktiv in die Planung und Durchführung des Programmes miteinbezogen werden.

(vi) Bis auf die Handweberei sind fast alle Heimproduzenten Frauen. Es ist festzustellen, daß der Arbeitgeber durch Heimarbeit viele Ausgaben sparen kann, sowohl infrastruktureller Natur als auch Aufsichtspersonal. Von daher ist der Vorschlag sinnvoll, daß die Heimarbeiter in einem gewissen Umfang entschädigt wird. Die Nationale Kommission empfiehlt deshalb, eine Prämie von 25% des festgelegten Mindestlohnes (Stückzahl oder Arbeitszeit) inklusive Prämien, Gratifikationen, einige bezahlte Urlaubs-tage, Aufwandsentschädigungen und sozialen Sicherheiten zu zahlen.

(vii) Es ist von höchster Wichtigkeit, die prompte und vollständige Zahlung der Löhne sicherzustellen, um den Lebensstandard der Arbeiterinnen zu verbessern. Deswegen dürfen protestierende Arbeiterinnen, die sich für die Bezah-

lung von festgelegten Mindestlöhnen einsetzen, nicht länger als Unruhestifterinnen, als Störung des öffentlichen Friedens oder der natio-nalen Sicherheit angesehen werden.

(viii) Die Kommission ist darüber bestürzt, daß einige Regierungen der Unionsstaaten noch bis vor kurzem sehr liberal mit den ihr zustehenden Ausnahmeregelungen umgegangen sind, die ihnen in Abs. 26 des Gesetztes über Mindestlöhne (Minimum Wages Acts) zugesichert werden. So wurden zum Beispiel für Hilfsarbeiten nach Dürreperioden nur 80% des festgelegten Mindestlohnes bezahlt. So etwas geschieht ungeachtet eines Urteils des Obersten Gerichtshofes, das Rajastanische *Gesetz für Ausnahmen von der Arbeitsgesetzgebung* (Rajasthan Exemption from Labour Laws Act) von 1964 abgelehnt hat. Die Nationale Kommission kann dies nicht streng genug verurteilen und empfiehlt, daß in diesem Gesetz die Bestimmungen zur Rechtfertigung von Ausnahmen gestrichen werden.

(ix) Zur Zeit werden Mindestlöhne anhand einer Liste, welche verschiedene Tätigkeiten registriert, festgelegt und geändert. Abs. 27 des Gesetzes bevollmächtigt die jeweilige Regierung, verschiedene Berufe zu den bereits registrierten hinzuzufügen. Aber es gibt immer noch Berufe, die nicht verzeichnet sind, und bei der Festlegung von Mindestlöhnen für die aufzunehmenden Berufe kommt es zu zeitlichen Verzögerungen; gleichzeitig kommen diese Arbeiter nicht in den Genuß von anderen Leistungen. Deswegen wird vorgeschlagen, daß ein nationaler oder zumindest regionaler Mindestlohn fixiert wird, und das dieser von Zeit zu Zeit überprüft und durch die Medien verbreitet werden muß.

(x) In den zu bildenden Behörden und beratenden Komitees zur Fixierung und Revision von Mindestlöhnen muß zur Vertretung der Interessen der Arbeiterinnen in den Behörden zumindest eine Frau, in Komitees mindestens zwei Arbeiterinnen vertreten sein.

b) Gesetz zur Regulierung und Beendigung der Kontraktarbeit (Contract Labour (Regulation and Abolition) Act - 1970)

Abgesehen davon, daß dieses Gesetz nur unzureichend durchgesetzt wird, ist der Trend einer steigenden Zahl von Arbeiterinnen auf Vertragsbasis beunruhigend. In einigen größeren Unternehmen wird Arbeit, die vorher von einer ganzen Abteilung

verrichtet wurde, nun von einzelnen Arbeiterinnen außerhalb des Betriebes verrichtet. Die Kommission ist der Auffassung, daß diese Situation von der Unfähigkeit der Arbeiterinnen und ihrer Organisationen herrührt, eine Diskussion über das Wesen und die Abschaffung der Vertragsarbeit zu entfachen, so wie sie es vor der Verabschiedung dieses Gesetzes getan haben. Deswegen sind Arbeiterinnen oft der Gnade der jeweiligen Regierung ausgesetzt, die selbst die Bildung beratender Behörden hinauszögert, geschweige denn, daß sie diese konsultiert und dann eine Entscheidung trifft, wie es Abs. 10 des Gesetzes vorsieht. Das Urteil des Obersten Gerichtshofes wird revidiert oder die Angelegenheit gesetzlich verbessert werden müssen.

Es sollte in diesem Gesetz auch festgelegt werden, daß bei Abschaffung des Systems der Vertragsarbeit der Hauptarbeitgeber verpflichtet ist, alle Arbeiterinnen, die auf Vertragsbasis gearbeitet haben, direkt einzustellen. Es wäre nützlich, die Definition des Terminus 'Arbeiter/in' zu erweitern, so wie dies im *Madhya Pradesh Industrial Relations Act* von 1960 und dem *Bombay Industrial Relations Act* von 1946 geschehen ist: Nach Klausel 14 Subklausel (e) sollten auch Personen eingeschlossen werden, die durch einen Auftraggeber beauftragt sind, irgend eine Arbeit in der Einhaltung eines Vertrages auszuführen. Die Subklausel lautet: "Die Bezeichnung Arbeitgeber schließt mit ein: [...] e) wenn der Besitzer eines Unternehmens im Laufe des oder für den Zweck des Betreibens des Unternehmens mit einer Person einen Vertrag über die Ausführung einer Arbeit, die eigentlich ganz oder in Teilen zu dem Unternehmen gehört, durch oder unter dem Vertragsunterzeichner abschließt - dann kann der Eigentümer des Unternehmens auch als Arbeitgeber bezeichnet werden." Paragraph 14.9 im Absatz zum *Fabrik Gesetz* von 1948 im Bericht des *(Gujarat) Labour Laws Review Committee* (1974) unter dem Vorsitz von Richter D. A. Desai ist in diesem Zusammenhang von Bedeutung. Dieses Thema wird im Abschnitt über die Probleme von Heim-arbeiterinnen noch weiter ausgeführt werden.

c) Gesetz für Interstaatliche Wanderarbeiter - Regelung der Beschäftigung und Bedingungen von Arbeitern (Inter State Migrant Workers (Regulation of Employment and Conditions of Service) Act - 1979)

Dieses Gesetz könnte man fast als einen Blindgänger bezeichnen. Wenn die Regierungen der Durchsetzung von Arbeitsgesetzen im eigenen Staat schon gleichgültig gegenüberstehen, kann es nicht verwundern, daß die Probleme der Arbeiterinnen,

die zwischen den verschiedenen Staaten umherziehen, überhaupt keine Aufmerksamkeit erlangen, außer in einigen sehr speziellen Fällen, die vor Gericht kamen. Um den Inhalt dieses Gesetzes zu verbessern, wird vorgeschlagen, daß der Unternehmer Lebensmittelläden aufstellen oder aufstellen lassen muß, die sich nahe beim Arbeitsplatz befinden, so daß besonders die weiblichen Arbeitskräfte für ihre täglichen Bedürfnisse nicht längere Distanzen zurücklegen müssen. Die Preise der Güter müssen subventioniert werden; die Gemeinde-verwaltung muß die Läden überprüfen, um sicherzustellen, daß die Arbeiterinnen nicht finanziell ausgenutzt werden.

Es hat den Vorschlag gegeben, daß alle Arbeiterinnen, die in einem anderen Staat tätig sind, von diesem Gesetz miteingeschlossen werden sollten - unabhängig davon, ob sie von einem Unternehmer vertraglich angestellt sind, wie es im Gesetz vorgesehen ist. Die Annahme dieses Vorschlages liefe jedoch dem eigentlichen Ziel des Gesetzes zuwider, das versucht, die Beschäftigung von Personen aus einem anderen Staat durch einen Haupt-Arbeitgeber mittels eines Vermittlers, der diese Personen für die Anstellung bei dem Haupt-Arbeitgeber rekrutiert, zu regeln.

d) Mutterschaftsgesetz (Maternity Benefit Act - 1961)

Die Nationale Kommission macht darauf aufmerksam, daß kürzlich eine Vorlage zur Ergänzung dieses Gesetzes ins Parlament eingebracht wurde; diese Vorschläge werden von der Kommission unterstützt.

Einer der Gründe, der häufig für die sinkende Zahl der Beschäftigung von Frauen verantwortlich gemacht wird, ist der Mutterschutz und die daraus folgenden Abneigung der Arbeitgeber, Frauen einzustellen. Was auch immer die Motivationen und Gründe sein mögen - es ist dringend notwendig, daß die Last des Mutterschutzes von allen Arbeitgebern getragen wird, und nicht nur durch einzelne Arbeitgeber, die Frauen beschäftigt, wie es bei Unternehmen der Fall ist, die unter den *Gesetz über staatliche Versicherung für Beschäftigte (Employees State Insurance Act)* von 1948 fallen. Deswegen wird hier empfohlen, den bereits geäußerten Empfehlungen der *Nationalen Kommission für Arbeit (National Commission on Labour)* folgend, einen zentralen Fond einzurichten, aus dem die Mittel genommen werden können. Alle Arbeitgeber sollten einen Prozentsatz der gesamten Löhne (der Männer und Frauen) als monatliche Einzahlungen leisten. Dieser Fond kann durch das *Arbeiterversicherungsgesetz (Employees State Insurance Act - ESI)* kontrolliert und verwaltet werden. Die bereits in einigen Staaten existierende Praxis, Mutterschaftsgelder

an landwirtschaftliche Arbeiterinnen auszuzahlen, muß lediglich auf alle Frauen ausgeweitet werden. Die Kommission erachtet es weder als notwendig noch als angebracht, diese Leistungen auf drei Schwangerschaften pro Frau zu beschränken; sie ist vielmehr überzeugt, daß die Erreichung der Kleinfamilien-Norm von zwei Kindern eher durch Verbesserungen für Mütter und bessere Kinderfürsorge vorangebracht wird. Die Gelder, die für 'Familienplanung' ausgegeben werden, sollten besser für diese lebenswichtigen Leistungen aufgebracht werden. Nach Ansicht der Kommission müssen Leistungen zum Mutterschutz und zur Kinderfürsorge zusammen erbracht werden; deswegen schlägt sie vor, das Gesetz in Gesetz zur *Untersuchung der Mutterschaft (Maternity Assistance Act)* umzubenennen.

Dies sind die wichtigsten Problembereiche der weiblichen Arbeiterschaft im Vergleich zu denen der Männer. Außer einem winzigen Anteil erwachsener Frauen, die überhaupt keine sozial produktive Arbeit verrichten, wenden besonders in den ländlichen Gebieten alle Frauen jeden Tag viele Stunden für Arbeit auf - abgesehen von den Hausarbeiten, die unweigerlich dazukommt. Damit Mutterschutzleistungen wirksam werden, muß eine passende Kinderfürsorge eingerichtet werden, die es den älteren Kindern erleichtern würde, sich für den Schulbesuch anzumelden und regelmäßig am Unterricht teilzunehmen. Dessen Wichtigkeit kann gar nicht hoch genug eingeschätzt werden, wenn man bedenkt, was für einen positiven Einfluß die Alphabetisierung auf alle Lebensbereiche hat.

e) Gesetz zur Gleichbehandlung bei der Vergütung (Equal Remuneration Act - 1976)

Obwohl dieses Gesetz inzwischen seit zehn Jahre in Kraft ist, hat es beinahe überhaupt keine Wirkung gezeigt; die Bestimmungen des Gesetzes sind weitgehend immer noch unbekannt. Es ist dringend notwendig, dieses Gesetz über Fernsehen und Radio zu verbreiten und zu betonen, daß es überall anwendbar ist, in allen Sektoren, auch für Hausangestellte. Ein Vorschlag, der der Kommission unterbreitet wurde und den sie unterstützt, ist, daß es bei allen öffentlichen Veranstaltungen der Regierung, besonders in ländlichen Gegenden, kurze Ankündigungen geben muß, die die aktuellen Mindestlöhne in der Landwirtschaft, im Bauwesen usw. sowie die Bestimmungen des *Gesetzes zur Gleichbehandlung bei der Vergütung (Equal Remuneration Act)* bekannt machen.

Es hat Vorschläge für andere Formulierungen gegeben, nämlich, daß der gleiche Lohn für Arbeit desselben Wertes gezahlt werden muß; zur Zeit heißt es im Geset-

zestext, Abs. 2 (h): für "einige Arbeiten oder Arbeit ähnlicher Art". Die Nationale Kommission ist der Ansicht, daß der erste Vorschlag sehr viel schwieriger zu verwirklichen ist als der zweite. Denn es besteht die Tendenz, normalerweise von Frauen verrichtete Tätigkeiten grundsätzlich als minderwertig zu betrachten, was eine niedrigere Festlegung von Löhnen bedingt - selbst dort, wo es sich um die Festlegung von Mindestlöhnen handelt. Um dies zu vermeiden, wäre es besser, auf der Basis von Untersuchungen und Studien Gruppen von Tätigkeiten innerhalb jeder Industrie zu Kategorien zusammenzufassen.

Um den Trend zu stärken, Frauen in nicht-traditionellen Gewerben auszubilden, schlägt die Nationale Kommission vor, daß in Ausbildungsprogrammen wie denen der *Trainingsinstitute für industrielle Berufe (Industrial Training Institutes - ITI)* oder in von der Regierung und privaten Trägern betriebenen Programmen Frauen bevorzugt teilnehmen sollten. Das absolute Minimum sollte bei 15% weiblicher Teilnehmerinnen liegen. Ein weiterer Vorschlag ist, die vorgeschriebenen Aufnahmebedingungen für Frauen zu lockern und in den *Trainingsinstituten für industrielle Berufe (Industrial Training Institutes - ITI)*s spezielle Maßnahmen zu treffen, um Frauen zusätzlich zu fördern und die anfänglichen Lücken auszugleichen. Die Nationale Kommission empfiehlt ähnliche Arrangements für die verschiedenen Gewerbe, die im *Ausbildungsgesetz (Apprentices Act)* von 1961 erwähnt werden, sowie in anderen Ausbildungsprogrammen, um die Versäumnisse der Vergangenheit wieder wettzumachen. Einen speziellen Fall stellen die Mädchen auf den Plantagen dar, die nach der Grundschule keine Schulbildung mehr erhalten, sondern sofort als Arbeitskräfte eingesetzt werden; die Regierungen der Unionsstaaten sollten auf diese besonders achten.

Ein anderer Punkt, auf den die Nationale Kommission aufmerksam machen möchte, sind die regelmäßig in den Zeitungen erscheinenden Stellenanzeigen, in denen es heißt, daß Frauen sich nicht zu bewerben brauchen. Die gerichtliche Verfolgung der Auftraggeber dieser Anzeigen sowie der Herausgeber der Zeitungen und eine angemessene Berichterstattung über einige solche Fälle können dazu beitragen, diese Praxis zu unterbinden. Weiterhin sollten Maßnahmen zur Änderung der aktuellen Situation entwickelt werden, daß Frauen in bestimmten Industriezweigen wie der Textilindustrie oder im Bergbau immer seltener angestellt werden, und um Frauen vor gewissen technologischen Veränderungen zu schützen, die ihre Beschäftigungssituation verschlechtern. Hinsichtlich des ersten Punktes muß die Bestimmung über vorherige Zustimmung bei Kürzungen im Abs. 25 N des *Ausbildungsgesetz (Apprentices Act) von 1947* für alle Unternehmen angewandt werden, unge-

achtet des Ausmaßes oder der Art der Beschäftigung, besonders bei Arbeiterinnen. Außerdem sollte das Prinzip des "zuletzt gekommen - zuerst gekündigt" im Abs. 25 G des *Streikgesetzes (Industrial Disputes Act)* für Frauen nicht mehr angewandt werden dürfen.

Zum zweiten Punkt: Während alle technischen Verbesserungen und Veränderungen, die die Mühsal der Frauen reduzieren und ihren Gesundheits-zustand verbessern helfen, sehr willkommen sind, müssen diejenigen Verände-rungen, die die Beschäftigung von Frauen negativ beeinflussen, sehr kritisch geprüft werden. Der Abs. 9 A (Änderungsmitteilung) des *Streikgesetzes (Industrial Disputes Act)* von 1947 sollte effektiver und gezielter angewandt werden, und die betreffende Auflistung expliziter alle Änderungen mit einschließen, die Arbeits-plätze reduzieren - besonders, wenn Frauen betroffen sind. Die Technologiepolitik und deren Auswirkungen zur Bewahrung und Schaffung von Arbeitsplätzen, insbesondere für Frauen, werden neu formuliert werden müssen, wobei die oben genannten Überlegungen in höchstem Maße miteinbezogen werden müssen. Die von der Nationalen Kommission vorgeschlagene *Kommission für gleiche Chancen (Equal Opportunities Commission)* sollte diese Themen zu ihren besonderen Anliegen machen.

Es wird weiterhin vorgeschlagen, daß Abs. 16 des *Gesetzes zur Gleichbehandlung bei der Vergütung (Equal Remuneration Act)* von 1976 gestrichen wird, da er überflüssig ist: Er befugt die betroffene Regierung, Erklärungen abzugeben, daß die unterschiedlichen Gehalts-Empfehlungen nicht geschlechtsspezifisch begründet sind. Dies ist überflüssig, da in diesem Gesetzeskontext ohnehin von unter-schiedlichen Löhnen aus nicht-geschlechtspezifischen Gründen ausgegangen wird.

f) Plantagengesetz (Plantation Labour Act - 1951)

Dieses Gesetz ist von besonderer Relevanz für Frauen, da sie 50% der Plantagenarbeiter stellen.

Im Abs. (ee) dieses Gesetzes werden die Eltern eines männlichen Arbeiters als dessen Abhängige bezeichnet, dies sollte für die Eltern von Arbeiterinnen ebenfalls gelten. Es wird weiterhin empfohlen, ähnliche Veränderungen in allen anderen Verordnungen vorzunehmen, in denen dieser Punkt erwähnt wird.

Abs. 10 (2) des Gesetzes, in dem es um medizinische Einrichtungen geht, stellt fest: wenn in einer Plantage die vorgeschriebenen medizinischen Einrichtungen nicht

vorhanden sind oder nicht unterhalten werden, kann der Chef-Inspektor für Plantagen veranlassen, daß diese eingerichtet und unterhalten werden und die Kosten hierfür von dem Arbeitgeber, der seiner Verpflichtung nicht nachkam, eingezogen werden. Die Ergänzung des Staates Kerala zu diesem Gesetz sieht unter Abs. 18 A des Gesetzes vor, daß ähnliche Aktionen auch im Fall von fehlender Trinkwasserversorgung, Beförderungsmöglichkeiten, Kinderhorten, Wohnmöglich-keiten, Kantinen, Schuleinrichtungen und fehlenden Ausrüstungsgegenständen wie Decken, Schirmen und Regenmäntel unternommen werden können. Diese Bestimmungen sollten in das allgemeine Gesetz übertragen werden, so daß es gleichermaßen auf alle Staaten angewandt werden kann. Die Nationale Kommission empfiehlt weiterhin, daß in anderen Arbeitsgesetzen, die verschiedene Wohlfahrtseinrichtungen vorschreiben, der betreffende Inspektor ähnliche Vollmachten erhalten sollte. Dasselbe Prinzip kann auch auf Schutzkleidung und -ausrüstung ausgeweitet werden. Der Sonderausschuß für Gesundheit hat festgestellt, daß die meisten berufstypischen Gesundheitsprobleme im Grunde auf Haltungsschäden zurückgehen. Deshalb empfiehlt die Nationale Kommission, daß Arbeitsmethoden und Arrangements entsprechend geändert werden. Diese Änderungen können in Gesetze und Vorschriften eingebunden werden und der Chef-Inspektor oder andere zuständige Inspektoren können bevollmächtigt werden, diese durchzusetzen.

g) Gesetz für Kompensationen von Arbeitern (Workmen's Compensation Act - 1932)

Abs. 2 (1) (n) des Gesetzes, welcher den Terminus *'Arbeiter' ('workman')* definiert, schließt dabei Personen aus, deren Arbeitsverhältnis unregelmäßiger oder gelegentlicher Natur ist. Die Kommission empfiehlt, diese Ausschließung zu streichen. Das Verzeichnis 11 in diesem Gesetz listet die Fälle auf, welche vom Gesetz eingeschlossen werden. In vielen Fällen hängt die Anwendbarkeit des Gesetzes davon ab, wieviele Personen beschäftigt sind, oder sogar von der Anzahl der Personen, die eine Fähre transportieren kann. Diese rein auf Zahlen basierenden Beschränkungen sind in einer Gesetzgebung zur sozialen Sicherheit fehl am Platze und müssen gestrichen werden, da von diesem Gesetz allgemein Gebrauch gemacht werden muß. Dies steht im Einklang mit dem weiter unten gemachten Vorschlag, nach dem der Arbeitgeber gezwungen werden muß, eine Versicherung abzuschlie-ßen, oder aber eine Entschädigung aus einem zentralen Fond gezahlt werden muß. Das Gesetz kann dahingehend ergänzt werden, daß die Beweislast im Falle eines Unfalles bei dem Arbeitgeber liegt. Genauso muß in einem ärztlichen Gutachten die Art der Verletzung festgestellt und das Ausmaß der Beeinträchtigung festgehalten werden,

wobei es dem Arbeitgeber überlassen wird, ob er auf eigene Kosten zur Überprüfung einen weiteren Experten hinzuzieht.

Es wird weiterhin empfohlen, die Liste der berufsbedingten Krankheiten im Verzeichnis 111 des Gesetzes zu erweitern und Krankheiten wie Tuberkulose oder Verlust des Sehvermögens hinzuzufügen. Die Prozedur zum Vornehmen von Ergänzungen, wie sie in Abs. 3 beschrieben wird, sollte vereinfacht werden. Das Gesetz muß dahingehend geändert werden, daß der Arbeitgeber gezwungen wird, eine Arbeiterin weiterzubeschäftigen, die durch einen Arbeitsunfall zum Teil berufsunfähig geworden ist und zwar mit einer Tätigkeit, die sie ausüben kann, sowie zum gleichen Lohn, den sie zum Zeitpunkt des Unfalls erhielt. Wenn vollständige Arbeitsunfähigkeit vorliegt, muß der Arbeitgeber zusätzlich zu der Kompensation eine Entschädigung zahlen, in der im *Streikgesetzes (Industrial Disputes Act)* von 1942 vorgeschriebenen Größenordnung, und außerdem für medizinische Kosten aufkommen, sowohl der sofortigen medizinischen Behand-lung, als auch für die spätere Versorgung - für einen Zeitraum von vielleicht fünf Jahren, nachdem ihre Dienste geendet haben.

Der Nationalen Kommission wurde ein interessanter Vorschlag unterbreitet, der anregt, daß bei einem Unfall mit Todesfolge oder Arbeitsunfähigkeit einer Arbeiterin die Kompensation höher sein muß, als wenn es sich um einen Mann gehandelt hätte, da auch der Verlust ihrer Funktionen im Haushalt ersetzt werden muß. Dieses Prinzip kann akzeptiert werden; für den Anfang kann ein Mindest-prozentsatz von 25% des normalen Lohnes der Frau festgesetzt werden, wobei die Summe noch zur Diskussion gestellt werden kann. Ferner wird empfohlen, alle Arbeitnehmer gesetzlich zu verpflichten, Unfallversicherungen abzusschließen, oder die Zahlung der Kompensation aus einem zentralen Fond zu leisten, in den alle Arbeitgeber einen monatlichen Beitrag zahlen, der nach einem bestimmten Prozentsatz der Löhne festgelegt wird.

h) Gesetz über die Arbeitsbedingungen von ZigarettendreherInnen (Bidi and Cigar Workers (Condition of Employment) Act - 1966)

Dies ist (außer dem *Gesetz über Mindestlöhne (Minimum Wages Act)*) die einzige Verordnung innerhalb der Arbeitsgesetzgebung, die sich detailliert mit Heimarbeiterinnen beschäftigt. Diese Verordnung ist hier besonders relevant, da Frauen die Masse der *Bidi*-rollenden Heimarbeiter stellen. Die Umsetzung des Gesetzes ist wie gewöhnlich unbefriedigend. Es muß aber zugegeben werden, daß allein die E-

xistenz des Gesetzes die Bildung von Gewerkschaften innerhalb der Zigaretten- (*Bidi*-) Industrie gefördert hat. Dies hat auch zu Forderungen nach ähnlichen Gesetzen für Heimarbeiterinnen in anderen Industriezweigen geführt.

Der größte Mangel und die Wurzel aller anderen Versäumnisse in der Durchsetzung dieses Gesetzes ist das Versagen auf Seiten der "Arbeitgeber": ihr Widerstand dagegen, Arbeiterinnen in ihren Büchern aufzuführen und ihnen Arbeitspapiere und ein Arbeitsbuch auszuhändigen. Das hat zur Folge, daß diese nicht in den Genuß der Leistungen kommen, die ihnen gesetzmäßig zustehen. Ein interessanter Punkt ist in Abs. 39, Unterabs. 2 zu finden, der eine Autorität vorsieht, die zwischen Arbeitgeber und -nehmer vermitteln soll. Betroffen hiervon wäre zum Beispiel die Frage der Rohmaterialien, der Zurückweisung von angeblich fehlerhaften *Bidis* und der Zahlung von Löhnen für zurückgewiesene *Bidis*. Diese Vorkehrung berücksichtigt die Art der Streitigkeiten, die auf lokaler Ebene auftreten können und versucht, ein Mittel für deren Beilegung darzustellen. Es ist notwendig, daß die unparteiische Autorität nicht weiter entfernt ist, als der *Block*- oder *Panchayat Samiti*. Die zentralen Behörden und Berufungseinrichtungen, auf die in Unterabs. 3 des Abs. 33 eingegangen wird, sollten auch nicht weiter entfernt sein als die Zentralen auf regionaler Ebene.

Außer diesem Gesetz gibt es zwei verwandte Gesetze, nämlich das *Wohlfahrtsgesetz für ZigarettendreherInnen (Bidi Workers Welfare Act)* von 1976 und das *Wohlfahrtssteuergesetz für ZigarettendreherInnen (Bidi Workers Welfare Cess Act)* von 1976. Diese sehen die Erhebung einer Abgabe auf fertiggestellte Bidis vor, und die Gründung eines Fonds mit diesen Geldern für Wohlfahrtsmaßnahmen. Es scheint dabei kein enger Zusammenhang zwischen der Arbeit des Fonds und der Durchsetzung des *Gesetzes über die Arbeitsbedingungen von ZigarettendreherInnen (Bidi and Cigar Workers (Condition of Employment) Act)* von 1966 zu bestehen. Beide Gesetze müssen besser geregelt werden. Um sicherzustellen, daß alle in Frage kommenden Arbeiterinnen Arbeitspapiere erhalten, die für die Einrichtung eines geregelten Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Verhältnisses entscheidend sind, wird vorgeschlagen, Regel 41 des *Bidi Welfare Fund Rules* von 1978 dahingehend zu ergänzen, daß die Regierung oder eine andere dazu berechtigte Organisation ebenfalls Arbeitspapiere ausstellen dürfen. Die Verteilung der Mittel an die verschiedenen Unionsregierungen aus dem zentralen Wohlfahrtsfond könnte auf der Gesamtanzahl der Arbeiterinnen basieren, die in jedem Staat unter dem *Gesetz über die Arbeitsbedingungen von ZigarettendreherInnen* (*Bidi and Cigar Workers (Condititons of Service) Act)* von 1966 registriert sind.

i) Gesetz zur Verhinderung und Regulierung von Kinderarbeit (Child Labour (Prohibition and Regulation) Act - 1986)

Diese kürzlich erlassene Verordnung, welche das Kinderarbeitsgesetz (Employment of Children Act) von 1983 aufhebt, versucht, die Anstellung von Kindern in bestimmten Fällen zu verbieten und in anderen Fällen ihre Arbeitsbedingungen zu regeln. Als Kind wird dabei definiert, wer noch unterhalb des Kindes steht, welches bereits einen Beitrag zum mageren Haushaltseinkommen leistet. Das Ergebnis ist, daß die Löhne, die auf Akkord-Arbeit basieren, sehr niedrig festgelegt werden - in vollem Bewußtsein, daß die Heimarbeiterin (denn meistens handelt es sich um eine Frau) von anderen Familienmitgliedern "unterstützt" wird, besonders von den Kindern. Gerade wenn es sich bei dem Kind um ein Mädchen handelt, führt dies dazu, daß es davon abgehalten wird, zur Schule zu gehen - und damit direkt in den Teufelskreis von mangelnder Bildung, wenigen Fertigkeiten, niedrigen Löhnen führt, also auch den Zustand der Heimarbeit mit seinen ausbeuterisch niedrigen Löhnen aufrechterhält.

Diese Zwickmühle muß in zwei Hinsichten aufgebrochen werden: zum einen muß der Akkordlohn - wie schon weiter oben im Abschnitt zum *Gesetz über Mindestlöhne (Minimum Wages Act)* vorgeschlagen - so festgelegt werden, daß er der Arbeiterin bei einem Acht-Stunden-Tag einen vernünftigen Lohn einbringt. Zum anderen muß ein totales Verbot der Kinderarbeit und gleichzeitig die Einhaltung und die Durchsetzung, der in der Verfassung festgelegten Allgemeinen Schulpflicht auf der Ebene von Grundschulen, durchgesetzt werden ("elementary education"). Die Empfehlungen der Kommission für die Einrichtung von Kinderhorten sind dazu gedacht, daß die älteren Kinder nicht länger zu Hause bleiben müssen, um auf die kleineren Geschwister aufzupassen, sondern daß sie zur Schule gehen können. An dieser Stelle muß betont werden, daß es in Kerala, wo der tägliche Lohn der Mütter in der Land- oder Bauwirtschaft ausreichend ist, keine Kinderarbeit gibt.

Die Nationale Kommission empfiehlt daher, daß die Kinderarbeit in Indien bis zum Jahr 2000 insgesamt verboten wird. Dies sollte in einem schrittweisen Prozeß erfolgen, indem in jedem Jahr die Kinderarbeit in einer weiteren oder mehreren Beschäftigungen verboten wird. Das soll nicht bedeuten, daß die Kinder zu Hause nicht das Handwerk und die Fertigkeiten ihrer Eltern lernen sollten, aber die Betonung liegt hier auf dem Lernen. Die Kinder sollten nicht auf Kosten ihrer Schulbildung als Arbeiter eingesetzt werden.

j) Gesetz zur Abschaffung der Schuldknechschaft und Leibeigenschaft (Bonded Labour System (Abolition) Act - 1976)

Die Geldsumme, die jeder Familie zur Rehabilitation zur Verfügung steht, nachdem sie aus der Schuldknechtschaft bzw. Leibeigenschaft entlassen wurde, ist so gering, daß die Familie oft gezwungen ist, sich wieder auf eine versteckte Form dieser Sklaverei-ähnlichen Arbeitsverhältnisse einzulassen. Die Kommission ist der Ansicht, daß die Rehabilitation durch Lohnarbeit erfolgen muß, wenn möglich unter dem betroffenen Arbeitgeber, und für dieselbe Tätigkeit, die die Arbeiterin vorher verrichtete; sie muß allerdings einen angemessenen Lohn oder zumindest den gesetzlich festgelegten Mindestlohn regelmäßig erhalten. Bei einer höheren Anzahl von entlassenen Arbeitskräften in einem bestimmten Gebiet muß untersucht werden, ob es möglich ist, diese gemeinsam durch die Bereitstellung von Land zu rehabilitieren.

4.2 Arbeitsschutzgesetz für Heimarbeiterinnen und Bauarbeiterinnen

4.2.1 Heimarbeiterinnen

Diese Arbeiterinnen können grob in zwei Kategorien klassifiziert werden: im Akkord zu Hause produzierende Arbeiterinnen im Auftrag eines Arbeitgebers, die die Mehrheit stellen, und Kleinunternehmerinnen oder Handwerkerinnen, die auf eigene Rechnung arbeiten. Beide Gruppen benötigen unterschiedlichen gesetzlichen Schutz. Produzentinnen, die auf eigene Rechnung arbeiten, brauchen Mittel, die normalerweise außerhalb der Möglichkeiten der Arbeitsgesetze liegen, wie zum Beispiel bessere Arrangements zum Erwerb von und zum Zugang zu Rohmaterial, Marketing und Kreditmöglichkeiten[41]. Dieser Abschnitt soll sich deshalb auf die zu Hause im Akkord produzierenden Arbeiterinnen beschränken; die Probleme der auf eigene Rechnung arbeitenden Frauen werden im nächsten Abschnitt über allgemeine Gesetze berücksichtigt werden.

Während die Nationale Kommission zustimmt, daß es weder notwendig noch wünschenswert ist, innerhalb des gesetzlichen Rahmens für den Schutz von zu Hause im Akkord produzierenden Arbeiterinnen die Tatsache der Heimarbeit an sich zu problematisieren, ist sie der Ansicht, daß Heimarbeiterinnen eine wirklich freie Entscheidung hinsichtlich ihres Arbeitsplatzes treffen können sollten - vorausgesetzt, daß alle notwendigen Einrichtungen und Infrastruktur vorhanden sind.

---

41 Dieser Abschnitt basiert auf: Indira Jai Singh, Home-Based Workers, Studie im Auftrag von NCESW, 1987.

Nach ernsthaften Überlegungen ist die Kommission zu dem Schluß gekommen, daß diese Arbeiterinnen ein neues, spezifisches Gesetz benötigen, welches sie präsenter machen, die ärgerliche Angelegenheit der Bestätigung des Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Verhältnisses vermeiden und sich statt dessen auf die Kontrolle über den Produktionsprozeß und das fertige Produkt konzentrieren würde. In Anbetracht der Erfahrungen, die mit dem *Gesetz über die Arbeitsbedingungen von ZigarettendreherInnen (Bidi and Cigar Workers (Condition of Employment) Act)* von 1966 gemacht wurden, ist beschlossen worden, daß das neue Gesetz nach dem Vorbild der *Hafenarbeitsbehörde (Dock Labour Boards)* oder der *Mathadi Boards* eine drittelparitätisch besetzte Behörde vorsehen sollte, und zwar aus folgenden Gründen:

* Eine Behörde übernimmt die Verantwortung für die Anwendung und Durchsetzung, während ein Schutzgesetz wie der *Bidi Act* diese Funktionen zwischen dem Regierungsapparat und dem Arbeitgeber aufteilt.
* Die Behörde ersetzt die Frage des Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Verhältnisses durch ein Gruppenverhältnis zwischen der Körperschaft der Arbeitgeber und der der Arbeiterinnen unter der Schirmherrschaft der Behörde.
* Ein drittelparitätisch besetzte Behörde könnte sicherstellen, daß den Arbeiterinnen eine Arbeitsplatzsicherheit gegeben wird, was ein Schutzgesetz hingegen nicht könnte.
* Eine drittelparitätisch besetzte Behörde, in der auch die Arbeiterinnen Verantwortung und Mitbestimmungsrechte haben, wird für sie die ihnen gesetzlich zustehenden Leistungen sichern und sie präsenter machen, was bis jetzt noch kein Gesetz erreichen konnte.

Im Bewußtsein, daß eine solche Behörde mit vielen Schwierigkeiten konfrontiert werden würde, meint die Nationale Kommission, daß das Gesetz so entwickelt werden sollte, daß die Behörde Schritt für Schritt ihre Aufgaben aufnehmen könnte.

Im großen und ganzen stellt sich die Kommission das Gesetz so vor, daß es Vorkehrungen in Bezug auf Sicherheit, Wohlfahrt und Arbeitsbedingungen nach den gewöhnlichen Schutzbestimmungen trifft. Die drittelparitätisch besetzten Behörden sollten sich aus der Regierung, den Arbeitgebern und einer gleichen Anzahl von Arbeitervertretern zusammensetzen, von denen die Mehrzahl Frauen sein sollten. Die Aufgaben der Behörde würden miteinschließen: die Registrierung der Angestellten und Arbeiterinnen, die Regulierung des Arbeitsverhältnisses, die Verantwortung für die Zahlung der Löhne und die Gewährung von Sozialleistungen, wofür die Behörde entweder ein vorgestrecktes Guthaben oder die Abgaben vom Arbeitgeber

erhalten sollte. Eine vorläufige Berechnung hat gezeigt, daß ungefähr 36% der Löhne zusätzlich von den Arbeitgebern eingezahlt werden müßten.

Die Behörde sollte befugt sein, Inspektionen durchzuführen und Vorschriften zu erlassen, Informationen anzufordern, gegebenenfalls Verfahren einzuleiten, sowie Arbeitgeber oder Arbeitnehmer aus der Registrierung herauszunehmen, falls dies nötig sein sollte. Die Gewerbe und Tätigkeiten, die zu Hause ausgeführt werden, sollten in einem Verzeichnis aufgelistet werden, das durch Mitteilungen der betreffenden Regierung ergänzt werden kann. Die Behörde muß autorisiert werden, Projekte für verschiedene Tätigkeiten und Gewerbe zu entwerfen, die sie der jeweiligen Regierung vorlegen kann. Die Behörde wird ermächtigt werden, andere drittelparitätisch besetzte Behörden auf lokaler Ebene, die sich mit bestimmten Gewerben und Beschäftigungen befassen, einzuberufen. Die Behörde wird weiterhin befugt werden, weitere drittelparitätisch besetzte Körperschaften und Berufungseinrichtungen einzurichten, die sich mit möglichen Konflikten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern beschäftigen könnten.

Während das Gesetz von der Zentralregierung in New Delhi erlassen werden wird, muß es von den Regierungen der Unionsstaaten durchgesetzt werden. Das Gesetz könnte ein zentrales beratendes Komitee vorsehen, das sich aus den Repräsentanten der verschiedenen beratenden Komitees der Unionsstaatlichen Behörden und der Zentralregierung zusammensetzen könnte. Das Gesetz könnte auch Bestimmungen für spezielle Sanktionen erhalten, wie zum Beispiel der Zuteilung von Anleihen, der Aussetzung von Lizenzen, oder im Falle von aufsässigen Arbeitgebern der Entzug von anderen Kontingenten wie Bankkrediten.
Während die Etablierung der Behörden und das Entwickeln der Projekte einige Zeit in Anspruch nehmen dürfte, sollten die Bestimmungen des Gesetzes, die sich auf die Wohlfahrt beziehen, durch den normalen Regierungsapparat bearbeitet werden, bis die Behörden in der Lage sind, dies selbst zu tun. Die erste Aufgabe wird jedoch die vollständige Auflistung aller Arbeiterinnen und aller Arbeitgeber (inklusive der Mittelsmänner) sein müssen, jeweils nach Gewerbe oder Beschäftigung geordnet. Um sicherzustellen, daß auch Arbeiterinnen, die ein "Kauf-Verkauf"-Arrangement eingegangen sind, bei der Registrierung nicht ausgelassen werden, könnte der Terminus 'Arbeiterin' anhand der Richtlinien des *Gesetzes über die Arbeitsbedingungen von ZigarettendreherInnen (Bidi and Cigar Workers (Condition of Employment) Act)* von 1966 definiert werden.
Die Kommission schlägt weiterhin vor, daß der Gesetzentwurf durch die Zentralregierung bei den Regierungen der Unionsstaaten, nicht-staatlichen Einrichtungen, akademischen Institutionen und anderen interessierten Körperschaften verbreitet wird, bevor er schließlich gesetzlich verankert wird.

4.2.2 Bauarbeiterinnen

Diesen Arbeiterinnen wird ein eigenes Kapitel gewidmet, nicht nur, weil über 10% von ihnen weiblich sind, sondern auch, weil es hier ganz spezielle Probleme gibt[42]. Sie arbeiten für kurze Perioden für einen Arbeitgeber, öfter jedoch für einen Mittelsmann, einen Unternehmer oder Sub-Unternehmer; sie bewegen sich nicht nur von einem Ort, sondern auch von einem Arbeitgeber zum nächsten, ohne eine Sicherheit über Arbeitsmöglichkeiten zu haben. Die Probleme dieser Arbeiterinnen können nur gelöst werden, wenn es Regelungen für Arbeitgeber und -nehmer gibt, und die gesamte Verantwortlichkeit den drittelparitätisch besetzten Behörden übergeben wird. Eine diesbezügliche Gesetzesinitiative für eine nationale Kampagne unter dem Vorsitz von Richter V.R. Krishna Iyer ist gebildet worden, um die Verabschiedung des Gesetzes zu überwachen. Die Nationale Kommission unterstützt die Gesetzesvorlage, da sie in diesem Gesetz den einzigen effektiven Weg sieht, um den Arbeiterinnen Sozialleistungen zu sichern. Die Arbeiterinnen sollten dabei in den drittelparitätisch besetzten Behörden auf verschiedenen Ebenen angemessen repräsentiert werden.

4.3 Allgemeine Gesetze, die den Status von Frauen betreffen

Arbeiterinnen praktizieren ihr Gewerbe oder ihren Beruf auf der Basis von Fertigkeiten, die entweder traditionell sind oder durch langjährige Erfahrung und harte Arbeit erworben wurden. Trotzdem erkennen die allgemeinen Gesetz und die Regierung die Frauen nicht als eine produktive Arbeiterschaft an; sie nehmen ihnen ihre traditionellen Rechte und den Zugang zu natürlichen Ressourcen, sie verweigern ihnen zustehende Leistungen und schikanieren sie bei der Ausübung ihrer Arbeit. Die Frauen werden davon abgehalten, sich über ihr Leid zu beschweren oder sich gewerkschaftlich zu organisieren. Deswegen sind Gesetzesergänzungen und neue Gesetze notwendig.

4.3.1 Waldgesetze

Die Angehörigen von Stammesgruppen, die schon immer in kleinerem Umfang die Waldressourcen nutzten, sind marginalisiert worden; das betreffende Ressort hat kommerziellen und industriellen Interessenten ohne Rücksicht auf den Wald, das Fällen von Bäumen und die Ausnutzung von anderen Waldprodukten unbegrenzt erlaubt[43]. Die Stammesangehörigen mit ihrem Wissen und ihrer Erfahrungen können nicht mitbestimmen, wie der Wald genutzt wird;

---

42 Dieser Abschnitt basiert auf: Geeta Ramakrishna u. Anjali Rage, Construction Workers, Studie im Auftrag von NCESW, 1987.

43 Dieser Abschnitt basiert auf: M.D. Mistry, Women Forest Workers, Studie im Auftrag von NCESW, 1987.

ihre Rolle reduziert sich darauf, Lohnarbeit zu ausbeuterischen Bedingungen zu verrichten. Es wird vorgeschlagen, daß ein umfassendes *Gesetz für Arbeiter mit kleinen Waldprodukten (Minor Forest Produce Workers Act)* - ähnlich wie das *Gesetz über die Arbeitsbedingungen von ZigarettendreherInnen (Bidi and Cigar Workers (Condition of Employment) Act)* von 1966 - erlassen wird, so daß die Arbeitsbedingungen geregelt, soziale Sicherheiten und Entschädigungen bei Unfällen geleistet und Bedingungen für Akkordarbeit in Anhörung von Vertreterinnen der Arbeiterinnen festgelegt werden. Die Verletzung des *Gesetzes über Mindestlöhne (Minimum Wages Act)* sollte als Straftatbestand angesehen und die Arbeiterinnen vor ungerechter Behandlung geschützt werden. Es sollte für die Bearbeitung von Beschwerden Zeitlimits geben; mobile Gerichte sollten abgelegene Gebiete an festgelegten Tagen besuchen. Der Fairneß halber sollte dies auch bedeuten, daß die Frauen, die kleine Waldprodukte sammeln, direkt für die Unternehmer und / oder das Waldressort arbeiten, und nicht, daß die Arbeit über Mittelsmänner weitervergeben wird. Rohr- und Bambus-Arbeiterinnen sollten bevorzugt behandelt werden. Sie sollten durch die Zahlung einer Gebühr schnell eine Lizenz bekommen können. Der Verkauf von Bambus an die Papierindustrie sollte gestoppt und die Arbeiterinnen mit Bambus und Rohr zu verbilligten Preisen versorgt werden.

In der Tat muß das Waldministerium die Stammesangehörigen miteinbeziehen, insbesondere die Frauen; es sollte eine Behörde geben, die dies erleichtert. Im Rahmen der sozialen Forstwirtschaft sollte Land an die Frauen zugeteilt werden, die Feuerholz sammeln; sie könnten auf diesen Parzellen Bäume pflanzen und deren Holz nutzen. Angemessene Ergänzungen zum *Indischen Waldgesetz (Indian Forest Act)* sollten veranlaßt werden.

4.3.2 Frauen und Land/Landwirtschaft

(i). Das Gesetz zur Umsiedlung und Landenteignung (Displacements and Landaquisitation Act): Gegen dieses Gesetz wird häufig durch die Verwaltung selbst verstoßen, die von Land Besitz ergreift, bevor auch nur die Formalitäten erledigt sind. Schlimmer noch: eine Kompensation in Form von Geld ist nur von sehr geringem Nutzen. Einer Person kultivierbares Land abzunehmen, nimmt ihr auch den Arbeitsplatz weg. Diesem Aspekt der Gesamtfrage muß die meiste Beachtung geschenkt werden, wenn entschieden wird, ob Land für einen öffentlichen Zweck erworben wird oder nicht. Wenn zum Ausgleich Ersatzland zugeteilt wird, dann muß die Landurkunde auf den Namen der Frau und ihres Mannes gemeinsam ausgeschrieben werden, auch wenn dies im Fall des ursprünglichen Landes nicht so war.

Es muß obligatorisch sein, die betroffenen Menschen zu konsultieren und angemessen über Konsequenzen und Alternativen zu informieren; die Auswirkungen des Projektes auf die Be-

troffenen müssen erneut betrachtet werden, bevor eine endgültige Entscheidung gefällt wird. Es ist von entscheidender Bedeutung, daß Entwicklungskonzepte neu überdacht werden, die nur hochmoderne Technologien und eine hoch entwickelte Produktion als fortschrittlich ansehen - während gleichzeitig die ländliche Subsistenzwirtschaft lächerlich gemacht und übergangen wird, durch die viele Millionen von Menschen überleben.

(ii) Die Verarmung der Bauern und die Lage der Frau in der Landwirtschaft: Im landwirtschaftlichen Sektor wächst die Verarmung durch dessen Integration in die Marktwirtschaft, und durch die Erschöpfung der Wasser-Ressourcen[44]. Die Männer sind gezwungen, aus ländlichen Gebieten in nahegelegene Städte zu migrieren; das Überleben wird für die im Dorf zurückgelassenen Frauen und Kinder sehr schwierig. Die Pachtgesetze erkennen die Arbeit der Frauen nicht an; nur der Mann wird als Pächter angesehen. Da der Landbesitz in den Händen der Männer liegt, wird den Frauen meist ein Kredit verweigert. Auch wenn Frauen an ihrem Geburtsort Land besitzen, können sie es nach der Hochzeit nicht als Sicherheit angeben, wenn sie in das Dorf des Ehemannes ziehen. Frauen müssen Kredite zugänglich gemacht werden, entweder ohne Sicherheiten oder mit dem Landbesitz am Geburtsort als Sicherheit.

Die Bereitstellung von Arbeitsmöglichkeiten, die den örtlichen Gegebenheiten, Fertigkeiten und Bedürfnissen entsprechen, ist in allen Unionsstaaten in der heutigen Situation dringend erforderlich. Alle Arten von Arbeit inklusive der Kinderbetreuung, der Erschließung von Ödland und Bewässerungsarbeiten müssen organisiert werden. Dabei muß die Zahlung des Mindestlohnes und gleicher Löhne für Männer und Frauen gesichert werden, ebenso die Ausstellung von Arbeitspapieren, auf denen die verrichteten Tätigkeiten festgehalten werden. Das Problem der Schuldknechtschaft ist weitverbreitet. Die Probleme der Frauen, die in der Landwirtschaft arbeiten, sind: die Verweigerung von gleichen Löhnen und Mindestlöhne, Schikanen, wenn sie Beschwerden einreichen oder sich gewerkschaftlich organisieren, hohe Fahrtkosten, und Lohnausfall außerhalb der Hauptsaison. Das *Kerala Landarbeitergesetz* könnte erweitert werden und für das ganze Land angewendet werden.

Das *Gesetz zur Begrenzung von Landbesitz (Land Ceiling act)*, der zu landwirtschaftlichem Wohlstand und Gleichheit führen sollte, ist durch folgende Umstände gescheitert:

* *benami*-Landbesitz durch Transaktionen nach Erlaß des Gesetzes
* den Verkauf von Land an Pächter;

---

44 - Dieser Abschnitt basiert auf: Gail Omvedt, Women Workers and Agriculture, Studie im Auftrag von NCESW, 1987.
- Dieser Abschnitt basiert auf: Nalini Nayak, Women Fisheries Workers, Studie im Auftrag von NCESW, 1987.

- die Deklaration von landwirtschaftlich nutzbarem Land als Plantagen, Obstgärten, usw.;
- die Bildung von Treuhandeigentum, Genossenschaften, usw..

Die angemessene Anwendung des Gesetzes wäre eine langwierige Angelegenheit: man müßte sämtliche Verkäufe nach der Vorlage des Gesetzesentwurfes vor der Legislative annullieren, Landbesitz über der zulässigen Höhe pro Familie enteignen und an die ländlichen Armen (auf die Namen von Mann und Frau) vergeben und Wohngrundstücke bereitstellen, deren Urkunden ebenfalls auf den Namen von Mann und Frau lauten.

4.3.3 Fischereigesetze

Gegen den *Marine Fishing Regulation Act* wird durch den mechanisierten Sektor konstant verstoßen; ohnehin ist das Gesetz nicht besonders wirkungsvoll[45]. Der Gesetzesverstoß muß hier als ein Straftatbestand angesehen werden; das nächtliche Fischen mit dem Schleppnetz sollte verboten werden; traditionelle Fischer, die mit kleinen Katamaranen aufs Meer ziehen, müssen das Recht haben, Inspektionen der motorisierten Trawler vorzunehmen und die Verfolgung von Verstößen durchzusetzen. Die traditionelle Fischerei in Küstengebieten hat durch den kommerziellen Fischfang mit Schleppnetzen und durch den Tourismus Schaden genommen, während die Fischereirechte der Fischer im Inland von einem Vertragssystem eingeschränkt wurden, welches in kleinen Städten und Dörfern existiert und sich auf das Fischen in Seen und Teichen bezieht. Weiterhin sind durch die Überfischung die Fischbestände erschöpft und beinahe vernichtet.

Die Arbeiterinnen dieses Sektors müssen während der Schwangerschaft, der Zeit um die Geburt und im Alter geschützt werden. Projekte, durch die Frauen mit sozialen Sicherheiten, Arbeitsplätzen, Ausrüstung und Lizenzen versorgt und die Rechte des traditionellen Fischervolkes geschützt werden, müssen geschaffen werden, wobei Vertreterinnen der Arbeiterinnen an Planung und Durchführung dieser Projekte beteiligt werden müssen.

45 Dieser Abschnitt basiert auf: Gita Ramaswamy, Women Workers and Agriculture, Studie im Auftrag von NCESW, 1987.

4.3.4 Lizenzvergabe für Straßenhändlerinnen und Handwerkerinnen in den Städten

Die Stadtverwaltungen und die Polizei sehen den Straßenverkauf und das auf der Straße verrichtete Handwerk als Hindernis an[46]. Die Arbeiterinnen sehen sich gewaltigen Problemen gegenüber, die von der Konfiszierung der Waren bis zu Gerichtsprozessen und Erpressung reichen. Da die Behörden Hausierer definieren als Personen, die umherziehen und verkaufen, sind all jene ein leichtes Opfer, die ihre Waren auf den Bürgersteigen und am Straßenrand ausbreiten.

Es ist wichtig, folgendes festzuhalten: Da die Regierung die Menschen nicht mit Arbeitsmöglichkeiten versorgt, ergreifen diese Frauen die Initiative, indem sie in kleinem Maßstab den Verkauf von Waren oder kleinere Handwerksdienstleistungen anbieten. So erfüllen sie öffentliche Bedürfnisse zu niedrigen Preisen und an gut zu erreichenden Orten, manchmal sogar direkt von Tür zu Tür. Das System der Lizenzvergabe sollte nach dem Vorbild der Radio-Lizenzvergabe vereinfacht werden. Die Lizenz sollte auf mindestens zwei Namen eingetragen werden, einschließlich eines nahen Verwandten. Das Lumpensammeln muß als Arbeit anerkannt und gegen professionelle Händler geschützt werden, die Preise soll die Gemeindeverwaltung festgelegen. Außerdem sollte sie für die Straßenhändlerinnen soziale Sicherheiten, Arbeitsplätze und Projekte wie Kinderkrippen schaffen sowie sich um angemessene Preise für neue Materialien kümmern. Vertreterinnen der Frauen müßten bei der Planung und der Durchführung dieser Projekte beteiligt werden. Die Stadtplanung muß Platz für Verkaufsstände miteinplanen, so daß nicht der Bürgersteig oder die Straße dazu genutzt und damit der Verkehr behindert wird.
Ein weiteres wichtiges Problem stellen die Obdachlosen und die Slumbewohnerinnen dar, von denen viele Straßenhändlerinnen, Hausiererinnen oder Hausangestellte sind. Die momentane Politik der Vertreibung und der Zerstörung der Hütten, der selten eine Umsiedlung in noch dazu sehr unpassende, entfernte Gegenden folgt, schaffen unermeßliches Leid und Verzweiflung.

4.3.5 Genossenschaftsgesetze

Auf allen Ebenen gibt es das Genossenschaftsgesetz, nur nicht auf der des *Gesetzes zur überstaatlichen Cooperation der Genossenschaften (Multi-State Cooperative Societies Act)*[47]. Die meisten Unionsstaaten konkurrieren miteinander darum, der genossenschaftsfeindlichste zu

46 Dieser Abschnitt basiert auf: Rani Advani, Municipal and Police Laws vis-a-vis Women Workers, Studie im Auftrag von NCESW, 1987.

47 Dieser Abschnitt basiert auf: Shashi Rajgopalan, Women and Cooperative Laws, Studie im Auftrag von NCESW, 1987.

sein. Die Gesetze haben den obersten Beamten der registrierenden Behörde mit beinahe unbeschränkten Befugnissen ausgestattet: dazu gehören Verordnungen zu erlassen, Wahlen durchzuführen, Mitarbeiter anzustellen und über die Investition von Fonds zu bestimmen. Er (oder sie) kann damit die ganze Genossenschaft sehr beeinflussen, sogar das gewählte Führungskomitee ablösen und Mitglieder bestimmen, damit also praktisch die Genossenschaft kontrollieren und jeglichen genossenschaftlichen Geist abtöten. Außerdem sind die Fälle von Korruption und Schikanen wohl bekannt, die im Ressort für Genossenschaften an der Tagesordnung sind.

Damit analphabetische Frauen genossenschaftlich zusammen arbeiten können, um ihre Bedingungen zu verbessern, ist es nötig, folgendes sicherzustellen:

* Die Registrierung innerhalb kurzer Zeit muß eine simple Angelegenheit sein. Wenn andere, in einiger Hinsicht vielleicht ähnliche Genossenschaften bereits existieren, oder wenn das Gebiet, auf dem die antragstellende Gesellschaft arbeiten will, sich eventuell mit anderen schon existierenden Genossenschaften leicht überschneidet, sollten dies keine Ausreden dafür sein, daß der Antrag abgelehnt wird. Das Konzept des sogenannten Minimum-Anteils sollte aufgegeben werden;
* Der Registrator sollte keine gewählten Mitglieder ausschließen und nicht das gewählte Vorstandskomitee ablösen dürfen;
* Anstellung von Mitarbeitern, Ausmaß der Zahlungen und Buchprüfungen müssen von der gesamten Körperschaft mitbestimmt werden;
* Über die Verwendung von finanziellen Fonds ist von der gesamten Körperschaft zu entscheiden;
* Es sollte keine Zwangs-Reorganisationen geben;
* Korrupte Beamte müssen streng bestraft werden;
* Genossenschaften, die sich nicht an genossenschaftliche Richtlinien halten, müssen streng bestraft werden.

Wenn man bedenkt, wieviele Verzögerungen es bei der Registrierung von Genossenschaften gibt, ist es eine Überlegung wert, ob nicht ein Programm für eine provisorische Registrierung innerhalb eines Monats nach der Antragstellung in das Gesetz mit aufgenommen werden sollte.

4.3.6 Gesetze, die sexuelle Belästigung von Frauen durch Arbeitgeber und Beamte betreffen

Arbeiterinnen werden in städtischen und ländlichen Gebieten sowie im Wald sexuell belästigt - also überall. Die sexuellen Übergriffe geschehen normalerweise durch den Arbeitgeber, Beamte oder asoziale Personen. Das neue Vergewaltigungsgesetz hat den *Evidence Act* nur in Bezug auf Vergewaltigung im Gewahrsam von Polizei oder Sicherheitskräften ergänzt; es wäre aber notwendig, daß in allen Fällen von Vergewaltigungen und sexuellen Übergriffen, die an Frauen durch Arbeitgeber und Beamte verbrochen werden, die Aussage der Frau als ausreichender Beweis angesehen wird, während der Angeklagte die Beweislast seiner Unschuld tragen sollte.

4.3.7 Andere Schutzmechanismen: Eigentumsgesetze, Verlassene Frauen, Alkoholverbot, Witwen und Unterhalt

Frauen sollten die gleichen Rechte über ererbtes Familieneigentum haben wie Männer; auch nach der Hochzeit sollten sie darauf Anspruch erheben können, wenn sie es benötigen. Weiterhin muß Eigentum, welches nach der Hochzeit angeschafft wird, auf die Namen beider Ehegatten lauten; die Frau muß darauf einen Rechtsanspruch haben, wenn sie verlassen wird, sich scheiden läßt oder zur Witwe wird. Die Regierung sollte Witwen und mittellose Frauen bei der Bereitstellung von Arbeitsstellen und Wohngrundstücken sowie der Umverteilung von Land bevorzugen.

Eines der gravierendsten Probleme der Frauen, wenn nicht das schlimmste Problem überhaupt, ist der Alkoholkonsum ihrer Männer. Die Konsequenzen des Alkoholismus für Frauen sind: physische Gewalt und Schläge; ein kleiner oder gar kein Beitrag des Mannes zum Haushaltseinkommen; vielen Frauen wird ihr magerer Lohn vom trinkenden Ehemann abgenommen; außerdem kann sich das Trinkverhalten des Mannes auch auf Kinder und die Ehefrau übertragen. Nur weil der Staat durch den Verkauf von Alkohol Einnahmen bekommt, sollte er der Frage des Alkoholverbotes nicht ablehnend gegenüberstehen. Zumindest bei der Produktion und dem Verkauf von harten Spirituosen sollte es eine totale Beschränkung geben. Sofortmaßnahmen könnten sein: die Anzahl der Verkaufsstellen von Alkohol einzuschränken, ebenso die Zahl der Tage, an denen verkauft werden darf; die Orte, an denen Alkohol verkauft wird, sollten genau geprüft werden; am Zahltag sollten Alkoholgeschäfte unbedingt geschlossen sein; die Zahlung von Löhnen sollte zum Teil in Naturalien erfolgen; Repräsentantinnen der Frauen sollten befragt werden, wenn es darum geht, ob und wo neue Alkoholgeschäfte eröffnet werden.

Gegen die Drogensucht, die langsam ein ähnlich gravierendes Problem darstellt, sollte mit entsprechenden Präventivmaßnahmen vorgegangen werden.

4.4 Technologie und selbständig beschäftigte Frauen

Die Frage, welche Auswirkungen die Einführung neuer Technologien hat, ist sehr komplex. Um die tatsächlichen Konsequenzen bestimmter Technologien festzustellen, wäre es nötig, eine Untersuchung auf mehreren Ebenen und in mehreren Dimensionen vorzunehmen. Deswegen ist die folgende Diskussion auf einige Punkte beschränkt:

(i) auf die Technologien, die Arbeitsprozesse betreffen, in denen selbständig beschäftigte Frauen tätig sind;
(ii) auf die diesbezüglichen Gesetze, die selbständig beschäftigte Frauen bislang betroffen haben;
(iii) darauf, wie negative Auswirkungen vermindert und positive gestärkt werden können.

Verdrängung von selbständigen Frauen: Die Verdrängung ist die bislang negativste Auswirkung gewesen. Verschiedene Formen von Verdrängung sind hier aufzuzählen:

* direkte Verdrängung - sie tritt auf, wenn neue Maschinen oder neue Verfahren als Ersatz für mechanische Arbeiten eingesetzt werden, die vorher von den Arbeiterinnen manuell erledigt wurden;
* Verdrängung durch Marktübernahme - wenn von Maschinen produzierte Güter die Waren ersetzen, die zuvor von Kleinproduzentinnen und Handwerkerinnen hergestellt wurden;
* Verdrängung durch die Übernahme von Rohmaterialien - es geschieht häufig, daß Rohmaterialien, die die Kleinproduzentinnen benötigen, von mechanisierten Sektoren aufgebraucht werden;
* Verdrängung durch die Zerstörung der Umwelt.

Die Verdrängung trifft Frauen stärker als Männer, da erstens die Arbeiten, die zuerst mechanisiert werden, genau die unqualifizierten manuellen Arbeiten sind, die gewöhnlich von Frauen verrichtet werden. Zweitens werden Frauen nicht von Weiterbildungsmaßnahmen erfaßt, und können damit nach der Mechanisierung nicht wieder eingesetzt werden. Und schließlich werden die Arbeitsplätze von Frauen selten von Gewerkschaften verteidigt, sondern oftmals recht schnell geopfert.

Andere Auswirkungen von Technologie

Außer dem Effekt der Verdrängung kann die Technologie auch folgende Auswirkungen haben:

* ein höheres Produktionsniveau;
* ein höheres Einkommensniveau;
* eine negative oder positive Veränderung der Gesundheit der Arbeiterin;
* eine Steigerung oder Verminderung der Mühsal der Arbeiterin:

All diese Punkte sollten bei der Bewertung von Technologien als Kriterien herangezogen werden. Es muß betont werden, daß die Richtung, in die sich der Arbeitsprozeß verändern soll, auch die Richtung der technologischen Forschung beeinflußt. Deswegen ist die wichtigste Frage: Wessen Bedürfnisse bestimmen die Entwicklungen in der Technologie? Wenn es die der selbständig beschäftigten Arbeiterinnen sind, dann sollten diese sich in der Wahl der Technologie und Richtung der technologischen Forschung widerspiegeln. Die aktuellen Entwicklungen zeigen jedoch genau das Gegenteil.
Die Kommission empfiehlt deswegen:

* Alle neuen Technologien sollten von einem Komitee mit weitreichenden Befugnissen überprüft werden - und zwar aus der Sicht der Arbeiterinnen. Selbständige Frauen sollten in diesem Komitee stark vertreten sein. Die Kriterien für die Überprüfung sollten sein:
    (i) Beschäftigungspotential;
    (ii) erreichtes Einkommen durch die Arbeit;
    (iii) Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen;
    (iv) Auswirkungen auf die Gesundheit.

* Technologien, die zu hoher Arbeitslosigkeit führen, sollten verboten werden.
* Technologien, die zu Verbesserungen für die Arbeiterinnen führen, sollten z. B. durch Steuernachlässe gefördert werden.
* Die Richtung der Forschung und Entwicklung von Technologien sollte durch das obengenannte Komitee bestimmt werden.
* Innerhalb des politischen Rahmens sollte die *Kommission für gleiche Chancen (Equal Opportunities Commission)* die Befugnisse haben, in Fragen mitzubestimmen, die mit den verschiedenen Arbeitsgebieten zu tun haben, Untersuchungen durchzuführen und Anweisungen zu geben.

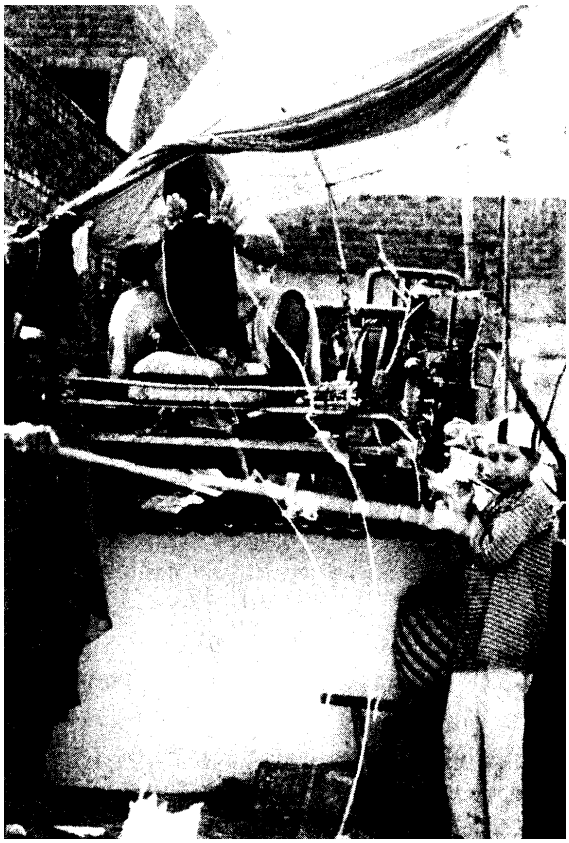


Abbildung 9: Nudelherstellerin

4.5 Empfehlungen

4.5.1 Beschäftigungsgarantien

Ziel der Nationalen Kommission ist es, die Lage armer arbeitender Frauen zu verbessern, sie zu ermutigen und zu stärken (Ermächtigung, engl.: Empowerment). Letzteres Ziel wird am ehesten erreicht werden, wenn wir Bedingungen schaffen, unter denen Frauen einen vernünftigen Lohn für ihre Arbeit erhalten und durch die sie an jedem Tag arbeiten können, an dem sie physisch in der Lage und willens dazu sind. Die Nationale Kommission empfiehlt deswegen, daß das 'Recht auf Arbeit', das jetzt als Weisung für die Politik in der Verfassung steht, als ein Grundrecht in der Verfassung verankert werden sollte. Dem sollte durch die Zentralregierung eine Beschäftigungsgarantie für alle Erwachsenen folgen, die Arbeit brauchen und bereit sind, zu arbeiten. Der planende und ausführende Apparat muß dahingehend umgestaltet werden, daß auch lokale Initiativen, Bedürfnisse und Ressourcen be-rücksichtigt werden - sowohl menschliche als auch die der Natur; die Menschen in den Dörfern, besonders die Frauen, sollten dabei eine wichtige Rolle spielen.

4.5.2 Organisation der selbständig Beschäftigten

Es ist ein allgemein akzeptiertes Faktum, daß keine Verbesserungen der Lage von Menschen erreichen werden können, bevor diese sich nicht als eine Gruppe organisieren. Zur Zeit ist der selbständig beschäftigte Sektor, also 88% der Arbeiterschaft, nicht organisiert und damit nicht fähig, sich selbst zu behaupten. Selbst progressive Gesetze haben oft keinen Einfluß gehabt - weil sie nie in die Wirklichkeit umgesetzt wurden. Die wenigen Ausnahmen beweisen, daß Gesetze ein wichtiges Instrument sein können, um einen Wandel zu erreichen - aber nur, wenn die Arbeiter organisiert sind, wie zum Beispiel die Waldarbeiter in Gujarat und die Fischer in Kerala.
Auf der anderen Seite kann das Gesetz auch als Werkzeug benutzt werden, um Organisationen für Selbständige aufzubauen. Diese Strategie hat den Vorteil, daß die Forderungen der Organisation sich streng im gesetzlichen Rahmen bewegen, und es von daher für die Mächtigen schwieriger ist, solche Bewegungen zu unterdrücken. Die Organisation kann ebenfalls eine gesetzlich festgelegte Struktur haben, muß es aber nicht. Die Vorteile von nicht registrierten Gruppen sind folgende:

* sie bleiben informell und flexibel,
* es gibt keine Einmischung von außen,

* selbständig beschäftigte, analphabetische Frauen fühlen sich wohler und der Situation eher gewachsen, wenn es keine formellen Prozeduren gibt, die befolgt werden müssen.

Einige Nachteile wären hingegen folgende:

* Wenn der konkrete Anlaß, aus dem sich die Arbeiterinnen zusammengeschlossen haben, nicht mehr vorhanden ist, brechen die Organisationen oft auseinander;
* eine informelle Gruppe ist nicht fähig, eine eigene Identität aufzubauen, die nicht direkt von den aktiveren Mitgliedern bestimmt wird; sie kann auch keine finanziellen Mittel erhalten;
* an vielen Programmen der Regierung zur Beseitigung der Armut können sich nur registrierte Organisationen beteiligen.

Die verschiedenen Organisationsformen für selbständig Beschäftigte sind durch eine Untersuchung der *Society for Participatory Research in Asia* erforscht worden. Eine Organisation kann sich demnach registrieren lassen als

* Gesellschaft unter dem *Gesetz zur Registrierung von Gesellschaften (Societies Registration Act)* von 1860;
* als Treuhandschaft unter dem *Indisches Treuhandgesetz (Indian Trust Act)* von 1882 oder unter dem *Gesetz über Wohlfahrts- und Religiöse Vereinigungen (Charitable and Religious Trust Act)* von 1920;
* als Gewerkschaft unter dem *Gewerkschaftsgesetz (Trade Union Gesetz)* von 1926;
* als Firma unter dem *Firmengesetz (Companies Act)* von 1956 oder unter dem Abs. 25 des *Firmengesetz (Companies Act);*
* als Genossenschaft unter dem *Genossenschaftsgesetz (Cooperative Societies Act)*, wobei jeder Unionsstaat hier ein eigenes Gesetz hat.

Die grundlegenden Kriterien für die passendste Organisationsform für selbständig beschäftigte Frauen sind:

* die Organisation sollte nicht nur für die Frauen da sein, sondern aus ihnen bestehen;
* die Organisation sollte die Bedürfnisse und Forderungen der Frauen artikulieren;
* die Organisation sollte demokratisch sein und dazu fähig, die Masse der selbständig beschäftigten Frauen einzubeziehen.

Die beiden Formen, die im Prinzip diesen Kriterien am besten entsprechen, sind Genossenschaften und Gewerkschaften. In der Praxis hat es hier jedoch bei beiden große Probleme ge-

geben: Eine gewichtige Hürde bei der Gründung von Genossenschaften ist die Registrie-rung, die bis zu 23 Jahren in Anspruch nehmen kann. Das liegt an:

* den entmutigenden Bestimmungen in den Genossenschaftsgesetzen;
* einer negativen Politik und einer inflexiblen Gesetzesauslegung;
* umständlichen Formalitäten, die für die analphabetischen Frauen sehr einschüchternd sind;
* Korruption großen Stils in den Genossenschaftsressorts.

Selbst nachdem eine Genossenschaft registriert ist, führen dieselben Hindernisse zu Einschränkungen des demokratischen und effektiven Funktionierens der Genossenschaften. Eine reine Frauengenossenschaft hat weiterhin noch das Problem, daß Männer versuchen, die Frauen zur Seite zu drängen und selbst das Kommando zu übernehmen.

Bis vor kurzem waren die Gewerkschaften zum größten Teil von Männern dominiert und standen den Problemen der Frauen abweisend gegenüber. Außerdem haben diese sich auf Bereiche wie Fabrikarbeit konzentriert, wo das Verhältnis von Arbeitgeber und Arbeitnehmer klar definiert ist. Dies liegt zum Teil auch an der dahingehenden Ausrichtung des *Gewerkschaftsgesetz (Trade Union Gesetz)* selbst. Weiterhin sind Genossenschaften und Gewerkschaften von politischen Parteien instrumentalisiert worden, was sich sehr negativ auf deren Nützlichkeit auswirkt.

4.5.3 Unterstützungsleistungen

Um die Frauen zu befähigen, die Gesetze zu ihrem Vorteil zu nutzen, müssen sie über ihre Rechte informiert werden und Rechtshilfe bekommen. Einrichtungen zu diesem Zweck sollten sich möglichst nah bei den Frauen befinden. Spezielle Vorkehrungen müssen unter dem *Gesetz über Rechtshilfeeinrichtungen (Legal Services Authorities Act)* von den Regie-rungen der Unionsstaaten getroffen werden und diese von nicht-staatlichen Organisationen und Initiativen unterstützt werden, so gut es geht. Eines der wichtigsten Ziele dieser Aktionen muß es sein, Frauen in die Lage zu versetzen, sich selbst zu organisieren. Das wird ihnen helfen, Selbstvertrauen und Selbstbewußtsein zu entwickeln. Eine weite Verbreitung der Information über die Leistungen, die Frauen gesetzlich zustehen, über Entwicklungs-programme und über Verteilungssysteme für Frauen muß über die Printmedien und andere Medien in den lokalen Sprachen gewährleistet sein.

Der *Familiengerichtsgesetz (Family Courts Act)* von 1984 ist noch nicht sehr weit vorangekommen. Erst in zwei Staaten wurde das Gesetz verankert; so geschieht es in vielen Berei-

chen der Gesetzgebung. Um zu vermeiden, daß auch die Empfehlungen dieser Kommission in ähnlicher Weise versanden, ist die Gründung einer *Kommission für gleiche Chancen (Equal Opportunities Commission)* mit weitreichenden Vollmachten empfohlen worden.

Die Frage des Mutterschutzes wurde schon behandelt; zusammen mit der Frage der Kinderbetreuung ist dies das dringendste Problem, wenn Maßnahmen für arme arbeitende Frauen erfolgreich sein sollen.

4.5.4 Kommission für Chancengleichheit (Equal Opportunities Commission)

Die Nationale Kommission empfiehlt sehr nachdrücklich die Einrichtung einer ständigen *Kommission für gleiche Chancen (Equal Opportunities Commission)*, die sich aus fünf oder sechs Personen zusammensetzen sollte, von denen mehr als die Hälfte Frauen sein sollten. Die Funktion dieser Kommission soll es sein, die Gleichheit der Stellung und der Chancen für Frauen und Männer sicherzustellen - und das in allen Lebensbereichen, nicht nur in Bezug auf ihre Funktionen als Arbeiterinnen. Die Nationale Kommission hat sich bei dieser Empfehlung und der Beschreibung der Form und der Funktionen dieser Kommission von Einrichtungen anregen lassen, die in anderen Ländern existieren, wie zum Beispiel in Japan, England, Irland und den USA. Eine solche Kommission könnte die Funktion eines "Wachhundes" haben, und zwar eines bissigen, um die Durchsetzung der Gesetze und der politischen Maßnahmen in allen Bereichen, die Frauen betreffen, zu kontrollieren - von den Arbeitsbedingungen, der Gewährung von Mutterschutz und Kinderfürsorge-Einrichtungen bis hin zum Eigentumsrecht.

4.5.5 Neue Strukturen: Drittelparitätisch besetzte Behörden

In einem Absatz im Abschnitt über das Arbeitsrecht, der sich auf die Bauarbeiterinnen bezog, wurde die Notwendigkeit betont, drittelparitätisch besetzte Behörden zu schaffen, die sich aus Arbeiterinnen, Arbeitgebern und Repräsentanten der Regierung zusammensetzen. Ähnlich wurde auch in einem Unterabschnitt über Heimarbeiterinnen die Etablierung solcher Körperschaften als Schlüsselelement einer neuen Gesetzgebung für diese angesehen. Diese Strategie wurde von den Studiengruppen auch für die Waldarbeiterinnen und Arbeiterinnen im Fischerei-Sektor vorgesehen.

Über die Notwendigkeit dieser drittelparitätisch besetzten Behörden muß man nicht diskutieren, wenn man in Betracht zieht, wie instabil die Verhältnisse zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern sind. Oft wird selbst die Existenz eines Arbeitsverhältnisses geleugnet; An-

sprüche auf pünktliche und volle Zahlung von Löhnen sind deswegen nur sehr schwer durchzusetzen. Es gibt keine andere Methode, durch die ein stabiles Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Verhältnis etabliert werden kann; eine drittelparitätisch besetzte Behörde muß für die Auseinandersetzung und Verständigung zwischen einer Körperschaft von Arbeitgebern und einer Körperschaft von Arbeitnehmern sorgen, damit nicht länger einzelne Arbeiterinnen sich einem individuellen Arbeitgeber ausgesetzt sehen.

5. Arbeit und Gesundheit

Um besser verstehen zu können, welchen Einfluß die berufliche Tätigkeit auf den Gesundheitszustand der Arbeiterinnen hat, muß eine detaillierte Untersuchung über alle von Frauen verrichten Arbeiten vorgenommen werden. Dabei müssen die Art der Arbeit, die Anzahl der Arbeitsstunden und der Lohn (sofern die Arbeit bezahlt wird), sowie der Einfluß auf den Ernährungsstatus der Frauen, ihre physische Gesundheit und ihre psychische Situation berücksichtigt werden. Alle Frauen der Arbeiterklasse arbeiten, im Haushalt oder außerhalb des Hauses - unabhängig davon, ob sie für diese Tätigkeiten entlohnt werden oder nicht. Wenn Frauen außerhalb des Hauses arbeiten, sind sie durchweg einer Doppelbelastung ausgesetzt; wenn Kinder oder andere Familienmitglieder krank werden, sogar einer Dreifachbelastung - und das Tag für Tag. Im Durchschnitt arbeiten Frauen viel länger als Männer. Ihr Einkommen ist oft die wichtigste Stütze des Familieneinkommens; die Arbeit, die sie zu Hause verrichten, ist für die Existenz der Familie (und damit auch für die der Gesellschaft) lebenswichtig.

Die Tatsache, daß alle Frauen gleichzeitig Hausfrauen sind, beeinflußt ihre Stellung auf dem Arbeitsmarkt negativ und bewirkt, daß ihnen oft nur schlecht bezahlte Hilfsarbeiten zugewiesen werden, sogenannte "Frauenarbeit" also. Obwohl von Frauen geführte Haushalte einen großen Anteil der gesamten Haushalte ausmachen, besteht immer noch die Vorstellung, daß das Einkommen der Frau nur "zusätzlich" ist. Statt daß das Ansehen der Frau steigt, werden ihre verschiedenen Rollen gegeneinander ausgespielt; dies zeigt sich unter anderem darin, daß schwangere Frauen bis zum Tag der Geburt des Kindes arbeiten und innerhalb eines Monats wieder an ihrem Arbeitsplatz erscheinen müssen, wodurch sie ihre Gesundheit und die ihrer Kinder aufs Spiel setzen

Bei Entwicklung für Frauen gibt es viele Hindernisse, und diese gehen von allen Institutionen und Strukturen aus, mit denen Frauen auch nur im entferntesten zu tun haben. Die Folge ist, daß ihre Gesundheit sowohl psychisch als auch körperlich vollkommen ruiniert wird, die Frauen noch stärker demoralisiert werden und weder Kraft noch Willen aufbringen, selbst die wenigen für sie bestimmten Entwicklungsprojekte zu nutzen. Die Tatsache, daß sie oft schlecht ernährt sind, lastet weiterhin schwer auf ihnen und ihren Kleinkindern.

5.1 Allgemeine Gesundheitsprobleme im informellen Sektor

Durch Beschäftigung im informellen Sektor ergeben sich einige weit verbreitete Probleme:

a) Probleme durch die Haltung während der Arbeit

Bei allen Frauen verbreitet, die schwere körperliche Arbeit verrichten. Dazu zählen unter anderem: Herstellerinnen von Papiertüten, Korbflechterinnen, Goldstickerinnen, und *Bidi*-Arbeiterinnen. Sie leiden besonders unter Rücken-, Schulter- und Hüftschmerzen, sowie unter steifen Gelenken. Ihre Augen schmerzen und tränen durch die langen und belastenden Arbeitszeiten.

b) Probleme durch den Kontakt mit gefährlichen Stoffen

Ständiger Kontakt mit dem Rauch von Feuern, Gasen wie Kohlenmonoxid und chemischen Dämpfen in der elektronischen Industrie, Tabak- und Silikatstaub, oder Cashew-Öl verursacht unzählige Gesundheitsprobleme, kann den Körper schwächen, lähmen und sogar tödlich sein. Schutzausrüstung wird nicht bereitgestellt.

c) Probleme mit dem Umfeld des Arbeitsplatzes

Diese werden zum Beispiel durch das Fehlen von Licht, Abzugsanlagen und Ventilation, ausreichendem Raum, Wasser und Latrinen bewirkt, und durch die langen Arbeitszeiten und die erforderliche feine und präzise Arbeitsweise (zum Beispiel bei Stickerei oder Spitzenherstellung) verschlimmert.

d) Probleme durch die erforderlichen Bewegungen

Tätigkeiten wie Binden, Sticken, Schlagen, Heben und Biegen führen zu ernsten Gesundheitsschäden. Diese werden durch den Gebrauch von Chemikalien zum Beispiel beim Drucken und in der Landwirtschaft durch den Gebrauch von Düngemitteln und Pestiziden noch verstärkt.

e) Probleme durch schweres Heben

Das Heben von schweren Gewichten kann Menstruationsstörungen, Fehlgeburten, Gebärmuttervorfall und Rückenprobleme, besonders im Bereich der Wirbelsäule (sehr ausgeprägt bei Arbeiterinnen im Bauwesen und in der Ziegelherstellung) hervorrufen. Die Arbeitsplätze sind oft gefährlich, besonders Kinder können sich am Arbeitsplatz der Mutter verletzen, wenn keine Kinderhorte und Schulen vorhanden sind.

f) Probleme durch lange Arbeitszeiten

Die meisten Gesundheitsgefahren werden durch die langen Arbeitsstunden und die Wiederholungen der Bewegungen (zum Beispiel beim Biegen, Drucken oder Heben) verstärkt.

g) Probleme durch ständige Wiederholung einzelner Bewegungen

Wenn Frauen immer wieder dieselbe Arbeit verrichten, werden Gesundheitsrisiken und daraus folgende Probleme verstärkt, da die Arbeit selbst ohnehin anstrengend und gefährlich ist und in vielen Fällen nur einige Muskeln benutzt (oder vielmehr überstrapaziert) werden. Weiterhin führen ständig wiederholte Handgriffe zu nachlassender Aufmerksamkeit und geistiger Erschöpfung, die die Wachsamkeit beeinträchtigt - und damit wiederum die Unfallgefahr erhöht.

h) Probleme durch die verwendete Technologie

Die meisten technischen Entwicklungen dienen dazu, den Profit zu maximieren; ihre Einführung führt zur Verdrängung und Kürzung des Anteils der Arbeiterinnen, ohne daß ihnen alternative Arbeitsmöglichkeiten geboten werden. Auf der anderen Seite werden viele frauenspezifische Arbeitsbereiche, bei denen die Rückständigkeit der Technik ein ernstes Problem darstellt, vollkommen außer Acht gelassen. In vielen Fällen hat die Einführung von Maschinen die bereits bestehenden Gesundheitsrisiken noch verstärkt. Die Investitionen in neue Maschinen werden nicht von Maßnahmen begleitet, die die Arbeiterinnen vor der Wirkung dieses technischen Fortschritts schützen.

i) Probleme durch psychischen Streß

Frauen im informellen Sektor leiden unter einer gewaltigen Unsicherheit, da sie der Gefahr der Verdrängung und der Arbeitslosigkeit sehr viel stärker ausgesetzt sind als Männer, und außerdem ihren Haushalt mit einem mageren Einkommen und minimaler Unterstützung organisieren müssen. Weiterhin leiden die meisten Frauen im informellen Sektor regelmäßig unter sexuellen Übergriffen und Gewalt in Form von Vergewaltigung, Schlägen oder Prostitution. Auch Männer werden an ihrem Arbeitsplatz ausgebeutet, arbeitende Frauen werden jedoch zusätzlich unterdrückt - in der Gesellschaft und zu Hause.

5.2 Berufsbedingte Gesundheitsgefahren - Ursachen und Empfehlungen

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Körperliche Arbeiten		
Arbeiterinnen in der Landwirtschaft (Haltungsprobleme; Staub und Chemikalien ausgesetzt; Geräte ohne Schutzvorrichtungen; barfüßiges Arbeiten)	**Allgemeine Gesundheitsgefahren** Allgemeine Körperschmerzen; Schmerzen in Waden, Hüften, Beinen, Schultern; Husten; Reizung des Atemsystems; allergische Erkrankungen und Infektionen der Atemwege; Atembeklemmung und Atemnot; Staublunge und andere Lungenkrankheiten; Hautallergien und Hautreizungen; Ausschläge und Hautjucken; Entzündungen; Augenreizungen und Hornhautentzündung; Wurmkrankheiten: Schistosomiasis, Paronochie; Gelenkversteifung; Knochenentzündung an den Fingern; Pilzinfektionen der Füße; Ekzeme. **Verletzungen** Hohe Anzahl von Unfällen mit Dreschmaschinen, besonders beim Zerkleinern von Zuckerrohr und Entkernen der Baumwolle; ernsthafte körperliche Verletzungen durch scharfkantige Geräte wie Sicheln oder Macheten; da Erste-Hilfe- Einrichtungen oft nicht vorhanden sind, werden auch aus kleineren Verletzungen bösartige Wunden, die oft zu Tetanus führen. **Vergiftungen** Vergiftungen durch Pestizide; Funktionsstörungen im Darmbereich, im Atemsystem und neurologische Störungen; Übelkeit; Erbrechen; Unterleibskrämpfe; Durchfall; Husten; Kopfschmerzen; Schwindel; verschwommene Sicht;→	1. Die Arbeitszeit sollte geregelt werden; ein garantierter, ausreichender Lohn sollte gezahlt und in bestimmten Jahreszeiten Garantien für alternative Beschäftigung gegeben werden. 2. Die Gesetze zur Kontrolle der Geräte und Maschinen sollten strikt eingehalten werden. 3. Der richtige Umgang mit Chemikalien sollte eingeübt und vor deren Gefahren gewarnt werden. 4. Schutzausrüstung sollte gestellt werden. 5. Während Schwangerschaften und der Zeit nach der Entbindung sollten alternative Arbeitsmöglichkeiten gestellt werden. 6. Verbreitung von Informationen zu möglichen Gesundheitsgefahren. 7. Es sollten Untersuchungen zur Giftigkeit der verwendeten Materialien durchgeführt werden. 8. Bereitstellung von medizinischer Versorgung und Gesundheitseinrichtungen.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
	Muskelzuckungen; Krämpfe; Reflexverlust; Verlust der Kontrolle über den Schließmuskel; Gleichgewichtsstörungen; Gelbsucht; Koma; Tod durch Atemstillstand. **Gynäkologische Probleme** Aborte: Tot- und Frühgeburten; hohe Sterblichkeitsrate bei Neugeborenen, Säuglingen und Müttern.	
Baumwollpflückerinnen und Schälerinnen für Hülsenfrüchte (Fehlen von individueller Schutzausrüstung, hohe Arbeitslast durch Akkordarbeit)	Bluten der Finger.	1. Bereitstellung von Schutzausrüstung. 2. Zahlung von Tageslöhnen.
Plantagenarbeiterinnen (Einatmen von Staub; Erschöpfung durch hohe Arbeitslast aufgrund von Akkordarbeit; Belastung durch hohe Temperatur und Luftfeuchtigkeit; Mangel an Gesundheits- und medizinischen Einrichtungen; barfüßiges Arbeiten)	Lungeninfektionen und Bronchialprobleme; körperlicher Streß; Unterernährung; Wurmbefall; Ruhr; Kontaktdermatitis und andere Kontaktkrankheiten; Hitzschläge; hohe Sterblichkeit von Müttern und Kleinkindern.	1. Regelung der Arbeitszeit durch Garantie eines ausreichenden Lohnes und einer regelmäßigen Beschäftigung. 2. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung. 3. Bereitstellung von Medizinischer Versorgung und Gesundheitseinrichtungen. 4. Während Schwangerschaften und der Zeit nach der Entbindung sollten alternative Arbeitsmöglichkeiten gestellt werden. 5. Der richtige Umgang mit Chemikalien sollte eingeübt und vor deren Gefahren gewarnt werden. 6. Angemessene Lebensmittelzuweisungen. 7. Aufklärung über mögliche Gesundheitsgefahren.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Tee-Pflückerinnen (Arbeit mit gefährlichen Chemikalien, unsicheres Arbeitsgelände)	Insekten und Schlangenbisse; Allergien und Beschwerden der Atemwege; Gefahren durch Pestizide; Unfälle und Stürze durch steile Abhänge; Rückenschmerzen durch Tragen von schweren Lasten.	1. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung. 2. Verringerung der Arbeitslast durch Zahlung eines ausreichenden Zeit- oder Tageslohnes. 3. Bereitstellung von medizinischer Versorgung und Gesundheitseinrichtungen.
Nichtseßhafte Hirtinnen (laufen ständig über unebenes Gelände; Fehlen von medizinischen Einrichtungen)	Gelenkschmerzen; Schnittwunden in den Füßen; hohe Kindersterblichkeit.	1. Bereitstellung von Unterständen. 2. Einrichtung eines Projekts von mobilen Sanitätern, so wie es für mobile Lehrer in Kashmir existiert.
Bergarbeiterinnen (sind mineralischen Stäuben ausgesetzt; extrem gefährliche Arbeitsbedingungen; Fehlen von Möglichkeiten zur frühzeitigen Diagnose) **Quarzmahlerinnen und Minenarbeiterinnen**	Ernste Beschwerden im Atemsystem; Staublunge; Lungenkrebs; Magen, Leber, Nieren und zentrales Nervensystem werden von den giftigen Stäuben angegriffen; Tod durch Unfälle. Husten und Atembeschwerden; Staublunge, Brustschmerzen; hohe Sterblichkeit bei den jungen Arbeiterinnen.	1. Verminderung der Staubbelastung. 2. Sofortige Einhaltung der existierenden Vorschriften und Gesetze. 3. Gute Diagnose- und Behandlungsmöglichkeiten. 4. Die Arbeiterinnen sollten das Recht haben, über die Sicherheit der Mine mitzuentscheiden. 5. Regelung der Arbeitszeit durch Garantie eines ausreichenden Lohnes. 6. Bereitstellung persönlicher, bequemer Schutzausrüstung. 7. Zuteilung zusätzlicher Nahrungsmittel. 8. Bereitstellung von medizinischer Versorgung und Gesundheitseinrichtungen.
Steinbrucharbeiterinnen (Chromherstellung) (sind hohen Temperaturen ausgesetzt; fehlender Augenschutz)	Hitzschläge; schwere Augenverletzungen durch umherfliegende Legierungssplitter.	1. Regelmäßige Pausen. 2. Bereitstellung von Pausenräumen und Unterständen. 3. Bereitstellung von Trinkwasser und mineralischen Salzen sowie individueller Schutzausrüstung.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Bauarbeiterinnen (hohe Arbeitslast; gefährliche Lärmbelästigung; sind Staub und Chemikalien ausgesetzt; unfallträchtige Arbeitsbedingungen; Vertragsarbeit)	Körperlicher Streß und Überanstrengungen; Taubheit der Hände und Finger; Gehörverlust; Streß; hoher Blutdruck; Muskelschmerzen; Darmerkrankungen; Magenschleimhautentzündungen; Probleme der Atemwege; Asthma; Staublunge; Einatmen von Asbeststaub; Hauterkrankungen; Sonnenbrand und Sonnenstich; schwere Verletzungen und Tod durch Unfälle; Fehlgeburten; hohe Kindersterblichkeitsrate; Gefühl der Isolation und Entwurzelung.	1. Vertragliche Regelung der Arbeitsverhältnisse. 2. Einsatz von Gerüsten auf allen Baustellen. 3. Verringerung der Lärmbelästigung. 4. Bereitstellung von Schutzausrüstung. 5. Während Schwangerschaften und der Zeit nach der Entbindung sollten alternative Arbeitsmöglichkeiten gestellt werden. 6. Garantien über ausreichende Löhne. 7. Verkürzung der Arbeitszeit.
Arbeiterinnen des *Beschäftigungs-Garantie-Programmes (Employment Guarantee Scheme)* (Haltungsschäden; unsichere Geräte; zu wenig Unterstände; schwere Arbeitslast; Fehlen von Gesundheitseinrichtungen und medizinischer Versorgung)	Rückenschmerzen; Unterleibschmerzen; Schmerzen in den Händen, Füßen, Knien und Schultergelenken; mit zunehmendem Alter stärkere Knie-Schmerzen; stechende Kopfschmerzen; Migräne; Übelkeit; Schwindelgefühle; Appetitverlust; Leukorrhoe; Krämpfe in den Beinen; Fehlgeburten.	1. Angemessene Löhne, um regelmäßige Pausen zu ermöglichen. 2. Bereitstellung von Unterständen und Trinkwasser. Während Schwangerschaften und der Zeit nach der Entbindung sollten alternative Arbeitsmöglichkeiten gestellt werden, z. B. in Kinderhorten der Arbeitsstelle.
Ziegelarbeiterinnen (Fehlen von individueller Schutzausrüstung; keine Vorkehrungen für Arbeit bei hohen Temperaturen; Kontrakt- oder Zwangsarbeit (*Schuldknechtschaft (bonded Labour)*); kontinuierlich hohe Arbeitslast, auch in der Schwangerschaft)	Ermüdung durch Hitze; Brandblasen und andere Wunden an den Händen; ständige Infektionen an den Händen; rissige, rauhe, entzündete Hände; Fußschmerzen; Schmerzen in den Schultern, im Rücken und Nacken; Husten; Brustschmerzen; vorschnelles Altern; Verletzungen durch Unfälle bei Frauen und Kindern; Gebärmuttervorfall, der oft die operative Entfernung nötig macht; Fehlgeburten; sexuelle Übergriffe.	1. Vertragliche Regelung der Arbeitsverhältnisse. 2. Regelmäßige Pausen. 3. Bereitstellung von Unterständen, Trinkwasser und mineralischen Salzen. 4. Während Schwangerschaften und der Zeit nach der Entbindung sollten alternative Arbeitsmöglichkeiten gestellt werden. 5. Bereitstellung von Schutzausrüstung. 6. Bereitstellung von Erster Hilfe.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Arbeiterinnen auf Salzfeldern (Fehlen von individueller Schutzausrüstung, Arbeit in der heißen Sonne; unsichere Arbeitsbedingungen)	Hitzeschläge; ständig blutende Füße; Verletzungen durch Unfälle.	1. Vertragliche Regelung der Arbeitsverhältnisse. 2. Bereitstellung von Schutzausrüstung. 3. Bereitstellung von Unterständen, Trinkwasser und mineralischen Salzen.
Ziehen von Handkarren (schwere Arbeit, auch in der Schwangerschaft)	Hohe Muskelbeanspruchung; Verdickung der Haut am Unterleib; Verdickung der Handflächen; täglich werden mehr Kalorien verbraucht als konsumiert; Menstruationsbeschwerden; wiederholte Fehlgeburten.	1. Bereitstellung besserer Handkarren. 2. Subventionierte Kreditmöglichkeiten, um in verbesserte Handkarren investieren zu können. 3. Während Schwangerschaften und der Zeit nach der Entbindung sollten alternative Arbeitsmöglichkeiten gestellt werden.
Sammeln von Brennholz und Futter (Haltungsprobleme; weite Strecken zu laufen; stundenlanges Tragen von Lasten)	Große körperliche Anstrengung und stundenlanges Laufen und Tragen von Lasten; Schmerzen in Beinen, Wadenmuskeln, Schultern und Armen; Verletzungen durch Dornen; Stürze; sexuelle Belästigung.	1. Bereitstellung von alternativem, leicht erhältlichem Brennstoff. 2. Staatliche Futter-Farmen, die leicht erreichbar sind, ohne daß die Frauen belästigt werden.
Wasserträgerinnen (schwere körperliche Anstrengungen, selbst in der Schwangerschaft)	Körperliche Anstrengung; starke Schmerzen in verschiedenen Bereichen des Körpers; besonders der Beine, Hüfte, Steiß und Schultern; Gebärmuttervorfall; Fehlgeburten.	Ein gründlich vorbereitetes und sorgfältig geplantes Projekt zur Versorgung mit sauberem Trinkwasser aller Häuser muß sofort ausgearbeitet werden.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Tragen von Lasten auf dem Kopf (schwere Lasten; Arbeit in unsicherem Gelände; Arbeit auch in der Schwangerschaft; sexuelle Belästigung)	Verletzungen durch Unfälle; Insektenbisse; Verletzungen an Dornen; Hautverbrennungen; Tetanus; Augenprobleme; Lungenprobleme; Atembeschwerden; Tuberkulose; hohe Kindersterblichkeit, viele Fehlgeburten; psychische Anspannung.	1. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung. 2. Während Schwangerschaften und der Zeit nach der Entbindung sollten alternative Arbeitsmöglichkeiten gestellt werden. 3. Medizinische Einrichtungen sollten am Arbeitsplatz vorhanden sein.
Alle Arbeiterinnen, die manuelle Arbeit verrichten (Heben von schweren Gewichten; Haltungsschäden; schwere Arbeitslast; kontinuierliche schwere Arbeit von Kindesbeinen an, auch bei Krankheit, Schwangerschaft, nach der Entbindung und in hohem Alter; Ernährungsmängel)	Durchblutungsstörungen im Beckenbereich und in den unteren Gliedmaßen; Menstruationsstörungen; Gebärmuttervorfall; Fehl- oder Totgeburten; flaches und kleines Becken, falls schwere Lasten schon in jungem Alter getragen werden; Gefahr von Verletzungen der Wirbelsäule und umliegender Muskeln, besonders in der Lendengegend; Kreislaufprobleme; Deformationen; Verschwielungen; nervlich bedingte Schmerzen; Lähmungen.	1. Freier und verbindlicher Schulbesuch für Mädchen und Stipendien. 2. Ergonomische Forschungen, um günstige Arbeitshaltungen herauszufinden, Einübung dieser mit den Arbeiterinnen. 3. Entwicklung sicherer und effizienter Geräte. 4. Ausbildung von Arbeitsmedizinern. 5. Ein umfangreiches Gesetz zu den Arbeitsbedingungen sollte erlassen werden, das Mutterschutzbestimmungen, Anspruch auf Urlaub und freie Tage, Gesundheitsversicherung, ausreichenden Lohn, Arbeitsplatzgarantie und Altersrente miteinbezieht. 6. Ein Programm zur Versorgung mit zusätzlichen Lebensmitteln sollte eingeführt werden. 7. Verfügbarkeit von Erster Hilfe, von Gesundheitseinrichtungen und medizinischer Versorgung. 8. Regelung der Arbeitszeit durch Garantie eines ausreichenden Lohnes und der Sicherheit regelmäßiger Beschäftigung. 9. Leichter Zugang zu Trinkwasser, Brennholz und Viehfutter. →

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
		10. Die Massenmedien sollten sofort über berufsbedingte Gesundheitsrisiken der Frauen informieren und das Bewußtsein für diese Probleme bei Arbeiterinnen, Politikern und der Bevölkerung wecken.
Dienstleistungen		
Hausangestellte (Haltungsschäden, Arbeit im Wasser und mit Haushaltschemikalien)	Häufige Erkältungen; blaue Flecken; Verbrennungen;Verätzungen durch Säure; chronische Körperschmerzen; Haltungsschäden; Bursitis.	1. Den Hausangestellten sollte gratis Schutzkleidung u. ä. zur Verfügung gestellt werden, um sie vor Chemikalien zu schützen. 2. Gewährung von Schutz bei Löhnen, Arbeitsplatzsicherheit, Gesundheitsfürsorge, Sicherheit vor Übergriffen. Krankengeld und Altersrente sollten gewährleistet sein. 3. Ausbildungsmöglichkeiten für den Erwerb anderer Fertigkeiten sollten bereitgestellt werden.
Waschfrauen (Arbeiten im Wasser; kontinuierlicher Gebrauch von chemischen Produkten)	Krebs, insbesondere der Nieren und der Genitalien, auch von Blase, Haut und Lymphgewebe; Reizungen der Augen und der oberen Atemwege; akute Brustschmerzen; Müdigkeit, Mattheit; Gedächtnisverlust.	1. Weitere Forschungen sind erforderlich. 2. Gefährliche Chemikalien sollten durch sichere ersetzt werden. 3. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung, insbesondere wasserdichter Handschuhe und Schürzen. 4. Ein Desinfektionsmittel in Spraydosen sollte gestellt werden, um Kleider zu desinfizieren. 5. Regelmäßige medizinische Überwachung zur Kontrolle von Hautschäden.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Straßenfegerinnen und Müllsammlerinnen (Arbeit im Freien, Kontakt mit infektiösem Müll)	Übelkeit; Verbrennungen; Ausschläge und Entzündungen an Händen und Füßen; Insektenbisse; Infektionen; Fieber; Kopfschmerzen; Körperschmerzen; Erschöpfung.	1. Bereitstellung individueller Schutzusrüstung gegen Verbrennungen, Ausschläge, Entzündungen und Dämpfe. 2. Ausbildungsmöglichkeiten zum Erwerb anderer Fertigkeiten und alternative Arbeitsmöglichkeiten sollten geschaffen werden.
Lumpensammlerinnen (Arbeit im Freien, Kontakt mit infektiösem Müll)	Hundebisse; Schnittverletzungen von Glasscherben; Hautkrankheiten; Virusinfektionen wie Grippe, Erkältungen und Husten; Kopfschmerzen; Ohnmacht.	1. Durch entsprechende Programme sollten andere Erwerbsmöglichkeiten angeboten und die erforderlichen Fertigkeiten eingeübt werden. 2. Effektive medizinische Einrichtungen und Schutzausrüstung sollten gestellt werden.
Prostituierte (infektiöse Ansteckungen durch Kunden; medizinische Behandlung durch Quacksalber)	Sexuell übertragbare Krankheiten; Eileiterschwangerschaften; Abtreibungen durch 'Engelmacherinnen'; Fehlgeburten; konstante Unterleibsschmerzen; Infektionen der Gebärmutter und der Vagina; Leukorrhoe; chronische Entzündungen; geschädigte Fruchtbarkeit, Sterilität; unregelmäßige Menstruation; die eigenen Kinder können deformiert oder behindert sein; Tuberkulose und Krankheiten wie Gelbsucht und Typhus; Hautkrankheiten wie Krätze; Fieber; Erkältungen, Husten; Asthma; Anämie; Magengeschwüre; Schwindel; Schuldgefühle; emotionale Vernachlässigung; Depressionen.	1. Aussteigerinnen sollten durch entsprechende Projekte andere Erwerbsmöglichkeiten angeboten werden. 2. Durch Bereitstellung von Wohnraum können sich Prostituierte aus den Fängen der Bordellbesitzer befreien. 3. Die Prostitution sollte gesetzlich entkriminalisiert werden, nicht aber legalisiert. 4. Den Prostituierten sollten die berufsbedingten Gesundheitsrisiken verdeutlicht werden.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Gesundheitspersonal (Ansteckung mit Infektionen durch Patienten; Nötigung durch die Regierung)	Infektionen mit ansteckenden Krankheiten, besonders Tuberkulose und Gelbsucht; sexuelle Belästigung; psychische Anspannung (bewirkt durch den Zwang, die Richtlinien der Familienplanung der Regierung zu erfüllen)	1. Durchsetzung der ILO-Empfehlungen (Empfehlung Nr. 157, Konvention Nr. 149). Davon wären zu nennen: * regelmäßige medizinische Untersuchungen, * mehr Forschung über spezifische Risiken, * individuelle Schutzausrüstung, * mehr Jahresurlaub, * Kompensationen, 2. Die Arbeitszeit sollte geregelt werden. 3. Sichere Wohnmöglichkeiten sollten gestellt werden 4. .
Arbeiterinnen in der Gewürzproduktion (wiederholtes Heben der Arme während des Stampfens von Gewürzen; konstante Reibung der Hand; Hautreizungen und Reizungen der Schleimhäute durch scharfe Gewürze)	Schmerzen im ganzen Körper, insbesondere Rücken, Brust, Arme und Beine, Unterleib, Schultergelenke; Kopfschmerzen; Augenprobleme; Entzündungen und Schwielen; Husten; Niesen; Gefühl des Brennens (besonders der Hände); Gefühl des Brennens beim Urinieren; weißer vaginaler Ausfluß; Schwindel und Erschöpfung.	1. Regelmäßige und kostenlose Gesundheitsuntersuchungen und Behandlungen sind notwendig. 2. Trainingseinrichtungen für alternative Erwerbsmöglichkeiten sollten gestellt werden.
Straßenverkäuferinnen (Arbeit im Freien; Laufen von langen Strecken und Tragen von Lasten; Belästigung durch Polizeibeamte und Beamten der Lizenzausstellenden Behörden)	Husten, Erkältungen; Fieber; Augenbeschwerden; ständiger Kopfschmerz; Schmerzen in Händen und Schultern; steife Hände und Hüften; Rückenschmerzen, extreme Müdigkeit; psychische Anspannung.	1. Die Frauen sollten mit Schutzausrüstung für Hände, Füße und Kopf versorgt werden; ebenfalls mit Transportgeräten wie zusammenklappbaren Schubkarren. 2. Sie sollten das Recht haben, sich frei im Land zu bewegen; Lizenzen sollten an jede Frau vergeben werden, die Waren verkaufen will. →

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
		3. Alle notwendigen Schritte müssen unternommen werden, um die Belästigung, Einschüchterung und Erpressung durch Beamte der Polizei und Behörden zu stoppen. 4. Geschützte Verkaufsplätze sollten an Orten gebaut werden, die sowohl für Verkäuferinnen als auch für den Käufer günstig gelegen sind.
Alle Frauen im Dienstleistungssektor (unbedeckte Körperteile lange Zeit in Kontakt mit Wasser; Kontakt mit Dreck, der mit Mikroben und Viren infiziert ist; gefährlichen Chemikalien und Stoffen ausgesetzt; Ansteckungen mit Infektionen durch andere Menschen, bedingt durch den engen Kontakt; häufiges Heben von schweren Gewichten; Haltungsschäden; Unfälle, niedriger Ernährungsstandard; Fehlen von Einrichtungen mit Trinkwasser, Toiletten, Waschräume; niedrige Löhne und unsichere Arbeitsverhältnisse)	Chronische Körperschmerzen; Frösteln; Erkältungen; Atemprobleme; infektiöse und ansteckende Krankheiten; Hautkrankheiten; Haut- und Nierenkrebs; Gefühl des Brennens der Hände und des Unterleibes; Augenprobleme; Verletzungen der Füße, Hände und Handflächen; sexuelle Belästigung und Mißbrauch; Belästigung durch Polizisten und andere Beamte.	1. Es ist notwendig, die Arbeitszeit durch Zahlung eines ausreichenden Lohnes zu regeln. 2. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung ist erforderlich, wenn Körperteile ständig in Kontakt mit Wasser sind, und schwere Lasten getragen werden. 3. Unsichere Chemikalien sind zu ersetzen. 4. Andere Erwerbsmöglichkeiten und Einübung der notwendigen Fertigkeiten sollten angeboten werden. 5. Einbau von wirkungsvollen Abzugsanlagen für Rauch, Abgase und Luft. 6. Medizinische Kontrolle und kostenlose, gute medizinische Behandlung. 7. Umfassende medizinische Programme, einschließlich Mutterschutz; Betreuung durch Arbeitsmediziner. 8. Strenge Regelung der Macht der Beamten; Polizisten dürfen Prostituierte, Lumpensammlerinnen und Straßenhändlerinnen nicht mehr belästigen. →

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
		Berichte in Massenmedien über berufsbedingte Gesundheitsrisiken der Frauen, um Bewußtsein für diese Probleme bei Arbeiterinnen, Politikern und der Bevölkerung wecken.
Heimarbeiterinnen		
Hausangestellte (Hausangestellte sind Staub, Dämpfen, Rauch, Chemikalien in Haushaltsprodukten ausgesetzt; Unfallgefahren; schwere Arbeitslasten; Plackerei; Haltungsschäden; psychische Anspannung)	Husten Bronchitis; Emphyseme; Reizung von Augen, Nase und Hals; Hautwunden und Hautreizungen; Augenkrankheiten; körperlicher Schmerz; Erschöpfung; Anämie; beschleunigtes Tumorwachstum; Kohlenmonoxidvergiftungen; beeinträchtigte Entwicklung von Föten; Depressionen; niedriges Selbstwertgefühl.	1. Die Arbeitszeit sollte geregelt werden. 2. Mehr Forschung zu sicheren Brennstoffen zum Kochen (z. B. Gas) und deren leichte Verfügbarkeit. 3. Verfügbarkeit von und Informationen über bessere Scheuermittel. 4. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung. 5. Verteilen der Arbeit auf mehrere Personen innerhalb des Haushalts, inklusive der Männer. 6. Bereitstellung von allgemein nutzbaren Küchen, Kinderbetreuungsstätten und Wäschereien.
Arbeiterinnen in der Tabakindustrie (Haltungsschäden; sind Tabakstaub und Nikotin ausgesetzt; Schnittwunden aufgrund von Verletzungen; wiederholte Bewegungen; ständige Reibung der Finger)	Schmerzen im Nacken und unteren Rückenbereich; Schmerzen in Händen und Fingern; Unterleibsschmerzen; Gefühl des Brennens in der Kehle; Husten; chronische Bronchitis; Asthma; Herzrasen; Körperschmerzen; Augenprobleme; Schwindel; Effekt des Nikotins auf Fortpflanzungsfähigkeit; Zyklusstörungen und Ausfluß; allgemeine Müdigkeit; Anämie.	1. Verringerung der Arbeitslast durch einen festgelegten, geregelten Lohn. 2. Verringerung der Staubbelastung. 3. Entwicklung von passenden Werkzeugen, um Haltungsschäden zu vermeiden. 4. Regelmäßige medizinische Untersuchungen und Behandlungen.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Flechterinnen von Taschen und Körben (Haltungsschäden; Allergien; niedriges Ernährungsniveau; ständige Anstrengung der Augen; Arbeit in schlecht gelüfteter und mangelhaft beleuchteter Umgebung)	Rückenschmerzen; Wirbelsäulen- und Bandscheibenprobleme; nachlassende Sehfähigkeit; Tuberkulose; Lungenprobleme; allergische Effekte; Vitamin-D-Mangel; Kropfbildung.	1. Entwicklung von besseren Werkzeugen, um Haltungsschäden zu vermeiden. 2. Regelmäßige Augenuntersuchungen und kostenlose Bereitstellung von Brillen. 3. Programme, um die Arbeiter mit Jodsalz und Vitamin D zu versorgen. 4. Zahlung eines ausreichenden Lohnes. 5. Angebot von alternativen Arbeitsmöglichkeiten.
Spitzen-Klöpplerinnen (Haltungsschäden; ständig wiederholte Bewegungen; Überanstrengung der Augen; Arbeit in schlecht belüfteten und ungenügend beleuchteten Räumen)	Kopfschmerzen; Schmerzen im unteren Rückenbereich; Fingerschmerzen; Muskelschmerzen; Augenprobleme.	1. Regelmäßige Arbeitspausen. 2. Zahlung eines ausreichenden Lohnes und Festanstellung.
Produzentinnen von Räucherstäbchen (Haltungschäden; Reaktionen auf Chemikalien; Fehlen einer individuellen Schutzausrüstung)	Schmerzen im unteren Rückenbereich; Schmerzen in den Händen, Handflächen und Fingern; Kontaktdermatitis; Hautabschürfungen	1. Forschungen zu sicheren Arbeitsmaterialien und deren Bereitstellung. 2. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung. 3. Zahlung eines ausreichenden Lohnes und Festanstellung.
Papiertüten-Herstellerinnen (Haltungsschäden; Fehlen von individueller Schutzausrüstung für Hände und Finger; eintönige und unkreative Arbeit)	Körperschmerzen; ständige Rücken-, Schulter- und Hüftschmerzen; Verkrümmung der Wirbelsäule; Gelenksteifheit; rissige, verhärtete Haut; tiefe Risse an den Fingern; Entfärbung und Jucken der Finger; schmerzende, tränende Augen; Tuberkulose; Vitamin-D-Mangel; konstanter Kontakt mit Säure; Herzkrankheiten; Abstumpfung.	1. Einüben einer günstigeren Arbeitshaltung. 2. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung für die Hände. 3. Angebot einer regelmäßigen Beschäftigung oder einer alternativen Arbeitsmöglichkeit.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Goldstickerinnen (Haltungsschäden, lange Arbeitszeiten; minutiöse Feinarbeit in schlecht beleuchteten Räumen)	Verschlechterung der Sehfähigkeit; chronisch gekrümmter Rücken; schmerzende Hände und Finger; Beinschmerzen; chronische Kopfschmerzen; Körperschmerzen.	1. Forschung und Entwicklung von ergonomisch verbessertem Werkzeug. 2. Haltungsschulung sollte durch Ausbildungsgremien für Arbeiterinnen initiiert werden. 3. Verringerung der Arbeitslast durch höhere Löhne. 4. Bereitstellung von Einrichtungen wie besserer Beleuchtung am Arbeitsplatz, d. h. zu Hause.
Teppichweberinnen (Haltungsschäden und schlecht beleuchtete Räume)	Rückenschmerzen; Augenprobleme.	1. Bereitstellung von besserer Beleuchtung, Haltungsschulung, Entwicklung von ergonomisch verbesserten Werkzeugen. 2. Verringerung der Arbeitslast durch die Garantie eines ausreichenden Lohnes.
Lebensmittelverarbeitung: Herstellung von Fladenbrot (exzessiv hohe Arbeitslast; Haltungsschäden; schlechte Einrichtung des Arbeitsplatzes zu Hause)	Schmerzen in Brust, Schulter, Beinen und Händen (persönliche Mitteilungen)	1. Verringerung der Arbeitslast kann durch Lohnerhöhung und durch die Regelung der Arbeitszeit erreicht werden. 2. Periodische Pausen während der Arbeit.
Hand-Druckerinnen (ständig wiederholte Bewegung des Stempelns mit dem Druckstock; konstanter Kontakt mit chemischem Farbstoff; Haltungsschäden)	Tuberkulose; Brustschmerzen; Atembeschwerden; rauhe Finger; Verhärtung der Handflächen; Schmerzen und Taubheit der Finger; Schmerzen der Hände; Hautreizung und Jucken; Schwindel; Fehlgeburten (persönliche Mitteilungen).	1. Die Arbeitslast sollte durch die Garantie eines ausreichenden Lohnes reduziert werden. 2. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung. 3. Eine alternative Beschäftigung sollte angeboten werden. 4. Schwangere Frauen sollten bezahlten Urlaub oder andere Beschäftigungen angeboten bekommen.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Stickerinnen (Haltungsschäden; feine Stickarbeit; niedriger Ernährungsstatus)	Schmerzen der Füße und des unteren Rückenbereichs; Augenschmerzen und Verschlechterung der Sehfähigkeit; extreme Müdigkeit und Schwäche (persönliche Mitteilungen).	1. Regelmäßige und kostenlose medizinische Untersuchungen vor allem der Augen sollten angeboten und Brillen kostenlos gestellt werden. 2. Einrichtungen wie ausreichende Beleuchtung sollten gestellt werden. 3. Die Arbeitslast sollte reduziert werden, indem die Frauen ausreichende Löhne erhalten. 4. Die Arbeiterinnen sollten Haltungsschulung erhalten.
Jutesack-Näherinnen (ständiger Kontakt mit und Inhalation von Zementstaub; Haltungsschäden; niedriger Ernährungsstatus)	Verschlechterung der Sehfähigkeit; Kopfschmerzen; Rückenschmerzen; Fußschmerzen; Fieber; Asthma; Atembeschwerden; periodisch auftretender trockener Reizhusten; Tuberkulose; Appetitsverlust; extreme Müdigkeit (persönliche Mitteilungen).	1. Einsatz wirkungsvoller Luftabzugsanlagen. 2. Regelmäßige medizinische Untersuchungen und Behandlungen, besonders für Atemwegserkrankungen. 3. Bereitstellung zusätzlicher Nahrungsmittel. 4. Angebot von Ausbildung und alternativer Anstellung.
Stoff-Arbeiterinnen (sind Staub ausgesetzt; schwere Arbeitslast; niedriger Ernährungsstatus)	Chronischer Husten; schmerzende, tränende Augen; Kopfschmerzen; Schwindel; Ohnmacht; starke Schmerzen im unteren Bauchraum; unregelmäßige Menstruation mit Blutgerinseln; Erschöpfung (persönliche Mitteilungen).	1. Schaffung wirkungsvoller Luftabzugsanlagen. 2. Regelmäßige medizinische Untersuchungen und Behandlungen, besonders für Atemwegserkrankungen und gynäkologische Probleme. 3. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung, besonders für die Finger.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Arbeiterinnen in Färbereien (Haltungsschäden; Schnitte durch den verwendeten Metallapparat; exzessiv hohe Arbeitslast)	Ständig Schnitte und Entzündungen an den Fingern; Schmerzen der Finger und Arme; Augenschmerzen; Rückenschmerzen, besonders im unteren Rücken; starke Schmerzen im unteren Bauchraum (persönliche Mitteilungen).	1. Forschung und Entwicklung von ergonomisch besser geformten Werkzeugen und Geräten. 2. Haltungsschulung sollte allen Arbeiterinnen angeboten werden. 3. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung, besonders für die Finger. Die Arbeitszeit sollte durch Garantie eines ausreichenden Lohnes und Festanstellung geregelt werden.
Bestickerinnen von Schuhen (Haltungsschäden; minutiöse Arbeit, die die Augen belastet)	Rückenschmerzen, besonders im unteren Rücken; Augenprobleme; extreme Müdigkeit (persönliche Mitteilungen).	1. Haltungsschulung sollte den Arbeiterinnen angeboten werden. 2. Einrichtungen wie ausreichende Beleuchtung sollten gestellt werden. 3. Die Arbeitszeit sollte durch Garantie eines ausreichenden Lohnes und Festanstellung geregelt werden. 4. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung für Handflächen und Finger.
Perlen-Bohrerinnen und Produzentinnen von Glasarmreifen (Haltungsschäden; Feinarbeit)	Rückenschmerzen; Verschlechterung der Sicht (persönliche Mitteilungen).	1. Forschung und Entwicklung von ergonomisch besser geformten Werkzeugen und Geräten. 2. Haltungsschulung sollte den Arbeiterinnen angeboten werden. 3. Einrichtungen wie ausreichende Beleuchtung sollten den Arbeiterinnen zu subventionierten Preisen angeboten werden. 4. Regelmäßige medizinische Untersuchungen und Behandlungen. 5. Angebot von Ausbildung und alternativer Anstellung.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Hand-Spinnerinnen (ständige Beanspruchung der Schulter, Arme und Finger, um den Faden zu ziehen; Haltungsschäden)	Schmerzen in den Schultern und dem rechten Oberarm; Rückenschmerzen; Fingerschmerzen; Atembeschwerden (persönliche Mitteilungen).	1. Die Luftbelastung durch Baumwollstaub und Fasern muß überwacht und kontrolliert werden. 2. Die Arbeitslast sollte durch Garantie eines ausreichenden Lohnes, Festanstellung und Einrichtungen am Arbeitsplatz, d. h. zu Hause verringert werden.
Schneiderinnen (Haltungsschäden; harte Arbeit an den Maschinen)	Schmerzen im unteren Rückenbereich; Beinschmerzen; Augenprobleme (persönliche Mitteilungen).	1. Regelmäßige Untersuchungen der Augen und Entwicklung von Maschinen, die der Körpergröße von Frauen angepaßt sind.
Textil-Arbeiterinnen (Haltungsschäden; schwere Arbeitslast)	Haltungsschäden; Rückenschmerzen, besonders im unteren Rücken; Augenprobleme; Anämie; Ausfluß; Infektionen der Harnwege.	1. Die Arbeitslast sollte durch Garantie eines ausreichenden Lohnes reduziert werden. 2. Einrichtungen wie ausreichende Beleuchtung und Lüftungsmöglichkeiten sollten gestellt werden. 3. Untersuchung und Entwicklung von Maschinen, die der Körpergröße von Frauen angepaßt sind.
Messing-Arbeiterinnen (hohe Temperaturen; häufige Arbeitsunfälle)	Erkrankungen der Atemwege; Augenprobleme; Erschöpfung durch Hitze; Unfälle.	1. Regelung der Arbeit nach den Richtlinien, die durch die *ILO* für die Arbeit bei hohen Temperaturen empfohlen wurden. 2. Regelmäßige Untersuchungen und Behandlungen, besonders der Atemwege.
Korbflechterinnen (Umgang mit rauhen und scharfkantigen Oberflächen)	Bluten der Hände; Schmerzen im unteren Rücken.	1. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung. 2. Zahlung eines ausreichenden Lohnes, sowie Angebot einer alternativen Beschäftigung.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Keramikbemalerinnen (Umgang mit Blei)	Bleivergiftungen.	Es ist notwendig, den Umgang mit Blei zu kontrollieren und die momentan benutzten unsicheren Chemikalien durch sichere zu ersetzen.
Schneiderinnen von Betelnüssen (Haltungsschäden)	Schmerzen der Hände und Schultern.	1. Forschung und Entwicklung von besseren Werkzeugen. 2. Die Arbeitslast sollte durch Garantie eines ausreichenden Lohnes reduziert werden.
Büglerinnen (exzessiv hohe Arbeitslast)	Schmerzen der Hände und Schultern (persönliche Mitteilungen).	1. Die Arbeitslast sollte durch Garantie eines ausreichenden Lohnes reduziert werden. 2. Es ist notwendig, die Belastung durch Allergie-auslösende Substanzen am Arbeitsplatz zu überwachen und zu kontrollieren.
Näherinnen (sind allergischen Belastung ausgesetzt)	Asthma.	Es ist notwendig, die Belastung durch Allergie-auslösende Substanzen am Arbeitsplatz zu überwachen und zu kontrollieren.
Straßenarbeiterinnen (Umgang mit scharfkantigem Material)	Schnittwunden und Bluten der Handflächen und Finger; Rückenschmerzen.	1. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung. 2. Erste-Hilfe-Ausrüstung sollte an den Arbeitsplätzen zur Verfügung stehen.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Alle Arbeiterinnen, die ihren Arbeitsplatz zu Hause haben (sind Staub von Tabak, Zement oder Hausstaub ausgesetzt, weiterhin gefährlichen Chemikalien, Kohlenmonoxid, Scheuermitteln; Pilzbefall; Plackerei, wiederholte Bewegungen einzelner Körperteile; schwere Arbeitslast;Haltungsschäden; ständige Überlastung der Augen durch schlechte Beleuchtung; niedriger Ernährungsstatus und Arbeit, die hinsichtlich Entlohnung und Status niedrig bewertet wird)	Beschwerden der Atemwege; beschleunigte Tumorbildung; Verdauungsprobleme; Störungen der Fortpflanzungsfähigkeit; Müdigkeit; Hautprobleme; Rückenschmerzen, besonders des unteren Rückens; Gliederschmerzen; Körperschmerzen; Verschlechterung der Sicht; Herzerkrankungen; nervöser Magen und Magengeschwüre; Erschöpfung und Schwindel.	1. Forschung und Entwicklung von gefahrlosen Kochmöglichkeiten wie rauchfreie Herden, Biogas oder Gaskochern. Diese sollten weit verbreitet werden. 2. Regelung der Arbeitszeit der Arbeiterinnen durch a) die Garantie eines ausreichenden Lohnes, b) Arbeitsplatzgarantien, c) freie Tage und Urlaubsanspruch. 3. Die Arbeiterinnen sollten ferner durch die Gesetzgebung geschützt werden; es sollte sichergestellt werden, daß sie a) in der Schwangerschaft und nach der Geburt Mutterschutz genießen, b) Kinderhorte und Vorschulen nutzen können, c) grundlegende Einrichtungen wie Trinkwasser, Strom und Toiletten erhalten, d) eine Altersrente bekommen. 4. Arbeiterinnen sollten einen Arbeitsplatz in der Nähe ihres Zuhauses und Kreditmöglichkeiten zur Errichtung von einfachen Werkstätten o.ä. erhalten. Wohnungsnormen sollten den nötigen Raum für den Arbeitsplatz berücksichtigen. 5. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung. 6. Haltungsschulung und präventive Gesundheitserziehung sollten durch Ausbildungsgremien für Arbeiterinnen initiiert werden. →

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
		7. Forschung über ergonomische Aspekte der Heimproduktion sollte sofort durch nationale Forschungs- und Design-Institute initiiert werden, um mögliche Modifikationen der Arbeitshaltung vorschlagen zu können und einfachen, billigen und präventiven Schutz zu entwickeln. Dies sollte in Zusammenarbeit mit den Arbeiterinnen geschehen. 8. Die Massenmedien sollten sofort das Bewußtsein von Arbeiterinnen, Politikern und anderen Leuten wecken und über folgende Punkte informieren: a) die Art der Arbeit, die Frauen verrichten, b) arbeitsbedingte Gesundheitsprobleme der Frauen, c) die Gründe für diese Probleme, d) die verschiedenen Möglichkeiten, diese zu lindern oder zu beheben.
Arbeiterinnen in der verarbeitenden Industrie		
Fisch-Verarbeitung (Arbeit in Eiswasser; stark saisonal schwankende Arbeit; Fluktuation des Arbeitsumfangs; Verletzungen durch den Umgang mit Fisch)	Extreme Müdigkeit; Rückenschmerzen; Beinschmerzen; Atemprobleme; Pellen der Haut; Hautinfektionen; Taubheit der Finger; Kratzer, Entzündungen und Bluten der Hände; brennende und stechende Schmerzen in den Händen.	1. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung. 2. Regelmäßige Pausen während der Arbeitszeit müssen möglich sein. 3. Garantie eines ausreichenden Lohnes, Festanstellung und notwendige Einrichtungen am Arbeitsplatz.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Arbeit mit Cashew-Nüssen (ständiger Kontakt mit ätzender schwarzer Flüssigkeit; hartes Nußknacken; Haltungsschäden)	brennende, zerfressene Hände; Allergien; Dermatitis; Furunkel und Abszesse an Händen; schwere Probleme im Atemsystem; Rückenschmerzen aufgrund von gebückter Haltung.	1. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung. 2. Rechtzeitige Behandlung der Hautprobleme. 3. Garantie eines ausreichenden Lohnes, geregelte Anstellung und notwendige Einrichtungen am Arbeitsplatz.
Bast-Arbeiterinnen (sitzen auf nassem Boden; ungeschützte Hände; sind Baststaub ausgesetzt; Mangel von Früherkennung von Elefantiasis)	Beschwerden im Atemsystem und Kreislaufbeschwerden; Asthma; Husten, z. T. mit blutigem Auswurf; Atembeschwerden; Herzschmerzen und Herzrasen; Hautkrankheiten und Verhornung der Haut; Elefantiasis; neurologische Störungen.	1. Anbringung von Luftabzugsanlagen. 2. Regelmäßige medizinische Untersuchungen und Behandlungen, besonders wegen Erkrankungen der Atemwege und Elefantiasis sind notwendig. 3. Die Arbeitslast sollte durch Garantie eines ausreichenden Lohnes, einer Festanstellung und angemessenen Einrichtungen am Arbeitsplatz reduziert werden.
Bastgarn-Spinnerinnen (Umgang mit rauhen Oberflächen)	Handverletzungen; Abschürfungen der Haut der Handflächen; Schmerzen und Bluten von Verletzungen (persönliche Mitteilungen).	1. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung, besonders für Hände und Handflächen. 2. Zahlung eines ausreichenden Lohnes, regelmäßige Beschäftigung, medizinische Versorgung und Altersrente.
Woll-Arbeiterinnen (sind Staub und Fasern ausgesetzt)	Allergien im Atemsystem, wie z. B. allergischer Schnupfen und allergische Bronchitis; Lungentuberkulose.	1. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung. 2. Regelmäßige medizinische Untersuchungen und Behandlungen, besonders des Atemsystems. 3. Zahlung eines ausreichenden Lohnes und Arbeitsplatzgarantie.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Glas-Arbeiterinnen (extrem hohe Temperaturen; Schnittwunden durch Glassplitter)	Extreme Temperaturbelastung; Verletzungen durch Verbrennungen und Schnitte, die manchmal genäht werden müssen.	1. Bereitstellung von sauberem Trinkwasser und mineralischen Salzen für die Arbeiterinnen. 2. Regelmäßige Pausen sollten eingeführt werden, Bereitstellung individueller Schutzausrüstung.
Töpferinnen (sind ständig Silikat-Staub ausgesetzt)	Staublunge; Tuberkulose	1. Die Arbeitszeit sollte durch Garantie eines ausreichenden Lohnes und Festanstellung geregelt werden. 2. Einsatz wirkungsvoller Luftabzugsanlagen. 3. Der Arbeitsplatz sollte in Hinblick auf das Ausmaß des vorhandenen Staubes und auf die Größe der Staubpartikel kontrolliert werden. 4. Regelmäßige medizinische Untersuchungen und Behandlungen, besonders der Lungenprobleme sollte angeboten werden.
Textil-Arbeiterinnen (Haltungsschäden; anstrengende Arbeit für die Augen; ständig wiederholte Bewegungen; Mangel an Einrichtungen wie Toiletten)	Schmerzen in Armen und Beinen; Rückenschmerzen, besonders im unteren Rücken; geschwollene Glieder; Schmerzen in Nacken und Unterleib; anhaltende Muskelschmerzen; Kopfschmerzen; Fieber; Augenprobleme; Überanstrengung und Ermüdung der Augen; Schwindel; Erschöpfung; Schlaflosigkeit; Verletzungen der Finger; Ausfluß; Brennen und Jucken beim Wasserlassen.	1. Die Bereitstellung notwendiger Einrichtungen am Arbeitsplatz wie Toiletten, Trinkwasser, medizinische Untersuchungen, Urlaub, Regelung der Arbeitszeit sollten verpflichtend sein. 2. Regelmäßige Untersuchungen der Augen und kostenlose Brillen. 3. Ausreichendes Licht und Ventilation. 4. Entwicklung angemessener Werkzeuge, um Haltungsschäden zu vermeiden. 5. Garantie eines ausreichenden Lohnes und Festanstellung.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Arbeiterinnen in der Elektronikbranche (Umgang mit vielen kleinen Teilen; sind gefährlichen Chemikalien ausgesetzt; Haltungsschäden)	Augenprobleme; Tuberkulose; Lungenentzündung; Magenprobleme und Magengeschwüre; Müdigkeit; Appetitverlust; Hautkrankheiten; regelmäßige Halsschmerzen; Erkältungen; Rückenschmerzen; Schlaflosigkeit; Depressionen; Angstgefühle.	1. Regelmäßiger Tausch der einzelnen Arbeitsplätze, ausreichendes Licht, regelmäßige medizinische Untersuchungen, besonders der Augen. 2. Garantie eines ausreichenden Lohnes und Festanstellung.
Arbeiterinnen in Schleifereien (sind feinem Silikat-Staub ausgesetzt)	trockener Husten; Husten mit blutigem Auswurf; Atemlosigkeit; Brustschmerzen; Gewichtsverlust; Staublunge; Reizung der bronchialen Schleimhäute; Trommelschlegelfinger; Verknöcherung des Brustkorbes; frühzeitiger Tod.	1. Schaffung wirkungsvoller Luftabzugsanlagen. 2. Regelmäßige medizinische Untersuchungen und Behandlungen, besonders des Atemsystems. 3. Ausbildung und Angebot von alternativen Arbeitsmöglichkeiten sollten initiiert werden. 4. Projekte für jüngere Kinder sollten initiiert werden; diese sollten dabei ausreichende finanzielle Unterstützung erhalten. 5. Die Arbeitszeit sollte durch Garantie eines ausreichenden Lohnes geregelt werden.
Streichholz- und Feuerwerk-Herstellung	Chemische Vergiftungen; Unfälle durch Explosionen; Dermatitis; Rückenschmerzen.	1. Die Arbeitsplätze müssen überwacht werden, um Explosionen zu verhindern. 2. Die Menge der Chemikalien sollte regelmäßig kontrolliert werden. 3. Sicherere Chemikalien sollten die zur Zeit benutzten, gefährlichen Stoffe ersetzen. 4. Kindern sollte ein ausreichendes Stipendium zur Fortsetzung ihrer Aus- oder Weiterbildung gezahlt werden.

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Arbeiterinnen in der Bidiherstellung und Tabak-Verarbeitung (sind Nikotin und Tabakstaub ausgesetzt)	Übelkeit; Schwindel; Erbrechen; Kopfschmerzen; Müdigkeit; Appetitverlust; Schwäche.	1. Überwachung und Einsatz wirkungsvoller Abzugsanlagen zur Senkung der Staubbelastung. 2. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung. 3. Ausreichender Lohn und eine Festanstellung sind notwendig. 4. Arbeiterinnen, die allergisch auf Rauch reagieren, sollte eine alternative Arbeitsmöglichkeit angeboten werden.
Arbeiterinnen in kleinen Pharma-Betrieben (schwere Arbeitslast; sind Chemikalien ausgesetzt; Haltungsschäden)	Extreme Müdigkeit; Schwäche; Rückenschmerzen; Schmerzen der Arme, Füße und Schultern; Belastung der Augen; wenig Widerstandskraft gegen die Chemikalien, mit denen sie umgehen.	1. Die Arbeitslast sollte reduziert werden. 2. Es muß ein System entwickelt werden, z. B. das der Rotation, um die Belastung der Augen zu verringern. 3. Haltungsschulung sollte den Arbeiterinnen angeboten werden. 4. Das Niveau der Chemikalien in der Luft muß kontrolliert werden.
Arbeiterinnen, die in verarbeitenden oder anderen Industrien tätig sind (der Körper ist eiskaltem Wasser ausgesetzt; ätzenden Flüssigkeiten, nasser Untergrund; sind ständig Staub ausgesetzt, z. B. Silikat, Fasern, Allergenen; Infektionen aufgrund der Arbeit; ständig wiederholte, monotone Arbeit; Plackerei; Überanstrengung der Augen; Verletzungen durch scharfkantige oder rauhe Oberflächen; Haltungsschäden, Kontakt mit extrem gefährlichen und explosiven Chemikalien; Mangel an Einrichtungen wie Toiletten, →	extreme Müdigkeit; Schmerzen im Körper; Verätzung der Hände und Füße; Pellen der Haut; Staublunge und andere unheilbare und tödliche Erkrankungen der Atemwege, wie z. B. Silikose und Fibrose; Trommelschlegelfinger; Elefantiasis; Rückenschmerzen; Allergien; Verschlechterung des Sehvermögens.	1. Bereitstellung individueller Schutzausrüstung, um die Arbeiterinnen vor gefährlichen Chemikalien und dem konstanten Kontakt mit Wasser und Staub zu schützen. 2. Die Belastung durch Staub und Fasern am Arbeitsplatz sollte bekanntgemacht werden. 3. Strenge Überwachung zur Verhütung von Unfällen ist notwendig. →

Beschäftigung und Ursache von Problemen	Gesundheitsgefahren	Empfehlungen
Trinkwasser, Waschräume; niedrige Löhne und unsichere Arbeitsplätze; niedriger Ernährungsstatus)		4. Die Arbeiterinnen sollten regelmäßig Pause machen können; dies sollte gesetzlich vorgeschrieben sein. 5. Einrichtungen wie ausreichende Beleuchtung am Arbeitsplatz sollten obligatorisch gemacht werden. 6. Ein Projekt zur medizinischen Versorgung der Arbeiterinnen sollte entwickelt werden, welches regelmäßige Untersucungen und Behandlungen einschließt. Weiterhin: die Ausbildung von Arbeitsmedizinerinnen, Mutterschutz, regelmäßige Pausen, Krankengeld und Urlaub. 7. Die Arbeitszeit sollte durch Garantie eines ausreichenden Lohnes und Festanstellung geregelt werden; weiterhin sollte eine Altersrente gezahlt werden. 8. Arbeiterinnen sollten zusätzliche Nahrungsmittel erhalten. 9. Die Massenmedien sollten bei Arbeiterinnen, Politikern und der Bevölkerung ein Bewußtsein für folgende Problemfelder wecken: a) die Art der Arbeit, die Frauen verrichten, b) arbeitsbedingte Gesundheitsprobleme der Frauen, c) die Gründe für diese Probleme, d) die verschiedenen Möglichkeiten, diese zu lindern oder zu beheben.

1. Dies sind einige der bekannten Gesundheitsrisiken; erhebliche Forschung ist notwendig, um mehr über diese Beschäftigungen in Erfahrung zu bringen und auch über jene, die hier nicht untersucht worden sind.

2. Beinahe jede Frau im informellen Sektor geht mehreren Beschäftigungen nach und nimmt verschiedene Rollen ein. Deswegen sind auch die Risiken, mit denen sie konfrontiert ist, mannigfaltig.

3. Die meisten Frauen im informellen Sektor haben aufgrund ihrer Armut und der harten Arbeit, die sie verrichten, eine Reihe von Gesundheitsproblemen, wie z. B. Unterernährung und Anämie, welche noch erschwert werden durch die Diskriminierung der Frauen, die in der indischen Gesellschaft tief verwurzelt ist.

Schlechte Gesundheit, körperlicher und psychischer Zusammenbruch der Frauen ist das Ergebnis eines Lebens, das von harter Arbeit und Leid geprägt wird. Während die Projekte und Maßnahmen zur Einführung von Verbesserungen in dem Kapitel "Empfehlungen" dargelegt werden, sollen folgend einige Strategien zu ihrer Durchführung erwähnt werden:

* Beschäftigungen, die wegen der Art ihrer Arbeit potentiell "formalisierbar" wären, wie die meisten manuellen Beschäftigungen, sollten durch Behörden für Arbeiterinnen formalisiert werden, die die finanzielle und strukturelle Verantwortung dafür tragen würden, daß die empfohlenen Einrichtungen zur Verfügung gestellt werden.

* Ausbildung von Fertigkeiten und deren Weiterentwicklung muß organisiert werden - zunächst für Frauen, die über keinerlei Fertigkeiten verfügen oder ihre Beschäftigung ändern wollen, und in zweiter Linie für jene Frauen, die in schlechtbezahlten, "unqualifizierten" Jobs gefangen sind.

* Einige Punkte innerhalb der bestehenden Gesetzgebung sind lückenhaft und müssen deswegen überarbeitet werden. Zum Beispiel erreicht das Fabrik Gesetz von 1984 nur einen sehr kleinen Teil der Arbeiterschaft, während diejenigen, die von diesem Gesetz betroffen sind, aus vielen Gründen Schwierigkeiten bei seiner Nutzung haben.

* Arbeitsschutzgesetze existieren, werden aber häufig nicht angewendet. Also besteht großer Bedarf nach Strategien, um die Durchsetzung der Bestimmungen zu erreichen. Eine Möglichkeit wäre, daß Gewerkschaften und Frauenorganisationen mit den Befugnissen, die Anwendung der Gesetze zu kontrollieren, betraut werden[48].

48 Für Kapitel 5 wurden auf folgende Quellen zurückgegriffen:

- Manisha Gupte u. Amita Borkar, Women's Work, Fertility and Access to Health Care, A Socio-economic Study of two Villages in Pune District, Foundation for Reserach in Community Health, Bombay, for Task Force on Health, NCSEW, 1987.
- Manisha Gupte, Women, Housing and Health, Socio-economic Study of one Slum Settlement in Bombay, Foundation for Reserach in Community Health, Bombay for Task Force on Health, NCSEW, 1987.
- Mona Saxena, Health Status of Women Agricultural Workers, A Study of one Village in Madhya Pradesh, Society for Promotion of Area Resource Centres, NCSEW, 1987.
- Ila Pathak, Health of Women Working as Contract Labour in Railway Yards and Transhipment Points, Ahmedabad Working Women's Action Group, NCSEW, 1987.
- Veena Shatrughana, Hospital Incidence of Fracture in Relation to Women's Occupation and Social Status, National Institute on Nutrition, NCSEW, 1987.
- Veena Shatrughana, The Experience of Self-Employed Women with the Government Health Systems in the Rural Areas and Implications for Policy, National Institute of Nutrition, NCSEW, 1987.
- Mirai Chatterjee u. Jyoti Macwan, Occupational Health Problems of Women Agarbatti Workers, Self-Employed Women's Association, NCSEW, 1987.
  Mirai Chatterjee u. Jyoti Macwan, Occupational Health Problems of Women Masala Workers, Self-Employed Women's Association, NCSEW, 1987.

6. Frauen und Kommunikation

Im Laufe der Geschichte sind die verschiedenen Kommunikationskanäle immer machtvolle Instrumente gewesen, um Werte zu vermitteln, Überzeugungen und Einstellungen zu formen und Lebensstile zu ändern. In diesem Zusammenhang setzt eine wirklich demokratische Struktur zwei Dinge voraus: Erstens, daß die entstandene Information allen frei zugänglich ist, und zweitens, daß der Informationsfluß nicht nur von oben nach unten verläuft, sondern auch umgekehrt. Ohne diesen freien Fluß der Information in zwei Richtungen können die Medien keine effektiven Werkzeuge zur Veränderung sein.

In Indien haben meistens Männer die Kontrolle über die Medien. Aus diesem Grund:

a) haben Frauen traditionell nur eine sehr kleine Rolle im Kommunikationsprozeß gespielt;
b) beruhte das Bild der Frau (daß von Männern und für Männer projeziert wurde) auf männlichen Wahrnehmungen und ihrem Bestreben, Frauen im Hintergrund zu halten - damit sie die Bedürfnisse der Männer befriedigen und eine zweitrangige Rolle spielen;
c) sind die Medien weder auf die Bedürfnisse von Frauen zugeschnitten noch auf die Nutzung durch Frauen.

Obwohl es in diesem Jahrhundert gewaltige Entwicklungen auf diesem Feld gegeben hat, gibt es immer noch Vorurteile gegenüber Frauen, besonders in der Art, wie sie in den Medien porträtiert werden - und das obwohl immer mehr Frauen in den Medien tätig sind. Gerade die ärmeren Gesellschaftsschichten haben nur wenig Zugang zu den Kommunikationskanälen und werden von diesen weitgehend ignoriert. Um Informationen zu erhalten, sind viele Menschen immer noch auf religiöse Autoritäten und lokale Leiter angewiesen, die jedoch ein Eigeninteresse haben und die Kommunikationsinhalte stark verändern oder sogar verdrehen. Die Realität des Lebens der armen Frauen wird von den Medien nicht enthüllt; sie bleiben verborgen und unerkannt.

6.1 Medienpolitik und Kommunikationssysteme

Die indische Regierung muß erst noch eine präzise nationale Medienpolitik formulieren. Der Siebte Fünfjahres-Plan beansprucht zwar, daß "es das Hauptanliegen des Planes im Zusammenhang der Massenmedien sein wird, das Bewußtseinsniveau der Menschen zu steigern, ihr kulturelles und soziales Leben zu bereichern und aus ihnen besser informierte Bürger zu machen. Er wird helfen, den Fortschritt von Programmen zu beschleunigen und die Menschen

für wichtige nationale und internationale Ereignisse zu sensibilisieren." Der Fünfjahres-Plan erwähnt jedoch nicht, wie dies erreicht werden kann; seitdem gab es auch keine politische Verlautbarung in dieser Richtung, obwohl am 24. Mai 1987 verkündet wurde, daß vom Informations- und Rundfunkministerium eine langfristige nationale Medienpolitik festgelegt wurde.

Wie aus der folgenden Diskussion der verschiedenen Medien hervorgeht, werden also in diesem politischen Vakuum die Medien im öffentlichen und privaten Bereich weiterhin von kommerziellen Normen geprägt.

6.1.1 Printmedien

Die Rolle der Printmedien als "Wachhunde" des sozialen Bewußtseins ist immer wieder betont worden[49]. Durch die niedrige Alphabetisierungsrate in Indien ist die Reichweite der indischen Presse naturgemäß gering; trotzdem kann ihre Bedeutung für die öffentliche Meinungsbildung nicht bezweifelt werden. Eine wichtige Veränderung in den letzten 10 bis 15 Jahren ist die größere Präsenz von Frauenthemen - trotz des Überlebens der alten Stereotypen und sexistischer Darstellungen. Auffallend ist das eklatante Schweigen der Berichterstattung zu Frauen im unorganisierten Sektor; sie kommen höchstens in die Medien, wenn sie von denen, die mächtiger sind als sie, vergewaltigt oder belästigt werden. Die Ausbeutung und die stille Verzweiflung in ihren Leben werden selten als berichtenswert erachtet. Die englischsprachige Presse nimmt nur solche Themen auf, die für die Leser in den Städten als relevant erachtet werden. Wenn Frauenprobleme im Mittelpunkt stehen, dann die der Frauen des städtischen Mittelstandes. Die Werbung, die Glamour, Prunk, Protz und Kommerz propagiert, trägt enorm dazu bei, die Normen des Mittelstandes zu verbreiten und zu stützen. So wird der Status Quo beibehalten - die Frauen im informellen Sektor werden immer weniger beachtet.

6.1.2 Radio

In einem Land wie Indien, mit seiner mündlichen Tradition und dem weit verbreiteten Analphabetentum, haben audio-visuelle Medien einen großen Einfluß. Radioprogramme werden von 170 Rundfunkstationen aus gesendet, von denen 131 über Mittelwelle zu empfangen

---

[49] Dieser Abschnitt basiert auf:

- Savia Viegas, Analysis of Popular English Women's Journals (Manorama, Grihashobha), NCSEW, 1987.
- Mrinal Pande, Analysis of Popular Hindi Women's Journals (Manorama, Grihashobha), NCSEW, 1987.
- Veena Poonacha, Projection of Self Employed Women in Print Media, NCSEW, 1987.

sind; 90,3% der Bevölkerung und 79,81% des Landesgebietes werden erreicht. Das Fernsehen hat auf der anderen Seite eine geschätzte Reichweite von nur 70% der Bevölkerung[50].

Analysen der Radioprogramme ergeben, daß für Frauen relevante Themen im großen und ganzen nur in speziellen Sendungen für Frauen angesprochen werden, die unter dem Namen *'Purdah Hour'* bekannt sind. Dies impliziert, daß die Botschaft der Gleichheit und der Veränderung gesellschaftlicher Bräuche und Werte und andere Frauen-relevante Themen nur die Frauen etwas angingen - als ob Männer nichts davon zu wissen bräuchten und sich nicht ändern müßten. Es besteht die Tendenz, von oben herab mit den Frauen zu reden und die Programme lediglich auf Haushaltsthemen zu beschränken; es wird angenommen, daß nur diese Themen von Interesse für Frauen sind, und daß diese Themen gleichzeitig Männer nicht interessieren. Die Einführung von gesponsorten Programmen in den Frauensendungen hat das Ziel, ein kritisches Bewußtsein bei den Frauen zu wecken, trivialisiert; die gesendeten Stücke und Spiele verstärken die negativen Stereotypen über Frauen und betonen ihre Rolle, ganz für die Familie dasein zu müssen. Gesundheitsprogramme konzentrieren sich vor allem auf Familienplanung. Es gibt keine Verbindungen zwischen den Radioprogrammen und der Beratungsleistung von Entwicklungs- und Sozialarbeitern.

Radioprogramme erreichen nur 44% der Frauen, da das Gerät meist exklusiv von den Männern der Familie genutzt wird. Und diese nehmen zum Beispiel während der Erntezeit die Empfänger mit auf die Felder. Außerdem dient das Radio vor allem dazu, Lieder aus den sehr populären Kinofilmen zu hören. Während der Untersuchungen der Nationalen Kommission wurde deutlich, daß weniger als die Hälfte der armen Frauen schon einmal Programme zu Entwicklungsthemen gehört hatten, und wenn, dann standen sie den darin verbreiteten Informationen skeptisch gegenüber. Die meisten Frauen arbeiten jeden Tag 12 bis 14 Stunden und haben keine Zeit, Radio zu hören, selbst wenn sie Zugang zu den Programmen hätten - da auch die Sendezeiten der Programme oft nicht auf ihre Bedürfnisse abgestimmt sind. Ein weiteres großes Problem ist, daß die benutzte Sprache oft zu schwierig ist, so daß der Inhalt nicht verstanden werden kann.

Eine Analyse der Radiowerbung zeigt, daß:

a) das vorherrschende Bild der Frau das der Hausfrau und Mutter ist, die mit verschiedensten Seifenmarken - eine besser als die andere - Kleider wäscht;

50 Dieser Abschnitt basiert auf: P.S. Murthy, A Survey of Information Needs of Women Workers in Unorganised Sectors from Radio, NCSEW, 1987.

b) ein pompöser Lebensstil vorgeführt und die Sehnsucht nach Luxusartikeln gesteigert wird - Konsumorientierung wird gefördert;

c) die Spots und die gesponsorten Programme, die auf dem Land und in den Frauenprogrammen ausgestrahlt werden, lediglich dazu dienen, die Konsumhaltung weiter zu verstärken "und über einen längeren Zeitpunkt betrachtet unerfüllbare Ansprüche und falsche Bedürfnisse aufbauen könnten." (Verghese Kommission, 1978);

d) Frauen aus ärmeren Bevölkerungsschichten werden selten angesprochen, da sie über keine Kaufkraft verfügen.

6.1.3 Fernsehen

Obwohl die Ausstrahlung von Fernsehprogrammen zunächst nur auf einige große Städte und kurze Zeit am Tag beschränkt war, beginnt inzwischen das Fernsehprogramm schon mit dem Frühstück; an Wochenenden wird praktisch den ganzen Tag über gesendet. Die Programme können in vier Kategorien eingeteilt werden:

1. Der Hindi-Feature-Film und Programme, die auf Kino-Filmen basieren und von Doordarshan als "Super A" kategorisiert werden, mit einer Einschaltquote von mehr als 70%.

2. Nachrichtensendungen, Sportübertragungen, Theaterstücke und Fernsehspiele sowie gesponsorte Programme, die mit "A" klassifiziert werden und von 50 bis 70% der Zuschauer erreichen.

3. Englisch-sprachige Serien, Jugendprogramme etc., die mit "B" klassifiziert werden und Einschaltquoten von 30 bis 50% erreichen.

4. Ländliche Programme, Programme für Industrie-Arbeiter, klassifiziert mit "C", mit einer Einschaltquote unter 30%.

Die Ergebnisse verschiedener Studien und die Beobachtungen, die das Joshi-Komitee (1985) über die Programme von *Doordarshan* gemacht hat, bestätigen, daß arme Frauen nicht präsent sind[51].

---

51 Dieser Abschnitt basiert auf

- Prabha Krishnan, Visibility of Working Women below Poverty Line in Television Programmes, NCSEW, 1987.

Der Kampf, den die Frauen für ihre Rechte, für ökonomische und politische Autonomie und ihre eigene Identität kämpfen, wird beinah vollständig ignoriert, während der Lebensstil der oberen Schichten verherrlicht und durch die Werbung die Konsumorientierung gefördert wird. Die Gleichgültigkeit gegenüber armen Frauen aus ländlichen Gebieten erstreckt sich auch auf Frauen als Zuschauer. Der tägliche Arbeitsrhythmus, die Zyklen der Landwirtschaft und die jahreszeitlich wechselnde Arbeitsbelastung werden bei der Festlegung von Sendeplätzen nur sehr selten beachtet, und völlige Gleichgültigkeit gegenüber den Problemen dieses Sektors ist vorherrschend.

Der Zugang zum Fernsehen ist nicht so leicht, wie oft angenommen wird. Besonders in den ländlichen Gebieten sehen die meisten Frauen nie Fernsehen, und die, die es tun, nehmen dabei keine Informationen auf, sondern sehen nur die Unterhaltungsprogramme. Nur Männer sehen Nachrichten. Wenn die Qualität der Programme nicht verbessert wird und die Zugangsmöglichkeiten zu öffentlichen Fernsehern nicht ausgebaut werden, kann das Ziel, die Mehrheit der Frauen mit entwicklungsrelevanten Sendungen zu erreichen, niemals erfüllt werden. Das Potential des Fernsehens, gesellschaftliche Veränderungen zu erreichen, ist gegenwärtig vollkommen ungenutzt - im Gegenteil: Die Programme und die Werbung stützen und verfestigen den Status Quo.

6.1.4 Kino

Trotz der Popularität von Fernsehen und Video bleibt das Kino für die große Mehrheit der Bevölkerung die billigste und am meisten genutzte Art der Unterhaltung[52]. Aber da die Basis der Filmindustrie vom großen Geld gebildet wird, gibt es keine zugrunde liegende Ethik, durch die Produzenten und Geldgeber motiviert würden, die Botschaft einer gesunden sozioökonomischen Entwicklung zu verbreiten. Primär kommt es beim kommerziellen Film auf Profit und Unterhaltung an, wobei die traditionellen Werte und Stereotypen der Geschlechterrollen verstärkt werden.

In den letzten Jahren haben einige Filme die Berufstätigkeit der Frau als einen normalen Teil ihres Lebens dargestellt. In der Regel jedoch sind in Hindi-Filmen Frauen aller Gesellschaftsschichten nur berufstätig, wenn ihre Familien in eine schwierige Situation geraten. Damit wird gezeigt, daß sich die Frau ihrer 'anomalen' Situation bewußt ist, obwohl sie durchaus in der Lage sein mag, das Familieneinkommen zu verdienen. Die Feindlichkeit gegenüber der

- Binod Agarwal u. S.R.Joshi, Role of Television in Projection of Women in Cinema, NCSEW, 1987.
- Geeta Bakshi, Doordarshan’s Study of Listeners, NCSEW, 1987.

52 Dieser Abschnitt basiert auf: Madhu Kishwar u. Ruth Vanita, Projection of Women in Cinema, NCSEW, 1987.

arbeitenden Frau kann als Mitleid verkleidet werden, so lange ihr Verdienst lediglich als Erweiterung ihrer Tätigkeiten innerhalb der Familie wahrgenommen wird. Arbeit außerhalb des Hauses wird als unweiblich und in Konkurrenz zu Männern dargestellt. Hindi-Filme fördern nicht nur einen Ablehnung vor arbeitenden Frauen und deren Arbeit. Sie schaffen auch ein Bedürfnis, Wertvorstellungen der Mittelklasse zu übernehmen, anstatt daß sie zum Kampf gegen Unterdrückung und zum Streben nach besseren Lebensbedingungen anregen. Das einzige Problem arbeitender Frauen, welches in Hindi-Filmen wahrgenommen wird, ist sexuelle Belästigung. Das "Happy-End" der Filme ist stets die Hochzeit, mit der all diese Probleme enden - die Frauen bleiben zu Hause und verrichten den Haushalt. Armen Frauen passiert das allerdings nur selten; in Wirklichkeit ist ihr ganzes Leben ein Überlebenskampf.

Armut wird also als ein Mißgeschick dargestellt, dem man relativ leicht auf wundersame Weise entkommen kann; so wird teilweise die Familie des Protagonisten zunächst als arm vorgestellt, aber sie hat nur wenig oder nichts mit anderen armen Leuten zu tun. In diesem Kontext wird Armut eher als moralische Haltung denn als ein materieller Status dargestellt. Die Phase der Armut scheint dem Helden ein Zeugnis einer irgendwie gearteten moralischen Überlegenheit auszustellen - vor allem gegenüber dem Bösewicht, aber auch allgemein gegenüber den oberen Schichten. Wenn arme Frauen und ihre Familien keine Hauptrolle spielen, erscheinen sie zumeist in einer die Mittelklasse bedienenden Rolle auf der Leinwand. Die menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen werden jedoch nicht thematisiert. Ein beliebtes Beispiel ist das Dienstmädchen, dessen Anwesenheit den Status des männlichen Protagonisten unterstreicht oder für Komik sorgt. Oder aber sie schafft den sozialen Aufstieg und wird Ehefrau, was vollkommen mit ihrer Loyalität und ihren selbstverleugnenden Diensten übereinstimmt. Selbst neue Filme haben keinen erwähnenswerten Durchbruch in der Darstellung der menschlichen Vielschichtigkeit geleistet.

6.2 Bildungspolitik

Anders als in der Medienpolitik hat die Bildungspolitik ausdrücklich erklärt, daß "Erziehung als eine Strategie, um eine grundsätzliche Veränderung im Status von Frauen zu erreichen, genutzt werden sollte." Das nationale Erziehungsystem solle

1. eine positiv interventionierende Rolle bei der Stärkung der Frauen spielen,
2. durch neu gestaltete Lehrbücher und Lehrpläne einen Beitrag zur Entwicklung neuer Werte leisten (*Aktionsprogramm der Nationalen Bildungspolitik* (Programme of Action of the National Policy on Education) (1986), S. 106)[53]. Das politische Pro-

[53] National Policy on Education, Department of Education, 1986, S.106.

gramm legt weiter fest, daß jede Institution und Einrichtung des Bildungssystems bis 1995 aktive Programme zur Entwicklung von Frauen beginnen sollte, die auf Untersuchungen und Wissen über die Nöte der Frauen basieren, weiterhin Projekte zur Förderung der Kommunikation und Organisation unter Frauen[54].

Da Lehrbücher durch den Gebrauch von Zeichen und Symbolen in bestimmten Situationen wirkungsvolle Medien sein können, um Stereotypen und Rollenvorstellungen zu verfestigen, und auf der anderen Seite ebenso Alternativen fördern können, ist es enttäuschend festzustellen, daß die erstgenannte Situation vorherrscht. In Lehrbüchern von sieben Fächern und ungefähr 1200 Seiten wurden nur sechs Bemerkungen zu armen Frauen gefunden, und diese waren alles andere als sympathieerzeugend[55]. Eher wird suggeriert, daß der Nutzen weiblicher Arbeit darin liegt, daß sie billig zu haben ist.

Auch außerhalb des Schulsystems zeigt sich ein ähnliches Bild[56]. Eine Untersuchung von Bildungsmaterial für Erwachsene zeigte, daß bislang keine Anstrengungen unternommen wurden, um ein "Bewußtsein bei den Lernenden zu erzeugen und ihre Aufmerksamkeit auf eine Selbstwahrnehmung zu lenken", damit diese es bewußt anstreben könnten, an Entscheidungsprozessen teilzunehmen. Die Bildung von Gemeinschaften wäre ein guter Beginn, um den Frauen Selbstbewußtsein zu vermitteln und ihnen Kraft zu verleihen; dies ist jedoch nicht in Betracht gezogen worden. Während ein Großteil des Materials relativ ausführliche Informationen zu Themen wie Gesundheit und Ernährung gibt, werden Themen wie Frauenarbeit nur am Rande erwähnt. Es gibt jedoch auch Ausnahmen, wie zum Beispiel im südindischen Tamil Nadu, das für Projekte der Erwachsenenbildung bei Frauen einen internationalen Preis gewonnen hat; ebenso die Sprachfibeln im Süden und Nordosten Indiens, die Sektoren selbständiger Arbeit wie die Seidenraupenzucht, die Tee-Anpflanzung und die Handweberei erwähnen.

6.3 Rolle der Regierung bei der Informationsverbreitung

Die Informationsverbreitung über die zahlreichen Regierungsprojekte durch die Regierungsvertreter stellt einen der problematischsten Bereiche des gesamten Kommunikationsprozesses dar[57]. Auf ihren Reisen beobachtete die Nationale Kommission, daß die meisten Frauen nicht

---

54 ebenda S. 133.

55 Ila Pathak, Review of Books in Gujarat, Ahmedabad Women's Action Group, NCSEW 1987.

56 Sarojini Bisaria, Adult Education, Analysis of Text Books in Gujarat, National Council on Education Research and Training, NCSEW, 1987.

57 Neera Desai, Role of Government Functionaries on Information Dissemination, A Case Study of Udwada, Research Unit of Women's Studies, SNDT University, NCSEW, 1987.

über die für sie bestimmten Entwicklungsprojekte informiert waren; dasselbe traf für die Regierungsbeamten auf lokaler Ebene zu - besonders in Bezug auf Details und besonderen Richtlinien, wie zum Beispiel die, daß 30% der Leistungen der *Integrierten Programme zur ländlichen Entwicklung (Integrated Rural Development Programme - IRDP)* an Frauen gehen müssen. Erfolg und Scheitern von Entwicklungsplänen und -programmen sind abhängig vom Zugang zu Informationen; von den benutzten Mitteln, um diese Informationen zu verbreiten; von der geleisteten Unterstützung, Informationen und Bewußtsein in echte Entwicklung umzuwandeln; von der Einflußmöglichkeit der Bevölkerung auf die Politik und den Prozeß der Programmentwicklung.
Es wurde erkannt, daß ein *System zur Informationsanpassung für Entwicklungszwecke (Development Information Discrimination System - DIDS)*, das den sozio-kulturellen Bedingungen der Zielgruppe angepaßt ist, dringend erforderlich ist. Bislang hat das *DIDS* jedoch eine geringe Rolle gespielt. Der Bericht des Parlamentarischen Komitees, das den Lücken in den Kommunikationswegen nachgehen sollte, hat gezeigt, daß die Masse der öffentlichen Budgets z. B. für Armutsbekämpfungs-Programme für gedruckte Schriften ausgegeben wurde, wobei die Tatsache des weitverbreiteten Analphabetentumes in Indien ignoriert wurde. Eine andere Ursache der unzureichenden Wirkungen ist, daß die Vielschichtigkeit und die Heterogenität der ländlichen sozialen Struktur nicht beachtet wird, und daß auch bei den Funktionären die geschlechtspezifische Diskriminierung alles andere als klein ist.

Im Moment findet die meiste Entwicklungskommunikation innerhalb der Familie statt, bestenfalls innerhalb der Nachbarschaft. Amtsträger wie der Dorfvorsteher oder Entwicklungsbeamte können nur effektiv sein, wenn sie sensibel und fest entschlossen sind, diesen Sektor auch zu erreichen. Die Kommunikation kann durch die Schaffung neuer Strukturen erleichtert werden, so wie man es in Rajasthan getan hat. *Sathins* sind wichtige Meinungsbildner, sie haben Glaubwürdigkeit und Selbstvertrauen entwickelt, obwohl *Block Development Officer* und *Panchayat*-Mitglieder ihnen manchmal mißtrauisch und neidisch gegenüberstehen, da sie ihnen in ihrer Macht kaum nachstehen. Wichtig ist zu erwähnen, daß für Frauen die Männer oft die wichtigste Verbindung zur Information darstellen. Und solange diese Männer unsensibel bleiben, werden Frauen noch nicht einmal die Informationen erhalten, über die die Männer verfügen.

Und: S.C. Bhatia, Programmes of Development Agencies, Adult Education Institute, Delhi University, NCSEW, 1987.

6.4 Selbständig beschäftigte Frauen und alternative Kommunikation

Da die normalen Kommunikationswege und Bildungssysteme (Schulbildung oder informelle Bildung) den Realitäten im Leben arbeitender Frauen insbesondere des informellen Sektors gleichgültig gegenüberstehen, und es an Engagement fehlt, um das Bewußtsein der Frauen zu wecken, hat man versucht, in Medien und Organisationen alternative Strukturen zu schaffen. In letzter Zeit lassen Zeitschriften wie *Economic and Political Weekly* und *Seminar* eine gewisse Verlagerung ihrer Berichterstattung erkennen; trotzdem kann die Notwendigkeit von Zeitschriften speziell für Frauen nicht bestritten werden. *Manushi* leistet hier einen wichtigen Beitrag, weiterhin *Ansuya* und *Baija* (letztere in Regionalsprachen).

Basisorganisationen, die versuchen, alternative Medien aufzubauen, stehen vor zahlreichen Problemen[58]. Eine der wichtigsten Beschränkungen ist, daß ihre Zahl klein ist und sie nur sehr kleine Gebiete erreichen können. Wegen des weitverbreiteten Analphabetentums ist das relativ billige Mittel der Printmedien durch audio-visuelle Medien zu ersetzen, was zu ernsten Beschränkungen der Finanzen und auch bei der Professionalität führt. Weiterhin können selbst die besten Absichten, eine Atmosphäre der Gleichheit zu erzeugen, nicht einfach die Jahrhunderte der sozialen Distanz überwinden, die durch Kaste, Klasse und Religion bestimmt ist - und auch nicht die Unterschiede der Geschlechter. Eine *Brahmanin* hat ein größeres Publikum als eine *Harijan* / *Dalit*-Frau; Alter und Familienstand prägen ihren Einfluß weiter.

Deshalb sind die wahrscheinlich wirksamsten Medien die informellen und die mündlichen Kommunikationswege und -netze; weiterhin muß dem Fernsehen und Kino-Filmen, auch wenn es als Luxus betrachtet wird, besondere Aufmerksamkeit gezollt werden, da diese Medien einen großen Einfluß haben; wirksame Programme müssen entwickelt werden, um sicherzustellen, daß die momentan negativen Entwicklungen umgekehrt werden. Viele Gruppen wie *ASTHA, CENDIT, CHETNA* und *SEWA* benutzen Videos auf sehr effektive Art, während andere Organisationen traditionelle Formen[59] verwenden, zum Beispiel Straßentheater-Stücke wie *'Bhawai'* und *'Jatra'* und Volksmusik. Das Lehrhandbuch für Hindi, das von Deepayatan in Patna (Bihar) entwickelt wurde, betont die traditionellen Kunstformen der Bihari Frauen; in Tamil Nadu dient der *'Kummi'* (ein Volkstanz) dazu, Informationen zu Kinderpflege, Ernährung, Familienwohlfahrt und Hygiene zu verbreiten. Solche Innovationen müssen weiter entwickelt und eingesetzt werden, um ihre hohe Effizienz zu nutzen.

---

58 Basierend auf:

- Savia Viegas, Evaluation of Organisations Working for Target Groups, SNDT University, NCSEW, 1987.
- Savia Viegas, Evaluation of Molkarin Sangathan, SNDT University, NCSEW, 1987.
- Savia Viegas, Study on Mobile Creches, SNDT University, NCSEW, 1987.

59 Usha Rai u. Suneeta Ghosh, Traditional Forms of Reaching out in Rajasthan, times of India, NCSEW, 1987.

7. Formen von Organisationen

7.1 Organisation von Frauen seit des Unabhängigkeitskampfes

Wir erleben heute, wie die Bewegung der selbständig beschäftigten Frauen allmählich wächst. Sie organisieren sich, um mit Problemen fertig zu werden; sie behaupten sich und artikulieren ihre Bedürfnisse, so daß sie in das politische Bewußtsein des Landes eintreten. Ihre Vorstellungen werden deutlicher, ihre Organisationen wachsen, breiten sich aus und schließen sich zusammen, um ein Schlaglicht auf gemeinsame Probleme zu werfen. Langsam, aber sicher wird die unaufhörlich wachsende Bewegung zu einem weit verbreiteten, kritischen Bewußtsein führen.

Nur aufgrund früherer Bewegungen und Organisationsversuche der Frauen ist diese Entwicklung möglich geworden. Obwohl nur wenige Dokumente erhalten sind, zeigt das spärliche Material, daß insbesondere arme Frauen bei diesen Bewegungen eine wichtige Rolle gespielt haben - so zum Beispiel im Unabhängigkeitskampf, in der Arbeiterbewegung, aber auch bei Kämpfen auf lokaler Ebene, bei denen es um spezifische Probleme ging.

Die Unabhängigkeitsbewegung begann 1915, unter der Führung von Mahathma Gandhi zu einer Massenbewegung zu werden. Der von Gandhi propagierte, in Handarbeit hergestellte Baumwollstoff *Khadi* war vielleicht das erste Problemfeld, das die Bedürfnisse armer Frauen direkt betraf. Sie waren auch in der Anti-Alkohol-Kampagne aktiv. Aber nachdem Indien 1947 unabhängig geworden war, schienen Agitation oder ziviler Ungehorsam nicht länger notwendig zu sein. Die Arbeiterbewegung hatte mit der zunehmenden Industrialisierung an Boden gewonnen und war seit den 1920er Jahren weitverbreitet. Der Kampf der Jutearbeiter in Bengal, der Textilarbeiter in Bombay, Ahmedabad und Coimbatore, der Plantagenarbeiter in den nordöstlichen Bundesstaaten und der Bastarbeiter in Travancore - an all diesen Arbeitskämpfen nahmen Frauen aktiv teil. Als die Gewerkschaftsbewegung stärker wurde, brachte das für die unorganisierten Arbeiter und insbesondere die Frauen nur wenig, wenn überhaupt etwas; die Frauen hatten ausgedient. Also endete es damit, daß diese schwer arbeitenden Frauen, deren Militanz der Arbeiterbewegung zum Erfolg verholfen hatte, schließlich aus der Bewegung ausgeschlossen wurden.

Mit dem Aufkommen der Frauenbewegung um 1975 begann die Arbeiterbewegung langsam, diese Frauen zu organisieren und die für ihr Leben wichtigen Themen anzusprechen. Zuvor hatten Bemühungen, den Status der Frauen zu verbessern (etwa der Reformbewegungen *Brahmo Samaj*, der *Prarthana Samaj* oder muslimischer Reformbewegungen) lediglich die städtische Mittelklasse erreicht, da die Bewegungen "in ihrer Vorgehensweise beschränkt und

im Charakter elitär waren"[60]. Diese Gruppen beeinflußten jedoch die *Gesamtindische Frauenkonferenz (All India Women's Conference)* und andere Frauenorganisationen (wie *Mahila Samitis, Mahila Mandals* und *Mahila Samajams*); sie verloren nach der Unabhängigkeit ihren Einfluß, die Beteiligung der armen Frauen nahm ab.

Der 1974 veröffentlichte Bericht des Komitees über die Situation der Frauen in Indien (Commitee on the Stand of Women in India) zur Situation der Frauen in Indien räumte der Lage der unorganisierten Arbeiterinnen und der Stellung der armen Frauen in den Bereichen Erziehung, Politik und Recht viel Platz ein. Dies setzte sich im Internationalen Jahr der Frau 1975 fort, das zu einer Wende und einem plötzlichen Anwachsen der indischen Frauenbewegung führte. Gruppen mit einem deutlich feministischen Anspruch wurden gebildet, feministische Theorien und Ideen wurden entwickelt. Zu den neuen Organisationen gehörten auch städtische Gruppen der Mittelklasse, wie zum Beispiel das *Forum Against Rape* (Bombay) und die *Progressive Organisation of Women* (Hyderabad), sowie Gruppen von selbständig beschäftigten Frauen wie die *Self-Employed Women's Association (SEWA)* in Ahmedabad und das *Working Women's Forum (WWF)* in Madras.

Mit der Frauenbewegung ist auch das Bewußtsein gewachsen, daß die Bewegung, soll sie wirklich weitreichende Veränderungen bringen, sich auf die Themen konzentrieren muß, die die Masse der Frauen betreffen. Entsprechend wurde in den 1970er Jahren die Bedeutung der Frauen in allgemeinen Arbeitskämpfen nicht nur erkannt, sondern Frauen auch zur Teilnahme ermutigt. Beispiele hierfür sind der Kampf der Fischer in Kerala[61], der Kampf der Bauern in Maharashtra,[62] und der Kampf der Bergarbeiter der *Chhatisgarh Mines Shramik Sangh* (*CMSS*) in Madhya Pradesh[63]. Nach 1979 haben die größten Gewerkschaften erkannt, wie wichtig es ist, die armen Frauen zu organisieren, und Gewerkschaften wie die *CITU, HMS, INTUC, AITUC und BMS* haben eigene Frauen-Sektionen gebildet.

Außer der Teilnahme an allgemeinen Bewegungen haben sich arme Frauen zusammengeschlossen, um lokale, spezifische Probleme anzugehen, die sie besonders betreffen. Dazu gehören zum Beispiel die zerstörerischen Wirkungen von Alkohol, bewirkt durch alkoholabhängige Männer und die einfache Verfügbarkeit von Alkohol. Frauen kämpfen aber auch gegen die Bedrohung ihrer Arbeit und ihres Lebensunterhaltes; im nordöstlichen Bundesstaat Manipur setzten 1939 arme Frauen, die mit Reis handelten, für die reichen Händler der *Marwari-*

60 Towards Equality, Report of the Committee on the Status of Women in India, 1974, S. 53.

61 Nalini Nayak, The Struggle within the Struggle, Trivandrum.

62 Gail Omvedt, Women in Rural Revolt in India, Programme in Comparative Culture, University of California, Occasional Paper Nr. Januar 1978.

63 Ilina Sen, Mahila Mukti Morcha Dalli Rajhera, A Report from Womens Organization, Samya Shakti, Vol.1, Nr. 2, 1984.

Kaste ein Reis-Exportverbot in andere Staaten durch. 1973 organisierten sich arbeitende Frauen und Hausfrauen in Maharashtra und besonders in Bombay zu einer Bewegung gegen die Preissteigerungen ("Anti-Price-Rise Movement"), die von Frauen zahlreicher links stehender Parteien angeführt wurde, um gegen die Verteuerung und Verknappung von Lebensmitteln zu protestieren. 1974 erlebte die *Chipko*-Bewegung in Uttar Pradesh ihren Höhepunkt, die wahrscheinlich die bekannteste ökologische Basisbewegung der Welt ist.

Lokale und problembezogene Bewegungen haben gezeigt, daß arme Frauen fähig sind, sich für Veränderungen einzusetzen und zu Organisieren; sie erkennen die sie betreffenden Probleme und können sich, unter den richtigen Umständen, zusammenschließen, um diese zu ändern.

Trotzdem: Wenn sich der Zusammenschluß nur auf ein spezielles Problem und einen speziellen Ort beschränkt, stirbt die Kraft der Bewegung mit der Zeit automatisch; die Bewegung bringt keine fortbestehende Organisationsform hervor, die ein Problem nach dem nächsten angehen könnte, und die schrittweise viele verschiedene Beschäftigungen und Problemfelder in ihr Wirken einbeziehen könnte.

Meist wachsen und entwickeln sich gerade jene Organisationen zu wirklich tragenden Organisationen heran, die traditionell aufgrund spezifischer Probleme entstanden, um den wirtschaftlichen Bedürfnissen selbständig beschäftigter Frauen entgegenzukommen. In Assam zum Beispiel haben sich Frauen traditionell für wirtschaftliche, kollektive Selbsthilfe organisiert; ein Beispiel sind die Reis-Banken, die von Frauen der Stammesangehörigen gegründet wurden.

Die linken Parteien, insbesondere die marxistischen, sind auf allen Ebenen an der Organisation der Massen der armen Frauen auf dem Land beteiligt gewesen. In der Tat war es oft die Militanz der Linken, die die Armen in andere Bewegungen gebracht hat. Die erste Frauenorganisation innerhalb der linken Parteien - die *National Federation of Indian Women* wurde 1954 durch die *Kommunistische Partei Indiens (Communist Party of India) (CPI)* gegründet. Ihr Hauptanliegen war die Alphabetisierung, aber sie haben auch den Protest der Frauen gegen alle Arten von Ungerechtigkeiten und sozialen Übeln mobilisiert. Obwohl sie immer noch die Massenorganisation der *CPI* darstellt, ist sie seit Jahren inaktiv.
Kommunistische/marxistische Organisationen auf regionaler Basis wie die *Lal Nishan*-Partei in Maharashtra haben sich ebenfalls auf die Organisation der Klassen konzentriert, was in den letzten Jahren zu einer bedeutenden Änderung in der Haltung und Orientierung vieler Kommunisten geführt hat. Dies könnte, zusammen mit dem Aufkommen von nicht links-stehenden Frauenorganisationen, der Rolle der Frauen innerhalb ländlicher Aufstandsbewegungen zuge-

schrieben werden[64]. Seit 1969 hat das Aufbegehren auf dem Land hauptsächlich in drei Formen stattgefunden:

(i) Bewaffneter Kampf der verschuldeten, armen Bauern und Stammesangehörigen in den Grenzgebieten Westbengalens (1968-69), Bihars (1968-69) und Andhra Pradeshs (1978-79) und Teilen von Kerala, meist unter Führung von *Naxaliten*.

(ii) In einigen Gebieten der Ebenen hat es eine intensive Massenorganisation der Landarbeiter nach gewerkschaftlichem Vorbild gegeben, die Forderungen nach höheren Löhnen und nach Land stellte; daran beteiligt waren meist niedrigkastige Arbeiter aus Kerala, Andhra Pradesh, dem Thanjanur Distrikt von Tamil Nadu, und den Ahmednagar und Dhulia Distrikten von Maharashtra. Diese Organisationen haben sich am beständigsten für die Sache der Frau eingesetzt. Die Führung rekrutierte sich hauptsächlich aus den etablierten parlamentarischen Parteien, in letzter Zeit auch von nicht-parlamentarischen Gruppen, wie unabhängigen Marxisten, Kommunisten und radikalisierten Stammesführern.

(iii) umfangreiche Massenkampagnen zu bestimmten Themen: so z. B. 1970 die *"Land grab"*-Kampagne der *CPI*, die nationalen Umfang hatte; eine massive Kampagne der *CPI(M)* in Westbengalen zwischen 1968 und 1970, um von Landbesitzern illegal besessenes Land zu beschlagnahmen; ferner die weitverbreitete Agitation der Bauern in Maharashtra von 1970 bis 1973, die von der Lal-Nishan-Partei angeführt wurde.

7.2 Organisationen von selbständig beschäftigten Frauen

In den 1970er Jahren wurde ein neues Phänomen beobachtet: das Aufkommen von Organisationen der selbständig beschäftigten Frauen. Anders als die lokal begrenzten Bewegungen, die wegen eines spezifisches Problem gegründet wurden, befaßten sich diese Organisationen mit einer Reihe von Problemen, die Arbeits- und Lebensbedingungen der Frauen betrafen. Ein anderes Charakteristikum dieser Organisationen war, daß sie die Frau als vollwertiges Mitglied der Gesellschaft in den Blick rückten, und nicht nur ihre wirtschaftliche Rolle, sondern auch ihre gesellschaftlichen und politischen Funktionen in Betracht zogen. Sie konzentrierten sich nicht auf ein bestimmtes Konzept der arbeitenden Frau, sondern weiteten sich kontinuierlich aus, um die Masse der selbständig beschäftigten Frauen mit ihren verschiedenen Tätigkeiten zu umfassen.

64 Towards Equality, 1974, op.cit..

Während diese Organisationen wuchsen, stellten sie fest, daß die Probleme, gegen die sie kämpften, in ganz Indien verbreitet waren. Dies führte dazu, daß sie sich im ganzen Land verbreiteten und mit ähnlichen Organisationen im Land zusammenzuarbeiten begannen.

Die *Self-Employed Women's Association (SEWA)* ist eine Gewerkschaft von über 40.000 armen arbeitenden Frauen in Gujarat. Sie wurde 1972 gegründet, als eine Gruppe von Lastenträgerinnen, Lumpen-Händlerinnen, Altmetall-Verwerterinnen und Gemüse-Verkäuferinnen sich zusammenschlossen, um eine Arbeitervereinigung zu gründen. *SEWA* kämpft für höhere Löhne, verbesserte Arbeitsbedingungen, Sozialleistungen, Besitz für Frauen (zum Beispiel Land) und gegen die Belästigung der Frauen durch die Polizei und die Ausbeutung durch Mittelsmänner. *SEWA* hat die Erfahrung gemacht, daß für eine so schwache und verletzliche Gruppe wie die der selbständig beschäftigten Frauen der Kampf allein nicht genügt, um die strukturellen Zwänge innerhalb des Handels zu verändern. Deswegen arbeitet *SEWA* an Entwicklungsaktivitäten mit und fördert die Gründung von Genossenschaften selbständig beschäftigter Frauen. Das Konzept von *SEWA* hat sich in anderen Regionen verbreitet. Heute gibt es unabhängige und autonome *SEWA*-Organisationen in Delhi, Bhopal, Indore, Jabalpur, Bhagalpur, Jamshedpur, Mithila, Monghyr, Ambala und Imphal, die alle der *SEWA* angegliedert sind[65].

Das *Working Women's Forum (WWF)* wurde 1978 durch Initiative der ehemaligen politischen Aktivistin Jaya Arunachalam gegründet, und zwar mit dem ausdrücklichen Ziel, armen Frauen in ihren produktiven und reproduktiven Rollen mehr Macht zu verleihen. Weitere Ziele waren: eine Vereinigung von Frauen des unorganisierten, informellen Sektors zu schaffen; ihre grundlegenden Bedürfnisse zu identifizieren und bekanntzumachen; sie zur Zusammenarbeit in wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fragen zu bewegen, damit sie gemeinsam Druck ausüben können, ihre sozialen und politischen Rechte einzufordern; ihre unternehmerischen Fähigkeiten durch Weiterbildung zu verbessern; materielle Leistungen zu verlangen; Materialien und Dienstleistungen einzufordern, die arbeitende Frauen und ihre Familien benötigen, wie zum Beispiel Kredite, Kinderfürsorge, Erziehung, Gesundheit, Familienplanung[66]. Das Thema des Zugangs zu Krediten stand im Mittelpunkt. Da man sich der potentiell spaltenden Faktoren wie Kaste, Religion und Politik innerhalb der indischen Gesellschaft bewußt war, wurde eine präzise festgelegte ideologische Position eingenommen: das Forum sollte für

65 SEWA, Annual Report 1986.

66 U. Kapalgam, Organizing Women in Informal Sector, Policies and Practice, MIDS (Madras Institute of Development Studies), off-print 14.

die Sache der Frauen da sein, streng säkular und gegen Mitgift; Faktoren wie Kaste und politische Richtung sollten keine Rolle spielen[67].

Wenn sich selbständig beschäftigte Frauen organisieren, ist die Bandbreite der Erfahrungen die sie machen, groß: Traditionen, Glauben, Beziehungen und Strukturen werden mehr und mehr hinterfragt und erschüttert. Aus dem Bericht von Daku Bai, die im Dorf Daijar (Rajasthan) als *Dorfhelferin (Village Level Worker)* arbeitet, geht hervor, daß sie durch konkrete Ergebnisse Vertrauen gewonnen hat:

> "Der Straßenbau-Unternehmer zahlte uns nur 3 *Rupien* am Tag. Wir fanden heraus, daß der Mindestlohn, den wir bekommen sollten, 11 *Rupien* oder 7 Kilo Getreide betrug. Wir beschlossen, uns zusammenzuschließen. Wir sagten, daß wir einen Lohn unter 11 *Rupien* nicht akzeptieren würden. Er weigerte sich. Wir haben zwei Monate ausgeharrt. Dann haben wir einen hohen Distrikt-Beamten getroffen, den *Collector,* und ihm von unserem Problem berichtet. Zehn Tage später kam der Mann zurück und zahlte uns den Mindestlohn; seitdem hat es keine Probleme mehr gegeben[68]."

Auf der anderen Seite werden auch negative Erfahrungen gemacht. Der Verlust der Arbeit zum Beispiel wirkt demoralisierend, wie aus dem folgenden Beispiel hervorgeht:

> "Die Stammesangehörigen zu organisieren war kein leichter Job. Die *Gram Vikas Sangh* erkannte, daß die Arbeiterinnen am Bau des Bewässerungsteiches in *Amli Kheda* organisiert werden mußten, um eine gerechte Behandlung zu erreichen. Also begannen wir damit. Aber alle Unternehmer heuerten Schlägertypen an. Dorfvorsteher, Offizielle und Regierungsbeamte, sie alle nutzten sämtliche Taktiken und Tricks, um zu verhindern, daß wir die Arbeiterinnen organisierten. Endlose Gerüchte wurden von ihnen verbreitet, ganze Abteilungen von Arbeiterinnen bestochen. Man animierte sie, uns anzugreifen. Der Oberste aller Dorfvorsteher äußerte lautstark Propaganda gegen uns. Er setzte die Geschichte in die Welt, daß wir gegen jegliche Entwicklung in dieser Gegend seien, und daß wir mit unserer Arbeitsniederlegung den Teich sabotieren wollten. Dies war ein guter Schachzug von ihm. Die Unternehmer und Beamten beeilten sich, diese Geschichte zu unterstützen, in dem sie die Arbeit reduzierten und die Schuld dafür uns in die Schuhe schoben. Viele Stammesangehörige wandten sich gegen uns; sie hatten das Gefühl, daß wir ihnen eine Chance auf Arbeit nehmen wollten. Der Unternehmer ließ im April aufgrund von Meinungsverschiedenheiten mit dem Ressort für Bewässerung die Arbeit am Teich stoppen. Es ging dabei

---

67 Marty Chen, The Working Women's Forum: Organizing for Credit and Change, Seeds Nr. 6, New York, 1983.

68 Neerja Chodhary, A Unique Programme in Rajasthan (Article about Women's Development Programme - WDP), The Statesman, 21. Juli 1986.

um die Kosten von Erdtransporten. Dieser wahre Grund, warum die Arbeiten gestoppt wurden, ist den Arbeiterinnen von den Beamten jedoch nie mitgeteilt worden. Stattdessen sagten sie, es läge daran, daß sie es gewagt hatten, ihre Stimmen zu erheben und höhere Löhne zu verlangen. Bis heute, dem 31. Dezember 1983, ist die Arbeit nicht wieder aufgenommen worden, und die Schuld dafür wird uns gegeben.

Diese Gerüchte haben sehr negative Auswirkungen auf unsere weiteren Organisierungsversuche gehabt. Zum Beispiel haben wir Berichte erhalten, daß Stammesangehörige, die im Dorf von Partipura in Projekten des Ressorts für Bodenerhaltung arbeiten, nicht die vollen Löhne erhielten, und daß es dort noch weitere Unregelmäßigkeiten gab. Einige Arbeiterinnen sprachen uns an und baten um Unterstützung, aber die meisten flehten uns an, uns nicht einzumischen, weil sie fürchteten, daß die Arbeiten ganz gestoppt und sie dann noch nicht einmal den kümmerlichen Lohn von 3 *Rupien* erhalten würden[69]."

Demütigung und Spott tragen dazu bei, daß der Willen der Frauen, sich zu organisieren, langsam abstirbt; andere Frauen, die von diesen Erfahrungen hören, werden entmutigt, Versuche in diese Richtung unternehmen.

7.2.1 Problemfelder, zu denen sich selbständig beschäftigte Frauen organisieren

Trotz regionaler Unterschiede und verschiedenen Kasten und religiösen Gruppen gibt es gemeinsame wirtschaftliche und soziale Probleme, die Frauen dazu bewegen, sich zu organisieren. Häufig organisieren sie sich gleichzeitig zu verschiedenen Problemen, die sich gegenseitig überschneiden, verstärken und ergänzen. Einige der wichtigsten Probleme betreffen: Land, Platz für Händlerinnen, Entwicklung alternativer Produktionssysteme, Kreditmöglichkeiten, Zugang zu Einrichtungen der Gesundheits- und Kinderfürsorge, Alkoholismus, Gewalt und sexuelle Belästigung, Vergewaltigung und Änderung von Gesetzgebung und Politik.

7.2.2 Organisationsmethoden

Diese sind so vielfältig wie die Gruppen der Arbeiterinnen selbst. Allen Methoden gemeinsam ist der intensive Kontakt zwischen den einzelnen und den Gruppen von Arbeiterinnen. So gewinnen sie gegenseitiges Vertrauen - auch zu den Organisatorinnen, die vielleicht keine Arbeiterinnen sind. Selbständig beschäftigte Frauen müssen ihre Selbstachtung und ihr

69 N.S. Chowdhary u. Srilata Swaminathan, A Story of Unorganized Tribal Labour, Strategy and Methodology Organizing Unorganized Rural Labour for Social Justice (Porceedings of Seminar on), organized by Ministry of Labour and Rehabilitation.

Selbstbild als Arbeiterinnen entwickeln; dies wird am besten durch intensiven Kontakt erreicht.

Die Beobachtung und Untersuchung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Arbeiterinnen können von großem Nutzen sein: Sie zeigen die wahren Probleme und Bedürfnisse der Frauen und helfen, Kraft und Geschlossenheit aufzubauen, weil die individuellen Erfahrungen der Frauen in diesem Prozeß kollektiviert werden. Dokumentationen und Aufzeichnungen der Erfahrungen der Arbeiterinnen können für eine aktive Einflußnahme eingesetzt werden; weiterhin können die Daten und das neu geschaffene Bewußtsein für die Konfrontation und Entwicklungsmaßnahmen eingesetzt werden. Ausbildung ist ein wichtiger Weg, um einzelne und Gruppen von Arbeiterinnen weiter zu entwickeln und sie für die verschiedenen Aufgaben mit Fähigkeiten auszustatten, die im Organisationsprozeß nötig sind. Schulungen um Führungsqualitäten zu entwickeln, Bewußtseinsbildung zu öffentlichem Reden gehören zu den notwendigen Trainings-Inhalten für alle Organisierungsstrategien.

Treffen in kleinen Gruppen stellen ein ideales Forum dar, um Kraft, Geschlossenheit, Unterstützung und Vertrauen aufzubauen. In dieser unbedrohlichen Umgebung stellen die Arbeiterinnen fest, daß sie sich, oft zum ersten Mal überhaupt, frei aussprechen und ihre Ideen, Bedürfnisse und Hoffnungen ausdrücken können. Es entwickelt sich ein Gruppengefühl, aus dem sich ein Gespür für Solidarität und Zusammenhalt bildet. Öffentliche Versammlungen und Kundgebungen verleihen den Arbeiterinnen ein großes Gefühl der Stärke und zeigen denen, die an der Macht sind, die Kraft, die Macht und die Entschlossenheit der Arbeiterinnen. Nicht nur die Arbeiterinnen selbst nehmen sich zum ersten Mal als Gruppe wahr; sie machen auch Politiker, Planer und eine größere Öffentlichkeit auf sich aufmerksam. Verbindungen zwischen Frauengruppen werden bei solchen Gelegenheiten geknüpft; allein schon die Begegnung mit den "kämpfenden Schwestern" führt zu einer Hochstimmung, einem Gefühl von Optimismus und Energie.

Einige Arbeiterinnen setzen auf kollektives Handeln und Verhandeln. Sie sitzen dem Arbeitgeber oder Groß-Grundbesitzer im wahrsten Sinne des Wortes gegenüber und handeln eine Einigung aus, die beide Seiten akzeptieren können. Diese Arbeiterinnen müssen selbstbewußt und mit Verhandlungstaktiken vertraut sein; sie müssen vorsichtig sein, um nicht später Opfer des Arbeitgebers zu werden. Weiterhin muß bedacht werden, wie man sicherstellt, daß die erzielte Einigung eingehalten wird.

Gheraos (physische Umzingelung des Arbeitgebers oder anderer Autoritäten), *dharnas* (Sitins), *satyagraha* (gewaltfreie Nicht-Kooperation), *morchas* (Protestmärsche), sich-verhaftenlassen und andere Methoden des gewaltlosen Widerstandes sind in Indien sehr verbreitete

Methoden der Konfrontation. Streiks sind weiterhin effektive Mittel, um die Kraft, Geschlossenheit und Entschlossenheit der Arbeiterinnen zu demonstrieren. Für die selbständig beschäftigten Frauen ist es oft allerdings sehr schwierig, sich Streiks anzuschließen, da sie arm und schwach sind und keine Reserven haben. Aber trotzdem wählen Frauen diese Methoden: Die Landarbeiterinnen in Andhra Pradesh in Aswaraopet haben für höhere Löhne gestreikt; in Jaipur / Rajasthan haben Straßenkehrerinnen die Arbeit für bessere Löhne und Konditionen sowie eine bessere Ausrüstung niedergelegt.

Die Arbeiterinnen können noch mehr Stärke und Geschlossenheit aufbauen, die sie in der Konfrontation und bei der Lobby-Arbeit brauchen, wenn sich zwischen den einzelnen Gruppen verschiedener Regionen Allianzen bilden. Der von den Gruppen ausgeübte Druck wächst. Arbeiterinnen der Tabak-Industrie in Karnataka und Gujarat zum Beispiel arbeiten zusammen, um gegen die Mechanisierung zu protestieren, die ihre Arbeit ersetzen soll. Einige selbständig beschäftigte Arbeiterinnen schließen sich politischen Parteien oder Bewegungen an, da dies ihre Stärke und Schlagkraft steigert; ein Beispiel ist die Allianz zwischen den Landarbeiterinnen und der *Shetkari Sanghathana* in Maharashtra.

Obwohl die Kommunikationsmedien ein mächtiges Werkzeug darstellen, müssen Arbeiterinnen darum kämpfen, in den Medien gesehen, gehört oder gedruckt zu werden. Dies liegt daran, daß die Medien den Kampf der Arbeiter und Arbeiterinnen meistens aus einer Mittelklassen-Perspektive betrachten, und mächtige Interessengruppen durch ihre gesellschaftlichen Verbindungen oder wirtschaftlichen Druck die Berichterstattung der Medien 'kaufen' können. Eine bemerkenswerte Ausnahme stellt der Film *Anjuman* dar, in dem die Goldfaden-Stickerinnen aus Lucknow teilgenommen haben.

Auch die Lobby-Arbeit durch Präsenz in politisch entscheidenden Gremien auf regionaler, nationaler und internationaler Ebene ist wichtig, da dort gefällte Entscheidungen weitreichend sind und das wirtschaftliche Klima direkt und indirekt betreffen. Dies stärkt ebenfalls die Geschlossenheit; es gibt der Moral der Arbeiterinnen Auftrieb, wenn sie wissen, daß ihre Stimmen von jemandem gehört werden, der ganz oben bei den Entscheidungsträgern sitzt. Für die Förderung und rasche Durchführung von Entwicklungsmaßnahmen spielt dies eine entscheidende Rolle.
Obwohl sie vielleicht keine gesetzliche Struktur haben, erreichen selbständig beschäftigte Frauen durch Organisierung letztlich, daß sie eine formale Einheit bilden. Ein Beispiel hierfür sind die traditionellen Frauenorganisationen, wie die *Shinalongs* der Volksgruppe der Nagas im Nordosten Indiens. Wenngleich nicht registrierte Gruppen den Vorteil haben, informeller und weniger bürokratisch zu sein, gibt es einen grundlegenden Nachteil: Wenn das unmittelbare Bedürfnis, aus dem heraus sich die Arbeiterinnen organisiert haben, befriedigt ist (und

manchmal auch, wenn dies nicht gelungen ist), zerfällt die Gruppe rasch, da es keinen Anreiz und keinen Druck gibt, zusammenzubleiben. Eine formal festgelegte Gruppe mit gesetzlich vorgeschriebenen Prozeduren, regelmäßigen Treffen und Aktionen sorgt auf der anderen Seite dafür, daß die Mitglieder sich kontinuierlich versammeln und zusammenarbeiten.

7.3 Frauen und Männer - zusammen und getrennt organisieren

Das Problem ist sowohl theoretisch als auch praktisch von vielen verschiedenen Gruppen im ganzen Land untersucht worden. Frühere Bewegungen, die auf gesellschaftliche Veränderung für Arme zielten, gingen nicht ausführlich auf das Thema der Unterdrückung der Frau ein. Wurde die Unterdrückung als solche erkannt, nahm man an, daß sie mit allen anderen Formen der Unterdrückung verschwinden würde, wenn die Revolution erst käme. In der Unabhängigkeitsbewegung wurde der Befreiung der Frau nie Priorität eingeräumt. Obwohl Frauen aktiv an vielen Arbeiterbewegungen teilgenommen haben, sind die Probleme, die aus ihren verschiedenen Rollen und der Unterdrückung durch die Männer entstand, nicht thematisiert worden.

Im Bericht des *Committee on the Status of Women in India (1974)* wurden zum ersten Mal die geschlechtsspezifisch bedingten Ungleichheiten, unter denen Frauen litten, herausgestellt; Frauengruppen gewannen Kraft und begannen, frauenspezifische Themen anzusprechen. Innerhalb größerer Bewegungen gab es einen fast einheitlichen Widerstand gegen Frauen, die frauenspezifische Fragen ansprachen; man meinte, daß dies einen internen Dissens hervorrufen würde. Außerdem hatten viele der männlichen Aktivisten keine besonders hohe Meinung von Frauen. Jetzt, da die Frauenbewegung an Bedeutung gewonnen hat, sind auch männliche Aktivisten gezwungen, sich mit Frauenthemen auseinanderzusetzen. Die Erfahrungen der *Chhatra Yuva Sangharsh Vahini* Aktivisten in Bihar während des Konfliktes in Bodhgaya und jene des *Shramik Sanghathana* im Dhulia Distrikt sind Beispiele dafür. Die meisten Organisationen haben die Notwendigkeit separater Frauensektionen zur Mobilisierung armer selbständig beschäftigter Frauen erkannt. Dafür gibt es verschiedene Gründe:

* Die indische Gesellschaft ermutigt Frauen nicht gerade, Tabus zu brechen und an Treffen teilzunehmen, bei denen auch Männer teilnehmen;
* in vielen Gegenden haben Frauen in Anwesenheit von Männern immer noch gewisse Regeln der Zurückhaltung und Absonderung zu befolgen ("*purdah*");
* Männer akzeptieren weder, daß Frauen ihre Meinung äußern, noch daß sie überhaupt eine haben.

In so einem einschränkenden kulturellen Klima ist es für Frauen schwierig, ihre Ängste zu überwinden und in einer Sitzung laut ihre Meinung zu vertreten. Weiterhin setzen Frauen oft andere Prioritäten als Männer (zum Beispiel Alkoholismus oder Gewalt gegen Ehefrauen), denen in gemischten Organisationen nicht genügend Gewicht beigemessen wird. Das dramatischste Beispiel, wie Frauenorganisationen aufgrund ihrer speziellen Probleme abgelehnt werden, ist das von *SEWA*: sie wurde aus ihrer Dachorganisation (der *Textilarbeitergewerkschaft (Textile Labour Association)*) ausgeschlossen, weil sie in der Frage der Belange armer Frauen im unorganisierten Sektor zu bestimmt auftrat.

Die grundlegenden wirtschaftlichen Probleme der selbständig Beschäftigten sind jedoch dieselben, und solange Männer und Frauen nicht Seite an Seite kämpfen, können diese Probleme nicht umfassend angesprochen werden. Ebenso kann das Problem der Unterdrückung der Frau nicht allein von Frauen gelöst werden; es muß von Männern und Frauen gleichermaßen erkannt und angegangen werden. Einige Organisationen haben versucht, unter ihrem Dach separate Frauensektionen einzurichten, so zum Beispiel die *CITU*, *INTUC*, *AITUC*, *HMS*, *BMS* sowie viele politische Parteien. Andere haben separate Frauenorganisationen gegründet, so zum Beispiel die *Mahila Mukti Morcha* in der *CMSS*. Andere wie *SEWA* und *WWF* haben versucht, durch enge Verbindungen und Zusammenarbeit mit größeren Föderationen und anderen Gruppen eine Integration zu erreichen.

7.4 Probleme bei der Organisierung

Widerstand gegen das Organisieren

Organisieren bedeutet, daß der Status Quo in der Gesellschaft verändert und mächtigen Interessengruppen Widerstand entgegengesetzt wird; zugleich wird man mit den eigenen Ängsten und Schwächen konfrontiert. Einflußreiche Gruppen wie Grundbesitzer, Händler und Unternehmer auf dem Land und in der Stadt versuchen mit ihrer ganzen Macht zu verhindern, daß Frauen sich organisieren. Sie stören jegliche Bemühungen und zeigen offen ihre feindliche Gesinnung. - Den Widerstand und die Feindseligkeit, denen sich zwei Aktivistinnen der Chipko-Bewegung gegenübersahen, beschreibt Gopa Joshi:

> "Als ich im Juni mit zwei 'Freunden der Bäume' das Dorf besuchte, um die Lage der Frauen zu untersuchen, wurden wir mit einem feindlich gesinnten Mob abgefangen - den

Schlägern des 'starken Mannes'. Sie fragten uns, warum wir nicht zuerst bei diesem die Erlaubnis eingeholt hätten, das Dorf betreten zu dürfen[70]."

Dieselben mächtigen Männer spielen ihre Trümpfe aus, indem sie besonders den Anführerinnen oder denen, die aufbegehren, die Beschäftigung verweigern. Im folgenden beschreibt Renana Jhabvala, Sekretärin von *SEWA*, wie die Aktivistin Hava Bibi schikaniert wurde, als sie versuchte, die *Bidi*-Arbeiterinnen in Patan, Gujarat zu organisieren:

"Wir bekamen einen verzweifelten Brief von Hava Bibi: 'Mein Unternehmer gibt mir keine Arbeit mehr. Er sagt, wenn du Arbeit willst, dann geh' zur SEWA...' Anasuya (die Organisatorin) nimmt den nächsten Bus nach Patan. 'Hava Bibi bekommt keine Arbeit mehr', berichtet Anasuya, als sie am nächsten Tag zurückkommt, 'ihre Tochter ist krank und ihr Mann hat Tuberkulose. Sie hat nichts zu essen im Haus. Sie hat noch nicht einmal etwas, das sie verpfänden könnte. Ich ging zu Bhure Khan, dem Unternehmer, um ihn zu überreden, Hava Bibi wieder Arbeit zu geben. Aber er schrie mich nur an: 'Fahr zurück nach Ahmedabad. Ihr verderbt unsere (muslimischen) Frauen mit euren losen Sitten'." Karma Bibi, die Anasuya begleitete, erklärt: 'Alle haben Angst. Die Unternehmer wollen an Hava Bibi ein Exempel statuieren[71].'"

Oft schließen sich die Machthaber selber zusammen, um die Organisationsbemühungen der Frauen zunichte zu machen. Durch die Macht ihrer Stellung, ihrer gesellschaftlichen und politischen Kontakte und auch durch Bestechung schaffen sie es sogar, die Unterstützung der lokalen Polizei und Verwaltung zu gewinnen. Die Aktivisten der *Ibrahimpatnam Taluka Agricultural Labourers Union* beklagten sich zum Beispiel:

"Einem einzigen Groß-Grundbesitzer gehörten 1200 *acres* (ungefähr 485 Hektar) von gutem, fruchtbarem Land. Die Menschen aus dem Dorf appellierten an die Regierung, dieses *benami* Land zu übernehmen und es unter den Landlosen zu verteilen. Nachdem die Dorfbewohner vor drei Monaten in einem symbolischen Versuch, das Land von Sträuchern befreit hatten, um das Problem zu verdeutlichen, rief der Landbesitzer die Polizei und ließ sie verhaften. Als die Dorfbewohner dann eine öffentliche Versammlung abhalten wollten, weigerte sich die Polizei, ihnen die Erlaubnis für eine Lautsprecheranlage zu geben. Selbst nachdem der High Court dies erlaubt hatte, wurde das Mikrofon durch einen Polizisten weggeschnappt. 'Geh' und heul' dich bei deinem Gericht aus', war sein Kommentar. Die

70 Gopa Joshi, Protecting the sources of community to be squandered by the Community in return, Manushi Nr. 7.

71 Quellenangabe fehlt im englischen Originaldokument, Anm. d. Übers..

Frauen des Dorfes waren am aktivsten gewesen, sie hatten die Proteste, Treffen und sit-ins ("*dharnas*") angeführt[72]."

Sehr oft wird von Gewalt in Form von Schlägen, Folter und sogar Mord Gebrauch gemacht. Entweder wird sie von den dominanten Gruppen selbst oder aber wie in Bihar, Andhra Pradesh und anderen Staaten von ihren privaten Schlägertruppen ausgeübt. Die Aktivisten der *Chhatra Sangharsh Vahini* in Bihar beschreiben, wie beim Kampf um Land in Bodh-Gaya der *Math* (der Verwalter eines großen Hindu-Tempels) Gewalt einsetzte:

"Im November 1978 entschieden sich die Arbeiter und Aktivisten des Dorfes Persa, die Ernte einzuholen, sie jedoch selbst zu behalten, anstatt sie zum *Math* zu bringen. Da im Bodh-Gaya-Kampf alle Aktionen vorher öffentlich angekündigt wurden, hatte der *Math* Zeit genug, um sich vorzubereiten. Früh am Morgen umzingelten angeheuerte Schläger und Muskelmänner das Feld.

Der *Math* verbreitete durch Polizei und Schlägertypen Terror in der ganzen Gegend. Häufig kam es vor, daß Dorfbewohner von Schlägern überfallen und zusammengeschlagen wurden, Frauen wurden belästigt oder mit Vergewaltigung bedroht. Bei den lokalen Gerichten wurden Dutzende von falschen Anzeigen gegen Dorfbewohner gestellt. Einige wurden direkt vom Marktplatz weg verhaftet, so daß kein kollektiver Widerstand möglich war. Alle Mittel wurden benutzt, um Frauen und Mädchen einzuschüchtern. Es wurde für eine Frau gefährlich, allein aus dem Haus zu gehen oder nachts überhaupt das Haus zu verlassen.

Eine der Aktivistinnen, ein Mädchen der Stammesangehörigen namens Alice Kanchan, ging einmal von einem Dorf zu einem anderen, als ihr plötzlich ein paar Jugendliche, die zu den Schlägertypen gehörten, auflauerten. Sie wurde geschlagen, belästigt und beschimpft; ihre Kleidung wurde zerrissen. Jankidas, der sie begleitete, wurde auch verprügelt[73]."

Ähnliche Taktiken wurden gegen Frauen angewandt, die in Uttar Pradesh gegen den Alkoholismus kämpften:

"Im Dorf Menagi saß im letzten April einige Männer in einem Haus und tranken. Vaishakhi Devi nahm sofort eine Laterne und machte sich auf, um sie zu stoppen. Die Betrunkenen entrissen ihr die Laterne und warfen sie auf sie; als ihre Kleider zu brennen began-

---

72 Aus dem Memorandum, welches der NCSEW durch die Ibrahimpatnam Taluka Agricultural Workers' Union übergeben wurde, Andhra Pradesh, 1987.

73 Madhu Kishwar, „Zameen Kenkar? Jute Onkar", the Story of Women's Participation in the Bodh-Gaya-Struggle (basierend auf einem Interview mit Manimala in Chhatra Yuva Sanghasha Vahini) Manushi, Neu-Delhi, 1983.

nen, schubsten sie sie in ein Getreidefeld. Vaishakhi Devi hatte schlimme Verbrennungen vom Oberkörper bis zu den Knien[74]."

Wenn Frauen sich organisieren oder das existierende ausbeuterische System in Frage stellen, gibt es eine andere sehr verbreitete Methode, sie einzuschüchtern: durch sexuelle Belästigung und Übergriffe, bis hin zu Vergewaltigungen.

Sexuelle Anspielungen sind manchmal der erste Schritt, dem brutale sexuelle Attacken gegen Frauen folgen, die für soziale Gerechtigkeit kämpfen. "Meine Schwester Maria hat immer gegen die 'starken Männer' ("*Dadas*") aufbegehrt", sagt Honorita, die in Bombays Slum Dharavi lebt. "In der Nähe des Hauses befand sich eine illegale Schnapsbrennerei, wo die bezahlten Schläger sich gewöhnlich trafen. In jeder Nacht gab es Radau. Maria organisierte alle Frauen der Gegend; sie gingen zur Behörde, zur Polizei, dem Bürgermeister und sogar zum Chief Minister des Bundesstaates. Endlich erreichten sie die Schließung der Schnapsbrennerei. Die *Dadas* waren wütend und verbreiteten Gerüchte über Maria - sie sei ein Flittchen. Sie begannen, ihr häßliche Bemerkungen nachzurufen. Aber Maria ließ sie trotzdem die Destillerie nicht wieder aufmachen. Als sie dann eines Abends vom Einkaufen zurückkam, stießen sie drei Schläger nieder, schleiften sie hinter eine Hütte, schlugen und vergewaltigten sie. Die Polizei registrierte noch nicht einmal ihre Anzeige."

Einzelne herauszupicken, die 'schwach' sind oder sich in einer mißlichen Situation befinden, ist eine weit verbreitete Taktik. Witwen, alleinstehende Frauen und die ärmsten Arbeiterinnen werden herausgegriffen, unter Druck gesetzt oder sogar entlassen.

"Die Geschichte einer Aktivistin der *Vyavasaya Coolie Sangam*, der Arbeiterin Yashoda aus dem Dorf Yacharen in Andhra Pradesh, ist hierfür ein gutes Beispiel. - Yashodas Ehemann, Malla Reddy, war in Schuldknechtschaft beschäftigt ("*bonded labour*"). Die Last, die Familie mit den drei Töchtern zu unterstützen, fiel auf die Arbeiterin Yashoda. Eines Tages erfuhr der Grundbesitzer, für den Malla arbeitete, daß dieser sich für eine neu gebildete Arbeiterorganisation interessierte, die *Vyavsaya Coolie Sangam*, die dafür kämpfte, das System der *Schuldknechtschaft* abzuschaffen und den Arbeitern angemessene Löhne zu zahlen. Zur Strafe konfiszierte der Grundbesitzer Yashodas Vieh[75]."

---

74 Sundarlal Bahuguna, Protecting their Life, Sources of Community Women's Non-Violent Power in the Chipko Movement, Manushi, Neu Delhi, Juli/August 1980.

75 R. Akhileshwar, Yashoda's Fight for her Cattle, Manushi 41, Neu Delhi, 1987.

Eine Frau wird nicht nur bei der Arbeit und im Alltagsleben von Restriktionen und Hürden umgeben, sondern auch in ihrer Familie. Wenn eine Frau etwas so ungewöhnliches tun will wie zu einem Treffen zu gehen, dann muß sie normalerweise das Einverständnis der männlichen Personen in ihrem Haushalt einholen. Oft wird diese Erlaubnis nicht gegeben. Der Mann kann sich in seiner Autorität bedroht sehen, wenn seine Frau allein aus dem Haus geht; er kann Gewalt anwenden, um sie daran zu hindern. Vielleicht hält er seine Frau auch zurück, weil von anderer Seite Druck auf ihn ausgeübt wird. Wenn Frauen den Status Quo in Frage stellen, fordern die Machthabenden oft die Männer auf, Druck auf ihre Frauen und Töchter auszuüben, anstatt selbst mit den Frauen zu verhandeln. Männer geben diesem Druck vielleicht leichter nach, weil ihre Anstellung, ihr Lohn oder ihre Sicherheit direkt von diesen mächtigen Gruppen abhängen. Dies zeigt sich bei den Erfahrungen der Frauen von Himachal Pradesh, die einen Fußmarsch organisiert hatten, um gegen die Eröffnung von Alkoholgeschäften zu protestieren; zwei- bis dreihundert Frauen kamen nicht, weil ihre Männer es verboten hatten. Einige Männer waren dabei durch die eigene Alkoholabhängigkeit motiviert. Manche wollten ihren Frauen keine unabhängigen Aktivitäten erlauben, und andere wurden von lokalen Politikern und Dorfanführern unter Druck gesetzt, die die Kraft der Frauen nicht wachsen sehen wollten - unter anderem, weil sie einen Großteil ihres Vermögens und ihrer Macht dem Verkauf von Alkohol verdanken.

Innere Schwäche

Zusätzlich zu äußeren Hindernissen bei der Organisierung von Frauen kommt ihre innere Schwäche. Durch ihr schwaches Selbstbild und durch die Aufsplitterung in viele Gruppen verfestigen und wiederholen die Frauen ihre eigene Unterdrückung.

Viele Organisationen haben festgestellt, daß einer der wichtigsten Störfaktoren bei der Einmütigkeit die Spaltung durch Kasten ist. Frauen einer geringfügig höheren Unterkaste weigern sich, Frauen einer etwas niedrigeren Unterkaste zu treffen oder neben ihnen zu sitzen; es gibt keine Identifikation über die ähnliche wirtschaftliche Situation. In Gebieten mit religionschauvinistischen Auseinandersetzungen haben sich Frauengruppen trotz gleicher Beschäftigung wegen verschiedener Religionszugehörigkeit zerstritten, und Organisationen wie *SEWA* Gujarat und *SEWA* Singbhum mußten besondere Anstrengungen unternehmen, damit ihre Mitglieder zueinander hielten.

Auch das Selbstbild der Frauen stellt eine gewaltige Blockierung dar: Sie sehen sich als schwach, machtlos und unwissend. Deswegen fehlt ihnen das Selbstbewußtsein, um sich entschieden an Aktionen zu beteiligen. Innerhalb des bestehenden Systems, das ihre Arbeit und

Rolle niedrig einschätzt, wurden sie so sozialisiert, daß sie weder sich selbst noch andere Frauen als Arbeiterinnen wahrnehmen.

Wenn die Organisatorinnen zum ersten Mal in ein Gebiet kommen, stellen sie deswegen oft fest, daß die Frauen sich gar nicht dafür fähig halten, sich zu organisieren. "Wir können nicht lesen und schreiben", bringen sie hervor, "wir sind dumm". Sehr oft glauben sie, daß sie von anderen Frauen keine Unterstützung bekämen, wenn sie selbst bereit wären, sich zu organisieren. Sie neigen dazu, ihre eigenen Qualitäten zu unterschätzen und machen Bemerkungen wie: "Wenn unser Schicksal dieses Leid ist, was können wir dann tun?"

Wirtschaftssystem und Unterdrückung

Das größte und grundlegendste Hindernis beim Organisieren besteht in den Strukturen des Wirtschaftssystems. Dieses System zwingt Frauen, an einer Arbeit festzuhalten, die ihnen kaum das Überleben sichert, weil keine Alternativen angeboten werden. Die Frauen kämpfen mit ihrer ganzen Kraft und der schlechtesten Arbeit um ihr Überleben. Wenn eine Frau einen Tag lang nicht arbeitet, weil sie zu einem Gruppentreffen geht, dann können sie und ihre Kinder an diesem Tag vielleicht nichts essen.

Selbst die existierenden Arbeitsmöglichkeiten werden weiter reduziert, anstatt kontinuierlich erweitert, um den Bedürfnissen einer wachsenden Bevölkerung zu entsprechen. Die Mechanisierung der industriellen und handwerklichen Produktion in der Landwirtschaft und die Zerstörung der natürlichen Ressourcen vernichten die Mittel, die Arme zum Überleben brauchen, zwingen sie zur Abkehr von ihren traditionellen Produktionsmethoden und zu einem gnadenlosen Konkurrenzkampf um die ständig abnehmenden Arbeitsplätze.

7.5 Erfolgreiches Organisieren

Trotz der Hindernisse, trotz des Widerstandes und ihres täglichen Überlebenskampfes schaffen es Frauen dennoch manchmal, sich zu organisieren. Und wenn sie es tun, ist es eine stärkende, positive Erfahrung. Die Welt der Frauen ändert sich, ihre Selbstwahrnehmung, ihre Beziehungen mit anderen; das Organisieren verändert die Gesellschaft um sie herum und oft auch die Politik in größerem Maße.

Der offensichtlichste Vorteil, wenn sie sich organisieren, liegt für die Frauen darin, daß sie konkrete und faßbare Gewinne haben:

* Frauen haben im Bodh-Gaya-Kampf tatsächlich Land erworben und bestellt. Wie eine der Frauen, Malan, sagte: "Wir haben nur ein kleines Stück Land, einen *acre*. Es ist nicht so, als ob wir jetzt viel zu essen hätten, aber wie könnten wir sagen, daß sich nichts geändert hat? Es hat sich viel verändert."
* In Nipani ist der Lohn der Tabak-Arbeiterinnen gestiegen und damit auch ihr Lebensstandard.
* *AMM* schaffte es, Kredite zu einem Zinssatz von 4% p. a. zu vergeben, während private Geldverleiher und Wucherer 120% verlangten.
* In Bombay wurden von *SPARC* alternative Wohnmöglichkeiten für Obdachlose geschaffen, deren Hütten zerstört wurden.
* Landlose Arbeiterinnen haben mit Unterstützung von *SEWA* Milchgenossenschaften gebildet, Vieh gekauft und beginnen jetzt, Gewinne zu erzielen.
* Im Bundesstaat Himachal Pradesh wurden einige Alkoholgeschäfte geschlossen, nachdem die Frauen der *SUTRA* darum gekämpft hatten.
* Die Arbeiterinnen in Eisenerz-Minen, die auf der Basis von Verträgen arbeiteten, konnten eine Erhöhung ihres täglichen Lohnes von 4 auf 19 *Rupien* durchsetzen, nachdem sie sich zur *CMSS* organisiert hatten.

Für eine arme Frau, die viel zu verlieren hat, schwach und verletzlich ist, bedeutet ein konkreter Fortschritt viel mehr, als abstrakt ausgedrückt werden kann. Wie Malan aus Bodh Gaya sagt:

> "Früher hatten wir zwar Zungen, aber wir konnten nicht sprechen, wir hatten Füße, aber wir konnten nicht laufen. Nun, da wir Land haben, haben wir auch die Stärke, sprechen und laufen zu können[76]."

Ein solcher konkreter Nutzen wird trotzdem nur möglich, wenn durch die Organisation die vielen Stereotypen und Widerstände, die armen Frauen entgegengestellt werden, durchbrochen werden. Ein erfolgreicher Organisationsversuch beginnt die Wahrnehmung der Gesellschaft auf vielen Ebenen zu ändern; es kommt zu einem Schneeballeffekt. So wurde das Problem der Bergbewohnerinnen in Garhwal durch die *Chipko*-Bewegung zu einem nationalen Problem gemacht.

Sobald Frauen außerhalb ihres Hauses Anerkennung erfahren, ändert sich auch die Haltung ihrer Männer. Im Gespräch über das veränderte Verhalten der Männer in den Dörfern von Andhra Pradesh, wo Frauen sich organisiert hatten, sagt Maria Mies:

---

76 Alka und Chetna, When Women Get Land, Manushi 19, Neu Delhi.

"Die Männer nahmen den Frauen das Kochen der gemeinsamen Mahlzeit ab und paßten auf die Kinder auf. Diese aktive Teilnahme der Männer war selbst schon ein großer Erfolg und kann als Zeichen gewertet werden, daß die Organisationen der Frauen an Wichtigkeit gewonnen hatten[77]."

Am entscheidendsten verändert sich im Organisationsprozeß die Persönlichkeit der teilnehmenden Frauen. Je aktiver eine Frau im Organisationsprozeß ist, desto mehr Kraft gewinnt sie und um so stärker ändert sich die Wahrnehmung ihrer selbst und die ihres Lebens.

> Laro Janko, eine Aktivistin in den Minen von Bihar, hatte Angst davor, in der Öffentlichkeit zu sprechen. "Ich mußte immer wieder daran denken und wurde langsam traurig. Ich fragte mich, warum ich nicht sprechen kann, ich wollte es doch so gern! Ich wurde unruhig. Eines Tages wurde ich gebeten, bei einer Versammlung zu sprechen. Ich sprach nicht sehr kraftvoll. Oh je... Ich schämte mich so über die Art und Weise, in der ich gesprochen hatte. Ich hätte mir am liebsten einen Deckel übergestülpt. Mein Körper zitterte. Aber sie gaben mir immer wieder Gelegenheit, auf Versammlungen zu sprechen. Und nachdem ich es ein paar Mal getan hatte, begann ich, das nötige Temperament zu entwickeln.
>
> Als dann die Mine geschlossen wurde und wir alle unsere Arbeit verloren, kämpften wir dafür, daß sie wieder geöffnet würde. Das Management griff uns mit angeheuerten Schlägern an, mit Polizei, Militärpolizei, Polizistinnen. Dieses Mal geriet ich wirklich in Rage und ich beschimpfte das Management. Seit diesem Tag kann ich meinem Zorn auch in der Öffentlichkeit freien Lauf lassen."

Die Freisetzung von innerer Energie erzeugt eine kreative Kraft, durch die Frauen Talente und Fertigkeiten entwickeln, die sie vorher nicht hatten. Ihr schlummerndes kreatives Potential erwacht.

> "In Rajasthan haben sich Tausende von armen ländlichen Frauen versammelt, sie singen, tanzen und einige von ihnen entdecken ihre poetische Ader und fangen an, Lieder über ihre Probleme und ihren Kampf zu schreiben[78]."

Während ihre kreative Kraft frei wird, beginnt die Frau zu fühlen, daß sie mehr Kontrolle über ihr Leben, ihren Körper und die Dinge um sie herum bekommt. Und da ihr Selbstbewußtsein wächst und sie sich stärker fühlt, beginnt sie, aus dem Kokon ihres Alltags zu schlüpfen. Sie nimmt auch ihre Umwelt in einem größeren Maß wahr und fühlt sich als ein Teil von ihr; sie

---

77 Maria Mies, Landless Women Organize, A Case Study of Organization in Rural Andhra, Manushi, Neu Delhi, März/April 1983.

78 Sharda Jain u.a., Women's Development Programme, A Review.

beginnt, Machtzusammenhänge zu erkennen, die hinter der Ausbeutung stehen, und sieht ihre Rolle im größeren Rahmen - im Kampf für Gerechtigkeit. Bis jetzt hatte sie sich nur auf den Kampf ums Überleben und den täglichen Lohn konzentriert. Jetzt erweitert sich ihr Horizont, und sie denkt über den heutigen Tag hinaus über ihr Leben nach. Gespartes Geld, vorbeugende Gesundheitsmaßnahmen, Familienplanung werden zu einem wichtigen Teil ihres Lebens.

Beim *WDP*-Programm in Rajasthan wurde festgestellt, daß die Frauen in den Dörfern, nachdem sie organisiert waren, darauf bestanden, sich sterilisieren zu lassen - auch wenn sie sich vorher komplett gegen die Familienplanungskampagnen gesträubt hatten. Auch erkundigten sich Frauen nach Programmen für Erwachsenenbildung.

Der Organisierungsprozeß hilft der Frau, aus ihrem vorgefertigten Selbstbild, nur Mutter, Frau und Arbeitstier eines Haushaltes zu sein, heraus. Sie wird eine Arbeiterin unter vielen anderen Arbeiterinnen. Und manchmal wird sie auch die Leiterin einer Gruppe, auch wenn sie selber nur eine sehr niedrige soziale Stellung hat.

> "Shushila Naik, eine Tabak-Arbeiterin in Nipani wurde zur Anführerin bestimmt. Sie war viel jünger als die anderen Arbeiterinnen. Sie konnte nicht lesen und schreiben, sie war eine *devdasi* und trotzdem wurde sie wegen ihrer starken Persönlichkeit, ihrer Entschlossenheit und Stärke Anführerin. Einmal fragte man sie: "Was hättest du gemacht, wenn du nicht in die Gewerkschaft gegangen wärst? Hättest du deine Talente genauso entwickeln können?" Ihre Antwort war aufschlußreich: "Wahrscheinlich wären meine Talente nicht entdeckt worden. Ich wäre keine Arbeiterin geblieben. Da ich eine gute Singstimme habe, hätte ich mich wohl einer Gruppe von singenden *devdasis* angeschlossen."

Im Prozeß des Organisierens brechen einzelne Frauen aus ihrer Isolation aus und beginnen, sich selbst als Teil einer größeren, zusammenarbeitenden Gruppe sehen. Man organisiert sich, um eine zusammengehörende Gruppe von Menschen zu schaffen, die in Bereichen zusammenarbeiten, die alle gemeinsam angehen. Die Bildung solcher Gruppen reißt die Schranken zwischen den Frauen nieder. Dadurch, daß Frauen unterschiedlicher Kasten, Religionen und Gemeinschaften auf Versammlungen nebeneinander sitzen, zusammen protestieren, zusammen essen, zusammen denken, beginnen soziale Schranken niederzubrechen. Das ist die wahre Bedeutung gemeinschaftlicher Integration.
Selbständig beschäftigte Arbeiterinnen organisieren sich trotz zahlreicher und komplexer Hindernisse, die ihnen im Wege stehen, und kämpfen mit außerordentlichem Mut und ungewöhnlicher Kraft. Berichte aus ganz Indien bezeugen ihre Entschlossenheit, die verschiedenen Krisen und Barrieren zu bewältigen, die zunächst unüberwindlich erscheinen.

7.6 Der Staat und Organisationsprozesse

Das Verhältnis zwischen Staat und Frauengruppen, die sich zu organisieren versuchen, ist unglaublich komplex, da der Staat eine ganze Reihe von teils einander widersprüchlichen Kräften in sich birgt. Die indische Verfassung geht zwar in bemerkenswerter Weise auf Gerechtigkeit und Gleichheit ein, dies jedoch vor allem theoretisch - die Prinzipien werden nur schlecht umgesetzt.

Der Verfassung nach hat der Indische Staat für sein politisches System einen demokratischen Weg zu gehen. Das heißt, daß der Staat gegenüber den Bedürfnissen und Wünschen der Wähler verantwortlich ist. Hier wird der Staat wieder in verschiedene Richtungen gezogen, da sich die Bedürfnisse und Wünsche verschiedener Teile der Bevölkerung oft widersprechen. Die selbständig beschäftigten Frauen stellen die Mehrheit der weiblichen Bevölkerung dar; rein zahlenmäßig stellen sie einen wichtigen Anteil der Wählerschaft. Die Interessengruppen sind auf der anderen Seite genauso wichtig. Die politische Elite ist selbst ein Teil der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Elite. Wahlkampf und politische Parteien werden zudem von wirtschaftlich mächtigen Gruppen finanziert.

Der Staat ist gegenüber Gruppen verantwortlich, die eine bestimmte Eigenschaft aufweisen, die Nirmala Banerjee beschreibt als "politische Sichtbarkeit"

> "Diese amorphe Qualität, die man als 'politische Sichtbarkeit' der Gruppe bezeichnen könnte, reflektiert nicht genau die Stimmenanzahl der betroffenen Arbeiter. Wichtiger erscheint eher die Frage, inwieweit die Unterstützung dieser Gruppe ein positives Licht auf das Image der betreffenden politischen Partei werfen würde. Die 'politische Sichtbarkeit' hat viele Dimensionen. Eine Gruppe muß erst einmal für sich selbst sichtbar sein, um ihre eigene Identität zu erfahren und ihre politische Bedeutung zu erkennen. Die Sichtbarkeit einer bestimmten Gruppe in den Augen politischer Parteien liegt auch an gesellschaftlichen Verbindungen zwischen politischen Führern und Mitgliedern dieser Gruppe.
> Um politische Unterstützung zu bekommen, muß eine Gruppe Wege entwickeln, die öffentliche Meinung für ihre Sache zu gewinnen. Die 'politische Sichtbarkeit' ist dabei nicht nur ein zusätzliches Attribut, um die jeweilige Stellung der Arbeiter zu bestimmen, sondern auch der Prozeß, durch den verschiedene andere Arbeitergruppen in der Form von besseren oder schlechteren Arbeitsbedingungen anerkannt werden[79]."

Nach dieser Erläuterung sind selbständig beschäftigte Frauen politisch unsichtbar. Sie haben weder eine bestimmte Identität noch eine politische Wichtigkeit. Sie gehören sozialen Klassen

79 Nirmala Banerjee, Informality, Vulnerability and the Indian Worker, unveröffentlichtes Manuskript.

an, die viel niedriger stehen als die der politischen Führer, und haben praktisch keine Möglichkeit, öffentliche Unterstützung für ihre Sache zu erreichen. Ohne diese politische Sichtbarkeit bleiben sie anderen politisch einflußreicheren Interessengruppen immer unterlegen.

Der Staat sieht auf der anderen Seite die Arbeiterinnen als einen wichtigen Teil der Bevölkerung an, der leicht durch kommerzielle Interessen unterdrückt und ausgebeutet wird. Die Notwendigkeit, die Arbeiterinnen zu schützen, wird erkannt; deswegen wurde eine große Anzahl von Arbeitsgesetzen verabschiedet. Mit dem Arbeitsministerium gibt es sowohl bei der Zentralregierung als auch auf Ebene der Unionsstaaten einen großen Regierungsapparat, der diese Gesetze durchsetzen soll. Die Beamten und -Inspektoren des Arbeitsministeriums gehen bis auf die kleinen Verwaltungseinheiten der *Talukas* hinunter. Obwohl ein großer Teil des Apparates und der Gesetze sich auf den formellen Arbeitssektor beziehen, gibt es eine Anzahl von Gesetzen, die einen einfachen Schutz für selbständig beschäftigte Frauen bieten würden, wenn sie streng genug angewandt würden. Diese schließen das Gesetz über Mindestlöhne (Minimum Wages Act), den *Gesetz zum Schutze und Wohlfahrt für Zwischenstaatliche Wanderarbeiter (Inter-State-Migrant-Labour (Protection and Welfare) Act),* das *Gesetz zur Regulierung und Beendigung derKontraktarbeit (Contract Labour (Regulation and Abolition) Act) (1970)* und das *Gesetz zur Gleichbehandlung bei der Vergütung* (Equal Remuneration Act) mit ein. Der Staat versucht nicht nur, den Schutz zu verstärken, sondern auch, die Organisation der Arbeiterinnen zu fördern. Das *Gewerkschaftsgesetz (Trade Union Gesetz)* bekräftigt das fundamentale Recht, sich zu organisieren, und fungiert als ein Modell zum Aufbau einer Gewerkschaft. Das *Streikgesetz (Industrial Disputes Act)* sieht Schutz gegen Schikanen für Organisatoren vor - zumindest theoretisch.

Der Staat geht sogar einen Schritt weiter und ermutigt die Arbeiterinnen, sich zu organisieren, indem er sie durch Kurse des *Zentralstelle für Arbeiterbildung (Central Board of Worker's Education)* (*CBWE*) zu einem kritischen Bewußtsein helfen möchte. Das *CBWE* mit seinen Zweigstellen in jedem Staat führt Kurse durch, in denen Arbeiterinnen über ihre Rechte informiert und ermutigt werden, sich zusammenzuschließen und sich Gewerkschaften anzugliedern. Ähnlich führt das *Nationale Arbeiter Institut (National Labour Institute)* mit unorganisierten Arbeiterinnen Camps durch, um sie dazu zu ermutigen, sich zu organisieren.

Trotz der staatlichen Bemühungen bleiben die meisten selbständig beschäftigten Frauen doch ungeschützt und unorganisiert. Die Nationale Kommission stellte während ihrer Reisen fest, daß außerhalb des formellen Sektors nur sehr wenige oder gar keine der Arbeitsgesetze durchgesetzt wurden. Ferner gab es praktisch keine Gewerkschaften, die selbständig beschäftigte Arbeiterinnen miteinschlossen. - Dies liegt zum einen daran, daß erst in jüngster Zeit selbständig beschäftigte Frauen auch als Arbeiterinnen wahrgenommen werden. Erst seit un-

gefähr 1983 wurden die unorganisierten Arbeiterinnen und Landarbeiterinnen als Teil der Arbeiterschaft anerkannt, der durch die Arbeitsgesetze und den entsprechenden Apparat geschützt werden muß.

Ein anderer und schwerwiegenderer Grund ist, daß andere staatliche Behörden eher auf der Seite des Ausbeuters stehen, wenn Gruppen von Arbeiterinnen sich organisieren, um die Durchsetzung der Arbeitsgesetze zu fordern, und deshalb versuchen, das Organisieren zu verhindern. Die Polizei zum Beispiel sieht eine legitime Forderung nach Mindestlöhnen oder nach der Befreiung aus Zwangsarbeit und Schuldknechtschaft als ein Problem von 'law and order' und behandeln die Arbeiterinnen ziemlich brutal, wodurch sie die Motivation zum Organisieren unterdrückt.

Die Einhaltung der Arbeitsgesetze wird von bestimmten Interessengruppen oft als schädlich für ihre wirtschaftlichen Interessen gesehen, und diese Lobby versucht, die Regierung zu beeinflussen, um die Durchsetzung abzuwenden. Die Regierung ist dann in einem Interessenskonflikt gefangen und sieht oft von der Durchsetzung ab.

> "*SEWA* hat die zu Hause arbeitenden Textilarbeiterinnen in Gujarat organisiert", sagt Dhangauribehn, Mitglied des Exekutiv-Komitees von *SEWA*. "Wir fanden heraus, daß sie nicht registriert waren und es für sie deshalb keinen vorgeschriebenen Mindestlohn gab. Wir wandten uns an das staatliche Arbeitsministerium, um Mindestlöhne festlegen zu lassen. Obwohl das Büro des Arbeitsausschusses eine Mitteilung entwarf, wurde nichts daraus. Später fanden wir heraus, daß die *All India Garment Manufacturers' Association* beim Arbeits- und auch beim Industrieministerium ein Memorandum eingereicht hatte, in dem sie mitteilten, daß sie ihre Produktionsstandorte aus Gujarat in einen anderen Staat verlegen würden, wenn Mindestlöhne eingeführt würden."

Für die Wohlfahrt der Gesellschaft hat der Staat ein spezielles Ressort eingerichtet: die *Social Welfare and Social Defence Ministries* und die *Central Social Welfare Board*. Diese Regierungsressorts sind zur Unterstützung der schwächsten und verletzlichsten Schichten der Gesellschaft da, also auch für die selbständig beschäftigten Frauen. Die ursprüngliche Aufgabe dieser Ressorts war es, Wohlfahrtsgelder auszuteilen. Man meinte, daß die schwachen Bevölkerungsschichten sich nicht selbst helfen könnten, immer schwach bleiben würden und daß die Wohlfahrtsleistungen eine Art der 'Erleichterung' waren. Dieses Konzept ändert sich jetzt jedoch. In zunehmendem Maße wird erkannt, daß die 'schwachen Schichten' nicht von Natur aus schwach sind, sondern daß sie es nur durch ihre Stellung in der Gesellschaft sind. Wenn die schwachen und verletzlichen Schichten besser organisiert und zugleich durch die Regierung unterstützt werden, dann können auch sie stark werden.

Die *Rural Awareness Camps*, die vom *Central Social Welfare Board* durchgeführt werden, sind ein Beispiel für ein solches Herangehen; deren Erfolg zeigt sich auch an den organisatorischen Bemühungen von *SUTRA* in Himachal Pradesh. Ironischerweise zeigt es sich auch, daß Organisationsbestrebungen armer Frauen von staatlichen Behörden einerseits unterstützt werden, ihnen von staatlichen Stellen, die durch andere Interessengruppen beeinflußt werden, jedoch Widerstand entgegengesetzt wird.

Die Regierungspolitik bestand unter anderem darin, die Armen zu ermutigen, wirtschaftliche Alternativen zu entwickeln, indem sie sich zu Produktions-, Konsumenten- und Dienstleistungsgenossenschaften zusammenschließen. Durch die Organisationsform der Genossenschaft sollen die Schwachen kollektiv gegen Ausbeutung protestieren können. Durch das Angebot von Subventionen, günstigen Krediten, geschützten Märkten, usw. unterstützt der Staat aktiv die Genossenschaftsbildung. Die Genossenschaftsressorts in den Unionsstaaten bilden Genossenschaftsmitglieder aus - in Prinzipien der Zusammenarbeit, in der Führung einer Genossenschaft, in Management, Buchhaltung usw. In letzter Zeit haben viele Staaten spezielle Anreize für arme Frauen eingeführt, um sie zur Genossenschaftsbildung zu animieren; die Genossenschaftsbewegung wird auch bei landlosen oder armen Dorfbewohnern gefördert. Trotzdem waren, wie auch im Fall der Arbeitsgesetze, die Auswirkungen dieser Unterstützung von Seiten der Regierung auf die Bildung von Genossenschaften kaum erwähnenswert. Kommentar von *Samakhya*, einer nicht-staatlichen Organisation in Andhra Pradesh, die Genossenschaften detailliert untersucht hat:

> "Genossenschaftsgesetze, die zunächst fördernder Natur waren, sind bald in Gesetze zur Kontrolle umgewandelt worden. Als diese Kontrollmöglichkeit nicht mehr ausreichend erschienen, sind sogar Änderungen veranlaßt worden, so daß die Genossenschaften durch die Regierung geleitet wurden, der Regierung gegenüber verantwortlich waren und von ihr für ihre Projekte eingesetzt werden konnten. Genossenschaften, die ihre Autonomie erhalten und verantwortungsbewußt gegenüber ihren Mitgliedern handeln wollen, tun dies auf eigene Gefahr und machen oft geradezu traumatische Erfahrungen. Beispiele dafür finden sich in Unionsstaaten wie Andhra Pradesh, Tamil Nadu, Uttar Pradesh und West-Bengalen - um einige Staaten zu nennen, wo Genossenschaften Wahlen verweigert wurden."

In der Regierung bestehen zwei sich widersprechende Ansichten darüber, wie Entwicklung die Menschen erreichen kann. Die eine Auffassung betont den Wohlfahrtsaspekt; die Regierung wird als Wohltäter wahrgenommen, als Geber; die empfangenden Menschen sind passiv. Die Regierung kontrolliert, die Leute werden kontrolliert. Diese Auffassung sieht den ganzen Prozeß unter dem Vorzeichen von Herrschenden und Beherrschten.

Die zweite Auffassung ist ein integrierender, miteinbeziehender Weg ("involvement approach"). Es wird erkannt, daß die Menschen in den Entwicklungsprozeß eingebunden sind. Ihre Bedürfnisse, ihre Wünsche werden in Regierungsprogramme aufgenommen, ihre Energie und ihr Engagement werden in der Verwirklichung miteingebracht.

Die letzten vierzig Jahre der Entwicklung haben gezeigt, daß es bei schwächeren Gruppen wie den selbständig beschäftigten Frauen mit reinen Wohlfahrtsmaßnahmen nicht getan ist; es hat sich gezeigt, daß die Früchte der Entwicklung die schwachen Schichten nicht erreichen werden, wenn diese nicht organisiert sind, sondern nur den Mächtigen zugute kommen werden. Diese Erkenntnis hat die Zentralregierung und Regierungen der Unionsstaaten dazu gebracht, alle möglichen Arten von Frauenorganisationen zu fördern - *Mahila Mandals, Mahila Samajams, Mahila Sangams,* u.s.w. Trotzdem können selbst innerhalb der Förderung dieser Frauenorganisationen die verschiedenen Auffassungen der reinen Wohlfahrtsmaßnahmen und des integrierenden, miteinbeziehenden Weges beobachtet werden.

Ein deutliches Beispiel für ein Vorgehen von oben herab bei der Förderung von Frauenorganisationen ist das der Regierung von Uttar Pradesh, die die Frauenorganisation '*Akanksha*' unterstützt. *Akanksha* wurde nicht durch eine Bewegung selbständig beschäftigter Frauen gegründet, sondern durch eine Regierungsmitteilung vom 1. Dezember 1986; es ist klar erkennbar, daß es sich bei dieser Frauenorganisation schlichtweg um einen Zweig der Regierung selbst handelt.

Im Gegensatz dazu steht das *Programme zur Entwicklung der Frauen (Women's Development Programme),* wiederum von der Regierung in Rajasthan, das vollständig auf einem integrierten Vorgehen basiert. Das in vielerlei Hinsicht einzigartige *WDP* ist eines der bedeutendsten Regierungsprogramme; es erstreckt sich über sechs Distrikte Rajasthans und erreicht 300 Dörfer. Es hat Regierung, nicht-staatliche Einrichtungen sowie Dokumentations- und Studienzentren zusammengebracht - ein Programm, in welchem "sich die Politiker etwas bescheidener geben."

Regierung und nicht-staatliche Einrichtungen haben gut und verständnisvoll zusammengearbeitet. Beamte aus Behörden haben begriffen, daß zum Beispiel auf dem Gebiet der Ausbildung der Einsatz von normalen Arbeiterinnen anstelle von Beamten sinnvoller ist; die Aktivistinnen hingegen scheinen ihr übliches Vorurteil gegen alles, was mit der Regierung zu tun hat, abgelegt zu haben.

Ein gleichbleibendes Schema bildet sich heraus: Wenn der Staat den Anliegen der Frauen und ihren Organisationsbestrebungen mit Sympathie und Unterstützung begegnet, sind die Frauen

beim Organisieren und in ihrem Kampf erfolgreich. Die Unterstützung der Regierung schafft eine tragende Struktur, wo es vorher noch keine gab. Auf einem Seminar, das durch das Arbeitsministerium zum Thema "Organisieren bislang unorganisierter ländlicher Arbeiter" durchgeführt und das durch das Arbeitsministerium unterstützt wurde, berichtete einer der Teilnehmer, Rajesh Tandon:

> "Wenn die Teilnehmerinnen (eines ländlichen Trainingscamps) beschrieben, was sie erreicht haben, tauchten zwei Faktoren fast unverändert immer wieder auf: die Ebene der organisierten Aktion und die Unterstützung durch lokale Beamte. Die Daten zeigen, daß die Erfolgschancen umso größer waren, je höher das Niveau der organisierten Aktion und je größer die offizielle Unterstützung waren."

Wenn wir akzeptieren, daß die Probleme der Frauen nicht im Zuge der gewöhnlichen Entwicklungsmethoden gelöst werden können, dann müssen wir nach einer politischen Lösung suchen - einer Methode, durch die in der Politik der Unionsstaaten besondere Priorität auf Maßnahmen gelegt wird, um diesen Frauen zu helfen. Wie die Erfahrung gezeigt hat, gibt es nur eine geringe Chance, daß Einrichtungen im Bereich der Ausbildung, der primären Gesundheitsleistungen, dem Zugang zum Kapital überhaupt erst eingerichtet werden, und erst recht nicht auf ausreichendem und tragendem Niveau, wenn sich die Arbeiterinnen nicht organisieren, um als Gruppe Druck ausüben zu können.

Wenn dieses Organisieren ausschließlich nicht-staatlichen Einrichtungen und den Anstrengungen der armen Frauen allein überlassen wird, ist es jedoch unwahrscheinlich, daß diese Organisationen schnell genug und in ausreichender Anzahl aufkommen werden, um einen entscheidenden Einfluß auf die Situation der Frauen zu haben.

Es erscheint ziemlich ironisch, den Staat um die Unterstützung von Organisationen zu bitten, die Aktionen propagieren wollen, um dessen eigene Politik zu ändern. Trotzdem wird empfohlen, daß eine Atmosphäre geschaffen wird, in der Frauen sich organisieren können; der Staat sollte ein Netz von sich organisierenden Basisgruppen gründen und helfen, dieses aufrechtzuerhalten - wie etwa das *WDP*-Modell in Rajasthan.

8. Empfehlungen

8.1 Vorgehen und Grundprinzipien bei Planung und Kontrolle frauenrelevanter Programme

Die Nationale Kommission hat zu einem immensen Aufgabengebiet gearbeitet und die ganze Bandbreite armer arbeitender Frauen, die ausgebeutet und diskriminiert werden, abgedeckt. Sie leiden an fehlenden Arbeitsmöglichkeiten, niedrigen und diskriminierenden Löhnen und ausbeuterischen Arbeitsbedingungen, was schließlich zur Verdrängung der Frauen in die Gelegenheitsarbeit führt. Es fehlt ihnen an sozialer Sicherheit, sie sind berufsbedingten Gesundheitsrisiken ausgesetzt und haben keinen Zugang zu neuen Techniken, Fertigkeiten oder Wissen. Mit ihren Empfehlungen legt die Nationale Kommission Vorschläge vor, die den Teufelskreis von Armut, Analphabetentum, niedriger Produktivität, diskriminierenden Löhnen, dem Leben am Existenzminimum, vielen Kindern, schlechter Gesundheit und wachsender Arbeitslosigkeit durchbrechen sollen, da dieser stets zu größerer Armut führt.

Von großer Bedeutung ist die Anerkennung des entscheidenden Beitrages, den Frauen zum Familieneinkommen leisten; ihr Beitrag kann keineswegs als "geringfügig" oder "zusätzlich" abqualifiziert werden. Mindestens ein Drittel aller Haushalte wird allein von Frauen ernährt, ein weiteres Drittel erhält mindestens 50% seines Einkommens durch Frauen. Diese Realität sollte unbedingt im Auge behalten werden, wenn finanzielle Ziele festgelegt und Ressourcen verteilt werden. Diese Haushalte sollten in jedem Dorf einzeln registriert und von allen Programmen miteinbezogen werden.

Die Nationale Kommission empfiehlt, bei allen zukünftigen Feldforschungen und Datenerhebungen die Definition "Arbeiterin" so zu erweitern, daß sie alle bezahlten oder unbezahlten Tätigkeiten einschließt, die inner- oder außerhalb des Haushalts, als Angestellte oder auf selbständiger Basis verrichtet werden.

Obwohl die bestehende Entwicklungs- und Steuerpolitik die Frauen theoretisch zwar nicht diskriminiert, hat sie in der Realität nicht dazu geführt, die Frauen zu stärken. Die Gründe für diese Machtlosigkeit sind:

a) Das generelle Image der Frauen als untergeordnete Personen, die sich in der Anwendung dieser Politik spiegelt. Dies führt dazu, daß Männer die eigentlichen Nutznießer werden;
b) das Motiv mächtiger Interessengruppen, Frauen untergeordnet zu halten, um weiterhin ihre billigere Arbeit und ihre unterwürfige Haltung ausnutzen zu können.

Die Untersuchungen der Nationalen Kommission haben gezeigt, daß Frauen - wenn man ihnen die nötigen Einrichtungen und Mittel zur Verfügung stellt - eine hohe Produktivität erzielen, ihre Kredite besser zurückzahlen als Männer und Vermögen schützen, anstatt es zu veräußern.

Wenn der ökonomische Status armer arbeitender Frauen im informellen Wirtschaftssektor substantiell verbessert werden soll, empfiehlt die Nationale Kommission, konkrete Strategien auszuarbeiten, die dazu beitragen, daß Frauen mehr und mehr in den Besitz und die Kontrolle über die Produktionsmittel gelangen. Vielleicht wird dies die wichtigste Maßnahme überhaupt sein, um Frauen mehr Macht zu verleihen und ihre wirtschaftliche Lage zu verbessern. Einige der Mittel, die Frauen zugänglich gemacht werden sollten, wären ein Stück Land, Wohnmöglichkeiten, Baumsetzlinge, gemeinschaftlicher Besitz der Ehegatten aller vom Staat zur Verfügung gestellten Mittel, Lizenzen für Tierhaltung, Bankkonten, die Mitgliedschaft in Organisationen und Ausweispapiere.

Die Nationale Kommission ist der Ansicht, daß bei Planungsprozessen auf allen Ebenen (inklusive der Planungskommission in New Delhi und der Planungsbehörden der Unionsstaaten) die reale Situation der arbeitenden Frauen nicht klar gesehen und genügend beachtet wird; denn es sind ungeschützte Arbeiterinnen, die kaum präsent sind. Sie lassen sich leicht ausbeuten, sind unorganisiert, analphabetisch und kämpfen in widrigen Umständen ums Überleben; weiterhin steht ihnen an der Basis ein mit Vorurteilen behafteter und unsensibler Verwaltungsapparat gegenüber. Die Makro-Politik und die Programme der Regierung haben dazu geführt, daß die Arbeitsmöglichkeiten für diese Frauen sich immer weiter reduzierten, während zugleich ihre dringenden Bedürfnisse ignoriert wurden.

Die Kommission empfiehlt deswegen, die Verteilung der Ressourcen in grundlegenden Bereichen wie Ausbildung, Gesundheit, ländliche Betriebe und Kleinindustrie, Trinkwasser, Wohnmöglichkeiten, etc. zu verbessern. Zum Beginn des Ersten Fünf-Jahres-Planes war es im Interesse des Landes für notwendig befunden worden, gewisse kapitalintensive Investitionen zu tätigen, um die zur Entwicklung notwendigen infrastrukturellen Bedingungen zu schaffen. Die Erfahrung hat jedoch gezeigt, daß solche Kapitalinvestitionen kontraproduktiv sind, wenn nicht auch in die Entwicklung der menschlichen Ressourcen investiert wird. Die Kommission empfiehlt nachdrücklich, daß zunächst 50%, auf keinen Fall aber weniger als 30% der Investitionen Frauen direkt zugute kommen sollten.
Der Bericht dokumentiert in vollem Ausmaß die Tatsache, daß die Frauen innerhalb und außerhalb des Hauses vielfältige Tätigkeiten verrichten. Ihre Arbeitsbedingungen sind außerdem eng mit ihren Lebensbedingungen verknüpft; zum Beispiel haben sie ihren Arbeitsplatz oft zu Hause und dort werden häufig auch Futter, Brennstoffe und Tiere untergebracht. Die Kommission empfiehlt deswegen, daß bei der Planung eine Strategie mit dem grundlegenden Ziel

entwickelt werden sollte, integriert und ganzheitlich vorzugehen, um die Probleme der Frauen zu bewältigen. Die Strategie sollte folgendes anstreben:

a) Die Versorgung ihrer grundlegenden Bedürfnisse an Brennstoffen, Viehfutter und Wasser sollte sichergestellt sein.
b) Um ihre Stellung auf dem Arbeitsmarkt zu stärken, sollten Frauen in Bereichen wie Ausbildung, Fertigkeiten, Kredit und Marketing angemessen unterstützt werden
c) Ihre Beschäftigung in Bereichen, wo technische Entwicklungen das Arbeitsplatzangebot verringern, sollten geschützt werden.
d) Neue Arbeitsmöglichkeiten sollten geschaffen werden, die auf lokalen Märkten für Massenkonsumgüter basieren.
e) Frauen sollten vor ausbeuterischer Gelegenheits- und Vertragsarbeit geschützt werden.
f) Frauen sollten Wohnmöglichkeiten, Toiletten und Einrichtungen zur Kinderbetreuung gestellt bekommen.
g) Korrekte und wirkungsvolle Durchsetzung der relevanten Gesetze sollte sichergestellt sein.

Um diese Ziele zu erreichen, wird zunächst eine Reihe gut aufeinander abgestimmter makropolitischer Maßnahmen in verschiedenen Bereichen formuliert werden müssen, zum Beispiel:

a) Eine integrierte Strategie zur Nutzung natürlicher Ressourcen wie Land, Wasser und Wald - unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Armen an Brennstoffen, Viehfutter und Wasser.
b) Eine integrierte Strategie zur industrielle Entwicklung und zum gesunden Wachstum der drei wichtigen Industriesektoren (der Groß-, Klein und traditionellen Industrie) muß entwickelt werden.
c) Die Industriepolitik muß mit den politischen Maßnahmen zur Verwaltung natürlicher Ressourcen verbunden werden. Der Gebrauch von Ressourcen sollte sich dahingehend ausrichten, daß Arbeitsmöglichkeiten für die Armen (besonders für die Frauen) geschaffen werden, und sie Rohmaterialien zu Preisen, die sie bezahlen können, kaufen können.
d) Programme zur Beseitigung der Armut werden im Licht der obengenannten politischen Maßnahmen neu formuliert werden müssen, so daß sie den Entwicklungsprozeß unterstützen und ergänzen.

In Anbetracht des oben genannten werden die jeweiligen makropolitischen Maßnahmen modifiziert und übereinstimmend mit der grundlegenden Entwicklungsstrategie verstärkt werden müssen - und zwar unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Frauen. Die politischen An-

sätze zu Technologien, Lizenz- und Kreditvergabe, Ausbildung, Marketing und Rohmaterialien werden neu formuliert werden müssen, um den neuen Bedürfnissen zu entsprechen.

Nach Ansicht der Nationalen Kommission dürften die Anliegen der Frauen in keinem Ministerium bzw. Ressort oder in halbstaatlichen Einrichtungen unbeachtet bleiben. Wenn die Verantwortung für die Vertretung der Interessen der Frauen einer Einrichtung allein übergeben wird, besteht die Gefahr, daß andere Einrichtungen Frauenthemen nicht als ihre Hauptverantwortlichkeit ansehen. Angesichts dieses Problems und der Tatsache, daß Frauen in allgemeine Entwicklungen integriert sein sollten, empfiehlt die Kommission, daß jede Einrichtung der Regierung die Verantwortung tragen sollte, Ressourcen und geplante Programme Männern und Frauen in gleichem Maße zugute kommen zu lassen. Dieser Grundsatz sollte verbindlich festgelegt werden.

Weiterhin sollte in jeder Einrichtung eine Kontrollstelle eingerichtet werden, die die Verwendung der Ressourcen und die Durchführung der Programme im Hinblick auf die Beteiligung von Frauen überwacht und kontrolliert. Auch in der Zentralregierung und den Regierungen der Unionsstaaten sollte es solche Abteilungen geben, die den Überblick über frauenrelevante Programme der verschiedenen Ressorts und Ministerien haben und deren Koordination und Durchführung gewährleisten. Für den Anfang sollten die Kontrollabteilungen in der *Planungskommission* und im Ministerium für die Entwicklung von Frauen und Kindern der indischen Regierung gestärkt werden. Das Ministerium für die Entwicklung von Frauen und Kindern hat mit dieser Aufgabe begonnen, war aber bis jetzt nicht sehr effektiv. Eine Strategie sollte entwickelt werden, um die Ergebnisse dieser Kontrollabteilungen den betroffenen Einrichtungen wirksamer zu vermitteln und Veränderungen zu veranlassen.

Für die Kontrolle sind die Regierungen der Unionsstaaten wichtiger als die Zentralregierung. Die Nationale Kommission empfiehlt, in den Regierungen der Unionsstaaten einen Entwicklungsbeauftragten für Frauen einzusetzen, der den Rang eines *Financial Commissioner* haben sollte. Er oder sie sollte anderen Staatssekretären gegenüber, die sich mit Entwicklungsprogrammen beschäftigen, genügend Befugnisse haben, um die Aktivitäten der anderen Ressorts zu koordinieren. Dies ist notwendig, weil Frauen immer verschiedenen Tätigkeiten nachgehen und deshalb gleichzeitig in den Tätigkeitsbereich mehrerer Ressort fallen. Weiterhin müssen für sie neue und einfallsreiche Programme und Projekte entwickelt werden, die nicht mehr im Rahmen eines einzelnen Ressorts liegen können. Abgesehen von den Aufgaben der Koordination würde der Entwicklungsbeauftragte für Frauen auch regelmäßige Besprechungen durchführen.

Auf Distriktebene sollte es weiterhin einen Beamten geben, der die Zusammenarbeit in Distrikten koordiniert und einen ähnlichen Status hat wie der *District Collector*; dieser sollte für Planung, Kontrolle, Koordination und Bewertung aller frauenrelevanter Programme verantwortlich sein. Hierfür könnte man die Erfahrungen des *Integrierten Programmes für die Entwicklung der Kinder (Integrated Child Developement Services - ICDS)* zum Beispiel nehmen. Dieses wird von der Bevölkerung und den Regierungen der Unionsstaaten weitgehend akzeptiert, gleichgültig, welche politischen Ideologien die Unionsstaaten vertreten - nicht zuletzt deswegen, weil die Zentralregierung die Unionsstaaten bei der Einrichtung von Stellen innerhalb der *ICDS* finanziell unterstützt hat. Die Nationale Kommission ist sich bewußt, daß die Mittel beschränkt sind, empfiehlt aber dennoch, daß die Zentralregierung die Unionsstaaten bei der Schaffung solcher Stellen auf Departements- und Distriksebene unterstützen sollte; andernfalls bestünde die Tendenz, einem Beamten diese Aufgaben zusätzlich zu seinem Verantwortungsbereich zuzuschlagen, was aber nicht die erforderlichen Ergebnisse bringen würde. Die mit den Kontrollaufgaben betrauten Funktionäre sollten auch am Planungsprozeß beteiligt werden, da die Bedürfnisse der Frauen von Region zu Region differieren, je nach der wirtschaftlichen Aktivität der Frauen. Das Experiment könnte, ähnlich wie *ICDS*, in einigen Distrikten gestartet werden, möglichst in weniger entwickelten Gebieten mit Stammesbevölkerung.

Zur Kontrolle und Bewertung sollten sich die Regierungsfunktionäre mit nicht-staatlichen Einrichtungen in Verbindung setzen, die sich für die Frauen engagieren, mit Frauengruppen und den Repräsentantinnen der ländlichen Frauen, um eine angemessene Rückkoppelung zu den politischen Maßnahmen und Programmen zu bekommen. Die Kommunikationslücke zwischen Verteilungsstrukturen und betroffenen Frauen kann nur geschlossen werden, wenn Frauen auf angemessener Ebene an Planungs- und Kontrollprozessen beteiligt werden.

8.2 Empfehlungen zu einzelnen Beschäftigungssektoren

Arbeitende Frauen tragen zum Einkommen der Familie und zum Nationaleinkommen bei, obwohl ihr Beitrag weder erkannt noch anerkannt wird. 94% von ihnen arbeiten im informellen Sektor, 83% in der Landwirtschaft und angeschlossenen Bereichen wie Milchwirtschaft oder Viehzucht. Eine beträchtliche Anzahl ist im Bauwesen beschäftigt. Bedauerlicherweise sind Frauen in diesem Sektor im öffentlichen Bewußtsein kaum präsent, deswegen erhalten sie weder von Planern noch von denen, die Programme und Projekte ausführen, die nötige Aufmerksamkeit.

Die Entwicklungsstrategien haben den Beitrag der Frauen im informellen primären-Sektor praktisch vollkommen ignoriert. Sie haben keinen positiven Einfluß auf die Arbeitsbedingun-

gen der Frauen gehabt, die durch Gelegenheits-, Vertrags- oder Akkordarbeit in beträchtlichem Maße ausgebeutet werden. Die Arbeitsbeauftragten der Unionsstaaten haben weder die Neigung noch die Zeit, ihre Aufmerksamkeit dem ländlichen oder städtischen informellen Sektor zu widmen; mehr als 90% ihrer Zeit gilt dem organisierten Sektor, der lediglich 10% der gesamten Arbeiterschaft ausmacht. Die Frauen arbeiten unter sehr schlechten Bedingungen: Viele Stunden lang verrichten sie mühselige Arbeit und erhalten diskriminierend niedrige Löhne, aber so gut wie keine Sozialleistungen oder Sicherheiten. Die Nationale Kommission empfiehlt in jedem Unionsstaat die Einberufung eines speziellen Arbeitsbeauftragten für die unorganisierten Arbeiter und Arbeiterinnen, dem ein Mitarbeiterstab unterstellt wird.

Nach Ansicht der Nationalen Kommission ist ein ganzheitliches und integriertes Vorgehen nötig, um weitere Beschäftigunsbereiche für Frauen zu schaffen, ihre Arbeitsbedingungen zu verbessern, ihre Mühsal zu reduzieren und soziale Sicherheiten zu schaffen. Dies ist besonders wichtig, da die Frauen nicht nur einer einzigen Aktivität nachgehen, und deswegen ein schematisiertes Herangehen keinen Erfolg haben wird.

8.2.1 Landwirtschaft

Die Landwirtschaft und ihr angeschlossene Bereiche stellen den größten Sektor dar, in dem Frauen beschäftigt sind; trotzdem wird der Beitrag der Frauen nicht anerkannt. Der Zugang der Frauen zu Landbesitz ist stark beschränkt. Die Landreformen haben den Landbesitz von Frauen negativ beeinflußt - selbst in den Gebieten, wo Frauen traditionell Land besitzen. Die Mitgliedschaft von Frauen in landwirtschaftlichen Genossenschaften ist verschwindend gering. Sie haben in Entscheidungsprozessen und bei Fragen, die Kredite, Technologien und Marketing betreffen, nichts zu sagen. Bei den Löhnen gibt es eine starke Diskriminierung. Die Nationale Kommission hat beobachtet, daß in einigen Gebieten Frauen für dieselbe Arbeit 3 oder 4 *Rupien* am Tag, Männer jedoch ungefähr 10 *Rupien* erhielten. In vielen Gebieten werden in der Landwirtschaft die gesetzlich vorgeschriebenen Mindestlöhne nicht gezahlt.
Die Nationale Kommission empfiehlt, daß der von Frauen in der Landwirtschaft geleistete Beitrag von den Politikern anerkannt wird, und daß sich dies in der Landwirtschaftspolitik und den betreffenden Programmen widerspiegelt. Es sollte eine angemessene Zuteilung von Ressourcen geben und Informationsmaßnahmen über Programme für weibliche Produzenten.

Da die Frauen, die in der Landwirtschaft beschäftigt sind, saisonal anfallende Arbeiten verrichten, sollten ihre Aktivitäten durch die Organisation von Frauengenossenschaften erweitert werden, und zwar auf den Gebieten Obstverarbeitung, Gemüsezucht, Vieh- und Milchwirtschaft. Die Frauengruppen sollten ermutigt werden, wirtschaftliche Aktivitäten noch stärker

zu fördern und weiblichen Produzenten zu helfen, nötige Inputs wie Subventionen und Dünger zu bekommen.

Die Nationale Kommission hat weiterhin beobachtet, daß die Zahl von Frauen, die Boden bebauen, abnimmt. Arme Frauen haben von Umverteilungen im Rahmen der Landreform nicht profitiert. Den Verteilungsmaßnahmen sollten konkrete Schritte folgen, um Unterstützung bei der Verbesserung des Bodens und dessen Kultivierung zu leisten.

Die Anzahl der weiblichen Kontaktleute sollte auf allen Ebenen erhöht werden. Sie sollten ausgebildet und mit allen Informationen versorgt werden, die die Arbeit weiblicher Produzenten betreffen, wie Zahlen über interne Verteilung von Mitteln. Eine infrastrukturelle Unterstützung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Kontaktfrauen (Wohn- und Transportmöglichkeiten) sollte gewährleistet sein.

Frauen sollten als spezifische Zielgruppe in allen landwirtschaftlichen Entwicklungsprogrammen genannt werden. Es sollten Anstrengungen unternommen werden, sie auf allen Ebenen an Entscheidungsprozessen zu beteiligen.

In angeschlossenen Sektoren wie Vieh- und Milchwirtschaft, Fischerei, Waldarbeiten, Seidenraupenzucht, Handweberei und Handwerk empfiehlt die Nationale Kommission, größere Inputs an Ausbildung und Krediten zu leisten, die Gründung von Frauengenossenschaften in der Landwirtschaft zu fördern und den Zugang zu den Entwicklungsbeamten zu erleichtern.

8.2.2 Soziale Forstwirtschaft: Brennstoffe, Futter und Wasser

Viele Frauen im informellen Sektor in ländlichen Gebieten sind damit beschäftigt, Brennstoffe und Futter zu sammeln. Durch den Prozeß der Entwaldung ist diese Aufgabe für Frauen sehr viel anstrengender geworden, da sie weitere Distanzen zurücklegen müssen, um Brennstoffe zu sammeln. Das Fehlen von Weideland hat ihre Probleme noch vergrößert. Von der sozialen Forstwirtschaft hatte man erwartet, daß sie die grundlegenden Bedürfnisse der Haushalte auf dem Land befriedigt würden und gleichzeitig den Druck auf den Wald reduzieren würde, indem Ressourcen für die Bedürfnisse von Gemeinden außerhalb des Waldes erzeugt wurden. Während der Durchführung des Programms wurden jedoch nach und nach größere Landwirte, städtische Märkte und Industrien bevorzugt, während die Krise bei Brennstoffen und Futter weiter wächst. Die Regierung hat in den letzten Jahrzehnten durch die Politik der Landzuteilung die Degradation und Privatisierung öffentlichen Landes noch beschleunigt.

Illegale Landbeanspruchung durch große Landbesitzer und die Kräfte des Marktes haben zu einer weiteren Verschlechterung des Zustands des öffentlichen Landes geführt.

Die Nationale Kommission stimmt mit den Empfehlungen des Seminares über Frauen, Soziale Waldbewirtschaftung und Ödlandbewirtschaftung überein, die vom *Zentrum für Studien über Frauenentwicklung (Center for Women's Development Studies)* in ihrem Bericht gegeben wurden:

1. Wenn die soziale Forstwirtschaft oder die Entwicklung von Ödland wirtschaftliche Unabhängigkeit für Frauen schaffen soll, ist es entscheidend, ausreichende Löhne für die Frauen zu zahlen und für die Periode der Aufzucht, des Unterhalts und des Schutzes der Pflanzungen weitere Unterstützung im Bereich technische Fragen und Management einzuplanen.
2. Die soziale Forstwirtschaft muß grundsätzlich danach streben, in Dörfern Waldparzellen für die Erzeugung der dort benötigten Ressourcen bereitstellen.
3. Jedes Programm der sozialen Forstwirtschaft, welches das unbegrenzte Fällen in den Waldparzellen der Dörfer gestattet, sollte vermieden werden; Baumschlag sollte nur turnusmäßig erlaubt und ein auf den Bedürfnissen basierender Zyklus ausgearbeitet werden.
4. Sämtliche Programme der sozialen Forstwirtschaft sollten gleichzeitig landwirtschaftlich orientiert sein ("*agro-forestry*"), wobei besonders auf Ertragreichtum und die lokale Situation geachtet werden sollte, um sowohl kurz- als auch langfristige Erträge zu sichern, da die Armen nicht lange warten können. Die Arten sollten so gewählt werden, das sie einander ergänzen.
5. Die Planung sozialer Forstwirtschaftsprogramme sollte eher auf einer langfristigen als einer kurzfristigen Perspektive basieren.
6. Der Zugang von Frauen zu Produktionsmitteln innerhalb der sozialen Forstwirtschaftsprogramme sollte durch staatliche Unterstützung im Marketingbereich unterstützt werden. Im Moment wird die Marktstruktur für ihre Produkte durch monopolistische Einrichtungen und Mittelsmänner kontrolliert, die ihnen die Gewinne vorenthalten, die ihnen zustehen würden.
7. Einen direkten Nutzen ziehen die Frauen aus Löhnen. Da ihre Anstellung oft von kurzer Dauer ist, die Projekte jedoch einen hohen finanziellen Ertrag bringen, sollten ihre Löhne erhöht werden.
8. In den Budgets aller Programme der sozialen Forstwirtschaft und zur Entwicklung von Ödland müssen Gelder für die Entwicklung von Frauen-Organisationen mit eingeplant werden.

9. Die Gesetze zum Schutz des Waldes müssen überarbeitet werden, um die Ziele der sozialen Forstwirtschaft zu erreichen.
10. Es sollten Teiche für Wasserpflanzen geschaffen werden. An der grundlegenden Struktur des Boden-Wald-Systems, das von den Dorfgemeinschaften kontrolliert und verwaltet wird, müssen Frauen beteiligt werden. Nützlich dazu sind Nutzpflanzen, die auf und unter dem Boden wachsen.
11. Eine gerechte Verteilung aller Produkte der sozialen Forstwirtschaft wie Wasser, Gras, Brennstoffe, Futter, Früchte, Feldfrüchte und Holz wird die Beteiligung der Dorfgemeinschaft sicherstellen, besonders der Frauen, die von den Veränderungen der Umwelt am härtesten getroffen werden.
12. An der Basis muß eine effektive und belastbare Infrastruktur geschaffen werden, um wirksame Modelle für Investitionen, Management, Schutz und gerechte Verteilung zu entwickeln, Folgen von Dürre, Überflutungen, Arbeitslosigkeit und Armut zu minimieren, und den Wohlstand auf dem Land sicherzustellen.
13. Eine Anzahl solcher Versuchsmodelle sollte gemeinsam mit den lokalen Frauenkreisen, Regierungsfunktionären, Dorfbewohnern und verschiedenen nichtstaatlichen Basisgruppen entwickelt werden. Hierfür sollte ein Unterstützungsystem gewährleistet sein.
14. So kann ein zyklischer Prozeß zur Schaffung von Arbeit und Ressourcen geschaffen werden, der eine Vorbildwirkung haben wird. Die erwirtschafteten Mittel könnten reinvestiert werden, um solche Projekte selbsttragend zu machen, und so die Teilnahme der Frauen auf einer kontinuierlichen Basis zu fördern.

Obwohl es enge Verbindungen zwischen dem Wald, der Landwirtschaft, der Lebensmittelproduktion und den Wasserressourcen gibt, beruht die Makro-Politik der indischen Regierung, die über den Gebrauch dieser Ressourcen bestimmt, auf einem partiellen Vorgehen in diesen Bereichen. Das Ergebnis ist, daß die Politik innerhalb eines Sektors den anderen Sektoren schadet, was dazu führt, daß den Armen lebenswichtige Systeme und grundlegende Ressourcen entzogen werden.

Große Bewässerungsprojekte haben bei der Entwicklung der Wasserressourcen nicht die erhofften Ergebnisse gebracht. Das Bewässerungspotential wurde nur in geringem Maße genutzt. Durch starke Verzögerungen in der Durchführung steigen die Kosten für Bewässerungsprojekte auf ein nicht mehr finanzierbares Niveau an. Bei der Anlage großer Bewässerungsprojekte wurden die Armen zu Umsiedlungen gezwungen, ohne daß für verlorenes Land Kompensationen geleistet wurden; dies hat Frauen besonders betroffen.

Die Nationale Kommission empfiehlt, mehr Mittel in Projekte und Management von Wassereinzugsgebieten zu investieren, wobei Frauen beteiligt werden sollten, um ihre Arbeitsmöglichkeiten zu vergrößern. Weiterhin sollte bei der Konstruktion von Staudämmen vorsichtig vorgegangen werden; es sollte für die Armen immer eine Kompensation in Form von Land geben, und nicht von Geld, da ihnen so ihre Lebensgrundlage, das Land, für immer weggenommen wird. Wenn wir eine Katastrophe verhindern wollen, ist eine wirksame, mit der Verwaltung über andere natürliche Ressourcen integrierte Wasserverwaltung von überragender Bedeutung. Die lokalen Frauenkreise sollten auf der Ebene der Durchführung, Kontrolle und Überwachung effektiv an der Wasserverwaltung beteiligt werden.

Das Problem von sauberem Trinkwasser ist sehr akut. Arme Frauen müssen jeden Tag einige Stunden aufwenden und weite Entfernungen zurücklegen, um Wasser zu holen. Die Verantwortung liegt ausschließlich bei ihnen. Die Nationale Kommission empfiehlt deswegen einen beschleunigten Vorstoß, um Dörfer mit Wasser zu versorgen. Im Moment sind 40% der Dörfer Problem-Dörfer, die über keine oder nur weit abgelegene Wasserquellen verfügen.

Frauen sollten an der Speicherung des Wassers beteiligt werden, wobei die lokalen Bedingungen berücksichtigt werden müssen. Die traditionelle Methode des Auffangens und Speicherns von Regenwasser als Trinkwasser sollte wiederbelebt, verbessert und in breitem Maßstab eingeführt werden. Dabei sollte der Schwerpunkt auf einer Hebung des Grundwasserspiegels und einer nachhaltigen Nutzung liegen. Speichermöglichkeiten (Tanks, Reservoirs) auf Haushaltsebene müssen erweitert werden und durchführbare Methoden, um die Haushalte mit Leitungswasser zu versorgen, sollten erforscht werden.

8.2.3 Bauwirtschaft

Die Lage der Bauarbeiterinnen ist bemitleidenswert. Instabilität und Unsicherheit ihrer Beschäftigung prägen ihr Arbeitsverhältnis und weiterhin niedrige Löhne, die Nicht-Beachtung der Arbeitsgesetze und die Abhängigkeit von einem Mittelsmann, der sie einstellt, ohne ihnen die von der Gesetzgebung eindringlich geforderten Einrichtungen zur Verfügung zu stellen. Ihr Leben ist einem ständigen Ortswechsel unterworfen, da sie von einer Baustelle zur nächsten ziehen müssen. Die durchschnittlichen Löhne für Bauarbeiterinnen sind im allgemeinen niedriger als die ihrer männlichen Kollegen. Weiterhin sind die Frauen fast immer völlig ungelernt. Es gibt keine rationale Erklärung dafür, warum dies so sein sollte - da Maurer- und Zimmermannsarbeiten keine Tätigkeiten sind, die mehr physische Fähigkeiten erforderten als die 'unqualifizierten' Arbeiten, die Frauen normalerweise verrichten müssen.

Die Nationale Kommission empfiehlt folgenden Maßnahmen, um Arbeits- und Lebensbedingungen der Bauarbeiterinnen zu verbessern:

1. Die existierenden Gesetze müssen strenger beachtet werden; bei Nichteinhaltung muß es abschreckend hohe Strafen geben. Es ist unbestritten und durch alle zur Verfügung stehenden Untersuchungen belegt, daß gegen gesetzliche Vorschriften eklatant verstoßen wird. Deswegen ist es wichtig, den Arbeitern die Gesetzeslage zu verdeutlichen - besonders den Frauen, die spezifische Bedürfnisse haben, wie zum Beispiel Einrichtungen zur Kinderbetreuung, Mutterschutz und Toiletten.
2. Die Gerichtsverfahren, die sich auf die Nichteinhaltung der Arbeitsgesetze beziehen, müssen entscheidend vereinfacht werden, um sicherzustellen, daß die organisierten Arbeiterinnen ihr Recht bekommen, ohne übermäßig schikaniert zu werden. Die Kooperation von nicht-staatlichen Einrichtungen und Bürgerinitiativen kann in dieser Beziehung sehr nützlich sein.
3. Viele der Probleme bezüglich der Nichteinhaltung gesetzlicher Vorschriften können auf den Unternehmer oder Arbeitsvermittler zurückgeführt werden. Die Regierung sollte nach und nach die Aufgaben der Rekrutierung und Registrierung von Arbeiterinnen übernehmen, so wie es im *Programm für Bauarbeiter (Construction Workers (Regulation of Employment, Security and Welfare) Scheme)* vorgeschlagen wird.
4. Es sollten auf nationaler Ebene Anstrengungen unternommen werden, um Werkzeuge, Ausrüstung und Technologien zu entwickeln, die die Tätigkeiten ungelernter Bauarbeiterinnen weniger gefährlich und kräftezehrend machen.
5. Besondere Aufmerksamkeit sollte darauf gelegt werden, daß Bauarbeiterinnen durch Initiativen der Regierung Maurer- oder Zimmermannsarbeiten erlernen. Dies ist nötig, um bestehende Tabus und Vorbehalte gegenüber Frauen zu brechen, die spezielle Fertigkeiten in der Industrie erlernen. Zunächst sollten so ausgebildete Frauen auf staatlichen Baustellen bevorzugt angestellt werden; es ist anzunehmen, daß es besonders in den Städten eine hohe Nachfrage nach solchen Fähigkeiten geben wird, und im Laufe der nächsten Zeit keinen Mangel an Arbeitsmöglichkeiten für sie besteht.
6. Es sollte gesetzlich vorgeschrieben sein, daß die Unternehmer einen Beitrag von 10% ihres Nettogewinnes in einen Fond zugunsten der Bauarbeiterinnen zahlen müssen. Die Einnahmen aus diesem Fond sollten dafür benutzt werden, in allen Städten und Gemeinden Camps zu errichten, in denen es grundlegende öffentliche Einrichtungen, medizinische und Gesundheitsstationen gibt. Diese Camps können die Bauarbeiterinnen dann nutzen. Mit einer solchen Infrastruktur könnten viele der bestehenden Gesetze, die die Schaffung von Einrichtungen für Arbeiterinnen vor-

schreiben und gegen die ständig verstoßen wird, automatisch durchgesetzt werden. Nicht-staatliche Institutionen wie mobile Kinderkrippen könnten hinsichtlich Infrastruktur und Finanzen angemessen unterstützt werden. Dies ermöglicht ihnen, ihre Dienstleistungen in einer Reihe von Städten und Gemeinden anzubieten, so daß eine große Zahl dieser Frauen und Kinder erreicht werden und sich die häuslichen Verhältnisse etwas stabilisieren.

7. Schließlich kann der Wert eines gemeinschaftlichen Bewußtseins und einer Organisation für Arme nicht überbetont werden. Zunächst könnte die Regierung den Prozeß unterstützen, indem sie an den Baustellen Unterstützung gewährt - bei Erwachsenenbildung und Ausbildung, Rechtskenntnisse, Gesundheits- und Kinderfürsorge, Förderung der Gründung verschiedener Gruppen und Arbeiterorganisationen; ferner sollte sie die Nichtregierungsorganisationen unterstützen, damit sie ihre Arbeit für die Bauarbeiter und für die Frauen im besonderen ausbauen können.

8.2.4 Industrie

Die Industriepolitik und -programme haben den Kleinsektor unterstützt, was dazu geführt hat, daß größere Einheiten aufgesplittet und in kleinere Einheiten umgewandelt wurden, daß es mehr Vertragsarbeit und ausgelagerte Arbeit gibt und die Heimindustrie sich noch stärker ausbreitet. Diese Produktionsformen werden benutzt, um die Arbeitsgesetze zu umgehen und die Arbeiter auszubeuten, wobei Frauen stärker betroffen sind. Ihre Beschäftigung im traditionellen Haushaltssektor ist durch den Wettbewerb mit massenproduzierten Konsumgütern hart getroffen worden. Die Heimindustrie sieht sich bei Märkten, Rohmaterialien und Kreditmöglichkeiten vor ernste Probleme gestellt. Bei der Vertrags- und Akkordarbeit dominieren die Frauen. Sie arbeiten viele Stunden, ohne freie Tage oder Urlaub zu bekommen, ohne daß ihre Arbeitsmöglichkeit irgendwie gesichert wäre; sie bekommen niedrigste Löhne. Auch Frauen, die in Fabriken arbeiten, leiden unter Gelegenheits- und Vertragsarbeit und unregelmäßiger Beschäftigung. Obwohl Frauen Mutterschutz, gleiche Löhne und Einrichtungen zur Kinderbetreuung garantiert werden, bekommen sie in Wirklichkeit nichts dergleichen. Die Industrialisierung hat nicht zu einer bedeutenden Diversifikation der Beschäftigungen innerhalb der weiblichen Arbeiterschaft geführt. Frauen verrichten die unqualifiziertesten Arbeiten; ihre Rolle im Management oder in Entscheidungsprozessen ist sehr beschränkt. - Die Nationale Kommission empfiehlt:

1. eine integrierte Industriepolitik für alle Sektoren und die Regelung der Nutzung hochentwickelter Technologien in verschiedenen Industrien, weil diese erwiesenermaßen die Beschäftigung von Frauen negativ beeinflußen.

2. Es sollte versucht werden, Industriezweige mit Möglichkeiten für Kleinbetriebe auszumachen, welche Frauen dabei helfen können, selbständig Beschäftigt zu werden. Industrien, die auf arbeitsintensiver Technologie basieren, sollten gefördert werden.

3. Ernste Anstrengungen sollten unternommen werden, um den traditionellen Sektor auszubauen, und durch angemessene Unterstützung in den Bereichen technische Verbesserung der Ausbildung, Rohmaterialien und Marketing die Beschäftigung von Frauen in diesem Sektor zu vermehren. Ein dezentralisiertes Herangehen bei der Versorgung mit diesen Maßnahmen wird die Beschäftigung von Frauen in diesem Sektor entscheidend fördern. Der Schwerpunkt sollte hierbei auf die Produktion von Gütern des Massenkonsums gelenkt werden.

8.2.5 Handwerk und Gewerbe

Die staatlichen Handwerks-Ausschüsse helfen Handwerkern in einem gewissen Maß dadurch, daß sie ihre Produkte kaufen, aber darüber hinaus haben sie keine Vorstellung vom Leben der (Kunst-) Handwerker, besonders der Frauen. Die Nationale Kommission betont die Wichtigkeit der Ausarbeitung einer nationalen Politik für die Handwerkerinnen, die faire Gewinne für ihre Arbeit und menschenwürdige Arbeits- und Lebensbedingungen sicherstellt.

In Hinsicht auf die dringende Notwendigkeit von sozialen Sicherheiten für die Handwerkerinnen empfiehlt die Kommission:

1. Da das Heim der Handwerkerinnen gleichzeitig den Arbeitsplatz darstellt, sollten angemessene Wohnmöglichkeiten und Arbeitsräume gestellt werden. Dies würde außerdem zur Sicherheit der Frauen beitragen.
2. Die Versicherungsunternehmen sollten dazu bewegt werden, passende Versicherungen für die Zeit der Schwangerschaft, Arbeitsunfähigkeit, Krankheit und des Alters anzubieten.
3. Für die mit Preisen ausgezeichneten Handwerkerinnen könnte die Einführung von monatlichen Einkommenssystemen im Rahmen des *Unit Trust* erwogen werden.
4. Ein zentraler Fond für medizinische Versorgung kranker (Kunst-) Handwerkerinnen könnte eingerichtet werden.

Folgende spezifische Schritte könnten unternommen werden:

(i) Eine detaillierte Datensammlung, die die verschiedenen Aspekte von 'Handwerk' erfaßt.
(ii) Unterstützung durch die Regierung, um neugegründeten Betrieben zu helfen.
(iii) Die Behandlung von Handwerk und ländlichem Kunsthandwerk als Industrie.
(iv) Marketingmaßnahmen in großem Maßstab sollten für das Handwerk geschaffen werden.
(v) Politische Maßnahmen auf der Ebene der Unionsstaaten für regional spezifisches Handwerk.

Das Land verdient durch Handwerk, Handweberei und Textilexporte im Jahr Devisen von nahezu 10 Milliarden *Rupien*, und dazu tragen die Frauen in großem Ausmaß bei. Die Nationale Kommission meint, daß es reichlichen und berechtigten Handlungsbedarf für Investitionen, soziale Sicherheiten und Wohlfahrtsprojekte für die (Kunst-)Handwerkerinnen gibt.

Oft ist es für die Frauen schwierig, die verschiedenen Förderprogramme der Regierung zu nutzen: Die Versorgung mit Geldern durch die Genossenschaftsbanken ist oft unzuverlässig, unregelmäßig, verspätet und eher auf landwirtschaftliche Bedürfnisse zugeschnitten; Subventionen für Kredite und Rückzahlungen werden nicht rechtzeitig frei, folglich läuft die Arbeit in der Genossenschaft nicht glatt. Außerdem wird die Arbeit der Frauen zur Vor- oder Nachbereitung im Webereigewerbe nicht als solche anerkannt, deswegen werden diese Frauen von Genossenschaften, Entwicklungs- und Wohlfahrtsprogrammen der Regierung ignoriert.

Die Nationale Kommission empfiehlt deswegen:

1. Die Distriktzentren für Industrie und die Distrikt Genossenschaftsbanken entwickeln gemeinsam und in Konsultation mit den Genossenschafts-Mitgliedern (besonders den Frauen) einen 'Geschäftsplan' für jede Handweberei-Genossenschaft.
2. Die Distriktzentren für Industrie sollten den Regierungsbanken die Forderungen der benötigten Mittel rechtzeitig unterbreiten.
3. Genau auf die Region zugeschnittene Maßnahmen sind zu ergreifen; zum Beispiel müssen die benötigten Mengen an gesponnenem Garn in der Region hergestellt, die Webstühle technisch verbessert sowie Transport und Verbindung mit entfernteren Märkten unterstützt werden.

Das Gewerbe sieht sich im Moment mit einer Reihe von Problemen in den Bereichen Technologie, Rohmaterialien und Marktorganisation konfrontiert. Um diese Schwierigkeiten zu be-

seitigen, müssen zusätzlich spezifische Schritte unternommen werden, um die Arbeiterinnen zu unterstützen:

1. Die zuständigen Beamten müssen dahingehend sensibilisiert werden, daß sie sich um die Anliegen der Frauen kümmern.
2. Förderprogramme und Projekte, um eine Steigerung des Einkommens und mehr Beschäftigung für Frauen zu erreichen.
3. Ausbildung der Frauen im Weben.
4. Verbesserte Techniken für die von Frauen ausgeübten Tätigkeiten.
5. Einrichtungen wie Kinderkrippen und Mutterschutz, um ihre Anstellung zu fördern.
6. Frauen, die vorbereitende Tätigkeiten für das Weben verrichten, sollen sofort als Genossenschaftsmitglieder eingeschrieben werden, damit sie von Wirtschafts- und Wohlfahrtsprogrammen erfaßt werden.
7. Gründung von Genossenschaften für Weberei-Arbeiterinnen.

Die *Kommission für Heimarbeit und Dorfindustrie (Khadi and Village Industries Commission - KVIC)* ist ein wichtiges Instrument, um die Armut auf dem Land zu verringern und die Entwicklung der Frauen zu fördern. Trotzdem sind im strukturellen Herangehen und im Management der *KVIC* gewisse drastische Veränderungen nötig:

1. Zur Zeit sind Frauen mit Tätigkeiten wie der Herstellung von Räucherstäbchen und dem Rollen von trockenem Fladenbrot beschäftigt, die vergleichsweise schlechter bezahlt werden, als von Männern ausgeübte Tätigkeiten. Die *Kommission für Heimarbeit und Dorfindustrie (Khadi Village Industries Commission - KVIC)* sollte diese Ungleichheit beseitigen und gleichzeitig fördern, daß Frauen Tätigkeiten aufnehmen, die ein höheres Einkommen erbringen, wie die Herstellung von Papier oder die Weberei.
2. Die *Kommission für Heimarbeit und Dorfindustrie (Khadi Village Industries Commission - KVIC)* sollte unterstützende Dienstleistungen wie Einrichtungen zur Kinderbetreuung, Grundschulausbildung, Gesundheits- und Familienplanung anbieten. Sie sollte durch die Organisation von Produzentinnen oder Arbeiterinnen Arbeitsplätze schaffen. Den Frauen sollten ihre Rechte und Pflichten auf allen Gebieten der nationalen Entwicklung bewußt gemacht werden. Die *Kommission für Heimarbeit und Dorfindustrie (Khadi Village Industries Commission - KVIC)* und *KVIB*-Programme sollten sich an arme Frauen aus niedrigen Kasten richten, inklusive der untersten sozialen Schichten wie *SC/ST*. *KVIC* sollte weiterhin Frauen an Kontrolle und Management beteiligen, damit sie nicht nur in untergeordneten Positionen verbleiben.

Die Kleinindustrie sollte wirtschaftlich gestärkt und es sollten Schritte unternommen werden, um Frauen dieses Sektors vor verschiedenen Formen der Ausbeutung zu schützen:

1. Die Arbeitsgesetze sollten Vertrags- und Sub-Vertrags-Arbeiterinnen, Heim- und Saisonarbeiterinnen miteinschließen.
2. Angemessene Gesetze sollten erlassen werden, um die Heimarbeiterinnen vor verschiedenen Arten der Ausbeutung zu schützen.
3. Es sollte auf eine strikte Einhaltung der Arbeitsgesetze im Sektor der kleinen, inklusive der saisonal betriebenen Fabriken bestanden werden.
4. Die Gesetze in bezug auf Festanstellung sollten in diesem Sektor unbedingt durchgesetzt werden. Zunächst sollten alle öffentlichen Betriebe dieses Sektors ihre Arbeiterinnen fest einstellen.

Die Politik der Lizenzvergabe ist geschlechtsneutral ausgerichtet, beachtet daher die männlich-weibliche Arbeitsteilung in der Wirtschaft und die spezifischen Bedürfnisse der Frauen kaum. Deswegen hat diese Politik einen negativen Effekt auf die Beschäftigung von Frauen gehabt.

Lizenzvergabe- und Industriepolitik müssen erneut im Hinblick auf die Möglichkeit, massenhaft Arbeitsplätze für die Armen und insbesondere für Frauen zu schaffen, untersucht werden; geschlechtsspezifische Faktoren sollten dabei bewußt einbezogen werden, um bei Arbeitsplätzen für Frauen den Abbau in großem Umfang zu verhindern.

8.3 Förderelemente

Wenn große Industriebetriebe Arbeit an Frauen vertraglich weitervergeben, die sie dann zu Hause verrichten, muß dafür gesorgt werden, daß der Arbeitgeber nicht seine gesetzlichen Verpflichtungen umgeht, nämlich für Einrichtungen wie Wasser, Räume, Elektrizität und Lichtquellen zu sorgen. Die Frauen sollten ermutigt werden, zusammen in gemeinsamen kleinen Werkstätten zu arbeiten, um so ihre Stellung zu verbessern und Solidarität aufzubauen.

Es gibt bestimmte, allen Frauen im informellen selbständig beschäftigten Sektor gemeinsame Probleme: zum Beispiel den mangelnden Zugang zu Rohmaterialien, Kredit- und Vermarktungsmöglichkeiten und mangelnde Kenntnis der Marktsituation. Oft sind die Endprodukte nicht perfekt gearbeitet, und einige Details haben kleine Fehler und Unregelmäßigkeiten. Die Frauen sind weiterhin durch den Mangel an Einrichtungen zu Kinderbetreuung behindert, durch unangemessene Arbeitsplätze mit wenig Ventilation und schlechter Beleuchtung, feh-

lenden Fertigkeiten und mangelnde Ausbildung. Sie neigen dazu, sich von Mittelsmännern ausnutzen zu lassen und müssen für die kleinen Kredite, die sie bekommen, exorbitant hohe Zinssätze bezahlen. So kommt es, daß Frauen, die auf eigene Rechnung arbeiten, nach und nach verdrängt werden; auch sie werden schließlich Gelegenheits- oder Akkordarbeiterinnen.

8.3.1 Kredit

Eine der kritischsten Bereiche bei der Entwicklung der Frau auf wirtschaftlichem Gebiet ist die Verfügbarkeit von Krediten. Im bestehenden System haben Frauen keinen leichten Zugang zu Krediten, selbst wenn die Summen nur sehr klein sind. Trotz der Vorschriften der indischen Zentralbank, nach denen für Kredite bis zu 5000 *Rupien* keine Sicherheiten gestellt werden müssen, werden diese von Frauen verlangt. Eine Analyse der bestehenden Kreditvergabemuster für die Armen hat ergeben, daß nicht nur arme Frauen marginalisiert werden, sondern daß Arme generell keinen leichten Zugang zu Krediten haben. Stattdessen hat die Politisierung dieser Kredite dazu geführt, daß Arme einen Ruf als säumige Zahler haben.

Frauen werden zum einen aus Sachgründen marginalisiert (wie Analphabetismus, Informationsmangel und geringes Selbstvertrauen), zum anderen aus geschlechtsspezifischen Gründen, wie der allgemein diskriminierenden Haltung gegenüber Frauen, der niedrigen Mobilität und dem Mangel an nötigen Mitteln und Eigentum. Der Geldverleiher spielt in ihrem Leben eine wichtige Rolle, denn er ist die Quelle für Kredite zu Konsum und Produktion. Sie haben mit ihm meist komplexe finanzielle Arrangements. Die Banken sind für sie zum großen Teil immer noch ein Tabu; die *Integrierten Programme zur ländlichen Entwicklung (Integrated Rural Development Programme - IRDP), DRI* und Selbstständigkeit für städtische Arme (Self Employment for Urban Poor - SEPUP) stellen im Schnitt noch nicht einmal 20% der Kredite, die an Frauen vergeben werden. Die Banken sind praktisch vollkommen unerreichbar geblieben. Die einzigen Fälle, in denen die Banken erfolgreich genutzt werden konnten, waren jene, bei denen nicht-staatliche Organisationen wie die *Annapurna Mahila Mandal* und *Working Women's Forum* zwischen Banken und armen Frauen vermittelt haben.

Die Nationale Kommission empfiehlt, daß die Politik der Banken zukünftig flexibler sein und mehr auf die Bedürfnisse der Frauen eingehen sollte. Es wäre ferner hilfreich, wenn es in den Banken spezielle Frauenschalter und hilfsbereite Entwicklungsbeamte geben würde. Banken, die von Frauen geleitet werden, haben sich für Frauen als vorteilhaft und besser erreichbar erwiesen. Die Gründung von Frauen-Genossenschaftsbanken sollte gefördert werden.

Abgesehen davon, daß Frauen individuelle Kredite erhalten sollten, hält es die Nationale Kommission für sinnvoll, Kredite auch über Organisationen zu vergeben, mit denen Frauen bereits zu tun haben, wie zum Beispiel *Mahila Mandals*, Frauengruppen, *Anganwadi*-Arbeiterinnen, staatliche Beratungsstellen und *Korporationen zur Frauenentwicklung (Women's Development Corporations)*. Diesen Organisationen könnten Kredite vorgestreckt werden, die sie dann an die Frauen weiterleiten. Diese Gruppen könnten auch zur Erledigung der Formalitäten eingesetzt werden. Der ganze Kredit sollte durch individuelle Bank-Ausweise auf den Namen einer Person vergeben werden. Diese Kredite könnten von den Banken entsprechend der bestehenden Prozeduren vorgestreckt werden.

Die Summe der an Frauen vergebenen Kredite sollte realistisch überprüft und dabei die Bedürfnisse der Frauen nicht aus den Augen verloren werden. Es ist unsinnig, zu kleine Kredite zu vergeben. Die Nationale Kommission empfiehlt deswegen, daß es kein festes Limit bei Krediten für Arme geben sollte, und daß jeder Kredit eine Subventionskomponente enthält.

Die Kommission macht darauf aufmerksam, daß Straßenhändlerinnen meist nur sehr kleine Kredite pro Tag oder pro Woche brauchen, um Lebensmittel, Gemüse oder andere leicht verderbliche Waren zu kaufen. Für diese Kredite ist es ihnen nicht möglich, zu den Banken zu gehen. Die Regierung sollte deswegen passende Möglichkeiten einrichten, durch die solche Kredite an Kleinhändlerinnen ausgezahlt werden könnten. Frauenbanken, Genossenschaftsbanken und nicht-staatliche Einrichtungen haben auf diesem Gebiet Erfahrung; sie könnten als Kanäle zur Auszahlung eingesetzt werden. Andere Kanäle sollten ausfindig gemacht werden, wobei die spezifischen bestehenden Infrastrukturen der Unionsstaaten miteinbezogen werden müssen.

Die Nationale Kommission hat festgestellt, daß der Ehefrau Kredite verweigert werden, wenn der Ehemann in der Rückzahlung seines Kredites säumig ist. Dieses Verfahren muß geändert werden, da in vielen Fällen die Säumigkeit des Ehemanns von Faktoren wie dem Scheitern des Projekts und der unzulänglichen Summe des Kredits abhängt. In einigen Fällen kommt es vor, daß die eigentlichen Schuldigen die Ehemänner sind, die die Summe mißbrauchen und so die Familie in noch tiefere Verzweiflung stürzen. Aus diesem Grund kann die Frau für weitere Kredite vorgeschickt werden. Aber wenn deutlich ist, daß die Frau nicht vom Ehemann vorgeschickt wird, wäre es nicht richtig, ihr Kredit zu verweigern, nur weil der Ehemann verschuldet ist.

Die Nationale Kommission hat weiterhin beobachtet, daß Personen, die zum ersten Mal einen Kredit aufnehmen, eventuell schon verschuldet sind und neue Kredite dazu benutzt werden, um die alten Schulden zu bedienen; die Summe geht also an den Geldverleiher und wird nicht

in ein neues Unternehmen investiert. Die Kommission empfiehlt nachdrücklich, die wirtschaftliche Lage des Kreditnehmers in Betracht zu ziehen und die vergebene Kreditsumme so zu bemessen, daß ein Teil zur Schuldentilgung benutzt werden kann, da nur dann neue wirtschaftliche Aktivitäten begonnen werden können. Ein realistisches und menschliches Herangehen von Seiten der Banken und anderer Finanz-Institutionen würde den meisten verarmten Frauen helfen.

Die Nationale Kommission empfiehlt neue Verfahren bei der Kreditvergabe, um armen Frauen zu helfen, die mit den komplizierten Wegen der institutionellen Finanzierung nicht vertraut sind. Die Kommission betont ausdrücklich, daß es notwendig ist, eine Körperschaft zu gründen, die Kredite exklusiv an arme selbständige Frauen vergibt und die um die sozioökonomischen Bedingungen weiß. Dies zeigt, daß die bestehenden institutionalisierten Kreditvergabesysteme darin versagt haben, die Bedürfnisse der Arbeiterinnen zu befriedigen.

Organisationen wie *SEWA* (Ahmedabad), *WWF* (Madras), *Samakhya* (Hyderabad) und *Annapurna Mahila Mandal* (Bombay) haben nach wissenschaftlichen Methoden Kreditsysteme für arme Frauen in ländlichen Gebieten und in der Stadt erforscht und entworfen. Da der nichtstaatliche Sektor unzweifelhaft seine Fähigkeit bewiesen hat, Kredite an diese Zielgruppen zu vergeben, müßten die nationalen Kreditkörperschaften eine Unterstützung dieser Organisationen anstreben. Bevor mit großem bürokratischen Aufwand und mühseligen Prozeduren überall im Land neue Schalter für Kreditvergaben eingerichtet werden, scheint es sinnvoller, daß staatliche Institutionen die nicht-staatlichen Einrichtungen unterstützen, damit sie weiterhin Kredite anbieten können.

Die vorgeschlagene Kreditinstitution könnte durch günstige Kredite und Subventionen die Eigenkapitalbasis der nicht-staatlichen Einrichtungen verbessern. Sie könnte weiterhin dafür genutzt werden, um weitere Versuche auf nicht-staatlicher Basis überall im Land zu initiieren. Dazu wäre eine Forschungs- und Entwicklungsabteilung innerhalb der Institution erforderlich, die bestehende Versuche untersuchen und ein vorbildliches Modell entwickeln könnte. Dann könnten Ausbilder anderen Organisationen bei der Anwendung dieser Kreditmuster helfen, wobei Grundkapital und -kredite von der Kreditinstitution kommen könnten. Die neue Institution könnte auch die Kreditinstitute der Regierung wie die *Korporation zur Frauenentwicklung (Women's Development and Finance Corporation)* unterstützen und als wichtiges Forum für den Dialog zwischen organisierten Kreditinstituten und nicht-staatlichen Einrichtungen dienen. Die Schaffung einer solchen Körperschaft wird die weitreichendste Maßnahme zu Krediten für diese Frauen sein und kann von daher einen wichtigen Einfluß auf die allgemeine Kreditpolitik gegenüber armen Frauen ausüben.

Besitz und Management dieser Institution sollten hauptsächlich in Händen des nichtstaatlichen Sektors liegen. Arme Frauen könnten direkte Aktionärinnen dieser Organisation werden, die als Treuhand-Gesellschaft geführt werden könnte. Das Management könnte Profis anvertraut werden; ein Gremium von Direktoren müßte die gesetzlichen und politischen Aspekte der Institution beaufsichtigen. Die Direktoren müßten sich wiederum aus Personen zusammensetzen, die auf dem Gebiet über direkte Erfahrungen verfügen.

In Madhya Pradesh hat die Regierung eine Steuer von 0,01 *Rupien* auf jede verbrauchte Elektrizitätseinheit erhoben, was im Jahr um 90 Millionen *Rupien* einbringt. Diese Summe wird dafür benutzt, einen Wohlfahrts- und Entwicklungsfond für Frauen zu unterstützen. Solche Versuche sollten überall im Land durchgeführt werden.

8.3.2 Rohmaterialien

Für alle Kunsthandwerkerinnen stellt die Frage der Rohmaterialien das größte Problem dar. Die benötigten Materialien sind meistens knapp und teuer. Sie kaufen sie von Kleinhändlern zu hohen Preisen und verkaufen die fertigen Produkte an die lokale Bevölkerung, die nur eine geringe Kaufkraft hat. Deswegen bleibt die Gewinnmarge für die Kunsthandwerkerin sehr gering, selbst wenn diese über gute Marketingqualitäten verfügt. Allgemein ist zu beobachten, daß Handwerkerinnen noch weniger als Straßenhändlerinnen und sogar Arbeiterinnen verdienen.

Deswegen empfiehlt die Nationale Kommission eine Politik, durch die die Produzentinnen und Handwerkerinnen den ersten Zugriff auf Materialien wie Garn, Bambus, Schrott oder gewisse pflanzliche Produkte wie *Tendu*-Blätter haben sollten; ein gewisser Prozentsatz sollte für sie reserviert werden. Wo Rohmaterialien nicht leicht verfügbar sind, sollten Möglichkeiten festgestellt werden, wie diese in guter Qualität und zu vernünftigen Preisen geliefert werden können.

8.3.3 Vermarktung

Die Kommission empfiehlt folgende Einrichtungen, die Vermarktungs- und Absatzmöglichkeiten bieten könnten, und die weiterhin, falls es nötig ist, bei der Erlangung von Krediten und Rohmaterialien helfen könnten:

1. Konsumentengesellschaften und -vereinigungen;
2. Genossenschaftsgesellschaften und -vereinigungen;
3. Supermärkte;
4. staatliche Warenhäuser;
5. staatliche Depots könnten jeweils für eine Gruppe von Dörfern gegründet werden. Sie wären für die Versorgung mit Rohmaterialien zuständig; man könnte, falls nötig, die fertigen Produkte der Frauen darin lagern und diese wiederum an Einrichtungen liefern, mit denen Vermarktungsvereinbarungen bestehen.

Neben den oben genannten Vermarktungs- und Absatzmöglichkeiten sollten noch andere Einrichtungen ausfindig gemacht werden, die Frauen auf der Suche nach weiteren Absatzmöglichkeiten unterstützen können. Diese Einrichtungen könnten zum Beispiel die Staatlichen Beratungsstellen sein, die *Kooperativen zur Frauenentwicklung* und andere nicht-staatlichen Organisationen mit einer gewissen Erfahrung. Weiterhin könnten regionale Vermarktungszentren gegründet werden, die für einige Distrikte zuständig wären. Auf staatlicher Ebene sollte es eine Marketing-Vereinigung geben, die wie oben erwähnt von verschiedenen Kanälen unterstützt werden sollte.

Die Rolle der Zentren und der staatlichen Vereinigungen sollte eine Mischung aus Förderung und aktiver Intervention sein. Die Leitprinzipien sollten Professionalität und Flexibilität sein. Die in den Zentren beschäftigten Personen müssen sorgfältig ausgewählt und gut ausgebildet werden. Um auf allen Gebieten effektiv handeln zu können, ist Entwicklungsarbeit direkt an der Basis bei den Frauen die wichtigste Komponente. Deswegen empfiehlt die Nationale Kommission eine gut geplante, effektive Entwicklungsarbeit nach dem Vorbild des *T & V-Service* in der Landwirtschaft.

Auf Ebene der Unionsstaaten sollte ein beratendes Komitee gebildet werden, in dem Repräsentanten der Finanzinstitute, professionelle Management-Experten und Berater, Regierungsvertreter aus der Verwaltung und dem Finanzressort und Repräsentanten der nicht-staatlichen Organisationen vertreten sein sollten. Dieses Komitee sollte permanent und bis zu einem festgelegten Termin bestehen, bis es durch Rotationsverfahren erneuert oder ersetzt wird. Es könnte die politischen Leitlinien grob festlegen und den Vermarktungszentren bei der Zusammenarbeit mit verschiedenen Einrichtungen, der Regierung, Ausbildungsinstituten, professionellen Instituten und privaten Marketing-Einrichtungen assistieren. Das Komitee wird weiterhin die Arbeit der Zentren kontrollieren, Anweisungen geben, welche Gewerbe hinzukommen oder fallengelassen werden sollten, kurzum: es wird über die funktionale Rolle der Zentren entscheiden, ihnen aber viel Flexibilität und Autonomie lassen.

Bei der Zentralregierung in New Delhi sollte ein ähnliches beratendes Komitee gebildet werden, um das Ministerium für die Entwicklung von Frauen und Kindern zu unterstützen. Diese Körperschaft wird die Arbeit der Vermarktungszentren überwachen, regelmäßig Bewertungen vornehmen, über das zukünftige Wachstum solcher Zentren entscheiden und die Modelle erfolgreicher Zentren nachahmen.

Die Regierung selbst kann den Frauen Absatzmöglichkeiten anbieten: im Laufe eines Jahres fragt der Staat in großem Maße Güter und Dienstleistungen nach und könnte diesen Bedarf bei den Frauen decken. Dieser Ankauf könnte direkt durch die Regierungen der Unionsstaaten bei den Frauengruppen erfolgen, so wie es in Gujarat oder durch die *Womens's Development Corporation* in Punjab getan wird. In Gujarat hat die Regierung auch ein Preiskomitee gegründet, das Preise für Güter und Dienstleistungen festlegt, die von den Frauen erworben werden. Dieses Komitee tritt regelmäßig zusammen, um Preise zu prüfen. Eine solche Unterstützung stärkt Frauengenossenschaften und andere Gruppen.

8.3.4 Raum und Transport

Abgesehen von Kreditmöglichkeiten, Rohmaterialien und Vermarktung sind zwei weitere Inputs dringend notwendig, um die Situation der Arbeiterinnen zu verbessern: Raum- und Transportmöglichkeiten. Kleinproduzentinnen in städtischen und ländlichen Gebieten mangelt es gewöhnlich an Raum und Platz, der gleichzeitig als Arbeitsplatz dienen kann. Ausreichende Belüftung und Licht fehlen fast immer. Auf Marktplätzen bekommen Straßenhändlerinnen normalerweise keine Lizenzen für Standplätze; sie werden herumgeschubst und von Polizei und Behörden schikaniert, die manchmal auch Gelder oder Waren als Bestechung fordern. Die Nationale Kommission empfiehlt, die Platzbedürfnisse der Straßenhändlerinnen und Verkäuferinnen in Zukunft durch die örtlichen Behörden zu regeln. Es sollten auf dem Land und in der Stadt Plätze geschaffen werden, an denen gemeinsam gearbeitet werden kann und die genügend Raum, Ventilation, Wasser und Toiletten haben. Dies sollte innerhalb des *Nationalen Programmes für ländliche Beschäftigung (NREP)* unterstützt werden. Weitere Zuteilungen sollten erfolgen.

Auch bei der Vermarktung der Produkte sollten ähnliche Maßnahmen getroffen werden: Lizenzen sollten vergeben und Plätze festgelegt werden (z. B. Schulhöfe am Abend). Der traditionelle Frauenmarkt in Manipur stellt ein erfolgreiches Experiment dar, das überall nachgeahmt werden sollte. In Städten sollten bestimmte für den Verkehr gesperrte Plätze festgelegt werden, zu bestimmten Tagen und Zeiten, um den Kleinhändlerinnen Gelegenheit zu geben,

ihre Waren zu verkaufen. Sie sollten also gefördert und nicht als lästige Objekte behandelt werden.

Gewöhnlich tragen die Produzentinnen ihre Produkte auf dem Kopf zu den wöchentlichen Märkten oder vom Dorf in die Stadt. Diese Anstrengungen schlagen sich sehr schnell auf die Gesundheit der Frauen nieder. Die geringe Menge der produzierten Waren macht es für sie unrentabel, sich Transportmittel zu mieten, also benutzen sie öffentliche Verkehrsmittel. Mit ihren Waren sind sie jedoch oft vom Zugang zu öffentlichen Bussen und Bahnen ausgeschlossen und müssen Bestechungsgelder zahlen, um diese zu benutzen. In Kerala sind die in der Fischerei beschäftigten Frauen gezwungen, außergewöhnlich hohe Gebühren für Taxis zu bezahlen, da Fisch leicht verderblich ist, und es keine Verzögerungen im Transport von ihren Häusern zu den Märkten geben darf. Da sie keine Transportmöglichkeiten haben, kaufen sie Fisch von Mittelsmännern zu höheren Preisen. Genauso ist es mit anderen leicht verderblichen Dingen wie Blumen, die nicht lange gelagert werden können, bevor sie zum Markt gebracht werden. Die Nationale Kommission empfiehlt, daß diesen Arbeiterinnen angemessene und speziell auf ihre Bedürfnisse zugeschnittene Transportmöglichkeiten angeboten werden.

8.4 Empfehlungen zu einzelnen Berufsgruppen

8.4.1 Frauen in der verarbeitenden Industrie und Bergbau

Im Bergbau sind immer weniger Frauen beschäftigt, da für Frauen ein Verbot für Arbeit unter Tage und Nachtarbeit erlassen wurde. Im Rahmen der Verstaatlichung der Kohlenminen ist jedoch ein leichter Aufwärtstrend bei der Frauenbeschäftigung zu beobachten. Ein sehr geringer Prozentsatz der Arbeiterinnen ist regelmäßig beschäftigt; die Frauen dominieren auf dem Feld der Vertragsarbeit in unqualifizierten Arbeitsbereichen; sie bekommen niedrige Löhne, sind ernsten Gesundheitsrisiken ausgesetzt; Schuldknechtschaft *"bonded labour*" und Verstöße gegen die Arbeitsgesetze sind an der Tagesordnung. Das *Voluntary Retirement Scheme* ist lediglich entwickelt worden, um die Anzahl der im Bergbau arbeitenden Frauen zu reduzieren. Dieses Programm strebt nicht an, den Anteil der manuellen Arbeiter allgemein zu reduzieren, denn die frühzeitige Pensionierung wird nur Frauen angeboten. Diese Praxis stellt eine vollständige Mißachtung des verfassungsmäßig garantierten Gleichheitsanspruches dar.

Die Nationale Kommission empfiehlt deswegen nachdrücklich:

1. Die Praxis der freiwilligen Pensionierung muß gestoppt werden.
2. Um zu verhindern, daß die Anzahl der im Bergbau beschäftigten Frauen weiter sinkt, sollten weibliche Angehörige einen Anspruch auf den von einer Frau aufgegebenen Arbeitsplatz haben, und nicht ein männliches Familienmitglied.
3. Bei der Mechanisierung von Arbeiten sollten die finanziellen Kosten genau gegen die menschlichen Kosten abgewogen werden. Man hat festgestellt, daß gewisse mechanisierte Arbeitsprozesse sich im nachhinein als kostspieliger erwiesen haben, zum Beispiel das Schlagen von Schiefer, das meistens von Frauen verrichtet wird. Deswegen empfiehlt die Kommission, daß diese Prozesse weiterhin manuell von Frauen verrichtet werden sollten; dies wird das Beschäftigungpotential steigern und die finanziellen Kosten senken.
4. Die Anzahl der Frauen mit Festanstellung sollte vergrößert werden.
5. Die Interessen der Arbeiterinnen im Bergbau sollten geschützt, die Arbeitsgesetze streng beachtet werden.
6. Den Frauen sollten zusätzliche Fertigkeiten und Qualifikationen vermittelt werden, so daß sie höhere Löhne bekommen können.
7. Der Arbeitgeber muß verpflichtet werden, nötige Schutzmaßnahmen zu treffen und die Arbeiterinnen mit Handschuhen, Helmen und Sicherheitsschuhen auszurüsten.
8. Die Wohlfahrtsprogramme für Arbeiterinnen würden neuen Schwung bekommen, wenn auch Frauen als Wohlfahrtsbeamte arbeiteten.

8.4.2 Frauen in der Fischerei

Die Nationale Kommission hat auf ihren Reisen viele in der Fischerei beschäftigte Frauen getroffen, deren Lebens- und Arbeitsbedingungen mitleiderregend sind. In Gemeinden, die vom Fischfang leben, ist die Arbeit von Frauen traditionell unverzichtbar. Sie sind an allen Prozessen beteiligt: der Verarbeitung, der Trocknung, dem Pökeln und Räuchern des Fanges, Laden und Entladen, der Netzherstellung. Die grundlegenden Probleme sind in der verderblichen Natur des Fisches begründet, den schlechten und teuren Transportmöglichkeiten, die es den Frauen nicht ermöglichen, den Fisch direkt von den Fischerei-Zentren zu kaufen, und ferner in der Konkurrenz durch Fischerei mit moderner Technologie. Die Nationale Kommission empfiehlt deswegen:

1. Den Schutz und die Regeneration des Fischbestandes.
2. Die Anerkennung der Frauen als Arbeiterinnen und die Vergabe von Lizenzen.

3. Gesetzlichen Schutz für höhere Löhne, bessere Arbeitsbedingungen und soziale Sicherheiten. (Die Bedeutung dieses Punktes läßt sich daran erkennen, daß im südindischen Unionsstaat Kerala die Kindersterblichkeit 32 pro 1000 beträgt, während sie in den Küstengebieten bei 180 pro 1000 liegt).
4. Die Abkehr von Hochtechnologie und Exportorientierung, die den Frauen ihren Lebensunterhalt nehmen, ohne ihnen andere Alternativen zu bieten als die Verdrängung in Lohnarbeit mit ausbeuterischen Bedingungen.
5. Zugang zu Kreditmöglichkeiten.

Ähnliche Empfehlungen wären für Arbeiterinnen in der Textilindustrie, der Tabak- und Lebensmittelverarbeitung, für Lumpensammlerinnen, in der Seidenraupenzucht, der Seidenindustrie und für Fabrikarbeiterinnen auszusprechen. All diese Arbeiterinnen müssen von den Planern präsent gemacht werden. Abgesehen davon, daß die bestehenden Gesetze angewandt werden müssen, ist auch der Erlaß von neuen Gesetzen nötig. Die Frauen müssen organisiert und von den Gewerkschaften aufgenommen werden.

Selbständige Arbeiterinnen in der verarbeitenden Industrie, zum Beispiel Textilarbeiterinnen und Lumpensammlerinnen, benötigen Kreditmöglichkeiten, Rohmaterialien und Vermarktungseinrichtungen. Empfehlungen zu diesen Themen wurden im Abschnitt 'Kredit, Rohmaterialien und Marketing' gegeben.

8.4.3 Frauen in der Lebensmittelverarbeitung

Frauen beschäftigen sich traditionell mit der Lebensmittelverarbeitung - schon zur Deckung des Familienbedarfs. Diese Fertigkeiten sind daher sofort vorhanden, wenn die Familie ein weiteres Einkommen benötigt. Trotzdem sind die Unternehmen der Frauen meist zu klein, um Profit abzuwerfen, was an mangelndem Kapital und Organisationsvermögen liegt; die meisten Frauen in dieser Industrie arbeiten deswegen nicht auf eigene Rechnung, sondern werden Opfer von Vertragsarbeit oder durch andere Systeme vom Markt verdrängt. Für solche Arbeiten werden Frauen bevorzugt beschäftigt, da man ihnen kleinste Löhne zahlen kann, und es unwahrscheinlicher ist, daß sie, wie die Männer, Forderungen stellen könnten. 40 bis 50% der Frauen sind nicht regelmäßig beschäftigt, was zu wirtschaftlichen Härten und Unsicherheit führt, und die Fähigkeit der Frauen, Forderungen zu stellen und für ihre Rechte zu kämpfen, weiter untergräbt. Es gibt in dieser Industrie einige Frauenorganisationen, die aber leider oft nicht kommerziell lebensfähig sind; ihr Nutzen für die Frauen ist deswegen nur minimal.

Die Nationale Kommission gibt folgende Empfehlungen, die das Leben der Arbeiterinnen in der Lebensmittelverarbeitung verbessern könnten:

1. Die Ausbreitung der über Unterverträge weitergegebenen Arbeit muß kontrolliert und die Einhaltung der Arbeitsgesetze gesichert werden.
2. Frauen sollten ermutigt werden, von Kreditmöglichkeiten Gebrauch zu machen, um eigene Produktionseinheiten zu gründen, die profitabel arbeiten und allen ein regelmäßiges Einkommen erlauben.

Dafür sollten sie von Entwicklungsbeamtinnen der betreffenden Ressorts unterstützt und ausgebildet werden, besonders in Bereichen wie Organisationsvermögen und Management, in Marketing, Buchhaltung, Führungsstil und Bewußtseinsbildung.

8.4.4 Waldarbeiterinnen

Im Forstsektor sind 0,2% der ländlichen Bevölkerung beschäftigt. Dabei wird angenommen, daß von diesen 80% Frauen und Kinder sind. Sie sammeln und verarbeiten kleinere Waldprodukte und werden bei der Aufforstung eingesetzt. Abgesehen von Vertragsarbeit liefern die kleineren Waldprodukte den Waldbewohnern, die zumeist Stammesangehörige sind, auch außerhalb der Saison Nahrung und Einkommen. Obwohl offiziell von 'kleineren Waldprodukten' ("*minor forest produce*") gesprochen wird, weil diese Produkte nur wenig Profit bringen, sind sie für die Waldbewohner eine Haupteinnahmequelle in den Hungermonaten. Ca. 60% dieser Produkte werden als Nahrungsmittel genutzt. In Orissa hängen 13% der Waldbevölkerung komplett von der Sammlung kleinerer Waldprodukte ab, 17% arbeiten als Lohnarbeiter in der Forstwirtschaft; in den *Panchmahals* stammen 35% des gesamten Einkommens der Stammesbevölkerung aus der Sammlung kleinerer Waldprodukte. Das Sammeln von *Tendu*-Blättern versorgt an neunzig Tagen im Jahr 7,5 Mio. Frauen mit Arbeit.

Einige Produkte wie *Tendu*-Blätter, *Mahua*-Samen und Blumen sind in einer Reihe von Staaten verstaatlicht, um den Frauen bessere Preise zahlen zu können. Die *Waldentwicklungsbehörden* sind gegründet worden, um Mittelsmänner auszuschalten und Verarbeitung und Verkauf der Produkte selbst zu übernehmen. Aber die Nationale Kommission hat beobachtet, daß sich der Staat nicht wirklich ernsthaft einsetzt. Die *Waldentwicklungsbehörde* legt nur Preise für gesammelte Waldprodukte fest und fordert von den Aufkäufern, daß sie den Sammlerinnen diesen Preis bezahlen. Dabei wuchert die Ausbeutung durch diese Mittelsmänner durch zu niedrige und verzögerte Zahlungen, durch die Ablehnung von gesammelten Produkten, durch Betrug und durch Einschüchterung. Die Frauen sind den Mittelsmännern vollständig

ausgeliefert. Die Beamten der Forstbehörden unterstützen die Sammlerinnen kaum. Die Kommission empfiehlt deswegen:

1. Die Sammlerinnen sollten so bezahlt werden, daß sie am Ende des Tages zumindest nicht weniger als den Preis des *Nationalen Programmes für ländliche Beschäftigung (NREP)* bekommen.
2. Die Forstbehörden sollten sich ernsthaft bemühen, den Frauen bei der Gründung eigener Genossenschaften zu helfen, um die Produkte zu sammeln und den *Waldentwicklungsbehörden* zu verkaufen.
3. Die Frauen der Genossenschaft sollten in der Verarbeitung der verschiedenen kleineren Waldprodukte ausgebildet werden.
4. Ein Projekt sollte entwickelt werden, um die Versorgung mit zusätzlichen Getreide-Samen während der jährlich anfallenden Monate der Arbeitslosigkeit sicherzustellen.

8.4.5 Textilarbeiterinnen

Die Konfektionsindustrie ist für Hersteller, Händler und Unternehmer sehr profitabel, denn die Nachfrage ist hoch und die zur Verfügung stehenden Arbeitskräfte sind billig und nicht aufmüpfig. Die Händler kaufen Flicken, Fetzen, Lumpen und minderwertiges Material von Webereien und Großhändlern; dieses wird von Zuschneidern zugeschnitten, die eventuell auf dem Gelände des Händlers arbeiten, dann an Näherinnen vergeben, die zu Hause arbeiten. Wo die Produktion modernisiert ist und mit den neuesten technischen Methoden gearbeitet wird, haben die Männer das Monopol. Weiterhin findet man unter den Zuschneidern fast nie eine Frau, aber das Nähen wird weitgehend von Frauen erledigt.

Die Näherinnen holen den Stoff von den Händlern ab, nähen das Material und liefern die fertigen Kleider wieder ab, um dann das nächste Materialbündel mitzunehmen. So wird es überall gemacht: Es sind die Frauen, die die gesamten Kosten für Räumlichkeiten, Transport, den Unterhalt der Nähmaschinen und Garn aufbringen müssen. Die Löhne können wöchentlich oder monatlich bezahlt werden, es gibt nur unvollständige und dürftige Aufzeichnungen über Lohnzahlungen. Akkordraten werden willkürlich festgesetzt. Da diese Arbeiterinnen verstreut und nicht organisiert sind, wird ihnen nur sehr wenig bezahlt, ohne Protest zu befürchten. Wenn man bedenkt, daß sie zu Hause arbeiten und dem Hersteller einen großen Teil der Produktionskosten ersparen, sollten ihre Löhne höher und nicht niedriger als die derjenigen sein, die in den großen Textilfabriken arbeiten.

Die geltenden Arbeitsgesetze erfassen diese Frauen nicht, da sie nicht als Arbeiterinnen anerkannt werden - und selbst wenn, wird ständig gegen die Gesetze verstoßen. Die Arbeiterinnen genießen keinen Schutz, sie haben keine Rechte, keine Anerkennung und keine Macht.

Im Angesicht dieser Situation legt die Nationale Kommission folgende Empfehlungen vor:

1. In den regionalen Zentren dieser Industrie sollten Ausbildungszentren gegründet werden, um Frauen bei der Verbesserung ihrer Fertigkeiten zu helfen, sie über ihre Rechte zu informieren sowie über Projekte, die sie nutzen könnten, um sich selbständig zu machen oder als Gruppe zusammen arbeiten zu können, zum Beispiel in Form einer Genossenschaft.
2. Um eine größtmögliche Anzahl von Frauen zu erreichen und ihnen so umfassend wie möglich helfen zu können, ist eine große Anzahl von ausgebildeten Beratungsfachleuten nötig, welche die für die Frauen relevanten Informationen verbreiten und den Frauen helfen können, Projekte und Dienstleistungen anzunehmen, und ihnen ferner Rechtshilfe leisten können.
3. Die Arbeiterinnen haben vor allem Gesundheitsprobleme, die mit schlechter Sicht und Belüftung und schlechter Haltung zu tun haben. Dies muß bei allen geplanten Verbesserungsmaßnahmen berücksichtigt werden.

8.4.6 Straßenhändlerinnen und Hausiererinnen

Straßenhändlerinnen und Hausiererinnen üben in den Städten im Verteilungssystem von Bedarfsgütern eine lebenswichtige Funktion aus, trotzdem werden sie als rückständig und als eine Behinderung angesehen. Stadtplaner richten sich nach dem formellen Sektor und berücksichtigen teure Supermärkte und Geschäfte eher, als daß sie den Händlerinnen helfen, die nur wenig Raum in Anspruch nehmen, um ihre Waren auszubreiten. Transportmittel von den Großmärkten zu den Verkaufsstellen sollen angeboten werden.

Der informelle Sektor scheint zu wachsen, und die städtische Armut wird auch auf lange Sicht nicht verschwinden. Deswegen sollten Straßenhändlerinnen unterstützt und gefördert werden, denn sie benötigen nur wenig Kapital; es sollte dafür gesorgt werden, daß informeller und formeller Sektor nebeneinander wachsen und sich gegenseitig sinnvoll ergänzen. Zwar stimmt es, daß die Straßen verstopft sind, und es Probleme z. B. bei der Hygiene gibt. Aber die Lösung kann nicht darin liegen, den ganzen Sektor zu verbieten, die Straßenhändlerinnen zu vertreiben, Strafen zahlen zu lassen und zu schikanieren - besonders, weil die meisten von ihnen zu der Bevölkerung mit dem geringsten Einkommen gehören. 40% von ihnen sind

Frauen; einige Mikro-Studien schätzen, daß davon 30 bis 40% die einzigen Verdiener der Familie sind. Deswegen sollten die Hilfsmaßnahmen für Straßenhändlerinnen Teil weiterer struktureller politischer Maßnahmen sein, die den Lebensstandard und das Wohlergehen der armen Bevölkerung in den Städten verbessern sollten.

Die Nationale Kommission empfiehlt folgende Schritte:

1. Die Dienstleistung der Straßenhändlerinnen sollte anerkannt werden; die Behörden sollten bereitwillig Lizenzen insbesondere an Frauen vergeben, die insgesamt einen großen Beitrag leisten und Bedarf an Lizenzen haben. Die Lizenz sollte mit einem Foto der Straßenhändlerin versehen sein und auch als eine Art Ausweis gelten.
2. Es müßte eine integrierte Behörde geben, deren hauptsächliche Verantwortung in der Koordination und in der Steigerung der Effektivität des Verteilungssystems der Städte bestünde. Diese Behörde sollte für einen angemessenen Austausch zwischen Repräsentantinnen des Gewerbes und Beamten sorgen.
3. Die Stadtplaner sollten die räumlichen Bedürfnisse der Straßenhändlerinnen berücksichtigen. Ein Platz für einen Frauenmarkt nach Art des traditionellen Frauenmarktes in Manipur sollte in allen neu entstehenden Stadtvierteln fest eingeplant werden.
4. Jeder Marktkomplex sollte auch für die umherziehenden Händlerinnen nötige Einrichtungen bereitstellen: Trinkwasser, Waschmöglichkeiten, Toiletten, Lagerräume und Kinderkrippen sollten gestellt werden. Marktkomitees sollten gegründet werden, um diese Einrichtungen zu verwalten, wobei Straßenhändlerinnen angemessen berücksichtigt werden sollten; weiterhin sollten sich die Straßenhändlerinnen zu einer eigenen Organisation zusammenschließen. Wenn Lebensmittel auf der Straße verkauft werden, sollte diese Organisation für Wasserhähne und Müllbeseitigung sorgen.
5. Es sollte ein Weg zur Gründung eines Fonds gefunden werden, der die Straßenhändlerinnen finanziell unterstützt, damit sie ihr Geschäft auf eine rentable Größe ausbauen könnten. Mit vergleichsweise wenig Investitionen könnten hier gute Gewinne und konsequente Verbesserungen im Leben dieser Arbeiterinnen erreicht werden. Die gesammelten Mittel sollten für ihre Wohlfahrt aufgewendet werden. Unterstützende Dienste und soziale Sicherheiten könnten geplant und aufgebaut werden.
6. Auf dem Marktplatz sollten regelmäßig Weiterbildungskurse abgehalten werden: über Fragen der Gesundheit und Hygiene, faire Geschäftspraktiken, Hilfsprogramme der Regierung und wie man sie nutzen kann.

7. Sämtliche geltenden gesetzlichen Vorschriften sollten um die obengenannten Vorschläge erweitert und, falls nötig, neue Gesetze erlassen werden.

8.4.7 Hausangestellte

Die Hausangestellten stehen auf der untersten Stufe der städtischen Wirtschaftshierarchie. Die Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern und das Muster, nach dem die Aufgaben verteilt werden, haben dazu geführt, daß hauptsächlich Frauen beschäftigt werden. Die Arbeiten, die sie als Hausangestellte verrichten, sind praktisch dieselben, die sie unbezahlt in der eigenen Familie erledigen: Putzen, Waschen, Bügeln, auf die Kinder aufpassen. Laut der Volkszählung von 1971 gibt es 1,06 Mio. Hausangestellte, von denen mehr als 400.000 Frauen sind. Die Gruppe ist eine der schwächsten innerhalb der ganzen Arbeiterschaft; gesetzliche Regelungen gibt es nicht, noch gibt es schriftliche Arbeitsverträge. Folglich werden sie angeheuert und gefeuert, wie immer es dem Arbeitgeber beliebt.

Da es keine formalen Verträge gibt, sind die Arbeitsbedingungen meist bedrückend; der Arbeitgeber kann sich jeglicher Verantwortung sofort entziehen. Die traditionellen Gewerkschaften haben bis vor kurzem kein Interesse gezeigt, diese Arbeiterinnen zu organisieren. Zu den Problemen der Hausangestellten gehören vor allem miserable Löhne, ein unsicheres Dienstverhältnis, kein Anspruch auf Urlaub oder freie Tage, kein Mutterschutz, keine Krankenversicherung und Gesundheitsprobleme.

Die Nationale Kommission empfiehlt folgende Maßnahmen, um die Situation der Hausangestellten zu verbessern:

1. Es sollte ein System zur Registrierung der Hausangestellten eingeführt werden. Dies würde ihnen zum einen Präsenz und eine Anerkennung ihrer selbst und ihrer Arbeit bringen; weiterhin könnte die für die Registrierung zuständige Institution die Aufgabe übernehmen, sich um Probleme und Sorgen der Arbeiterinnen zu kümmern. Sie könnte zudem von Zeit zu Zeit die örtliche Situation erkunden und Löhne für die Hausangestellten festlegen. Diese Körperschaft könnte sich drittelparitätisch aus Repräsentanten des Staates, der Hausangestellten, der Arbeitgeber zusammensetzen.
2. Angesichts der gegenwärtig herrschenden Ausbeutung ist es extrem wichtig, einen gesetzlichen Mindestlohn zu fixieren. Dazu müßten Arbeitszeit und -umfang, Anzahl der ausgeübten Tätigkeiten und Anzahl der Personen des Haushalts einbezogen werden, da diese Faktoren die Arbeitslast der Hausangestellten entscheidend

beeinflußen. Der so ermittelte Lohn darf auf keinen Fall unter dem vorgeschriebenen Mindestlohn liegen.

3. Gesetzgebung: Es ist wichtig, Arbeitsverhältnis, soziale Sicherheiten und die Sicherheit des Arbeitsplatzes gesetzlich zu regeln. Die fehlende Arbeitsplatzgarantie schränkt die Verhandlungsfähigkeit der Hausangestellten ein, sie werden so daran gehindert, grundlegende Forderungen zu stellen, wie zum Beispiel die nach bezahlten freien Tagen. Eine Reihe von Frauengruppen, die mit Hausangestellten arbeiten, haben *Gesetz über Hausangestellte ('The Domestic Workers (Conditions of Service) Bill')* vorgelegt, um Arbeitszeit, Ferien und freie Tage festzulegen, ferner schriftliche Verträge und die Einhaltung bestimmter geltender Gesetze wie die des Mindestlohnes für Hausangestellte verlangt. Der Gesetzesentwurf wird von der Nationalen Kommission unterstützt.
4. Um den erwähnten politischen und legislativen Maßnahmen Nachdruck zu verleihen, ist es entscheidend, diese schwache Gruppe zu organisieren. So könnten wirtschaftliche Vorteile, unterstützende Leistungen wie Schulbildung und Kinderbetreuung, Ausbildung, bessere Werkzeuge und Ausrüstungen erreicht werden.
5. Diese Organisationsbemühungen müssen ferner in eine stärkere Bewegung münden. Dazu sollte es eine Vereinigung von Hausangestellten geben, wo sich alle kleinen Gruppen, die mit Hausangestellten arbeiten, sammeln und eine kollektive Kraft aufbauen können. Die Regierung kann hierbei eine positive und fördernde Rolle spielen, indem sie Workshops dieser Gruppen organisiert und ihnen durch Unterstützung und Know-How hilft.
6. Die Probleme der Hausangestellten sind mit dem Problem der mangelnden Alternativen und der dramatischen Landflucht verknüpft. Deswegen ist die Abhängigkeit dieser Migrantinnen von den Arbeitgebern sehr groß (selbst für die Unterkunft) und das schwächt ihre Position, wenn es darum geht, für ihre Rechte zu kämpfen. Die Einrichtung von einfachen Herbergen würde den Mädchen und Frauen helfen, ihre Abhängigkeit und Schwäche zu vermindern.
7. Es hat erfolgreiche Projekte gegeben, bei denen Mädchen zu Haushaltshilfen ausgebildet wurden; die zuständigen Stellen suchten anschließend auch einen Arbeitsplatz und vermittelten bei der Festlegung eines angemessenen Lohnes. Die Mädchen treffen sich weiterhin einmal pro Woche. Bei dieser Gelegenheit gibt es Möglichkeiten zur Fortbildung und Alphabetisierungsprogramme. Weiterhin wird Frauen, die von ihrem Arbeitgeber gefeuert wurden, Unterkunft angeboten und ein alternativer Arbeitsplatz gesucht. Die Regierung sollte solchen Einrichtungen helfen und sie durch finanzielle Unterstützung fördern.

8.5 Empfehlungen zu einzelnen Hilfsprogrammen

8.5.1 Programme zur Beseitigung der Armut

Die Programme zur Beseitigung der Armut sollten jenen, die unter der Armutsgrenze lebten, direkt zugute kommen, da sie von Entwicklungsgeldern nicht profitieren konnten. Die Erfahrungen mit den Programmen haben gezeigt, daß deren Politik, Gestaltung und Durchführung verbessert werden müssen.

Auf politischer Ebene muß akzeptiert werden, daß Frauen nicht nur auf eine selbständige Beschäftigung ausgerichtet sind. Tatsächlich kann man arme Frauen in drei Kategorien einteilen:

1. Mittellose, arbeitsunfähige und behinderte Frauen, die eher soziale Unterstützung brauchen als Programme zur Schaffung von Einkommen und Arbeit.
2. Frauen (hauptsächlich aus den ärmsten Schichten), die weder willens noch fähig sind, einer selbständigen Beschäftigung nachzugehen, sondern Lohnarbeit bevorzugen.
3. Frauen mit Fertigkeiten, Ausbildung und Unternehmungsgeist, die selbständig arbeiten wollen.

Die Programme sollten für die Bedürfnisse der Frauen auf Mikro-Ebene gestaltet werden. Die Nationale Kommission empfiehlt, daß sich die Programme für selbständig Beschäftigte verstärkt nach folgenden Grundlinien richten sollten:

1. Die 'Planung' der selbständigen Beschäftigung von Frauen erfordert eine mehrgleisige Strategie. Abgesehen von der Förderung der selbständigen Beschäftigung als solche sollte die Planung auch Technologien miteinbeziehen, die die Mühsal der Frauen reduzieren; ferner die Organisation von Frauen, Einrichtungen zur Kinderbetreuung und Förderung der Kinder sowie der allgemeinen Entwicklung der Frauen.
2. Um den Frauen den Schritt in die selbständige Beschäftigung zu erleichtern, ist es notwendig, umsichtig vorzugehen und auf Haushalte und Individuen zugleich zuzugehen. Es sollten nicht nur Männer gefördert und Frauen lediglich als deren Anhängsel betrachtet werden. Frauen sollten als unabhängige Personen auf dem Arbeitsmarkt behandelt werden. Es sollte versucht werden, Männern und Frauen gleichen Zugang zur Selbständigkeit zu verschaffen.
3. Es ist ferner notwendig, den Frauen Urkunden über gemeinschaftlichen Besitz auszustellen, um ihren Zugang zu Krediten zu erleichtern. Das derzeit praktizierte Verfahren, nach dem ihnen gemeinschaftlicher Besitz mit dem Ehegatten nur urkund-

lich bestätigt wird, wenn Land transferiert wird, ist unzulänglich. Der gemeinschaftliche Besitz sollte auf alle Arten von Produktionsmitteln und auf den derzeitigen Besitzstand ausgeweitet werden.

4. Eine angemessene Beratungsstrategie sollte entworfen werden, um die spezifischen sozio-psychologischen Beschränkungen, die Frauen auferlegt werden, zu durchbrechen. Wenn nötig, sollten weibliche Beratungsfachleute eingestellt werden.
5. Bei der Gestaltung der Programme für selbständig Beschäftigte (besonders der *Entwicklung von Frauen und Kindern in ländlichen Gebieten (Development of Women and Children in Rural Areas - DWCRA)*) für Frauen sollte explizit darauf geachtet werden, daß Aspekte wie Ausbildungspläne, Marketing und Management genügend beachtet wird. In diesem Zusammenhang scheint ein Vorgehen, das sich auf Gruppen konzentriert, besonders sinnvoll.
6. Besondere Aufmerksamkeit muß den Familien gewidmet werden, deren Haushalte von Frauen geführt werden. Sie könnten im Rahmen von Programmen für selbständige Beschäftigung oder Lohnarbeit bevorzugt werden. Dabei sollten Mittellose ebenfalls bevorzugt mit sozialer Unterstützung versorgt werden.
7. Den Unterstützungsprogrammen in den Bereichen Mutterschutz, Kinderkrippen und der Technologie-Entwicklung, die die Mühsal der Frauen erleichtern könnten, muß genügend Aufmerksamkeit gezollt werden. Diese Programme müssen so durchgeführt werden, daß sie einen wirklichen Einfluß auf das Leben der Frauen haben und ihren Bedürfnissen gerecht werden. In diesem Zusammenhang muß erwähnt werden, daß Programme zu Trinkwasser, Energieversorgung und Umweltprobleme besonders dringlich sind, da gerade hier Ergebnisse erreicht werden könnten, die das Leben der Frauen wirklich erleichtern.
8. Die Organisation von Frauen zum Aufbau eines Bewußtseins, zur gemeinschaftlichen Produktion und zur Schaffung eines Solidaritätsgefühls zwischen den Frauen würde erheblich zur Überwindung ihrer Armut beitragen. Eine Reform des *Mahila-Mandal-Scheme* und die Förderung von Frauengenossenschaften wären hier nützlich.
9. Das *Programm zur Entwicklung von Frauen und Kindern in ländlichen Gebieten (Development of Women and Children in Rural Areas - DWCRA)* könnte verbessert werden, indem die Richtlinien für die Programme detailliert dargelegt werden. Die Aspekte Berufsbildung, Unternehmertum und Management sollten verstärkt werden; in den Bereichen Rohmaterialien und Marketing sollte es mehr Unterstützung geben, und eine begleitende Auswertung der Programme sollte eingeführt werden.
10. Organisationen wie Frauengruppen, nicht-staatliche Organisationen und Genossenschaften könnten eingesetzt werden, um den Frauen bei der Erledigung von Formalitäten der Kreditvergabe zu helfen.

Auf dem Gebiet der Lohnarbeit-Programme werden folgende Schritte empfohlen:

1. Es ist wichtig, diese Programme entscheidend zu erweitern. Das *Beschäftigungs-Garantie-Programm (Employment Guarantee Scheme - EGS)* von Maharashtra hat gezeigt, daß arme Frauen in großer Anzahl an diesen Programmen teilnehmen.
2. Die Planungskomponente bei diesen Programmen muß verstärkt werden, um den Arbeiterinnen eine kontinuierliche Beschäftigung bei der Erstellung von produktiven Einrichtungen anzubieten, die sorgfältig ausgewählt und auf die spezifischen Bedürfnisse der Region abgestimmt sind.
3. Die Planung und Gestaltung dieser Programme sollte konstant die spezifischen Bedürfnisse und Wünsche armer Frauen im Auge behalten.
4. An den Arbeitsstellen sollte für Trinkwasser, Kinderkrippen und Witterungsschutz gesorgt werden.
5. Es sollte auf die regelmäßige Zahlung der vorgeschriebenen Löhne bestanden werden. Eine bessere behördliche Kontrolle könnte hierzu entscheidend beitragen.

Die Nationale Kommission ist der Ansicht, daß Frauen in verschiedenen Fertigkeiten ausgebildet werden müssen, um eine Diversifizierung ihrer Tätigkeiten zu erreichen. An den bestehenden landwirtschaftlichen Ausbildungsprogrammen nehmen nur wenige Frauen teil. Obwohl die Teilnahme von Frauen im *Training für Selbstständigkeit für Jugendliche im ländlichen Raum (Training for Rural Youth for Self Employment - TRYSEM)* inzwischen bei 30% liegen soll, hat man keine Ausbildung in den oben genannten oder ähnlichen Bereichen geleistet, in denen Frauen hauptsächlich arbeiten. Schwerpunkte in der Ausbildung haben bis jetzt bei Tätigkeiten wie Stricken, Nähen, Stickerei und Tierzucht gelegen. Dies hat nicht dazu geführt, daß mehr Frauen einen Arbeitsplatz erhalten haben oder daß ihre Löhne angehoben worden sind. Alle Ausbildungsprogramme müssen immer in enger Beziehung zu einer Arbeitsmöglichkeit stehen und anstreben, höhere Löhne und die Verbesserung der Lebensbedingungen der Frauen zu erreichen.

Die Regierungsfunktionäre auf Ebene der Distrikte und Blocks müssen für die tatsächliche Arbeit der Frauen sensibilisiert werden. Zum Beispiel hat die Nationale Kommission auf ihren Reisen beobachtet, daß den meisten Regierungsfunktionären nicht bewußt ist, daß eine große Anzahl von Haushalten von Frauen geführt wird, beziehungsweise Frauen mehr als die Hälfte des gesamten Familieneinkommens einbringen. Das liegt an der falschen, von den kulturellen Werten der Mittelklasse geprägten Annahme, daß alle Frauen ausschließlich im eigenen Haushalt tätig sind und von einem männlichen Familienmitglied versorgt werden.

Armut bedeutet für die Menschen, die unter der Armutsgrenze leben, nahe am Verhungern zu sein. Und unter den Hungernden haben die Frauen noch am wenigsten. Es ist sehr oft beobachtet worden, daß die einer Familie gegebenen Kredite benutzt wurden, um Getreide zu kaufen. Es kann von halb verhungerten und unterernährten Frauen kaum erwartet werden, daß sie den Willen und die psychische Stärke aufbringen, um an den für sie bestimmten Entwicklungsprojekten teilzunehmen.

Deswegen empfiehlt die Nationale Kommission, Wege zu finden, um zusätzliches Getreide als Subvention für jene zu besorgen, die mit einem abzuzahlenden Kredit innerhalb des *Integrierten Programmes zur ländlichen Entwicklung* belastet sind. So wäre es wahrscheinlicher, daß die gewährten Kredite auch tatsächlich vollständig für den Zweck der Produktion eingesetzt würden.
Die Nationale Kommission empfiehlt weiterhin, Getreide, welches zu subventionierten Preisen dem privaten Sektor überlassen wird, den ländlichen Armen zugute kommen zu lassen.

Zudem empfiehlt die Kommission, für Frauen (und insbesondere für die Schwächsten unter ihnen - Stammesangehörige, Waldarbeiterinnen und Schuldnerinnen des *Integrierten Programmes zur ländlichen Entwicklung*) ein Programm aufzubauen, daß Lohnarbeit, Entwicklungsaktivitäten und öffentliches Verteilungssystem kombiniert. Ein Lohnprogramm im Rahmen des öffentlichen Verteilungssystem könnte für arme Frauen entworfen werden. Die Versorgung mit Getreide kann als Schutz gegen Preissteigerungen auf dem offenen Markt dienen, besonders außerhalb der Saison. Für Frauen bedeutet Nahrung eine Steigerung der Produktivität und eine verbesserte Mutterschaft.

8.5.2 Hilfsarbeiten nach Dürreperioden

Unglücklicherweise sind in Indien Dürren zu einer regelmäßig auftretenden Erscheinung geworden, die den armen Arbeiterinnen großes Leid zufügen und sie noch weiter in die Unterbeschäftigung oder Arbeitslosigkeit drängen. Die Hilfsarbeit bei Hungersnöten sollte nicht als Akt der Barmherzigkeit gegenüber den Armen angesehen werden, sondern als ein grundlegendes Menschenrecht jener, die Arbeit brauchen. Die Nationale Kommission empfiehlt deswegen:

1. Wie im *Gesetz über Mindestlöhne (Minimum Wages Act)* festgelegt wurde, dem Urteil des Obersten Gerichtshofes und den Richtlinien verschiedener Hoher Gerichte entsprechend, müssen alle Arbeiten in Hilfsprogrammen mit Mindestlöhnen bezahlt werden. Jegliche Vorstöße der Regierungen der Unionsstaaten, die Hilfsarbeiten bei

Hungersnöten aus den Vorschriften des *Gesetzes über Mindestlöhne (Minimum Wages Act)* auszuschließen, sollten als gesetzes- und verfassungswidrig aufgefaßt werden.

2. Es sollte sichergestellt werden, daß die Listen mit den Namen der Beschäftigten und die Lohn-Auszahlungsscheine korrekt geführt werden. Wenn Frauen auf ihren eigenen Namen arbeiten, sollte dieser auch in der Liste der Beschäftigten verzeichnet werden, und nicht der ihres Mannes; der Lohn sollte auch direkt an die Frau gezahlt werden. Da festgestellt wurde, daß mehr als 50% der Arbeiterschaft bei Hilfsarbeiten weiblich ist, sollten gesetzliche Vorschriften, die die Versorgung mit Kinderkrippen, Hütten und Trinkwasser vorschreiben, streng eingehalten werden.
3. Hilfsarbeiten bei Hungersnöten sollten eine Reihe von Maßnahmen einschließen, die dabei helfen, zukünftige Kapitalanlagen und menschliches Kapital in und um die Dörfer aufzubauen. Es sollten Anlagen und Einrichtungen geschaffen werden, die gerade für Frauen wichtig sind, wie einfache Werkstätten, Kinderkrippen und Toiletten. Bei der Gestaltung von Projekten sollte dezentral vorgegangen werden; die Aktivitäten sollten diversifiziert sein. Die Verbesserung der Bodenqualität und der Wasserressourcen, das Graben von neuen und Vertiefen von bestehenden Brunnen, Schaffung von Entwässerungskanälen könnten miteinbezogen werden. Dafür muß die Planung auf lokaler Ebene sichergestellt werden. Entwürfe auf National- oder Unionstaatenebene können auf lokaler Ebene nicht einfach kopiert werden. In diesem Kontext müssen Frauen und Männern des Ortes, Frauenrepräsentantinnen, Frauengruppen, nicht-staatliche Organisationen und Gewerkschaften beteiligt und berücksichtigt werden.

8.6 Empfehlungen zu einzelnen Problemfeldern

8.6.1 Verstädterung und der informelle Sektor

Die Städte haben sich in Indien zu kommerziellen Handels- und Verwaltungszentren entwickelt. Sie werden von einer städtischen Elite dominiert, und für diese sind sie auch entworfen und gebaut worden. Die Elite stammt größtenteils aus dem formellen Sektor. Auf der anderen Seite hat die Armut in Indiens ländlichen Gebieten dazu geführt, daß Arme auf der Suche nach Arbeit in die Städte ziehen, wo sie keinen Zugang zu Wohnraum oder freien Flächen haben - weder für Unterkunft, noch um eine wirtschaftliche Aktivität auszuüben. Sie haben auch keine Möglichkeiten, im formellen Sektor einen Arbeitsplatz zu bekommen. So hat die Dominanz der Elite und des formellen Sektors dazu geführt, daß eine ganze Gruppe von Menschen in der Stadt marginalisiert ist. Diese benachteiligten Menschen lösen ihre Probleme

dadurch, daß sie auf Straßen handeln, auf öffentlichen Plätzen campieren und 'ungenehmigte' oder 'ungeplante' Siedlungen anlegen.

Es spricht viel dafür, daß wir die Prioritäten neu setzen und den Bedürfnissen des informellen Sektors, der wesentlich zum Einkommen und zu den Dienstleistungen des formellen Sektors beiträgt, angemessen Rechnung tragen müssen. Schon das unterschiedliche Verständnis von öffentlichen Flächen führt zu vielen Problemen bei der Planung. Die folgenden Punkte können eine Richtung vorgeben, wie der städtische informelle Sektor in die Stadtplanung einbezogen werden könnte.

1. Der städtische informelle Sektor muß als integrierter Bestandteil der Stadtplanung erkannt werden. Alle entscheidenden Pläne oder Entwicklungspläne müssen mit einer speziellen Komponente den städtischen informellen Sektor in Planung und Vorgehen einbeziehen.
2. Es müssen Pläne entworfen werden, wie der zur Verfügung stehende Raum genutzt werden kann, um eine Zusammenarbeit und Ergänzung von informellem und formellem Sektor zu erreichen. Eine neue und liberale Politik muß entwickelt werden.
3. Es muß eine Veränderung oder Modifizierung der bestehenden Politik zu Landnutzung und Pachtverhältnissen geben, so daß städtische Flächen während verschiedener Wochentage, während des Tages und bei Nacht variabel genutzt werden können.
4. Die Dienstleistungen des städtischen informellen Sektors müssen anerkannt und gefördert werden, um den Konflikt mit dem formellen Sektor zu lösen. Höfe, in denen Müllsammlerinnen ihr Gut deponieren können, separate Verkehrswege für Fahrrad-Rikschas und Arbeitsraum für Heimproduzentinnen wären einige Beispiele.
5. Arbeitsräume für Produzentinnen und Arbeiterinnen, die auf eigene Rechnung arbeiten, müssen ausreichend beleuchtet und gelüftet und mit Einrichtungen wie Trinkwasser, Toiletten und Kinderkrippen versehen werden. Weiterhin sollte Raum für kleine Lagerräume in der Nähe der Arbeitsplätze wie z.B. kommerziellen Zentren und Kommunikationsknotenpunkten gestellt werden, wo Frauen, die gewöhnlich nach der Arbeit noch für die Einkäufe zuständig sind, Milch, Gemüse, Obst und andere Lebensmittel kaufen können; so würde man ihnen das Leben erleichtern.
6. Wohnmöglichkeiten für arbeitende, besonders für alleinstehende Frauen oder für von Frauen geführte Haushalte müssen geplant werden. Für Heimarbeiterinnen sollte ein angemessener Raum für die Berufstätigkeit vorgesehen werden.
7. Es wird empfohlen, wo immer möglich, den Arbeiterinnen separate Transportmöglichkeiten für den Weg zur und von der Arbeit einzurichten, damit sie von männli-

chen Passagieren nicht belästigt werden. Diese Verkehrsmittel sollten auch ihre Waren transportieren können.

8. Studien im Bereich der Stadtplanung sollten gefördert werden, die den Planungsprozeß und -techniken weiterentwickeln und sicherstellen, daß der städtische informelle Sektor in der Planung nicht übergangen wird. Besondere Aufmerksamkeit sollte den Arbeiterinnen des informellen Sektors geschenkt werden.

8.6.2 Technologie

Die Arbeiterinnen sind von der Technologie unfair behandelt worden. Verschiedene Studien haben ergeben, daß technologische und industrielle Fortschritte Frauen verdrängt haben. Um die Frauen vor der Verdrängung zu bewahren, werden hier einige kurzfristige Maßnahmen empfohlen:

1. Es sollten (besonders im staatlichen Sektor) für industrielle Betriebe Direktiven erlassen werden, die einen weiteren Abbau von mit Frauen besetzten Arbeitsplätzen verbieten.
2. Von der für Technologie-Politik zuständigen Abteilung sollte eine kleine Planungsgruppe gebildet werden, die die Kriterien für die Bewertung von technologischem Transfer und der Automation in der Industrie auflistet, die besonders die Beschäftigungssituation der Frauen miteinbezieht.
3. Projekte sollten gegründet werden, in denen Frauen, die aus nicht überlebensfähigen oder geschlossenen Industriebetrieben entlassen wurden, wieder eingearbeitet werden.

Es ist weiterhin notwendig, eine langfristige Perspektive für Frauen im Bereich Technologie zu entwickeln. Dies könnte entlang folgender Richtlinien geschehen:

1. Das Arbeitsministerium sollte Sektoren und Industriezweige auflisten, die zur Zeit arbeitsintensiv sind und die Beschäftigungsmöglichkeiten für eine größere Anzahl Frauen bieten, deren Arbeitsplätze durch Technologie-Transfer wahrscheinlich gefährdet werden. In solchen Fällen sollten Umfang und Grad der Mechanisierung so geregelt werden, daß Frauen für die betreffenden Arbeiten qualifiziert und ihnen Inputs wie Werkzeuge und Kreditmöglichkeiten gegeben werden.
2. Projekte, die zur Verdrängung von Frauen führen, sollten weder Lizenzen erhalten, noch sollten sie finanziert oder durch Subventionen von Regierung, Banken und Körperschaften unterstützt werden - es sei denn, die verdrängten Frauen können mit einer alternativen Beschäftigung entschädigt werden. Die verdrängten Frauen soll-

ten die erste Priorität für eine neue Ausbildung und jene Arbeitsplätze haben, die durch die neue Technologie entstanden sind.

3. Die *Projektabschätzungsabteilung* (*Project Appraisal Division)* der Planungskommission sollte in Zusammenarbeit mit dem *Komitee zur Durchführung der Technologiepolitik (Technology Policy Implementation Committee)* klare Richtlinien für die Zustimmung zum Import von Technologie oder Automation in allen Industriezweigen formulieren, wichtige Probleme im Bereich der Technologie-Untersuchung und -Bewertung sollten aufgelistet werden
4. Die ressortübergreifende Arbeitsgruppe, die vom *Komitee zur Durchführung der Technologiepolitik (Technology Policy Implementation Committee)* geschaffen wurde, um die Richtlinien für Technologie-Untersuchung und -Bewertung und die Absorption importierter Technologie zu erstellen, hat eine große Anzahl von Empfehlungen ausgesprochen (1985), die angewendet werden müssen.
5. Wenn Arbeitgeber der Regierung einen Kreditantrag für Technologie-Transfer vorlegen, sollte es für sie verbindlich sein, Machbarkeitsstudien zu den folgenden Bereichen zu erstellen: das bestehende Verhältnis zwischen Kapital und Arbeit, die erwarteten Veränderungen nach Einführung der Technologie, das aktuelle Beschäftigungsmuster nach Geschlechtern in der Industrie auf unqualifizierter, halbqualifizierter und qualifizierter Ebene und die Notwendigkeit verschiedener Arbeitskategorien nach dem Technologie-Transfer.
6. Alle Technologien, die die Arbeitslast der Frauen direkt oder indirekt vermehren, müssen durch andere Technologien oder Maßnahmen begleitet werden, die diese Nebeneffekte lindern oder beseitigen können. Es sollte anstelle des verbreiteten eindimensionalen Ansatzes systematisch vorgegangen und ein Maßnahmenpaket entwickelt werden. Diese vielfältigen Pakete müssen geschlechtsspezifische Aspekte berücksichtigen und Frauen bevorzugen.
7. Die Entwicklung von neuen Technologien in traditionellen und auch modernen Beschäftigungen muß eine hohe Priorität einnehmen, wobei mit den frauenspezifischen Beschäftigungen begonnen werden soll.
8. Der Entwicklung einfacher und angepaßter Technologie in Form von Werkzeugen, Geräten oder Schutzvorrichtungen, um die arbeitsbedingten Gefahren für Frauen zu reduzieren oder zu beseitigen, muß höchste Priorität eingeräumt und sofort angegangen werden. Es müssen Mechanismen entwickelt werden, um die Frauen selbst in diese Prozesse miteinzubeziehen.
9. Ein beratendes Komitee mit Veto-Recht muß auf der Ebene der Zentralregierung eingerichtet werden, um den Einfluß der Technologie auf Frauen zu kontrollieren. Das Komitee sollte Forschungsgebiete zur Entwicklung frauenfreundlicher Technologien bestimmen und fördern.

10. Bestehende Technologien, die von Frauen genutzt werden, ohne ihren Bedürfnissen zu entsprechen (wie Nähmaschinen, Handkarren, die Höhe der Arbeitstische, Verarbeitungsgeräte für Cashewnüsse) sollten Priorität bei der Verbesserung haben. Die Verbesserungen sollten den ergonomischen Anforderungen indischer Frauen entsprechen.
11. 35% aller Forschungs- und Entwicklungsmittel der nationalen Forschungs- und Designinstitute sollten für Frauenarbeit bestimmt sein, inklusive Untersuchungen berufsbedingter Gesundheitsgefahren und der Ausarbeitung von Änderungen zugunsten der Arbeiterinnen.
12. In diesem Kontext dringend notwendig, ist die Einführung eines integrierten Bewertungssystems. Eine interdisziplinäre Gruppe für die Bewertung von Technologien kann innerhalb der Regierung unter der Leitung des Arbeitsministeriums gegründet werden und auf Expertisen vieler Organisationen zurückgreifen.

Abbildung 10: Bidi-Dreherin

8.6.3 Gesundheit

Die meisten Gesundheitsprobleme der Frauen hängen mit ihrer generellen Lebenssituation zusammen, die die Probleme verschlimmert, die durch ihre Arbeitssituation entstehen. Die Probleme schließen Ernährung, Zugangsmöglichkeiten zu Gesundheitseinrichtungen und Wasser mit ein, ferner Wohnverhältnisse, sanitäre Anlagen, Mutterschutz, Kinderbetreuung und -fürsorge, Möglichkeiten für Schulbesuch und Ausbildung, die Stellung innerhalb der Familie, sowie Situationen, die ihren geistigen und gefühlsmäßigen Zustand betreffen, wie zum Beispiel wirtschaftliche Unsicherheit, Angst um den Arbeitsplatz und Hilflosigkeit gegenüber Schikanierung und Diskriminierung.

Gesundheitsleistungen werden nicht länger isoliert betrachtet. Ein Maßnahmenpaket für Frauen im informellen Sektor wird nicht erfolgreich sein, wenn es nicht gleichzeitig folgende Punkte umfaßt: niedrigen Lebensstandard, ausreichenden Lohn, bessere Arbeitsbedingungen, ein sicherer und gefahrenfreier Arbeitsplatz, Schutzausrüstung, kontrollierte Arbeitszeiten, Leistungen in den Bereichen Gesundheit, Mutterschutz, Kinderfürsorge und Altersrente, Wohnmöglichkeiten und Trinkwasser in der Nähe ihres Hauses in den benötigten Mengen für die Gesundheit der Familie. Gesundheit muß in diesem umfassenden Kontext gesehen werden, um die Lebensbedingungen der Frauen im informellen Sektor zu verbessern.

Die Nationale Kommission macht in Hinblick auf die Frauen, ihre Gesundheit und ihre Arbeit folgende Vorschläge:

1. Nahrhafte Nahrung in ausreichenden Mengen ist ein dringendes Bedürfnis der Frauen innerhalb des informellen Sektors. Besondere Ernährungsprogramme, die Wert auf ausreichende Versorgung mit Kalzium, Proteinen, Eisen und Vitamin D legen, könnten durch das staatliche Gesundheitswesen initiiert werden. Ein Programm auf nationaler Ebene zur Verteilung von gehaltvollen, subventionierten Nahrungsmittelergänzungen (angereichert mit dem für Frauen wichtigen Kalzium) sollte organisiert werden, ähnlich wie ein Programm zur Verteilung von Milch und Trockenei in den 50er Jahren. Unverarbeitetes Getreide und Milch müßten in großem Umfang zu subventionierten Preisen verteilt werden.

2. Die psychische Gesundheit ist ein wichtiges Element im allgemeinen Wohlbefinden der Arbeiterinnen des informellen Sektors. Unsicherheit und Ängste führen oft zu körperlichen Krankheiten. Weiterhin fühlen sich die Frauen hilflos und schwach. Folgende Forderungen sind deswegen sehr dringend:

a) Es sollten für Vergewaltigung und alle Formen sexueller Belästigungen strenge Strafen ausgesprochen werden. Die Regierung sollte ein Gesetz zur Prävention sexueller Gewalt gegen Frauen erlassen, welches die Belästigungen am Arbeitsplatz, zu Hause, auf den Straßen, auf Polizeiwachen und Gefängnissen miteinschließt. Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz sollte auch innerhalb der Arbeitsgesetze und im *Streikgesetz (Industrial Disputes Act)* eingeschlossen werden, wobei die Beweislast beim Mann liegen müßte.

b) Weiterhin ist ein Gesetz zur Prävention von Gewalt gegen Frauen in ihrem Heim nötig, welches das Schlagen der Ehefrau, Kindesmißhandlung und -belästigung, Gewalt und Vergewaltigung innerhalb der Ehe und seelische Grausamkeit miteinschließen sollte.

c) Da viele der schlimmsten Verbrechen gegen Frauen wie Vergewaltigung, Angriffe wegen Mitgift, Gewalt des Ehemanns und sexuelle Übergriffe in Situationen ohne Zeugen geschehen, muß das Gesetz zur Beweislast geändert werden.

d) Einrichtungen für Psychotherapien und die Rehabilitation der Opfer von Belästigung, Vergewaltigung und sexueller Ausbeutung müssen geschaffen werden. Es reicht nicht aus, die Opfer zu den wenigen Hilfseinrichtungen zu schicken. Die Frauen müssen Schock, Wut und Scham verarbeiten können. Sie brauchen Einrichtungen für medizinische und psychische Betreuung sowie ausgebildetes Personal, das ihre Bedürfnisse und Reaktionen versteht.

3. Verfügbarkeit und Zugangsmöglichkeiten von Gesundheitsfürsorge-Einrichtungen

a) Es ist wichtig, die Verfügbarkeit von und die Zugangsmöglichkeiten zu Einrichtungen der Gesundheitssystems zu steigern, wenn die in letzter Zeit errungenen Fortschritte im Kampf gegen Krankheiten auch die Masse armer Frauen erreichen sollen. Statistiken über den Besuch von Gesundheitseinrichtungen zeigen, daß Frauen seltener ins Krankenhaus oder zu anderen medizinischen Einrichtungen gehen als Männer. Studien zeigen weiterhin, daß die pro Haushalt für medizinische Behandlung ausgegebene Summe für Männer und Jungen größer ist als für Frauen und Mädchen. Die Folge sind häufigere Krankheiten und höhere Sterblichkeit bei Frauen, weiterhin eine sehr hohe Müttersterblichkeit. Die Anzahl der Mütter, die während der Geburt sterben, mangelnde Zugangsmöglichkeiten zu Versorgungseinrichtungen für schwangere Frauen, die geringe Anzahl der von ausgebildeten Geburtshelfern und Hebammen unterstützten Geburten, und unzureichender Impfschutz der Frauen gegen Krankheiten wie Tetanus, sind alles wohl bekannte Faktoren, die hier nicht aufgelistet werden müssen. Der Bedarf an

ausgebildetem medizinischen Personal, erreichbaren Basis-Gesundheitszentren und deren Ablegern und an nahegelegenen Distriktskrankenhäusern ist bekannt und wirkt sich auf die allgemeine Bevölkerung, genauso wie auf die arbeitenden Frauen aus.

b) Weiterhin ist die Feststellung wichtig, daß ein großer Anteil der Menschen, die von den unter a) erwähnten Diensten Gebrauch machen, arme arbeitende Frauen sind. Es sollte deswegen für Ärzte spezielle Weiterbildungs- und Orientierungskurse über die Arbeit der Frauen und arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren im informellen Sektor geben. Diese Kurse sollten Teil der regulären Kurse des Medizinstudiums sein.

c) Einige Besuche bei den *Abteilung für Präventive und Soziale Medizin (Preventive and Social Medicine Departments)* durch Sonderausschüsse und die Nationale Kommission haben gezeigt, wie dieser Bereich bisher vernachlässigt wurde; er sollte durch medizinisches Personal, Sozialwissenschaftler und professionelle Sozialarbeiter untersucht werden.

d) Frauen müssen Möglichkeiten für sichere Geburten, sowie sichere und legale Abtreibungen gegeben werden; weiterhin muß die Regierung sofort damit aufhören, direkt auf die Frauen und Mitarbeiter in der Familienplanung (*ANMS*, Lehrer, Krankenschwestern) mit der Propagierung injizierbarer Verhütungsmittel und Fruchtwasseruntersuchungen Druck auszuüben. In der Tat sollte gegen die vorherrschende Überbetonung der 'Familienplanung' zu Lasten anderer medizinischer Einrichtungen vorgegangen werden, denn diese Haltung ist schon an sich oppresiv und hat Millionen armer Frauen Leid gebracht. Weiterhin hat sie das öffentliche Gesundheitssystem diskreditiert und dazu geführt, daß arme arbeitende Frauen von privaten, ausbeuterischen medizinischen Einrichtungen abhängig sind.

4. Um den Zugang armer arbeitender Frauen zur Gesundheitsfürsorge zu erleichtern, sollten folgende konkrete Schritte sofort unternommen werden:

a) Die Öffnungszeiten der Gesundheitsstationen und der Krankenhäuser sollten auf den Arbeitsrhythmus der Frauen abgestimmt werden.

b) Die notwendigen Medikamente sollten korrekt gelagert, die Krankenhäuser und Basis-Gesundheitsstationen so geführt werden, daß die Anzahl der Visiten auf das notwendige Minimum beschränkt wird, wenn Frauen von der Behandlung Gebrauch machen müssen. Andernfalls sind sie schnell entmutigt und brechen die Behandlung ab.

c) Für weibliche Patienten mit Kindern sollte es in jedem Krankenhaus und jeder Basis-Gesundheitsstation eine rund um die Uhr geöffnete Kinderkrippe geben.

d) Frauen sollten pro Monat zwei freie Busfahrten zur nächsten Gesundheitsstation gewährt werden.

e) Da die Frauen ohnehin schon schlecht ernährt sind, belasten Krankheiten sie um so stärker. Da Nahrung für eine vollständige Genesung sehr wichtig ist, sollte das Krankenhaus armen Frauen kostenlose Mahlzeiten anbieten, denn sie haben kein Einkommen, während sie im Krankenhaus sind - die meisten von ihnen sind Tagelöhner, Gelegenheitsarbeiterinnen oder im Akkord beschäftigt.

f) Für die Mehrheit der Frauen sind Dorf-Gesundheitshelferinnen (*Dais*) die einzige Hilfe; sie sollten als ein lebenswichtiges Standbein der ländlichen Gesundheitsfürsorge ernstgenommen werden. Ihre Qualifizierung sollte durch Weiterbildungsmaßnahmen verbessert und ihre regelmäßige Beteiligung an öffentlichen Gesundheitsprojekten gefördert werden.

g) Die Kommission empfiehlt, die Gemeinden zu motivieren, einen sauberen und sterilen Raum im Dorf zu errichten und zu unterhalten, in dem durch ausgebildete *Dais* Kinder entbunden werden könnten.

h) Um den Zugang der Frauen zur Gesundheitsfürsorge zu verbessern, sollten diese auf Dorfesebene als Gesundheitsberaterinnen der Gemeinde miteinbezogen werden. Im Hinblick auf Reichweite und Zugangsmöglichkeiten für Frauen wäre die sinnvollste Lösung ein Team; mindestens eine der Frauen sollte lesen und schreiben können, und eine andere, vielleicht etwas ältere Frau, sollte Erfahrungen haben, kann aber analphabet sein.

8.6.4 Empfehlungen für spezifische Berufe

Durch die *Behörde für Arbeiterbildung* (*Worker's Education Board)* sollte präventive Gesundheitserziehung initiiert werden, die berufsbedingte und andere Gesundheitsprobleme (Blutarmut, Geschlechtskrankheiten) berücksichtigt.

Es sollte Priorität darauf gelegt werden, die Arbeiterinnen mit Elektrizität zu versorgen, deren Tätigkeit die Augen besonders stark belastet, sowie Heimarbeiterinnen. Ein umfassendes Gesetz zu Gesundheit und Sicherheit sollte entworfen und erlassen werden. Dieses Gesetz sollte in Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften und den betreffenden nicht-staatlichen Organisationen entwickelt werden und den Arbeiterinnen folgende Rechte zukommen lassen:

1. das Recht, über Chemikalien und Arbeitsprozesse am Arbeitsplatz informiert zu werden;
2. das Recht, Arbeitsplätze zu inspizieren;
3. das Recht, die Überwachung der Maschinen zu fordern, sowie die Überwachung und Kontrolle der Niveaus von Staub, Rauch und Fasern in der Arbeitsatmosphäre;
4. das Recht, eine individuelle Schutzausrüstung zu verlangen;
5. das Recht, die Arbeit niederzulegen, wenn festgestellt wird, daß die Arbeitsbedingungen unsicher sind;
6. das Recht auf Wiedergutmachung und Entschädigungen bei Schäden.
7. Mutterschutz, Kinderkrippen, Altersrente und -pensionen sind bereits an anderen Stellen der Empfehlungen erwähnt worden.
8. Eine menschliche Politik zu Medikamenten tut not, weiterhin eine Kontrolle der Pharma-Industrie, die zur Zeit wie jede andere Industrie allein nach dem Profitprinzip arbeitet. Es geschieht sogar, daß lebenswichtige Medikamente gehortet werden, um die Preise in die Höhe zu treiben. Die Nationale Kommission empfiehlt die Förderung billiger Medikamente nach dem Vorbild der Politik zur Mindestversorgung mit wichtigen Medikamenten in Bangladesh.

Besonderer Augenmerk muß auf den ergonomischen Aspekt der Frauenarbeit und auf Haltungsschäden gelegt werden. Neuerungen bei Produktionsprozessen, die gesundheitliche Probleme reduzieren könnten, sollten untersucht werden. Dabei sollten die Arbeiterinnen mitbestimmen und beraten können; diese Innovationen sollten anerkannt und belohnt werden. Gesetzlicher Schutz und die Beseitigung restriktiver Gesetze müssen gewährleistet sein, damit nicht-staatliche Organisationen auf diesem Gebiet effektiv arbeiten können.

Zu Technologien empfiehlt die Kommission folgendes:

1. Auf dem Gebiet der Gesundheitstechnologie (insbesondere Empfängnisverhütung und Verfahren zur Geschlechtsbestimmung von Föten) müssen sofort drastische Schritte unternommen werden, um alles aus dem Verkehr zu ziehen und zu verbieten, was der Gesundheit der ohnehin schon schwachen Frauen schadet. Maßnahmen zur Gesundheitserziehung und -förderung der Frauen müssen verstärkt werden.

2. Umfassende Untersuchungen über Gesundheitsprobleme von Arbeiterinnen in spezifischen Beschäftigungsgruppen sollten vom *Indischen Rat für Medizinische Forschung (Indian Council of Medical Research - ICMR)* mit Priorität durchgeführt werden. Diese Untersuchungen sollten folgende Aspekte abdecken:

a) die Probleme, die direkt oder indirekt mit der Tätigkeit zusammenhängen;
b) die generellen Gesundheitsprobleme von Arbeiterinnen;
c) die Auswirkungen der Dreifachbelastung auf die Frauen.

3. Nationale Institute wie der *Indischer Rat für Medizinische Forschung (Indian Council of Medical Research* - ICMR) und das Indischer Rat für Sozialwissenschaftliche Forschung (Indian Council of Social Science Research - ICSSR) sollten der Erforschung von Gesundheitsproblemen unorganisierter arbeitender Frauen Priorität einräumen. Es ist eine Schande, daß ein führendes Institut wie das ICMR noch nicht einmal eine Abteilung hat, die sich um die Gesundheitsprobleme der Frauen kümmert - die ja immerhin die Hälfte der Bevölkerung stellen. Trotzdem ist die augenblickliche Tendenz, die Frauen-Forschung einer kleinen Abteilung zuzuordnen, genau so fragwürdig, da sie zu Marginalisation führt. Idealerweise sollte es so sein, daß sich das gesamte Institut wie zum Beispiel das *ICMR* oder das *Nationalinstitut für Arbeitsmedizin (National Institute of Occupational Health - NIOH)* auf die Gesundheitsprobleme aller Arbeiter, ob Männer oder Frauen, konzentriert, während die Frauenabteilung sich gesondert mit frauenspezifischen Problemen beschäftigen sollte.

4. Das ICMR, NIOH, Nationalinstitut für Design (National Institute of Design) (NID) und ähnliche Organisationen sollten Untersuchungen über berufsbedingte Gesundheitsprobleme der Arbeiterinnen durchführen. Dies sollte mit Blick auf die Entwicklung von einfachen präventiven und schützenden Mechanismen und Maschinen getan werden, die die Gesundheitsprobleme reduzieren und von den Frauen akzeptiert werden.

8.6.5 Bildung

Bildung ist gleichermaßen für die vermehrte Beschäftigung und die verbesserten Arbeitsmöglichkeiten von Frauen wichtig. Weiterhin werden die Frauen gestärkt: Sie lernen, selbständig zu denken, bekommen Selbstvertrauen und entwickeln die Fähigkeit, die Bereiche besser zu erkennen, in denen sie ausgebeutet werden.

Obwohl die Tatsache, daß Frauen durch Bildung gestärkt werden, von der nationalen Bildungspolitik und dem Aktionsprogramm im Prinzip anerkannt wird, schlägt die Kommission folgende Schritte vor, von denen arbeitende Frauen und ihre Kinder (insbesondere Mädchen) profitieren können:

1. Einer der Gründe dafür, daß wenige Mädchen eingeschult werden und noch weniger die Schule auch abschließen, liegt darin, daß sie den arbeitenden Müttern bei der Hausarbeit zur Hand gehen, auf die jüngeren Geschwister aufpassen und auch durch Kinderarbeit zum Einkommen der Familie beitragen müssen. Deswegen sind für Mädchen verschobene Unterrichtszeiten nötig, damit sie ihren Müttern helfen und trotzdem zur Schule gehen können. Alle Kinder einer Familie sollten die gleichen Schulzeiten haben, denn sonst muß das Mädchen wieder zu Hause bleiben und auf die jüngeren Geschwister aufpassen.
2. Um die Eltern zu ermutigen, ihre Mädchen nachmittags zur Schule zu schicken, wäre es wünschenswert, eine weibliche Helferin auf Honorarbasis einzustellen, die die Kinder auf dem Schulweg begleiten kann, um ihre Sicherheit und ihren Schulbesuch zu gewährleisten.
3. Diese Helferin oder ein anderer Hilfsservice könnte in der Schule selbst dafür eingesetzt werden, auf die Geschwister, die noch nicht im Schulalter sind, aufzupassen - ebenso auf die Mädchen in der Schule.
4. Vorzuziehen wäre es, wenn eine reguläre Kinderkrippe der Grundschule angeschlossen wird, wo auf die kleineren Kinder aufgepaßt wird, so daß die Größeren zum Unterricht gehen können.
5. Es müssen Anreize geschaffen werden, um Schulbildung für Mädchen zu fördern. In vielen Staaten, wie zum Beispiel Haryana werden den Mädchen aus den unteren Bevölkerungsschichten ein kleines Stipendium und eine Gratis-Schuluniform gegeben. Möglichkeiten wie ein unentgeltliches Mittagessen oder kostenlose Schulbücher und -hefte sollten allen Schülerinnen mindestens bis zum Ende der Grundschule gestellt werden. Wenn damit Bildung für die Mädchen attraktiv gemacht wird, ist es wahrscheinlich, daß sie sich von den traditionellen Beschäftigungen abwenden, die ihren Müttern das Kreuz brechen.
6. Die Lehrpläne sollten für die Kinder aus ländlichen Gebieten mehr Relevanz haben. Praktische Unterrichtsthemen, zum Beispiel Viehzucht und Tierhaltung, Bodenbearbeitung, Landwirtschaft, soziale Forstwirtschaft könnten dem Lehrplan hinzugefügt und gleichzeitig mit Fächern wie Geschichte, Erdkunde, Naturwissenschaften und Physik angeboten werden.
7. Innerhalb des *Regierungsprogrammes für Intensivkurse (Government Scheme of Condensed Courses)*, die die zentrale soziale Wohlfahrtsbehörde durchführt, müssen die heranwachsenden und älteren Mädchen, die ihre Schulbildung außerhalb des Schulsystems erhalten, dieselben Prüfungen ablegen wie die Kinder der öffentlichen Schulen in den Großstädten. Dies muß geändert werden. In einigen Fällen sollten gute Grundkenntnisse in Sprachen, Mathematik, Allgemeinbildung und ei-

nigen für die Lebenssituation relevanten Fächern ausreichen, um ein Schulzeugnis zu erhalten, um damit Arbeitsplätze auf einem bestimmten Niveau bekommen zu können.

8. Im Aktionsprogramm, das vom *Ministerium für die Entwicklung Menschlicher Kapazitäten (Ministry of Human Resources Development)* herausgegeben wurde, wurde erwähnt, daß vorzugsweise weibliche Lehrkräfte für die Schule eingestellt werden sollten, um den Eltern größeres Vertrauen zu geben, damit sie ihre Mädchen zur Schule schicken. Die Kommission möchte hinzufügen, daß es nur möglich ist, mehr Lehrerinnen anzustellen, wenn diese in ihren Heimat- oder Nachbardörfern beziehungsweise in Dorfgemeinschaften, in denen sie leben oder in die sie hineingeheiratet haben, eingesetzt werden. Einige Unionsstaaten verfolgen eine Politik, nach der es nicht erlaubt ist, jemanden im Umkreis von 20 Kilometern seines Heimatortes einzustellen. Diese Politik sollte abgeschafft werden. Weibliche Angestellte, Lehrerinnen oder Entwicklungsbeamtinnen brauchen die Sicherheit eines Zuhauses und können nicht von ihren Familien fernbleiben, da sie die Hauptverantwortung für die Aufsicht über ihre Kinder tragen. Wenn sie verheiratet sind, dann sollten die Ehegatten im selben Gebiet eingesetzt werden oder so dicht wie möglich beieinander.

9. Die Kommission hat festgestellt, daß es in ländlichen Gebieten oft nicht genügend ausgebildete Frauen gibt, die man als Lehrerinnen einstellen könnte. Lehrerinnen, die ihre Basis in der Stadt haben und auf dem Land eingesetzt werden, bleiben meist nicht im Dorf, was dazu führt, daß den Kindern Unterrichtsstunden entgehen. Die Kommission empfiehlt deswegen Änderungen im System der Rekrutierung von Lehrkräften. Für Grundschulen könnten Mädchen, die die Sekundarstufe oder die Mittelschule hinter sich haben, eine intensive Ausbildung von vielleicht einem Jahr oder neun Monaten in bestimmten staatlichen Ausbildungs-Colleges erhalten. Nach dieser Ausbildung, die ebenso wie Kost und Logis während dieser Zeit unentgeltlich sein muß, könnten die Mädchen in ihren Heimat- oder Nachbardörfern eingesetzt werden. Eine größere Anzahl weiblicher Lehrkräfte würde einen direkten Einfluß auf die Rekrutierung der Mädchen haben, die endlich ihre Arbeitschancen oder ihre Aussicht auf selbständige Arbeit im nicht-traditionellen Sektor verbessern würden.

10. Fibeln, die in der Erwachsenenbildung eingesetzt werden, enthalten gewöhnlich nicht genügend Material, das sich auf arbeitende Frauen bezieht und sie interessiert.

11. Lehrbücher, die in der Schul- und Erwachsenenbildung eingesetzt werden, zeigen keine arbeitenden Frauen und halten stereotype geschlechtsspezifische Konzepte aufrecht. Lehrbücher und Fibeln müssen unter diesem Gesichtspunkt überarbeitet werden, so daß Frauen stärker ins Bewußtsein gerückt werden.

12. Auf den berufsvorbereitenden Aspekt muß bei der Schulbildung ein größerer Wert gelegt werden. Verschiedene alternative Ausbildungsarten müssen entwickelt werden. Diese Alternativen können dezentralisiert, vorzugsweise regional-spezifisch, entwickelt werden.
13. Das Berufs-Training erfolgt zur Zeit in stereotyper, geschlechtsspezifisch ausgerichteter Weise. Gewerbezweige, die mehr Lohn einbringen und moderne Technologien verwenden, sind für Mädchen allgemein außer Reichweite. Ihre Berufschancen sind hier eingeschränkt. Diesem Bereich muß große Aufmerksamkeit gewidmet werden.
14. Für die Berufsausbildung von Mädchen sollte ein Fond eingerichtet werden, der Stipendien für Ausbildungs- und Wohnheimkosten verteilen könnte. Die Mädchen könnten die Summe nach und nach zurückzahlen, wenn sie eine angemessene Arbeit gefunden haben. Erfahrungen mit einem privaten Fond haben sich in dieser Beziehung als erfolgreich erwiesen.
15. Es ist notwendig, die Eltern armer Mädchen von der Wichtigkeit der Ausbildung ihrer Töchter zu überzeugen. Dies ist möglich, wenn Schul- und Berufsbildung eine direkte Auswirkung auf die Chancen auf dem Arbeitsmarkt und eine Steigerung des Lohnes bedeuten. Einer der wichtigen Gründe, warum Frauen sich ausbeuten lassen, ist, daß sie keine andere wirtschaftliche Alternative haben.
16. Die Kommission ist sich darüber im klaren, daß die Alphabetisierung nicht die Lösung aller grundlegenden Probleme der Frauen wie Ausbeutung und Hunger bedeutet. Deswegen empfiehlt sie, daß jeder Versuch zur Beseitigung der Armut armen Frauen helfen sollte, Selbstvertrauen zu entwickeln, um mit ihrer Umwelt fertig zu werden.

8.6.6 Massenmedien

Die Medien geben im allgemeinen kein repräsentatives Bild der Realität armer arbeitender Frauen wieder. Es wird nicht deutlich, daß für diese Frauen (die manchmal die einzigen Verdiener der Familie sind) Lohnarbeit kein vorübergehendes Phänomen, sondern eine permanente Lebensnotwendigkeit darstellt. Dasselbe gilt für ihre niedrige Lebenserwartung, die langen Arbeitszeiten, den niedrigen und diskriminierenden Löhnen und dem totalen Mangel an sozialer Unterstützung, denen ebenfalls keine Aufmerksamkeit gewidmet wird. Wenn Armut gezeigt wird, dann wird sie insbesondere im Kino als Sprungbrett für einen besseren und glamourösen Lebensstil dargestellt. Die Realitätsverdrehung im Kino hat die Kluft im Verständnis zwischen den verschiedenen Gesellschaftsgruppen noch vergrößert. Und das, obwohl die Medien einer der wichtigsten Wege für Wachstum und Entwicklung der Frauen im infor-

mellen Sektor ist: Ohne Informationen über gesetzlich vorgeschriebene Leistungen und Mittel, die in Anspruch genommen werden können, über Regierungsprojekte, Banken und nichtstaatliche Organisationen, können die Frauen diese Angebote nur schwerlich nützen. Die Nationale Kommission empfiehlt deswegen folgendes:

1. Die Medien müssen die Arbeiterinnen im unorganisierten Sektor realistisch darstellen - und zwar als Produzentinnen, und nicht nur als Konsumentinnen. Bis diese Frauen als Arbeiterinnen wahrgenommen werden, werden ihre Rechte auch nicht anerkannt werden.
2. Eine nationale Kommunikationspolitik muß formuliert werden, die klar festlegt, wie sie ihre Ziele erreichen will, wieviel Zeit und welche institutionellen Strukturen sie dafür benötigt.
3. Alle Gruppen, die innerhalb der Medien mit Planung, Produktion und Verbreitung beschäftigt sind, sollten die Beteiligung von Personen mit soziologischem Bewußtsein strukturell integrieren. So wird es der Planungsgruppe ermöglicht, geschlechtsspezifische Sichtweisen wahrzunehmen und weder gegenüber Frauenfragen blind zu sein, noch zu sehr in die entgegengesetzte Richtung zu übertreiben. Die Medien-Kontrolle sollte versuchen, diese bei der Orientierung über Interessen, Probleme und Entwicklung der Frauen im informellen Sektor zu unterstützen.
4. Es sollten regelmäßig Workshops für Medienleute organisiert werden, um auf die Probleme der Frauen besonders im informellen Sektor aufmerksam zu machen. Auch Arbeiterinnen sollten daran teilnehmen. Solche Workshops würden auch erfolgreich in den Medien durchgeführte Versuche publik machen und helfen, daß die Arbeiterinnen nicht als Objekte, sondern als gleichwertige Partner bei der kreativen Informationsverbreitung angesehen werden.
5. Innovative Kommunikationsstrategien sollten gefördert werden. Wenn möglich sollte ein Prozentsatz der finanziellen Mittel durch die jeweiligen Ministerien für solche Experimente reserviert werden, so daß mehr junge Talente eine Chance bekommen, sich zu entwickeln.
6. Im Anbetracht der Armut und Arbeitslosigkeit einer großen Masse von Menschen und deren geringen Zugangsmöglichkeit zu elektronischen Medien, sollte deren übertriebener Gebrauch nicht gefördert werden. Stattdessen sollten andere Kommunikationsmittel wie Ausstellungen, öffentliche Treffen, Gesundheitscamps und Protestmärsche gefördert werden.
7. Alle Medien im öffentlichen und privaten Sektor sollten die Direktive des Siebten Fünfjahres-Planes ernstnehmen, nach der keine Sendungen schädliche Konsequenzen haben und den offensichtlichen Konsumismus fördern sollten. In diesem Kontext sollte mit Werbung, in der Frauen als Lustobjekte dargestellt werden, ernsthaft

ins Gericht gegangen werden. Es reicht dabei nicht aus, nur Pornographie gesetzlich zu kontrollieren. Das Bild einer geschlechtsspezifisch bedingten Arbeitsteilung sollte nicht mehr vermittelt werden, in der Frauen als für 'feminine Beschäftigungen' berufen gezeigt und konservative und traditionelle Stereotypen verbreitet werden.

8. Der öffentliche Mediensektor sollte sich nicht nur bemühen, Probleme armer Frauen darzustellen, sondern auch darauf achten, daß widersprüchliche Rollenmodelle nicht dargestellt und keine abfälligen Bemerkungen über die Arbeit der Frauen gemacht werden.

Um Inhalt und Reichweite zu verbessern, sind koordinierte Anstrengungen für eine gesteigerte Interaktion zwischen nicht-staatlichen Organisationen, Frauengruppen, Forschungsorganisationen, den Instituten für Massenkommunikation und Medienleuten erforderlich. Das Ministerium für Information und Rundfunk sollte solch ein Netz entwickeln, um das projizierte Bild der Frau zu kontrollieren und einen ethischen Kodex entwickeln, der sich auf die Präsentation der Frau in allen Medienarten bezieht.

Es wird nahegelegt, das Leben der Frauen und Probleme der Armut breiter darzustellen. Bei dieser neuen Berichterstattung muß ein sensationsheischender Charakter vermieden werden; stattdessen sollte es über diese Gruppe von Frauen eine sensible, auf Sympathie ausgerichtete Berichterstattung geben. Es gibt einen Bedarf an gut geplanten und angemessen finanzierten Programmen in Regionalsprachen, die auch für Frauen wichtige Informationen wie Daten und Programme enthalten sollten, und außerdem über ihre Rechte aufklären.

Die kommerzielle Ausrichtung des Fernsehens, das die Frau stereotyp als Hausfrau darstellt und dieses Image verstärkt, obwohl es für den größten Teil der Frauen nicht zutrifft, ist bedauerlich. Es wird empfohlen, hier in der Programmauswahl mehr Wachsamkeit aufzuwenden. Sehr oft handeln sogenannte spezielle Frauenprogramme angebliche Frauenthemen nur in oberflächlicher Weise ab - nur um den Mythos zu schaffen, daß es ein spezielles Frauenangebot gibt.

Die Anregung von Basisorganisationen sollte aufgenommen und Videos zur Bewußtseinsbildung eingesetzt werden. Informationen und Richtlinien können so visuell vermittelt werden. Weiterhin sollte die Macht erkannt werden, die in traditionell gesungenen Liedern mit neuen, teilweise feministischen Texten liegt; sie wirken sehr mobilisierend auf Frauen. Der staatliche Fernsehsender *Doordarshan* sollte diese Lieder in Zusammenarbeit mit Aktionsgruppen sammeln und Video-Kassetten zusammenstellen, die in den Programmen gesendet werden könnten.

Frauenprogramme sollten weder im Fernsehen noch im Radio als exklusiv für Frauen ("*pur-dah-hour*") aufgefaßt werden. Ein Bewußtsein über die Probleme der Frauen im unorganisierten Sektor ist sowohl für Männer als auch für Frauen notwendig. Deswegen sollten die Zeiten für die Ausstrahlung dieser Programme flexibel gehandhabt werden.

Während ihrer Reisen hat die Nationale Kommission festgestellt, daß das Radio bei Frauen am beliebtesten ist, und daß sie einen vergleichsweise guten Zugang zu dessen Programmen haben. Es wird empfohlen, hier die Verbreitung von Informationen sorgfältig zu planen. Ferner müssen die Zeiten der Ausstrahlung der Programme neu festgelegt werden. Nur Frauen ohne Arbeit können am Nachmittag Radio hören. Die meisten Arbeiterinnen ziehen es vor, wenn für sie wichtige Programme abends gesendet werden.

Bei der vorgeschlagenen Erweiterung von Fernsehen und Radio müssen arme Frauen in die Planung miteinbezogen werden. Damit die Frauen von den Medien einen Nutzen ziehen, sollten mehr öffentliche Empfänger zur Verfügung gestellt und das Sehen in der Gruppe erleichtert werden.

Im Gegensatz zur momentanen Programmgestaltung im staatlichen Fernsehen und im Radio wird empfohlen, daß die Darstellung der Probleme einer großen Mehrheit auch eine größere Priorität eingeräumt wird. Die Produzenten, die größtenteils aus Mittel- oder Oberschicht kommen, haben nur eine begrenzte Vorstellung von den Problemen des Zielgruppenpublikums. Deswegen muß man ihnen die Situation und die Probleme dieser Frauen bewußt machen, damit sie sensibel ein Bild der Situation der Frauen aufzeichnen können.
Es ist sehr enttäuschend, daß das kommerzielle Kino die selbständigen Frauen nicht realistisch darstellt. Im Gegenteil: Es liefert eine ganz falsche Vorstellung ihres Lebens, Arbeit wird nie als eine Notwendigkeit im Leben der Frau dargestellt. Die Darstellung der Armut wird mehr als Sprungbrett dargestellt, um die Rolle des Helden oder der Mutter zu sentimentalisieren. Vergewaltigungsszenen werden als purer Nervenkitzel für das Publikum eingebaut, ohne daß die Schwäche der Frauen deutlich gemacht wird. Eine striktere Kontrolle derartiger Filme wird empfohlen. Die unmenschliche Darstellung der Frau muß verurteilt werden.

Filme in Regionalsprache haben teilweise die Probleme armer Frauen mit Sympathie und Verständnis dargestellt. Solche Filme müssen in Hindi oder anderen Regionalsprachen synchronisiert werden, so daß diese Botschaft ein größeres Publikum erreichen kann. Innovative Filmproduzenten müssen bei der Produktion und Verbreitung speziell gefördert werden.

Es ist sehr traurig, was für einen armseligen Eindruck die *Abteilung für audio-visuelle Öffentlichkeitsarbeit (Department of Audio Visual Publicity - DAVP)* abgibt. Das Material impliziert

oft, daß arme Männer und Frauen dumm sind und von einem Sockel herab Anweisungen erhalten müssen. Es wird empfohlen, bei der Informationsverbreitung sensibler vorzugehen - ob es Familienplanung behandelt oder den Gebrauch mechanisierter Ausrüstung in der Landwirtschaft betrifft.

Zur Entwicklung eines effektiven Informations-Verbreitungssystems müssen folgende Schritte unternommen werden: Es sollten für jedes Frauen-Entwicklungsprogramm (wenn möglich auch für Gruppen von Frauen-Entwicklungsprogrammen) umfassende Ausbildungs-, Orientierungs- und Weiterbildungspläne formuliert werden, wobei die Hierarchie der Funktionäre, diverse Gruppen der Nutznießer und Teilnehmer miteingeschlossen werden sollten. Weiterhin sollten dabei Ausbildungsmethoden mit dem speziellen Ziel der Entwicklung von Wissen, Haltungen und Praxis verschiedener Entwicklungsprogramme für Frauen erarbeitet werden. Ein Netz aus Regierungsorganisationen, anderen Organisationen und Bildungsinstituten sollte mit dem Ziel eines optimalen Gebrauchs der vorhandenen Ressourcen an diesem Ausbildungsplan teilnehmen.

Eine gut koordinierte Strategie könnte für den Gebrauch von mündlichen, visuellen und audio-visuellen Kommunikationsmethoden für Entwicklungsprogramme durch ein Team von Entwicklungs-, Bank-, und Gesundheitsfachleuten entwickelt werden, wobei auf *Block*-Ebene, die Beamten für ländliche Entwicklung des Distrikts einzuschließen wären.

Kommunikationssysteme, die zur Unterstützung von Entwicklungsprogrammen gewählt werden, müssen die Zielgruppe der Nutznießer im Rahmen der von ihnen verwandten Kommunikationsmuster ansprechen - und zwar so, daß das Verstehen, der Zugang zur Information, die Fähigkeit, diese zu verarbeiten und die Rückmeldung gesichert ist. Das wird letztlich dem Prozeß der Formulierung von Politik mehr Nachdruck verleihen.

Die Ergebnisse der Kommission zeigen, daß die Verbreitung der Information durch die Regierung an die Bevölkerung nur sehr unbefriedigend ist. Der 'top-down'-Ansatz erweist sich als kontraproduktiv; oft sind sich die Funktionäre der Probleme und der Arbeit der Frauen im informellen Sektor selbst gar nicht bewußt. Die Effektivität bei der Informationsverbreitung durch die Regierung muß gesteigert werden und auch das Bewußtsein der Funktionäre über Arbeit und Probleme der Frauen. In Anbetracht des sozialen Gefüges auf dem Land sollten Anstrengungen unternommen werden, um Dorfhelfer ("*gram sevikas*") und Distrikthelfer ("*mukhya sevikas*") an der Aufgabe zu beteiligen, die Frauen auch wirklich zu erreichen.

8.6.7 Basis-Organisationen

Obwohl alternative Organisationen bei ihrem Verständnis der Situation, bei der Reichweite und der Partizipation armer Frauen bislang erfolgreicher waren, wird empfohlen, wo immer es möglich ist die allgemein verfügbaren Medien und Organisationen einzusetzen. Dies würde eine größere Reichweite bedeuten und die Kluft zwischen den beiden Bereichen überbrücken.

Es sollten verstärkt Untersuchungen über Publikum, Leser und Zuschauer durchgeführt werden, um ein authentischeres Bild der Mediennutzung zu erhalten.

8.6.8 Gesetzlicher Schutz

Arme Frauen arbeiten in einer Situation der Entbehrung und der Ausbeutung. Die Regierung hat eine Reihe von Gesetzen verabschiedet, um ihre Stellung als Arbeiterinnen zu schützen, ihre Löhne zu erhöhen und ihnen bestimmte Leistungen zu garantieren. Von allen Arbeitsgesetzen, die im Gesetzbuch stehen und sich auf die Verbesserung der Lage der Arbeiter beziehen, beansprucht das Gesetz über Mindestlöhne (Minimum Wages Act) von 1948 für sich, für die Arbeiterinnen des informellen Sektors und die selbständig Beschäftigten das wichtigste und relevanteste Gesetz zu sein.
Jedoch sind eine große Zahl von Beschäftigungsbereichen, in denen Frauen einen bedeutenden oder substantiellen Anteil der Arbeiterschaft stellen, nicht auf der Liste verzeichnet, für die das Gesetz gilt - weder von der Zentralregierung noch von der der Unionsstaaten. Aber selbst wenn Mindestlöhne fixiert oder angepaßt wurden, sind sie allgemein unangemessen; noch unbefriedigender ist, daß die Mindestlöhne in den meisten Fällen nicht bezahlt werden. Der Apparat zur Durchsetzung der Gesetze ist unzulänglich und gleichgültig, vor allem, wenn es um die Bezahlung von Frauenarbeit geht. Es ist beklagenswert, daß auch dort Versäumnisse stattfinden, wo Zentral- oder Unionsstaatenregierung der Arbeitgeber sind - beim Bau, bei Hilfsarbeiten wegen Hunger oder Dürre, in der Forstwirtschaft, bei der Eisenbahn, auf Musterbauernhöfen, in Freihandelszonen, Häfen, im Bergbau. Wenn schon die Regierung nicht ihrer Pflicht nachkommt, wundert es kaum, daß der durchsetzende Apparat, ineffizient und gleichgültig, total apathisch ist.

Die anderen wichtigen und fortschrittlichen Gesetze, die erlassen wurden, sind das *Gesetz zur Gleichbehandlung bei der Vergütung* (Equal Remuneration Act) von 1976, das Gesetz zur Regulierung und Beendigung der Kontraktarbeit (*Contract Labour (Regulation and Abolition) Act)* von 1970, das *Gesetz über die innerstaatliche Wanderarbeit* (*Interstate Migrant Workers (Regulation of Employment and Conditions of Services) Act)* von 1979 und das *Wohlfahtrsge-*

setz für Mütter (Maternity Benefits Act) von 1961. Trotzdem wurden armen arbeitenden Frauen in der Praxis die Leistungen und Rechte, die ihnen diese Gesetze garantieren, aus diversen Gründen verweigert. Abgesehen davon, daß die Exekutive armselig und ineffektiv arbeitet, sind einige Arbeitgeber dazu übergegangen, die Beschäftigung von Frauen einzuschränken oder überhaupt keine Frauen mehr einzustellen, um sich ihrer gesetzlich vorgeschriebenen Verantwortung zu entziehen. Da sie unorganisiert sind, haben die isoliert voneinander arbeitenden Frauen keine Möglichkeiten, Druck auszuüben; da sie arm sind und nicht jeden Tag bezahlte Arbeit haben, können sie es sich nicht leisten, rechtliche Schritte zu unternehmen, da diese für sie sehr mühselig und nicht zu bezahlen sind.

Alle Arbeitsgesetze befassen sich in der Hauptsache mit dem Verhältnis zwischen Arbeitgeber und -nehmer, woraus die Notwendigkeit folgt, die jeweiligen Rollen zu definieren. Die normalen Arbeitsgesetze bleiben jedoch für die Mehrheit der Arbeiterinnen unanwendbar oder undurchführbar. Sie sind in der Landwirtschaft, beim Bau oder mit Heimarbeit beschäftigt; Muster und Systeme müssen entwickelt werden, mit denen man ihnen bisher vorenthaltene Ergebnisse erreichen könnte. Dies könnte am besten geschehen durch eine Art von selbstregelndem Mechanismus, bei dem Frauen eine wichtige Rolle spielen. In Anbetracht der komplexen Situation armer arbeitender Frauen empfiehlt die Nationale Kommission folgendes:

1. Frauen sind dazu gezwungen, Beschäftigungen nachzugehen, die wenig Lohn einbringen und sehr anstrengend sind, weil sie keine andere Wahl haben. Die Kommission empfiehlt deswegen, das "Recht auf Arbeit", welches bereits Direktive und Prinzip ist, zu einem Grundrecht zu erheben.
2. Mit dem Recht auf Arbeit hängt auch das Recht der Frau auf einen angemessenen Lohn zusammen. Der Produktionsprozeß muß so organisiert werden, daß den Frauen eine angemessene Beschäftigung und ein Lohn von mindestens 500 *Rupien* im Monat ermöglicht wird. Die Löhne sollten vollständig und pünktlich ausgezahlt werden. Die derzeitige Methode, nach der Stückzahlen festgelegt werden, ist weder wissenschaftlich begründet noch fair. Der Akkord muß so festgelegt werden, daß die Arbeiterinnen in acht Stunden Arbeit einen Lohn erzielen, der dem nach Arbeitszeit festgelegtem Mindestlohn entspricht. Heimarbeiterinnen muß zusätzlich eine Summe gezahlt werden, die nach 25% des Mindestlohnes kalkuliert wird. Es sollte ein System von Ausfallöhnen geben, die bezahlt werden, wenn der Arbeitnehmer nicht die volle Tagesleistung bringen kann. Ausnahmen von der Zahlung der Mindestlöhne sollten unter allen Umständen verboten werden. Es sollte ein System von nationalen oder regionalen Mindestlöhnen geben.

3. Obwohl das *Gesetz zur Gleichbehandlung bei der Vergütung (Equal Remuneration Act)* seit 1976 (also seit über zwölf Jahren) im Gesetzbuch steht, ist die Diskriminierung in der Lohnfrage dennoch üblich. Dies muß durch die bessere Durchsetzung und weite Verbreitung des Ziels und des Inhalts dieses Gesetzes geändert werden. Mit der Tendenz, Tätigkeiten, die vor allem von Frauen verrichtet werden, als leicht minderwertiger Natur zu klassifizieren, muß Schluß gemacht werden. Deswegen müssen Aktivitäten gleicher oder ähnlicher Art in einer Kategorie zusammengefaßt werden.
4. Um sicherzustellen, daß die Beschäftigungsmöglichkeiten von Frauen nicht reduziert werden, wie es in der Vergangenheit besonders in Bereichen wie Textilindustrie, Jute und Kohlen-Bergbau geschehen ist, wird empfohlen, daß bei Kürzungen von Frauenstellen in allen Unternehmen (wobei unerheblich ist, wieviele Personen insgesamt beschäftigt sind) die Einholung der Genehmigung von einer dazu autorisierten Stelle erforderlich ist. Außerdem darf das Prinzip des "zuletzt geheuert, zuerst gefeuert" bei Stellenkürzungen auf Frauen nicht angewendet werden.
5. Die Nationale Kommission empfiehlt weiterhin die Gründung einer *Kommission für gleiche Chancen (Equal Opportunities Commission)* unter einem Gesetz der Zentralregierung. Diese muß weitreichende Befugnisse hinsichtlich Untersuchungen, Ausrichtung, Anweisungen und Überwachung haben. Wie die *Kommission für Monopole und die Prasxis des beschränkten Handels* (*Monopolies and Restricted Trade Practices Comission)* sollte auch diese Kommission eine separate Abteilung haben, die Untersuchungen durchführen kann, wenn eine Beschwerde oder Mitteilung eingeht, und die auch Förderungs- und Ausbildungsprogramme durchführen kann. Diese Kommission sollte weiterhin ermächtigt werden, andere Körperschaften oder Individuen bei Forschungsprojekten, Schul- und Ausbildungsprogrammen zu unterstützen und eigene Forschungen durchzuführen. Eine solche Kommission wäre eine Organisation mit strengen Kontrollfunktionen, um die Durchsetzung von frauenrelevanten Gesetzen und politischen Maßnahmen zu überwachen. Es könnte gefordert werden, daß die Kommission jedes Jahr dem Parlament einen Bericht über ihre Aktivitäten und Ergebnisse vorlegen muß; es muß ermöglicht werden, diese in beiden Häusern des Parlamentes, sowie auch in der Legislative der Unionsstaaten detailliert zu diskutieren. Es sollten in großem Maßstab Informationen über die Kommission verbreitet werden; sie sollte ein Forum sein, dessen Türen für 'jedermann', besonders aber für jede Frau offenstehen, die nicht fair und gleichberechtigt behandelt wurde.
6. Die Nationale Kommission empfiehlt die Bildung von drittelparitätisch besetzten Behörden. Denn kein Gesetz, so gut es auch immer gedacht sein mag, wird den arbeitenden Frauen etwas nützen, bis diese nicht bei deren Durchsetzung eine größere

Handhabe haben. Dies könnte nur durch eine drittelparitätisch besetzte Behörde erreicht werden, in der die Arbeiterinnen soviele Repräsentantinnen haben wie Regierungsfunktionäre und Arbeitgeber. Die Arbeiterinnen sollen darin angemessen und proportional zu ihrem Anteil an der Arbeiterschaft repräsentiert werden. Diese drittelparitätisch besetzten Behörden werden nicht nur die Anwendung der Gesetze regeln, sondern auch dazu beitragen, daß die Arbeiterinnen präsenter und der Beitrag, den sie zum Einkommen der Familie und der nationalen Wirtschaft leisten, deutlicher gemacht werden. Vor allem aber werden die Frauen darin bestärkt werden, ihre Rechte zu verstehen und einzuklagen, und zwar nicht nur als Nutznießer eines patriarchalen Systems, sondern als gleichwertige Partner und Teilnehmer am Produktionsprozeß. Es gibt keine andere Möglichkeit, wie das Verhältnis von Arbeitgeber und -nehmer geregelt werden kann; die drittelparitätisch besetzten Behörden setzen an Stelle eines individuellen Arbeitgebers mit seinen Arbeitnehmern einen Korpus von Arbeitgebern und einen Korpus von Arbeitnehmern. Mit dieser Art von Arrangement wird es der Behörde möglich sein, Planungsfunktionen für die betreffenden Aktivitäten zu übernehmen, die Förderung von Genossenschaften zu verstärken, und zugleich den Genossenschaften beispielsweise bei der Versorgung mit Rohmaterialien und beim Marketing zu helfen.

7. Die Kommission empfiehlt die Gründung zentraler Fonds, aus dem Wohlfahrtsmaßnahmen und soziale Sicherheitsleistungen für die Arbeiterinnen finanziert werden sollten. Abgesehen von einer Abgabe vom einzelnen Arbeitgeber, sollte auch von den größeren Industriebetrieben und Dienstleistungsunternehmen Abgaben gefordert werden, um die kleineren Betriebe der Heimarbeiterinnen zu fördern. In der Praxis werden jetzt schon dem organisierten Sektor der Textil-Weberei Abgaben auferlegt, um dem Sektor der Handweberei zu helfen; in der Bidi-Industrie wird auf gerollte Bidis eine Abgabe erhoben, um Wohlfahrtsmaßnahmen für die Arbeiterinnen zu finanzieren. Ähnliche Arrangements könnten erwogen werden, inklusive einer Abgabe auf Exporte, zum Beispiel für die Textilexportindustrie oder die Edelsteinschleiferei. Ebenso könnte die Plastik-Industrie einen Beitrag zur Wohlfahrt der Arbeiterinnen in den Sektoren leisten, in denen die Produktnachfrage durch den Wettbewerb mit Plastikprodukten zurückgegangen ist. Weitere Quellen für zusätzliche Mittel könnten erschlossen werden.

8. Alle Summen, die der Arbeitgeber als Löhne oder Abgaben zahlen muß, sollten Vorrang vor jeglichen anderen haben; wenn eine Eintreibung erforderlich wird, muß diese durch ein summarisches Verfahren erfolgen. Um sicher zu stellen, daß es keine Versäumnisse gibt, wäre es nötig, durch Lizenz- oder Steuerbehörden auf die Aktivitäten des Arbeitgebers einwirken zu können.

9. Es wird empfohlen, daß die Durchsetzung sämtlicher Arbeitsgesetze der Zuständigkeit des Arbeitsministeriums übertragen wird.
10. Die Nationale Kommission empfiehlt, daß Frauenorganisationen, Gewerkschaften, Arbeitervertreter, weibliche Regierungsfunktionäre und individuelle Arbeiterinnen das Recht erhalten sollten, Arbeitsplätze zu inspizieren und Beschwerden im Namen der Arbeiterinnen einzureichen.
11. Es wird empfohlen, die Strafen für die Verletzung von frauenrelevanten Arbeitsgesetzen höher zu bemessen, und jede weitere Gesetzesverletzung als fortgesetzte Straftat anzusehen.
12. Die Nationale Kommission hat bemerkt, daß viele Fälle vor Arbeitsgerichten nur sehr zögerlich erledigt werden. Die Kommission empfiehlt, Arbeitsgerichte und Handelskammern mit ministeriellen Befugnissen auszustatten, Zeitlimits für die Behandlung von eingereichten Schadensersatz-Ansprüchen festzulegen und periodische Revisionen vorzunehmen.
13. Die Beweislast über die vollständige Einhaltung der Arbeitsgesetze und -vorschriften sollte dem Arbeitgeber obliegen.
14. Den Arbeiterinnen sollte freie Rechtshilfe gestellt werden.
15. Die Nationale Kommission empfiehlt, die Arbeitsgesetze, wo immer es nötig ist, abzuändern. In Anbetracht der Empfehlungen der Kommission sollte eine umfassende, gesammelte Gesetzgebung erfolgen, um die relevanten Gesetze angemessen zu ergänzen.
16. Die Nationale Kommission empfiehlt nachdrücklich, die Arbeiterinnen in einer speziellen Aktion über ihre Rechte zu informieren.
17. Ein umfangreiches *Gesetz für Arbeiter mit kleinen Waldprodukten (Minor Forest Produce Workers Act)* sollte nach dem Vorbild des *Gesetzes über die Arbeitsbedingungen von ZigarettendreherInnen (Bidi and Cigar Workers (Condition of Employment) Act)* erlassen werden, so daß die Arbeitsbedingungen geregelt werden, soziale Sicherheit und Unfallentschädigungen gewährleistet sind und die Stückzahl in Zusammenarbeit mit Vertretern der Arbeiterinnen festgelegt wird.
18. Auf Ebene jedes Unionsstaates gelten die Genossenschaftsgesetze, mit Ausnahme des *Gesetztes zur überstaatlichen Kooperation der Genossenschaften (Multi-State Cooperative Societies Act)*. Die meisten Staaten scheinen in Konkurrenz zu sein, wer der Genossenschafts-feindlichste ist. Die Gesetze haben dem höchsten Verwaltungsbeamten unbegrenzte Vollmachten hinsichtlich Registrierung, Verordnungen, Wahlen, Einstellung des Mitarbeiterstabs und Investition der Mittel erteilt. Die Korruption im Genossenschaftsressort und dessen schikanöse Methoden sind jedoch wohlbekannt. Deswegen muß sichergestellt werden, daß das Ressort die Gründung

von Genossenschaften erleichtert, anstatt diese auszubeuten. Verwaltungsbeamte sollten die Angelegenheiten von Genossenschaften regeln, nicht aber dominieren.

Unter dem betreffenden *Genossenschaftsgesetz (Cooperative Societies Act)* wurde die Erfahrung gemacht, daß es immer zu Verzögerungen bei der Registrierung kommt. Deshalb wäre zu überlegen, ob nicht ein Schema einer provisorischen Registrierung innerhalb eines Monats, nachdem der Antrag gestellt worden ist, in dem Gesetz angegliedert werden könnte.

8.6.9 Organisationsprozesse

Die Nationale Kommission hat beobachtet, daß die fehlende Organisation auf dem informellen Sektor eine Hauptursache für die Ausbeutung der Arbeiterinnen ist. Zur Zeit findet ein Organisationsprozeß der Frauen nur sehr begrenzt und fragmentarisch statt. Die Frauen sind nicht in der Lage, individuell gegen niedrige und diskriminierende Löhne zu kämpfen, gegen ausbeuterische Arbeitsbedingungen und die Verstöße gegen die Arbeitsgesetze, da es ihnen an Verhandlungskraft fehlt. Gleichzeitig werden Versuche, Organisationen zu gründen, von Interessengruppen unterdrückt, und es kommt zu weiteren Schikanen.
Die Nationale Kommission empfiehlt die Entwicklung einer Strategie, mit der die Organisierung von Frauen im großen Maßstab gefördert werden kann. Die Regierung sollte dabei eine aktive und positive Rolle spielen, denn der Organisationsprozeß dieser schwächsten Gruppe der Bevölkerung muß staatlich unterstützt werden. Die Nationale Kommission empfiehlt, folgende Vorschläge zu befolgen:

1. Eine legitime Forderung darf nicht zu einem 'law and order'-Problem stilisiert werden. Den größten Schaden richten staatliche Einrichtungen an, wenn sie eine Gruppe von agitierenden Frauen beschuldigen, ein 'law and order'-Problem darzustellen, um sie dann zu verhaften oder Gewalt gegen sie auszuüben. Ein solches Verhalten zerstört alle Zeichen von Bewußtsein und von Stärke bei den Arbeiterinnen. Den staatlichen Einrichtungen und der Polizei wird nachdrücklich empfohlen, Abstand von Aktionen gegen eine Gruppe von Arbeiterinnen zu nehmen, die gewaltlos agitiert, um legale Rechte wie Mindestlöhne, die Abschaffung von Schuldknechtschaft oder legale Zugangsmöglichkeiten zu Landbesitz einzufordern. Stattdessen sollten die Behörden ihnen Schutz und Verteidigung gewähren.

2. Organisationsversuche sollten unterstützt werden.

   Wenn selbständig beschäftigte Frauen sich organisieren, unter anderem auch für die Durchsetzung von Regierungsprogrammen, dann sollte das der Staat unmißverständlich unterstützen und diesen Frauen zur Seite stehen. Wenn die Regierung sich so verhält, werden ihre Programme auch tatsächlich zu den Armen durchdringen. Es wäre für den Staat auch einfacher, mit den Arbeiterinnen zusammenzuarbeiten und sicherzustellen, daß sie im Mittelpunkt von allen Entwicklungsaktivitäten stehen.

3. Die Regierungsfunktionäre sollten so ausgerichtet sein, daß sie die Organisierung unterstützen.

   Abgesehen von der Unterstützung der Armen auf politischer Ebene sollte der Staat Mechanismen entwickeln, um Regierungsfunktionäre auf allen Ebenen der Bürokratie über die Lage armer arbeitender Frauen zu informieren. Sie sollten die Notwendigkeit, die Organisationsbemühungen der armen Frauen zu unterstützen, verstehen. Weiterhin sollten ihnen Wege verdeutlicht werden, wie sie diese Frauen aktiv unterstützen und mit ihnen zusammenarbeiten können.

4. Unterstützende Zentren sollten aufgebaut werden.

   Der Staat sollte Zentren einrichten, in denen sich selbständig Beschäftigte Frauen über die ihnen zustehenden Rechte, politische Maßnahmen der Regierung, bestehende Regierungsprogramme und die durchführenden Einrichtungen informieren können.

5. Repräsentation der Frauen auf Planungsebene und in der Politik.

   Die selbständig Beschäftigten Frauen sollten in der Politik und der Planung der Entwicklung angemessen vertreten und repräsentiert sein. Dies wird sicherstellen, daß die Sorgen und die Prioritäten der Ärmsten aller Arbeiterinnen die nationalen Pläne, die Politik und die Programme mitbestimmen werden

6. Schaffung von Gesetzgebung.

   Wie bereits an anderer Stelle dargelegt wurde, kann eine progressive Gesetzgebung das Organisieren initiieren und fördern. Deswegen sollte eine entsprechende Gesetzgebung zusammen mit den Arbeiterinnen entwickelt werden.

7. Entwicklung einer Gesetzgebung für verschiedene Organisationsformen.

   Die bestehende Gesetzgebung, die sich auf Organisationen bezieht, sollte überarbeitet werden und so abgeändert werden, daß sie das Organisieren fördert. Diese Veränderungen sollten die Vereinfachung der Prozeduren und Regelungen enthalten. Weiterhin sollte eine Gesetzgebung für alternative Organisationsformen entwickelt werden, die der Organisierung armer Frauen angemessener sind.

8. Unterstützung für Weiter- und Ausbildungsmaßnahmen.

   Der Staat sollte Mittel für Bildungsmaßnahmen bereitstellen, die den Organisationsprozeß unterstützen und fördern. Wo es solche Mittel gibt (zum Beispiel bei der *Behörde für Arbeiterbildung (Worker's Education Board)* oder der *Social Welfare Board* auf staatlicher und unionsstaatlicher Ebene), sollten sie auch den Arbeiterinnen verfügbar und zugänglich gemacht werden. Diese sollten über alle Arten von Ausbildungsprogrammen bestimmen können, die entwickelt werden, so daß sie dem Organisationsprozeß angemessen und förderlich sind.

9. Unterstützung für die Gründung von regionalen oder zentralen Arbeiterinnen-Vereinigungen.

   Der Staat sollte die Information über Netzwerke und Vereinigungen selbständig Beschäftigter Frauen auf zentralem oder regionalem Niveau fördern und unterstützen. Auf diese Weise wird die kollektive Kraft der Arbeiterinnen gestärkt, sich zu organisieren, und sie werden Gelegenheit haben, zusammenzuarbeiten und ihre Erfahrungen auszutauschen.

10. Die Regierung sollte Rohmaterialien und Märkte für die Genossenschaften von selbständig beschäftigten Frauen reservieren. Dies könnte nach dem Vorbild von Gujarat GR geschehen.

Es kann festgestellt werden, daß die Regierung oft, dem auf sie ausgeübten politischen Druck entsprechend agiert und reagiert. Die große Mehrheit armer selbständig beschäftigter Frauen wird jedoch nie fähig sein, ihre politische Präsenz oder organisierte Stärke so auszubauen, um die Regierung unter Druck zu setzen und ihre politischen Ziele durchzusetzen.

Deswegen sollte die Regierung selbst aktiv werden, um eine positive Stimmung gegenüber den Frauen und ihren Organisationsbestrebungen zu schaffen - damit sie ihre Rechte kennen, einfordern und nutzen können, die ihnen durch die Regierung gegeben wurden; ihren rechtmäßigen Platz in der Wirtschaft gegen Kräfte, die ihnen die Mittel ihres Lebensunterhaltes streitig machen wollen, verteidigen können; eine aktive Rolle in Entscheidungsprozessen spielen und an den verschiedenen Entwicklungsprozessen teilnehmen können. Es ist klar, daß Indien nicht die Fortschritte machen kann, die alle Bürger wünschen, wenn die Fähigkeiten dieser Frauen nicht gesteigert werden.

8.6.10 Ehrenamtliche Frauenorganisationen

Momentan gibt es zwei Arten von ehrenamtlichen Organisationen, die im Bereich der Frauenfragen arbeiten: zum einen Organisationen, die sich für Frauen engagieren, sich aber nicht unbedingt nur aus diesen zusammensetzen und zum anderen Frauengruppen, die aus den Betroffenen selber bestehen . Obwohl die Zahl der autonomen Frauengruppen, in denen sich ausschließlich Frauen engagieren, stark vergrößert werden müßte, sollten beide Organisationstypen gefördert werden. Die Verbreitung dieser Organisationen verläuft nicht im ganzen Land parallel, ihre Anzahl ist klein und konzentriert sich vor allem in Städten, städtischen Gebieten und Distriktzentren. Die Aktivitäten der Gruppen sind begrenzt. Einige von ihnen beschäftigen sich mit Wohlfahrtsaktionen wie zum Beispiel der Kinderfürsorge; sie kümmern sich um mittellose Frauen, oder unterhalten Zentren, in denen Frauen in Krisensituationen für einen kurzen Aufenthalt Schutz suchen können. Einige von ihnen haben auch mit Entwicklungsprogrammen begonnen, aber diese sind meist mit den Regierungsprojekten verbunden, für die Gelder zur Verfügung gestellt werden.

Da ehrenamtliche Organisationen den Vorteil haben, daß sie die Gemeinschaften miteinbeziehen und die freiwillige Aktionsbereitschaft fördern, empfiehlt die Nationale Kommission, diese aktiv und finanziell zu unterstützen, ihnen Weiterbildungsmöglichkeiten, z. B. auch zu Fragen des Managements anzubieten. Die Organisationen sollten ermutigt werden, ihre Aktivitäten folgendermaßen auszudehnen:

1. Bewußtseinsbildung schaffen.
2. Mobilisieren und Organisieren von armen Frauen.
3. Die Durchführung von Ausbildungsprogrammen, um Bewußtsein und Führungsqualitäten bei den Frauen zu fördern.
4. Formulierung und Durchführung von wirtschaftlichen Programmen und Entwicklungsprojekten für Frauen. Diese Projekte sollten sich nicht nur auf Regierungsprojekte beschränken.
5. Kreativität und Innovationsfähigkeit der ehrenamtlichen Einrichtungen sollten durch Flexibilität der Programme unterstützt werden.

Die Regierung sollte diese Gruppen durch unterstützende Gesetzgebung fördern und restriktive Gesetze entfernen. Dies ist unbedingt nötig, wenn ehrenamtliche Einrichtungen eine größere Rolle spielen sollen.

In vielen Staaten ist die Existenz von Frauengruppen ("*Mahila Mandals*") schon historisch verwurzelt, so zum Beispiel in den nordöstlichen Unionsstaaten, wo sie eine entscheidende Rolle in der Gemeinschaft spielen. In anderen Staaten kamen die *Mahila Mandals* auf Dorfebene nach der Unabhängigkeit auf. Sie haben keine Wirkung gehabt, da sie es nicht geschafft haben, die Mehrheit armer Frauen in den Dörfern miteinzubeziehen.

Durch die Programme zur Entwicklung und zur Beseitigung der Armut, die auch die inneren Gebiete Indiens erreichten, sind die Frauen in den Dörfern bewußter geworden und zu Aktionen bereit.

Die Nationale Kommission hat außerdem beobachtet, daß die *Mahila Mandals* ein enormes Potential haben, wenn es darum geht, die Frauen im Dorf einzubeziehen und das ländliche Leben zu ändern. Aber dieses Potential wird noch immer nicht genutzt. Deswegen empfiehlt die Kommission nachdrücklich:

1. Die *Mahila Mandals* in den Dörfern sollten von der Regierung bei der Durchführung von Programmen zur Beseitigung der Armut energisch miteinbezogen werden.
2. Die *Mahila Mandals* sollten ermutigt werden, innovative Programme zu initiieren, wie zum Beispiel rauchfreie Herde, einfache Latrinen, Wassermanagement und Biogas-Anlagen sowie Ausbildung in Fertigkeiten, die Einkommen erzeugen können.
3. Die Regierung sollte den *Mahila Mandals* eine angemessene Unterstützung zukommen lassen, in Form von Ressourcen und finanzieller Mittel, ein festes Haus,

ein Radio und einen Kassettenrekorder, aufgezeichnete Lieder und Stücke, die Botschaften und Informationen wirksam vermitteln.

4. Die *Mahila Mandals* sollten durch den bereits vorgeschlagenen Entwicklungsbeamten für Frauen des Distrikts, angeleitet werden; die eingesetzten Entwicklungsbeamten sollten dafür zuständig sein, das Gebiet zu kontrollieren und verschiedene Gebiete miteinander zu verbinden.

Die Regierung muß die *Mahila Mandals* anerkennen. Da es von Seiten lokaler Beamte und Interessengruppen Widerstand gegen sie geben wird, ist eine starke Unterstützung der *Mahila Mandals* durch die Regierung unbedingt notwendig. Die Nationale Kommission sieht dies als einzigen Weg, um Frauen aus den Dörfern aktiv am Entwicklungsprozeß zu beteiligen.

8.6.11 Genossenschaften

Die Erfahrungen mit Genossenschaften sind unterschiedlich. Auch wenn sie in verschiedenen Sektoren wie der Milchwirtschaft und in bestimmten Staaten wie Gujarat und Maharashtra erfolgreich waren, sind sie in anderen Wirtschaftszweigen und Staaten gescheitert. Trotzdem ist die Bedeutung von Genossenschaften sowohl den Regierungen als auch den Arbeiterinnen wohlbekannt, da dadurch Organisationen aufgebaut werden, Produktivität und Beschäftigung steigen und Profite gleichmäßig verteilt werden. Trotzdem ist die Teilnahme von Frauen in der Genossenschaftsbewegung sehr beschränkt, was am verbreiteten Analphabetentum, den mühseligen Prozeduren der Einschreibung und der Registrierung von Genossenschaften, der unzulänglichen finanziellen Unterstützung und den Vermarktungseinrichtungen liegt, und letztlich auch am Mangel einer effektiven Führung. Genossenschaften sind ein wichtiges Forum, das den Bedürfnissen selbständig beschäftigter Frauen entspricht. Bei der Gründung von Genossenschaften sollte darauf geachtet werden, daß sie auch wirklich im Interesse der Frauen arbeiten. Um diese aufgezählten Probleme zu überwinden, empfiehlt die Nationale Kommission:

1. Die Reichweite der Genossenschaftsbewegung sollte vergrößert werden, so daß neue und wichtige Gebiete eingeschlossen werden - wie zum Beispiel Farmarbeit, Kunsthandwerk, Getreideverarbeitung, Futter- und Brennstoffentwicklung, Obstkonservierung und andere der Landwirtschaft angeschlossene Bereiche.

2. In den meisten allgemeinen Genossenschaften sind Frauen von der Mitgliedschaft ausgeschlossen, weil sie über keinen Besitz verfügen. Die Nationale Kommission empfiehlt deswegen: wenn eine bestimmte Arbeit gemeinsam von Männern und

Frauen einer Familie verrichtet wird, sollten beide Mitglieder der Genossenschaft werden. Die Gründung von Frauengenossenschaften sollte gefördert werden, und in gemischten Genossenschaften sollten Frauen in Ämter eingesetzt werden.

3. Bei der Gründung von Genossenschaften taucht in der Praxis oft das Problem auf, daß zum Beispiel in städtischen Slums viele Arbeiterinnen keine feste Adresse haben. Es wird vorgeschlagen, daß die betroffenen Behörden eine feste Adresse der Organisation, die sich für die Arbeiterinnen einsetzt, als ausreichend angesehen werden kann.

4. Die allgemeine Erfahrung in ganz Indien zeigt, daß die Registrierung einer Genossenschaft aufgrund von Korruption und umständlicher Bürokratie zwischen einem und vier Jahren dauern kann, und daß diese Prozedur sehr mühselig ist. Folgender Vorschlag könnte eine praktikable Lösung darstellen: Zur Zeit gibt es auf Distriktebene durchgeführte öffentliche Veranstaltungen, auf denen Kredite vergeben werden. Etwas ähnliches könnte auch zur Registrierung von Genossenschaften organisiert werden: Die antragstellende Genossenschaft und der zuständige Beamte sollten mit allen notwendigen Unterlagen eingeladen werden, so daß an Ort und Stelle alle wichtigen Formalitäten erledigt werden könnten und die Genossenschaft innerhalb kurzer Zeit registriert wäre. Andernfalls könnte auch eine provisorische Registrierung erfolgen. Um die Beteiligung von Frauen an Genossenschaften zu fördern und zu beschleunigen, empfiehlt die Nationale Kommission, ein Team von ausgebildeten Frauen und Männern als Speerspitze zu bilden, um potentielle Mitglieder in den großen Arbeitssektoren zu erreichen, in denen vor allem Frauen arbeiten - in der Land- und Milchwirtschaft oder Fischerei. Die Nationale Kommission möchte die Aufmerksamkeit der Regierung auf die Tatsache lenken, daß es für arme Frauen ein langwieriger und anstrengender Prozeß ist, in den Genossenschaften den Aufstieg zum gleichberechtigten Partner zu schaffen und vom Status einer Arbeiterin zur Unternehmerin zu werden. Sie brauchen starke, wohlwollende und konstante Unterstützung von der Regierung auf allen Ebenen, besonders auf lokaler Ebene. In diesem Zusammenhang ist es entscheidend, eine vor-genossenschaftliche Phase vorzuschreiben. Dazu empfiehlt die Nationale Kommission der Regierung nachdrücklich:

   a) die Notwendigkeit einer ein- bis dreijährigen vorgenossenschaftlichen Phase anzuerkennen;
   b) das notwendige Training zu Entwicklungsthemen anzubieten, um bei armen Frauen aus den Dörfern ein kritisches Bewußtsein zu schaffen;

c) den Produzentinnen technisches Training zukommen zu lassen, um den Output zu steigern;
d) die Verbindungen zu Krediten und Subventionen aufzubauen, um sicherzustellen, daß die armen Frauen Zugang zu Inputs auf ihren eigenen Namen haben;
e) genügend Zeit zur Verfügung zu stellen, damit eine starke Gruppe von Produzentinnen heranwachsen kann, was das Selbst-Management ihrer Genossenschaften erleichtern kann.
f) ihre Fähigkeiten, mit den Beamten der Regierung und lokalen Interessengruppen zu verhandeln, zu verstärken.

Damit die Genossenschaften lebensfähig werden können, sollten ausreichende finanzielle Mittel in Form von Krediten der *NABARD*, anderer Banken und Finanzinstitutionen bereit gestellt werden. Die Nationale Kommission empfiehlt den Banken der Genossenschaften weiterhin:

1. Alle Anstrengungen sollten unternommen werden, um wenigstens 10% der Kredite an Frauen zu vergeben, die als Heim- und Kleinproduzentinnen arbeiten, damit sie Besitz, wie Land oder Vieh erwerben können.
2. Kredite zu günstigen Bedingungen und Subventionen aus eigenen Finanzbeständen der Bank und der Regierung sollten für Frauen reserviert werden; entsprechend sollten in jedem Jahr neue Quoten festgelegt werden.

8.6.12 Gewerkschaften

Die Industrialisierung Indiens, die in großem Maßstab ungefähr zur Zeit der Unabhängigkeit begann, orientierte sich am Vorbild der bereits entwickelten Nationen. Die Richtung der Arbeiterbewegung und die Rolle von Staat und Regierung beim Schutz der Interessen der Arbeitnehmer basierten auf den Modellen dieser in hohem Ausmaß industrialisierten Länder. Aber trotz der Bedeutung, die der Industrialisierung zugemessen wurde, basiert die indische Wirtschaft nach wie vor weitgehend auf der Landwirtschaft und ist nicht als ganze industrialisiert. Abgesehen von ein paar Gewerkschaften auf lokaler Ebene sind die größten Arbeitergewerkschaften jedoch immer noch mit den Problemen der angestellten Arbeiter im formellen Sektor beschäftigt, obwohl in einem Land wie Indien die meisten Güter und Dienstleistungen von selbständig Beschäftigten und den informellen Sektoren der Wirtschaft produziert bzw. geleistet werden. Bis jedoch auch die Arbeiterinnen in diesen Sektoren, deren Bedarf an gewerkschaftlicher Organisation und Schutz am größten ist, nicht in den Strom der Arbeiterbe-

wegung einbezogen werden, hat diese für sie nur wenig Bedeutung. Es ist höchste Zeit, daß die großen Gewerkschaften auch die Arbeit des informellen Sektors zu ihren Aufgaben zählen nehmen und ihr gewerkschaftliches Know-How dafür einsetzen, daß auch diese Arbeiterinnen höhere Löhne und soziale Sicherheiten erhalten. Die Nationale Kommission empfiehlt**,** daß:

1. alle größeren Gewerkschaften ermutigt werden, eigene Organisationen für informelle Arbeiter zu schaffen.
2. Frauenflügel der großen Arbeitergewerkschaften sollten vom Arbeitsministerium mehr Unterstützung und finanzielle Mittel erhalten, um die unorganisierten Frauen gewerkschaftlich zu organisieren und sie stärker in die Gewerkschaft zu integrieren.
3. Die großen Arbeitergewerkschaften sollten aufgefordert werden, Gutachten und detaillierte Studien über die Probleme der Vertrags- und Heimarbeit in großen Betrieben und Industriezweigen durchzuführen, und die Regierung zu angemessenen Veränderungen in Politik und Gesetzen zu bewegen.
4. Die großen Arbeitergewerkschaften sollten bei ihren Anstrengungen unterstützt werden, eine Solidarität zwischen den Arbeiterinnen des formellen und informellen Sektors zu schaffen - sowohl innerhalb eines bestimmten Betriebes als auch ganzer Industriezweige oder großer Unternehmen.

Die großen Arbeitergewerkschaften sollten sich kollektivem Handeln und Verhandeln zuwenden. Von der Regierung sollten sie bei Programmen zur Verbesserung der Lage der Arbeiterinnen im informellen Sektor unterstützt werden.

8.6.13 Ausbildung

Die Nationale Kommission empfiehlt, nicht-staatlichen Organisationen Subventionen zu gewähren, damit sie in den Bereichen von Gesundheit, Kommunikation und Wohlfahrt, Frauenprogramme durchführen können. In den Bescheid der Bewilligung sollte eine Bedingung eingesetzt werden, nach der eine bestimmte Anzahl von Stunden pro Woche für die Ausbildung in Führungsqualitäten, Organisation, Buchhaltung und allgemeinem Bewußtsein vorgesehen sein sollte.

Von den Entwicklungsbeauftragten wird eine Art Katalysatorenfunktion erwartet. Deswegen sollten sie in kurzen Orientierungsseminaren für die Probleme der Frauen sensibilisiert werden. Sie müssen so ausgebildet werden, daß sie Frauen oder Frauengruppen bei der Nutzung verschiedener Einrichtungen und Leistungen helfen können, die von der Regierung, halbstaatlichen Institutionen, Banken und anderen Finanzinstituten zur Verfügung gestellt werden. Ferner sollten sie die Frauen bei der Organisation unterstützen - in Genossenschaften, Frauengruppen und anderen Organisationsformen.

Die dritte Kategorie von Personal, das speziell ausgebildet werden sollte, sind die Basismitarbeiter der nicht-staatlichen Organisationen. Es gibt nicht genügend nicht-staatliche Organisationen, die Frauen Trainingsmöglichkeiten zu Krediten, Rohmaterialien und Marketing, zu Projektanträgen und Antragstellung für Kredite und Subventionen anbieten.

Die Infrastruktur für Ausbildungsmöglichkeiten muß auf Distrikts-, regionaler, unionsstaatlicher und nationaler Ebene ausgebaut werden. Auf nationaler Ebene sollte ein Ausbildungsinstitut gegründet werden, das nicht nur Ausbildungsprogramme durchführen würde, sondern auch Richtlinien formulieren und anderen neu entstehenden Institutionen helfen sollte, ebenfalls Ausbildungsprogramme durchzuführen.

Berufsbildende Einrichtungen, polytechnische Institute, technische Schulen etc. sollten sich regelmäßig mit Vertretern von Betrieben treffen, um die sich ändernden Anforderungen des Arbeitsmarktes kennenzulernen und die Ausbildung entsprechend auszurichten. Besonders für Frauen und Mädchen in den ländlichen Gebieten ist es entscheidend, daß eine große Anzahl von Polytechnika, mit angegliederten Wohnheimen und Kinderkrippen eingerichtet werden, damit sie Fertigkeiten erlernen, die ihnen berufliche Vorteile bieten und ein regelmäßiges Einkommen sicherstellen. Beispiele hierfür wären Reparatur und der Unterhalt von Spinnrädern, Handwebstühlen, Wasserpumpen, Biogasanlagen, Ausbildung zur Geflügel- und Viehzucht, veterinäre Dienstleistungen, dem Testen von Milch, Grundlagen der Buchhaltung, die Herstellung von raucharmen Herden, Sickergruben und ähnliche nützliche Dienstleistungen und Gewerbe. Auch nach der Ausbildung sollte noch Unterstützung geleistet werden, um den Frauen und Mädchen bei der Suche nach einem Arbeitsplatz oder dem Aufbau eines eigenen Geschäftes zu helfen.

Obwohl die Nationale Kommission nicht für allgemeine Quotierungen ist, empfiehlt sie dennoch im Fall von berufsbildenden Instituten, die Reservierung von mindestens 30% der Ausbildungsplätze für Mädchen und Frauen. Um armen Frauen den Vorzug zu geben, wird dabei empfohlen, daß die Reservierungen sich nicht nur nach akademischen Qualifikationen, sondern auch nach dem Einkommen der Frauen richten sollten. Weiterhin sollte die Ausbildung so gestaltet werden, daß die Arbeitsmöglichkeiten von Frauen diversifiziert und nicht länger stereotyp geschlechtsspezifisch ausgerichtet sind.

Die auf diesem Gebiet geleistete Entwicklungsarbeit sollte verstärkt, die Anzahl der weiblichen Entwicklungsbeauftragten erhöht werden. Sie sollten den Frauen nicht nur dadurch helfen, daß sie ihnen Informationen über Regierungsprogramme zukommen lassen, sondern auch, indem sie sie aktiv dabei unterstützen, von diesen Gebrauch zu machen. Weiterhin soll-

ten sie den Frauen helfen, Genossenschaften und Organisationen wie Frauengruppen ("*Mahila Mandals*") zu gründen. Die *Mahila Mandals* sollten angeregt werden, auch wirtschaftliche Aktivitäten stärker zu fördern und den Frauen dabei zu assistieren, Subventionen, Dünger, usw. zu bekommen. Frauen sollten in allen landwirtschaftlichen Entwicklungsprogrammen als spezielle Zielgruppe genannt werden. Man sollte sich bemühen, sie auf allen Ebenen an Entscheidungsprozessen zu beteiligen.

8.6.14 Mutterschutzleistungen und Kinderfürsorge-Einrichtungen

Nach Auffassung der Nationale Kommission sind alle Frauen Arbeiterinnen; sie unterscheiden sich von männlichen Arbeitern jedoch dadurch, daß sie zusätzlich noch für das Gebären und Aufziehen der Kinder zuständig sind. Weiterhin tragen sie die gesamte Verantwortung für den Haushalt und kümmern sich traditionell um die Alten und Kranken. So ist das Leben der Arbeiterinnen im informellen Sektor geprägt durch Mühsal und viele schwere Jahre, in denen sie hart und ohne Unterbrechungen arbeiten. Deswegen ist es notwendig, diesen Frauen soziale Unterstützungsleistungen zukommen zu lassen, damit sie ihre Arbeit in und außerhalb des Hauses besser verrichten können - vor allem aber, damit ihr Leid verringert wird.

Die Nationale Kommission ist der festen Ansicht, daß die Probleme der Frauen hinsichtlich ihrer Arbeit nicht vollständig gelöst werden können, wenn nicht gleichzeitig die reproduzierenden Funktionen der Frauen in Betracht gezogen werden, besonders im Bereich des Mutterschutzes und der Kinderfürsorge.

Die Mutterschutzleistungen, die im *Wohlfahtrsgesetz für Mütter (Maternity Benefits Act)* von 1961 vorgesehen sind, sollten tatsächlich allen Frauen gewährt werden. Die Verantwortung hierfür sollte von den Arbeitgebern getragen werden, egal ob sie Frauen beschäftigen oder nicht; es sollte eine Abgabe erhoben werden, die als Prozentsatz des Lohnes kalkuliert und in einen separaten Fond einbezahlt wird, aus dem die Leistungen des Mutterschutzes gezahlt werden. Da bei vielen Frauen, insbesondere der Heimproduzentinnen, der Arbeitgeber nicht klar identifizierbar ist, sollte die Verantwortung für die Leistung des Mutterschutzes bei den Regierungen der Unionsstaaten liegen. Die Nationale Kommission hält es nicht für notwendig, die Leistungen nur auf zwei oder drei Schwangerschaften zu beschränken, die allgemeine Verfügbarkeit von Mutterschutz und Kinderfürsorge auf lange Sicht von allein zu kleineren Familien führen werden.

Verschiedene Arbeitsgesetze sehen Kinderfürsorge-Einrichtungen vor. Trotzdem werden diese Vorschriften weitgehend nicht eingehalten; manchmal haben sie auch dazu geführt, daß die

Beschäftigung von Frauen eingeschränkt wurde, da die Arbeitgeber ihrer gesetzlich vorgeschriebenen Verantwortung zu entkommen suchten. Deswegen ist es notwendig, ein erweitertes System der Kinderfürsorge im ganzen Land sicher zu stellen. Dies wird eine direkte Hilfe sein, um die Last der Frauen zu reduzieren und die allgemeine Entwicklung der Kinder zu fördern. Die Nationale Kommission empfiehlt folgendes:

1. Alle Leistungen der Kinderfürsorge sollten den sich überschneidenden Interessen der Frauen und Mädchen entsprechen. Sie sollten für die gesunde Entwicklung und das Wohlergehen des Kleinkindes Sorge tragen und den Bedürfnissen der arbeitenden Mütter entsprechen, die eine gesunde und angemessene Umgebung für ihre Kinder suchen, während sie arbeiten gehen, sowie den älteren Kindern (besonders den Mädchen) den regelmäßigen Schulbesuch ermöglichen.
2. Zur effektiveren Durchsetzung der Arbeitsgesetze muß der zuständige Apparat verstärkt werden.
3. Ein deutliches Wachstum der Anzahl von Kinderkrippen im ganzen Land ist erforderlich, mit verbesserten Möglichkeiten, einer besseren Infrastruktur und flexibleren Zeiten, damit die Mütter ihre Kinder in diese Zentren schicken.
4. Bestehende Einrichtungen für Kleinkinder im Rahmen des *Programm für die Entwicklung der Kinder (Integrated Child Development Services - ICDS)* müssen zu Kindertagesstätten ausgebaut werden, so daß sie während der gesamten Arbeitszeit der Mütter für die Kinder sorgen können.
5. Kindertagestätten auf Familienbasis mit Unterstützung von nicht-staatlicher Organisationen sollten gegründet werden; eventuell von entsprechend ausgebildeten Arbeiterinnen und vorzugsweise in deren eigenen Räumlichkeiten, die sich um eine gewisse Anzahl von Kindern kümmern.
6. Kindertagestätten unter der Schirmherrschaft von lokalen Grundschulen sollten gegründet werden. Dies hätte gleich einen doppelten Nutzen: Die Einschreibung der Mädchen in den Schulen könnte gefördert und Kinder im Vorschulalter angemessen betreut werden.
7. Kindertagesstätten unter der Schirmherrschaft von Frauenorganisationen könnten gegründet werden, unterstützt von Genossenschaften, Frauengruppen und Gewerkschaften. Dies würde es den Frauen dieser Organisationen ermöglichen, die Leistungen solcher Zentren zu nutzen. Das Know-How dieser Gruppen könnte für das Funktionieren der Kindertagesstätten sorgen.
8. Es könnten mobile Kinderkrippen für Wanderarbeiterinnen gegründet werden - von einer unabhängigen Organisation geführt, jedoch vom Arbeitgeber finanziert. Vorbild könnten hier, die in Bombay und Delhi erfolgreichen mobilen Kinderkrippen sein.

9. Neue Ansätze und verschiedene Programme für besondere Gruppen von Arbeiterinnen (wie zum Beispiel Heimarbeiterinnen und saisonal beschäftigten Landarbeiterinnen) sollten entwickelt werden. Da die Kinderfürsorge jeweils ein ganz individuell orientiertes Programm darstellt, sind Innovationen notwendig, um die Bedürfnisse der verschiedenen Gruppen zu befriedigen. Solche Innovationen könnte die Regierung fördern, die sich dazu mit Arbeiterinnen, nicht-staatlichen Organisationen und Experten auf dem Gebiet der Kinderfürsorge zusammensetzen sollte.
10. Die Kinderfürsorge ist naturgemäß eine Maßnahme in sehr kleinem Umfang und auf lokaler Ebene, denn sie muß den Bedürfnissen der Frauen, Mädchen und Kinder genau entsprechen. Dafür wird eine Struktur in drei Stufen empfohlen. Die Dienstleistung als solche, der Betrieb der Kinderkrippen, sollte auf lokaler Ebene von Organisationen wie Kleinkindgruppen und Vorschulgruppen, Frauengruppen, Gemeinderäten, Genossenschaften und Gewerkschaften erbracht werden. Leitung, Finanzierung, Ausbildung und Kontrolle sollten auf einer mittleren Ebene liegen und Organisationen wie nicht-staatlichen Organisationen, Distriktbehörden und städtischen Einrichtungen, wohltätigen Stiftungen und Projekten des öffentlichen Sektors überlassen werden. An der Spitze der Hierarchie sollte eine Organisation stehen, die als Schirmherrin und autonome Körperschaft fungiert, ähnlich wie der *Labour Welfare Board* unter der gemeinsamen Schirmherrschaft der Ministerien/Ressorts für die Entwicklung von Frauen und Kindern, Erziehung und Arbeit.
11. Es wird empfohlen, die finanziellen Mittel für diese Dienstleistungen aus den Budgets der Ministerien/Ressorts für die Entwicklung von Frauen und Kindern, Erziehung und Arbeit zu nehmen. Weiterhin sollten alle Arbeitgeber und Produzenten eine Wohlfahrtsabgabe leisten, ungeachtet von Anzahl und Geschlecht der beschäftigten Arbeiter und Arbeiterinnen. Arbeitende Eltern müssen entweder Beiträge durch die Gewerkschaft erhalten oder in anderen Fällen direkte Zahlungen vom Arbeitgeber.

8.6.15 Unterstützung für mittellose Frauen

Unter den Arbeiterinnen ist Mittellosigkeit relativ häufig. Diese Situation kann durch Verwitwung, Migration, Krankheit des Ehemannes oder sein Suchtverhalten (Alkohol, Drogen) entstehen. In diesem Zusammenhang empfiehlt die Nationale Kommission:

1. Es nützt auf Dauer nichts, diese Frauen mit den Etiketten 'mittellos', 'verzweifelt' oder 'hilflos' zu versehen; dies ist im Gegenteil kontraproduktiv. Ihr Wert als Arbei-

terinnen sollte anerkannt werden, und aus dieser Perspektive ein Ansatz entwickelt werden.

2. Die Anzahl der Notunterkünfte und der Krisenhilfszentren ist zu gering und muß erheblich erhöht werden.
3. Die Führung dieser Heime, Unterkünfte und Zentren müßte ebenfalls gut kontrolliert werden, um das Wohlergehen der Bewohnerinnen sicherzustellen und sie davor zu bewahren, Opfer von Korruption und Mißmanagement zu werden. Sie brauchen einen gut ausgebildeten Mitarbeiterstab, der ihre Bedürfnisse verstehen und sie entsprechend beraten kann.
4. In diesen Häusern sollten ergänzende Maßnahmen, wie berufsbildende oder medizinische Trainingskurse angeboten werden.
5. Nach der Aus- oder Weiterbildung sollte besondere Priorität darauf gelegt werden, daß diese Frauen einen Arbeitsplatz finden, so daß sie sich selbst versorgen können und unabhängig werden.
6. Die nicht-staatlichen Organisationen helfen den mittellosen Frauen bereits aktiv. Sie müssen durch finanzielle Unterstützung gefördert werden. Die Bemessung der Unterstützung sollte dabei berücksichtigen, daß einige der erforderlichen Mitarbeiter gut ausgebildet und entsprechend bezahlt werden müssen. Repräsentanten von nicht-staatlichen Organisationen benötigen regelmäßige Orientierungsseminare, die sie auf dem Stand der neuesten Techniken und Entwicklungen halten sollten. Einige dieser Organisationen werden noch so geführt, als sei das zwanzigste Jahrhundert noch nicht angebrochen.

8.6.16 Altersrenten

Staat und Gesellschaft sind all jenen etwas schuldig, die aufgrund ihres Alters nicht mehr arbeiten können, aber ein Leben lang ihren Beitrag geleistet haben. Die Not der armen Frauen, die zum größten Teil verwitwet sind, schreit zum Himmel; sie haben keinerlei soziale Sicherheiten oder Ersparnisse und sind gezwungen, betteln zu gehen. Ein Programm für Pensionen und Altersrenten für Witwen gibt es in vielen Staaten, aber die Summe, die ausgegeben wird, ist nur sehr gering (ungefähr 60 *Rupien* im Monat). Oft werden die Zahlungen nur mit großer Verzögerung geleistet, weil die Genehmigung des Budgets sich verzögert; Witwen, deren erwachsene Söhne eine Arbeit haben, sind nicht berechtigt, Rente zu beziehen. Die Nationale Kommission empfiehlt folgende Maßnahmen, um die Lage der Frauen zu verbessern:

1. Die geringe Summe der Pension sollte erhöht und durch monatliche Bezugsberechtigung von Getreide ergänzt werden, weiterhin durch die Bereitstellung von etwas

Kleidung (ein Sari alle sechs Monate, ausgegeben durch die staatlichen "*fair price shops*"); medizinische Versorgung sollten die Frauen umsonst erhalten.

2. Es darf keine Verspätungen bei der Auszahlung von Renten mehr geben; die Summen sollten sowohl in Geld als auch in Naturalien regelmäßig an den festgelegten Tagen ausgezahlt werden.
3. Dadurch, daß die Rente am Einkommen des Sohnes orientiert wird, wird den Frauen die Selbständigkeit beschnitten. Die Frau ist dem Wohlwollen ihres Sohnes ausgeliefert, der oft keine große Hilfe ist - insbesondere, wenn er selbst arm ist. Die Altersrente sollte ohne Berücksichtigung der Arbeit des Sohnes ausgezahlt werden und allein auf den Rechten der Frau basieren, die ihr Leben lang ihren Beitrag geleistet hat, sei es als Arbeiterin oder Mutter.
4. Im Fall von jüngeren Witwen sollte der Schwerpunkt auf einer angemessen Ausbildung liegen, die ihr eine gute Beschäftigungsmöglichkeit geben soll. Bei Ausbildung, Vermögensbildung und Kreditvergabe sollten sie bevorzugt behandelt werden.

8.6.17 Prostituierte und *Devdasis*

Prostituierte und *Devdasis* leiden an vielen gesundheitlichen Problemen, meist an Krankheiten, die auf sexuellem Wege übertragen werden. Prostituierte, mit denen Mitglieder der Nationalen Kommission gesprochen haben, erzählten, daß sie zehn bis fünfzehn Tage pro Monat krank seien. In dieser Zeit verdienen sie nichts. In den städtischen oder staatlichen Krankenhäusern werden sie verächtlich angesehen und nicht angemessen medizinisch versorgt, während Privatärzte exorbitante Preise für Medikamente verlangen. Die Nationale Kommission empfiehlt deshalb die Einrichtung regelmäßiger Gesundheitsuntersuchungen und Kliniken für diese Frauen; diese Einrichtungen sollten vorzugsweise in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft angesiedelt werden.

Wegen ihres niedrigen Status innerhalb der Gesellschaft leben die Prostituierten ein abgeschiedenes Leben. Auch ihre Kinder fallen der gesellschaftlichen Ächtung zum Opfer. Die Frauen versuchen ihr bestes, um den Kindern ein besseres Leben zu ermöglichen, aber sie können die negative Haltung der Gesellschaft nicht überwinden. Zum Beispiel ist es sehr demütigend, wenn ihren Kindern die Zulassung zu guten Schulen verweigert wird, nur weil sie in den Formularen den Namen des Vaters nicht angeben können. Die Nationale Kommission empfiehlt, daß es ein Verfahren geben sollte, bei dem der Name des Vaters nicht notwendig ist, um für eine Schule zugelassen zu werden. Es wird weiterhin empfohlen, mehr Internate zu

denen verschiedene Einkommensgruppen Zugang haben, zu eröffnen; Kinder von Prostituierten sollten dort bevorzugt eingeschult werden.

Weil die Frauen ein Leben führen, das von der Gesellschaft nicht akzeptiert wird, sind sie meist von ihrer Familie und Verwandten verstoßen und nicht verheiratet. Deshalb haben sie niemanden, der im Alter für sie sorgen würde. Viele von ihnen gehen deswegen auf die Straße und betteln. Die Nationale Kommission empfiehlt nachdrücklich, für die Prostituierten ein System der Altersrente aufzubauen, um ihnen zu helfen, für ihre grundlegendsten Bedürfnisse und die Erziehung ihrer Kinder zu sorgen.

Die meisten dieser Frauen geraten an diesen Beruf, weil sie arm waren und sich zum Überleben keine Alternativen geboten hat. Damit sie eine Wahl und die Chance für ein würdigeres Lebens haben, sind größere Bemühungen notwendig, um ihnen Ausbildungs- und Arbeitsmöglichkeiten anbieten zu können. Die angebotenen Alternativen sollten jedoch attraktiv genug sein, daß die Frauen nicht doch wieder ihrer alten Beschäftigung nachgehen.

Frauen, die versuchen, aus Bordellen zu entfliehen, haben große Probleme, Unterstützung und Unterkunft zu finden. Die Regeln der Heime für mittellose Frauen ("*Nari Niketans*") sollten flexibler gehalten werden, so daß auch diese Frauen darin einen Platz finden.

Im Rahmen der *Integrierten Programme zur ländlichen Entwicklung (Integrated Rural Development Programme - IRDP)* werden von Frauen geführte Haushalte mit Krediten unterstützt. Aber die Prostituierten, die immer in ihrem Haushalt die einzigen Verdiener sind, werden von diesem Programm ausgeschlossen. Die Nationale Kommission empfiehlt, daß in allen Programmen zur Beseitigung der Armut ihr wirtschaftlicher Status berücksichtigt werden sollte.

Wenn man diesen Frauen helfen will, sollte man ihre Situation mit Wohlwollen betrachten und keine moralisierende Haltung einnehmen. Weiterhin sollte von den Hilfsorganisationen in der Frage ihrer Rehabilitation ein integrierter Ansatz angewandt werden; Unterkünfte, Arbeit und Erziehung der Kinder sind Problemfelder, die stärker berücksichtigt werden müssen.

8.6.18 Drogensucht

Die Bedrohung durch Drogen beschränkt sich nicht länger auf eine städtische Elite, sondern hat sich auch auf städtische Slums und ländliche Gebiete ausgeweitet. Das Problem ist in Grenzgebieten wie Manipur und Nagaland im Nordosten zu einer echten Krise geworden. An Drogenproblemen innerhalb der Familie leiden die Frauen am meisten. Wegen ihres Sucht-

verhaltens tragen die männlichen Familienmitglieder - und besonders die jüngeren, eigentlich leistungsfähigsten - nicht zum Einkommen des Familienhaushalts bei. Im Gegenteil: sie fallen der Familie zur Last, weil sie alles Geld an sich nehmen - auch den kleinen Verdienst der Frauen, den sie nach einem Arbeitstag von zwölf bis vierzehn Stunden mit nach Hause bringen. Um das Leiden dieser Frauen zu lindern, empfiehlt die Nationale Kommission folgendes:

1. Die Gesetze zur Prävention von Drogenhandel sollten strenger durchgesetzt und exemplarisch hohe Strafen gegen Gesetzesverstöße verhängt werden.
2. Frauen, von denen bekannt ist, daß ihre Ehemänner oder Söhne Drogen nehmen, sollten in Entwicklungsprogrammen oder *anti-poverty programmes* Priorität erhalten; es ist falsch, in solchen Programmen nur Familien zu berücksichtigen, in denen das männliche Mitglied fehlt.
3. Der Ansatz zur Behandlung und Rehabilitation von Drogensüchtigen sollte mehr auf die lokale Ebene verlegt werden. Entziehungszentren und medizinische Dienstleistungen sollten sich nicht nur auf städtische Gebiete konzentrieren, sondern auch in abgelegeneren ländlichen Gebieten aufgebaut werden.
4. Lokale Frauengruppen wie der *Mother's Club* in Nagaland sollten bei der Erkennung, Behandlung und Rehabilitation von Drogensüchtigen miteinbezogen werden.
5. Die Mitarbeiter der lokalen Zentren sollten durch einen Experten ausgebildet werden, der ebenfalls Programme zur Bewußtseinsbildung über Drogensucht entwickeln und durchführen könnte, weiterhin Maßnahmen, die die Familie des Süchtigen ergreifen sollte. Die Regierung sollte diese Aktivitäten auf allen Ebenen unterstützen.

8.6.19 Alkoholismus

Im ganzen Land hat die Nationale Kommission Frauen getroffen, die in größter Sorge wegen eines gemeinsamen Problemes waren, das ihr Leben zu zerstören droht: dem Alkoholismus der Männer.

Frauen werden von diesem Problem direkt betroffen. Eine große Anzahl der Frauen, die allein für das Einkommen eines Haushalts sorgen, tut dies, weil ihre Männer trinken. Die Männer leisten nicht nur keinen Beitrag zum Familieneinkommen, sondern nehmen auch noch das wenige an sich, was die Frau nach Hause bringt. Schikanen, Gewalttätigkeiten innerhalb der Familie und Prügel für die Frauen begleiten das Problem des Alkoholismus und betreffen auch die Kinder der Familie.

Auf lokaler Ebene sehen die Frauen ihre persönliche Sicherheit durch das zunehmende Vorkommen von Alkoholismus bedroht. Besonders in Berggegenden haben die Frauen Angst davor, abends spät von der Arbeit nach Hause zu kommen oder ihre Töchter zur Schule zu schicken. Dabei werden sie von der Polizei oder anderen entscheidenden Gruppen innerhalb der Gemeinde auf keinerlei Weise unterstützt. Die Nationale Kommission empfiehlt:

1. Obwohl in einer Vielzahl von Orten die Frauen ein totales Alkoholverbot wünschen, hält die Nationale Kommission eine totale Prohibition für eine nicht realisierbare Lösung. Trotzdem könnten jedoch Schritte unternommen werden, um das Eröffnen von neuen Geschäften, in denen Alkohol verkauft wird, (sogenannten '*liquor-shops*') zu verhindern.
   Die Haltung der Regierung muß sich ändern. Sie sollte Alkohol nicht nur als Einkommensquelle für den Fiskus sehen, sondern auch die gesellschaftlichen Implikationen von Alkohol in ihrer Politik berücksichtigen. Frauen in Himachal Pradesh formulierten es so: "Seit zwanzig Jahren fordern wir erfolglos, daß hier Schulen gegründet werden. Um einen *liquor-shop* haben wir nicht gebeten, aber trotzdem macht alle paar Monate ein neuer auf." Die Regierung sollte politisch regeln, wieviele solche Geschäfte je nach Bevölkerung der entsprechenden Gegend eröffnet werden dürfen. Darüber hinaus sollten keine neuen Lizenzen für *liquor-shops* erteilt werden. Die politischen Vorgaben und Vorschriften sollten streng durchgesetzt werden.
2. Alle *liquor-shops*, die ohne staatliche Genehmigung arbeiten, sollten geschlossen werden; strenge Maßnahmen sollten ergriffen werden gegen all jene, die gegen die Gesetze verstoßen, und lokale Beamten, die in diese Aktionen einbezogen sind oder diese wissentlich dulden.
3. Bevor ein *liquor-shop* in einem Dorf eröffnet wird, sollte der Dorfrat bzw. die Regierung die öffentliche Meinung einholen. Eine Lizenz sollte nur vergeben werden, wenn sich eine Zweidrittelmehrheit für eine Eröffnung ausspricht.
4. Im Umkreis von drei Kilometer um Schulen, Colleges oder Bushaltestellen sollten keine *liquor-shops* eröffnet werden dürfen.
5. Es sollten angemessene Vorschriften hinsichtlich Zahl, Ort und Öffnungszeiten der *liquor-shops* geben, und diese sollten streng eingehalten werden.
6. Den Frauengruppen sollten ähnliche Befugnisse wie dem Dorfrat erteilt werden, so daß ihre Meinung die lokalen Entscheidungen beeinflussen kann. Die Erfahrung vieler Basis-Organisationen (wie *AMM* in Bombay und *SUTRA* in Himachal Pradesh) haben gezeigt, daß das Problem des Alkoholismus besser angegangen werden kann, wenn arme Frauen nicht individuell beraten, sondern organisiert werden. Es

ist von entscheidender Bedeutung, das Problem als gesellschaftliches und nicht als individuelles oder persönliches Problem der Familie des Alkoholikers zu sehen.

7. In vielen Teilen des Landes ist das illegale Brennen von Alkohol verbreitet. Dies geschieht bei den Armen auf dem Lande eher aus Gründen des Überlebens, da es nicht das ganze Jahr hindurch ein festes Einkommen in der Landwirtschaft gibt. Deswegen würde ein Angebot von alternativen Arbeitsmöglichkeiten und eine Regelung des Arbeitsverhältnisses, das Vorkommen illegaler Brennereien erheblich reduzieren.
8. Es sollte vorgeschrieben werden, daß man Frauen, deren alkoholsüchtige Ehemänner einer geregelten Arbeit nachgehen, den größten Teil des Einkommens auszahlen sollte, um ihr so eine Kontrolle über das Einkommen der Familie zu gewähren.
9. Besondere Anstrengungen sollten unternommen werden, um Frauen von Alkoholikern in alle Programme zur Beseitigung der Armut miteinzubeziehen. Vor allem sollte Familien-Besitz auf den Namen der Frau überschrieben werden. Dies würde den Frauen ein wenig mehr Sicherheit geben, weil der Mann nicht den ganzen Besitz verkaufen könnte.

8.6.20 Wohnverhältnisse und sanitäre Anlagen

Längst ist erkannt worden, daß das Wohnproblem für die Armen von grundlegender Bedeutung ist. Für Frauen hat Wohnen eine besondere Dimension, da sie traditionellerweise nur selten Land oder Häuser besitzen. Wohnen bedeutet mehr als nur ein Dach über dem Kopf, da auch soziale und öffentliche Einrichtungen eingeschlossen sind, die im Zusammenhang mit Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten stehen. Für Frauen, die hauptsächlich zu Hause arbeiten, ist dies entscheidend. Die Wohnverhältnisse auf dem Land und in der Stadt müssen gesondert betrachtet werden, da der Kontext in beiden Fällen verschieden ist.

Die Probleme in den städtischen Gebieten betreffen die Slumbewohner, die sich einem fürchterlichen Gedränge gegenüberstehen, einen Mangel an grundlegenden Dienstleistungen, Terror von lokalen Gangstern und schließlich der konstanten Bedrohung von Vertreibung und Zerstörung.

Die Probleme auf dem Land beziehen sich auf die fortschreitende Zerstörung der natürlichen Ressourcen, was zu einer Krise in der Zugangsmöglichkeit zu Land und lokalen Baumaterialien geführt hat. Weiterhin sind die Häuser und Wohnungen selbst nur armselig eingerichtet und verfügen nur über schlechte Belüftung. Kamine zum Rauchabzug fehlen meist ganz.

Unter Berücksichtigung der Prioritäten der Frauen empfiehlt die Nationale Kommission in diesem Zusammenhang folgendes:

1. Ein auf dem Ökosystem beruhender, integrierter Entwicklungsplan für das ganze Land sollte formuliert werden; dieser muß mit anderen Programmen wie denen zur Erzeugung von Arbeit und Einkommen, mit Erziehung und Kreditvergabe abgestimmt werden, die unter die Obhut von verschiedenen Ministerien fallen.
2. Auf der Planungsebene müssen nicht nur die Menschen einbezogen werden, für die die Häuser gebaut werden, sondern auch die lokalen Behörden, die für den Bau und die Entwicklung der Infrastruktur zuständig sind.
3. Damit die Planer die richtige Wahl treffen, müssen laufend Forschungen zur Entwicklung von kostensparenden Bautechnologien unternommen werden, zur Vereinfachung der Gestaltung, zur Erstellung von billigen sanitären Anlagen und Einrichtungen wie raucharmen Herden, um die Luftbelastung zu verbessern. Die Pläne sollten die Bedürfnisse von Frauen berücksichtigen, besonders von jenen, die zu Hause auch ihren Arbeitsplatz haben.
4. Wohnprojekte müssen dezentral und unter Beteiligung der lokalen Gemeinde durchgeführt werden. So werden die Menschen stärker einbezogen und für die verschiedenen Arbeiten unter der Ägide der Ressorts für öffentliche Arbeiten in den Bundesländern, des Bundesressorts für öffentliche Arbeiten und anderer staatlicher Behörden, auch Arbeitsplätze geschaffen.
5. Finanzielle Mittel müssen zu angemessenen Zinssätzen und auf den Namen beider Ehegatten vergeben werden; alleinstehende Frauen dürfen dabei nicht diskriminiert werden. Den Ärmsten könnte man Mittel in Form von Baumaterialien zukommen lassen.
6. Die Bedürfnisse spezieller Gruppen wie Frauen aus Katastrophengebieten, mittelloser Frauen und Wanderarbeiterinnen sollten besonders berücksichtigt werden, indem Unterkünfte und Wohnmöglichkeiten bereitgestellt werden.
7. Die geltenden Gesetze sollten vollständig überarbeitet werden, um folgendes sicherzustellen: gemeinsamer Besitz von Land und Eigentum für beide Ehegatten oder auch Gruppen, Stärkung der Pachtrechte, Regelung der Frage der Vertreibung und Zerstörung, die im Falle der Armen durch die Bereitstellung von alternativen Wohnmöglichkeiten begleitet werden muß.

Die Nationale Kommission empfiehlt im Bezug auf sanitäre Anlagen

(1) Einfache, angemessene Toiletteneinrichtungen sollten in jedem Dorf und städtischem Slum eingerichtet werden. Öffentliche Toiletten in der Nähe der Arbeitsstelle, sowie auf öffentlichen Plätzen und Märkten sollten ebenfalls errichtet werden.

(2) In Anbetracht der Verfügbarkeit von Wasser, Zement und anderen Ressourcen, sollten auf der Basis von Krediten und Subventionen für jedes Haus billige, runde Latrinen mit Wasserverschluß und zwei Gruben gestellt werden. Experten haben bewiesen, daß Kosten von öffentlichen und privaten Latrinen auf dasselbe hinauslaufen würden. Es hat sich gezeigt, daß die Kosten einer solchen Latrine mit Grube ungefähr 500 *Rupien* beträgt (das *Sulabh shauchalaya* Modell oder ein anderes passendes Modell), Raum von ungefähr 2,1 x 1,2 x 1,5 Meter beansprucht und nur wenig Wasser verbraucht.

(3) Die Regierung sollte für die Beschaffung, Unterhalt und notwendige Ausbildung sorgen. Lokale Frauenorganisationen sollten mit dem gesamten Programm betraut werden. Sie sollten die in Frage kommenden Häuser bestimmen, die finanziellen Mittel erhalten, benötigten Materialien für die Latrinen (wie Fußstützen, Plattformen, Rohre) besorgen; sie sollten den Unterhalt organisieren, Frauen technisch ausbilden, Männer und Frauen des Dorfes motivieren und regelmäßig Camps abhalten. Die Frauen, die vormals die Straßen von Unrat reinigten ("*Scvengers*"), könnten in der Produktion von sanitären Produkten und Seife und beim Unterhalt der Latrinen beschäftigt werden.

(4) Die so gesammelten Exkremente könnten durch Biogasanlagen, die von den Frauengruppen betrieben werden, zu Brennstoffen umgewandelt werden.

(5) Sämtliche Wohnprojekte, die die Regierung für die Armen initiiert, müssen die Errichtung von billigen Latrinen miteinbeziehen.

8.6.21 Verwaltung

Auf der Planungsebene besteht durchaus ein Bewußtsein für den niedrigen Lebensstandard der Frauen und die Notwendigkeit, ihre Entwicklung und Bedürfnisse in den Vordergrund zu stellen. Dennoch dringt diese Einsicht nur selten bis zu der Ebene durch, auf der die Programme durchgeführt werden. Das Verteilungssystem basiert auf einem stereotypen Konzept von der Entwicklung der Frauen, die als bemitleidenswerte Geschöpfe angesehen werden, denen man von Zeit zu Zeit willkürliche und zufällig bestimmte Wohlfahrtsmaßnahmen zukommen läßt. In ihrem Bestreben, Zielvorgaben zu erreichen, kümmert es die Entwicklungsbehörden oft nicht, ob die Frauen auch ausreichend erreicht werden. Bei der Festlegung von

Zielvorgaben werden die Frauen meist nicht gesondert als benachteiligte Gruppe angesehen. Der ausführende Apparat ist gegenüber den grundlegendsten Bedürfnissen armer Frauen in höchstem Maße unsensibel. Die Erfahrungen im Rahmen des *Integrated Rural Development Programme* haben jedoch gezeigt, daß der konstante Druck der Zentrale, mindestens 30% der Leistungen Frauen zukommen zu lassen, langsam aber sicher Erfolg gezeigt hat.

Durch ihre Untersuchungen ist die Nationale Kommission zu dem Schluß gekommen, daß es in jedem Staat eine Infrastruktur geben sollte, die Frauen bei wirtschaftlichen Aktivitäten hilft. Obwohl eine neue Infrastruktur wünschenswert wäre, möchte die Nationale Kommission nicht einen Vorschlag machen, der zu unüberschaubaren Ausgaben führen würde. Deswegen empfiehlt sie, daß die bestehenden *Staatlichen Beratungsstellen (State Advisory Boards)* gestärkt werden. Sie haben ein großes Potential, um den armen Frauen im ländlichen informellen Sektor zu helfen, arbeiten zur Zeit jedoch nicht sehr wirksam.

Für Frauenprogramme sind Unterstützung durch genügend Personal, eine vorbereitende Ausbildung und Zugangsmöglichkeiten zu beratenden Stellen notwendig. Zur Zeit gibt es nur eine beschränkte Delegation der Entscheidungsgewalt, zum Teil kommt es zu Zeitverzögerungen von neun bis zwölf Monaten, bevor Subventionen bewilligt werden. Das Verfahren der Behörde bei der Bewilligung von Geldern muß neu überdacht werden, wenn armen Frauen wirklich geholfen werden soll.

Weiterhin ist es notwendig, angemessene Verbindungen mit den Regierungen der Unionsstaaten zu schaffen. Ferner sollte die Entwicklung nicht-staatlicher Organisationen gefördert werden. Als die *Staatlichen Beratungsstellen (State Advisory Boards)* 1953 gegründet wurden, unterstützte sie in den ersten Jahren ungefähr 3.000 Organisationen, 1988 waren es 10.000. Da die nicht-staatlichen Organisationen unregelmäßig verteilt, und zum Beispiel im Landesinneren nicht immer zu finden sind, muß die Anzahl solcher Organisationen steigen, um viele arme Frauen auf dem Land schneller zu erreichen. Trotzdem sollte man auch hier behutsam vorgehen; die Organisationen sollten nicht plötzlich wie Pilze aus dem Boden schießen und in Wirklichkeit doch nur auf dem Papier existieren.

Während ihrer Reisen konnte die Nationale Kommission die Arbeit des Wohlfahrtsressorts und der *Korporation zur Frauenentwicklung* in den Unionsstaaten in Augenschein nehmen. Die Nationale Kommission ist der Ansicht, daß die *Korporation zur Frauenentwicklung* ein besseres Potential hat, um arme Frauen effektiv zu erreichen als die staatlichen Ressorts. Diese *Korporation zur Frauenentwicklung* gibt es jedoch bislang nur in fünf Staaten, und sie sind hinsichtlich der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel und dem Umfang ihrer Arbeit eingeschränkt. In einigen Fällen beschränken sich ihre Möglichkeiten lediglich auf Aktivitäten wie

die Bewilligung von Krediten oder Subventionen. Einige haben mit Hilfe eines Programms der *NORAD* (*Norwegian Aid*) Produktionseinheiten aufgebaut.

Die Nationale Kommission meint, daß solche *Korporation zur Frauenentwicklung* in jedem Unionsstaat gegründet und ihre Aufgabenbereiche so erweitert werden sollten, daß sie eine effektiv fördernde Rolle spielen. Arme Frauen, die nur ein Arbeitsverhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer kennen, sind sich der Möglichkeiten vom Unternehmertum, von Genossenschaften und Kreditinstitutionen nicht bewußt. Die *Korporation zur Frauenentwicklung* sollte sich dieser Bedürfnisse annehmen und Studien zu Machbarkeit und Marketing vornehmen, so daß wirtschaftliche Aktionen gefördert werden, die auch einen Markt finden.

Die Nationale Kommission hat bei verschiedenen Entwicklungsprojekten große Unterschiede bei Krediten und Subventionen beobachtet. Ähnlich verhält es sich bei der Höhe der Stipendien in den Ausbildungsprogrammen. Dies führt zu Ungleichgewichten: Programme, die vielleicht nicht sehr lebensfähig und nützlich sind, erhalten mehr Zuspruch, nur weil dort die Stipendien höher sind. Deswegen müssen die Stipendien standardisiert werden.

Die Nationale Kommission ist der Ansicht, daß Frauen besser in der Lage sind, andere Arbeiterinnen zu erreichen und ein größeres Verständnis für deren Probleme haben. Es wird deswegen empfohlen, daß in allen Departments mindestens 30% der Beschäftigten Frauen sein sollten.

Frauen sollten innerhalb von Körperschaften (wie der Regierung, lokalen Körperschaften wie dem Dorfrat oder der Gemeindeverwaltung) auf allen Ebenen, auf denen Entscheidungen getroffen werden, dabei sein - vom niedrigsten Rang der Hierarchie bis zum höchsten.

Die Nationale Kommission hat beobachtet, daß trotz spezieller Programme für die unteren sozialen Schichten ("*SC/ST*"), innerhalb dieser Gruppen die Frauen die Programme sehr viel weniger nutzen, als die Männer. Die *Scheduled Caste Corporations* in den Unionsstaatenregierungen haben keine besondere Aufmerksamkeit darauf gelegt, auch die Frauen zu erreichen. Selbst in den Plänen für die Stammesangehörigen und im *SC Component Plan* sollten Zielvorgaben für Frauen festgelegt werden.

Das Leid der armen Frauen innerhalb von Minderheitengruppen ist besonders groß. Ihr Problem liegt in der Armut und Isolation. Nur wenige können lesen und schreiben, der Gesundheitsstandard ist sehr niedrig. Besonders die muslimischen Frauen können ihr Haus kaum verlassen, das meist in dicht bevölkerten Vierteln liegt. Die Handwerkerinnen und Heimproduzentinnen können wegen der herrschenden sozialen Einschränkungen für Frauen ("*purdah*")

das Haus nicht verlassen. Die gesamte Vermarktung der von ihnen gefertigten Produkte liegt in den Händen ihrer Männer; das heißt, daß das eingenommene Geld für die Produkte nie zu den Frauen gelangt. Die Nationale Kommission empfiehlt nachdrücklich, daß die Bedürfnisse und Interessen von armen Frauen in Minderheitengruppen, in den Planzuweisungen berücksichtigt werden sollten. Mit wachsender Bildung, wächst auch bei den muslimischen Frauen das Bedürfnis, neue Chancen wahrzunehmen. Deswegen sollten besondere Anstrengungen unternommen werden, um sie gemeinsam mit allen anderen Frauen in den Entwicklungsprozeß zu integrieren.

Die Frauen in den nordöstlichen Unionsstaaten verdienen spezielle Aufmerksamkeit, denn auch sie bleiben oft von nationalen Entwicklungen ausgeschlossen. Die Kommunikations-Infrastruktur ist dort sehr schlecht. Weit verbreiteter Alkoholismus und Drogenmißbrauch hat zu weiterem wirtschaftlichen Niedergang geführt und die Lage der Frauen zusätzlich verschlechtert; spezielle Schritte sollten dagegen unternommen werden. Die Frauen in diesen Regionen sehen sich außerdem den Schikanen von bewaffneten Patrouillen des Militärs ausgesetzt, die einige Gebiete kontrollieren. Zudem dringen die Programme der Zentralregierung und die zentral finanzierten Projekte nicht zu diesen weit abgelegenen Gebieten durch. Manchmal erreichen nicht einmal die Befehle und Rundschreiben der Regierung die dortigen Behörden. Die Kommission meint, daß es nicht genügt, diesen Unionsstaaten Plan-Anweisungen zu geben, sondern daß auch deren korrekte Durchführung sichergestellt werden muß. Die Kontrolle und Bewertung von Programmen, die von der Zentralregierung veranlaßt oder zentral finanziert werden, muß effektiver werden.

Die Nationale Kommission empfiehlt, daß alle armen Frauen durch eine bewußte und bereitwillige Politik vor der Ausbeutung durch Mittelsmänner und der Belästigung von kleinen Beamten wie Inspektoren, Polizisten, lokalen Behörden und anderen Körperschaften geschützt werden sollten.

Die staatlichen Geschäfte, in denen mittels Rationskarten jeden Monat eine bestimmte Menge wichtiger Güter zu subventionierten Preisen gekauft werden kann ("*Fair price shops*"), sollten gut mit Waren bestückt sein, da die Frauen für ihre Rationskarten selten alle Dinge erhalten, die sie benötigen. Es ist eine bedrückende Tatsache, daß arme Frauen (besonders Saison- und Wanderarbeiterinnen) wegen einem angeblich fehlenden Wohnsitz diese Rationskarten noch nicht einmal erhalten. Sie müssen die wichtigsten Güter zu den höheren Marktpreisen kaufen, was sie sich kaum leisten können. Das Verteilungssystem für wichtige Güter muß effektiver funktionieren und besser überwacht werden. Saris zu stark reduzierten Preisen sollten in allen *Fair price shops* erhältlich sein, wobei jeder Frau pro Jahr zwei solcher Saris zu kontrollierten Preisen zustehen sollten. Für arme Frauen, die normalerweise ca. 50 *Rupien* für einen Sari mit

der dazugehörigen Bluse ausgeben müssen, wäre es eine große Erleichterung, wenn diese zu subventionierten Preisen von 13 bis 15 *Rupien* erhältlich wären. In allen Konsumentengenossenschaften, die *fair price shops* betreiben, sollten die Frauen 50% der Mitglieder stellen.

Die Nationale Kommission hat festgestellt, daß Polizisten einen sehr schlechten Einfluß auf die Arbeitsbedingungen von armen Frauen ausüben. Die Nationale Kommission möchte deshalb an dieser Stelle erwähnen, daß arme Frauen, besonders Frauen der Stammesbevölkerung und Frauen aus unteren sozialen Schichten (*Adivasi*- und *Dalit*-Frauen) vor Exzessen der Polizei geschützt werden müssen. Obwohl es auf den höheren Ebenen Anzeichen von Sympathien gegenüber Frauen gibt, ist die Haltung der Polizei im großen und ganzen doch feindlich. Wenn die Polizei mit anderen asozialen Elementen Hand in Hand arbeitet, dann ist kein Ende der Schikanen in Sicht, denen die armen Frauen ausgesetzt sind. Da die Polizei einen wichtigen Zweig der Verwaltung darstellt, ist die Nationale Kommission der Meinung, daß diese als Instrument zur Entwicklung der Frauen eingesetzt werden sollte. Spezielle Maßnahmen sollten ergriffen werden, um die Polizei gegenüber den Interessen und Bedürfnissen armer Frauen zu sensibilisieren. Dies könnte durch regelmäßig stattfindende Weiterbildungsseminare geschehen, durch die Verteilung von Prämien und durch mehr weibliches Personal auf den niedrigen und mittleren Ebenen.

Die Nationale Kommission stellt fest, daß der Verwaltungsapparat bei der Verbesserung der Situation der Armen und besonders der Frauen eine wichtige Rolle spielt. Sie empfiehlt, die Verwaltung mit Werten wie Integrität, Aufrichtigkeit und Sorge für die Armen anzureichern. Dies könnte durch periodische Auffrischungskurse geschehen, und dadurch, daß Beamte auf allen Ebenen für eine längere Zeitperiode mit der Verantwortung für die Planung und Durchführung von Projekten für die Armen, betraut werden.

8.7 Politischer und gesellschaftlicher Wille

Nach ihren Untersuchungen der bestehenden Systeme, der vorherrschenden gesellschaftlichen Haltungen und des kulturellen Ethos ist die Nationale Kommission zu dem Schluß gekommen, daß die Präsenz beziehungsweise die Abwesenheit eines politischen Willens ein sehr entscheidender Faktor für den Erfolg oder das Versagen eines Programmes ist. Wo frauenfeindliche Traditionen bewahrt werden und verschiedene Mechanismen, insbesondere der Verteilungsmechanismus, bewußt oder unbewußt gegen die Frauen arbeiten, ist eine starker politischer Willen der allerwichtigste Faktor, um eine Veränderung im Leben der ungeschützten, arbeitenden Frauen zu erreichen.

Um die Stellung der Frauen zu verändern, sollte im Idealfall der gesellschaftliche Willen dem politischen Willen vorangehen. In einer Situation, wo die große Mehrheit der Frauen in den informellen, unorganisierten Sektoren arbeitet und ein Leben der Ausbeutung und der Entbehrungen führt, ist es nicht wahrscheinlich, daß eine Minderheit der Menschen einen starken gesellschaftlichen Willen aufbringen wird. Es wird eine lange Zeit in Anspruch nehmen, bis die Frauen soweit sind, daß sie die Kraft entwickeln, sich gegen die Ausbeutung zu wehren und sich selbst zu diesem Zweck zu organisieren.

Ein starker politischer Wille wird sich direkt auf den Planungsprozeß und die Durchführungssysteme auswirken. Der Regierungsapparat, der die Entwicklungsmittel kanalisiert, hat sich oft ineffektiv und gleichgültig gezeigt, wenn es darum ging, arme arbeitende Frauen auch wirklich zu erreichen. Und deswegen muß die Verantwortung zwischen der politischen Führung und den Führugsebenen der Verwaltung aufgeteilt werden.

In Armut lebende Frauen sind Opfer des bestehenden gesellschaftlichen Systems, der Haltung und der Vorurteile ihnen gegenüber. Deshalb ist ein wichtiger Faktor zur echten Verbesserung ihrer Stellung, die Bildung eines gesellschaftlichen Willens. Dieser gesellschaftliche Wille muß innerhalb der Gemeinden gebildet werden; eine Arbeit, die durch nicht-staatlichen Organisationen begonnen wurde, die aber durch Anstrengungen der Regierung hinsichtlich Erziehung, Kommunikation und Forschung vorangetrieben werden muß. Maßnahmen hierzu wurden in den vorhergehenden Abschnitten vorgeschlagen.

Die Verantwortung der Gesellschaft kann in diesem Kontext nicht überschätzt werden. Wenn die Gesellschaft und die Frauen selbst kein Bewußtsein entwickeln und die Rechte nicht schützen und ausüben, die ihnen in der Verfassung und verschiedenen Gesetzen garantiert werden, dann können sie nicht erwarten, daß die bestehenden Systeme mit ihrer allgemeinen Bevorzugung mächtiger Interessengruppen, einfachen Frauen nützen werden. Frauenorganisationen haben deshalb die Verantwortung, als "pressure-groups" zu agieren und zugleich als Treuhänder, die Entwicklungsmittel weiterleiten.

Die Kluft, die zwischen Frauen mit Ressourcen und Frauen ohne Ressourcen besteht, sollte von Frauen überbrückt werden, die ausgebildet sind, über Wissen verfügen, Führungsqualitäten haben, die Unternehmerinnen und Profis sind. Sie sollten ihren verarmten Schwestern helfen, ihre Bedürfnisse zu artikulieren, sie ins Blickfeld der Öffentlichkeit zu bringen und sich gegen Ausbeutung zu wehren, so daß sie aus ihrer Situation der Armut und der Entbehrung hinauswachsen können. Nur wenn Frauen gemeinsam handeln und kämpfen, als eine homogene Gruppe - unabhängig von Klasse, Kaste, Religion oder Beruf - nur dann wird ihre gemeinsame Stimme gehört werden und ihnen wirklich Verbesserungen bringen.

Unterzeichnende:

Dr. Ela R. Bhatt, Vorsitzende
Dr. Armaity Desai, Mitglied
Dr. R. Thamarajakshi, Mitglied
Mrinal Pande, Mitglied
Jaya Arunachalam, Mitglied
Veena Kohli, Mitglied, Sekretärin

Anhang I: Alphabetischer Index wichtiger Stichworte

Alkoholismus 128, s. auch 182, 186, 189, 278, 279, 285
Alphabetisierungsrate 53, s. auch 167
Altersrenten 275
Arbeit und Gesundheit 137
Arbeitslosigkeit 50, s. auch 54, 60, 69, 73, 103, 139, 202, 210, 228, 237, 253
Arbeitsschutzgesetze 105, s. auch 164
Ausbildung 53 f, s. auch 67, 72, 85 ff, 90, 140 f, 183, 200, 203 ff, 223, 234 ff, 248, 270 f, 282 ff

Bauarbeiterinnen 57, s. auch 119, 121, 135, 143, 212 f
Behörden, drittelparitätisch besetzte 120, s. auch 135
Belästigung von Frauen durch Arbeitgeber und Beamte, sexuelle 62, s. auch 117, 144 f, 147, 149, 171, 182, 189, 244
Bergbau 62, s. auch 78, 90 ff, 113, 225, 257f
Beschäftigungspolitik und -programme 63, s. auch 86, 233
Beschäftigungssektoren, wichtige 90, s. auch 206
Bidi and Cigar Workers (Condition of Employment) Act (Gesetz über die Arbeitsbedingungen von ZigarettendreherInnen) 103, s. auch 106, 116 f, 119, 121 f, 261
Bildung 53 f, s. auch 85, 95 f, 117, 174, 284 f, 284
Bonded Labour (Abolition)Act (Gesetz zur Abschaffung der Schuldknechtschaft und Leibeigenschaft) 102, s. auch 118
Brennstoffe, Futter und Wasser 54 ff, s. auch 209 f

Child Labour (Prohibition and Regulation) Act (Gesetz zur Verhinderung und Regulierung von Kinderarbeit) 117
Contract Labour (Regulation and Abolition) Act (Gesetz zur Regulierung und Beendigung von Kontraktarbeit) 62, s.auch 97, 109, 196, 257

Demographisches Profil 66
Drogensucht 109, s. auch 277 ff

Einfluß der Makro-Politik auf ungeschützte Frauenarbeit, der 74 ff
Einkommen, der Familie 50 f, s. auch 70, 73, 206,227,249,259,280
Einkommen, nationales 70
Empfehlungen 100, s. auch 131, 140, 202

Anhang I: Alphabetischer Index wichtiger Stichworte

Empowerment 95, s. auch 95, 99, 132
Equal Opportunities Commission (Kommission für Chancengleichheit) 104, s. auch 113, 130, 135, 258
Erziehung 50, s. auch 70, 157, 171 f, 180, 246 f, 271 f, 280, 287

Fernsehen 169
Finanz-Institutionen, der Fluß finanzieller Mittel zwischen 83
Frauen geführte Haushalte, von 54, s. auch 87, 137, 239, 277
Frauen in der Fischerei 125, s. auch 226
Frauen in der Verarbeitenden Industrie und Bergbau 225
Frauen und alternative Kommunikation 174
Frauen und Industrialisierung 79, s. auch 192
Frauen und Kommunikation 166
Frauen und Land, Landwirtschaft 128, s. auch 207
Frauen und Männer - zusammen und getrennt organisieren 185
Frauengruppen - Mahila Mandals 43, s. auch 177, 199, 219, 265 f, 271
Frauenorganisationen, ehrenamtliche 264

Gelegenheitsarbeit 57
Genossenschaften 81, s. auch 93 ff, 124 ff, 132 f, 176, 207 f, 233 ff, 259, 261, 264, 283
Geschlechtsspezifische Ungleichheiten 53
Gesetze zum Status von Frauen als Arbeiterinnen 100
Gesetze zum Status von Frauen, allgemeine 122
Gesetzgebung 60
Gesundheit 58, s. auch 140, 243
Gesundheitsgefahren - Ursachen und Empfehlungen, berufsbedingte 140
Gesundheitsprobleme im informellen Sektor 137
Gewerkschaften 269

Handweberei 81
Handwerk 82, s. auch 125
Hausangestellte 92, s. auch 231
Heimarbeiterinnen 119
Hilfsarbeiten nach Dürreperioden 108, s. auch 237

Anhang I: Alphabetischer Index wichtiger Stichworte

Industriepolitik 204, s. auch 213 f, 218
Information, Verbreitung von 65, s. auch 252 f
Informationsverbreitung, die Rolle der Regierung bei der 173
Inter State Migrant Workers Act (Gesetz für interstaatliche Wanderarbeiter) 110
Kinder- und Jugendfürsorge, Einrichtungen der 62
Kinderarbeit 117 f, s. auch 249
Kinderbetreuung 16 ff, s. auch 124, 134, 150, 204, 234, 243
Kino 170
Kommunikationssysteme 166
Kredit 218
Kredit, Rohmaterial und Marketing 55

Lebensmittelverarbeitung 227
Lizenzvergabe, Politik der 82

Marketing 84, s. auch 202, 222 f
Massenmedien 252
Maternity Benefit Act (Mutterschaftsgesetz) 110
Medienpolitik 166
Migration 54, s. auch 58, 67, 73, 274
Minimum Wages Act (Gesetz über Mindestlöhne) 105
Mutterschutzleistungen und Kinderfürsorge-Einrichtungen 62 f, s. auch 120 f, 271

Nationale Kommission empfiehlt:, die 202

Organisierung, Probleme bei der 186
Organisationen von selbständig beschäftigten Frauen 179
Organisationen, Formen von 176
Organisieren 132, s. auch 261
Organisieren, erfolgreiches 192

Plantation Labour Act (Plantagengesetz) 114
Planung und Kontrolle 202
Politischer und gesellschaftlicher Wille 286
Politischer Wille 63

Anhang I: Alphabetischer Index wichtiger Stichworte

Printmedien 167
Programme zur Beseitigung der Armut 233
Programme zur Beseitigung der Armut für Frauen 86
Prostituierte und Devdasis 147 ff, s. auch 276 f

Radio 168
Raum und Transport 224
Ressourcen, natürliche 75, s. auch 209
Rohmaterialien 84, s. auch 222

Scheduled Castes/Scheduled Tribes und Minderheitsgruppen 57, s. auch 217, 284
Schutz, gesetzlicher 99, s. auch 256
Sondereinheiten, Bildung von 65
Staat und Organisationsprozesse, der 195
Straßenhändlerinnen und Hausiererinnen 92, s. auch 125, 230

Technologie 55, s. auch 86, 128, 240
Textilarbeiterinnen 228

Unsichtbarkeit 59
Unterbeschäftigung 50, s. auch 69, 237
Unterstützung für mittellose Frauen 134, s. auch 274
Urbanisierung 95

Verdrängung von Frauen 51, s. auch 83, 240
Verstädterung und der informelle Sektor 238
Verwaltung 64 f, 282

Wachstum des unorganisierten Sektors, das 54
Waldarbeiterinnen 78, s. auch 122, 227
Wirtschaftliches Profil 68
Witwen 128, 275
Wohnverhältnisse 61, s. auch 95
Wohnverhältnisse und sanitäre Anlagen 280
Workmen's Compensation Act (Gesetz für Kompensationen von Arbeitern) 115

Anhang II: Alphabetischer Index der Programme und Organisationen

Akanksha 199
Annapurna Mahila Mandal 219, s. auch 221

Bindusara Irrigation Projects 77

Center for Women Development Studies (Zentrum für Studien über Frauenentwicklung) 75, s. auch 79 f, 209
Chipko Bewegung 79, s. auch 178, 187 ff, 193
Construction Workers (Regulation of Employment, Security and Welfare) Scheme (Programm für Bauarbeiter) 212

DANIDA 76
Department of Audio Visual Publicity (Abteilung für audio-visuelle Öffentlichkeitsarbeit - DAVP) 237
Development of Women and Child in Rural Areas (Programm für die Entwicklung von Frauen und Kindern in ländlichen Gebieten - DWCRA) 88, s. auch 234
Desert Development Programme (Programm zur Entwicklung von Wüstenregionen - DDP) 89
Development Information Discrimination System (System zur Informationsanpassung für Entwicklungszwecke - DIDS) 173
District Cooperatives Banks (Distriktzentren für Industrie) 216
District Industries Centers (Distrikt Genossenschaftsbanken) 216
Drought Prone Area Programme (Programm für dürregefährdete Gebiete - DPAP) 89

Employment Guarantee Scheme (Beschäftigungs-Garantie-Programm) 89, s. auch 143, 235
Equal Opportunities Commission (Kommission für gleiche Chancen - EOC) 104, s. auch 113, 130, 135, 258

Handwerks - Ausschüsse 214

Indian Council of Medical Research (Indischer Rat für Medizinische Forschung - ICMR) 248
Indian Council of Social Science Research (Indischer Rat für Sozialwissenschaftliche Forschung - ICSSR) 248
Industrial Development Bank of India 83
Industrial Training Institutes (Trainingsinstitute für industrielle Berufe - ITI) 85, s. auch 112

Anhang II: Alphabetischer Index der Programme und Organisationen

Integrated Child Development Services (Integriertes Programm für die Entwicklung der Kinder - ICDS) 98, s. auch 206,272
Integrated Rural Development Programme (Integriertes Programm zur ländlichen Entwicklung - IRDP) 64, s. auch 87, 173, 219, 277
International Labour Organisation (Internationale Arbeitsorganisation - ILO) 85, s. auch 148

Khadi and Village Industries Commission (*Kommission für Heimarbeit und Dorfindustrie* - KVIC) 80, s. auch 216 f

Mahila Mandals 43 f, s. auch 177, 186, 199, 219, 221, 235, 265 f, 271
Ministry of Human Resources Development (Ministerium für die Entwicklung Menschlicher Kapazitäten) 250
Monopolies and Restricted Trade Practices Commission (Kommission für Monopole und die Prasxis des beschränkten Handels) 258

NABARD 268
Narmada Valley Project 76
National Commission on Labour (Nationale Kommission für Arbeit) 111
National Institute of Occupational Health (Nationalinstitut für Arbeitsmedizin - NIOH) 248
National Institute of Design (Nationalinstitut für Design - NID) 248
National Rural Employment Programme (Nationale Programm für ländliche Beschäftigung - NREP) 88 f, s. auch 224
National Sample Survey Organisation (NSSO) 57, s. auch 68 ff
National Vocational Training Institutes (Nationales Institut für Berufsbildung - NTVI) 85
NORAD (Norwegian Aid - staatliche norwegische Gesellschaft für Entwicklungszusammenarbeit) 283

Preventive and Social Medicine Department (Abteilung für Präventive und Soziale Medizin) 245
Programme of Action of the National Policy on Education (Aktionsprogramm der Nationalen Bildungspolitik) 98
Project Appraisal Division (Projektabschätzungsabteilung) 240

Rural Awareness Camps 198
Rural Landless Employment Guarantee Programme (RLEGP) 88 f

Anhang II: Alphabetischer Index der Programme und Organisationen

Samakhya 95, s. auch 199, 221
Scheduled Caste Corporation 284
Self-Employment for Rural Poor (Selbstständigkeit für städtische Arme - SEPUP) 219
Self-Employed Women's Association (Vereinigung Selbständig beschäftigter Frauen - SEWA) 40 ff, s. auch 174, 177, 180, 186 f, 191 f, 197, 221
Social Welfare Board (Behörde für Soziale Wohlfahrt) 63, s. auch 198, 263
Special Component Plan 64
State Advisory Boards (Staatlichen Beratungsstellen) 219, s. auch 283

Technology Policy Implementation Committee (Komitee zur Durchführung der Technologiepolitik) 240
Tribal Area Development Programme (Programm zur Entwicklung von Stammesgebieten - TADP) 89
TRYSEM - Training for Rural Youth for Self Employment (Training für Selbstständigkeit für Jugendliche im ländlichen Raum) 85, s. auch 236

Voluntary Retirement Scheme 91, s. auch 225

Waldentwicklungsbehörde 228
Women's Development Corporations (Korporationen zur Frauenentwicklung) 219
Women's Development Programme (Programme zur Entwicklung der Frauen) 181, 194, 200
Worker's Education Board (Behörde für Arbeiterbildung) 197, s. auch 246, 263
Working Women's Forum (WWF) 177, s. auch 180 f, 219