

Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Beate Hoecker

Zwischen Macht und Ohnmacht:
Politische Repräsentation von Frauen in den Staaten
der Europäischen Union

Friederike Maier

Entwicklung der Frauenerwerbstätigkeit
in der Europäischen Union

Mechthild Veil

Zwischen Wunsch und Wirklichkeit:
Frauen im Sozialstaat

Ein Ländervergleich zwischen Frankreich, Schweden und Deutschland

B 52/97

19. Dezember 1997

Beate Hoecker, Dr. rer. soc., geb. 1954; Studium der Soziologie in Bielefeld; Dozentin für Politik an der Akademie der Wirtschaft, Bremen.

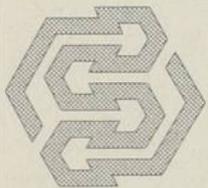
Veröffentlichungen u. a.: Frauen in der Politik. Eine soziologische Studie, Opladen 1987; Politische Partizipation von Frauen. Kontinuität und Wandel des Geschlechterverhältnisses in der Politik, Opladen 1995; (Hrsg.) Handbuch Politische Partizipation von Frauen in Europa, Opladen 1998.

Friederike Maier, Dr. rer. pol., geb. 1954; Professorin für Volkswirtschaftslehre an der Fachhochschule für Wirtschaft Berlin; seit 1992 deutsche Expertin im Netzwerk Frauen und Arbeitsmarkt der Europäischen Kommission.

Veröffentlichungen u. a.: Frauenbeschäftigung und Geschlechterverhältnisse – ein europäischer Vergleich, in: Ulla Knapp (Hrsg.), Beschäftigungspolitik für Frauen in der Region, Opladen 1996; (zus. mit Angela Fiedler, Andrea Martschink und Zora Rapp) The Impact of the Single European Market on the Developments of Women's Employment, European Commission, Directorate General V, Employment, Industrial Relations and Social Affairs, Equal Opportunities Unit, Brüssel 1996; Geschlechterverhältnisse und Arbeitsmarkttheorien, in: Diskussionskreis „Frau und Wissenschaft“ (Hrsg.), Ökonomie weiterdenken! Beiträge von Frauen zu einer Erweiterung von Gegenstand und Methode, Frankfurt am Main–New York 1997.

Mechthild Veil, Dr. phil., geb. 1944; Sozialwissenschaftlerin, Schwerpunkt Sozialpolitik, soziale Sicherung von Frauen, Frauen und Arbeit; freie wissenschaftliche Mitarbeiterin; Lehraufträge an der Fachhochschule Frankfurt am Main, Fachbereich Sozialarbeit; Mitherausgeberin der Feministischen Studien.

Veröffentlichungen zur sozialen Sicherung von Frauen und zu vergleichender Sozialpolitik, u. a.: (Hrsg. zus. mit Karin Prinz und Ute Gerhard) Am modernen Frauenleben vorbei. Verliererinnen und Gewinnerinnen der Rentenreform '92, Berlin 1992.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 53111 Bonn. Internet: <http://www.bpb.de>

Redaktion: Dr. Klaus W. Wippermann (verantwortlich), Dr. Katharina Belwe, Dr. Ludwig Watzal, Hans G. Bauer.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 54290 Trier, Tel. 06 51/9 79 91 86, möglichst Telefax 06 51/9 79 91 53, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von 7,— zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

Zwischen Macht und Ohnmacht: Politische Repräsentation von Frauen in den Staaten der Europäischen Union

Das *Europa der Frauen* liegt noch in weiter Ferne. Nicht nur in Brüssel, Straßburg und Luxemburg planen und gestalten vorrangig Männer das zukünftige Europa, auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten sind Frauen weitgehend vom politischen Entscheidungsprozeß ausgeschlossen. Nach wie vor präsentiert sich Europa als ein „Herrenhaus“, das wenig Interesse daran zeigt, die politische Macht mit der weiblichen Bevölkerungsmehrheit zu teilen. Bereits auf der Weltfrauenkonferenz von Nairobi (1985) war erkannt worden, daß Frauen Entscheidungsmacht brauchen, um ihre durch Ungleichheit und Armut gekennzeichnete Lebenssituation nachhaltig zu verbessern. 1992 verabschiedete auch das Europäische Netzwerk *Women in Decision-Making* eine Deklaration, in der gleichberechtigte Zugangschancen für politische Ämter gefordert und ein Wandel der politischen Entscheidungsprozesse zugunsten von Frauen angemahnt werden¹. Das Thema der Gleichstellung von Frauen steht somit weiterhin auf der politischen Tagesordnung.

Die Gleichstellungsfrage ist aber nicht nur eine Herausforderung für die Politik, sondern auch für die Wissenschaft. Die Suche nach geeigneten Maßnahmen zur Verwirklichung der politischen Gleichberechtigung setzt voraus, daß die Hindernisse bekannt sind, die einer angemessenen Vertretung von Frauen in politischen Machtpositionen entgegenstehen. Zunehmend wird der Ruf nach wissenschaftlichen Erkenntnissen und vergleichenden Studien laut, die das Fundament für eine erfolgreiche Gleichstellungspolitik – auf nationaler wie europäischer Ebene – legen. Doch entgegen der Relevanz des Themas sind international vergleichende Studien zur politischen Partizipation wie Repräsentation von Frauen kaum vorhanden. Zwar gibt es einige Einzelfallstudien, doch eine systematische und umfassende Analyse der institu-

tionellen politischen Repräsentation von Frauen stellt in der deutschen wie internationalen Forschung noch immer ein Desiderat dar².

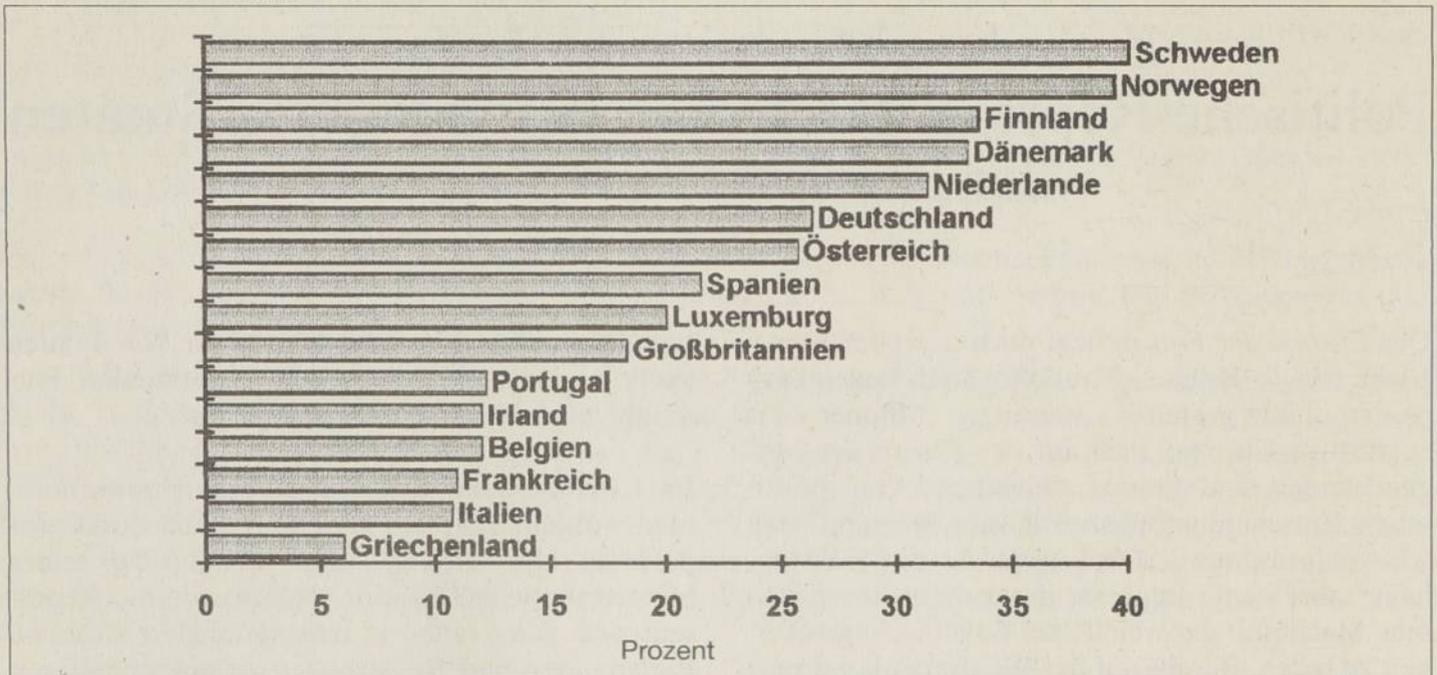
Im folgenden soll daher der Versuch unternommen werden, erstmals für alle Staaten der Europäischen Union (EU) sowie – aufgrund seiner herausgehobenen Position – Norwegen die Repräsentation von Frauen in den nationalen Parteien, Parlamenten und Regierungen zu dokumentieren und den Ursachen ihrer zumeist marginalen, in einigen Fällen aber auch guten Vertretung aus komparativer Sicht nachzugehen³. Erst auf dieser

2 Bereits vor mehr als zehn Jahren forderte Margareta Mommsen die Wissenschaft dazu auf, „die vielfältigen Ursachen für die fehlende Gleichstellung von Mann und Frau im Rahmen nationaler politischer Kulturen und in interkulturellen Studien herauszuarbeiten“. (Margareta Mommsen, Die politische Rolle der Frau in Ost und West, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 6-7/86, S. 3-13, hier S. 12.) Doch während deutsche Forscherinnen und Forscher der komparativen Perspektive bisher kaum Beachtung geschenkt haben, finden sich systematische Ansätze vor allem bei den britischen Wissenschaftlerinnen Lovenduski und Norris. Vgl. Joni Lovenduski/Pippa Norris (Hrsg.), *Gender and Party Politics*, London 1993; ferner Joni Lovenduski/Jill Hills (Hrsg.), *The Politics of the Second Electorate*, London 1981. Allein auf die nordischen Länder bezieht sich die Aufsatzsammlung von Elina Haavio-Mannila u. a. (Hrsg.), *Unfinished Democracy: Women in Nordic Politics*, New York – Oxford 1985. Wesentlich mehr Länder erfaßt demgegenüber die von Nelson und Chowdhury herausgegebene Publikation, wobei die institutionelle politische Partizipation von Frauen aber nicht im Mittelpunkt steht, vielmehr geht es um „political engagement“ in einem sehr weiten Verständnis. Vgl. Barbara J. Nelson/Najma Chowdhury (Hrsg.), *Women and Politics Worldwide*, London 1994. Erwähnenswert sind schließlich noch die Einzelfallstudien in Barbara Schaeffer-Hegel/Heide Kopp-Degethoff (Hrsg.), *Vater Staat und seine Frauen*, Pfaffenweiler 1991.

3 Die folgenden Ausführungen basieren größtenteils auf den Ergebnissen von 16 Länderstudien, die in dem von mir herausgegebenen „Handbuch Politische Partizipation von Frauen in Europa“ dokumentiert sind. Für alle Staaten der EU sowie Norwegen haben Wissenschaftlerinnen anhand eines einheitlichen Konzeptes zunächst Entwicklung und Stand der jeweiligen nationalen politischen Beteiligung von Frauen in Parteien, Parlamenten und Regierungen aufgezeigt und daran anschließend die zumeist geringe, teilweise aber auch hohe politische Vertretung von Frauen im Kontext von politischer Kultur, Karrieremustern und institutionellen Faktoren analysiert. Bis auf zwei Ausnahmen gehören die Auto-

1 Die Deklaration wurde am 3. November 1992 auf der Athener Gipfelkonferenz „Women in Power“ angenommen und u. a. von allen Mitgliedstaaten der EU unterzeichnet. Vgl. *European Network Women in Decision-Making*, Brüssel 1994.

Schaubild 1: Frauenanteil in den nationalen Parlamenten der EU sowie Norwegens zwischen 1993 und 1997



Quelle: Eigene Darstellung (zu den Wahljahren siehe Tabelle 1).

Basis lassen sich die Anforderungen für eine zukünftige Gleichstellungspolitik auf den miteinander verflochtenen Ebenen der Nationalstaaten wie der Europäischen Union diskutieren.

heit der Mitglieder stellen⁴. Ihre Chancen auf ein Mandat sind deswegen allerdings nicht unbedingt größer, wie unter anderem das Beispiel der Konservativen Partei Großbritanniens zeigt.

I. Frauen als Parteimitglieder

In allen politischen Systemen der EU-Staaten prägen die Parteien die politische Willensbildung und rekrutieren aus ihrer Mitgliedschaft das politische Personal. Um am Wettbewerb um politische Positionen überhaupt teilzunehmen, müssen Frauen somit zunächst einer Partei beitreten.

Der Versuch, europaweit die weiblichen Mitgliederzahlen zu vergleichen und eventuelle parteipolitische Präferenzen der Frauen zu identifizieren, stößt jedoch auf erhebliche Schwierigkeiten; oftmals sind entweder überhaupt keine Daten verfügbar, oder aber es fehlt an einer Differenzierung zwischen Männern und Frauen, bzw. die Frauenanteile werden allenfalls geschätzt. Von daher kann hier lediglich festgehalten werden, daß die politischen Parteien Europas in der Regel – mehr oder weniger stark – von Männern dominiert sind. Das ist sicherlich keine neue Erkenntnis; gleichwohl gibt es einige Parteien, in denen Frauen die Mehr-

II. Frauen als Abgeordnete in den nationalen Parlamenten der EU

Angesichts eines parlamentarischen Frauenanteils von 20 Prozent Mitte der neunziger Jahre sind die Mitgliedstaaten der EU noch immer erst „Demokratien am Anfang“ (Helge Pross) bzw. „Unfinished Democracies“ (Elina Haavio-Mannila). Doch die öffentliche Partizipation von Frauen fällt nicht in allen westeuropäischen Ländern „gleich schlecht“ aus, vielmehr bestehen hier durchaus markante Unterschiede; so zeichnen sich insbesondere die nordischen Staaten durch eine vergleichsweise hohe parlamentarische Repräsentanz von Frauen aus, während dagegen vor allem für die südeuropäischen Staaten in der Regel eine nur marginale politische Repräsentation von Frauen typisch ist (vgl. Schaubild 1 sowie Tabelle 1).

⁴ Hierzu gehören die Schwedische Volkspartei in Finnland (1992: Frauenanteil 52 %), die Sozialistische Linkspartei (1991: 57 %) sowie die Christliche Volkspartei (1991: 52 %) in Norwegen, die Konservative Partei Großbritanniens (Anfang der 90er Jahre: 49 %) sowie die Gaullisten in Frankreich (1992/93: 50 %). Vgl. die entsprechenden Länderstudien in: B. Hoecker, ebd.

Tabelle 1: Frauen in den nationalen Parlamenten der Staaten der Europäischen Union sowie Norwegens

Mitgliedstaat	Wahljahr	Mitglieder insgesamt	darunter Frauen	Frauenanteil in Prozent
Belgien	1991	212	20	9,4
	1995	150	18	12,0
Dänemark	1990	179	59	33,0
	1994	179	59	33,0
Deutschland	1990	662	136	20,5
	1994	672	176	26,2
Finnland	1991	200	77	39,0
	1995	200	67	33,5
Frankreich	1993	577	35	6,0
	1997	577	63	10,9
Griechenland	1990	300	16	5,3
	1993	300	18	6,0
Großbritannien	1992	651	60	9,2
	1997	659	120	18,2
Irland	1992	166	20	12,0
	1997	166	20	12,0
Italien	1994	630	89	14,1
	1996	630	68	10,7
Luxemburg	1989	60	10	16,7
	1994	60	12	20,0
Niederlande	1989	150	32	21,3
	1994	150	47	31,3
Österreich	1990	183	40	21,9
	1995	183	47	25,7
Portugal	1991	230	20	8,7
	1995	230	28	12,2
Schweden	1991	349	115	33,0
	1994	349	141	40,4
Spanien	1993	350	55	15,7
	1996	339	73	21,5
Außerhalb der EU: Norwegen	1989	165	59	35,8
	1993	165	65	39,4

Quelle: Eigene Zusammenstellung anhand der Daten der Länderstudien in: B. Hoecker (Anm. 3).

In den heutigen 15 Mitgliedstaaten der Europäischen Union bewegen sich die jeweiligen Frauenanteile in den Nationalparlamenten auf einem Kontinuum zwischen 6 (Griechenland) und 40,4 Prozent (Schweden). Unterteilt man die parlamentarische Repräsentanz von Frauen in die Kategorien „hoch“ (über 30 Prozent), „mittel“ (20–30 Prozent) und „niedrig“ (unter 20 Prozent), dann ergeben sich für die einzelnen Staaten – einschließlich Norwegen – folgende Einordnungen (vgl. Tabelle 1 sowie Schaubild 1):

Die Spitzengruppe wird nach wie vor dominiert von den nordischen Staaten; führend ist hier derzeit Schweden (40,4 Prozent), dicht gefolgt von Norwegen (39,4) sowie – mit einigem Abstand – Finnland (33,5) und Dänemark (33). Aufgeschlossen zur Führungsgruppe haben zudem die

Niederlande (31,3). Im Mittelfeld befinden sich Deutschland (26,2), Österreich (25,7), Spanien (21,5) und Luxemburg (20 Prozent). Am unteren Ende der Rangordnung stehen Großbritannien (18,2), Portugal (12,2), Irland und Belgien (jeweils 12), Frankreich (10,9) und Italien (10,7) sowie weit abgeschlagen das europäische Schlußlicht Griechenland (6 Prozent). Eine demokratische Vorbildfunktion können somit in erster Linie die nordischen Staaten für sich in Anspruch nehmen.

Wie die Vergleichsdaten in Tabelle 1 zeigen, ist der Frauenanteil in den europäischen Parlamenten in den letzten Jahren zumeist gestiegen, wobei besonders hohe Zuwachsraten für die Niederlande (+ 10 Prozentpunkte), Großbritannien (+ 9 Prozentpunkte) und Schweden (+ 7,4 Prozentpunkte) zu

verzeichnen sind. Gesunken ist demgegenüber die Vertretung von Frauen in den Parlamenten von Finnland (-5,5) sowie Italien (-3,4 Prozentpunkte), während sie in Dänemark und Irland stagnierte⁵. Insgesamt erhöhte sich der durchschnittliche Frauenanteil in den Volksvertretungen von 16,4 Prozent (Ende der achtziger/Anfang der neunziger Jahre) auf 20,4 Prozent (Mitte der neunziger Jahre)⁶.

III. Frauen in den Regierungen der Staaten der EU

Als Schaltstellen der politischen Macht gelten die Regierungen. Tabelle 2 und Schaubild 2 geben Auskunft über die Vertretung von Frauen in den nationalen Regierungen und Parlamenten Europas Mitte der neunziger Jahre. Danach finden sich die höchsten Frauenanteile in den Regierungen von Schweden (50 Prozent), Norwegen (44 Prozent), Finnland (38,9 Prozent), Dänemark (35 Prozent) sowie den Niederlanden (34,6 Prozent), während Frauen dagegen in Deutschland (8,8 Prozent)⁷, Portugal (8,6 Prozent), Italien (7,8 Prozent) und Griechenland (5,6 Prozent) auffallend gering repräsentiert sind. Allein in Schweden haben Frauen somit eine *paritätische* Beteiligung an der politischen Macht erreicht, und zwar interessanterweise ohne gesetzliche Vorschriften. Im Unterschied dazu schreibt das norwegische Gleichstellungsgesetz seit Mitte der achtziger Jahre einen Frauenanteil von mindestens 40 Prozent für alle öffentlichen Gremien – und damit auch für die Regierungen – verbindlich vor⁸.

Im Vergleich zu den jeweiligen parlamentarischen Frauenanteilen liegt der Anteil der weiblichen Regierungsmitglieder in neun der 16 europäischen Staaten darüber; allerdings ist die Differenz nur in

5 Zum ersten Mal seit 50 Jahren ist auch im norwegischen „Storting“ der Frauenanteil nach der jüngsten Wahl vom September 1997 gesunken. Verantwortlich dafür ist der Wahlerfolg der rechten Fortschrittspartei, für die ausschließlich Männer ins Parlament einziehen. Vgl. die tageszeitung (taz), vom 17. September 1997, S. 3.

6 Nur auf die EU-Mitgliedstaaten bezogen stieg der parlamentarische Frauenanteil im entsprechenden Zeitraum von 15,8 auf 19,7 Prozent.

7 Nach Ausscheiden von zwei Bundesministerinnen sind derzeit nur noch zwei Frauen im Kabinett von Kanzler Kohl vertreten, was einem Anteil von lediglich 4,4 Prozent entspricht.

8 Vgl. hierzu Frauke Rubart, An der Macht, aber nicht am Ziel: Politische Partizipation von Frauen in Norwegen, in: B. Hoecker (Anm. 3).

Schweden (+9,6), Luxemburg (+5) und Finnland (+5,4 Prozentpunkte) nennenswert. Erheblich schlechter repräsentiert als im Parlament sind Frauen dagegen in der Regierung von Deutschland (-17,4 Prozentpunkte). Diese eklatante Differenz erklärt sich daraus, daß die relativ hohe parlamentarische Vertretung von Frauen vorrangig den zum linken Spektrum gehörenden Oppositionsparteien zuzuschreiben ist, während sich dagegen die konservativ-liberale Bundesregierung deutlich weniger frauenfreundlich zeigt. Generell ist jedoch festzuhalten, daß ein hoher parlamentarischer Frauenanteil in der Regel auch einen hohen Frauenanteil in der Regierung nach sich zieht.

Fragt man nach den Ressorts, für die Frauen verantwortlich sind, dann ergibt sich europaweit ein übereinstimmendes Bild: Nach wie vor werden Frauen die als „frauentypisch“ bzw. „weich“ geltenden Ministerien (z. B. Soziales, Gesundheit, Bildung, Kultur) übertragen, während die „harten“ Ressorts (Außenpolitik, Finanzen, Justiz) für Männer reserviert bleiben. Gleichwohl ist eine gewisse Abschwächung dieses Musters – auch auf der Ebene der Staatssekretärinnen – unübersehbar. Eine besondere Stellung nimmt hier Finnland ein, wo – nach Solveig Bergman – *alle* Ministerien bereits einmal von einer Frau geführt wurden⁹.

Das Amt eines Regierungschefs jedoch üben derzeit in allen europäischen Staaten ausschließlich Männer aus; allein in Großbritannien und Norwegen gab es mit Margaret Thatcher bzw. Gro Harlem Brundtland jemals eine Frau in dieser Position.

IV. Frauen als Abgeordnete im Europäischen Parlament

Trotz noch immer bestehender Defizite ist das Europäische Parlament neben den nationalen Volksvertretungen ein eigenständiges Organ politischer Gestaltung. Von Anfang an fiel es durch eine vergleichsweise hohe Präsenz von Frauen auf; so betrug der Anteil der weiblichen Abgeordneten im ersten direkt gewählten Europäischen Parlament 1979 bereits rund 16 Prozent und stieg bis 1994 auf immerhin gut ein Viertel. Infolge der Erweiterung der Europäischen Union zum

9 Vgl. Solveig Bergman, Frauen in der finnischen Politik: Auf dem Weg zur Hälfte der Macht?, in: B. Hoecker (Anm. 3).

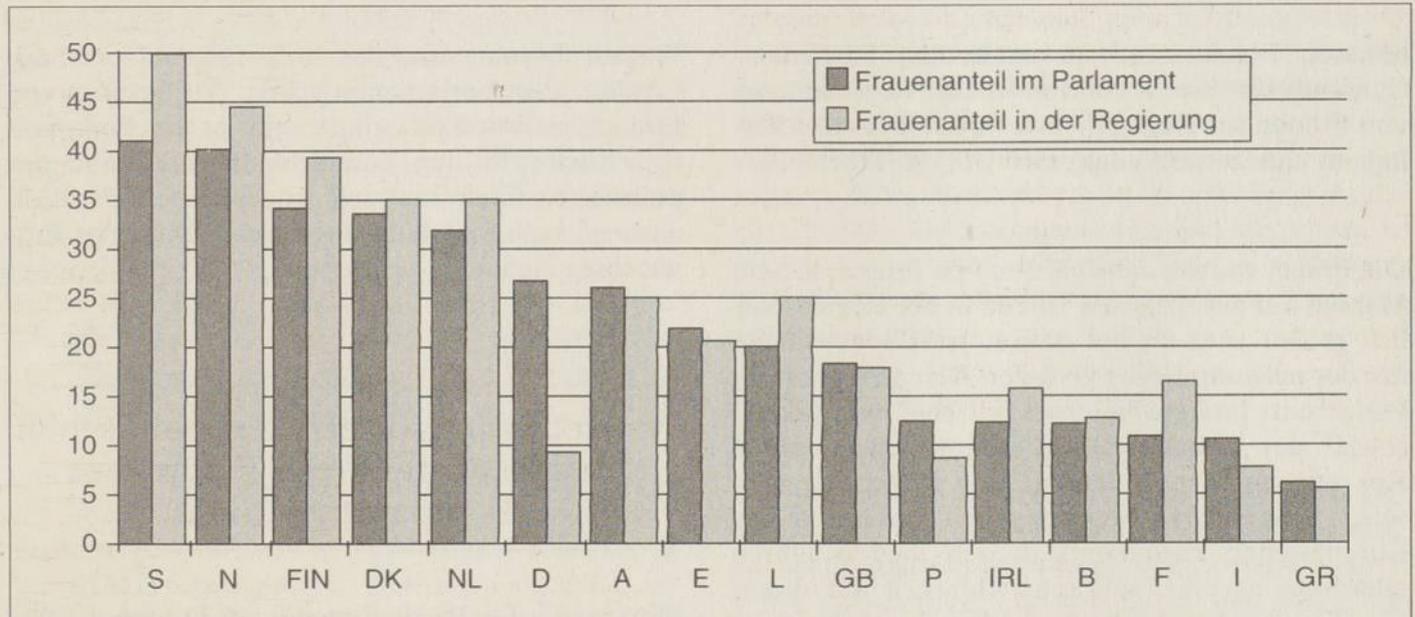
Tabelle 2: Frauen in den nationalen Regierungen der Staaten der Europäischen Union sowie Norwegens

Mitgliedstaat	Jahr der Regierungsbildung	Frauenanteil in der Regierung in Prozent (Frauen/Total)
Belgien	1995	12,5 (2/16)
Dänemark	1994	35,0 (7/20)
Deutschland	1994	8,8 (4/45)
Finnland	1995	38,9 (7/18)
Frankreich	1997	16,6 (5/30)
Griechenland*	1994	5,6 (3/53)
Großbritannien	1997	18,1 (18/99)
Irland	1997	15,6 (5/32)
Italien*	1994	7,8 (5/64)
Luxemburg	1995	25,0 (3/12)
Niederlande	1994	34,6 (9/26)
Österreich	1996	25,0 (4/16)
Portugal	1995	8,6 (5/58)
Schweden	1994	50,0 (11/22)
Spanien	1996	20,0 (3/15)
<i>Außerhalb der EU:</i>		
Norwegen	1996	44,0 (8/18)

* Diese Angaben beruhen auf: „Women in Decision-Making“, Brüssel (November) 1994.

Quelle: Zusammengestellt nach den Daten der Länderstudien in: B. Hoecker (Anm. 3).

Schaubild 2: Frauen in den nationalen Parlamenten und Regierungen der EU sowie Norwegens zwischen 1993 und 1997 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung anhand der Daten in Tabelle 1 und 2. (Die Länder wurden nach der Höhe der parlamentarischen Repräsentanz von Frauen geordnet.)

1. Januar 1995 um die Länder Schweden, Finnland und Österreich hat sich auch die Zahl der Frauen im Europäischen Parlament weiter erhöht, und zwar auf 173; das entspricht einem Anteil von nunmehr 27,6 Prozent.

Zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten bestehen allerdings auch auf dieser Ebene teilweise erhebliche Unterschiede. Auf besonders hohe Anteile weiblicher Abgeordneter können wiederum die

nordischen Länder Finnland (62,5), Schweden (45,4) und Dänemark (43,8 Prozent) verweisen; eher marginal ist demgegenüber die Präsenz von Frauen unter den Abgeordneten aus Großbritannien (18,3), Griechenland (16), Italien (12,6) und Portugal (8 Prozent). Gleichwohl liegen die Frauenanteile im Europäischen Parlament in der Regel deutlich über den jeweiligen Anteilen in den nationalen Parlamenten; Ausnahmen sind hier lediglich Italien und Portugal mit einem geringfügig

Tabelle 3: Weibliche Europaabgeordnete 1994/95 nach Ländern

Mitgliedstaat*	Abgeordnete insgesamt	darunter Frauen	Frauenanteil in Prozent	Zum Vergleich: Frauenanteil im nationalen Parlament
Finnland	16	10	62,5	33,5
Schweden	22	10	45,4	40,4
Dänemark	16	7	43,8	33,0
Deutschland	99	35	35,3	26,2
Luxemburg	6	2	33,3	20,0
Österreich	21	7	33,3	25,7
Spanien	64	21	32,8	15,7
Niederlande	31	10	32,2	31,3
Belgien	25	8	32,0	12,0
Frankreich	87	26	29,9	6,0
Irland	15	4	26,7	12,0
Großbritannien	87	16	18,3	9,2
Griechenland	25	4	16,0	6,0
Italien	87	11	12,6	14,1
Portugal	25	2	8,0	8,7
insgesamt	626	173	27,6	

* Die Länder wurden nach der Höhe der Frauenanteile geordnet.

Quellen: Angaben für die „alte Zwölfergemeinschaft“ nach Gerhard Moritz, *Wer ist was im Europäischen Parlament?*, hrsg. von: Europäisches Parlament, Informationsbüro für Deutschland, Bonn 1994 (Stand: 1. 10. 1994); für die 1995 beigetretenen Länder Österreich, Finnland und Schweden nach den Angaben der Länderstudien in: B. Hoecker (Anm. 3).

höheren Frauenanteil im nationalen Parlament, während für die Niederlande die Repräsentanz von Frauen im Europäischen und nationalen Parlament nahezu deckungsgleich ist (vgl. Tabelle 3).

Die Frage, warum die Chancen von Frauen für ein Mandat auf europäischer Ebene in der Regel deutlich größer sind als auf nationaler Ebene, dürfte mit der insgesamt eher geringen Kompetenz dieses Parlaments im europäischen Entscheidungsprozeß sowie der daraus resultierenden personellen Rekrutierungspraxis der Parteien zu beantworten sein¹⁰. Angesichts der gestiegenen Bedeutung des Europäischen Parlaments in den letzten Jahren allerdings ist eine politische Tätigkeit auf dieser Ebene inzwischen zunehmend interessanter geworden, und in fast allen Mitgliedstaaten hat sich die Zahl der Kandidaturen für ein Europamandat nahezu sprunghaft erhöht. Für Frauen dürfte daher der Kampf um Kandidatur und Wahl zukünftig spürbar härter werden.

¹⁰ Mit dem Vertrag von Maastricht (1992) wurden die lediglich beratenden Befugnisse des Europäischen Parlaments zwar erweitert, so daß es heute – insbesondere durch das Verfahren der Mitentscheidung – größeren Einfluß auf die Politik nehmen kann. Gleichwohl besitzt das EP nach wie vor kein Recht zur Gesetzesinitiative. Vgl. hierzu Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.), *Europa von A–Z*, Bonn 1994, S. 186 ff.

Worauf beruht nun das aufgezeigte Nord-Süd-Gefälle der parlamentarischen Vertretung von Frauen; welche Erklärungen gibt es aus komparativer Sicht für den unterschiedlichen Stand der politischen Gleichstellung, und welche Schlußfolgerungen lassen sich daraus für die zukünftige Entwicklung ziehen?

V. Erklärungsansätze zur politischen Repräsentation von Frauen aus komparativer Sicht

Die politische Partizipation von Frauen ist bekanntlich abhängig von der nationalen politischen Kultur, von institutionellen Gegebenheiten sowie individuellen sozioökonomischen Voraussetzungen. Diese generellen Einflußfaktoren konstituieren auch für die vergleichende Perspektive den adäquaten Analyserahmen, und es ist hier somit zu fragen, welche Gemeinsamkeiten bzw. Unterschiede zwischen den einzelnen europäischen Staaten im Hinblick auf die genannten Faktoren bestehen¹¹.

¹¹ Ausführlich zu den Determinanten der politischen Partizipation von Frauen vgl. Beate Hoecker, *Politische Partizi-*

1. Politische Kultur

Begrenzt man die politische Kultur auf die dominanten Einstellungen gegenüber der Rolle von Frauen in der Gesellschaft sowie im politischen Leben, dann wäre für Länder mit eher traditionellen Wertvorstellungen eine nur geringe parlamentarische Vertretung von Frauen zu erwarten, während sich dagegen Staaten mit einer eher egalitären Kultur durch eine hohe parlamentarische Repräsentanz von Frauen auszeichnen würden.

Inwiefern läßt sich diese Hypothese bestätigen? Nimmt man zunächst die Staaten in den Blick, in denen der parlamentarische Frauenanteil über 30 Prozent liegt und damit vergleichsweise hoch ausfällt, dann zeigt sich in der Tat, daß die jeweilige politische Kultur stark egalitär geprägt ist. Die nordischen Staaten Schweden, Norwegen, Finnland und Dänemark zeichnen sich durch eine „Leidenschaft für Gleichheit und Gerechtigkeit“¹² aus, die Frauen den Weg in die Politik und hier in verantwortliche Positionen ebnet. Daß diese beispiellose Leidenschaft so ausgeprägt ist, dürfte auch mit dem nahezu völlig fehlenden – und in der Regel emanzipationsfeindlichen – Einfluß der katholischen Kirche zusammenhängen¹³. Demgegenüber können die Niederlande, die mit ihrem Frauenanteil im Parlament gleichfalls noch zur Spitzengruppe gehören, zwar nicht auf eine solch lange Tradition egalitärer Einstellungen zurückblicken, gleichwohl hat sich ihre politische Kultur – unter anderem beeinflusst durch eine starke Frauenbewegung – zunehmend zu einer egalitären Kultur entwickelt, so daß, wie Monique Leijenaar schreibt, „heute nur noch wenige Menschen der Meinung sind, Frauen hätten in der Politik nichts zu suchen“¹⁴ (vgl. auch Tabelle 4).

Im Unterschied dazu läßt sich die politische Kultur der übrigen EU-Staaten als eher patriarchalisch charakterisieren. Dennoch gibt es auch hier Abstufungen, wie repräsentative Umfragen aus den achtziger Jahren für die damalige Zwölferegemeinschaft belegen. Danach fallen insbesondere Luxemburg, Portugal, Griechenland sowie Belgien durch über-

pation von Frauen. Kontinuität und Wandel des Geschlechterverhältnisses in der Politik, Opladen 1995, S. 28 ff.

12 Stephen R. Graubard (Hrsg.), Die Leidenschaft für Gleichheit und Gerechtigkeit. Essays über den Nordischen Wohlfahrtsstaat, Baden-Baden 1988. Vgl. hierzu auch F. Rubart (Anm. 8).

13 Weit über 90 Prozent der nordischen Bevölkerung ist evangelisch-lutherisch. Vgl. hierzu auch M. Mommsen (Anm. 2), S. 11.

14 Monique Leijenaar, Vom demokratischen Feigenblatt zur Parität. Politische Partizipation von Frauen in den Niederlanden, in: B. Hoecker (Anm. 3).

durchschnittlich traditionelle Einstellungen gegenüber Frauen in der Politik auf, während die übrigen Länder eine mittlere Position einnehmen¹⁵.

Eng verbunden mit der politischen Kultur ist auch die Einführung des Frauenwahlrechts. Unterstellt man einen Zusammenhang zwischen dem Zeitpunkt der staatsbürgerlichen Anerkennung von Frauen und ihrer heutigen politischen Repräsentanz, dann wäre eine hohe parlamentarische Vertretung von Frauen in den Staaten zu vermuten, die das Frauenwahlrecht sehr früh in ihrer Verfassung verankert haben, während umgekehrt eine niedrige parlamentarische Präsenz von Frauen mit einer späten Anerkennung als Staatsbürgerinnen einhergehen müßte.

Bereits vor 1918 wurde das Frauenwahlrecht in Finnland (1906) und Norwegen (1913) eingeführt, bis nach dem Zweiten Weltkrieg dagegen mußten Frauen in Frankreich (1946), Italien (1946), Belgien (1948), Griechenland (1952) und Portugal (1974) auf ihre politische Gleichstellung warten (vgl. Tabelle 5). Der Vergleich mit den jeweiligen parlamentarischen Frauenanteilen bestätigt die Hypothese durchaus in der Tendenz; allerdings können eine hohe wie eine niedrige parlamentarische Präsenz auch mit einer „mittleren“ Einführung des Frauenwahlrechts einhergehen (vgl. Tabelle 4). Bemerkenswert jedoch ist, daß allein die nordischen Staaten – mit Ausnahme von Norwegen – Männern und Frauen *zeitgleich* die staatsbürgerlichen Rechte gegeben haben; die politische Sphäre konnte sich in diesen Staaten somit von Anfang an nicht als eine rein männliche Domäne ausbilden.

2. Sozialstrukturelle Ungleichheiten

Bildung und Berufstätigkeit stellen wichtige sozialstrukturelle Faktoren dar, die den Zugang zur Politik beeinflussen. Eine Untersuchung der Europäischen Kommission aus dem Jahr 1989 belegt für die europäische Ebene, daß sich mit steigendem Bildungsniveau die Unterschiede in den Interessen von Frauen und Männern an institutionalisierter Politik merklich verringern¹⁶. Bedeutsam ist diese

15 Vgl. hierzu die Umfragen von Eurobarometer aus dem Jahr 1987, abgedruckt in: B. Hoecker (Anm. 11), S. 184 ff. Neuere Einstellungserhebungen zu Frauen in der Politik liegen leider nicht vor, wären aber unter Vergleichsgesichtspunkten sowie aufgrund der Erweiterung der EU höchst interessant.

16 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Frauen und Männer im Europa der Gegenwart. Ihre Einstellung zu Europa und zur Politik (Nr. 35), Brüssel 1991, S. 16.

Tabelle 4: Einflussfaktoren der parlamentarischen Repräsentanz von Frauen in den Staaten der EU und Norwegen

Land	Parlamentarische Repräsentanz ¹			Einführung Frauenwahlrecht ²			Politische Kultur		Wahlsystem		Quoten für öffentliche Kandidaturen		Erwerbsquote von Frauen ³		
	hoch	mittel	niedrig	früh	mittel	spät	eher egalitär	eher patriarchalisch	Verhältniswahl	Mehrheitswahl	ja (z. T.)	nein	hoch	mittel	niedrig
Schweden	•				•z		•		•		•		•		
Norwegen	•			•			•		•		•		•		
Finnland	•			•z			•		•			•	•		
Dänemark	•				•z		•		•			•	•		
Niederlande	•				•		•		•		•			•	
Deutschland		•			•			•	• ⁴		•			•	
Österreich		•			•			•	•		•			•	
Spanien		•			•			•	•		•				•
Luxemburg		•			•			•	•		•				•
Großbritannien			•		•			•		•		•	•		
Portugal			•			•		•	•		•		•		
Irland			•		•			•		•	•				•
Belgien			•			•		•	•		• ⁵			•	
Italien			•			•		•	• ⁴		•				•
Frankreich			•			•		•		•	•			•	
Griechenland			•			•		•	•			•			•

1) Die parlamentarische Repräsentanz bezieht sich auf das Nationalparlament; zum jeweiligen Stand vgl. Tabelle 1. Zur Einteilung: „hoch“ = über 30 %; „mittel“ = 20–30 %; „niedrig“ = unter 20 %.

2) Einführung des Frauenwahlrechts: „früh“ = vor dem 1. Weltkrieg; „mittel“ = nach dem 1. Weltkrieg; „spät“ = nach dem 2. Weltkrieg; z = zeitgleiche Einführung mit dem Männerwahlrecht.

3) Erwerbstätigenquote der Frauen zwischen 15 und 64 Jahren, Stand: 1991; „hoch“ = über 60 %; „mittel“ = 50–60 %; „niedrig“ = 40–50 %.

4) Das deutsche Wahlsystem enthält zugleich Elemente der Mehrheitswahl; ähnlich verhält es sich in Italien, wo bis 1993 die reine Verhältniswahl galt, seitdem besteht ein von der Mehrheitswahl dominiertes Mischsystem.

5) In Belgien ist ein Frauenanteil auf den Wahllisten von 25 % seit 1994 gesetzlich festgeschrieben.

Quelle: Eigene Zusammenstellung; Erwerbstätigenquote nach: OECD, Employment Outlook (Juli 1994).

Tabelle 5: Wahlrechtseinführung in den Staaten der EU sowie in Norwegen

Land	Allgemeines Wahlrecht für Männer	Allgemeines Wahlrecht für Frauen
Belgien	1919	1948
Dänemark	1915/18	1918
Deutschland	1869/71	1918
Finnland	1906	1906
Frankreich	1848	1946
Griechenland	1877	1952
Großbritannien	1918	1928
Irland	1918/22	1918/22
Italien	1912/18	1946
Luxemburg	1918/19	1919
Niederlande	1917	1919
Österreich	1907	1918
Portugal	1911	1974
Schweden	1921	1921
Spanien	1869/1907	1869/1931
Norwegen	1897	1913

Quelle: Zusammengestellt nach Dieter Nohlen, Wahlrecht und Parteiensystem, Opladen 1990, S. 33.

Entwicklung insofern, als überall in Europa Mädchen zunehmend qualifizierte Bildungsabschlüsse anstreben, wobei sich allerdings in den südeuropäischen Ländern diese Tendenz mit einer gewissen Verzögerung bemerkbar macht¹⁷.

Die Einbeziehung der Variablen Berufstätigkeit bestätigt für die europäischen Staaten gleichfalls den bekannten Sachverhalt, „daß durch Erwerbstätigkeit sowohl bei Männern als auch bei Frauen das Interesse an politischen Fragen zunimmt“¹⁸. Einen positiven Zusammenhang zwischen Erwerbstätigkeit einerseits und parlamentarischer Repräsentanz von Frauen andererseits dokumentiert auch Tabelle 4. Die mit Blick auf die parlamentarische Vertretung führenden Staaten – also in erster Linie die nordischen Staaten – weisen *durchgängig* eine hohe Frauenerwerbsquote auf; für die Länder mit einer mittleren bzw. niedrigen parlamentarischen Repräsentanz dagegen ist in der Regel auch nur eine mittlere/niedrige Frauenerwerbsquote typisch. Gleichwohl gibt es Gegenbeispiele; so liegen Großbritannien und Portugal trotz einer hohen Frauenerwerbsquote mit ihren jeweiligen parlamentarischen Frauenanteilen im unteren Bereich; umgekehrt können die Niederlande nur auf eine mittlere Frauenerwerbsquote verweisen, gehören aber mit ihrem derzeitigen Frauenanteil im Parlament gleichfalls zur Spitzengruppe. Erst weitere und differenzierte Forschungen zur Bil-

dungs- und Erwerbssituation von Frauen in Europa werden hier zu gesicherten Erkenntnissen führen.

3. Institutionelle Besonderheiten

Zu den institutionellen Einflußfaktoren der politischen Partizipation – und damit auch der Repräsentation – von Frauen zählen neben der Struktur des Parteiensystems¹⁹ insbesondere die Rekrutierungsmuster des politischen Personals sowie das Wahlsystem.

Über die möglichen Auswirkungen verschiedener Wahlsysteme auf die Chancen von Politikerinnen gibt es inzwischen eine Vielzahl von Studien. Sie alle belegen eindrucksvoll, daß Verhältniswahlsysteme Frauen eher begünstigen, Mehrheitswahlsysteme dagegen Kandidaturen von Frauen eher erschweren²⁰. „Von einer Liste wird erwartet, daß sie ‚ausgewogen‘ und gesellschaftlich repräsentativ ist, wogegen bei der Wahl eines einzigen Kandidaten alle unter Druck stehen, das Standardprodukt zu wählen: vorwiegend der Mittelschicht entstammend, mittleren Alters und wenn irgend möglich einen Mann.“²¹ Im Falle eines Verhältniswahlsystems lassen sich zudem die Parteilisten durchaus erfolgreich quotieren, während sich unter einem Mehrheitswahlrecht die Bevorzugung von Frauen dagegen erheblich schwieriger gestaltet.

Wie zu erwarten, bestätigen auch neuere Forschungen diese empirischen Befunde. Die drei Staaten, in denen die nationalen Volksvertretungen nach einem Mehrheitswahlrecht gewählt werden, nämlich Großbritannien, Irland und Frankreich, befinden sich mit ihren Frauenanteilen nach wie vor alle im unteren Bereich der parlamentarischen Rangordnung (vgl. Tabelle 4). Gleichwohl lassen sich auch unter einem Mehrheitswahlrecht die Kandidatur- und Wahlchancen von Frauen deutlich erhöhen; das zeigt die jüngste Unterhauswahl in Großbritannien. Voraussetzung allerdings ist der *politische Wille*, Frauen in gleichberechtigter Weise am politischen Entscheidungsprozeß zu beteiligen. Fehlt dieser, dann ist auch ein Verhältniswahlrecht keineswegs ein Garant für eine hohe

19 Nach Norris bestehen in Mehrparteiensystemen größere Nominierungschancen für Frauen. Doch auch hier gibt es Gegenbeispiele, und weitere Forschungen sind erforderlich. Siehe Pippa Norris, Conclusions: Comparing Legislative Recruitment, in: J. Lovenduski/P. Norris (Anm. 2), S. 319.

20 Vgl. hierzu Wilma Rule/Joseph F. Zimmerman (Hrsg.), Electoral Systems. Their impact on minorities and women, Westport 1994.

21 Vicky Randall, Die politische Vertretung von Frauen in Großbritannien. Hält sie einem Vergleich mit anderen europäischen Ländern stand?, in: B. Schaeffer-Hegel/H. Kopp-Degethoff (Anm. 2), S. 92.

17 Vgl. ebd.
18 Ebd., S. 19.

Präsenz von Frauen im Parlament; immerhin acht von dreizehn Staaten mit einem proportionalen Wahlsystem können nur auf mittlere bzw. niedrige Frauenanteile verweisen.

Ähnlich differenziert ist der Zusammenhang von Parteiquoten und parlamentarischer Vertretung von Frauen zu betrachten. Da die vorherrschenden politischen Karrieremuster in der Regel an der männlichen Biographie orientiert sind, stellen Quoten zweifellos ein wirksames Instrument dar, um mehr Frauen für öffentliche Ämter zu nominieren. Allerdings müssen diese Quoten einen relevanten Anteil fixieren, verbindlich sein und sich zudem – im Falle eines Verhältniswahlsystems – explizit auch auf die aussichtsreichen Listenplätze beziehen. Da eine solche positive Diskriminierung der weiblichen Parteimitglieder die Kandidaturchancen der männlichen Mitglieder eindeutig verringert, ist es nicht verwunderlich, daß europaweit die konservativen Parteien dieser Praxis eher ablehnend gegenüberstehen, während sich die Parteien des linken Spektrums in dieser Frage wesentlich aufgeschlossener zeigen. Über die Implementierung von Quoten entscheidet somit in erster Linie die Parteiideologie, über ihren Erfolg allerdings letztlich das Wahlergebnis.

Wie aus Tabelle 4 hervorgeht, werden in 12 der 16 europäischen Staaten von den Parteien – zumindest teilweise – Quoten angewandt, was aus den genannten Gründen jedoch nicht automatisch zu einem hohen Frauenanteil im Parlament führt. Umgekehrt muß der Verzicht auf eine positive Diskriminierung keineswegs zwangsläufig mit einer nur marginalen politischen Repräsentanz von Frauen einhergehen, wie die Beispiele von Finnland und Dänemark belegen.

VI. Resümee und Ausblick

Die Ausführungen sollten zeigen, daß es für den unterschiedlichen Stand der politischen Repräsentation von Frauen in Europa keine monokausale Erklärung gibt; entscheidend ist vielmehr der jeweilige nationale Mix aus verschiedenen Einflußfaktoren. Zusammenfassend lassen sich aber zumindest folgende Tendenzen festhalten:

- Eine hohe parlamentarische Repräsentanz von Frauen geht einher mit einer frühen/„mittleren“ Einführung des Frauenwahlrechts, die zudem teilweise zeitgleich mit dem Männerwahlrecht erfolgte; mit einer eher egalitären

politischen Kultur; mit einem Verhältniswahlrecht und (überwiegend) Quoten für öffentliche Kandidaturen sowie mit einer in der Regel hohen Frauenerwerbsquote.

- Typisch für eine mittlere parlamentarische Repräsentanz von Frauen ist eine gleichfalls „mittlere“ Einführung des Frauenwahlrechts; eine eher patriarchale politische Kultur; ein Verhältniswahlrecht und Parteiquoten sowie eine mittlere bzw. niedrige Frauenerwerbsquote.
- Charakteristisch für eine niedrige parlamentarische Repräsentanz von Frauen ist eine „mittlere“ bzw. späte Einführung des Frauenwahlrechts; eine eher patriarchale politische Kultur; ein Verhältnis- oder Mehrheitswahlrecht sowie überwiegend Parteiquoten und eine Frauenerwerbsquote, die hoch, mittel oder niedrig ausfallen kann (vgl. Tabelle 6).

So unbefriedigend diese Generalisierungen auch sein mögen, es kristallisiert sich dennoch ein Faktor als wichtigster Prädiktor für die politische Partizipation und Repräsentation von Frauen heraus, dessen Bedeutung in der wissenschaftlichen Literatur bislang unterschätzt wurde: *die nationale politische Kultur*²².

Die Frage danach, was die Staaten mit einem traditionell hohen Frauenanteil in Parlament und Regierung allen anderen europäischen Staaten voraushaben, läßt sich mit der *egalitären* politischen Kultur klar beantworten. Folglich findet sich auch eine frühe und mit dem Männerwahlrecht zeitgleiche Einführung des Frauenwahlrechts *allein* im Kreis dieser Länder. Die elementare „Leidenschaft für Gleichheit und Gerechtigkeit“ der nordischen Bevölkerung erstreckt sich zudem nicht nur auf die politische Sphäre, sondern auch auf den gesellschaftlichen Bereich, wofür die durchgängig hohe Frauenerwerbsquote dieser Staaten ein Beleg ist. Die egalitäre Grundhaltung ist folglich mitverantwortlich für eine aktive Gleichstellungspolitik, die sich auf *Männer und Frauen* bezieht und letztlich eine Demokratisierung der Gesellschaft zum Ziel hat.

Gleichwohl leben die nordischen Frauen keineswegs im Paradies und sind vor Rückschlägen nicht

22 Es wird zwar stets erwähnt, daß die politische Kultur ein wichtiger Einflußfaktor ist, doch die Forschungen konzentrieren sich vorrangig auf institutionelle Faktoren, wie z. B. das Wahlsystem, die Struktur des Parteienwettbewerbs oder die personelle Rekrutierung. Vgl. hierzu u. a. J. Lovenduski/P. Norris (Anm. 2) sowie Pippa Norris/Joni Lovenduski, *Political Recruitment. Gender, Race and Class in the British Parliament*, Cambridge 1995.

Tabelle 6: Einflußfaktoren der parlamentarischen Repräsentanz von Frauen (Kurzfassung der Tabelle 4)

Parlamentarische Repräsentanz von Frauen	Einführung Frauenwahlrecht	Politische Kultur	Wahlsystem	Quoten für öffentliche Kandidaturen	Frauenerwerbsquote
hoch	frühe/mittlere Einführung des Frauenwahlrechts sowie z. T. zeitgleich mit dem Männerwahlrecht	eher egalitär	Verhältniswahlrecht	zum Teil	nahezu durchgängig hoch
mittel	mittlere Einführung des Frauenwahlrechts	eher patriarchal	Verhältniswahlrecht	durchgängig	mittel bzw. niedrig
niedrig	mittlere bzw. späte Einführung des Frauenwahlrechts	eher patriarchal	Verhältnis- oder Mehrheitswahlrecht	überwiegend	hohe, mittlere und niedrige Frauenerwerbsquote

Quelle: Eigene Zusammenstellung. (Zur Kategorienbildung siehe die Anmerkungen unter Tabelle 4.)

gefeit. Dennoch: Wenn wir etwas von den nordischen Ländern lernen können, dann ist es die egalitäre Grundhaltung und damit verbunden der hohe Stellenwert der Gleichberechtigung von Mann und Frau. Die Verantwortlichen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, aber auch die Frauen selbst sind aufgefordert, zu diesem Einstellungswandel beizutragen, was letztlich nichts anderes heißt, als eine größere Aufgeschlossenheit für soziale Gerechtigkeit und politische Gleichheit zu entwickeln.

Angesichts der Hartnäckigkeit patriarchaler Einstellungen und Strukturen ist dies sicherlich kein leichtes Unterfangen. Während Frauen sich längst auf den Weg gemacht haben, die öffentliche Sphäre zu erobern, halten die Männer dagegen an den traditionellen Geschlechterrollen fest, blockieren den beruflichen Aufstieg von Frauen und entwickeln für sich selbst keine neuen Perspektiven. Als die bisherigen Nutznießer der patriarchalen Strukturen haben die Männer somit auf der Einstellungsebene nicht Schritt gehalten mit dem veränderten Bewußtsein der Frauen. Eine durchgreifende Umgestaltung geschlechtsspezifischer Machtverhältnisse aber wird ohne grundlegende Lern- und Wandlungsprozesse – insbesondere auf Seiten der Männer – nicht zu erreichen sein²³. Bereits heute sind 45 Prozent der Europäerinnen der Meinung, daß sich *zuerst* die Männer verändern müssen, um Ungleichheiten zwischen den

Geschlechtern abzubauen; demgegenüber vertreten zwei Fünftel die Auffassung, *beide* müßten sich verändern²⁴.

Um diesen Prozeß zu forcieren, wäre die Einführung eines nationalen Ministeriums für die Gleichstellung von Mann und Frau beispielsweise ein erster Schritt. Wenn sich die Gleichstellungspolitik der Regierungen zudem nicht nur einseitig auf eine Verbesserung der Bildungs- und Erwerbchancen von Frauen bezöge (wie z. B. in Deutschland), sondern wenn *zugleich* versucht würde, die traditionellen Einstellungen gegenüber *beiden* Geschlechtern zu verändern (wie in den nordischen Staaten, aber auch den Niederlanden), dann wären die Weichen für eine erfolgreiche Politik gestellt.

Darüber hinaus könnte ein solches Ministerium auch der Gleichstellungspolitik auf europäischer Ebene – von der die Mehrheit der europäischen Bevölkerung keine Kenntnis hat²⁵ – erheblich mehr Nachdruck verleihen. Da bislang nur wenige Mitgliedstaaten ein entsprechendes Ressort geschaffen haben, existiert im Rat der Europäischen Union kein „eigenes“ Ministerium für Frauen- bzw. Geschlechterfragen, vielmehr werden die Belange von Frauen in dieser höchsten Entscheidungsinstanz von den Arbeits- und Sozialministern verhandelt – nicht selten ergebnislos, das heißt ohne eine für die Mitgliedstaaten verbindliche

23 Auf diesen wichtigen Gesichtspunkt hat insbesondere Hollstein aufmerksam gemacht. Vgl. Walter Hollstein, Ende der Frauenpolitik? Zur unvollendeten Emanzipation von Männern und Frauen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 42/96, S. 41–46.

24 Unter den Männern vertrat nur ein Drittel die Auffassung, daß sie selbst sich *zuerst* verändern müßten, während gut zwei Fünftel von ihnen bei beiden Geschlechtern einen Veränderungsbedarf feststellten. Vgl. Eurobarometer, Women and Men in Europe and Equal Opportunities. Summary report (Nr. 44,3), Brüssel 1997, S. 17.

25 Vgl. ebd., S. 16.

Richtlinie zu verabschieden²⁶. In der Europäischen Kommission gibt es bislang gleichfalls kein eigenständiges Ressort für Gleichstellungspolitik; zwei untergeordnete, kleinere Einheiten sind dafür zuständig²⁷. Eindeutiger Schwerpunkt der europäischen Gleichstellungspolitik ist zudem die Verbes-

26 Vgl. hierzu Lissy Gröner, Chancengleichheit im Europa der Fünfzehn, in: Hede Helfrich/Jutta Gügel (Hrsg.), *Frauenleben im Wohlfahrtsstaat*, Münster 1996, S. 194–205; vgl. auch Susanne Schunter-Kleemann, Das Demokratiedefizit in der Europäischen Union und die Frauenpolitik, in: Elke Biester/Barbara Holland-Cunz/Mechtild M. Jansen/Eva Maleck-Lewy/Anja Ruf/Birgit Sauer (Hrsg.), *Das unsichtbare Geschlecht der Europa. Der europäische Einigungsprozeß aus feministischer Sicht*, Frankfurt am Main – New York 1994, S. 20–38.

27 Diese sind das Referat für Chancengleichheit bei der Generaldirektion V (Beschäftigung und Arbeitsmarkt) sowie der Fraueninformationsdienst.

serung der beruflichen Chancen von Frauen; hier finden sich zahlreiche Maßnahmen und Aktionsprogramme. Initiativen zur Veränderung des männlichen Rollenverständnisses dagegen fehlen gänzlich. Auch auf europäischer Ebene muß sich Frauenpolitik somit erst noch zur Geschlechterpolitik erweitern, wofür die nordischen Mitgliedstaaten wichtige Impulse geben können.

Mit dem Vertrag von Amsterdam (Juni 1997) hat sich die Europäische Union inzwischen ausdrücklich dazu verpflichtet, die „Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern“. Wie ernst es ihr damit ist, hängt nicht zuletzt vom Engagement der Mitgliedstaaten ab. Das *Europa der Frauen und Männer* zu verwirklichen, vor dieser Herausforderung stehen alle westeuropäischen Demokratien an der Schwelle zum 21. Jahrhundert.

Entwicklung der Frauenerwerbstätigkeit in der Europäischen Union

I. Einleitung

Eine der bemerkenswertesten Entwicklungen auf den Arbeitsmärkten der Länder der Europäischen Union ist die seit vielen Jahren steigende Erwerbsbeteiligung der Frauen. Die Mehrheit der in den vergangenen Jahren neu geschaffenen Arbeitsplätze wurde von Frauen besetzt, die Beschäftigungsquote der Frauen – aber auch deren Arbeitslosenquote – stieg kontinuierlich an. Dieser Trend war auch in den Jahren mit starken Wirtschaftskrisen, auch in der letzten Rezession Anfang bis Mitte der neunziger Jahre, ungebrochen. Die stärkere Integration der Frauen in die Erwerbsarbeit der EU-Mitgliedsländer bedeutet jedoch nicht, daß Frauen heute auf den Arbeitsmärkten den Männern gleichgestellt wären – im Gegenteil: Ein Großteil der Beschäftigungsgewinne der Frauen beruht darauf, daß sie diskriminiert und zu anderen Bedingungen beschäftigt werden als Männer. Der doppelte Strukturwandel, den wir auf den Arbeitsmärkten beobachten können – einerseits ein sektoraler Wandel hin zu Dienstleistungsarbeit, andererseits ein Wandel in den Arbeitsverhältnissen und -bedingungen weg vom Normalarbeitsverhältnis des unbefristet Vollzeitbeschäftigten hin zu flexiblen und deregulierten Arbeitsverhältnissen –, hat die steigende Frauenerwerbstätigkeit begünstigt. Die veränderte Erwerbsorientierung der Frauen selbst, ihre gestiegene Qualifikation wie auch ihre frühere Außenposition auf den Arbeitsmärkten und die strukturellen Veränderungen in der Nachfrage nach Arbeitskräften haben sich ergänzt – mit dem Ergebnis, daß wir heute in allen EU-Ländern mehr Frauen in bezahlter Erwerbsarbeit haben, ohne daß sich zum Beispiel die geschlechtsspezifischen Lohnunterschiede reduziert hätten¹.

In den folgenden Abschnitten wird ein Überblick gegeben über die Entwicklung der Frauenerwerbs-

tätigkeit in den EU-Mitgliedsländern. Dabei soll dargestellt werden, welche generellen Trends sich in allen Ländern herausgebildet haben, aber auch welche zum Teil gravierenden Unterschiede zwischen den Ländern bestehen. Mit dieser doppelten Perspektive, Gemeinsamkeiten und Unterschiede herauszuarbeiten, soll auf die Dimension der politischen Gestaltbarkeit der Verhältnisse, auch der Geschlechterverhältnisse auf dem Arbeitsmarkt, hingewiesen werden, denn politische Prozesse strukturieren auch die jeweils konkreten Bedingungen der Frauenarbeit. Gestützt wird die Analyse im wesentlichen durch Daten des europäischen Statistikamtes „Eurostat“, da diese weitgehend standardisiert sind, und sie baut auf den Arbeiten des Netzwerkes „Frauen und Arbeitsmarkt“ auf – des Expertinnennetzwerkes des Büros für Chancengleichheit der Europäischen Kommission. In die Analyse einbezogen werden, soweit Daten vorliegen, alle 15 Mitgliedsländer, in einigen Fällen liegen jedoch für die „neuen“ Mitglieder Schweden, Finnland und Österreich noch keine harmonisierten Daten vor.

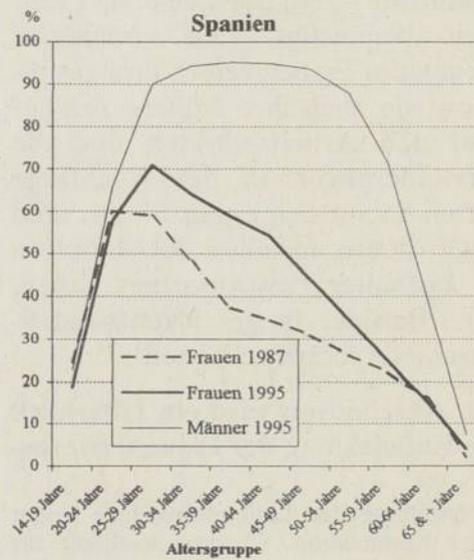
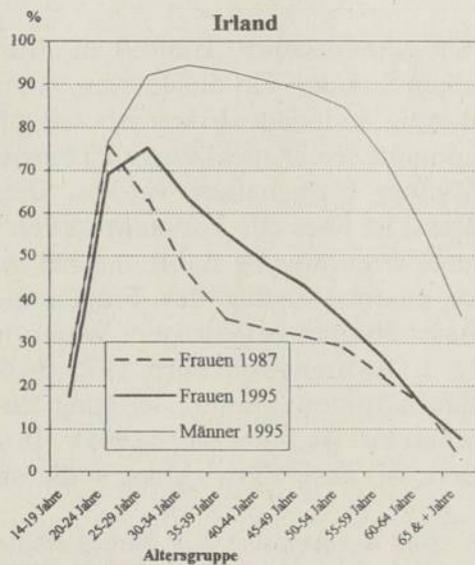
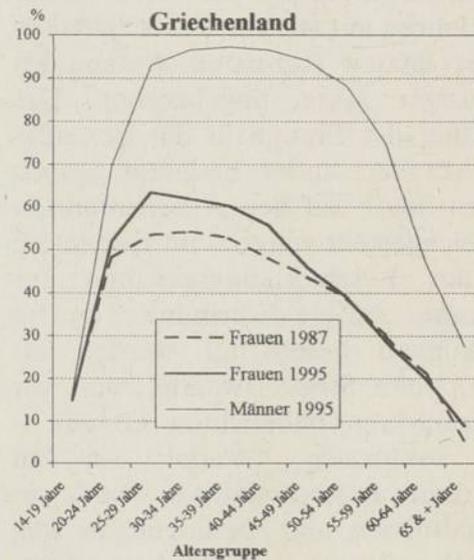
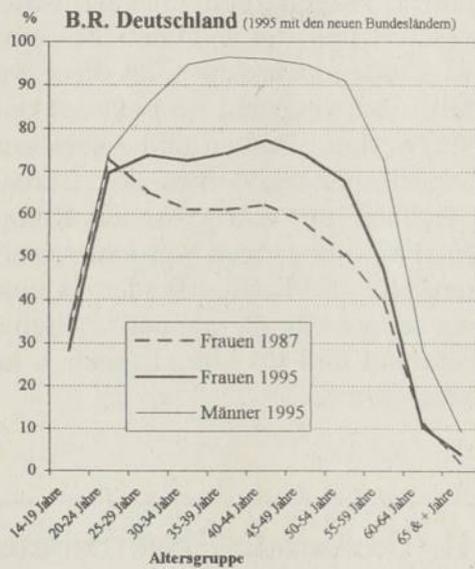
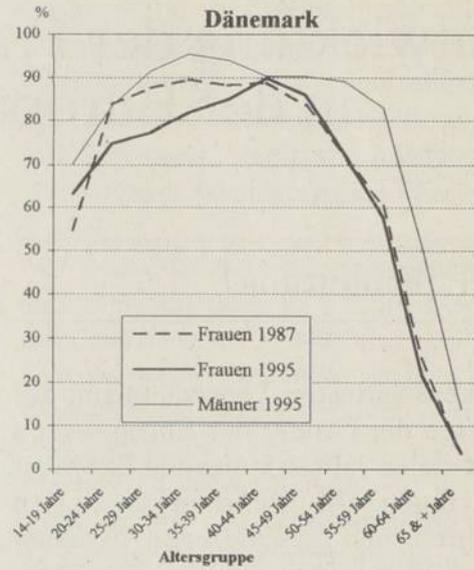
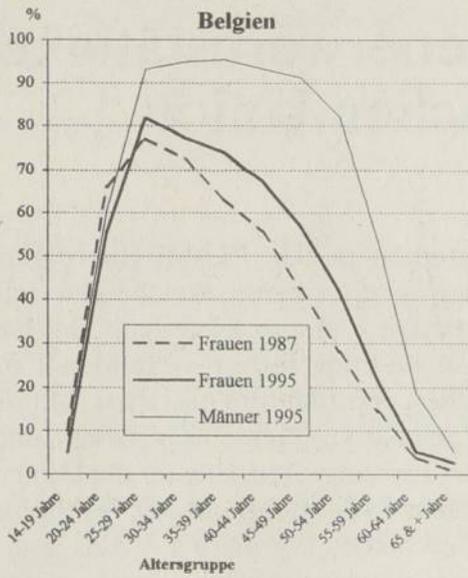
II. Steigende Erwerbsbeteiligung bei großen nationalen Unterschieden

Als gemeinsamer Trend kann für alle europäischen Länder für die letzten zwanzig Jahre eine ständig steigende Erwerbsbeteiligung der Frauen und eine leicht rückläufige Erwerbsbeteiligung der Männer festgehalten werden. Dieser allgemeine Trend ist über alle konjunkturellen und strukturellen Krisen hinweg stabil und hat in allen Ländern zu einem Anstieg des Frauenanteils unter den Beschäftigten beigetragen. Waren in den heutigen 15 EU-Mitgliedsländern 1975 34,6 Prozent aller Beschäftigten Frauen, so stieg ihr Anteil inzwischen auf 41,5 Prozent (1995)². In einzelnen Ländern ist diese Entwicklung – die auch als Femini-

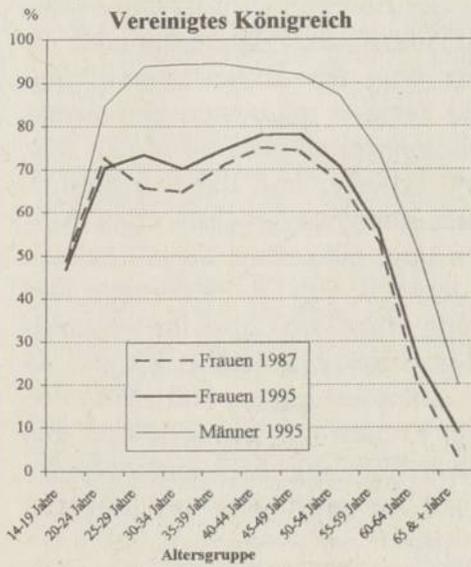
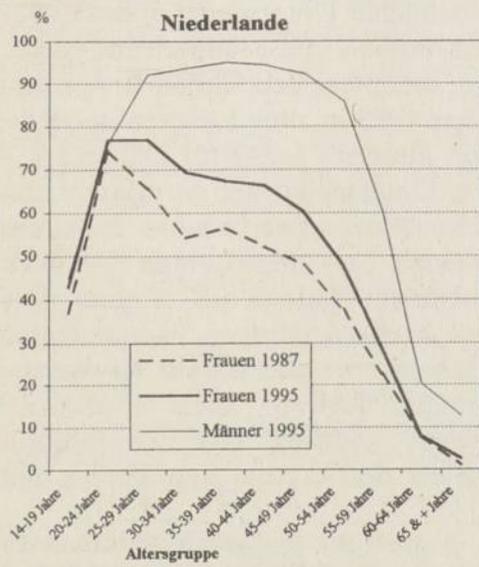
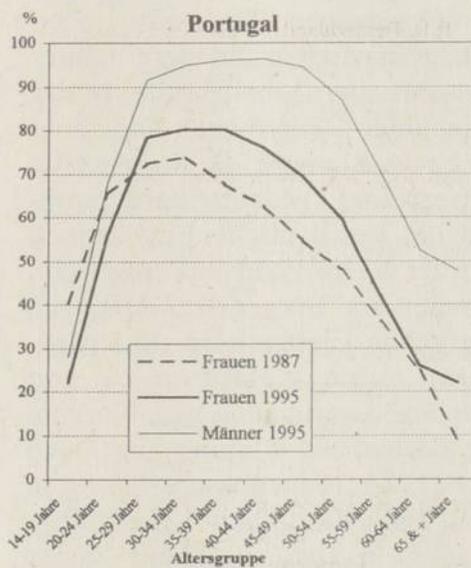
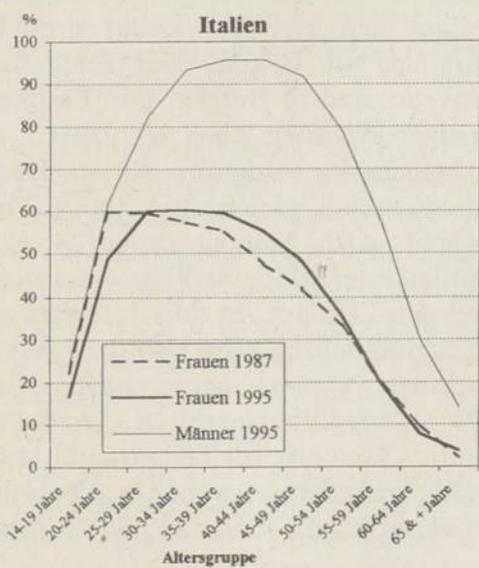
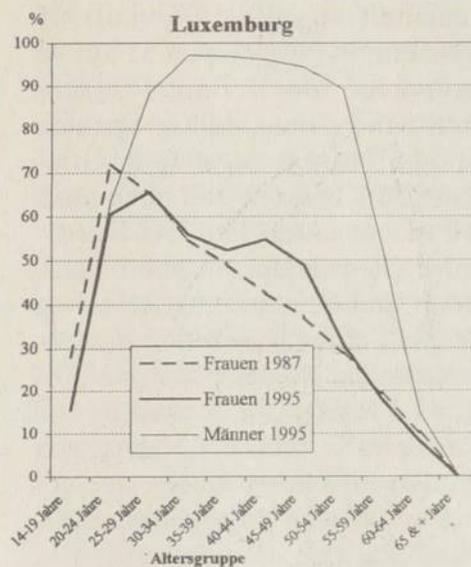
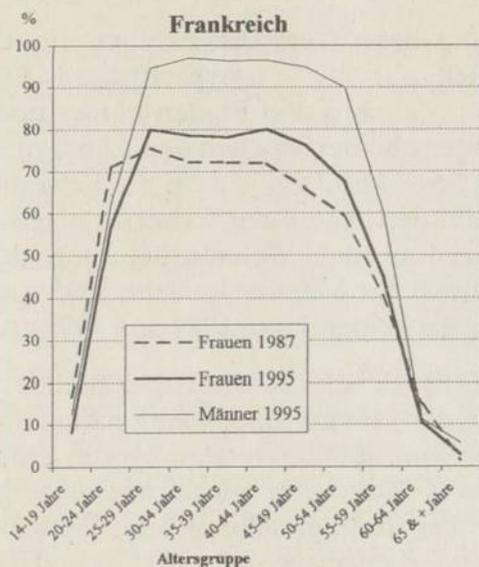
1 Eine knappe Darstellung der Lohnunterschiede findet sich in: Europäische Kommission, Chancengleichheit für Frauen und Männer in der Europäischen Union 1996 Jahresbericht, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1997, S. 40 f.

2 Alle Angaben sind dem jährlich erscheinenden Beschäftigungsbericht der Europäischen Kommission entnommen: Europäische Kommission, Beschäftigung in Europa 1996, KOM (96) 485, Brüssel 1996, S. 147–162.

Graphik: Altersspezifische Erwerbsquoten in den EU-Mitgliedsländern, 1987 und 1995



Quelle: EUROSTAT (europäisches Statistikamt), Erhebung über Arbeitskräfte, 1987 und 1995.



sierung des Beschäftigungssystems bezeichnet wird – sehr deutlich ausgeprägt: In den Niederlanden stieg der Frauenanteil zwischen 1975 und 1995 von 27,6 auf 40,1 Prozent, in Belgien von 31 auf 40 Prozent, in Großbritannien von 37,7 auf 44,6 Prozent. Dagegen nahm der Frauenanteil in Spanien „nur“ von 25,5 auf 34,5 Prozent zu, stieg in Griechenland von 30,1 auf 35,9 Prozent und blieb auch in Italien mit 35,5 Prozent unter dem EU-Durchschnitt. Andere Mitgliedsländer, insbesondere Dänemark, Schweden und Finnland, hatten schon Mitte der siebziger Jahre einen höheren Frauenanteil unter den Beschäftigten. Dieser betrug 41 Prozent in Dänemark, 43,4 Prozent in Schweden und 46,7 Prozent in Finnland; in diesen Ländern war die Entwicklung in den folgenden Jahren weniger stürmisch als in den anderen Mitgliedsländern. Die Beschäftigtenzahlen der Frauen sind hier genauso wie in den neuen Bundesländern entgegen dem Trend aller anderen Länder während der letzten Krise zurückgegangen. Dennoch stellen Frauen in den skandinavischen Ländern immer noch knapp 48 Prozent aller Arbeitskräfte. In der heutigen Bundesrepublik Deutschland sind diese unterschiedlichen Entwicklungen, die wir auf EU-Ebene sehen, in West- und Ostdeutschland repräsentiert: Während die westdeutsche Entwicklung dem Durchschnitt der EU weitgehend entspricht, haben die Bürgerinnen und Bürger der DDR nach 1989 einen dramatischen Einbruch der Beschäftigung erlebt, der mit einem Verlust von ca. drei Millionen Arbeitsplätzen verbunden war, der zum Teil zu Lasten der Frauenbeschäftigung ging. Doch trotz des Rückgangs der Frauenbeschäftigung in Ostdeutschland seit 1989 war 1995 der Beschäftigtenanteil der Frauen in Ostdeutschland immer noch höher als in Westdeutschland³.

Die Feminisierung des Beschäftigungssystems konzentriert sich auf spezifische Altersgruppen: In allen EU-Ländern ging die Erwerbsbeteiligung junger Frauen und Männer zugunsten einer Ausweitung der Bildungsbeteiligung zurück, die Erwerbsbeteiligung Älterer, und dabei insbesondere älterer Männer, nahm als Ergebnis einer Politik der Frühverrentung, die in fast allen Ländern verfolgt wurde, deutlich ab. Die Zunahme der Frauenbeschäftigung stützt sich also im wesentlichen auf die Altersgruppen zwischen 25 und 49 Jahren. Genauere Analysen zeigen, daß es in allen Ländern vor allem Frauen mit Kindern sind, bei denen die Erwerbsbeteiligung stark gestiegen ist, und daß es Frauen mit mittleren und höheren

Qualifikationen sind, die überdurchschnittlich hohe Beschäftigungsanteile aufzuweisen⁴.

Trotz dieser Gemeinsamkeiten zeigt ein genauere Blick auf die altersspezifischen Erwerbsquoten von Männern und Frauen immer noch erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern. Die Graphik (s. Seite 16/17) gibt dazu die Erwerbsquoten (das heißt den Anteil der Erwerbstätigen und Arbeitslosen an der Wohnbevölkerung des jeweiligen Alters) für Männer im Jahr 1995 und für Frauen für die beiden Jahre 1987 und 1995 an.

Ein Blick auf die altersspezifischen Erwerbsquoten der Männer zeigt wenig nationale Abweichungen vom dominierenden Muster einer umgedrehten U-Kurve. Ein solches Muster zeigt an, daß ein großer Teil der männlichen Wohnbevölkerung in den Arbeitsmarkt integriert ist und daß diese Integration nicht systematisch in bestimmten Altersgruppen sinkt oder steigt. Allerdings: der Erwerbsverlauf der Männer variiert im internationalen Vergleich am Beginn oder Ende des Erwerbslebens. So sind in Belgien und Frankreich deutlich weniger Männer über 60 Jahren noch in den Arbeitsmarkt integriert als in Dänemark oder Griechenland, gleichzeitig sind in Frankreich und Belgien auch Männer unter 24 Jahren weniger häufig erwerbstätig als ihre Altersgenossen in den anderen Ländern. In den Altersgruppen zwischen 25 und 49 Jahren zeigt sich dann jedoch fast keine nationale Varianz mehr, und die Erwerbsquoten der Männer überschreiten die 90-Prozent-Marke in allen Ländern. Im Zeitverlauf hat sich daran nur wenig geändert – wenn es Veränderungen gab, dann nur für die jüngeren und die älteren Männer.

Ganz anders stellt sich das Bild für die Frauen dar: Zunächst einmal fällt für alle Länder ein teilweise erheblicher Unterschied in der Erwerbsbeteiligung von Frauen und Männern ins Auge. Generell liegen die altersspezifischen Erwerbsquoten auch im Jahre 1995 in allen Ländern unter denen der Männer. Dies gilt selbst für Dänemark – obwohl dort der Unterschied am geringsten ist und die dänische Frauenerwerbsquote in ihrem Verlauf am ehesten der umgedrehten U-Kurve der Männer entspricht. Jedoch nur in einer Altersgruppe, bei den 40- bis 44jährigen, haben dänische Frauen und Männer eine gleich hohe Erwerbsquote – die der Frauen liegt in allen anderen Altersgruppen immer niedriger. Die Erwerbsquote ist im Vergleich zu 1987 bei den Frauen unter 40 Jahren

4 Vgl. Jill Rubery/Mark Smith/Colette Fagan, Trends and prospects for women's employment in the 1990s, European Commission, General Direction V, Equal Opportunities for Women and Men, Report V/2002/96 – EN, Brüssel 1996.

3 Vgl. Elke Holst/Jürgen Schupp, Erwerbstätigkeit von Frauen in Ost- und Westdeutschland weiterhin von steigender Bedeutung, in: DIW-Wochenbericht, 28/96, Berlin 1996.

sogar gesunken. Eine ähnliche Entwicklung konnte auch in Schweden und Finnland beobachtet werden, so daß die Vermutung formuliert wurde, daß die Frauenerwerbsbeteiligung in den skandinavischen Ländern zukünftig vielleicht nicht weiter in Richtung vollständiger Angleichung an die Erwerbsbiographien der Männer erfolgen, sondern nun für jüngere Frauen wieder rückläufig sein könnte⁵. Die umgedrehte U-Kurve, die sich auch in Frankreich herausbildet, repräsentiert einen Erwerbsverlauf, der auf einer kontinuierlichen Integration in den Arbeitsmarkt beruht – in vielen skandinavischen Ländern kombinieren Frauen Erwerbstätigkeit und Kinder auf Basis von Teilzeitstellen und großzügigen Elternurlaubsregelungen, das heißt, sie schränken ihre Erwerbsbeteiligung ein, ohne aus dem Arbeitsmarkt auszuschneiden⁶. Würde man diesen Effekt berücksichtigen und die Erwerbsquoten in Vollzeitäquivalenten berechnen, so würde sich zeigen, daß auch in diesen Ländern geschlechtsspezifische Unterschiede trotz kontinuierlicher Erwerbsbeteiligung der Frauen fortbestehen⁷.

Dennoch unterscheidet sich das skandinavische Muster der Frauenerwerbsarbeit immer noch von dem anderer Länder. Wir können die anderen Länder grob in zwei Kategorien einteilen: Länder, in denen eine M-Kurve den Erwerbsverlauf charakterisiert, und Länder, in denen die Erwerbsquote zunächst ansteigt, dann aber kontinuierlich absinkt (linksgipfelige Kurve). Für das Modell der M-Kurve mit unterbrochener Erwerbstätigkeit stehen im wesentlichen das Vereinigte Königreich und Westdeutschland (die Graphik gibt eine für West- und Ostdeutschland integrierte Kurve wieder, aus der der M-förmige Verlauf für Westdeutschland nicht mehr so deutlich wird). Dieser Verlauf signalisiert, daß ein Teil der Frauen, vor allem junge Mütter, aus dem Arbeitsmarkt ausscheidet und später, als sogenannte Berufsrück-

kehrerinnen, nach der Erwerbsunterbrechung wieder erwerbstätig wird. Dieses Muster – manchmal auch als „Drei-Phasen-Modell“ bezeichnet – ist in den EU-Mitgliedsländern nicht sehr weit verbreitet; größere Relevanz hat bisher noch das „Zwei-Phasen-Modell“, das heißt, junge Frauen sind – bis zu Heirat oder Geburt des ersten Kindes – zunächst erwerbstätig und steigen dann in nicht unerheblicher Zahl ganz aus dem Erwerbssystem aus. In einigen Ländern wie Belgien, Irland, Portugal oder den Niederlanden sind die Erwerbsquoten der jungen Frauen inzwischen relativ hoch, und der Rückgang in den älteren Altersgruppen ist sehr deutlich, in Italien oder Griechenland ist dagegen auch die Erwerbsquote der jungen Frauen mit unter 60 Prozent noch relativ gering⁸. Dennoch – auch in diesen Ländern ist die Erwerbsquote der Frauen angestiegen, und das Gesamtniveau der Frauenbeschäftigung liegt deutlich höher als noch vor 10 oder 20 Jahren.

Diese aggregierten Daten machen Unterschiede zwischen den Ländern einerseits sichtbar, andererseits verwischen sie die Unterschiede in der tatsächlichen Situation der Frauen. Aus detaillierten Studien, die individuelle Erwerbsverläufe verfolgt haben, wissen wir, daß sich auch in den Ländern mit „Drei-Phasen-Modell“ der Erwerbsverlauf vieler Frauen verändert hat, auch wenn er immer noch verschiedene Phasen aufweist. Heute sind die Erwerbsunterbrechungen kürzer geworden, Frauen pendeln zwischen verschiedenen Tätigkeiten im Arbeitsmarkt, in der Hausarbeit, im Ehrenamt, in prekärer, informeller Beschäftigung hin und her, so daß die Phasen weniger klar abgegrenzt sind als früher⁹. Es zeigt sich auch, daß Frauen unterschiedliche Chancen haben, Beruf

5 Vgl. J. Rubery/M. Smith/C. Fagan, ebd., S. 67. In der DDR waren die Erwerbsquoten von Frauen und Männern dagegen weitgehend identisch, so daß die Erwerbskurven für beide Geschlechter einem umgekehrten U entsprachen. Vgl. dazu Stefan Lünen/Hans-Jürgen Heidenreich, Erwerbsquote und Erwerbsverhalten. Ergebnisse des Mikrozensus, in: *Wirtschaft und Statistik*, (1991) 12, S. 787–800.

6 In den europäischen Statistiken werden Mütter (oder Väter) im Mutterschafts- und/oder Erziehungsurlaub als erwerbstätig gezählt, da ihr Beschäftigungsverhältnis ja weiterhin besteht. Eine Übersicht über diese Regelungen findet sich in: Europäische Kommission (Anm. 1), S. 64. *Anmerkung der Redaktion*: Siehe hierzu auch den Beitrag von Mechthild Veil in diesem Heft.

7 Vgl. Christina Jonung/Inga Persson, Women and market work; the misleading tale of participation rates in international comparisons, in: *Work, Employment and Society*, 7 (1993) 2, S. 259–274.

8 Vor allem in diesen beiden Ländern spielt die statistisch nicht erfaßte Erwerbsarbeit in der Landwirtschaft, im informellen Sektor oder in Familien und Nachbarschaften eine große Rolle, so daß die offiziellen Erwerbsquoten die tatsächliche Integration der Frauen in die ökonomischen Prozesse nicht erfassen. Vgl. Dina Vaiou, Women's work and everyday life in Southern Europe in the context of European integration, in: Maria Dolores Garcia-Ramon/Janice Monk (Hrsg.), *Women of the European Union – The politics of work and daily life*, London 1996, S. 61–73.

9 Ob und in welcher Weise das „Drei-Phasen-Modell“ für Frauen in Westdeutschland noch relevant ist, ist Gegenstand einer kontroversen Diskussion. Vgl. Ellen Kirner/Erika Schulz, Das „Drei-Phasen-Modell“ der Erwerbsbeteiligung von Frauen. Begründung, Norm und empirische Relevanz, in: Notburga Ott/Gerd Wagner (Hrsg.), *Familie und Erwerbstätigkeit im Umbruch*, Berlin 1992, S. 17 ff., und Karin Prinz, Lebens- und Erwerbsverläufe von Frauen zwischen Kindererziehung, Beruf und eigener Existenzsicherung, in: Mechthild Veil/Karin Prinz/Ute Gerhard (Hrsg.), *Am modernen Frauenleben vorbei. Verliererinnen und Gewinnerinnen der Rentenreform 1992*, Berlin 1992, S. 165–251.

und Familie kombinieren zu können bzw. kontinuierlich erwerbstätig zu sein, das heißt, die Differenzierung zwischen den Frauen nimmt zum Beispiel in Westdeutschland und dem Vereinigten Königreich bei insgesamt steigender Erwerbsbeteiligung eher zu. Und in den südlichen Ländern verbirgt sich hinter der gestiegenen Erwerbsbeteiligung jüngerer Frauen und der relativ geringen Erwerbsquote älterer Frauen ein sehr ungleicher Zugang zu arbeitsrechtlich geschützter und regulärer Beschäftigung. Nur wenn eine stabile Beschäftigung in jungen Jahren gelingt, ist eine kontinuierliche Erwerbstätigkeit realisierbar. Ein Teil der Frauen, vor allem die gut qualifizierten, hat Zugang zu solchen Arbeitsplätzen, sie bleiben erwerbstätig und kombinieren Familie und Beruf parallel, während ein anderer Teil mangels Beschäftigungschancen und angesichts hoher Arbeitslosigkeit aus dem Arbeitsmarkt ausscheidet und keine Wiedereintrittschance bekommt¹⁰.

Die Erwerbsmuster der Frauen sind in allen EU-Mitgliedsländern Teil eines komplexeren Zusammenspiels von Familienpolitik, Sozialpolitik, Steuer- und Fiskalpolitik sowie den gesellschaftlichen Leitbildern oder Arrangements bezüglich der Rolle der Frauen in der Erwerbs- und Hausarbeits-sphäre. Wie Frauen Erwerbsarbeit und Familie vereinbaren (können und wollen), ist verknüpft mit diesen gesellschaftlichen Arrangements – diese haben sich in den vergangenen Jahren verändert, aber nicht so radikal, daß wir eine Angleichung der Erwerbssituation von Männern und Frauen beobachten könnten¹¹. Unverändert ist in allen Ländern die kontinuierliche Integration der Männer in das Erwerbssystem, unabhängig von Familienstand und Kinderzahl, die Integration der Frauen in das Erwerbssystem ist – in den meisten Ländern – begrenzt geblieben.

III. Anhaltende Ungleichheit im Beschäftigungssystem

Steigende Erwerbsbeteiligung und anhaltende Ungleichheit der Geschlechter sind kein Widerspruch – im Gegenteil: Ein Erklärungsansatz für die steigende Beschäftigung der Frauen könnte

10 Vgl. J. Rubery/M. Smith/C. Fagan (Anm. 4), S. 68.

11 Für eine ausführliche Diskussion über die Faktoren, die die Erwerbsbeteiligung beeinflussen, vgl. Birgit Pfau-Effinger, Analyse internationaler Differenzen in der Erwerbsbeteiligung von Frauen – Theoretischer Rahmen und empirische Ergebnisse, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 48 (1996) 3, S. 462–492.

darin liegen, daß Frauen auf dem Arbeitsmarkt anders, und meistens schlechter, behandelt werden (können) als Männer. Anhand der wichtigsten Arbeitsmarktindikatoren für das Jahr 1995 soll nun für die 15 Mitgliedsländer der EU ein Schlaglicht auf die Situation der Frauen geworfen werden.

Tabelle 1 stellt einige Daten für alle 15 Länder und für Männer und Frauen zwischen 15 und 64 Jahren im Jahr 1995 dar: zunächst die *Erwerbsquote*, das heißt den Anteil der Erwerbstätigen und der Arbeitslosen¹² an der Wohnbevölkerung. Von dieser Quote ist zu unterscheiden die *Beschäftigungsquote* (oder manchmal auch als Erwerbstätigenquote bezeichnet), die angibt, wie viele Menschen tatsächlich in Beschäftigung waren (das heißt gegen Entgelt erwerbstätig waren). Diese zweite Quote ist – solange es Arbeitslosigkeit gibt – immer niedriger als die Erwerbsquote. Diese beiden Indikatoren liefern also zunächst einmal ein grobes Bild darüber, wie viele Männer und Frauen jeweils in den Arbeitsmarkt integriert sind. Die folgenden beiden Indikatoren, nämlich Anteil der *Teilzeitbeschäftigten* und der *befristet Beschäftigten* sollen Aufschluß darüber geben, wie viele der Beschäftigten Arbeitsverhältnisse abweichend vom Vollzeitarbeitsverhältnis mit unbefristeter Dauer haben.

Die *Erwerbsquote* für 1995 zeigt die, auch schon aus der Graphik ersichtlichen, großen Unterschiede zwischen Männern und Frauen einerseits und zwischen den Frauen der verschiedenen Länder andererseits. Für die 15- bis 64jährigen unterscheiden sich die Erwerbsquoten der Männer und Frauen am wenigsten in Schweden (80,8 Prozent für die Männer und 78 Prozent für die Frauen, das heißt ein Unterschied von knapp 3 Prozentpunkten) und am deutlichsten in Griechenland mit einem Unterschied von fast 35 Prozentpunkten. Insgesamt liegt die Erwerbsquote von Männer und Frauen innerhalb der EU bei 67,7 Prozent und damit unter den entsprechenden Werten der USA oder Japans (jeweils 77 Prozent, wobei dieser hohe Wert in den USA auf hohen Erwerbsquoten von Männern und Frauen beruht, während in Japan die Erwerbsbeteiligung der Frauen deutlich niedriger ist als in den 15 EU-Ländern). Relativ niedrige Frauen-Erwerbsquoten haben Italien, Griechenland und Spanien mit weniger als 46 Prozent (das

12 Die Zahl der Arbeitslosen wird nicht nach der Registrierung beim Arbeitsamt ermittelt, sondern in der Arbeitskräftebefragung erhoben. Sie ist damit indirekt durch unterschiedliche Registrierungspraktiken beeinflusst, da die amtliche Registrierungspraxis natürlich die Selbsteinschätzung der Befragten mit prägt.

Tabelle 1: Schlüsselindikatoren für die Beschäftigung in der EU: Struktur der Frauenerwerbstätigkeit 1995 (EU-15 und Mitgliedsländer)

	Erwerbsquote in Prozent der 15- bis 64jährigen Bevölkerung			Beschäftigungsquote in Prozent der 15- bis 64jährigen Bevölkerung			Teilzeitbeschäftigte in Prozent aller Beschäftigten			befristete Beschäftigte (in Prozent der abhängigen Beschäftigten)		
	insg.	Männer	Frauen	insg.	Männer	Frauen	insg.	Männer	Frauen	insg.	Männer	Frauen
EU-15	67,7	78,3	57,3	60,4	70,9	50,1	16,0	5,2	31,3	11,5	10,7	12,5
Belgien	62,8	73,1	52,4	56,6	67,4	45,7	13,6	2,8	29,8	5,3	3,9	7,4
Dänemark	81,3	87,9	74,6	75,6	82,9	68,2	21,6	10,4	35,5	12,1	10,9	13,5
Deutschland	69,5	78,4	60,4	63,6	72,7	54,4	16,3	3,6	33,8	10,4	9,9	11,1
Griechenland	62,0	80,0	45,3	56,4	75,1	39,1	4,8	2,8	8,4	10,2	9,5	11,2
Spanien	60,2	75,1	45,6	46,4	61,5	31,7	7,5	2,7	16,6	35,0	33,2	38,3
Frankreich	68,3	75,6	61,2	60,6	68,5	52,9	15,6	5,1	28,9	12,3	11,4	13,4
Irland	63,3	78,7	47,9	55,5	69,1	41,9	12,1	5,5	23,0	10,2	8,7	12,2
Italien	58,1	73,5	43,0	51,2	66,8	36,0	6,4	2,9	12,7	7,2	6,0	9,1
Luxemburg	78,9	99,8	57,8	77,2	98,3	55,9	8,0	1,0	20,7	na	na	na
Niederlande	69,1	79,3	58,5	64,0	74,5	53,2	37,4	16,8	67,2	11,4	8,9	14,9
Österreich	73,6	82,7	64,5	70,8	80,4	61,3	13,9	4,0	26,9	6,0	5,7	6,3
Portugal	70,5	80,3	61,4	65,4	75,0	56,4	7,5	4,2	11,6	10,0	9,1	11,1
Finnland	74,6	77,3	71,8	61,7	63,5	59,9	11,8	8,1	15,7	16,5	13,4	19,5
Schweden	79,4	80,8	78,0	72,1	72,6	71,6	25,8	10,3	43,0	12,5	10,5	14,4
Ver. Königr.	76,6	85,7	67,5	70,0	77,0	62,8	24,1	7,7	44,3	7,0	6,2	7,8

Quelle: Europäische Kommission (1996), Beschäftigung in Europa 1996, KOM (96) 485, Brüssel 1996, S. 147-162.

heißt, mehr als die Hälfte der Frauen zwischen 15 und 64 Jahren ist nicht erwerbstätig und auch nicht arbeitslos, sondern befindet sich entweder in Ausbildung, in Rente oder in sonstiger „Nichterwerbstätigkeit“. Die höchsten Quoten finden wir in den skandinavischen Ländern Schweden, Dänemark und Finnland, wobei zu erwähnen ist, daß in allen drei Ländern die Erwerbsquoten für beide Geschlechter seit Anfang der neunziger Jahre zurückgegangen sind. Die Bundesrepublik nimmt, trotz hoher Erwerbsquoten in Ostdeutschland, nur einen mittleren Platz im europäischen Vergleich ein.

Die *Beschäftigungsquote* aller EU-Länder lag 1995 bei insgesamt 60 Prozent, knapp 71 Prozent der Männer und 50 Prozent der Frauen in den EU-Ländern waren erwerbstätig, das heißt, sie hatten eine bezahlte Tätigkeit. Dies entsprach in absoluten Werten 148 Millionen Menschen. Zwanzig Jahre früher, 1975, hatten die gleichen 15 Länder (allerdings ohne Ostdeutschland) eine Beschäftigungsquote von 64,2 Prozent (in absoluten Zahlen 132 Millionen Beschäftigte), dabei waren 85,7 Prozent der Männer und 43,6 Prozent der Frauen beschäftigt. Das heißt, in den vergangenen zwanzig Jahren hat sich die Beschäftigungsquote insgesamt verringert, wobei die der Männer um 15 Prozentpunkte abgenommen hat, die der Frauen dagegen um 6 Prozentpunkte gestiegen ist. Die durchschnittliche Beschäftigungsquote in der EU mit knapp über 60 Prozent liegt deutlich unter den Werten in den USA und Japan, und sie lag selbst im Hochkonjunkturjahr 1991 mit 62,7 Prozent deutlich unter den US-amerikanischen und japanischen Werten mit über 70 Prozent¹³.

Angesichts dieser Zahlen und der gegenläufigen Entwicklung für Männer und Frauen drängt sich die Frage auf, ob Frauen als Arbeitskräfte Männer verdrängt haben, das heißt, ob die steigende Frauenerwerbsbeteiligung auf Kosten eines hohen Beschäftigungsstandes der Männer realisiert wurde. Diese Vermutung ist falsch, denn ein Blick auf die länder- und geschlechtsspezifischen Unterschiede zeigt, daß Länder mit hoher Frauenbeschäftigung auch eine hohe Männerbeschäftigung haben und Länder mit niedriger Beschäftigungsquote der Frauen auch relativ niedrige Quoten für Männer aufweisen. In den geschlechtsspezifischen Beschäftigungsquoten spiegelt sich also nicht eine Substitution von Männern durch Frauen, sondern die jeweils unterschiedliche Beschäftigungssituation im jeweiligen Land wider. Die Beschäftigungs-

quote der Männer liegt in allen Ländern über der der Frauen, weist aber länderspezifisch große Unterschiede auf. 1995 lag sie zwischen knapp 83 Prozent (in Dänemark) und unter 62 Prozent (in Spanien). Die länderspezifischen Unterschiede sind für die Frauen noch gravierender: Den niedrigsten Wert hat auch hier Spanien, wo nur knapp 32 Prozent aller Frauen zwischen 15 und 64 Jahren entlohnte Beschäftigung haben, während der höchste Anteil beschäftigter Frauen in Schweden mit 71,6 Prozent lag. Allerdings haben Länder mit ähnlich hoher Beschäftigungsquote doch auch geschlechtsspezifisch unterschiedliche Werte: Vergleichen wir Frankreich und Finnland, dann sind die Arbeitsplätze in Finnland „gleicher“ auf Männer und Frauen verteilt als in Frankreich. Beim Vergleich Portugals mit den Niederlanden schneidet Portugal besser ab, was die geschlechtsspezifischen Unterschiede in der Beschäftigungsquote angeht. Das bedeutet: Nicht nur die Schaffung von Beschäftigung generell ist eine wirtschaftspolitische Herausforderung für die meisten EU-Mitgliedsländer, sondern auch die Verteilung auf Männer und Frauen ist weiterhin problematisch. Die Zunahme der Beschäftigung in den vergangenen Jahren hat sich zwar überall als Zunahme der Frauenbeschäftigung niedergeschlagen, jedoch ist eine quantitative Gleichverteilung der Beschäftigung in der Mehrheit der Länder längst nicht erreicht.

Geht man noch einen Schritt weiter und betrachtet die Beschäftigtenquote nicht per Beschäftigtenzahl, sondern stellt in Rechnung, daß Beschäftigte ja mit unterschiedlichen Arbeitszeiten erwerbstätig sind, dann wird deutlicher, daß sich hinter einer Frauenbeschäftigungsquote von zum Beispiel 53,3 Prozent in den Niederlanden nur wenige Vollzeitbeschäftigte verbergen. Mehr als zwei Drittel aller beschäftigten Frauen sind in den Niederlanden nur in Teilzeit beschäftigt. Der Anteil der Frauen an den bezahlten Arbeitsstunden dürfte deswegen in den Niederlanden weit niedriger liegen, als in der Beschäftigungsquote und den Beschäftigungsanteilen zum Ausdruck kommt. Bleiben wir beim Vergleich Niederlande-Portugal: Stellt man die niedrige Teilzeitquote portugiesischer Frauen in Rechnung, dann ist zu vermuten, daß die geschlechtsspezifische Verteilung des Erwerbsarbeitsvolumens in Portugal deutlich „gleicher“ ist als in den Niederlanden¹⁴.

14 Leider liegen mir keine harmonisierten Daten über die Verteilung des Erwerbsarbeitsvolumens auf die Beschäftigten nach Geschlecht vor – es wäre jedoch eine lohnende Aufgabe, diesem Aspekt genauer nachzugehen, da die Pro-Kopf-Daten, mit denen Erwerbsquote und Beschäftigungsquote zur

13 Alle Angaben sind entnommen: Europäische Kommission (Anm. 2), S. 30 ff.

Generell haben Beschäftigungsverhältnisse mit geringerer als der regulären Arbeitszeit in allen EU-Ländern zugenommen: 1985 waren noch 12 Prozent der Beschäftigten in *Teilzeitarbeit*, 1995 schon 16 Prozent. Teilzeitarbeit ist – Ausnahmen sind die Niederlande, Dänemark und Schweden, in denen Teilzeitarbeit für Männer wichtiger geworden ist – nach wie vor eine Angelegenheit fast ausschließlich der Frauen. Die Teilzeitquoten der Männer liegen in der Regel unter 10, in vielen Ländern sogar unter 5 Prozent. In allen Ländern spielt Teilzeitbeschäftigung bei Männern ausschließlich in den jüngsten und den ältesten Altersgruppen eine Rolle: Teilzeitjobs sind verbreitet bei Schülern und Studierenden, bei Berufsanfängern und als zusätzliche „Altersversorgung“, in der Altersgruppe 24 bis 49 Jahre findet man auch in den Niederlanden nur sehr wenige männliche Teilzeitbeschäftigte¹⁵.

Für die Frauenerwerbstätigkeit ist die Bedeutung von Teilzeitbeschäftigung sehr unterschiedlich: In den südlichen Mitgliedsländern und Finnland ist diese Beschäftigungsform wenig verbreitet, während in den Niederlanden, aber auch in Schweden und dem Vereinigten Königreich überdurchschnittlich viele Frauen Teilzeit beschäftigt sind. Obwohl man allgemein einen Zusammenhang zwischen hoher Teilzeitquote und hoher Frauenbeschäftigungsquote vermutet, trifft dies nicht für alle Länder zu. Österreich oder Finnland haben zum Beispiel eine höhere Beschäftigungsquote der Frauen und eine niedrigere Teilzeitquote als die Niederlande oder die Bundesrepublik Deutschland. Und auch in Dänemark liegt die Teilzeitquote nicht so hoch wie in Schweden – die Beschäftigungsquote ist allerdings fast genauso hoch.

Diese Daten weisen erneut darauf hin, daß die Zusammenhänge zwischen Frauenerwerbstätigkeit und Teilzeitbeschäftigung nicht eindimensional sind, sondern viele Facetten haben: In den Niederlanden, Großbritannien und in der BRD ist Teilzeitarbeit für viele Frauen mit Kindern oft die einzige Möglichkeit, Erwerbstätigkeit und Familie zeitlich parallel zu vereinbaren. Der qualitative und quantitative Mangel an außerhäuslicher (Klein-) Kinderbetreuung läßt vielen Frauen keine andere Wahl. In Schweden basiert die hohe Teilzeitquote dagegen auf einem anderen Arrange-

ment: Vollzeitbeschäftigte Eltern haben die Möglichkeit, vorübergehend Teilzeit zu arbeiten, ihre Teilzeitstellen werden dabei dann von jüngeren Beschäftigten mit (befristeten) Teilzeitverträgen besetzt. In den südlichen Ländern stehen Mütter in der Regel nicht vor der Wahl, Vollzeit oder Teilzeit zu arbeiten – ihre „Wahl“ besteht eher zwischen kontinuierlicher Vollzeit oder dem Ausstieg aus der Erwerbstätigkeit.

In fast allen Ländern konnte in den vergangenen Jahren ein Anstieg der Teilzeitbeschäftigung registriert werden – und in vielen Ländern haben Regierungen und Arbeitgeber Teilzeitbeschäftigung als ein Mittel zur Arbeitsplatzschaffung unterstützt und propagiert. In den meisten europäischen Ländern geht die Expansion der Teilzeitarbeit weniger auf die Wünsche und Bedürfnisse der Beschäftigten zurück als vielmehr auf die veränderte Personalpolitik der Unternehmen. Die Zahl derjenigen, die unfreiwillig Teilzeit beschäftigt sind, steigt in allen Ländern an¹⁶. Die Einstellung von Teilzeitkräften ist in den meisten Fällen ein Mittel zur Flexibilisierung der Beschäftigungsverhältnisse, zur besseren Auslastung des Produktionskapitals und zur Anpassung der Beschäftigungszeiten an die zeitlichen Nachfrageschwankungen. Teilzeitarbeit wird oft nur in bestimmten Branchen angeboten (vor allem im Handel, in Hotels, Gaststätten; personenbezogene Dienstleistungen), und die Arbeit wird in der Regel als gering qualifiziert eingestuft und dementsprechend niedrig entlohnt.

Trotz dieser negativen Begleiterscheinungen heben Frauenforscherinnen auch die positiven Seiten von Teilzeitarbeit hervor: Erst dadurch können in einigen Ländern Frauen Erwerbsarbeit und Familie vereinbaren, entstehen Möglichkeiten der kontinuierlichen Integration in Beschäftigung. Gefordert werden deswegen mehr Teilzeitangebote in qualifizierten Jobs, mehr Wahlmöglichkeiten der Beschäftigten und eine bessere Integration der Teilzeitbeschäftigung in die rechtlichen und sozialpolitischen Regelungen. Die Kehrseite der Medaille sind die Aufrechterhaltung der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung mit vollzeitbeschäftigten Männern und teilzeitbeschäftigten Frauen, die Fortsetzung einer Sozial- und Familienpolitik, die die Verantwortung für die Kinderbetreuung bei den Frauen beläßt, eine Integration der Frauen in die Erwerbssphäre, ohne daß damit existenzsichernde Einkommen erreicht werden können. Das bedeutet, daß Teilzeitbeschäftigte immer auch noch andere Einkommensquellen

Zeit berechnet werden, ein verzerrtes Bild vermitteln. Die Verteilung des Arbeitsvolumens auf bezahlte und unbezahlte Arbeit und auf Männer und Frauen stellt aber m.E. einen wichtigen Indikator zur Messung der Gleichheit der Geschlechter dar.

15 Vgl. J. Rubery/M. Smith/C. Fagan (Anm. 4), S. 197 ff.

16 Vgl. ebd., S. 202.

benötigen, entweder einen verdienenden Partner, andere Haushalts- oder Familienangehörige mit Einkommen, staatliche Unterstützungsleistungen (wie Rente, Sozialhilfe) oder sie sind gezwungen, mehrere Teilzeitjobs gleichzeitig anzunehmen. Statt des weiteren Ausbaus von Teilzeitarbeit wird eine Arbeitszeitpolitik gefordert, die eine Gleichverteilung der Arbeitszeit zwischen den Geschlechtern anstrebt. Die „richtige“ frauenpolitische Strategie in der Arbeitszeitpolitik bleibt auf europäischer Ebene sicherlich weiterhin umstritten¹⁷.

Ein weiteres Mittel der Flexibilisierung von Arbeitsverhältnissen ist die *befristete Beschäftigung*. Diese Beschäftigungsform hat in allen europäischen Ländern zugenommen und machte 1995 11,5 Prozent aller Beschäftigungsverhältnisse mit abhängig Beschäftigten aus. Die Unterschiede zwischen Männern und Frauen sind nicht ganz so gravierend wie bei Teilzeitarbeit, sind aber dennoch auffällig: Sowohl im Durchschnitt aller Länder als auch in jedem einzelnen Mitgliedsland sind relativ mehr Frauen befristet beschäftigt als Männer. Gravierender als die geschlechtsspezifischen Unterschiede sind jedoch die Länderunterschiede. Dabei fällt vor allem die Situation in Spanien ins Auge, wo über 33 Prozent aller Männer und 38 Prozent aller Frauen mit befristeten Arbeitsverhältnissen beschäftigt sind. Am anderen Ende der Skala befinden sich Österreich und Belgien, in diesen beiden Ländern ist die Befristung von Beschäftigung noch nicht sehr verbreitet, weniger als 6 Prozent der Arbeitsverträge sind befristet. Die Bundesrepublik befindet sich hier – ähnlich wie bei der Teilzeitbeschäftigung – im Mittelfeld der europäischen Länder.

Die Lockerung des Kündigungsschutzes und die Zulassung befristeter Arbeitsverhältnisse ist in allen Ländern als eine Strategie zur Lockerung der Verkrustungen der europäischen Arbeitsmärkte verfolgt worden – ob die Möglichkeit der befristeten Beschäftigung tatsächlich zu einer Zunahme der Arbeitsplätze beigetragen hat oder ob sie nur einfach die Verhältnisse zu Lasten der Sicherheit

17 Zu den verschiedenen Positionen zur Teilzeitarbeit vgl. Colette Fagan/Janneke Plantenga/Jill Rubery, Does part-time work promote sex equality? A comparative analysis of the Netherlands and the UK, discussion paper des Wissenschaftszentrums Berlin, FS 1, 95–203, WZB, Berlin 1995; Abigail Gregory/Jacqueline O'Reilly, Checking out and Cashing up – The prospects and paradoxes of regulating part-time work in Europe, in: Rosemary Crompton/Duncan Gallie/Kate Purcell (Hrsg.), Changing forms of employment, Routledge–London 1996, S. 207–234; Daniele Meulders/Olivier Plasman/Robert Plasman, Atypical employment in the EC, Dartmouth – Aldershot 1994.

der Beschäftigten verschlechtert hat, ist umstritten. Für Frauen sind vor allem zwei Aspekte befristeter Beschäftigungen negativ: In vielen Ländern fallen Teilzeitbeschäftigung und Befristung zusammen, das heißt, viele Teilzeitarbeitsverhältnisse werden nur befristet abgeschlossen. Außerdem hebeln die Befristungsregeln oftmals die Schutzrechte der Mütter aus: Läuft der Arbeitsvertrag während der Mutterschutzfrist oder des Erziehungsurlaubs aus, dann ist das Arbeitsverhältnis beendet. Genauere Analysen zeigen auch hier, daß befristete Beschäftigung zunächst noch auf die Arbeitsplätze begrenzt ist, auf denen jüngere Menschen, insbesondere Berufsanfängerinnen, beschäftigt sind. Genau wie bei der Teilzeitarbeit ist der Kern männlicher Erwerbstätigkeit, in den Altersgruppen von 25 bis 49 Jahren, noch nicht von dieser Deregulierung und Flexibilisierung betroffen. Aber die Analysen zeigen, daß solche Beschäftigungsformen auch in den Gruppen im „Haupterwerbsalter“ zunehmen: „Wie bei der Teilzeitarbeit vollzieht sich die Zunahme der befristeten Beschäftigung aber vornehmlich im Haupterwerbsalter.“¹⁸

IV. Frauenarbeitslosigkeit überproportional hoch

1995 wurden in den 15 Mitgliedsländern der EU 17,8 Millionen Arbeitslose ermittelt, 8,8 Millionen Frauen und 9 Millionen Männer. Mit einem Anteil von über 49 Prozent sind Frauen unter den Arbeitslosen stärker vertreten als unter den Beschäftigten. Dies spiegelt sich auch in den *Arbeitslosenquoten* für 1995 wider. Die hohe Arbeitslosigkeit, die in manchen Ländern wie Finnland oder Schweden erst Anfang der neunziger Jahre auftrat, ist in den meisten EU-Ländern ein relativ dauerhaftes Phänomen, und auch die konjunkturellen Aufschwünge, die verbunden waren mit zusätzlichen Beschäftigungsverhältnissen, führten immer nur zu bescheidenen Rückgängen bei der Arbeitslosigkeit.

In allen 15 EU-Ländern (vgl. Tabelle 2) reicht die Zahl der Arbeitsplätze nicht aus – allerdings liegen die Arbeitslosenquoten der Länder weit auseinander: 1995 hatte Österreich die niedrigste Quote mit 3,8 Prozent, Spanien mit 22,9 Prozent die höchste. Und obwohl die Erwerbsbeteiligung der Frauen längst nicht so hoch ist wie die der

18 Europäische Kommission (Anm. 2), S. 56.

Tabelle 2: Schlüsselindikatoren für die Beschäftigung in der EU: Struktur der Frauenarbeitslosigkeit 1995 (EU-15 und Mitgliedsländer)

	Arbeitslosenquote in Prozent der Erwerbsbevölkerung			Jugendarbeitslosenquote (15–24 Jahre) in Prozent der Erwerbsbevölkerung			Langzeitarbeitslose in Prozent der Arbeitslosen insgesamt		
	insg.	Männer	Frauen	insg.	Männer	Frauen	insg.	Männer	Frauen
EU-15	10,7	9,4	12,5	21,5	20,0	23,1	49,2	48,3	50,0
Belgien	9,9	7,8	12,9	24,4	22,3	26,8	62,4	61,5	63,5
Dänemark	7,1	5,8	8,7	10,2	8,1	12,4	27,7	31,8	24,8
Deutschland	8,2	7,1	9,8	8,8	8,9	8,7	48,7	45,9	51,3
Griechenland	9,1	6,2	13,8	27,9	19,4	37,7	51,3	42,2	58,1
Spanien	22,9	18,2	30,5	42,4	36,9	49,0	54,6	49,0	60,0
Frankreich	11,5	9,5	13,8	27,0	23,2	31,0	40,2	39,2	41,1
Irland	12,4	12,2	12,6	21,8	23,6	19,8	61,3	66,7	52,4
Italien	11,9	9,2	16,4	33,2	29,0	38,5	63,6	62,7	64,4
Luxemburg	2,9	2,0	4,4	7,1	6,4	7,9	40,0	50,0	33,3
Niederlande	7,3	6,0	9,1	12,5	11,7	13,2	46,7	52,4	41,1
Österreich	3,8	3,0	5,0	5,6	4,4	6,9	28,0	25,0	31,3
Portugal	7,3	6,5	8,2	16,6	15,1	18,6	50,8	48,1	53,5
Finnland	17,2	31,1	16,7	29,9	42,3	28,5	37,2	42,3	28,5
Schweden	9,2	10,1	8,2	19,4	20,7	18,1	20,2	23,4	15,9
Ver. Königr.	8,8	10,1	7,0	15,9	18,1	13,3	43,5	49,6	32,3

Quelle: Europäische Kommission (1996), Beschäftigung in Europa 1996, KOM (96) 485, Brüssel 1996, S. 147–162.

Männer, sind in allen Ländern, mit Ausnahme Finnlands, Schwedens und Großbritanniens, die Arbeitslosenquoten der Frauen zum Teil erheblich höher als die der Männer. In Spanien oder Italien zum Beispiel liegen die Quoten der Frauen fast doppelt so hoch wie die der Männer. Die Zahlen für die Bundesrepublik Deutschland verbergen die großen Differenzen zwischen Ost- und Westdeutschland: Vor allem in Ostdeutschland ist die Arbeitslosigkeit der Frauen überproportional hoch. Erschreckend auch die hohe *Jugendarbeitslosigkeit*: Die Jugendarbeitslosenquote liegt in allen Ländern über der allgemeinen Arbeitslosenquote, und junge Frauen haben in allen Ländern erheblich größere Probleme als junge Männer. In Spanien sind von allen jungen Frauen zwischen 15 und 24 Jahren, die wir in der Erwerbsquote erfaßt haben, fast die Hälfte arbeitslos. Das heißt, würden wir in die Erwerbsquoten die Arbeitslosenzahlen gesondert eintragen, so würde deutlich werden, daß ein erheblicher Teil der weiblichen jüngeren Erwerbsbevölkerung in Spanien arbeitslos ist.

Auch die *Langzeitarbeitslosigkeit*, hier gemessen als der Anteil derjenigen an den Arbeitslosen, die länger als ein Jahr ohne Unterbrechung arbeitslos waren, ist in vielen Ländern gestiegen und in einigen Ländern erschreckend hoch. Hier sind Frauen nicht in allen Ländern überproportional vertreten, in Dänemark, Irland, Luxemburg, den Niederlanden, Finnland, Schweden und Großbritannien gab es unter den arbeitslosen Männern mehr Langzeitarbeitslose als unter den arbeitslosen Frauen. Dies läßt sich vermutlich durch zwei Effekte erklären: Einerseits beobachten wir in diesen Ländern einen rapiden Strukturwandel des Arbeitsmarktes, weg von Industriearbeit hin zu Dienstleistungsarbeit, und erhebliche Entlassungen von Industriearbeitern, insbesondere von geringer qualifizierten. Dies waren vor allem Männer, deren Wiederbeschäftigungschancen relativ gering waren. Andererseits ist zu vermuten, daß bei lang andauernder Arbeitslosigkeit die Entmutigung bei Frauen höher ist als bei Männern.

Obwohl die Daten der europäischen Arbeitskräfteerhebung nicht auf registrierten Arbeitslosensmeldungen beruhen und somit auch diejenigen erfassen, die nicht beim Arbeitsamt gemeldet sind, aber dennoch Arbeit suchen und Arbeit annehmen möchten, dürfte dennoch die Dunkelziffer derjenigen hoch sein, die zwar Arbeit suchen, sich selbst aber nicht als arbeitslos einstufen. Diese Zahl – oftmals als „Stille Reserve“ bezeichnet – ist für Frauen höher als für Männer und ist in den Ländern höher, in denen komplizierte oder re-

striktive Registrierungsverfahren bei den Arbeitsämtern praktiziert werden. Würde man diese Frauen hinzuzählen, so wäre das Arbeitsplatzdefizit deutlich höher als aus den Tabellen ersichtlich.

1995 ging die Arbeitslosenquote in einigen europäischen Ländern leicht zurück – die konjunkturelle Krise ist in einigen Ländern überwunden. Allerdings – wie schon in der Anfangsphase des letzten wirtschaftlichen Aufschwungs Mitte der achtziger Jahre wirkte sich das Beschäftigungswachstum kaum auf die Arbeitslosigkeit bei den Frauen aus. „Obwohl die Beschäftigung bei den Frauen stärker zunahm als bei den Männern, lag die durchschnittliche Arbeitslosigkeit bei den Frauen in der Europäischen Union bei der letzten Erhebung nur um 0,4 Prozentpunkte unter dem in den ersten Monaten des Jahres 1994 erreichten Höchststand. Demgegenüber lag die männliche Arbeitslosenquote über 0,7 Prozentpunkte unter dem damals verzeichneten Spitzenwert. Dies gilt für die meisten Mitgliedstaaten.“¹⁹

Dies unterstreicht die Vermutung, daß die Erwerbsneigung der Frauen, das heißt der Wunsch oder der Zwang, erwerbstätig zu sein, deutlich höher ist als die ausgewiesene Arbeitslosigkeit: Wenn sich Beschäftigungschancen bieten, dann werden auch Frauen erwerbstätig, die nicht als Arbeitslose gemeldet sind oder sich als solche definieren. Gleichzeitig machen die Entwicklungen in einigen Ländern – unter anderem auch in Ostdeutschland – deutlich, daß massive Beschäftigungsprobleme von Männern auch auf Kosten der Frauen gelöst werden, indem Arbeitsplätze, die früher vor allem mit Frauen besetzt waren, nun auch für Männer attraktiv werden. Ein Beispiel stellen Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor dar, wie zum Beispiel im Bereich Büro- und Verwaltungsberufe oder Gesundheitsdienste, in denen die Beschäftigungsanteile der Männer teilweise erheblich zugenommen haben²⁰.

V. Ausblick

Wie dieser knappe Überblick gezeigt hat, haben sich die Arbeitsmarktverhältnisse in den meisten europäischen Ländern keineswegs zugunsten von mehr Gleichheit zwischen den Geschlechtern entwickelt. Trotz zunehmender Beschäftigungsanteile der Frauen sind die offene und versteckte Arbeits-

19 Ebd., S. 36.

20 Vgl. J. Rubery/M. Smith/C. Fagan (Anm. 4), S. 138.

losigkeit hoch und die Beschäftigungsverhältnisse der Frauen oftmals nicht mit einem existenzsichernden Einkommen verbunden. Das bedeutet, daß die Frauen zur Existenzsicherung auf weitere Einkommen angewiesen sind. Bei diesen allgemeinen Trends darf aber nicht unterschlagen werden, daß die soziale und ökonomische Lage der Frauen gleichzeitig zwischen den Ländern erheblich variiert. Hier ist bisher kaum ein Trend zur Annäherung zu erkennen, allenfalls eine Fortsetzung der jeweiligen länderspezifischen Muster auf einem insgesamt höheren Niveau von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit. Durch die ökonomische Integration Europas hat sich diese Entwicklung – steigende Erwerbsbeteiligung bei starker Dominanz länderspezifischer Muster – kaum modifiziert, und die positiven Beschäftigungseffekte des europäischen Binnenmarktes sind geringer ausgefallen als vorher prognostiziert²¹. Die weiteren Integrationschritte (einheitliche Währung) werden die ökonomischen und sozialen Probleme nicht kleiner werden lassen, eher ist mit einer Verschärfung der Widersprüche zu rechnen. Während mit dem Ziel der Einhaltung der Maastricht-Kriterien in den meisten Ländern eine radikale Umsteuerung der Wirtschaftspolitik erfolgt, ist eine konsequente Beschäftigungspolitik zur Schaffung eines hohen Beschäftigungsstandes für Frauen und Männer weitgehend unterblieben. Obwohl sich die Regierungen in den „Essener Prioritäten“ verpflichtet hatten, solche beschäftigungspolitischen Strategien

21 Vgl. Angela Fiedler/Friederike Maier, Europäische Integration – eine Chance für Frauen, in WSI-Mitteilungen, (1997) 9, S. 623 f. In diesem Aufsatz haben wir knapp die Ergebnisse einer detaillierten Studie zu den Effekten des europäischen Binnenmarktes dargestellt: Angela Fiedler/Friederike Maier/Andrea Martschink/Zora Rapp, The impact of the Single European Market on the development of women's employment, European Commission, Equal Opportunities Unit, Brüssel 1996, document V/1734/86 – EN.

zu entwickeln, die einer Verbesserung der Lage der Frauen dienen sollten, hat kaum eine Regierung diese Ankündigungen in Maßnahmen umgesetzt²².

Im Fazit soll deswegen auf verschiedene Widersprüche hingewiesen werden: Die ökonomische Integration Europas hat die Erwerbsbeteiligung der Frauen nicht negativ beeinflusst, aber die stärkere Arbeitsmarkt-beteiligung der Frauen bedeutet nicht notwendigerweise eine Verbesserung ihrer ökonomischen und sozialen Situation. Denn einerseits wurden solche Prozesse des Strukturwandels beschleunigt, die zur Zunahme der Frauenbeschäftigung beitragen, andererseits bieten die „gewandelten“ Arbeitsplätze schlechtere Arbeits- und Entlohnungsbedingungen. Und letztendlich sind die durch die europäische Integration ausgelösten Wachstumsimpulse geringer ausgefallen als erwartet und werden konterkariert durch die aktuelle Wirtschafts- und Finanzpolitik der meisten europäischen Länder.

In den kommenden Jahren werden die Integrationsprozesse an Tempo gewinnen. Dabei wird es Gewinner und Gewinnerinnen und Verlierer und Verliererinnen geben. Die bisherige Entwicklung deutet darauf hin, daß Frauen vermutlich als gesellschaftliche Gruppe insgesamt zu den Verliererinnen gehören könnten; zugleich werden sich weitere Differenzierungen zwischen den Frauen verschiedener gesellschaftlicher Schichten, Qualifikationsniveaus und Regionen ergeben. Die Formulierung gemeinsamer frauenpolitischer Forderungen im Bereich Wirtschafts- und Sozialpolitik, Regionalpolitik, Strukturpolitik, Familien- und Steuerpolitik wird vermutlich eher schwieriger als einfacher, wenn die Widersprüche zwischen den Frauen deutlicher sichtbar werden.

22 Vgl. Europäische Kommission (Anm. 1), S. 46.

Mechthild Veil

Zwischen Wunsch und Wirklichkeit: Frauen im Sozialstaat

Ein Ländervergleich zwischen Frankreich, Schweden und Deutschland

In den allgemeinen Debatten über die Krise der nationalen Sozialstaaten wird häufig übersehen, daß der Sozialstaat für Frauen und Männer unterschiedliche Bedeutung hat und diese Diskussionen eigentlich nicht geschlechtsneutral geführt werden können. Denn zu verschieden ist die Abhängigkeit der Frauen von Leistungen des Sozialstaats gegenüber der der Männer, zu unterschiedlich ist auch ihre Verankerung auf dem Arbeitsmarkt und in der Familie sowie ihre Position in Politik und Gesellschaft. Die Ausgestaltung des Wohlfahrtsstaates, im angelsächsischen Sprachraum auch *welfare-mix* genannt, die Einfluß auf das Familien- und Berufsleben von Frauen und auf das jeweilige Geschlechterverhältnis hat, ist in den genannten Ländern sehr unterschiedlich. Hier wirken kulturelle Muster, die sich in einer längeren Entwicklung historisch herausgebildet haben und die nicht kurzfristig zu verändern sind.

Selbst hinter gleichen empirischen Befunden – eine steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen gegenüber einer stagnierenden oder rückläufigen Erwerbstätigkeit von Männern in den europäischen Ländern – können unterschiedliche Traditionslinien stehen, die die Entwicklungsmöglichkeiten einzelner Sozialstaaten prägen. Es ist deshalb wichtig, sich über die kulturellen Hintergründe zu verständigen, um zukünftige Entwicklungen und Reformvorschläge angemessen beurteilen zu können.

Ich möchte in einem Ländervergleich zwischen Frankreich, Schweden und Deutschland aufzeigen, welchen Einfluß Sozial- und Familienpolitik sowie ihr kultureller Hintergrund auf die soziale Sicherung und auf Erwerbsarbeitsmuster von Frauen haben. In *Frankreich* zum Beispiel ist die Entstehungsgeschichte des Sozialstaats (Etat Providence) eng mit Familien- und Bevölkerungspolitik und einer betrieblichen „patronage“ verknüpft. Diese Genese hat zu der im europäischen Vergleich herausragenden Rolle der Kinderversorgung und der Familienleistungen geführt, die wiederum einen wesentlichen Einfluß auf die Erwerbsmöglichkeiten von Frauen haben. Der flä-

chendeckende Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen und Ganztagschulen ermöglicht es Frauen, Beruf und Familie zu vereinbaren. In *Schweden* ist der Sozialstaat durch universelle, für alle gleiche Leistungen geprägt; er soll dem Ziel sozialer Gleichheit und auch der Gleichberechtigung verpflichtet sein. Diese Politik hat in Schweden zu einer starken geschlechtsspezifischen Spaltung des Arbeitsmarktes geführt: Frauen arbeiten überwiegend in Teilzeit im Öffentlichen Dienst und Männer in Vollzeit vor allem in der Privatwirtschaft. In *Deutschland* hingegen ist der Sozialstaat als ein *Sozialversicherungsstaat* eng mit der Entstehung der Arbeiter- und Gewerkschaftsbewegung verbunden. Charakteristisch sind die scharfe Trennung zwischen einer sozialen Sicherung für Erwerbstätige (über die Sozialversicherungen) und für Bedürftige (über Sozialhilfeleistungen) sowie niedrige familienpolitische Leistungen. Das führt dazu, daß Frauen in ihrer sozialen Sicherung stark vom Arbeitsmarkt oder von ehelichen Unterhaltsleistungen abhängig sind.

Wie sieht die Zukunftsfähigkeit des jeweiligen *welfare-mix* aus der Sicht von Frauen aus, objektiv und auch subjektiv in ihren Wünschen und Hoffnungen? Sollten Frauen den Abbau sozialer Sicherheiten auf jeden Fall zu verhindern suchen (entsprechend der Politik der Gewerkschaften in Deutschland), oder eröffnen sich mit der Restrukturierung der Sozialstaaten neue Sicherheiten und Freiheiten, die Frauen nutzen und über die sie sich verständigen könnten?

I. Frankreich

1. Entstehung des französischen Wohlfahrtsstaates: Im Zentrum steht die Familie

Hinter dem französischen Sozialstaat steht keine kohärente Doktrin, kein Name (Beveridge oder Bismarck) und auch keine soziale Bewegung. In Frankreich gibt es politische Widerstände gegen

ein Wohlfahrtsstaat-Modell. Sozialpolitik wird viel mehr von politischen Strömungen als von einem einheitlichen politischen Willen geprägt¹. Aus der Sicht des Fremden ist die Stellung der Frauen im französischen Sozialstaat schwer durchschaubar. Einerseits fällt auf, wie großzügig die Familienpolitik und wie frauenfreundlich der öffentliche Sektor mit seinen flächendeckenden Einrichtungen zur Kinderbetreuung und mit seinen Ganztagschulen organisiert ist, der es Frauen ermöglicht, auch ganztätig erwerbstätig zu sein². Andererseits irritiert, daß diese Errungenschaften nicht mit einer Frauenbewegung in Verbindung gebracht werden können.

Diese Irritationen lassen sich aus der historischen Entwicklung erklären. Zu Recht hat Franz Schultheis³ die Entstehung des französischen Wohlfahrtsstaates als eine frühe familienpolitische Entwicklung und eine späte Sozialversicherungspolitik charakterisiert. Familienpolitik hat in Frankreich eine lange Tradition und geht auf den Populatismus des Ancien Régime zurück, eine Lehre, die einen Zusammenhang zwischen der Produktivität eines Landes und der Vermehrung der Bevölkerung herstellte. Es galt als das legitime Recht des Staates, über die Produktion des „menschlichen Kapitals“ zu wachen, auch über die weibliche Fruchtbarkeit und Pflügetätigkeit. Jedes Kind vermehrte den gesellschaftlichen Reichtum, auch unehelich geborene Findelkinder, die „enfants de la patrie“. Bis zu Beginn des 19. Jahrhunderts gehörten Häuser für Findelkinder noch zu den wichtigsten Einrichtungen des französischen Wohlfahrtsystems.

Im katholischen Frankreich war es also möglich, daß Fragen der Moral und der Religion gegenüber bevölkerungspolitischen Aspekten der Familienpolitik zeitweise zurücktraten. Der Familienbegriff

war weit gefaßt, er bezog sich nicht nur auf Familie im engeren Sinne (*famille*), sondern auf den weniger normativen Begriff des Haushalts (*feu*). Im 19. Jahrhundert wechselten kirchliche Moraltheorien und bevölkerungspolitische Argumente in der Familienpolitik ab⁴. Es blieb dem *Code Napoléon* (1804) vorbehalten, die ordnungspolitische Bedeutung der Familie herauszustellen und ins Zentrum der sozialen Frage zu rücken, was dann mit einer Diskriminierung unehelicher Mütter einherging.

Neben bevölkerungspolitischen Zielen sind die Ansätze einer staatlichen Familienpolitik im Frankreich des 19. Jahrhunderts auch darauf zurückzuführen, daß die wirtschaftliche Not der Arbeiterfamilien als ein neues soziales Problem erkannt und zunächst von dem sozialkatholisch orientierten Unternehmertum aufgegriffen wurde⁵. Die Unternehmer praktizierten eine freiwillige patronale Sozialpolitik für Arbeiterfamilien, sie richteten betriebseigene Kinderkrippen und Schulen sowie firmeneigene Familienkassen ein. Diese durch den Sozialkatholizismus getragene patronale *politique familiale* war zunächst gegen staatliche Interventionen gerichtet und kennzeichnend für das noch stark agrarisch geprägte Frankreich des 19. Jahrhunderts. Erst die voranschreitende Organisierung der Interessenvertretung der Arbeiter in der Zwischenkriegszeit rief den Staat auf den Plan. Mit dem *Code de la Famille* (30. 09. 1939) wurden bisher freiwillige Leistungen obligatorisch und für alle in gleicher Höhe von überbetrieblichen Kompensationskassen ausgezahlt. Der Staat integrierte Familienpolitik erstmals in die Sozialpolitik. An der Finanzierung beteiligte sich der Gesetzgeber jedoch nur, wenn die Unternehmer nicht zahlen konnten. Somit blieben die eigentlichen Träger der *politique familiale* die Arbeitgeber⁶. Erst im Jahre 1949, als die Familienkassen in die *Caisses d'allocations familiales* überführt und als Bestandteil der Sozialversicherungen (*sécurité sociale*) gegründet wurden, änderte sich dies. Die Gründung der Sozialversicherungen im Jahre 1945 löste die auf dem Engagement der Arbeitgeber und der Eigeninitiative der Arbeitnehmer beruhenden Arbeiterhilfsgesellschaften ab.

4 Vgl. Stephan Lessenich/Ilona Ostner, Die institutionelle Dynamik „dritter Wege“ – Zur Entwicklung der Familienpolitik in „katholischen“ Wohlfahrtsstaaten am Beispiel Deutschland und Frankreich, in: Zeitschrift für Sozialreform, 41 (1995) 11 + 12, S. 780–803.

5 Der katholische Liberale Le Play, Sozialreformer und Berater Napoléons III, sah in der Familiensolidarität die Grundlage des französischen Sozialstaates, vgl. D. E. Ashford (Anm. 1), S. 83 f.

6 Vgl. F. Schultheis (Anm. 3), S. 340 f.

1 Vgl. Douglas E. Ashford, The Emergence of the Welfare States, Worcester 1986, S. 78 f.

2 Diese Entwicklung wird aus Querschnittsdaten, die nichts über die Kontinuität und den Umfang der Erwerbsbeteiligung nach Altersgruppen aussagen können, nicht deutlich. In Frankreich weisen z. B. die mittleren Jahrgänge und hier wiederum die Mütter eine deutlich höhere Erwerbstätigkeit auf; insgesamt liegt sie jedoch sogar etwas unter derjenigen in Deutschland [Deutschland: 61,3 Prozent; Frankreich 60,6 Prozent (1995)], eine Entwicklung, die 1991 begonnen hat. Vorher überstiegen die Erwerbsquoten von Frauen die in Deutschland. Unterschiede gibt es auch in der Teilzeitarbeit (bezogen auf alle weiblichen Beschäftigten): Deutschland: 33,8 Prozent; Frankreich: 28,9 Prozent (1995). Vgl. Eurostat Jahrbuch '96. Europa im Blick der Statistik 1985–1995, S. 108 und 120.

3 Vgl. Franz Schultheis, Sozialgeschichte der französischen Familienpolitik, Frankfurt am Main–New York 1988.

Die sich widerstreitenden Interessengruppen des 19. Jahrhunderts, die Kirche, das katholische Unternehmertum und der republikanische Staat, prägen noch heute den *Etat Providence*. Das zeigt sich in einem starken Ausbau einer Familienpolitik – Frankreich leistet sich im europäischen Vergleich die aufwendigste –, und es zeigt sich in der Struktur: die Familienkassen, die *Caisses nationales des allocations familiales*⁷, stellen einen eigenständigen Zweig der Sozialversicherungen dar. Die für Deutschland charakteristische Trennung zwischen einem steuerfinanzierten Familienlastenausgleich für Eltern und beitragsfinanzierten Leistungen der Sozialversicherungen nur für Erwerbstätige gibt es in Frankreich nicht. Die Familienkassen sind mischfinanziert, sie werden überwiegend aus Beiträgen der Arbeitgeber und zu einem geringen Teil aus Beiträgen der Arbeitnehmer und über Steuern finanziert. Ihre Leistungen, wie zum Beispiel die Familienbeihilfen (*allocations familiales*), gelten für alle Eltern (oder Alleinerziehende) mit mindestens zwei Kindern, unabhängig von einer Berufstätigkeit und von der Einkommenshöhe. Die einzige Ausnahme ist das französische Erziehungsgeld (*allocation parentale d'éducation*), das anders als in Deutschland eine vorherige Erwerbstätigkeit voraussetzt. Die Familienbeihilfen, die entsprechend der bevölkerungspolitisch motivierten französischen Sozialpolitik erst ab dem zweiten Kind (bis zum 19. Lebensjahr) gezahlt werden, betragen 670 F monatlich (ca. 200 DM) und bei drei und mehr Kindern 1 530 F (ca. 460 DM). Die Familienkassen finanzieren seit 1986 auch Zuschüsse für die häusliche Kinderbetreuung berufstätiger Eltern, indem sie die Arbeitgeberbeiträge übernehmen.

Interessant ist nun, daß die Finanzierungskrise der *Caisse nationale des allocations familiales* grundsätzliche Kontroversen über die zukünftige Funktion des Sozialstaats ausgelöst hat. Ein Gesetzesentwurf der Regierung, der im Oktober dieses Jahres dem Parlament unterbreitet wurde, sieht vor, die Familienbeihilfen nur noch an Haushalte zu zahlen, deren monatliches Einkommen 25 000 F netto (ca. 7 500 DM) nicht überschreitet. Dieser Vorschlag rührt an das republikanische Grundverständnis eines Staates, der seit der Französischen Revolution auf der Idee der Gleichheit (*égalité*) der Bürger sowie der gleichen Rechte und Leistun-

gen beruht. Der *Etat Providence* steht nicht in erster Linie für eine Politik des sozialen Ausgleichs für Bedürftige, sondern für universalistische, das heißt für alle gleiche Leistungen. Angesichts der zunehmenden Arbeitslosigkeit und der sozialen Spaltungen (*fractures sociales*) in der französischen Gesellschaft fragt sich jedoch, wie realistisch die republikanische Doktrin der „*égalité*“ noch ist und ob die Beschwörung der Ursprünge der bürgerlichen Republik von 1880 und ihrer Ideale ausreicht, um die Probleme der Gegenwart zu meistern⁸. Kritiker fordern, den Sozialstaat auf die Bedürfnisse der sozial Schwachen zu reduzieren. Die Kontroverse über die zukünftige Richtung des Sozialstaats, ob dieser weiterhin nach der Doktrin der „*égalité*“ ausgebaut oder nach Vorstellungen der „*équité*“ (im Sinne von Billigkeit, was jedem von Natur aus zugebilligt werden muß) umgebaut werden soll, wurde durch die geplante Reform der *allocations familiales* ausgelöst⁹.

2. Der öffentliche Sektor in Frankreich: Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Der großzügige Ausbau von Betreuungseinrichtungen für Kinder von der Krippe (*crèche*), über den Kindergarten (*école maternelle*)¹⁰ bis zur Ganztagschule ist nicht Ergebnis einer Gleichstellungspolitik wie in Schweden, sondern zeigt das Interesse eines laizistischen republikanischen Staates, die Erziehung der Kinder weder dem Einfluß der katholischen Kirche noch dem der Frauen allein zu überlassen, da diese zu stark religiös beeinflusst seien. Als ein Relikt der Auseinandersetzung zwischen Staat und Kirche ist ein schulfreier Tag in der Woche (Mittwoch oder Donnerstag) für religiöse Erziehung erhalten geblieben¹¹.

Frauen können die Infrastruktur nutzen, um Beruf und Familie zu vereinbaren. Gegenüber ihren

8 Der französische Historiker Francois Furet sprach in einem anderen Zusammenhang davon, daß die Franzosen in ihrer „narzißtischen Ignoranz der Wirtschaft“ die Gegenwartsprobleme souverän beiseite schieben, um sich statt dessen auf die hohen Ideale der Geschichte zu beziehen. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24. September 1997.

9 Vgl. *Libération* vom 18. September 1997, S. 2 ff.

10 In der Regel sind drei- bis sechsjährige Kinder in Frankreich ganztägig in den *écoles maternelles* untergebracht, während in Deutschland Kinder dieser Altersgruppen zu 70 Prozent nur vier bis fünf Stunden täglich einen Kindergartenplatz haben, vgl. Marlene Lohkamp-Himmighofen, Vereinbarkeit von Familie und Beruf: Die Situation in den zwölf Ländern der EG, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 7–8/94, S. 9.

11 Vgl. *Travail et Emploi. Service des études et de la statistique*, 12 (1991) 1, S. 70 (FN 16).

Geschlechtsgenossinnen in Deutschland haben es französische Frauen leichter, Beruf und Familie zu vereinbaren. Schultheis¹² spricht deshalb von einer Politik der Gleichstellung. Diese Einschätzung kann ich nicht teilen. Es sind nicht die Frauen und Männer selbst, die mit Hilfe staatlicher Unterstützung Fragen der Kindererziehung gemeinsam regeln und dadurch eine andere geschlechtsspezifische Arbeitsteilung herbeiführen, sondern es ist eine Arbeitsteilung zwischen dem Staat und den Frauen, die die Männer aus der Pflicht entläßt. So gesehen ist der öffentliche Sektor in Frankreich zwar frauenfreundlich, da er bessere Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Beruf und Familie bietet als zum Beispiel in Deutschland, die aber einseitig durch eine Doppelbelastung von Frauen realisiert wird.

3. Impulse für Europa?

Im französischen *Etat Providence* haben Frauen prinzipiell die Möglichkeit, berufstätig zu sein und eine Familie gründen zu können, während in Deutschland eine systematische Unvereinbarkeit von Beruf und Familie besteht¹³. Das Kriterium der Vereinbarkeit zeigt, daß die sozialen Rechte von Frauen noch lange nicht durchgesetzt worden sind, weder in den einzelnen Ländern, noch in der Politik der Europäischen Union. So verliert beispielsweise eine Französin, die mit ihrer Familie nach Deutschland zieht, um Arbeit zu suchen, ihre sozialen Rechte auf freie berufliche Mobilität. Ihre beruflichen Möglichkeiten werden eingeschränkt, wenn es ihr nicht möglich ist, ihre Kinder ganztägig unterzubringen. Aus der Sicht von Frauen ist eine der vier Grundfreiheiten der Europäischen Union, die die Römischen Verträge 1957 festgeschrieben – die räumliche und berufliche Mobilität –, bis heute nicht realisiert worden. Voraussetzung für die berufliche Mobilität weiblicher Arbeitnehmer ist eine staatliche Verantwortung für die Versorgung und Betreuung der Kinder. Die Frage der Kindererziehung müßte Bestandteil der Politik der Europäischen Union werden, die verbindlich festlegt, daß die Betreuung der Kinder im Vorschul- und im Schulalter nicht Aufgabe der Familien bleiben muß. Für dieses Ziel kann auf Frankreich als Beispiel verwiesen werden.

12 Vgl. Franz Schultheis, Die Familie. Eine Kategorie des Sozialrechts? Ein deutsch-französischer Vergleich, in: Zeitschrift für Sozialreform, 41 (1995) 11 + 12, S. 764–803; vgl. auch Linda Hantrais, Women, Work and Welfare, in: Jane Lewis (Hrsg.), Women and Social Policies in Europe. Work, Family and the State. Brookfield 1993, S. 116–137.

13 Vgl. F. Schultheis, ebd., S. 776.

Fraglich ist, ob die über einhundertjährige Tradition staatlicher Kinderbetreuung auch in der Krise des französischen Sozialstaates erhalten bleibt oder ob die zunehmende Arbeitslosigkeit, die in Frankreich vor allem eine Jugendarbeitslosigkeit ist, Druck auf Frauen ausüben wird, an den häuslichen Herd zurückzukehren, um Jugendlichen den beruflichen Einstieg zu ermöglichen und Kosten im öffentlichen Sektor sparen zu können.

Wie fest verankert ist die Tradition der Berufstätigkeit von Frauen? Und wer verteidigt diese Tradition? Erfahrungsgemäß haben es Interessengruppen und soziale Bewegungen in Frankreich schwer. Denn nach traditionellem Staatsverständnis verkörpert der Staat den allgemeinen Willen (*volonté générale*). Sozialer Wandel wird weniger durch Bürgerinitiativen als durch staatlichen Dirigismus herbeigeführt. Die hervorstechende Rolle des zentralistischen Staatsapparates ist erst in letzter Zeit durch die Partei der Grünen und durch Bürgerinitiativen in Frage gestellt worden. Aber noch immer drückt sich die allgemeine Schwäche organisierter Interessengruppen in Frankreich im Fehlen einer eigenständigen Frauenbewegung aus.

II. Schweden

1. Das „Volksheim“ (Folkhem) des schwedischen Wohlfahrtsstaates

Der schwedische Wohlfahrtsstaat gilt als Modell für eine gelungene sozialdemokratische Sozialpolitik, die eine egalitäre Gesellschaft und eine weitgehende Gleichstellung zwischen Frauen und Männern herstellen konnte. Der auch als das skandinavische Modell bekannte Wohlfahrtsstaat geht auf eine relativ kurze Traditionslinie zurück: auf einen historischen Kompromiß zwischen Kapital und Arbeit in den dreißiger Jahren, mit dem die Sozialdemokratie die Lehre des Marxismus mit der Wirtschaftsdoktrin von Keynes verknüpfte, um die aufkommenden Klassengegensätze während des Übergangs von einer Agrar- zu einer Industriegesellschaft abschwächen zu können¹⁴. Die klassenübergreifende Fürsorge des Wohlfahrtsstaates wurde mit dem Begriff des „Volksheims“ (Folkhem)¹⁵ zum Ausdruck gebracht, das allen Staats-

14 Vgl. Norman Ginsburg, Divisions of Welfare. A Critical Introduction to Comparative Social Policy, London–Newbury Park–New Delhi 1992, S. 30.

15 Der Begriff „Volksheim“ geht auf den konservativen Politiker Rudolph Kjellen zurück, der ihn als erster in der Öffentlichkeit benutzte. Später wurde er von den Sozial-

bürgern Schutz und Beistand bieten sollte: „Alle profitieren, alle sind abhängig, alle fühlen sich zur Zahlung verpflichtet.“¹⁶

Mit Hilfe einer universalistisch orientierten Sozialpolitik sollte eine Gesellschaft ohne Privilegierte oder Benachteiligte geschaffen werden. Instrumente hierfür sind auch heute noch eine Lohnpolitik, die nur geringe Lohnunterschiede zuläßt, und eine Steuerpolitik, die durch eine starke Progression der Einkommenssteuer die Löhne nivelliert. Im europäischen Vergleich hat Schweden die höchste Einkommenssteuer¹⁷. Steuereinnahmen bilden die wesentliche Finanzierungsbasis für den stark umverteilenden Wohlfahrtsstaat. Das egalisierende Gesellschaftsbild läßt keine großen sozialen Unterschiede zu, auch nicht zwischen Frauen und Männern.

2. Die Rolle der Frauen bei der Konstituierung des Wohlfahrtsstaates

Der schwedische Wohlfahrtsstaat kann nicht ohne die Beteiligung der Frauen und ihrer sozialen Rechte diskutiert werden. Barbara Hobson hat den entscheidenden Einfluß der Frauenbewegungen auf die Gestaltung des Wohlfahrtsstaates in den dreißiger Jahren aufgezeigt¹⁸. Damals wurde in Schweden diskutiert, wie durch eine pronatalistische Sozialpolitik Auswanderungen und eine sinkende Geburtenrate aufgefangen werden könnten. Theoretische Grundlage bildete das Buch von Alva und Gunnar Myrdal zur Krise der Bevölkerungsfrage, das zu einem neuen, frauenfreundlichen Wohlfahrtsprogramm führte. Für Alva und Gunnar Myrdal konnte ein Bevölkerungswachstum nur über Sozialreformen erreicht werden, indem zum Beispiel der Staat durch Ausbau öffentlicher Betreuungseinrichtungen die Situation von Kindern verbessern hilft (child welfare)¹⁹. Von einer staatlichen Kinderbetreuung könnten auch

demokraten übernommen. Vgl. Barbara Hobson, Frauenbewegung für Staatsbürgerrechte – Das Beispiel Schweden, in: *Feministische Studien*, 14 (1996), S. 28.

16 Arnlang Leira, The „woman-friendly“ welfare state? The case of Norway and Sweden, in: J. Lewis (Anm. 12), S. 55; vgl. auch Birte Siim, The gendered Scandinavian welfare states: The interplay between women's roles as mothers, workers and citizens in Denmark, in: ebd., S. 25–48.

17 Vgl. N. Ginsburg (Anm. 14), S. 34.

18 Vgl. B. Hobson (Anm. 15), S. 29.

19 Alva und Gunnar Myrdal forderten öffentliche Kinderbetreuung auch mit dem problematischen Argument, daß Kinder in staatlichen Institutionen besser aufgehoben seien als in Familien und die öffentliche Erziehung die Qualität der Bevölkerung hebe. Vgl. Siv Gustafsson, *Childcare and Types of Welfare States*, in: Diane Sainsbury (Hrsg.), *Gendering Welfare States*, London–Thousand Oaks–New Delhi 1994, S. 49.

Frauen profitieren, um Beruf und Familie zu vereinbaren.

Die argumentative Verbindung von Geburtenförderung mit Sozialpolitik machte den Ausbau des Sozialstaats für konservative Politiker erst akzeptabel²⁰. Feministinnen benutzten das Bevölkerungsargument als eine neue Waffe für Gleichberechtigung. Sie knüpften an die Metapher des „Volksheims“ an, um ihre Alltagserfahrungen in den öffentlichen Diskurs einfließen zu lassen, sowie an die Prinzipien der Sozialdemokratie, die allen Bürgern ein Recht auf Arbeit und Erwerb gewährt, das ihrer Meinung nach auch für verheiratete Frauen gelten sollte. Gegenüber allen Parteien, die in der Wirtschaftskrise der dreißiger Jahre die Erwerbstätigkeit von Müttern einschränken wollten, konnten Frauenorganisationen geschlossen dieses Recht verteidigen und noch ausweiten²¹. Die Stärke der Frauen lag darin, daß sie in einem einheitlichen „kognitiven Rahmen“, dem der Bürgerrechte, agierten. So konnte erreicht werden, daß Frauenthemen zu einem festen Bestandteil des allgemeinen politischen Diskurses in Schweden wurden²².

Was in den dreißiger Jahren ideengeschichtlich vorbereitet wurde, setzte sich erst in den sechziger und siebziger Jahren durch: ein starker Anstieg der Erwerbstätigkeit von Frauen, der mit dem Ausbau öffentlicher Dienstleistungen für Kinder- und Altenbetreuung verbunden war.

3. Erwerbsarbeitsmuster und soziale Gleichstellung

Der massive Ausbau des öffentlichen Sektors – Kindertagesstätten und kommunale ambulante Pflegeplätze – ging in den sechziger und siebziger Jahren auch auf Impulse der sozialdemokratischen Frauenbewegung zurück, die mit dem Parteiprogramm für Gleichstellung (1969) eine höhere Beteiligung von Frauen im Berufsleben forderte²³. Diese Frauenarbeitsplätze wurden vor allem im öffentlichen Sektor für haushaltsnahe Dienstleistungen geschaffen. Heute hat Schweden die höchste Frauenerwerbsquote der OECD-Staaten, die mit knapp 76 Prozent nur wesentlich unter der der Männer von knapp 80 Prozent (1993) liegt²⁴.

20 Vgl. S. Gustafsson, ebd., S. 50 f.

21 1938 setzten Frauen ein Kündigungsverbot wegen Heirat oder Schwangerschaft durch, in einer Zeit, als in allen anderen europäischen Ländern Frauen dieses Recht verweigert wurde.

22 Vgl. B. Hobson (Anm. 15), S. 26, 29.

23 Vgl. N. Ginsburg (Anm. 14), S. 50 f.

24 Vgl. Kooperationsstelle DGB-Gewerkschaften/Hochschulen Hamburg (Hrsg.), Österreich, Deutschland und

Der hohe Anteil von Frauen im öffentlichen Sektor hat zu einer Segregation des Arbeitsmarktes geführt, wie sie in keinem anderen europäischen Land so ausgeprägt anzutreffen ist: Frauen arbeiten im Dienstleistungssektor überwiegend in Teilzeit, während Männer vollzeitbeschäftigt in der besser entlohnten Privatwirtschaft anzutreffen sind. Im Gegensatz zu Deutschland sind schwedische Teilzeitarbeitsplätze überwiegend „lange Teilzeitarbeit“ (Dreiviertelstellen). Da die Löhne im öffentlichen Sektor niedriger sind als in der Privatwirtschaft und Frauen kürzer arbeiten, gibt es auch im gleichberechtigten Schweden unterschiedliche Grade der sozialen Sicherung zwischen Frauen und Männern²⁵. Anders als in Deutschland sind Frauen in Schweden jedoch eigenständig gesichert, über ihre Erwerbsarbeit und über Sozialleistungen, die als eigenständige soziale Rechte unabhängig von Ehe und Familie gewährt werden. So gibt es in Schweden keine Hinterbliebenenrenten und keine Rentenansprüche durch Scheidungen. Doch benachteiligt diese rein formale Gleichbehandlung die Frauen und ist insofern ungerecht, da Frauen ihr berufliches Engagement häufig wegen der Kindererziehung zurückstecken und überwiegend in Teilzeit arbeiten und verdienen.

4. Krise des schwedischen Modells – Krise der Gleichstellungspolitik?

Diskussionen zur Weiterentwicklung des schwedischen Modells sind ideologisch besetzt und werden meist prinzipiell geführt. Das liegt meiner Meinung nach daran, daß der schwedische Wohlfahrtsstaat auf einer kohärenten, jedoch wenig pragmatischen Doktrin beruht, wonach eine bestimmte politisch-ökonomische Organisation von Wohlfahrtsstaaten, die auf universalistischen Leistungen beruht, die Solidarität fördere und immun gegen krisenhafte Entwicklungen sei.

Die gegenwärtige Krise zeigt, daß auch der schwedische Wohlfahrtsstaat nicht krisenresistent ist. Ein rapider Anstieg der Arbeitslosigkeit von nur 1,5 auf über 8 Prozent zwischen 1989 und 1993²⁶ hat zu einer Finanzierungskrise geführt, auf die die Regierung mit Kürzungen der Sozialleistungen reagiert. Auffallend ist, daß trotz der Kürzungen die Struktur der Leistungen und die Grundlagen des Wohlfahrtsstaates nicht in Frage gestellt werden. Die schwedische Gesellschaft, die zu zwei Dritteln

direkt von staatlichen Leistungen abhängig ist, bleibt fest in der traditionellen wohlfahrtsstaatlichen Denkweise verwurzelt. So wird an der Elternversicherung festgehalten, an der hohen und immer noch steigenden Erwerbsbeteiligung von Frauen und an einem öffentlichen Dienstleistungssektor mit den Kindertageseinrichtungen. Erwerbsarbeit von Frauen ist zu einem Bestandteil sozialer Bürgerrechte geworden und läßt sich nicht einfach zurückschrauben, auch unter ökonomischen Gesichtspunkten nicht. Denn das Lohn- und Steuersystem bauen auf der Doppel-Verdiener-Familie auf. Allerdings werden zunehmend kritische Stimmen laut, die den übermächtigen Einfluß des Staates im öffentlichen Sektor zugunsten privater Dienstleistungen zurückdrängen möchten²⁷.

Wenn auch die Krise des schwedischen Modells von vielen dramatisiert wird und es mehr um Modifizierung als um einen radikalen Umbau geht, so stellt sich doch die Frage, wie zukünftig eine Gleichstellungspolitik aussehen wird. Können Frauen ihre starke Position in der Gesellschaft ohne eine autonome Frauenbewegung und eigentlich auch ohne Feminismus halten? Bisher konnten Wünsche von Frauen nach vermehrter Erwerbsbeteiligung über eine Ausdehnung des öffentlichen Sektors in Zeiten der Vollbeschäftigung realisiert werden. Sie kollidierten nicht mit Wünschen der Männer, ihre „angestammten“ Arbeitsplätze zu behalten. Das entschärfte den Geschlechterkampf in der Verteilungsfrage. Wie solidarisch werden zukünftige Generationen sein, wenn Arbeitsplätze und soziale Ressourcen knapp werden? Führt diese Entwicklung zu einem neuen Geschlechterarrangement, das auf einer radikalen Umverteilung des knappen Guts der Erwerbsarbeit beruht, oder führt sie zu mehr sozialer Ungleichheit zwischen Frauen und Männern? Wird es weiterhin möglich sein, Arbeitslosigkeit durch Ausbau des öffentlichen Sektors abzufedern? Das sind gegenwärtig noch offene Fragen. Sicher ist nur, daß die Ausgangsbasis, um diese Konflikte auszutragen, in Schweden günstiger ist als in Deutschland, da sich in der schwedischen Gesellschaft andere Gewohnheiten und Selbstverständlichkeiten herausgebildet haben, die die beruflichen Interessen von Frauen nicht als Sonderinteressen, sondern als Teil kultureller Errungenschaften begreifen.

27 Vgl. Teresa Kulawik, Wie solidarisch ist der sozialdemokratische Universalismus? Wohlfahrtsstaatstheorie und soziale Staatsbürgerschaft in Schweden, in: Elke Biester u. a. (Hrsg.), Das unsichtbare Geschlecht der Europa. Der europäische Einigungsprozeß aus feministischer Sicht, Frankfurt am Main – New York 1994, S. 73 f.

Schweden – die Entwicklung ihrer Sozialversicherungssysteme und deren Finanzierung, Hamburg 1997, S. 28 f.

25 Die Renten an Frauen liegen durchschnittlich um ein Drittel unter denen der Männer. Vgl. ebd., S. 5.

26 Vgl. ebd., S. 26.

III. Deutschland

1. Der Sozialstaat als Versicherungsstaat: ein männerbündisches Konzept

Identitätsstiftender Kern des bundesdeutschen Sozialstaates²⁸ sind die Sozialversicherungen. Sie werden über Beiträge der Versicherten finanziert und landläufig mit selbsterwirtschafteten Leistungen verwechselt²⁹. Ganz anders sieht das untere soziale Netz aus, die über Steuern finanzierte Sozialhilfe für Bedürftige, die nur subsidiär, das heißt hilfsweise nach familialer Unterstützung, gewährt wird. Diese scharfe Trennung zwischen einer arbeitsmarktorientierten Sozialpolitik und einer für Bedürftige sowie einem im europäischen Vergleich unzureichenden Familienlastenausgleich gibt es in Frankreich und in Schweden nicht. Sie wirkt sich sehr nachteilig für Frauen aus, denn ihre Doppelrolle in Beruf und Familie führt zu einer „institutionellen Ungleichbehandlung“³⁰.

Durch die Trennung zwischen Erwerbsarbeit und anderen Arbeitsformen und der Nichtberücksichtigung von Familienarbeit wird Armut von Frauen durch Sozialpolitik selber produziert. Barbara Riedmüller hat hierfür den aus den USA stammenden Begriff der Feminisierung der Armut in die deutsche Diskussion eingeführt. Aus den Analysen von Anita Pfaff³¹ geht hervor, daß Frauen durch Familienarbeit häufig erst aus dem oberen sozialen Netz der Sozialversicherungen herausgekickt und auf die Sozialhilfe als dem unteren sozialen Netz oder als verheiratete Frauen auf private Unterhaltsleistungen verwiesen werden.

Wenn von einer Systematik der Frauendiskriminierung im Sozialstaat gesprochen wird, die in den Zweigen der Sozialversicherungen sowie im Ar-

beitsförderungsgesetz und im Steuerrecht detailliert nachgewiesen wurde³², die auch in Reformen des Rentenrechts fortgeschrieben wird³³, so bezieht sich diese auf die Privilegierung des Erwerbsarbeiterstatus. Anknüpfungspunkt für Leistungen der Sozialversicherung ist das sogenannte männliche Normalarbeitsverhältnis und eine geschlechtsspezifische Arbeitsteilung, die Frauen überwiegend die Familienarbeit und Männern die Rolle des Familienernährers zuschreibt und auf einem Geschlechterarrangement beruht, das in vergleichender Forschung als das deutsche Familienernährermodell gekennzeichnet wurde³⁴.

Diese Zweiteilung des Sozialstaats, die es in anderen europäischen Ländern in dieser Schärfe nicht gibt, ist inzwischen zu einem Haupthindernis für Frauen geworden, eigenständige soziale Rechte zu erlangen; sie stellt sich zunehmend auch als Bremse gegenüber Reformen heraus. Denn obgleich die Voraussetzungen, auf denen der Sozialstaat beruht – wirtschaftlicher Aufschwung mit Vollbeschäftigung, steigende Lohnentwicklung und stabile Ehen –, ins Wanken geraten sind und auch in der Bevölkerung das Vertrauen in die Stabilität zum Beispiel der Renten sinkt, gibt es einen auffälligen Reformstau. Dies hängt zum einen damit zusammen, daß durch die Entwicklung zweier deutscher Staaten, die auch im Sozialen eine Politik des Kalten Krieges verfolgten, sich die Bundesrepublik gegenüber einer angeblich kommunistischen Sozialpolitik abgrenzte. Darunter wurde ein Versorgungsstaat verstanden mit „egalisierend-einschläfernden Maßnahmen des sozialen Ausgleichs“ und einer Einheitsversicherung, wie sie in der DDR galt, die allen Bewohnern unabhängig von der eigenen Beitragszahlung eine einheitliche Grundsicherung gewährte³⁵. Die bis heute teilweise heftige Ablehnung gegenüber Vorstellungen einer allgemeinen Grundsicherung leitet sich aus anti-kommunistischen Abgrenzungsbewegungen ab. Aber das Festhalten am Bismarckschen Modell führt dazu, daß sich für Frauen nichts Grundlegendes ändert, obwohl dieses Modell nicht nur für Frauen, sondern für die zukünftige gesellschaftliche Entwicklung insgesamt wenig zu bieten hat.

28 Im folgenden kann leider nur auf die westdeutsche Entwicklung des Sozialstaats eingegangen werden. Zur Rentensituation in der DDR vgl. u. a. Mechthild Veil, Frauen in der Rentenversicherung. Auswirkungen des Rentenreformgesetzes auf Frauen aus beiden Teilen Deutschlands und Entwicklungsperspektiven, in: WSI-Mitteilungen, 44 (1991) 5, S. 315–322.

29 So werden Renten häufig nicht im Sinne des Generationenvertrages verstanden, als reziproker Austausch zwischen der aktiven und der Rentnergeneration, sondern als selbsterwirtschafteter persönlicher Besitz, der auch ein Machtgefälle zwischen Frauen und Männern rechtfertigt.

30 Barbara Riedmüller, Frauen haben keine Rechte. Zur Stellung der Frau im System sozialer Sicherheit, in: Ilona Kickbusch/Barbara Riedmüller (Hrsg.), Die armen Frauen. Frauen und Sozialpolitik, Frankfurt am Main 1984, S. 48.

31 Vgl. Anita Pfaff, Feminisierung der Armut durch den Sozialstaat?, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 32 (1992), S. 421–445.

32 Vgl. Ute Gerhard/Alice Schwarzer/Vera Slupik (Hrsg.), Auf Kosten der Frauen. Frauenrechte im Wohlfahrtsstaat, Weinheim–Basel 1988.

33 Vgl. Mechthild Veil/Karin Prinz/Ute Gerhard (Hrsg.), Am modernen Frauenleben vorbei. Verliererinnen und Gewinnerinnen der Rentenreform '92, Berlin 1992.

34 Vgl. Ilona Ostner, Arm ohne Ehemann? Sozialpolitische Regulierung von Lebenschancen für Frauen im internationalen Vergleich, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 36–37/95, S. 3–12.

35 Vgl. zur Rentensituation in der DDR M. Veil (Anm. 28).

2. Erosion des Normalarbeitsverhältnisses – eine Chance für Frauenforderungen?

Mit der Umstrukturierung der Marktkräfte und der Erosion des Arbeitsmarktes wird das Risiko diskontinuierlicher und nicht existenzsichernder Erwerbsarbeit nicht mehr ausschließlich zu einem Problem von Frauen, sondern gilt zunehmend auch für Männer. Löhne unterhalb des Existenzminimums verallgemeinern das Problem der „Armut trotz Arbeit“. Feministinnen fragen sich, ob die Erosion des Normalarbeitsverhältnisses nicht auch zur Krise einer auf dem männlichen Normalarbeitsverhältnis basierenden Sozialversicherung werde.

Bisher haben Forscherinnen die Veränderungsprozesse meist so analysiert, daß Frauen die Verliererinnen sind, die mit traditionell schlechteren Ausgangsbedingungen auf dem Arbeitsmarkt und im Sozialsystem nun einmal mehr an den Rand der „good jobs“ gedrängt werden und besonders stark von Sparmaßnahmen und der Aufweichung des Kündigungsschutzes in Kleinbetrieben betroffen sind³⁶. Denkbar wäre ein anderes Szenarium: Erstmalig bestünde die Chance, das knappe Gut Erwerbsarbeit sowie die Arbeitszeiten gesamtgesellschaftlich anders zu verteilen, zwischen Erwerbstätigen und Arbeitslosen, zwischen Frauen und Männern, zwischen denen, die unbezahlte und denen, die entlohnte Arbeit verrichten. Dann wären das keine separaten Forderungen von Frauen mehr, sondern solche, die einen gesamtgesellschaftlichen Veränderungsprozeß einleiten.

Es zeigt sich, daß feministische Forschung auf die postmoderne Fragmentierung des Normalarbeitsverhältnisses besser vorbereitet ist als die *mainstream*-Forschung, denn ihre Haltung zum keynesianischen Wohlfahrtsstaat, der auf konsumorientierter Nachfrage und Vollbeschäftigung für den zumindest männlichen Teil der Bevölkerung beruhte, war immer eine kritische. Deshalb ist es kurzichtig, wenn Frauen in dem gegenwärtigen Abbau von Sozialleistungen versuchen, den sich im Umbruch befindenden keynesianischen Wohlfahrtsstaat zu verteidigen zu wollen, nur um sich von neoliberalen Auffassungen: „Jeder ist seines Glückes Schmied“ abzugrenzen. Frauen verteidigen damit einen Sozialstaat, der auf einer geschlechtshierarchischen Arbeitsteilung aufbaut und den sie bisher als geschlechtsblind kritisiert haben. Es kommt vielmehr darauf an, von realisti-

schen Lebensläufen auszugehen, die auch die Zukunftsperspektive der jüngeren Generationen einbezieht, und das sind die fragmentierten und nicht standardisierten Erwerbsverläufe von Frauen. Diese müssen dann allerdings ausreichend über Elemente einer Grund- oder Mindestsicherung armutssicher gemacht werden, wenn Frauen nicht weiterhin als Puffer dienen sollen, um die Folgen der Krise durch Mobilisierung privater Ressourcen abzufedern.

IV. Resumee

Alle drei Länder weisen große Unterschiede in ihrem *welfare-mix* auf, in der Ausgestaltung der sozialen Rechte für Frauen und damit auch in der Art und Weise ihrer Existenzsicherung. Welche Handlungsspielräume Frauen in den jeweiligen Ländern offenstehen, hängt zum großen Teil von den vorgegebenen Rahmenbedingungen und den Denktraditionen ab. Die Ergebnisse der Analyse geben unterschiedliche Impulse, darüber nachzudenken, wie Frauenrechte im europäischen Rahmen ausgebaut werden könnten.

Frankreich, das sich selber nicht als Sozialstaat versteht, leistet sich die großzügigste Familienunterstützung innerhalb der OECD Staaten und ein ausgebautes Netz von Betreuungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche, das es Frauen ermöglicht, Beruf und Familie zu vereinbaren. Die hohe Erwerbsbeteiligung von Frauen hat jedoch nicht zu einer anderen Aufteilung der Arbeit zwischen den Geschlechtern geführt. Die Versorgung der Kinder beruht auf einer Arbeitsteilung zwischen dem Staat und den Frauen. Die Französin ist stark doppelbelastet.

Die Zwei-Verdiener-Ehe in Frankreich bleibt im familialen Rahmen, ganz anders als in *Schweden*. Das schwedische Modell des Volksheims ist an die Stelle der Familie getreten und hat durch stark individualisierte Sozialleistungen zu einer Angleichung der Lebens- und Arbeitsbedingungen von Frauen und Männern geführt, mit geringeren sozialen Unterschieden als in den anderen Ländern der EU. Die hohe Erwerbsbeteiligung von Frauen wurde durch Ausbau des öffentlichen Sektors ermöglicht, was zu einer in Europa einmaligen geschlechtsspezifischen Segregation des Arbeitsmarktes geführt hat. Der Nachteil – der Staat ist allgegenwärtig und allmächtig.

36 Vgl. Ute Klammer, Wieder einmal auf der Verlierer(innen)seite. Zur arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Situation von Frauen im Zeitalter der „Sparpakete“, in: WSI-Mitteilungen, 50 (1997) 1, S. 1–12.

Der *deutsche Sozialstaat* wiederum, der in vergleichenden Untersuchungen als Familienernährermodell diskutiert wird, bietet Frauen die geringsten Möglichkeiten einer eigenständigen Existenzsicherung innerhalb der Familie. Charakteristisch ist eher eine systematische Unvereinbarkeit von Beruf und Familie, was zu einer niedrigeren Frauenerwerbsquote als in Frankreich und Schweden führt. Familie steht in Konkurrenz zur weiblichen Erwerbstätigkeit.

Demgegenüber fällt auf, daß trotz der stärkeren materiellen Abhängigkeit (west)deutscher Frauen von ehelichen Unterhaltsleistungen es lediglich in Deutschland eine autonome Frauenbewegung und -politik gibt, die stark dazu beigetragen hat, das Geschlechterverhältnis auch in der privaten Arbeitsteilung zu verändern. In Frankreich ist Frauenpolitik traditionell mit der Politik der Parteien verbunden. In Schweden wird von einem sozialen Feminismus gesprochen³⁷, das heißt,

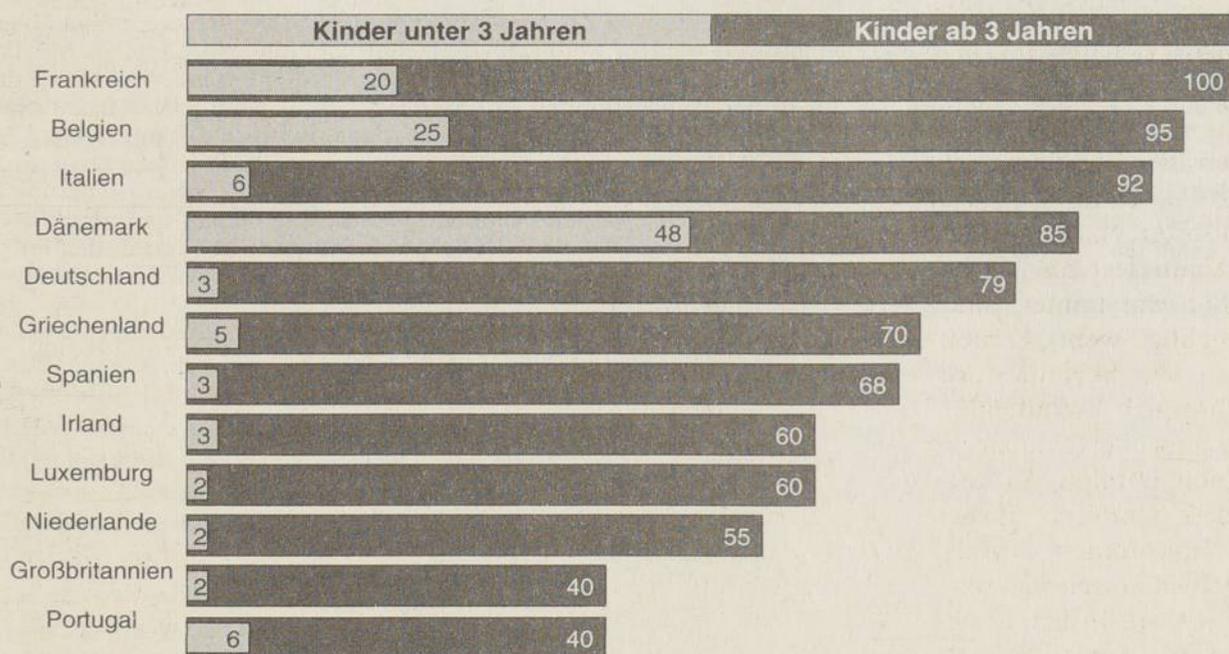
37 Vgl. A. Leira (Anm. 16), S. 67 ff.; vgl. auch Birgit Pfau-Effinger, Analyse internationaler Differenzen in der Erwerbsbeteiligung von Frauen. Theoretischer Rahmen und empirische Befunde, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 48 (1996) 3, S. 480.

Gleichberechtigung wurde hauptsächlich durch Sozialpolitik erreicht. Trotz ihrer starken Position in den Institutionen und Parteien fragen sich schwedische Feministinnen heute, ob ihr Programm zu einer Angleichung an ein männlich geprägtes System geführt habe, statt das System selbst zu ändern.

Impulse für einen Ausbau der sozialen Rechte von Frauen in der Europäischen Union könnte ich mir folgendermaßen vorstellen: Aus Frankreich wird die Möglichkeit der Vereinbarkeit von Beruf und Familie übernommen und zu einem verbindlichen Kriterium, um die Mobilität auch der weiblichen Arbeitnehmer in der Europäischen Union zu realisieren. Schweden zeigt, welche Bedeutung der öffentliche Sektor für die Beschäftigung von Frauen haben kann. Dieser sollte von Frauen auch aus politischen Gründen verteidigt werden, denn durch die Privatisierung von Dienstleistungen wird die Arbeit von Frauen wieder unsichtbar, und Frauen verlieren an Einfluß und Macht. Deutschland schließlich zeigt, wie notwendig eine autonome Frauenbewegung und -politik ist, sollen Fraueninteressen nicht als nachrangig gegenüber den zum *mainstream* der Geschichte erklärten männlichen Interessen werden.

Anhang: Kindergartenplätze in Europa

Von hundert Kindern haben einen öffentlichen Kindergartenplatz:

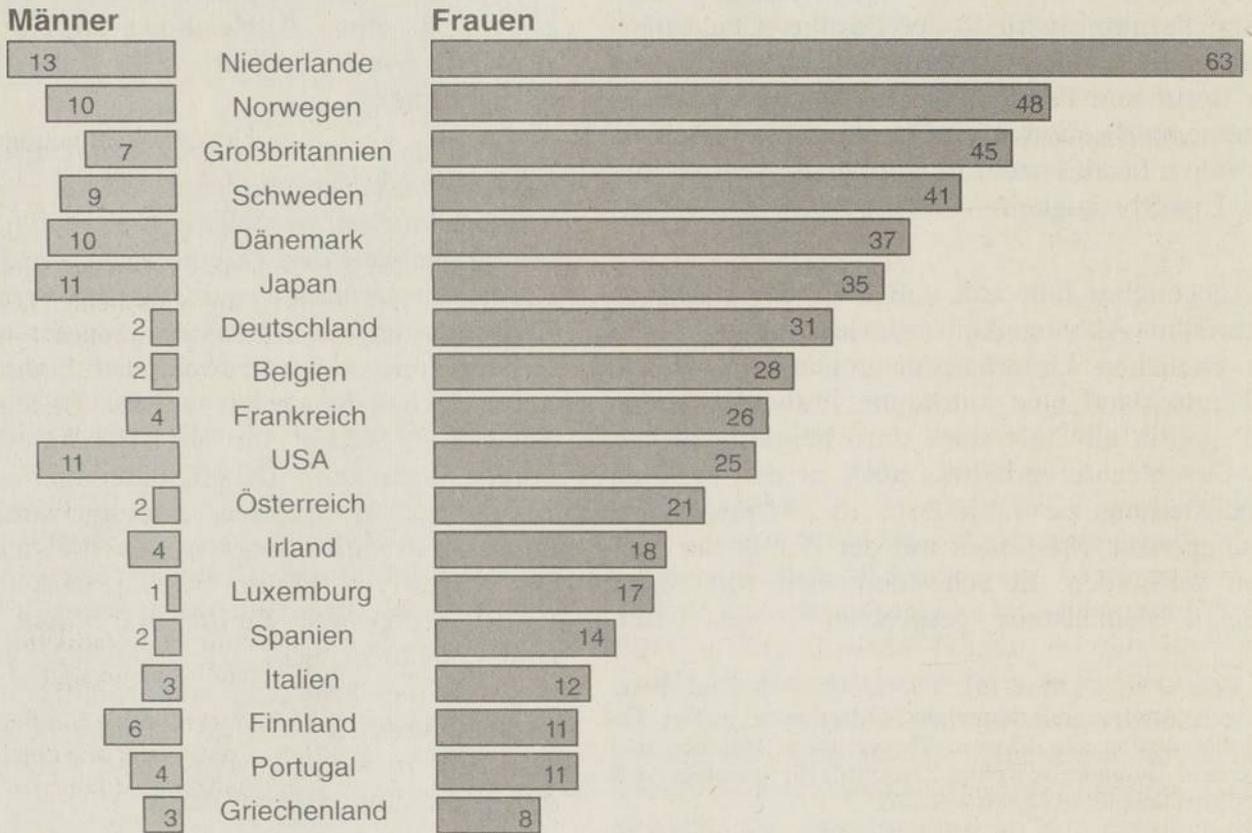


Quelle: Kinderschutzbund Bundeszentrale für politische Bildung.

In dem Ländervergleich fehlt Schweden, die Situation in Dänemark ist jedoch durchaus vergleichbar mit der Schwedens. Bei Frankreich ist zu berücksichtigen, daß die Kindergärten (*écoles maternelles*) Teil des Schulsystems und von daher kostenlos sind.

Teilzeit-Jobs

Von jeweils 100 Beschäftigten sind Teilzeitarbeitskräfte (1992/93):



Quelle: OECD.

Von den drei im Beitrag untersuchten Ländern Frankreich, Schweden und Deutschland hat Schweden den höchsten Anteil weiblicher Teilzeitarbeit (mit einer durchschnittlich höheren Wochenstundenzahl als in Deutschland) und Frankreich den niedrigsten, jedoch mit einem gegenüber Deutschland höheren Anteil an männlichen Teilzeitkräften, der aber immer noch weit unter der Teilzeitarbeit schwedischer Männer liegt.

Auffallend ist, daß die gute Ausstattung mit Einrichtungen zur Kinderbetreuung in Schweden mit einem hohen Anteil von Frauen in Teilzeit und in Frankreich mit weit weniger weiblicher Teilzeitarbeit einhergeht. Für die Möglichkeiten, Beruf und Kindererziehung zu vereinbaren, ist das Vorhandensein von Infrastrukturen für Kinderbetreuung und Ganztagschulen wesentlich wichtiger, als der in der Bundesrepublik propagierte Ausbau von Teilzeitarbeitsplätzen (für Frauen). Denn die Akzeptanz von Teilzeitarbeit (gerade auch bei Männern) hängt im wesentlichen von der Ausgestaltung des Rentensystems ab. In Ländern mit Alterssicherungssystemen, die zum großen Teil über Steuern und nicht über Beiträge aus Erwerbsarbeit finanziert werden, gefährdet Teilzeit nicht unbedingt die Existenzsicherung im Alter, wie es in der Bundesrepublik der Fall ist (24 Jahre Teilzeitarbeit bei durchschnittlichem Gehalt sind für eine Rente von knapp 1 000 DM notwendig). Die Niederlande und die skandinavischen Länder können sich nur deshalb so viel Teilzeitarbeit leisten, weil sie eine Volksrente bzw. steuerfinanzierte Renten haben. Über diese Zusammenhänge wird viel zuwenig nachgedacht und informiert.

Beate Hoecker: Zwischen Macht und Ohnmacht: Politische Repräsentation von Frauen in den Staaten der Europäischen Union

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 52/97, S. 3–14

Die Feminisierung der Politik kommt in den westeuropäischen Staaten nur schleppend voran. Nach wie vor werden Parteien, Parlamente und Regierungen von Männern dominiert, die kaum Bereitschaft zeigen, die politische Macht mit Frauen zu teilen.

Während der parlamentarische Frauenanteil derzeit europaweit durchschnittlich 20 Prozent beträgt, offenbart der zwischenstaatliche Vergleich ein deutliches Nord-Süd-Gefälle. So zeichnen sich vorrangig die nordischen Staaten durch eine vergleichsweise hohe politische Vertretung von Frauen aus; dagegen ist insbesondere für die südeuropäischen Staaten, aber unter anderem auch für Großbritannien und Frankreich eine nur marginale Präsenz von Frauen typisch. Für diesen unterschiedlichen Stand der politischen Gleichstellung gibt es keine monokausale Erklärung; entscheidend ist vielmehr der jeweilige nationale Mix von kulturellen, institutionellen und sozialstrukturellen Einflußfaktoren. Gleichwohl erweist sich die politische Kultur im Rahmen der vergleichenden Analyse als der wichtigste Prädiktor für die Beteiligungschancen von Frauen. Staaten mit einer eher patriarchalen Kultur stehen der politischen Gleichstellung von Frauen deutlich reservierter gegenüber als Staaten, deren Kultur egalitär geprägt ist.

Die nordische „Leidenschaft für Gleichheit und Gerechtigkeit“ ist Ausdruck einer egalitären Grundhaltung, die Frauen den Weg in die Politik – ebenso wie in das Erwerbsleben – geebnet hat. Die öffentliche Anerkennung der Forderungen der Frauenbewegung führte hier zu einer Gleichstellungspolitik, die sich an Männer und Frauen richtet und eine Abkehr von den traditionellen Geschlechtsrollenstereotypen intendiert. Darüber hinaus haben Protestantismus und Verhältnismäßigkeitsrecht den politischen Gleichstellungsprozeß in den nordischen Staaten zweifellos begünstigt.

Soll das derzeitige Nord-Süd-Gefälle überwunden werden, dann sind weitere interkulturelle Studien erforderlich, die das Fundament für eine erfolgreiche Gleichstellungspolitik auf nationaler wie europäischer Ebene legen. Der wissenschaftliche Forschungsprozeß steht hier noch ganz am Anfang.

Friederike Maier: Entwicklung der Frauenerwerbstätigkeit in der Europäischen Union

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 52/97, S. 15–27

Eine der bemerkenswertesten Entwicklungen auf den Arbeitsmärkten der Länder der Europäischen Union ist die seit vielen Jahren steigende Erwerbsbeteiligung der Frauen. Die Mehrheit der in den vergangenen Jahren neu geschaffenen Arbeitsplätze wurde von Frauen besetzt, die Beschäftigungsquote der Frauen, aber auch die Arbeitslosenquote der Frauen, stiegen kontinuierlich an. Dieser Trend war auch in den Jahren mit starken Wirtschaftskrisen, auch in der letzten Rezession Anfang bis Mitte der neunziger Jahre, ungebrochen.

Die stärkere Integration der Frauen der EU-Mitgliedsländer in die Erwerbsarbeit bedeutet jedoch nicht, daß Frauen heute auf den Arbeitsmärkten den Männern gleichgestellt wären – im Gegenteil: Ein Großteil der Beschäftigungsgewinne der Frauen beruht darauf, daß sie diskriminiert sind und zu anderen Bedingungen beschäftigt werden als Männer. Der doppelte Strukturwandel, den wir auf den Arbeitsmärkten beobachten können – einerseits ein sektoraler Wandel hin zu Dienstleistungsarbeit, andererseits ein Wandel in den Arbeitsverhältnissen und -bedingungen weg vom Normalarbeitsverhältnis des unbefristeten Vollzeitbeschäftigten hin zu flexiblen und deregulierten Arbeitsverhältnissen –, hat die steigende Frauenerwerbstätigkeit begünstigt. Die veränderte Erwerbsorientierung der Frauen selbst, ihre gestiegene Qualifikation, aber auch ihre frühere Außenseiterposition auf den Arbeitsmärkten und die strukturellen Veränderungen in der Nachfrage nach Arbeitskräften haben sich ergänzt – mit dem Ergebnis, daß wir heute in allen EU-Ländern mehr Frauen in bezahlter Erwerbsarbeit haben, ohne daß sich größere Gleichheit zwischen den Geschlechtern eingestellt hätte.

Mechthild Veil: Zwischen Wunsch und Wirklichkeit: Frauen im Sozialstaat. Ein Ländervergleich zwischen Frankreich, Schweden und Deutschland

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 52/97, S. 29–38

Ein Ländervergleich zwischen den drei Ländern Frankreich, Schweden und Deutschland zeigt die unterschiedlichen Auswirkungen der Sozial- und Familienpolitik auf Frauen, die auf kulturelle Muster im Geschlechterarrangement und auf verschiedene Traditionslinien des jeweiligen *welfare-mix* zurückgehen. In *Frankreich* ist die Entstehungsgeschichte des Sozialstaats (Etat Providence) eng mit Familien- und Bevölkerungspolitik und einer betrieblichen „patronage“ verknüpft. Diese Genese hat zu der im europäischen Vergleich herausragenden Rolle der Kinderversorgung und der Familienleistungen geführt, was einen positiven Einfluß auf die Erwerbsmöglichkeiten von Frauen hat. In *Schweden* ist der Sozialstaat durch universelle, für alle gleiche Leistungen geprägt; er soll dem Ziel sozialer Gleichheit und auch der Gleichberechtigung verpflichtet sein. In *Deutschland* hingegen ist der Sozialstaat als ein Sozialversicherungsstaat eng mit der Entstehung der Arbeiter- und Gewerkschaftsbewegung verbunden. Charakteristisch sind die scharfe Trennung zwischen einer sozialen Sicherung für Erwerbstätige (über die Sozialversicherungen) und für Bedürftige (über Sozialhilfeleistungen) sowie niedrige familienpolitische Leistungen.

Eine historische und aktuelle Analyse der Genese der Frauenrechte in den drei Ländern läßt erkennen, daß auch bei vergleichbaren empirischen Befunden – eine hohe Frauenerwerbsquote in Frankreich und Schweden mit einer flächendeckenden Kinderversorgung über den öffentlichen Sektor – die dahinter liegenden kulturellen Muster völlig verschieden sein können. Der Inhalt der sozialen Rechte ist jeweils ein anderer und damit auch die Impulse für einen Ausbau sozialer Frauenrechte in der Europäischen Union. Aus Frankreich könnte die günstige Möglichkeit der Vereinbarkeit von Beruf und Familie übernommen und zu einem verbindlichen Kriterium gemacht werden, um die Mobilität auch der weiblichen Arbeitnehmer in der Europäischen Union zu realisieren. Schweden zeigt, welche Bedeutung der öffentliche Sektor für die Beschäftigung von Frauen haben kann. Dieser sollte von Frauen auch aus politischen Gründen als eine wichtige Arena für Frauenforderungen verteidigt werden. Deutschland schließlich macht deutlich, wie notwendig eine autonome Frauenbewegung und -politik ist, sollen Fraueninteressen nicht als nachrangig gegenüber den zum *mainstream* der Geschichte erklärten männlichen Interessen werden.