

Prof. Dr. Friederike Maier

Fachhochschule für Wirtschaft und deutsche Experte im Netzwerk „Gender and Employment“ der Europäischen Kommission

13. Auf welche Weise verändert sich die Arbeitsmarktsituation von Frauen in den alten und neuen Bundesländern sowie in Osteuropa durch den Transformationsprozess?

Betrachten wir die ökonomische Entwicklung und dabei insbesondere die Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit seit Ende der achtziger Jahre, so stellen wir für West- und Ostdeutschland und für die EU-Länder bzw. die Mittel- und Osteuropäischen Transformationsländer gegenläufige Entwicklungen fest: während die westlichen Länder nach einer ökonomischen Krise zu Beginn der 90er Jahre bis zum Jahre 2000 ein relativ günstiges ökonomische Wachstum hatten und – mit Einschränkungen – ein stetiges Wachstum der Beschäftigung, war dies in den mittel- und osteuropäischen Ländern nicht der Fall. In den letzten 10 Jahren ist in den meisten Ländern die Zahl der Beschäftigten zum Teil dramatisch zurückgegangen. Vergleicht man zunächst einmal die EU-Länder pauschal mit den mittel- und osteuropäischen Ländern, so fällt auf, dass noch 1994 die Beschäftigungsquote (der Anteil der Frauen und Männer zwischen 15 und 64 Jahren, die einer bezahlten Erwerbstätigkeit nachgehen an der gesamten Wohnbevölkerung) in den Transformationsländern höher war als in den EU-Ländern. Dies hat sich seit 1999 geändert, da die Beschäftigungsquote 1998ff. in Osteuropa weiter gesunken ist, in Westeuropa dagegen zugenommen hat. Die Erwerbsbeteiligung, d.h. der Anteil derer, die als Beschäftigte oder Arbeitslose dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, liegt in den meisten osteuropäischen Ländern über der der EU-Länder. Dies gilt insbesondere für die Frauen. Sinkende Beschäftigungsquoten bei gleichbleibender Erwerbsbeteiligung führen zu hoher Arbeitslosigkeit – dieses Phänomen ist in Osteuropa deutlich zu beobachten. Aber auch die westeuropäischen Länder machen gegenwärtig diese Erfahrung: es gibt heute – anders als noch vor einigen Jahren – keinen Rückzug von Menschen aus dem Arbeitsmarkt. Die Entlastung auf der Arbeitsangebotsseite geht in Osteuropa, in den neuen Bundesländern, aber auch in anderen Regionen nicht mehr über

eine Verdrängungen von (verheirateten) Frauen aus dem Arbeitsmarkt. Diese Hoffnung hatten einige Ökonomen und Politiker noch Mitte der neunziger Jahre gehegt, sie hatten mit einer Angleichung des Erwerbsverhaltens von ost –und westdeutschen Frauen gerechnet und damit mit einem Rückgang des „Drucks“ auf dem Arbeitsmarkt. Diese Hoffnung musste enttäuscht werden, da sie auf heute nicht mehr zutreffenden Prämissen aufgebaut war:

- das Modell „Rückzug der Frauen“ vom Arbeitsmarkt unterstellt zunächst einmal, dass die Haushalte nicht auf das Erwerbseinkommen der Frauen angewiesen sind. Dies ist jedoch in den wenigsten Haushalten zutreffend. Insbesondere in den osteuropäischen Ländern, in denen die Erwerbstätigkeit beider Partner die Norm war, tragen und tragen die Frauen ca. 50% des Haushaltseinkommens durch ihre Erwerbstätigkeit bei. Bei einer wachsenden Zahl unserer europäischen Nachbarn (Schweden, Dänemark, Finnland) ist das ähnlich. Selbst in Westdeutschland beträgt die Einkommen der Frauen ca. 1/3 des gesamten Haushaltseinkommens. D.h. der Rückzug der Frauen aus der Erwerbstätigkeit ist ökonomisch für die meisten Familien überhaupt nicht realistisch – das Modell der „Ernährerehe“ hat – jenseits aller politischen Rhetorik – kaum noch eine materielle Basis. In vielen Transformationsländern ist darüber hinaus, die Arbeitslosigkeit der Männer höher als die der Frauen, so dass viele Frauen zu den Haupternährerinnen der Familien werden.

- Das Rückzugsszenario unterstellt ferner, dass Frauen subjektiv den Nicht-Erwerbsstatus höher schätzen als das „Leid“ der Erwerbstätigkeit. Auch diese Annahme trifft jedoch heute nicht mehr zu: neben der ökonomischen Notwendigkeit zur Erwerbstätigkeit haben viele Frauen auch den individuellen Wunsch zur Erwerbstätigkeit. In diesem Sinn sind die meisten Frauen rational handelnde ökonomische Agentinnen: sie wissen, dass die Integration in die Marktwirtschaften über die Beteiligung an der Erstellung von Waren und Dienstleistungen erfolgt. Sie wissen und erfahren dabei immer wieder, dass ihre Integration zu anderen Bedingungen erfolgt als die der Männer, d.h. auf Arbeitsplätzen oft unterhalb ihres Qualifikationsniveaus, auf Arbeitsplätzen mit ungünstigeren Arbeitsbedingungen (Arbeitszeit, Tätigkeitsinhalte, Belastungen), mit schlechterer Entlohnung, mit geringeren Aufstiegsmöglichkeiten, oft ohne ausreichenden sozialversicherungs- und arbeitsrechtlichen Schutz etc. Trotz dieser vielfältigen und anhaltenden Diskriminierungen bleibt die „Erwerbsneigung“ der Frauen in Osteuropa und Ostdeutschland hoch und steigt in allen westlichen Ländern weiter an.

Die Arbeitsmärkte in Osteuropa und Ostdeutschland erfahren gegenwärtig einen dramatischen strukturellen Wandel, der in diesem Tempo in keinem westlichen Land zu beobachten ist. Der Abbau von Arbeitsplätzen im verarbeitenden Gewerbe und bei öffentlichen Einrichtungen des Versorgungswesens, im Verkehrswesen und in der Nachrichtenübermittlung führt zu erheblicher Arbeitslosigkeit, die nur zum Teil kompensiert wird durch die Zunahme der Beschäftigung in privaten Dienstleistungsbranchen. In einigen Ländern Osteuropas bekommt z.B. die Landwirtschaft wieder eine „Auffangfunktion“ für arbeitslose Industriebeschäftigte, während fast überall der öffentliche Sektor dramatisch abgebaut wurde. Der generelle Trend des Umbaus des Beschäftigungssystems hat – wie vorne schon ausgeführt – zu einem Abbau von Beschäftigung insgesamt geführt. Männer und Frauen waren vom Abbau der Beschäftigung gleichermaßen betroffen, allerdings zeigen die Zahlen in den meisten Ländern Osteuropas höhere Arbeitslosenquoten für Männer als für Frauen. Dies ist in Ostdeutschland nicht der Fall. Hier liegen, wie in vielen westeuropäischen Ländern, die Arbeitslosenquoten der Frauen deutlich über denen der Männer. Es kann diesen länderspezifischen Unterschieden hier nicht im Detail nachgegangen werden, festzuhalten bleibt, dass in praktisch allen osteuropäischen und in den meisten westeuropäischen Ländern eine erhebliche Arbeitsplatzlücke besteht.

Erhebliche Folgen kann – nicht nur in Osteuropa - der weitere Abbau öffentlicher Dienstleistungen, insbesondere im Bereich der Kinderbetreuung und im Bildungswesen haben: nicht dass sich dann die Mütter kleiner Kinder freiwillig in die Haus- und Familienarbeit zurückzögen, sondern der Rückzug des Staates (der Gesellschaft) aus diesen öffentlichen Aufgaben führt zu einer Zuspitzung von individuellen und gesellschaftlichen Geschlechterkonflikten und kann tiefgreifenden Folgen für die soziale Integration und die Reproduktionsfähigkeit der betroffenen Gesellschaften haben. Die demographischen Entwicklungen, die wir in den verschiedenen europäischen Gesellschaften beobachten sind auch ein Ausdruck von Konflikten in den Geschlechterverhältnissen (siehe dazu auch Frage 15 und 16)

14. Welche Besonderheiten ergeben sich hierbei für hochqualifizierte Frauen? Unterscheiden sich ihre Veränderungen von denen hochqualifizierter Männer?

Generell ist zunächst einmal festzuhalten, dass die seit den sechziger Jahren sukzessive verbesserten Bildungschancen zu einer Angleichung des allgemeinen Qualifikationsniveaus von Frauen und Männern geführt haben. Immer noch sind in allen europäischen Ländern ältere Frauen deutlich schlechter qualifiziert als ältere Männer. Heute treten jedoch junge Frauen und Männer mit gleichem Bildungsniveau in den Arbeitsmarkt ein, in einigen Ländern ist das Bildungsniveau der Frauen sogar höher als das der Männer. Generell gilt weiterhin (für alle west- und osteuropäischen Länder), dass die Erwerbsbeteiligung beruflich hoch qualifizierter Frauen (mit Hochschulabschluss) deutlich höher liegt als die Erwerbsbeteiligung „mittel-qualifizierter Frauen (Abitur/Realschule) oder gar „gering qualifizierter“ Frauen (mit/ohne Hauptschulabschluss). Diese Differenzierung der Erwerbschancen nach Qualifikation ist für Frauen sehr viel ausgeprägter als für Männer (bei diesen allerdings ebenfalls **erkennbar**), d.h. je höher die Qualifikation der Frauen um so wahrscheinlicher eine „erfolgreiche“ Integration in das Erwerbsleben. Trotz länderspezifischer Unterschiede in der Erwerbsbeteiligung von Müttern kann festgehalten werden, dass es hochqualifizierten Frauen in allen Gesellschaften besser gelingt, kontinuierlich erwerbstätig zu sein, Beruf und Familie parallel zu vereinbaren etc. Die Erwerbsmuster hochqualifizierter Frauen sind sich ähnlicher geworden – allerdings sind die konkreten Vereinbarkeitsmuster je nach Land sehr unterschiedlich (siehe dazu Frage 15). Konkrete Ergebnisse aus Ostdeutschland zeigen folgendes interessante Muster: die Erwerbssintegration von Männern ist demnach relativ weniger abhängig vom Qualifikationsniveau, die der Frauen hängt jedoch stark von der Höhe der Qualifikation ab. Es kommt einerseits zu einer Verdrängung schlechter qualifizierter Frauen vom Arbeitsmarkt, gleichzeitig leben hochqualifizierte Frauen öfter in Haushalten, in denen auch der Partner voll erwerbstätig ist, unabhängig von der Zahl und dem Alter der Kinder. Die Erwerbschancen der Frauen sind demnach heute deutlich polarisierter als in der ehemaligen DDR, und da die Haushalte von den Einkommen der Frauen stark abhängen, sind auch die sozialen Lebenslagen deutlich polarisierter. Auch in anderen westlichen Ländern (USA, UK) werden solche Polarisierungstendenzen beobachtet, während die soziale Integration und der Ausgleich unterschiedlicher Bildungs- und Erwerbschancen in einigen anderen Ländern (durch eine aktive Beschäftigungs- und Vereinbarkeitspolitik) besser zu gelingen scheint. Zu diesen Ländern zählen vor allem die skandinavischen Länder.

Generell hängt die höhere Erwerbsbeteiligung höher qualifizierter Frauen auch mit dem ökonomischen Strukturwandel zusammen: ihre Beschäftigungschancen sind durch die Ausweitung der Dienstleistungen deutlich besser geworden. Der Entwicklung im öffentlichen Sektor kommt dabei besondere Bedeutung zu: viele hochqualifizierte Frauen – insbesondere in den EU-Ländern – sind im Bildungs- und Erziehungswesen, im Gesundheitswesen, im Sozialwesen beschäftigt. Die Entwicklung dieser Bereiche wird in zweifacher Hinsicht für die Frauen relevant sein: nur ein flächendeckendes Dienstleistungsangebot (mit öffentlicher Beteiligung) im Bereich Kinderbetreuung erlaubt es Müttern, erwerbstätig zu sein, andererseits spielt der Staat auch als Arbeitgeber gerade für hochqualifizierte Frauen eine herausragende Rolle.

15. Welche Möglichkeiten haben Frauen und Männern, Beruf und Familie zu vereinbaren? Hat die globale Umstrukturierung von Wirtschaft und Gesellschaft zu einer Verschlechterung oder Verbesserung dieser Möglichkeiten geführt? Welche Faktoren sind für diese Veränderungen verantwortlich?

Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist in allen Ländern einer der Dauerbrenner und kein Land hat es erreicht, dass die Vereinbarkeitsproblematik kein FRAUENTHEMA mehr ist. Zunächst einmal: betrachten wir uns die Erwerbsmuster von Frauen und Männern in unseren industrialisierten Gesellschaften, so stellen wir fest, dass die Geburt und Betreuung von Kindern immer noch keinen relevanten Einfluss auf die Erwerbstätigkeit der Männer ausübt. Auch in den Ländern, in denen wir Elternzeitregelungen haben, die großzügige finanzielle Kompensationen (Lohnersatzleistungen) und feste Zeiten für Väter vorsehen, ist es bisher nur begrenzt gelungen, die Männer in die Betreuung kleiner Kinder gleichberechtigt einzubeziehen. Dennoch halte ich solche Regelungen für anstrebenswert, da sie den Keim der Veränderung in sich tragen – im Gegensatz zu anderen.

Ganz grob finden wir zur Zeit drei Muster an Erwerbsintegration von Müttern vor:

- das skandinavische Muster, bei dem die Mütter einen kurzen Elternurlaub nehmen (oftmals mit hoher Lohnersatzleistung verknüpft) und danach wieder Vollzeit (Finnland, Dänemark) oder Teilzeit erwerbstätig sind. Die außerhäusliche Kinderbetreuung ist quantitativ und qualitativ sehr gut, wird öffentlich gefördert oder direkt als öffentliche Leistung angeboten, umfasst auch Schulkinder etc. Männer

sind am Elternurlaub begrenzt zu beteiligen, sonst verfällt der „Papamonat“. Dieses Muster führt zu interessanten Ergebnissen: einer hohen Erwerbsbeteiligung von Frauen aller Qualifikationsstufen, einer relativ hohen Geburtenrate, einer hohen Zahl von teilzeitbeschäftigten Frauen, die aber in alle sozial- und arbeitsrechtlichen Regelungen eingebunden sind, einer langsam wachsenden Zahl von Vätern in der Kinderbetreuung, d.h. einer langsamen Veränderung der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung auch im privaten Bereich. Auch Frankreich nähert sich diesem Muster an.

- das westdeutsche Muster (dem noch Österreich und zum Teil Großbritannien zuzurechnen wären) sieht dagegen als gesellschaftliche Norm vor, dass die Mütter kleiner Kinder (unter drei Jahren) zu hause private Erziehungsarbeit leisten sollen. Der Rückzug aus dem Erwerbsleben wird finanziell geringfügig unterstützt und sozial- und arbeitsrechtlich abgesichert (nicht in Großbritannien), erst für ältere Kinder bietet die Gesellschaft partielle Betreuungsangebote. Eine Parallelführung von mütterlicher Erwerbstätigkeit mit der Kleinkinderziehung ist allenfalls als Teilzeitbeschäftigung denkbar. Männer sind – jenseits von Appellen – nicht zu beteiligen. Dieses Muster hat für die Frauenbeschäftigung als Folge, dass die Erwerbstätigkeit oft über längere Phasen unterbrochen wird, der Wiedereinstieg oft zu ungünstigeren Konditionen erfolgt, sehr selektiv ist (Qualifikationsniveau). Dieses Muster der weiblichen „Drei-Phasen-Biographie“ entspricht weder den ökonomischen Notwendigkeiten der Familien (und muss über aufwendige Steuer- und Transferzahlungen subventioniert werden) noch den subjektiven Wünschen und führt nicht nur zur Vergeudung der Humanressourcen der Gesellschaften, sondern vertieft auch die soziale Polarisierung: höher qualifizierte Frauen beschäftigen zunehmend geringer qualifizierte Frauen (auch Migrantinnen) zur Lösung ihres individuellen Vereinbarkeitsproblems.
- Die geringe „Geburtenneigung“ in diesen Gesellschaften wird noch übertroffen in Ländern, die eine ganz traditionelle Arbeitsteilung immer noch als Norm aufrechterhalten: Italien, Spanien und Griechenland haben weder das „Drei-Phasen-Modell“ noch das Integrationsmodell der nördlichen Länder, bei ihnen sinkt die Erwerbsbeteiligung der Frauen nach der Geburt von Kindern rapide ab und steigt auch nicht wieder an. Männer sind nicht an der Kinderbetreuung beteiligt. Die Geburtenraten in den südlichen Ländern sind anhaltend niedrig, was ich als Ausdruck eines weitgehend ungelösten Konflikts um die Geschlechterordnung werte.

Zu diesem ungelösten Konflikt gehört auch, dass die öffentlichen Aufwendungen für Kinderbetreuung gering sind, es gibt aber auch keine Transfers zum partiellen Rückzug der Frauen. Hoch qualifizierte Frauen haben in diesen Ländern eine hohe Erwerbsbeteiligung, wenig Kinder, und wenn doch, dann wird die Vereinbarkeit realisiert auf Basis prekärer privater Beschäftigungsverhältnisse mit anderen Frauen. Diese Arbeitsverhältnisse tauchen – wie auch ein Teil der landwirtschaftlichen Arbeitsverhältnisse – jedoch in keiner Statistik auf, sie bleiben weitgehend unsichtbar und sind oft illegal.

Diese drei Muster der Erwerbsbeteiligung drücken unterschiedliche politische Konzepte über die Geschlechterordnung in Familie und Arbeitsmarkt, die Rolle des Wohlfahrtsstaates, die Arbeitsteilung und Lastenteilung zwischen Familie, Staat und Markt aus. Sie haben sich alle in den vergangenen Jahren verändert, blieben aber in ihrer Grundkonstruktion weiterhin unterscheidbar. Die Antworten auf globale ökonomische Veränderungen fielen entsprechend dem „Pfad“ bisheriger Politik aus: so hat Schweden die (unternehmensbezogenen) Steuerbelastungen gesenkt und die Staatsverschuldung reduziert, ohne drastische Eingriffe in das bisherige System. Im Gegenteil: durch die Förderung der Kinder in Einrichtungen mit hoher Qualität hat das Land einen Vorsprung in IT-basierten Wirtschaftszweigen etc. Großbritannien dagegen hat die fehlende sozialpolitische Flankierung der Familienarbeit nicht verändert, sondern die schlecht bezahlte/abgesicherte Teilzeitarbeit als Wettbewerbsstärke verkauft. Die Folge sind eine Zunahme der sozialen Polarisierung, eine Desintegration von Teilen der Gesellschaft etc. Auch in Spanien und Italien sind soziale Desintegration und die Zunahme politischer Spannungen zu beobachten.

16. Gibt es Modelle und Erfahrungen in anderen europäischen Ländern, die eine zukunftsweisende Lösung für das Problem der Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Deutschland sein könnten?

Produktion und Reproduktion in einer Gesellschaft, ihre Arbeits- und Sozialordnung sowie die gesamtgesellschaftlichen Arrangements in Familie und Erwerbsarbeit basieren auf einem mehr oder weniger explizit formulierten "Gesellschaftsvertrag" (social contract). Der jeweilige "social contract" hat in der Regel zwei Bestandteile: einen

"Geschlechtervertrag" (gender contract) und einen "Erwerbsvertrag" (employment contract). In der Bundesrepublik Deutschland werden Geschlechtervertrag und Erwerbsvertrag in der Regel mit zwei Schlagworten charakterisiert: "männlicher Familienernährer" oder "Versorger/Hausfrauenehe" und "Normalarbeitsverhältnis". Beide Konstrukte beinhalten, daß das Normalarbeitsverhältnis für Frauen, insbesondere Mütter, keine Gültigkeit haben sollte. Dieser Gesellschaftsvertrag ist spätestens seit der Vereinigung 1990 keine tragfähige Basis mehr, wie sich in vielen Details zeigt. Die Geschlechterverhältnisse in Westdeutschland entwickeln sich in Richtung Versorgungerehe mit zuverdienender Ehefrau. Auf Seiten des Arbeitsmarktes wurde dieses Arrangement durch eine wachsende Zahl von Teilzeitarbeitsplätzen und geringfügiger Beschäftigung stabilisiert. Männer werden in diesem Konzept in ihrer traditionellen Rolle belassen, die Rolle der Frau hingegen durch partielle Integration in den Arbeitsmarkt ergänzt. Daß dieses Modell tatsächlich einen stabilen neuen Konsens darstellt, muss allerdings bezweifelt werden. Für ostdeutsche Frauen hat es kaum Attraktivität und auch westdeutsche Frauen sind nicht durchgängig zufrieden mit diesem Arrangement. Gefordert ist ein neuer Gesellschaftsvertrag, in dem die Arbeitsteilung zwischen Familie, Staat und Markt und Männern und Frauen neu formuliert wird. Dabei können die gesellschaftlichen Konsequenzen marktradikaler Lösungen wie in den USA oder UK genauso wenig überzeugen wie das Festhalten an familienorientierten pronatalistischen Politiken wie in Südeuropa. Die Bundesrepublik setzt heute nicht unerhebliche öffentliche Mittel zur Subventionierung eines Familien- und Arbeitsmarktmodells ein, das nicht mehr tragfähig ist. Würden diese Mittel alternativ in den Ausbau öffentlicher Kinderbetreuung, Ganztagschulen und anderer sozialer Dienste gesteckt, würde allein dies die Rahmenbedingungen für Frauen in Familie und Arbeitsmarkt erheblich verändern und verbessern. Veränderungen im Sozialrecht (wie z.B. die Einbeziehung aller Beschäftigungsverhältnisse in die Beitragszahlung und die Anspruchsberechtigung), Verbesserungen bei der Elternzeit (höhere Lohnersatzleistungen, kürzere Dauer, verbindlicher Vatermonat), Einbeziehung flexibler Beschäftigungsverhältnisse in die arbeits- und sozialrechtliche Absicherung etc. – die Liste möglicher Ansatzpunkte für positive Veränderungen ist lang. Vergleicht man die Wettbewerbssituation von Ländern mit einer solchen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik mit denen anderer, so nicht erkennbar, dass Länder sich eine solche Strategie nicht „leisten“ könnten.