

Wroblewski, Angela; Leitner, Andrea

Book

Lernen von den Besten: Interdependenzen von Frauenerwerbsbeteiligung und Geburtenzahlen im Ländervergleich

edition der Hans-Böckler-Stiftung, No. 130

Provided in Cooperation with:

The Hans Böckler Foundation

Suggested Citation: Wroblewski, Angela; Leitner, Andrea (2005) : Lernen von den Besten: Interdependenzen von Frauenerwerbsbeteiligung und Geburtenzahlen im Ländervergleich, edition der Hans-Böckler-Stiftung, No. 130, ISBN 3-86593-007-7, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/116377>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Lernen von den Besten

**Interdependenzen von Frauen-
erwerbsbeteiligung und
Geburtenzahlen im Ländervergleich**

edition der
Hans **Böckler**
Stiftung ■■

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

Angela Wroblewski

Andrea Leitner

Lernen von den Besten

**Interdependenzen von Frauen-
erwerbsbeteiligung und
Geburtenzahlen im Ländervergleich**

edition der Hans-Böckler-Stiftung 130

Andrea Leitner, Studienabschluss in Volkswirtschaft (1992, Graz), danach postgradualer Lehrgang Soziologie am Institut für Höhere Studien (IHS) in Wien. Seit 1994 wissenschaftliche Mitarbeiterin am IHS. Forschungsschwerpunkte: Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Evaluationsforschung, Gender Studies.

Angela Wroblewski, Studienabschluss in Soziologie (1994, Wien), danach postgradualer Lehrgang Soziologie am Institut für Höhere Studien (IHS) in Wien. Seit 1998 wissenschaftliche Mitarbeiterin am IHS. Forschungsschwerpunkte: Arbeitsmarkt- und Hochschulforschung, Evaluationsforschung.

Siehe auch www.equi.at

© Copyright 2005 by Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf
Buchgestaltung: Horst F. Neumann Kommunikationsdesign, Wuppertal
Produktion: Setzkasten GmbH, Düsseldorf
Printed in Germany 2005
ISBN 3-86593-007-7
Bestellnummer: 13130

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere die des öffentlichen Vortrages,
der Rundfunksendung, der Fernsehausstrahlung,
der fotomechanischen Wiedergabe, auch einzelner Teile.

INHALTSVERZEICHNIS

1	VORWORT	7
2	EINLEITUNG	9
3	HINTERGRUND UND FORSCHUNGSDESIGN	13
3.1	Internationale Vergleichbarkeit von Politiken	14
3.2	Frauenerwerbstätigkeit im Spannungsfeld zwischen Arbeitsmarkt und Familie	16
3.3	Frauenerwerbstätigkeit und Chancengleichheit	20
3.4	Fragestellung	24
3.5	Methodische Vorgangsweise	25
4	UNTERSCHIEDE UND GEMEINSAMKEITEN DER BETRACHTETEN LÄNDER – SEKUNDÄRSTATISTISCHE ANALYSE	27
4.1	Vorbildländer Dänemark und Finnland: Hohe Frauenerwerbsbeteiligung bei gleichzeitig hoher Geburtenrate	29
4.2	Erwerbsintegration von Frauen	33
4.3	Einfluss von Bildung auf die Erwerbsintegration	40
4.4	Qualität der Frauenerwerbstätigkeit	43
4.5	Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern	47
4.6	Arbeitslosigkeit und sonstige Nichterwerbstätigkeit	50
4.7	Demographische Entwicklung	55
4.8	Aufteilung unbezahlter Arbeit	59
5	FRAUENERWERBSTÄTIGKEIT IN DÄNEMARK	63
5.1	Determinanten der Frauenerwerbstätigkeit aus Sicht der ExpertInnen	64
5.2	Aktuelle Problembereiche aus Sicht der ExpertInnen	74
5.3	Policy Interventionen	79
5.3.1	Das dänische Arbeitsmarktmodell	79
5.3.2	Arbeitsmarktreformen der 1990er Jahre – Aktivierung und bezahlte Freistellungen	81

5.3.3	Sozialleistungen zur Unterstützung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie	83
5.3.3.1	Leistungen bei Geburt eines Kindes	83
5.3.3.2	Kindergeld	85
5.3.3.3	Leistungen für Kinderbetreuung	86
5.3.3.4	Subvention haushaltsbezogener Dienstleistungen (Homeservice)	90
5.4	Barrieren und Anreize für die Frauenerwerbstätigkeit durch den Policy Mix	90
6	FRAUENERWERBSTÄTIGKEIT IN FINNLAND	97
6.1	Determinanten der Frauenerwerbstätigkeit aus Sicht der ExpertInnen	98
6.2	Aktuelle Problembereiche aus Sicht der ExpertInnen	105
6.3	Policy Interventionen	115
6.3.1	Wirtschaftliche Entwicklung	115
6.3.2	Arbeitszeit – Arbeitszeitverkürzung	116
6.3.3	Sozialleistungen zur Unterstützung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie	118
6.3.3.1	Leistungen bei Geburt eines Kindes	118
6.3.3.2	Karenzregelungen	119
6.3.3.3	Kindergeld	120
6.3.3.4	Leistungen für Kinderbetreuung	121
6.3.3.5	Institutionelle Kinderbetreuung	122
6.3.3.6	Child home care allowance	125
6.4	Barrieren und Anreize für die Frauenerwerbstätigkeit durch den Policy Mix	128
7	FRAUENERWERBSTÄTIGKEIT IN DEUTSCHLAND	133
7.1	Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland	134
7.1.1	Erwerbsbeteiligung von Frauen	134
7.1.2	Berufsunterbrechungen wegen Kinderbetreuung	140
7.1.3	Einstellung zur Berufstätigkeit von Frauen und Aufteilung unbezahlter Arbeit	141
7.1.4	Demographische Entwicklung in Ost und West	143
7.2	Policy Interventionen	144

7.2.1	Arbeitszeit	144
7.2.1.1	Recht auf Teilzeitbeschäftigung	145
7.2.1.2	Geringfügige Beschäftigung	146
7.2.2	Arbeitsmarktpolitik	147
7.2.3	Sozialleistungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie	150
7.2.3.1	Mutterschutz und Elternzeit	150
7.2.3.2	Erziehungsgeld und Kindergeld	151
7.2.3.3	Familienförderung im Steuersystem	153
7.2.3.4	Monetäre Leistungen für Kinderbetreuung	155
7.2.3.5	Institutionelle Kinderbetreuung	155
7.3	Barrieren und Anreize für die Frauenerwerbstätigkeit durch den Policy Mix	160
8	FRAUENERWERBSTÄTIGKEIT IN ÖSTERREICH	163
8.1	Hintergrundinformationen	164
8.1.1	Arbeitszeit	164
8.1.1.1	Geringfügige Beschäftigung	166
8.1.1.2	Aufteilung der bezahlten und unbezahlten Arbeit	167
8.2	Policy Interventionen	168
8.2.1	Arbeitsmarktpolitik	168
8.2.2	Sozialleistungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie	171
8.2.2.1	Mutterschutz und Wochengeld	172
8.2.2.2	Karenzregelungen	172
8.2.2.3	Teilzeitkarenz und Recht auf Teilzeit	174
8.2.2.4	Kinderbetreuungsgeld	176
8.2.2.5	Weitere monetäre Familienförderung	179
8.2.2.6	Familienförderung durch das Steuersystem	180
8.2.2.7	Beitragsfreie Mitversicherung in der Krankenversicherung	182
8.2.2.8	Leistungen für Kinderbetreuung	182
8.3	Barrieren und Anreize für die Frauenerwerbstätigkeit durch den Policy Mix	187
9	DÄNEMARK UND FINNLAND VERSUS DEUTSCHLAND UND ÖSTERREICH – ZUSAMMENFASSENDE GEGEN-ÜBERSTELLUNG	191
9.1	Policy Mix in Dänemark und Finnland	191
9.2	Policy Mix in Deutschland und Österreich	194

10 WAS KÖNNEN DIE KONSERVATIVEN LÄNDER AUS DEN NORDISCHEN ERFAHRUNGEN LERNEN?	199
10.1 Bewertung von zentralen Regelungen zur geschlechter- gerechten Verteilung von Arbeit, Zeit und Einkommen	200
10.2 Konsistenter Policy Mix in Finnland und Dänemark versus ambivalente politische Zielsetzungen in Österreich und Deutschland	204
10.3 Politische Empfehlungen zur Verbesserung der Erwerbs- integration von Frauen und Hebung der Geburtenraten	207
11 LITERATUR	221
12 ANHANG	241
12.1 Liste der InterviewpartnerInnen	241
12.2 Ausgangsfragebogen für ExpertInnen (1. Interviewrunde)	242
12.3 Tabellenanhang	243
SELBSTDARSTELLUNG DER HANS-BÖCKLER-STIFTUNG	249

Seit 1997 ist die Beschäftigungspolitik ein supranationales Politikfeld; die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) haben sich mit dem Vertrag von Amsterdam auf die Koordinierung ihrer Politiken verständigt. Mit der gemeinsamen Beschäftigungsstrategie ist die »Methode der offenen Koordinierung« (*Open Method of Coordination*; OMC) eingeführt worden. Die OMC regt zum »Lernen von den Besten« an, wobei »die Besten« über ein quantitatives Benchmarking identifiziert werden. Das intendierte »Lernen von den Besten« kann aber erst einsetzen, wenn herausgearbeitet wird, welche Reformstrategien und Maßnahmen für den in Augenschein genommenen Erfolg verantwortlich zeichnen. Entsprechend ist eine Ergänzung der Analysemethode notwendig, die Hintergründe der erzielten Erfolge verdeutlichen kann. Mit der vorliegenden Studie wird die OMC wissenschaftlich erweitert: Mittels einer historischen Rekonstruktion der Reformprozesse »der Besten« kann exemplarisch herausgearbeitet werden, wie und welche Reformstrategien zum erwünschten Status im EU-Vergleich beigetragen haben. Die Ergebnisse werden daraufhin genutzt, um die Reformprozesse »lernwilliger Länder« kritisch zu reflektieren.

Mit der gemeinsamen Beschäftigungsstrategie wird das Ziel verfolgt, bis 2010 die Beschäftigungsquote auf 70 % und die Frauenerwerbsquote auf 60 % EU-weit anzuheben. Dadurch soll die ökonomische Wettbewerbsfähigkeit der EU gestärkt und die nationalen Sozial(versicherungs)systeme konsolidierbar werden. Doch kann die Strategie nur kurzfristig wirken, wenn sie implizite Effekte auf die Geburtenzahlen vernachlässigt, die den demographischen Wandel und damit die Umkehr der Alterspyramide noch verstärken. Um eine langfristige Sicherung des Arbeitskräftepotentials und damit auch den Fortbestand der sozialen Sicherungssysteme in der EU gewährleisten zu können, bedarf es sowohl der Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit als auch der Geburtenzahlen. Entsprechend fokussiert die vorliegende Studie auf die kombinierte Analyse »der Besten« in den Bereichen Frauenerwerbsquote und Geburtenrate. Als Vorbildländer dienen Dänemark und Finnland, während Deutschland und Österreich als »lernwillige Länder« herangezogen werden.

Die Ergebnisse der Untersuchung zeigen, dass Dänemark und Finnland nicht auf vergleichbare Reformprozesse oder gar einen »master-plan« verweisen können. Als signifikante Größen der erfolgreichen, ökonomisch motivierten Reformprozesse kristallisieren sich vielmehr drei Komponenten heraus:

1. Die konsequente Individualisierung sozialer Rechte;
2. Die Inkorporation des Leitbildes der »erwerbstätigen Frau und Mutter« in alle Politikfelder, Gesetze und Maßnahmen;
3. Das Recht des Kindes auf eine qualitative, öffentliche Ganztagsbetreuung. Die Reflexionen der Reformprozesse in Deutschland und Österreich heben Reformdefizite hervor und verdeutlichen, welche Schritte für ein »Lernen von den Besten« notwendig wären.

Bremen, im April 2004

Ute Behning

2 EINLEITUNG

In allen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU) haben in den letzten Jahren erhebliche Veränderungen in der Arbeitswelt stattgefunden, die sowohl durch wirtschaftliche als auch gesellschaftliche Umbrüche bestimmt worden sind. Die zunehmende Flexibilisierung von Beschäftigungsformen, die Individualisierung der Lebensstile und die Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung – um nur die wichtigsten Entwicklungen zu nennen – haben sowohl Chancen als auch Risiken für die Umverteilung von Arbeit, Zeit und Einkommen mit sich gebracht. In der EU-Politik hat man auf diese Herausforderungen reagiert: Durch gemeinsame Zielsetzungen in der Beschäftigungspolitik sollen damit verbundene Probleme oder Krisen bewältigt werden.

Ein zentrales Ziel der gemeinsamen europäischen Beschäftigungsstrategie, das von den meisten Mitgliedstaaten in ihren nationalen Aktionsprogrammen übernommen wurde, ist die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung. Mit dieser Zielsetzung wurden mehrere Problembereiche gleichzeitig in Angriff genommen: Zum einen stellt die mit der Erwerbsquote steigende Produktivität einen zentralen Wettbewerbsfaktor dar, insbesondere im Vergleich zu den USA. Zum anderen soll so den Finanzierungsproblemen des Wohlfahrtssystems aufgrund veränderter demographischer Verhältnisse begegnet werden. Und nicht zuletzt gilt es, Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern zu fördern, denn eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung erfordert eine stärkere Einbeziehung von Frauen in das Erwerbsleben, insbesondere von Müttern. Eine Erhöhung der Erwerbsquote dient also nicht nur wirtschaftlichen Interessen, sondern soll auch die Gleichstellung von Männern und Frauen fördern.

Im Hinblick auf diese Zielsetzung weisen die einzelnen Länder der EU unterschiedliche Ausgangspositionen auf, schlagen jeweils andere Strategien ein (*Open Method of Coordination*) und waren bisher in unterschiedlichem Ausmaß erfolgreich. Die meisten Länder konnten in den letzten Jahren eine Erhöhung der Erwerbsquote durch verstärkte Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt erzielen.¹ Mit dieser Entwicklung gingen jedoch auch nicht intendierte negative Effekte einher, wie z. B. eine stark sinkende Geburtenrate in den südeuropäischen Ländern.

¹ Ausgenommen davon sind die skandinavischen Länder, die diese Zielsetzung bereits seit längerem erfüllen, vgl. EC: Joint Employment Reports 1998-2002.

Auch in den konservativen Wohlfahrtsstaaten wie Deutschland und Österreich ist bei steigender Erwerbsbeteiligung der Frauen eine rückläufige demographische Entwicklung zu verzeichnen.² Dies paradoxerweise bei gleichzeitiger Ausweitung der Ausgaben für Familienförderung (vgl. Abramovici 2003). Damit zeigt sich die zentrale Bedeutung von Vereinbarkeitspolitiken, denn wenn Erwerbstätigkeit und Familie (für Frauen) nicht vereinbar sind, wird die Geburtenrate weiter sinken (vgl. OECD 2003a; Daly 2000).

Die nordischen Länder gelten sowohl im Hinblick auf die Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern wie auch die demographische Entwicklung als »Vorzeigeländer«, da sie sowohl eine hohe Frauenerwerbsintegration wie auch eine überdurchschnittliche Geburtenrate aufweisen. Im Rahmen des vorliegenden Projekts wird untersucht, durch welchen Policy Mix diese Entwicklung in zwei ausgewählten nordischen Ländern (Dänemark und Finnland) möglich wurde und inwieweit sich dieser Policy Mix von jenem in Deutschland und Österreich unterscheidet. Auf Basis des Ländervergleichs wird dann die Frage der Übertragbarkeit dieser Policies diskutiert.

Der vorliegende Bericht ist wie folgt gegliedert: In einem ersten Schritt wird die Problematik der internationalen Vergleichbarkeit von Politiken zur Förderung der Frauenerwerbstätigkeit diskutiert und das Spannungsfeld zwischen Wirtschaft, Sozialpolitik und gesellschaftlichen Normen bzw. Werten aufgezeigt, in das Frauenerwerbstätigkeit eingebettet ist. Für die Frage der Übertragbarkeit von »good-practice-Beispielen« gilt es zentral zu berücksichtigen, inwieweit sich Interventionen in einem der genannten Bereiche auf die anderen auswirken. Nach dieser theoretischen Einbettung wird in Kapitel 4 anhand einer sekundärstatistischen Analyse die Entwicklung der Geburtenrate und der Frauenerwerbstätigkeit in Dänemark, Finnland, Deutschland und Österreich beschrieben. Dabei werden die zentralen Einflussfaktoren auf Art und Ausmaß der Erwerbsintegration von Frauen berücksichtigt, wie z. B. die wirtschaftliche Entwicklung, Bildung, familiäre Situation und die Zuständigkeit für Reproduktionsarbeit. Die Diskussion der Entwicklung der Erwerbsbeteiligung von Frauen wird durch die zentralen Einflussgrößen, wie wirtschaftliche Entwicklung, Bildungsstand oder familiäre Situation ergänzt. Darüber hinaus wird die Qualität der Erwerbstätigkeit anhand von Einkommen und Segregation angesprochen.

2 Vgl. EC 2002; EUROSTAT 2003; Diekmann 2003; Seyda 2003.

In den Kapiteln 5 bis 8 werden für die vier ausgewählten Länder die zentralen Einflussfaktoren auf die Entwicklung der Frauenerwerbstätigkeit dargestellt. Ausgangspunkt für die beschriebenen Einflussfaktoren stellen die sekundärstatistischen Entwicklungen und die von den ExpertInnen angesprochenen Maßnahmen dar, wobei auch Problembereiche diskutiert werden. Dem folgt eine Beschreibung der zentralen Politiken in diesem Kontext. Die Länderberichte schließen jeweils mit einer Zusammenfassung der sich aus dem Policy Mix ergebenden Barrieren und Anreize für die Frauenerwerbstätigkeit.

Im Anschluss an die vier Länderberichte erfolgt eine zusammenfassende Gegenüberstellung von Dänemark und Finnland auf der einen Seite und den beiden konservativen Wohlfahrtsstaaten auf der anderen Seite. Im abschließenden Kapitel wird der Frage nachgegangen, was Deutschland und Österreich aus den Erfahrungen der nordischen Länder lernen können.

Wir möchten uns an dieser Stelle herzlich bei unseren InterviewpartnerInnen in Dänemark und Finnland für die spannenden und intensiven Diskussionen und ihre Unterstützung bedanken! Susanne Aackermann, Risto Alanko, Agnete Andersen, Anneli Anttonen, Annette Borchorst, Marianne Bruun, Ruth Emerek, Minna Etu-Seppälä, Jorgen Goul-Andersen, Hans Hansen, Heikki Hilamo, Mirja Jamerus, Riika Kivimäki, Vibeke Kold, Tarja Kröger, Martti Lähteinen, Johanna Lammi-Taskula, Anna-Maija Letho, Ritta Marikainen, Eriika Oinonen, Tapio Rissanen, Tine Rostgaard, Minna Salmi, Birte Siim und Karen Sorup. Ohne ihre Mitarbeit wäre die Realisierung des Projektvorhabens in dieser Form nicht möglich gewesen.

Weiters gilt unser Dank Frank Gerlach von der Hans-Böckler-Stiftung für die Projektbetreuung, Ute Behning für die Projektleitung sowie den Mitgliedern des Projektbeirats: Renate Csörgits, Martina Hartl, Gerlinde Hauer, Anne Jenter, Ute Klammer, Ingrid Moritz, Birgit Pfau-Effinger, Barbara Riedmüller, Ilona Schulz-Müller, Barbara Stiegler, Ursula Stöger und Christine Wilke. Sie haben das Projektvorhaben begleitet und uns wertvolle Hinweise und Anregungen gegeben.

3 HINTERGRUND UND FORSCHUNGSDESIGN

Ausgangspunkt des Projektes bildet die EU-weite Zielsetzung der Erhöhung der Erwerbsquote, die beinhaltet, dass bislang nicht genutzte Beschäftigungspotenziale in den Arbeitsmarkt einbezogen werden sollen. Das Ziel der Erhöhung der Erwerbsquote auf 70 % (Zielsetzung von Lissabon, 2000) kann auf zwei Wegen verfolgt werden: Einerseits Anreize für ältere ArbeitnehmerInnen setzen, damit diese länger im Erwerbsleben verankert bleiben und zum anderen das Erwerbspotenzial der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter stärker zu nutzen. Für Zweiteres kommt primär die Gruppe der Frauen mit Kindern in Frage, da jüngere Frauen ohne Kinder bereits ein den Männern vergleichbares Erwerbsverhalten zeigen. Doch nach der Geburt des ersten Kindes ziehen sich in vielen europäischen Ländern Frauen vorübergehend oder für einen längeren Zeitraum aus dem Erwerbsprozess zurück, wodurch ein wesentlich Erwerbspotenzial ungenutzt bleibt.

Erfahrungen mit Integrationsmaßnahmen für Frauen zeigen jedoch, dass in einigen EU-Ländern die zunehmende Erwerbsbeteiligung von Frauen mit sinkenden Geburtenraten einhergeht. Insbesondere in den süd- und mitteleuropäischen Ländern sind zwar die Frauenerwerbsquoten gestiegen, aber die Geburtenraten soweit gesunken, dass längerfristig betrachtet das Erwerbspotenzial abnehmen wird. Hingegen weisen die skandinavischen Länder sowohl hohe Geburtenraten als auch eine hohe Frauenerwerbstätigkeit auf. Im Zentrum der vorliegenden Arbeit steht die These, dass die Geburtenrate und die Erwerbsbeteiligung – gemeinsam betrachtet – einen aussagekräftigen Indikator für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie darstellen. In den skandinavischen Ländern ist die Vereinbarkeit von Beruf und Familie leichter möglich als in konservativen Wohlfahrtsstaaten.

Im Folgenden wird daher untersucht, durch welchen Mix an politischen Maßnahmen die hohe Erwerbsintegration von Frauen in den nordischen Ländern unterstützt wurde und wie sich dieser Policy-Mix von jenem in Deutschland und Österreich (als Repräsentanten des konservativen Wohlfahrtsstaatstyps) unterscheidet. Für die im vorliegenden Projektvorhaben durchgeführte vergleichende Analyse wurden Dänemark und Finnland ausgewählt, da sie zwei unterschiedliche Wege der Erwerbsintegration von Frauen eingeschlagen haben: In Finnland folgt die Erwerbstätigkeit von Frauen einem Vollzeitmodell, in Dänemark dominierte zunächst ein Teilzeitmodell. Darauf aufbauend wird der Frage nachgegangen, inwieweit Öster-

reich und Deutschland von den Erfahrungen der nordischen Länder lernen können.

3.1 INTERNATIONALE VERGLEICHBARKEIT VON POLITIKEN

Das vorliegende Projektvorhaben ist als vergleichende Analyse zwischen zwei Ländern, die dem konservativen Wohlfahrtsstaatstyp zugerechnet werden, und zwei nordischen Ländern konzipiert. Die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung ist ein relativ junges Feld, dem jedoch – u. a. bedingt durch die »*Open Method of Coordination*« – zunehmend Bedeutung zukommt. Standen zu Beginn primär deskriptive Ländervergleiche im Mittelpunkt des Interesses (vgl. z. B. Schunter-Kleemann 1992), so wandte sich das Interesse später den Gründen für länderspezifische Unterschiede (z. B. Ausprägung des Sozialstaats, geschlechterkulturelle Leitbilder) zu: Zu Beginn der 1990er Jahre entwickelte Esping-Andersen (1990) einen Ansatz der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung, der dann aus unterschiedlichen Gesichtspunkten heraus kritisiert und entsprechend weiterentwickelt wurde. In seinem 1990 erschienen Buch »*Three Worlds of Welfare Capitalism*« steht die Frage im Zentrum, inwieweit unterschiedliche Typen wohlfahrtsstaatlicher Politik differierende Formen von sozialer Ungleichheit hervorbringen. Unterschieden werden drei idealtypische Wohlfahrtsstaatsmodelle: Das liberale Regime, das durch bedarfsgeprüfte Fürsorgeleistungen und eine starke Marktorientierung geprägt ist (USA, Kanada, Australien), das konservative Regime, das über ein umfassendes sozialpolitisches System verfügt, aber letztendlich auf die Aufrechterhaltung marktbezogener Statusunterschiede gerichtet ist (Deutschland und Österreich), und das sozialdemokratische Regime, das sich durch ein starkes Umverteilungspotenzial auszeichnet (skandinavische Länder). Später wurde diese Typologie um die südeuropäischen Länder bzw. das mediterrane Modell erweitert (vgl. Daly 1996).

Aus Sicht der Frauenforschung (vgl. z. B. Langan, Ostner 1991; Lewis 1992; Orloff 1993; Sainsbury 1994; Meyer 1997; Lewis 1997) wurde an dem Ansatz von Esping-Anderson kritisiert, dass der Bereich der zumeist von Frauen geleisteten, unbezahlten Versorgungsarbeit systematisch ausgeblendet bleibt. Weiterentwicklungen dieses Ansatzes fokussierten daher stark geschlechtsspezifische Aspekte und forderten die Berücksichtigung des Bereichs der Familie, d. h. die unbezahlte Betreuungs- und Pflegearbeit ein. So stellen beispielsweise Lewis (1992) und Lewis und Ostner (1994) das Abhängigkeitsverhältnis zwischen (männlichem) Ernährer (*breadwinner*) und (weiblicher) Versorgungsarbeiterin (*caregiver*) in den Mittelpunkt ihrer vergleich-

chenden, historischen Wohlfahrtsstaatsanalyse. Die Länder werden anhand unterschiedlicher Ausprägungen des Ernährersmodells typisiert, wobei konkret zwischen dem starken, dem modifizierten und dem schwachen Ernährersmodell unterschieden wird. Duncan (1998) verfeinert diese Typisierung, indem die Länder des starken Ernährersmodells weiter differenziert werden; er unterscheidet dabei zwischen dem sehr starken und dem starken Ernährersmodell.

Die bislang entwickelten Ansätze der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung sind nach Pfau-Effinger (1999) in ihrer empirischen Umsetzung insofern unzureichend, als sie häufig deskriptiv angelegte Querschnittsvergleiche darstellen, die jedoch den dahinterliegenden Prozess von Politiken zu wenig berücksichtigen. Weiters bleibe die kulturelle Ebene in der Analyse der Einflussnahme wohlfahrtsstaatlicher Politiken auf das soziale Handeln ausgeblendet. Geschlechterkulturelle Leitbilder, die das jeweilige Ernährersmodell maßgeblich bestimmen, definiert Pfau-Effinger (1999, S. 209) als »die kulturellen Annahmen darüber, wie die Formen der geschlechtlichen Arbeitsteilung, die Abhängigkeitsbeziehungen zwischen Frauen und Männern und die Verknüpfung der Geschlechterbeziehungen mit den Generationsbeziehungen beschaffen sein sollten.«

Pfau-Effinger (2000, 1996 und 1994) entwickelt aus dieser Kritik heraus einen Ansatz, der kulturelle Traditionen, die die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern bedingen, systematisch miteinbezieht. Sie argumentiert, dass im internationalen Vergleich die geschlechtsspezifischen Unterschiede der Arbeitsteilung und die damit verbundene ungleiche Präsenz der Geschlechter am Arbeitsmarkt nur durch die gegenseitige Beziehung von kulturellen Normen, institutionellen Arrangements und sozialen AkteurInnen, die diese legitimieren oder delegitimieren, erklärt werden können. Sie entwickelt dafür fünf Geschlechter-Arrangements, denen in unterschiedlichen Ländern jeweils andere Bedeutung zukommt. Diese beziehen sich auf die Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern und berücksichtigen Erwerbsarbeit wie auch Betreuungsarbeit. Unterschieden werden das familienökonomische Modell, das auf einer gemeinsamen Führung eines Familienbetriebs durch Frauen und Männer basiert, das Hausfrauenmodell der Versorgung, das Vereinbarkeitsmodell der Versorgung, das Doppelversorgermodell mit partnerschaftlicher Kinderbetreuung und das Doppelversorgermodell mit staatlicher Kinderbetreuung. In jedem dieser Modelle gestaltet sich die Zuständigkeit für Erwerbsarbeit und Betreuungsarbeit etwas anders und ist Chancengleichheit in einem anderen Ausmaß realisiert.

Diese kulturellen Spezifika der einzelnen Länder werden häufig als Argument dafür verwendet, dass internationale Vergleiche zur Situation von Frauen bzw. zur Chancengleichheit nur eingeschränkt zulässig sind. Insbesondere die Frage der Übertragbarkeit von Maßnahmen von einem wohlfahrtsstaatlichen Kontext in einen anderen wird in der Literatur kontrovers diskutiert. Mitunter wird eine Übertragbarkeit von Maßnahmen oder Politiken wegen des komplexen Einflusses von ökonomischen, politischen, sozialen und kulturellen Faktoren sogar in Frage gestellt (z. B. Pfau-Effinger 1999; Cattero 1999; Offe 2000). Auch Rubery und Fagan (1998, S. 148 f.) weisen explizit auf die Problematik der Übertragbarkeit von Politiken bzw. Maßnahmen in einen anderen nationalen, regionalen und sektoralen Kontext hin: »Ob man die Erfahrungen mit »nachahmenswerten Praktiken« von einem Land auf ein anderes übertragen kann, ist daher ebenfalls eine Frage, die mit großer Vorsicht zu beantworten ist. Die Probleme bei der Übertragbarkeit gelten sowohl für die Zielsetzungen bei diesen Maßnahmen (...) als auch für Mechanismen zur Förderung der Maßnahmen (...).«

3.2 FRAUENERWERBSTÄTIGKEIT IM SPANNUNGSFELD ZWISCHEN ARBEITSMARKT UND FAMILIE

In den Sozialwissenschaften wurden die Hemmnisse der Frauenerwerbstätigkeit bereits seit den 1970er Jahren diskutiert. Die Vereinbarkeitsproblematik von Familie und Beruf stellte sich dabei als das zentrale Integrationshemmnis für Frauen in den Arbeitsmarkt heraus, da diese der Erwerbstätigkeit entsprechend dem traditionellen Normalarbeitsverhältnis (definiert als eine kontinuierliche Vollzeit-erwerbstätigkeit) entgegenstehe und somit die Hauptursache für Diskriminierungen darstelle (z. B. Beck-Gernsheim 1976 und 1980; Kickbusch, Riedmüller 1984; Becker-Schmidt 1987; Diezinger 1991). In der ökonomischen Literatur finden sich zahlreiche empirische Studien, die auf der Basis von Arbeitsangebotsmodellen die Erwerbsbeteiligung von Frauen mit messbaren Indikatoren wie Bildung, Familienstand, regionale Einflussfaktoren, berufliche Erfahrung und Positionierung etc. verknüpfen (vgl. Altonija, Blank 1999) und damit Anhaltspunkte über den Einfluss von beobachtbaren individuellen Einflussfaktoren zur Erwerbsintegration bieten. Der dabei nicht erklärte Anteil von Geschlechter- oder Länderunterschieden in der Erwerbsbeteiligung wird meist auf Diskriminierung oder unterschiedliche Präferenzen bzw. kulturelle Einstellungen zurückgeführt, aber kaum weiter erklärt. Dementsprechend sind auch die Untersuchungen der Wirksamkeit von Politik auf empirisch beobacht-

bare Policy-Effekte konzentriert. So wurde beispielsweise der Einfluss von Regelungen bezüglich Kindererziehungszeiten auf die Erwerbsbeteiligung in unterschiedlichen Ländern geschätzt (vgl. Kurz 1998; Ruhm 1998; Joshi, Hinde 1993). Die ungleiche Verteilung der Familienarbeit, und daraus folgend wieder die Vereinbarkeitsproblematik von Familie und Beruf, bilden die primäre Ursache für eine reduzierte Erwerbsbeteiligung von Frauen.

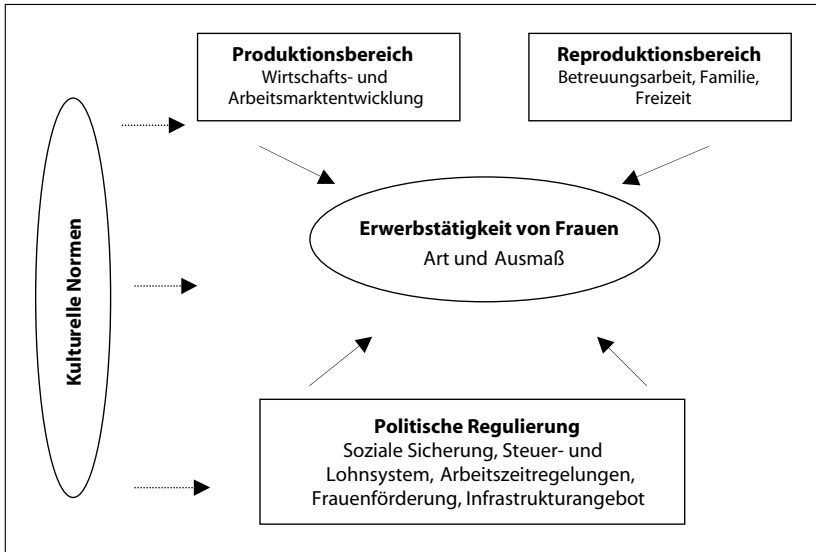
Eine Herausforderung des Projektvorhabens ist es, die Komplexität der Einflussfaktoren auf Frauenerwerbstätigkeit in den Griff zu bekommen. Wie bereits erwähnt, haben international vergleichende Untersuchungen gezeigt, dass Art und Ausmaß der Erwerbsintegration von Frauen von der jeweiligen Ausgestaltung der institutionellen Rahmenbedingungen sowie den gesellschaftlichen Normen und Werten (dem geschlechterkulturellen System) abhängen.³ Dabei werden zumeist einzelne Aspekte in den Vordergrund gerückt, in Summe ergibt sich jedoch eine Vielzahl von unterschiedlichen (potenziellen) Einflussfaktoren, die jedoch zueinander in Beziehung gesetzt werden. Zentral sind dabei politische Regulierungen durch den Staat, zu denen unter anderem die arbeits-, familien- und sozialrechtlichen Bestimmungen, das Infrastrukturanangebot an Betreuungseinrichtungen, sowie das Steuersystem zählen. Darüber hinaus spielt die aktuelle Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung (die Konjunkturentwicklung, die Ausweitung des Dienstleistungssektors oder die Flexibilisierung der Beschäftigungsverhältnisse) eine maßgebliche Rolle. Und schließlich wird Art und Ausmaß der Erwerbsintegration von Frauen stark von der Organisationsform der Arbeit in der privaten Sphäre (v. a. Betreuungsaufgaben) bestimmt.

Um die Sphäre der Erwerbsarbeit im Zusammenspiel dieser unterschiedlichen Bereiche und der institutionellen Rahmenbedingungen für internationale Vergleiche fassbar und operationalisierbar zu machen, müssen daher die ökonomische Sphäre (sphere of economic production, d. h. die Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung), die Sphäre der sozialen Reproduktion (Betreuungsarbeit, Familie und Freizeit) und die Sphäre der politischen Regulierungen (Soziale Sicherung, Steuer- und Lohnsystem, Arbeitszeitregelungen, Frauenförderung, Infrastrukturanangebot) in die Analyse einbezogen werden (vgl. O'Reilly, Spee 1997; Rubery, Fagan 1994). Diese drei Einflussbereiche, sowie die Erwerbstätigkeit der Frauen selbst, werden durch kulturelle Faktoren beeinflusst (gesellschaftliche Vorstellungen zur Arbeitsteilung, Rollenverhalten etc.). Aus den unterschiedlichen Zielsetzungen der angeführten Bereiche ergibt sich ein Spannungsfeld, in das Frauenerwerbstätigkeit eingebettet

3 Vgl. dazu u. a.: Rubery, Fagan 1998; Talos 1999; O'Reilly, Fagan 1998; Blossfeld, Hakim 1997; Rubery et al. 1999; Pfau-Effinger 2000, 1996 und 1994; Dingley 2002a und 2000; Born et al. 1996; Sorensen 1990; Offe 2000; Cattero 1999; Duncan 1998; Lewis 1992.

ist. Beispielsweise können die Anforderungen im Produktionsbereich jener der Betreuungsarbeit oder kulturellen Normen zuwider laufen. Oder aber die Ausgestaltung sozialpolitischer Regelungen, wie z. B. die Regelungen von Kindererziehungszeiten, widerspricht den Anforderungen in der Arbeitswelt.

Schaubild 1:



Quelle: in Anlehnung an O'Reilly, Spee 1997.

Für internationale Vergleiche der Erwerbsbeteiligung von Frauen ist es aufgrund der Interdependenzen der verschiedenen Sphären notwendig, auch die Bedingungen und Politiken der anderen genannten Bereiche in der Analyse mit zu berücksichtigen. Gleichzeitig müssen auch die Effekte von Maßnahmen und Politiken auf andere Bereiche einbezogen werden. In der Ökonomie wird für wirtschaftspolitische Maßnahmen die Metapher des »magischen Vielecks« für Interdependenzen unterschiedlicher Politikbereiche verwendet. Damit wird veranschaulicht, dass Maßnahmen zur Erhöhung des Beschäftigungswachstums Auswirkungen auf die Geldwertstabilität, das Wirtschaftswachstum, das außenwirtschaftliche Gleichgewicht und die Einkommensverteilung haben (Tichy 1991). Dieses Modell lässt sich durchaus auf das Ziel der Erhöhung der Frauenerwerbsbeteiligung unter der Berücksichtigung von Chancengleichheitsaspekten und den damit verbundenen Interdependenzen umlegen.

Das Zusammenspiel der drei Sphären bzw. die konkrete Ausgestaltung der Wechselwirkungen stellt sich entsprechend der jeweiligen nationalen Rahmenbedingungen anders dar. So beeinflussen sozialpolitische Regelungen, wie z. B. die Einbeziehung abhängiger Familienangehöriger in das System der sozialen Sicherheit, oder das Ausmaß, in dem soziale Dienstleistungen von der öffentlichen Hand bereitgestellt werden, Form und Ausmaß der Erwerbsbeteiligung von Frauen. Die konkrete Ausgestaltung aller möglichen Einflussphasen kommt jedoch nicht von ungefähr, sondern ist Ergebnis der historischen Entwicklung von Sozialstaaten, der Prioritätensetzungen auf individueller und kollektiver Ebene, sowie der wirtschaftlichen Entwicklung.

Berücksichtigt man die argumentierten Interdependenzen zwischen den unterschiedlichen Politikbereichen, so kann man davon ausgehen, dass durch politische Interventionen die Erwerbsbeteiligung von Frauen beeinflusst werden kann (sowohl positiv wie auch negativ) und dass sich dadurch langfristig auch kulturelle Normen und Werte verändern lassen. Dabei bleibt jedoch zu berücksichtigen, dass Frauen keine homogene Gruppe darstellen und unterschiedliche Gruppen von Frauen auf wohlfahrtsstaatliche Interventionen jeweils anders reagieren. Hakim (2000) stellt diesen Aspekt in den Mittelpunkt ihrer »Preference Theory« und unterscheidet zwischen *home-centred women*, *work-centred women* und *adaptive women*. Für *home-centred women* stellen Familie bzw. Kinder den Lebensmittelpunkt dar, alle anderen Lebensbereiche – wie z. B. Erwerbsarbeit – werden dem untergeordnet. Wenn eine Erwerbsarbeit vorliegt, hat diese mehr »Hobbycharakter« und wird dann ausgeübt, wenn dem keine familiären Verpflichtungen entgegenstehen (z. B. wenn Kinder nicht mehr in einem betreuungspflichtigen Alter sind). *Work-centred women* stellen dagegen die Erwerbsarbeit in den Mittelpunkt ihres Lebens und entscheiden sich häufig gegen Kinder. Diese Frauen weisen Lebensentwürfe auf, die der traditionellen männlichen Erwerbsbiographie entsprechen. Bei *adaptive women* handelt es sich um jene Frauen, die sowohl eine Erwerbsbeteiligung als auch Familie anstreben. Hakim (2001, S. 158 ff.) schätzt, dass 60 % aller Frauen zur Gruppe der *adaptive women* zählen, während die anderen beiden Gruppen deutlich kleiner sein dürften (jeweils 10 % bis 30 %).

Diese Unterscheidung ist hinsichtlich der Frage, welche Frauen durch politische Interventionen angesprochen bzw. erreicht werden können, wichtig. So reagieren *home-centred women* kaum auf beschäftigungspolitische Maßnahmen. Für *work-centred women* sind dagegen Chancengleichheitspolitiken relevant, durch die bestehende Diskriminierungen im Erwerbsleben abgebaut werden, familienpolitische Maßnahmen spielen jedoch keine Rolle. Beide Gruppen bilden somit kein zusätz-

liches Erwerbspotenzial, *work-centred women* sind bereits im Erwerbsprozess verankert, *home-centred women* werden sich auch durch politische Maßnahmen nicht für eine Erwerbsaufnahme entscheiden. Dagegen können *adaptive women* durch Politiken, die zu einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie beitragen, in das Erwerbsleben integriert werden. Das würde bedeuten, dass diese Frauen die primäre Zielgruppe von Maßnahmen zur Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit bilden sollten.

3.3 FRAUENERWERBSTÄTIGKEIT UND CHANCENGLEICHHEIT

Die Zielsetzung der höheren Erwerbsbeteiligung wird häufig auch als »Schlüssel« zur Förderung von Chancengleichheit gesehen. Dabei wird jedoch übersehen, dass eine verstärkte Integration von Frauen nicht unbedingt zu einem korrespondierenden Mehr an Chancengleichheit führen muss, sondern vielmehr auch bestehende Ungleichgewichte verstärken kann. Rubery und Fagan (1998) nennen drei Kriterien, über die eine chancengleichheitsorientierte Beschäftigungspolitik definiert werden sollte: Gleichstellung beim Zugang zum Arbeitsmarkt, Gleichstellung bei Beschäftigungschancen und Arbeitsbedingungen (z. B. Einkommen, Arbeitszeit, Qualifikation), sowie Gleichstellung im Betreuungs- und Sozialsystem. Der zuletzt genannte Punkt verlangt die Umverteilung von unbezahlter Arbeit zwischen den Geschlechtern und die Einbeziehung flexibler Beschäftigung bzw. diskontinuierlicher Erwerbsverläufe in das System der sozialen Sicherheit (vgl. Behning 1999; Lewis 1997; Leitner 1997). Deshalb kann Chancengleichheit auch nicht anhand einer einzelnen Dimension (z. B. der Erwerbsquote) gemessen werden, sondern bezieht sich auf eine Reihe unterschiedlicher Faktoren und erfordert das bereits vorher angesprochene Zusammenspiel verschiedener Politikbereiche, wie z. B. Arbeitsmarktpolitik, Familienpolitik, Steuerpolitik und Soziale Sicherheit (Meulders 2000; Mairhuber 2000; Kapeller et al. 1999; O'Reilly, Spee 1997).

Dies verdeutlicht nochmals die Komplexität des Themas, sagt jedoch noch nichts über die heranzuziehenden Bewertungsmaßstäbe aus. In der Geschlechterforschung besteht jedoch keineswegs Einigkeit über eine Definition von Gleichheit, die der Auseinandersetzung mit Chancengleichheit zugrunde liegen soll. Die theoretische feministische Diskussion der 1980er Jahre bewegte sich zunächst zwischen den beiden Konzepten Gleichheit und Differenz (z. B. Gerhard 1990), mit weitreichenden und widersprüchlichen Konsequenzen für die politische Umsetzung der Frauenförderung. Während unbestritten Gleiches gleich behandelt werden soll, ist der

Umgang mit Differenz wesentlich komplexer. Denn wenn »Ungleiche« gleich behandelt werden, führt dies in der Regel nicht zur Verringerung von Ungleichheit. Chancengleichheit bedeutet daher in jedem Fall mehr als nur Gleichbehandlung.

Durch Fraser (1994, 1997 und 2001) hat die Diskussion um die Definition von Gleichheit eine Weiterentwicklung erfahren. Ausgehend von der Frage, wie Gesellschaftssysteme und Wohlfahrtsstaaten verändert werden müssten, um althergebrachte Diskriminierungen abzubauen, entwickelt Fraser eine Definition von Geschlechtergerechtigkeit, die unterschiedliche Aspekte einbezieht. Die Bewertung eines Wohlfahrtsstaatssystems erfolgt nicht anhand eines zentralen Kriteriums, sondern leitet sich aus dem Zusammenspiel unterschiedlicher Kriterien ab. Fraser folgert dabei auch, dass die Aufteilung von Erwerbs- und Betreuungsarbeit nur einen Teil dessen ausmacht, was als Gleichheit zwischen den Geschlechtern zu verstehen ist, und formuliert sieben normative Prinzipien, anhand derer unterschiedliche Szenarien auf ihre Geschlechtergerechtigkeit hin geprüft werden müssen.⁴ Sie entwickelt zunächst zwei Modelle, die sie selbst als Visionen bezeichnet, wie Erwerbstätigkeit und Familienarbeit idealtypisch organisiert sein können und welche Implikationen diese jeweils auf das Geschlechterverhältnis haben. Im *Modell der allgemeinen Erwerbstätigkeit* sind Frauen wie Männer in bezahlter Arbeit integriert, d. h. Frauen gleichen ihre Rollen an jene der Männer an. In diesem Modell kann Geschlechtergerechtigkeit nur für kinderlose Frauen ohne häusliche Verpflichtungen erreicht werden, nicht jedoch für Frauen mit Betreuungspflichten. Die offene Frage dabei bleibt also, wie die unbezahlte Arbeit zwischen den Geschlechtern verteilt wird bzw. welche Anreize für eine gerechtere Verteilung bestehen. Das *Modell der Gleichstellung der Betreuungsarbeit* sieht dagegen vor, dass Betreuungsarbeit einer Erwerbsarbeit gleichgestellt und dementsprechend entlohnt wird. Die offene Frage in diesem Modell ist, wie die ungleiche Bewertung von Erwerbs- und Betreuungsarbeit aufgehoben werden kann.

Aber keines der beiden Modelle beinhaltet Anreize für Männer, sich stärker an der Betreuungsarbeit zu beteiligen. Erst das *Modell der universellen Betreuungsarbeit* lässt Geschlechtergerechtigkeit realisierbar erscheinen. »Eine dritte Möglichkeit besteht darin, die Männer dazu zu bringen, in einem stärkeren Maße so zu werden, wie die Frauen heute sind, nämlich Menschen, die elementare Betreuungsarbeit leisten.« (Fraser 2001, S. 100, Hervorhebung im Original)

4 Dabei handelt es sich um: Bekämpfung der Armut, Bekämpfung der Ausbeutung, Gleiche Einkommen, Gleiche Freizeit, Gleiche Achtung, Bekämpfung der Marginalisierung und Bekämpfung des Androzentrismus.

Fraser merkt dabei aber gleichzeitig an, dass die Realisierung dieses Modells nicht nur eine Veränderung des männlichen Rollenverhaltens, sondern auch einen radikalen Umbau der Arbeitsgesellschaften erfordert. In diesem Zusammenhang bezieht sie sich auf ein Statement des Schwedischen Arbeitsministeriums:

“To make it possible for both men and women to combine parenthood and gainful employment, a new view of the male role and a radical change in the organization of working life are required” (zitiert nach Fraser 1997, S. 62).

Ein theoretischer Ansatz, der Lösungsmöglichkeiten für diese Problematik beinhaltet, ist das von Günter Schmid entwickelte Konzept der Übergangsarbeitsmärkte, das zeitliche Wechsel zwischen Erwerbstätigkeit und Betreuungspflichten bzw. die Kombination dieser beiden Tätigkeitsbereiche ermöglicht. Schmid (2002) definiert Übergangsarbeitsmärkte als institutionelle Arrangements, die zeitlich befristete Wechsel zwischen verschiedenen Beschäftigungsformen oder die Kombination von bezahlter und unbezahlter Arbeit erlauben. Übergangsarbeitsmärkte sind bei Wechseln zwischen Voll- und Teilzeitbeschäftigung, zwischen Bildung (Weiterbildung) und Beschäftigung, zwischen Arbeitslosigkeit und Beschäftigung, zwischen privater Haushaltsarbeit und Erwerbstätigkeit, zwischen Erwerbstätigkeit und Rente von Bedeutung. Zentrales Element dieses Konzepts ist die Kombination von Arbeitszeitverkürzung mit Betreuungsarbeit, Bildung bzw. Weiterbildung, arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (z. B. Lohnsubventionen für untere Einkommensbereiche oder schwer vermittelbare Personengruppen), einem gleitenden Übergang in die Rente sowie die rechtliche und soziale Absicherung der Erwerbstätigkeit in diesen Übergangsarbeitsmärkten.⁵ Ein wesentlicher Vorteil von Übergangsarbeitsmärkten ist, dass die soziale Integration durch die Teilnahme am Erwerbsleben für einen ausweiteten Personenkreis und damit auch die Möglichkeit der Umverteilung von Erwerbs- und Reproduktionsarbeit möglich ist.

Schmid (2000a, S. 223) sieht in der Teilnahme am Erwerbsleben einen fundamentalen Bestandteil sozialer Integration, geht aber gleichzeitig davon aus, dass Vollbeschäftigung im Sinne einer »lebenslangen Vollzeitberufstätigkeit für alle« kein realistisches Ziel darstellt (Schmid 1998, S. 20): »Das wäre eine rückwärts-gewandte Utopie mit dem Leitbild des Mannes als Ernährer und der Frau als unbe-

5 Im Zusammenhang mit der sozialen und rechtlichen Absicherung von Übergangsarbeitsmärkten wurde dem in den Niederlanden entwickelten Konzept »Flexicurity« großes Augenmerk geschenkt. Es handelt sich dabei um einen Ansatz, der bislang getrennt behandelte Themenbereiche – Flexibilisierung und Deregulierung auf der einen Seite und soziale Sicherheit und negative Auswirkungen flexibler Beschäftigung auf der anderen Seite – miteinander verknüpft (Wilthagen 1998; Klammer 2000).

zahlte Arbeiterin der Familie und gelegentliche Hinzuverdienerin.« Dieses Modell der kontinuierlichen und abhängigen Vollzeitwerbstätigkeit, das der Rolle des »male breadwinner« entspricht, basiert auf der traditionellen Rollenverteilung zwischen den Geschlechtern, wonach die Frau für die private Sphäre, d. h. für die Reproduktionsarbeit zuständig ist und durch ihre Hintergrundarbeit die männliche Normalbiographie erst ermöglicht. Diese Rollenverteilung erscheint aufgrund gesellschaftlicher Entwicklungsprozesse (z. B. steigende Scheidungsziffern, AlleinerzieherInnen oder nicht-traditionelle Familienformen) nicht mehr zeitgemäß und verliert an empirischer und normativer Relevanz. Ein vorwärts gewandtes Leitbild, als Kontrastfolie zu diesem überholten Modell, stellt nach Schmid (1998, S. 20) ein Vollbeschäftigungsziel dar, »das allen – Frauen und Männern – die Möglichkeit gibt, je nach ihrer Lebenslage und Wünschen eine passende, also variable Beschäftigungsform zu finden.«

Die Konsequenzen, die mit der Institutionalisierung von Übergängen für die Gleichstellung der Geschlechter verbunden sind, wurden von Schmid bislang hauptsächlich theoretisch diskutiert (Schmid 2000b). Es werden vier Kriterien definiert, anhand derer »gute« Übergänge ermittelt werden können (individuelle Entscheidungsfreiheit, Solidarität, Effektivität und Effizienz). Diese Kriterien spielen bei einer Evaluation unter Gerechtigkeitsgesichtspunkten eine wesentliche Rolle. So ist beispielsweise die Ausgestaltung der Übergänge zwischen bezahlter und unbezahlter Arbeit, wie z. B. alle Regelungen bezüglich Freistellungen/Karenzierungen für Betreuungspflichten (Kinder, Ältere, sonstige Betreuungsbedürftige) und das Angebot an institutionellen Betreuungseinrichtungen für Frauen von besonderer Bedeutung. Zum Erreichen des Ziels der Geschlechtergerechtigkeit ist nicht nur die ökonomische und soziale Absicherung der Personen, die Betreuungsaufgaben übernehmen, entscheidend, sondern auch inwieweit eine Wahlmöglichkeit gegeben ist, d. h. eine Entscheidung zwischen unterschiedlichen Aufgaben überhaupt möglich ist. Die genannten Bewertungskriterien lassen jedoch bestimmte Aspekte, die für die Bewertung von Chancengleichheit oder Geschlechtergerechtigkeit ebenfalls relevant sind, außer Acht, wie z. B. die Gleichverteilung der unbezahlten Arbeit sowie die Bewertung unterschiedlicher Aufgabengebiete (Fraser 1994, 1997; Rubery, Fagan 1998).

3.4 FRAGESTELLUNG

Eine gleichberechtigte Erwerbsintegration von Frauen kann, wie die beschriebenen Interdependenzen zwischen den drei Sphären verdeutlichen, kaum durch Einzelmaßnahmen erreicht werden, sondern diese müssen durch abgestimmte Begleitmaßnahmen ergänzt werden, um mögliche nicht-intendierte Effekte in anderen Bereichen zu minimieren. Für die politische Praxis bedeutet dies, dass jeweils ein Policy-Mix – nicht einzelne Politiken oder Maßnahmen – entwickelt und einzelne Politikbereiche aufeinander abgestimmt werden müssen.

Die zentrale Fragestellung des vorliegenden Projektvorhabens lautet daher: Welcher Policy-Mix hat die hohe Frauenerwerbsintegration bei gleichzeitig überdurchschnittlicher Geburtenrate in Dänemark und Finnland ermöglicht und inwieweit – d. h. unter welchen Bedingungen – wäre dieser Policy-Mix auf Deutschland und Österreich übertragbar?

Da Frauen mit Kindern das zentrale Erwerbspotenzial darstellen, konzentrieren wir uns in der Analyse auf Maßnahmen zur Erleichterung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, die sich an Frauen im Haupterwerbsalter richten. In der aktuellen Diskussion werden diese Politiken auch als zentrale Einflussfaktoren auf die Entwicklung der Fertilität gesehen (vgl. OECD 2003a; Daly 2000). Es ist uns bewusst, dass dadurch bestimmte Lebensphasen von Frauen und spezifische Betreuungspflichten außer Betracht bleiben, wie z. B. die Pflege von älteren und pflegebedürftigen Familienangehörigen. Gleichzeitig bleibt dabei auch Chancengleichheitspolitik, die auf den Abbau von geschlechtshierarchischen Ungleichheiten am Arbeitsmarkt abstellt, unberücksichtigt.

Bei der Analyse jener Politiken, die sich als zentral für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie herauskristallisieren, stehen folgende Aspekte im Vordergrund:

- Inwieweit wird die Erwerbsbeteiligung von Frauen gefördert bzw. welche Rückzugsmöglichkeiten aus dem Arbeitsmarkt bestehen (z. B. Freistellungen) (Gleiche Teilhabechancen)?
- Inwieweit ist in Phasen der intensiven Kinderbetreuung durch Transferleistungen und/oder Erwerbstätigkeit ein existenzsicherndes Einkommen gewährleistet (Einkommensgleichheit)?
- Inwieweit tragen bestehende Regelungen zu einer stärkeren Integration von Männern in unbezahlte Arbeit bei?

Diese Dimensionen finden in der Darstellung der Einzelmaßnahmen der vier betrachteten Länder Berücksichtigung und werden in der abschließenden Diskussion aufgegriffen.

3.5 METHODISCHE VORGANGSWEISE

Das vorliegende Projekt basiert auf einem Mix aus qualitativen und quantitativen Ansätzen. In einem ersten Schritt wurde auf der Grundlage sekundärstatistischer Analysen und einer Literaturrecherche die Entwicklung der Frauenerwerbstätigkeit in den ausgewählten Ländern analysiert. Dabei finden die zentralen Einflussfaktoren auf die Erwerbstätigkeit von Frauen Berücksichtigung, vor allem Betreuungspflichten, Bildungsstand und wirtschaftliche Entwicklung, weiters werden auch Qualitätskriterien der Frauenerwerbstätigkeit diskutiert.

In Dänemark und Finnland wurden 26 ExpertInnen vor Ort interviewt (siehe Liste im Anhang). In der ersten Runde, im November und Dezember 2002, wurden 15 WissenschaftlerInnen auf Basis der Ergebnisse der Literaturanalyse ausgewählt. Bei der Auswahl der InterviewpartnerInnen wurde darauf geachtet, unterschiedliche Themenbereiche – insbesondere allgemein Frauenerwerbstätigkeit, Familienpolitik, Arbeitsmarktpolitik, Wohlfahrtsstaatsentwicklung und Chancengleichheitspolitik – abzudecken und sowohl ForscherInnen aus dem universitären als auch außeruniversitären Bereich zu erreichen. In der zweiten Interviewrunde vor Ort, die im April 2003 durchgeführt wurde, wandten wir uns an VertreterInnen von Ministerien, ArbeitgeberInnen- und ArbeitnehmerInnenverbänden. Dabei standen die aktuellen (bzw. Ende der 1990er Jahre durchgeführten) Reformen jener Maßnahmen im Zentrum, die in der ersten Interviewrunde als die zentralen Policies identifiziert wurden. Es sollten sowohl die Zielsetzungen von Reformen wie auch die damit zusammenhängenden Diskussionen nachgezeichnet werden.

Die ExpertInneninterviews wurden leitfadengestützt durchgeführt (siehe Ausgangsfragebogen im Anhang). Die Ergebnisse der ExpertInneninterviews wurden in den Leitfaden eingearbeitet, wobei je nach aktuellem Kenntnisstand Fragen konkretisiert, abgehakt oder ergänzt wurden. Für die zweite Interviewrunde wurden die Leitfäden jeweils auf die Funktion des/r Interviewpartner/s/in zugeschnitten. Dabei wurde aus Sicht der ExpertInnen aus den unterschiedlichen Institutionen die Entwicklung der zentralen Vereinbarkeitspolitiken diskutiert, wobei die Reformen und Veränderungen in den 1990er Jahren im Vordergrund standen.

Durch den interdisziplinären und thematischen Mix bezüglich der Auswahl der GesprächspartnerInnen ergab sich eine Bandbreite unterschiedlicher Argumentationen über Einflussfaktoren und Auswirkungen der Frauenerwerbstätigkeit. Für uns eröffnete sich damit eine lebhaftere, facettenreiche Diskussion über ökonomische, politische und kulturelle Einflüsse auf die Erwerbstätigkeit von Frauen. Teilweise offenbarten sich Widersprüche zwischen ExpertInnen oder zur bestehenden

Literatur. Und es zeigte sich, dass auch in unseren »Vorbildländern« Probleme hinsichtlich der Erwerbstätigkeit von Frauen bestehen, die denen in Deutschland und Österreich durchaus ähnlich sind, dass diese aber andere Möglichkeiten bieten, damit umzugehen.

4 UNTERSCHIEDE UND GEMEINSAMKEITEN DER BETRACHTETEN LÄNDER – SEKUNDÄR-STATISTISCHE ANALYSE

Der sekundärstatistische Vergleich bietet einen ersten Überblick über Unterschiede und Gemeinsamkeiten der vier ausgewählten Länder Dänemark, Finnland, Deutschland und Österreich. Um die Vergleichbarkeit der Ergebnisse zwischen den untersuchten Ländern zu gewährleisten, wird in diesem Überblick auf international vergleichbare Datenquellen zurückgegriffen. Doch nur wenige Datenquellen erfüllen die Voraussetzungen für internationale Vergleiche über einen längeren Zeitraum, die zudem detaillierte Informationen zu Gender-Fragen abbilden. Erst mit der zunehmenden Orientierung der EU-Politik an Zielwerten und Indikatoren und der wachsenden Bedeutung von Gender-Fragen ist eine Verbesserung der Datenlage ersichtlich.⁶ Die verwendeten Datengrundlagen werden in der folgenden Übersicht dargestellt.

Übersicht 1: Verwendete Datenquellen

Die Daten des Statistischen Amtes der Europäischen Union (**EUROSTAT-Daten**) stellen im Allgemeinen eine umfassende Basis für den Zeitraum seit 1990 dar, wobei es aber durch die unterschiedlichen Beitrittszeitpunkte der Länder zu Einschränkungen kommt. Durch den späteren Beitritt von Finnland und Österreich sind für diese Länder vergleichbare Daten oft erst ab 1995 verfügbar. EUROSTAT-Daten bieten den Vorteil, dass sie speziell auf die Vergleichbarkeit der europäischen Länder ausgerichtet sind und bereits eine Vereinheitlichung der nationalen Daten vorgenommen wurde. Zudem stellen diese Daten die »offiziellen« Ergebnisse für die Zielsetzungen und Zielerreichung der europäischen Beschäftigungsstrategie dar. Daher wird hier primär auf EUROSTAT-Daten zurückgegriffen, die für längerfristige Entwicklungen bzw. spezifische Fragen durch OECD-Daten oder nationale Daten ergänzt werden.

Die EUROSTAT-Daten stammen hauptsächlich aus zwei Quellen, den jährlichen Publikationen der Europäischen Kommission »Employment in Europe« und dem Labour Force Survey (LFS) der einzelnen Länder. Dabei zeigte sich, dass es schwierig ist, länger vergleichbare Zeitreihen für die vier Länder zu bekommen. Lediglich der Zeitraum von 1995 bis zum aktuellsten Jahr 2001 ist für alle Länder abgedeckt.

6 Dazu haben sowohl die Politik des Benchmarking als auch des Gender Mainstreaming wesentlich beigetragen. Für die Verbesserung von geschlechtsspezifischen Daten hat insbesondere EGGE – EC's Expert Group on Gender and Employment (<http://www2.umist.ac.uk/management/ewerc/>) beigetragen.

Da der LFS auf nationalen Stichprobenerhebungen basiert, sind die Daten mit gewissen Unsicherheiten behaftet. Dies bedeutet, dass insbesondere kleine Subpopulationen (beispielsweise beschäftigte Frauen einer bestimmten Altersgruppe mit mindestens einem Kind) über die einzelnen Erhebungen eine größere Variabilität aufweisen können und dies bei der Interpretation berücksichtigt werden muss. In solchen Fällen sind Aussagen über die absolute Höhe eines Wertes bzw. eines Indikators eher zu vermeiden, sondern als Tendenzen zu interpretieren.

Daneben wurden auch Daten der **Labour Force Statistics der OECD** aus der Datenbank des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung (WIFO) übernommen (z. B. Beschäftigung, Fertilität). Diese Daten haben grundsätzlich den Vorteil, dass sie über einen längeren Zeitraum verfügbar sind und folglich längerfristige Vergleiche ermöglichen. Der Nachteil besteht allerdings darin, dass nur relativ hoch aggregierte Größen zur Verfügung stehen, während der zeitliche Verlauf einzelner Subgruppen entweder gar nicht oder in keiner vergleichbaren Form verfolgt werden kann. Zudem werden für einzelne Fragestellungen Daten aus spezifischen Studien bzw. nationalen Statistiken verwendet.

Für einzelne Themenbereiche wurde auf **vorliegende Studien und Datensammlungen** zurückgegriffen. Dies betrifft insbesondere Daten über die Qualität der Erwerbsarbeit. Bei den Daten zur Einkommensungleichheit wurden mehrere Quellen berücksichtigt, um gemeinsame Tendenzen trotz unterschiedlicher Einzelwerte darstellen zu können.

Als weitere Datenquelle wurde der **Working Conditions Survey** verwendet. Er bietet einen Überblick zu den Arbeitsbedingungen (Veränderungen und Qualität) in der EU und wurde bereits drei Mal von der European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions in den EU-Mitgliedsländern durchgeführt (1990/91, 1995/96 und 2000). Für den dritten Survey wurden in den EU-Mitgliedsstaaten insgesamt 21.500 Beschäftigte außerhalb ihres Arbeitsplatzes persönlich befragt (1.500 in jedem Mitgliedsland, mit Ausnahme Luxemburg mit 500 Befragten). Der Fragebogen umfasste insgesamt mehr als 80 Fragen. Die Verteilung der unbezahlten Arbeit basiert auf dieser Datenquelle.

Trotz der Bestrebungen, für die untersuchten Länder immer vergleichbare Daten zu verwenden, bleibt ein nationaler Einfluss bei den Erhebungen bestehen bzw. bestimmen nationale Regelungen die ausgewiesenen Werte. Beispielsweise können Art und Ausmaß von Karenzregelungen⁷ die Höhe der Frauenbeschäftigung beeinflussen, wenn Frauen in Karenz zu den Beschäftigten gezählt werden, wie dies in Österreich der Fall ist.

Ein generelles Datenproblem ergibt sich für die Bundesrepublik Deutschland, die sich im Jahre 1990 aufgrund der Wiedervereinigung wesentlich vergrößert hat und aufgrund der strukturellen Unterschiede der beiden früheren Länder deutliche Strukturbrüche in den Daten aufweist. Soweit in diesem Kapitel nicht anders angegeben, beziehen sich die Daten auf Gesamtdeutschland. Den Unterschieden zwischen Ost- und Westdeutschland ist im Länderkapitel Deutschland ein eigener Teil gewidmet (Kapitel 7.1).

Indikatoren können die Realität der Länder natürlich immer nur begrenzt abbilden. Viele Besonderheiten gehen wegen der Reduzierung auf einzelne Messgrößen verloren. Mitunter sind relevante Tatbestände nicht messbar oder die gewünschten Informationen nicht vorhanden, sodass nur indirekte Effekte oder Tatbestände gemessen werden können. Indikatoren bieten zwar den Vorteil, dass damit relevante Aspekte

7 Im Folgenden sind mit Karenz Freistellungen zum Zweck der Kinderbetreuung gemeint. Mit Karenz wird auch der englische Terminus »leave« übersetzt. Mit dieser Verwendung ergeben sich weitgehende Überschneidungen mit dem in Deutschland verwendeten Terminus »Erziehungsurlaub«.

te hervorgehoben und sichtbar gemacht werden können. Aber sie bilden immer nur eine Art Skizze für Ländervergleiche. Und als solche sollen sie hier auch verwendet werden. Der Ländervergleich stellt ein Grundgerüst für die weiteren Erhebungen und Analysen dar, das wie eine Landkarte weiter ergänzt und verfeinert wurde.

4.1 VORBILDLÄNDER DÄNEMARK UND FINNLAND: HOHE FRAUENERWERBSBETEILIGUNG BEI GLEICHZEITIG HOHER GEBURTENRATE

Die Auswahl der Länder für den internationalen Vergleich erfolgte anhand von zwei zentralen Indikatoren, die gemeinsam betrachtet – so die Ausgangshypothese des Projektes – einen aussagekräftigen Indikator für bestehende Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Beruf und Familie darstellen: die Erwerbsquote und die Geburtenrate. Diese beiden Indikatoren bilden auch Zielgrößen der europäischen Beschäftigungs- und Sozialpolitik, der folgende Überlegungen zugrunde liegen:

- Eine möglichst hohe Erwerbsbeteiligung soll die Produktivität der Wirtschaft erhöhen, wobei Frauen das zentrale Beschäftigungspotenzial darstellen.
- Um das Verhältnis von Erwerbstätigen und abhängigen Personen auszugleichen und damit die soziale Absicherung zu finanzieren, ist das zunehmende Problem der abnehmenden Geburtenraten zu mindern.

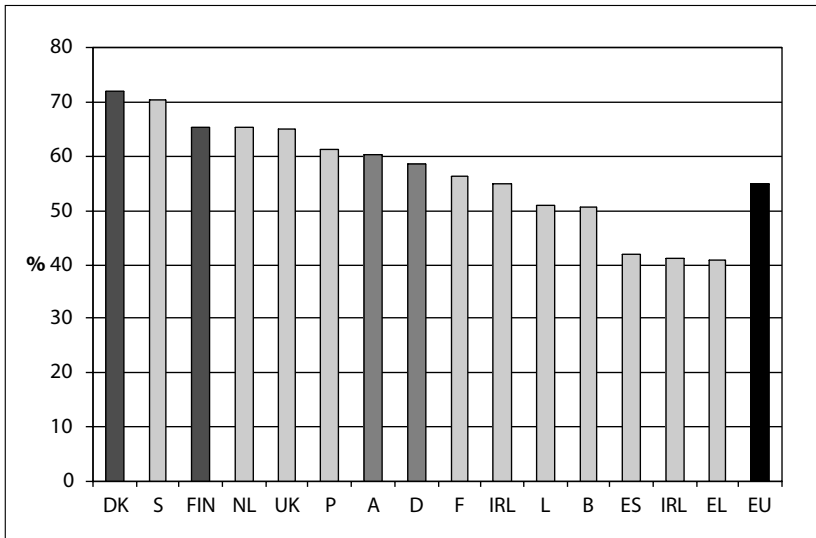
Diese beschäftigungspolitischen und demographischen Zielsetzungen werden meist getrennt behandelt, obwohl sie sich gegenseitig beeinflussen. Die familiäre Situation – Partnerschaft und Kinderzahl – stellt einen wesentlichen Einflussfaktor für die Erwerbstätigkeit von Frauen dar, da sie bestimmt, wieweit es für Frauen notwendig ist, sich selbst finanziell zu versorgen bzw. wieweit und in welchem Ausmaß es möglich ist, neben Betreuungsaufgaben erwerbstätig zu sein. Zugleich spielen bei familiären Entscheidungen, insbesondere bei der Frage für oder gegen Kinder ökonomische Kriterien wie Einkommensmöglichkeiten und Sozialtransfers eine nicht zu unterschätzende Rolle. Dass aber dieser Zusammenhang komplex ist und nicht durch monokausale Erklärungen begründet werden kann, zeigt die Entwicklung über die Zeit. Die Kombination von niedriger Frauenerwerbstätigkeit und hohen Geburtenraten bzw. hoher Frauenerwerbstätigkeit und niedrigen Geburtenraten, wie es die ökonomische Theorie der Familie voraussagt (vgl. z. B. Becker 1960; Willis 1973), hat sich in der Empirie als überholt erwiesen. Mittlerweile zeigen gerade die südeuropäischen Länder mit geringer Frauenerwerbstätigkeit niedrigere Geburten-

raten als die nordischen Länder mit der hohen Frauenerwerbsbeteiligung. Dieses demographisch-ökonomische Paradoxon scheint vielmehr mit Vereinbarkeitsproblemen von Familie und Beruf erklärbar. Denn als Reaktion auf die mangelnde Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit mit Kindern in südlichen Staaten reagieren Frauen – um einen politisch überzeichneten Begriff zu verwenden – mit »Geburtsstreik«. Diese Begründung betont den Zusammenhang von Chancengleichheitszielen auf der einen Seite und den ökonomischen bzw. sozialpolitischen Zielen auf der anderen Seite. Die Entwicklung des Geburtenverhaltens wird von der Familienverträglichkeit der Erwerbsarbeit beeinflusst, wenn Erwerbsarbeit einen größeren Stellenwert einnimmt. Die Förderung der Integration in die Erwerbsarbeit von immer breiteren Bevölkerungsteilen muss die Lebbarkeit von Familie, d. h. die im Bedarfsfall benötigte Versorgung der Angehörigen – Kinder oder pflegebedürftige Ältere – ermöglichen. Die Ausweitung von bezahlter Erwerbsarbeit muss unbezahlte Arbeit mitdenken.

Die drei skandinavischen Länder Dänemark, Schweden und Finnland weisen die höchsten Erwerbsquoten bei Frauen in der EU auf. Sie gelten gemeinhin als Vorbild für die Steigerung der Erwerbsbeteiligung von Frauen. Trotz dieser langen Vorbildwirkung zeigen die Staaten in der Art der Erwerbsbeteiligung deutliche Unterschiede. Insbesondere in Finnland und Dänemark entwickelte sich die Art der Integration von Frauen sehr unterschiedlich: In Finnland erfolgte die Integration fast ausschließlich über Vollzeitbeschäftigung; im Jahr 2000 waren nur 17 % Frauen teilzeitbeschäftigt. Hingegen waren in Dänemark Frauen zunächst überwiegend teilzeitbeschäftigt. Trotz zunehmender Umwandlung von Teilzeit- in Vollzeitverhältnisse waren im Jahr 2000 immer noch 35 % der Frauen in Teilzeitjobs.⁸

8 Als Teilzeitbeschäftigung werden hier alle Beschäftigungsverhältnisse mit maximal 30 Wochenstunden gerechnet.

Abbildung 1: Erwerbsquote von Frauen, 2001

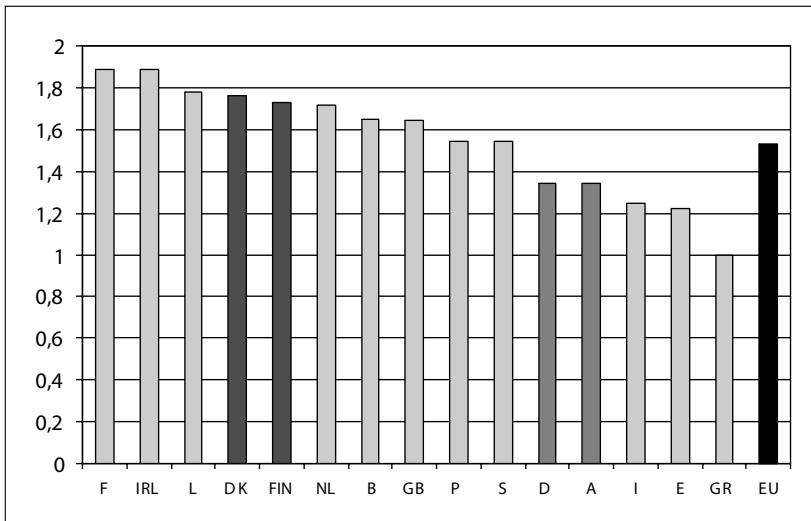


Quelle: EUROSTAT, LFS.

Bei den Geburtenzahlen sind nicht die skandinavischen Länder führend, sondern Frankreich und Irland. Eine Frau in Frankreich oder Irland bringt im Schnitt 1,89 Kinder zur Welt, in Dänemark 1,76, in Finnland 1,73 und in Österreich oder Deutschland 1,34. Aber wenn die Veränderungen der Geburtenraten zwischen 1970 und 2000 in Betracht gezogen werden, zeigen sich deutliche Verringerungen in den beiden erstgereihten Ländern (Irland 51,9 %, Frankreich 23,5 %, EU-Schnitt 35,7 %). Allein in Dänemark und Finnland sinken die Fertilitätsraten zwischen 1970 und 2000 um weniger als 10 % (Dänemark 9,7 %, Finnland 9,0 %).⁹ Die Kinderzahlen sind in diesen beiden Ländern innerhalb der letzten 30 Jahre also annähernd stabil geblieben.

9 Die Fertilitätsrate ist in den skandinavischen Ländern zwischen 1960 und 1970 stark gesunken (Dänemark – 24,1 %, Finnland –33,1 %, Schweden –12,7 %) und liegt – wie auch in Luxemburg – 1970 bereits unter 2,0.

Abbildung 2: Fertilitätsrate von Frauen, 2000 (TFR)



Quelle: EC (2000).

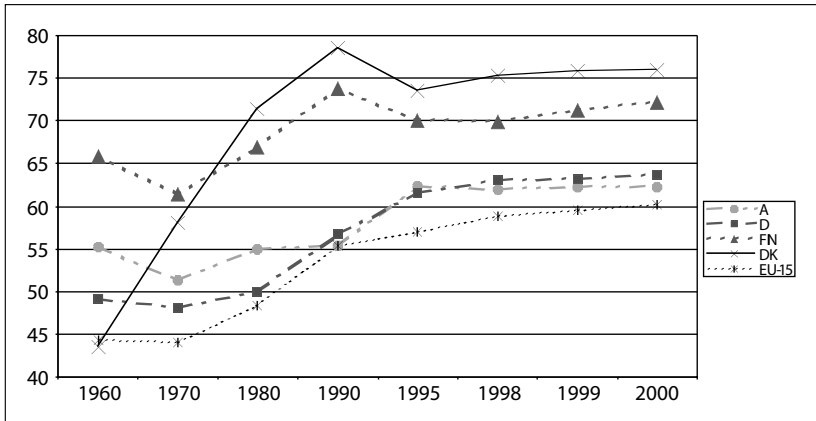
Werden nun die beiden Indikatoren Erwerbsquote und Geburtenrate gemeinsam betrachtet, so kristallisieren sich Dänemark und Finnland als Vorbildländer heraus, da beide Werte jeweils über dem EU-Durchschnitt liegen. Wenn man sich an diesen Vorbildländern orientieren möchte, ist es daher interessant, die Entwicklung dieser Länder anhand empirischer Daten genauer zu betrachten, um damit einen ersten Überblick über die Einflussfaktoren auf die Erwerbsbeteiligung bei gleichzeitig hoher Geburtenrate zu gewinnen. Dabei werden die Entwicklung der Erwerbsbeteiligung von Frauen im Vergleich zu Männern, sowie deren zentrale Determinanten diskutiert. Um das Beschäftigungspotenzial genauer erfassen zu können, wird auf Inaktivität und Arbeitslosigkeit eingegangen und last but not least die Aufteilung der unbezahlten Arbeit zwischen den Geschlechtern ländervergleichend analysiert.

4.2 ERWERBSINTEGRATION VON FRAUEN

Betrachtet man die Erwerbsbeteiligung von Frauen über einen längeren Zeitraum, so zeigt sich zwar in allen Ländern ein Anstieg, aber mit deutlich unterschiedlichen Mustern:

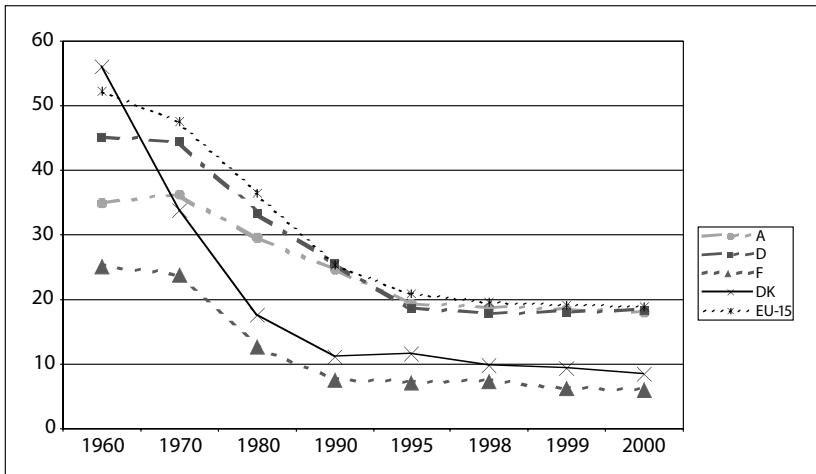
- In Finnland war die Beschäftigungsquote bereits in den 1960er Jahren deutlich höher als in den anderen Ländern. Sie ist zwischen 1960 und 2000 nur noch um bescheidene 7 Prozentpunkte gestiegen. Zu Beginn der 1990er Jahre wiesen finnische Frauen die höchste Erwerbsintegration (73,8 %) auf. Sowohl in den 1970er Jahren als auch zu Beginn der 1990er Jahre ist ihre Erwerbsbeteiligung leicht zurückgegangen.
- Dänemark weist in diesem Zeitraum die deutlich größten Steigerungen in der Frauenbeschäftigung auf. Zwischen 1960 und 1990 ist sie um insgesamt 35 Prozentpunkte gestiegen. Ähnlich wie in Finnland zeigte sich auch in Dänemark ein leichter Rückgang zu Beginn der 1990er Jahre, der erst langsam wieder aufgeholt wird.
- Österreich hatte 1960 eine relativ hohe Beschäftigungsquote der Frauen. Mit Ausnahme der Entwicklung in den 1970er Jahren ist diese kontinuierlich gestiegen, allerdings mit relativ geringen Steigerungen. Insgesamt hat sich die Beschäftigungsquote zwischen 1960 und 2000 um 7 Prozentpunkte erhöht.
- In Deutschland ist die Entwicklung ähnlich wie in Österreich, wobei sich die Erwerbsquote von Frauen in Deutschland 1960 auf geringerem Niveau befand, aber kaum einen Einschnitt zeigte. Seit den 1990er Jahren verläuft die Entwicklung in Deutschland ziemlich parallel zu jener in Österreich und liegt im Jahr 2000 um 1,5 Prozentpunkte unter jener Österreichs. Mitentscheidend für diese Steigerung zu Beginn der 1990er Jahre war die Wiedervereinigung mit Ostdeutschland (siehe Kapitel 6).

Abbildung 3: Entwicklung der Beschäftigungsquoten von Frauen, 1960 bis 2000



Quelle: OECD.

Abbildung 4: Entwicklung des Gender Gaps Beschäftigung, 1960 bis 2000



Gender Gap = absolute Differenz zwischen Frauen und Männern in Prozentpunkten.

Quelle: OECD.

Die zeitlichen Schwankungen in den Beschäftigungsquoten verschwinden weitgehend, wenn der Gender Gap, d. h. die absolute Differenz zwischen der Beschäftigungsquote der Frauen und Männer, betrachtet wird. 1960 betrug der Gender Gap

zwischen 25 und 56 Prozentpunkte, wobei Finnland und Dänemark die Extrempole bildeten. Diese Geschlechterunterschiede bei den Beschäftigungsquoten haben sich im Zeitverlauf vor allem in Dänemark deutlich verringert. Durch den starken Rückgang hat sich Dänemark in den 1980er Jahren immer mehr dem niedrigen Niveau von Finnland angenähert. In Deutschland und Österreich sind die Unterschiede zwischen Frauen und Männern auch deutlich gesunken, liegen aber nach wie vor erheblich über den nordischen Ländern. Erst seit den 1980er Jahren haben sich die Erwerbsmuster von Frauen zwischen Finnland und Dänemark auf der einen Seite und Deutschland und Österreich auf der anderen Seite angenähert. D. h. diese unterschiedlichen Ländertypen der Frauenerwerbsbeteiligung – die nordischen Länder mit hoher Integration und die mitteleuropäischen Länder mit deutlichem Nachholbedarf –, die in der heutigen Argumentation selbstverständlich erscheinen, haben sich erst in den 1980er bzw. 1990er Jahren herausgebildet.

Erwerbsintegration von Frauen in den skandinavischen Ländern zu Zeiten der Expansion des Wohlfahrtsstaates

Für die politische Unterstützung der zunehmenden Erwerbsbeteiligung von Frauen ist entscheidend, dass in den nordischen Ländern Frauen zu einer Zeit in den Arbeitsmarkt vorgedrungen sind, als der Wohlfahrtsstaat expandierte. Diese Ausweitung sozialpolitischer Programme war bis in die 1970er bzw. 1980er Jahre in allen Ländern gegeben, besonders aber in den skandinavischen Ländern. Beispielsweise unterstützten Wohlfahrtsprogramme Betreuungsaufgaben durch ein leistbares Angebot an Betreuungseinrichtungen oder die Ausweitung der Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor. Hingegen ist die nun beobachtbare Integration von Frauen in den mitteleuropäischen Ländern begleitet von Einsparungsmaßnahmen im Wohlfahrtsstaat. Breitenwirksame und kostenintensive Programme zur Unterstützung der Frauenerwerbstätigkeit sind daher kaum zu erwarten.

Durch die Rezession zu Beginn der 1990er Jahre ist der Vorsprung bei der Erwerbsbeteiligung von Frauen in Finnland und Dänemark etwas gesunken, bleibt aber gegenüber Österreich und Deutschland bestehen. Indessen ist die klare Gruppierung zwischen den nordischen Ländern mit hoher Erwerbsbeteiligung und den mitteleuropäischen Ländern mit deutlich niedrigerer Frauenerwerbsbeteiligung im Jahr 2001¹⁰ abgeschwächt (Tabelle 1).

10 Hier wurden nun die von EUROSTAT gelieferten LFS-Daten verwendet.

Tabelle 1: Erwerbsquoten nach Geschlecht und Gender Gap der Beschäftigung, 2001

	Gesamtbeschäftigung			Vollzeitäquivalente		
	Frauen	Männer	Gender Gap	Frauen	Männer	Gender Gap
Deutschland	58,8 %	72,6 %	13,8	46,5 %	70,9 %	24,4
Österreich	60,1 %	76,7 %	16,6	50,9 %	76,0 %	25,1
Dänemark	72,0 %	80,2 %	8,2	64,0 %	76,9 %	12,9
Finnland	65,4 %	70,9 %	5,5	61,8 %	69,8 %	8,0

Gender Gap (GG) = absolute Differenz zwischen Männern und Frauen in Prozentpunkten.

Quelle: EUROSTAT, eigene Berechnungen.

Der Vorsprung der Frauenerwerbsbeteiligung von Finnland und Dänemark zeigt sich v. a. bei der Beschäftigung nach Vollzeitäquivalenten und Gender Gaps

Die Unterschiede zwischen den Ländergruppen bleiben bestehen, wenn die Beschäftigung auf Vollzeitäquivalente umgerechnet wird. Aufgrund unterschiedlicher Teilzeitquoten nähern sich die Quoten von Dänemark und Finnland an. So sind in Finnland nur 17 % der Frauen teilzeitbeschäftigt, in Dänemark hingegen 35 %. In Deutschland und Österreich steigt der Gender Gap durch den hohen Anteil an teilzeitbeschäftigten Frauen erheblich, wird auf Vollzeitäquivalente abgestellt (Österreich 33 %, Deutschland 38 %), da in beiden Ländern Teilzeitarbeit primär auf Frauen beschränkt ist. Nur 4 % der österreichischen Männer und 5 % der deutschen Männer sind teilzeitbeschäftigt. In Finnland und Dänemark ist Teilzeitbeschäftigung bei Männern hingegen stärker verbreitet (Dänemark 10 %, Finnland 8 %).

Österreich und Deutschland weisen im Jahr 2001 bereits eine Beschäftigungsquote von (knapp) 60 % auf, also in einem Ausmaß, wie dies beim Gipfel von Lissabon für das Jahr 2010 festgelegt wurde (Tabelle 1). Aber diese Zielsetzung impliziert einen Gender Gap der Beschäftigung von rund 20 %, was im Hinblick auf Chancengleichheit im Erwerbsleben keineswegs ein befriedigendes Ergebnis darstellt. Chancengleichheit bei der Erwerbsarbeit sollte längerfristig zu einem gleichen Zugang zum Arbeitsmarkt (sowohl die Beschäftigungsbeteiligung als auch die Qualität der Arbeit betreffend) führen. Schon jetzt liegt der Gender Gap der Beschäftigung (Tabelle 1) deutlich unter 20 %, ohne dass von einer Chancengleichheit beim Zugang zu Beschäftigung gesprochen werden kann.

Anzustreben wäre ein geringerer Gender Gap, wie er im Jahr 2001 in Dänemark oder Finnland bereits verwirklicht wurde. Finnland weist sowohl hinsichtlich der Gesamtbeschäftigungsquote als auch der Beschäftigung nach Vollzeitäquivalenten

den geringsten Gender Gap auf (5,5 % bzw. 8,0 %). Doch selbst Dänemark hat trotz seines hohen Anteils von Teilzeitbeschäftigung nur einen Gender Gap der Beschäftigung in Vollzeitäquivalenten von 13 %.

Beschäftigungsquoten, ob in Köpfen oder Vollzeitäquivalenten gemessen, sagen allerdings noch wenig über das Beschäftigungspotenzial aus. Dies wird deutlich, wenn man sich die kontinuierlich sinkenden Beschäftigungsquoten der Männer ansieht. Denn dafür waren vor allem die zunehmende Bildungsbeteiligung und die abnehmende Erwerbsbeteiligung älterer Männer ausschlaggebend. Während die zunehmende Bildungsdauer durchaus eine auch im Hinblick auf die Erhöhung der Produktivität gewünschte Entwicklung darstellt, ist die Vermeidung von Frühpensionierungen, die durch institutionelle Regelungen des Renten- bzw. Pensionssystems bestimmt sind, in vielen Ländern eine zentrale Herausforderung. Beide Entwicklungen gelten auch für Frauen, wobei ältere Frauen noch schwieriger in den Arbeitsmarkt zu integrieren sind als Männer. Der wesentliche Unterschied zwischen Frauen und Männern zeigt sich in den mittleren Altersklassen, wo Frauen aufgrund von Familienphasen deutlich geringere Beschäftigungsquoten aufweisen.

Tabelle 2: Beschäftigungsquoten nach Alter und Geschlecht, 2001

	Deutschland			Österreich			Dänemark			Finnland		
	F	M	GG	F	M	GG	F	M	GG	F	M	GG
15-19	26,1 %	31,2 %	5,0	31,9 %	42,3 %	10,4	49,6 %	48,2 %	-1,4	30,4 %	27,4 %	-3,0
20-24	63,0 %	67,3 %	4,3	63,0 %	69,7 %	6,7	66,9 %	79,5 %	12,6	59,0 %	68,1 %	9,1
25-29	69,8 %	79,9 %	10,2	77,2 %	85,1 %	8,0	75,2 %	86,2 %	11,0	69,3 %	83,3 %	14,0
30-34	71,3 %	89,0 %	17,8	75,8 %	91,2 %	15,5	81,8 %	91,4 %	9,6	72,9 %	86,8 %	13,9
35-39	72,7 %	89,9 %	17,1	76,8 %	93,7 %	16,9	81,7 %	89,4 %	7,7	80,0 %	90,8 %	10,8
40-44	75,1 %	89,3 %	14,2	75,7 %	93,0 %	17,3	84,7 %	91,0 %	6,3	82,5 %	85,9 %	3,4
45-49	74,4 %	87,1 %	12,7	74,3 %	92,6 %	18,3	81,4 %	88,6 %	7,2	84,8 %	82,2 %	-2,5
50-54	65,8 %	83,2 %	17,3	61,8 %	83,9 %	22,2	76,1 %	86,0 %	9,9	80,5 %	79,9 %	-0,7
55-59	48,4 %	67,2 %	18,8	26,2 %	58,5 %	32,3	69,5 %	77,3 %	7,8	64,2 %	60,6 %	-3,6
60-64	13,4 %	28,4 %	15,0	8,1 %	15,7 %	7,6	24,2 %	43,3 %	19,1	22,1 %	28,4 %	6,2

Gender Gap (GG) = absolute Differenz zwischen Männern (M) und Frauen (F) in Prozentpunkten.

Quelle: EUROSTAT, eigene Berechnungen.

Familienphasen führen in Finnland und Dänemark zu kürzeren Ausstiegen

Im Gegensatz zu jenen bei Männern weisen die Beschäftigungsquoten von Frauen keinen Gipfel im Alter zwischen 30 und 50 Jahren auf, sondern gehen in der »Familienphase«, also wenn die stärksten Betreuungspflichten auftreten, zurück. Dies gilt insbesondere für Österreich, wo die höchste Erwerbsbeteiligung bei den Frauen zwischen 25 und 29 Jahren liegt. Anders ist das Muster in Dänemark und Finnland, wo sich die Familienphasen weniger stark zeigen. Demnach ist das Beschäftigungspotenzial bei Frauen auch primär in dieser Lücke im mittleren Erwerbsalter zu finden.

Fasst man die Differenzen bei den Erwerbsquoten wiederum zu einem Gender Gap zusammen, so wird die Sonderstellung Finnlands deutlich. Denn in Finnland verschwinden die Unterschiede zwischen Frauen und Männern vor und nach der so genannten Familienphase beinahe vollständig. Ältere Frauen in Finnland (ab 50 Jahre) weisen sogar eine höhere Erwerbsbeteiligung auf als gleichaltrige Männer. Hingegen steigt der Gender Gap im Alter in Dänemark auf ähnlich hohe Werte wie in Deutschland und Österreich. In Österreich, das dabei die höchsten Unterschiede aufweist, schlägt sich das niedrigere Pensionsalter von Frauen deutlich nieder.

D. h. in allen Ländern wirken sich Familienphasen auf die Erwerbsbeteiligung von Frauen aus. Der Gender Gap liegt im Alter zwischen 25 und 34 Jahren in allen Ländern bei 10 Prozentpunkten und mehr. Aber der Gender Gap in Finnland und Dänemark sinkt im Alter von über 35 Jahren, steigt hingegen aber deutlich in Deutschland und Österreich. Dies ist sowohl auf einen geringeren Wiedereinstieg in Österreich und Deutschland als auch auf eine insgesamt geringere Erwerbsbeteiligung von älteren Frauen zurückzuführen. In den nordischen Ländern ist jedenfalls der Übergang zurück in die Erwerbstätigkeit häufiger und wohl auch leichter zu realisieren.

Erwerbspotenzial in Deutschland und Österreich: Frauen mit Kindern

Was beim altersspezifischen Beschäftigungspotenzial bereits angedeutet ist, zeigt sich noch deutlicher, wenn die Erwerbsbeteiligung von Frauen mit bzw. ohne Kinder verglichen wird. Es ist vor allem das Vorhandensein von Kindern, das in Österreich und Deutschland die Erwerbsbeteiligung einschränkt.

Vergleicht man die Beschäftigung aller Personen im erwerbsfähigen Alter mit bzw. ohne Kinder, zeigt sich das unerwartete Ergebnis, dass Eltern deutlich öfter beschäftigt sind als kinderlose Männer und Frauen. Dies ist damit zu erklären, dass die

jüngsten und ältesten Kohorten des Erwerbspotenzials wegen Bildung und Pensionierung geringere Erwerbsquoten aufweisen und hier nur selten Kinder im Alter von 0 bis 14 Jahren anzutreffen sind. Für Männer und Frauen gilt dies gleichermaßen. D. h. Elternschaft hat, über alle Altersstufen gerechnet, geringere Auswirkungen auf die Erwerbsbeteiligung als Bildung und Pension.

Schränkt man die beobachtete Gruppe auf die Altersklassen von 25 bis 54 Jahre ein, für die Betreuungsaufgaben wahrscheinlich sind, dann zeigen sich stark einschränkende Effekte durch Kinder. Während bei Personen ohne Kinder kaum mehr ein Gender Gap besteht, ist dieser bei Eltern deutlich höher als die vorne gezeigten allgemeinen Gender Gaps. Mütter mit einem Kind sind in Deutschland um 21,2 Prozentpunkte weniger beschäftigt als Väter, in Österreich um 18,5 Prozentpunkte weniger. Dieser Gender Gap steigt bei Eltern mit 2 oder mehr Kindern noch weiter.

Tabelle 3: Erwerbsquote von Frauen (25-54 Jahre) mit und ohne Kinder und Gender Gap, 2000

	Deutschland		Österreich		Dänemark		Finnland	
	F	GG	F	GG	F	GG	F	GG
kein Kind	77,3 %	7,2	76,0 %	10,5	78,5 %	7,7	79,2 %	0,1
1 Kind	70,4 %	21,2	75,6 %	18,5	88,1 %	3,5	78,5 %	11,8
2 oder mehr Kinder	56,3 %	35,6	65,7 %	29,0	77,2 %	12,9	73,5 %	19,7
Gesamt	71,1 %	16,3	73,5 %	16,2	80,5 %	7,7	77,6 %	7,0

Gender Gap (GG) = absolute Differenz zwischen Männern und Frauen (F) in Prozentpunkten.

Quelle: OECD Employment Outlook 2002, eigene Berechnungen.

Um die Vereinbarkeitsproblematik von Kindern und Beruf zu mindern, wählen Mütter in Deutschland und Österreich oft Teilzeitbeschäftigung. In beiden Ländern sind Mütter deutlich öfter teilzeitbeschäftigt als Frauen ohne Kinder. In Deutschland sind 60 % der erwerbstätigen Mütter von zwei und mehr Kindern teilzeitbeschäftigt. Hingegen gibt es wesentlich geringere Unterschiede bei der Nutzung von Teilzeitbeschäftigung betreffend die Vereinbarkeit von Beruf und Familie in den nordischen Ländern. In Dänemark ist der Anteil der teilzeitbeschäftigten Frauen bei jenen ohne Kinder sogar höher als bei jenen mit Kindern. Männer sind in allen Ländern nur in Ausnahmefällen teilzeitbeschäftigt und hier wiederum öfter, wenn sie keine Kinder zu versorgen haben. In beiden Fällen ist zu vermuten, dass Teilzeitbeschäftigung mit Bildungsbeteiligung einhergeht. Diese Zahlen verdeutlichen die Gültigkeit eines

modifizierten male breadwinner Modells in den mitteleuropäischen Ländern. Männer bleiben die Hauptverdiener, Frauen verdienen mit Teilzeitarbeit dazu. Und diesbezüglich hat sich in den letzten Jahren kaum etwas verändert.

Tabelle 4: Teilzeitquote von Frauen mit und ohne Kinder, 2000

	Deutschland	Österreich	Dänemark	Finnland
keine Kinder	24,0 %	17,4 %	18,5 %	7,5 %
1 Kinder	45,3 %	33,6 %	13,3 %	8,6 %
2 und mehr Kinder	60,2 %	43,7 %	16,2 %	13,6 %
Gesamt	35,2 %	26,7 %	16,6 %	9,2 %

Teilzeitquote: Anteil der teilzeitbeschäftigten Frauen bei den erwerbstätigen Frauen.

Quelle: OECD Employment Outlook 2002.

4.3 EINFLUSS VON BILDUNG AUF DIE ERWERBS- INTEGRATION

Das Bildungsniveau ist und bleibt eine wesentliche Determinante für die Erwerbstätigkeit von Frauen. In allen Ländern sind Frauen mit hoher Qualifikation häufiger erwerbstätig (Tabelle 5). Dies, obwohl sie deutlich später in den Arbeitsmarkt einsteigen. Bei Abschlüssen im Tertiärbereich B zeigen Frauen eine nur noch mäßig niedrigere Erwerbsbeteiligung als Männer (Deutschland 7 Prozentpunkte, Österreich 5 Prozentpunkte, Dänemark 3 Prozentpunkte, Finnland 4 Prozentpunkte). Doch zwischen Frauen mit unterschiedlichen Qualifikationsstufen bestehen erhebliche Differenzen: In Österreich und Deutschland ist die Beschäftigungsquote von Frauen mit hoher Qualifikation um mehr als 30 Prozentpunkte höher als jene bei Frauen mit niedriger Qualifikation. Selbst in Finnland, wo die geringsten Unterschiede bestehen, liegt der Unterschied bei 25 Prozentpunkten.

Der Gender Gap ist bei Frauen mit niedriger Qualifikation in allen Ländern höher als bei hoher Qualifikation. D. h. die Möglichkeiten und Anreize erwerbstätig zu sein, sind bei geringer Qualifikation – und damit wohl auch geringerem Einkommen – sowohl bei Frauen als auch Männern niedriger, aber die Gender Gaps sind in den unteren Bildungsstufen tendenziell stärker ausgeprägt. Auffallend ist hier, dass in Österreich und Finnland der Gender Gap bei mittlerer Qualifikation höher ist als bei niedriger.

Tabelle 5: Erwerbsquote nach Qualifikationsstufen und Geschlecht, 2001

	Deutschland			Österreich			Dänemark			Finnland		
	F	M	GG	F	M	GG	F	M	GG	F	M	GG
Unter Sekundarbereich II ¹¹	50 %	77 %	27	49 %	70 %	21	57 %	75 %	18	61 %	70 %	9
Sekundarbereich II	70 %	84 %	14	69 %	84 %	15	79 %	87 %	8	79 %	86 %	7
Tertiärbereich A ¹²	83 %	92 %	9	85 %	94 %	9	90 %	96 %	6	88 %	93 %	5
Tertiärbereich B ¹³	81 %	88 %	7	83 %	88 %	5	88 %	91 %	3	86 %	90 %	4
Gesamt	67 %	84 %	17	65 %	83 %	18	77 %	86 %	9	77 %	83 %	6

Bevölkerung von 25 bis 64 Jahren

Gender Gap (GG) = absolute Differenz zwischen Männern (M) und Frauen (F) in Prozentpunkten.

Quelle: OECD, Erziehung auf einen Blick 2003, eigene Berechnungen.

Bildung ist demnach ein zentraler Ansatzpunkt, um die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu verändern. Die unterschiedlichen Bildungsniveaus in den betrachteten Ländern liefern dafür ein Indiz (Tabelle 6). Denn in den nordischen Ländern ist nicht nur der Anteil an Frauen mit höherer Bildung, d. h. Abschlüssen im Tertiärbereich, größer, darüber hinaus verschwinden auch die Bildungsunterschiede zwischen Frauen und Männern nahezu. So schließt in Finnland mehr als ein Drittel der Frauen eine Tertiärausbildung (36 %) ab, in Dänemark sind es 29 %. In Deutschland schließen nur 18 % der Frauen eine Tertiärausbildung ab, in Österreich sind es gar nur 11 %.

- 11 Sekundarbereich II (entspricht ISCED-Stufe 3): Der Sekundarbereich II entspricht in den meisten OECD-Ländern der letzten Phase des Sekundarbereichs. Der Unterricht ist fächerspezifischer als im Sekundarbereich I (ISCED-Stufe 2) und die Lehrkräfte benötigen höherwertigere, bzw. fächerspezifischere Qualifikationen. Das Eintrittsalter liegt normalerweise bei 15 oder 16 Jahren.
- 12 Der Tertiärbereich schließt an den Sekundarbereich an und umfasst Universitäts- und Hochschulstudien sowie hochschulverwandte Studien. Der Tertiärbereich A ist weitgehend theoretisch orientiert und soll hinreichende Qualifikationen für den Zugang zu weiterführenden Forschungsprogrammen und Berufen mit hohem Qualifikationsniveau, wie Medizin, Zahnmedizin oder Architektur vermitteln.
- 13 Studiengänge des Tertiärbereichs B sind typischerweise kürzer als im Tertiärbereich A und konzentrieren sich auf praktische/technische/berufsbezogene Fähigkeiten für den direkten Eintritt in den Arbeitsmarkt (vgl. OECD 2003b, 410 ff.).

Bei Abschlüssen im Sekundarbereich ist der Unterschied zwischen den Ländern zwar geringer, doch hohe Gender Gaps sind auch hier wiederum für Deutschland und Österreich zu verzeichnen. Insbesondere wird hier die geringe Qualifikation von österreichischen Frauen deutlich: Nur etwas mehr als zwei Drittel der Frauen im Alter zwischen 25 und 64 Jahren weisen eine Ausbildung im Sekundarbereich auf. D. h. knapp ein Drittel verfügt über keine Berufsausbildung. Dieser Anteil ist zwar bei jüngeren Frauen markant gesunken (19 % bei den 25- bis 34-Jährigen), liegt aber immer noch deutlich über jenen der anderen Länder. So ist in Finnland der Anteil von Frauen ohne Sekundärabschluss bei den 55- bis 64-Jährigen noch annähernd gleich hoch (51 %), macht aber bei der Kohorte der 25- bis 34-jährigen Frauen nur noch 10 % aus.

Tabelle 6: Anteil der Bevölkerung mit mittlerer und höherer Bildung (in %) nach Alter und Geschlecht, 2001

	Deutschland			Österreich			Dänemark			Finnland		
	M	F	GG	M	F	GG	M	F	GG	M	F	GG
	Mindestens Abschluss Sekundarbereich II											
25-64	87 %	78 %	9	82 %	69 %	13	82 %	79 %	3	72 %	76 %	-4
25-34	87 %	84 %	3	86 %	81 %	5	85 %	88 %	-3	84 %	90 %	-6
35-44	88 %	83 %	5	85 %	75 %	10	82 %	79 %	3	81 %	87 %	-6
45-54	88 %	78 %	10	79 %	64 %	15	83 %	78 %	5	68 %	72 %	-4
55-64	85 %	67 %	18	73 %	52 %	21	75 %	69 %	6	51 %	51 %	-0
	Mindestens Abschluss Tertiärbereich											
25-64	28 %	18 %	10	17 %	11 %	6	24 %	29 %	-5	29 %	36 %	-7
25-34	23 %	20 %	3	16 %	14 %	2	25 %	34 %	-9	30 %	46 %	-16
35-44	30 %	21 %	9	19 %	14 %	5	24 %	32 %	-8	32 %	42 %	-10
45-54	31 %	18 %	13	17 %	10 %	7	25 %	29 %	-4	28 %	31 %	-3
55-64	28 %	12 %	16	15 %	5 %	10	21 %	19 %	2	25 %	22 %	3

Gender Gap (GG) = absolute Differenz zwischen Männern (M) und Frauen (F) in Prozentpunkten.

Quelle: OECD, Bildung auf einen Blick 2003, eigene Berechnungen.

Frauen haben demnach in allen Ländern bei den höheren Bildungsabschlüssen aufgeholt. Aber bei genauerer Betrachtung der erworbenen Abschlüsse zeigt sich, dass die Segregation in frauentypische und männertypische Bildungsbereiche schwieriger aufzulösen ist. So besteht in allen Ländern ein Überhang an Frauen bei berufsorientierten Studien des Tertiärbereichs B in den Gesundheits- und Sozialberufen bzw. bei den geisteswissenschaftlichen, künstlerischen und pädagogischen Studien,

während die technisch ausgerichteten Studienrichtungen (Bio-, Natur- und Agrarwissenschaft; Mathematik und Informatik; Ingenieurwesen, Fertigung und Bauwesen) überwiegend männlich dominiert bleiben. Besonders rigide erweist sich die Bildungssegregation in Österreich und Deutschland. Obwohl der Frauenanteil an Tertiärabschlüssen deutlich über der Hälfte liegt, macht ihr Anteil an den technischen Studien kaum mehr als ein Viertel aus. In Finnland und Dänemark ist die Verteilung der Abschlüsse deutlich ausgeglichener.

Tabelle 7: Frauenanteil an Abschlüssen im Tertiärbereich B (ISCED 5B) nach Bildungsbereichen, 2001

	Deutschland	Österreich	Dänemark	Finnland
Gesundheit und Soziales	81 %	80 %	x	89 %
Geisteswissenschaft, Kunst und Pädagogik	88 %	80 %	68 %	74 %
Wirtschafts-, Sozial- und Rechtswissenschaft	51 %	80 %	47 %	68 %
Mathematik und Informatik	19 %	28 %	13 %	50 %
Bio-, Natur- und Agrarwissenschaft	14 %	21 %	29 %	53 %
Ingenieurwesen, Fertigung und Bauwesen	7 %	11 %	31 %	26 %
Tertiärbereich B (Erstabschluss)	63 %	58 %	35 %	63 %

Quelle: OECD, Bildung auf einen Blick 2003.

Ob aber Bildung allein zur Erhöhung der Erwerbsintegration ausreicht, um eine geschlechtergerechte Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zu bewirken, bleibt umstritten. Trotz des Aufholprozesses von Frauen, der in allen Ländern im Bildungsbereich zu beobachten ist, bleiben die Benachteiligungen von Frauen bezüglich Einkommen, Aufstiegschancen, Arbeitslosigkeitsrisiko etc., also bezüglich jener Aspekte, die als Qualität der Frauenerwerbtsintegration beschrieben werden können, bestehen.

4.4 QUALITÄT DER FRAUENERWERBSTÄTIGKEIT

Es ist vergleichsweise leicht, das Ausmaß der Erwerbsintegration von Frauen im internationalen bzw. im EU-Vergleich darzustellen. Wesentlich schwieriger wird es, v. a. aufgrund von fehlenden vergleichbaren Datengrundlagen, wenn die Frage der Qualität der Frauenerwerbtsintegration im Zentrum steht. Als Qualitätskriterien

werden in diesem Zusammenhang die horizontale und vertikale Segregation, geschlechtsspezifische Einkommensunterschiede sowie die Form der Arbeitsverträge verstanden. Da es für diese Fragen EU-weit nur zum Teil vergleichbare Informationen gibt, wird hier stärker auf vergleichende Studien Bezug genommen.

Getrennte Arbeitswelten zwischen Frauen und Männern: horizontale und vertikale Segregation

Die Beibehaltung von typisch weiblichen und typisch männlichen Bereichen, wie sie in der Bildungssegregation deutlich wird, setzt sich bei den Berufsbereichen fort. Segregation stellt ein äußerst beharrliches Arbeitsmarkt-Phänomen dar, mit der Tendenz, sich immer wieder in neuen Formen und auf neuen Ebenen zu zeigen.¹⁴ So verlieren Berufe, die früher eindeutig einem Geschlecht zugeordnet wurden, ihre Geschlechtsbindung bzw. werden später vom anderen Geschlecht dominiert. Die Flexibilisierungstendenzen, von denen Männer- und Frauenbereiche unterschiedlich betroffen sind, tragen zur Polarisierung nicht nur zwischen den Geschlechtern, sondern auch zwischen unterschiedlichen Gruppen von Frauen bei (vgl. Leitner 2001; Wroblewski 2000; Kreimer 1999).

Inwieweit horizontale Segregation, d. h. die Spaltung in Frauenberufe und Männerberufe, an sich ein Problem darstellt, wird unterschiedlich bewertet (vgl. Anker 1998; EGGE 2002). Meist wird Segregation für Lohnunterschiede und Diskriminierung verantwortlich gemacht. Denn die Konzentration von Frauen auf bestimmte Beschäftigungssegmente und der weitgehende Ausschluss aus Männerbereichen erleichtert eine frauenspezifische Definition und Bewertung von Tätigkeiten, erschwert den Nachweis von Ungleichbehandlung, reduziert Ausweichmöglichkeiten in andere Bereiche und führt oft in Berufe mit geringen Aufstiegsmöglichkeiten. Segregation kann aber auch als Vorteil gesehen werden, wenn etwa in den Frauenbereichen familienfreundliche Arbeitsbedingungen forciert werden.

Historisch betrachtet war die Integration von Frauen mit einer Verstärkung der Arbeitsmarktsegregation verbunden. Dies gilt für alle Länder und hat vor allem auch in den nordischen Ländern zu einer deutlichen Spaltung in Männer- und Frauen-

14 Dies macht eine Messung von Segregation schwierig. Eigentlich ist Segregation ein Merkmal von Arbeitsplätzen, eine Dimension, die datenmäßig allerdings schwer zugänglich ist und am ehesten über Fallstudien untersucht werden kann. Empirische Arbeiten auf der Makroebene, die mit einer Dimension auskommen müssen, beziehen sich meistens auf den Beruf (z.B. EGGE 2002; Kreimer 1999; Anker 1998).

bereiche geführt. Entsprechend dem Dissimilaritätsindex¹⁵, der angibt, wie hoch der Anteil der Erwerbspersonen ist, die ihren Arbeitsplatz wechseln müssten, um Segregation zu vermeiden, weisen Dänemark und Finnland eine noch etwas höhere Segregation auf als Österreich und Deutschland (Tabelle 8). So müssten in Finnland 60 % der Beschäftigten ihren Berufsbereich wechseln, um eine gleiche Verteilung von Frauen und Männern über alle Berufsfelder hinweg herzustellen. In Dänemark sind dies 56 %, ein Wert der geringfügig über den Vergleichswerten von Deutschland und Österreich liegt.

Tabelle 8: Segregation nach Dissimilaritätsindex (ID) 2000

	Deutschland	Österreich	Dänemark	Finnland
ID Gesamtbeschäftigte	55,30 %	55,30 %	56,20 %	60,30 %
Rang innerhalb EU-15	10	11	13	15
ID Nur Vollzeitbeschäftigte	52,20 %	54,10 %	54,70 %	60,40 %
Rang innerhalb EU-15	6	10	12	15

Quelle: European Labour Force Survey 2000 (EGGE 2002).

Ein Segregationsfaktum, das als Resultat der verschärften Arbeitsmarktproblematik und der damit einhergehenden Flexibilisierung von Arbeitskräften zu deuten ist, ist die Stabilität der Beschäftigungsverhältnisse. In allen Ländern, insbesondere aber in Finnland, hat der Anteil der befristeten Dienstverhältnisse zugenommen. Im Jahr 2001 war bereits jede fünfte erwerbstätige Frau in Finnland über einen befristeten Dienstvertrag beschäftigt. Dies ist ein Phänomen, das vor allem im weiblich dominierten öffentlichen Sektor Verbreitung findet. Problematisch ist dies wegen der fehlenden Anspruchsberechtigung von Sozialleistungen im Anschluss an befristete Verträge sowie den mangelnden Rückkehrmöglichkeiten.

15 Zur Definition von Indexmaßzahlen der Segregation vgl. EGGE 2002, Kreimer 1999. Andere Messverfahren, indem z. B. nicht alle Beschäftigten, sondern nur Vollzeitbeschäftigte einbezogen werden oder andere Maßzahlen, wie z. B. Karmel und McLachlan-Index, kommen zu anderen Werten aber ähnlichen Reihungen. Dänemark und Finnland zählen mit den anderen nordischen Ländern zu den Ländern mit der höchsten Segregation. Österreich wird tendenziell immer im oberen Mittelfeld der EU-Länder gereiht und Deutschland teils etwas besser im unteren Mittelfeld.

Tabelle 9: Anteil von befristeten Beschäftigungsverhältnissen, 2000

	Deutschland	Österreich	Dänemark	Finnland
Frauen	13,0 %	8,8 %	11,1 %	19,7 %
Männer	12,5 %	7,4 %	8,5 %	12,8 %
Gender Gap	-0,5	-1,4	-2,6	-6,9

Gender Gap (GG) = absolute Differenz zwischen Männern (M) und Frauen (F) in Prozentpunkten.

Quelle: EUROSTAT, EC 2002, eigene Berechnungen.

Horizontale Segregation in Dänemark und Finnland mit geringeren Benachteiligungen für Frauen

Allerdings scheint die ausgewiesene horizontale Segregation in Dänemark und Finnland weniger stark mit der vertikalen Segregation gekoppelt und damit weniger mit Benachteiligungen der Frauen verbunden zu sein. Dies zeigt sich sowohl beim Frauenanteil in höherqualifizierten Berufspositionen als auch in den geschlechtsspezifischen Einkommensunterschieden.

In Finnland, das die höchste Segregation aufweist, ist es Frauen am stärksten gelungen, sich in den obersten Berufspositionen zu etablieren. Mehr als ein Viertel der Beschäftigten in ISCO 1 und 2 (wie leitende Angestellte, GeschäftsbereichsleiterInnen, DirektorInnen, PhysikerInnen, MathematikerInnen, IngenieurwissenschaftlerInnen, MedizinerInnen und BiowissenschaftlerInnen oder wissenschaftliche Lehrkräfte) sind Frauen. In den anderen untersuchten Ländern (inklusive Dänemark) ist der Anteil deutlich geringer (siehe Tabelle 10).

Tabelle 10: Frauenanteil in höheren Berufspositionen (ISCO 1-2)

	Österreich	Deutschland	Dänemark	Finnland
1997	15,3 %	14,2 %	14,9 %	26,1 %
1998	16,0 %	14,6 %	13,9 %	24,9 %
1999	16,0 %	14,6 %	14,4 %	27,8 %
2000	16,5 %	14,5 %	15,4 %	28,4 %

ISCO 1-2: Leitende Bedienstete, GeschäftsbereichsleiterInnen, DirektorInnen, PhysikerInnen, MathematikerInnen, IngenieurwissenschaftlerInnen, MedizinerInnen und BiowissenschaftlerInnen, wissenschaftliche Lehrkräfte.

Quelle: European Labour Force Survey 2000 (EGGE 2002).

4.5 EINKOMMENSUNTERSCHIEDE ZWISCHEN FRAUEN UND MÄNNERN

Eine Analyse der Einkommensunterschiede (Gender Pay Gaps) auf Stundenlohn-basis ist aufgrund der damit verbundenen Datenprobleme¹⁶ schwierig und führt zu recht abweichenden Ergebnissen (siehe Tabelle 11). Trotz der teils recht unterschiedlichen Werte sind die ausgewiesenen Einkommensdifferenzen zwischen Frauen und Männern in den nordischen Ländern geringer als in Österreich und Deutschland. Besonders deutlich zeigt sich dies bei den erhobenen Netto-Stunden-Löhnen des ECHP: In Deutschland verdienen Frauen im Schnitt 74 % des Durchschnittslohns von Männern, in Österreich liegt dieser Wert bei 80 %. Hingegen erreichen Frauen in Dänemark und Finnland 89 % bzw. 87 % des durchschnittlichen Männerlohns. Die Einkommensbenachteiligung der Frauen hat sich trotz des Aufholprozesses in der Bildung in den letzten Jahren kaum verringert. Sie ist in Dänemark sogar gestiegen (siehe EUROSTAT-Daten Tabelle 11). Bemerkenswert ist aber auch, dass insbesondere deutsche und österreichische Frauen in Teilzeitbeschäftigung, die in diesen Ländern als zentrale Vereinbarkeitsstrategie verwendet wird, besonders benachteiligt sind (siehe ESES-Daten Tabelle 11). So beträgt der Stundenlohn teilzeitbeschäftigter Frauen in Österreich nur 59 % des Durchschnittslohns aller beschäftigten Frauen.

16 Befragungen (wie z. B. das Europäische Haushaltspanel oder European Labour Force Survey) und administrative Daten (Lohnsteuerstatistik) liefern unterschiedliche bzw. lückenhafte Informationen zu Einkommen, insbesondere was das Einkommen in Relation zur geleisteten Arbeitszeit betrifft.

Tabelle 11: Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen, 1994–2000

	Deutschland	Österreich	Dänemark	Finnland
EUROSTAT 1994*	79 %	–	89 %	–
EUROSTAT 1996*	79 %	80 %	85 %	83 %
EUROSTAT 1998*	78 %	79 %	88 %	81 %
EUROSTAT 1999*	81 %	79 %	86 %	81 %
EUROSTAT 2000*	80 %	79 %	85 %	83 %
ECHP 1996**	74 %	80 %	89 %	87 %
ESES 1995 Gesamt***	73 %	71 %	81 %	78 %
ESES 1995 VZ****	75 %	73 %	79 %	78 %
ESES 1995 TZ*****	80 %	59 %	98 %	95 %

- * Frauen-Brutto-Stunden-Löhne/Männer-Brutto-Stunden-Löhne
Quelle: EUROSTAT: <http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/dashop/print-product/EN?catalogue=Eurostat&product=1-em030-EN&mode=download> (14.11.2003)
- ** Frauen-Netto-Stunden-Löhne/Männer-Netto-Stunden-Löhne
Quelle: European Households Panel (ECHP) (EGGE 2002).
- *** Frauen-Brutto-Stunden-Löhne/Männer-Brutto-Stunden-Löhne – Alle Beschäftigten
Quelle: European Structure of Earnings Survey (ESES) (EGGE 2002).
- **** Frauen-Brutto-Stunden-Löhne/Männer-Brutto-Stunden-Löhne – Vollzeitbeschäftigte
Quelle: European Structure of Earnings Survey (ESES) (EGGE 2002).
- ***** Frauen-Brutto-Stunden-Löhne/Männer-Brutto-Stunden-Löhne – Teilzeitbeschäftigte
Quelle: European Structure of Earnings Survey (ESES) (EGGE 2002).

Noch deutlicher zeigen sich die geringeren Einkommensbenachteiligungen in Finnland und Dänemark, wenn nicht wie beim Gender Pay Gap auf Durchschnittswerte verwiesen wird, sondern die Gruppen der NiedriglohnbezieherInnen betrachtet werden (Tabelle 12). So ist der Anteil von Frauen in Deutschland und Österreich, die erheblich weniger als der Durchschnitt (weniger als 60 % des Medianeinkommens) verdienen, deutlich höher als in Dänemark und Finnland. Berücksichtigt man dabei auch den Männeranteil mit Niedriglöhnen, so zeigt sich, dass in Finnland das Geschlecht den geringsten Einfluss auf das Risiko hat, ein geringes Einkommen zu erzielen. In Dänemark ist der Frauenanteil zwar ähnlich niedrig wie in Finnland, doch die insgesamt ausgeglichene Einkommensverteilung verstärkt den Einfluss des Geschlechts. In Deutschland und Österreich ist das Risiko von Frauen, in diese Niedriglohnkategorie zu fallen, um das 8fache größer als bei Männern.

Tabelle 12: Niedriglöhne nach Geschlecht, 1997

	Deutschland	Österreich	Dänemark	Finnland
Frauenanteil mit Einkommen unter 60 % des Medianeinkommens (1)	30,0 %	21,1 %	9,9 %	9,8 %
Männeranteil mit Einkommen unter 60 % des Medianeinkommens (2)	4,0 %	2,7 %	2,4 %	3,8 %
Relatives Risiko von Niedriglöhnen (1)/(2)	7,57	7,81	4,07	2,56

Quelle: ECHP 1997 (Federal Ministry of Employment and Labour of Belgium 2001).

Wie sich die berufliche Segregation auf die Chancengleichheit am Arbeitsmarkt bzw. das Einkommen auswirkt, ist von einer Vielzahl von Faktoren abhängig und kann im Rahmen dieser Studie nicht näher verfolgt werden. Beispielhaft sollen aber noch zwei Aspekte beleuchtet werden, die die Entwicklung des dänischen und finnischen Arbeitsmarktes stark beeinflusst haben, nämlich die Beschäftigung im öffentlichen Sektor und die Zunahme von befristeten Verträgen.

Geringere Diskriminierung in Dänemark und Finnland durch hohe Frauenbeschäftigung im öffentlichen Sektor

Rund die Hälfte aller beschäftigten Frauen in Dänemark und Finnland ist im öffentlichen Sektor tätig, während der Anteil beim Vergleichswert der Männer deutlich niedriger ist. Die geringste Rolle für die Frauenerwerbstätigkeit spielt der öffentliche Sektor in Österreich, wo rund jede dritte Frau im öffentlichen Dienst steht, in Deutschland sind es 40 %.

Tabelle 13: Anteil der Beschäftigung im öffentlichen Sektor (in %) nach Geschlecht, 1997-2000

	Deutschland			Österreich			Dänemark			Finnland		
	F	M	GG	F	M	GG	F	M	GG	F	M	GG
1997	39,9	19,9	-20,0	33,7	17,9	-15,8	53,0	20,1	-32,9	49,0	16,4	-32,6
1998	40,4	19,9	-20,5	34,6	17,6	-17,0	51,6	19,9	-31,7	49,9	15,2	-34,7
1999	40,4	19,8	-20,6	33,7	17,2	-16,5	51,4	20,2	-31,2	47,7	16,3	-31,4
2000	40,2	19,9	-20,3	34,6	16,9	-17,7	52,0	19,9	-32,1	48,1	15,6	-32,5

Gender Gap (GG) = absolute Differenz zwischen Männern (M) und Frauen (F) in Prozentpunkten.

Quelle: European Labour Force Survey 2000 (EGGE 2002), eigene Berechnungen.

Im Hinblick auf das Einkommensniveau ist diese Segregation zwischen öffentlichem und privaten Sektor in den Ländern unterschiedlich zu bewerten. Denn in Österreich und Deutschland verdienen Frauen im öffentlichen Sektor deutlich weniger als im privaten Sektor (in Deutschland verdienen Frauen im öffentlichen Dienst 82 % des Durchschnittseinkommens des Privatsektors, in Österreich 81 %). Hingegen gibt es kaum Lohnunterschiede zwischen den Sektoren in den nordischen Ländern (in Finnland liegt dieser Wert bei 98,9 %, in Dänemark bei 101,7 %) (vgl. Federal Ministry of Employment and Labour 2001, S. 15). In den nordischen Ländern gibt es also nicht nur mehr Beschäftigungsmöglichkeiten im öffentlichen Sektor, sondern für Frauen ist es auch attraktiver in diesem Bereich zu arbeiten.

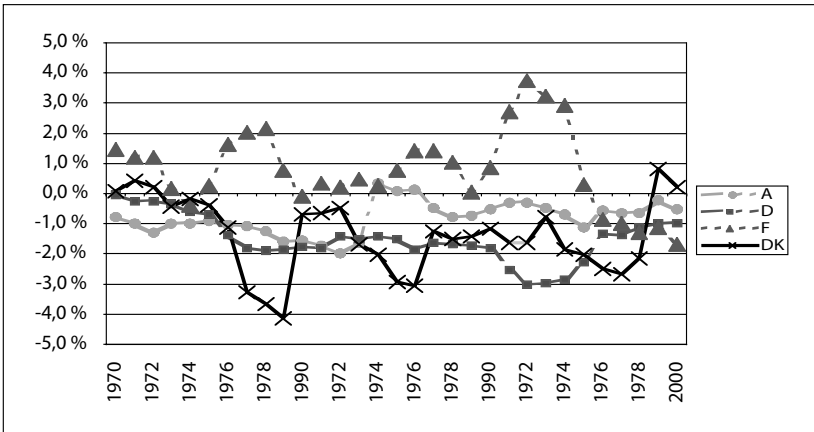
4.6 ARBEITSLOSIGKEIT UND SONSTIGE NICHTERWERBSTÄTIGKEIT

Die Frage nach dem Umfang des Potenzials für eine Ausweitung der Erwerbsbeteiligung ist nicht einfach zu beantworten: So werden Arbeitslose zumeist relativ unstrittig zum Erwerbspotenzial gezählt, bei sonstigen »Inaktiven« ist diese Zuordnung jedoch nicht einfach zu treffen. Beispielsweise fallen Personen in Ausbildung in die Gruppe der Inaktiven, doch stehen sie dem Arbeitsmarkt nicht unmittelbar zur Verfügung. Ähnliches gilt für Hausfrauen, die keine Beschäftigungsaufnahme anstreben (siehe die Definition von *home-centred women* nach Hakim, Kapitel 3.3). Ein gewisser Graubereich ergibt sich durch die so genannten »versteckten Arbeitslosen«, d. h. Personen, die nicht als arbeitslos registriert sind (weil sie z.B. keine Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung beziehen oder entmutigt sind), aber doch eine Beschäftigung aufnehmen würden.

Wenden wir uns zunächst der Gruppe der Arbeitslosen zu. In einer längerfristigen Entwicklung zeigt sich – mit Ausnahme von Finnland – ein positiver Gender Gap, d. h. Frauen sind stärker von Arbeitslosigkeit betroffen als Männer. Der Gender Gap der Arbeitslosigkeit variiert zwischen 0,7 und 1,6 Prozentpunkten in den betrachteten Ländern und liegt damit immer unter dem EU-Schnitt.

- Finnland ist von den vier ausgewählten Ländern derzeit am stärksten von Arbeitslosigkeit betroffen. Die Arbeitslosigkeit von Männern ist deutlich höher als jene der Frauen, allerdings schwankt der Gender Gap der Arbeitslosigkeit Mitte der 1970er Jahre und zu Beginn der 1990er Jahre. Frauen waren demnach von den wirtschaftlichen Rezessionen dieser Zeit deutlich weniger betroffen. Aber seit Mitte der 1990er Jahre hat sich auch dort das Verhältnis zu Lasten der Frauen verändert.
- Dänemark weist über den Zeitverlauf die höchsten Gender Gaps bei der Arbeitslosigkeit auf. Auch in diesem Land sind enorme Veränderungen zu verzeichnen. Die Lücke hat sich hier in den letzten Jahren aber zu Gunsten der Frauen verändert.
- In Deutschland besteht seit Mitte der 1970er Jahre ein nahezu konstanter Gender Gap von knapp 2 Prozentpunkten. Zu Beginn der 1990er Jahre, also mit der Wiedervereinigung, hat sich dieser Gap vorübergehend auf 3 Prozentpunkte erhöht.
- In Österreich ist seit den 1980er Jahren der Gender Gap in der Arbeitslosigkeit relativ gering. Dies geht mit einer relativ geringen Gesamtarbeitslosigkeit einher.

Abbildung 5: Gender Gap Arbeitslosenquote 1960-2000



Gender Gap = absolute Differenz zwischen Männern und Frauen in Prozentpunkten.

Quelle: OECD, eigene Berechnungen.

Die Höhe der Arbeitslosigkeit divergiert zwischen den Ländern in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre ganz erheblich. Österreich weist für diesen Zeitraum die geringste Arbeitslosigkeit auf, gefolgt von Dänemark. Deutschland und Finnland weisen dagegen infolge ihrer Arbeitsmarkteinbrüche zu Beginn der 1990er Jahre Arbeitslosenquoten von knapp unter 10 % auf. Auch wenn die von OECD und EUROSTAT ausgewiesenen Daten unterschiedliche Werte und Gender Gaps aufweisen, zeigen sie ähnliche Tendenzen, die jeweils mit der Konjunkturerwicklung korrespondieren.

Tabelle 14: Arbeitslosenquoten nach Geschlecht, 1995-2000

	Österreich			Deutschland			Dänemark			Finnland		
	F	M	GG	F	M	GG	F	M	GG	F	M	GG
1995	5,0 %	3,1 %	-1,9	9,6 %	15,7 %	6,1	8,9 %	5,8 %	-3,1	15,1 %	9,4 %	-5,7
1996	5,2 %	3,7 %	-1,5	9,8 %	14,3 %	4,5	12,4 %	9,6 %	-2,8	14,9 %	9,6 %	-5,3
1997	5,4 %	3,7 %	-1,7	10,7 %	12,3 %	1,6	6,8 %	4,6 %	-2,2	13,0 %	9,3 %	-3,7
1998	5,4 %	3,8 %	-1,6	10,0 %	10,9 %	0,9	6,6 %	4,1 %	-2,5	12,0 %	8,6 %	-3,4
1999	4,7 %	3,4 %	-1,3	9,1 %	9,8 %	0,7	6,0 %	4,5 %	-1,5	10,7 %	7,9 %	-2,8
2000	4,3 %	3,2 %	-1,1	8,3 %	9,1 %	0,8	5,3 %	4,2 %	-1,1	10,6 %	7,0 %	-3,6

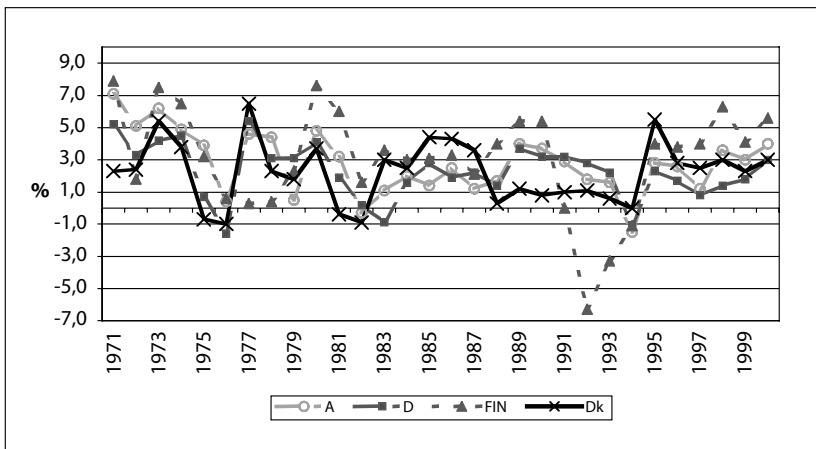
Gender Gap (GG) = absolute Differenz zwischen Männern (M) und Frauen(F) in Prozentpunkten.

Quelle: EUROSTAT, eigene Berechnungen.

Flexible Reaktion der Frauenbeschäftigung auf Wirtschaftsentwicklung

Entsprechend dem Wachstum des Bruttoinlandsproduktes (BIP) zeigen die betrachteten Länder grundsätzlich ähnliche Konjunkturverläufe mit temporären Ausreißern. Abweichungen zeigen sich vor allem in Finnland, wo sowohl Mitte der 1970er Jahre als auch zu Beginn der 1990er Jahre deutliche Abweichungen nach unten zu beobachten sind. Der Zusammenbruch der Sowjetunion, die für Finnland einen wichtigen Wirtschaftspartner darstellte, hat sich auf die Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage in Finnland deutlich ausgewirkt und zu negativen Wachstumsraten des BIP von fast 7 % geführt.

Abbildung 6: Veränderungen des BIP in %, 1971-2000



Quelle: OECD.

Die Entwicklung des BIP beeinflusst sowohl die Arbeitslosenquote als auch das Ausmaß der Beschäftigung. Tendenziell reagiert in allen Ländern Beschäftigung und Arbeitslosigkeit der Frauen stärker auf Veränderungen als jene der Männer. Ausnahmen – wie die stärkere Arbeitslosigkeit der Männer in der Rezession in Finnland zu Beginn der 1990er Jahre – kommen zwar vor, aber auch dabei scheinen langfristig Frauen stärker von einem wirtschaftlichen Einbruch betroffen zu sein. Die hohe Flexibilität der Frauenbeschäftigung im Hinblick auf konjunkturelle Entwicklungen deutet drauf hin, dass zumindest ein Teil der Frauen als »Reservearmee« ihr Arbeitsangebot wesentlich von der Arbeitsnachfrage abhängig macht bzw. Frauen bei schlechter Konjunktur aus dem Arbeitsmarkt verschwinden. Lenkungsstrategien

des Staates können konjunkturell bedingte Schwankungen der Frauenbeschäftigung verstärken, indem Infrastruktureinrichtungen oder Transferleistungen an die Nachfrage am Arbeitsmarkt angepasst werden.

Betrachtet man über die unmittelbar als arbeitslos bzw. arbeitssuchend registrierten Personen hinaus auch die sonstigen Inaktiven, so ergibt sich eine Inaktivitätsquote von 40 % für Deutschland und Österreich, die zwar unter dem EU-Durchschnitt liegt, aber deutlich über dem Vergleichswert von Dänemark und Finnland. Erwartungsgemäß sind es vor allem Frauen, die diese Personengruppe bilden. Somit liegen die Anteile der nichterwerbstätigen Frauen in allen Ländern deutlich über jenen der Männer. Während bei den offiziell Arbeitslosen von einem eindeutigen Wunsch nach Erwerbstätigkeit ausgegangen wird, scheint dies bei Nichterwerbstätigen nicht so klar zu sein. Der Gender Gap der Nichterwerbstätigkeit liegt zwischen 10 und 20 Prozentpunkten, in den nordischen Ländern ist er also nur rund halb so hoch wie in Deutschland und Österreich.

Tabelle 15: Nichterwerbstätigkeit nach Geschlecht, 1995-2000

	Österreich			Deutschland			Dänemark			Finnland		
	F	M	GG	F	M	GG	F	M	GG	F	M	GG
1995	41,1 %	21,9 %	-19,2	44,7 %	26,3 %	-18,4	40,9 %	35,2 %	-5,7	33,3 %	20,1 %	-13,2
1996	41,8 %	23,0 %	-18,8	44,7 %	27,4 %	-17,3	40,5 %	34,0 %	-6,5	49,8 %	29,9 %	-19,9
1997	41,6 %	23,2 %	-18,4	44,7 %	28,1 %	-16,6	39,6 %	33,3 %	-6,3	30,9 %	19,5 %	-11,4
1998	41,4 %	23,2 %	-18,2	44,2 %	28,1 %	-16,1	38,7 %	31,7 %	-7,0	29,8 %	20,1 %	-9,7
1999	40,6 %	22,8 %	-17,8	42,9 %	27,6 %	-15,3	36,5 %	30,4 %	-6,1	28,9 %	19,2 %	-9,7
2000	40,6 %	23,0 %	-17,6	42,1 %	27,2 %	-14,9	35,6 %	29,4 %	-6,2	28,4 %	19,2 %	-9,2

Gender Gap (GG) = absolute Differenz zwischen Männern (M) und Frauen (F) in Prozentpunkten.

Quelle: EUROSTAT, eigene Berechnungen.

Interessant ist es, sich die Größenverhältnisse von Arbeitslosen und Nichterwerbstätigen im Hinblick auf eine Erhöhung des Erwerbspotenzials vor Augen zu halten. Während nicht erwerbstätige Personen gut zwei Fünftel des Arbeitskräftepotenzials umfassen, liegt der Anteil der Arbeitslosen weit unter einem Zehntel.¹⁷

Bei beiden Teilen nichtbeschäftigter Personen – Arbeitslose und Inaktive – ist der Anteil der Frauen größer. Bei den Nichterwerbstätigen ergibt sich dies wie gesagt primär durch die Versorgungsarbeit der Frauen. Nach Bastelaer und Blöndal (2003,

17 Die ausgewiesenen Arbeitslosenquoten werden als Anteil der Beschäftigten plus Arbeitslosen gemessen – Inaktive werden nicht miteinbezogen.

S. 3) sind EU-weit 18 % der Frauen im Haupterwerbsalter aufgrund von familiären Verpflichtungen nicht am Arbeitsmarkt präsent. Deutschland und Österreich entsprechen dabei mit 16 % bzw. 18 % dem EU-Durchschnitt, während Finnland und Dänemark mit 9 % bzw. 10 % deutlich darunter liegen. Obwohl es hauptsächlich Frauen sind, die für eine Erhöhung des Erwerbspotenzials angepeilt werden, nämlich Frauen, die anstelle einer bezahlten Erwerbstätigkeit private Versorgungsarbeit leisten, ist natürlich das Potenzial auch bei Männern vorhanden. Aber ihre Gründe, nicht erwerbstätig zu sein, sind meist andere, nämlich Bildung, Pension oder Krankheit. Gleichwohl gehen wir davon aus, dass die Übergänge zwischen den unterschiedlichen Gruppen fließend sind; z. B. eine Bildungsbeteiligung auch von der Situation am Arbeitsmarkt abhängig sein kann.

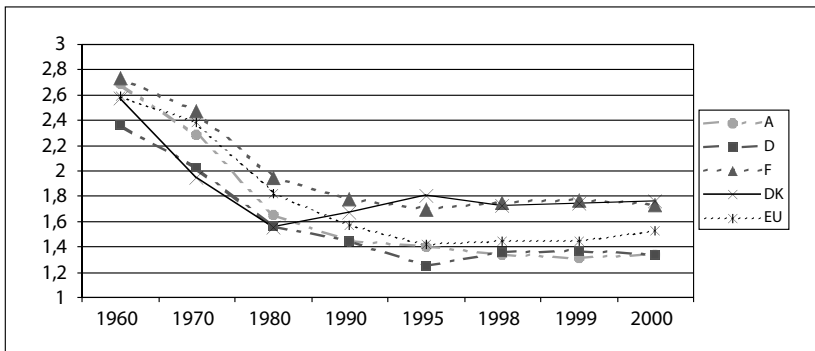
4.7 DEMOGRAPHISCHE ENTWICKLUNG

Die familiären Rahmenbedingungen für die Erwerbstätigkeit von Frauen haben sich in den letzten Jahrzehnten enorm verändert. Die ökonomische Absicherung der Frauen über die Familie hat in allen Ländern an Bedeutung verloren, gleichzeitig ist die Kinderzahl deutlich gesunken. Zudem scheint die weibliche Berufstätigkeit immer weniger von der Zahl der minderjährigen Kinder abzuhängen (vgl. Kapitel 4.1)

Stabilisierung der Geburtenraten in Dänemark und Finnland in den 1980er Jahren

Vergleicht man die Geburtenraten der untersuchten Länder über einen längeren Zeitraum, so ist auch hier wiederum auffällig, dass die Annäherung der Geburtenquoten zwischen Dänemark und Finnland einerseits und Deutschland und Österreich andererseits erst in den 1990er Jahren stattgefunden hat. Bis in die 1980er Jahre hatte Dänemark eine deutlich niedrigere Geburtenrate als Österreich, meist auch niedriger als Deutschland. Doch im Verlauf der 1990er Jahre ist in Dänemark und tendenziell auch in Finnland die durchschnittliche Zahl der Geburten pro Frau gestiegen. Die Erhöhung der Geburtenraten erfolgte demnach parallel zum Anstieg der Frauenerwerbsquote.

Abbildung 7: Entwicklung der durchschnittlichen Kinderzahl (Gesamtfertilitätsrate¹⁸), 1960 bis 2000



Quelle: Europäische Sozialstatistik (zitiert nach Schipfer 2001, S. 48).

Während Frauen in Deutschland und Österreich im Schnitt 1,3 Kinder gebären, liegt der Durchschnitt in Finnland und Dänemark bei 1,7 (vgl. Dickmann 2003, S. 12). Die Bevölkerung in Deutschland und Österreich wird in den nächsten Dekaden schrumpfen und altern. Dieses Problem betrifft nicht nur diese beiden Länder, sondern gilt nahezu für alle Industrienationen, auch für Dänemark und Finnland, die derzeit noch ein Bevölkerungswachstum von ca. 1,5 % aufweisen. Doch die Unterschiede zwischen den Geburtenraten führen zu deutlich divergierenden Geschwindigkeiten, mit denen sich der Bevölkerungsrückgang vollzieht. So ist für Deutschland bereits ab dem Jahr 2005 ein Bevölkerungsrückgang zu erwarten, für die Europäische Union ab 2010, während in den EU-Ländern mit den höchsten Geburtenraten – wie Frankreich, Irland und den nordischen Staaten – die Bevölkerungszahl noch etwa 3 Jahrzehnte wachsen bzw. stabil bleiben wird (vgl. Dickmann 2003).

18 Die Gesamtfertilitätsrate gibt die durchschnittliche Kinderzahl pro Frau an, unter der Annahme, dass sich die Frauen im Laufe ihres Lebens den altersspezifischen Fertilitätsraten der Beobachtungsperiode gemäß verhalten. Im Gegensatz zu dieser Periodenfertilität kann die Kohortenfertilität, also die tatsächliche Kinderzahl pro Frau, erst im Nachhinein angegeben werden.

Tabelle 16: Demographische Kennzahlen

		Deutschland	Österreich	Dänemark	Finnland
Gesamtfertilitätsrate	2000	1,3	1,3	1,8	1,7
Endgültige Kinderzahl (im Jahr ... geborene Frauen)					
	1930	2,17	2,32	2,36	2,51
	1940	1,98	2,17	2,24	2,03
	1950	1,72	1,70	1,90	1,89
	1962	1,58	1,66	1,89	1,92
Natürliche Reproduktionsziffer (jährliche Veränderung der Bevölkerung pro 1000 Einw.)					
	1960-64	6,0	6,0	7,4	8,9
	1980-84	-1,2	0,0	-0,6	4,2
	1990-94	-1,0	1,4	1,1	3,2
	2000	-0,9	0,4	1,4	1,5
Altenquotient (Bevölkerung ab 65 Jahren im Verhältnis zur Bevölkerung 15-64)					
	1975	23	15	21	16
	1980	23	22	22	22
	2010	29	24	24	25

Quelle: EC (2000b, S. 102).

Der Bevölkerungsrückgang wird meist parallel zum Problem der Finanzierung des Sozialstaates diskutiert. So ist der Anteil der zu versorgenden Bevölkerung über 65 Jahre in allen Ländern in den letzten Jahren gestiegen und wird noch weiter zunehmen. Die Diskussion dieser Problematik hat in allen Ländern, insbesondere auch in Österreich, zur Ausweitung familienpolitischer Leistungen geführt. Bisher allerdings mit wenig Erfolg. Denn gerade der österreichischen Familienpolitik stehen internationale ExpertInnen von OECD oder EU im Hinblick auf ihre Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf kritisch gegenüber (vgl. OECD 2003; EC 2001a).

Hinter den mit dem Geburtenrückgang verbundenen Kostenfragen steckt auch die Vermutung, dass ein Leben mit Kindern immer weniger attraktiv scheint, so wie insgesamt die Familie als Wert an sich an Bedeutung verliert. Doch auch dieser Zusammenhang scheint nur bedingt zu gelten. Der Übergang zu neuen und kleineren Haushaltstypen ist in Dänemark und Finnland stärker ausgeprägt: Die höhere Anzahl von Ein- und Zweipersonenhaushalten ist durch verschiedene Faktoren zu erklären. Sie weisen einen überdurchschnittlich hohen Anteil von kinderlosen Paaren, Scheidungsraten und AlleinerzieherInnenhaushalten auf. Paare leben häufiger unver-

heiratet zusammen, das Heiratsalter ist höher und etwa die Hälfte aller Geburten entfällt auf nicht verheiratete Eltern. In Österreich ist das Alter bei der ersten Heirat mit 26,9 Jahren am niedrigsten und in Finnland mit 29,2 Jahren am höchsten. Analog dazu ist auch das durchschnittliche Alter der Mutter bei der Geburt des ersten Kindes in den nordischen Staaten höher als in Österreich und Deutschland. Demnach werden in Österreich und Deutschland früher feste Bindungen eingegangen, aus denen Kinder hervorgehen, aber insgesamt weniger Kinder geboren. Die höheren Geburtenraten in Skandinavien sind daher weniger auf Familienstrukturen zurückzuführen. Inwieweit die höheren Geburtenraten aber tatsächlich auf eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie hindeuten, wäre noch genauer zu analysieren, indem z. B. das Geburtsverhalten unterschiedlicher Gruppen näher diskutiert wird. Diese höhere Fertilitätsquote in den nordischen Ländern besteht jedenfalls trotz der deutlich geringeren Bedeutung familiärer Bindungen.

Tabelle 17: Familienkennzahlen

	Deutschland	Österreich	Dänemark	Finnland
Haushaltstypen (Verteilung), 1995				
1 Erwachsener ohne Kinder	15,0 %	12,9 %	18,5 %	:
2 Erwachsene ohne Kinder	29,0 %	23,5 %	31,5 %	:
AlleinerzieherIn mit Kindern	3,0 %	2,4 %	4,3 %	:
2 Erwachsene mit 1 Kind	10,0 %	11,8 %	13,0 %	:
2 Erwachsene mit 2 Kindern	21,0 %	16,5 %	17,4 %	:
2 Erwachsene mit 3 Kindern und mehr	4,0 %	7,1 %	7,6 %	:
Sonstige Haushalte mit Kindern	18,0 %	25,9 %	7,6 %	:
Durchschnittliches Alter der Mutter bei Geburt des ersten Kindes 1999	28,6 J.	28,1 J.	29,6 J.	29,6 J.
Mittleres Erstheiratsalter der Frau 1998	27,6 J.	26,9 J.	27,9 J.	29,2 J.
Scheidungszahlen 1998	32 %	38 %	41 %	48 %
Anteil unehelicher Geburten 1997	18 %	29 %	46 %	37 %

Anmerkung: Kinder = unterhaltsberechtigter Kinder. Dazu zählen alle Kinder bis zum Alter von 15 Jahren zuzüglich aller Personen bis zum Alter von 25 Jahren, die nicht erwerbstätig sind und mit mindestens einem Elternteil zusammenleben.

Quelle: EC (2000b, S. 102).

4.8 AUFTEILUNG UNBEZAHLTER ARBEIT

Inwieweit Familie mit Beruf vereinbar ist, hängt aber letztlich auch von der privaten Unterstützung bei der Familien- und Hausarbeit ab. Und auch hier zeigen die Survey-Daten eine klare Unterscheidung zwischen Dänemark und Finnland auf der einen Seite und Deutschland und Österreich auf der anderen Seite. In den nordischen Ländern trägt zwar auch die Mehrheit der Frauen die Verantwortung für den Haushalt (77,5 % in Dänemark und 84 % in Finnland). Aber eine partnerschaftliche Arbeitsteilung, bei der der Mann diese Aufgaben verantwortlich mitträgt, ist immerhin sichtbar. Entsprechend dieser Daten beteiligen sich auch österreichische Männer überraschend stark an der Hausarbeit. Hier ist allerdings fraglich, inwieweit sich dadurch mittel- und langfristig etwas an der primären Zuständigkeit der Frauen für den Haushalt verändern wird.

Tabelle 18: Verantwortung für Haushalt

	Deutschland	Österreich	Dänemark	Finnland
Frauen gesamt	91,6 %	92,7 %	77,5 %	84,0 %
Mit Kind	94,1 %	91,5 %	77,5 %	84,8 %
Ohne Kind	89,6 %	93,6 %	77,4 %	82,3 %
Männer gesamt	10,8 %	16,6 %	17,1 %	21,4 %
Mit Kind	11,2 %	14,5 %	17,3 %	18,1 %
Ohne Kind	10,5 %	19,2 %	16,8 %	28,5 %

Die Frage im Fragebogen lautet: »Sind Sie in Ihrem Haushalt diejenige Person, die hauptsächlich für den Einkauf und den Haushalt zuständig ist?«

Quelle: Working Conditions Survey 2000 (eigene Berechnungen).

Dieses im Prinzip relativ positive Bild verändert sich etwas, wenn auf den Arbeitsaufwand für unbezahlte Arbeit abgestellt wird. Unter den Erwerbstätigen¹⁹, die angeben täglich, eine Stunde oder mehr für Kinderbetreuung, Kochen, Hausarbeit oder Betreuung älterer und pflegebedürftiger Personen zu verwenden, ist wiederum die Mehrzahl weiblich. Und auch hier zeigt sich fast durchgängig das Muster, dass Männer in Dänemark und Finnland häufiger bei Haus- und Betreuungsarbeit mithelfen. Am

19 Die folgenden Analysen basieren auf dem Working Conditions Survey (2000) der European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Dabei wurden unselbstständig und selbstständig Erwerbstätige befragt. Die Analyse beschränkt sich auf Personen, die in einer Partnerschaft (Ehe, Lebensgemeinschaft) leben.

stärksten ist ihr Engagement hinsichtlich der Kinderbetreuung. Kinderbetreuung zählt zwar mittlerweile auch für viele österreichische und deutsche Männer zu den täglich verrichteten Aufgaben, aber in allen anderen Tätigkeiten bleibt ihre regelmäßige Mithilfe die Ausnahme. Deutschland und Österreich vermitteln dabei ein recht homogenes Bild.

Besonders deutlich wird aber der Unterschied zwischen Deutschland bzw. Österreich und den nordischen Ländern, wenn die Arbeitsteilung von Eltern²⁰ betrachtet wird. Männer helfen in Deutschland und Österreich entsprechend der Angaben mehrheitlich täglich bei der Kinderbetreuung mit, dies ist aber immer noch weniger selbstverständlich als bei dänischen und finnischen Männern. Der Anteil der Männer und Frauen, die in Dänemark und Finnland täglich mit Kindern beschäftigt sind, ist generell etwas niedriger und ausgeglichener. Hier zeigt sich aber insgesamt eine Entlastung der Eltern, die wohl auf die institutionelle Betreuung zurückzuführen ist.

Demgegenüber ist die Mithilfe bei sonstigen reproduktiven Tätigkeiten wie Kochen, Haushalt und Betreuung von pflegebedürftigen Personen bei deutschen und österreichischen Vätern eher die Ausnahme als die Regel. Während rund ein Fünftel der dänischen und finnischen Väter auch dabei einen regelmäßigen Beitrag leistet, bleibt dieser Anteil in Deutschland und Österreich deutlich unter 10 %. Die Elternrolle scheint die traditionelle Arbeitsteilung der Geschlechter, nach der die Frauen die Verantwortung und den Zeitaufwand für die Hausarbeit tragen, in Deutschland und Österreich zu verstärken. Männer sind demnach nur eine schwache Unterstützung bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Sie engagieren sich nun zwar stärker bei der Kindererziehung, überlassen aber sonstige Arbeiten den Frauen.

20 Hier bilden erwerbstätige Personen in Partnerschaft die Grundgesamtheit, die mit Kindern unter 15 Jahren in einem gemeinsamen Haushalt leben.

Tabelle 19: Tägliche Mithilfe von mindestens einer Stunde bei Haushaltstätigkeiten

	Deutschland	Österreich	Dänemark	Finnland
Betreuung von Kindern				
Frauen gesamt	47,5 %	48,0 %	50,4 %	36,8 %
Mit Kind	92,1 %	92,8 %	80,4 %	54,2 %
Ohne Kind	13,2 %	10,7 %	4,0 %	0,4 %
Männer gesamt	28,5 %	34,4 %	42,8 %	26,3 %
Mit Kind	59,6 %	57,2 %	65,4 %	38,7 %
Ohne Kind	6,0 %	6,1 %	6,0 %	–
Kochen				
Frauen gesamt	67,7 %	73,2 %	62,9 %	64,4 %
Mit Kind	82,8 %	87,3 %	69,8 %	69,7 %
Ohne Kind	56,1 %	61,5 %	52,3 %	53,2 %
Männer gesamt	4,5 %	5,5 %	19,6 %	13,5 %
Mit Kind	6,7 %	5,7 %	23,5 %	13,1 %
Ohne Kind	2,9 %	5,1 %	13,4 %	14,4 %
Hausarbeit				
Frauen gesamt	73,6 %	77,4 %	55,0 %	71,5 %
Mit Kind	86,0 %	90,4 %	62,8 %	74,2 %
Ohne Kind	64,0 %	66,6 %	43,1 %	65,8 %
Männer gesamt	6,6 %	6,2 %	17,2 %	17,3 %
Mit Kind	8,6 %	7,7 %	22,8 %	20,2 %
Ohne Kind	5,2 %	4,4 %	8,2 %	11,3 %
Betreuung von älteren und pflegebedürftigen Personen				
Frauen gesamt	8,8 %	3,5 %	0,8 %	1,9 %
Mit Kind	8,2 %	4,1 %	1,2 %	1,3 %
Ohne Kind	9,3 %	2,9 %	0,3 %	3,0 %
Männer gesamt	0,9 %	0,1 %	0,1 %	1,2 %
Mit Kind	0,9 %	–	–	1,0 %
Ohne Kind	0,9 %	0,3 %	0,3 %	1,6 %

Die Frage im Fragebogen lautet: »Wie häufig nehmen Sie an den folgenden Aktivitäten außerhalb Ihrer Arbeit teil?« Antwortkategorien: jeden Tag mindestens 1 Stunde; jeden Tag oder jeden zweiten Tag weniger als 1 Stunde; einmal oder zweimal in der Woche; einmal oder zweimal im Monat; einmal oder zweimal im Jahr; nie.

Nur Erwerbstätige, die in Partnerschaft (Ehe, Lebensgemeinschaft) leben.

Quelle: Working Conditions Survey 2000, eigene Berechnungen.

5 FRAUENERWERBSTÄTIGKEIT IN DÄNEMARK

Die Erwerbsbeteiligung von Frauen stieg seit den 1960er Jahren deutlich an. Das Bemerkenswerte daran ist, dass die Entwicklung von einem extrem niedrigen Ausgangsniveau startete und innerhalb von 20 Jahren ein über dem EU-Durchschnitt liegendes Niveau erreichte (vgl. dazu ausführlich Kapitel 4). Im Unterschied zu Deutschland und Österreich wird die Erwerbsquote von Frauen nicht durch familiäre Verpflichtungen beeinflusst, d. h. der typische Einbruch der Erwerbsquoten in den Altersgruppen zwischen 30 und 40 Jahren ist in Dänemark kaum spürbar. Demgegenüber ist die Erwerbsbeteiligung von Frauen stärker vom formalen Ausbildungsniveau abhängig: Während rund 90 % der Frauen mit höherer Ausbildung erwerbstätig sind, liegt der Vergleichswert unter geringqualifizierten Frauen bei 57 %. Die hohe Qualifikation von Frauen und die kurzen familienbedingten Unterbrechungen schlagen sich in einem vergleichsweise geringen Einkommensunterschied zwischen den Geschlechtern nieder, so macht der Stundenlohn von Frauen im Schnitt 89 % des Vergleichswertes der Männer aus. Die hohe Qualität der Frauenbeschäftigung ergibt sich auch aus dem hohen Beschäftigungsanteil von Frauen im öffentlichen Dienst – mehr als die Hälfte der erwerbstätigen Frauen sind dort zu finden.

Die Arbeitslosigkeit in Dänemark liegt unter dem EU-Durchschnitt, allerdings sind Frauen mit einer Arbeitslosenquote von 5,3 % etwas stärker betroffen als Männer (4,2 %). Mitte der 1990er Jahre stieg die Arbeitslosigkeit im Zuge der Rezession deutlich an, insbesondere bei Frauen, wobei sich die Situation ab 1997 wieder entspannte.

Frauen haben in Dänemark im Hinblick auf ihre Erwerbsintegration einen rasanten Aufholprozess gegenüber Männern gestartet, ohne auf Kinder zu verzichten. Die durchschnittliche Kinderzahl pro Frau liegt derzeit bei 1,8 und damit deutlich über den Vergleichswerten für Österreich und Deutschland (1,3). Gleichzeitig ist es gelungen, das Ausmaß der unbezahlten Arbeit zu verringern. So geben beispielsweise nur etwas mehr als drei Viertel der dänischen Frauen an, sie seien überwiegend für den Haushalt zuständig und für Kochen und Hausarbeit wird deutlich weniger Zeit aufgewendet als dies in den anderen drei Ländern der Fall ist.

Im Folgenden werden zunächst jene Faktoren diskutiert, die in den Augen der ExpertInnen die Entwicklung der Frauenerwerbstätigkeit zentral beeinflusst haben.

Im Anschluss daran werden die konkreten Policies beschrieben. Dabei wird besonderes Augenmerk auf die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die hohe Qualität der Kinderbetreuungsdienstleistungen gelegt.

5.1 DETERMINANTEN DER FRAUENERWERBSTÄTIGKEIT AUS SICHT DER EXPERTINNEN

Die Frage, was waren bzw. sind die Gründe für die hohe Frauenerwerbsbeteiligung, wurde von den dänischen ExpertInnen sehr unterschiedlich beantwortet. Es wurden verschiedenartige Determinanten genannt: Die starke Nachfrage nach Arbeitskräften, gute Versorgung mit Betreuungseinrichtungen für Kinder und pflegebedürftige Ältere, Unabhängigkeitsstreben von Frauen im Zusammenhang mit der Emanzipationsbewegung, Veränderung des Steuersystems (v. a. Umstellung auf Individualbesteuerung), die hohe Arbeitsorientierung der Dänen, finanzielle Gründe (v. a. Steuern und Lebenshaltungskosten) oder auch der pragmatische Zugang zur Hausarbeit. Gemeinsam ist den Antworten, dass von keinem/r der GesprächspartnerInnen ein einzelner Faktor hervorgehoben wurde, sondern immer ging es um das Zusammenwirken unterschiedlicher Einflüsse, die seit den 1960er Jahren die Erwerbstätigkeit von Frauen immer mehr zur Norm gemacht haben.

Teils differierten die Antworten in der Einschätzung, welchen Zeitraum die Interviewten für die Erwerbsintegration als zentral sahen. In den 1960er Jahren war wohl der Sog des Arbeitsmarktes für Frauen entscheidend für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, gemeinsam mit Regelungen und Interventionen, die dies ermöglicht haben, wie etwa das zusätzliche Angebot an Betreuungseinrichtungen oder die Steuerreform. Heute scheinen hingegen materielle Gründe und vor allem das veränderte Rollenverständnis von Frauen wichtiger, also die finanzielle Notwendigkeit oder der Wunsch von Frauen, erwerbstätig zu sein.

Steigende Nachfrage nach Arbeitskräften

Die boomende Wirtschaft in den 1960er Jahren hat in Dänemark, genauso wie in den meisten anderen europäischen Ländern, zu einer steigenden Nachfrage nach Arbeitskräften geführt. Doch anders als in Deutschland oder Österreich wurde dieser Bedarf primär nicht durch Gastarbeiter gedeckt, sondern durch Frauen. Die steigende Nachfrage nach Arbeitskräften im privaten Sektor wurde durch den wachsenden öffentlichen Sektor verstärkt. Und hier war es nicht nur die allgemeine Expansion des Sozialstaates, die zusätzliche Arbeitskräfte erforderte, sondern auch der Ausbau

von Betreuungsdienstleistungen, der in Folge der erhöhten Erwerbstätigkeit der Frauen auftrat. Die Bereitstellung von Betreuungseinrichtungen für Kinder der erwerbstätigen Frauen wurde eindeutig als staatliche Aufgabe definiert.

“It was a huge demand for labour power. And there was also a demand to try to import workers from outside – guest workers – but there was at the same time some resistance against that. So there was this enormous demand for female labour power. And at the same time there has not been any kind of criticism of the welfare state – any idea of the limits of the growth of the public sector. So it was completely natural for private employers to demand that the state should (...) provide some caring facilities for children in order to give women the possibility to participate in the labour force.” (I14)

Konzentration von Frauen in bestimmten Berufsfeldern

Der Ausbau einer ausreichenden Betreuungsinfrastruktur schuf nicht nur die Voraussetzungen für Frauen, am Erwerbsprozess teilzunehmen, sondern gleichzeitig auch eine Vielzahl an Arbeitsplätzen für Frauen. Aus Sicht einiger ExpertInnen ist die ausgeprägte Segregation in Frauen- und Männerberufe mit ein Grund für die nachhaltige Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt. In Zeiten hoher Arbeitslosigkeit war es damit kein Thema, dass sich Frauen zur Entlastung des Arbeitsmarktes zurückziehen sollten, da keine unmittelbare Konkurrenz zwischen Frauen und Männern um Arbeitsplätze bestand. Der öffentliche Sektor ist bis heute ein wichtiger Beschäftigungsbereich für Frauen geblieben, der sichere und relativ gut bezahlte Arbeitsplätze für rund die Hälfte aller erwerbstätigen Frauen bietet. Durch den hohen Marktanteil des Staates an Betreuungsdienstleistungen und der großen Nachfrage an Arbeitskräften wurden die Qualität der Arbeitsplätze allgemein wie auch die Bedingungen im Betreuungsbereich verbessert. Dies führte auch im Privatsektor zu zufriedenstellenden Einkommen und Arbeitsbedingungen. Anders als z. B. in Österreich ist der Betreuungsbereich kein Niedriglohnsegment.

“The extension of public sector services has provided high quality jobs for women to an extent that is seldom in continental European welfare states. Because it is well paid jobs and it is regulated.” (I14)

Ein zweiter entscheidender Unterschied besteht darin, dass es in Dänemark in den 1990er Jahren – anders als in Finnland oder in den anderen europäischen Ländern – kaum Einsparungen im öffentlichen Bereich gegeben hat. Trotz der ansonsten sehr unterschiedlichen Zielsetzungen der politischen Parteien besteht seit langem Einigkeit darüber, dass es Aufgabe des Staates ist, Betreuungseinrichtungen zur Verfügung zu stellen und die Kosten dafür zu übernehmen. So bleiben auch die Arbeitsverhältnisse in diesem Bereich für Frauen attraktiv.

Die Konzentration von Frauen im öffentlichen Sektor erleichtert auch die alltägliche Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Hier sind kürzere Arbeitszeiten, umfassende und besser bezahlte Freistellungsmöglichkeiten und ein ausgeprägteres Bewusstsein im Hinblick auf die Vereinbarkeitsproblematik gegeben.

“The Northern labour market is very segregated, I would say that women chose to work in the public sector, it is more flexible, it is not better paid. It makes sense to work in the public sector, you can go earlier, you get full coverage during mothering, there are incentives for women to work there. (...) We have this big public sector which means that there are lots of possibilities. So we have this big service economy.” (I11)

Die Vereinbarkeitsmöglichkeiten, die im öffentlichen Sektor bestehen, führen zudem dazu, dass diese auch von den wenigen Männern, die in diesem Bereich tätig sind, in Anspruch genommen werden.

“But you could be very positive and in some areas in the public sector, especially where there are not so many men employed, they are actually supposed that all have to take parental leave. It is not accepted if you don’t.” (I10)

Mit der aufgrund der besseren Vereinbarkeitsmöglichkeiten zunehmenden Attraktivität des öffentlichen Sektors für Frauen werden auch Hoffnungen auf langfristige Veränderungen verbunden. So gehen einige InterviewpartnerInnen davon aus, dass sich aufgrund der mittlerweile bestehenden Arbeitskräfteknappheit in der Privatwirtschaft die dortigen Rahmenbedingungen verbessern werden müssen – u. a. auch, weil die Deckung des Arbeitskräftebedarfs durch verstärkte Zuwanderung keine politisch realisierbare Alternative darstellt.

“Some research show that there are problems in the private sector, the public sector is much better. There are some transitions from the private sector to the public sectors. So this missing family friendliness in the private sector is not just a problem for the families but also for the employers.” (I10)

Institutionelle Kinderbetreuung als pädagogisches Prinzip

Die Ausweitung des Betreuungssektors hat die Erwerbsintegration von Frauen ohne Zweifel begünstigt, war jedoch nicht als explizites Unterstützungsinstrumentarium geplant. Betreuungseinrichtungen haben in Dänemark eine lange Tradition, die auf deutsche Wurzeln der Fröbel-Bewegung zurückgeht. Im Kern stand die Sichtweise von Kinderbetreuung als pädagogisches Prinzip, d. h. einer Institution, die primär dem Wohle der Kinder dient.

“The main actors were not women’s movement, but the Froebel movement – some kind of radical liberalism. Men and women of this movement, a social movement wanting child care for pedagogical reasons. There is this independent factor. Parents of all parties were pressing to have more and more institutions. They wanted their children in child care institutions.” (I11)

Anders als in Deutschland hat man bereits zu Beginn der 1960er Jahre Teilzeitbetreuungsplätze zu Vollzeitangeboten umgewandelt, die in den 1970er Jahren dann stark ausgebaut wurden. Und es wird nach wie vor als Aufgabe des Staates gesehen, solche Betreuungsplätze mit hoher pädagogischer Qualität bereitzustellen. Dieses pädagogische Prinzip sichert bis heute eine ausgeprägte Zufriedenheit mit Betreuungseinrichtungen. Diskussionen über oder Kritik an der Qualität der Betreuungsplätze gibt es kaum. Die Betreuung und Erziehung von Kleinkindern in Kindergärten ist allgemein akzeptiert.

Bertone (2002, S. 207) betont, dass die Entwicklung der öffentlichen Betreuungsinfrastruktur ohne größere Konflikte und sehr konsensual verlaufen ist, wobei sie insbesondere auf die Rolle der Frauenbewegung in diesem Kontext hinweist:

“Accounts of the development of child care policies in Denmark during the 1960s have argued that the expansion of child care services was not accompanied by a political conflict proposing opposed models for private versus public care. It has rather been interpreted as the result of a consensual process of gradual, albeit often contradictory, move in the definition of care from a family to a public responsibility, both in the positions of the Social Democrats and in those of the centreright parties.”

Die Bereitstellung dieser Betreuungsplätze wurde von der Bevölkerung eingefordert. Teils kam es dabei zu sehr massiven Protestkundgebungen. Doch durch das gemeinsame Interesse weiter Bevölkerungsteile ist es in den 1970er Jahren zu einer wesentlichen Ausweitung der Betreuungsplätze gekommen. Dänemark unterscheidet sich heute von den meisten anderen europäischen Ländern dadurch, dass auch für Kinder zwischen einem und drei Jahren eine weitreichende Versorgung mit Betreuungsplätzen (ca. 55 %) erreicht wurde.

“There was a very hard fight. Because all the parents stand with their children at the doors of the major and claimed for child care facilities. It was very hard, there was actually the chief of the centre who went suicide. There were a lot of demonstrations.” (I9)

Hohe Steuern und Lebenshaltungskosten erfordern zwei Einkommen

Einen weiteren Faktor, der die zunehmende Erwerbsbeteiligung der Frauen in den 1960er und 1970er Jahren begünstigt hat, stellt die Umstellung des Steuersystems dar. Gleichzeitig mit Einführung der Individualbesteuerung ist die Erwerbsquote von Frauen stark gestiegen. Dieses System bietet im Gegensatz zur Familienbesteuerung keine steuerlichen Anreize für Frauen, nicht zu arbeiten. Im Gegenteil, in einem stark progressiven Steuersystem, wie dies in Dänemark gegeben ist, ist es ökonomisch günstiger, zwei niedrige Einkommen als ein hohes Einkommen zu haben.

“We have almost all of these family incentives removed from the tax system. Well there are a few points where you are treated as a family but basically you have individual taxation even if you are married. This gives a strong incentive to women. It is better to have two medium incomes than to have one that is twice as high.” (114)

Die hohen dänischen Steuern sind aber auch mit ein Argument dafür, dass Frauenerwerbstätigkeit mit finanzieller Notwendigkeit verbunden wird. Es wurde von unterschiedlichen Seiten betont, dass es heute schwierig ist, mit einem Einkommen auszukommen bzw. den erwünschten Lebensstandard zu halten. Aber diese finanziellen Argumente scheinen in Dänemark doch weniger essentiell zu sein, als vergleichsweise in Finnland. In Dänemark geht es weniger darum, dass zwei Einkommen zum Überleben notwendig sind, als vielmehr darum, einen allgemein akzeptierten Lebensstandard halten zu können. Jedenfalls sieht das gesellschaftliche Modell von Familie zwei VerdienereInnen im Haushalt vor.

“It is also very difficult for families to survive with just one salary. (...) You have to accept to be rather poor if you do not have a very, very well paid male.” (19)

Integration über Teilzeit zu Vollzeit

Die Integration der Frauen in den Arbeitsmarkt erfolgte kontinuierlich seit Ende der 1960er Jahre. Lange Zeit galt Dänemark als jenes Land, das eine begrenzte Integration forcierte, insofern Frauen als Teilzeitarbeitskräfte dazu verdienen, bzw. der Arbeitsmarkt insgesamt flexible Lösungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf bietet. Doch in den letzten Jahren hat sich das Bild der dänischen Arbeitsgesellschaft stark verändert. Sowohl die unterschiedlichen *Leave*-Regelungen als auch die Mehrheit der Teilzeitarbeitsplätze sind verschwunden.²¹ So hat sich die Erwerbs-

21 Egger und Sengenberger (2003, S. 7) halten fest, dass Dänemark das einzige OECD-Land ist, in dem sich Teilzeit in den 1990er Jahren rückläufig entwickelt hat.

tätigkeit der Frauen immer stärker – und nahezu unbemerkt – einem Vollzeitmuster im Sinne der männlichen Normalbiographie angepasst. Damit hat sich in den letzten Jahren die Situation in Dänemark jener in Finnland angenähert, wo Frauen wie Männer vollzeitbeschäftigt sind. Allerdings sind die tatsächlichen Arbeitszeiten in Dänemark deutlich kürzer. In einigen Bereichen, wie z. B. dem Gesundheitsbereich, gelten 34 Wochenstunden als Vollzeitbeschäftigung.²²

“There was an enormous expansion of part time work. (...) Even though the strong unions were very much against it. Because they regarded part time work as precarious. So they did not support that. But apparently nothing could keep it back. And then increasingly the trade unions adopted a strategy of trying to get the same social rights for part time workers as full time workers. Even though until 1990 they were very much in favour for full time work than part time work. And a strange thing is that at the same time as unions resistance to part time work declined, part time work also declined. I have always been fascinated by this transition to full time employment. Because it was not recognized until the last couple of years. Then everybody really discovered what has been going on.” (I14)

Teilzeitbeschäftigung hat zweifellos dazu beigetragen, dass auch Mütter erwerbstätig sind, zunächst trotz mangelnder Absicherung dieser Beschäftigungsverhältnisse. Zu Beginn war die Teilzeitbeschäftigung von Frauen auch als Zuverdienst deklariert, d. h. nicht existenzsichernd entlohnt. Aus diesem Grund standen die Gewerkschaften Teilzeitarbeit lange Zeit eher negativ gegenüber und propagierten Vollzeitbeschäftigung als normative Zielsetzung. Und obwohl diese Form der Arbeitsverhältnisse in den 1990er Jahren besser abgesichert wurde, hat eine allmähliche Erhöhung der Arbeitsstunden stattgefunden.

Für den Rückgang der Teilzeitarbeit werden unterschiedliche Gründe angeführt: Sowohl das steigende Bildungsniveau von Frauen, der Arbeitskräftemangel in bestimmten Berufsbereichen, wie z. B. im Gesundheits- und Pflegebereich, wie auch steigende Ansprüche an den Lebensstandard werden genannt. Darüber hinaus wird auch thematisiert, dass sich Teilzeitarbeit zu einer Domäne der Studierenden entwickelt hat, wodurch es zu einer Verdrängung von älteren Frauen gekommen ist.

“When you have high education it is very difficult to get a part time job. Within the nurses, who are a big group, there has been a shortage for many many years. Even if you would choose to work part time, you could not maintain, because you would have extra hours. So it is partly because of the higher education of women, partly because of a shortage of a number of qualifications. (...) The whole sector of retail has been taken over by young students. We have about 500.000 students in Denmark and about 80 % of them have a job. So normally they take the part time job, which their mothers should have.” (I9)

22 Siehe zur Entwicklung der Arbeitszeit Tabelle 38 im Anhang.

"I think there is clearly an economic motive also. Every new generation wants to keep up with the former generation. And simply add a few hours on the working hours of women. (...) You need the money to maintain what you think is an appropriate standard of living."
(114)

Dieser Übergang von Vollzeit- zu Teilzeitbeschäftigungen wurde dadurch begünstigt, dass die Unterschiede zwischen Teilzeit und Vollzeit in Dänemark niemals sehr groß waren. Teilzeit war immer deutlich höher als 20 Wochenstunden und die durchschnittliche Arbeitszeit (inklusive Überstunden) war relativ gering. Diese höhere Arbeitszeit von Teilzeitbeschäftigung erklärt sich auch dadurch, dass Mütter nicht auf Teilzeit als Vereinbarkeitsstrategie von Familie und Beruf angewiesen sind, da Kinderbetreuung primär ganztags angeboten wird.

»Grundsicherung« durch Arbeitslosenversicherung

Die finanzielle Absicherung für Phasen der Nicht-Erwerbstätigkeit auf hohem Niveau stellt eines der Grundprinzipien des dänischen Modells dar. Daraus könnten sich jedoch für bestimmte Gruppen von ArbeitnehmerInnen, wie z. B. unqualifizierte und ältere ArbeitnehmerInnen sowie MigrantInnen, widersprüchliche Anreize zur Beteiligung am Erwerbsleben ergeben. Ein Beispiel, anhand dessen diese Frage diskutiert wurde, ist die Absicherung im Falle der Arbeitslosigkeit. Sowohl Dauer als auch Höhe der Leistungen bei Arbeitslosigkeit betreffend, gilt das dänische System als äußerst großzügig, wenn auch in den letzten Jahren die Bestimmungen restriktiver gehandhabt wurden und der Druck in Richtung Arbeitsaufnahme verstärkt wurde (Stichwort: Aktivierung). Diese umfassende und großzügige Absicherung bei Arbeitslosigkeit, die insbesondere für BezieherInnen geringer Einkommen attraktiv ist, ist grundlegender Bestandteil des dänischen Modells. Ob mit dieser umfassenden Absicherung vielleicht auch nicht intendierte Effekte im Sinne von reduzierten Arbeitsanreizen einhergehen, wird – zumindest für bestimmte Gruppen von Arbeitskräften, wie z. B. MigrantInnen bzw. ältere und/oder unqualifizierte Arbeitslose – kontrovers gesehen.

"When you say that women work because of financial reasons, there are a lot of studies, that say that women work in spite of finance. The social conditions are so good that if you are unskilled it does not always pay to work." (111)

Diese Absicherung ist insbesondere für Frauen von Bedeutung, da Frauen trotz der insgesamt niedrigen Arbeitslosenquote stärker von Arbeitslosigkeit – insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit – betroffen sind. Doch auch wenn Frauen häufiger langzeitarbeitslos sind, so finden sie doch eher wieder den Weg zurück in den Arbeits-

markt als langzeitarbeitslose Männer, da ihr primäres Vermittlungshindernis, die Kinderbetreuung, ein vorübergehendes ist, während langzeitarbeitslose Männer mit massiven Vermittlungseinschränkungen zu kämpfen haben und häufiger als nicht vermittelbar einzustufen sind. Diese vorübergehende Arbeitsmarktproblematik von Frauen mit Betreuungspflichten stellt jedoch – so wird in einem Interview betont – keine versteckte »Hausfrauen-Phase« dar. Im Gegensatz zu Deutschland und Österreich ist der Rückzug in die Privatsphäre aufgrund von Kinderbetreuungspflichten keine gesellschaftlich akzeptierte Alternative zu einer Erwerbsbeteiligung.

“We have a large number of studies that demonstrate that there is no such thing like a role of housewife among long term unemployed women. They are exactly as frustrated of not having a job as men. Women seem, however, a little bit more able to cope with long-term unemployment than men. They are better in finding other activities to replace work. But it has not taken over the family role it is more general to have a broader identity or another work-life-balance. (...) Some 60 % of all longterm unemployed are women. (...) You have this characteristic peak among women between 30 and 39. Here the unemployment of women is almost twice as high as men’s. But what we also find – what is not almost recognized – is that women who have been away from labour market 3 or 4 or 6 years more easily find their way back to labour market than men do. We have seen that from various panel studies.” (114)

Dieses hohe Maß an finanzieller Absicherung im Falle der Arbeitslosigkeit stellt – wie erwähnt – kein Hemmnis für Frauen dar, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, allerdings bietet dies in Verbindung mit Frühverrentungsprogrammen sehr wohl für bestimmte Gruppen von Frauen einen Anreiz, vorzeitig aus dem Erwerbsleben auszuschneiden. Bis vor einigen Jahren war es noch vergleichsweise leicht, bei Arbeitslosigkeit verfrüht aus dem Erwerbsleben auszuschneiden. Die entsprechenden Programme wurden von Frauen mit geringen Qualifikationen – und damit auch geringen Einkommensmöglichkeiten – verstärkt genutzt.

Hohes Arbeitsethos und pragmatischer Zugang zu Hausarbeit

In den Interviews wird immer wieder der hohe Stellenwert von bezahlter Arbeit für die Eigendefinition betont. Erwerbstätigkeit kommt für die Identität und die Eigendefinition eine wesentliche Rolle zu. Damit wird auch begründet, dass sich in Dänemark das »Hausfrauen-Modell« nicht etablieren konnte, wenn es auch eine Zeitlang sehr wohl existierte und danach eine Phase des »one-and-a-half-earner-models« folgte. Danach kam es jedoch ziemlich rasch zu einem Übergang zum »dual-earner-model«. Mittlerweile wird von Müttern erwartet, dass sie sich am Erwerbsleben beteiligen.

“You expect a female to work, maybe to be a mother, but you have to work – this is a change within the last two generations.” (I10)

Hausarbeit kommt im Vergleich zur Erwerbsarbeit ein geringerer Stellenwert zu, d. h. Hausarbeit wird als Notwendigkeit betrachtet, nicht jedoch als Wert an sich bzw. als eine gesellschaftlich akzeptierte »Vollzeitbeschäftigung«.

“I would say in the Northern countries housework is not really a ideological thing like in Southern Europe like Italy, you cook well and have a beautiful house. (...) We are very pragmatic about housework. It is something which has to be done.” (I11)

Das Hausfrauenideal war vielleicht in den 1950er Jahren eine Idealvorstellung, die jedoch auch nur für eine relativ kurze Zeit (ca. 15 Jahre) dominierend war. Damals galt es als fortschrittlich, wenn sich eine Familie den Rückzug der Mutter aus dem Arbeitsmarkt »leisten« konnte. Relativ rasch – bereits in den 1960er Jahren – wurde dieses Bild jedoch von einem Dreiphasen-Modell abgelöst, nachdem Frauen bis zur Geburt des Kindes erwerbstätig sind, dann die Erwerbstätigkeit unterbrechen und schließlich über eine Teilzeitbeschäftigung wieder einsteigen. Eine Vollzeitbeschäftigung stellte nur eine sehr langfristige Option dar.

“It is important to say, women were at the labour market before. There was the common idea, when you were married to go back in the family. At first there was the idea that you stop working with the first baby and start again, when the child goes to school. Then there was a generation who did part time work between, but now women do primarily full time.” (I11)

In Ausnahmefällen wird die »Hausfrau« als eine Art »Luxus« gesehen, den sich einige wenige privilegierte Familien leisten können. Diesen wird zwar quantitativ kaum Bedeutung beigemessen, allerdings sind die wenigen Beispiele, die es gibt, sehr medienpräsent und damit auch sehr sichtbar.

“Women with high education say: ‘Now I will give higher priority to my home and stay home for two years. And it is my free will and I have chosen it for myself.’ They were very visible in the newspapers, but I think it may have been about 100 women.” (I15)

“We have hardly any housewives. But there are some educated on the way doing it.” (I19)

Gleichzeitig wird im Zusammenhang mit der Frage nach der Erledigung der Hausarbeit die Problematik der unterschiedlichen Rollenverteilung angesprochen, die auch in Dänemark besteht und die nach Einschätzung einer Interviewpartnerin letztendlich eher dadurch gelöst werden kann, dass Hausarbeit ausgelagert wird, d. h.

an ProfessionalistInnen delegiert wird, als dass sie tatsächlich gleichmäßig zwischen den Geschlechtern verteilt wird. Vielmehr sind Frauen trotz ihrer zunehmenden Erwerbsbeteiligung nach wie vor für die verbleibende Hausarbeit und auch für einen wesentlichen Teil der Kinderbetreuung zuständig, d. h. auch wenn insgesamt weniger Zeit für Hausarbeit aufgewendet wird, so wird der verbleibende Rest doch überwiegend von Frauen erledigt. Dies ist auch einer der Gründe für die bestehenden geringen Arbeitszeitunterschiede zwischen den Geschlechtern.

“Reports of Denmark show that full time work of women is in average 37 hours a week, for men it is in average 40 or 41 hours per week. And then you find the same difference in the number of hours used for domestic work. So this means that you often have the situation that the men is working 5 or 6 hours more as the women. The women is coming home and is doing all these things like cooking.” (19)

Trend zu »aktiver Vaterschaft«

Im Zusammenhang mit Betreuungsarbeit werden Fortschritte hin zu mehr Gleichheit zwischen den Geschlechtern genannt, auch wenn noch lange nicht von einer gerechten Aufteilung der Betreuungsarbeit gesprochen werden kann und sich diese Tendenz nicht auf die Hausarbeit an sich bezieht. Aber es wird zumindest ein Trend zu »aktiver Vaterschaft« gesehen, insbesondere unter jüngeren und höher qualifizierten Vätern.

“You have probably heard about the tendencies in the Nordic countries that men want to be fathers. This is a logic of the 90s. It is popular especially among the young. (...) There is more and more equality in relation to child care. But in relation to housework it is not the same. It changes over time and it becomes less with education and age. (...) Studies show that women want men to take it and highly educated women tend to want men to take it more. It is a question of education and where you are employed. But the women have a big thing to say, especially if they are educated. Then they can say I want it for myself or you should take it. The men have some kind of support from the women. It is both the labour market and what women want.” (111)

Diese Tendenz hin zur aktiven Vaterschaft könnte auch im Zusammenhang damit stehen, dass »Kinder haben« im Trend liegt und überspitzt formuliert als Wohlstandsindikator und Zeichen für Organisationstalent gewertet wird. Anzunehmen ist, dass dies nicht nur für Frauen gilt, sondern auch von Männern mitgetragen wird – wie das Beispiel mit dem notwendigen größeren Auto zeigt:

“In Denmark it seems to become quite trendy to have 3 children. If you choose to have more children you send a signal that you can afford it – you need e.g. a huge car – and you can manage it and have the time. If you signal that you have the time, then people think you are an energetic person.” (I13)

Eine Interviewpartnerin betont die Kompetenzen, die Eltern während ihrer Betreuungsarbeit erwerben und die ja auch für Unternehmen von Vorteil sein müssten, wie z. B. Organisationsfähigkeit, Belastbarkeit usw. Auf die Nachfrage, ob dies auch in der Praxis der Erwerbsarbeit wahrgenommen werde:

“If it is men, then yes. Because men are so rare in this. They are doing it for a shorter period. My husband took parental leave twice and both times he was promoted. He was missed during this time, but it was not long enough to be claimed. That happens may be less with women. Because when she gets pregnant – the employer thinks it is a problem. And they are away for a longer period of time.” (I13)

5.2 AKTUELLE PROBLEMBEREICHE AUS SICHT DER EXPERTINNEN

Trotz der aktuell hohen Frauenerwerbsbeteiligung in Dänemark und der Tatsache, dass diese überwiegend in Form einer Vollzeitbeschäftigung erfolgt, werden von den ExpertInnen einige Punkte angesprochen, die sie als problematisch einschätzen und die dem Chancengleichheitsziel noch entgegenstehen.

Trotz gut ausgebauter Infrastruktur Mangel an Betreuungsplätzen

Im Zusammenhang mit dem Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur wird problematisiert, dass deren Finanzierung durch die Gemeinden zu erfolgen hat und diese derzeit unter hohem Finanzdruck stehen. Es sind bereits erste Anzeichen einer Qualitätsreduktion festzustellen und bestehende Mängel können nicht weiter abgebaut werden. Trotz der im internationalen Vergleich hohen »Betreuungsquote« (Anteil von Kindern in Kinderbetreuung), besteht dennoch ein Mangel an Kinderbetreuungsplätzen, insbesondere für Kinder unter einem Jahr. Ähnlich wie in Finnland liegt die Verantwortung für die Bereitstellung der Kinderbetreuungsmöglichkeiten bei den Gemeinden, die dies z.T. auch aktiv als Mittel einsetzen, um ihre Gemeinden attraktiver zu machen.

“There is a lack. There is a care guarantee, that parents should have the guarantee of the municipality to make sure there is a care place after the leave. They use it in the competition of inhabitants.” (I9)

Als problematisch wird weiters gesehen, dass sich das Angebot regional unterschiedlich darstellt und stark von der Finanzkraft der jeweiligen Gemeinden abhängig ist. Durch die Regionalisierung wird es auch zunehmend schwieriger, landesweit einheitliche Standards einzufordern bzw. zu garantieren. So können Gemeinden entscheiden, ob sie die Betreuung durch Krippen oder Tagesmütter anbieten und ab welchem Alter sie eine Betreuungsgarantie abgeben. So wird beispielsweise in Kopenhagen für Kinder ab 6 Monaten ein Betreuungsplatz zur Verfügung gestellt, davor wird erwartet, dass die Mütter die Kinderbetreuung übernehmen.

Geringe Beteiligung der Männer an der Betreuungsarbeit

In den Interviews wird immer wieder angesprochen, dass sich Männer zu wenig an der Betreuungsarbeit beteiligen und auch nur selten die ihnen zustehenden *Leave*-Möglichkeiten nutzen. Es besteht zwar prinzipiell die Möglichkeit, einen Teil des Mutterschaftsurlaubs zwischen den Eltern aufzuteilen, doch wird diese Option nur selten genutzt. Die geringe Beteiligung der Väter an der Betreuungsarbeit – konkret die geringe Nutzung der bestehenden *Leave*-Möglichkeiten – wird primär auf ökonomische Gründe zurückgeführt. Zum einen wird dabei das höhere Einkommensniveau von Männern angesprochen, wodurch es rationeller erscheint, die Einkommenseinbußen zu minimieren, indem Frauen ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen und sich vorübergehend auf die Betreuungsarbeit konzentrieren. Zum anderen wird die geschlechtsspezifische Segregation des Arbeitsmarktes thematisiert, da im öffentlichen Sektor Unterbrechungen leichter möglich seien als in der Privatwirtschaft. Aber auch der relativ enge Zeitraum, innerhalb dessen Väter ihren Anteil am Mutterschaftsurlaub nehmen können, wird als Hindernis genannt.

“There are very few fathers taking it. It has to do with a lot of things: the compensation rate is quite low, was quite low. Now it is higher. (...) Very few fathers used it, most fathers did not even know about. And this would have been during the first six months of the child's life, where most babies are breast fed, so fathers would have no practical room there.” (I13)

Neben den angesprochenen Einkommensunterschieden zwischen Männern und Frauen wird auch die geringe Akzeptanz von Vätern, die Betreuungsarbeit leisten, problematisiert. Der angesprochene Arbeitskräftemangel in der Privatwirtschaft wie auch die prinzipiell zunehmende Bereitschaft der Väter, einen Teil der Betreuungsarbeit zu übernehmen, zeigen jedoch Handlungsbedarf auf Seiten der Unternehmen wie auch der Väter auf.

“It is not very popular in the private sector to say sorry I can’t go on this journey because I have to take care of the children. It is ok for men to have children, but not to bring them in the kindergarten, it is not accepted that you are dependent. (...) It is the time now, that men find out what they want. When men have families can they work? When they work can they have families? (...) The most interesting thing now is how men will react.” (I10)

Es bleibt auch festzuhalten, dass die ExpertInnen keinen gesamtgesellschaftlichen Konsens über den Weg zu einer gleichmäßigeren Beteiligung von Männern an der Betreuungsarbeit sehen. Insbesondere auf Seiten der Gewerkschaften wird mangelnde Bereitschaft zu Veränderungen festgestellt.

“I think the feminists would say it would be some more equal to bring men in leave. But when men do not want it and the trade union does not want it, it is a problem.” (I11)

Auswirkungen der Anforderungen des Arbeitsmarktes auf Familien: Zeitarmut

Die hohe Erwerbsbeteiligung wird jedoch nicht nur als positiv gesehen. In mehreren Zusammenhängen wird die insgesamt hohe Zeitbelastung von Familien beklagt. Indem beide Geschlechter im Regelfall einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen, liegt die Gesamtarbeitszeit von Paaren pro Woche im Schnitt zwischen 70 und 80 Stunden. Damit relativiert sich die im internationalen Vergleich geringe Durchschnittsarbeitszeit von Männern und Frauen. Die hohe zeitliche Gesamtbelastung wird als Beeinträchtigung der Lebensqualität gesehen und verstärkt sich bei Frauen durch den Koordinationsaufwand von Erwerbsarbeit, unbezahlter Arbeit und Kinderbetreuung. Latent klingt immer wieder auch das »schlechte Gewissen« gegenüber Kindern durch.

“If you put mothers and fathers working time together, Denmark holds the record in Europe. And that’s the negative side and that’s where I don’t think Denmark should not necessarily be reproduced in other countries. (...) I think we have somehow forgotten the visions about life. We are turning to workaholics now.” (I16)

“It is so clear it is always the women bringing the children to the kindergarten, she is the one who has to be there at 4 o’clock or 5 o’clock. But no one wants to go there at 5 o’clock because it is a pity when the child has to wait so much time – she is the one who has to catch the children and to be available – so mothers work in the public sector and fathers in the private sector.” (I10)

Anhand dieses Beispiels wird deutlich, dass durch die institutionelle Betreuungsinfrastruktur zwar Eltern unterstützt werden, die zeitliche Koordination der »Restverpflichtung« der Familie dennoch eine Herausforderung darstellt, da diese nur schwer mit den Anforderungen des Arbeitslebens in Einklang zu bringen ist. Dies wird nicht

nur im Zusammenhang mit Kinderbetreuung thematisiert, sondern auch mit der Betreuung älterer und pflegebedürftiger Angehöriger.

“(...) the kind of demand on the labour market is very important on the family. And now it is a time problem for all of us. It seems to be that everybody does not have time. Certainly in Denmark, parents don't have time. (...) There is a logic of work, which is becoming very dominant at the moment. I have an old mother now, she lives perfectly at a centre and is getting care, the Danish has nice elderly care. But still you need to have time to see her, she moved into a town were my brother lives, and it is only one hour from here. But I need to go there every other week and you need time. Time is really a restraint. And that comes a logic from the labour market.” (111)

Geringe Bedeutung von Chancengleichheitspolitik

Zentral für die Realisierung von Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern ist das generell geringe Niveau von Ungleichheit in ökonomischer Hinsicht. Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern baut auf einem sehr egalitären Gesellschaftssystem auf und findet bis zu einem gewissen Grad auch auf dem Arbeitsmarkt seinen Niederschlag (z. B. im Hinblick auf die Absicherung bei Arbeitslosigkeit). Nichtsdestotrotz bestehen nach wie vor Unterschiede zwischen den Geschlechtern – wie z. B. bei der Aufteilung unbezahlter Arbeit, Einkommensunterschiede als Folge des segregierten Arbeitsmarktes, Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen. Diese geschlechtsspezifischen Unterschiede und Diskrepanzen werden nach Wahrnehmung der ExpertInnen jedoch nur selten öffentlich thematisiert und bilden auch kaum die Grundlage für politisches Handeln.

D. h. es gibt in Dänemark kaum eine explizite Chancengleichheitspolitik, was von feministischer Seite zum Teil heftig kritisiert wird. Vielmehr ist es so, dass Frauen gleichberechtigt neben Männern gesehen werden, sich daher Maßnahmen zur Frauenerförderung erübrigen. Man könnte dies als »gelebtes Gender-Mainstreaming« sehen, doch wird dagegen gehalten, dass sehr wohl noch geschlechtsspezifische Benachteiligungen bestehen, die auf diese Weise »unter den Tisch gekehrt« werden. So problematisiert beispielsweise eine Interviewpartnerin, dass im NAP 2002 (Nationaler Aktionsplan für Beschäftigung) die Situation von Frauen nicht thematisiert wird und daher auch existierende Problembereiche, wie z. B. Einkommensunterschiede zwischen den Geschlechtern, Segregation am Arbeitsmarkt, die »gläserne Decke«, nicht angesprochen werden.

“When you look into the national action plan – there is no kind of sign, that we have two genders, there is no discussion on gender in the labour market. When you look in it, they just talk about the labour market and not on gender.” (110)

Kritisiert wird auch, dass Frauen zwar nicht als Zielgruppe von bestimmten Maßnahmen gesehen werden, dass sich diese aber für Frauen und Männer in der Praxis jeweils unterschiedlich auswirken. In einem Interview wird dies anhand des Beispiels der Arbeitsmarktpolitik verdeutlicht.

“There is no special focus on women in general in Danish labour market policy. Of course in maternity leave and parental leave there is a focus in the sense it is mostly women who take it up – this can cause problems. You had some retirement schemes in the mid 90s – a very early retirement scheme were you could retire with 50 from unemployment. It was at that time mostly women who were unemployed and who used it.” (I12)

Ähnlich auch die Einschätzung in anderen Interviews, die bezüglich der politischen Maßnahmen zur Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit aufzeigen, dass die Zielsetzung stets war, das Arbeitskräftepotenzial generell zu erhöhen und diesbezüglich auch die Frauen gemeint waren, dass es aber keinen explizit auf die Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit zugeschnittenen Policy-Mix gegeben hat.

“Until recently it has not been an explicitly formulated goal to increase female labour market participation. It just happened. (...) But you couldn't say that it became an explicitly formulated goal until it had occurred. It happened so fast.” (I14)

In einem Interview wurde auch problematisiert, dass das Interesse an Chancengleichheitspolitik in den letzten Jahren zurückgegangen sei. Manifestiert habe sich dies u. a. in der Schließung eines erst seit einem Jahr bestehenden Informationszentrums für Chancengleichheitsfragen, was durch notwendige Sparmaßnahmen begründet wurde. Dieses Zentrum ist nunmehr an einer Universität angesiedelt, woran die Interviewpartnerin den geänderten Stellenwert festmacht (im Vergleich zu einer Art Stabsstelle der Regierung).

“There is another interesting thing: they close down – we have the knowledge centre, as we call it. It is the national centre for research and information on gender equality. It was just closed down. That is really a step backward, in Norway and Sweden they are much more aware of gender equality than in Denmark. (...) I think it was closed because of political reasons.” (I10)

Auf der anderen Seite wird von den VertreterInnen der Ministerien betont, dass für aktuelle Reformen Evaluierungen geplant sind, die auf die Gender-Perspektive abstellen werden. Es wird davon ausgegangen, dass Adaptionen folgen werden, sollten die Evaluierungsergebnisse nicht-intendierte Effekte aufzeigen. Dies wird in

einem Interview bei der Diskussion der Arbeitsmarkteffekte betreffend Förderung privater Kinderbetreuung betont:

“We have a plan to make analysis and evaluation of how this reform is working and if something further should be done. The same with the new maternity leave: Who takes it? How are they using it? Where are the fathers? What about social and educational backgrounds?” (I15)

5.3 POLICY INTERVENTIONEN

Im Folgenden werden jene Maßnahmen, die von den ExpertInnen als die zentralen Determinanten für die Entwicklung seit den 1960er Jahren angesehen wurden, detaillierter dargestellt, wobei der Schwerpunkt auf dem Status Quo und den jüngsten Entwicklungen liegt. Dem vorangestellt wird eine kurze Beschreibung des dänischen Arbeitsmarktmodells, das den spezifischen Hintergrund für alle folgenden Einzelmaßnahmen darstellt. Die Maßnahmen zur Förderung der Frauenerwerbstätigkeit sind eingebettet in ein umfassendes Arbeitsmarktsystem, das ein hohes Maß an Flexibilität und sozialer Absicherung aufweist und somit als Spezifikum des dänischen Arbeitsmarktes verstanden wird.

5.3.1 Das dänische Arbeitsmarktmodell

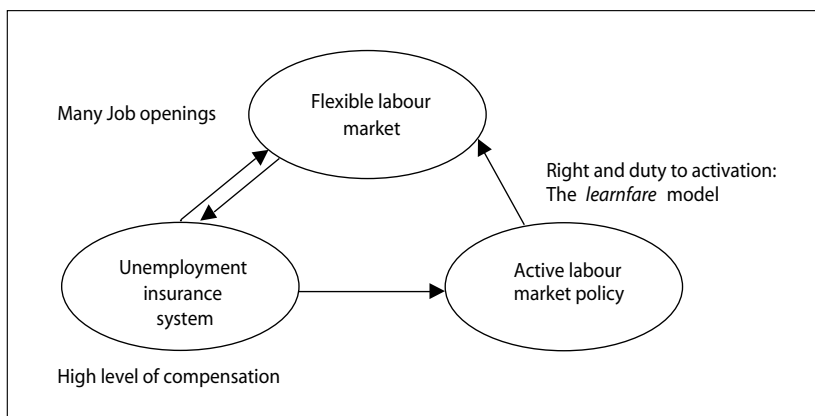
Dänemark wurde in einer Studie der ILO (vgl. Auer 2000) neben Österreich, den Niederlanden und Irland als erfolgreiche kleine Volkswirtschaft bezeichnet. Diese Länder haben es entweder geschafft, eine problematische Arbeitsmarktsituation deutlich zu verbessern, oder aber eine gute Arbeitsmarktpformance zu erhalten. Als gemeinsame Charakteristika dieser Länder werden u. a. die sozialpartnerschaftliche Organisation mit moderater Lohnpolitik, koordinierte Makropolitik und vorübergehende Fiskalexpansion vor dem Hintergrund einer dauerhaften Budgetkonsolidierung sowie ein hoch entwickeltes System der sozialen Sicherheit erwähnt.

In Studien, die sich mit der Frage der Übertragbarkeit des dänischen Beschäftigungswunders auf andere Länder (z. B. Deutschland, Österreich) auseinandersetzen, werden folgende Erfolgsfaktoren genannt: Hohe Flexibilität des Arbeitsmarktes bei hohem Grad an wirtschaftlicher Absicherung; Kosten der sozialen Absicherung werden nicht in Form von »Lohnnebenkosten«, sondern durch Steuerleistungen aufgebracht; hoher Anteil an staatlichen Dienstleistungen; Konsens zwischen Staat

und Tarifparteien (vgl. Egger, Sengenberger 2003; Emmerich 2000; Höpfinger 2000; Auer 2000; Schmid, Schömann 1999; Madsen 1998a+b).

Die spezifischen Organisationsprinzipien des dänischen Arbeitsmarktes, der sich durch ein hohes Maß an Flexibilität wie auch sozialer Absicherung auszeichnet, wird in der Literatur häufig als das »dänische Modell« beschrieben. Das bedeutet beispielsweise, dass es nur einen geringen gesetzlich verankerten Kündigungsschutz gibt, aber Arbeitslose für eine längere Dauer eine sehr großzügige Arbeitslosenunterstützung erhalten.²³ Madsen (2002, S. 244 f.) spricht in diesem Zusammenhang von dem »golden triangle of the Danish employment system«.

Abbildung 8: Golden triangle of the Danish employment system



Quelle: Madsen 2002, S. 245.

Zentral für die Entwicklung der 1990er Jahre in Dänemark war ein deutlicher Abbau der Arbeitslosigkeit durch umfangreiche arbeitsmarktpolitische Reformen, die international große Beachtung fanden und als »Beschäftigungswunder Dänemark« diskutiert wurden (vgl. Auer 2000; Madsen 2002, 1998a+b; Schmid, Schömann 1999; Höpfinger 2000; Goul Andersen 2000). Im Mittelpunkt der Strukturreformen, die unter dem Schlagwort der Aktivierung zusammengefasst werden können, stand die Zielsetzung, Arbeitslosigkeit zu reduzieren und die Erwerbsbeteiligung zu erhöhen. Es wurden u. a. sukzessive Leistungen gekürzt, die einen vorübergehenden oder vorzeitigen Ausstieg aus dem Erwerbsleben mit sich gebracht haben (z. B. Abschaffung

23 Für BezieherInnen von Niedrigeinkommen beträgt die maximale Arbeitslosenunterstützung 90 % des vorherigen Einkommens. Mit steigendem Einkommen sinkt die Ersatzrate deutlich ab (vgl. z. B. Egger, Sengenberger 2003).

von Sonderleistungen für ältere Arbeitslose, Streichung diverser Karenzierungsmöglichkeiten, Reduktion der Ersatzrate für Elternkarenz).

Ein weiteres zentrales Charakteristikum von Dänemark ist der hohe Anteil der Bevölkerung, der direkt vom Staat unterstützt wird. Damit sind zum einen die Beschäftigten im öffentlichen Sektor angesprochen (siehe auch Kapitel 4), zum anderen aber nicht erwerbstätige Personen, die staatliche Unterstützung erhalten, wie z. B. Studierende, Arbeitslose, PensionistInnen und Personen in Mutterschaftsurlaub. Goul Andersen (1999, S. 16) hält fest:

“It emerges that almost two thirds of the adult Danish population receive their main income from the state. Some 21 per cent are public employees, and 45 per cent are (temporary or permanent) publicly supported (if we include students who receive very generous support from the state independently of parents’ income from the age of 20).”

5.3.2 Arbeitsmarktreformen der 1990er Jahre – Aktivierung & bezahlte Freistellungen

Während der 1990er Jahren wurden in Dänemark unterschiedliche arbeitsmarktpolitische Instrumente im Kampf gegen steigende Arbeitslosigkeit geschaffen. Unter anderem wurden die Strategien der Dezentralisierung der Arbeitsmarktpolitik, die Prinzipien der Individualisierung und Aktivierung implementiert und unterschiedliche Formen der bezahlten Freistellung (*Leaves*) eingeführt. Zielsetzung dieser Maßnahmen war zum einen die Umverteilung von Arbeit bzw. die Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit von jenen Gruppen, die vom Ausschluss aus dem Arbeitsmarkt bedroht waren und zum anderen die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und anderen Lebensbereichen.

Die ersten Freistellungen (Eltern- und Bildungskarenz) wurden bereits 1992 von der bürgerlichen Regierung eingeführt, allerdings mit strengen und kompliziert zu erfüllenden Voraussetzungen, wodurch die praktischen Effekte vernachlässigbar blieben. 1993 adaptierte die neu gewählte, sozialdemokratisch geführte Regierung die Bezugsbedingungen und schuf die Möglichkeit von Sabbaticals. Gleichzeitig wurden die Bestimmungen der Arbeitslosenversicherung verschärft und die Unterstützungsleistungen für ältere Arbeitslose ausgebaut. Die Arbeitslosenunterstützung hatte zum damaligen Zeitpunkt bereits den Charakter eines Mindesteinkommens (vgl. Goul Andersen 2002b).

Sabbaticals wurden 1993 im Rahmen der Arbeitsmarktreform eingeführt. Die Inanspruchnahme war an keinen bestimmten Zweck gebunden, d. h. über diese Zeit konnte völlig frei verfügt werden. Voraussetzung war jedoch die Einwilligung des

Arbeitgebers und die Einstellung einer arbeitslosen Ersatzkraft. Die maximale Dauer betrug ein Jahr und die Entschädigung 60 % des maximalen Arbeitslosengeldes. Bereits im Jahr 1994 wurde im Rahmen der Budgetverhandlungen beschlossen, im Jahr 1995 keine neuen Sabbaticals mehr zu bewilligen. In Summe war das Sabbatical keine sehr weit verbreitete Form der Arbeitszeitverkürzung.

Demgegenüber fand die Bildungskarenz deutlich stärkeren Zuspruch, allerdings erst nachdem im Jahr 1993 die Zugangsbestimmungen gelockert wurden. Unabhängig vom vorherigen Einkommen oder Arbeitsmarktstatus konnte während der Bildungskarenz (maximal 52 Wochen) volles Arbeitslosengeld bezogen werden. In einigen Kollektivverträgen – v. a. im öffentlichen Sektor – wurde durch Zulagen der volle Lohnausgleich hergestellt. Voraussetzung war auch hier die Zustimmung des Arbeitgebers, allerdings gab es keine Vorschriften über Art und Inhalt der Qualifizierung. Im Jahr 2000 wurde die Möglichkeit der Bildungskarenz zunächst für Arbeitslose und ab Jänner 2001 dann generell abgeschafft.

Jobrotation soll zum Teil die Bildungskarenz ersetzen und lief als Experiment zunächst bis 2003. Dabei wurde im Gegensatz zur Bildungskarenz mehr Wert auf die Vermittlung von arbeitsmarktrelevanten Qualifikationen gelegt. Voraussetzung war, dass ein/e Beschäftigte/r aufgrund einer Qualifizierung vorübergehend aus dem Unternehmen ausscheidet und eine arbeitslose Person als Ersatz eingestellt wird.

Elternkarenz wurde 1992 eingeführt – zunächst für 32 Wochen – und war vom Einverständnis des Arbeitgebers und von der Einstellung eines/r Arbeitslosen (Jobrotation) abhängig. An Bedeutung gewann das Instrument jedoch erst 1993, als Eltern einen Anspruch auf Elternkarenz erhielten und dieser auch Arbeitslosen zustand. Eltern (Väter und Mütter) mit Kindern bis zu 9 Jahren erhielten einen Rechtsanspruch auf 13 Wochen Karenz pro Kind, wobei die Karenz bei Einverständnis des Arbeitgebers auf bis zu 52 Wochen ausgedehnt werden konnte. Voraussetzung war, dass Kinder unter 3 Jahren keinen öffentlichen Betreuungsplatz in Anspruch nahmen, Kinder über 3 Jahre maximal Halbtagsbetreuung erhielten.

Ursprünglich war eine finanzielle Unterstützung von 80 % des maximalen Arbeitslosengeldes vorgesehen, einige Gemeinden zahlten darüber hinaus Zuschläge, wodurch fast 100 % des maximalen Arbeitslosengeldes erreicht wurden. Aus budgetären Gründen wurde die Ersatzrate 1995 auf 70 % und 1996 auf 60 % reduziert und die Unterstützung der Gemeinden gesenkt bzw. eingestellt. Dies führte relativ unmittelbar zu einem sinkenden Interesse für diese Elternkarenz. Diese Form der Elternkarenz läuft derzeit aus und wird durch die Ausweitung des Mutterschaftsurlaubs (in Kraft ab Jänner 2002) ersetzt. Für bis zu diesem Zeitpunkt geborene Kin-

der bleibt der Karenzanspruch der Eltern bis zum 9. Lebensjahr des Kindes bestehen, d. h. diese Form der Elternkarenz läuft im Jahr 2010 aus.

Tabelle 20: Inanspruchnahme von Sabbaticals, Bildungs- und Elternkarenz 1994-2000

In 1.000, Jahresdurchschnitte	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Sabbatical	3	7	1	1	0	0	0
Bildungskarenz	17	33	32	23	23	13	8
Elternkarenz	33	42	31	23	20	20	19
Gesamt	53	82	64	47	43	33	27
Bildungskarenz – Arbeitslose	8	24	22	14	14	5	0
Bildungskarenz – Beschäftigte	9	9	10	9	9	8	8
Elternkarenz – Arbeitslose	16	21	15	10	8	7	6
Elternkarenz – Beschäftigte	17	21	16	13	12	13	13

Quelle: Goul Andersen 2002a, S. 4 f.

Nach Goul Andersen (2002a) waren mit den nunmehr abgeschafften Karenzmöglichkeiten nicht intendierte Effekte verbunden. So nahmen beispielsweise Beschäftigte bestimmter Branchen, die mit Arbeitskräftemangel konfrontiert waren, wie z. B. Krankenschwestern, die Karenzmöglichkeiten extensiv in Anspruch, um auch einmal in den Genuss einer beruflichen »Auszeit« zu kommen. Dadurch wurden bestehende Engpässe am Arbeitsmarkt verstärkt.

5.3.3 Sozialleistungen zur Unterstützung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Die Verwaltung der unterschiedlichen Familienleistungen erfolgt durch die Gemeinden (Zuständigkeit des Bundesministeriums für Finanzen und des Bundesministeriums für soziale Angelegenheiten).

5.3.3.1 Leistungen bei Geburt eines Kindes

Sachleistungen im Zusammenhang mit der Geburt eines Kindes (d. h. konkret unentgeltliche Leistungen im Krankenhaus) stehen allen EinwohnerInnen Dänemarks unabhängig von ihrem Erwerbsstatus zu, Geldleistungen nur erwerbstätigen Personen. Voraussetzung für den Bezug von Sachleistungen ist ein ständiger Aufenthalt in Dänemark von mindestens 6 Wochen. Voraussetzung für den Bezug von Geldleistungen ist eine Erwerbsintegration von zumindest 13 Wochen.

Geldleistungen fallen im Zusammenhang mit Mutterschafts- bzw. Vaterschaftsurlaub an. Zu Beginn 2002 trat eine Neuregelung des Mutterschafts- bzw. Vaterschaftsurlaubs in Kraft, die hinsichtlich potenzieller Effekte kontroversiell diskutiert wurde. Um die Diskussion besser nachvollziehen zu können, werden sowohl die alte wie auch die neue Regelung beschrieben.

Mutterschaftskarenz (*maternity leave*) wurde in den 1990er Jahren flexibler ausgestaltet, um Männern die Möglichkeit zu geben, sich an der Betreuung neugeborener Kinder zu beteiligen. Blumensaadt et al. (2000) sehen darin auch eine Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt.

Nach der alten Regelung bestand 4 Wochen vor dem voraussichtlichen Geburtstermin und 24 Wochen nach der Geburt Anspruch auf Mutterschaftsurlaub. Die letzten 10 Wochen des Mutterschaftsurlaubs konnte die Mutter dem Vater »überlassen«. ²⁴ Männer hatten darüber hinaus einen eigenen Karenzanspruch für 2 Wochen innerhalb von 24 Wochen nach der Geburt und 2 Wochen nach Ablauf des 24-wöchigen Mutterschaftsurlaubs. Nach Jorgensen (2001) nahmen 56 % der Männer die ersten beiden Wochen in Anspruch ²⁵, aber nur 16 % betreuten das Kind in den Wochen 25 und 26 nach der Geburt. Von der Möglichkeit, den Karenzanspruch der Mutter zu übernehmen, machten nur 2 % der Männer Gebrauch.

Die Höhe der Entschädigung während des Mutterschafts- bzw. Vaterschaftsurlaubs richtete sich nach dem vorherigen Einkommen (90 %, maximal 394 € pro Woche). Die Leistungen sind steuerpflichtig und es müssen Sozialabgaben geleistet werden.

Die liberal-konservative Regierung führte für Geburten ab 2002 einen ausweiteten Mutterschafts- und Vaterschaftsurlaub ein. Dabei blieb der Mutterschutz von vier Wochen vor dem errechneten Geburtstermin und zwei Wochen danach unverändert. Ebenso unverändert blieben die 12 Wochen Mutterschaftskarenz. Doch die daran anschließende Elternschaftskarenz, d. h. jener Teil der Karenz, der vom Vater oder der Mutter in Anspruch genommen werden kann, wurde von 10 auf 32 Wochen ausgeweitet. Der für den Vater reservierte Teil des Karenzanspruchs wurde von 4 auf 2 Wochen reduziert. D. h. die gesamte Freistellung beläuft sich auf 52 Wochen. Gleichzeitig wurde die Elternkarenz, d. h. der Anspruch auf bezahlte Freistellung von insgesamt 52 Wochen pro Kind abgeschafft.

24 Eine Analyse von Pylkkänen und Smith (2003) zeigte, dass Frauen im langjährigen Durchschnitt 28 Wochen in Mutterschaftsurlaub waren, d. h. den gesamten Mutterschaftsurlaub nutzten.

25 Pylkkänen und Smith (2003) kommen zu einem ähnlichen Ergebnis.

Dieser Vorschlag wurde von feministischer Seite dahingehend kritisiert, dass zum einen der für den Vater vorgesehene Anspruch reduziert wurde, gleichzeitig aber keine Anreize für Väter geschaffen wurden, diese Freistellung in Anspruch zu nehmen. Zu erwarten sei vielmehr, dass primär Frauen diese Möglichkeit nutzen und somit traditionelle Rollenbilder verstärkt werden. Diese Vermutung stützt sich auf empirische Befunde, die zeigen, dass auch unter der alten Regelung nur eine Minderheit von Männern jene zwei Wochen in Anspruch genommen haben, die nach dem Auslaufen der Mutterschaftskarenz vorgesehen waren. Dazu kommt noch, dass insbesondere Frauen mit geringer Qualifikation oder niedrigem Einkommen verstärkt diese Möglichkeit in Anspruch genommen haben.

Die Opposition kritisierte diesen Vorschlag aber auch wegen der damit verbundenen Nachteile im Hinblick auf die Pensionsberechnung und wegen der befürchteten Einsparungen bei öffentlicher Kinderbetreuung, wodurch auf lange Sicht die Wahlfreiheit der Mutter zwischen Erwerbstätigkeit und Kinderbetreuung eingeschränkt werden könnte (vgl. Goul Andersen 2002a, S. 6).

Ungefähr zur selben Zeit, als diese Gesetzesvorlage eingebracht wurde, schlug die Ministerin für Chancengleichheit (Henriette Kjaer, Volkspartei) vor, Gemeinden die Möglichkeit einzuräumen, eine monatliche Zahlung von DKK 3.400 (453 €) an Eltern, die ihre Kinder zu Hause betreuen, zu leisten.

5.3.3.2 Kindergeld

Kindergeld wird für alle Kinder bis 18 Jahre, die ihren Wohnsitz in Dänemark haben, bezahlt. Die Höhe des Kindergeldes ist nach dem Alter des Kindes gestaffelt, wobei für Kinder zwischen 0 und 3 Jahren 135 €, für Kinder zwischen 3 und 7 Jahren 123 € und für ältere Kinder 96 € monatlich bezahlt werden. Besondere Beihilfen erhalten studierende Eltern (pro Kind und Jahr 679 € zusätzlich), Alleinerzieherinnen (43 € pro Monat) und PensionistInnen (maximal 123 € pro Monat und Kind; je nach sozialer Bedürftigkeit, die an der Höhe der Rentenzahlung gemessen wird). Die Auszahlung all dieser Leistungen erfolgt quartalsweise. Diese Beträge sind nicht steuerpflichtig und es müssen keine Sozialabgaben geleistet werden.

5.3.3.3 Leistungen für Kinderbetreuung

Blumensaadt und Moller (2000)²⁶ sehen in der Schaffung einer Betreuungsinfrastruktur die Voraussetzung für die Erwerbsbeteiligung von Frauen.

“The high participation rate among women, as in Sweden and Norway, is closely related to the development of the welfare state. The public service providing care for children and elderly people implies that many jobs previously done in the household are now carried out by the public sector. The extra time gained in the households has allowed women to participate at the labour market.” (Blumensaadt, Moller 2000, S. 23)

Seit Beginn der 1990er Jahre bestand ein signifikanter Mangel an Betreuungsplätzen in einigen Gemeinden, was zu Wartezeiten von einigen Monaten führte und starken politischen Druck erzeugte (vgl. Schiffbänker 2000). Die Regierung kündigte daher im Jahr 1993 an, dass bis 1996 für alle Kinder im Alter von 12 Monaten bis zur Einschulung ein öffentlich finanzierter Betreuungsplatz garantiert werde. Für Kinder unter 12 Monaten wurde auf private Betreuung abgestellt. Diese Ankündigung des Premierministers hatte jedoch nur den Status einer Empfehlung und wurde nicht durch ein Gesetz flankiert. Den Gemeinden stand es damit frei, sich selbst zu verpflichten, dieses Angebot zu schaffen. Viele Gemeinden haben sich prinzipiell dieser Politik angeschlossen, das Alter, ab dem die Kinderbetreuung garantiert wird, jedoch zum Teil von den Wartelisten abhängig gemacht. Der Ausbau der Betreuungskapazität in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre führte zu einem Rückgang der Wartezeiten. Im Jahr 2000 hatten weniger als 2 % der Kinder unter 10 Jahren keinen Betreuungsplatz.

Heute haben die meisten der 275 dänischen Gemeinden eine formale »care guarantee«. In einigen Gemeinden werden mittlerweile flexible Betreuungsarrangements, insbesondere hinsichtlich der Beginn- und Endzeiten, für Eltern mit variierenden Arbeitszeiten angeboten. In den meisten Fällen orientieren sich die Öffnungszeiten von Betreuungseinrichtungen jedoch nach wie vor an den üblichen »Bürozeiten«. Dennoch umfasst das Betreuungsangebot im Schnitt 50 Stunden pro Woche (vgl. Schiffbänker 2000).

In einem Zeitraum von 15 Jahren hat sich die Zahl der Betreuungsplätze für Kinder im Alter von 0 bis 13 Jahren fast verdoppelt – von rund 260.000 im Jahr 1985 auf fast 550.000 im Jahr 2000. Besonders deutlich wurden dabei Institutionen für Kinder unterschiedlichen Alters und die Betreuung nach der Schule ausgebaut. Im Bereich der Kindergärten war bereits 1985 ein umfassendes Angebot vorhanden.

26 Ähnlich auch OECD 2003a; Rostgaard, Fridberg 1998; Fagan, Rubery 1998.

Innerhalb dieser 15 Jahre wurde das Angebot von Freizeiteinrichtungen für Jugendliche und Kindertagesstätten (day nurseries) etwas zurückgeschraubt, aber institutionelle Tagesbetreuung für Kinder (day care, Kindergärten) deutlich ausgebaut.

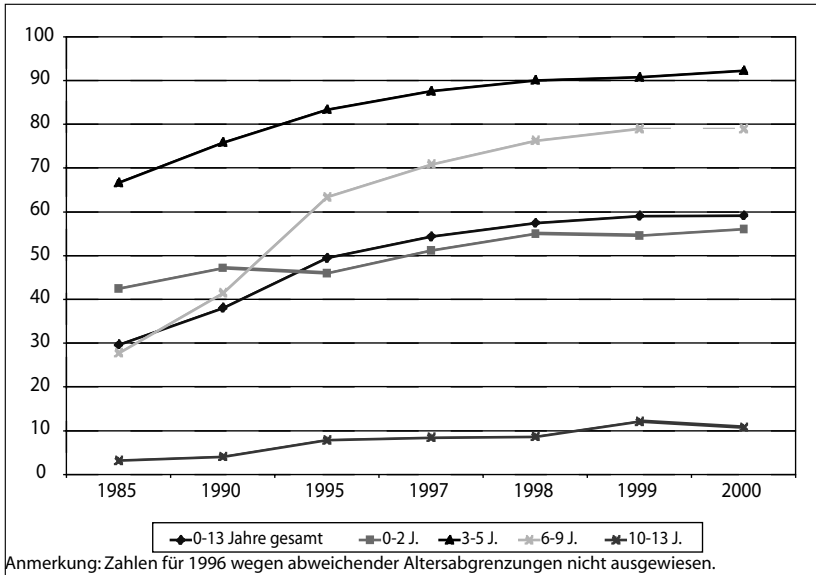
Tabelle 21: Anzahl der Kinder in Kinderbetreuung 1985-2000

	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
day nurseries	21.730	24.331	21.460	21.130	20.880	20.456	19.950	19.579
municipal day care	58.218	65.879	68.437	74.884	78.802	82.839	82.536	81.327
kindergartens	93.803	89.774	105.234	108.398	115.783	120.074	126.375	126.906
youth recreation centres	93.803	36.009	32.096	31.267	35.973	39.161	37.459	37.356
age-integrated institutions	38.346	56.627	89.032	96.096	103.514	111.798	119.656	121.546
school-care schemes	...	35.419	101.453	112.835	125.794	144.243	155.407	161.708
in day care total	259.633	308.039	417.712	444.610	480.746	518.571	541.383	548.422

Quelle: Statistics Denmark div. Jahrgänge.

Durch die erwähnten strukturellen Verschiebungen im Angebot an Kinderbetreuungsplätzen ist v. a. der Versorgungsgrad von Kindern vor dem Schuleintritt gestiegen. Insgesamt stieg der Versorgungsgrad bei den 0-13-Jährigen von 30 % auf 60 %, für Kinder von 0-2 Jahren ergibt sich ein Anstieg von 42 % auf 56 % und bei den 3- bis 5-Jährigen liegt der Versorgungsgrad nunmehr bei 92 % (ausgehend von einem hohen Niveau in 1985: 66 %). Für 79 % der SchülerInnen im Alter von 6-9 Jahren besteht eine Nachmittagsbetreuung und für 11 % der 10- bis 13-Jährigen. In den letzten 15 Jahren wurde das Angebot für alle Altersgruppen deutlich ausgebaut. Anzumerken bleibt, dass es für Kinder im Vorschulalter bereits 1985 eine vergleichsweise gut ausgebaute Betreuungsinfrastruktur gab – 42,5 % (0-2 Jahre) bzw. 66,7 % (3-5 Jahre) – aber im Bereich der schulischen Betreuung Nachholbedarf bestand bzw. nach wie vor besteht.

Abbildung 9: Anteil der Kinder in Betreuung nach Alter (in %)



In den Interviews wie auch von Rostgaard und Fridberg (1998) wird der hohe pädagogische Stellenwert von Kinderbetreuung sowie die Qualität von Kinderbetreuung – insbesondere im vorschulischen Alter – angesprochen. Schiffbänker (2001) betont als einen weiteren Faktor darüber hinaus, dass im Unterschied zu den konservativen Wohlfahrtsstaaten die Kinderbetreuung explizit auch als unterstützende Maßnahme für erwerbstätige Eltern gedacht ist und nicht, wie beispielsweise in Österreich, primär den Charakter einer Vorbereitung der Kinder auf das Leben außerhalb der Familie (Schule) hat.

Institutionelle Kinderbetreuung ist weitgehend unumstritten in Dänemark, was primär auf die Qualität der Serviceleistung zurückzuführen ist. Dies kann an folgenden Aspekten festgemacht werden:

- Individuelle Bedürfnisse des Kindes stehen im Vordergrund, auch wenn durch die institutionelle Kinderbetreuung die Berufstätigkeit von Müttern gefördert werden soll. Rostgaard, Fridberg (1998, S. 107) meinen dazu:

“The individual focus underpins the aim of providing day care in order to enable parental employment but also to provide children with daily experiences and challenges. (...) child care is considered to be an integral part of a child’s personal development.”

- Qualifikationsniveau des Betreuungspersonals: Qualifizierte Arbeitskräfte in Betreuungsinstitutionen verfügen über eine 3 1/2 Jahre dauernde Ausbildung. »AssistentInnen« haben im Allgemeinen eine 1 1/2 Jahre lange Ausbildung absolviert.
- Dazu kommt noch ein niedriges Betreuungsverhältnis (Zahl der Kinder pro Betreuungsperson; FTE), wodurch qualitativ hochwertige Betreuung sichergestellt werden soll. Es gibt einen empfohlenen Richtwert von einem Erwachsenen pro 3 Kinder im Alter von 0 bis 2 Jahren bzw. von einem Erwachsenen pro 6 Kinder zwischen 3 und 6 Jahren. Diese Richtwerte werden im Durchschnitt deutlich unterschritten (vgl. Rostgaard, Fridberg 1998).
- In den letzten Jahren erfolgte ein kontinuierlicher Ausbau der Betreuungsinfrastruktur und Engpässe konnten (im Sinne von Wartelisten) z. T. abgebaut werden.
- Zu den Qualitätsmerkmalen wird auch die Kostenstruktur gerechnet. Die Eigenleistung der Eltern zu den gesamten Betreuungskosten ist gesetzlich geregelt und beträgt maximal 30 %. Die von den Eltern zu tragenden Kosten werden je nach Haushaltseinkommen und Haushaltsgröße festgesetzt (vgl. Rostgaard, Fridberg 1998). Nach Nordlund (2003, S. 81) liegt die durchschnittliche Eigenleistung der Eltern bei rund 20 % Kosten.

Neben der institutionellen Kinderbetreuung bestehen unterschiedliche Möglichkeiten für Eltern, ihre Kinder selbst für einen bestimmten Zeitraum zu betreuen. Eine dieser Möglichkeiten war die nunmehr abgeschaffte Elternkarenz. Aber auch Gemeinden können Zuschüsse an Eltern zahlen, die vorübergehend ihre Kinder selbst betreuen. In einigen Gemeinden erhalten Eltern, die sich für alternative Formen der Kinderbetreuung entscheiden, z. B. privat eine Betreuungsperson engagieren, einen Zuschuss zu deren Lohnkosten. Der Zuschuss beträgt maximal 70 % der Kosten eines öffentlichen Betreuungsplatzes – 30 % der Betreuungskosten müssen die Eltern selbst aufbringen (entsprechend dem Elternbeitrag für öffentliche Kinderbetreuung).

5.3.3.4 Subvention haushaltsbezogener Dienstleistungen (Homeservice)

Zu Beginn der 1990er Jahre wurde in Dänemark über Steuervergünstigungen (*Earned Income Tax Credit*) für Geringqualifizierte nachgedacht, um für diese überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffene Gruppe zusätzliche Arbeitsanreize zu schaffen. Die Mitte-Links-Regierung entschied sich 1994 jedoch dafür, durch Subventionierung von haushaltsbezogenen Dienstleistungen Beschäftigungsmöglichkeiten für Geringqualifizierte zu schaffen. Haushalte erhalten eine Subvention in Höhe von 50 % des Rechnungsbetrags für haushaltsbezogene Dienstleistungen, wie z. B. Reinigung, Kochen, Waschen. Diese Dienstleistungen konnten dadurch preislich mit Schwarzarbeit und Eigenarbeit konkurrieren und auch zur Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen beitragen (vgl. Emmerich et al. 2000). Das Programm lief von 1994 bis 1996 als Experiment und wurde 1997 auf Dauer eingeführt. Im Juli 1998 nahmen 3.500 Unternehmen mit 3.500 Vollzeitbeschäftigten an dem Programm teil. Die meisten Beschäftigten sind jedoch nur teilzeitbeschäftigt (insgesamt arbeiten mehr als 10.000 Personen in Teilzeit). 1997 waren rund zwei Drittel der auf diese Art Beschäftigten unqualifiziert, 40 % waren davor arbeitslos. 1997 nutzten rund 200.000 Haushalte das so genannte Homeservice.

5.4 BARRIEREN UND ANREIZE FÜR DIE FRAUENERWERBSTÄTIGKEIT DURCH DEN POLICY MIX

In Dänemark hat sich seit den 1960er Jahren sukzessive ein Policy Mix entwickelt, der die Erwerbsbeteiligung von Frauen unterstützt und fördert. Für die ExpertInnen-gespräche war typisch, dass nicht ein singulärer entscheidender Faktor für die hohe Erwerbsintegration von Frauen angeführt wurde, sondern stets mehrere Gründe genannt wurden. Mittlerweile ist die Erwerbstätigkeit von Frauen etwas Selbstverständliches und folgt mehr pragmatisch-rationellen als ideologischen Überlegungen. Als zentrale Anreize für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit von Frauen werden ökonomische *Incentives*, aber auch historisch-kulturelle Faktoren (hohe Arbeitsorientierung, frühe Bildungsbeteiligung und Emanzipation der Frauen) angeführt. Welche Einflussfaktoren entscheidend sind, ob kulturelle, ökonomische oder sozialpolitische Faktoren, ist schwer zu trennen.

"In Denmark there is no single reason but a number of reinforcing factors. (...) What is culture and what is economic incentives and what is interplay between a number of interrelated factors. It is difficult to determine. (...) This economic motive is one thing. And of course there is culture. We don't have a strong familialistic culture." (I14)

Bemerkenswert ist jedenfalls, dass Dänemark einen sehr dramatischen und vergleichsweise raschen Wandel vom Ideal der Hausfrauenehe, das für kurze Zeit während der 1950er und 1960er Jahre dominierte, zu einer Kultur der DoppelverdienerInnen-Partnerschaft durchmachte. Dabei scheinen anfangs die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes die Veränderungen der Rahmenbedingungen für die Frauenerwerbstätigkeit ausgelöst zu haben. Hier hat die aufkommende Frauenbewegung angesetzt, wodurch diese Entwicklung mit Chancengleichheitszielsetzungen ergänzt wurde. Für die Entwicklung seit den 1960er Jahren ist charakteristisch, dass Frauenerwerbstätigkeit zunächst einen Zuverdienstcharakter hatte, da zunächst eine partielle Integration von Frauen angestrebt wurde (über Teilzeit), die jedoch schließlich in eine Vollzeitbeschäftigung überging. Es gab weder zur Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt generell noch im Zusammenhang mit dem Übergang von Teilzeit in Vollzeit eine Art »masterplan« oder eine explizit formulierte Politikstrategie. Vielmehr hat sich dieses Ergebnis unter dem Primat einer generell hohen Erwerbsbeteiligung durch das Zusammenspiel unterschiedlicher Faktoren »ergeben«.

"Women working and the extension of child care institutions were some kind of parallel development and also some kind of independent development. This means there was a long tradition of child care institutions in Denmark being important and independent motivation. It was not mainly for the women but for the sake of the child. So there is a very child oriented policy. (...) This is the illustration that there was no masterplan. But of course the collective effect of the two policies had some unintentional consequences. In the Danish case there was never an attempt to have full time working women and full time child care. But they came together in the 70s." (I11)

Die aktuelle Erwerbsintegration von Frauen ist dadurch gekennzeichnet, dass die meisten Frauen nach der Geburt eines Kindes Unterbrechungen zwischen sechs Monaten und einem Jahr aufweisen und dann in den Arbeitsmarkt zurückkehren (in einigen Fällen auch in die Arbeitslosigkeit). Der Wiedereinstieg erfolgt im Allgemeinen über eine Vollzeitbeschäftigung und ist durch die gut ausgebaute Betreuungsinfrastruktur möglich. Das Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen ist insbesondere für Kinder ab einem Jahr bedarfsgerecht, nur für Kinder im ersten Lebensjahr spielt die private Betreuung eine zentrale Rolle. Eine Konsequenz der kurzen Unterbrechungen ist, dass sich Kinder kaum auf das Einkommensniveau der

Mütter auswirken. Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen sind primär auf das Bildungsniveau und die Beschäftigung im öffentlichen Sektor oder in der Privatwirtschaft zurückzuführen, jedoch kaum beeinflusst von der Geburt eines Kindes bzw. der damit zusammenhängenden Berufsunterbrechung (vgl. Datta Gupta, Smith 2000).

Institutionelle Kinderbetreuung wird generell akzeptiert und als qualitativ hochwertig bewertet. Dennoch wird das Recht der Eltern, zwischen privater und institutioneller Kinderbetreuung wählen zu können, betont. Die Eltern sollen entscheiden können, ob sie ihr Kind selbst betreuen oder staatliche Dienstleistungen nutzen wollen. Eltern, die die Betreuungsarbeit selbst leisten, sollen jenen gleichgestellt werden, die die Infrastruktur nutzen. Vor diesem Hintergrund wurde vor einigen Jahren die Möglichkeit eingeführt, dass Eltern, die keinen Betreuungsplatz in Anspruch nehmen, eine Transferzahlung erhalten, die den durchschnittlichen Kosten eines Betreuungsplatzes entspricht.

“After all the Danish liberal conservative parties, they have been quite familialistic and were not so much in favour of day care institutions. They have to some extent defended traditional family values or at least the right of families to choose. (...) especially the liberals always had a slogan, that the money should follow the child and not the institutions. So the money should follow the child and parents are free to choose.” (114)

Diese Wahlfreiheit der Eltern spielte auch bei der Reform des Mutterschaftsurlaubes eine zentrale Rolle. Die Reform – de facto die Verlängerung des Mutterschaftsurlaubes von sechs auf 12 Monate – erfolgte im Konsens über alle politischen Parteien. Auch vor dieser Neuregelung wurde versucht, Kinder möglichst bis zum ersten Lebensjahr privat zu betreuen und dabei neben dem Mutterschaftsurlaub auch bestehende Resturlaube und Freistellungsmöglichkeiten (*Sabbaticals, Leaves*) zu verwenden sowie andere Familienmitglieder (Väter, Großeltern) einzubeziehen. Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, dass die private Betreuung für Kinder im ersten Lebensjahr als besser für das Kindeswohl angesehen wird, zum anderen jedoch auch auf einen Mangel an Betreuungsplätzen für Kinder dieser Altersgruppe.

Bestand hinsichtlich der Ausweitung des Mutterschaftsurlaubes Konsens, so war die Rolle der Väter wesentlich umstrittener. Mit der Reform im Jahr 2002 wurde der den Vätern zustehende Teil des Mutterschaftsurlaubes auf zwei Wochen gekürzt (statt 4 Wochen), gleichzeitig wurden aber auch mehr Flexibilitätsspielräume eingeführt, die es Eltern leichter machen sollten, die Betreuungsarbeit entsprechend ihrer individuellen Präferenzen zu teilen. Das Fehlen eines von feministischer Seite geforderten »daddy-month« wird damit erklärt, dass den Eltern die Entscheidung überlassen werden sollte, wer die Betreuung des Kindes übernimmt. Der Staat solle

diese Entscheidung nicht beeinflussen, indem er Väter dazu zwingt, einen Teil der Betreuungszeit zu nehmen (oder diesen andernfalls verfallen zu lassen).

An der Reform wird jedoch auch heftige Kritik geübt – in einem Interview wird die Neuregelung als »backlash for equality« bezeichnet. Kritisiert wird primär, dass die Entscheidung und die Aushandlungsprozesse in die Privatsphäre verschoben und die Inanspruchnahme von Vätern dahingehend erschwert wird, als sie sich nunmehr gegenüber ihrem/r ArbeitgeberIn nicht mehr auf einen Rechtsanspruch berufen können. Die aktuelle Regelung stehe somit im Widerspruch zu ihrer Zielsetzung, den Eltern mehr Wahlfreiheit und Flexibilität einzuräumen.

“But the contradictions are more in practice. When women tend to take more maternity leave than men. But there is not a contradiction in policy making. (...) The problem in many countries is that when there is free choice then it is automatically the choice of the mother.” (111)

Charakteristisch für die Politikgestaltung in Dänemark ist, dass sich diese an Individuen und nicht an Familien orientiert. Darüber hinaus ist häufig eine Vermeidung der Thematisierung von Gender Gaps anzutreffen. Politische Maßnahmen werden geschlechtsneutral formuliert, selbst dann, wenn sie geschlechtsspezifisch jeweils eine andere Bedeutung haben, wie beispielsweise die *Leave*-Bestimmungen. So ist es beispielsweise offensichtlich, dass durch die Neuregelung des Mutterschaftsurlaubes Mütter stärker angesprochen werden und Väter sich leichter zurückziehen können. In der damit zusammenhängenden Debatte wird jedoch von Eltern gesprochen, auch wenn Mütter gemeint sind.

Aus dieser scheinbar geschlechtsneutralen Formulierung können sich jedoch widersprüchliche Konsequenzen für die Erwerbsintegration ergeben, wenn für Frauen und Männer bzw. für unterschiedliche Gruppen von Frauen mit bestimmten Politiken jeweils andere Effekte verbunden sind. Ein Beispiel dafür sind die bis 2002 bestehenden *Leave*-Möglichkeiten, die durch Arbeitsumverteilung Arbeitslosigkeit bekämpfen sollten. Doch waren mit dieser Regelung auch nicht-intendierte Effekte verbunden, da für bestimmte Gruppen von Frauen besondere Anreize bestanden, sich aus dem Arbeitsmarkt zurückzuziehen. Auf der einen Seite wurden Frauen im Niedriglohnbereich angesprochen, hier v. a. Migrantinnen, auf der anderen Seite Frauen in Bereichen, die durch Arbeitskräfteknappeheit und – damit auch verbunden – enormen Zeitdruck gekennzeichnet waren (z. B. Krankenschwestern). Als diese Effekte offensichtlich wurden, erfolgte relativ rasch eine Einschränkung und schließlich die Abschaffung dieser Freistellungsmöglichkeiten.

Auch anhand des Beispiels der Migrantinnen wird aufgezeigt, dass Maßnahmen, die für bestimmte Gruppen *Incentives* für einen Rückzug aus dem Arbeitsmarkt be-

inhalten, rasch gegengesteuert wird. Darüber hinaus wird thematisiert, dass mit zunehmender Einwanderung der Grad der Homogenität in der dänischen Gesellschaft sinke und sich bedingt durch unterschiedliches Rollenverständnis eine Polarisierung zwischen verschiedenen Gruppen von Frauen ergäbe. Politiken, die vorübergehende Nicht-Erwerbstätigkeitsphasen ermöglichen, wirken primär dort, wo ökonomische Anreize und traditionelle Familienmuster zusammentreffen.

“It seems that the Danish model in terms of labour market seems to be survivable. But still we have a lot of pressure, especially if it comes to immigration. Immigration challenges all our cultural roles, about women, about family, about everything. This is our big challenge at the moment.” (I11)

“So it is a funny borderline between demands on the left for work life balance and the demands on the right for traditional family values. But they never agreed. But what has happened is that the enthusiasm on the right wing has declined considerably because there is need for female labour power. There are not big labour force reserves. And because of immigration – that is a funny issue – because that has tended to destroy completely the familialistic ideas on the right. Because the only group in society that practice this traditional family patterns and would be able to exploit the new policy options economically that are immigrants. And they very much want immigrants to participate in the labour force.” (I14)

Doch eine Polarisierung der Frauen ist nicht nur anhand des Merkmals der Staatsangehörigkeit festzumachen, sondern manifestiert sich auch im Hinblick auf Bildung oder regionale Faktoren. So bestehen beispielsweise regionale Unterschiede bezüglich des Angebots an Betreuungsplätzen oder sind mit Sozialleistungen für Frauen mit geringen Qualifikationen oder Einkommenschancen eher Anreize für einen Rückzug aus dem Arbeitsmarkt verbunden (dies wird primär im Zusammenhang mit Möglichkeiten der Frühpensionierung angesprochen).

Die Beispiele der MigrantInnen und der Frühpensionierungen zeigen, dass die angestrebten Ziele von politischen Maßnahmen durch nicht-intendierte Effekte in anderen Politikbereichen aufgehoben werden können. In Dänemark herrscht nicht nur ein ausgeprägtes Bewusstsein bezüglich dieser Problematik, sondern hat sich auch in bestimmten Bereichen eine politikbereichsübergreifende Perspektive etabliert. So gibt es beispielsweise kein Familienministerium, vielmehr berühren entsprechende Themen die Zuständigkeit mehrerer Ministerien (vgl. Knudsen 1999). Anhand der Problematik der Einbeziehung der Väter in die Betreuungsarbeit wird ebenfalls deutlich, dass individuelle Entscheidungen bzw. Entscheidungen von Familien nur bedingt durch singuläre Maßnahmen beeinflusst werden können, sondern in einen breiteren Kontext gestellt werden müssten. Für das Beispiel, Männer verstärkt in Karenz zu bringen, wäre neben der Formulierung von Rechtsansprüchen

die familienfreundlichere Ausgestaltung von Arbeitsplätzen in der Privatwirtschaft notwendig, d. h. eine Anpassung der Arbeitsbedingungen an jene Bedingungen, die in den typischen Frauenbereichen anzutreffen sind (z. B. flexible Arbeitszeitmodelle, Freistellungsmöglichkeiten) in Verbindung mit verstärkter Bewusstseinsarbeit.

6 FRAUENERWERBSTÄTIGKEIT IN FINNLAND

Finnland weist nach Dänemark und Schweden die dritthöchste Frauenerwerbsquote im EU-Vergleich auf, gemessen an Vollzeitäquivalenten nimmt Finnland sogar die Spitzenposition ein. Gleichzeitig liegt auch die Geburtenrate über dem EU-Durchschnitt. Diese hohe Erwerbsbeteiligung der Frauen hat in Finnland bereits Tradition, waren doch bereits 1960 fast zwei Drittel der Frauen erwerbstätig, und lag in den 1990er Jahren die Erwerbsquote der Frauen konstant bei über 70 %.

Die Erwerbsbeteiligung von Frauen mit und ohne Kinder unterscheidet sich kaum voneinander, wesentlich stärker wirkt sich – wie auch in Dänemark – der formale Bildungsstand aus. Frauen mit höherer Ausbildung sind zu fast 90 % berufstätig, Frauen mit geringen Qualifikationen weisen eine Erwerbsquote von 61 % auf. Die Erwerbsbeteiligung folgt im Allgemeinen einem Vollzeitmodell, nur 9 % der Frauen gehen einer Teilzeitbeschäftigung nach. Auffallend dabei ist, dass sich kaum Unterschiede zwischen Frauen mit und ohne Kindern zeigen, d. h. Teilzeitbeschäftigung ist keine Option der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, sondern konzentriert sich auf die Phasen des Berufseinstiegs bzw. -ausstiegs.

Charakteristisch für die Situation in Finnland ist weiters, dass es trotz der Vollzeitintegration von Frauen in den Arbeitsmarkt nicht zu einer korrespondierenden Umverteilung der unbezahlten Arbeit gekommen ist. Auch in Finnland geben 84 % der Frauen in einer Partnerschaft an, sie seien für den Haushalt und die Hausarbeit zuständig. Frauen wenden darüber hinaus wesentlich mehr Zeit für Hausarbeit auf als Männer – insbesondere dann, wenn Kinder im Haushalt leben.

Im Folgenden werden jene Einflussfaktoren dargestellt, die in den Augen der ExpertInnen zentral für die Erwerbsbeteiligung der Frauen waren und sind. In der historischen Perspektive werden ökonomische Motive in den Vordergrund gerückt. Die gut ausgebaute Kinderbetreuungsinfrastruktur wurde erst später geschaffen, stellt heute aber eine wichtige Rahmenbedingung für die Frauenerwerbstätigkeit dar. In diesem Zusammenhang wird die Wahlmöglichkeit der Eltern zwischen privater und institutioneller Kinderbetreuung betont. Eine weitere wesentliche Determinante für die aktuelle Situation von Frauen am Arbeitsmarkt ist die Rezession zu Beginn der 1990er Jahre, deren Auswirkungen auch heute noch die Qualität der Frauenerwerbstätigkeit prägen.

6.1 DETERMINANTEN DER FRAUENERWERBSTÄTIGKEIT AUS SICHT DER EXPERTINNEN

In den Interviews werden eine Reihe von unterschiedlichen Faktoren, die die hohe Frauenerwerbstätigkeit hervorgerufen bzw. unterstützt haben, genannt. Auffallend ist, dass diese Einschätzungen sehr einheitlich unter den InterviewpartnerInnen vertreten waren, soweit es um die historische Entwicklung ging. Differenzierter und zum Teil kontroversieller wurden jedoch die Einschätzung der aktuellen Situation und die Entwicklungen der letzten Jahre diskutiert.

Hoher Arbeitskräftebedarf nach dem 2. Weltkrieg

Zentral für die zunehmende Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt war die Zeit unmittelbar nach dem 2. Weltkrieg, wobei ökonomische Gründe im Vordergrund standen. Auf gesamtgesellschaftlicher bzw. volkswirtschaftlicher Ebene wurde eine möglichst hohe Erwerbsquote angestrebt. Dies war auf die an Russland zu leistenden Reparationszahlungen zurückzuführen, die in Verbindung mit einem durch den Industrialisierungsschub zusätzlich benötigten Arbeitskräftepotenzial standen. Die zusätzlichen Arbeitskräfte für die Industrie und die neu aufkommenden Dienstleistungsbereiche wanderten primär aus der Landwirtschaft ab. Und da in der Landwirtschaft eine gleichberechtigte und vollzeitige Erwerbstätigkeit von Frauen und Männern gegeben war, war es selbstverständlich, dass Frauen wie Männer voll ins Erwerbsleben integriert wurden.

“One important thing is, that family farming economy lasted quite long – that means farms were relatively small, farmers were rather poor and everybody had to work. In fact the most important thing, when we consider womens roles, is poverty. Everybody had to work. (...) There is a very long tradition that both men and women work.” (I5)

Im Zuge der Interviews wird immer wieder betont, dass die Integration der Frauen in den Arbeitsmarkt zu einem Zeitpunkt erfolgte, als es noch keinerlei wohlfahrtsstaatliche Einrichtungen gab. Es gab damals (in den 1950er Jahren) weder ein Sozialversicherungssystem – wie beispielsweise in Deutschland oder Österreich – noch eine Kinderbetreuungsinfrastruktur, die erst wesentlich später geschaffen wurde.

“We didn’t have any modern social policy or insurance system or anything like that for workers. Which, for example, in Germany came in power in the beginning of the 20’s century. We didn’t have that kind of system. We didn’t have any kind of system that support male earnership – male breadwinnership.” (I1)

Im Zusammenhang mit der Etablierung der Kinderbetreuungsinfrastruktur wird als ein wesentlicher Aspekt die Diskussion um »das Wohl der Kinder« genannt, d. h. damals wurde problematisiert, dass Kinder während der Zeit, in der die Eltern erwerbstätig sind, unbeaufsichtigt waren (so genannte »Schlüsselkinder«). Diese Problematik wurde jedoch erst in den 1960er Jahren diskutiert. Einem Interviewpartner zufolge war die Diskussion um die Einführung von öffentlichen Betreuungseinrichtungen v. a. von zwei Themen geprägt: Frauen eine Erwerbstätigkeit zu ermöglichen und andererseits die Situation der Kinder zu verbessern.

“There was the problem that mothers went to work anyway and children were left behind. There was a discussion about key-children meaning small children which had the key hanging on their neck. That was also one very important argument.” (13)

Die vergleichsweise spät einsetzende Diskussion um Kinderbetreuung wird in einem Interview auf eine verzögerte Modernisierung des Konzepts von Kindheit zurückgeführt. So meint ein Experte im Zusammenhang mit der Situation von Kindern in den 1950er und frühen 1960er Jahren:

“(...) the concept of childhood was not modernised at that time. The society was still not that modern. We didn't think that children would need that much care. It was not that kind of problem.” (11)

Vor der Etablierung des gut ausgebauten Wohlfahrtsstaatssystems mit einer entsprechend ausgebauten Kinderbetreuungsinfrastruktur bestanden zwar auch vereinzelt öffentliche Betreuungsmöglichkeiten, doch waren diese für spezifische Gruppen von Frauen – wie z. B. AlleinerzieherInnen – vorgesehen. Wesentlich größere Bedeutung hatte jedoch bis in die 1960er Jahre die im privaten Bereich organisierte Kinderbetreuung, wobei die alltägliche Vereinbarkeit von Beruf und Familie durch einen Mix unterschiedlicher privater Formen der Kinderbetreuung ermöglicht wurde. Konkret wurden neben Geschwistern, Nachbarn und Großeltern auch Au-pair-Mädchen eingesetzt und bis in die 1960er Jahre hinein waren »Haushaltshilfen« weit verbreitet.

“Well, there was some kind of day care system. But it was a subsidiary system, when you are a lone mother or if you have drunken parents or something like that. It was some kind of social aid. It doesn't make working possible, it was not meant for that.” (11)

Das nunmehr bestehende Konzept von Kindheit entwickelte sich in Finnland während der 1960er Jahre, als die Kinderbetreuungsproblematik öffentliches Thema wurde und unterschiedliche – bereits in den 1940er Jahren entwickelte – Konzep-

te der Kinderbetreuung diskutiert wurden und sich schließlich das Konzept der *day care centres* durchsetzte. Als die gesetzliche Grundlage dafür geschaffen wurde, bestand ein Arbeitskräftemangel und eine allgemeine Zielsetzung war, das Erwerbspotenzial von Frauen zu nutzen. Diese überlagerte ideologische Differenzen über die Form der Kinderbetreuung, die jedoch später wieder thematisiert wurden.

“There was a shortage of labour. There was no idea that we should pay women to stay at home. The idea at that time was to get them to work. When the law on the day care system was discussed in parliament, nobody was against it, because we had to have something. This day care system is mainly a socio-democratic reform, the right wing parties say maybe we could have some kind of supplement with which you could buy your day care services. The sociodemocrats won at that time. But in the beginning of the 1980s again the agricultural or right wing party started a new discussion about it.” (I1)

Hohe Lebenshaltungskosten erfordern zwei Einkommen

Doch nicht nur auf gesamtgesellschaftlicher Ebene werden ökonomische Gründe für die zunehmende Erwerbsbeteiligung von Frauen gesehen. Es wird vielmehr betont, dass damals wie heute zwei Einkommen für einen akzeptablen Lebensstandard Voraussetzung sind. Dies wird auch als Grund für die fest verankerte Tradition der Vollzeitbeschäftigung von Frauen und Männern gesehen, d. h. die Kombination eines Vollzeit- und eines Teilzeiteinkommens würde die Lebenshaltungskosten nicht decken. In diesem Zusammenhang wird in jedem Interview auf die hohen Wohnkosten hingewiesen, bzw. die finnische Wohnungspolitik als verfehlt angeprangert. Dabei wird immer wieder betont, dass es Teil der finnischen Kultur sei, die eigene Wohnung bzw. das eigene Haus zu besitzen. Obwohl – so wurde einschränkend festgestellt – auch Mietwohnungen verfügbar wären, diese aber keine kostengünstigere Alternative darstellen.

“We were [Anm.: in the 1960s] a poor nation at that time, we had to have two earners. And the same system goes on even nowadays. Our wages in an international comparison are quite low. We can not buy many things like other European countries. Our standard consumption standard – we have to have 2 earners to afford it. We still live in some kind of relative poverty. So people have to orientate toward the labour market.” (I1)

“What plays an important role is housing costs. That is not discussed at all but that is an extremely important factor in the choices families make. Because it is kind of the Finnish thing to have your own house. And people start to invest in that at a very, very early stage. You need to have this place for your children. And that is why you buy your first house.” (I3)

Frühere Emanzipation und Bildungsbeteiligung von Frauen

Erst nach diesen ökonomischen Erklärungen wurde auf das tief verwurzelte Unabhängigkeitsstreben der Finnen generell und der finnischen Frauen im besonderen hingewiesen. Finnland war lange (bis 1917) ein Großherzogtum Russlands und erst nach dem Bürgerkrieg 1919 zur Republik Finnland ausgerufen. Nichtsdestotrotz oder vielleicht auch gerade deswegen existiert ein großes Traditionsbewusstsein und Identitätsgefühl in Finnland. Dieses wurde im Rahmen der Erziehung, d. h. v. a. von Frauen vermittelt und weitergegeben. Damit im Zusammenhang steht auch, dass Bildung schon im 19. Jahrhundert eine zentrale Rolle spielte und Frauen, denen die Bildungsfunktion zukam, auch bereits vergleichsweise früh über ein höheres Bildungsniveau verfügten. Dies, in Verbindung mit dem früh eingeführten allgemeinen Wahlrecht für Frauen und Männer (1906), führte dazu, dass Männer nie eine vergleichbare Vormachtstellung in gesellschaftlich wichtigen Positionen erreichen konnten wie in den konservativeren Ländern. Frauen waren von Beginn an in öffentlichen Positionen anzutreffen, und Fraueninteressen waren somit stärker präsent.²⁷

“I have quite often referred to the earlier historical tendencies – the 19th century when Finland was under the Russian Rule. (...) It was a common idea that we have to develop the population – the children – to be independent. And women were those to teach children and so they have to develop themselves first. They had to learn things and had to go to school as much as possible. Even those in the country-side in farm work. The spirit was quite much for different kinds of education also for women.” (12)

“There is a long history of women participating in politics. Then one important factor is the Finnish nationalism and independence, which we gained in 1917. Women’s contribution was seen necessary in building the Finnish nation and to forward the language and the culture to the next generation. So women’s responsibility was making the society as a home for people which means that they encouraged as being involved to be in the society. So in the 19th and 20th century they had two roles. Somebody, I can’t remember who it was, said there are a mother of the people and a private mother. So a mother of the people meant that women should be independent and should have the same rights as men have. And women should take part in public life and in political affairs so that they can fulfill their patriotic duties. But this was suitable for unmarried women, most women in the parliament were unmarried women of the working class. When they got married, they were supposed to become private mothers and concentrated on their children so that they will get this hard working and respecting people. That was the other way of building the nation, so to speak. So we can say, how women were emancipated was the public and private life.” (15)

27 Vgl. dazu ausführlich Apo 1999 bzw. Anttonen 2001a und 1998.

Die frühe Integration von Frauen in das Erwerbsleben (zunächst über die bäuerliche Kultur und nach dem 2. Weltkrieg über den sekundären und tertiären Sektor), die nicht nur Frauen der untersten Schichten betraf, wird auch als Begründung dafür herangezogen, dass sich das Ideal der Hausfrauenehe nie festsetzen konnte. Auch heute sind Frauen in der Öffentlichkeit so stark verankert, dass ein Rückverweis von Frauen in die private Sphäre als politischer Selbstmord bezeichnet wird.

“There is hardly any discussion about if we should prefer the ‘Hausfrau’-model and take women out of labour force and to increase their share of unpaid work. I think this kind of gender equality is deeply rooted in the Finnish culture. This has to do with the fact that our president is a woman and the share of female politicians is quite high. It would be a kind of a political suicide to propose that women should get back to home and take care of their own children.” (13)

Unterstützung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie durch bezahlte Freistellungen und tatsächliche Wiedereinstiegsmöglichkeiten

Als weitere wichtige Aspekte, die dazu führen, dass für Frauen mit einer Unterbrechung wegen der Geburt eines Kindes bzw. Kinderbetreuungsphasen nur vergleichsweise geringe Nachteile verbunden sind, werden die Höhe der Leistungen während der »Mutterschaftspause« und die Rückkehrgarantie an den »alten« Arbeitsplatz (für Frauen mit unbefristetem Arbeitsvertrag) genannt.

“I would say parental insurance is also a very important factor. Because with poor parental insurance women wouldn’t be so willing to have children. That would mean that they would loose too much. So I think that is also a positive factor for female labour force participation. Otherwise we would have a more divided society – there are those women who are devoted to their careers and those women who want to have children and who would be staying at home. So it is a very important factor the reconciliation of work and family.” (13)

Die hohe Kompensationsrate während des Mutterschaftsurlaubs, der in der Regel 9 bis 10 Monate nach der Geburt andauert, bedeutet, dass diese Unterbrechungen nur mit geringen finanziellen Nachteilen für die Frauen verbunden sind. Auch im Hinblick auf die Pensionsbemessung ergeben sich dadurch keine nennenswerten Einbußen. Dies stellt gleichzeitig aber auch ein starkes Motiv für einen raschen Wiedereinstieg dar, da nach dem Mutterschaftsurlaub nur Anspruch auf eine wesentlich geringere Transferzahlung (*flat rate*) besteht.

Die durchschnittliche Dauer der Unterbrechung richtet sich im Allgemeinen nach der Zeitspanne, für die es eine Kompensation des Einkommensausfalls gibt. In einigen Branchen wird der gesetzliche Mutterschaftsurlaub im Kollektivvertrag um

ein paar Monate verlängert, so dass viele Frauen bis zu einem Jahr unterbrechen können, ohne damit Nachteile in Kauf nehmen zu müssen.

Die vergleichsweise kurzen Unterbrechungen führen auch dazu, dass Wiedereinstiegsprobleme so gut wie kein Thema sind und die Rückkehr an den »alten« Arbeitsplatz auch in der Praxis realisiert werden kann.

“We wouldn’t speak about returners because the leave periods were very short – I had only 3 months maternity leave when my first child was born. This was only a short period to be away from work. (...) This maternity leave was a quite big change in the beginning of the 80s. The time periods become longer that a women can stay at home and the payment was increased. (...) During the 80s it became easier to arrange childcare with work.” (I2)

In einem Interview wird betont, dass die Unternehmen den *Leaves* prinzipiell positiv gegenüberstehen und diese auch als notwendige Maßnahme zur Beeinflussung der Geburtenrate gesehen werden. Probleme für Unternehmen können sich höchstens dann ergeben, wenn mehrere Mutterschaftsurlaube aneinander anschließen und eine Frau dadurch für mehrere Jahre unterbricht. In solchen Fällen wird zwar das Rückkehrrecht nicht in Frage gestellt, allerdings werden die mit der Unterbrechung verbundenen Dequalifikationsprozesse dahingehend thematisiert, dass es schwierig sei, eine vergleichbare Tätigkeit zu finden.

“These rights make it very hard for individual employers to handle these questions. And I’d say that those possibilities to stay at home even for nine years and then return that might be a bit difficult for the employer.” (I25)

Unterstützung der alltäglichen Vereinbarkeit durch Betreuungsinfrastruktur

Wird jedoch von der aktuellen Situation gesprochen, so steht die Kinderbetreuungsinfrastruktur an erster Stelle jener Punkte, die die hohe Frauenerwerbsquote unterstützen. Für den Ausbau der Kinderbetreuung wird dem gesetzlichen Anspruch eines jeden Kindes auf einen Betreuungsplatz zentrale Bedeutung beigemessen, da die damit verbundene Verpflichtung der Gemeinden schlussendlich zu dem hohen Deckungsgrad führt. Der Rechtsanspruch von Eltern auf einen Betreuungsplatz ist in der Praxis durchsetzbar. In den meisten Fällen meinen die InterviewpartnerInnen, dass es kein Problem sei, einen Platz zu bekommen, wenn die Eltern sich zeitgerecht anmelden, wobei diese Fristen im Vergleich zu Deutschland oder Österreich überraschend kurz sind. Für Helsinki gilt beispielsweise, dass Eltern drei bis sechs Monate bevor die Freistellung ausläuft, ihren Bedarf anmelden. Bei Eltern, für die eine Arbeitsplatzaufnahme von einem Betreuungsplatz abhängt, muss dieser

innerhalb von drei Wochen zur Verfügung gestellt werden. Es wurden in den Interviews auch immer wieder Beispiele von Bekannten oder KollegInnen der InterviewpartnerInnen berichtet, die eine Schadenersatzforderung an die Gemeinde richteten, wenn ihnen ein Betreuungsplatz nicht zeitgerecht zur Verfügung gestellt werden konnte und sie daher eine Beschäftigung nicht wie geplant, sondern erst zu einem späteren Zeitpunkt aufnehmen konnten (Ersatz des Einkommensentgangs).

Neben der Betreuungsinfrastruktur für Kinder im Vorschulalter wird auch die Bedeutung von warmen Mahlzeiten in der Schule betont.

“It is day care arrangements and the meals in schools which are very important.” (I4)

Prinzipiell wird Kinderbetreuung als positiv gesehen, da mit hohen Qualitätsstandards verbunden und von hochqualifiziertem Personal ausgeübt.

“Finnish people have very positive attitudes to child care systems and child careers are professional ones.” (I5)

In den Interviews wird jedoch der »optimale« Zeitpunkt, ab dem eine außerhäusliche Betreuung erfolgen soll, kontrovers gesehen. So wird in einem Vergleich mit Schweden die Einstellung der Finnen gegenüber institutioneller Kinderbetreuung von Kindern bis 2 Jahren unterschiedlich eingeschätzt:

“In Sweden there is a formal concept of day care. It is much more positive in Sweden. In Finland it is considered – or at least it was considered – as some kind of an institution. Children are put into an institution. It was a more negative attitude than in Sweden.” (I3)

Hoher Stellenwert von Erwerbsarbeit für Frauen

Eine der InterviewpartnerInnen nennt als Erklärungsfaktor für die weibliche Erwerbsbeteiligung – neben der schon bekannten historischen Entwicklung – ein spezifisches Arbeitsethos.

“We tend to have some kind of specific form of protestant ethic, which is based on (...) principals of unconditional personal freedom and very high value of individuality. This played a role I think in shaping the gender relations and advancing women into the labour market and in politics. I think this is an important factor behind the welfare states, which are very individualistic.” (I5)

Die ausgeprägte Arbeitsorientierung von Frauen und das Streben nach Chancengleichheit führen letztendlich dazu, dass es politisch nicht korrekt wäre, Frauenerwerbstätigkeit in Frage zu stellen. Kritik an der hohen Frauenerwerbsbeteiligung erfolgt zumeist indirekt, im Zusammenhang mit der Rezession oder der Diskussion

um das Wohl des Kindes. So nimmt beispielsweise die Debatte um zunehmende Arbeitsintensität und Arbeitszeitverkürzung häufig ihren Ausgangspunkt in der Problematik, dass Eltern zu wenig Zeit für die Familie bleibt und Kinder unter der ausgeprägten Arbeitsorientierung der Eltern zu leiden haben. Anna-Maija Lehto (2002, S. 1) veranschaulicht diese unterschwellig geführte Debatte wie folgt:

“In the printed media, for example, letters to editors have accused today’s women of egoism and indifference towards their families, and suggested that to cure children’s ill-being, women should go back to being housewives. This opinion has been defended by saying that problems like children’s and young persons’ criminality and intoxicant abuse did not exist in the past when women were not as commonly employed outside the home as today. This kind of attack against women is by no means new in Finland, before it was also present during the country’s latest economic recession, when women were accused of taking jobs from men.”

Aber auch in den Interviews wird diese Problematik immer wieder angesprochen:

“During the 90s, when the recession was worst in 1994/95, there were some voices who suggested, that women with small children should stay at home and should take care of their children by themselves, jobs should be reserved for men. But this is still politically incorrect. It would be a political suicide if you would go as a politician in this direction.” (15)

Die Erwerbsbeteiligung von Frauen ist also mittlerweile eine Selbstverständlichkeit und wird nur für eine Phase der aktiven Mutterschaft unterbrochen. Diese kann entweder eher kurz ausfallen (d. h. für die Zeit des ökonomisch abgesicherten Mutterschutzes) oder aber für die Dauer bis zu drei Jahren. Doch danach sind kaum Frauen ausschließlich im Haushalt tätig.

6.2 AKTUELLE PROBLEMBEREICHE AUS SICHT DER EXPERTINNEN

In den Interviews wurde immer wieder die veränderte Situation am Arbeitsmarkt nach der Rezession Mitte der 1990er Jahre thematisiert. Auch wenn die Rezession seit mehreren Jahren als überwunden gilt, so hat sich doch in der individuellen Wahrnehmung das Gefühl von Unsicherheit und Arbeitsplatzangst verstärkt. Mit der Rezession wurde das Risiko der Arbeitslosigkeit erstmals für nahezu alle Bevölkerungsgruppen in Finnland greifbar und zu einem latent alle betreffenden Problem. Den in fast allen Interviews genannten Problembereichen ist gemeinsam, dass sie

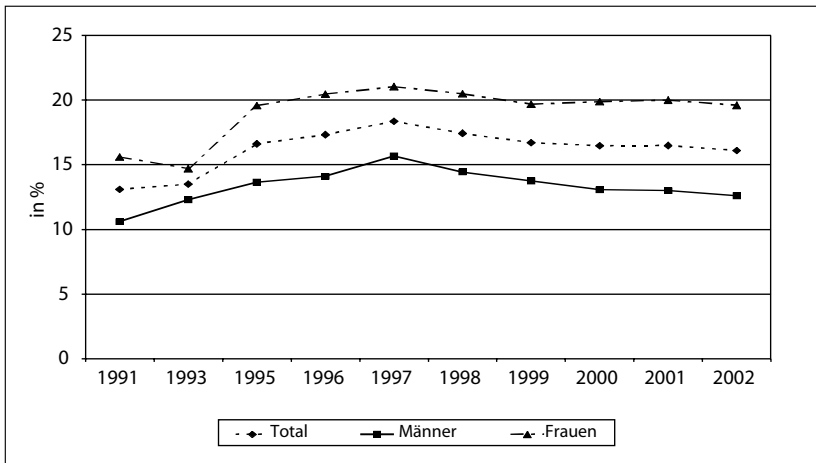
in irgendeiner Form mit der Rezession in den 1990er Jahren in Verbindung gebracht werden.

“The important thing with unemployment in the 90s was, that it concerned almost every branch. Even people with high education, who are not used to the fear of unemployment. Unemployment was something for the not educated. And of course we never have had such high unemployment figures in any case. But it came as a surprise for the middle class highly educated people that it can be possible.” (18)

Boom atypischer Beschäftigung

Im Zuge der Rezession fanden – insbesondere im öffentlichen Sektor – befristete Beschäftigungsverträge weite Verbreitung. Waren zu Beginn der 1990er Jahre noch rund 13 % aller Beschäftigungsverhältnisse befristet (rund 11 % der Männer und 15 % der Frauen), so waren es ab Mitte der 1990er Jahre 20 % der Beschäftigungsverhältnisse von Frauen. Demgegenüber hat sich bei Männern der Anteil befristeter Beschäftigung nur unwesentlich erhöht – mit einem deutlichen Gipfel zur Hochzeit der Krise im Jahr 1995.

Abbildung 10: Befristete Beschäftigungsverhältnisse 1991-2002 (in %)



Anmerkung: 1991 und 1993 Daten aufgrund nationaler Surveys, ab 1995 EU Arbeitskräfteerhebung. Quelle: Statistics Finland.

Diese Entwicklung stellte für Finnland ein neues Phänomen dar: Zum einen war damit für die betroffenen Arbeitskräfte ein Unsicherheitsgefühl verbunden, das eine Belastung darstellte. Zum anderen waren mit der problematischen Arbeitsmarkt-

lage auch Sparmaßnahmen im öffentlichen Bereich verbunden, die sich in Leistungskürzungen oder dem verbreiteten Einsatz von befristeten Beschäftigungsverhältnissen niederschlugen. Salmi et al. (2000) gehen davon aus, dass befristete Verträge mittlerweile zu einem Charakteristikum der Frauenerwerbstätigkeit in Finnland geworden ist. Überdurchschnittlich oft betroffen sind junge und höherqualifizierte Frauen, die im öffentlichen Sektor beschäftigt sind.

Damit wird erstmals auch das Problem des Wiedereinstiegs von Frauen nach längeren Unterbrechungen virulent.

“At the beginning of the 80s the labour market was not organised as flexible as it is today. E.g. fixed term employment was not so common at that time. At that time it was easier for women to have children, to take breaks and to return to work. But nowadays it is much more difficult for younger women because they don't have permanent contracts. They can not plan their lives in that sense.” (I2)

Unbefristete Verträge wirken sich auch negativ auf die Höhe von wohlfahrtsstaatlichen Leistungen aus, die sich seit den 1990er Jahren stärker am vorherigen Einkommen orientieren. Personen, die kein Einkommen aus Erwerbstätigkeit aufweisen bzw. nur unregelmäßig beschäftigt sind, bleiben häufiger auf Minimumleistungen angewiesen. In einem Interview werden die Auswirkungen der befristeten Verträge auf Leistungen im Zusammenhang mit der Geburt oder Betreuung eines Kindes wie folgt beschrieben:

“The main effect was that the number of parents who were on flat rate parental insurance rose sharply. The share was less than 6 % in 1990 and went up to more than 30 %. There are two main reasons for this: There was a change in the regulation meaning that you need a higher income to get income related parental benefit. And the other one was that the share of unemployed increased.” (I3)

“But (...) since 1994 there is also a very big amount of women who are on maternity or parental leave who receive only a very small allowance – the minimum allowance – which is only 10 € per workday.” (I8)

“It is very alarming of course that the amount [Anm.: number of people on minimum allowance] is so high and that it stayed on this very high level.” (I7)

Die Notwendigkeit, etwas an dem Problem der befristeten Verträge zu ändern, wird weithin diskutiert und hat sich auch schon in entsprechenden Bemühungen um neue rechtliche Rahmenbedingungen niedergeschlagen. Eine Interviewpartnerin führt als Grund dafür auch die drohende Abwanderung von hochqualifizierten Beschäftigten in Nachbarländer an.

“There is need for a change because in 10 years time the baby-boom-generation is at the age of retiring. Almost 200.000 employees in the municipalities will retire during this 10 years time. So now they are trying to get people be interested in health care sector, in nursing and occupations like that. They try to make this contract different, to be permanent contracts, to invite people in that way. We have several 1.000 Finnish nurses who have moved abroad, like Norway, UK, Sweden, Denmark also because of that bad working conditions in Finland – the work contract system and the low wages. What people now notice is that it has effects on family-planning and birth rates. So they know something must happen.” (12)

Diese neue Situation der Unsicherheit wirkt sich nach Einschätzung einiger InterviewpartnerInnen auch auf das generative Verhalten aus. So wird beispielsweise thematisiert, dass es für junge Paare zunehmend schwieriger wird, in eine Position zu kommen, aus der heraus die Gründung einer Familie abgesichert erscheint. Darüber hinaus verschiebt sich aufgrund der längeren Ausbildung der Zeitpunkt der Familiengründung, was durch die unsichere Arbeitsmarktposition beim Berufseinstieg weiter verstärkt wird.

“And these women [Anm.: women with temporary contracts] are most often those who postpone childbirth and who also more often than women in average choose to have less children. Of course, this is in connection with this very late starting of the family. This seems to be alarming because if you think quite a high percentage of young Finnish women today have an academic education and the number is getting higher and higher and these women have this temporary work contracts and this are those who choose to have children late and to have less children than they would like to have. So what are the consequences for fertility rate?” (17)

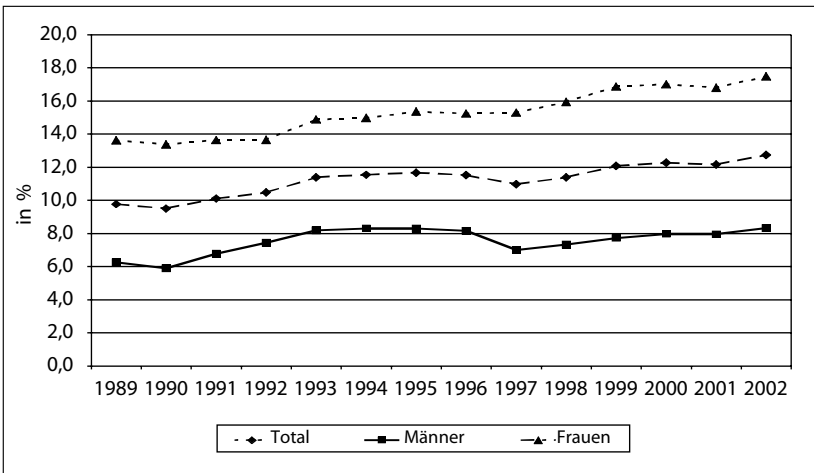
“The women’s labour market situation has become more insecure than men’s. (...) This effects especially the young generation. When you look on fertility rates per age, it is very clear, that birth rates are constantly decline among young women. Women get children above 30. The reason for the declining birth rate (...) is the insecure labour market position for women and men alike. The insecure labour market situation makes it impossible to plan, having children, getting married, starting a family. In my opinion this is a more important factor, than family policies. Family policies do not effect so much on the decision whether you have children or not, but on the number of children you have.” (15)

Darüber hinaus werden unterschiedliche Effekte der unsicheren Arbeitsmarktsituation auf die Dauer der Unterbrechung vermutet. Auf der einen Seite wird argumentiert, dass Frauen nunmehr versuchen, durch möglichst lange Unterbrechungen (d. h. durch die Inanspruchnahme der *child home care allowance*) die wirtschaftlich problematische Lage zu überbrücken und erst später, wenn sich die Arbeitsmarktlage beruhigt, wieder einzusteigen. Andererseits wird argumentiert, dass diese unsichere Arbeitsmarktlage dazu führe, dass Frauen möglichst rasch

wieder zurückkehren, um ihre Position zu festigen. Für keine der beiden Thesen gibt es bislang empirisch abgesicherte Informationen.

In den Interviews mit den WissenschaftlerInnen wurde durchwegs der starke Zuwachs von befristeten Beschäftigungsverhältnissen problematisiert, in den Interviews mit den VertreterInnen von Ministerien, Gewerkschaften und Industriellenvereinigung wurde darüber hinaus auch Teilzeitbeschäftigung thematisiert. Insbesondere die Vertreterin des Arbeitsministerium wies darauf hin, dass Teilzeitbeschäftigung seit einigen Jahren zunehme und dass sowohl Männer wie auch Frauen von Teilzeit betroffen sind. Die Teilzeitquote liegt bei Männern bei rund 8 %, bei Frauen mit 16 % doppelt so hoch.

Abbildung 11: Entwicklung Teilzeitbeschäftigung 1989-2002



Quelle: Statistics Finland.

Es wird immer wieder auch angesprochen, dass es aufgrund der hohen Stressbelastung prinzipiell Interesse an Teilzeitarbeit gäbe, diese Option jedoch aus ökonomischen Gründen nicht realisiert werde. Die theoretische Wahlmöglichkeit ist somit durch die faktischen Gegebenheiten eingeschränkt.

“That’s also an economic question. It’s not possible for all that they get also a half of salary. It’s a fact, that they have to work the whole day. (...) But legislation says it is possible. You can choose.” (I20)

Teilzeit ist auf jene Bereiche konzentriert, die häufig mit geringem Einkommen und flexiblen Arbeitszeiten verbunden sind, wie z. B. im Handel und Gastgewerbe. Damit sind genau diese Jobs wiederum uninteressant im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und werden in erster Linie von Studierenden ausgeübt. Teilzeitarbeit wird daher häufig unfreiwillig ausgeübt und als »Teilzeitarbeitslosigkeit« verstanden, d. h. dass Personen in Teilzeit lieber eine Vollzeitstelle hätten.

Aktuell wird eine Debatte um Teilzeitarbeit geführt: Zum einen soll dadurch Arbeitslosigkeit reduziert, zum anderen zusätzliches Arbeitskräftepotenzial mobilisiert werden. Im Jahr 2002 wurde von der Regierung eine hochkarätig besetzte Kommission eingesetzt, die Möglichkeiten zur Erhöhung der Beschäftigungsquote in Finnland aufzeigen sollte. Ein/e InterviewpartnerIn meinte dazu:

“They talked very warmly about the possibilities that part time work can create.” (I25)

Stressbelastung durch Vereinbarkeitsprobleme und Arbeitsplatzangst

Ein weiteres Thema, das in den meisten Interviews in irgendeiner Form angeschnitten wurde, war die heute deutlich stärker wahrgenommene Stressbelastung in der Arbeitswelt. Generell wird ein höherer Druck in der Arbeitswelt verspürt, der eine Folge der Rationalisierungs- und Flexibilisierungsmaßnahmen im Zuge der Rezession ist. Von diesen Entwicklungen sind Frauen insofern doppelt betroffen, als diese Belastung einerseits durch die Vereinbarkeitsproblematik noch verstärkt wird und typische Frauenbereiche von den Kürzungen sozialpolitischer Leistungen besonders betroffen waren.

“(…) Under the excuse of the recession very many cuts were made – particularly in the public sector, in local authorities and in the state. And also in the private sector many firms collapsed altogether. This meant that the same amount of work or a bigger amount was done by fewer people and this of course means that the working tempo is very, very heavy and there is too little personal.” (I8)

“When I think of all these interviews I have made. The most common convent is, that we do the double shift literally. First you work the full day at work and then you come home and you do all the house work, because Finnish men don’t participate much in domestic work. So it is very stressful and women tend to have guilty conscious all the time. They have a guilty conscious in work, they can’t fully concentrate on their job and then they do not have enough time for their children. So it is a very stressful thing for women, especially when they have small children. When children go to school, it becomes better.” (I5)

Im Zusammenhang mit der zunehmenden Arbeitsintensität und der Wahrnehmung von Stress in der Arbeit werden auch die entsprechenden Auswirkungen auf die familiäre Situation der Kinder thematisiert. Hier wird – zwar nicht explizit ausgesprochen aber doch indirekt – das »schlechte Gewissen« der Mütter deutlich, sich nicht ausreichend um die Kinder zu kümmern.

“There is a very intensive discussion on how to give more time to your children. How to reconcile work and family.” (13)

“Now quite many problems have occurred among teenagers – drugs and things like that. They have referred to the family situation – especially women – shouldn’t work so hard they shouldn’t take so much care of their careers. (...) I think that it is not very fair from families and women’s point of view that they are told they shouldn’t work so hard. That makes it sound like they had some kind of choice.” (12)

Es wurde bereits davon gesprochen, dass die zunehmende Unsicherheit in der Arbeitswelt die Familienplanung beeinflusst. Im Zusammenhang mit der stressigen Arbeitswelt wird darüber hinaus betont, dass Frauen die Möglichkeiten der Berufsunterbrechung nach der Geburt eines Kindes bewusst nutzten, um diesem Stress für eine Weile zu entgehen.

“(...) you think: ‘Maybe this year is an exception, I’ll try to make my best and it maybe will get easier.’ But it never does get easier. And then at some point you also see this phenomenon that women with high education and maybe they have some quite good potential at the labour market. But they get fed up with this stress and insecurity and then they escape to family life in a way. Because they have the possibility to take 3 years of leave. So they use it as a stress-leave. They are so fed up with the system. When they have postponed having a child year after year and waited for a better time and when the better time never comes.” (17)

Reduzierte Qualitätsstandards bei Kinderbetreuung aufgrund von Einsparungen

Eine Folge der Rezession war auch, dass insbesondere im öffentlichen Sektor die Personalkosten reduziert wurden – u. a. durch einen massiven Einsatz von befristeten Verträgen. In der Folge ergaben sich auch Einschränkungen hinsichtlich der Qualität von Kinderbetreuung, da z. B. Gruppengrößen erhöht oder Angebote für Kinder mit besonderem Unterstützungsbedarf reduziert wurden.

“[Anm.: During the recession] services for children were cut down – the benefits were cut down and for instance the groups in day care or groups in school became larger. It is difficult to get supported services when (...) for instance a child has mental problems. (...) And almost every year during the 1990s some of the municipalities had the teachers on compulsory vacation for two weeks. This meant that the children were two weeks without a teacher or one teacher was at the same time in two classes.” (I8)

Betreuungsdefizit für Kinder in den ersten Schuljahren

In den Interviews wurde einhellig betont, dass die Betreuungsinfrastruktur für Kinder vor Schuleintritt gut ausgebaut sei und während der Ferien akzeptable Lösungen gefunden werden können – auch wenn das für Kinder manchmal bedeutet, dass sie für ein paar Wochen eine andere Betreuungseinrichtung besuchen. Demgegenüber besteht jedoch eindeutig ein Mangel an Betreuungsmöglichkeiten für Kinder während der ersten beiden Schuljahre, da hier kurze Schultage vorgesehen sind (meistens 4 Stunden täglicher Unterricht). Damit ergeben sich für Eltern deutlich größere Probleme mit der Kinderbetreuung, als dies in den Jahren davor der Fall war. In einigen Fällen besteht ein Nachmittagsbetreuungsangebot (*afternoon care*) von caritativen Einrichtungen, das aber bei weitem nicht flächendeckend angeboten wird.

“But we have also the problem when children start school they have very short days at school. The situation is now worse compared to the situation when they were in kindergarten at the age of 5 or 6 or even younger. They are the whole day there. But none is looking after children when they start school.” (I2)

Betreuungsarbeit und Hausarbeit bleiben weiterhin Frauensache

Trotz der zunehmenden Frauenerwerbstätigkeit hat sich nur wenig an der Aufteilung der privaten Reproduktionsarbeit verändert. Finnische Männer machen jetzt zwar etwas mehr im Haushalt als noch vor ein paar Jahren (siehe Exkurs zum Zeitbudget), aber von einer Gleichverteilung zwischen den Geschlechtern kann nur soweit gesprochen werden, als es sich um kinderlose Paare handelt. Dies hängt auch damit zusammen, dass primär Frauen Berufsunterbrechungen wegen Kinderbetreuung aufweisen, während Männer diese Möglichkeiten kaum nutzen. Als primärer Grund dafür wird der Verlust bei Bezug der Ersatzzahlung im Vergleich zum Erwerbseinkommen herangezogen.

“There is the same problem like elsewhere in Finland that they divide quite equally until there is a child and then they start to follow the traditional role model.” (I3)

Jener Teil der Haus- und Betreuungsarbeit, der nicht an andere Institutionen ausgelagert werden kann, verbleibt also überwiegend bei der Frau. Die daraus resultierende Problematik wird noch dadurch verstärkt, dass es kaum Unterstützung von betrieblicher Seite im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gibt. Für Vereinbarkeit sind der Staat und die Familien zuständig, im Allgemeinen wird aber keine Zuständigkeit auf betrieblicher Ebene gesehen.

“They [Anm.: enterprises] have not thought that this issues would belong to the work place. (...) because we have this rather well developed social policy arrangements the firms have thought that this issues belong to social policy area and they don't belong to working life. They are not for the firms to tackle.” (I18)

“(...) in general terms family friendly policies in the firms is not an issue in Finland I would say. If you compare Finland with other countries. (...) It is not the Nordic tradition. On the one level family is considered as a private matter and workers considered equally in that sense.” (I13)

Die geringe Beteiligung der Männer an der Betreuungsarbeit – auch wenn, so wird in mehreren Interviews betont, Männer in Finnland mehr im Haushalt arbeiten, als dies in anderen europäischen Ländern der Fall ist – wird nicht nur von den WissenschaftlerInnen als Problem dargestellt, sondern auch vom zuständigen Ministerium (Ministry for Social Affairs). Betont wird, dass Chancengleichheit erst dann erreicht wird, wenn Männer auch in die Betreuungsarbeit eingebunden werden bzw. die ungleiche Inanspruchnahme der *Leaves* von Frauen und Männern abgebaut wird. So meint eine Wissenschaftlerin:

“And there is especially in the Ministry for Social Affairs a strong convince that the aim of family policy is to increase the share of men in joining this benefits. (...) I think that this is really the core question in family policy, the gender equality is the key issue because in some way you develop family benefits and only women use them. That's going to weaken women's position in the labour market because it is only women who join this benefits and men are in the other sphere. That is really the core question how to develop family policy in a way that is not contradicting gender equality.” (I13)

Ein Vertreter des Sozialministeriums antwortet auf die Einstiegsfrage im Interview, was er als die zentralen Aufgaben seines Ministeriums im Bezug auf die Frauen-erwerbsintegration ansehe:²⁸

“Perhaps the most important question is the role of the father, how we can promote the role of the father to take care. That's one of the key questions.” (I22)

28 Von Seiten des Ministeriums wird zum Zeitpunkt des Interviews gerade mit einer neu angelaufenen Kampagne versucht, Männern die Inanspruchnahme von Leave-Möglichkeiten schmackhaft zu machen.

Die Gründe, warum Männer nicht in die Betreuungsarbeit involviert sind, ähneln jenen, die in Dänemark, aber auch in Deutschland und Österreich angeführt werden: Das Einkommen der Männer liege über jenem der Frauen, wodurch es für Familien größere Einbußen gäbe, wenn Männer die Freistellungen nutzen. Von Seiten der Arbeitgeber bestehen Ressentiments gegen Väter, die diese Möglichkeiten nutzen, auch seien die Arbeitsplätze der Männer weniger flexibel und mit Betreuungsarbeit nicht kompatibel. Darüber hinaus wird diese traditionelle Arbeitsteilung dadurch verstärkt, dass Frauen häufiger befristete Verträge haben und daher ihre Rückkehr in den Arbeitsmarkt nicht garantiert sei, wodurch das Risiko in Familien deutlich höher eingeschätzt wird, wenn Männer die Freistellungen nutzen. Um die Nutzung der *Leaves* für Männer attraktiver zu machen, wird stark auf die bestehenden Teilzeioptionen gesetzt, da damit kein vollständiger Ausstieg aus dem Erwerbsleben verbunden wird. Allerdings sehen alle InterviewpartnerInnen die Realisierbarkeit dieses Weges wegen der geringen Kompensation des Einkommensverlustes eher skeptisch.

"I think (...) it would be better to use this partial model, so that you're only shorten the working day. It's better economically, it's better for equality, it's better for the whole society in that way. (...) I think the only contradiction is the missing incentive for using it during the child period (...). So I think it would be better if we have a compensation for those who are shortening their working time." (I21)

Exkurs: Zeitbudget von Frauen und Männern

Eine aktuelle Zeitbudgetstudie der Statistics Finland (durchgeführt 1999-2000) gibt genaueren Aufschluss darüber, wie weit Männer in die Haus- und Betreuungsarbeit tatsächlich involviert sind und wie sich dies in den letzten 10 Jahren (die Vorgängererhebung fand 1987-1988 statt) verändert hat (vgl. Niemi, Pääkkönen 2002).

Frauen wenden im Durchschnitt 3 Stunden und 47 Minuten täglich für Hausarbeit auf, Männer dagegen 2 Stunden 27 Minuten. Damit hat sich der Zeitaufwand für Hausarbeit bei Frauen in den letzten 10 Jahren nicht verändert, Männer beteiligen sich etwas mehr (+ 12 Minuten). Insgesamt erledigen Frauen 61 % der gesamten Hausarbeit, vor 10 Jahren waren es noch 63 %.

Das Ausmaß der unbezahlten Arbeit im Haushalt hängt bei Frauen wie auch Männern von der familiären Situation ab. Die nachstehende Tabelle zeigt deutlich, dass insbesondere der Zeitaufwand für Frauen für unbezahlte Arbeit deutlich ansteigt, wenn Kinder vorhanden sind. Ist das jüngste Kind im Vorschulalter, so arbeiten Frauen gegenüber Männern mehr als doppelt so viel im Haushalt. Männer verfügen im Vergleich zu Frauen dafür über mehr Freizeit, wobei der Unterschied bei

Paaren mit Kindern im Vorschulalter am geringsten ausfällt (20 Minuten). Diese Zeit wird jedoch bei Männern in zusätzliche Erwerbsarbeit investiert, bei Frauen in Haus- und Betreuungsarbeit.

Tabelle 22: Zeitverwendung von Frauen und Männern in Ehe oder Lebensgemeinschaft (1999-2000)

	Bis 45 J., keine Kinder		Jüngstes Kind bis 6 Jahre		Jüngstes Kind 7 bis 17 Jahre		Älter als 45 J., keine Kinder	
	M	F	M	F	M	F	M	F
Erwerbstätigkeit	4.40	3.30	5.37	2.27	5.22	4.11	2.54	2.15
Hausarbeit	2.00	2.54	3.10	6.24	2.45	4.09	3.01	4.24
Eigene Reproduktion	10.34	10.58	10.10	10.28	10.04	10.24	10.41	10.47
Weiterbildung	0.28	0.50	0.14	0.13	0.07	0.09	0.04	0.02
Freizeit	6.12	5.44	4.44	4.24	5.33	5.02	7.06	6.19
Summe	24.00	24.00	24.00	24.00	24.00	24.00	24.00	24.00

Anmerkungen: Differenz zwischen Summe der Einzelwerte und 24 Stunden ist unzurechenbare Zeit. Aufgrund der geringen Fallzahlen werden geschlechtsspezifische Werte für AlleinerzieherInnen nicht ausgewiesen. Durchschnitt pro Tag basierend auf 7 Tagen.

Hausarbeit umfasst Putzen, Instandhaltung, Kinderbetreuung, Einkaufen, Kochen, Fahrzeiten in Verbindung mit Haushaltstätigkeiten.

Eigene Reproduktion beinhaltet Schlafen, Essen, Waschen, Anziehen.

Weiterbildung umfasst Schule, Universität, Weiterbildung in der Freizeit inkl. Anfahrtszeiten.

Quelle: Niemi, Pääkkönen 2002, S. 74 ff.

Im Vergleich zur Erhebung 1988-89 beteiligen sich insbesondere Männer mit Kindern stärker an der Haus- und Betreuungsarbeit (+ 17 Minuten bei Vätern von Kindern im Vorschulalter, + 14 Minuten bei älteren Kindern). Diese zusätzliche Zeit entfällt jedoch bei Vätern von Kindern im Vorschulalter zur Gänze auf Kinderbetreuung, bei Vätern von älteren Kindern verteilt sich diese Zeit auf unterschiedliche Haushaltsaktivitäten.

6.3 POLICY INTERVENTIONEN

6.3.1 Wirtschaftliche Entwicklung

Das wohl einschneidendste Ereignis in der jüngeren Geschichte Finnlands war die massive Rezession zu Beginn der 1990er Jahre, die eine Art »Kulturschock« ausgelöst hat und massive Veränderungen in den Arbeitsbedingungen mit sich brachte. Ein

zentraler Faktor für die Krise war das Auseinanderbrechen der Sowjetunion und damit der Verlust des wichtigsten Handelspartners. In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre erholte sich die finnische Wirtschaft innerhalb eines sehr kurzen Zeitraums, wobei ein höheres Wirtschaftswachstum als im Rest Europas und in den USA verzeichnet wurde. Kuntze (2003, S. 41) spricht davon, dass sich »die finnische Wirtschaft aus der Rezession wie ein Phönix aus der Asche« erhoben habe. Auch wenn die Rezession nunmehr seit fünf Jahren als überwunden gilt, so sind doch auf individueller Ebene ein gestiegenes Arbeitsplatzrisiko und auf gesamtgesellschaftlicher Ebene die veränderten Arbeitsbedingungen (v. a. im Hinblick auf Arbeitsvertragsgestaltung) bestehen geblieben.

Koistinen und Sengenberger (2002) nennen als eines der zentralen Erfolgskriterien für den Weg Finnlands aus der Krise »Flexibilität« und meinen damit sowohl die inhaltliche Dimension von Flexibilität (sich auf neue Herausforderungen einstellen, IT-Einsatz in Produktion und Dienstleistung, Modernisierung der Produktion) als auch die Dimension der Arbeitsvertragsgestaltung (v. a. befristete Verträge, flexible Arbeitszeitmodelle) und die räumliche Mobilität der Arbeitskräfte. Kurz: Finnland habe erfolgreich den Weg in die New Economy beschritten und konnte gleichzeitig SkeptikerInnen begegnen, die mit der Rezession auch ein Ende des großzügig ausgestalteten Wohlfahrtsstaats sahen. Koistinen (2002, S. 10) hält aber auch fest:

“The recession was effectively used as an excuse for redirecting the welfare state development, but the direction is unclear – was it towards a European model or simply a distancing from the Nordic model.”

6.3.2 Arbeitszeit – Arbeitszeitverkürzung

Die wöchentliche Normalarbeitszeit liegt bei 40 Stunden, im öffentlichen Sektor bei 35 Stunden pro Woche. Die Debatte um eine generelle Verkürzung der Arbeitszeit flammt nach Peltola (1998) rund alle 10 Jahre erneut auf, bevorzugt in Zeiten des wirtschaftlichen Aufschwungs. Bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurden Arbeitszeithöchstgrenzen für bestimmte Berufsgruppen im Rahmen gesetzlicher Regelungen eingeführt (z. B. das Arbeitszeitgesetz für Bäcker im Jahr 1909 fixierte eine 48-Stunden-Woche), diese wurde seither schrittweise weiter reduziert.

Während der Rezession wurden einige Experimente gestartet, um arbeitsplatzschaffende Effekte von innovativen Arbeitszeitmodellen zu forcieren. 1994 wurde ein Experiment eingeführt, in dem Teilzeitarbeit bezuschusst wurde, um damit auch Arbeitslosen eine – zumindest vorübergehende – Wiedereinstiegsmöglichkeit zu geben. 1995 wurde zusätzlich ein Arbeitsplatzrotationsmodell mit Sabbath-Jahr ein-

geführt. Ein bekanntes Experiment in dieser Zeit war das »6+6-Modell«, bei dem private Unternehmen wie auch öffentliche Dienststellen dazu ermuntert werden sollten, die betrieblichen Rahmenbedingungen so zu verändern, dass in zwei 6-Stunden-Schichten gearbeitet wird. Insgesamt war es dadurch möglich, Öffnungszeiten zu verlängern und die Kapitalnutzung zu intensivieren. 1996 wurden die gesetzlichen Möglichkeiten der flexiblen Gestaltung der Arbeitszeit ausgeweitet (9 Stunden, maximal 45 Stunden pro Woche, vierwöchiger Durchrechnungszeitraum).

Auch wenn mit innovativen Arbeitszeitmodellen prinzipiell gute Erfahrungen gemacht wurden, so konnten sich diese letztendlich doch nicht gegen den Widerstand der Unternehmen durchsetzen (vgl. Peltola 1998). Auch das Interesse der ArbeitnehmerInnen war begrenzt, da zum einen kein voller Lohnausgleich gegeben war und zum anderen die subjektiv wahrgenommene Arbeitsintensität stieg. Dies führte letztendlich dazu, dass es zumindest auf der formellen Ebene ein starkes Übergewicht der Vollzeitbeschäftigung gibt, diese jedoch zum Teil flexibel, d. h. den Wünschen der ArbeitnehmerInnen entsprechend gestaltbar ist – z. B. was die Wahl des täglichen Arbeitsbeginns und -endes betrifft (vgl. Lehto, Sutela 1999).

Seit den 1970er Jahren wurden in einer Reihe von Befragungen zum Thema »bevorzugte Arbeitszeiten« die Wünsche von ArbeitnehmerInnen erhoben. Dabei zeigt sich nach Peltola (1998, S. 627 ff.) eine eindeutige Präferenz für eine verkürzte Lebensarbeitszeit im Sinne eines vorzeitigen Ausstiegs aus dem Berufsleben, sogar unter jüngeren ArbeitnehmerInnen. Demzufolge werden Arbeitszeitmodelle gereiht, die längere Erholungsphasen ermöglichen (z. B. Viertagewoche, Arbeitszeitkonten, wobei die angesparten Zeitguthaben in Freizeit konsumiert werden sollen).

Eine Form der Flexibilisierung des Arbeitseinsatzes stellen befristete Verträge dar, die während der Rezession als Instrument zur Eindämmung der Arbeitskosten eingeführt wurden und sich danach etabliert haben. Peltola (1998) stellt fest, dass der Anteil von ArbeitnehmerInnen mit befristeten Verträgen deutlich angestiegen ist und dass mehr als 60 % aller frei werdenden Arbeitsplätze nur noch für einen befristeten Zeitraum vergeben werden. Das Risiko, arbeitslos zu werden, sei in dieser Gruppe sechsmal größer als bei Vollzeitbeschäftigten mit unbefristetem Vertrag. Gleichzeitig ist Mitte der 1990er Jahre der Anteil der Teilzeitbeschäftigten wie auch jener der Beschäftigten mit Arbeitszeiten von mehr als 40 Wochenstunden deutlich gestiegen. Peltola (1998, S. 627) problematisiert, dass im Zuge dieser Entwicklungen der Begriff der durchschnittlichen Arbeitszeit an Bedeutung verliere und damit gesellschaftliche Spaltungstendenzen einher gingen, die für Finnland neu seien.²⁹

29 Ebenso Julkunen, Nätti 2002; Blom, Melin 1998.

Ein aktuell stark diskutiertes Thema in Finnland ist »Stress« in der Arbeitswelt, im Sinne von Zeitdruck und steigender Arbeitsintensität. Nach dem »quality of work life survey« (vgl. Lehto, Sutela 1999) ist in den 1990er Jahren der Anteil der ArbeitnehmerInnen, die unbezahlte Überstunden machen, gestiegen, gleichzeitig können die Arbeitskräfte verstärkt selbst die Arbeitszeitlage bestimmen (Beginn und Ende der Arbeitszeiten). Auffallend ist jedoch, dass zwei Drittel der Beschäftigten im Jahr 1997 angeben, das Arbeitstempo habe sich in den letzten Jahren erhöht. Im Jahr 1990, dem Vorgängersurvey, waren es nur etwas mehr als 50 %. Einer der Gründe für die Wahrnehmung einer gestiegenen Arbeitsintensität liegt im verstärkten IT-Einsatz in der Arbeitswelt.³⁰ Es sind dadurch nicht nur neue Berufsbereiche entstanden, die speziell qualifizierte Arbeitskräfte erfordern, sondern v. a. Veränderungen in traditionellen Berufen aufgetreten. 1997 haben zwei Drittel aller unselbstständig Erwerbstätigen in ihrer Arbeit Informations- und Kommunikationstechnologien verwendet, ein Anteil, der in der Zwischenzeit weiter gestiegen ist. 1997 gaben 57 % der Frauen und 46 % der Männer an, mehr als die Hälfte ihrer Arbeitszeit am PC zu verbringen.

6.3.3 Sozialleistungen zur Unterstützung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Um Sozialleistungen beziehen zu können, muss der Lebensmittelpunkt in Finnland liegen: konkret für den Bezug von Leistungen im Zusammenhang mit Elternschaft 180 Tage vor dem voraussichtlichen Geburtstermin. Leistungen im Zusammenhang mit Elternschaft werden von KELA (Sozialversicherungsanstalt Finnlands) bereit gestellt.

6.3.3.1 Leistungen bei Geburt eines Kindes

Eine Leistung für Mütter ist das Mutterschaftsgeld (*maternity allowance*). Dieses wird für 105 Werktage (inkl. Samstag, ohne Sonn- und Feiertage) bezahlt, 30 bis 50 Tage davon vor dem errechneten Geburtstermin. Die Höhe der Leistung hängt vom vorherigen Erwerbseinkommen ab, beträgt aber zumindest 10 € pro Tag. Nach dem Auslaufen des Anspruchs auf Mutterschaftsgeld besteht für 158 Werktage Anspruch auf Elternschaftsgeld (*parental allowance*). Wenn die Eltern übereinstimmen, kann Elternschaftsgeld auch an den Vater, der das Kind betreut, bezahlt

30 Lehto (2002) führt darüber hinaus noch andere Gründe an, wie z. B. Personalengpässe aufgrund von Budgetrestriktionen im öffentlichen Dienst bzw. Kostendruck in der Privatwirtschaft, weniger Ruhepausen durch gestiegene Effizienz während der Arbeitszeit.

werden, aber es können nicht beide Elternteile gleichzeitig Elternschaftsgeld beziehen.

Väter haben einen eigenen Anspruch auf 18 Tage Vaterschaftsurlaub während des Mutterschaftsurlaubs oder des Elternschaftsurlaubs. Der Vaterschaftsurlaub kann in maximal 4 Raten aufgebraucht werden. Voraussetzungen für den Bezug sind ein Wohnsitz in Finnland und ein gemeinsamer Haushalt mit der Mutter des Kindes. Die Leistungen werden auf Basis des letzten versteuerten Jahreseinkommens berechnet. Als Bezugsperiode können auch die letzten 6 Monate vor dem Elternschaftsurlaub herangezogen werden, wenn das Einkommen in dieser Zeit 20 % über dem letzten versteuerten Jahreseinkommen liegt. Alle Leistungen im Zusammenhang mit Elternschaft sind zu versteuern.

Der Mutterschaftsurlaub (*maternity leave*) wurde im Zeitverlauf im Hinblick auf Dauer und Ersatzleistung kontinuierlich ausgeweitet. Eingeführt 1964, zunächst für 52 Werktage mit einer einkommensabhängigen (aber vom Betrag her gedeckelten) Entschädigung für erwerbstätige Mütter und einem fixen Betrag für Mütter ohne eigenem Einkommen sowie einem Rückkehrrecht an den vorherigen Arbeitsplatz. Zwischen 1971 und 1981 erfolgte eine stufenweise Ausweitung der Dauer auf 258 Werktage. 1982 wurde die maximale Höhe der Entschädigung abgeschafft und die Ersatzrate lag nun bei 80 % des vorherigen Einkommens. 1985 bis 1991 wurde die Karenz vor der Geburt ausgeweitet und der gesamte Mutterschaftsurlaub machte 1991 275 Tage aus. 1993 wurde der Anspruch auf 263 Werktage und der Einkommensersatz auf 66 % reduziert.

Zwischen 1978 und 1985 bestand für den Vater die Möglichkeit, einen Teil des Karenzanspruches geltend zu machen, wobei der Anspruch von 12 Tagen auf 170 Tage ausgeweitet wurde. 1991 wurde ein Vaterschaftsurlaub von 6 Tagen eingeführt.

6.3.3.2 Karenzregelungen

Nach dem Bezug des Elternschaftsgeldes können Eltern für Kinder unter 3 Jahren in Karenz gehen. Es können nicht beide Elternteile gleichzeitig Vollzeit-Karenz nehmen. ArbeitgeberInnen müssen keine Ersatzleistung zahlen. Nach der Karenz haben ArbeitnehmerInnen ein Rückkehrrecht an ihren Arbeitsplatz bzw. einen vergleichbaren Arbeitsplatz. Das Minimum für Karenz liegt bei 1 Monat.

Eltern haben das Recht, ihre Arbeitszeit bis zu jenem Jahr, in dem das Kind in die Schule eintritt, zu reduzieren, d. h. Teilzeit-Karenz (*part time child care leave*) in Anspruch zu nehmen. Dafür ist keine finanzielle Kompensation vorgesehen. Das Minimum für Teilzeit-Karenz liegt bei 6 Monaten. Jener Elternteil, der Teilzeit-Karenz in Anspruch nimmt, muss davor zumindest 1 Jahr erwerbstätig gewesen sein.

Kurzfristige Karenz (*temporary child care leave*) kann jeder Elternteil in Anspruch nehmen, wenn Kinder unter 10 Jahren krank sind. Die maximale Länge beträgt 4 Tage pro Krankheitsfall und Elternteil. In einigen Kollektivverträgen ist eine (teilweise) Kompensation vorgesehen.

Darüber hinaus besteht noch die Möglichkeit einer *partial care allowance*, einer Leistung von 63 € monatlich für Eltern, die maximal 30 Stunden pro Woche arbeiten, während sie ihre Kinder betreuen. Die Leistung ist steuerpflichtig und wird nicht an Eltern ausbezahlt, die *home care allowance* beziehen.

6.3.3.3 Kindergeld

Kindergeld (*child allowance*) wird für Kinder bis 17 Jahre bezahlt, die ihren Wohnsitz in Finnland haben. Die Höhe der Leistung variiert mit der Anzahl der im Haushalt lebenden Kinder und ist jeweils ein Pauschalbetrag (unabhängig von Einkommen der Eltern bzw. Alter des Kindes). Für das erste Kind werden 90 € monatlich bezahlt, für das zweite 110 €, das dritte 131 €, das vierte 152 € und ab dem fünften Kind für jedes Kind 172 €. Alleinerziehende Elternteile erhalten für jedes Kind einen Zuschlag von 34 €. Kindergeld ist nicht zu versteuern.

Hiilamo (2002, S. 98) sieht in der Einführung des Kindergeldes 1948 einen Richtungswandel in der Familienpolitik und einen Beitrag zur Einkommensumverteilung.

“It is no overstatement to claim that child allowances in Sweden and Finland represented a breakthrough in universal family support, which changed the focus of family policy to horizontal income distribution.”

Die Einführung einer universellen Leistung mit der impliziten Zielsetzung, die im Zusammenhang mit Kindererziehung anfallenden Kosten zum Teil abzugelten, löste eine Familienpolitik ab, die in erster Linie durch bedarfsorientierte finanzielle Unterstützung oder Sachleistungen Armut von Familien bekämpfen sollte. Ende der 1940er Jahre wurde der Aspekt der Familienförderung in Kollektivverträge eingebracht, d. h. Gehaltszuschläge für Arbeitskräfte mit Kindern geschaffen. Da durch dieses System nicht alle Familien mit Kindern einbezogen werden konnten (alle selbstständig Beschäftigten oder in der Landwirtschaft Tätigen), hatte es keine lange Lebensdauer

und wurde bereits nach einem Jahr durch eine universelle Unterstützung ersetzt. Hiilamo meint dazu (2002, S. 101):

“In Finland, the introduction of the child allowance system was a strong political message backing the universal support of families with children. Thereby family policy started to become a separate policy area.”

Das System der bedarfsbezogene Leistungen blieb jedoch bestehen. Zu Beginn der 1960er Jahre wurde ein zusätzliches Element in das System des Kindergeldes eingebracht, und zwar die Staffelung des Betrages entsprechend der Zahl der Kinder. Dadurch sollte vermieden werden, dass es aufgrund der unterschiedlichen Haushaltsgrößen zu Einkommensunterschieden kommt.

6.3.3.4 Leistungen für Kinderbetreuung

Leistungen für Kinderbetreuung werden in drei Formen erbracht, wobei die Wahlfreiheit der Eltern ein Gestaltungsprinzip darstellt:

- Betreuungseinrichtung der Gemeinde (*daycare centre*),
- Zuschuss für eine private Betreuungseinrichtung (*private daycare allowance*),
- Kinder unter 3 Jahren können von den Eltern selbst (im Haushalt) betreut werden (*child home care allowance*).

Der Zuschuss zu einer privaten Betreuung bzw. die Leistungen bei Betreuung durch die Eltern stellen einen Ersatz jener Kosten dar, die andernfalls durch die öffentliche Hand in einer öffentlichen Betreuungseinrichtung übernommen werden.

Die *child home care allowance* besteht aus einer Basisleistung, ergänzt um eine bedarfsabhängige Zusatzzahlung, die vom Familieneinkommen und der Zahl der im Haushalt lebenden Personen abhängt. Der Grundbetrag beläuft sich auf monatlich 252 €, dazu kommen Zuschläge für Geschwister (84 € für Geschwister unter 3 Jahren bzw. 50 € für Kinder zwischen 3 und 6 Jahren) sowie ein bedarfsabhängiger Zuschlag von maximal 168 €. In einigen Gemeinden wird eine zusätzliche Prämie bezahlt, z. B. in Helsinki – weil insbesondere hier ein Mangel an Betreuungsplätzen besteht. Die Höhe der Prämie kann auch mit dem Alter des Kindes variieren. Die *home care allowance* ist ein zu versteuerndes Einkommen.

Der Zuschuss zu einer privaten Kinderbetreuung (*private day care allowance*) wird an die von den Eltern bestimmte betreuende Person ausbezahlt. Die Leistung besteht aus einer Basisleistung (118 €) und einem einkommensabhängigen Zuschlag (max. 135 €). Bei Kindern unter 3 Jahren können die Eltern zwischen *child home care allowance* und Zuschuss zu einer privaten Kinderbetreuung wählen. Die

Zahlung erfolgt direkt an die betreuende Person, die dieses Einkommen zu versteuern hat.

Die Problematik, wie Kinderbetreuung arrangiert werden soll, wurde ab den 1960er Jahren öffentlich diskutiert. Dabei wurden im Prinzip zwei Strategien einander gegenüber gestellt: Aus öffentlichen Mitteln finanzierte institutionelle Kinderbetreuung auf der einen Seite und Subventionierung der privaten Betreuung auf der anderen Seite. Von konservativer Seite wurde ein Zuschussystem präferiert, das den Eltern ein Wahlrecht zwischen institutioneller oder privater Betreuung einräumen sollte. Dem wurde entgegengehalten, dass von einem solchen System primär besser gestellte Familien und Landwirte profitieren würden. 1973 wurde mit einem Gesetz zur institutionellen Kinderbetreuung (*child day care act*) die Option der institutionellen Kinderbetreuung festgeschrieben.

Zu Beginn der 1980er Jahre lebte die politische Debatte um Alternativen in der Kinderbetreuung wieder auf. Nach einem Jahrzehnt des Auf- und Ausbaus der öffentlichen Kinderbetreuungsinfrastruktur forderten die konservativen Parteien finanzielle Unterstützung für alternative Formen der Kinderbetreuung. In der politischen Debatte stand das Recht der Eltern frei zu wählen im Vordergrund (*freedom of choice*). Damit wurden jedoch in den diversen Parteien jeweils andere Vorstellungen assoziiert. Die christliche Partei (*Kristillinen liitto*) sowie die Partei der kleinen Landwirte (*Maaseudun puolue*) betonten die freie Wahl der Eltern, die Betreuung des Kindes/der Kinder selbst zu übernehmen und vorübergehend aus dem Erwerbsleben auszuschneiden. Die eher rechts der Mitte stehenden Parteien (*Kokoomus*) und die *Agrarian Centre party* (*Keskusta*) forderten eine finanzielle Unterstützung für nicht öffentliche Kinderbetreuungseinrichtungen, um die Kosten von privat und öffentlich organisierter Kinderbetreuung auszugleichen. Demgegenüber unterstrich die Sozialdemokratische Partei die Bedeutung des öffentlichen Sektors und die Notwendigkeit eines weiteren Ausbaus des Systems. Die 1985 ins Leben gerufenen Bestimmungen (*home care allowance* und das subjektive Recht eines Kindes auf einen Betreuungsplatz) sind als Kompromiss dieser unterschiedlichen Forderungen zu verstehen.

6.3.3.5 Institutionelle Kinderbetreuung

Bereits 1936 wurden die Gemeinden gesetzlich dazu verpflichtet, Einrichtungen zur Betreuung von Kindern zu schaffen, um die elterliche Betreuung zu ergänzen und zu unterstützen. Allerdings wurden keine Budgetmittel oder Sanktionen dafür vorgesehen, wodurch die Gemeinden primär Mütter unterstützten, die zur Sicherung des Lebensunterhalts erwerbstätig sein mussten und die Verpflichtung

wenig Relevanz hatte. In den 1960er Jahren wurde der Mangel an Betreuungsplätzen zum Problem und als solches thematisiert. Aufgrund der verstärkten Mobilität innerhalb des Landes (von ländlichen Gebieten in größere Städte) wurde es immer schwieriger, auf private Ressourcen (v. a. Großeltern) zur Kinderbetreuung zurückzugreifen. In den 1960er Jahren kam auch die Debatte um so genannte »Schlüsselkinder« auf, d. h. Kinder ohne geregelte Betreuung nach der Schule wurden problematisiert. Nach Hiilamo (2002) sollte durch den ab den 1970er Jahren erfolgten Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur in erster Linie berufstätige Frauen unterstützt werden, d. h. dem Ausbau der Betreuungseinrichtungen lag auch das Chancengleichheitsprinzip zugrunde.

1973 wurde ein Gesetz erlassen mit der Zielsetzung, allen Kindern einen subventionierten Betreuungsplatz anzubieten. Hiilamo (2002, S. 121) verbindet damit zum einen eine Richtungsentscheidung in den Debatten um privat oder öffentlich organisierte Kinderbetreuung sowie den »Startschuss« für einen massiven Ausbau der Betreuungskapazitäten.

“The new act meant a defeat for the supporters of home care, and a turning point in the development of day care. It guaranteed the right to day care for all children needing care, and it initiated a sharp rise in the appropriations allocated to day care and in the number of day care places. The state started to grant municipalities financing to establish day care centres and day care became a universal social service, expanding into a service for all families with children.”

Die Zielsetzung eines flächendeckenden Angebots wurde jedoch erst 1990 erreicht. Seit 1990 besteht ein subjektives Recht auf einen Betreuungsplatz für Kinder unter 3 Jahren, 1996 wurde dieses Recht auf alle Kinder bis zum Schuleintritt ausgeweitet.

Tabelle 23: Anteil der Kinder in institutioneller Kinderbetreuung nach Alter, 1990-1996 und 2000

Jahr	Kinder	% Kinder 0-6 J.	% Kinder 0-2 J.	% Kinder 3-6 J.
1990*	90.361	20,5 %	9,4 %	29,1 %
1991*	93.562	21,2 %	8,8 %	30,8 %
1992*	94.377	21,1 %	8,2 %	31,4 %
1993*	95.090	21,1 %	8,0 %	31,2 %
1994*	100.147	22,0 %	8,3 %	32,3 %
1995*	105.794	23,3 %	8,6 %	34,0 %
1996*	119.550	26,5 %	9,8 %	38,4 %
2000**	193.067	46 %	23 %	63 %

* in Vollzeitäquivalenten (FTE).

** Berücksichtigung der Absolutzahlen, keine FTE.

Quelle: Rostgaard, Fridberg 1998, S. 252; 2000: Statistics Finland 2001, S. 14.

Die meisten Kinderbetreuungsplätze sind auf Vollzeitbasis konzipiert, wobei sich die Öffnungszeiten an den »üblichen Bürozeiten« (8 bis 16 Uhr) orientieren. Eine Arbeitsgruppe des Sozialministeriums hält in ihrem OECD-Hintergrundbericht fest, dass die zunehmende Flexibilisierung der Arbeitszeiten der Eltern noch nicht zu einer entsprechenden Adaptierung des Angebots geführt habe und dass hier noch Handlungsbedarf bestehe.³¹ Kinder unter 3 Jahren sind generell in Vollzeitbetreuung, wenn sie einen Kinderbetreuungsplatz beanspruchen, rund 8 % der Kinder zwischen 3 und 6 Jahren werden auf Teilzeitbasis betreut. Nach Rostgaard und Fridberg (1998) wird von privaten Kinderbetreuungseinrichtungen, die seit 1995 bestehen, häufiger auch eine Teilzeitmöglichkeit angeboten. Insgesamt werden rund 6 % aller Betreuungsplätze von privaten Einrichtungen angeboten.

Die Finanzierung der öffentlichen Kinderbetreuungsdienstleistungen erfolgt primär aus Steuermitteln der Gemeinden und staatlichen Zuschüssen, ergänzt um Beiträge der Eltern. Die Beiträge der Eltern zu den Kosten der Kinderbetreuung sind gesetzlich geregelt und werden entsprechend dem Familieneinkommen bemessen, wobei die Zahl und das Alter weiterer Kinder mitberücksichtigt werden. Im Jahr 2000 betrug der höchstmögliche Beitrag für einen Vollzeitbetreuungsplatz 185 € monatlich. Nach Nordlund (2003, S. 81) übernehmen damit die Eltern rund 15 % der

31 Es wird davon ausgegangen, dass nur in der Hälfte der Gemeinden der Bedarf an Betreuungsplätzen, die mit flexiblen Arbeitszeitmodellen vereinbar sind, gedeckt ist. Rund 10 % aller Kinder haben Eltern, die Schicht- oder Nachtarbeit haben (vgl. Ministry for Social Affairs and Health 2001, S. 39).

tatsächlich anfallenden Kosten eines Betreuungsplatzes. Dieser Anteil ist in den 1990er Jahren deutlich angestiegen; 1987 waren es noch 11 % und 1990 10 %. Üblicherweise werden die Beiträge 11 Mal pro Jahr eingehoben (ein Monat wird im Allgemeinen kostenfrei gestellt um den Familienurlaub zu berücksichtigen). Nichtsdestotrotz besteht auch während der Ferienzeit die Möglichkeit der Kinderbetreuung.³²

6.3.3.6 Child home care allowance

Die *child home care allowance* wurde 1985 in einigen Gemeinden eingeführt, für ganz Finnland in 1990. Durch die *child home care allowance* sollte eine Alternative zu öffentlichen Kinderbetreuungseinrichtungen geschaffen und den Eltern eine Wahlmöglichkeit zwischen institutioneller oder selbst geleisteter Betreuungsarbeit ermöglicht werden. Im Zeitverlauf haben sich sowohl die Höhe der Leistung, die Bezugsbestimmungen, wie auch die Rahmenbedingungen geändert.³³

Tabelle 24: Anspruch auf child home care allowance und Dauer des Karenzanspruchs

Child's max. age at the end of the period	Number of children under school-age					
	1 child		2 children		3 children	
	Allowance	Leave	Allowance	Leave	Allowance	Leave
1985	1 y	1 y	1 y 7 m	2 y	3 y	3 y
1986	1 y 3 m	2 y	2 y	3 y	3 y	3 y
1987	1 y 6 m	2 y	2 y 6 m	3 y	3 y	3 y
1988	1 y 9 m	2 y	3 y	3 y	3 y	3 y
1989	3 y	3 y	3 y	3 y	3 y	3 y

Quelle: Säntti 1988, zitiert nach Rissanen, Knudsen 2001.

Zum Zeitpunkt der Einführung der Leistung lag die Erwerbsquote von Frauen mit Kindern zwischen 10 Monaten und 3 Jahren bereits bei 77 %. Alle Frauen, die keine öffentliche Kinderbetreuungseinrichtung in Anspruch nahmen, konnten *home child care allowance* in Anspruch nehmen. Die Höhe der Leistung wurde seit 1993 kontinuierlich erhöht und auch die Akzeptanz stieg an. Die Rezession und die damit verbundenen Arbeitsmarktprobleme zu Beginn der 1990er Jahre führten schließlich dazu, dass Frauen mit besseren Arbeitsmarktchancen im Arbeitsmarkt verblieben, jene von Arbeitslosigkeit bedrohten bevorzugten dagegen einen vorübergehenden Ausstieg aus dem Erwerbsleben.

32 Vgl. Ministry for Social Affairs and Health 2001, S. 56 f.

33 Siehe dazu ausführlich Kröger et al. 2003; Anttonen 2001b; Rissanen, Knudsen 2001 und Hiilamo 2002.

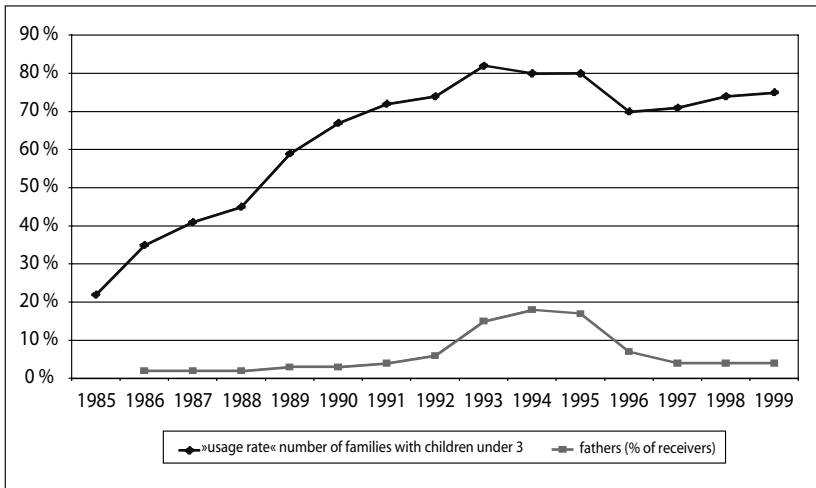
Seit 1989 besteht die Möglichkeit, die *home care allowance* nur teilweise zu beziehen (*partial child home care allowance*), wenn ein Elternteil die Arbeitszeit aufgrund von Kinderbetreuungspflichten auf unter 30 Wochenstunden reduziert.

Während der Rezession wurden die Bezugsbestimmungen im Zusammenhang mit dem Bezug von Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung 1993 und 1995 geändert. Bis 1993 konnten Eltern sowohl die *child home care allowance* wie auch Arbeitslosenunterstützung beziehen. Ab 1993 war für jenen Elternteil, der *child home care allowance* bezog, der gleichzeitige Bezug von Arbeitslosenunterstützung nicht mehr möglich. Es war jedoch möglich, dass ein Elternteil *child home care allowance* erhielt, der andere Arbeitslosenunterstützung. Seit 1995 kann *child home care allowance* in einem Haushalt mit zwei arbeitslosen Personen nur mehr mit einem reduzierten Betrag bezogen werden. Diese Adaptionen wurden vorgenommen, um zu vermeiden, dass der Bezug von Sozialleistungen Anreize für eine geringere Erwerbsbeteiligung liefern könnte. Mit diesem Argument wurden in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre Kürzungen der Leistungshöhe gerechtfertigt.

Das subjektive Recht des Kindes auf einen Betreuungsplatz stellte für eine Reihe von Gemeinden – insbesondere zu Beginn der 1990er Jahre – ein Problem dar, da das Angebot nicht den Bedarf abdeckte. Dies war v. a. in rasch wachsenden Städten ein Problem, wie z. B. in Helsinki. Diese Gemeinden boten eine Zusatzleistung zur *child home care allowance* an, um der steigenden Nachfrage begegnen zu können. Diese Zusatzleistungen waren zum Teil beträchtlich; so war zu Beginn der 1990er Jahre die Zusatzleistung in Helsinki³⁴ so großzügig, dass die Basisleistung und die Zusatzleistung zusammen den Mindestlohn erreichten. Während der Rezession ging zum einen die Zahl der Gemeinden, die eine solche Zusatzleistung anboten, zurück (von 50 auf unter 20) und zum anderen wurde die Höhe der Zusatzleistungen deutlich reduziert.

34 Vgl. Tuominen 1991 zitiert nach Rissanen, Knudsen 2001.

Abbildung 12: Inanspruchnahme der *child home care allowance* und Anteil der Väter unter den BezieherInnen 1985-1999



Anmerkung: Ausgewiesen ist der Anteil der Eltern, die *child home care allowance* in Anspruch nehmen, unabhängig von der Dauer der Inanspruchnahme.

Quelle: Rissanen, Knudsen 2001, S. 26.

Eine erste Studie über die Inanspruchnahme der *child home care allowance* (Säntti 1990, zitiert nach Rissanen, Knudsen 2001), die sich auf die Jahre 1986 bis 1989 bezieht, kam zu dem Ergebnis, dass Frauen aus der Landwirtschaft und verheiratete Frauen überdurchschnittlich oft unter den BezieherInnen anzutreffen waren, während AlleinerzieherInnen unterrepräsentiert blieben. Weiters stieg die Inanspruchnahme mit dem Alter der Mutter und der Zahl der Kinder an. Überdurchschnittlich oft haben weiters Frauen, die vor der Geburt des Kindes im Haushalt tätig oder arbeitslos waren, diese Möglichkeit gewählt. Auffallend ist, dass sich kaum Unterschiede hinsichtlich des Bildungsstandes in der Inanspruchnahme für die zweite Hälfte der 1980er Jahre zeigen. Für die 1990er Jahre sehen Rissanen und Knudsen (2001) einen deutlich stärkeren Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Entwicklung und den sich daraus ergebenden Rückkehrproblemen von Frauen, die sich u.a. in einem höheren Anteil von Arbeitslosigkeit im Anschluss an die Inanspruchnahme der Leistung niederschlagen. Darüber hinaus werden folgende Einflussfaktoren auf die Nutzung der Leistung herausgearbeitet: Leben mehrere Kinder im Haushalt, steigert die Wahrscheinlichkeit, dass die Mutter die *child home care allowance* nutzt. Je älter die Mütter sind, je höher gebildet und je höher ihr Einkommen ist, desto seltener wird die Leistung in Anspruch genommen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass für Kinder unter 3 Jahren die private Betreuung eine wichtige Rolle spielt, während Kinder über 3 Jahren zum Großteil in institutioneller Kinderbetreuung sind.

Tabelle 25: Betreuungsarrangements für Kinder unter 3 Jahren bzw. Kinder zwischen 3 und 6 Jahren, 2000

	Children under 3	Children from 3 to 6
Municipial day care centre	10 %	44 %
Municipial family daycare	12 %	18 %
Child home care allowance	44 %	15 %
Pivate child care allowance	2 %	4 %
Parenthood allowance	29 %	–
Other	3 %	19 %
Total	100 %	100 %

Quelle: Ministry of Social Affairs and Health 2002, S. 104 (Stand 31.12.2000).

6.4 BARRIEREN UND ANREIZE FÜR DIE FRAUENERWERBS- TÄTIGKEIT DURCH DEN POLICY MIX

Die Erwerbstätigkeit von Frauen ist ein nicht mehr wegzudenkender Aspekt der finnischen Gesellschaft, wie auch der individuellen Lebensplanung von Frauen. Die umfassende Integration von Frauen in das Erwerbsleben wird auf eine historisch gewachsene, hohe Arbeitsorientierung von Frauen zurückgeführt. Die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familienleben wird durch Freistellungsmöglichkeiten und das Angebot hochwertiger öffentlicher Kinderbetreuungsplätze ermöglicht. Dabei gibt es eine starke Konzentration von Vereinbarkeitspolitiken auf die ersten Lebensjahre des Kindes (konkret bis zum Schuleintritt). Darüber hinaus bestehen kaum explizit auf die Vereinbarkeitsproblematik zugeschnittene Politiken, sieht man von Freistellungsmöglichkeiten zur Pflege von kranken Kindern ab. Es wird in den Interviews beispielsweise immer wieder problematisiert, dass die Unterstützung zur Betreuung kleiner Kinder besser sei als jene während der ersten Schuljahre des Kindes.

Die Erwerbsbeteiligung wird nur für kurze Phasen der ausschließlichen Kinderbetreuung unterbrochen. Bestehende, zum Teil sehr großzügige Freistellungsmöglichkeiten für Kinderbetreuung werden nur selten voll ausgeschöpft, d. h. einige Frauen unterbrechen die Erwerbstätigkeit, bis das Kind drei Jahre alt ist, im Allge-

meinen erfolgt der Wiedereinstieg jedoch deutlich früher und in den meisten Fällen in Form einer Vollzeitbeschäftigung. Dieser rasche Wiedereinstieg wird durch eine gut ausgebaute Kinderbetreuungsinfrastruktur, verbunden mit einer realistischen Option an den »alten« Arbeitsplatz zurückzukehren, ermöglicht.³⁵ Dienstleistungen zur Kinderbetreuung genießen ein hohes Ansehen und gelten als qualitative hochwertig (z. B. aufgrund des hohen Ausbildungsstandes der Betreuungspersonen). Diese insgesamt hohe Akzeptanz außerhäuslicher Kinderbetreuung ist auf deren hohe Qualität zurückzuführen und besteht auch nach den Einsparungen und Kürzungen im Sozialbereich im Zuge der Rezession weiter.

Der Wiedereinstieg stellt auch dann kein Problem dar, wenn Frauen aufgrund von mehreren, unmittelbar aufeinanderfolgenden Mutterschaftsurlauben bzw. *Leave-Zeiten* sehr lange Unterbrechungsdauern aufweisen. Dann gilt es, in der Praxis ein vergleichbares Aufgabengebiet zu finden und den mit der Dauer der Unterbrechung entstehenden Dequalifikationsprozessen zu begegnen. Aber die Rückkehr in das Unternehmen ist an sich möglich. Es bestehen jedoch auch starke Anreize für Frauen zwischen zwei Kindern wieder in den Arbeitsmarkt einzusteigen, um einkommensabhängige Transferleistungen im Mutterschaftsurlaub zu erhalten und nicht auf die Mindestunterstützung angewiesen zu bleiben.

Ob Frauen einkommensabhängige Transfers oder Mindestleistungen während des Mutterschaftsurlaubes beziehen, hat weitreichende Konsequenzen auf das Geschlechterverhältnis und die Wiedereinstiegsmöglichkeit bzw. den Wiedereinstiegszeitpunkt. Beziehen Frauen während des Mutterschaftsurlaubes eine einkommensabhängige Transferleistung, so kann angenommen werden, dass höhere Anreize für einen raschen Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt bestehen. Schließlich liegt Berufspraxis vor und bei weiterem Kinderwunsch wäre der neuerliche Mutterschaftsurlaub wieder mit höherer Kompensation verbunden. Darüber hinaus ist bei einkommensabhängiger Transferzahlung die Abhängigkeit vom Partnereinkommen geringer, d. h. ökonomische Abhängigkeit wird vermieden. Demgegenüber sind Frauen mit Mindestunterstützung jedenfalls auf das Einkommen des Partners angewiesen und gleichzeitig wird sich die Rückkehr problematischer darstellen (längere Unterbrechungen, in einigen Fällen keine Berufspraxis oder keine Rückkehrmöglichkeit).

35 Es konnte kein/e einzige/r InterviewpartnerIn auf explizites Nachfragen, ob es denn Diskrepanzen zwischen dem formalen Recht und der tatsächlichen Situation von Frauen gäbe, auch nur mit Anekdoten antworten. Es könne zwar nicht ausgeschlossen werden, dass Frauen nach dem Wiedereinstieg gleich wieder gekündigt werden, es sei ihnen aber kein einziger solcher Fall bekannt.

Eine Veränderung, die häufig mit der Rezession in Verbindung gebracht wird, ist die zunehmende Zahl befristeter Beschäftigungsverhältnisse im öffentlichen Sektor, wovon primär höher qualifizierte und jüngere Frauen betroffen sind. Damit ist die Beschäftigungssituation von Frauen in den letzten 15 Jahren wesentlich unsicherer und instabiler geworden. Problematisch daran ist u. a. auch, dass eine Vielzahl von Transferleistungen von einer vorherigen Beschäftigung abhängen und auch eine realistische Wiedereinstiegchance nach einer kinderbedingten Erwerbsunterbrechung nur für Personen in unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen besteht.

“All family legislation is organised for people who have a permanent job.” (I23)

Damit sind familienpolitische Regelungen primär auf einen »Normalfall« zugeschnitten, der jedoch für einen Teil der Zielgruppe nicht mehr zutrifft (vgl. Haataja 2003). Das bedeutet konkret eine Polarisierung zwischen Frauen entsprechend ihrem Beschäftigungsstatus, die sich auch auf das generative Verhalten auswirkt. So werden in einem Interview die Frauen mit unbefristeten Verträgen als »privilegiert« bezeichnet. Diese haben keine Probleme mit dem Wiedereinstieg und können sich unbelastet von ökonomischen Risiken für Kinder entscheiden. Bei Frauen mit temporären Verträgen ist dagegen ein deutlich höheres finanzielles Risiko mit der Entscheidung für ein Kind verbunden, zum einen, weil die Höhe der Transferleistung vom vorherigen Jahreseinkommen abhängig ist (d. h. die Unterstützung während des Mutterschaftsurlaubs entsprechend geringer ausfällt bzw. nur die Minimum-Unterstützung zusteht, wenn nicht während des gesamten Jahres eine Beschäftigung vorliegt), zum anderen, weil der Wiedereinstieg nicht garantiert ist. Aus diesem Grund verschieben Frauen zunehmend die Familiengründung bzw. entscheiden sich für weniger Kinder.

Abschließend bleibt festzuhalten, dass sich in Finnland eine Art »typischer« Karriereverlauf von Frauen herausgebildet hat, der sich von jenem der Männer nur durch eine zeitlich begrenzte Phase der »ausschließlichen Mutterschaft« unterscheidet. Die bestehenden sozialpolitischen Rahmenbedingungen prägen Biographien von Frauen stark und eröffnen nur wenig Spielraum, um von der Vollzeitbeschäftigungsnorm abzugehen.

“The social policy system is built so that women should be like men. It doesn’t support that women do things in a women’s way. Maybe this whole mothering is the exception. We have this whole mothering phase as the exception for women.” (I1)

Insgesamt wird das Erwerbsleben als sehr stressig und fordernd beschrieben, wobei diese Belastung für Frauen durch die Vereinbarkeitsproblematik weiter verstärkt wird. Es ist daher nicht weiter verwunderlich, dass immer wieder davon gesprochen wird, dass Frauen die ihnen offen stehenden Freistellungsmöglichkeiten für die Betreuung von Kleinkindern auch mit der Zielsetzung nutzen, aus diesem Stress vorübergehend auszubrechen. In einem Interview wird davon gesprochen, dass diese Möglichkeiten des vollständigen Ausstiegs aus dem Erwerbsleben fehlende Teilzeitbeschäftigungen für Mütter kompensieren.

"I think the home care allowance has subsidised the lack of part time work." (I1)

Trotz dieser zum Teil sehr kritischen Sichtweise der Vollzeitintegration von Frauen wird Teilzeitbeschäftigung nicht als Alternative gesehen und von den meisten dezidiert abgelehnt. Begründet wird dies zum einen mit ökonomischen Argumenten (z. B. der Lebensstandard erfordere zwei volle Einkommen, oder aber die Entschädigung für Teilzeit wegen Kinderbetreuung sei zu gering), zum anderen damit, dass die betriebliche Arbeitsorganisation nicht für Teilzeitbeschäftigung geeignet wäre. Daher sind auch Ansätze, durch Teilzeitoptionen die Einbeziehung von Männern in die Kinderbetreuung zu forcieren, eher skeptisch zu betrachten.

"The legal possibility, which we call 'partial child care leave' gives you the right to reduce your working time. People usually have a full time job and then they reduce temporarily. But many people have said, that they actually do the same amount of work – they get a smaller salary and a very, very small benefit. That does not compensate the salary. And then their working day is very intense and stressful because they tried to do all the same things they did previously on a full time basis." (I7)

Im Prinzip wird Sozialpolitik in Finnland als sehr arbeitsmarktorientiert beschrieben, d. h. die Förderung der Erwerbsbeteiligung Aller wird als zentrales Gestaltungsprinzip gesehen. Dies wurde in den 1990er Jahren durch einige sozialpolitische Reformen, die die Höhe von Leistungen stärker an eine vorherige Erwerbstätigkeit knüpfen (Versicherungsprinzip), unterstrichen. Eine der wenigen bestehenden Ausnahmen von dieser Erwerbsorientierung stellt die *child home care allowance* dar, die in bestimmten Situationen Frauen zu einem Rückzug aus dem Arbeitsmarkt bewegen kann, was gerade in Zeiten höherer Arbeitsmarktunsicherheit ein Problem darstellt.

7 FRAUENERWERBSTÄTIGKEIT IN DEUTSCHLAND

Die Erwerbsbeteiligung von Frauen ist kein neues Phänomen in Deutschland, insbesondere während der Kriegsjahre und in der unmittelbaren Nachkriegszeit waren Frauen in hohem Maß erwerbstätig. In der Folge entwickelte sich die Erwerbsbeteiligung von Frauen in der BRD und der DDR völlig unterschiedlich: In Westdeutschland dominierte die Idealvorstellung der Hausfrauenehe, die auch die Ausgestaltung der sozialpolitischen Rahmenbedingungen für die Erwerbsbeteiligung von Frauen prägte (z.B. Steuersystem, Familienförderung, Angebot an Kinderbetreuungsinfrastruktur). Die meisten Frauen waren daher bis zur Familiengründung erwerbstätig und schieden häufig bereits nach der Heirat, spätestens aber nach der Geburt des ersten Kindes aus dem Erwerbsleben aus (vgl. Ostner 1993). Dennoch stieg im ehemaligen Westdeutschland die Erwerbsbeteiligung der Frauen seit Jahrzehnten – wenn auch langsam, so doch kontinuierlich – an, wobei Frauen seit den 1970er Jahren stärker als Männer von den Beschäftigungszuwächsen profitierten (vgl. Klammer et al. 2000). Die Erwerbsintegration von Frauen erfolgte primär über Teilzeitbeschäftigung, die mit familiären Verpflichtungen zu vereinbaren war. In der DDR war es dagegen die Regel, dass auch Mütter voll in das Erwerbsleben integriert waren, was durch ein entsprechendes Angebot an Kinderbetreuungsmöglichkeiten unterstützt wurde. Nach dem zweiten Weltkrieg stieg die Erwerbsquote der Frauen in der DDR schnell an und näherte sich dem Vergleichswert der Männer. Anders als im Westen war die Erwerbsbeteiligung in den meisten Fällen eine Vollzeitbeschäftigung. Wenn Frauen teilzeitbeschäftigt waren, dann eher ältere Frauen vor dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben als Frauen in der intensiven Kinderbetreuungsphase.

Bevor die politischen Interventionen in Deutschland näher diskutiert werden, soll kurz auf die unterschiedliche Erwerbssituation von Frauen in den alten und neuen Bundesländern eingegangen werden. Diese Beschreibung versteht sich als Ergänzung zur langfristigen Entwicklung, wie sie in Kapitel 4 für Gesamtdeutschland dargestellt ist. Im Anschluss daran werden die wichtigsten Rahmenbedingungen für die Erwerbsintegration von Müttern, sozial- bzw. familienpolitische Maßnahmen und Arbeitszeit dargestellt und deren Auswirkungen für die Erwerbsbeteiligung von Frauen diskutiert.

7.1 UNTERSCHIEDE ZWISCHEN OST- UND WESTDEUTSCHLAND

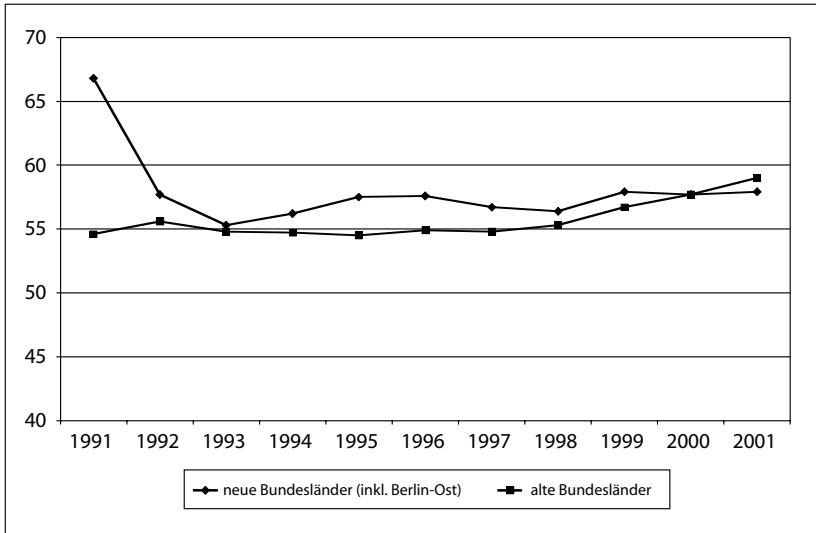
7.1.1 Erwerbsbeteiligung von Frauen

Insgesamt ist es seit der Wiedervereinigung Deutschlands zu einer leichten Annäherung des Erwerbsverhaltens von Frauen in Ost und West gekommen. Die Erwerbsbeteiligung der Frauen in den alten Bundesländern ist leicht angestiegen, jene der Frauen im ehemaligen Ostdeutschland aufgrund der anhaltend schwierigen Arbeitsmarktlage etwas gesunken, wobei auch unfreiwillige Teilzeitbeschäftigung zugenommen hat.³⁶ Betrachtet man nur die Erwerbstätigen, so waren 2001 59,0 % der Frauen in den alten Bundesländern und 57,9 % der Frauen im Osten beschäftigt. Damit hat sich die unmittelbare Erwerbsbeteiligung der Frauen in Ost- und Westdeutschland aneinander angeglichen. 1991 differierte die Erwerbstätigenquote noch um 12,2 %, wobei zwei Drittel der Frauen im Osten und rund 55 % der Frauen im Westen erwerbstätig waren. Stellt man nicht auf die Erwerbstätigenquote ab, sondern auf die Erwerbsquote³⁷, so zeigen sich zwischen Ost- und Westdeutschland nach wie vor große Unterschiede. Die Erwerbsquote von Frauen im Osten lag im April 2001 um 9 Prozentpunkte über dem Vergleichswert westdeutscher Frauen (72,5 % versus 63,2 %). Im April 1991 lagen die beiden Werte noch um 20 Prozentpunkte auseinander.

36 Vgl. Klammer et al. 2000; Holst, Schupp 2001; Engelbrech 2002.

37 Die Erwerbstätigenquote (Beschäftigungsquote) berücksichtigt nur Personen, die aktuell in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, während die Erwerbsquote z.B. auch Arbeitslose berücksichtigt.

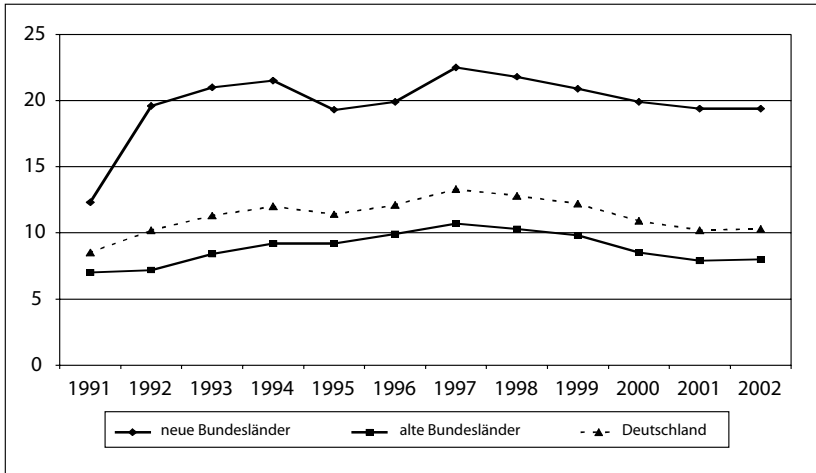
Abbildung 13: Erwerbstätigenquote von Frauen im Alter von 15 bis 64 Jahren, 1991-2001



Quelle: MZ, Statistisches Bundesamt 2002.

Die Unterschiede in der Erwerbsquote zwischen ost- und westdeutschen Frauen erklären sich mit dem Blick auf das unterschiedliche Ausmaß von Arbeitslosigkeit. Die Arbeitslosenquote von Frauen ist im Osten in den 1990er Jahren von 12 % auf über 20 % angestiegen, wobei erst 2000 eine leichte Trendwende zu erkennen ist. Derzeit ist fast jede fünfte Frau in Ostdeutschland arbeitslos. Im Westen stieg die Arbeitslosenquote von Frauen ebenfalls, allerdings von einem deutlich niedrigeren Niveau aus. 1991 waren 7 % der Frauen in Westdeutschland arbeitslos gemeldet, Mitte der 1990er Jahre schwankte die Arbeitslosenquote um die 10%-Marke und lag schließlich 2002 bei 8 %. Doch Frauen in Ostdeutschland sind nicht nur häufiger, sondern auch länger arbeitslos gemeldet. Während 2002 die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit von Frauen in den alten Bundesländern bei 48,0 Wochen lag, waren es im Westen 34,5 Wochen.

Abbildung 14: Arbeitslosenquote von Frauen, 1991-2002



Quelle: Bundesanstalt für Arbeit 2003, S. 193.

Der auffallendste Unterschied zwischen Ost und West ist das Faktum, dass das Erwerbsverhalten der Frauen in den neuen Bundesländern deutlich geringer von der familiären Situation beeinflusst wird. In den alten Bundesländern sind Mütter seltener erwerbstätig, bzw. wenn sie erwerbstätig sind, dominiert Teilzeitbeschäftigung als Vereinbarkeitsmodell. Im Osten spielt hingegen Teilzeitbeschäftigung für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie eine deutlich geringere Rolle. In Ostdeutschland ist jede zweite Mutter, in Westdeutschland jede fünfte vollzeitbeschäftigt.

Einen wesentlichen Einfluss auf die Erwerbsbeteiligung von Müttern haben die Anzahl der Kinder wie auch das Alter des jüngsten Kindes. Sowohl in den neuen wie auch in den alten Bundesländern sinkt die Erwerbsbeteiligung von Müttern mit drei oder mehr Kindern massiv. Die Erwerbsquote von Frauen mit einem Kind liegt in den alten Bundesländern bei 61 % – allerdings dominiert hier Teilzeitbeschäftigung; in den neuen Bundesländern liegt die Erwerbsquote von Frauen mit einem Kind bei fast 70 %, hier dominiert jedoch eindeutig Vollzeitbeschäftigung.

Tabelle 26: Erwerbstätigenquoten von Frauen mit Kindern im April 2002 nach Zahl der Kinder

	Alte Bundesländer			Neue Bundesländer		
	Vollzeit	Teilzeit	Gesamt	Vollzeit	Teilzeit	Gesamt
1 Kind	25,6 %	35,8 %	61,4 %	51,3 %	18,4 %	69,7 %
2 Kinder	17,2 %	43,4 %	60,6 %	51,2 %	20,4 %	71,6 %
3 o. mehr Kinder	13,0 %	34,0 %	47,0 %	32,7 %	21,4 %	54,1 %
Mütter gesamt	20,4 %	38,6 %	59,0 %	49,8 %	19,4 %	69,2 %

Quelle: Statistisches Bundesamt 2003, S. 45.

Mit der Familiengründung gibt also ein beträchtlicher Teil der in Deutschland lebenden Mütter den Beruf vorübergehend auf und kehrt erst allmählich, mit zunehmendem Alter der Kinder wieder in das aktive Erwerbsleben zurück. Ist das jüngste Kind im Krippenalter (jünger als drei Jahre), so ist nur knapp ein Drittel (32,3 %) der Mütter erwerbstätig. Erreichen die Kinder das Kindergartenalter, so sind mehr als die Hälfte wieder beschäftigt (57,3 %), der Großteil jedoch in Teilzeit (40,8 %). An der geringen Bedeutung der Vollzeitbeschäftigung ändert sich auch später kaum etwas.

Tabelle 27: Erwerbstätigenquoten von Frauen mit Kindern im April 2002 nach Alter des jüngsten Kindes

Alter des jüngsten Kindes	Vollzeit	Teilzeit	Gesamt
15-18 Jahre	38,8 %	35,9 %	74,7 %
10-15 Jahre	30,3 %	42,2 %	72,5 %
6-10 Jahre	20,2 %	46,0 %	66,2 %
3-6 Jahre	16,5 %	40,8 %	57,3 %
Unter 3 Jahre	12,6 %	19,7 %	32,3 %

Quelle: Statistisches Bundesamt 2003, S. 47.

Das unterschiedliche Ausmaß der Inanspruchnahme von Teilzeit in Ost- und Westdeutschland wird häufig als Indiz für eine jeweils andere Erwerbsorientierung interpretiert. Dies wird durch die von den Betroffenen genannten Gründe für die Teilzeitarbeit gestützt. In den neuen Bundesländern erfolgt Teilzeitbeschäftigung primär unfreiwillig, d. h. wird damit begründet, dass eine Vollzeitstelle nicht verfügbar war (51 %). Demgegenüber begründen 83 % der teilzeitbeschäftigten Frauen in den

alten Bundesländern dies mit persönlichen bzw. familiären Verpflichtungen (in den neuen Bundesländern sind dies nur 31 %).³⁸

Die Beschäftigungssituation der 1990er Jahre war durch eine steigende Erwerbsbeteiligung der Frauen in den alten Bundesländern und eine sinkende Erwerbsbeteiligung der Frauen in den neuen Bundesländern gekennzeichnet. Die Integration von Frauen im ehemaligen Westen erfolgte primär über gewünschte Teilzeitbeschäftigung, während Frauen in den neuen Bundesländern häufiger unfreiwillig teilzeitbeschäftigt waren. Die wirtschaftlich problematische Lage im Osten hat sich zunächst negativ auf die Frauenerwerbstätigkeit ausgewirkt, doch profitierten Frauen Ende der 1990er Jahre verstärkt vom Aufschwung. Auch ist zu erwarten, dass Frauen – im Westen etwas stärker als im Osten – vom Strukturwandel profitieren werden (d. h. von der Ausweitung der Dienstleistungsberufe). Allerdings ist damit auch eine weitere Zunahme von Teilzeitbeschäftigung verbunden (vgl. Engelbrech 2002).

Die Ausweitung der Erwerbstätigkeit über Teilzeitbeschäftigung bedeutet nicht unbedingt, dass das Arbeitszeitvolumen angestiegen ist. Gestiegen ist zwar die Zahl der Beschäftigten, doch aufgrund des steigenden Anteils geringfügiger Beschäftigung hat das Arbeitszeitvolumen nur marginal zugenommen (vgl. Bach 2002; Koch 2002). In den alten Bundesländern konnte durch die Expansion der Teilzeitbeschäftigung der Verlust an Vollzeitstellen kompensiert werden, nicht jedoch im Osten. Dort kam es zu einem Rückgang der Zahl der Beschäftigten, von dem allerdings Männer stärker betroffen waren als Frauen.

38 Vgl. dazu Statistisches Bundesamt 2003a, S. 49.

Tabelle 28: Teilzeitquoten (in %) nach Geschlecht, 1991-2000

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Alte Bundesländer										
Frauen	36,9	38,0	39,5	40,2	41,7	42,6	44,4	45,7	46,9	48,1
Männer	4,2	4,7	5,0	5,4	6,2	7,1	8,1	9,0	9,3	9,6
Gesamt	17,8	18,7	19,6	20,4	21,6	22,8	24,2	25,3	26,3	27,2
Neue Bundesländer										
Frauen	12,8	14,6	16,4	19,6	21,4	22,9	25,2	28,5	29,9	31,4
Männer	1,8	1,7	1,8	3,4	4,2	5,1	6,3	7,4	8,1	9,0
Gesamt	6,9	7,6	8,4	10,7	11,9	13,2	14,9	17,2	18,3	19,6

Anmerkung: Die Teilzeitquoten laut Arbeitszeitrechnung des IAB sind aufgrund genauerer Erfassung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse höher als jene auf Basis des Mikrozensus.

Quelle: IAB (vgl. Bach 2002, S. 32).

Koch (2002) relativiert zum einen die steigende Teilzeitquote von Männern, da »diese nicht als dauerhafter Broterwerb, sondern als Zuverdienst, etwa neben Schule oder Studium, angelegt ist« (S. 51). Darüber hinaus hält Koch fest, dass gerade unter Erwachsenen, die mit Kindern zusammenleben, der Anteil der Beschäftigten mit Normalarbeitszeit besonders gering ist. »Das liegt zum einen an der hohen Teilzeitquote der Frauen in dieser Gruppe, aber auch daran, dass die Männer in dieser Gruppe besonders häufig Überstunden und Schicht- bzw. Nachtarbeit leisten.« (S. 55).

Trzcinski und Holst (2003) sehen die zunehmende Teilzeitbeschäftigung insofern als positiv, als dies den Wünschen der Frauen entgegenkomme. Sie argumentieren damit, dass die Lebenszufriedenheit der Mütter insbesondere dann hoch ist, wenn einer Teilzeitbeschäftigung nachgegangen wird, wodurch sie die traditionelle Rollenverteilung zwischen den Geschlechtern bestätigt sehen. »Das Ergebnis steht im Einklang mit dem ›modernisierten Ernährermodell«, das es Frauen ermöglicht, durch reduzierte Erwerbsarbeit Beruf und Familie zu vereinbaren – ohne dass sich die traditionellen Verantwortlichkeiten innerhalb des Haushaltes verändern.« (Trzcinski, Holst 2003, S. 541). Nichterwerbstätige Mütter und Mütter in Vollzeitbeschäftigung sind deutlich weniger zufrieden mit ihrem Leben als Teilzeitbeschäftigte. Im Durchschnitt erreichen weder vollzeit- noch nichtbeschäftigte Mütter die Lebenszufriedenheit wie vor der Geburt des ersten Kindes. Dieser Zusammenhang zwischen Lebensqualität und Teilzeitbeschäftigung von Müttern zeigt sich sowohl in Ost- wie auch in Westdeutschland. Trzcinski und Holst (2003, S. 544) schließen daraus, dass sich Frauen mit hoher Erwerbsorientierung für den Beruf und gegen

ein Kind entscheiden, da eine Vollzeitbeschäftigung von Müttern offensichtlich schwer zu realisieren ist.

Engelbrech und Jungkunst (2001) zeigen ebenfalls, dass die meisten Frauen mit Kindern eine Erwerbsbeteiligung anstreben, dabei aber optimalerweise nur ein Partner vollzeitbeschäftigt und der andere teilzeitbeschäftigt ist. Dieses Ergebnis zeigt sich sowohl in Ost- wie auch in Westdeutschland und ist unabhängig davon, ob es sich um Kleinkinder, Kinder im Kindergartenalter oder in der Grundschule handelt.

7.1.2 Berufsunterbrechungen wegen Kinderbetreuung

Frauen in den alten Bundesländern unterbrechen ihre Erwerbsbiographie deutlich kürzer nach der Geburt eines Kindes. Beckmann und Kurz (2001) zeigen u. a., dass Frauen in Westdeutschland nach dem Erziehungsurlaub in geringerem Maß wieder in Beschäftigung stehen und dass in Westdeutschland der Erziehungsurlaub tendenziell länger in Anspruch genommen wird. Betrachtet man nur jene Frauen, die nach dem Erziehungsurlaub nicht in Beschäftigung stehen, so ist dies im Westen primär auf Selbstkündigung durch die Arbeitnehmerin zurückzuführen, im Osten jedoch auf die schlechte Arbeitsmarktlage (Betriebsstilllegung, Arbeitgeberkündigung, Auflösungsvertrag von ArbeitgeberIn angeboten).

Im Anschluss an den Erziehungsurlaub sind 53 % der Frauen in Westdeutschland und 70 % der ostdeutschen Frauen wieder erwerbstätig. Weitere 6 % (Westen) bzw. 16 % (Osten) sind arbeitslos gemeldet. Damit sind 86 % der Frauen in den neuen Bundesländern unmittelbar nach dem Erziehungsurlaub wieder auf dem Arbeitsmarkt präsent, jedoch nur 59 % derer in den alten Bundesländern.

Tabelle 29: Erwerbsstatus von Frauen im Anschluss an den Erziehungsurlaub, 2000

	Alte Bundesländer	Neue Bundesländer
Erwerbstätig	53 %	70 %
Arbeitslos	6 %	16 %
Erziehungsurlaub	24 %	11 %
Hausfrau	14 %	2 %
Aus sonstigen Gründen nicht erwerbstätig	3 %	1 %
Gesamt	100 %	100 %

Quelle: IAB (vgl. Beckmann, Engelbrech 2002, S. 267).

Ein weiterer Indikator für die höhere Erwerbsorientierung von Frauen in den neuen Bundesländern ist nach Engelbrech und Jungkunst (2001), dass diese den Erziehungsurlaub früher beenden und in höherem Ausmaß nach dem Erziehungsurlaub arbeitslos gemeldet sind, d. h. einen näheren Bezug zum Arbeitsmarkt haben.

7.1.3 Einstellung zur Berufstätigkeit von Frauen und Aufteilung unbezahlter Arbeit

Es hat sich jedoch nicht nur die Erwerbsbeteiligung generell verändert, sondern es beginnt sich auch die Einstellung gegenüber Frauenerwerbstätigkeit und die traditionelle Rollenaufteilung zwischen den Geschlechtern zu wandeln.³⁹ So begrüßten z. B. im Jahr 1982 noch 70 % der Frauen und Männer in Westdeutschland das traditionelle Rollenmodell⁴⁰, während es 2000 nur noch 51 % der Männer und 49 % der Frauen waren. Im Westen ist die Zustimmung zum traditionellen *male-breadwinner*-Modell unter nicht berufstätigen Frauen sowie unter Personen mit maximal Pflichtschulabschluss besonders hoch und steigt mit dem Alter deutlich an. In den neuen Bundesländern stimmt dieser Aussage nur rund ein Drittel zu (35 % der Männer und 27 % der Frauen, 2000), wobei sich hier in den 1990er Jahren bei Männern kaum Veränderungen zeigen, bei Frauen die Zustimmung jedoch etwas zurückgeht.

Etwas anders stellt sich die Situation dar, wenn es um die Auswirkungen einer Erwerbstätigkeit von Frauen auf die Situation der Kinder geht. Hier zeigen sich zwar auch Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland, allerdings gleichen sich diese allmählich an. Der Aussage »ein Kleinkind wird sicherlich darunter leiden, wenn seine Mutter berufstätig ist« stimmten 1982 noch 88 % der Frauen und Männer in Westdeutschland zu, 2000 waren es 77 % der Männer und 66 % der Frauen. In Ostdeutschland stimmten 1991 59 % der Männer und 57 % der Frauen dieser Aussage zu, 2000 waren es nur noch 43 % der Männer bzw. 39 % der Frauen.

Auch wenn sich das Erwerbsverhalten der Frauen (insbesondere in Westdeutschland) verändert hat und sich die Einstellung zur Berufstätigkeit von Frauen zu wandeln beginnt, so hat sich kaum etwas an der Zuständigkeit von Frauen für die unbezahlte Arbeit geändert: Nach wie vor sind primär Frauen für Haus- und Familienarbeit zuständig (vgl. Statistisches Bundesamt 2003c, S. 14 f.). Nach der Zeitbudgeterhebung für das Jahr 2001/02 verbringen Frauen in den alten Bundesländern

39 Vgl. Statistisches Bundesamt 2003b. Datenbasis für die folgenden Ausführungen: Allbus.

40 Die Frageformulierung lautet: »Es ist für alle Beteiligten viel besser, wenn der Mann voll im Berufsleben steht und die Frau zu Hause bleibt und sich um den Haushalt und die Kinder kümmert.« 5-teilige Antwortskala »stimme sehr zu« bis »stimme gar nicht zu«.

1,6-mal so viel Zeit mit Hausarbeit wie Männer, während in den neuen Bundesländern Frauen 1,4-mal so viel Zeit in Hausarbeit investieren wie Männer. Gegenüber der letzten Zeitbudgeterhebung (1991/92) hat sich das Geschlechterverhältnis etwas ausgeglichen⁴¹, was allerdings nicht auf eine Veränderung des Verhaltens der Männer zurückzuführen ist, sondern darauf, dass Frauen ihren Zeitaufwand für Arbeiten im Haushalt um fast 10 % reduziert haben.

Der Zeitaufwand für bezahlte und unbezahlte Arbeit in Haushalten wie auch die Verteilung dieser Arbeiten zwischen den Geschlechtern ist nach wie vor stark von der familiären Situation geprägt. In Paarbeziehungen ohne Kind – bei Erwerbstätigen ebenso wie bei PensionistInnen/RentnerInnen – ist der Unterschied zwischen Frauen und Männern am geringsten (beträgt rund eine Stunde), bei Paaren mit Kindern arbeiten Frauen fast doppelt so viel im Haushalt wie Männer, selbst wenn beide Elternteile erwerbstätig sind. Die Mehrarbeit von Frauen im Haushalt geht mit einer geringeren Erwerbsbeteiligung einher, entspricht also dem traditionellen Modell des männlichen Ernährers und der weiblichen Zuverdienerin.

Tabelle 30: Arbeitsteilung von Paaren

	Ohne Kind, beide erwerbstätig		Mit Kind, Mann erwerbstätig		Mit Kind, beide erwerbstätig		Ohne Kind, beide nicht erwerbstätig, > 60 J.	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer
Erwerbstätigkeit	4:28	5:25	0:09	5:36	3:13	5:52	0:00	0:00
Hausarbeit	3:08	2:11	5:03	2:03	3:56	1:59	4:57	3:40
Sonstige unbez. Arbeit	0:18	0:22	2:17	1:00	1:15	0:44	0:19	0:31
Summe unbez. Arbeit	3:26	2:33	7:20	3:03	5:11	2:43	5:16	4:11
Gesamt-arbeitszeit	7:54	7:58	7:29	8:39	8:24	8:35	5:16	4:11

Sonstige unbezahlte Arbeit: inkl. Kinderbetreuung, Hilfeleistungen für nicht im Haushalt lebende Eltern/Schwiegereltern, Ehrenämter.

Quelle: Statistisches Bundesamt 2003c, S. 15 ff.

41 1991/92 lag das Verhältnis der unbezahlten Arbeit von Frauen im Vergleich zu den Männern für die alten Bundesländer bei 1,8 und für die neuen Bundesländer bei 1,6 (vgl. Statistisches Bundesamt 2003c, S.14).

7.1.4 Demographische Entwicklung in Ost und West

Deutliche Unterschiede zwischen den alten und neuen Bundesländern zeigen sich auch im Hinblick auf die demographische Entwicklung. Lag die allgemeine Fruchtbarkeitsziffer⁴² bis zur Wende in der DDR über dem jeweiligen Vergleichswert des früheren Bundesgebiets, so hat sich dies in den 1990er Jahren dramatisch verändert. In West- wie auch in Ostdeutschland ist die allgemeine Fruchtbarkeitsziffer seit den 1950er Jahren gesunken, allerdings lag das Niveau in der DDR immer etwas höher. In den 1990er Jahren zeigt sich in den alten Bundesländern ein leichter Aufwärtstrend, während in den neuen Bundesländern ein deutlicher Einbruch zu verzeichnen ist.

Tabelle 31: Allgemeine Fruchtbarkeitsziffer

	Neue Bundesländer	Alte Bundesländer
1950 bzw. 1952	69,5	74,9
1964	86,8	87,5
1975	47,6	52,3
1985	44,1	63,8
1997	51,5	31,4

Quelle: Klammer et al. 2000, WSI-Frauen-Daten-Report, S. 23.

Dickmann (2003, S. 49) hält fest, dass die Geburtenraten in Deutschland seit den 1930er Jahren unter dem »Bestandserhaltungsniveau« liegen. Derzeit werden in Westdeutschland 140 und in Ostdeutschland 108 Kinder pro 100 Frauen geboren. Um die Elterngeneration ersetzen zu können, müssten jedoch 210 Kinder geboren werden.

42 Die allgemeine Fruchtbarkeitsziffer gibt an, wie viele Lebendgeburten im Schnitt auf 1.000 Frauen im gebärfähigen Alter (zwischen 15 und 45 Jahren) kommen.

7.2 POLICY INTERVENTIONEN

Seit einigen Jahren befindet sich Deutschland in einer Wirtschaftskrise, die auch die Erwerbchancen von Frauen beeinflusst. Dazu kommen aktuell diskutierte und ansatzweise bereits umgesetzte Reformvorhaben im Bereich der Sozialpolitik. Aus diesem Grund wird für die Darstellung der Situation in Deutschland verstärkt Augenmerk auf die aktuellen Entwicklungen gelegt, auch wenn zu einzelnen Maßnahmen noch keine Implementierungsergebnisse vorliegen.

7.2.1 Arbeitszeit

Auch wenn eine generelle Verkürzung der Arbeitszeit in Deutschland seit Jahren immer wieder diskutiert wird, so liegt die durchschnittliche, kollektivvertraglich vereinbarte Normalarbeitszeit bereits bei 37,7 Stunden und damit deutlich unter dem EU-Durchschnitt von 38,5 Stunden.⁴³ Davon weicht jedoch die tatsächlich geleistete durchschnittliche Arbeitszeit ab, die immer noch über dem EU-Durchschnitt liegt. 2001 lag die reale Arbeitszeit in Deutschland im Schnitt bei 37,8 Wochenstunden (versus 37,5 im EU-Durchschnitt). Die reale Arbeitszeit der Männer macht seit den 1990er Jahren rund 42 Wochenstunden aus, d. h. liegt deutlich über dem KV-Durchschnitt, während jene der Frauen in den 1990er Jahren auf nunmehr 31,9 Stunden etwas zurückgegangen ist (2001).

In den letzten Jahren sind flexible Arbeitszeitmodelle in das Zentrum des Interesses gerückt und es gibt mittlerweile eine Reihe von Pilotprojekten und *good-practice*-Beispielen, wie z. B. Arbeitszeitkonten, alternierende Telearbeit, Arbeitszeitverkürzungsmodelle.⁴⁴ Zielsetzung war und ist, Arbeitslosigkeit durch Arbeitszeitumverteilung zu reduzieren bzw. zu vermeiden und zur Erhöhung der Lebensqualität sowie zu mehr Geschlechtergerechtigkeit beizutragen. Es wurden daher in einer Reihe von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen Arbeitszeitfragen berücksichtigt. Dies betrifft zum einen die Förderung von Teilzeitbeschäftigung, zum anderen die Neuregelung der geringfügigen Beschäftigung.

43 Vgl. <http://www.eiro.eurofound.ie/pdf/eo03-3.pdf>.

44 Vgl. u. a. Lehdorff 2001; Auth 2002; Hielscher, Hildebrandt 1999; Wieland, Scherr 2000.

7.2.1.1 Recht auf Teilzeitbeschäftigung

Die Neuregelung der Teilzeit zielt auf eine Ausweitung der Teilzeitarbeit ab, wobei in den Erläuterungen zum Teilzeitgesetz explizit Teilzeitarbeit in qualifizierten Berufsgruppen und sowohl bei Männern als auch Frauen angesprochen wird.⁴⁵ Das Recht auf Teilzeitarbeit steht allen ArbeitnehmerInnen zu, die länger als 6 Monate in einem Unternehmen mit regelmäßig mehr als 15 ArbeitnehmerInnen beschäftigt sind. ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen sollen die Arbeitszeitwünsche verhandeln und zu einer einvernehmlichen Lösung der Arbeitszeitgestaltung kommen.⁴⁶ Das Recht auf Teilzeit ist jedoch nicht mit einem Rückkehrrecht in eine Vollzeitbeschäftigung gekoppelt. Der/die ArbeitnehmerIn muss den Wunsch nach Arbeitszeitverringerung und deren Umfang drei Monate vorher anmelden und soll sein/ihr gewünschtes Arbeitszeitausmaß bekannt geben. Dieses Recht auf Arbeitszeitverkürzung steht de jure nicht nur Eltern zu, d. h. ist formal nicht an Kinderbetreuungspflichten gebunden.

Eine erste Evaluierung des Gesetzes zur Teilzeitarbeit durch das IAB (vgl. Magvas, Spitznagel 2002) hat gezeigt, dass die Umsetzung relativ reibungslos und partnerschaftlich verlief, so wurden kaum Anträge auf Teilzeit abgelehnt oder waren strittig. Eine Hochrechnung des IAB ergibt, dass 85.000 Beschäftigte eine Arbeitszeitverkürzung entsprechend dem Teilzeitgesetz beantragt haben, 74.00 Personen im Westen, 11.000 im Osten. In einem Viertel der westdeutschen Betriebe bzw. einem Drittel der ostdeutschen Betriebe hatte die Umsetzung keine nennenswerten Auswirkungen. Dort wo Auswirkungen zu verzeichnen waren, stellten diese eine Umverteilung innerhalb des Unternehmens dar oder waren beschäftigungswirksam bzw. beschäftigungserhaltend. Unterschiede zwischen Betrieben in den alten und den neuen Bundesländern zeigen sich insofern, als in Ostdeutschland deutlich öfter angegeben wurde, durch Teilzeit sei Personalabbau vermieden worden.

Das Recht auf Teilzeit entspricht offensichtlich den Bedürfnissen von Eltern. So zeigt beispielsweise Beckmann (2002), dass Paare mit Kindern die Kombination einer Vollzeit- und einer Teilzeitbeschäftigung am häufigsten für optimal halten. Dieses Modell ist für Frauen in Westdeutschland eher zu realisieren als in Ostdeutschland,

45 <http://www.bmwa.bund.de/bmwa/Navigation/Arbeit/arbeitsrecht,did=23894.html>

46 ArbeitgeberInnen können die Verringerung der Arbeitszeit oder deren gewünschte Verteilung aus betrieblichen Gründen ablehnen, z. B. wenn dies eine wesentliche Beeinträchtigung der Organisation, des Arbeitsablaufs oder der Sicherheit im Unternehmen bedingt oder unverhältnismäßige Kosten verursacht.

allerdings erst wenn das jüngste Kind 3 Jahre alt ist. Davor kommt dem traditionellen *male-breadwinner*-Modell die größte Bedeutung zu (77 %), obwohl dies nur von einer Minderheit der Familien (14 %) tatsächlich gewünscht wird.

In der Vergangenheit wurde die Wiedereinstiegsproblematik von Frauen nach kinderbedingten Berufsunterbrechungen häufig auch mit einem mangelnden Rechtsanspruch auf Reduzierung der Arbeitszeit eines bestehenden Vollzeitbeschäftigungsverhältnisses begründet. Nach Wendt und Maucher (2000, S. 13) war die fehlende Verpflichtung der ArbeitgeberInnen, ein vor dem Erziehungsurlaub bestehendes Vollzeitbeschäftigungsverhältnis in eine Teilzeitbeschäftigung umzuwandeln, eine wesentliche Rückkehrhürde.

7.2.1.2 Geringfügige Beschäftigung

Mit 1. April 2003 wurden durch das »Zweite Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt« die geringfügige Beschäftigung neu geregelt (»Mini-Jobs«) und so genannte »Midi-Jobs« eingeführt. Durch diese Maßnahmen soll zum einen »Schwarzarbeit« legalisiert und zum anderen zusätzliche Beschäftigung geschaffen werden. Damit verbunden ist auch die Erwartung, durch die Externalisierung von Reproduktionsarbeit die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Frauen zu erleichtern. Eine geringfügige Beschäftigung (Mini-Job) liegt nunmehr dann vor, wenn das Arbeitsentgelt 400 € monatlich nicht übersteigt (vorher 325 €) oder die Beschäftigung innerhalb eines Kalenderjahres maximal 50 Arbeitstage andauert. Die bislang festgelegte zeitliche Begrenzung auf 15 Wochenstunden ist entfallen. Geringfügige Beschäftigungen sind abgabenfrei für ArbeitnehmerInnen, ArbeitgeberInnen zahlen 25 % Pauschalabgaben, bei einer Beschäftigung im Privathaushalt nur 12 %. Stellt die geringfügige Beschäftigung eine Zweitbeschäftigung neben einem »regulären« Dienstverhältnis dar, so kann diese sozialversicherungsfrei erfolgen. Geringfügig Beschäftigte haben die Möglichkeit, sich freiwillig in der Rentenversicherung zu versichern (d. h. sie müssen die Differenz zwischen dem Pauschalbeitrag des Arbeitgebers und dem vollen Rentenversicherungsbetrag übernehmen). Um Mini-Jobs im Privathaushalt attraktiver zu machen, können Arbeitgeber 10 % der Kosten (maximal 510 € pro Jahr) steuerlich geltend machen. Übersteigt das Einkommen die 400-€-Marke, liegt aber noch unter 800 €, so liegt ein Midi-Job vor. Für derartige Beschäftigungsverhältnisse zahlen ArbeitgeberInnen reduzierte Sozialversicherungsabgaben. Dadurch soll die Ausweitung der Arbeitszeit über die Geringfügigkeitsgrenze hinaus attraktiver werden (vgl. Rudolph 2003).

Schätzungen der Mini-Job-Zentrale zufolge kam es nach der Neuregelung zu einem Anstieg der geringfügigen Beschäftigung um 1,6 Mio. Davon sind jedoch laut

Annahme des IAB (vgl. Rudolph 2003) 740.000 Beschäftigungsverhältnisse auf eine Umwandlung von »regulärer« in sozialversicherungsfreie Beschäftigung zurückzuführen, d. h. der Nettozuwachs liegt bei rund 930.000 Beschäftigungsverhältnissen. Ein Teil dieser zusätzlichen Beschäftigung entfällt jedoch auf nunmehr sozialversicherungsfreie Zweitjobs (ca. 170.000).

Insgesamt sind im Juli 2003 rund 6,5 Millionen geringfügige Beschäftigungsverhältnisse in Deutschland gemeldet. Der Großteil davon (85 %) entfällt auf die alten Bundesländer und nicht einmal ein halbes Prozent repräsentiert geringfügige Beschäftigung in Privathaushalten (0,4 %). Geringfügige Beschäftigung ist weiblich dominiert, in den alten Bundesländern jedoch deutlich stärker (Frauenanteil 69 %) als in den neuen Bundesländern (59 %).⁴⁷

Nach Koch und Bäcker (2003) ist diese Entwicklung jedoch nicht als positiv zu sehen. Sie bezweifeln zum einen die erwarteten Beschäftigungseffekte und sehen insbesondere die Anreizwirkung für Frauen problematisch. »Unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten erscheint die Neuregelung kaum effektiv, hochgradig ineffizient und in ihren normativen beschäftigungspolitischen Annahmen problematisch« (S. 100). Im Bezug auf das Geschlechterleitbild hinter diesen Maßnahmen halten sie weiters fest (S. 101): »Das geschlechterhierarchische Modell der modernisierten Versorgungsehe wird somit weiter fortgeschrieben. Um eine gleichberechtigte Erwerbsintegration beider Geschlechter zu erreichen, bedarf es jedoch keiner durch implizite oder explizite Anreize geförderte Frauenbeschäftigung im Niedriglohnssektor.«

7.2.2 Arbeitsmarktpolitik

Arbeitsmarktpolitik war und ist eines der zentralen Themen der letzten Jahre in Deutschland. Prägend für die Umsetzung der aktuellen Arbeitsmarktpolitik waren das Job-AQTIV-Gesetz und die Vorschläge der Hartz-Kommission.⁴⁸

AQTIV steht für **A**ktivieren, **Q**ualifizieren, **T**rainieren, **I**nvestieren und **V**ermitteln.⁴⁹ Mit dem Job-AQTIV-Gesetz sollte das Arbeitsförderungsrecht durchgreifend reformiert werden. Kernstück der Reformen ist, die Arbeitslosen zu mehr Eigenverant-

47 Alle Angaben entnommen aus Bundesknappschaft, Mini-Job-Zentrale 2003.

48 Die Kommission unter der Leitung des VW-Vorstandsmitglieds Dr. Peter Hartz wurde von der Bundesregierung im Februar 2002 eingesetzt. Sie hatte primär den Auftrag, Vorschläge zur Weiterentwicklung der Arbeitsmarktpolitik mit einem besonderen Schwerpunkt bei der Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit vorzulegen.

49 Mittlerweile hat sich auch die Schreibweise »Job-Aktiv« eingebürgert.

wortung und -engagement zu animieren und im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik Dienstleistungen anzubieten. Konkret wird im Gesetzesentwurf u. a. angestrebt, Zeitarbeit zu fördern, arbeitsmarktpolitische Instrumente flexibler und wirksamer auszugestalten, d. h. bedürfnisgerechter anzubieten und sich um explizit angeführte Zielgruppen verstärkt zu bemühen (Jugendliche, Ältere). Darüber hinaus wird auch die Gleichstellung von Männern und Frauen als Querschnittsaufgabe der Arbeitsmarktpolitik festgeschrieben und daraus konkrete Einzelmaßnahmen abgeleitet. So wurde beispielsweise im Hinblick auf Frauenförderung festgehalten, dass Frauen mindestens in jenem Ausmaß in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik integriert sein sollen, das ihrem Anteil an den Arbeitslosen entspricht. Mittels einer eigenständigen Vorschrift über die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wurde klargestellt, dass sich diese Aufgabe an beide Geschlechter richtet und die Arbeitsmarktpolitik einen Beitrag dazu leisten soll. Weiters wird ein besonderer Fokus auf BerufsrückkehrerInnen gelegt und das Schließen von Lücken der sozialen Sicherung für Mütter und Väter angestrebt.

Bothfeld und Gronbach (2002) äußern sich jedoch skeptisch, ob dieses Chancengleichheitsziel tatsächlich realisiert werden kann, da alte, in den sozialpolitischen Institutionen verankerte Leitbilder ihrer Meinung nach in ihrer Wirkung unterschätzt und nicht konsequent überarbeitet werden. »Durch die bloße Formulierung gleichstellungspolitischer Leitsätze ist eine tatsächliche Gleichstellung nicht zu erreichen, solange dieser Gleichheitsgrundsatz nicht systematisch auf die einzelnen Regelungen angewandt wird.« (Bothfeld, Gronbach 2002, S. 221).

Die Vorschläge der Hartz-Kommission setzten am Job-AQTIV-Gesetz an und konkretisieren weitere Umsetzungsschritte. Im Zentrum steht dabei die raschere und effizientere Vermittlung von Arbeitslosen und die Stärkung von Eigeninitiative der Arbeitslosen (»Hilfe zur Selbsthilfe«). Dies ist nicht die Stelle, um ausführlich über mögliche Konsequenzen und Auswirkungen dieser Maßnahmen im Einzelnen zu diskutieren, es sollen nur bestimmte Aspekte und deren potenzielle Auswirkungen auf das Geschlechterverhältnis herausgegriffen werden. Dies scheint insofern von Bedeutung, da Unterstützung beim Wiedereinstieg nach kinderbedingten Berufsunterbrechungen häufig im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik ablaufen.

In den Hartz-Vorschlägen wird zwar nicht explizit auf die Förderung von BerufsrückkehrerInnen Bezug genommen, vielmehr werden diese als eine von mehreren Subgruppen innerhalb der Arbeitslosen angesehen. Indirekt wirken sich jedoch einige Maßnahmen auf die Situation von Frauen aus. So wird beispielsweise unter dem Schlagwort »Vermittlung wird familienfreundlich« verstanden, dass Arbeitslosen, die besondere Verantwortung für abhängige betreuungsbedürftige Perso-

nen oder Familienangehörige tragen, besondere Priorität bei der Vermittlung zukommt. Dies kann so interpretiert werden, dass Familienerhalter (klassische *male breadwinner*) vorrangig vermittelt werden sollen, während Frauen mit Zuverdienst implizit geringere Förderwürdigkeit bzw. Dringlichkeit des Unterstützungsbedarfs unterstellt wird. Auch der Aufbau von Personal-Service-Agenturen (PSA), eine prinzipiell geschlechtsneutral formulierte Maßnahme, wird wahrscheinlich mehr Männer als Frauen fördern, da Zeitarbeit in Deutschland nach wie vor ein eher männerdominierter Bereich ist (vgl. Storrie 2002).

Aktive Arbeitsmarktpolitik spielt für den Wiedereinstieg von Frauen insofern eine wesentliche Rolle, als dies das Hauptinstrumentarium darstellt, um Dequalifikationseffekte aufgrund längerer Berufsunterbrechungen zu bekämpfen. Für jene Frauen, die nach der Kinderpause wieder in ihr Unternehmen zurückkehren, wird diese Up-date-Funktion vom Unternehmen übernommen bzw. finanziert. Dequalifikationseffekte können jedoch auch hier eine Rolle spielen, wenn es zu einem Umstieg von einer vorherigen Vollzeitbeschäftigung in eine Teilzeitbeschäftigung kommt.

Die Unterstützung durch die aktive Arbeitsmarktpolitik beim Wiedereinstieg erfolgt in den meisten Fällen in Form von Qualifizierungsmaßnahmen bzw. Unterstützung bei einer notwendigen beruflichen Neu- oder Umorientierung. Dies primär dann, wenn der ursprüngliche Beruf aufgrund von zeitlichen Restriktionen nicht mehr ausgeübt werden kann, wenn z. B. Arbeitszeiten und Kinderbetreuungszeiten nicht synchron laufen.

Die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinne sind eingebettet in ein breiteres Netz von Maßnahmen, die zusätzliche Beschäftigung schaffen bzw. »Schwarzarbeit« legalisieren sollen (siehe z. B. Neuregelung der geringfügigen Beschäftigung, Ich-AG als Instrument zur Förderung der Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit durch Arbeitslose etc.). Die Analyse der (potenziellen) Effekte dieser Maßnahmen unter einer Gender-Perspektive wirft zwei Fragestellungen auf: Zum einen die Frage nach dem Beitrag derartiger Maßnahmen zur Schaffung von zusätzlicher Beschäftigung und wer (Männer bzw. Frauen) davon am ehesten profitiert, zum anderen die Frage nach der Qualität dieser Jobs.

Einen wichtigen Beitrag zur Integration von Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt sollen nach den Vorstellungen der Hartz-Kommission die Personal-Service-Agenturen (PSA) leisten (vgl. Bertelsmann-Stiftung et al. 2002). Hierbei handelt es sich um eigenständige Organisationen, die im Auftrag der neu zu schaffenden Job-Centren vermittlungsorientierte ArbeitnehmerInnenüberlassung betreiben. Durch PSA sollen Arbeitslose über Zeitarbeit rasch und nachhaltig in den Arbeitsmarkt

integriert werden. Zur Zielgruppe der PSA zählen insbesondere Arbeitslose mit geringer Qualifikation und/oder individuellen Vermittlungshemmnissen, die vom Arbeitsamt dafür vorgeschlagen werden. Die Vermittlungsagentur erhält eine Vermittlungsprämie, die sich an der Zielsetzung der nachhaltigen Integration orientiert. Da Zeitarbeit, im Vergleich zum jeweiligen branchenüblichen Durchschnitt, generell mit einem geringen Einkommensniveau einhergeht, ist anzunehmen, dass sich diese Einkommensdifferenzen auch bei arbeitsmarktpolitisch motivierter Zeitarbeit finden werden (vgl. dazu z. B. Ochel 2003).

7.2.3 Sozialleistungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist zum einen Thema arbeitsschutzrechtlicher Bestimmungen, die sich auf den Schutz der Frau vor und nach der Geburt beziehen. Zum anderen wird Betreuungsarbeit durch familienpolitische Maßnahmen thematisiert, wobei die wesentlichen Punkte in diesem Zusammenhang monetäre Transfers für Familien, die Gewährung von Zeit für Kinderbetreuung bzw. die Bereitstellung von Betreuungsinfrastruktur betreffen. Familienpolitische Maßnahmen richten sich zumeist an Familien und nicht an Individuen, während arbeitsrechtliche Ansprüche individuell verankert sind.

7.2.3.1 Mutterschutz und Elternzeit

Sechs Wochen vor und acht Wochen nach der Geburt besteht ein Beschäftigungsverbot für die Mutter.⁵⁰ Während der Schutzfrist vor der Geburt darf die werdende Mutter nur dann beschäftigt werden, wenn sie selbst ausdrücklich erklärt, weiterarbeiten zu wollen. In den acht bzw. 12 Wochen nach der Geburt besteht absolutes Beschäftigungsverbot. Während des Mutterschutzes wird das Einkommen weiterbezahlt.

Unmittelbar nach dem Ende des Mutterschutzes kann die Elternzeit⁵¹ angeschlossen. Die Elternzeit ist ein Anspruch von ArbeitnehmerInnen gegenüber ihren ArbeitgeberInnen. Seit 1992 haben beide Elternteile die Möglichkeit, für ein Kind bis zu 3 Jahre Elternzeit zu nehmen, wobei die Eltern bis zu drei Mal wechseln und die Elternzeit ganz oder teilweise gemeinsam nehmen können. Die Elternzeit muss,

50 Für Mehrlings- oder Frühgeburten verlängert sich die Schutzfrist nach der Geburt auf 12 Wochen.

51 Die Regelungen für Elternzeit greifen für Geburten ab 2001, davor hatten Eltern Anspruch auf Erziehungsurlaub. Die Regelung des Erziehungsurlaubs (Anspruchsdauer von 3 Jahren mit einem anschließenden Rückkehrrecht in den Betrieb) galt seit 1992.

wenn sie unmittelbar an den Mutterschutz anschließen soll, spätestens sechs Wochen vorher dem/r ArbeitgeberIn gemeldet werden. Gleichzeitig muss für zwei Jahre verbindlich erklärt werden, für welchen Zeitraum die Elternzeit in Anspruch genommen werden soll.

Anspruch auf Elternzeit haben ArbeitnehmerInnen, die in einem Arbeitsverhältnis stehen. Die Elternzeit ist auf 3 Jahre pro Kind begrenzt und kann von beiden Elternteilen gleichzeitig genutzt werden. Ein Anteil von maximal 12 Monaten kann bis zum 8. Lebensjahr des Kindes »aufgehoben« werden, das Einverständnis des Arbeitgebers vorausgesetzt. Während der Elternzeit können beide Elternteile bis zu 30 Wochenstunden erwerbstätig sein, eine Regelung, die durch das nunmehr bestehende Recht auf Teilzeit gefördert wird. Reduzieren die Eltern während der Elternzeit die Arbeitszeit auf unter 30 Wochenstunden, so besteht ein Recht auf die Rückkehr zur Arbeitszeit, die vor Beginn der Elternzeit galt.

Auch wenn die Möglichkeit für beide Elternteile besteht, Erziehungsurlaub bzw. Elternzeit zu nutzen, so nehmen doch nur 1,5 % der Väter diese in Anspruch. Als Gründe für die Nicht-Beteiligung nennen Väter die hohen potenziellen Einkommensverluste, gefolgt von beruflichen und arbeitsplatzbedingten Hinderungsgründen, sowie eine grundsätzlich ablehnende Einstellung gegenüber Haus- und Familienarbeit (vgl. Vaskovics, Rost 1999). Eine vom IAB im Jahr 2000 durchgeführte Befragung von Erziehungsurlauberinnen, deren Partner keinen Erziehungsurlaub in Anspruch nehmen, liefert ähnliche Ergebnisse (vgl. Beckmann 2001). Auffallend ist, dass in den beiden genannten Untersuchungen nur jeweils 12 % der Männer angeben, sie haben nie ernsthaft darüber nachgedacht, in Erziehungsurlaub zu gehen. Das würde bedeuten, dass es sehr wohl ein Potenzial gibt, Männer in die Betreuungsarbeit zu integrieren, sofern die dominierenden Barrieren der finanziellen Absicherung und der befürchteten Karrierenachteile abgebaut werden.

7.2.3.2 Erziehungsgeld und Kindergeld

Für Geburten ab 2001 besteht beim Erziehungsgeld für Eltern die Möglichkeit zwischen zwei Varianten zu wählen. Bei der einen Variante, dem so genannten »Regelbetrag«, wird das Erziehungsgeld in Höhe von 307 € monatlich bis zum 24. Lebensmonat des Kindes ausbezahlt. Wenn sich die Eltern für die Budgetvariante entscheiden, so beträgt das Erziehungsgeld 460 € monatlich für ein Jahr.⁵² Die Eltern müssen sich für eine dieser Varianten entscheiden und können eine einmal getroffene Entscheidung nur in besonderen Härtefällen korrigieren. Bemerkenswert ist

52 Für Geburten ab 1.1.2004 werden 300 € bis zum 2. Lebensjahr ausbezahlt bzw. 450 € für 1 Jahr.

auch, dass der Betrag, der in Summe zur Auszahlung kommt, bei der Regelvariante höher ist als bei der Budgetvariante.

Anspruch auf Erziehungsgeld besteht unabhängig von einer vorherigen Erwerbstätigkeit. Das Erziehungsgeld stellt eine einkommensabhängige Leistung dar, d. h. entfällt bei Überschreiten einer bestimmten Einkommensgrenze bzw. wird entsprechend reduziert. Bei der Einkommensgrenze wird auf das Jahreseinkommen des Elternpaares abgestellt, nur bei AlleinerzieherInnen gilt das eigene Jahreseinkommen. Für die ersten sechs Monate beträgt die jährliche Einkommensgrenze für zusammen lebende Elternpaare 51.130 € bzw. für AlleinerzieherInnen 38.350 € (volles Erziehungsgeld).⁵³ Wird diese Grenze überschritten, entfällt der Anspruch auf Erziehungsgeld. Ab dem 7. Lebensmonat beträgt die Einkommensgrenze für das volle Erziehungsgeld 16.470 € (Paare) bzw. 13.498 € (AlleinerzieherInnen).⁵⁴ Für das geminderte Erziehungsgeld liegen die Einkommensgrenzen ab dem 7. Lebensmonat um etwa 50 % höher. Werden ab dem 7. Lebensmonat die Einkommensgrenzen überschritten, so entfällt das Erziehungsgeld nicht vollständig, sondern wird schrittweise reduziert.

In einigen Bundesländern wird im Anschluss an den Bezugszeitraum des Erziehungsgeldes ein Landeserziehungsgeld bezahlt. So z. B. in Baden-Württemberg, wo für weitere 12 Monate ein einkommensabhängiges Landeserziehungsgeld in Höhe von 205 € bezahlt wird. In Bayern wird während des dritten Lebensjahres ebenfalls ein Landeserziehungsgeld in Höhe von 256 € bezahlt. In Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen bestehen ähnliche Regelungen, in Thüringen wird das Landeserziehungsgeld für 6 Monate bezahlt. In den meisten Fällen besteht kein Anspruch auf Landeserziehungsgeld, wenn die Budgetvariante beim Erziehungsgeld gewählt wird. »Ebensowenig wie das aus Bundesmitteln finanzierte Erziehungsgeld vermag diese landesspezifische Regelung den Verdienstaufschlag nicht annähernd zu kompensieren. Hinsichtlich ihrer Funktionen können beide eher als »Prämie« für das Ausscheiden aus dem Berufsleben angesehen werden« (Wendt, Maucher 2000, S. 27).

53 Für Geburten ab 1.1.2004 gelten folgende Einkommensgrenzen: 30.000 € Nettojahreseinkommen bei Paaren bzw. 23.000 € bei AlleinerzieherInnen. Die Einkommensgrenzen ab dem 7. Lebensmonat betragen nun 16.500 € (Paare) bzw. 13.500 € (AlleinerzieherInnen). Darüber hinaus wurden auch Einkommensgrenzen für den Anspruch auf die Budgetvariante eingeführt: 22.086 € für Paare und 19.086 € für AlleinerzieherInnen.

Siehe zu den Änderungen: <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung2/Pdf-Anlagen/einlegblatt-berzgg-aenderungen,property=pdf.pdf>.

54 Mit der Zahl der Kinder steigen die Freibetragsgrenzen an.

Kindergeld wird für alle Kinder, die ihren Aufenthalt in Deutschland haben, bis zum 18. Lebensjahr bezahlt, darüber hinaus bis zum 27. Lebensjahr, wenn sie in Ausbildung stehen. Das Kindergeld wird monatlich ausbezahlt – jeweils 154 € für die ersten drei Kinder, 179 € für jedes weitere Kind.

7.2.3.3 Familienförderung im Steuersystem

Die am stärksten ins Gewicht fallende Förderung von Familien ist jedoch keine direkte Leistung, sondern ergibt sich aus steuerlichen Regelungen, die nicht unmittelbar zugerechnet und in ihrer Höhe auch nicht immer eindeutig festgemacht werden können.

Im Vergleich zu Freibeträgen und Absetzbeträgen, die in irgendeiner Form auf familiäre Verpflichtungen abstellen, spielt hier das Ehegattensplitting eine weitaus größere Rolle. Beim Ehegattensplitting werden für die Steuerbemessung die Einkommen beider Ehepartner zusammengerechnet und anschließend halbiert. Dieses so ermittelte Durchschnittseinkommen stellt dann die Basis für die Steuerbemessung dar. Lassen sich Eheleute zusammen zur Einkommensteuer veranlagern, kommen sie im Normalfall zu einem günstigeren Ergebnis, als wenn sie sich für eine getrennte Veranlagung entscheiden. Dieses Verfahren begünstigt steuerlich Paarkonstellationen, von denen ein Teil ein sehr hohes und ein Teil kein oder nur ein geringes Einkommen bezieht.⁵⁵ In diesem Fall kann der höchste Steuervorteil lukriert werden. Demgegenüber ergibt sich bei egalitärer Einkommensverteilung zwischen den PartnerInnen kein Steuervorteil. Eine Neuregelung des Ehegattensplitting wird seit Jahren gefordert und war in den letzten beiden Bundeswahlkämpfen auch Thema. Kritisiert wird primär, dass diese Form der Familienförderung mehr an die Ehe, als an Kinderbetreuungspflichten gebunden sei und dass dadurch die traditionelle Rollenverteilung, wonach dem Mann die Ernährerrolle und der Frau die Zuverdienstrolle zugeschrieben wird, verfestigt werde (vgl. Dingledey 2002, S. 155). Durch die Fokussierung auf die Institution der Ehe werden nicht-traditionelle Lebensformen benachteiligt und zudem strukturell Besserverdienende höher gefördert, da sich hier der Steuervorteil stärker auswirkt.

KritikerInnen des Ehegattensplitting fordern eine Umstellung von der steuerlichen Begünstigung von Ehepaaren auf Personen mit Kinderbetreuungspflichten. So wird z. B. in einem Wochenbericht des DIW aus dem Jahr 1999 festgehalten: »Die steuerliche Berücksichtigung des Tatbestands ›Ehe‹ sollte auf das Maß reduziert werden, das der verfassungsrechtlich gebotene Schutz der Ehe erfordert. Wenn das

55 Vgl. Ausführlich zum Ehegattensplitting DIW Wochenbericht 40/99 und Bach et al. 2003.

Splitting durch ein Verfahren ersetzt wird, das den Schwerpunkt der staatlichen Förderung von der Ehe zugunsten der Kinderbetreuung verschiebt, würden finanzielle Spielräume für familienpolitische Leistungen eröffnet.« (DIW 8/99, S. 173)

Eine Alternative zum bestehenden Ehegattensplitting ist nach DIW ein Ehegatten-Realsplitting, dem das Prinzip der Individualbesteuerung zugrunde liegt (vgl. DIW Wochenbericht 40/99, S. 718). »Bei dieser Form der Ehegattenbesteuerung werden alle Steuerpflichtigen individuell nach der Grundtabelle besteuert. Der/die unterhaltsverpflichtete PartnerIn kann dabei einen Unterhaltstransfer steuermindernd geltend machen, den der andere Ehepartner – gegebenenfalls zusammen mit eigenen Einkünften – versteuern muss.« Um eine Schlechterstellung von Familien mit Kindern zu vermeiden, müsste ein derartiger Wandel im Steuersystem von einem Ausbau kinderbezogener Leistungen begleitet sein. Mit einer Reform des Steuersystems sollen gleichzeitig aber auch verstärkte Anreize für Frauen gesetzt werden, am Erwerbsleben teilzunehmen. Einschränkend weist Dingledey (2002, S. 158) jedoch darauf hin, dass »eine Lenkungswirkung hinsichtlich familialer Erwerbsmuster bzw. der Erwerbstätigkeit von Müttern nicht durch das Steuersystem alleine, sondern nur durch die Koordination verschiedener familienpolitischer Maßnahmen« erzielt werden kann.

Berechnungen des DIW im Jahr 2003 (Bach et al. 2003) befassen sich daher auch mit der Frage, wie hoch das diesbezügliche Umverteilungsvolumen wäre. Betroffen von einer Aufhebung des Ehegattensplittings wären nach diesen Berechnungen 13,5 Mio. Ehepaare, die gemeinsam zur Einkommensteuer veranlagt werden. Eine Aufhebung des Ehegattensplittings ergäbe *ceteris paribus* bei der Einkommensteuer ein rechnerisches Mehraufkommen von 22,1 Mrd. € (Schätzung für 2003). Dieses Volumen würde fast zur Gänze auf die alten Bundesländer entfallen. Da gewisse Steuerbegünstigungen für Familien mit Kind(ern) jedoch als Ersatz geschaffen werden müssten, um Verfassungskonformität herzustellen, wäre das tatsächlich zu realisierende Steuervolumen zwar deutlich geringer (rund 1,5 Mio. €), es bestünde jedoch ein ziemliches Umverteilungspotenzial.

In der Diskussion um die Nutzung dieses Umverteilungspotenzials plädiert das DIW für eine Konzentration der finanziellen Förderungen auf die ersten Lebensjahre des Kindes und einen Ausbau des Angebots an Kinderbetreuungsdienstleistungen (vgl. Grabka, Kirner 2003). Die Konzentration von finanziellen Förderungen auf die ersten Lebensjahre des Kindes soll Anreize für längere Berufsunterbrechungen von Frauen vermeiden, da dies mit zunehmenden Arbeitsmarktrisiken verbunden ist. Um den rascheren Wiedereinstieg von Frauen zu fördern, schlägt das DIW einen Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur und eine Umgestaltung von finanziellen

Förderungen dahingehend vor, dass die Förderhöhe im ersten Jahr höher liegt als im zweiten.

7.2.3.4 Monetäre Leistungen für Kinderbetreuung

Unterstützung zur Kinderbetreuung wird in zweierlei Hinsicht angeboten: Zum einen erfolgt dies durch die steuerliche Berücksichtigung von Kosten für Kinderbetreuung, zum anderen durch die Bereitstellung von staatlichen Dienstleistungen im Bereich der Kinderbetreuung.

Das 2001 beschlossene und 2002 in Kraft getretene »Zweite Gesetz zur Familienförderung«⁵⁶ brachte u. a. einige Veränderungen im Hinblick auf monetäre Förderung von Kinderbetreuungsleistungen mit sich. Zum einen wurden das Kindergeld und der Kinderfreibetrag erhöht. Neu eingeführt wurde auch die steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten. Damit wird indirekt ein Zuschuss zur Kinderbetreuung gewährt, der jedoch vom Erwerbseinkommen der Eltern abhängt. Dadurch sollen Belastungen, die sich durch Kinderbetreuung ergeben, zumindest zum Teil umverteilt werden. Konkret können je Kind unter 14 Jahren nachgewiesene erwerbsbedingte Aufwendungen für Kinderbetreuung, die 1.548 € pro Jahr übersteigen, bis zu 1.500 € als außergewöhnliche Belastung geltend gemacht werden.

Die Vereinbarkeit im Alltag wird jedoch primär über die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsmöglichkeiten bestimmt. Hierbei besteht – trotz des 1999 eingeführten Rechts auf einen Betreuungsplatz – nach wie vor ein Defizit bei Betreuungsplätzen für unter 3-Jährige.

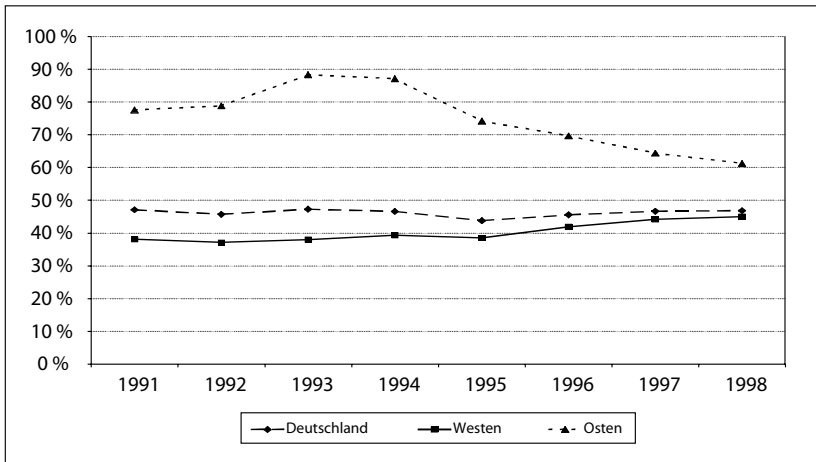
7.2.3.5 Institutionelle Kinderbetreuung

Die Zuständigkeit für das Angebot an öffentlichen Dienstleistungen zur Kinderbetreuung obliegt den Gemeinden, deren Handlungsrahmen sowohl von bundesgesetzlichen Rahmenregelungen wie landesrechtlichen Ausführungsbestimmungen vorgegeben wird. Dies gilt insbesondere für den Bereich des Kindergartens, wo quantifizierbare Zielvorgaben festgeschrieben werden, ohne damit der konkreten inhaltlichen Ausgestaltung zu starre Vorgaben zu machen. Für die anderen Formen der Tagesbetreuung (Krippe, Hort und Tagespflege) bestehen lediglich Soll- und Kannbestimmungen. Die Sorge für den bedarfsgerechten Ausbau und die Zuständigkeit zur Definition von Inhalt und Umfang der verschiedenen Förderangebote für Kinder in Tageseinrichtungen ist den Ländern zugewiesen.

56 <http://www.bundesfinanzministerium.de/Steuern-und-Zoelle/Aktuelle-Gesetze-.448.6538/Gesetze/Zweites-Gesetz-zur-Familienfoe...htm>

Der Versorgungsgrad für Kinder bis zum Schuleintritt war in den neuen Bundesländern noch zu Beginn der 1990er Jahre deutlich höher als der Vergleichswert im Westen (78 % versus 38 % der Kinder hatten einen öffentlich finanzierten Betreuungsplatz). Im Laufe der 1990er Jahre ging im Osten der Anteil der Kinder in Betreuung auf 61 % zurück, während im Westen ein Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur erfolgte und 1998 bereits Plätze für 45 % aller Kinder zur Verfügung standen.

Abbildung 15: Anteil der Kinder im Vorschulalter in institutioneller Kinderbetreuung, 1991-1998



Quelle: Klammer et al. 2000, Tabelle 7A36.

Im Westen ist die Betreuungsinfrastruktur für Kinder zwischen 3 Jahren und Schuleintritt am besten ausgebaut, wobei hier die Betreuung primär am Vormittag erfolgt. Insgesamt sind im Jahr 2000 für etwas mehr als drei Viertel aller Kinder zwischen 3 und 6 Jahren Betreuungsplätze vorhanden, in 80 % der Fälle handelt es sich nur um eine Vormittagsbetreuung. In Ostdeutschland waren für 85 % der Kinder dieser Altersgruppe Betreuungsplätze verfügbar, davon 70 % ganztags.

Tabelle 32: Betreuungssituation von Kindern in West- und Ostdeutschland im Jahr 2000 nach Altersgruppen (in % aller Kinder der jeweiligen Altersgruppe)

	Alte Bundesländer			Neue Bundesländer		
	Krippenalter	Kindergarten	Schulalter	Krippenalter	Kindergarten	Schulalter
Anteil Kinder in Kinderbetreuung						
Kinderkrippe, -garten, Hort	3,6 %	77,2 %	2,9 %	14,4 %	85,4 %	15,8 %
Tagesmutter	1,6 %	2,7 %	1,0 %	5,0 %	2,1 %	0,0 %
Davon: Zeitliche Lage der Kinderbetreuung						
Vormittags	44,8 %	79,3 %	94,7 %	36,2 %	29,4 %	75,3 %
Nachmittags	15,3 %	4,2 %	–	0,0 %	0,0 %	–
Ganztags	40,0 %	16,5 %	5,3 %	63,8 %	70,6 %	24,7 %

Krippenalter: bis 2 Jahre.

Kindergartenalter: 3 Jahre bis Schuleintritt.

Schulalter: bis 12 Jahre.

Grundgesamtheit: Haushalte mit deutschem Haushaltsvorstand.

Quelle: SOEP 2000, Berechnungen des DIW (Spieß et al. 2002a).

Seit dem 1. Jänner 1999 hat jedes Kind ab dem 3. Lebensjahr bis zum Schuleintritt einen Anspruch auf einen Betreuungsplatz mit mindestens halbtägiger Betreuungsdauer. Als Folge dieses Rechtsanspruchs erhöhte sich das Angebot an Betreuungsplätzen deutlich. Dennoch bestehen nach wie vor regional unterschiedliche Versorgungslücken, v. a. im Hinblick auf Ganztagsplätze oder Plätze mit verlängerten Öffnungszeiten. Kindertageseinrichtungen werden in Deutschland weitgehend über das kommunale Budget gefördert. Das Angebot von Betreuungsplätzen hängt damit nicht nur von den vorhandenen Finanzmitteln, sondern auch von der politischen Prioritätensetzung ab. Dies führt zu einer z. T. erheblichen regionalen Variation des Versorgungsgrades im Krippen-, Kindergarten- und Hortbereich, wobei diese Unterschiede am deutlichsten bei einer Gegenüberstellung von alten und neuen Bundesländern sichtbar werden (Hank et al. 2001).

In der DDR ging die umfassende Integration von Frauen in die Erwerbsarbeit mit einem flächendeckenden Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen einher. Vor allem in den 1970er und 1980er Jahren erfolgte zur Flankierung der steigenden Erwerbsbeteiligung von Frauen ein massiver Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen für Kinder unterschiedlicher Altersstufen. So bestand Ende der 1980er Jahre sowohl für Kinderkrippen, Kindergärten wie auch Horte ein Deckungsgrad zwischen 80 % (Krippen) und 75 % (Kindergärten). Hank et al. (2001, S. 4) beschreiben die Ausgestaltung der Kinderbetreuung in der DDR wie folgt: »Die Öffnungs-

zeiten der Kindertageseinrichtungen waren den Arbeitszeiten der Mütter angepasst. Kindergärten und Krippen öffneten gegen 6.00 Uhr morgens und waren dann durchgehend bis etwa 18.00 geöffnet. Im Bedarfsfall (...) konnte eine Betreuung auch samstags erfolgen. Schulhorte waren auch in den Ferien ganztägig geöffnet. Die Kosten, die Eltern für die Ganztagsbetreuung ihrer Kinder aufbringen mussten, waren minimal. (...) Die Unterbringung der Kinder in Tageseinrichtungen war für die Familien damit billiger als die häusliche Versorgung.«

In den Jahren nach der Wiedervereinigung ging jedoch der Deckungsgrad – insbesondere jener für Kinder unter 3 Jahren – in der ehemaligen DDR zurück. Waren 1991 noch fast 60 % aller Kinder unter 3 Jahren in einer öffentlichen Kinderbetreuungseinrichtung, so waren es 1998 nur noch rund 30 %. In Westdeutschland veränderte sich an der Situation bei den jüngeren Kindern kaum etwas, die Betreuungssituation für Kinder zwischen 3 und 7 Jahren verbesserte sich jedoch.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass Kinderbetreuungseinrichtungen in den alten Bundesländern primär als vorpädagogische Einrichtungen gesehen und nicht als Instrument der Vereinbarkeit von Beruf und Familie wahrgenommen werden, während letzteres in der DDR sehr wohl der Fall war. Im Moment dominiert eher die Sichtweise von Kinderbetreuung als pädagogisches Prinzip, so werden Kinderbetreuungseinrichtungen beispielsweise im aktuellen Bericht »Frauen in Deutschland«⁵⁷ im Kapitel »familienergänzende Erziehungseinrichtungen« behandelt, was den Stellenwert von Kinderbetreuung als Instrument der Erziehung verdeutlicht. Aber auch Spieß et al. (2000, S. 269) halten fest: »Kindertageseinrichtungen in Deutschland werden als wichtiger Bestandteil des Elementarbereichs des Bildungssystems angesehen, mit der Absicht, Kinder schon frühzeitig auf den Schulbesuch vorzubereiten.« Diese Grundhaltung zeigt sich zum einen im Versorgungsgrad an Betreuungseinrichtungen, zum anderen in der Verfügbarkeit von Ganztagsbetreuung. Während beispielsweise im ehemaligen Osten fast alle Kindergartenplätze eine ganztägige Betreuung inkl. Mittagessen bieten, trifft dies nur auf 17 % in den alten Bundesländern zu (Spieß et al. 2000, S. 270).

Doch nicht nur die Verfügbarkeit von Betreuungsplätzen, sondern auch die zeitliche Ausgestaltung des Angebots stellt einen wesentlichen Einflussfaktor für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie dar. Erheblicher Abstimmungsbedarf ergibt sich zum Teil bei den Bring- und Abholzeiten, die häufig mit den gängigen Arbeitszeiten nicht in Einklang stehen. Wendt und Maucher (2000, S. 20) sehen v. a. drei Aspekte

57 Bericht des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, der seit über 20 Jahren in regelmäßigen Abständen erscheint und Informationen über die Situation der Frauen in Deutschland bietet. Vgl. für den aktuellen Bericht BMFSF 2002.

der Organisation von Kinderbetreuung, die die Vereinbarkeit von Beruf und Familie erschweren: Zum einen muss die Erwerbstätigkeit häufig eingeschränkt bleiben, da die Zeiten der Kinderbetreuung oft nicht mit den Arbeitszeiten zusammenpassen, wodurch insbesondere in den ersten beiden Schuljahren Probleme auftreten. Zum anderen entsteht teilweise ein erheblicher zeitlicher Aufwand, Kinder zur Betreuungsinstitution/Schule zu bringen und abzuholen, insbesondere wenn mehrere Institutionen angesprochen sind. Und weiters besteht ein Mangel an Hortplätzen, d. h. ein Betreuungsdefizit im Schulalter. Vergleichsweise gut ausgebaut ist die Betreuungsinfrastruktur für Kinder ab 3 Jahren bis zum Schuleintritt.⁵⁸

Die Finanzierung der öffentlichen Kinderbetreuungseinrichtungen erfolgt durch die jeweiligen Landesregierungen und Gemeinden, verbunden mit Beiträgen der Eltern (vgl. Rostgaard, Fridberg 1998). Die Beiträge der Eltern richten sich nach dem Haushaltseinkommen und der Haushaltgröße. Hank et al. (2001 und 2003) sehen die Übernahme des westdeutschen Finanzierungsmodells und den damit verbundenen Druck auf die Gemeindekassen als den wesentlichen Faktor für das rückläufige Betreuungsplatzangebot in den neuen Bundesländern, der sich bislang aufgrund des ebenfalls deutlichen Geburtenrückgangs noch nicht negativ ausgewirkt hat. »Es ist jedoch fraglich, inwieweit die umfassenden institutionellen Betreuungsangebote in den neuen Bundesländern – insbesondere vor dem Hintergrund der Finanzschwäche ostdeutscher Kommunen – zukünftig Bestand haben werden« (Hank et al. 2003, S. 10).

Mit dem bestehenden System der öffentlichen Kinderbetreuung ist jedoch eine deutliche Umverteilung in Richtung mittlerer Einkommensgruppen verbunden. Spieß et al. (2002a und 2000) zeigen, dass in den alten Bundesländern die Wahrscheinlichkeit des Besuchs einer Kindertageseinrichtung mit steigendem Einkommen der Eltern zunimmt. In den neuen Bundesländern zeigt sich dieser Zusammenhang bei der Inanspruchnahme ganztägiger Kinderbetreuung. In den alten Bundesländern werden die wenigen Ganztagsplätze, die verfügbar sind, vorrangig von AkademikerInnen für ihre Kinder in Anspruch genommen. Damit werden soziale Ungleichheiten festgeschrieben, da mit dem Besuch vorschulischer Betreuungseinrichtungen bereits zentrale Kompetenzen für den Schulbesuch erworben werden und mögliche Defizite im Nachhinein nur noch schwer kompensiert werden können (vgl. OECD 2001 und Spieß et al. 2003).

58 Vgl. zu dieser Problematik auch Ludwig et al. 2002.

Spieß et al. (2000) betonen auch, dass die öffentliche Finanzierung der Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen über verschiedene Modelle erfolgen kann, nämlich in Form einer Objektförderung, einer Subjektförderung, oder staatlicher Produktion. Subjektförderung beinhaltet u. a. steuerliche Absetzmöglichkeiten von Kinderbetreuungskosten, direkte monetäre Transfers oder die Ausgabe von Gutscheinen an die Eltern. Das traditionelle Modell in Deutschland stellt jedoch die Objektförderung gekoppelt mit staatlicher Produktion dar, d. h. dass Kinderbetreuungseinrichtungen staatlich gefördert bzw. betrieben werden.

Mit einem Ausbau der Betreuungsinfrastruktur sind erhebliche Beschäftigungseffekte verbunden. Ein Gutachten des DIW aus dem Jahr 2002 (vgl. Spieß et al. 2002b) schätzt die potenziellen Mehreinnahmen der öffentlichen Hand auf 470 Millionen €, jene der Sozialversicherungsträger auf bis zu 700 Millionen €, wenn nur alleine die arbeitslosen Mütter, die keine Ganztagsbetreuung für ihr Kind haben, in das Erwerbsleben integriert werden könnten. Diskutiert werden darüber hinaus Einsparungseffekte bei der Sozialhilfe, wenn die Erwerbsbeteiligung von AlleinerzieherInnen erhöht wird, und das zusätzliche Beschäftigungspotenzial, das mit einem Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur verbunden ist. In Summe werden nach diesen Schätzungen mehr als 400.000 Fachkräfte bei einem bedarfsgerechten Ausbau der Krippen, Kindergärten und Horte benötigt.

7.3 BARRIEREN UND ANREIZE FÜR DIE FRAUENERWERBSTÄTIGKEIT DURCH DEN POLICY MIX

In Deutschland ist die Erwerbstätigkeit von Frauen bis zur Geburt des ersten Kindes eine Selbstverständlichkeit und gesellschaftlich akzeptiert. Nach der Familiengründung ist – insbesondere in den alten Bundesländern, aber zunehmend auch im Osten – die Erwerbsbeteiligung von Frauen stark von familiären Verpflichtungen geprägt. Hinsichtlich der Auswirkungen, die Kinder auf die Erwerbsbeteiligung von Frauen haben, zeigen sich auch mehr als 10 Jahre nach der Wiedervereinigung immer noch deutliche Unterschiede zwischen Ost und West, auch wenn sich die Bedingungen einander angenähert haben.

In der DDR wurde die hohe Frauenerwerbsbeteiligung durch ein ausreichendes Angebot an öffentlicher Kinderbetreuungsinfrastruktur unterstützt, das sowohl leistbar war, wie auch von den Rahmenbedingungen her die Bedürfnisse erwerbstätiger Frauen berücksichtigte. Nach der Wiedervereinigung kam es zu einem Abbau von Kinderbetreuungsplätzen, der zum Teil mit dem Geburtenrückgang korrespon-

dierte, aber auch die zunehmenden Finanzprobleme der Kommunen spiegelte. Aufgrund der problematischen Arbeitsmarktlage in den neuen Bundesländern, die Frauen und Männer gleichermaßen betrifft, wird auch der Wiedereinstieg für Frauen nach kinderbedingten Unterbrechungen zunehmend schwieriger.

In den alten Bundesländern gestaltet sich der Wiedereinstieg von Frauen ebenfalls schwierig, wobei dies stark von Angebot, Preis und Qualität institutioneller Kinderbetreuung abhängt. In den alten Bundesländern wird öffentliche Kinderbetreuung primär für Kinder ab 3 Jahren angeboten und dann häufig – aufgrund des zugrunde liegenden pädagogischen Prinzips – nur halbtags. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass Eltern, primär die Mütter, die Betreuung von Kleinkindern bzw. die Nachmittagsbetreuung bei größeren Kindern übernehmen. Kinderbetreuung wird also als Aufgabe der Familie gesehen, entsprechend wenig Unterstützung wird von Seiten des Staates bzw. der Unternehmen geboten. Die Erwerbstätigkeit von Müttern wird als Zuverdienst gesehen und in sozialpolitischen Rahmenbedingungen auch so berücksichtigt. Die Lösung der Vereinbarkeitsproblematik bleibt damit den Frauen überlassen, die sich daher für längere Berufsunterbrechungen und in der Folge häufig für eine Teilzeitbeschäftigung entscheiden. Langfristig sind damit Einkommenseinbußen und Dequalifikationseffekte verbunden und es kommt zu einer verstärkten ökonomischen Abhängigkeit vom *male breadwinner*.

Aufgrund der deutlichen Unterschiede in den Arbeitsmarktchancen von Frauen mit und ohne Kinder ist es nicht verwunderlich, dass sich Frauen vor der Alternative gleichberechtigter Erwerbsintegration auf der einen Seite und Kindern auf der anderen Seite sehen. Eine gleichberechtigte Partizipation im Erwerbsleben, d. h. eine Vollzeitbeschäftigung mit Karrierechancen, ist mit Kinderbetreuung häufig nicht vereinbar, was sich u. a. in sinkenden Geburtenraten bei steigendem Bildungsstand niederschlägt.

Die politischen Maßnahmen der letzten Jahre, die auf eine Erhöhung der Erwerbsquote und damit auch auf eine stärkere Einbeziehung von Frauen abstellen, richten sich daher primär an Mütter, spiegeln aber ein ambivalentes Frauenbild wider. So werden Maßnahmen zur Förderung von Teilzeit oder geringfügiger Beschäftigung zwar auch zu einer stärkeren Erwerbsbeteiligung von Frauen führen. Allerdings bleibt davon das vorherrschende Familienmodell, demzufolge der Mann vollzeitlich in den Arbeitsmarkt integriert ist und die Frau dazuverdient, unberührt. Unverändert gering ist daher auch die Beteiligung der Männer an der unbezahlten Arbeit, bzw. fehlen Anreize, diese zu erhöhen.

Trotz des von Männern bekundeten Interesses an Betreuungsarbeit ist zu vermuten, dass bei gegebenen Rahmenbedingungen aktuelle Versuche, Männer

verstärkt in die Betreuungsarbeit einzubinden, keine nennenswerten Effekte nach sich ziehen werden. Aufgrund des Gender Gaps im Einkommen, der geringen Kompensationsrate während der Elternzeit und der nach wie vor befürchteten beruflichen Nachteile, die ein ausgeprägtes Engagement für Kinderbetreuung bedeuten, wird sich der Anteil der Väter, die Elternzeit nutzen, nicht wesentlich erhöhen.

Ein weiterer problematischer Aspekt ist die Polarisierung zwischen Frauen, die mit der Inanspruchnahme von Leistungen verbunden ist. Zum einen bestehen für Frauen mit nur geringen Verdienstchancen höhere Anreize, sich längerfristig auf die Reproduktionsarbeit zu konzentrieren und sich aus dem Arbeitsmarkt zurückzuziehen, da sich aufgrund der hohen Alternativkosten »eine Erwerbstätigkeit nicht rechnet«. Mit der Dauer der Unterbrechung steigen jedoch die Wiedereinstiegsprobleme und sinken die langfristigen Berufschancen. Auf der anderen Seite zeigt sich, dass Frauen mit besserem sozio-ökonomischen Hintergrund eher die Kinderbetreuungsinfrastruktur nutzen und den Wiedereinstieg versuchen. Es ist auch anzunehmen, dass für diese Gruppe die Inanspruchnahme des »Budgetmodells« beim Erziehungsgeld attraktiver ist, d. h. eine kürzere Unterbrechungsdauer gewählt wird und damit auch berufliche Chancen weniger eingeschränkt werden als bei längeren Pausen.

Abschließend bleibt anzumerken, dass die Rückkehroption für Frauen, die im Arbeitsrecht vorgesehen ist, aufgrund der tatsächlichen Vereinbarkeitsprobleme nur schwer zu realisieren ist. Dazu kommt, dass die gesellschaftlich ambivalente Einstellung zur Erwerbstätigkeit von Müttern bestehende Anreize für einen Rückzug aus dem Arbeitsmarkt, wie sie in unterschiedlichen sozialpolitischen Regelungen vorhanden sind, verstärkt. Das bedeutet, dass die Geburt eines Kindes für Frauen in den meisten Fällen mit längeren Berufsunterbrechungen und in weiterer Folge mit langfristigen Karriereeinbußen verbunden ist. All diese Faktoren wirken sich nicht nur unmittelbar aus, sondern schlagen sich bis zur Pensions-/Rentenbemessung nieder, auch wenn Zeiten für Kinderbetreuung für die Pension/Rente angerechnet werden.⁵⁹

59 Als Kindererziehungszeiten wurden für Geburten vor dem 1.1.1992 das erste Lebensjahr eines Kindes, für Geburten ab dem 1.1.1992 die ersten drei Lebensjahre gerechnet. Für diese Beitragszeiten bezahlt der Bund pauschal Beiträge. Seit dem 1.7.2000 wird der/die Versicherte (in der Regel wird die Kindererziehungszeit der Mutter gutgeschrieben) durch die Anrechnung der Kinderbetreuungszeiten bei der Rentenberechnung so gestellt, als hätte er/sie während dieser Zeit Beiträge wie ein Arbeitnehmer in Höhe des Durchschnittsverdienstes aller Arbeitnehmer gezahlt. Längere Unterbrechungen (länger als 3 Jahre) bzw. Unterbrechungen von Frauen mit überdurchschnittlichem Einkommen wirken sich daher negativ auf die Höhe der Rente aus.

8 FRAUENERWERBSTÄTIGKEIT IN ÖSTERREICH

Die Erwerbsbeteiligung von Frauen in Österreich ist in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts kontinuierlich angestiegen, blieb jedoch – wie auch im ehemaligen Westdeutschland – stark von familiären Verpflichtungen geprägt. Weibliche Erwerbstätigkeit hatte primär die Funktion eines »Dazuverdienstes«, die durch die zentralen sozialpolitischen Rahmenbedingungen gestützt und forciert wurde, d. h. Frauen waren in das System der sozialen Sicherheit primär durch ihre Funktion als Ehefrau und Mutter integriert (vgl. Mairhuber 2000). An der Zuständigkeit von Frauen für Haus- und Familienarbeit änderte sich im Laufe der Zeit kaum etwas und auch in Zeiten des Arbeitskräftemangels wurde danach getrachtet, diesen zunächst über die Beschäftigung von Gastarbeitern zu decken.

In den letzten Jahrzehnten ist sowohl die Bildungs- wie auch die Erwerbsbeteiligung von Frauen angestiegen; allerdings haben die Aufholprozesse von Frauen im Bildungssystem keine äquivalente Besserstellung im Erwerbsleben mit sich gebracht. Die Entwicklung der Frauenerwerbstätigkeit spiegelt vielmehr die ambivalente Einstellung gegenüber berufstätigen Müttern wider. Zum einen nimmt die Zahl der Erwerbstätigen seit mehreren Jahren kontinuierlich zu, wovon primär Frauen profitierten. Gleichzeitig gewinnen jedoch bei Frauen – bedingt durch familiäre Verpflichtungen – Beschäftigungsverhältnisse, die von der »Normalbeschäftigung« abweichen, zunehmend an Bedeutung.

Die ersten Jahrzehnte der zweiten Republik waren von wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Konsolidierung geprägt bzw. standen im Zeichen einer positiven sozio-ökonomischen Entwicklung. Charakteristisch für diese Phase war die jahrzehntelang bestehende »Große Koalition« zwischen SPÖ und ÖVP und dem konsensorientierten sozialpartnerschaftlichen Entscheidungsfindungsprozess. Ende des 20. Jahrhunderts wurde durch eine Reihe von Maßnahmen versucht, Frauen stärker in den Arbeitsmarkt einzubinden und die traditionelle Rollenverteilung aufzuweichen.⁶⁰ Mit der Jahrtausendwende endete die Ära der »Großen Koalition« und wurde erstmals eine rechts-konservative Regierung von ÖVP und FPÖ gebildet. Damit veränderte sich die Prioritätensetzung im politischen Handeln. So prägte die Zielsetzung eines »Nulldefizits« das politische Handeln der ÖVP-FPÖ in den ersten beiden

60 Vgl. zur historischen Entwicklung Mairhuber 2000 und Bundesministerin für Frauenangelegenheiten, Bundeskanzleramt 1995.

Jahren, welches sich in einer Reihe von sozialpolitischen Reformen niederschlug, die insbesondere die Erwerbsbeteiligung von Frauen beeinflussten. So war die Politikgestaltung der letzten Jahre beispielsweise von einer stärkeren Betonung traditioneller Rollenbilder und einer deutlichen Aufwertung der Rolle der Mutter im politischen Diskurs geprägt.

Im Folgenden werden die Rahmenbedingungen für Frauenerwerbstätigkeit in Österreich dargestellt und dabei v. a. die Arbeitszeitgestaltung und Karenzierungsmöglichkeiten in den Vordergrund gestellt. Dies deshalb, da die Vereinbarkeit von Beruf und Familie in den Zeiten der intensiven Kinderbetreuung häufig über Berufsunterbrechungen und danach über eine Teilzeitbeschäftigung hergestellt wird.

8.1 HINTERGRUNDINFORMATIONEN

8.1.1 Arbeitszeit

Die zunehmende Beschäftigungsintegration von Frauen in den letzten Jahren erfolgte primär über Teilzeitbeschäftigung. Dabei scheinen sich die Wünsche der Frauen mit den Bedürfnissen der Wirtschaft nach einer Flexibilisierung des Arbeitskräfteeinsatzes zu decken, da das Beschäftigungswachstum nur Teilzeitjobs beinhaltet.

Nach der Arbeitskräfteerhebung 2002⁶¹ sind 18,9 % aller Erwerbstätigen teilzeitbeschäftigt (bis 35 Stunden pro Woche). Gegenüber 2001 ist damit die Teilzeitquote um 1,6-%-Punkte gestiegen. Teilzeitbeschäftigung ist eine von Frauen dominierte Beschäftigungsform – mehr als jede dritte Frau arbeitet in Teilzeit, aber nur jeder zwanzigste Mann. Die Teilzeitquote der Frauen liegt bei 35,7 %, jene der Männer bei 5,1 %.

Eine Befragung von karenzierten Frauen zu ihren beruflichen Perspektiven nach der Karenz zeigt, dass 80 % der Frauen nach der Karenz eine Teilzeitbeschäftigung anstreben (Schiffbänker, Silber 1997, S. 17). Dieses Ergebnis unterstreicht die Bedeutung von Teilzeit in der Phase des Wiedereinstiegs. Mit dieser Entscheidung sind jedoch zumeist auch Einbußen im Hinblick auf Einkommen und Aufgabengebiet verbunden. Eine Teilzeitbeschäftigung gewährleistet in der Regel kein existenzsicherndes Einkommen. Eine Studie zur unterschiedlichen Einkommenssituation von Frauen und Männern (Gregoritsch et al. 2000) zeigt, dass Frauen im Durchschnitt um 36 % weniger verdienen als Männer, was sich aus der Berufswahl, einer Karenz-

61 vgl. Fasching, Hawlik 2003.

unterbrechung und dem langsameren Ansteigen des laufenden Gehalts erklärt. Schon die Entscheidung für einen Frauenberuf (in dem Teilzeit möglich ist) bewirkt eine Benachteiligung aufgrund des geringeren Einkommensniveaus in Frauenberufen, ebenso wie geringere Aufstiegschancen und ein eventuell notwendiger Berufswechsel.

Die bisherige Verbreitung von Teilzeit entspricht eher den Zielsetzungen der Unternehmen als jenen der ArbeitnehmerInnen: Leistungsverdichtung, flexibler Personaleinsatz und Kostenminimierung. Diese bedingen ein relativ enges Einsatzspektrum, einen geringen sozialen Status, eine Beschränkung auf un- und angelernte Tätigkeiten und auf Niedriglohnbereiche. Der Wechsel von einer Vollzeit- zu einer Teilzeitbeschäftigung ist daher meist mit Dequalifizierung verbunden. Das Angebot an wenigen »guten« Teilzeitarbeitsplätzen führt zur Konkurrenz unter Frauen und bringt häufig die Notwendigkeit mit sich, auf einen anderen Arbeitsplatz bzw. den Betrieb zu wechseln, um überhaupt Teilzeit arbeiten zu können. Teilzeit scheint besonders geeignet als Zwischenlösung nach einer betreuungsbedingten Berufsunterbrechung. Tatsächlich erlauben die mit dem Übergang zur Teilzeit verbundenen Dequalifizierungsprozesse in den meisten Fällen keine Rückkehr auf die ursprünglichen Vollzeitarbeitsplätze.⁶²

In Summe bedeutet dies, dass in Österreich Teilzeitarbeitsplätze in qualifizierten Beschäftigungsbereichen fehlen. Eine Teilzeitbeschäftigung, die sowohl existenzsichernd wie auch flexibel ist und dennoch eine volle Integration in den betrieblichen Arbeitsprozess bedeutet (Aufstiegs- und Weiterbildungsmöglichkeiten, Einbindung in den Informationsfluss etc.) wäre nur bei »langer Teilzeit«, d. h. einem Beschäftigungsausmaß von mindestens 30 Wochenstunden realistisch.

Trotz dieser Aspekte wurde in den letzten Jahren auch vielfach versucht, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie bzw. die Erwerbsintegration von Frauen durch die Förderung von Teilzeitbeschäftigungen zu erhöhen. Dabei wurde u. a. Teilzeitbeschäftigung (auch geringfügige Beschäftigung) während der Karenz, die Möglichkeit der Teilzeitkarenz, sowie das Recht auf Teilzeitbeschäftigung bis zum Schuleintritt des Kindes verankert. Durch diese Ansätze wurde jedoch in erster Linie Teilzeitbeschäftigung im Ausmaß von einigen wenigen Wochenstunden gefördert, d. h. versucht, einen völligen Ausstieg von Frauen mit Kleinkinder aus dem Erwerbsleben zu vermeiden. Diese Maßnahmen sind jedoch nur bedingt attraktiv, wenn Eltern mit einer Vollzeitbeschäftigung ihre Wochenarbeitszeit um einige Stunden reduzieren wollen. Problematisch ist auch, wenn hochqualifizierte Eltern Betreuungs-

62 Vgl. Holzinger 2001; Haas, Wroblewski 2000.

arbeit mit Erwerbstätigkeit kombinieren wollen, da selbst eine deutlich reduzierte Arbeitszeit häufig nicht mit den Zuverdienstgrenzen vereinbar ist.

8.1.1.1 Geringfügige Beschäftigung

Ein geringfügiges Beschäftigungsverhältnis liegt dann vor, wenn das monatliche Einkommen eine bestimmte Geringfügigkeitsgrenze nicht übersteigt (derzeit monatlich 316,19 € bzw. 24,28 € täglich, Stand 2004). ArbeitnehmerInnen sind unfallversichert, nicht aber pensions-, kranken- oder arbeitslosenversichert. Es besteht jedoch die Möglichkeit der freiwilligen Versicherung (Pensions- und Krankenversicherung), wobei die monatlichen Beiträge 43,65 € ausmachen. Versicherungspflicht besteht dann, wenn der/die geringfügig Beschäftigte mehrerer Beschäftigungsverhältnisse hat und die Summe der Erwerbseinkünfte die Geringfügigkeitsgrenze überschreitet. Eine Beschäftigung mit einem Einkommen bis zur Geringfügigkeitsgrenze wirkt sich in den meisten Fällen nicht negativ auf den Bezug von Transferleistungen aus, die bei Überschreiten der Geringfügigkeitsgrenze gänzlich verlustig gehen.

Seit 1994 werden Daten zur geringfügigen Beschäftigung vom Hauptverband der Sozialversicherungsträger ausgewiesen. Demnach stieg die Zahl der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse kontinuierlich an: Waren 1994 noch 115.653 Personen geringfügig beschäftigt, so waren es 2003 bereits 217.048 (+88 %). Geringfügige Beschäftigung ist eine weiblich dominierte Beschäftigungsform, 71 % aller geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse entfallen auf Frauen. Geringfügige Beschäftigung kann eine Möglichkeit eines attraktiven Zuverdienstes für Personen darstellen, die einkommensabhängige Transferzahlungen beziehen, wie z. B. Kinderbetreuungsgeld, Studienbeihilfe, aber auch Arbeitslosengeld. Hinsichtlich der Wirtschaftsklassen zeigt sich eine ähnliche Konzentration wie bei Teilzeitbeschäftigung generell. Die meisten geringfügig Beschäftigten sind im Handel, in den unternehmensbezogenen Dienstleistungen sowie im Beherbergungs- und Gaststättenwesen zu finden.

53 % aller geringfügig Beschäftigten gehen nur dieser Beschäftigung nach, d. h. können weder ein weiteres Beschäftigungsverhältnis noch eine finanzielle oder soziale Absicherung durch Transfereinkommen (Arbeitslosengeld, Karenzurlaubsgeld, Pension oder Stipendium) vorweisen. Frauen sind häufiger als Männer ausschließlich geringfügig erwerbstätig (58 % der geringfügig beschäftigten Frauen bzw. 40 % der Männer sind ausschließlich geringfügig beschäftigt).⁶³

63 Vgl. Wörister 2000, Tabellenanhang.

8.1.1.2 Aufteilung der bezahlten und unbezahlten Arbeit

Die Ergebnisse eines Mikrozensus Sonderprogramms vom September 2002 zeigen die weite Verbreitung der klassischen Arbeitsteilung und des *male-breadwinner*-Modells in Österreich. Frauen sind nach wie vor überwiegend für die Hausarbeit zuständig, auch wenn sie selbst erwerbstätig sind. Männer leisten im Schnitt nur rund ein Fünftel der gesamten unbezahlten Arbeit im Haushalt. Frauen, die in Partnerschaften leben, arbeiten zusätzlich ungefähr dieselbe Stundenanzahl im Haushalt, unabhängig davon, ob Kinder vorhanden sind oder nicht. Am höchsten ist die Gesamtbelastung für Mütter in einer Partnerschaft, da hier die unbezahlte Arbeit im Haushalt um die Zeit für Kinderbetreuung ansteigt. Der Unterschied in der unbezahlten Arbeit zwischen Männern in einer Partnerschaft ohne Kind und mit Kind macht nicht ganz drei Stunden aus, wobei Väter, die sich an der Kinderbetreuung beteiligen, ihren Beitrag zur Hausarbeit reduzieren.

Tabelle 33: Durchschnittlich geleistete unbezahlte und bezahlte wöchentliche Arbeitszeit von Frauen und Männern nach Haushaltstyp (2002)

	Frauen				Männer			
	Ges.	HH	KB	ET	Ges.	HH	KB	ET
Paare ohne Kind	35,6	21,2	0,1	14,3	23,3	5,3	0,0	18,0
Paare mit Kind	58,5	22,3	15,6	20,7	41,8	3,2	4,7	33,8
Alleinstehend mit Kind	48,9	17,6	10,8	20,5	33,9	4,6	1,5	27,8
Alleinstehend ohne Kind	27,3	15,3	–	12,0	36,2	9,7	–	26,4
Mehrfamilienhaushalte	46,3	17,8	10,2	18,3	31,7	2,8	2,1	26,8
Gesamt	45,2	20,0	8,0	17,3	35,1	4,7	2,5	27,9

Anmerkung: Wohnbevölkerung ab 18 Jahre.

HH = Arbeitszeit im Haushalt, KB = Zeit für Kinderbetreuung, ET = Erwerbsarbeitszeit.

Quelle: MZ 2002, vgl. BMSG, Statistik Austria 2003, Tabellenband.

Doch abgesehen von der Betreuung von Kindern stellt auch die Betreuung von anderen pflegebedürftigen Personen eine Barriere für die Erwerbsbeteiligung von Pflegenden dar. Laut Mikrozensus 2002 erbringen 8,5 % der Frauen und 4,7 % der Männer über 17 Jahre unbezahlte Hilfs- und Pflegeleistungen.

Die Kinderbetreuung bleibt zum überwiegenden Teil in der Zuständigkeit der Frauen, auch wenn es in diesem Bereich mehr Unterstützung durch andere Personen (v. a. Partner) gibt, als bei der Hausarbeit generell. Die nachstehende Tabelle

zeigt, dass Mütter am häufigsten Unterstützung vom Partner erhalten, allerdings trifft dies nur auf etwas mehr als die Hälfte der Frauen täglich zu. Die nachstehende Tabelle verdeutlicht auch die Bedeutung der Großeltern für die Kinderbetreuung, da 15 % der Frauen täglich von der Mutter/Schwiegermutter unterstützt werden, jede fünfte mindestens ein Mal pro Woche.

Tabelle 34: Anteil der Frauen mit Unterstützung bei der Kinderbetreuung durch andere Personen

	Nahezu täglich	mind. 1x/Woche	Seltener	Nie
Partner	56,5 %	21,7 %	16,2 %	5,5 %
Tochter/Töchter	13,1 %	11,7 %	18,3 %	56,9 %
Sohn/Söhne	9,6 %	8,7 %	20,7 %	61,0 %
Mutter/Schwiegermutter	14,7 %	20,3 %	30,1 %	35,0 %
Vater/Schwiegervater	6,5 %	14,3 %	29,0 %	50,2 %
Andere/r Verwandte/r	2,1 %	4,7 %	20,0 %	73,2 %
Fremde/r unbezahlt	0,8 %	3,0 %	21,7 %	74,5 %
Fremder/r bezahlt	4,7 %	3,5 %	2,2 %	89,6 %

Quelle: MZ 2002, vgl. BMSG, Statistik Austria 2003, S. 25.

8.2 POLICY INTERVENTIONEN

8.2.1 Arbeitsmarktpolitik

Prinzipiell besteht für Frauen, die vor der Geburt in einem unbefristeten Dienstverhältnis standen (Angestellte oder Arbeiterin), während der Schwangerschaft und dem Mutterschutz sowie während der Elternkarenz erhöhter Kündigungsschutz. Dieses Rückkehrrecht ist jedoch nicht sonderlich effektiv, da in Österreich nur rund ein Drittel der Frauen nach der Karenz wieder zu ihrem Arbeitgeber zurückkehren und dort auch über die gesetzliche Behaltefrist von einem Monat beschäftigt bleiben.⁶⁴ Die Rückkehrproblematik ist primär auf zwei Faktoren zurückzuführen: Zum

64 Vgl. Prinz 1999, S. 116 ff.

einen kann ein Teil der Frauen wegen nicht geregelter Kinderbetreuung nicht in den Beruf zurückkehren, zum anderen gehen mit der Dauer der Unterbrechung auch Dequalifizierungsprozesse einher, die für einen erfolgreichen Wiedereinstieg Weiterbildungs- oder Einschulungsphasen erfordern würde – eine Investition, die Betriebe häufig nicht zu tragen bereit sind. Um dieser Problematik zu begegnen, wurden in Österreich eine Reihe arbeitsmarktpolitischer Programme zur Unterstützung von Frauen nach kinderbedingten Unterbrechungen ins Leben gerufen, die jedoch den Bedarf nicht decken und die Widersprüchlichkeiten der Interventionen in anderen Politikbereichen nicht ausgleichen können.⁶⁵

Die Unterstützung von Frauen beim Wiedereinstieg nach kinderbedingten Unterbrechungen hat mittlerweile eine über 20-jährige Tradition und wurde insbesondere Mitte der 1990er Jahre deutlich ausgebaut. Im Laufe der Zeit entwickelten sich im Rahmen der experimentellen Arbeitsmarktpolitik (vgl. z. B. Pinter et al. 1988; Stelzer-Orthofer 1991) eine Reihe von Maßnahmen, die spezifisch auf die Problemlage von Wiedereinsteigerinnen zugeschnitten waren, wie z. B. Berufsorientierungsmaßnahmen, Qualifizierungsmaßnahmen, Coaching bei der Arbeitsuche, Stiftungen⁶⁶ und andere kombinierte Maßnahmen. 1995 startete das AMS eine österreichweite Wiedereinsteigerinnen-Initiative, durch die die bestehenden Maßnahmen gebündelt und österreichweit angeboten wurden und für die zusätzliche Mittel in Höhe von 100 Mio. Schilling (ca. 7,3 Mio. €) bereitgestellt wurden. Durch diese Initiative wurde ein Sensibilisierungsprozess und Bewusstseinswandel innerhalb des AMS angestoßen und es kam zu einer expliziten Ausweitung der Zielgruppe einer aktiven Arbeitsmarktpolitik – auch auf Frauen ohne Leistungsbezug – und zu einem deutlichen Anstieg der Teilnehmerinnen an Schulungsmaßnahmen. Durch die Wiedereinsteigerinnen-Initiative wurden erstmals mehr Frauen als Männer in Schulungsmaßnahmen gefördert.⁶⁷

Spezifische Maßnahmen, die neben den schon erwähnten Programmen im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik für Wiedereinsteigerinnen angeboten werden, sind die Sondernotstandshilfe, die Wiedereinstellungsbeihilfe und die Kinderbetreuungsbeihilfe, durch die bestehende Vermittlungseinschränkungen von Wiedereinsteigerinnen abgebaut werden sollen.

65 Vgl. Leitner, Wroblewski 2000b.

66 Stiftungen sind komplexe und intensive Maßnahmen (mehrjährige Dauer), die die TeilnehmerInnen durch ein umfassendes Angebot von Berufsorientierung, Qualifizierung und Coaching bei der Arbeitssuche unterstützen.

67 Vgl. dazu ausführlich Lassnigg et al. 1999.

Die Sondernotstandshilfe war bis zur Einführung des Kinderbetreuungsgeldes eine wichtige Förderung für Mütter und Väter, wenn deren Anspruch auf Karenzgeld erschöpft und aufgrund fehlender Betreuungsmöglichkeiten für das Kind die Aufnahme einer Beschäftigung nicht möglich war.⁶⁸ Die Sondernotstandshilfe wurde 1974 im Zusammenhang mit der Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs geschaffen und sollte insbesondere alleinstehende, arbeitslose Mütter unterstützen. In der Folge wurde der BezieherInnenkreis auf Beschäftigte (1988), Verheiratete (1990) und Väter (1992) ausgedehnt (vgl. Wörister, Talos 1995). Voraussetzung war, dass ein Anspruch auf Arbeitslosengeldbezug oder Notstandshilfe vorlag, d. h. eine Erwerbstätigkeit der Karenz voranging. Bei der Bemessung der Sondernotstandshilfe (wie auch der Notstandshilfe) wurde auf das Haushaltseinkommen abgestellt (Bedürftigkeitsprüfung). Im Jahr 2000 betrug die Sondernotstandshilfe im Schnitt 427 €. Für den Antrag auf Sondernotstandshilfe hatte der/die AntragstellerIn nachzuweisen, dass es in der Gemeinde keinen Kinderbetreuungsplatz gibt. Die Sondernotstandshilfe konnte für maximal 52 Wochen bezogen werden, längstens jedoch bis zur Vollendung des 3. Lebensjahres des Kindes.

Die Sondernotstandshilfe ist primär für Alleinerzieherinnen relevant, aber auch für Frauen, deren Partner arbeitslos ist oder ein extrem niedriges Einkommen bezieht. Die Kosten für diese Unterstützung müssen seit Mitte der 1990er Jahre zum Teil von den Gemeinden aufgebracht werden, wenn sie keinen adäquaten Kinderbetreuungsplatz zur Verfügung stellen. Badelt und Österle (1998, S. 195) halten fest, dass dies kontroverse Effekte mit sich bringt. »Um der Zahlungspflicht zu entkommen, wurden immer wieder ungeeignete Kinderbetreuungsplätze angeboten. Dies hat dennoch zur Folge, dass der Anspruch auf Sondernotstandshilfe verloren geht.«

Eine weitere arbeitsmarktpolitische Maßnahme der Unterstützung der Rückkehr in den Beruf ist die Wiedereinstellungsbeihilfe. Der/die Arbeitgeber/in kann eine Beihilfe für Arbeitnehmerinnen beanspruchen, die nach dem 18. Lebensmonat des Kindes wieder in den Betrieb zurückkehren. Die Höhe der Unterstützung ist je nach Betriebsgröße gestaffelt, d. h. in Betrieben bis zu 10 ArbeitnehmerInnen werden in den ersten drei Monaten die Lohnkosten zu zwei Drittel übernommen, in Betrieben zwischen 11 und 50 ArbeitnehmerInnen zu 40 %. Der/die ArbeitgeberIn hat die Beihilfe zurückzuzahlen, wenn das Beschäftigungsverhältnis innerhalb des ersten Jahres gekündigt wird.

68 Die Sondernotstandshilfe ist durch die Einführung der Kinderbetreuungsbeihilfe obsolet geworden, da nunmehr für einen Elternteil für 2,5 Jahre ein Anspruch besteht.

Auch die Kinderbetreuungsbeihilfe ist eine Fördermaßnahme des AMS zur Erleichterung der Arbeitsaufnahme bzw. des Besuchs einer arbeitsmarktpolitischen Aus- und Weiterbildung von Personen mit Kinderbetreuungspflichten. Dabei wird ein Teil der Kinderbetreuungskosten für Kinder bis 15 Jahre übernommen. Die Kinderbetreuung kann in privaten wie öffentlichen Einrichtungen erfolgen. Förderbar ist die ganztägige, halbtägige oder stundenweise Betreuung in Kindergärten, Horten, Kinderkrippen, bei Tagesmüttern und Tagesvätern oder bei Privatpersonen (ausgenommen sind Familienangehörige oder Au-Pair-Kräfte). Es besteht kein Rechtsanspruch auf diese Leistung. Die Höhe der Beihilfe hängt vom Familieneinkommen und den Kosten der Kinderbetreuung ab. Der Selbstbehalt liegt zwischen 10 % und 50 %. Das Bruttofamilieneinkommen (inkl. Alimente, Unterstützungszahlungen und Arbeitslosengeld) darf monatlich 1.676 € (AlleinerzieherInnen) bzw. 2.438 € (Ehe, Lebensgemeinschaft) nicht überschreiten. Für jedes weitere Kind erhöht sich die Einkommensgrenze um rund 220 €. Die Kinderbetreuungsbeihilfe kann jeweils für ein halbes Jahr bewilligt werden. Danach muss ein neuerlicher Antrag gestellt werden. Die Beihilfe kann bis zu einer Gesamtdauer von 3 Jahren gewährt werden. In der Praxis wird die Umsetzung dadurch erschwert, dass die Beihilfe vor der Unterbringung des Kindes in einer Kinderbetreuungsanstalt beantragt werden muss.

Ein weiterer und in den letzten Jahren immer wieder heftig umstrittener Aspekt betrifft die Frage nach der Zumutbarkeit einer Beschäftigungsaufnahme. Personen im Arbeitslosengeldbezug sind verpflichtet, eine den Zumutbarkeitskriterien entsprechende Arbeit zu akzeptieren. Die Frage ist nun, ob bzw. in welchem Ausmaß Einschränkungen aufgrund mangelhafter Kinderbetreuung als Grund für die Ablehnung einer Beschäftigung gelten können. Derzeit wird für die ersten 6 Monate der Arbeitslosigkeit eine eingeschränkte Zumutbarkeit aufgrund von nicht geregelter Kinderbetreuung akzeptiert, wobei v. a. Arbeitszeitdauer und Anfahrtszeit berücksichtigt wird. In diesem Bereich wird jedoch aktuell eine Verschärfung der Bestimmungen diskutiert.

8.2.2 Sozialleistungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Leistungen, die die Vereinbarkeit von Beruf und Familie erleichtern sollen, sind zum einen arbeitsrechtlicher Natur, wenn es um den Schutz der erwerbstätigen Mutter geht (Mutterschutz), sind zum Großteil aber im Bereich der Familienpolitik angesiedelt. Ein wesentlicher Aspekt familienpolitischer Maßnahmen ist ein Lasten- und

Leistungsausgleich zwischen kinderbetreuenden und kinderlosen Haushalten, was sich in der großen Bedeutung von Transferzahlungen niederschlägt.

8.2.2.1 Mutterschutz und Wochengeld

Das Arbeitsverbot für Mütter vor und nach der Geburt wurde bereits 1885 in der Gewerbeordnung festgeschrieben (zunächst für vier Wochen nach der Geburt).⁶⁹ Im Laufe der Zeit wurde das Beschäftigungsverbot verlängert, ein Kündigungsschutz und eine Einkommensersatzleistung eingeführt. 1957 trat das Mutterschutzgesetz in Kraft, das ein absolutes Beschäftigungsverbot vor und nach der Geburt sowie einen Kündigungsschutz vorsah und erstmals die Inanspruchnahme eines 6-monatigen Karenzurlaubes ermöglichte (zur Karenz siehe unten).

Für erwerbstätige, werdende Mütter (sofern eine Pflichtversicherung zur Krankenversicherung vorliegt) besteht nunmehr 8 Wochen vor dem voraussichtlichen Geburtstermin und 8 Wochen danach ein absolutes Beschäftigungsverbot. In dieser Zeit wird als Einkommensersatzleistung das Wochengeld ausbezahlt. Die Höhe des Wochengeldes hängt von der Höhe des vorangegangenen Erwerbseinkommens bzw. Leistungsbezuges aus der Arbeitslosenversicherung ab. Im Unterschied zu allen anderen Geldleistungen aus der Sozialversicherung gibt es keine maximale Leistungshöhe.⁷⁰

Frauen, die nicht pflichtversichert sind, können nun unmittelbar nach der Geburt Kinderbetreuungsgeld beziehen. Davor (als es das Karenzgeld gab) konnten geringfügig Beschäftigte, freie DienstnehmerInnen, UnternehmerInnen, BäuerInnen und unselbstständig Erwerbstätige, die keinen Anspruch auf Karenzgeld hatten, eine Teilzeitbeihilfe beantragen. Die Leistung in Höhe des halben Karenzgeldes wurde für 18 Monate ausbezahlt.

8.2.2.2 Karenzregelungen

Der Karenzurlaub wurde 1957 eingeführt (zunächst für 6 Monate) und bereits 1960 auf ein Jahr verlängert. 1989 wurde die Möglichkeit für Väter geschaffen, unter bestimmten Voraussetzungen einen Karenzurlaub in Anspruch zu nehmen. 1990 wurde der Karenzurlaub auf zwei Jahre verlängert und die Möglichkeit einer Teil-

69 Vgl. für die folgenden Ausführungen Schaufler 2002.

70 Die Höhe des täglichen Wochengeldes für erwerbstätige Frauen ergibt sich aus dem durchschnittlichen täglichen Nettoverdienst der letzten drei Kalendermonate vor Beginn der Schutzfrist zuzüglich eines Zuschlages für Sonderzahlungen. Für Bezieherinnen von Leistungen aus der AIV, nach dem Karenzgeldgesetz (KGG) oder nach dem Kinderbetreuungsgeldgesetz (KBGG) ergibt sich die Höhe des Wochengeldes aus einer 80%igen Erhöhung der vorher bezogenen Leistung. Geringfügig Beschäftigten, die sich selbst versichern, und freien Dienstnehmerinnen gebührt ein tägliches Wochengeld in der Höhe von 6,91 €.

zeitbeschäftigung für Eltern von Kleinkindern geschaffen. Ab 1999 war es möglich, den Karenzurlaub zwei Mal zu teilen, wobei nunmehr beim ersten Wechsel die Eltern einen Monat gemeinsam in Karenz gehen konnten. Dabei wurde auch erstmals ein Anspruch des Vaters auf Karenz verankert (allerdings hat der Vater nur einen subsidiären Anspruch, d. h. wenn die Mutter nicht in Karenz ist). Mit der Novelle 2001 wurde zum einen der Begriff »Karenzurlaub« durch »Karenz« ersetzt sowie das Kinderbetreuungsgeld eingeführt.

ArbeitnehmerInnen können bis zum 2. Geburtstag des Kindes Karenzzeit in Anspruch nehmen und haben danach ein Rückkehrrecht in den Betrieb. Die Karenz kann zwischen den Elternteilen zweimal geteilt werden, sodass es insgesamt 3 Karenzteile gibt. Die Wechsel der Karenz zwischen den Elternteilen müssen mindestens 3 Monate vorher dem Arbeitgeber gemeldet werden. Während der Karenzzeit ist eine Beschäftigung bis zur Geringfügigkeitsgrenze möglich, allerdings entfällt der Kinderbetreuungsgeldbezug, wenn der/die KarenzzeitnehmerIn die Zuverdienstgrenze überschreitet. Möglich ist auch eine Teilzeitkarenz, d. h. die Inanspruchnahme von Karenz bei einer Teilzeitbeschäftigung (max. 60 %). Nimmt nur ein Elternteil die Teilzeitkarenz in Anspruch, so besteht ein maximaler Anspruch von 4 Jahren (nach dem Mutterschutz). Es können auch beide Elternteile gleichzeitig Teilzeitkarenz in Anspruch nehmen (bis zum 2. Lebensjahr des Kindes). Bei Teilzeitkarenz gilt wiederum, dass der Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld nur solange besteht, als die Zuverdienstgrenze nicht überschritten wird.

Problematisch stellt sich in der Praxis das Auseinanderklaffen der Dauer der Karenz und der Bezugsdauer des Kinderbetreuungsgeldes dar, d. h. die Diskrepanz zwischen einer familienpolitischen Maßnahme (Kinderbetreuungsgeld) und dem arbeitsrechtlichen Aspekt der Freistellung (Kündigungsschutz).

»Durch das Kinderbetreuungsgeldgesetz wird der Zusammenhang zwischen arbeitsrechtlicher Karenz und einer Geldleistung für die Kinderbetreuung gelöst. Das Kinderbetreuungsgeld ist keine Sozialversicherungsleistung, sondern eine Familienleistung, die unabhängig davon gebührt, ob vor der Geburt des Kindes auf Grund einer Erwerbstätigkeit Beiträge entrichtet wurden oder nicht.« (Marek 2002, S. 3)

Es kann somit der Fall entstehen, dass zwar Anspruch auf Karenz (Freistellung) besteht, aber kein Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld und umgekehrt. So kann z. B. ein Teil der Karenz bis zum 7. Lebensjahr des Kindes aufgeschoben werden, ohne dass der entsprechende Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld »erhalten« bleibt. Ein anderes Beispiel wäre eine Teilzeitkarenz eines Elternteils, wobei das erzielte Einkommen die Einkommensgrenze (von 14.600 € jährlich) übersteigt und somit der Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld erlischt.

8.2.2.3 Teilzeitkarenz und Recht auf Teilzeit

Seit 1990 besteht für Eltern die Möglichkeit, einer Teilzeitbeschäftigung während der Karenz nachzugehen, 1992 wurde die Teilzeitmöglichkeit bis zum 4. Lebensjahr des Kindes ausgeweitet. Es besteht die Möglichkeit, die Teilzeit zwischen den Eltern aufzuteilen, ebenso wie die Möglichkeit, dass beide Elternteile gleichzeitig teilzeitbeschäftigt sind. Eine Teilzeitbeschäftigung muss mindestens 3 Monate dauern. Bei der Inanspruchnahme der Teilzeitkarenz muss eine Reduktion der Arbeitszeit um mindestens zwei Fünftel erfolgen und das Karenzgeld wird zu 50 % ausbezahlt. Die Teilzeitbeschäftigung ist zwischen ArbeitgeberIn und ArbeitnehmerIn zu vereinbaren. Der/die ArbeitnehmerIn hat dem/r ArbeitgeberIn noch während der Schutzfrist den Teilzeitwunsch bekannt zu geben, bzw. der Vater spätestens drei Monate vor Ende der Karenz der Mutter. Lehnt der/die ArbeitgeberIn ab, so kann der/die ArbeitnehmerIn eine Klage auf Einwilligung in die Teilzeitbeschäftigung einbringen. Nimmt die Mutter ab dem 2. Lebensjahr des Kindes die Teilzeitbeschäftigung in Anspruch, so muss sie nachweisen, dass der Vater keine Karenz im 2. Lebensjahr des Kindes beansprucht. Während der Teilzeitkarenz und vier Wochen danach besteht ebenfalls besonderer Kündigungsschutz, d. h. das Beschäftigungsverhältnis kann nur in bestimmten – im Gesetz aufgezählten Fällen – gelöst werden. In der Praxis wird die Möglichkeit der Teilzeitkarenz durch die Zuverdienstgrenzen beim Kinderbetreuungsgeld jedoch eingeschränkt. Übersteigt das Einkommen aus der Teilzeitbeschäftigung die Zuverdienstgrenze, so besteht kein Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld (siehe dazu ausführlich Kapitel 8.2.2.4).

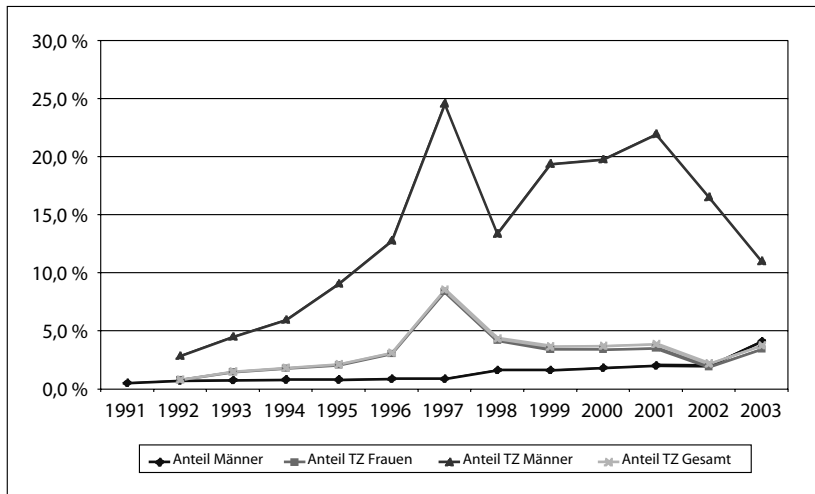
Die Möglichkeit der Teilzeitkarenz wurde jedoch nur in geringem Maß genutzt. Mit Ende Juni 2003 bezogen noch rund 5.200 Personen Karenzgeld (nach der alten Regelung), wovon nur knapp 4 % Teilzeitkarenz in Anspruch nahmen. 4 % aller KarenzgeldbezieherInnen waren Männer, wobei hier der Anteil derer in Teilzeitkarenz mit 11 % deutlich höher lag als bei Frauen (4 %).⁷¹

Die folgende Abbildung zeigt zum einen den Anteil der Väter, die die Möglichkeit der Karenz nutzten, zum anderen die Inanspruchnahme der Teilzeitkarenz. Die Zahl der Karenzväter ist in den 1990er Jahren deutlich angestiegen: Waren 1991 gerade einmal 271 Männer in Karenz, so waren es 2003 bereits 2.124. Während in der ersten Hälfte der 1990er Jahre der Anteil der Männer an den KarenzgeldbezieherInnen unter 1 % lag, machte er in der zweiten Hälfte bereits rund 2 % aus und lag im Jahr 2003 bei 4 %. Auffallend ist, dass Männer, die in Karenz gehen, dies häufiger auf Teilzeitbasis machen. Der Anteil der Teilzeitkarenz bei Männern schwankte

71 Vgl. AMS-Arbeitsmarktdaten September 2003, Tabelle LB048.

zwischen 1997 und 2003 zwischen einem Viertel und 10 %. Dagegen nutzten nur 3 % bis 4 % der Frauen die Teilzeioption.

Abbildung 16: Anteil Männer in Karenz, Anteil Teilzeitkarenz, 1991-2003



Quelle: AMS, eigene Berechnungen.

Insgesamt wurde also diese Möglichkeit der Teilzeitkarenz von nur rund 4 % der KarenzgeldbezieherInnen in Anspruch genommen, auch wenn Teilzeitbeschäftigung im Anschluss an die Karenz für die meisten Frauen die primäre Vereinbarkeitsoption darstellt. Im Oktober 2003 beschloss der Ministerrat, dass Eltern ab 2004 einen Rechtsanspruch auf Teilzeitarbeit bis zum Schuleintritt des Kindes haben. Dies gilt für ArbeitnehmerInnen, die mehr als 3 Jahre in einem Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten gearbeitet haben. Während der Dauer der Teilzeitbeschäftigung gilt der Kündigungsschutz und das Recht auf Rückkehr an einen Vollzeitarbeitsplatz. Von ArbeitnehmerInnenseite wird die Einschränkung auf Betriebe mit mehr als 20 Beschäftigten kritisiert, wodurch sich eine gewaltige Einschränkung der Zielgruppe ergibt. Laut Berechnungen von Synthesis können diese neue Teilzeitregelung 55.000 Personen in Anspruch nehmen, realistischerweise sollen es laut Synthesis⁷² 35.800 Frauen und 700 Männer sein. 77 % aller ArbeitnehmerInnen haben nach dieser Bestimmung keinen Anspruch auf eine Teilzeitbeschäftigung. Die ArbeitnehmerInnenvertretung kritisiert weiters die mindestens 3-jährige Beschäfti-

72 Vgl. Lehner, Wagner-Pinter 2003.

gungsdauer im Unternehmen, wodurch jüngere Eltern strukturell benachteiligt werden.

Der Rechtsanspruch bedeutet, dass die Eltern bei Weigerung des/der Arbeitgebers/in, einer Teilzeitlösung zuzustimmen, ein Schiedsgericht anrufen können. In Betrieben bis zu 20 ArbeitnehmerInnen besteht die bisherige Regelung der Teilzeitkarenz weiter, d. h. die Eltern können bis zum 4. Lebensjahr des Kindes eine Teilzeitbeschäftigung verlangen. Weigert sich der/die ArbeitgeberIn, einer solchen Regelung zuzustimmen, so können die Eltern klagen.

Als Begleitmaßnahme zu diesem neuen Rechtsanspruch auf Teilzeitbeschäftigung wurde vorgesehen, die Einstellung einer Ersatzkraft im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu fördern. Dabei erhalten Unternehmen zwei Drittel der Lohnkosten der Ersatzkraft refundiert.

8.2.2.4 Kinderbetreuungsgeld

Das Kinderbetreuungsgeld wurde mit 1. Jänner 2002 eingeführt und löste das zuvor bestehende Karenz(urlaubsgeld) ab.⁷³ Gegenüber der vorherigen Karenzgeldregelung ergaben sich eine Reihe von Änderungen: Der Kreis der Anspruchsberechtigten wurde ausgeweitet, die Bezugsdauer um 1 Jahr verlängert und ein Zuverdienst über die Geringfügigkeitsgrenze hinaus ermöglicht. Das Karenzgeld war als eine erwerbsabhängige Versicherungsleistung konzipiert, die den Einkommensausfall während der kinderbedingten Unterbrechungen zum Teil kompensieren sollte. Allerdings handelte es sich dabei nicht um eine einkommensabhängige Leistung, sondern um einen Fixbetrag. Das Kinderbetreuungsgeld stellt demgegenüber eine Familienleistung in Höhe von derzeit rund 435,90 € pro Monat dar, die unabhängig von einer der Schwangerschaft vorhergehenden Erwerbstätigkeit bezahlt wird. Das Kinderbetreuungsgeld sollte jedoch nicht nur einen Lastenausgleich zwischen kinderlosen Haushalten und solchen mit Kindern bewirken, sondern darüber hinaus auch zu einer Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie führen und die Erwerbsbeteiligung von Frauen fördern (siehe NAP 2002). Gleichzeitig stellt das Kinderbetreuungsgeld auch eine Maßnahme zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung dar.⁷⁴

73 Das Kinderbetreuungsgeld gibt es für Geburten ab dem 1.1.2002. Für Geburten zwischen dem 1.7.2000 und dem 31.12.2001 wurde eine Übergangsregelung geschaffen: Konkret wird der bestehende Anspruch auf Karenzgeld um ein Jahr verlängert und die Transferleistung auf 14,53 € pro Tag angehoben.

74 Dies deshalb, da Haushalte mit Kindern ein höheres Armutsrisiko aufweisen als kinderlose Haushalte. Vgl. dazu Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, BMSG 2001.

Ehmer et al. (2002, S. 63) beschreiben in ihrem Kommentar zum Kinderbetreuungsgeldgesetz die Zielsetzung des Gesetzgebers folgendermaßen: »Durch das Kinderbetreuungsgeld wird die Betreuungsleistung der Eltern anerkannt und teilweise abgegolten und gleichzeitig, im Sinne einer größeren Wahlfreiheit bezüglich der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und der Art der Kinderbetreuung, wird die mit einer außerhäuslichen Betreuung von Kindern verbundene finanzielle Belastung teilweise abgegolten. Als universelle Familienleistung und in Anerkennung der Betreuungsleistung bzw. der Betreuungskosten aller Eltern wird das Kinderbetreuungsgeld unabhängig von einer vor der Geburt eines Kindes ausgeübten Erwerbstätigkeit ausbezahlt und tritt damit an die Stelle des bisherigen Karenzgeldes, das eine Leistung der Arbeitslosenversicherung ist. Mit dem Kindergeld wollte der Gesetzgeber somit einerseits die Wahlfreiheit zwischen Beruf und Familie verbessern sowie auch den Anteil der Väter, welche die Betreuung der Kinder durchführen bzw. Karenzurlaub in Anspruch nehmen, erhöhen.«

Für Kinder, die ab dem 1. Jänner 2002 auf die Welt gekommen sind und für die Anspruch auf Familienbeihilfe besteht, kann ein Elternteil das Kinderbetreuungsgeld beantragen.⁷⁵ Der Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld beginnt im Monat der Geburt des Kindes und kann maximal bis zum 3. Lebensjahr bezogen werden (wenn sich beide Elternteile an der Kinderbetreuung beteiligen und jeder Partner mindestens 6 Monate die Betreuungsarbeit übernimmt). Bezieht nur ein Elternteil das Kinderbetreuungsgeld, so liegt die maximale Bezugsdauer bei 30 Monaten.⁷⁶ Es ist nicht vorgesehen, dass beide Elternteile gleichzeitig Kinderbetreuungsgeld beziehen. Ehmer et al. (2002, S. 63) sehen darin eine Bestimmung, die der ursprünglichen Intention des Gesetzgebers (siehe oben) widerspricht. Ähnlich der Regelung, dass der Anspruch des Vaters auf Kinderbetreuungsgeld erlischt, wenn in diesem Zeitraum ein zweites Kind geboren wird.

Der Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld ist davon abhängig, ob der/die Anspruchsberechtigte die Zuverdienstgrenze (14.600 € pro Jahr) einhält. Alle Einkünfte, die der Lohn- und der Einkommensteuer unterliegen, werden in die Zuverdienstgrenze eingerechnet, also z. B. auch Einkünfte aus selbstständiger oder freiberuflicher Tätigkeit oder aus Vermietung und Verpachtung. Das Kinderbetreuungsgeld beträgt 14,53 € täglich. Wenn die im Mutter-Kind-Pass vorgesehenen ärztlichen

75 Anspruch auf Familienbeihilfe haben österreichische StaatsbürgerInnen sowie nicht österreichische Staatsbürger/innen, wenn sie im Bundesgebiet mindestens drei Monate unselbstständig beschäftigt sind oder sich seit mindestens fünf Jahren ständig in Österreich aufhalten (§ 3 Familienlastenausgleichsgesetz).

76 Allerdings besteht der arbeitsrechtliche Kündigungsschutz nur bis zum 2. Geburtstag des Kindes.

Untersuchungen nicht nachgewiesen werden, wird das Kinderbetreuungsgeld ab dem 21. Lebensmonat auf die Hälfte reduziert (7,27 € täglich). Während eines Wochengeldbezuges ruht der Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld, es sei denn, der Wochengeldbezug besteht anlässlich der Geburt eines weiteren Kindes. Wenn der Wochengeldtagsatz unter 14,53 € liegt, wird auf Antrag der Differenzbetrag aufgezahlt. Mit der Geburt eines weiteren Kindes endet der Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld für das erste Kind. Das Kinderbetreuungsgeld ist steuerfrei.

Erste Evaluierungen des Kinderbetreuungsgeldes bestätigen die kritische Sichtweise von EU und OECD, die beide den erwarteten positiven Beschäftigungseffekt in Zweifel gezogen haben, da sich eindeutig zeigt, dass die Unterbrechungen von Frauen nunmehr länger dauern, d. h. der Wiedereinstieg später erfolgt (vgl. Lutz 2003). Von den Frauen, die im Dezember 2002 Karenz- bzw. Kinderbetreuungsgeld bezogen haben, waren 15 % über die Geringfügigkeitsgrenze hinaus beschäftigt, weitere 8 % geringfügig beschäftigt. Lutz (2003, S. 220) hält aber auch fest, dass sich die neuen Zuverdienstregelungen offensichtlich nur für eine kleine Gruppe von Frauen positiv auswirken, aber sich in der Folge ein größerer Teil der Frauen stärker aus dem Berufsleben zurückzieht. Stellt man auf den Zeitpunkt 27 Monate nach der Geburt ab, so sind von jenen Frauen, die vor der Geburt beschäftigt waren, nach der alten Regelung 57 % wieder in den Arbeitsmarkt eingestiegen, nach der neuen Regelung jedoch nur 38 %. Insgesamt ist die Erwerbsneigung bei Frauen mit höherem Arbeitseinkommen (vor der Geburt) und bei Frauen mit nur einem Kind am höchsten. Die Inanspruchnahme von Männern ist auch bei der neuen Regelung gering – nur 2 % aller Fälle entfallen auf Männer. Auffallend ist, dass diese eher dem hochqualifizierten Bereich zuzurechnen sind, d. h. mit entsprechendem Einkommen, oder auch mit einer Partnerin, die ebenfalls hochqualifiziert ist und ein ähnliches Einkommen aufweist.

»Die ersten empirischen Befunde weisen darauf hin, dass die Neuregelung zu den Zuverdienstgrenzen nur eine kleine Gruppe von Frauen zu einer rascheren Wiederaufnahme der Berufstätigkeit nach der Geburt eines Kindes veranlasst. Wesentlich stärker wirkt der beschäftigungshemmende Effekt aus der Verlängerung der möglichen Dauer des Leistungsbezugs. Insbesondere Frauen, die jung ein Kind zur Welt bringen, Frauen mit mehreren Kindern und Frauen mit geringeren Arbeitsentgelten ziehen sich nun längere Zeit aus dem Erwerbsleben zurück. Im Gegenzug zur längeren Inanspruchnahme von Karenz- oder Kinderbetreuungsgeld durch Mütter sinkt die Inanspruchnahme durch die Väter.« (Lutz 2003, S. 226).

Für Alleinerzieherinnen oder sozial schwache Familien wird ein Zuschuss zum Kinderbetreuungsgeld von 6 € täglich (rund 180 € monatlich) ausbezahlt, wenn

das Haushaltseinkommen unter einer bestimmten Höchstgrenze liegt (7.200 € für Alleinerzieherinnen bzw. 10.800 € für Paare) und der/die BezieherIn weniger als 3.997 € (ab 1.1.2004: 5.200 €) pro Jahr verdient. Der Zuschuss ist zurückzuzahlen, sobald das Haushaltseinkommen eine bestimmte Grenze übersteigt (dzt. 10.175 € für Alleinverdiener bzw. 25.440 € für Paare pro Jahr). Die Rückzahlung wird durch die Finanzämter abgewickelt und kann bis zum vollendeten 15. Lebensjahr des Kindes eingefordert werden. Der konkrete Rückzahlungsmodus richtet sich nach der jeweiligen Einkommenslage.

Mit 1.1.2004 traten einige Änderungen im Zusammenhang mit dem Kinderbetreuungsgeld in Kraft: Die Zuverdienstgrenze für den Zuschuss zum Kinderbetreuungsgeld wurde auf 5.200 € pro Jahr angehoben und bei Mehrlingskindern erhöht sich das Kinderbetreuungsgeld ab dem zweiten und jedem weiteren Kind um 50 Prozent.

Das Kinderbetreuungsgeld wird aus dem Familienlastenausgleichsfonds finanziert, der primär aus Abgaben der DienstgeberInnen gespeist wird. Es handelt sich somit um eine Leistung mit universellem Charakter, die jedoch nicht aus Steuermitteln, sondern über Arbeitgeberbeiträge auf die Lohnsummen finanziert wird.

8.2.2.5 Weitere monetäre Familienförderung

Schwerpunkt der Familienförderung in Österreich stellen monetäre Transfers dar. Quantitativ am wichtigsten ist dabei die Familienbeihilfe, die für Kinder bis zum vollendeten 18. Lebensjahr (bei Ausbildung bis zum 26. Lebensjahr) – unabhängig vom Einkommen der Eltern – ausbezahlt wird. Die gegenwärtige Familienbeihilfenregelung gilt in ihren Grundzügen seit 1978, als sie anstelle einer weitgehend steuerbasierten Familienförderung trat. Politisch immer wieder diskutiert wurde die Staffe- lung der Familienbeihilfe nach Zahl und Alter der Kinder. Die gegenwärtige Regelung sieht einen Anstieg der Förderung mit dem Alter des Kindes vor, wobei hier impli- zit die Einschätzung zugrunde liegt, dass bei kleineren Kindern auch geringere Kos- ten anfallen und die Kosten mit dem Eintritt in eine weiterführende Schule anstei- gen. Derzeit ist die Familienbeihilfe wie folgt gestaffelt:

Tabelle 35: Höhe der Familienbeihilfe (monatlich) nach Alter des Kindes und Kinderzahl

Stand 2003	1. Kind	2. Kind	Ab 3. Kind
0 bis 3 Jahre	105,40 €	118,20 €	130,90 €
3 bis 10 Jahre	112,70 €	125,50 €	138,20 €
10 bis 19 Jahre	130,90 €	143,70 €	156,20 €
19 bis 26 Jahre	152,70 €	165,50 €	178,20 €

Anmerkungen: Zu jedem dieser Beträge kommt der Kinderabsetzbetrag von 50,90 € hinzu, der gemeinsam mit der Familienbeihilfe in bar ausgezahlt wird. Einkommensschwachen Familien wird seit 2000 ab dem dritten Kind ein monatlicher Zuschlag von 36,40 € gewährt. Für jedes Kind, das erheblich behindert ist, erhöht sich die Familienbeihilfe monatlich um 138,30 €. Es besteht zwölfmal pro Jahr Anspruch auf Familienbeihilfe ohne Abzüge.

Die Familienbeihilfe wird aus dem Familienlastenausgleichsfonds bezahlt, d. h. im Wesentlichen durch Beiträge der ArbeitgeberInnen.

In allen Bundesländern gibt es darüber hinaus zusätzliche finanzielle Förderungen von Familien. So wird beispielsweise im Bundesland Vorarlberg ein Familienzuschuss gewährt, wenn ein Elternteil die Erwerbstätigkeit vollständig aufgibt (oder beide Elternteile teilzeitbeschäftigt sind) und kein Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld mehr besteht. Die Förderung kann bis zum 4. Lebensjahr des Kindes ausbezahlt werden, unterliegt einer Bedarfsprüfung und liegt zwischen 43,60 € und 146 € monatlich. Durch diese Maßnahme soll, laut Beschreibung der Zielsetzung durch die Landesregierung, die Wahlfreiheit der Eltern zwischen Beruf und Familie erleichtert werden.⁷⁷

8.2.2.6 Familienförderung durch das Steuersystem

1973 wurde in Österreich von der Haushaltsbesteuerung auf Individualbesteuerung umgestellt. In den folgenden 20 Jahren bestand in Österreich nur in einem geringen Ausmaß eine steuerliche Familienförderung. 1992 und 1997 hob der Verfassungsgerichtshof einige, die Familienbesteuerung betreffenden Bestimmungen des Einkommensteuerrechts auf. Dabei stand die Argumentation im Vordergrund, dass bei gleichem Einkommen Personen mit Kindern und Personen ohne Kinder nicht gleich besteuert werden dürfen. Als Reaktion auf diese Erkenntnisse wurden der Alleinerdienerabsetzbetrag bzw. ein Alleinerzieherabsetzbetrag sowie ein Unterhalts- und ein Kinderabsetzbetrag geschaffen. Diese sollen bei der Berechnung des

77 Siehe dazu: http://www.vorarlberg.at/vorarlberg/frauen_familie/familie/familie/weitereinformationen/familienzuschuss/informationenundberechnun.htm

steuerpflichtigen Einkommens (Bruttoeinkommen abzüglich Sozialversicherungsabgaben) familiäre Verpflichtungen steuermindernd berücksichtigen.

Der Alleinverdiener-/Alleinerzieherabsetzbetrag steht einem Partner in einer Ehe oder Lebensgemeinschaft ohne Kinder dann zu, wenn ein Partner nur ein Einkommen von maximal 2.200 € im Jahr bezieht. Bei einer Ehe oder Lebensgemeinschaft mit Kindern darf der/die zweite PartnerIn maximal 4.400 € dazuverdienen. Der Absetzbetrag liegt 2002 bei 364 € und kann als Negativsteuer ausbezahlt werden.⁷⁸ Familienbeihilfe, Karenzurlaubsgeld bzw. Kinderbetreuungsgeld, Arbeitslosengeld und Notstandshilfe werden bei der Berechnung der Einkommensgrenzen nicht berücksichtigt. AlleinerzieherInnen können darüber hinaus Kosten für Kinderbetreuung (Kindergarten, Tagesmutter, Internat, Tagesheim, Kindermädchen, Haushaltshilfe) dann steuerlich geltend machen, wenn sie aufgrund einer Berufstätigkeit erforderlich sind.

Personen, die gesetzliche Unterhaltszahlungen für Kinder leisten, die in einem anderen Haushalt leben, können einen Absetzbetrag von monatlich 25,50 € für das erste Kind, 38,20 € für das zweite Kind und für das dritte und jedes weitere Kind 50,90 € geltend machen. Dieser Absetzbetrag kann bei der jährlichen ArbeitnehmerInnenveranlagung geltend gemacht werden.

Der Kinderabsetzbetrag liegt bei 50,90 € monatlich pro Kind und wird gemeinsam mit der Familienbeihilfe ausbezahlt, d. h. steht nur jenen Personen zu, die Familienbeihilfe beziehen. Der Kinderabsetzbetrag stellt somit eine direkte Transferzahlung dar und wirkt sich auf die Berechnung der Steuer nicht aus. De facto handelt es sich dabei um eine Ergänzung der Familienbeihilfe aus Steuermitteln (vgl. Badelt, Österle 1998, S. 167).

Für Familien mit drei oder mehr Kindern kann für das dritte und jedes weitere Kind ein Mehrkinderzuschlag beantragt werden. Dieser Zuschlag wird vom Finanzamt mit der Familienbeihilfe ausbezahlt. Voraussetzung ist, dass für das Kind/die Kinder Familienbeihilfe bezogen wird und das Familieneinkommen eine bestimmte Höchstgrenze nicht überschreitet (2002: 38.720 € jährlich).

Familienpolitische Transferzahlungen sind in den meisten Fällen steuerfrei, v. a. Familienbeihilfe, Wochengeld, Karenzurlaubsgeld bzw. Kinderbetreuungsgeld (vgl. BMF 2002).

78 Durch den Alleinverdiener- bzw. Alleinerzieherabsetzbetrag vermindert sich die für das Kalenderjahr zu zahlende Lohnsteuer um 364 €. Ist die Lohnsteuer so niedrig, dass sich der Alleinverdiener- bzw. Alleinerzieherabsetzbetrag nicht auswirken kann, wird er im Rahmen der Arbeitnehmerveranlagung bar ausbezahlt.

8.2.2.7 Beitragsfreie Mitversicherung in der Krankenversicherung

Sozialpolitik in Österreich orientiert sich am Prinzip der Erwerbszentriertheit, d. h. der Bezug von Sozial- oder Transferleistungen hängt von einer vorherigen Erwerbstätigkeit bzw. von der Erwerbstätigkeit eines Familienerhalters ab (so genannte abgeleitete Ansprüche). Einzelne sozialpolitische Maßnahmen, wie z. B. die Möglichkeit der Mitversicherung, weichen vom Prinzip der Erwerbsorientierung ab und greifen familienpolitische Motive auf.

Nach Wörister und Talos (1995, S. 401 f.) erfüllt die kostenlose Mitversicherung zwei Funktionen: Zum einen stellt sie einen der zentralen Faktoren dar, durch die in der 2. Republik die Zielsetzung einer umfassenden Gesundheitsversorgung erreicht wurde. Gleichzeitig stellt die Mitversicherung in einem erwerbszentrierten Sozialversicherungssystem einen wichtigen Bestandteil der Familienpolitik dar. Nicht erwerbstätige oder geringfügig beschäftigte Frauen sind beim Ehepartner in der Krankenversicherung ohne Wartezeit mitversichert. Im Rahmen von Lebensgemeinschaften besteht diese Möglichkeit ebenfalls, sofern die Lebensgemeinschaft bereits 10 Monate andauert. Bis 2000 war für die Möglichkeit der Mitversicherung die Betreuung von Kindern oder nahen Angehörigen keine Bedingung. 2001 wurde die beitragsfreie Mitversicherung von Angehörigen in der gesetzlichen Krankenversicherung eingeschränkt. Im Wesentlichen besteht die kostenfreie Mitversicherung nur noch für Kinder und Personen, die sich der Kindererziehung widmen oder vier Jahre lang gewidmet haben, sowie für Personen, die Pflegegeld beziehen oder einen erheblich behinderten Versicherten pflegen. In allen anderen Fällen sind 3,4 % der allgemeinen Beitragsgrundlage des Versicherten für die mitversicherte Person zu entrichten.⁷⁹

8.2.2.8 Leistungen für Kinderbetreuung

Nach dem österreichischen Verfassungsrecht fällt die Regelung des Kindergarten- und Hortwesens in die ausschließliche Gesetzgebungs- und Vollziehungszuständigkeit der Bundesländer. Überdies wird das Tagesmutterwesen sowie die Betreuung von Kleinkindern teilweise im Jugendwohlfahrtsrecht (Bund), zum anderen in speziellen Kinderbetreuungs- bzw. Tagesbetreuungsgesetzen der Länder geregelt. Daraus ergibt sich, dass – abgesehen von der Ausbildung der KindergärtnerInnen und HortpädagogInnen – keine österreichweit einheitlichen Qualitätsstandards gelten. In den einzelnen Landesgesetzen und den diesbezüglichen Ver-

79 http://europa.eu.int/comm/employment_social/missoc/2002/socsot_austria_de.pdf

ordnungen sind die Bewilligungsvoraussetzungen, z. B. Größe und Ausstattung der Räumlichkeiten, Gruppengröße, Qualifikation der Betreuer/innen, für Kinderbetreuungseinrichtungen geregelt. Der Betrieb einer Betreuungseinrichtung oder die Tätigkeit als Tagesmutter/-vater bedarf einer behördlichen Bewilligung.

D. h. die Zuständigkeit für die Schaffung und Ausgestaltung von Kinderbetreuungsmöglichkeiten obliegt den Ländern und Gemeinden. Neben der Möglichkeit, die private Kinderbetreuung durch Geldleistungen (siehe z. B. Familienzuschuss in Vorarlberg) zu unterstützen, steht es den Ländern frei, in welcher Form sie Betreuungsdienstleistungen bereitstellen und wie bestimmte Betreuungsformen reguliert werden.

Formen institutioneller Kinderbetreuung unterscheiden sich vor allem nach der Alterstruktur der betreuten Kinder in Krippe, Kindergarten, Hort und Kindergruppe⁸⁰, wobei diese Begrifflichkeiten in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich gehandhabt werden. Daneben bieten auch Spielgruppen und Tagesmütter/-väter ihre Dienste an. Etwa 70 % aller Betreuungseinrichtungen werden von Gebietskörperschaften (v. a. Gemeinden) betrieben. Weiters treten Pfarren, Familienorganisationen, gemeinnützige Vereine, Betriebe und Privatpersonen als Träger von Einrichtungen auf.

Laut Mikrozensus sind 2002 41 % der Mütter mit Kindern bis 6 Jahre berufstätig, davon arbeiten 59 % teilzeit. D. h. insgesamt arbeiten von allen Müttern mit Kindern im Vorschulalter 17 % in Vollzeit, 24 % in Teilzeit und 59 % sind nicht erwerbstätig. Das Hauptproblem für Frauen beim Wiedereinstieg stellt die mangelhafte Kinderbetreuungsinfrastruktur dar. 54 % der nichterwerbstätigen Frauen nennen dafür familiäre Gründe und fehlende Betreuungsmöglichkeiten (vgl. Kapeller et al. 1999). Allerdings stellt sich die Betreuungsinfrastruktur in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich dar, wobei das Angebot in Wien insbesondere für Kinder ab einem Jahr deutlich besser ausgebaut ist. Damit einher geht auch eine deutlich höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen in Wien. In Wien sind 61 % der Frauen aktuell beschäftigt (nicht berücksichtigt arbeitslose Frauen und Frauen in Karenz), der Vergleichswert für Österreich liegt bei 57 % (vgl. WIFO et al. 2003).

80 Krippen betreuen Kinder bis 3 Jahre. Das Angebot richtet sich primär an berufstätige Eltern (teile), d. h. die entsprechenden Einrichtungen sind ganztätig und so gut wie ganzjährig geöffnet. Zwei Drittel des Angebots sind auf Wien konzentriert. Kindergärten bieten familienergänzende Betreuung für Kinder ab 3 Jahren bis zum Schuleintritt. Horte sorgen für die Betreuung schulpflichtiger Kinder nach Unterrichtschluss und an schulfreien Tagen. Tagesmütter/-väter betreuen überwiegend Kleinkinder – zumeist gemeinsam mit eigenen Kindern – in einem Privathaushalt (vgl. dazu : <http://www.bmsgv.at/cms/site/detail.htm?channel=CH0092&doc=CMS1055942684242>).

Tabelle 36: Anteil Kinder in Kindertagesheimen (in % der gleichaltrigen Wohnbevölkerung)

	0-1 Jahre	1-2 Jahre	2-3 Jahre	3-4 Jahre	4-5 Jahre	5-6 Jahre
Burgenland	0,1 %	2,7 %	22,1 %	89,6 %	97,8 %	93,2 %
Kärnten	0,0 %	0,8 %	4,0 %	36,6 %	68,6 %	83,6 %
Niederösterreich	0,1 %	1,0 %	12,6 %	78,9 %	95,0 %	91,3 %
Oberösterreich	0,1 %	2,6 %	9,4 %	55,6 %	89,4 %	96,8 %
Salzburg	0,3 %	5,6 %	14,1 %	53,0 %	83,8 %	93,5 %
Steiermark	0,0 %	1,3 %	5,3 %	45,2 %	83,2 %	95,1 %
Tirol	0,1 %	2,2 %	5,0 %	35,7 %	89,7 %	96,3 %
Vorarlberg	0,0 %	1,6 %	7,4 %	18,1 %	96,2 %	99,9 %
Wien	1,4 %	23,9 %	48,9 %	75,4 %	78,7 %	73,2 %
Österreich ges.	0,3 %	6,1 %	16,3 %	57,9 %	86,4 %	90,1 %

Anmerkung: Kindertagesheime umfassen öffentlich (mit)finanzierte Krippen, Kindergärten, Horte, altersgemischte Betreuungseinrichtungen, sonstige institutionelle Betreuungseinrichtungen inkl. Saisonkindertagesheime.

Quelle: Statistik Austria, zitiert nach BMWA 2002, S. 45 (Anhang).

Entsprechend den regionalen Unterschieden im Betreuungsangebot variiert auch der Zeitpunkt des Wiedereintritts. So wird beispielsweise in Wien im Durchschnitt deutlich früher wieder eine Beschäftigung aufgenommen als in den anderen Bundesländern. In Wien ist ein Drittel der Frauen bis zum 4. Lebensjahr des Kindes wieder erwerbstätig, in Salzburg (das den anderen Extrempool darstellt) sind es nur 17 % (vgl. Nowak, Pfeiffer 1998, S. 4).

Außerfamiliäre Kinderbetreuung ist zwar zentral für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, spielt jedoch für Kinder unter 3 Jahren kaum eine Rolle (Betreuungsquote: 10 %). Bezogen auf das Angebot besteht aus Sicht der Eltern ein zusätzlicher Bedarf von 17.500 Betreuungsplätzen für Kinder unter 3 Jahren.⁸¹ In der Altersgruppe der 3- bis 5-Jährigen liegt die Betreuungsquote bei 73 % und es besteht nur ein geringer zusätzlicher Bedarf (25.400 Betreuungsplätze). Von den Kindern dieser Altersgruppe besuchen 85 % einen öffentlichen Kindergarten, 11 % einen privaten und nur 1 % einen Betriebskindergarten, weitere 4 % werden von Tagesmüttern betreut. Die Betreuungsquote für schulpflichtige Kinder bis 14 Jahre (über die Schule hinaus) liegt bei 16 %. Hier sehen Eltern auch den größten Bedarf an zusätzlichen Betreuungsplätzen (46.400 Plätze).

81 Aufgrund der Erhebungsmethode (Befragung der Eltern im Rahmen eines Mikrozensus-Sonderprogramms) und der Frageformulierung kann davon ausgegangen werden, dass der tatsächliche Bedarf an Kinderbetreuungsplätzen unterschätzt wird. Gefragt wird, ob Eltern derzeit einen Betreuungsplatz für ihr Kind suchen, wobei sich die Angaben der Eltern auf die derzeitige angebotene Qualität der Kinderbetreuungsmöglichkeiten beziehen.

Tabelle 37: Bedarf an Kinderbetreuungsplätzen im Jahr 2002

	Betreuungsquote	Bedarf absolut	Bedarfsquote*
0 bis 2 Jahre	9,8 %	17.500	7,5
3 bis 5 Jahre	73,3 %	25.400	9,9
6 bis 14 Jahre	15,9 %	46.400	5,5
Gesamt	25,8 %	89.300	6,7

* bezogen auf die Zahl der Kinder in dieser Altersgruppe.

Quelle: MZ 2002 (vgl. BMSG, Statistik Austria 2003, S. 40).s

Neben dem mangelnden Ausbau der Betreuungsinfrastruktur, gemessen an den fehlenden Plätzen, wird in der Literatur häufig die zeitliche Ausgestaltung der Dienstleistungen als Barriere für den Wiedereinstieg von Frauen angeführt. So sind beispielsweise lt. Mikrozensus 2002 nur 18 % aller Kinder im Vorschulalter, die einen Betreuungsplatz haben, in einer Ganztagsbetreuung, fast zwei Drittel haben nur eine Vormittagsbetreuung.

Das Beschäftigungspotenzial durch bessere Kinderbetreuungsinfrastruktur lässt sich ebenfalls am Mikrozensus 2002 ablesen: Von jenen Frauen im erwerbsfähigen Alter, die nicht oder nur teilzeitbeschäftigt sind, geben 15,5 % an, sie würden eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, wenn es eine bessere Betreuungsinfrastruktur gäbe. Dabei ist der Anteil bei den arbeitslos gemeldeten Frauen mit 61 % am höchsten, gefolgt von Hausfrauen (19 %) und Frauen in Karenz (17 %). Befragt nach den Gründen für die Nicht-Erwerbstätigkeit stellen Frauen familiäre Gründe in den Mittelpunkt (65 %), gefolgt von arbeitsplatzbezogenen Gründen (12 %) und finanziellen Gründen (4 %). Fast ein Fünftel der nicht erwerbstätigen Frauen nennt sonstige Gründe, wie z. B. gesundheitliche Gründe, Alter und Ausbildung.

Wird institutionelle Kinderbetreuung durch öffentliche bzw. öffentlich subventionierte Einrichtungen angeboten, hält sich die Kostenbelastung in Grenzen.⁸² Die Kosten für Kinderbetreuung, die sich zumeist am Haushaltseinkommen orientieren, liegen im Schnitt bei 70 € pro Monat und Kind. Bekommen die Kinder auch Mittagessen, so liegen die Kosten im Schnitt bei 130 € im Monat, ohne Mittagessen bei 60 €. Am teuersten sind Krippen und Tagesmütter für 0- bis 2-Jährige (145 €), gleichzeitig ist hier das Verhältnis Betreuungsperson zu Kindern am geringsten. Nur geringfügig darunter liegen die Kosten für Ganztagschulen und Schülerhorte (130 bis 134 €).

82 Über die Kosten von privaten Kinderbetreuungseinrichtungen liegen keine vergleichbaren Informationen vor.

Auch wenn in Österreich die Bedeutung von institutioneller Kinderbetreuung für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie kaum mehr hinterfragt wird, so spiegelt sich doch in der konkreten Ausgestaltung des Angebots die ambivalente Haltung gegenüber Frauenerwerbstätigkeit wider. So halten Badelt und Österle (1998, S. 155) fest: »Die prinzipielle Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit außerhäuslicher Kinderbetreuung wird in der Familienpolitik heute kaum bestritten. Es ist auch offensichtlich, dass eine verlässliche und qualitativ hochwertige Kinderbetreuung eine Voraussetzung für die Vereinbarkeit des Familienlebens mit der Erwerbsarbeit darstellt. Uneinigkeit herrscht allerdings bezüglich der Funktionen, die Kinderbetreuungseinrichtungen im einzelnen erfüllen sollen, welche Formen der außerfamiliären Kinderbetreuung vorzuziehen und in welchem Alter des Kindes diese wünschbar sind.«

Das Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen bzw. die Erwartungen, nach der Geburt eines (weiteren) Kindes die Erwerbstätigkeit stärker einschränken zu müssen, reduzieren nach Buber und Kytir (2001) die Wahrscheinlichkeit der Realisierung eines prinzipiell vorhandenen Kinderwunsches. Buber (2001) sieht als einen zentralen Einflussfaktor auf die Geburt des ersten Kindes das Angebot an unterstützenden Maßnahmen zur Kinderbetreuung, durch die die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ermöglicht wird. Der Einfluss dieses Aspekts gewinnt mit steigendem Bildungsniveau der Frauen an Bedeutung. In diesem Kontext sind die Ergebnisse des Mikrozensus relevant, nach dem sich Frauen in Österreich im Schnitt zwei Kinder wünschen (der Durchschnitt der gewünschten Kinderzahl – bereits realisierte Kinderzahl plus zusätzlicher Kinderwunsch – liegt bei 1,89). Auch wenn man Frauen in unterschiedlichen Altersgruppen beobachtet, verändert sich dieser Wunsch nur geringfügig. Keine Altersgruppe möchte mehr als zwei Kinder. Frauen zwischen 25 und 29 Jahren wollen mit 1,91 Kindern nahezu ebenso viele Kinder wie Frauen zwischen 35 und 39 Jahren. Lediglich Frauen unter 25 Jahren liegen mit 1,76 etwas unter dem Durchschnitt (vgl. Kytir et al. 2002, S. 837).

Auf jede Frau werden Schätzungen der Statistik Austria zufolge aber weniger als 1,5 Kinder entfallen. Sehr gering ist der Anteil jener jungen Frauen, die von Haus aus planen, kinderlos zu bleiben. Weniger als 10 % der Frauen äußern diesen Wunsch. Auch hier klafft zwischen Wunsch und Wirklichkeit eine erhebliche Lücke – wahrscheinlich werden zwischen 20 % und 25 % der jungen Frauen keine eigenen Kinder haben. Auffallend ist weiters, dass die erreichte Schulbildung kaum einen Einfluss auf den geäußerten Kinderwunsch hat, während die tatsächlich realisierte Kinderzahl bei höherem formalen Bildungsgrad sinkt und der Anteil lebenslang kinderloser Frauen steigt (vgl. BMSG, Statistik Austria 2003).

8.3 BARRIEREN UND ANREIZE FÜR DIE FRAUENERWERBSTÄTIGKEIT DURCH DEN POLICY MIX

Die Erwerbsbeteiligung in Österreich ist in den letzten Jahren zwar gestiegen und liegt nunmehr bei 60 % (Erwerbsquote), was der bis 2010 zu erreichenden EU-Zielsetzung entsprechen würde. Bis zur Geburt des ersten Kindes ist eine Erwerbstätigkeit von Frauen völlig selbstverständlich und wird nicht hinterfragt. Allerdings ist die Erwerbsbeteiligung danach stark von familiären Verpflichtungen geprägt und bei der neu geschaffenen Beschäftigung von Frauen handelt es sich überwiegend um Teilzeit. Teilzeitbeschäftigung wird von Frauen nach kinderbedingten Berufsunterbrechungen in Anspruch genommen, um Beruf und Familie unter einen Hut zu bringen.

Die Einführung des Kinderbetreuungsgeldes an Stelle des Karenzgeldes im Jahr 2002 verdeutlicht einmal mehr das in Österreich stark verankerte Familienbild, das sich an der traditionellen, geschlechtsspezifischen Rollenzuschreibung orientiert. Dabei wurde zum einen die Dauer, während der sich Eltern für Kinderbetreuung aus dem Erwerbsleben zurückziehen können, verlängert, zum anderen der Leistungscharakter geändert, indem der bestehende Erwerbsbezug abgeschafft wurde. Erste Evaluierungen zeigen, dass sich damit die Unterbrechungen von Frauen nach der Geburt eines Kindes verlängert haben und gleichzeitig die angestrebte stärkere Einbeziehung von Vätern nicht realisiert werden konnte.

Bestehende Möglichkeiten der Teilzeitkarenz oder der Teilung zwischen den Elternteilen werden eher von höher gebildeten Paaren genutzt, wo beide ähnlich gute Karrierechancen aufweisen. Hier sind für Frauen die mit längeren Unterbrechungen verbundenen Einbußen deutlich höher und es besteht ein stärkeres Interesse an einem früheren Wiedereinstieg. Auf Haushaltsebene sind die Einkommenseinbußen ähnlich hoch, egal ob die Mutter oder der Vater die Erwerbstätigkeit unterbricht, aber jedenfalls noch geringer als bei längeren Unterbrechungen der Mutter. Die Vereinbarkeitsproblematik wird mittels privat organisierter Kinderbetreuung gelöst, die häufig – im Vergleich zu öffentlichen Angeboten – mit höheren Kosten verbunden ist, da öffentliche Betreuungsangebote für unter 3-Jährige kaum vorhanden sind.

Für Frauen mit geringeren Arbeitsmarktchancen gestaltet sich der Wiedereinstieg jedoch deutlich schwieriger. Aufgrund der längeren Unterbrechung und den damit einhergehenden Dequalifikationsprozessen ist die Rückkehr an den alten Arbeitsplatz nur eingeschränkt möglich. Die Dauer der Unterbrechung selbst hängt

jedoch häufig von der Verfügbarkeit eines Betreuungsplatzes bzw. dessen Kosten und Qualität ab.

Dies zeigt deutlich die unterschiedlichen Alternativkosten für Frauen in Abhängigkeit von ihren Arbeitsmarkt- und Verdienstmöglichkeiten. Für Frauen mit geringen Verdienstmöglichkeiten »rechnet« sich eine Erwerbstätigkeit häufig nicht, werden die Kosten für Kinderbetreuung, Fahrtkosten etc. sowie der Verlust von familienbezogenen Transferleistungen für Alleinverdiener berücksichtigt. In der Folge unterbrechen Frauen zunächst für einige Jahre die Erwerbstätigkeit und steigen dann häufig in Teilzeit wieder ein. Das bedeutet im Allgemeinen die finanzielle Abhängigkeit vom Alleinerhalter und hat langfristig negative Konsequenzen in Hinblick auf alle Transferzahlungen, die vom Einkommen abhängen (z. B. Arbeitslosigkeit, Pension). Für Familien ist damit oft die Notwendigkeit verbunden, den Lebensstandard einzuschränken bzw. erhöht sich das Armutsrisiko. Aus diesem Grund wird monetäre Familienförderung auch als Instrument der Armutsvermeidung bzw. -verminderung gesehen.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern und Kinderbetreuung in Österreich kaum vereinbar sind. Sind bis zur Geburt des ersten Kindes Partnerschaften noch so egalitär, so werden mit der Familiengründung traditionelle Rollenbilder dominierend. Dies ist häufig nicht nur vorübergehend der Fall, sondern bleibt nachhaltig bestehen. Insofern ist es nicht verwunderlich, dass sich Frauen zunehmend vor der Entscheidung zwischen Kind oder Karriere sehen und die Entscheidung für Kinder häufig ein Abwägen der langfristigen Kosten mit sich führt. Guger et al. (2003) zeigen deutlich auf, dass langfristig betrachtet die höchsten Kosten, die mit Kindern verbunden sind, die Einbußen im lebenslangen Erwerbseinkommen der Mütter infolge von Berufsunterbrechungen und Arbeitszeitverkürzungen darstellen.

Bestehende Versuche, Männer stärker in die Betreuungsarbeit einzubeziehen, wie es u. a. auch Zielsetzung der Einführung des Kinderbetreuungsgeldes war, konnten bislang keine Erfolge verzeichnen. Vielmehr kann das Kinderbetreuungsgeld den Einkommensentgang nur zu einem geringen Teil abdecken und Väter befürchten langfristig negative Effekte auf den weiteren Karriereverlauf. Auch die Möglichkeit der Teilzeitbeschäftigung neben dem Karenzgeldbezug ist aufgrund der bestehenden Zuverdienstgrenzen kaum attraktiv (und überdies mit einigem Administrationsaufwand verbunden). Es ist daher anzunehmen, dass auch das mit 2004 eingeführte Recht auf Teilzeit von Eltern bis zum Schuleintritt des Kindes kaum zu einer stärkeren Beteiligung der Väter an Betreuungsarbeit führen wird.

Problematisch an der Entwicklung in Österreich in den letzten Jahren ist, dass auf der einen Seite die monetäre Familienförderung ausgebaut, gleichzeitig aber nicht zusätzlich in Kinderbetreuungsinfrastruktur investiert wurde. Damit wird das propagierte Wahlrecht der Eltern, die sich zwischen privater und institutioneller Kinderbetreuung entscheiden sollen, zu einer rethorischen Größe. Aufgrund des Mangels an institutioneller Kinderbetreuung bleibt Frauen häufig keine Alternative, als die Kinderbetreuung selbst zu übernehmen. Die Entscheidung für eine bestimmte Form der Kinderbetreuung wird dabei den Frauen bzw. den Familien überlassen, die sich mit widersprüchlichen Signalen konfrontiert sehen. Auf der einen Seite ökonomische Anreize auf Haushaltsebene, für den Fall, dass sich ein/e PartnerIn auf die Betreuungsarbeit konzentriert. Auf der anderen Seite wird verstärkter Druck in Richtung einer Erwerbsbeteiligung von Frauen ausgeübt, wenn z. B. die Reform des Pensionssystems auf möglichst lange und kontinuierliche Erwerbskarrieren abzielt, sollen Abstriche minimiert werden. Für Frauen bedeutet dies, dass sie zwischen einer kurz- und mittelfristig für den Haushalt optimalen Variante, die aber langfristig individuelle Nachteile mit sich bringt, und der Variante der Mehrfachbelastung – mit geringer Unterstützung von Seiten des Staates, der Unternehmen und der Männer – wählen müssen.

9 DÄNEMARK UND FINNLAND VERSUS DEUTSCHLAND UND ÖSTERREICH – ZUSAMMENFASSENDE GEGENÜBERSTELLUNG

9.1 POLICY MIX IN DÄNEMARK UND FINNLAND

Die Analyse jenes Policy Mix, der seit den 1960er Jahren für die Erwerbsintegration von Frauen in Finnland und Dänemark relevant war, zeigt eine Reihe von Gemeinsamkeiten im Hinblick auf die Frauenerwerbsintegration, gleichzeitig aber auch in einigen Punkten deutliche Unterschiede.

Die Auswahl der Vergleichsländer Dänemark und Finnland erfolgte aufgrund der hohen Erwerbsbeteiligung von Frauen und der gleichzeitig über dem EU-Durchschnitt liegenden Geburtenrate. Daraus – so die Ausgangshypothese – wird abgeleitet, dass die Vereinbarkeit von Beruf und Familie in diesen beiden, dem nordischen Wohlfahrtsstaatsmodell zugerechneten Ländern besser lebbar ist als in den konservativen Wohlfahrtsstaaten. Unterschiede in der Lebenssituation von Frauen und Männern sind zwar auch in diesen Ländern vorhanden, doch sind sie im Vergleich zu anderen europäischen Ländern deutlich schwächer ausgeprägt. Eine Ursache dafür liegt in einer generell recht homogenen Gesellschaft, die sich durch ein hohes Maß an Egalität auszeichnet, wodurch auch eher Geschlechtergerechtigkeit gegeben ist.

Weder in Dänemark noch in Finnland gab es einen explizit auf die Erhöhung der Frauenerwerbsquote ausgerichteten Policy-Mix, eine Art »master-plan«, sondern wurde seit den 1950er bzw. 1960er Jahren nach einer hohen Erwerbsbeteiligung insgesamt gestrebt. Vielmehr ergab sich die hohe Frauenerwerbsbeteiligung aus dem Zusammenspiel von Anforderungen des Arbeitsmarktes und der Entwicklung des Wohlfahrtsstaatsystems. Dabei war entscheidend, dass die Integration der Frauen in den Arbeitsmarkt mit der allgemeinen Expansion des Wohlfahrtsstaates zeitlich zusammenfiel, bzw. beim Ausbau wohlfahrtsstaatlicher Maßnahmen auf die zunehmende Erwerbsbeteiligung der Frauen reagiert wurde. Aber die Frauen waren – insbesondere in Finnland – bereits verstärkt am Arbeitsmarkt präsent, bevor die Betreuungsinfrastruktur vom Staat ausgebaut wurde. Die Anreize für eine verstärkte

Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt waren primär ökonomischer Natur, indem die Nachfrage nach Arbeitskräften stieg bzw. zwei Verdienste für den erwünschten Lebensstandard finanziell notwendig wurden.

Auch wenn die Bereitstellung der Betreuungsinfrastruktur für die Entwicklung der Frauenerwerbsintegration nicht ausschlaggebend war, so stellt diese dennoch einen zentralen Faktor für die alltägliche Vereinbarkeit von Beruf und Familie dar. Gleichzeitig waren mit der Expansion des Wohlfahrtsstaates, d. h. mit dem Ausbau institutioneller Betreuungsmöglichkeiten für Kinder und Ältere, aber auch Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen verbunden. Sowohl in Finnland wie auch in Dänemark findet der Großteil der Frauen im öffentlichen Sektor Beschäftigung, wodurch die Arbeitsbedingungen und Vereinbarkeitsmöglichkeiten stark geprägt werden. Diese Expansion des Wohlfahrtsstaates, wie sie seit den 1960er Jahren in den nordischen Ländern erfolgte, ist eine jener Rahmenbedingungen, die heute – aufgrund geänderter wirtschaftlicher Bedingungen – nur noch schwer vorstellbar sind.

In beiden Ländern kommt Erwerbstätigkeit ein hoher Stellenwert zu, während Hausarbeit sehr pragmatisch als eine Notwendigkeit gesehen wird und nicht ideologisch besetzt ist. Die Erwerbstätigkeit von Frauen – v. a. auch von Müttern – ist eine Selbstverständlichkeit und weitgehend akzeptiert. Die Infragestellung der Erwerbstätigkeit von Müttern gilt in beiden Ländern als politisch nicht korrekt und entsprechende Äußerungen von politischen AkteurInnen werden mit politischem »Selbstmord« gleichgesetzt. Dennoch gibt es in beiden Ländern Ansätze einer ideologisch gefärbten Diskussion um die »bestmögliche« Kinderbetreuung – insbesondere von Kindern im ersten Lebensjahr – und die Rolle der Mutter in diesem Zusammenhang. Doch selbst dann, wenn die Betreuung von Kleinkindern durch die Mutter erfolgt, sind damit nur vergleichsweise kurze Unterbrechungen verbunden, d. h. das Problem des »Wiedereinstiegs« spielte bislang kaum eine Rolle.

In beiden Ländern hat die hohe Erwerbsintegration von Frauen jedoch kaum zu einer Umverteilung von Betreuungs- oder Hausarbeit zwischen den Geschlechtern geführt. Frauen sind nach wie vor für die im Haushalt verbleibenden Arbeiten zuständig, auch wenn sich Ansätze in Richtung einer verstärkten Beteiligung von Männern bei der Kinderbetreuung zeigen. Die geringe Beteiligung von Männern an der Betreuungsarbeit wird beispielsweise mit der geringen Inanspruchnahme von Karenzierungsmöglichkeiten für Kinderbetreuung durch Männer deutlich. Die Tatsache, dass primär Frauen ihre Berufstätigkeit zum Zwecke der Kinderbetreuung unterbrechen, wird in erster Linie mit ökonomischen Faktoren (wie z. B. geringere Einkommensausfälle, da Männer in der Regel das höhere Einkommen haben) und mit dem Widerstand der Unternehmen erklärt.

Trotz der genannten Gemeinsamkeiten von Finnland und Dänemark zeigen sich zwischen den beiden Ländern doch auch deutliche Unterschiede:

So setzte beispielsweise die Entwicklung in Finnland bereits nach dem 2. Weltkrieg ein, während in Dänemark die Erwerbsintegration von Frauen erst in den 1960er und 1970er Jahren erfolgte. In Finnland war dafür der außerordentlich hohe zusätzliche Arbeitskräftebedarf durch die später beginnende Industrialisierung ausschlaggebend. In Dänemark wurden Frauen anstelle von »Gastarbeitern« zur Abdeckung der konjunkturell bedingten Zusatznachfrage nach Arbeitskräften integriert. Zudem war in Finnland die Erwerbstätigkeit von Frauen als Vollzeitberufstätigkeit konzipiert, während in Dänemark zu Beginn eine Teilzeitbeschäftigung von Frauen stand, die erst langsam und nahezu unbemerkt in eine Vollzeitberufstätigkeit überging.

Wenn auch in beiden Ländern die Erwerbsintegration von Frauen primär durch die steigende Arbeitsmarktnachfrage bedingt war, so scheint in Finnland doch stärker die finanzielle Notwendigkeit der Familien bestimmend gewesen zu sein, d. h. dass zwei Einkommen zur Sicherung eines gewissen Lebensunterhalts einer Familie notwendig waren. Hingegen haben in Dänemark die Anforderungen des Arbeitsmarkts eine stärkere Rolle gespielt, d. h. es wurden von Seiten der Wirtschaft stärkere Anreize gesetzt (z. B. durch Bereitstellung von Teilzeitarbeitsplätzen, eingebettet in entsprechende Veränderungen des Steuersystems).

Auch hat sich die Rezession in den 1990er Jahren in Finnland stärker und nachhaltiger auf die Beschäftigungschancen von Frauen ausgewirkt als in Dänemark. In Finnland ist ein deutlicher Anstieg von atypischen Beschäftigungsformen zu verzeichnen, wovon v. a. Frauen betroffen sind und wodurch sich Nachteile im Hinblick auf soziale Absicherung und die längerfristige Planbarkeit von beruflicher und privater Zukunft ergeben. Auch kam es in Finnland zu einschneidenden Einsparungen bei öffentlichen Leistungen – was z. B. zu einer gewissen Qualitätsreduktion im Bereich der Betreuungsdienstleistungen oder zur Kürzung von Transferleistungen führte. In Dänemark war der Betreuungssektor bislang kaum von Einsparungen betroffen, Kürzungen von Transferleistungen sollten primär als Anreiz zur Arbeitsaufnahme dienen.

In beiden Ländern wird institutionelle Kinderbetreuung für Kinder über einem Jahr kaum in Frage gestellt. Charakteristisch für Dänemark ist jedoch eine deutlich stärker ausgeprägte Sichtweise von Kinderbetreuung als pädagogisches Instrument, d. h. als zentraler Bestandteil der vorschulischen Erziehung. Kinderbetreuung wird als Profession wahrgenommen, d. h. die Betreuungspersonen verfügen über ein hohes Qualifikationsniveau, und als Recht des Kindes gesehen. In Finnland wird

institutionelle Kinderbetreuung eher als eine von mehreren möglichen Formen der Kinderbetreuung gesehen und stärker das Recht der Eltern, zwischen institutioneller oder privater Kinderbetreuung zu wählen, in den Vordergrund gestellt. Auch wenn es in Finnland prinzipiell möglich ist, dass Kinder bis zum dritten Lebensjahr von einem Elternteil zu Hause betreut werden, so ist doch in beiden Ländern die Phase der ausschließlichen Kinderbetreuung nur eine vorübergehende und verändert nichts am hohen Stellenwert der Erwerbstätigkeit auch für Frauen. Allerdings ergeben sich nunmehr in Finnland zum Teil Probleme beim Wiedereinstieg, was ein neues Phänomen darstellt und mit der Zunahme befristeter Beschäftigungsverhältnisse einhergeht.

9.2 POLICY MIX IN DEUTSCHLAND UND ÖSTERREICH

Die Erwerbsbeteiligung von Frauen ist in Deutschland und Österreich in den letzten Jahrzehnten angestiegen. Lag die Beschäftigungsquote 1960 in Deutschland noch bei rund 50 % und in Österreich bei 55 %, so erreichte diese in beiden Ländern im Jahr 2000 bereits knapp über 60 % und war damit etwas höher als der EU-Durchschnitt.

In Österreich und den alten Bundesländern ist die Erwerbstätigkeit von Frauen dennoch nach wie vor stark von familiären Verpflichtungen geprägt. Das, obwohl sich die Rolle der Frau am Arbeitsmarkt in den letzten Jahren verändert hat. Bis zur Geburt des ersten Kindes sind Frauen im Allgemeinen voll in das Erwerbsleben integriert und immer mehr Frauen wollen nach der »Babypause« wieder einsteigen. Die höhere Erwerbsorientierung ist auf das gestiegene Bildungsniveau, aber auch auf die geringe Stabilität der Familienstrukturen und der Erwerbskarrieren von Männern zurückzuführen.

Mit der Geburt des ersten Kindes ist für die Mehrzahl der Frauen eine längere Phase verbunden, in der sie sich auf die Kinderbetreuung konzentrieren und aus dem Berufsleben ausscheiden. Je nach Qualifikation der Frauen fällt die Unterbrechung unterschiedlich lange aus. Tendenziell ist es in beiden Ländern so, dass bei höherem Qualifikationsniveau die Unterbrechungen kürzer ausfallen. Umgekehrt bedeutet dies aber auch, dass Frauen mit geringeren Arbeitsmarktchancen tendenziell länger unterbrechen, wodurch sich ihre Chancen weiter verschlechtern. Eine Reihe von Untersuchungen zeigen, dass mit der Dauer der Unterbrechung die Wiedereinstiegsproblematik zunimmt. Wesentliche Bestimmungsgröße für die Unterbrechungsdauer ist der Mangel an Kinderbetreuungsplätzen, insbesondere für Kinder

unter 3 Jahren, und ein sozialpolitisch stark verankertes Familienbild, das an der traditionellen Rollverteilung festhält. Der mangelhafte Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur führt dazu, dass Vereinbarkeit häufig über eine Teilzeitbeschäftigung von Müttern hergestellt wird. Trotz formaler Gleichbehandlung von Vollzeit und Teilzeitbeschäftigung sind mit einem reduzierten Beschäftigungsmaß nach wie vor langfristig negative Konsequenzen verbunden (kein existenzsicherndes Einkommen, mangelhafte Absicherung im Alter und bei Arbeitslosigkeit, häufig Dequalifikation und geringere Karrieremöglichkeiten). Es ist somit ein modifiziertes *male-breadwinner*-Modell vorherrschend, gemäß dem der Mann voll im Erwerbsleben steht und den Großteil des Haushaltseinkommens bestreitet und die Frau einen Zuverdienst erzielt, primär aber für die Familienarbeit zuständig bleibt.

In Deutschland weisen Frauen in den neuen Bundesländern auch mehr als 10 Jahre nach der Wiedervereinigung demgegenüber eine höhere Erwerbsbeteiligung wie auch eine höhere Erwerbsorientierung auf. Dies zeigt sich u. a. darin, dass sie nur kürzere Unterbrechungen aufweisen, häufiger eine Vollzeitbeschäftigung anstreben und nach dem Elternurlaub häufiger arbeitslos gemeldet sind, d. h. dass sie sich trotz der problematischen Arbeitsmarktlage nicht aus dem Erwerbsleben zurückziehen. An dieser prinzipiellen Erwerbsorientierung hat sich – trotz einer sich verschlechternden Betreuungsinfrastruktur und prinzipiell denselben Unterbrechungsmöglichkeiten wie in den alten Bundesländern – nichts geändert.

In Deutschland und Österreich wurden in den letzten Jahren eine Reihe von familien- und arbeitsmarktpolitischen Reformen durchgeführt, die sich vielfältig, wenn auch auf unterschiedliche Weise, auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und auf die Arbeitsmarktchancen von Frauen auswirken. Mit den familienpolitischen Reformen der letzten Jahre in Deutschland, konkret mit der Neuregelung der Elternzeit (vormals Elternurlaub) und der Verankerung eines Rechts auf Teilzeit, wurde versucht, beide Elternteile in die Kinderbetreuung einzubeziehen und so die Grundlage für eine gerechtere Verteilung von Erziehungsarbeit zu legen. In Deutschland können beide Elternteile gleichzeitig Elternurlaub konsumieren. Darüber hinaus bestehen durch die Wahlmöglichkeit zwischen einer Standard- und einer Budgetvariante prinzipiell Anreize, die Unterbrechung zu verkürzen. In Österreich orientieren sich die jüngsten Reformen in der Familienpolitik stärker an einem konservativen Familien- bzw. Mütterideal. Es bestehen zwar Möglichkeiten, die Elternkarenz zu teilen, allerdings ist nicht vorgesehen, dass beide Elternteile gleichzeitig in Karenz sind. Weiters wurde die Unterbrechungsmöglichkeit verlängert (auf 2,5 bzw. 3 Jahre, wenn der zweite Elternteil mindestens 6 Monate in Karenz geht). In beiden Ländern bestehen aufgrund der geringen finanziellen Unterstützung (435,90 € in Österreich

bzw. 307 € oder 460 € in Deutschland), die einkommensunabhängig ausbezahlt wird, und der komplizierten Zuverdienstregelungen kaum Anreize für Männer, sich an der Elternzeit/Elternkarenz zu beteiligen. In Österreich kam es de facto zu einer Verlängerung der Unterbrechungen von Frauen bei gleichzeitig aufgeweichtem Rückkehrrecht an den vorherigen Arbeitsplatz⁸³ sowie einer insgesamt stärkeren Betonung der Rolle der Mutter für das Kindeswohl und einer Rhetorik der Wahlfreiheit. Die im Zuge der Neuregelung stark betonte Ausweitung der Zuverdienstmöglichkeit, durch die Frauen während der Kinderbetreuungsphase leichter Kontakt zum Unternehmen halten können, indem sie eine geringfügige Beschäftigung annehmen, kann den Rückzug der Frauen aus dem Arbeitsmarkt nicht aufheben. Vielmehr wurden mit der Verlängerung des möglichen Kindergeldbezugs für Frauen verstärkt Anreize gesetzt, sich länger aus dem Erwerbsleben zurückzuziehen und sich ausschließlich auf die Kinderbetreuung zu konzentrieren.

Sowohl in Österreich wie auch in Deutschland wird primär mittels finanzieller Anreize versucht (in Österreich über das Kindergeld, in Deutschland über Kindergeld und steuerliche Regelungen), die Vereinbarkeit von Beruf und Familie herzustellen. Es wird demgegenüber weniger in den Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur investiert. Mit dieser Politik sind für unterschiedliche Gruppen von Frauen andere Anreizmechanismen verbunden. In Deutschland begünstigt die Ausgestaltung der Familienförderung jene Paare, die große Einkommensunterschiede aufweisen, d. h. die traditionelle Rollenteilung mit einer Vollzeitbeschäftigung (des Mannes) und einer Teilzeitbeschäftigung (der Frau). Bei einer solchen Konstellation können die größten Fördereffekte in Form von Steuererleichterungen lukriert werden. Demgegenüber erhalten Paare mit einer egalitären Erwerbsbeteiligung und ähnlichem Einkommen eine deutlich geringere – bzw. im Extremfall mit zwei gleich hohen Einkommen keine – Förderung über das Steuersystem. KritikerInnen sehen in diesem Modell eine Mittelstandsförderung, die zu wenig alternative Familienformen berücksichtigt (insbesondere AlleinerzieherInnen) und mehr die Institution Ehe als das Vorhandensein von Kindern fördert. Problematisch erscheint auch, dass sich eine rationell-ökonomische Entscheidung auf die Haushaltsebene bezieht und implizit davon ausgeht, dass die Mitglieder des Haushalts eine homogene Interessenslage aufweisen. Dies führt dazu, dass es in einer kurzfristigen Perspektive für einen Haushalt rationell ist, wenn sich ein Elternteil auf die Erwerbsphäre und der andere auf die Reproduktionsarbeit konzentriert (v. a. solange Kinderbetreuungsgeld bzw.

83 Der arbeitsrechtliche Kündigungsschutz besteht für die Dauer von 2 Jahren, das Kinderbetreuungsgeld kann jedoch 2,5 Jahre lang von einem Elternteil bezogen werden, d. h. wird die volle Bezugsdauer ausgenutzt, besteht kein Rückkehrrecht an den alten Arbeitsplatz.

Kindergeld bezogen werden kann), langfristig sind damit die bekannten Nachteile für Frauen verbunden (keine eigenständige Existenzsicherung, Einbußen bei sozialer Absicherung oder Pension) und es wird trotz einer Erwerbsbeteiligung die Abhängigkeit vom Familienerhalter nicht gemindert. Ein Rückzug aus dem Erwerbsleben ist insbesondere für Frauen mit niedrigen Verdienstmöglichkeiten attraktiv, während für Frauen mit höheren Einkommenschancen ein rascher Wiedereinstieg ökonomisch interessanter wäre (und dadurch auch gravierende Einbußen vermieden werden).

Prinzipiell besteht für Frauen, die vor der Geburt in einem unbefristeten Dienstverhältnis standen (Angestellte oder Arbeiterin), während der Schwangerschaft und dem Mutterschutz sowie während der Elternkarenz erhöhter Kündigungsschutz. Dieses Rückkehrrecht ist jedoch nicht sonderlich effektiv, da in Österreich nur rund ein Drittel der Frauen nach der Karenz wieder zu ihrem Arbeitgeber zurückkehren und dort auch über die gesetzliche Behaltefrist von einem Monat beschäftigt bleiben. Die Rückkehrproblematik ist primär auf zwei Faktoren zurückzuführen: Zum einen kann ein Teil der Frauen wegen nicht geregelter Kinderbetreuung nicht wieder in den Beruf einsteigen, zum anderen gehen mit der Dauer der Unterbrechung auch Dequalifizierungsprozesse einher, die für einen erfolgreichen Wiedereinstieg Weiterbildungs- oder Einschulungsphasen erfordern würde – eine Investition, die Betriebe häufig nicht zu tragen bereit sind. Um dieser Problematik zu begegnen, wurden in Deutschland wie auch in Österreich eine Reihe von arbeitsmarktpolitischen Programmen zur Unterstützung von Frauen nach kinderbedingten Unterbrechungen ins Leben gerufen, die jedoch den Bedarf nicht decken und die Widersprüchlichkeiten der Interventionen in anderen Politikbereichen nicht ausgleichen können.

Aufgrund des Mangels an öffentlicher Kinderbetreuung sind Frauen entweder auf Unterstützung innerhalb der Familie oder auf privat organisierte Kinderbetreuung angewiesen, wobei letzteres aufgrund der damit verbundenen Kosten nur für Frauen interessant ist, die bessere Verdienstmöglichkeiten haben. Es entsteht dadurch ein Kreislauf, in dem Frauen mit geringeren Arbeitsmarktchancen länger dem Arbeitsmarkt fern bleiben und dadurch ihre Chancen weiter reduzieren, während höher gebildete Frauen kürzere Unterbrechungen aufweisen und damit ihre Verdienstmöglichkeiten eher erhalten können.

Eine weitere Polarisierung innerhalb der Frauen entsteht durch die Regelungen des Kinderbetreuungsgeldbezugs u. ä., die eine – im Idealfall nur vorübergehende – eingeschränkte Beschäftigung (innerhalb der Verdienstfreigrenzen)⁸⁴ fördern,

84 In Deutschland: 630-DM-Jobs (nunmehr 325 €); in Österreich geringfügige Beschäftigung mit einem max. monatlichen Einkommen von 309 €.

wodurch sich die bestehende Segregation am Arbeitsmarkt, die stark mit der Arbeitszeit verknüpft ist, verfestigt.

Zusammenfassend kann die Entwicklung der Frauenerwerbstätigkeit in Deutschland und Österreich als quantitative Integration mit qualitativen Defiziten beschrieben werden. Diese Entwicklung ist mit einer zunehmenden Polarisierung zwischen Frauen je nach ihrer zeitlichen Verfügbarkeit gekennzeichnet. Es sind zwar heute mehr Frauen in den Arbeitsmarkt integriert, allerdings finden sich Frauen mit Kindern in deutlich schlechteren Positionen wieder. Insgesamt hat sich somit trotz zunehmender Erwerbsbeteiligung kaum etwas an der Dominanz des *male-breadwinner*-Modells geändert.

Der primäre Unterschied zwischen den nordischen und den konservativen Ländern ist die Länge der Unterbrechungen und die Art und Weise wie ein Wiedereinstieg erfolgt. Während in Dänemark und Finnland die Unterbrechungen in den meisten Fällen zwischen einem und eineinhalb Jahren dauern, wird in Österreich in den meisten Fällen die gesamte Karenzzeit genutzt (zumindest der von einem Elternteil konsumierbare Anteil), flexible Lösungen werden demgegenüber selten gewählt. Im Anschluss daran erfolgt der Wiedereinstieg häufig in Teilzeit, die nach wie vor eine marginalisierte Beschäftigungsform darstellt. Dies ist die Folge der unzureichenden Kinderbetreuungsinfrastruktur in Verbindung mit einem ambivalenten Mutterbild, das politischen Maßnahmen zugrunde liegt. Dessen zufolge gibt es kein konsistentes Bild von Frauen bzw. erwerbstätigen Müttern, vielmehr lassen sich eine ganze Reihe von Widersprüchen und Inkonsistenzen ausmachen, die schlussendlich dazu führen, dass Frauen mit ihren Entscheidungen alleine gelassen werden und die Vereinbarkeitsproblematik individuell zu lösen haben. Versuche, hier gegenzusteuern (z. B. im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik) sind aufgrund der Ressourcenausstattung und der bestehenden Rahmenbedingungen zum Scheitern verurteilt. Die in den sozialpolitischen Regelungen nach wie vor vorgesehene Alternativrolle der Hausfrau und Mutter bietet häufig kurzfristig eine Option, dem Druck des Arbeitsmarktes zu entkommen und eine problematische Arbeitsplatzsuche hinauszuschieben. Es gibt derzeit weder von Seiten des Staates noch von Seiten der Wirtschaft (Unternehmen) ernsthafte Ansätze, dieses Dilemma aufzulösen (z. B. durch die Investition in die Kinderbetreuungsinfrastruktur, Qualifizierung von BerufsrückkehrerInnen oder flexible Arbeitszeitmodelle).

10 WAS KÖNNEN DIE KONSERVATIVEN LÄNDER AUS DEN NORDISCHEN ERFAHRUNGEN LERNEN?

Was können die konservativen Wohlfahrtsstaaten von Dänemark und Finnland lernen? Die dargestellten Ergebnisse für Dänemark und Finnland zeigen, dass die Unterstützung des Staates für die Doppelbelastung Familie und Beruf in den betreuungsintensiven Kleinkindjahren essentiell ist, um Anreize für die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu setzen. Selbst in den nordischen Ländern, in denen Frauenemanzipation eine lange Tradition hat und die als Vorbild für andere Länder gelten, ist es bislang kaum gelungen, unbezahlte Arbeit zwischen Männern und Frauen gleich zu verteilen. Männer engagieren sich zwar stärker in der Familien- und Hausarbeit, aber die Hauptlast und vor allem die Verantwortung tragen weiterhin die Frauen. Nachdem also die private Umverteilung nicht funktioniert, aber auch Betriebe wenig dazu beitragen, »familienfreundliche« Arbeitsplätze zu schaffen, die eine geschlechtergerechte *work-life-balance* ermöglichen, ist die Rolle des Staates essentiell, um Regelungen für vorübergehende Beschäftigungsunterbrechungen zu schaffen. Damit sind sowohl die finanzielle Absicherung, die arbeitsrechtliche Rückkehrmöglichkeit wie auch die Unterstützung bei der Kinderbetreuung durch Bereitstellung und/oder Subvention qualitativ zufriedenstellender Angebote gemeint, die bestimmen, in welchem Ausmaß Mütter erwerbstätig sind bzw. sich erwerbstätige Frauen für Kinder entscheiden.

Dieses Ergebnis, dass familienfreundliche Berufsunterbrechungsregelungen und Kinderbetreuungseinrichtungen mit einer höheren Erwerbsbeteiligung von Müttern einhergehen, ist weder neu, noch vor dem Hintergrund bestehender Literatur unerwartet. Doch um dies für eine geschlechtergerechte Umverteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit in Deutschland und Österreich zu übernehmen, stößt man auf eine Henne-Ei-Frage: Sind diese familienfreundlichen Regelungen die Voraussetzung, dass Frauen stärker in den Arbeitsmarkt integriert werden oder sind sie das Ergebnis einer höheren Frauenerwerbstätigkeit? Genügt es, familienfreundliche *Leave*-Regelungen und Kinderbetreuungseinrichtungen zu schaffen, um eine höhere Beschäftigungsquote zu erzielen, oder werden diese erst dann angenommen, wenn sowohl die Arbeitsplätze für Frauen als auch die Kinderbetreuungseinrichtungen für attraktiv gehalten werden? Diese Frage ist kaum beantwortbar und geht

an der eigentlichen Fragestellung vorbei. Die Frage stellt sich weniger, wie Frauen in den Arbeitsmarkt zu integrieren sind, sondern vielmehr, wie die Voraussetzungen für eine geschlechtergerechte Verteilung von Erwerbsarbeit und Betreuungsarbeit geschaffen werden können, um es Frauen zu ermöglichen, auch mit Kindern im Erwerbsprozess zu verbleiben. Nur wenn die Möglichkeit besteht, die Erwerbsarbeit mit außerberuflichen Verpflichtungen zu kombinieren, können die beiden Zielsetzungen einer höheren Erwerbsbeteiligung und einer Umkehr der demographischen Entwicklung erreicht werden.

Vergleicht man die Mutterschutz- und *Leave*-Regelungen der nordischen Länder mit jenen von Österreich und Deutschland, so sind die Unterschiede weit weniger markant, als die unterschiedlichen Erwerbsquoten vermuten lassen. Sowohl in Österreich als auch in Deutschland wurden die Karenzregelungen dahingehend erweitert, dass Mütter die Wahlmöglichkeit zwischen ausschließlicher Betreuungsarbeit und einer Kombination von Berufstätigkeit und Kinderbetreuung haben. Auch beim Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen sind politische EntscheidungsträgerInnen in Österreich teils der Meinung, dass der Bedarf weitgehend abgedeckt sei und nur für Kinder unter 3 Jahren Plätze fehlen. Trotzdem bleibt ein großer Unterschied in der Erwerbsbeteiligung zwischen Frauen mit und ohne Kinder bestehen. Diese Polarisierung ist eine Konsequenz jener Situation, in der Frauen entweder keine Kinder bekommen oder sich mangels passender Alternativen für einen (vorübergehenden) Rückzug aus dem Erwerbsleben entscheiden und die Betreuung ihrer Kinder selbst übernehmen. Es kann davon ausgegangen werden, dass sowohl die Erwerbsintegration von Müttern wie auch Familienentscheidungen durch diese eingeschränkte Wahlfreiheit determiniert werden. Dabei sind die tatsächliche Möglichkeit, wieder in den Beruf einzusteigen bzw. die damit verbundenen Einschränkungen die zentralen Ansatzpunkte für Chancengleichheitspolitik.

10.1 BEWERTUNG VON ZENTRALEN REGELUNGEN ZUR GESCHLECHTERGERECHTEN VERTEILUNG VON ARBEIT, ZEIT UND EINKOMMEN

Die eingangs aufgestellte These, dass die gemeinsame Betrachtung der Entwicklung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und der Geburtenrate einen Indikator darstellt, inwieweit die Vereinbarkeit von Beruf und Familie möglich ist, kann durch die vorliegenden Ergebnisse bestätigt werden. Es wird darüber hinaus auch deutlich, dass Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie nicht

nur die Erwerbsbeteiligung von Müttern beeinflussen, sondern auch die Realisierbarkeit eines Kinderwunschs. Ist die Erwerbstätigkeit nicht mit Betreuungspflichten vereinbar, so müssen sich Frauen zwischen Karriere und Kindern entscheiden, womit einerseits negative Effekte auf die Geburtenrate verbunden sind und andererseits Frauenerwerbstätigkeit als marginalisierte und atypische Beschäftigungsform determiniert wird.

Die Ergebnisse können aber auch dahingehend interpretiert werden, dass die chancengleichheitsgerechte Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt ein längerfristiger Prozess ist und sich die vier Länder jeweils in einem anderen Stadium befinden. Der erste Schritt ist die Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt an sich. Dieser stellt eine Voraussetzung für die zweite Phase dar – den Abbau von Benachteiligungen bzw. die Überwindung geschlechtsspezifischer Unterschiede am Arbeitsmarkt. Erst wenn diese beiden Schritte verwirklicht sind, kann eine tatsächliche Herstellung von Chancengleichheit erfolgen, indem die unbezahlte Arbeit zwischen den Geschlechtern gerechter verteilt wird. Geht man von dieser prozesshaften Perspektive aus, so befinden sich die konservativen Länder zwischen der ersten und der zweiten Stufe, während die nordischen Länder bereits versuchen, die dritte Stufe in Angriff zu nehmen. In Deutschland und Österreich wird primär die Integration von Frauen, v. a. von Müttern, angestrebt, der Abbau von geschlechtsspezifischen Ungleichbehandlungen steht dagegen im Hintergrund. In Dänemark und Finnland ist die Erwerbsbeteiligung von Frauen kein Thema mehr und auch in Chancengleichheitsfragen am Arbeitsmarkt wurden in vielen Bereichen bereits große Fortschritte erzielt, während die aktuellste Hürde die Aufteilung der unbezahlten Arbeit darstellt.

Die Zielsetzung, die Erwerbsbeteiligung von Frauen und die Geburtenrate in Deutschland und Österreich gleichzeitig zu fördern, setzt Chancengleichheit von Frauen und Männern voraus. In diesem Zusammenhang spielen Vereinbarkeitspolitiken eine zentrale Rolle. Daher liegt in der vorliegenden Studie das Hauptaugenmerk auf dem Vergleich jener Regelungen, die unmittelbar mit der Geburt und der Betreuung von Kindern zusammenhängen und damit nicht nur die Erwerbsintegration von Frauen, sondern auch die Vereinbarkeit von Beruf und Kind(er) beeinflussen. Die Analyse erfolgt jeweils anhand der folgenden Dimensionen:

- Inwieweit wird Eltern **Zeit für Kinderbetreuung** eingeräumt und wie werden Männer dabei eingebunden?
- Besteht für diese Zeit eine **Kompensation des Einkommensausfalls**? Ist diese Leistung existenzsichernd bzw. kann der Lebensstandard aufrecht erhalten werden (kurzfristige Einkommensgleichheit)?

- Wieweit gefährden Berufsunterbrechungen **spätere Transferleistungen**, z. B. Pension/Rente, Arbeitslosenunterstützung (langfristige Einkommensgleichheit)?
- Bestehen **reale Rückkehrmöglichkeiten** in den vorher ausgeübten Beruf (Gleichheit von bezahlter Arbeit)?
- Wird **partnerschaftliche Arbeitsteilung** gefördert? Dies hängt nicht nur von Kannbestimmungen ab, ob Männer teilhaben können, sondern v. a. von der Verhandlungsmacht der Geschlechter in der Familie, die primär durch Einkommensmöglichkeiten bestimmt wird (Gleichheit von unbezahlter Arbeit).
- Gibt es für **unterschiedliche Frauengruppen** unterschiedliche Anreize, die bestehenden Regelungen zu nutzen (Gleichheit zwischen Frauen)?

Es wird davon ausgegangen, dass durch das Zusammenspiel dieser Faktoren determiniert wird, inwieweit die Teilhabechancen von Frauen durch Mutterschaft verändert werden, d. h. ob es zu einer Polarisierung zwischen Frauen mit und ohne Kindern kommt. Damit wird auch festgelegt, ob mit der Entscheidung für ein Kind Einbußen im Hinblick auf Chancengleichheit verbunden sind.

Wie stellt sich nun die Situation in den ausgewählten Ländern dar? In Dänemark wird Eltern derzeit die Möglichkeit einer Unterbrechung von einem Jahr nach der Geburt eines Kindes eingeräumt, wobei die Eltern sich diese Betreuungszeit teilen können. Für diese Unterbrechung besteht eine einkommensabhängige Transferleistung, d. h. für Eltern ist mit der Geburt eines Kindes nur eine geringe Einbuße im Haushaltseinkommen verbunden. Auch in einer Lebenslaufperspektive hat die betreuende Person mit geringeren »Kosten« zu rechnen, da sich die Unterbrechung weder bei der Pensionsberechnung noch im weiteren Berufsverlauf nachhaltig negativ auswirkt. Nach dieser einjährigen Unterbrechung erfolgt in den meisten Fällen der Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt, wobei sich aufgrund der relativ kurzen Unterbrechungsdauer kaum Wiedereinstiegsprobleme ergeben. Bedingung dafür ist das gut ausgebaute System öffentlicher Kinderbetreuung, das aufgrund seiner hohen Qualitätsstandards allgemein akzeptiert ist. Doch selbst in Dänemark bestehen Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen, so dass es im Hinblick auf das Haushaltseinkommen rationeller ist, wenn Frauen ihre Berufstätigkeit unterbrechen.

In Finnland stellt sich die Situation ähnlich dar. Auch hier gibt es eine Phase von rund einem dreiviertel Jahr nach der Mutterschutzzeit, die mit einer einkommensabhängigen Kompensationszahlung versehen ist, und für Frauen ohne vorherige Erwerbstätigkeit besteht eine Mindestunterstützung. Danach können Eltern zwischen institutioneller Kinderbetreuung wählen oder diese selbst übernehmen, indem sie weitere Freistellungsmöglichkeiten nutzen. Insgesamt können Eltern bis zum

vollendeten 3. Lebensjahr des Kindes die Betreuung selbst übernehmen, erhalten für diese Zeit jedoch keine existenzsichernde Unterstützung. Sogar in den seltenen Fällen, in denen diese Freistellungsmöglichkeiten zur Gänze in Anspruch genommen werden, ist ein unmittelbar anschließender Wiedereinstieg möglich⁸⁵ und wird sowohl individuell wie auch gesamtgesellschaftlich angestrebt. Für die Zeit der Unterbrechung ohne einkommensabhängige Transferzahlungen steigt jedoch die Abhängigkeit der Frau vom Partner und je nach Dauer wird eine gewisse Einschränkung des Lebensstandards notwendig. Auch in Finnland ist es aufgrund der höheren Einkommen der Männer und der nicht familienfreundlich ausgestalteten Arbeitswelt bislang noch nicht gelungen, Männer verstärkt in Betreuungsarbeit zu integrieren.

Im Vergleich zu den nordischen Ländern bestehen in Österreich und Deutschland zwar längerfristige Unterbrechungsmöglichkeiten, die von Frauen auch genutzt werden. Doch nur für kurze Zeit ist eine existenzsichernde, einkommensabhängige Ersatzleistung (Mutterschutz) gegeben. Eltern praktizieren nach der Geburt von Kindern meist ein traditionelles *male-breadwinner*-Modell, bei dem der Mann zum Alleinverdiener wird. Die Arbeitsteilung nach der Geburt von Kindern verfestigt somit in Deutschland und Österreich das traditionelle Rollenverhalten, nachdem Frauen die alleinige Verantwortung für Reproduktionsaufgaben tragen. Die Dauer der Unterbrechung bzw. der Zeitpunkt, zu dem der Wiedereinstieg erfolgt, hängt primär von der Verfügbarkeit eines institutionellen Betreuungsplatzes oder einer privaten Betreuungsmöglichkeit ab. Da institutionelle Kinderbetreuung erst für Kinder ab 3 Jahren flächendeckend bereitgestellt wird – und dann häufig auch nur halbtags – wird für viele Frauen Teilzeitbeschäftigung zur einzigen Möglichkeit, am Erwerbsleben teilzunehmen. Damit sind jedoch im Allgemeinen Dequalifizierungseffekte und Karriereeinbußen verbunden, die später kaum mehr aufgeholt werden können. Die Entscheidung für Kinder ist also – sowohl für die Dauer der Unterbrechung wie auch in einer längerfristigen Perspektive – deutlich stärker mit ökonomischen Risiken verbunden, als dies in den nordischen Ländern der Fall ist.

85 Einschränkung muss angemerkt werden, dass das bestehende Rückkehrrecht an den alten Arbeitsplatz nur für Frauen gilt, die unbefristete Arbeitsverträge haben. Frauen im öffentlichen Sektor sind jedoch zunehmend nur befristet beschäftigt, wodurch sich de facto Wiedereinstiegsprobleme ergeben können.

10.2 KONSISTENTER POLICY MIX IN FINNLAND UND DÄNEMARK VERSUS AMBIVALENTE POLITISCHE ZIELSETZUNGEN IN ÖSTERREICH UND DEUTSCHLAND

Die entscheidenden Länderunterschiede für unsere Fragestellung sind wohl bei der konsistenten und allgemein akzeptierten Zielsetzung der höheren Erwerbsbeteiligung von Frauen in Dänemark und Finnland festzumachen. In den nordischen Ländern war diese Zielsetzung zunächst primär ökonomisch motiviert, hat jedoch auch maßgeblich zur Chancengleichheit der Geschlechter beigetragen. Bei der Erhebung der zentralen Faktoren, die die Erwerbsbeteiligung von Frauen begünstigen und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie in Dänemark und Finnland erleichtern, zeigt sich, dass dies kaum auf singuläre Ursachen zurückgeführt werden kann, sondern Ergebnis des Zusammenspiels unterschiedlicher Bereiche ist. Die Art des Zusammenwirkens zwischen Arbeitsmarktgegebenheiten, Wohlfahrtssystem und kulturellen Normen war für die Integration der Frauen in den Arbeitsmarkt entscheidend. So ist trotz fehlender Strategie oder auch ohne Masterplan ein weitgehend konsistentes System entstanden, das sowohl die Erwerbsbeteiligung von Müttern als auch die Chancengleichheit der Geschlechter begünstigt. Es hat sich im Zeitverlauf ein konsistenter Policy-Mix herausgebildet, der entsprechend der sich ändernden Rahmenbedingungen laufend adaptiert wurde.

Auch wenn in den letzten Jahren in Dänemark und Finnland politische und ökonomische Prozesse zu Veränderungen geführt haben, die einer Erwerbsintegration der Frauen entgegenwirken (könnten), haben diese wenig an der bestehenden Vereinbarkeitspraxis verändert. So ist nicht zu erwarten, dass die auf ein Jahr verlängerte Unterbrechungsmöglichkeit in Dänemark am hohen Stellenwert der Erwerbsarbeit für Frauen etwas ändern wird. Auch die Unsicherheit am finnischen Arbeitsmarkt – mit den damit verbundenen Problemen beim Wiedereinstieg nach einer familiär bedingten Berufsunterbrechung – führt kaum dazu, dass sich Frauen für längere Zeit zu Gunsten der Familie aus dem Erwerbsleben zurückziehen. In beiden Ländern ist die Erwerbstätigkeit von Müttern selbstverständlich und wird von einem entsprechenden Commitment des Staates begleitet, das sich u. a. in der Bereitstellung eines umfassenden und qualitativ akzeptierten Kinderbetreuungsangebots sowie in der Formulierung individueller Rechte auf Kinderbetreuung niederschlägt.

In Deutschland und Österreich ist kein vergleichbarer konsistenter Policy-Mix anzutreffen, vielmehr liegt der Ausgestaltung sozialpolitischer Rahmenbedingungen ein ambivalentes Frauenbild zugrunde. Auf der einen Seite soll die Erwerbs-

beteiligung von Frauen forciert werden, indem bestimmte abgeleitete Ansprüche an das Sozialsystem abgeschafft werden (z. B. in Österreich die Möglichkeit, nicht erwerbstätige PartnerInnen in der Sozialversicherung der erwerbstätigen PartnerInnen mitzuversichern) und die Pensions-/Rentenreformen auf eine längere Erwerbskarriere abzielt. Auf der anderen Seite wird die Rolle der Mutter aufgewertet, die Möglichkeit längerer Unterbrechungen für Kinderbetreuung geschaffen und durch Steuerbegünstigungen sowie die Bezugsbedingungen für Transferleistungen die Zuverdienstrolle der Frauen gestärkt. Im Vergleich zu Dänemark und Finnland fehlt es an einem Bekenntnis der öffentlichen Hand, außerfamiliäre Kinderbetreuung zu unterstützen. Die Vereinbarkeitsproblematik wird damit individualisiert und der jeweils betroffenen Frau (bzw. Familie) überlassen.

Diese Ambivalenzen führen schlussendlich dazu, dass sich die Inanspruchnahme und die langfristigen Auswirkungen ähnlich ausgestalteter Regelungen in Deutschland und Österreich anders darstellen als in den nordischen Ländern. Ein Beispiel dafür wäre die Unterbrechungsmöglichkeit für Kinderbetreuung nach der Geburt eines Kindes. Die finnische »child home care allowance«, durch die eine 3-jährige Unterbrechung möglich ist, und das österreichische Kinderbetreuungsgeld, das Unterbrechungen von 2,5 Jahren (bzw. 3 Jahren, wenn sich der zweite Partner ebenfalls beteiligt) erlaubt, werden in unterschiedlichem Ausmaß in Anspruch genommen und sind mit anderen Wiedereinstiegchancen verbunden.⁸⁶ Ein anderes Beispiel sind die in Dänemark nach wie vor bestehenden Steuererleichterungen für AlleinverdienerInnen, die für dänische Frauen keine Anreize für einen Rückzug aus dem Erwerbsleben schaffen.⁸⁷

Möglichkeiten der Übertragbarkeit

Inwieweit lassen sich aber Politiken aus Dänemark und Finnland auf Deutschland und Österreich übertragen? Die Länderberichte zeigen, dass Dänemark und Finnland deutlich andere Rahmenbedingungen für die Erwerbstätigkeit von Frauen aufweisen als die Zielländer Österreich und Deutschland. Als zentrale Unterschiede können folgende Aspekte zusammengefasst werden:

86 Während in Finnland nur selten die gesamte Unterbrechungsdauer genutzt wird, ist es in Österreich nach wie vor der »Normalfall«, den Anspruch auszuschöpfen. Mit diesen langen Unterbrechungen stellt sich der Wiedereinstieg jedoch problematisch dar und das bestehende Rückkehrrecht gibt keine Garantie für eine nachhaltige Rückkehr an den alten Arbeitsplatz (d. h. über die gesetzliche Behalterfrist hinaus).

87 Vgl. Dingledey 2000.

- Die insgesamt homogenere Gesellschaft wirkt sich auch auf die Gleichheit zwischen den Geschlechtern aus. Es werden aber auch sozialpolitische Leistungen in Dänemark und Finnland stärker mit individuellen Rechten in Verbindung gebracht und nicht allgemein mit der Familie. Dadurch kann es nicht zu einer Situation kommen, in der die individuellen Ansprüche von Frauen mit Ansprüchen kollidieren, die auf den Haushalt abstellen. So wird vermieden, dass Frauen zwischen zwei Stühlen sitzen und zwischen ihren individuellen Interessen und jenen des Haushalts abwägen müssen (z. B. zwischen der Realisierung des Rückkehrrechts an den alten Arbeitsplatz und der Inanspruchnahme haushaltsbezogener Transferleistungen).
- Die Erwerbsintegration der Frauen erfolgte zu Zeiten des Ausbaus des Wohlfahrtsstaates, d. h. als zentrale Anwendungsgebiete sozialpolitischer Ausgaben definiert wurden. Damit war es einfacher, Ansprüche zur Unterstützung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf einzufordern und entsprechende Strukturen zu etablieren. Derzeit haben wir es hingegen mit der gegenteiligen Entwicklung zu tun: Staatsausgaben werden gekürzt, neue sozialpolitische Maßnahmen müssen durch Umverteilung zwischen unterschiedlichen Bereichen finanziert werden. Aufgrund der herrschenden neoliberalen Ideologie kann realistischerweise nicht angenommen werden, dass der Staat sein Engagement für die Lösung der Vereinbarkeitsproblematik im Sinne einer deutlichen Ausweitung des Gesamtbudgets erhöhen wird. Vielmehr erfordert die Finanzierung neuer bzw. der Ausbau bestehender Maßnahmen korrespondierende Einsparungen in anderen Bereichen.
- Eine wesentliche Ursache für die Erwerbsintegration von Frauen in Finnland und Dänemark ist ökonomischer Natur. Sowohl die volkswirtschaftliche Notwendigkeit zur Ankurbelung der Produktivität als auch der Arbeitskräftebedarf der Unternehmen und die individuelle Motivation der Haushalte zum Zuverdienst haben die Erwerbstätigkeit der Frauen begünstigt. Die Zielsetzungen der europäischen Beschäftigungsstrategie weisen insofern Parallelen auf, als auch hier die weibliche Berufstätigkeit aus ökonomischen Gründen gefördert wird. Dies ist allerdings ein gesamtgesellschaftliches Ziel, das nicht unbedingt mit den Interessen der Unternehmen und Haushalte übereinstimmt. Eine Herausforderung der Politik ist es daher, diese Interessen auch auf Ebene von Unternehmen und Haushalten umzusetzen.
- Durch diese allgemein akzeptierte Zielsetzung einer hohen Erwerbsbeteiligung von Frauen konnte sich in den nordischen Ländern eine Kultur entwickeln, in der es völlig selbstverständlich ist, dass Mütter einer Berufstätigkeit nachgehen.

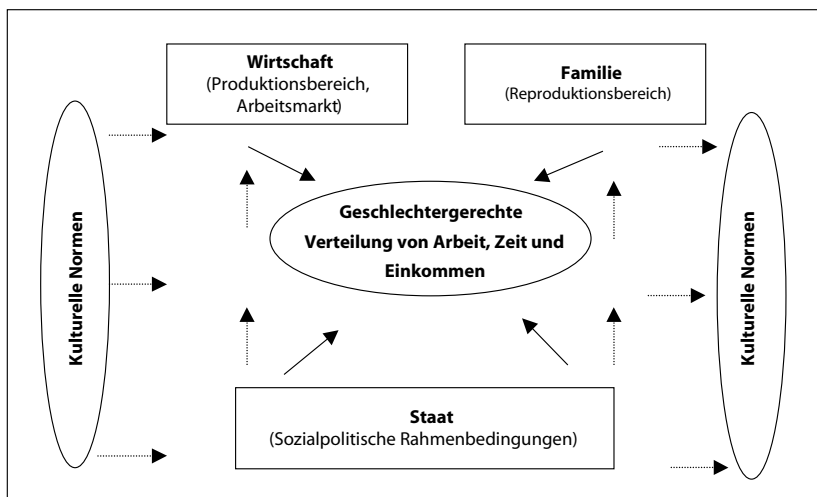
So kam es in Finnland zu einer starken Identifikation von Frauen mit der Erwerbsrolle und in Dänemark innerhalb von einigen Jahrzehnten zu einem Wandel von der Hausfrauenehe zu einem Ideal der Doppelverdienerehe. Dazu haben sowohl die staatliche Lenkungs politik zur Erwerbstätigkeit als auch Investitionen in institutionelle Kinderbetreuung beigetragen. Langfristig können also gesellschaftliche Normen oder Kultur durch politisches Handeln beeinflusst werden. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass es ein abgestimmtes Vorgehen unterschiedlicher Politikbereiche gibt, d. h. dass sich ein konsistenter Policy Mix herausbildet.

10.3 POLITISCHE EMPFEHLUNGEN ZUR VERBESSERUNG DER ERWERBSINTEGRATION VON FRAUEN UND HEBUNG DER GEBURTENRATEN

In Kapitel 3 wurde das Spannungsfeld zwischen Produktions-, Reproduktionssphäre und staatlicher Regulierung dargestellt, in das Frauenerwerbstätigkeit eingebettet ist und das durch die gesellschaftlich vorherrschenden Normen und Werte beeinflusst wird. Mit den Erfahrungen aus den vier Vergleichsländern wird deutlich, dass eine positive Beeinflussung der Erwerbsquote von Frauen und der Geburtenrate nur dann möglich ist, wenn diese Bereiche aufeinander abgestimmt sind, d. h. aus diesen Bereichen nicht einander widersprechende Signale ausgesendet werden. Dingeldey (2002b, S. 16) sieht in in der Konsistenz wohlfahrtstaatlicher Regulierungen und Institutionen bzw. in den darin explizit oder implizit enthaltenen Anreizen und Restriktionen eine Voraussetzung dafür, dass sich ein *gender contract* als gesellschaftspolitisches Leitbild, dem auch eine politikfeldübergreifende Steuerungsfunktion zukommt, herausbilden kann.

Für das vorliegende Projekt stellt sich nun die Frage, wo staatliches Handeln ansetzen könnte, um dieses Spannungsfeld zu beeinflussen. Realistischerweise sind durch staatliches Handeln primär die sozialpolitischen Rahmenbedingungen gestaltbar. Indirekt beeinflusst Politik aber auch das Verhalten von Unternehmen und Familien, denn das Verhalten der AkteurInnen (Unternehmen und Familien) wird letztlich auch durch die Rahmenbedingungen geprägt. Damit können langfristig durch Veränderung der Rahmenbedingungen auch Normen und Werte verändert werden. Mit sozialpolitischen Rahmenbedingungen ist also eine Signalwirkung verbunden, der – v. a. wenn sie in ein konsistentes Gesamtbild integriert ist – eine wichtige Steuerungsfunktion zukommt.

Schaubild 2: Modifiziertes Schema der Interdependenzen zwischen Wirtschaft, Familie, Staat und Kultur



Aus der Gegenüberstellung der Erfahrungen von Dänemark und Finnland mit der Situation in Deutschland und Österreich leiten sich nun folgende Aspekte ab, an denen konkret politische Maßnahmen ansetzen können:

Abbau von Inkonsistenzen in der Politikgestaltung

Die Erfahrungen in Dänemark und Finnland haben gezeigt, dass das konsistente Ziel der hohen Erwerbsintegration in einem langfristigen Abstimmungsprozess zwischen Bedürfnissen des Arbeitsmarktes und den sozialpolitischen Regelungen entstanden ist, die entsprechend der aktuellen Prioritätensetzungen jeweils adaptiert wurden.

Insgesamt fehlt es sowohl in Deutschland wie auch in Österreich an einem einheitlichen Frauenbild, das der Politikgestaltung zugrunde liegt. Auf der einen Seite wird die traditionelle Rollenverteilung unterstützt und werden Frauen als Zuständige für Reproduktionsarbeit und in der Rolle der Zuverdienerinnen gesehen. Auf der anderen Seite wird zunehmend Druck in Richtung einer kontinuierlichen Erwerbsbeteiligung ausgeübt (z. B. durch die Ausdehnung des Durchrechnungszeitraums für die Pensionsberechnung und die Anhebung des Pensionsalters bei der Pensionsreform in Österreich).

In Deutschland und Österreich mangelt es daher an einem aufeinander abgestimmten Handeln in unterschiedlichen Politikbereichen, wie z. B. Familien- und

Arbeitsmarktpolitik. Dies führt auch dazu, dass die Defizite in einem Bereich durch Interventionen in anderen Bereichen kompensiert werden müssen. Ein Beispiel dafür sind die zunehmenden Wiedereinstiegsprobleme von Frauen bei längerer Unterbrechungsdauer, die einen entsprechenden Bedarf an Unterstützungsmaßnahmen im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik erfordern. D. h. die Konsequenzen einer familienpolitisch motivierten Maßnahme sind von der Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinn zu bewältigen.

Eine ähnliche Ambivalenz zeigt sich beispielsweise in der in den letzten Jahren in Österreich erfolgten Ausweitung monetärer Familienförderung (z. B. durch die Einführung des Kinderbetreuungsgeldes) ohne korrespondierenden Ausbau der Betreuungsinfrastruktur. Somit wurden zusätzliche Anreize für Frauen gesetzt, sich für eine Kinderbetreuungsphase aus dem Erwerbsleben zurückzuziehen, die durch den bestehenden Mangel an Betreuungsplätzen noch verstärkt wurden.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass sich in beiden Ländern nach wie vor Differenzen zwischen der politischen Rhetorik und der tatsächlichen Praxis zeigen. So werden Frauen in offiziellen Dokumenten immer wieder als zentrales Potenzial zunehmender Erwerbsintegration angesprochen (z. B. im österreichischen wie auch im deutschen NAP; Nationale Aktionspläne für Beschäftigung); gleichzeitig wird aber im Kampf um knappe Ressourcen oder Arbeitsplätze die Erwerbstätigkeit der Männer vorrangig gesichert.

Würde die Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit konsequent bzw. konsistent verfolgt werden, so müsste man für jede umgesetzte Maßnahme prüfen, ob und inwiefern negative bzw. nicht intendierte Auswirkungen zu erwarten sind und gegebenenfalls entsprechend gegensteuern. Dies ist z. B. bei der Einführung des Kinderbetreuungsgeldes in Österreich nicht passiert. Dementsprechend unterschiedlich fällt auch die Bewertung der Maßnahme aus, ob sie als familienpolitisches oder vereinbarkeitspolitisches Instrument gesehen wird: Als familienpolitische Maßnahme soll das Kinderbetreuungsgeld die Familiengründung erleichtern (d. h. die Geburtenrate soll angehoben werden) und die private Betreuung des Kindes durch die Eltern ermöglichen. Demgegenüber stehen arbeitsmarktpolitische Zielsetzungen des Kinderbetreuungsgeldes, die auf eine stärkere Erwerbsintegration von Frauen mit Kleinkindern abstellen. Erste Evaluierungen dieser Maßnahme zeigen, dass weder die Geburtenrate noch die Erwerbsbeteiligung von Frauen positiv beeinflusst werden konnten. Wohl aber wurden die finanziellen Anreize für längere Berufsunterbrechungen von Frauen genutzt.

Ähnliche Effekte zeigen sich auch beim Ehegattensplitting in Deutschland, wodurch eine traditionelle Rollenverteilung für Familien finanziell attraktiver ist, als

eine gleichberechtigte Beteiligung beider Geschlechter an Erwerbsarbeit und Familienarbeit.

Soll die Erwerbsbeteiligung von Frauen (mit Kindern) effektiv gefördert werden, so müssen derartige finanzielle Anreize, die ein traditionelles Rollenverhalten »belohnen«, abgeschafft und durch gezielte Anreize, die Männer verstärkt in Betreuungsarbeit einbeziehen, ersetzt werden.

Ausbau der Betreuungsinfrastruktur und Verbesserung der Qualität der Betreuungsdienstleistungen

Den entscheidenden Faktor für eine tatsächliche Wiedereinstiegsmöglichkeit stellt ein ausreichendes und akzeptables Angebot an Betreuungsinfrastruktur dar. Dabei gilt es jedoch drei Aspekte gleichzeitig zu beachten: das quantitative Angebot, die Qualität der Betreuungsdienstleistungen und den Preis. Wichtig ist, dass alle drei Aspekte gleichermaßen für die künftige Entwicklung einbezogen werden, da ein Angebot, das den Qualitätsanforderungen der Mütter nicht entspricht, wohl kaum genutzt werden würde und die Inanspruchnahme von den Kosten abhängt.

In Deutschland wie auch in Österreich besteht ein gravierender Mangel an Betreuungsplätzen für Kinder unter 3 Jahren. Insbesondere im Angebot an Ganztagsbetreuungsmöglichkeiten bestehen ausgeprägte regionale Unterschiede. Es scheint daher nicht nur der Ausbau des Angebots dringend geboten, sondern v. a. auch jener der Ganztagsbetreuung, um die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu erhöhen und bestehende regionale Unterschiede abzubauen. Studien für Deutschland wie auch für Österreich betonen den direkten wie indirekten Beschäftigungseffekt, der mit einer Ausweitung des Betreuungsangebots einhergeht und somit zur Finanzierung der Infrastruktur beiträgt.⁸⁸ So ermöglicht eine gut ausgebaute Betreuungsinfrastruktur Frauen nicht nur eine Erwerbsbeteiligung, der Sektor selbst stellt ein wesentliches Beschäftigungsfeld für Frauen dar. Wichtig dabei ist, dass der quantitative Ausbau des Betreuungssystems mit Qualitätsverbesserungen – sowohl im Hinblick auf die Beschäftigungsbedingungen wie auch die Qualität der Dienstleistung – einhergeht.

Die Erfahrungen aus den nordischen Ländern – insbesondere jene aus Dänemark – zeigen, dass die Akzeptanz und die Inanspruchnahme von institutioneller Kinderbetreuung von den jeweiligen Qualitätsstandards abhängen. Für Deutschland und Österreich bedeutet dies, dass nicht nur das Angebot ausgeweitet werden, sondern parallel dazu auch eine Qualitätsverbesserung erfolgen muss.

88 Vgl. für Deutschland: Spieß et al. 2002b und für Österreich WIFO, IHS 1999.

Qualitätsverbesserungen sind sowohl im Hinblick auf die pädagogische Betreuung (Qualifikation des Betreuungspersonals inkl. Weiterbildung, Betreuungsverhältnis) notwendig, wie auch auf die Flexibilität des Angebots. Ein wichtiges Element der hohen Qualitätsstandards der Kinderbetreuung in Dänemark ist das Qualifikationsniveau des Betreuungspersonals (zumeist Hochschulabschluss). Das bedeutet auch, dass dieser Beschäftigungsbereich für Frauen attraktiv ist und es sich nicht um ein Niedriglohnsegment handelt. Dementsprechend ist die Bereitstellung der Dienstleistung mit höheren Kosten verbunden, die jedoch durch gesamtgesellschaftliche Effekte legitimiert werden.

Kinderbetreuung wird nicht nur als Dienstleistung gesehen, die Eltern bzw. Müttern die Erwerbsbeteiligung erleichtert, sondern als pädagogisches Instrument (siehe Fröbel-Diskussion), das gleichzeitig einen Beitrag zum Abbau von sozialer Ungleichheit leistet. Bereits durch vorschulische Kinderbetreuung ist es möglich, den Einfluss der sozialen Herkunft auf die schulische Karriere zu reduzieren und Kinder aus unteren sozialen Schichten zu integrieren (vgl. dazu die Diskussion der PISA-Ergebnisse in Deutschland, OECD 2002). Auch Esping-Andersen (2002) betont die Bedeutung der vorschulischen Erziehung, um unterschiedliche soziale Ausgangspositionen auszugleichen, und die sich daraus ergebenden Effekte für den sozialen Zusammenhalt einer Gesellschaft. So wird in Dänemark beispielsweise die vorschulische Kinderbetreuung als Instrument der Integration von Kindern mit Migrationshintergrund angesehen. Die damit verbundenen Kosten werden als geringer eingestuft als die Kosten, die entstehen würden, wenn im regulären Schulsystem Kinder mit einer anderen Muttersprache zusätzlich integriert werden müssten. Esping-Andersen (2002, S. 67) spricht daher von einer »child centred social investment strategy« und formuliert den damit verbundenen Handlungsbedarf:

“A first step is to ensure that children have access to good quality pre-school and day care. This is especially important for underprivileged children. Here there is a case for affirmative action.”

Verbesserungsbedarf besteht darüber hinaus auch bei der Ausstattung der Einrichtungen (z. B. Gartenzugang), dem Betreuungsverhältnis wie auch der Flexibilität bei Öffnungszeiten. Wichtig wäre die Formulierung einheitlicher Qualitätsstandards, um auch bestehende regionale Differenzierungen abzubauen. Da in Deutschland wie auch in Österreich die Kinderbetreuungsinfrastruktur in die Kompetenz der Bundesländer fällt, bestehen bis dato keine einheitlichen Anforderungen im Hinblick auf die Ausbildung des Betreuungspersonals, auf Ausstattungskriterien oder die Zahl der zu betreuenden Kinder pro Beschäftigter/n. Es liegt auf der Hand, dass Qualitätsverbesserungen Kosten verursachen, die aber nur zum Teil an die Eltern weiter-

gegeben werden können. Will man vermeiden, dass der Zugang zu Kinderbetreuung sozial selektiv erfolgt, wie dies z. B. in Deutschland nachgewiesenermaßen der Fall ist, so müssen die Kosten sozial gestaffelt sein. Damit wird Frauen signalisiert, dass ihre Erwerbstätigkeit gewünscht, möglich und gesellschaftlich akzeptiert ist.

Arbeitszeitverkürzung oder Recht auf Teilzeit

Beschränkte Zeitressourcen führen zwangsläufig dazu, dass Arbeitszeit und Familienzeit in Konkurrenz zueinander stehen und eine Ausweitung der Frauenerwerbstätigkeit mit den männlich orientierten Arbeitszeitmustern eine Einschränkung der Zeitressourcen für Familien mit sich bringt. Um individuelle Lösungsstrategien dieses Dilemmas zu fördern, die Beruf mit bzw. trotz Familie lebbar machen, sind Regelungen zur faktischen Arbeitszeitreduktion notwendig. Generelle Arbeitszeitverkürzung oder das Recht auf Teilzeit sind Möglichkeiten, um Eltern mehr Gestaltungsspielräume bei der Organisation der alltäglichen Vereinbarkeit von Beruf und Familie einzuräumen.

Sowohl in Deutschland als auch in Österreich gibt es trotz gewerkschaftlicher Bemühungen eine Stagnation bei den tariflichen Arbeitszeitverkürzungen. Entsprechend der tatsächlich geleisteten Arbeitszeit zeigt sich gar eine »schleichende« Arbeitszeitverlängerung⁸⁹, die durch Flexibilisierungsprozesse und Deregulierung von Überstunden gefördert wird. Teilzeitbeschäftigung stellt unter den gegebenen Bedingungen nur bedingt einen Ausweg aus dem Zeitdilemma dar, da es kaum qualifizierte Arbeitsplätze in Teilzeitform gibt. In Österreich wie in Deutschland ist Teilzeit im Allgemeinen immer noch eine marginalisierte Beschäftigungsform, die im Vergleich zu einer vorherigen Vollzeitbeschäftigung mit Dequalifikation und Karriereeinbußen verbunden ist.

Ein gesetzlich verankerter Anspruch auf eine vorübergehende Teilzeitbeschäftigung kann ein Schritt sein, um Betriebe zur Akzeptanz eingeschränkter Arbeitszeiten zu zwingen und damit Teilzeitarbeit von einer Marginalisierung zur Normalisierung zu führen.⁹⁰ Zusätzlich würde es Bewusstseinsarbeit und Pilotprojekte zur

89 Eine Untersuchung für das Jahr 1999 kommt zu dem Ergebnis, dass die tatsächliche wöchentliche Arbeitszeit von Vollzeitbeschäftigten in Deutschland bei 43,1 Stunden liegt, die vereinbarte Arbeitszeit jedoch nur bei 37,4 Wochenstunden. In Österreich sind im Durchschnitt 38,5 Wochenstunden vereinbart und 44,4 werden tatsächlich im Schnitt geleistet (vgl. Bielski et al. 2002, S. 169).

90 Problematisch an der bestehenden Regelung in Deutschland und der ab 2004 in Österreich geltenden Rechtslage ist, dass das Recht an die Dauer der Betriebszugehörigkeit und die Betriebsgröße gebunden ist, wodurch die Breitenwirkung begrenzt bleibt. In Österreich haben nach einer Berechnung von Synthesis 77 % der ArbeitnehmerInnen keinen Anspruch auf Teilzeit, da sie in Betrieben mit weniger als 20 Beschäftigten arbeiten bzw. nicht die geforderte dreijährige Betriebszugehörigkeit aufweisen (vgl. Lehner, Wagner-Pinter 2003).

Verbreitung von Teilzeitbeschäftigung und flexiblen Arbeitszeit- bzw. Arbeitsorganisationsmodellen erfordern, die sich sowohl an Unternehmen wie auch Beschäftigte richten. Derartige Pilotprojekte könnten in einem ersten Schritt im öffentlichen Sektor durchgeführt werden, wo sie auch eine größere Breitenwirkung erzielen würden.

Ein Recht auf Teilzeit sollte mit flexiblen Karenzierungsmöglichkeiten verbunden werden, die es Eltern ermöglichen, sich die Betreuungs- und Erwerbsarbeit zu teilen, indem beide Teilzeitkarenz in Anspruch nehmen und einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen. Dadurch könnte der Totalausstieg eines Elternteils vermieden und gleichzeitig die Betreuungsarbeit gleichmäßiger verteilt werden. Auf jeden Fall sollte mit dem Recht auf Reduzierung der Arbeitszeit ein korrespondierendes »Aufstockungsrecht« (d. h. das Recht zur vorherigen Arbeitszeit zurückzukehren) einhergehen. Mit einem derartigen Anspruch würde signalisiert, dass die Teilzeitbeschäftigung vorübergehend gewählt wird und damit vermieden, dass Frauen mit Kindern langfristig auf ein spezifisches Teilzeitsegment des Arbeitsmarktes verwiesen werden.

Teilzeitbeschäftigung ist und bleibt eine *Second-Best*-Lösung, die vorübergehend die Vereinbarung von Familie und Beruf unterstützen kann und derzeit oft die einzige Alternative zur Nichterwerbstätigkeit von Frauen darstellt. Generelle Arbeitszeitverkürzungen und die Regulierung der faktischen Arbeitszeit verhindern hingegen nicht nur die Polarisierung von Personen mit und jenen ohne Kinder, sondern fördern auch eine partnerschaftliche Teilung der unbezahlten Familienarbeit. Unter dem Gesichtspunkt einer geschlechtergerechten Verteilung von Arbeit, Zeit und Einkommen sind daher Bestrebungen zur generellen Arbeitszeitverkürzung zu forcieren.

Kürzere Karenz-/Elternzeit mit höherer Einkommensersatzleistung

Um die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu fördern, ist es notwendig, die Unterbrechungen im Zuge der Familiengründung kürzer zu gestalten. Eine Möglichkeit, längere Unterbrechungen unattraktiver zu machen, wäre eine Staffelung der Transferzahlungen, indem beispielsweise mit der Unterbrechungsdauer die finanzielle Unterstützung reduziert wird. Durch Möglichkeiten einer flexiblen Inanspruchnahme von Freistellungsrechten könnten für Frauen Anreize geschaffen werden, eine Erwerbstätigkeit mit Betreuungsarbeit zu verbinden. Gleichzeitig könnten durch eine flexiblere Gestaltung der Freistellungsmöglichkeiten auch Männer stärker einbezogen werden, wenn u. a. beide Elternteile gleichzeitig eine Teilzeitkarenz in Anspruch nehmen können und durch entsprechend adaptierte Zuverdienstfreigrenzen dies auch für Väter eine realistische Option darstellen würde.

Deutliche Anreize für kürzere Unterbrechungen würden z. B. mit zunehmender Dauer sinkende monatliche Transferleistungen beinhalten. Ähnlich dem deutschen Budgetansatz beim Erziehungsgeld könnten Personen, die sich für eine kürzere Unterbrechung entscheiden, höhere Transferleistungen, erhalten oder die Transferzahlung könnte mit der Dauer der Unterbrechung reduziert werden. Im Idealfall sollte die Kompensation für die ersten 6 Monate einkommensabhängig sein, wodurch auch die Erwerbsorientierung gefördert wird. Eine entsprechende Regelung sollte jedoch nicht wieder versteckte Anreize für längere Unterbrechungen beinhalten, wie dies z. B. hinsichtlich der Budgetvariante in Deutschland der Fall ist.⁹¹ Neben einer einkommensabhängigen Transferzahlung sollte für Frauen ohne Erwerbsbezug (z. B. Studierende oder Hausfrauen) eine Mindestunterstützung beibehalten werden.

Durch diese finanzielle Besserstellung während der Unterbrechungszeit kann das ökonomische Risiko, das mit der Familiengründung sowohl für die Mutter wie auch den Haushalt verbunden ist, reduziert werden, was sich auch positiv auf die Geburtenrate auswirken würde – insbesondere bei höher qualifizierten Frauen (vgl. Buber 2001). Gleichzeitig könnten dadurch eher Väter in die Betreuungsarbeit integriert werden, da sich die damit verbundenen »Kosten« für den Haushalt verringern.

Um einer Polarisierung zwischen Frauen zu begegnen, ist darüber hinaus die Unterstützung beim Wiedereinstieg insbesondere für jene Gruppen von Frauen erforderlich, für die längere Unterbrechungen am ehesten attraktiv sind. Das sind jene mit den geringsten Arbeitsmarktchancen, die aufgrund geringer Qualifikation oder längerer Unterbrechungen Schwierigkeiten haben, einen Arbeitsplatz zu finden, bzw. auf den Niedriglohnbereich angewiesen sind. Hier sind zielgruppenspezifische Maßnahmen, wie z. B. Unterstützungsmaßnahmen oder Qualifizierungen, für einen erfolgreichen Wiedereinstieg notwendig. Weiterbildungen zur Vermeidung von Dequalifizierungsprozesse, gegebenenfalls Unterstützung bei erforderlicher beruflicher Neuorientierung, unterschiedliche Formen des Kontakthaltens zwischen Mutter und Unternehmen, Entwicklung flexibler Arbeitszeitmodelle etc., sollten deutlich früher ansetzen, als dies derzeit der Fall ist, und auch die Unternehmen stärker einbinden.

91 Konkret ist gemeint, dass bei längeren Unterbrechungen insgesamt mehr Geld ausbezahlt wird und bei Entscheidung für die Budgetvariante bestimmte Folgetransfers nicht bezogen werden können.

Effektives Rückkehrrecht & stärkere Einbeziehung der Unternehmen

Um die Unterbrechungsdauer tatsächlich verkürzen zu können, ist ein effektives, d. h. nicht nur auf dem Papier bestehendes, sondern auch realisierbares, Rückkehrrecht an den »alten« Arbeitsplatz eine weitere wichtige Voraussetzung. Dies erfordert jedoch zentral die Mitarbeit der Unternehmen, da dafür eine umfassende Veränderung in der Arbeitswelt in Richtung mehr Familienfreundlichkeit und mehr selbstbestimmte Flexibilität der ArbeitnehmerInnen Voraussetzung wäre. Die Erfahrungen aus den nordischen Ländern zeigen jedoch auch, dass das Handeln der Unternehmen durch politische Interventionen nur schwer zu beeinflussen ist. Hier können Öffentlichkeitsarbeit, Informationskampagnen oder geförderte Pilotprojekte nur den berühmten »Tropfen auf den heißen Stein« darstellen und langfristig ein Umdenken einleiten. Die größte Chance auf Veränderungen in dieser Richtung besteht dann, wenn es für Unternehmen kostengünstiger ist, durch betriebliche Vereinbarkeitspolitiken Arbeitskräfte an das Unternehmen zu binden, als jeweils neues Personal einzustellen bzw. WiedereinsteigerInnen nach längeren Unterbrechungen nachzuqualifizieren. Fallstudien in deutschen Unternehmen zeigen, dass die Kosten für familienfreundliche Maßnahmen im Vergleich zu den Such-, Qualifizierungs- und Entlassungskosten geringer ausfallen, d. h. dass sich familienfreundliche Maßnahmen rechnen (vgl. Seidel et al. 2003). Auffallend ist dabei, dass jene Maßnahmen, die mit den höchsten Kosten verbunden sind, wie z. B. Betriebskindergärten, eine vergleichsweise geringe Rolle spielen. Wesentlich effektiver und gleichzeitig auch kostengünstiger sind die Einführung flexibler Arbeitszeitmodelle sowie die Schaffung von Strukturen, die es Frauen, die sich nach der Geburt voll der Betreuungsarbeit widmen, ermöglichen, den Kontakt zum Unternehmen aufrecht zu erhalten.

Sensibilisierungsarbeit kann auch durch Audits betrieben werden, die die familienfreundliche Ausgestaltung von Arbeitsplätzen prestigeträchtig und medienwirksam machen. Gleichzeitig könnten so die Vorteile von Unternehmen unterstrichen werden, die sie durch ein familienfreundliches Arbeitsumfeld erreichen. Dazu zählen u. a. die Bindung von qualifizierten MitarbeiterInnen an das Unternehmen mittels Vermeidung von längerfristigen Berufsunterbrechungen, die Motivation von MitarbeiterInnen durch Berücksichtigung individueller Bedürfnisse und die Nutzung diverser *soft skills*.

Um Anreize für Unternehmen zu schaffen, die familienfreundliche Arbeitsplätze anbieten, könnten weiters Richtlinien für öffentliche Aufträge dahingehend adaptiert werden, dass für diese Unternehmen »Bonuspunkte« vergeben werden. Dies wäre insbesondere dann leicht zu argumentieren, wenn es im öffentlichen Dienst selbst solche Bedingungen gäbe.

Stärkere Einbeziehung von Männern in die Betreuungsarbeit

Die Einbeziehung der Väter in die Betreuungsarbeit stellt *den* Schlüssel zur Realisierung von Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern dar. Die Erfahrungen der nordischen Länder zeigen deutlich, dass die Integration von Müttern in den Arbeitsmarkt möglich ist und durch staatliche Maßnahmen unterstützt werden kann. Gleichzeitig werden aber auch die Schwierigkeiten sichtbar, Männer verstärkt in die Betreuungsarbeit zu integrieren und somit eine Umverteilung der Betreuungsarbeit anzustoßen. Die Arbeitsteilung innerhalb der Familie ist deutlich schwerer zu beeinflussen als die Einbeziehung von Frauen in das Erwerbsleben (wodurch sich ja nicht zwangsweise etwas an der Aufteilung der Reproduktionsarbeit verändern muss). Sehr wohl aber können von staatlicher Seite Signale gesetzt werden, die die Zuschreibungen über das Verhalten von Männern verändern. Durch Signale, wie z. B. die Schaffung eines eigenen individuellen Rechts auf Freistellung zur Betreuungsarbeit (»daddy month« oder ähnliche Modelle), kann ein erster Schritt gesetzt werden, um eine Veränderung der Rolle der Väter anzustoßen. Befragungen zeigen immer wieder, dass jüngere Väter sehr wohl bereit wären, sich an der Betreuungsarbeit zu beteiligen, dass die Realisierung jedoch an den Vorbehalten der Arbeitgeber (befürchtete negative Auswirkungen auf die Karriere) bzw. den finanziellen Rahmenbedingungen scheitert.

So zeigt beispielsweise eine im Februar 2004 durchgeführte Befragung von werdenden Vätern in Österreich (vgl. Stamper, Stiller 2004), dass mehr als die Hälfte der Väter (56 %) einen ihnen zustehenden Karenzanspruch nicht nutzen (6 Monate bis zum 3. Lebensjahr des Kindes), da das Einkommen der Partnerin nicht ausreichen würde (31 %) oder aber es beruflich nicht möglich sei (25 %). Demgegenüber meinen aber 46 % der werdenden Väter, sie wollen eine aktive Vaterrolle einnehmen und 28 % geben an, sie würden einen »Vaterschutzmonat« jedenfalls nutzen, weitere 23 % mit der Einschränkung, wenn damit keine beruflichen Nachteile verbunden wären. Auch wenn von derartigen Befragungen nicht auf eine tatsächliche Inanspruchnahme geschlossen werden kann, so wird doch das potenzielle Interesse der Väter deutlich.

Voraussetzung für die stärkere Nutzung der Karenzierungsmöglichkeiten durch Väter sind eine höhere Kompensation des Einkommensausfalls, die Formulierung von individuellen Rechten, die es Vätern erlauben, ihre Ansprüche auch einzufordern, sowie eine entsprechende Unterstützung durch die Unternehmen.

Verankerung individueller Rechte

Die wichtigste Voraussetzung, mit politischen Maßnahmen die Frauenerwerbstätigkeit fördern zu können, ist jedoch ein starkes Commitment des Staates. Damit ist gemeint, dass es mehr als nur »Lippenbekenntnisse« des Staates braucht, um die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu fördern bzw. zu ermöglichen. Dieses Commitment kann sich in einem Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung ausdrücken oder aber in einer einklagbaren Verpflichtung der öffentlichen Hand, Kinderbetreuung bereitzustellen. In beiden Fällen steht betroffenen Frauen, die aufgrund mangelnder oder qualitativ nicht akzeptabler Kinderbetreuungsmöglichkeiten keine Erwerbstätigkeit aufnehmen können, der Weg zu Gericht offen. Dieses Commitment des Staates würde aber auch Frauen signalisieren, dass eine Erwerbstätigkeit gewünscht, möglich und gesellschaftlich akzeptiert ist.

Die Formulierung von individuellen Rechten stellt ein deutliches Signal dar, welches Verhalten oder Handeln als gesellschaftlich akzeptiert gilt. Besonders wichtig wäre ein solches Signal in Richtung jener Väter, die sich ernsthaft an der Kinderbetreuung beteiligen wollen. Damit hätten interessierte Väter eine bessere Handhabe sich tatsächlich bei der Betreuungsarbeit zu engagieren (z. B. durch eine bessere Verhandlungsposition gegenüber ihrem/r ArbeitgeberIn) und würden gleichzeitig eine Vorbildfunktion erfüllen.

Zielvorstellung »echte Wahlfreiheit«

In Deutschland wie in Österreich besteht nahezu Einigkeit darüber, dass Familienpolitik zu einer Vergößerung der Wahlfreiheit beitragen soll, wie Erwerbs- und Familienarbeit miteinander verknüpft werden können. Dass in dieser Hinsicht Handlungsbedarf besteht, zeigt u. a. das Auseinanderklaffen von Wunsch und Wirklichkeit bei Arbeitszeiten, oder wenn es um die Realisierung eines Kinderwunsches geht. Die Einigkeit über das Postulat der Wahlfreiheit scheint aber darauf zu beruhen, dass VertreterInnen unterschiedlicher gesellschaftspolitischer Positionen nicht exakt definieren, was unter Wahlfreiheit verstanden werden soll. Wahlfreiheit kann bedeuten, Frauen und Männern die Möglichkeit einzuräumen, für eine bestimmte Zeit der Erwerbsarbeit fernzubleiben, um sich der Kinderbetreuung zu widmen. Auf der anderen Seite bedeutet Wahlfreiheit, Frauen und Männern eine realistische Gelegenheit zu geben, gleichzeitig ihre Rolle als Eltern wahrzunehmen und erwerbstätig zu sein. Dies kann nur durch eine Kombination von aufeinander abgestimmten Maßnahmen im Bereich der Familien- und Arbeitsmarktpolitik erfolgen, d. h. durch ausreichende Kinderbetreuungsmöglichkeiten und eine familienfreundlichere Ausgestaltung der Arbeitswelt. Badelt (1993: 14) bezeichnet dies als eine »symmetrische

Familienpolitik«: »Die Zielvorstellung einer Politik zur Förderung der Wahlfreiheit ist es daher nicht, die Erwerbstätigkeit beider Elternteile bzw. die Aufgabe einer solchen Erwerbstätigkeit durch einen Elternteil zu fördern, sondern auf mehr Entscheidungsmöglichkeiten beider Elternteile hinzuarbeiten. Der größte Effekt wird dabei dann erzielt, wenn diese Möglichkeitsmenge »symmetrisch« erweitert wird.«

Das bedeutet, sowohl für Eltern, die ihre Erwerbsarbeit zu Gunsten der Kinderbetreuung vorübergehend reduzieren wollen, entsprechende Voraussetzungen zu schaffen, gleichzeitig aber auch für jene Eltern, die eine Erwerbsbeteiligung anstreben, entsprechende Rahmenbedingungen herzustellen. Es gilt also, sowohl in der Familienpolitik den Hebel anzusetzen, wie auch eine entsprechende Veränderung der Arbeitswelt in Richtung von mehr Familienfreundlichkeit zu bewirken.

Das bedeutet aber auch, dass die einseitige Konzentration auf monetäre Familienförderung (egal ob in Form von Transferzahlungen oder Steuererleichterungen) ohne einen gleichzeitigen Ausbau der Betreuungsinfrastruktur und ohne Einbeziehung der Unternehmen nicht zu einer Ausweitung des Entscheidungsspektrums führen kann. Vielmehr erfolgt in einem solchen Fall unter dem Deckmantel der Wahlfreiheit eine ideologische Lenkung, wenn nur bestimmte Lebensentwürfe realisierbar sind.

Die Kinderbetreuungsfrage ist jene, in der das staatliche Engagement nicht durch andere Institutionen ersetzt werden kann. Die Verantwortung für diesen Bereich kann weder den Unternehmen noch der Familie zugewiesen werden, will man nicht-intendierte negative Konsequenzen vermeiden. Das Hauptargument, auf das sich die Forderung nach einem höheren staatlichen Engagement im Bereich der Kinderbetreuung stützt, ist nicht ein ökonomisches, sondern ein gesellschaftspolitisches. Wird das Lösen der Vereinbarkeitsproblematik dem freien Spiel des Marktes überlassen, so gehen mit zunehmender Erwerbsbeteiligung der Frauen nicht nur sinkende Geburtenraten einher, sondern auch eine zunehmende Polarisierung zwischen Frauen und Familien. Dies widerspricht eindeutig der Zielsetzung, durch die höhere Erwerbsbeteiligung den sozialen Zusammenhalt in der EU zu stärken und soziale Ausgrenzung zu reduzieren. Es greift daher die Zielsetzung einer höheren Erwerbsbeteiligung für sich alleine genommen zu wenig. Diese quantitative Vorgabe ist jedenfalls um eine qualitative Dimension zu ergänzen. Aufgabe des Staates muss es sein, hier steuernd einzugreifen, indem entsprechende Rahmenbedingungen geschaffen und politische Prioritäten festgelegt werden. Für Österreich und Deutschland wäre noch der zentrale erste Schritt ausständig, nämlich die Definition eines allgemeinen akzeptierten Frauenbildes als Grundlage politischen Handelns, das Frauen sowohl Erwerbstätigkeit wie auch Reproduktionsarbeit zuschreibt.

Korrespondierend muss – um effektiv Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern zu fördern – eine Veränderung des Rollenbildes der Männer in Angriff genommen werden.

- Abramovici G. (2003), Sozialschutz: Barleistungen für Familien in Europa, in: EUROSTAT (Hrsg.), Statistik kurz gefasst, Thema 3 – 19/2003.
- Altonji J. G., Blank R.M. (1999), Race and Gender in the Labor Market, in: Ashenfelter O., Card D.: Handbook of Labor Economics, Vol. 3.
- Anker R. (1998), Gender and jobs. Sex segregation of occupations in the world, Geneva.
- Anttonen A. (1998), Vocabularies of citizenship and gender: Finland, in: Critical Social Policy, Vol. 18(3), pp. 355-373.
- Anttonen A. (2001a), The Female Working Citizen: Social Rights, Work and Motherhood in Finland, in: Kvindr, Kon & Forskning Nr. 2/2001, pp. 33-44.
- Anttonen A. (2001b), The politics of social care in Finland: Child and Elder Care in Transition, in: Daly M. (ed.), Care Work: A Quest of Security, ILO, 2001.
- Anttonen A. (2002), Universalism and social policy: a Nordic-feminist reevaluation, in: Nordic Journal of Women's Studies, Vol. 10, No. 2, 71-80.
- Apo S. (ed.) (1999), Women in Finland, Helsinki.
- Appelt E. (1995), Frauen und Fraueninteressen im korporatistischen System, in: Frauenbericht 1995, S. 610-618.
- Arnkil R., Spangar T. (2001), Comparing Recent Danish, Finnish and Swedish Labour Market Policy Reforms, WZB discussion paper FS I 01-204, Berlin.
- Arnlaug L. (2002), Updating the "gender contract"? Childcare reforms in the Nordic countries in the 1990s, in: Nordic Journal of Women's Studies, Vol. 10, No. 2, 81-90.
- Auer P. (2000), Employment revival in Europe. Labour market success in Austria, Denmark, Ireland and the Netherlands, ILO, Geneva.
- Auth D. (2002), Wandel im Schnecken tempo. Arbeitszeitpolitik und Geschlechterverhältnis im Wohlfahrtsstaat, Opladen.
- Autorengemeinschaft (2003), Der Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 2003 und 2004, in: MittAB, 36 Jg. Heft 1/2003, S. 7-45.
- Bach H.U. (2002), Erwerbstätigkeit, Arbeitszeit und Arbeitsvolumen von Männern und Frauen im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung – die neunziger Jahre, in: Engelbrech G. (Hrsg.), Arbeitsmarktchancen für Frauen, Beiträge zur Arbeitsmarkt und Berufsforschung 258, IAB, Nürnberg, S. 15-34.
- Bach St., Buslei H. (2003), Fiskalische Wirkungen einer Reform der Ehegattenbesteuerung, in: DIW Wochenbericht 22/2003, S. 345-360.

- Bach St., Buslei H., Svindland D., Baumgartner H.J., Flach J., Teichmann D. (2003), Untersuchung zu den Wirkungen der gegenwärtigen Ehegattenbesteuerung, DIW Materialien 27, Berlin.
- Badelt C. (1993), »Erziehungsgeld« und »Wahlfreiheit« zwischen Erwerbs- und Familienarbeit. Empirische Evidenz zu einem kontroversiellen Konzept, in: Demographische Informationen 1992/93, S. 5-15.
- Badelt C., Österle A. (1998), Grundzüge der Sozialpolitik. Spezieller Teil. Sozialpolitik in Österreich, Wien.
- Bastelaer v. a., Blöndal L. (2003), Arbeitskräftereserve: Nichterwerbspersonen, in: EUROSTAT (Hrsg.), Statistik kurz gefasst, Thema 3 – 14/2003.
- Becker G.S. (1960), A Treatise on the Family, Cambridge.
- Becker-Schmidt R. (1987), Die doppelte Vergesellschaftung – die doppelte Unterdrückung. Besonderheiten der Frauenforschung in den Sozialwissenschaften, in: Unterkircher, L./Wagner, I (Hrsg.): Die andere Hälfte der Gesellschaft. Österreichischer Soziologentag 1985. Soziologische Befunde zu geschlechtsspezifischen Formen der Lebensbewältigung, Wien, 10-25.
- Beck-Gernsheim E. (1976), Der geschlechtsspezifische Arbeitsmarkt, Frankfurt/M.
- Beck-Gernsheim E. (1980), Das halbierte Leben. Männerwelt Beruf, Frauenwelt Familie, Frankfurt/M.
- Beckmann P. (2002), Zwischen Wunsch und Wirklichkeit. Tatsächliche und gewünschte Arbeitszeitmodelle von Frauen mit Kindern liegen immer noch weit auseinander, in: IAB-Werkstattbericht 12/2002, Nürnberg.
- Beckmann P., Engelbrech G. (2002), Vereinbarkeit von Familie und Beruf: Kinderbetreuung und Beschäftigungsmöglichkeiten von Frauen mit Kindern, in: Engelbrech G. (Hrsg.), Arbeitsmarktchancen für Frauen, Beiträge zur Arbeitsmarkt und Berufsforschung 258, IAB, Nürnberg, S. 263-281.
- Beckmann P., Kurtz B. (2001), Die Betreuung der Kinder ist der Schlüssel, in: IAB Kurzbericht Nr. 10/15.6.2001, Nürnberg.
- Beckmann, P. (2001): Neue Väter braucht das Land! Wie stehen die Chancen für eine stärkere Beteiligung der Männer am Erziehungsurlaub?, in: IAB-Werkstattbericht Nr. 06/2001, Nürnberg.
- Behning U. (1999), Zum Wandel der Geschlechterrepräsentationen in der Sozialpolitik. Ein policy-analytischer Vergleich der Politikprozesse zum österreichischen Bundespflegegeldgesetz und zum bundesdeutschen Pflege-Versicherungsgesetz, Opladen.
- Bergmann N., Fink M., Graf N., Hermann C., Mairhuber I., Sorger C., Willsberger B. (2003), Qualifizierte Teilzeitbeschäftigung in Österreich. Bestandsaufnahme

- und Potenziale. Forschungsbericht im Rahmen der Evaluierung des NAP, Wien.
- Bertelsmann Stiftung, Bundesanstalt für Arbeit, McKinsey & Company (Hrsg.) (2002), Die Personal-Service-Agentur (PSA). Konzeption und Diskussion eines neuen arbeitsmarktpolitischen Instruments, Gütersloh.
- Bertone C. (2002), Whose Needs? Women's organisations' claims on child care in Italy and Denmark, Aalborg University, Aalborg.
- Bielenski H., Bosch G., Wagner A. (2002), Working time preferences in sixteen European Countries, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.
- Blom R., Melin H. (1998) (eds.), Economic crisis, social change and new social divisions in Finland, Series A/29, Department of Sociology and Social Psychology, University of Tampere.
- Blossfeld H.P., Hakim C. (Eds.) (1997), Between Equalization and Marginalization: Women Working Part-Time in Europe and the United States of America, Oxford.
- Blumensaadt C., Moller K. (2000), Actual and Preferred Working Hours. National report Denmark, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.
- BMF (2002), Das Steuerbuch 2002, Wien.
- BMFSF (2002), Frauen in Deutschland. Von der Frauen- zur Gleichstellungspolitik, Berlin.
- BMSG, Statistik Austria (2003), Haushaltsführung, Kinderbetreuung, Pflege. Ergebnisse des Mikrozensus September 2002, Wien.
- Borchorst A., Siim B. (2002), The women-friendly welfare states revisited, in: Nordic Journal of Women's Studies, Vol. 10, No. 2, 91-98.
- Born C., Krüger H., Lorenz-Meyer D. (1996), Der unentdeckte Wandel. Annäherung an das Verhältnis von Struktur und Norm im weiblichen Lebenslauf, Berlin.
- Bothfeld S., Gronbach S. (2002), Autonomie und Wahlfreiheit – neue Leitbilder für die Arbeitsmarktpolitik?, in: WSI Mitteilungen 4/2002, S. 220-225.
- Bradshaw J., Finch N. (2002), A comparison of child Benefit packages in 22 countries, Research Report No 174, Department for Work and Pensions, Leeds.
- Buber I. (2001), Einflussfaktoren auf die Geburt eines ersten Kindes in Österreich. Bildungsspezifische Muster und »Aufholeffekte«, in: Demographische Informationen 2001, Institut für Demographie der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, S. 15-29.

- Buber I., Kytir J. (2001), Erfahrungen mit Elternschaft und Kinderwunsch. Ergebnisse für 20- bis 40-jährige Mütter und Väter in Oberösterreich, in: Demographische Informationen 2001, Institut für Demographie der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, S. 30-38.
- Büchel F., Spieß C.K. (2002), Form der Kinderbetreuung und Arbeitsmarktverhalten von Müttern in West- und Ostdeutschland, Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Band 220, Stuttgart.
- Bundesanstalt für Arbeit (2003), Arbeitsmarkt 2002, in: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, 51. Jg., Sondernummer vom 18. Juni 2003, Nürnberg.
- Bundesknappschaft Minijob-Zentrale (2003), Die Neuregelungen für geringfügige Beschäftigungen und ihre Auswirkungen am Arbeitsmarkt, Essen.
- Bundesministerin für Frauenangelegenheiten, Bundeskanzleramt (Hrsg.), Frauenbericht 1995. Bericht über die Situation der Frauen in Österreich, Wien.
- Cattero B. (1999), Jenseits von Konvergenz und Pfadabhängigkeit – Über die Europäisierung der industriellen Beziehungen in Zeiten der Globalisierung, in: Schmidt G., Trinczek R. (Hrsg.), Ökonomische und soziale Herausforderungen am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts, Baden-Baden, 95-114.
- Christoffersen M. (2002), Trends in fatherhood patterns – the Danish model, The Danish National Institute of Social Research, Working Paper 15:2000, Copenhagen.
- Daly M. (1996): Social Security, Gender and Equality in the European Union, Brussels V/5298/97-EN, Directorate General for Employment, Industrial Relations and Social Affairs.
- Daly M. (2000), A Fine Balance. Women's Labor Market Participation in International Comparison, in: Scharpf F.W., Schmidt V. A. (Eds.), Welfare and Work in the Open Economy. Volume II. Diverse Responses to Common Challenges, Oxford University Press, 467-510.
- Daly M. (ed.) (2001), Care Work. The quest for security, ILO, Geneva.
- Dänisches Arbeitsministerium (2001), Angebote an Arbeitslose, Kopenhagen.
- Dänisches Arbeitsministerium (2001), Das dänische Arbeitsmarktmodell, Kopenhagen.
- Dänisches Arbeitsministerium (2001), Das kollektive Tarifvertragssystem, Kopenhagen.
- Dänisches Arbeitsministerium (2001), Die Arbeitslosenversicherung, Kopenhagen.
- Dänisches Arbeitsministerium (2001), Die Arbeitsvermittlung, Kopenhagen.

- Datta Gupta N., Smith N. (2000), Children and Career Interruptions: The Family Gap in Denmark, in: Working Paper 00-03, Centre for Labour Market and Social Research, Aarhus University.
- Dickmann N. (2003), Demographischer Wandel – Geburtenraten im internationalen Vergleich, in: iw-trends, Vierteljahrszeitschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, Vol. 30, Heft 1, S. 45-57.
- Diezinger A. (1991), Frauen: Arbeit und Individualisierung. Chancen und Risiken. Eine empirische Untersuchung anhand von Fallgeschichten, Opladen.
- Dingeldey I. (2002a), Das deutsche System der Ehegattenbesteuerung im europäischen Vergleich, in: WSI Mitteilungen 3/2002, S. 154-160.
- Dingeldey I. (2002b), »Der blinde Fleck« in der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung. Kritik und Erweiterung der Forschungsperspektiven, ZeS-Arbeitspapier 02/2002, Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen.
- Dingledey I. (2000), Begünstigungen und Belastungen familialer Erwerbs- und Arbeitszeitmuster in Steuer- und Sozialversicherungssystemen – Ein Vergleich zehn europäischer Länder, in: Graue Reihe des Instituts Arbeit und Technik, Gelsenkirchen.
- DIW (1999a), Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts erfordert Reform der staatlichen Förderung von Ehe und Familie, in: Wochenbericht 8/99, S. 163-173.
- DIW (1999b), Ehegattensplitting nicht mehr zeitgemäß, in: Wochenbericht 40/99, S. 713-723.
- Duncan S. (1998), Theorising Gender-Systems in Europe, in: Geissler B., Maier F., Pfau-Effinger B. (Hrsg.), FrauenArbeitsMarkt: Der Beitrag der Frauenforschung zur sozio-ökonomischen Theorieentwicklung, Berlin.
- EC (2000a), Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2000, Brüssel.
- EC (2000b), Beschreibung der sozialen Lage in Europa, Luxemburg.
- EC (2001a), Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2001, Brüssel.
- EC (2001b), EU Employment and Social Policy, 1999-2001. Jobs. Cohesion. Productivity, Luxembourg.
- EC (2002), Increasing Labour Force Participation and Promoting Active Aging. Report requested by Stockholm European Council, Brussels.
- EGGE – EC's Expert Group on Gender and Employment (2002) Indicators on Gender Equality in the European Employment Strategy. Manchester.
- Egger P., Sengenberger W. (2003), Decent Work in Denmark. Employment, social efficiency and economic security, ILO, Geneva.

- Ehmer H., Lamplmayr E., Mayr K., Nöstlinger W., Reiter G., Stummer E. (2002), Kommentar zum Kinderbetreuungsgeldgesetz, ÖGB-Verlag, Wien.
- Eichhorst W., Thode E. (2002), Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Eichhorst W., Thode E. (2003), Jüngere Arbeitsmarktentwicklungen. Benchmarking Deutschland Aktuell, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Emmerich K. (2000), Der dänische Erfolgsweg zum Abbau der Arbeitslosigkeit, in: Globalisierung und Gerechtigkeit. Materialien zur Modernisierung sozialer Demokratie, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, http://www.fes.de/analysen/emmerich1_1.html (Stand April 2000).
- Emmerich K., Hoffmann E., Walwei U. (2000), Beschäftigung von Geringqualifizierten in Dänemark, IAB Werkstattbericht, Ausgabe Nr. 3/18.2.2000, Bundesanstalt für Arbeit.
- Engelbrech G. (2002), Beschäftigung und Arbeitslosigkeit von Männern und Frauen: Von der Arbeitsmarktkrise der 90er Jahre ins neue Jahrtausend, in: Engelbrech G. (Hrsg.), Arbeitsmarktchancen für Frauen, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 258, IAB, Nürnberg, S. 3-14.
- Engelbrech G. (Hrsg.) (2002), Arbeitsmarktchancen für Frauen, Nürnberg, in: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 258, IAB, Nürnberg.
- Engelbrech G., Jungkunst M. (2001), Erziehungsurlaub: Hilfe zur Wiedereingliederung oder Karrierehemmnis?, in: IAB Kurzbericht 11/2001.
- Engelbrech G., Jungkunst M. (2001), Wie bringt man Beruf und Kinder unter einen Hut? Erwerbsbeteiligung von Frauen, in: IAB Kurzbericht 7/2001.
- Esping-Andersen G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge.
- Esping-Andersen G. (2002), A Child-Centred Sozial Investment Strategy, in: Esping-Andersen et al. (Hrsg.), *Why we need a New Welfare State*, Oxford, S. 26-67.
- Esping-Andersen G., Gallie D., Hemerijck A., Myles J. (2002), *Why we need a New Welfare State*, Oxford.
- EUROSTAT (1999), Etwas weniger Geburten und Sterbefälle im Jahr 1998, in: Statistik kurzgefasst. Bevölkerung und soziale Bedingungen, Thema 3 – 1/1999.
- EUROSTAT (2002), Temporary work in the EU: 15 % of women and 13 % of men employees, news releases No. 86/2002, 19 July 2002.
- EUROSTAT (2003), Erste Ergebnisse der Erhebung von Bevölkerungsdaten in Europa für 2002, in: Statistik kurz gefasst, Thema 3 – 20/2003.
- Fasching M., Hawlik E. (2003), Arbeitskräfteerhebung der EU 2002 – Hauptergebnisse, in: Statistische Nachrichten 2/2003, S. 97-101.

- Federal Ministry of Employment and Labour of Belgium (2001): Indicators on gender pay equality: The Belgian presidency's report. Brussels.
- Finansministeriet (2000), The Danish Economy 2002, Copenhagen.
- Finish Ministry of Labour (2001), Annual Report 2000, Helsinki.
- Finish Ministry of Labour (2001), Finland's National Action Plan for Employment, April 2001.
- Fraser N. (1994), Die Gleichheit der Geschlechter und das Wohlfahrtssystem: Ein post-industrielles Gedankenexperiment, in: Honneth A. (Hrsg.), Pathologien des Sozialen, Frankfurt/Main, 351-376.
- Fraser N. (1997), Justice Interruptus. Critical Reflections on the "postsocialist" Condition, Routledge, New York/London.
- Fraser N. (2001), Die halbierte Gerechtigkeit. Schlüsselbegriffe des postindustriellen Sozialstaats, Frankfurt/Main.
- Frenzel M. (2002), Neue Wege der Sozialdemokratie. Dänemark und Deutschland im Vergleich (1982-2002), Wiesbaden.
- Fuhrmann N. (1999), Emanzipation am Arbeitsmarkt: dänische Reformkonzepte, in: WIP Occasional Paper Nr. 4: Frauen und Arbeitsmarkt, S. 6-16.
- Gauthier A.H. (1996), The State and the Family. A Comparative Analysis of Family Policies in industrialised Countries, Oxford.
- Gerhard U. (Hrsg.) (1990), Differenz und Gleichheit, Frankfurt/M.
- Goul Andersen J. (1999), Changing Labour Markets, New Social Divisions and Welfare State Support. Denmark in the 1990s, in: Svallfors S., Taylor-Gooby P. (eds.), The End of the Welfare State, London, S. 13-33.
- Goul Andersen J. (2000), Welfare crisis and beyond. Danish welfare policies in the 1980s and 1990s, in: Kuhnle S. (ed.), Survival of the European Welfare State, London, S. 69-87.
- Goul Andersen J. (2002a), A Note on the Termination of the Danish Job Leave Programmes, paper presented at the COST A13 Workshop Changing Labour Markets, Welfare Policies and Citizenship Working Group Unemployment, May 31st, June 1st, 2002, Florence.
- Goul Andersen J. (2002b), Work and citizenship: employment and unemployment policies in Denmark 1980-2000, in: Goul Andersen J., Jensen P.H. (eds.), Changing labour markets, welfare policies and citizenship, Bristol.
- Grabka M.M., Kirner E. (2002), Einkommen von Haushalten mit Kindern: Finanzielle Förderung auf erste Lebensjahre konzentrieren, in: DIW-Wochenbericht 32/02.

- Gregoritsch Petra, Kalmár Monika, Wagner-Piner Michael (2000), Einkommen von Frauen und Männern in unselbständiger Beschäftigung, Studie im Auftrag des BMWA, Wien.
- Guger A., Buchegger R, Lutz H., Mayrhuber C., Wüger M. (2003), Schätzung der direkten und indirekten Kinderkosten, WIFO-Monographien 2/2003, Wien.
- Haas Barbara und Angela Wroblewski (2000), Chancen und Risiken flexibler Beschäftigung in Österreich unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen, Projektendbericht, IHS, Wien.
- Haataja A. (2003), Family benefit reforms and the Finnish breadwinner model in the 1990s, paper presented in "New challenges to Welfare. Trend, Concepts and Policies". Final Conference COST A13. Oslo October, 9-12, 2003.
- Hakim C. (2000), Work-Lifestyle Choices in the 21st Century. Preference Theory, Oxford.
- Hank K., Kreyenfeld M., Spieß C. (2003), Kinderbetreuung und Fertilität in Deutschland, DIW Diskussionspapier 331, Berlin.
- Hank K., Tillmann K, Wagner G. (2001), Außerhäusliche Kinderbetreuung in Ostdeutschland vor und nach der Wiedervereinigung. Ein Vergleich mit Westdeutschland in den Jahren 1990-1999, MPIDR Working Paper WP 2001-003, Max-Planck-Institut für demographische Forschung, Rostock.
- Hartz P. u. a. (2002), Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit, o.O.
- Hautanen T. (2003), Every Child's Right to Public Daycare in Finland, paper presented at the Conference "The Gender of Politics", Bruno Kreisky Forum Vienna, March 14-15, 2003.
- Hernes H.M. (1989), Wohlfahrtsstaat und Frauenmacht. Essays über die Feminisierung des Staates, Baden-Baden.
- Hielscher V., Hildebrandt E. (1999), Zeit für Lebensqualität. Auswirkungen verkürzter Arbeitszeiten auf die Lebensführung, Berlin.
- Hiilamo H. (2002), The Rise and Fall of Nordic Family Policy? Historical Development and Changes during the 1990s in Sweden and Finland, Stakes Research Report 125, Helsinki.
- Holst E., Schupp J. (2001), Erwerbsverhalten von Frauen: Trotz Annäherung immer noch deutliche Unterschiede zwischen Ost und West, in: DIW-Wochenbericht 42/01.
- Holzinger Elisabeth (2001), Atypische Beschäftigung in Österreich. Trends und Handlungsoptionen vor dem Hintergrund internationaler Entwicklungen, Arbeitsservice Österreich, Wien.

- Höpfinger H. (2000), Arbeitslosigkeit und arbeitsmarktpolitische Strukturreformen in Dänemark seit 1994, in: *Wirtschaft und Gesellschaft*, 26. Jg., Heft 2, 215-231.
- Jorgensen C. (2001), Fathers fail to use full parental leave entitlement, eiro-online: <http://www.eiro.eurofound.ie/print/2001/02/feature/DK0101114F.html>
- Joshi H., Hinde, P.R. A. (1993), Employment after Childbearing in Post-War Britain: Cohort-Study Evidence on Contrasts within and across Generations, in: *European Sociological Review*, Vol 9, No 3, 203-217.
- Julkunen R., Nätti J. (2002), Reforming Working Times in Finland during the 1990s, in: Koistinen P., Sengenberger W. (eds.), *Labour Flexibility*, Tampere, 2002, 123-151.
- Kainulainen S., Haikkilä M., Rauhala P.L. (2000), *Social Public Services: Quality of Working Life and Quality of Service. Summary of the Finnish national report*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.
- Kapeller D., Kreimer M., Leitner A. (1999), *Hemmnisse der Frauenerwerbstätigkeit*, Wien.
- Kautto M. (2001), Diversity among Welfare States. Comparative Studies on Welfare State Adjustment in Nordic Countries, *Stakes Research Report 118*, Helsinki.
- Kautto M., Heikkilä M., Hvinden B., Marklund S., Ploug N. (1999), *Nordic Social Policy. Changing Welfare States*, London/New York.
- KELA (2002), *A Guide to Benefits*, Helsinki.
- Kickbusch I., Riedmüller B. (Hrsg.) (1984), *Die armen Frauen. Frauen und Sozialpolitik*, Frankfurt a. M.
- Klammer U. (2000): Auf dem Weg zu mehr Flexicurity in Europa, in *WSI Mitteilungen* 5/2000, 313-321.
- Klammer U., Klenner C., Ochs C., Pradke P., Ziegler A. (2000), *WSI FrauenDatenReport*, Berlin.
- Knudsen L. (1999), Recent Fertility Trends in Denmark – A Discussion of the Impact of Family Policy in a Period with Increasing Fertility, *Research Report 11*, Danish Center for Demographic Research, Odense.
- Knudsen L. (2002), Considerations on the Role of Family Policy in Societies like the Nordic Countries, revised version of the paper prepared for the international Workshop/Seminar on Low Fertility and Social Policies, Tokyo, November 20-22, 2002.

- Koch A., Bäcker G. (2003), Mit Mini- und Midi-Jobs aus der Arbeitslosigkeit? Die Neuregelungen zur Beschäftigungsförderung im unteren Einkommensbereich, in: Sozialer Fortschritt 4/2003, S. 94-102.
- Koch S. (2002), Arbeitszeitrealität und Arbeitszeitwünsche von Männern und Frauen, in: Engelbrech G. (Hrsg.), Arbeitsmarktchancen für Frauen, Beiträge zur Arbeitsmarkt und Berufsforschung 258, IAB, Nürnberg, S. 49-66.
- Koistinen P., Sengenberger W. (eds.) (2002), Labour Flexibility. A factor of the economic and social performance of Finland in the 1990s, Tampere.
- Kreimer M. (1998), Frauenarbeit und Flexibilisierung, in: Zilian H.G., Flecker J. (Hrsg.), Flexibilisierung – Problem oder Lösung, Berlin, 137-162.
- Kreimer M. (1999), Arbeitsteilung als Diskriminierungsmechanismus. Theorie und Empirie geschlechtsspezifischer Arbeitsmarktsegregation, Frankfurt/M.
- Kreimer M. (2003), Wahlfreiheit und Chancengleichheit: Frauenpolitik zwischen Familie und Beruf. Frauenpolitik in Österreich – eine »schwierige Geschichte«, in: Kurswechsel Heft 2/2003, S. 27-36.
- Kröger T., Anttonen A., Sipilä J. (2003), Social Care in Finland: Stronger and Weaker Forms of Universalism, in: Anttonen A., Baldock J., Sipilä J. (eds.), The Young, the Old and the State. Social Care Systems in Five Industrial Nations, Cheltenham, pp.25-54.
- Kuntze O.E. (2003), Finnland: Phoenix aus der Asche – Konjunktur nun auf kleinerer Flamme, in: ifo Schnelldienst, 9/2003, Jg. 56, S. 37-45.
- Kurz K. (1998), Das Erwerbsverhalten von Frauen in der intensiven Familienphase. Ein Vergleich zwischen Müttern in der Bundesrepublik Deutschland und den USA. Opladen.
- Kvist J. (2001), Nordic Activation in the 1990s, in: Benefits, Issue 31, May/June 2001, 5-9.
- Kvist J. (2002), Distinct or Extinct? Nordic Welfare States in the European Context, The Danish National Institute of Social Research, Working Paper 7:2000, Copenhagen.
- Kytir J., Stefou P., Wiedenhofer-Galik B. (2002), Familiäre Strukturen und Familienbildungsprozesse, in: Statistische Nachrichten 11/2002, S. 824-840.
- Langan M., Ostner I. (1991), Geschlechterpolitik im Wohlfahrtsstaat. Aspekte im internationalen Vergleich, in: Kritische Justiz 3/91, 302-317.
- Lassnigg L., Leitner A., Steiner P., Wroblewski A. (1999), Unterstützung beim Wiedereinstieg. Möglichkeiten und Wirkungen frauenspezifischer Maßnahmen, AMS report 10, Wien.

- Lehndorff S. (2001), *Weniger ist mehr. Arbeitszeitverkürzung als Gesellschaftspolitik*, Hamburg.
- Lehner U., Wagner-Pinter M. (2003), *Anspruch auf Elternteilzeit: Zugang für alle Personen gewährleistet? Arbeitsmarktschnellbericht des SYSDem-Netzwerkes*, Oktober 2003.
- Lehto A.M. (2001), *The Finnish Case*, in: Behning U., Serrano Pascual A. (Eds.), *Gender mainstreaming in the European Employment Strategy. A Comparison of National Adaptions*. Brussels.
- Lehto A.M. (2002), *Time pressure at work and the family*, paper presented at the International Time Use conference in Waterloo, Ontario, Canada, march 21st-23rd, 2002.
- Lehto A.M., Sutela H. (1999), *Efficient, more efficient, exhausted. Findings of Finnish Quality of Work Life Surveys 1977-1997*, Statistics Finland, Helsinki.
- Lehto A.M., Sutela H. (1999), *Gender Equality in Working Life*, Statistics Finland, Helsinki.
- Leitner A., Wroblewski A. (2000b): *Frauen als Zielgruppe der Arbeitsmarktpolitik*, in: *Wirtschaft und Gesellschaft*, 26. Jhg., Heft 2, S. 199-214.
- Leitner S. (1997), *Die strukturelle Verfestigung des Geschlechterverhältnisses im Wohlfahrtsstaat*, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 2/97, 141-147.
- Leitner, A. (2001), *The case of Austria*, in: Behning, Ute; Serano Pasqual Amparo (eds.): *Gender mainstreaming in the European Employment Strategy. A comparison of national Adaptions*, Brussels, 157-182.
- Lewis J. (1992), *Gender and the Development of Welfare Regimes*, in: *Journal of European Social Policy* 3/92, 159-173.
- Lewis J. (1997), *Bezahlte Arbeit, unbezahlte Arbeit und wohlfahrtsstaatliche Leistungen*, in: Behning U. (Hrsg.): *Das Private ist ökonomisch. Widersprüche der Ökonomisierung privater Familien- und Haushaltsdienstleistungen*, Berlin, 67-86.
- Lewis J. (ed.) (1998), *Gender, Social Care and Welfare State Restructuring in Europe*, Aldershot.
- Lewis J., Ostner, I. (1994), *Gender and the Evolution of European Social Policies*. ZeS-Working Paper Nr. 4/96, Centre for Social Policy Research, Universität Bremen.
- Ludwig I, Schlevogt V., Klammer U., Gerhard U. (2002), *Managerinnen des Alltags. Strategien erwerbstätiger Mütter in Ost- und Westdeutschland*, Berlin.
- Ludwig I. Schlevogt V. (2003), *Besserer Zeiten für erwerbstätige Mütter?*, in: *WSI Mitteilungen* 3/2002, S. 133-138.

- Lutz H. (2000), Frauen im Spannungsfeld zwischen Mutterschaft und Erwerbstätigkeit, in: WIFO-Monatsberichte 5/2000, S. 341-350.
- Lutz H. (2003), Auswirkungen der Kindergeldregelung auf die Beschäftigung von Frauen mit Kleinkindern, in: WIFO-Monatsberichte 3/2003, S. 213-227.
- Madsen P.K. (1998), Arbeitszeitpolitik und Vereinbarungen über bezahlte Freistellungen. Die dänischen Erfahrungen in den 90er Jahren, in: WSI Mitteilungen 9/1998, 614- 624.
- Madsen P.K. (1998), Das dänische »Beschäftigungswunder«, in: Mitbestimmung 5/98, 36-38.
- Madsen P.K. (1999), Denmark: Flexibility, security and labour market success, employment and training papers 53, ILO, Geneva.
- Madsen P.K. (2002), The Danish Model of Flexicurity: a Paradise – with Some Snakes, in: Sarfati H., Bonoli G. (eds.), Labour Market and Social Protection Reforms in International Perspective, Hampshire, 243-265.
- Magvas E., Spitznagel E. (2002), Teilzeitarbeit. Neues Gesetz bereits im ersten Jahr einvernehmlich umgesetzt, in: IAB Kurzbericht Nr. 23, 4.10.2002.
- Mairhuber I. (2000), Die Regulierung des Geschlechterverhältnisses im Sozialstaat Österreich. Traditionen, Wandel und feministische Umbauoptionen, Frankfurt/Main.
- Marek E. (2002), Kinderbetreuungsgeld und was man dazu wissen muss, Wien.
- Meyer T. (1997), Ungleich besser? Die ökonomische Unabhängigkeit von Frauen im Zeichen der Expansion sozialer Dienstleistungen. Berlin.
- Ministry of Social Affairs and Health (2001), Early Childhood Education and Care Policy in Finland. Background Report prepared for the OECD. Thematic Review of Early Childhood Education and Care Policy, Helsinki.
- Ministry of Social Affairs and Health (2002), Trends in Social Protection. Finland 2002, Publications 2002:16, Helsinki.
- Neyer G. (1993), Institutionelle Kinderbetreuung in Österreich, in: Demographische Informationen 1992/93, S. 16-28.
- Niemi I., Pääkkönen H. (2002), Time Use Changes in Finland through the 1990s, Statistics Finland, Helsinki.
- Nordlund A. (2003), Persistence and Change – Nordic Social Policy in the 1980s and 1990s, in: European Societies Vol. 5, No. 1/2003, pp. 69-90.
- NOSOSCO (2002), Social Protection in the Nordic Countries 2000, Copenhagen.
- Nowak V., Pfeiffer C. (1998), Erwerbsteinstieg von Frauen nach Geburt des jüngsten Kindes, in: ÖIF working paper 6 – 1998, Österreichisches Institut für Familienforschung, Wien.

- O'Reilly J., Cebrian I., Lallement M. (Eds.) (2000), *Working Time Chances. Social Integration Through Transitional Labour Markets*, Edward Elgar, Cheltenham UK, Northampton MA/USA.
- O'Reilly J., Fagan C. (Eds.) (1998), *Part-Time Prospects: An international Comparison of Part-Time Work in Europe, North America and the Pacific Rim*, London.
- O'Reilly J., Spee C. (1997), *Regulation work and welfare of the future: Towards a new social contract or a new gender contract?*, WZB-discussion paper FS I 97-207, Berlin.
- Ochel W. (2003), *Hartz and more: Zum Abbau der Arbeitslosigkeit durch Leiharbeit*, in: ifo Schnelldienst 1/2003, S. 21-32.
- OECD (2001), *Knowledge and Skills for Life. First Results from PISA*, Paris.
- OECD (2002), *Employment Outlook 2002*, Paris.
- OECD (2003a), *Babies and Bosses. Reconciling Work and Family Life. Volume 2. Austria, Ireland and Japan*, Paris.
- OECD (2003b), *Bildung auf einen Blick. OECD-Indikatoren 2003*, Paris.
- Offe, Claus 2000: *The Democratic Welfare State. A European Regime Under the Strain of European Integration*. IHS-Working Paper. Political Science Series No. 68.
- Oinonen E. (1998), *Families with children: how have they coped with the recession?*, in: Blom R., Melin H. (eds.), *Economic crisis, social change and new social divisions in Finland*, Series A/29, Department of Sociology and Social Psychology, University of Tampere, 89-106.
- Oinonen E. (2000) *Nations' Different Families? Contrasting Comparison of Finnish and Spanish "Ideological Families"*, Arbeitspapier Nr. 15/2000, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung, Mannheim.
- Oinonen E. (2001), *Finnish and Spanish family institutions: Similarities and differences*, in: Pfenning A., Bahle T. (eds.), *Families and family policies in Europe*, Frankfurt et al., 141-161.
- Oinonen E. (2002), *Starting the first family. Changes in patterns of family formation and demographic trends in Finland and Spain*, unpublished article manuscript, Tampere.
- Oinonen E. (2003), *Extended present, faltering future. Family formation in the process of attaining adult status in Finland and Spain*, in: *YOUNG Scandinavian Journal of Youth Research*, April 2003, forthcoming.
- Orloff A.S. (1993), *Gender and the Social Rights of Citizenship: the Comparative Analysis of Gender Relations and the Welfare States*, in: *American Sociological Review* 58.

- Ostner I. (1993), *Slow Motion: Women, Work and the Family in Germany*, in: Lewis J. (ed.), *Women and social policies in Europe. Work, Family and the State*, Aldershot, pp. 92-115.
- Peltola P. (1998), *Arbeitszeitpolitik in Finnland. Mehr Beschäftigung und höhere Produktivität durch das »Modell 6+6«*, in: *WSI Mitteilungen* 9/1998, 624-634.
- Pfau-Effinger B. (1994), *Sozio-kulturelle Grundlagen der Entwicklung der Teilzeitarbeit in Europa. Das Beispiel Finnland und West-Deutschland*, in: Beckmann P., Engelbrecht G. (Hrsg.), *Arbeitsmarkt für Frauen 2000. Ein Schritt vor oder ein Schritt zurück? Kompendium zur Erwerbstätigkeit von Frauen*, BeitrAB 179, Nürnberg, 727-750.
- Pfau-Effinger B. (1996), *Analyse internationaler Differenzen in der Erwerbsbeteiligung von Frauen. Theoretischer Rahmen und empirische Ergebnisse*, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Jg. 48, Heft 3, 462-492.
- Pfau-Effinger B. (1999), *Defizite der Theoriebildung zu den Grenzen wohlfahrtsstaatlicher Geschlechterpolitik*, in: Honegger C., Hradil S., Traxler F. (Hrsg.), *Grenzenlose Gesellschaft? Teil 1*, Opladen, 203-217.
- Pfau-Effinger B. (2000), *Kultur und Frauenerwerbstätigkeit in Europa. Theorie und Empirie des internationalen Vergleichs*, Opladen.
- Pfau-Effinger B. (2000), *Wohlfahrtsstaatliche Politik und Frauenerwerbstätigkeit im europäischen Vergleich – Plädoyer für eine Kontextualisierung des theoretischen Erklärungsrahmens*, in: Lenz I., Nickel H. M., Riegraf B. (Hrsg.), *Geschlecht – Arbeit – Zukunft*. Münster, 75-94.
- Pinter K. et al. (1988), *Schulungsmaßnahmen für arbeitslose Frauen, Jugendliche und Langzeitarbeitslose*, in: *BMAS (Hrsg.), Forschungsberichte aus Sozial- und Arbeitsmarktpolitik Nr. 22*, Wien.
- Prinz C. (1999), *Familien & Arbeitswelt. Partnerschaften zur Vereinbarkeit und Neuverteilung von Betreuungs- und Erwerbstätigkeit*, in: *Österreichischer Familienbericht 1999, Band 2*, Wien.
- Pylkkänen und Smith (2003), *Career Interruptions due to Parental Leave: A Comparative Study of Denmark and Sweden*, *OECD social, employment and migration working papers, DELSA/ELSA/WD/SEM (2003)1*, Paris.
- Rissanen T., Knudsen C. (2001), *The Child Home Care allowance and women's labour force participation in Finland, 1985-1998. A Comparison with Norway*, in: *Norwegian Social Research, Skriftserie 6/01*, Oslo.
- Rostgaard T. (2002), *Charing for Children and Older People in Europe – A Comparison of European Policies and Practice*, in: *Policy Studies, Vol. 23, No. 1*, 51-68.

- Rostgaard T. (2002), Setting Time Aside for the Father – Father’s Leave in the Scandinavian Countries, in: *Community, Work and Family* Vol. 5, No.3, pp. 344-364.
- Rostgaard T., Christoffersen M., Weise H. (2000), Parental Leave in Denmark, in: Moss P., Deven F. (eds.), *Parental Leave: Progress or Pitfall?*, NIDI/CBGS Publications, Vol. 35, 25-44.
- Rostgaard T., Fridberg T. (1998), Charing for Children and Older People – A Comparison of European Policies and Practices, *The Danish National Institute of Social Research* 98:20, Copenhagen.
- Rubery J., Fagan C. (1994), Does Feminization Mean a Flexible Labour Force?, in: Hyman R., Ferner A. (Eds.), *New Frontiers in European Industrial Relations*, Oxford, 140-166.
- Rubery J., Fagan C. (1998), *Chancengleichheit und Beschäftigung in der Europäischen Union*, Wien.
- Rubery J., Fagan C., Grimshaw D., Figueiredo H., Smith M. (2002), *Indicators on Gender Equality in the European Employment Strategy*, Manchester.
- Rubery J., Smith M., Fagan C. (1999), *Women’s Employment in Europe. Trends and Prospects*, London/New York.
- Rudolph H. (2003), Geringfügige Beschäftigung im neuen Outfit, in: *IAB Kurzbericht* Nr. 6, 23.5.2003.
- Ruhm C.J. (1998), The economic consequences of parental leave mandates: lessons from Europe. *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 63, No. 1, 285-317.
- Sainsbury D. (Ed.) (1994), *Gendering Welfare States*, London.
- Sainsbury D. (Ed.) (1999), *Gender and Welfare State Regimes*, Oxford.
- Salmi M., Lammi-Taskula J., Karttunen A. (2000), *Actual and Preferred Working Hours. National report Finland*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.
- Schaufler G. (2002), Die Umsetzung der Elternurlaubsrichtlinie in Österreich, Beiträge zu besonderen Problemen des Arbeitsrechts, Band 13, Wien.
- Schiffbänker A. (2000), *Frauenerwerbstätigkeit – Kinderbetreuungspolitik – Geschlechterverhältnis. Österreich und Dänemark im Vergleich*, unveröffentlichte Diplomarbeit, Universität Wien.
- Schiffbänker A. (2001), *Frauenerwerbstätigkeit und Kinderbetreuungspolitik – Österreich und Dänemark im Vergleich*, in: *SWS-Rundschau*, 41. Jg., Heft 4/2001, 420-434.
- Schiffbänker Helene und Alfred Silber (1997): *Berufliche Perspektiven und Kinderbetreuungsbedarf von Frauen nach der Karenz*, Projektbericht IFA Wien.

- Schipfer R.K. (2001), Familie in Zahlen. Informationen zu Familien in Österreich und der EU auf einen Blick, Wien.
- Schmid G. (1993): Übergänge in die Vollbeschäftigung. Formen und Finanzierung einer zukunftsgerichteten Arbeitsmarktpolitik, WZB-discussion paper, 2. Aufl., Berlin.
- Schmid G. (1998): Teilhabe sichern – Übergänge schaffen. Neue Konzepte in der Arbeitsmarktpolitik, in: Arbeitskreis für Alternative Arbeitsmarktpolitik (Hrsg.), »Beschäftigung für alle«, Publikation zum Symposium am 6.11.1998 in Saarbrücken, 20-43.
- Schmid G. (2000a): Transitional Labour Markets. A New European Employment Strategy, in: Marin B., Meulders D., Snower D.J. (Eds.) Innovative Employment Initiatives, Vienna, 223-254.
- Schmid G. (2000b): Enhancing Gender Equality Thorough Transitional Labour Markets. Paper presented to the International Conference on "Gender and the Future of Work" at the Centre for Social Policy Research at the University of Bremen.
- Schmid G. (2002), Wege in eine neue Vollbeschäftigung. Übergangsarbeitsmärkte und aktivierende Arbeitsmarktpolitik, Frankfurt/Main.
- Schmid G., O'Reilly J., Schömann K. (Hrsg.) (1996): International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation, Cheltenham.
- Schmid G., Schömann K. (Hrsg.) (1999), Von Dänemark lernen. Learning from Denmark, WZB discussion paper FS I 99-201, Berlin.
- Schatzenstaller M. (2002), Familienpolitik – wozu und für wen? Die aktuelle familienpolitische Reformdebatte, in: WSI Mitteilungen 3/2002, S. 127-132.
- Schulmeister A. (2003), Entwicklungen am Arbeitsmarkt und Gleichstellung von Frauen und Männern, in: WISO 2/02, 26. Jg., S. 15-35.
- Schunter-Kleemann S. (Hrsg.) (1992), Herrenhaus Europa – Geschlechterverhältnisse im Wohlfahrtsstaat, Berlin.
- Seidel A., Steiner M., Knittel T., Hölterhoff M. (2003), Betriebswirtschaftliche Effekte familienfreundlicher Maßnahmen. Kosten-Nutzen-Analyse, Studie der Prognos AG im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Köln.
- Seyda S. (2003), Frauenerwerbstätigkeit und Geburtenverhalten, in: iw-trends, Vierteljahrszeitschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, Vol. 30, Heft 2, S. 26-35.
- Siiim B. (1993), The gendered Scandinavian welfare states: The interplay between - women's roles as mothers, workers and citizens in Denmark, in: Lewis J. (Ed.),

- Women and Social Policies in Europe. Work, Family and the State, Edward Elgar, 25-48.
- Siim B. (2000), Gender and Citizenship. Politics and Agency in France, Britain and Denmark, Cambridge.
- Soerensen A. (1990), Unterschiede im Lebenslauf von Frauen und Männern; in: Mayer K.U. (Hrsg.), Lebensläufe und sozialer Wandel, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 31/1990, 304-321.
- Sozialversicherungsanstalt Finnland (2001), Statistisches Taschenbuch 2001, Helsinki.
- Spieß C., Büchel F, Wagner G. (2003), Children's School Placement in Germany: Does Kindergarten Attendance Matter?, IZA Discussion Paper No. 722, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.
- Spieß C., Büchel F., Frick J. (2002a), Kinderbetreuung in West- und Ostdeutschland: Sozioökonomischer Hintergrund entscheidend, in: DIW-Wochenbericht 31/02, S. 518-524.
- Spieß C., Schupp J., Grabka M., Haisken-De New, Jakobeit H., Wagner G. (2002b), Abschätzung der (Brutto-)Einnahmeneffekte öffentlicher Haushalte und der Sozialversicherungsträger bei einem Ausbau von Kindertageseinrichtungen, Gutachten des DIW im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin.
- Spieß C., Wagner G., Kreyenfeld M. (2000), Kindertageseinrichtungen in Deutschland – Ein neues Steuerungsmodell bei der Bereitstellung sozialer Dienstleistungen, in: DIW-Wochenbericht 18/00, S. 269-275.
- Stamper G., Stiller B. (2004), Vorstellungen und Wünsche werdender Väter, Wien.
- Statistics Denmark (1998), Data on Denmark 1998, Copenhagen.
- Statistics Denmark (1999a), Data on Denmark 1999, Copenhagen.
- Statistics Denmark (1999b), Data on Denmark 2000, Copenhagen.
- Statistics Denmark (2001), Data on Denmark 2001, Copenhagen.
- Statistics Denmark (2002), Data on Denmark 2002, Copenhagen.
- Statistics Denmark (2002), Statistical Yearbook 2001, Copenhagen.
- Statistics Finland (2001), Women and Men in Finland 2001, Helsinki.
- Statistisches Bundesamt (2002), 10 Jahre Erwerbsleben in Deutschland. Zeitreihen zur Entwicklung der Erwerbsbeteiligung 1991-2001. Band 1 – Allgemeiner Teil, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2003a), Leben und Arbeiten in Deutschland. Ergebnisse des Mikrozensus, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2003b), Datenreport 2002, 2. Auflage, Bundeszentrale für politische Bildung.

- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2003c), *Wo bleibt die Zeit? Die Zeitverwendung der Bevölkerung in Deutschland 2001/02*, Wiesbaden.
- Stelzer-Orthofer C. (Hrsg.) (1991), *Arbeitsmarktpolitik in Österreich*, Linz.
- Storrie D. (2002), *Temporary Agency Work in the European Union*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.
- Tálos E. (Hrsg.) (1998), *Soziale Sicherung im Wandel. Österreich und seine Nachbarstaaten. Ein Vergleich*, Wien.
- Tálos E. (Hrsg.) (1999), *Atypische Beschäftigung. Internationale Trends und sozialstaatliche Regelungen*, Wien.
- Tichy G. (1991), *Konjunkturpolitik*, 2. Auflage, Berlin et al.
- Trzcinski E., Holst E. (2003), *Hohe Lebenszufriedenheit teilzeitbeschäftigter Mütter*, in: *DIW-Wochenbericht* 35/2003, S. 539-545.
- Vaskovics L., Rost H. (1999), *Väter und Erziehungsurlaub*, Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Band 179, Bonn.
- Vuorinen P. (1995), *Finnland: Durch aktive Arbeitsmarktpolitik von der Jahrhundertkrise zu langsamer Erholung*, MISEP – Employment Observatory, No. 51, Herbst 1995.
- Wendt C., Maucher M. (2000), *Mütter zwischen Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit. Institutionelle Hilfen und Hürden bei einem beruflichen Wiedereinstieg nach einer Kinderpause*, Arbeitspapier Nr. 18/2000, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung, Mannheim.
- Wieland R., Schwerrer, K. (Hrsg.) (2000), *Arbeitswelten von morgen*, Wiesbaden.
- WIFO, IHS (2000), *Begleitende Evaluation des Nationalen Aktionsplanes für Beschäftigung in Österreich*, Wien.
- Willis R.J. (1973), *A New Approach to Economic Theory of Fertility Behaviour*, in: *Journal of Political Economy*, Vol. 81, pp. 14-64.
- Wilthagen T. (1998): *Flexicurity: A New Paradigm for Labour Market Policy Reform*, WZB discussion paper FS I 98-202, Berlin.
- Wörister K. (2000), *Sozialleistungen für Eltern*, in: *Statistische Informationen* 2/2000, AK Wien, Mai 2000.
- Wörister K., Tálos E. (1995), *Materielle Sicherung und Versorgung von Frauen durch staatlich geregelte soziale Sicherung*, in: *Frauenbericht* 1995, S. 398-422.
- Wroblewski A. (2000), *Flexible Arbeitszeiten und Segregation*, Empirische Befunde zu flexiblen Arbeitszeiten in Frauen- und Männerberufen, Paper präsentiert auf dem Jubiläumskongress der Österreichischen Gesellschaft für Soziologie (ÖGS) zum Thema: *In welcher Gesellschaft leben wir?*, 20. bis 23. September 2000, Wien.

Zaiser H. (2000), Arbeitsmarktpolitische Wandlungsfähigkeit. Dänemark, die Niederlande und die Bundesrepublik Deutschland im Vergleich, WIP Occasional Paper Nr. 9, Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen.

12.1 LISTE DER INTERVIEWPARTNERINNEN UND -PARTNER

- Aackermann, Susanne, Women Workers Union, Copenhagen.
- Alanko, Risto, Confederation of Finnish Industry and Employers, Helsinki.
- Andersen, Agnete, Ministry of Labour, Copenhagen.
- Anttonen, Anneli, Department of Social Policy and Social Work, University of Tampere.
- Borchorst, Annette, FREIA – Feminist Research Centre, University of Aalborg.
- Bruun, Marianne, Women Workers Union, Copenhagen.
- Emerek, Ruth, Department of Development and Planning, University of Aalborg.
- Etu-Seppälä, Minna, Confederation of Finnish Industry and Employers, Helsinki.
- Goul-Andersen, Jorgen, Institut für Politik, Ökonomie und Verwaltung, University of Aalborg.
- Hansen, Hans, SFI, Copenhagen.
- Hilamo, Heikki, STAKES, Helsinki.
- Jamerus, Mirja, SAK (Trade Union), Helsinki.
- Kivimäki, Riika, Work Research Centre, University of Tampere.
- Kold, Vibeke, Ministry for Gender Equality, Copenhagen.
- Kröger, Tarja, Ministry of Labour, Helsinki.
- Lähteinen, Martti, Ministry for Social Affairs, Helsinki.
- Lammi-Taskula, Johanna, STAKES, Helsinki.
- Letho, Anna-Maija, Statistics Finland, Helsinki.
- Martikainen, Riitta, Ministry of Labour, Helsinki.
- Oinonen, Eriika, Institute for Social Psychology, University of Tampere.
- Rissanen, Tapio, Work Research Centre, University of Tampere.
- Rostgaard, Tine, SFI, Copenhagen.
- Salmi, Minna, STAKES, Helsinki.
- Siim, Birte, Department of Development and Planning, University of Aalborg.
- Sorup, Karen, Centre of Gender Equality, University of Roskilde.

12.2 AUSGANGSFRAGEBOGEN FÜR EXPERTINNEN (1. INTERVIEWRUNDE)

- 1.) What are in your opinion the main reasons for the high integration of women in the labour market in Finland/Denmark? What are the main incentives and hindrances for women to be gainfully employed?

Do you think that other factors are also important, like ...

- Family policy, e.g. leaves, child care infrastructure, benefits to carers.
 - Economic development and characteristics of employment (e.g. structural changes, working time, segregation)
 - Values and norms
 - Social insurance, social security
 - Labour market policy, support of female returners
 - Political system, influence of the social partners (e.g. training)
- 2.) Which were the most important policy changes/political interventions during the last 20 years which enabled the development of that family model?
- In which of the policy areas mentioned occurred such changes/interventions?
 - Why?
- 3.) Have there been contradictory political interventions because of recession or divergent family models? E.g. policy measures which could have represented an incentive to women to stay at home?
- 4.) What are the main problems to reconcile work and family for women? Are there still such problems?
- 5.) Do you think, the number of births (the birth rate) is an adequate indicator for reconciliation of work and family?
- 6.) What might be interesting people in Ministries (Labour, Family, Social Affairs, Economics, Finance) and the social partners (trade unions, organisations of employers) to talk to?

12.3 TABELLENANHANG

Tabelle 38: Arbeitszeitpolitik in Dänemark 1974 bis 1994

Jahr	Verkürzung der Regelarbeitszeit	Sonst. Instrumente der Arbeitszeitpolitik
1974	Verkürzung der Regelarbeitszeit von 41 ¾ auf 40 Stunden pro Woche	
1979	Allmähliche Verlängerung des bezahlten Jahresurlaubs von 4 auf 5 Wochen in einem Zeitraum von 3 Jahren	Einführung einer »Arbeitslosenrente« für Arbeitslose über 60 Jahren
1981		Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs von 14 auf 18 Wochen
1984		Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs von 18 auf 24 Wochen, zuzüglich 2 Wochen für den Vater
1985		Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs von 24 auf 28 Wochen für die Mutter
1986	Verkürzung der Regelarbeitszeit von 40 auf 39 Stunden pro Woche	
1987		Einführung von pensionsfähiger Altersteilzeit im öffentlichen Sektor
1988	Verkürzung der Regelarbeitszeit von 39 auf 38 Stunden pro Woche	
1990	Verkürzung der Regelarbeitszeit von 38 auf 37 Stunden pro Woche	
1992		Einführung vorläufiger Programme für die Beurlaubung von Vätern zum Zweck der Kinderbetreuung für einen Zeitraum von 4 bis 36 Wochen
1993		Verlängerung von Vaterschaftsurlaub für die Betreuung von Kindern auf 52 Wochen
1994		Einführung erweiterter Freistellmöglichkeiten für Qualifizierung und Kinderbetreuung sowie als Sabbatical-Zeiten
1995		Kürzung der Entschädigungszahlungen bei Beurlaubung für Qualifizierung, Vaterschaft und Sabbatical-Zeiten sowie Einführung weiterer Beschränkungen der Freistellmöglichkeiten
1998	Verlängerung des bezahlten Urlaubs um 2 Tage sowie besondere Regelungen für ArbeitnehmerInnen mit Kindern unter 14 Jahren	

Quelle: Madsen 1998: 623.

Tabelle 39: Befristete Beschäftigung in der EU, Dänemark, Finnland, Deutschland und Österreich 2000

	EU-15	Dänemark	Finnland	Deutschland	Österreich
Gesamt	13,6 %	9,7 %	16,3 %	12,4 %	8,0 %
Frauen	14,5 %	11,7 %	20,9 %	13,1 %	8,4 %
Männer	12,5 %	8,7 %	14,5 %	12,5 %	7,6 %
15- bis 19-Jährige					
Frauen	48,0 %	17,3 %	59,9 %	77,7 %	63,7 %
Männer	55,5 %	35,0 %	64,8 %	84,1 %	76,1 %
20- bis 29-Jährige					
Frauen	26,0 %	24,4 %	44,5 %	24,6 %	8,9 %
Männer	23,6 %	18,0 %	29,4 %	25,5 %	6,4 %
30- bis 49-Jährige					
Frauen	10,2 %	8,0 %	15,6 %	7,5 %	4,5 %
Männer	7,7 %	3,7 %	8,2 %	6,1 %	2,9 %
50- bis 64-Jährige					
Frauen	6,3 %	5,6 %	8,0 %	4,7 %	2,2 %
Männer	5,7 %	3,5 %	5,6 %	4,3 %	1,7 %

Quelle: EUROSTAT 2002.

edition der Hans-Böckler-Stiftung
bisher erschienene Reihentitel ab Band 92

	Bestellnr.	ISBN	Preis/€
<i>Hans-Erich Müller</i> Übernahme und Restrukturierung: Neuausrichtung der Unternehmensstrategie (Handbuch Fusionsmanagement)	13092	3-935145-68-3	8,00
<i>Christian Timmreck</i> Unternehmensbewertung bei Mergers & Acquisitions (Handbuch Fusionsmanagement)	13093	3-935145-69-1	10,00
<i>Volker Korthäuer • Manuela Aldenhoff</i> Steuerliche Triebfedern für Unternehmensumstrukturierungen (Handbuch Fusionsmanagement)	13094	3-935145-70-5	6,00
<i>Dieter Behrendt</i> Ökologische Modernisierung: Erneuerbare Energien in Niedersachsen – Chancen für neue zukunftsfähige Arbeitsplätze	13095	3-935145-73-X	11,00
<i>Ingolf Rascher • Uwe Wilkesmann</i> Wissensmanagement. Analyse und Handlungsempfehlungen	13096	3-935145-71-3	12,00
<i>Tanja Klenk • Frank Nullmeier</i> Public Governance als Reformstrategie	13097	3-935145-72-1	12,00
<i>Reiner Hoffmann • Otto Jacobi • Berndt Keller • Manfred Weiss (eds.)</i> European Integration as a Social Experiment in a Globalized World	13098	3-935145-74-8	14,00
<i>Angelika Bucerius • Diether Döring • Richard Hauser (Hrsg.)</i> Alterssicherung in der Europäischen Union. Perspektiven der Finanzierung	13099	3-935145-75-6	25,00
<i>Werner Killian • Karsten Schneider</i> Die Personalvertretung auf dem Prüfstand	13100	3-935145-76-4	12,00
<i>Nils Fröhlich • Jörg Huffs Schmid</i> Der Finanzdienstleistungssektor in Deutschland	13101	3-935145-77-2	15,00
<i>Susanne Felger • Angela Paul-Kohlhoff</i> Human Resource Management	13102	3-935145-78-0	15,00
<i>Paul Elshof</i> Zukunft der Brauwirtschaft	13103	3-935145-79-9	16,00
<i>Henry Schäfer • Philipp Lindenmayer</i> Sozialkriterien im Nachhaltigkeitsrating	13104	3-935145-80-2	19,00

	Bestellnr.	ISBN	Preis / €
<i>Rainer Frentzel-Beyme • Boris Oberheitmann</i> Arbeiten mit Styrol. Neuropsychologische Störungen bei niedriger Dosierung	13105	3-935145-82-9	12,00
<i>Axel Olaf Kern • Ernst Kistler • Florian Mamberger • Ric Rene Unteutsch • Bianka Martolock • Daniela Wörner</i> Die Bestimmung des Leistungskatalogs in der gesetzlichen Krankenversicherung (Band 1): Definitionsprobleme und Implikationen von Leistungsausgrenzungen in der gesetzlichen Krankenversicherung	13107	3-935145-84-5	18,00
<i>Dea Niebuhr • Heinz Rothgang • Jürgen Wasem • Stefan Greß</i> Die Bestimmung des Leistungskatalogs in der gesetzlichen Krankenversicherung (Band 2): Verfahren und Kriterien zur Bestimmung des Leistungskatalogs in der Gesetzlichen Krankenversicherung vor dem Hintergrund internationaler Erfahrungen	13108	3-935145-85-3	28,00
<i>Yasmine Chahed • Malte Kaub • Hans-Erich Müller</i> Konzernsteuerung börsennotierter Aktiengesellschaften in Deutschland	13109	3-935145-86-1	14,00
<i>Klaus Löbbe</i> Die europäische Chemieindustrie. Bedeutung, Struktur und Entwicklungsperspektiven	13110	3-935145-87-X	25,00
<i>Friedrich Hauss • Dörthe Gatermann</i> Schaffung von Handlungs- und Unterstützungsstrukturen zur Erhöhung der Nutzerkompetenz von Krankenversicherten	13111	3-935145-88-8	10,00
<i>Andreas Diettrich • Korinna Heimann • Rita Meyer</i> Berufsausbildung im Kontext von Mobilität, interkulturellem Lernen und vernetzten Lernstrukturen	13112	3-935145-89-6	16,00
<i>Uwe Fachinger • Anna Frankus</i> Selbständige im sozialen Abseits	13113	3-935145-90-X	13,00
<i>Frank Havighorst</i> Jahresabschluss von Krankenhäusern. Betriebswirtschaftliche Handlungshilfen	13114	3-935145-91-8	14,00
<i>Achim Sollanek</i> Versicherungsbilanzen nach deutschem Handelsrecht	13115	3-935145-92-6	10,00
<i>Kuno Schedler • John Philipp Siegel</i> Strategisches Management in Kommunen	13116	3-935145-93-4	28,00

	Bestellnr.	ISBN	Preis/€
<i>Marita Körner</i> Riesterrente, Eichelförderung und geschlechtereinheitliche Tarife	13117	3-935145-94-2	10,00
<i>Arno Prangenberg • Manuela Aldenhoff</i> Steuerliche Grundlagen der Umwandlung von Unternehmen	13118	3-935145-95-0	12,00
<i>Andrea Jochmann-Döll • Karin Tondorf</i> Monetäre Leistungsanreize im öffentlichen Sektor	13119	3-935145-96-9	16,00
<i>Andreas Boes • Michael Schwemmler</i> Herausforderung Offshoring. Auslagerung von IT-Dienstleistungen aus Unternehmen	13120	3-935145-97-7	15,00
<i>Wolfgang Gerstberger • Wolfram Schmittl</i> Public Private Partnership	13120	3-935145-98-5	15,00
<i>Barbara Sternberger-Frey</i> Finanzwirtschaftliche Kennzahlen als Basis von Erfolgsbeteiligungen	13122	3-935145-99-3	10,00
<i>Johannes Koch • Winfried Heidemann • Christine Zumbeck</i> Nutzung elektronischer Netze zur Unterstützung des Lernens im Betrieb	13123	3-86593-001-8	12,00
<i>Wolfgang Däubler</i> Kontrolle von Arbeitsverträgen durch den Betriebsrat	13124	3-86593-002-6	12,00
<i>Klaus Hess • Siegfried Leittretter</i> Innovative Gestaltung von Call Centern – Kunden- und arbeitsorientiert	13125	3-86593-000-X	10,00
<i>Margarethe Herzog (Hrsg.)</i> Gender Mainstreaming	13126	3-86593-003-4	28,00
<i>Elke Wiechmann</i> Lokale Gleichstellungspolitik vor der Trendwende oder die modernisierte Tradition	13127	3-86593-004-2	18,00
<i>Christoph Andersen • Marcus Beck • Stephan Selle (Hrsg.)</i> Konkurrieren statt Privatisieren	13128	3-86593-005-0	18,00
<i>Bernhard Hillebrand</i> Ökologische und ökonomische Wirkungen der energetischen Sanierung des Gebäudebestandes	13129	3-86593-006-9	10,00
<i>Angela Wroblewski • Andrea Leitner</i> Lernen von den Besten. Interdependenzen von Frauenerwerbsbeteiligung und Geburtenzahlen im Ländervergleich	13130	3-86593-007-7	15,00

	Bestellnr.	ISBN	Preis/€
<i>Hartmut Küchle</i> Rüstungsindustrie transatlantisch? Chancen und Risiken für den deutschen Standort	13131	3-86593-008-5	12,00
<i>Klaus Maack</i> Wachstumspol Stettin und Auswirkungen auf die Entwicklung der deutschen-polnischen Grenzregion	13132	3-86593-009-3	18,00
<i>Herbert Baum • Klaus Esser • Judith Kurte • Jutta Schneider</i> Regionale Entwicklung und der Frankfurter Flughafen	13133	3-86593-010-7	15,00
<i>Anita Pfaff • Gert G. Wagner • Jürgen Wasem</i> Zwischen Kopfpauschale und Bürgerversicherung	13134	3-86593-011-5	24,00
<i>Hartmut Küchle</i> Die Neustrukturierung des deutschen Rüstungsmarktes als industriepolitische Aufgabe	13135	3-86593-012-3	20,00
<i>Mechthild Kopel • Sandra K. Saeed • Dietrich Englert</i> Gender Mainstreaming	13136	3-86593-013-1	i. Vorb.
<i>Mathias Hein • Gertrud Hovestadt • Johannes Wildt</i> Forschen Lernen	13137	3-86593-014-X	12,00
<i>Oliver Farhauer</i> Humanvermögensorientierung in Grundsicherungssystemen	13138	3-86593-015-8	18,00
<i>Andreas Pentz • Achim Sollanek</i> Cash-Pooling im Konzern	13139	3-86593-016-6	15,00
<i>Volker Eichener • Rolf G. Heinze</i> Beschäftigungspotenziale im Dienstleistungssektor	13140	3-86593-017-4	29,00
<i>Peter Kalkowski • Otfried Mickler</i> Projektorganisation in der IT- und Medienbranche	13141	3-86593-018-2	28,00
<i>Rıza Gürel</i> Betriebsverfassungsgesetz in türkischer Sprache	13142	3-86593-019-9	15,00

Ihre Bestellungen senden Sie bitte unter Angabe der Bestellnummern an den Setzkasten oder unter Angabe der ISBN an Ihre Buchhandlung. Ausführliche Informationen zu den einzelnen Bänden können Sie dem aktuellen Gesamtverzeichnis der Buchreihe **edition** entnehmen.

Setzkasten GmbH
Kreuzbergstraße 56
40489 Düsseldorf
Telefax 0211-408 00 90 40
E-Mail mail@setzkasten.de

Hans-Böckler-Stiftung

Die Hans-Böckler-Stiftung ist das Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Gegründet wurde sie 1977 aus der Stiftung Mitbestimmung und der Hans-Böckler-Gesellschaft. Die Stiftung wirbt für Mitbestimmung als Gestaltungsprinzip einer demokratischen Gesellschaft und setzt sich dafür ein, die Möglichkeiten der Mitbestimmung zu erweitern.

Mitbestimmungsförderung und -beratung

Die Stiftung informiert und berät Mitglieder von Betriebs- und Personalräten sowie Vertreterinnen und Vertreter von Beschäftigten in Aufsichtsräten. Diese können sich mit Fragen zu Wirtschaft und Recht, Personal- und Sozialwesen oder Aus- und Weiterbildung an die Stiftung wenden. Die Expertinnen und Experten beraten auch, wenn es um neue Techniken oder den betrieblichen Arbeits- und Umweltschutz geht.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung forscht zu Themen, die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Bedeutung sind. Globalisierung, Beschäftigung und institutioneller Wandel, Arbeit, Verteilung und soziale Sicherung sowie Arbeitsbeziehungen und Tarifpolitik sind die Schwerpunkte. Das WSI-Tarifarchiv bietet umfangreiche Dokumentationen und fundierte Auswertungen zu allen Aspekten der Tarifpolitik.

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)

Das Ziel des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung ist es, gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge zu erforschen und für die wirtschaftspolitische Beratung einzusetzen. Daneben stellt das IMK auf der Basis seiner Forschungs- und Beratungsarbeiten regelmäßig Konjunkturprognosen vor.

Forschungsförderung

Die Stiftung vergibt Forschungsaufträge zu Mitbestimmung, Strukturpolitik, Arbeitsgesellschaft, Öffentlicher Sektor und Sozialstaat. Im Mittelpunkt stehen Themen, die für Beschäftigte von Interesse sind.

Studienförderung

Als zweitgrößtes Studienförderungswerk der Bundesrepublik trägt die Stiftung dazu bei, soziale Ungleichheit im Bildungswesen zu überwinden. Sie fördert gewerkschaftlich und gesellschaftspolitisch engagierte Studierende und Promovierende mit Stipendien, Bildungsangeboten und der Vermittlung von Praktika. Insbesondere unterstützt sie Absolventinnen und Absolventen des zweiten Bildungsweges.

Öffentlichkeitsarbeit

Mit dem 14tägig erscheinenden Infodienst »Böckler Impuls« begleitet die Stiftung die aktuellen politischen Debatten in den Themenfeldern Arbeit, Wirtschaft und Soziales. Das Magazin »Mitbestimmung« und die »WSI-Mitteilungen« informieren monatlich über Themen aus Arbeitswelt und Wissenschaft. Mit der Homepage www.boeckler.de bietet die Stiftung einen schnellen Zugang zu ihren Veranstaltungen, Publikationen, Beratungsangeboten und Forschungsergebnissen.

Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf
Telefax: 02 11/77 78-225
www.boeckler.de

**Hans Böckler
Stiftung** 

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

