

Ott, Notburga; Radtke, Heidrun; Thiel, Wera; Wagner, Gert

**Working Paper — Digitized Version**

## Kindererziehung und Erwerbsarbeit: Marktwirtschaftliche Möglichkeiten einer erziehungsfreundlichen Erwerbsarbeit in Deutschland

DIW Discussion Papers, No. 7

**Provided in Cooperation with:**

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

*Suggested Citation:* Ott, Notburga; Radtke, Heidrun; Thiel, Wera; Wagner, Gert (1990) : Kindererziehung und Erwerbsarbeit: Marktwirtschaftliche Möglichkeiten einer erziehungsfreundlichen Erwerbsarbeit in Deutschland, DIW Discussion Papers, No. 7, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/95730>

**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.*



**Diskussionspapiere**  
**Discussion Papers**

**Discussion Paper No. 7**

**Kindererziehung und Erwerbsarbeit -  
Marktwirtschaftliche Möglichkeiten einer erziehungsfreundlichen  
Erwerbsarbeit in Deutschland**  
von Notburga Ott<sup>1</sup>, Heidrun Radtke<sup>2</sup>,  
Wera Thiel<sup>3</sup> und Gert Wagner<sup>4</sup>

Die in diesem Papier vertretenen Auffassungen liegen ausschließlich in der Verantwortung des Verfassers und nicht in der des Instituts.

Opinions expressed in this paper are those of the author and do not necessarily reflect views of the Institute.

Discussion Paper No. 7

**Kind<sup>er</sup>erziehung und Erwerbsarbeit -  
Marktwirtschaftliche Möglichkeiten einer erziehungsfreundlichen  
Erwerbsarbeit in Deutschland**  
von Notburga Ott<sup>1</sup>, Heidrun Radtke<sup>2</sup>,  
Wera Thiel<sup>3</sup> und Gert Wagner<sup>4</sup>

Berlin, April 1990

---

1 Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main und Sonderforschungsbereich 3.  
2 Institut für Soziologie und Sozialpolitik der Akademie der Wissenschaften der DDR.  
3 Sektion Rechtswissenschaft der Humboldt-Universität, Berlin/DDR.  
4 Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin.

Kindererziehung und Erwerbsarbeit -  
Marktwirtschaftliche Möglichkeiten einer  
erziehungsfreundlichen  
Erwerbsarbeit in Deutschland

von Notburga Ott, Heidrun Radtke,  
Wera Thiel und Gert Wagner

0 Problemaufriß

In der Bundesrepublik Deutschland ist sowohl die Erwerbsbeteiligung von Frauen wie die Geburtenhäufigkeit international gesehen recht niedrig (vgl. Ott und Rolf 1987). Bezeichnend für die Situation der Frauen in der DDR ist hingegen ihre fast durchgängige Berufstätigkeit, ihr relativ hohes Qualifikationsniveau sowie die prinzipielle Vereinbarkeit von Vollerwerbstätigkeit und Kindererziehung (vgl. Radtke 1988a). Die Geburtenhäufigkeit ist in der DDR etwas höher als in der BRD (vgl. DIW 1989).

Neben Formen des Familienlastenausgleichs durch Transferzahlungen, wie sie in der Bundesrepublik Deutschland im Prinzip auch bekannt sind, wurde die Verbindung von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung in der DDR bislang durch "staatliche Einrichtungen zur Betreuung und Erziehung der Kinder" sowie durch spezielle Schutzvorschriften für Mütter und damit verbundene Kosten für die Betriebe ermöglicht. In einer marktwirtschaftlich organisierten Wettbewerbsordnung ist es aber unsinnig, Kosten der Kindererziehung einzelnen Betrieben aufzubürden, da dann jeder Betrieb bestrebt sein wird, möglichst wenig dieser Kosten zu tragen, indem er möglichst wenig Frauen im gebärfähigen Alter beschäftigt. Dieses Verhalten hätte schwerwiegende Folgen für die Erwerbstätigkeit der Frau

in der DDR, wo in den nächsten Jahren die Erwerbstätigkeit nicht nur zu den Möglichkeiten einer Selbstverwirklichung gehören wird, sondern im Zuge des ökonomischen Aufholprozesses der DDR werden Familien nicht auf das Einkommen von Müttern verzichten wollen. Insbesondere der große Anteil Alleinerziehender in der DDR kann aus finanziellen Gründen keinesfalls auf Erwerbstätigkeit verzichten. Die hohe Erwerbsbeteiligung der Frauen in der DDR könnte zudem - ebenso wie die steigende Erwerbsbeteiligung der Frauen in der BRD - zur makroökonomischen Entlastung der sozialen Sicherungssysteme beitragen (vgl. auch DIW 1990a).

Ohne eine weiterhin hohe Erwerbsbeteiligung der Frauen ist auch damit zu rechnen, daß die Geburtenziffern in der DDR sinken werden, da in unsicheren Zeiten eher auf Kinder, denn auf Einkommen verzichtet werden kann. Bereits gegenwärtig ist eine derartige Reaktion auf das hohe Maß an Unsicherheit über die gesellschaftliche und individuelle Zukunft zu verzeichnen: zum Jahresanfang 1990 - nach Stichprobenergebnissen in Bezirken - sind die Schwangerschaftsabbrüche deutlich angestiegen und die Zahl von Schwangerschaften insgesamt gesunken.

In diesem Aufsatz sollen die Möglichkeiten einer erziehungsfreundlichen Erwerbsarbeit in Marktwirtschaften ausgelotet werden. Mit dem Begriff der "erziehungsfreundlichen Erwerbsarbeit" ist eine optimale Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung für Väter und Mütter gemeint (vgl. auch Wagner et al. 1989, S. 314). Erziehungsziele werden im folgenden nicht im einzelnen thematisiert (vgl. dazu auch Ott und Rolf 1987). Ein erziehungsfreundliches Gesellschaftssystem sollte nach Überzeugung der Autoren allerdings eine aus

gewogene und individuell unterschiedlich gewichtete Mischung privater und öffentlicher Kinderbetreuung und -erziehung ermöglichen<sup>5</sup>.

Im folgenden wird nach einem kurzen Überblick über die Strukturen der Frauenerwerbstätigkeit in der DDR und der BRD auf die sozialpolitischen Regelungen eingegangen, welche in den Betrieben als Kosten anfallen. Im dritten Abschnitt werden die schwedischen Erfahrungen einer Vereinbarkeit von Kindererziehung und Erwerbstätigkeit knapp dargestellt, um im letzten Abschnitt Empfehlungen für die Gestaltung der Rahmenbedingungen der Erwerbstätigkeit in der DDR und - was nicht vergessen werden sollte - auch in der BRD zu geben.

#### 1 Zu den Strukturen der Frauenerwerbstätigkeit in der DDR und der BRD

Die Erwerbsquote der 15 bis unter 60-jährigen Frauen betrug im Jahre 1988 in der DDR 83,2 vH (alle Angaben sind nicht auf die Wohnbürger in der DDR, sondern nur auf die Staatsbürger der DDR bezogen), während die vergleichbare Zahl in der BRD nur 50 vH betrug (vgl. die Statistischen Jahrbücher)<sup>6</sup>. Die Frauen in der DDR stellen knapp die Hälfte aller Erwerbstätigen; in der BRD sind es nur etwa 38 vH. Erwerbstätige Frauen sind in der DDR in allen Bereichen der Wirtschaft vertreten, wobei sie je nach Wirtschaftszweig einen unterschiedlich großen Anteil der Beschäftigten

---

5 Auf die inzwischen vieldiskutierte pädagogische Qualität der DDR-Kinderkrippen und -gärten muß hier nicht eingegangen werden. Vielmehr geht es darum zu zeigen, welche ökonomischen Instrumente grundsätzlich notwendig sind, um Erwerbsarbeit und als pädagogisch notwendig erachtete Kinderbetreuung zu vereinbaren.

6 In der DDR-Zahl konnten die Beschäftigten in sicherheitsrelevanten Segmenten, im sogenannten X-Bereich (Militär, Polizei, Partei, etc.) nicht berücksichtigt werden, da diese Zahlen bislang nicht veröffentlicht wurden. D.h., daß die tatsächliche Erwerbsquote etwas höher liegt. Inzwischen liegen auch neue Zahlen vor. Danach beträgt die effektive Erwerbsquote für Männer und Frauen zusammen in der DDR 85,9 vH (vgl. DIW 1990b). Diese Zahl kann allerdings nicht nach dem Geschlecht getrennt werden. Da im X-Bereich wahrscheinlich mehr Männer als Frauen beschäftigt waren, müßte danach die Frauen-Quote weniger stark nach oben korrigiert werden als die der Männer.

ausmachen. In der Industrie stellen Frauen 41 Prozent aller Erwerbstätigen, in den Dienstleistungsbereichen über 70 Prozent. Im Prinzip sind die branchenspezifischen Unterschiede der Geschlechterstruktur der Erwerbstätigen in der DDR und der BRD gleichartig, wenn natürlich auch die Frauenanteile in der DDR durchweg höher sind (vgl. Tabelle 1). Auch in der DDR eroberten sich die Frauen in den letzten Jahrzehnten in den Dienstleistungsbereichen ihre Arbeitsplätze. Im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland üben Frauen in der DDR auch vermehrt Tätigkeiten in oberen Positionen aus: im Jahre 1989/90 sind ein Drittel aller "Leiter" (d.h. der Führungskräfte in Betrieben und Dienststellen), aller Bürgermeister von Städten und Gemeinden und die Hälfte aller Richter oder Ärzte Frauen<sup>7</sup>. Nahezu alle berufstätigen Frauen waren in der DDR bislang - ebenso wie die Männer - gewerkschaftlich organisiert; in der BRD ist der Organisationsgrad der Frauen deutlich niedriger als der der Männer. Insbesondere Teilzeiterwerbstätige Frauen sind kaum gewerkschaftlich organisiert (vgl. Schupp 1989).

---

7 Man muß allerdings berücksichtigen, daß die Ämter der Bürgermeister in der Vergangenheit der DDR ohne wirklichen Einfluß waren. Im Bereich der Wirtschaft waren die meisten Leiterinnen auf unteren Positionen zu finden.

Tabelle 1:

Erwerbstätige nach Geschlecht (in vH der Erwerbstätigen) in ausgewählten Wirtschaftsbereichen der DDR und der BRD

Wirtschaftsbereich	Frauen		Männer	
	DDR	BRD	DDR	BRD
Industrie (DDR) bzw. Verarbeitendes Gewerbe (BRD)	41,1	27,8	59,9	72,2
Bauwirtschaft	17,0	10,2	83,0	89,8
Land- und Forstwirtschaft	37,7	46,8	62,3	53,2
Handel	72,0	55,3	28,0	44,7
Nichtproduzierende Bereiche (DDR) bzw. Dienstleistungen, Org. oder E., Gebietskörper- schaften und Sozialversicherung (BRD)	72,6	51,2	27,4	48,8
Alle Erwerbstätigen	48,9	38,4	51,2	61,6

Quellen: Staatliche Zentralverwaltung für Statistik (1989) und Mikrozensus (1985)

Gleichwohl gibt es auch in der DDR zwischen erwerbstätigen Frauen und Männern im Durchschnitt ökonomische Unterschiede zu Ungunsten der Frauen (vgl. DIW 1990b). Im Durchschnitt beträgt in der DDR das Netto-Erwerbseinkommen vollbeschäftigter Frauen nur 76 Prozent gegenüber dem Einkommen vollbeschäftigter männlicher Arbeitskräfte (Werte aus dem Jahre 1988); diese Relation ist in der BRD mit 66 vH noch etwas ungünstiger. Gleichwohl ist der Einkommensrückstand der Frauen in der DDR bemerkenswert, da es offiziell eine vollständige Gleichberechtigung von Frauen und Männern im (Erwerbs)Leben gibt. Es wird noch darauf einzugehen sein, inwieweit die Regelungen für die Betreuung von Kindern in der DDR faktisch zu Ungunsten der Aufstiegschancen von Frauen wirken.

Frauen sind in der DDR gegenwärtig noch besser qualifiziert als in der Bundesrepublik Deutschland. Gegenwärtig verfügen 87 vH aller Frauen und Mädchen über eine abgeschlossene berufliche Ausbildung; im Jahre 1949 waren es in der DDR nur 5 vH und im Jahre 1985 sind es in der Bundesrepublik Deutschland erst 69,1 vH der erwerbstätigen Frauen (vgl. Tessaring 1988).

Während in der Bundesrepublik Deutschland traditionelle geschlechtsspezifische Bildungsunterschiede erst bei jüngeren Frauenkohorten nivelliert wurden, gilt dies in der DDR bereits für die Generation der 40 bis 45-jährigen Menschen. Gegenwärtig besucht in der DDR noch jede zehnte berufstätige Frau einen Weiterbildungslehrgang; dies entspricht jährlich etwa einer halben Million Frauen. Viele bereiten sich auf die Anforderungen an neue Technologien wie CAD/CAM und den Computereinsatz vor.

Bildung und Weiterbildung sind in der DDR grundsätzlich für die betreffenden Personen kostenlos und findet überwiegend während der Arbeitszeit statt; entsprechend fallen spiegel-

bildlich Kosten in den Betrieben an. Trotz der Frauenförderung ist der Frauenanteil auch in der DDR bei der Weiterbildung unterdurchschnittlich: er beträgt 40 vH an allen Weiterbildungen, während der Frauenanteil an allen Beschäftigten 49 vH beträgt. Gemessen an der Teilnahme an irgend einer Maßnahme zur beruflichen Weiterbildung im letzten Jahr schneiden Frauen in der Bundesrepublik auch nicht deutlich schlechter ab. Im Jahre 1985 lag die Teilnahmequote bei berufstätigen Männern bei 18 vH, bei berufstätigen Frauen bei 15 vH (vgl. Infratest Sozialforschung 1987, S. 141). Wahrscheinlich ist aber die Dauer der Weiterbildungsmaßnahmen in der DDR länger als in der BRD, sodaß die Weiterbildungsquote von 10 vH in der DDR nicht mit der 15 vH-Quote in der BRD vergleichbar ist.

Für die Beurteilung der Situation von Kindererziehenden in der DDR ist die Tatsache bedeutsam, daß es sich bei sogenannten Teilzeitbeschäftigungen definitionsgemäß um alle Beschäftigungsverhältnisse handelt, in denen weniger als die volle Wochenarbeitszeit von 43,75 Stunden gearbeitet wird (lediglich Frauen mit zwei und mehr Kindern, die 40 Wochenstunden arbeiten und die Schichtarbeiter, die ebenfalls verkürzt arbeiten, werden nicht als Teilzeitbeschäftigte gezählt). Mit Hilfe der Daten der Einkommensstichprobe in Arbeiter- und Angestelltenhaushalten der DDR (1988) und den Daten des Sozio-ökonomischen Panels für die Bundesrepublik ist erstmals ein differenzierter Vergleich der Teilzeitbeschäftigung in beiden deutschen Staaten möglich. Unterscheidet man die Teilzeitbeschäftigten in unterschiedliche Klassen der Abweichung der Arbeitszeit von der "Normalarbeitszeit", zeigen sich bemerkenswerte Unterschiede zwischen der DDR und der BRD.

Tabelle 2

Arbeitszeitstrukturen abhängig erwerbstätiger Frauen in der DDR und der BRD (1988)

	DDR	BRD
Normalarbeitszeit	73,1	59,3
5 bis 10 vH unter Norm	4,8	3,4
10 bis 50 vH unter Norm	16,2	14,1
mehr als 50 vH u.N.	5,9	23,2

Quelle: Berechnungen von DIW (1990b) auf Basis der Einkommensstichprobe 1988 der DDR und der 5. Welle des SOEP für die BRD

Es gibt in der DDR kaum echte "Halbtags-tätigkeit". Die meisten teilzeitbeschäftigten liegen nur wenig unter der Normalarbeitszeit von über 40 Stunden. Die Masse der Teilzeitbeschäftigten arbeitet 30 Wochenstunden. Dies entspricht in der Bundesrepublik Deutschland inzwischen eher einer Vollzeit-Tätigkeit, wobei beachtet werden muß, daß in der DDR in einer Ehe der vollzeitbeschäftigte Mann über 40 Stunden im Betrieb ist. Im Vergleich zu bundesdeutschen Männern verbleibt daher weniger Zeit, die zur Hilfe im Haushalt bzw. bei der Kinderbetreuung eingesetzt werden könnte.

Um auch in automatisierten Bereichen ohne Produktivitätsverluste Frauen die Erwerbsarbeit - wenn unbedingt notwendig, auch Schichtarbeit - zu ermöglichen, wurden in der DDR in einzelnen Betrieben flexible Arbeitszeiten eingeführt. Mittlerweile existieren verschiedenste Arbeitszeitenregimes mit einem familienangepaßten Arbeitsrhythmus, so daß auch Mütter in Schichten arbeiten können. In der DDR sind derzeit 30 vH aller Schichtarbeiter Frauen.

Die große Bedeutung der Frauenerwerbsbeteiligung für die Familien der DDR wird durch den Anteil des Nettoeinkommens von Frauen am gesamten Haushaltseinkommen deutlich. In der DDR beträgt dieser Anteil im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt 41 vH, während er in der BRD nur 18 vH beträgt (vgl. Schwarze et al. 1990) Dieser Anteil ist auch bei isolierter Betrachtung von Zweiverdienererehepaaren in der DDR mit 43,7 vH höher als in der BRD mit 38,1 vH.

Charakteristisch für die Frauen in der DDR ist, daß sie berufstätig sein wollen und berufstätig sein können, ohne auf Mutterschaft bzw. Kindererziehung verzichten zu müssen. Die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung durch die Frau wird in der DDR als eine historische Leistung angesehen, wie sie kaum von einem anderen Land der Welt erreicht wurde. Allerdings ist die hohe Doppelbelastung der vollzeiterwerbstätigen Mütter zu nennen und es ist der ebenfalls sehr hohe Grad der Frauenerwerbsbeteiligung in Schweden zu nennen, auf dessen andere Strukturen noch eingegangen werden wird. In der DDR bringen 91 vH aller Frauen im gebärfähigen Alter mindestens ein Kind zur Welt (in der BRD betrage dieser Anteil etwa 80 vH; vgl. Huinink 1989), es sind auch mehr Erstgebärende als in der BRD, die ein zweites Kind zur Welt bringen (vgl. DIW 1989).

Kennzeichnend für die DDR war bislang, daß die Betriebe und Dienststellen die Kinderbetreuung durch Mütter unterstützen; faktisch beteiligen sich Väter kaum an zeitaufwendiger Kinderbetreuung. Dies liegt neben einem noch tradierten Rollenverständnis auch daran, daß in den einschlägigen gesetzlichen Vorschriften nur die Mütter als Betreuungspersonen vorgesehen sind, für die es Begünstigungen und Freistellungsregelungen gibt (Außnahmen sind nur für Ehemänner möglich; nicht für nichteheliche Partner; des weiteren sind für Großmütter Ausnahmen möglich) (vgl. Abschnitt 2). Hinzu kommt das Problem, daß in der DDR die Wochenarbeitszeiten sehr hoch sind. Selbst

wenn die Arbeitsintensität nicht hoch ist, bedeutet die Abwesenheit von zuhause, daß Väter - vom Wochenende abgesehen - kaum zusammenhängende Freizeitblöcke für die Betreuung der Kinder haben. Väter benutzen erfahrungsgemäß auch nicht ihren Erholungsurlaub, um erkrankte Kinder zu betreuen.

Kindererziehung und Erwerbstätigkeit bedeuten auch in der DDR eine erhebliche Doppelbelastung der betroffenen Frauen. Die Vernachlässigung des Dienstleistungssektors sowie die allgemeine Mangelwirtschaft erschweren den Frauen die Kindererziehung (im übrigen auch den Vätern, die große Teile ihrer "Freizeit" für "Beschaffung" nutzen müssen). Ein wirtschaftlicher Aufschwung mit einem Ausbau des Warenangebotes und der Dienstleistungen bietet deswegen auch Chancen:

- es muß weniger Zeit in den Kauf von knappen Gütern investiert werden und das Maß an zeitaufwendiger Eigenproduktion und sonstige Beschaffung kann gesenkt werden.
- Prinzipiell sind die Arbeitszeiten in der BRD kürzer und damit im Grundsatz familienfreundlicher. Ein höherer Anteil echter Teilzeitbeschäftigung in der BRD würde bei geeigneter Organisation der Freistellung von Kindererziehenden auch ein höheres Maß der Vereinbarung von Erwerbstätigkeit und Elternschaft erlauben, d.h. eine gleichberechtigten Realisierung familialer Verantwortung von Frau und Mann.

Gegenwärtig ist jedoch ein dramatisches Ansteigen der Schwierigkeiten einer Vereinbarkeit von Kindererziehung und Erwerbstätigkeit in der DDR zu verzeichnen. Junge Frauen mit kleinen Kindern erfahren bereits heute, daß sie auf dem Arbeitsmarkt als "ökonomischer Unsicherheitsfaktor" fast chancenlos sind, wenn sie ihren Arbeitsplatz verlieren. Ende März 1990 sind 42 vH der nicht vermittelbaren Arbeitslosen in der DDR Frauen, wobei nach Stichprobenergebnissen - ebenso wie in der Bundesrepublik - unter den Arbeitslosen diejenigen Frauen

besondere Probleme haben, die nach einer Unterbrechung der Erwerbstätigkeit wieder erwerbstätig werden wollen.

## 2 Die Regulierung von Erwerbstätigkeit und Kindereziehung in der DDR

Die Erwerbsarbeit der Frau und ihre Vereinbarung mit der Mutterschaft wird in der DDR nicht nur durch das Arbeitsgesetzbuch, sondern durch ein umfassendes Gesetzeswerk - vor allem auch durch das Familien- und Jugendrecht - abgesichert (vgl. für einen älteren Überblick auch Vortmann 1978).

Das "Gesetz über den Mutter- und Kinderschutz sowie die Rechte der Frau" aus dem Jahre 1950 ist die juristische Grundlage für das System der Kindereinrichtungen (einschließlich der staatlichen Organisation aller Impfungen) und Mütterberatungsstellen, für die bevorzugte Versorgung alleinerziehender Mütter mit Kinderkrippen- oder Kindergartenplätzen sowie dafür, daß - wie es im Gesetz heißt - die Frau durch ihre Eheschließung nicht an beruflicher Tätigkeit gehindert werden darf.

Das Jugendgesetz von 1974 regelt die Verantwortlichkeiten staatlicher Organe, der Kommunen sowie der Gewerkschaften für die Ferien- und Freizeitgestaltung von Kindern und Jugendlichen, für Schulspeisung und Mensaessen der Studenten.

Mit dem Familiengesetzbuch (FGB) wird die Gleichberechtigung von Mann und Frau innerhalb der Familie, einschließlich die gemeinsame Verantwortung der Eltern für die Betreuung und Erziehung der Kinder, festgelegt.

### 2.1 Das Recht auf Arbeit

In der Verfassung der DDR ist das "Recht auf Arbeit" festgeschrieben. Faktisch hat seine Durchsetzung niemals eine Rolle gespielt, da es in der DDR ohnehin fast immer einen relativen Mangel an Arbeitskräften gegeben hat, da die Produktivität der Wirtschaft sehr niedrig war. Mit anderen Worten: in der

DDR herrschte nie ein Zustand, der einen juristischen Mechanismus zur Durchsetzung des Rechts auf Arbeit gegenüber anderen ökonomischen Zielkriterien notwendig machte. Es gab in der DDR insbesondere bislang keinen tauglichen Mechanismus zur Garantie des Rechts auf Arbeit, der die Produktivität gefördert hätte.

## 2.2 Juristische Regelung zur vollen Erwerbstätigkeit von Frauen

Das Leitbild des Familienrechtes sind in der DDR die Gleichberechtigung in der Familie, das gleiche Recht beider Partner auf Entfaltung und Entwicklung der Persönlichkeit sowie gleiche Rechte und Pflichten bei der Betreuung der Kinder und bezüglich der Haushaltsführung (§10 Familiengesetzbuch der DDR - FGB - vom 20. Dezember 1965, GBl. I 1966, Nr. 151). Diese Rechte haben nicht unwesentlich dazu beigetragen, daß Frauen von ihrem Recht auf berufliche Entwicklung auch im Sinne ökonomischer Unabhängigkeit vom Mann Gebrauch machen. Allerdings betont das Familienrecht der DDR nicht die Gleichberechtigung von Mann und Frau und begünstigt nicht unmittelbar die Erwerbstätigkeit der Mutter, sondern es stellt im Gegenteil die Kinderbetreuung und Haushaltsarbeit der Ehefrau und Mutter der Erwerbstätigkeit des Ehegatten gleich (§12 FGB).

Einen zentralen Platz im System der juristischen Garantien für die Erwerbstätigkeit von Müttern nimmt das Arbeitsrecht der DDR ein. Dabei sind im wesentlichen zwei arbeitsrechtliche, frauenspezifische Regelungen nennen.

- Einerseits schutzrechtliche Regelungen,
- zum anderen Regelungen zur Förderung der Frau in der beruflichen Qualifizierung.

Beide Bereiche enthalten jeweils Regelungen in Abhängigkeit von Schwanger- und Mutterschaft als auch unabhängig davon für alle Frauen.

Zum Bereich der schutzrechtlichen Regelungen gehören insbesondere arbeitsschutzrechtliche Bestimmungen für Frauen allgemein (§210 Arbeitsgesetzbuch), Bestimmungen zum Schutz bei Schwanger- und Mutterschaft (§242 bis §250 AGB) sowie die Regelung zur Freistellung von der Arbeit (§185 und §186 AGB).

Ausgangspunkt für die zweite Säule der Regelung ist §148/1 AGB, wonach Frauen bei der Aus- und Weiterbildung besonders zu fördern und entsprechende Maßnahmen in einem Frauenförderplan als Bestandteil des "Betriebskollektivvertrages" zu vereinbaren sind. Wichtige Nachfolgeregelungen sind Anordnungen (AO) der Fachministerien zur Förderung von vollbeschäftigten, werktätigen Frauen für die Ausbildung zur Produktionsfacharbeiterin (GBl. II 1972, Nr. 74, S. 860), die AO-Nr. 1-5 zur Durchführung der Ausbildung von Frauen im Sonderstudium an den Hoch- und Fachschulen (GBl. II 1970, Nr. 54 und 92, GBl. I 1976, Nr. 26, GBl. I 1981, Nr. 24, GBl. I 1988, Nr. 20) sowie die AO über die wissenschaftliche Aspirantur (GBl. II 1972, Nr. 60), bei der es sich um eine bezahlte Freistellung von der Arbeit für die Durchführung einer Promotion handelt. Die Kosten aller Freistellungen werden von den Betrieben und Dienststellen getragen.

Neben diesen beiden frauenspezifischen Säulen enthält das AGB weitere Garantien für Erwerbstätige im Allgemeinen, die für Frauen von besonderer Bedeutung sind und gleichzeitig in den Betrieben spezifische Kosten verursachen. An erster Stelle zu nennen sind die sozialen Leistungen der Betriebe gegenüber ihren Werkträgern (§227 bis §232 AGB), sowie die Leistungen der Betriebe zur Betreuung der Kinder von Betriebsangehörigen in betrieblichen Kinderbetreuungseinrichtungen und Kinderferienlagern (§233 und §234 AGB).

Obligatorisch sind Kinderferienlager, welche natürlich Kosten verursachen. Im Gegensatz zur öffentlichen Wahrnehmung in der

Bundesrepublik Deutschland dürften nach Expertenschätzungen allerdings nur unter zehn vH der Betriebe in der DDR eigene Kinderkrippen und Kindergärten unterhalten. Quantitativ wichtiger sind Verkaufsstellen im Betrieb, einige Dienstleistungen (z.B. Frisöre) und das Gesundheitsversorgungssystem. Auch die sogenannte Pausenversorgung ist gegenwärtig noch äußerst wichtig, dürfte jedoch mit zunehmenden wirtschaftlichen Möglichkeiten der Bürger an Bedeutung verlieren: in einer von Knappheit geprägten Wirtschaft ist die Bereitstellung eines warmen Mittagessens in den Betrieben für die Beschäftigten eine große Arbeitserleichterung. Darauf sollte natürlich nicht leichtfertig verzichtet werden, obwohl man vermuten kann, daß bei besseren Bedarfsdeckungsmöglichkeiten auch die Zubereitung einer Mahlzeit am Abend weniger Zeitaufwand verursachen wird als dies gegenwärtig der Fall wäre.

Voll von den Betrieben getragen wird die Absenkung der Wochenarbeitszeit um 3,75 Stunden auf 40 Wochenstunden für Frauen mit zwei und mehr Kindern, die das volle Einkommen erhalten. Diese Absenkung dürfte im Zuge einer zu erwartenden allgemeinen Arbeitszeitverkürzung in der DDR künftig jedoch keine Rolle mehr spielen. Die mögliche Subventionierung einer echten Teilzeittätigkeit für Kindererziehende ("geschützte Teilzeit") ist eine qualitativ andere Dimension, auf in Abschnitt 4 noch eingegangen wird.

Die Kosten weiterer Kinderbetreuungseinrichtungen werden ganz überwiegend vom Zentralstaat getragen. Eltern müssen lediglich einen Anteil an der Verpflegung zahlen; dieser beträgt gegenwärtig in Kinderkrippen 1,40 M pro Tag, in Kindergärten 0,35 M pro Tag<sup>8</sup>). Juristische Grundlagen für die Kinderbetreuung sind insbesondere:

- Gesetz über den Mutter- und Kinderschutz und die Rechte der Frau (1950),

---

8 Für Kinderkrippen entspricht dieser Betrag pro Monat etwa 3 vH des durchschnittlichen Nettoeinkommens von Arbeitnehmern; in Kindergärten beträgt dieser Anteil weniger als 1 vH.

- Anordnung über die Aufgaben und Arbeitsweise der Kinderkrippen und Dauerheime für Säuglinge und Kleinkinder (GBl. I 1973, Nr. 36),
- Kindergartenordnung durch VuM des Ministeriums für Volksbildung (Sonderdruck),
- Verordnung über die Schüler- und Kinderspeisung (GBl. I 1975, Nr. 44) und
- Anweisung zu Aufgaben und zur Gestaltung der pädagogischen Arbeit in den Schulhorten (VuM des Ministeriums für Volksbildung Nr. 2, 1982).

Jugendgesetz von 1974 zur Regelung der Feriengestaltung von Schulkindern.

Alle genannten Bereiche garantieren für Kinder im Kindergartenalter und Schüler eine Ganztagsbetreuung. Bei Kinderkrippen besteht keine hundertprozentige Bedarfsdeckung (hier ist im Süden der DDR der geringste Deckungsgrad von ca. 80 vH zu verzeichnen). Da Alleinerziehende nicht wegen eines fehlenden Kinderkrippenplatzes gekündigt werden können, führte dies im Ergebnis dazu, daß Alleinerziehenden immer ein Krippenplatz zur Verfügung gestellt wurde, während Ehefrauen zum Teil nicht erwerbstätig sein konnten, weil ein Krippenplatz fehlt (im DDR-Durchschnitt fehlten im Jahre 1988 für 14 vH der Kinder ein Krippenplatz).

Zu den juristischen Garantien für Erwerbstätigkeit von Frauen gehören verschiedene finanzielle Unterstützungen, die nicht immer zwingend an die Frau, jedoch immer an Berufstätigkeit und Kinder anknüpfen. Dazu zählen Leistungen der Sozialversicherung der Arbeiter und Angestellten (insbesondere §§26, 40-44, 46-55; VO zur Sozialpflichtversicherung der Arbeiter und Angestellten, GBl. I 1977, Nr. 35, S. 373), vergleichbare Ansprüche nach der VO über die Sozialversicherung bei der staatlichen Versicherung (GBl. I 1971, Nr. 1, S. 1), Leistun-

gen nach der VO über die weitere Verbesserungen der Arbeits- und Lebensbedingungen der Familien mit Kindern (GBI. I 1986, Nr. 15, S. 241) sowie nach der VO über die Verbesserung von Leistungen für verheirate, werktätige Mütter mit drei und mehr Kindern bei Pflege erkrankter Kinder (GBI.I 1984, Nr. 16, S. 193).

Auf jeden Fall wird zur Pflege erkrankter Kinder eine unbezahlte Freistellung von den Betrieben gewährt, die auch nicht befristet werden kann. Für verheiratete Frauen mit einem Kind gibt es keinerlei bezahlte Freistellung, während für Verheiratete mit zwei und mehr Kindern sowie für Alleinerziehende bezahlte Freistellungen vorgesehen sind, die von der Sozialversicherung finanziert werden (dem Betrieb entstehen also nur indirekte Kosten) . In der DDR wird an dieser Regelung kritisiert, daß für Alleinerziehende keine großzügigeren Freistellungsregelungen als für Verheiratete vorgesehen sind.

Bei einem Kind beträgt die in Höhe des Krankengeldes bezahlte Freistellung im Jahr maximal vier Wochen, bei zwei Kindern maximal sechs Wochen, bei drei Kindern acht Wochen, bei vier Kindern zehn Wochen und bei fünf und mehr Kindern 13 Wochen. Diese Werte liegen deutlich über den in der Bundesrepublik gesetzlich verankerten fünf Tagen, die allerdings wahlweise von Müttern oder Vätern in Anspruch genommen werden können.

Tatsächlich liegt zwar nach Berechnungen aus Daten der Sozialversicherung (1987/88) die durchschnittliche Ausfallzeit 20 bis 30-jähriger erwerbstätiger Frauen in der DDR mit zwei und mehr Kindern zur Pflege erkrankter Kinder sowie aufgrund eigener Krankheit nicht wesentlich über der durchschnittlichen Ausfallzeit älterer berufstätiger Frauen und Männer aufgrund eigener Krankheit, Kuren und altersbedingtem Zusatzurlaub (vgl. Radtke 1988b). Dennoch gelten erwerbstätige Mütter im allgemeinen von vornherein als wenig leistungsfähig. Man muß dabei die durchaus rationale Überlegung berücksichtigen, daß die Durchschnittswerte noch nichts über die Risikoerwartung

aus Sicht eines Betriebes sagen. Bei Kleinkindern ist die Varianz der Krankheitstage sehr groß, so daß ein Betriebsleiter für seine Personalkalkulation von relativ großen Maximalwerten der Absenz von Müttern ausgehen muß. Diese Kosten der Planungsunsicherheit werden von der Sozialversicherung natürlich nicht getragen (vgl. für die BRD auch Richter 1989).

Besondere betriebliche Kosten bei Schwangerschaft fallen in der DDR bislang dadurch an, daß Mütter im Jahr der Schwangerschaft betriebliche Einmalleistungen voll erhalten. Dies sind die sogenannten Jahresendprämien und der komplette Jahresurlaub, dessen Geldwert gegebenenfalls ausgezahlt wird, wenn er aufgrund des Babyjahres nicht genommen werden kann.

### 2.3 Zusammenfassung

Faßt man zusammen, so kommt man zum Ergebnis, daß

- einerseits der wesentliche Teil der direkten Kosten der Kindererziehung durch erwerbstätige Schwangere und Mütter durch die Sozialversicherung umgelegt werden. Dies kann auch in einer marktwirtschaftlichen Ordnung beibehalten und auf die BRD übertragen werden; allerdings sollten die Begünstigungen für Kindererziehende wahlweise auch Männern gewährt werden.
- Die verbleibenden direkten Kosten, die jetzt noch die Betriebe tragen, sollten in einer marktwirtschaftlichen Ordnung auch umgelegt werden, um die "Statistische Diskriminierung" Kindererziehender zu minimieren.
- Durch schwer kalkulierbare Absenz und das völlige Ausscheiden aus dem Betrieb während des Babyjahres bzw. der Babyjahre entstehen den Betrieben indirekte Kosten der Organisation und der De-Qualifizierung.

Für diese Bereiche sollen im nächsten Abschnitt am Beispiel Schwedens marktkonforme Lösungsmöglichkeiten studiert werden.

### 3 Die Regulierung von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung in Schweden

Die schwedischen Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie sind vor dem Hintergrund einer umfassenden Politik zur Gleichstellung der Frau am Arbeitsmarkt zu sehen (vgl. z.B. Gustafsson 1984 und Svenska Institutet 1989), die seit Beginn der siebziger Jahre in allen gesellschaftlichen Bereichen verfolgt wird (vgl. für das folgende auch Ott und Rolf 1987). Entsprechend wenden sich alle Maßnahmen an Mütter und Väter - im Gegensatz zu den nur auf Frauen fixierte Regelungen in der DDR. Die Regelungen in Schweden sind dabei so gestaltet, daß den Eltern eine möglichst große Wahlfreiheit zwischen verschiedenen zeitlichen Arrangements der Kinderbetreuung im Erwerbsverlauf gewährt wird (vgl. Näsman/Falkenberg (1990)). Diese reichen von einer Unterbrechung der Erwerbsarbeit zugunsten der Kindererziehung über die Möglichkeit der gemeinsamen Betreuung durch beide teilzeiterwerbstätige Eltern bis hin zur Vollzeiterwerbstätigkeit beider Elternteile. Die Wahlfreiheit zwischen Vätern und Müttern hat nicht zuletzt den wichtigen Effekt, daß Betriebe nicht mehr sicher zwischen Männern und Frauen als potentielle kindererziehende Erwerbsunterbrecher unterscheiden können. Die "Statistische Diskriminierung" junger Frauen verschwindet dann, wenn Väter sich mit gleicher Wahrscheinlichkeit wie Mütter für eine Erwerbsreduktion bzw. -unterbrechung entscheiden.

Die tragenden Säulen für die sehr umfangreichen Möglichkeiten einer Verbindung von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung sind für schwedische Eltern ein breites öffentliches Kinderbetreuungssystem einerseits und großzügige Elternurlaubsregelungen andererseits (vgl. hierzu Näsman/Falkenberg 1990 und Sundström 1990). Die kommunalen Kinderbetreuungseinrichtungen, die auch Kleinstkinder aufnehmen, sind überwiegend ganztags geöffnet. Obwohl das Angebot an Betreuungseinrichtungen seit

Mitte der siebziger Jahre stetig ausgeweitet wurde, stehen bislang noch nicht genügend Plätze zur Verfügung. Daher ist auch eine Betreuung durch "Tagesmütter" weit verbreitet. Damit der öffentlichen Kinderbetreuung jedoch nicht nur eine Entlastung der Eltern erreicht werden soll, sondern gleichzeitig das Ziel einer Förderung der kindlichen Entwicklung durch familienergänzende Gruppenerziehung verfolgt wird, ist die schwedische Regierung bestrebt, für alle Vorschulkinder im Alter von 18 Monaten bis 6 Jahren einen Platz in einer öffentlichen Einrichtung bereitzustellen. Auch für Schulkinder steht eine ganztägige Betreuung durch öffentliche Einrichtungen bereit. Spätestens ab dem 3. Schuljahr dauern die Unterrichtszeiten bis 16 Uhr. Darüber hinaus gibt es Kinderhorte für die Betreuung nach der Schule. Die Kosten der Kinderbetreuung werden zum Teil von den Kommunen und je nach Einkommen auch von den Eltern getragen (Betrieben entstehen keine gesetzlich auferlegte Kosten). Das umfangreiche Angebot an Betreuungseinrichtungen ermöglicht es, daß beide Elternteile einer ggf. vollen Erwerbstätigkeit nachgehen können und somit keine Karriererisiken eingehen müssen.

Daneben erlauben es die Elternurlaubsregelungen den schwedischen Eltern, sich ohne Arbeitsplatzrisiko auch selbst um die Betreuung ihrer Kleinkinder zu kümmern. Der Elternurlaub mit einer 90vH Lohnersatzleistung aus der Elternversicherung<sup>9</sup> beträgt zur Zeit 15 Monate und soll bis 1991 auf 18 Monate ausgedehnt werden. Die Aufteilung des Elternurlaubs zwischen den Elternteilen (auch unverheirateten) bleibt diesen selbst überlassen<sup>10</sup>. Die Inanspruchnahme des Urlaubs kann bis zum 8. Lebensjahr erfolgen und er kann auch zur Arbeitszeitverkürzung verwendet werden. In diesem Fall erfolgt durch die Elternversicherung, auf die noch eingegangen wird, eine entsprechende Aufstockung des Einkommens. Bis zum 8. Lebensjahr des Kindes (im öffentlichen Dienst bis zum 12. Lebensjahr)

---

9 Die letzten drei Monate wird ein Festbetrag gezahlt. Diesen erhalten Personen, die vor der Geburt nichterwerbstätig waren, über den gesamten Zeitraum des Elternurlaubs.

10 Prinzipiell stehen jedem Elternteil mindestens 90 Tage des Elternurlaubs zu, er kann jedoch mit einer schriftlichen Erklärung auf den anderen Elternteil übertragen werden.

haben Eltern zudem ein Recht auf Verkürzung der täglichen Arbeitszeit um zwei Stunden, allerdings ohne Lohnausgleich. Bei Krankheit eines Kindes unter 12 Jahren oder der betreuenden Person kann ein bezahlter Pflegeurlaub im Umfang bis zu 60 Tagen pro Jahr genommen werden. Diese Regelungen ermöglichen es schwedischen Eltern ihre Arbeitszeit flexibel an die Anforderungen der Familie anzupassen, ohne größere Einkommens- und Karriererisiken in Kauf nehmen zu müssen<sup>11</sup>.

Entsprechend den vielfältigen Möglichkeiten, Beruf und Familie zu vereinbaren, zeigen sich auch unterschiedliche Muster ihrer Realisierung, die weit stärker variieren als in der Bundesrepublik Deutschland oder auch in der DDR. Die Erwerbsquote von Frauen etwa so hoch wie in der DDR: 1988 waren 82 vH der 16-64jährigen Frauen erwerbstätig (bei den 20-60jährigen Frauen liegt die Erwerbsquote über 90 vH); auch bei Frauen mit Kindern unter 7 Jahren betrug die Erwerbsquote 86 vH (vgl. Statistik årsbok 1989). Die Frauenerwerbsbeteiligung wird neben den familienpolitischen Regelungen auch durch andere Gleichstellungsmaßnahmen gefördert, wobei insbesondere das Steuersystem Anreize zu einer gleichmäßigeren Arbeitsteilung in der Familie setzt (vgl. Gustaffson und Ott 1987). Einzelveranlagung und eine hohe Progression machen eine Mehrarbeit des Mannes über eine Vollzeitbeschäftigung hinaus weniger rentabel als die Aufnahme der Erwerbstätigkeit durch die Frau.

43 vH der erwerbstätigen Frauen arbeiten Teilzeit (vgl. Sundström 1987 und 1989), wobei es sich überwiegend um Teilzeit mit mehr als 30 Wochenstunden handelt<sup>12</sup>. Ein Großteil dieser Teilzeitbeschäftigungen ist auf die Elternurlaubsregelungen zurückzuführen. Aber auch die Teilzeitquote von Männern ist im internationalen Vergleich und

11 Selbst das klassische Drei-Phasen-Modell mit längeren Unterbrechungszeiten als sie mit dem Elternurlaub abgedeckt sind, bedeutet für Frauen ein geringeres Risiko im Erwerbsverlauf als in der BRD, da es - neben der sehr wichtigen allgemeinen Vollbeschäftigungssituation umfangreiche Wiedereingliederungshilfen nach einer Familienphase gibt.

12 Nur knapp 6 vH der Erwerbstätigen (meist Schüler und Studenten) arbeiten in geringfügiger Beschäftigung (weniger als 17 Stunden).

insbesondere im Vergleich zur DDR sehr hoch (1983: 6vH gegenüber 1,7 vH in der BRD und nahezu null vH in der DDR). Die Beteiligung der Männer an der Kindererziehung ist zwar deutlich geringer als die der Frauen, sie ist aber in jüngster Vergangenheit stetig gestiegen und für deutsche Verhältnisse extrem hoch (vgl. Sundström 1990 und Svenska Institutet 1989). Immerhin 23 vH der schwedischen Väter nehmen im ersten Lebensjahr des Kindes den Elternurlaub in Anspruch, wenn auch nur mit durchschnittlich 41 Tagen. 25 vH der Männer nutzen die Möglichkeit der Arbeitszeitverkürzung auf einen 6-Stunden-Tag. Die Betreuung der Kinder im Krankheitsfall wird von Müttern und Vätern etwa in gleichem Umfang geleistet.

Die familienpolitischen Regelungen eröffnen den schwedischen Eltern große Gestaltungsmöglichkeiten, die von diesen offensichtlich zu einer erziehungsfreundlichen und familienverträglichen Erwerbsarbeit genutzt werden. So ist es dann auch nicht verwunderlich, daß die Geburtenziffern in Schweden in den letzten Jahren wieder steigen und deutlich über denen der BRD oder der DDR liegen. Während in der DDR die Erwerbstätigkeit von Müttern fast ausschließlich durch öffentliche Kinderbetreuung ermöglicht wird und in der BRD Mütter i.a. ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen oder zumindest stark einschränken müssen, steht das schwedische Modell zwischen diesen Extremen. Es ermöglicht den Eltern, Kindererziehung und Erwerbsarbeit in einem Umfang auszuüben, der zu einem Großteil von ihnen selbst bestimmt werden kann, ohne daß es zu einer staatlichen Ganztagsbetreuung der Kinder kommt und ohne daß für die kindererziehenden Personen größere Einkommenseinbußen und Karriererisiken entstehen.

Diese Kosten der Kindererziehung werden von der Gesellschaft getragen, indem sie sowohl eine öffentliche Kinderbetreuung bereitstellt als auch den Eltern Einkommensersatz und Arbeitsplatzgarantie bei Inanspruchnahme von Erziehungsurlaub gewährt. Damit sind die Kosten für eine Familie mit Sicherheit geringer als die Alternative der Betreuung der Kinder

durch die völlige Aufgabe der Erwerbstätigkeit durch die Mutter (oder den Vater). Die Kinderbetreuungseinrichtungen werden überwiegend aus Steuergeldern von den Kommunen finanziert. Das "Elterngeld", das während des Elternurlaubs gezahlt wird, wird im Rahmen einer "Elternversicherung" zu 85 vH von den Unternehmen und nur zu 15 vH aus öffentlichen Geldern getragen. Es handelt sich dabei nicht um eine Lohnfortzahlung, von der die einzelnen Betriebe unterschiedlich betroffen wären, sondern um Lohnersatzleistungen aus einer Elternversicherung. In diese zahlen alle Betriebe entsprechend ihrer Beschäftigtenzahl ein, unabhängig davon, wie stark die eigene Belegschaft diese Versicherung in Anspruch nimmt. Damit werden die direkt ausgabenwirksamen Kosten der Erziehungsurlaubsregelungen gleichmäßig auf alle Unternehmen verteilt und stellen damit keinen Diskriminierungsgrund mehr dar (in der DDR ist die Finanzierung des "Babyjahres" für Mütter im Prinzip gleich).

Bei den Betrieben verbleiben lediglich die indirekten Kosten, die durch den organisatorischen Aufwand und den Verlust an betrieblichem Humankapital bei Inanspruchnahme der Eltern-Urlaubsregelungen entstehen. Diese können bei entsprechender Ausgestaltung der Maßnahmen<sup>13</sup> von den Betrieben jedoch getragen werden, wie auch verschiedene Modellversuche in der BRD zeigen, ohne daß dies zu einer verstärkten Diskriminierung von Frauen führen muß (vgl. zu den Erfahrungen in Schweden Näsman/ Falkenberg 1990 und Sundström 1990). Soweit zunehmend auch Väter den Elternurlaub in Anspruch nehmen, fallen die Diskriminierungsgründe noch weiter fort, da nicht nur junge Frauen, sondern auch junge Männer als potentielle Elternurlauber ein "Risiko" für den Betrieb darstellen. Denn eine Diskriminierung potentieller Eltern ist nicht zu befürchten, da Betriebe wohl kaum auf das Innovationspotential junger Personen verzichten werden (vgl. auch Wagner 1990). Insofern sind die nur auf Mütter zugeschnittenen Regelungen

---

13 Die Inanspruchnahme des Urlaubs, die Rückkehr sowie jeder Wechsel der Arbeitszeit müssen zwei Monate vorher angekündigt werden.

in der DDR in einer Marktwirtschaft völlig kontraproduktiv, da sie qua Zugangsdiskriminierung von Frauen ihr Ziel nicht erreichen können.

#### 4 Perspektiven für die Regulierung von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung in Deutschland

Grundsätzlich ist davon auszugehen, daß in einer marktwirtschaftlichen Ordnung Betriebe nicht direkt mit den Kosten der Kindererziehung Erwerbstätiger belastet werden dürfen, wenn diese Personengruppe nicht "statistisch diskriminiert" werden soll, weil ein Arbeitgeber lieber eine Person einstellt, die dieser "Risikogruppe" nicht angehört. Im folgenden wird zuerst auf Übergangsregelungen für die DDR eingegangen, um in einem zweiten Abschnitt mögliche Regelungen in einem geeinten Deutschland zu skizzieren.

##### 4.1 Übergangsformen in der DDR

Für den Übergang von einer zentralistischen Planwirtschaft zu einer sozialen Marktwirtschaft ist bedeutsam, daß sich Betriebe nur insoweit von sozialen Verpflichtungen lösen können sollten, als diese vom Staat übernommen werden. Soweit Betriebe bestimmte Leistungen noch bereitstellen müssen, sollte ihnen aus dem Staatshaushalt eine Kostenerstattung gewährt werden. Erst mittelfristig kann eine Intergration der Finanzierung der Kinderbetreuung in ein neu zu schaffendes, gegliedertes System der sozialen Sicherung angestrebt werden. In der Übergangszeit sind besonders zu berücksichtigen:

1. Alle Begünstigungen für Kindererziehende sollten sofort wahlweise von Frauen oder Männern genutzt werden können.
2. Zu sozialen Leistungen der Betriebe gegenüber ihren Betriebsangehörigen sollten Betriebe in Form von Rahmenbedingungen verpflichtet werden. Gleichzeitig ist die Umlage dieser Kosten zu gewährleisten; d.h. daß die or-

ganisatorische und die Kostenträgerschaft getrennt werden. Das betrifft die Essenversorgung der Betriebsangehörigen, aber auch Kinderbetreuung in Form von Betriebsferienlagern.

3. Ein staatlich subventioniertes bedarfsdeckendes Netz an Kinderbetreuungseinrichtungen sowie Schulspeisung und Hortbetreuung sind unabdingbare Voraussetzungen für die Erwerbstätigkeit von Frauen<sup>14</sup>. Das zeigt nicht zuletzt die Entwicklung in der BRD. Bereits in der Übergangszeit darf in diesem Bereich nicht gespart werden; Betriebskindergärten sind im Zweifel zügig vom Staat bzw. den Kommunen zu übernehmen.
4. Aufrechterhaltung der durch den Staat gegebenen Möglichkeiten der Familienplanung, einschließlich der kostenlosen Schwangerschaftsverhütung, sowie der juristischen Möglichkeiten des Schwangerschaftsabbruches.
5. Arbeitsrechtliche Bestimmungen zum Schutz der Frau bei Schwanger- und Mutterschaft. Dazu zählt insbesondere der spezifische Kündigungsschutz. Diese Garantien könnten auch für den Fall der Schließung eines Betriebes insofern aufrechterhalten werden, als der Betrieb sich bei diesen Arbeitnehmerinnen an der Arbeitsbeschaffung zu beteiligen hat.
6. Eine Frauenförderung durch berufliche Qualifizierung wird in der bisherigen Form einer vom Betrieb bezahlten Freistellung (der ggf. auch noch die Kosten für Lehrgänge übernimmt) nicht aufrecht zu erhalten sein. Hier ist rasch eine Kostenerstattung anzustreben. Betriebe sollten auf jeden Fall durch Frauenförderungspläne verpflichtet werden, nachzuweisen, daß sie zur Gleichstellung von Frau und Mann im Erwerbsleben beitragen.

---

<sup>14</sup> Wie eingangs bereits ausgeführt wurde, soll hier nicht die Qualität dieser Einrichtungen diskutiert werden. Ggfs. müssen die Standards wirksam angehoben werden. Dies ändert jedoch nichts an den Finanzierungsformen.

7. Im Zuge der Erneuerung der Gewerkschaften der DDR sollten Frauen alles daransetzen, ihren hohen Organisationsgrad zu erhalten und ihre aktive Beteiligung der Frauen in den gewerkschaftlichen Gremien (wie auch in den sich etablierenden Betriebsräten) zu stärken. Nur auf diesem Wege können frauenspezifische Interessen in die gewerkschaftliche Praxis wirksam eingebracht werden.

Alle staatlich geförderten Maßnahmen zur Betreuung von Kindern sind für die Familien in der DDR mit Sicherheit billiger als das Modell der haushaltsführenden Mutter. Dieses Leitbild entspricht zudem nicht den Zielen der Frauen in der DDR. Das Modell der "Einverdienerehe" würde insbesondere auch den hoch bewerteten konsumtiven Aufholprozeß der Menschen in der DDR stark erschweren.

#### 4.2 Ziele und Instrumente der erziehungsfreundlichen Erwerbsarbeit in Deutschland

Die Absicherung der Kindererziehung durch Erwerbstätige kann und soll nicht nur durch die Möglichkeit und den Schutz einer längeren Erwerbsunterbrechung bzw. einer Arbeitszeitreduktion erfolgen, sondern ebenso muß als freie Wahl die außerfamiliale Kinderbetreuung möglich sein. Für gutverdienende Frauen bzw. Ehepaare ist diese Wahlfreiheit ohnehin selbstverständlich, da sie sich jede Form außerfamilialer Kinderbetreuung privat leisten können. In der BRD sind als allererste Maßnahme für die Angleichung der Lebensverhältnisse im sich einenden Deutschland die kollektiv organisierten außerfamilialen Kinderbetreuungsmöglichkeiten rasch auszubauen. Übersiedlerinnen vermissen bereits jetzt diese Infrastruktur schmerzlich. Außerfamiliale Kinderbetreuung umfaßt sowohl Krippen wie Kindergärten, aber auch verlässliche Ganztagschulen, die nicht nur einem Erziehungs-, sondern auch einem Betreuungsauftrag gerecht werden. Die Kosten für diese Maßnahmen, die auf alle Bürger

umgelegt werden müssen, sind allemal niedriger als auf die Erwerbsarbeit von Müttern zu verzichten oder auf Kinder erwerbstätiger Männer und Frauen zu verzichten.

Die außerfamiliäre Betreuung von Kleinkindern erfolgt sowohl in der DDR wie in der BRD nicht nur in Kinderkrippen, sondern insbesondere auch durch "Tagesmütter". In der DDR werden Tagesmütter allerdings nicht staatlich subventioniert. Es sollte geprüft werden, ob und inwieweit die staatliche Unterstützung des Tagesmuttermodells - wie es z.B. in Berlin existiert - verallgemeinert werden kann. Dazu würde dann auch eine normale soziale Absicherung der Tagesmütter gehören, die gegenwärtig auf Honorarbasis ohne Pflicht-Absicherung arbeiten.

Auf der Seite des Erwerbssystems ist mittelfristig in der DDR wie in der BRD eine am Produktivitätsfortschritt orientierte allgemeine Arbeitszeitverkürzung für Frauen und Männer auf 6 Stunden pro Tag sicherlich im Sinne einer erziehungsfreundlichen Erwerbsarbeit besonders effektiv, da sie Kinderbetreuung erleichtert und gleichzeitig eventuelle Benachteiligungen von Teilzeitbeschäftigten in den Betrieben verhindert. Hinzu kommt, daß an einem kürzeren Arbeitstag wahrscheinlich noch die Produktivität steigt. Darüberhinaus wird durch die allgemeine Arbeitszeitverkürzung vermieden wird, daß das zumindest gegenwärtig zu beobachtende Phänomen weiter bestehen bleibt, daß teilzeitbeschäftigte Mütter ein überproportionales Maß an Hausarbeit zu erledigen haben, so daß ihnen auch kaum mehr freie Zeit zur Verfügung steht als vollzeitbeschäftigten Müttern (vgl. dazu Schupp 1989).

Aufgrund der alltäglichen Verkürzung der Arbeitszeit ist ein "6-Stunden-Tag" aus Elternsicht anderen Formen der Arbeitszeitverkürzung vorzuziehen. So könnte z.B. eine Arbeitszeitverkürzung, die mit einer nennenswerten und systematischen Wochenendarbeit verbunden wäre, zu einer Diskriminierung von Kindererziehenden führen, die die notwendige Flexibilität

nicht aufbringen können. Auch eine Verlängerung des Erholungsurlaubs zu Ungunsten einer Wochenarbeitszeitverkürzung ist für Kindererziehende suboptimal, da ein längerer Erholungsurlaub die alltäglichen Kinderbetreuungsprobleme nicht lösen hilft. Im Gegenteil: durch vermehrten Urlaub von Kinderbetreuenden verschärft sich das Problem<sup>15</sup>.

Um durch eine lang andauernde völlige Unterbrechung der Erwerbstätigkeit von jungen, kindererziehenden Personen nicht eine (innerbetriebliche) "Karierebremse" auszulösen, ist über die Verkürzung der allgemeinen Wochenarbeitszeit hinaus, zumindest für den Übergangsprozeß hin zur 30-Stunden-Woche eine vorübergehende, gesetzlich garantierte Teilzeitbeschäftigung von Müttern und Vätern grundsätzlich sinnvoll. Desweiteren sollten während der Zeit des Babyjahres Weiterbildung - ebenso wie für Vollerwerbstätige - obligatorisch sein und der Betriebskontakt mit den damit verbundenen Qualifikationszuwächsen durch "training on the job" durch Urlaubsvertretungen ermöglicht werden. In diesem Sinne ist §274 des Arbeitsgesetzbuches der DDR äußerst zu begrüßen, der während des Babyjahres das Recht auf soziale Betreuung durch den Betrieb und die Möglichkeiten zur Aus- und Weiterbildung fest schreibt. Da diese Möglichkeiten von den Betrieben wenig genutzt wurden, liegt wohl am fehlenden Wettbewerbsdruck.

Grundsätzlich sinnvoll und auch für die BRD bzw. Deutschland anzustreben ist die DDR-Regelung, daß auch teilzeitbeschäftigte Frauen voll materiell und sozial abgesichert sind. Sie genießen vollen Kranken- und Versicherungsschutz (die Geringfügigkeitsgrenze von 75,-- DM pro Monat ist nur für sogenannte "Zusatzverdiener", also Zweitverdiener, relevant), sie besitzen das Recht zur vollen Inanspruchnahme sozialpolitischer Maßnahmen (z.B. bezahltes Babyjahr) und

---

15 Man kann sich also durchaus widersprüchliche Interessen innerhalb der Arbeitnehmer und deren Organisationen vorstellen, wenn es um erziehungsfreundliche Erwerbsarbeit geht. So könnte eine Situation eintreten, daß sich Kinderlose für mehr Urlaub, Kindererziehende hingegen für eine allgemeine Arbeitszeitverkürzung einsetzen. Umso wichtiger ist ein hoher gewerkschaftlicher Organisationsgrad von Müttern und Vätern, wenn eine erziehungsfreundliche Erwerbsarbeit in Deutschland verwirklicht werden soll.

erhalten alle materiellen Leistungen entsprechend ihrer Arbeitszeit anteilig: Lohn bzw. Gehalt, Leistungs- und Schichtzuschläge, Jahresendprämien, Treueprämien, Schwangerschafts- und Wochengeld, Bezahlung und Abgeltung von Überstunden, Krankengeld und Rentenanspruch.

Die Entwicklung von "Frauenförderplänen" und die Möglichkeiten von "Mütterjahren" in Großbetrieben der Bundesrepublik Deutschland (vgl. Richter 1989) zeigt, daß aufgrund von knappen Arbeitskräften (z.B. Facharbeiterinnen) Betriebe ein Interesse an erziehungsfreundlicher Erwerbsarbeit entwickeln können. Aufgrund der Verschiebung der Altersstruktur der deutschen Wohnbevölkerung ist dies auch zunehmend zu erwarten (vgl. Wagner 1990). Gleichwohl gibt es staatlichen Regulierungsbedarf, da nicht alle Betriebe und Branchen ein derartiges Interesse entwickeln werden. Ein selektives Interesse könnte z.B. zu großen regionalen Diskrepanzen der Möglichkeiten von Kindererziehung und Erwerbsarbeit führen, wenn in Gegenden mit vielen Kleinbetrieben die Kinderbetreuungsmöglichkeiten ohne staatliche Hilfe schlechter wären als in Regionen mit an Eltern interessierten Großbetrieben.

Für Kindererziehende werden in der Bundesrepublik Deutschland inzwischen Möglichkeiten einer "geschützten Teilzeitarbeit" diskutiert (vgl. z.B. Bäcker et al. 1990; Kirner und Wagner 1988; vom Wissenschaftlichen Beirat des Bundesministeriums für Jugend, Familie und Gesundheit wurde das Modell eines "Erziehungsgeld unschädlichen Zuverdienstes" entwickelt (1989, S. 219 ff.)). Einer kindererziehenden Person, die teilzeitbeschäftigt wäre, würde nach diesen Vorstellungen ein "Zuschlag" gezahlt werden. Ein derartiger Zuschlag kann aus dem allgemeinen Staatshaushalt finanziert werden oder über eine "Erziehungsversicherung", die über Beiträge finanziert wird (vgl. Geissler und Pfau 1989).

Es ist auf jedenfall notwendig, rasch zu entscheiden, in welche Form die Leistungen der DDR-Sozialversicherung für Kin-

dererziehende künftig gezahlt werden. Man kann davon ausgehen, daß das Einheits-Sozialversicherungssystem in Sub-Systeme nach bundesdeutschem Muster zerlegt werden wird, wodurch eine eigenständige Budgetierung und Verantwortung entsteht. Da es in einer Marktwirtschaft nicht nur das Problem des Schutzes von Kindererziehenden gibt, die die Erwerbsarbeit unterbrechen bzw. ihre Arbeitszeit reduzieren und ein Betreuungsproblem für Kinder, sondern auch das Problem der Absicherung für Pflegebedürftige im allgemeinen (und insbesondere für ältere Menschen), könnte auch erwogen werden, eine "Betreuungsversicherung" zu schaffen, die als allgemeine Pflichtversicherung die Kosten der Risiken Kindererziehung und Pflegebedürftigkeit umlegt. Bei einem raschen Handlungsbedarf wäre die Ansiedlung der bisherigen DDR-Sozialleistungen für Kindererziehende bei der Krankenversicherung sinnvoll (vgl. auch Frischmuth et al. 1990). Auf jeden Fall ist analog dem schwedischen Muster eine Wahlfreiheit bei Kinderbegünstigungsleistungen zwischen Vätern und Müttern (unabhängig vom Familienstand) sinnvoll, um nicht zuletzt auch die Statistische Diskriminierung von jungen Frauen durch die Betriebe zu minimieren.

Neben den direkten Leistungen für Kindererziehende müssen weitere Gestaltungselemente des sozialen Sicherungssystems im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Kindererziehung und Erwerbstätigkeit geprüft werden. An erster Stelle sind das Steuersystem und die Altersvorsorge zu nennen.

Das Institut des "Ehegatten-Splittings", wie im Einkommensteuerrecht der Bundesrepublik Deutschland existiert, wirkt als Bremse für die Erwerbsbeteiligung von Ehefrauen. Eine Individualisierung der Besteuerung würde eine Erleichterung der Entscheidung von Ehefrauen bedeuten, erwerbstätig zu bleiben (vgl. Gustaffson und Ott 1987).

Das jetzige System der Altersvorsorge der Bundesrepublik Deutschland zahlt in großem Umfange Hinterbliebenenrenten.

Diese werden mit dem überholten Leitbild der "Einverdienerehe" (der Ehemann ist erwerbstätig, die Ehefrau ist als Mutter der Kinder im Haushalt beschäftigt). Durch die Zahlung von Hinterbliebenenrenten werden die Aufwendungen für das Altersvorsorgesystem weiterhin um etwa 20 vH höher als sie sein müßten, wenn man berücksichtigt, daß künftig die meisten Frauen eigene Rentenansprüche erwerben bzw. erwerben wollen. In der DDR gibt es deswegen rigide Anrechnungsvorschriften für Hinterbliebenenrenten, die nur in kleiner Zahl und einem geringen Umfange ausgezahlt werden. Dies ist unter versicherungstechnischen Äquivalenzgesichtspunkten allerdings auch kein sehr sinnvoller Weg. Eine Abschaffung der Hinterbliebenenrenten sollte in der DDR und der Bundesrepublik Deutschland deswegen benutzt werden, endlich eine eigenständige soziale Sicherung für Frau und Mann zu schaffen (vgl. DIW 1990). Hierzu liegt mit dem Modell des "Voll Eigenständigen Systems" ein ausgearbeiteter Vorschlag vor (vgl. dazu z.B. Rolf und Wagner 1988).

Abschließend sei darauf hingewiesen, daß eine Vollbeschäftigungssituation, welche auch die Erwerbsrisiken von Kindererziehenden mindert und marginale Attraktivität von "geschützten", teureren Arbeitskräften in den Betrieben erhöht, im Zweifel zu den wirksamsten familienpolitischen Maßnahmen gehören, die man sich in einer modernen Industriegesellschaft denken kann. Umso schwieriger wird der wirtschaftliche Balanceakt in der DDR sein, wo zur Verhinderung weiterer Abwanderungen ein hohes Maß an Wirtschaftswachstum sozialverträglich gestaltet werden muß.

## Literatur

- Bäcker, Gerhard et al. 1989: Kindeswohl oder Männerwohl?, in: Soziale Sicherheit, 12, S. 371-376.
- Berthold, Norbert 1989: Familienpolitik in der Marktwirtschaft, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaften, 40 (1), S. 95-114
- DIW 1989: DDR-Stabilisierung der Geburtenrate durch Sozialpolitik, in: DIW-Wochenbericht 56 (44), bearbeitet von Heinz Vortmann, S. 548-558
- DIW 1990a: DDR - Übergang zum neuen Rentensystem schwierig, in: DIW-Wochenbericht 57(14), bearbeitet von Ellen Kirner, Heinz Vortmann und Gert Wagner, S. 167-171
- DIW 1990b: Erwerbsbeteiligung und Einkommen von Frauen in der DDR, , in: DIW-Wochenbericht 57 (19), bearbeitet von Martin Gornig, Johannes Schwarze und Michael Steinhöfel, S. 263-267
- Frischmuth, Birgit et al. 1990: Thesen zur Gestaltung des Sozialversicherungssystems in der DDR, erscheint in: Arbeit und Arbeitsrecht, Heft 6.
- Geissler, Birgit und Birgit Pfau 1989: Frauenförderung mittels Arbeitszeitverkürzung, in: WSI-Mitteilungen, 42 (7), S. 383-390.
- Gustafsson, Siv 1984: Equal Opportunity Policies in Sweden, in: Schmid G./Weitzel R. (ed.): Sex Discrimination and Equal Opportunity, London.
- Gustaffson, Siv und Notburga Ott 1987: Demographic Change, Labor Force Participation of Married Women and the Effect of Separate versus Joint Taxation of Earnings in West Germany and Sweden, Sfb3 Arbeitspapier Nr. 241, Frankfurt, Mannheim.

- Huinink, Johannes 1989: Ausbildung, Erwerbsbeteiligung von Frauen und Familienbildung im Kohortenvergleich, in: G. Wagner et al., S. 136-158.
- Infratest Sozialforschung 1987: Berichtssystem Weiterbildungsverhalten 1985 - Abschlußbericht, München
- Kirner, Ellen und Gert Wagner 1988: Subventionierte Teilzeitarbeit nur für Ältere?, in: Wirtschaftsdienst, 68 (10), S. 507-514.
- Näsman, Elisabet und Eva Falkenberg 1990: Parental Rights in the Work and Family Interface. Working Paper, Arbetslivscentrum, Stockholm.
- Ott, Notburga und Gabriele Rolf 1987: Zur Entwicklung der Frauenerwerbstätigkeit und Geburtenhäufigkeit, Sfb3 Arbeitspapier Nr. 244, Frankfurt, Mannheim.
- Radtke, Heidrun 1988a: Zur Teilzeitarbeit in der DDR, Länderbericht des Internationalen Arbeitsamtes, Berlin/DDR.
- Radtke, Heidrun 1988b: Zu Ausfallzeiten berufstätiger Frauen bei Krankheit von Kindern, Ms., Berlin/DDR
- Richter, Gudrun 1989: Betriebliche Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie in der Bundesrepublik Deutschland, in: Landesinstitut für Schule und Weiterbildung (Hg.), Berufliche Wiedereingliederung von Frauen als Aufgabe von Gesellschaft und Weiterbildung, Soest, S. 144-164.
- Rolf, Gabriele und Gert Wagner 1988: Altersvorsorge von Frauen - Probleme und Reformmöglichkeiten, in: Zeitschrift für Sozialreform, 34 (11/12), S. 709-728.
- Schellhaaß, Horst-Manfred 1988: Arbeitsmarktkompatible Versicherungssysteme, in: G. Rolf et al. (Hrsg.), Sozialvertrag und Sicherheit, Frankfurt, New York, S. 99-115.

- Schupp, Jürgen 1989: Teilzeitbeschäftigte in der Bundesrepublik Deutschland , in: Sozialer Fortschritt 11, S. 245-252.
- Staatliche Zentralverwaltung für Statistik 1989: Die Frau in der DDR - Statistische Kennziffernsammlung, Berlin.
- Sundström, Marianne 1987: A Study in the Growth of Part-time Work in Sweden. Stockholm.
- Sundström, Marianne 1989: Part-time Work: Trends and Equality Effects in Sweden and EEC. Paper presented at the 9th World Congress of the 'International Economic Association', 28.8.-1.9.1989, Athen.
- Sundström, Marianne 1990: Parenting Policies for Young Families in Sweden. Working Paper, Arbetslivscentrum, Stockholm.
- Svenska Institutet 1989: Equality between Men and Women in Sweden, in: Fact Sheets on Sweden, FS 82; Ohj.
- Tessaring, Manfred 1988: Arbeitslosigkeit, Beschäftigung und Qualifikation, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 2.
- Vortmann, Heinz 1978: Geburtenzunahme in der DDR - Folge des "Babyjahres", in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 3, S. 210-231.
- Wagner, Gert 1990: Bevölkerungsentwicklung und betrieblicher Personalbedarf aus volkswirtschaftlicher Sicht, in: B. Felderer (Hg.), Wirtschaft und Bevölkerung, Berlin u.a. (im Druck).
- Wagner, Gert, Notburga Ott und Hans-Joachim Hoffmann-Nowotny (Hrsg.) 1989: Familienbildung und Erwerbstätigkeit im demographischen Wandel, Berlin u.a.

Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen 1989: Erziehungsgeld, Erziehungsurlaub und Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen beim Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit, Stuttgart u.a.