

# Mary Langan/Ilona Ostner Geschlechterpolitik im Wohlfahrtsstaat: Aspekte im internationalen Vergleich<sup>1</sup>

## 1. Sozialpolitik als Geschlechterpolitik

In allen westlichen Ländern sind Sozialstaat und Sozialpolitik angetreten, um die Folgen ungleicher Verhandlungspositionen, wie sie für individualistische Erwerbsgesellschaften typisch sind, aufzufangen. Sie reagieren – sehr vereinfacht gesagt – darauf, daß nicht alle Menschen zu jeder Zeit, gleichermaßen und ohne Hilfe von anderen ihre Existenz sichern können<sup>2</sup>. Indem bestimmte Personengruppen bzw. Bedarfslagen früher oder später, mehr oder weniger vom Markt genommen, »dekommodifiziert«<sup>3</sup> werden, hilft Sozialpolitik, no-choice-Situationen und entsprechende Gefangenen-Dilemmata für die schwächere Verhandlungsseite gering zu halten oder zu vermeiden<sup>4</sup>. Sozialpolitik als Politik sozialer Sicherung und als Ehe- und Familienpolitik (Familiensicherung) eröffnet die Option des Ausstiegs aus dem Zwang, die Arbeitskraft unter welchen Bedingungen und in welchen Situationen auch immer anzubieten.

Indem Sozialstaat und Sozialpolitik Ungleichheiten, die aus ungleichen Verhandlungspositionen resultieren, auszugleichen versuchen, schaffen sie *neue* Ungleichheiten. Durch politische Maßnahmen, durch rechtliche Regulierungen usw. werden in allen westlichen Ländern eher Frauen als Männer vom Arbeitsmarkt ferngehalten. Sie sind in weitaus höherem Maß als Männer als unbezahlte Betreuer von Kindern und älteren Menschen sowie als Hausarbeitende vergesellschaftet<sup>5</sup>. Durch ihre im Vergleich zu den Männern diskontinuierlichere Erwerbsarbeit, durch die Übernahme von unbezahlten, privaten sowie erwerbsförmigen, bezahlten – häufig personenbezogenen – Dienstleistungen tragen Frauen dazu bei, daß Männer vergleichsweise kontinuierlich von Sorgearbeiten aller Art und für »ihre« Erwerbsarbeit

<sup>1</sup> Leicht veränderte und erweiterte deutsche Fassung eines Beitrags »Gender and welfare: Towards a comparative framework«, in: Room, Graham (Ed.), 1991: *European Developments in Social Policy*, Bristol (im Druck).

<sup>2</sup> Vgl. zu diesem Problem Wolff, Robert Paul, 1976: *There's nobody here but us persons*, in: Gould, Carol/Wartofsky, Marx (Eds.): *Women and Philosophy*, Toronto, S. 128–144.

<sup>3</sup> Vgl. Esping-Andersen, Gøsta, 1990: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Oxford: Polity Press; vgl. auch Offe, Claus, 1984: *Contradictions of the Welfare State*, London/Melbourne/Sydney: Hutchinson.

<sup>4</sup> Vgl. Goodin, Robert, E., 1988: *Reasons For Welfare. The Political Theory of the Welfare State*, Princeton: Princeton University Press.

<sup>5</sup> Dies gilt gerade auch für die ehemalige DDR: Familienpolitik war dort ausschließlich eine pronatalistische Mütterpolitik und eine Politik für weibliche (Teilzeit-) Hausarbeitende; die Ehemann- und Vaterfunktion hatte in der DDR-Gesellschaft bestenfalls eine individuell-private oder individuell-symbolische Relevanz; in diesem Sinne kann man Winkler, Gunnar, 1989: *Geschichte der Sozialpolitik der DDR 1945–1985*, Berlin (Ost) lesen; vgl. auch Pfaff, Anita/Roloff, Juliane, 1990: *Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland: Gewinn oder Verlust für die neuen Bundesländer*, in: *Frauenfor-*

freigesetzt werden<sup>6</sup>. Indem Sozialpolitik im umfassenden Sinn als Gesellschaftspolitik Ehe und Familie als Institution sachlicher und persönlicher Hilfeleistung neben dem Markt und dem Staat vorsieht, indem sie eine – auf den ersten Blick – geschlechtsneutrale Aufgabenteilung sowie ein entsprechendes »Personal« schafft<sup>7</sup>, das diese Rolle übernimmt, produziert sie neue no-choice-Situationen und Gefangen-Dilemmata insbesondere für die »Zuhausegebliebenen« oder für die Teilzeit-Hausarbeitenden und -Erwerbstätigen<sup>8</sup>.

Auf alle westlichen Industrieländer trifft zu, daß tendenziell eher Frauen als Männer personengebundene Dienstleistungen übernehmen, um anderen – Männern wie auch Frauen – zu helfen, für den Arbeitsmarkt verfügbar zu sein. In allen westlichen Ländern hat dies zu Formen der Familiensicherung, ferner zu einer Segmentierung des Arbeitsmarktes in Frauen- und Männerbereiche, folglich zu unterschiedlichen Erwerbs- und Lebenschancen geführt. Keiner der westlichen Wohlfahrtsstaaten zögert, Frauen als Ressourcen zur Lösung vielfältiger Probleme – als Mittel für fremdbestimmte, ihrem Konsens<sup>9</sup> teils entzogene Zwecke – zu funktionalisieren. So gelten sie als aktives Arbeitskräftepotential wie auch als »stille Arbeitsmarktreserve«, als Erwerbstätige also; sie zählen unter »Fertilitäts«-aspekten als Quelle zukünftiger Generationen, als Gebärerinnen also, sowie als Ursache des Pflegenotstands wie auch als eine Ressource im Kampf gegen diesen, also als un- oder gering bezahlte Betreuerinnen von Kindern und anderen Hilfsbedürftigen. Diese ihnen zugeschriebenen Funktionen können Optionen und Barrieren beinhalten, je nachdem wie die Antwort von Betrieben, Gewerkschaften, Regierungen und anderen Institutionen maskuliner Prägung auf weibliche Forderungen und Bedürfnisse ausfällt<sup>10</sup>.

Jenseits dieses generellen Merkmals westlicher Sozialpolitiken gibt es signifikante Unterschiede in den Wirkungen der verschiedenen nationalen Sozialstaatsregimes für Frauen. Sozialpolitiken sind kulturell gebunden. Westliche Industrieländer unterscheiden sich in Art, Ausmaß und Logik der geschlechterspezifischen Funktionszuweisung. Sie unterscheiden sich ferner in ihrem »welfare mix«, d. h. im jeweiligen Gewicht von Markt, Staat und privaten Haushalten in der Versorgung mit Dienstleistungen und – damit verbunden – in Art und Ausmaß der Mobilisierung von Frauen für Erwerbsarbeit und für personengebundene Dienstleistungsproduktion. Manche Sozialstaatsregimes sind transfer-, andere dienstleistungsintensiv; in manchen Fällen steht das Arbeitsbürger-Individuum mit seinen Rechten und Pflichten im Zentrum der Sicherung (citizenship-Modell), in anderen unterschiedliche Statusgruppen je unterschiedlich, oder das Ausmaß der Arbeitsmarktintegra-

6 Carole Pateman spricht hier vom »sexual contract«; dies., 1988a: *The Sexual Contract*, Oxford: Polity Press.

7 Nancy Fraser weist ausführlich nach, wie sehr in der klassischen wie in der modernen politischen Philosophie die Rolle des worker und des citizen maskuline sind, vgl. Fraser, Nancy, 1987: *What's Critical about Critical Theory? The Case of Habermas and Gender*, in: Benhabib, Seyla/Cornell, Drucilla (Eds.): *Feminism as Critique*, Minneapolis: University of Minnesota Press, S. 31–55; dies., 1990: *Struggle Over Needs: Outline of a Socialist-Feminist Critical Theory of Late-Capitalist Political Culture*, in: Gordon, Linda (Ed.): *Women, the State, and Welfare*, Madison, S. 199–225; Pateman, Carole 1988b: *The Patriarchal Welfare State*, in: Gutmann, Amy (Ed.): *Democracy and the Welfare State*, Princeton: Princeton University Press, S. 231–260; dies., 1989: *The Disorder of Women. Democracy, Feminism and Political Theory*, Stanford Univ. Press.

8 Vgl. Okin, Susan Moller, 1989: *Justice, Gender and the Family*, New York: Basic Books; Ott, Notburga, 1989: *Familienbildung und familiale Entscheidungsfindung aus verhandlungstheoretischer Sicht*, in: Wagner, Gert et al. (Hrsg.): *Familienbildung und Erwerbstätigkeit im demographischen Wandel*, Berlin/Heidelberg: Springer, S. 97–116.

9 Vgl. Pateman (vgl. Fn. 7).

10 Vgl. Jenson et al. (Eds.), 1988: *Feminization of the Labor Force. Paradoxes and Promises*, New York: Oxford University Press.

tion, oder unterschiedliche Haushaltstypen, oder es gibt Mischformen. Immer sind Interessen, Lebenschancen und Handlungsmöglichkeiten von Frauen unterschiedlich betroffen.

Die fortschreitende europäische Integration, die Transformationsprozesse in den Ländern Osteuropas, im kleineren Maßstab: die Vereinigung der so verschiedenen beiden deutschen Staaten einerseits, Diskussionen um den wie auch Politiken des Um- und Abbaus des Sozialstaats in den einzelnen westlichen Nationalstaaten andererseits verlangen mehr denn je einen Bezugsrahmen, der geeignet ist, *Ähnlichkeiten und Unterschiede zwischen den Sozialstaatskulturen*, der Bedarfs- und Bedürfnispolitik sowie den Systemen sozialer Sicherung zu diskutieren<sup>11</sup>. Nachfolgende Überlegungen sind ein sehr vorläufiger Beitrag zur Entwicklung solch eines Bezugsrahmens. Sie entstanden im Zusammenhang mit einer länder- bzw. kulturvergleichenden Untersuchung von Sozialpolitik als Geschlechterpolitik, deren Ausgangs- und Schwerpunkt zunächst der Vergleich des westdeutschen und des britischen Sozialstaatsregimes war. Folgende Fragen leiten unsere vergleichende Perspektive: Wie regulieren Sozialstaat und Sozialpolitik Geschlechterverhältnisse, Frauen- und Männerleben, das Zusammenspiel zwischen beiden, – aber auch das zwischen verschiedenen Gruppen und Generationen von Frauen? Welche Optionen, welche Restriktionen oder Risiken im Lebenslauf werden für Frauen und Männer durch Sozialpolitik institutionalisiert? Was sind frauenspezifische Erfahrungen im Umgang mit dem Sozialstaat in den einzelnen Ländern? Wer, welche Gruppen von Frauen erbringen für welche Personen in welcher Form, wie abgesichert, mit welcher Perspektive notwendige Dienste?

Um solche Fragen zu untersuchen, haben wir vorhandene komparative Ansätze<sup>12</sup> einer geschlechterpolitischen Perspektive unterzogen. Unsere Untersuchung verfährt (*idealtypisierend, komparativ und feministisch* im kritischen Sinn). Die *idealtypische* Begriffsbildung eignet sich immer dann, wenn es darum geht, ein neues Feld begrifflich zu erschließen. Die begriffliche Vereinseitigung und Überspitzung, die den Idealtypus kennzeichnet, kann ein wenig Ordnung in die verwirrende Vielfalt der länderspezifischen Besonderheiten bringen. Der *komparative* Blick von außen nach innen (und zurück) schärft das Auge für die eigene nationale Besonderheit und ihre Geschichte. Wir folgen damit wenigstens zwei der vier von Antony Giddens<sup>13</sup> für die Analyse gesellschaftlicher Entwicklung aufgestellten Gebote: »Vermeide Überverallgemeinerungen auf der Grundlage einer einzigen Gesellschaft.«; »Beachte den internationalen Kontext sozialer Strukturen und Prozesse«. Diese Gebote betonen zugleich den vorläufigen Status der Analyse. In *feministisch-kritischer* Perspektive untersuchen wir die Selektivität oder gar Blindheit gegenüber dem

11 Für eine historische Diskussion vgl. z. B. Center for European Studies, 1988: *Gender and the Origins of the Welfare State*. Conferences at the Center for European Studies 1987–88, Harvard University.

12 Titmuss, Richard M., 1987: *The Philosophy of Welfare*. Selected Writings of Richard M. Titmuss. Edited by Brian Abel-Smith and Kay Titmuss. With an Introduction by S. M. Miller, London and Sydney: Allen & Unwin; Esping-Andersen, Gøsta, 1990: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Oxford: Polity Press; Leibfried, Stephan, 1990a: *Income Transfers and Poverty in EC Perspective*. On Europe's Slipping into Anglo-American Welfare Models. Paper presented at the EC-Seminar »Poverty, Marginalization and Social Exclusion in the Europe of the 90s« (Alghero, Italy, April 1990, S. 23–25); ders., 1990b: *Sozialstaat Europa? Integrationsperspektiven europäischer Armutsregimes*, in: *Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge* (= NDV), vol. 70, No. 9, September 1990, S. 296–305 (unpublished English draft version: *Towards A European Welfare State? On Integrating Poverty Regimes In The European Community*, Bremen, Centre for Social Policy Research, January 1991).

13 Vgl. Giddens, Antony, 1983: *Klassenspaltung, Klassenkonflikt und Bürgerrechte*. Gesellschaft im Europa der 80er Jahre, in: Reinhard Kreckel (Hrsg.), *Soziale Ungleichheiten*, Sonderband 2 der *Sozialen Welt*, Göttingen, S. 3–33 (S. 15–16).

Geschlechterverhältnis, die Begriffsbildungen und anderen Konstruktionen unterliegen<sup>14</sup>. Aufdeckende Fragen wären dann z. B.: Wie kommen Frauen im jeweiligen Typus, im welfare regime, vor, indem sie – wie so oft – nicht explizit vorkommen? Welches Verhältnis der Geschlechter, welches zwischen Frauen, welche Arbeitsteilungen werden jeweils vorausgesetzt, unterstellt oder unter der Hand anvisiert?

## 11. »Welfare regimes« in geschlechterpolitischer Perspektive

### 1. Neuere Typologien: Esping-Andersen »welfare regimes« und Leibfrieds Wohlfahrtsstaats-Typologie

Gosta Esping-Andersen<sup>15</sup> unterscheidet (ideal)typisierend zwischen einem liberalen, einem konservativen und einem sozialdemokratischen Sozialstaatsregime. Die Zuordnung zu diesen Regimes erfolgt entlang der Frage, in welchem Ausmaß »Residualismus«, »ständisch-korporativer Partikularismus« oder »Universalismus« im Hinblick auf Ansprüche und Rechte im Sozialstaat vorherrschen. Merkmale der Abgrenzung der Regimes sind für Esping-Andersen z. B. die Art der erwerbsförmigen Dienstleistung, die Qualifikation, das Geschlecht oder die ethnische Zugehörigkeit der Arbeitsplatzinhaber. Die Typen sind auch idealtypisch im Hinblick auf ihre normativen Gehalte. Diese werden in der Wirklichkeit nie so implementiert. Das liberale (residuale) Modell vereinseltigt und spitzt den amerikanischen Wohlfahrtsstaat typisch zu, das konservative den deutschen und das sozialdemokratische den schwedischen.

Für eine kritische Anknüpfung an diese Regimes sei angemerkt, daß Esping-Andersen Sozialpolitik unter dem Gesichtspunkt ihrer »dekommodifizierenden« Wirkung diskutiert. Seine Argumentation vermischt dabei nicht nur Normatives mit Machbarem und schon Realisiertem. Denn anders als der Begriff »Dekommodifizierung« suggeriert, soll sozialstaatliche Intervention die Marktgesellschaft unterstützen, nicht abschaffen. Darüber hinaus verallgemeinert Esping-Andersen zugleich die männliche Perspektive: Kommodifizierung bzw. Dekommodifizierung wirkt geschlechterspezifisch verschieden und unterschiedlich je nach dem, ob Ausgangs- oder Schwerpunkt der Betrachtung »Familie« oder »Markt« ist. So hat z. B. die Expansion von Dienstleistungen, die Art ihres Angebotes usw. für Frauen und Männer sehr verschiedene – kommodifizierende oder dekommodifizierende – Wirkungen. Obwohl Esping-Andersen soziale Ungleichheit im Zusammenhang mit dem jeweils spezifischen Dienstleistungsprofil eines Wohlfahrtsstaatstypus diskutiert, behandelt er die Dienstleistung als zufällige Variable – ebenso wie das Geschlecht –, nicht als theoretisches Konstrukt. Deshalb auch spielen *haushaltsför-mige* Dienstleistungen und die mit diesen verbundene, ungleichheitsrelevante Arbeitsteilung zwischen Frauen und Männern sowie zwischen Frauen in seinen Überlegungen keine Rolle. Dennoch ist seine Konstruktion sehr gut geeignet, um zu zeigen, welche aktuellen und möglichen Sackgassen, Engpässe und geschlechtsspezifischen Konflikte jedem Typus inhärent sind.

Stephan Leibfried, der zweite Autor, an den wir anknüpfen, erweitert, präzisiert und kritisiert Esping-Andersens welfare regimes, konzentriert sich dabei allerdings

<sup>14</sup> Fraser, Nancy (Fn. 7) spricht hier vom »subtext«, vom ungeschriebenen, nicht thematisierten, den Redeweisen unterlegten Geschlechtertext.

<sup>15</sup> Vgl. Esping-Andersen (Fn. 12). Es handelt sich hier um idealtypische Konstruktionen.

auf Armutsregimes, auf das Zusammenspiel von gesellschaftlicher Armut, sozialer Sicherung und Armutspolitik.<sup>16</sup> Er verfolgt eine europäische Perspektive, die auch die Mittelmeerländer – wenn auch nur ansatzweise – einbezieht. Stephan Leibfried berücksichtigt in seiner Modellkonstruktion sehr viel mehr als Esping-Andersen die konstitutive Rolle des Geschlechterverhältnisses. Die hohe Erwerbsbeteiligung von Frauen in Skandinavien ist für ihn Anlaß, dieses Modell »modern« zu nennen. Andererseits geht ihm, weil er an Armutsregimes interessiert ist, der Geschlechteraspekt in den anderen Modellen – neben dem skandinavischen (dem modernen) dem Bismarckischen (dem institutionellen), dem angelsächsischen (dem residualen), dem lateinischen (dem rudimentären) – zunehmend verloren. Es fehlen auch Hinweise auf die inneren Widersprüche in den einzelnen Regimes.

## 2. Ansätze zu einer geschlechterspezifischen Typologie

Um einen Bezugsrahmen für eine komparative, kritisch-feministische Analyse unterschiedlicher welfare regimes zu entwickeln, ist es durchaus sinnvoll, an Leibfrieds Typologie anzusetzen und diese mit unserem – hier nur knapp zusammengefaßten – empirischen Wissen über die ökonomische wie politische Stellung von Frauen im jeweils zuordbaren Land zu konfrontieren. Wir fragen u. a. nach der jeweiligen geschlechterspezifischen Arbeitsteilung und der zwischen Frauen. Es folgt jeweils eine kurze Einschätzung, welche Vor- und Nachteile jedes Modell Frauen bietet.

### (1) Das Skandinavische – oder »moderne« – Modell: eine staatlich gestützte, weibliche Dienstleistungsgesellschaft

Für den außenstehenden Betrachter scheinen die skandinavischen Länder<sup>17</sup> das aufgeklärte Konzept des Bürgers mit Ansprüchen und Rechten verwirklicht zu haben. Jene sind allerdings eng an die Integration in den Arbeitsmarkt gekoppelt, also keine Bürgerrechte sans phrase<sup>18</sup>. Im Prinzip werden Frauen im Modell wie

<sup>16</sup> Vgl. Leibfried, Stephan (Fn. 12). Vgl. auch Schulte, Bernd, 1990: Soziale Grundsicherung – Ausländische Regelmuster und Lösungsansätze, in: Vobruba, Georg (Hrsg.): Strukturwandel der Sozialpolitik, Frankfurt: Suhrkamp, S. 81–181. Leibfried greift Catherine Jones' (Types of Welfare Capitalism, in: Government and Opposition, vol. 20, No. 3, Summer 1985, S. 328–342) Unterscheidung zwischen einem welfare capitalist Modell, das Marktintegration und Beitragsprinzip – wie in den USA und der BRD – betont, und einem welfare capitalist Modell, das individuelle Bedarfs-/Notlagen und citizenship, d. h. universalisierte und egalitäre Ansprüche und Ausgleichsformen anerkennt – wie nach Jones in Schweden und in Großbritannien – auf. Er kritisiert diese Gegenüberstellung mit dem Verweis auf das ganz andere marktliche wie staatliche Dienstleistungsprofil der Bundesrepublik sowie im Hinblick auf die wesentlich geringere Mobilisierung weiblicher Arbeitskraft (im Vergleich zu den USA). Ferner diskutiert er das liberale Modell in der Titmuss'schen Kategorie des »Residualismus« (minimale Sicherung; ausgewählte Notlagen bzw. Zielgruppen). Hier stimmt er mit Esping-Andersen überein. Auch für ihn weist die Bundesrepublik – anders als die USA – sozialkonservative, ständisch-korporative Züge auf.

<sup>17</sup> Die skandinavischen Länder gibt es nicht. In der Literatur wird meist Schweden als Beispiel zitiert. Erelevant ist bislang nur Dänemark. Am weitestgehendsten genügt nur Finnland den positiven Implikationen des Modells. Norwegen ist konservativer als die Bezeichnung »modern« zuläßt. Dänemark gelingt es nicht, seinen Arbeitsmarkt in Ordnung zu halten. Von daher ist dort das Modell immer schon gefährdet. Schweden hat wie Finnland Inflation und Arbeitsmarkt im Griff, allerdings anders als dieses eine hohe weibliche Teilzeitquote mit dann auch entsprechenden geschlechtsspezifischen Folgen.

<sup>18</sup> Vgl. Bakker, Isabella, 1988: Women's Employment in Comparative Perspective, in: Jenson, Jane et al. (Fn. 10), S. 17–44; Becker, Uwe, 1989: Frauenerwerbstätigkeit – Eine vergleichende Bestandsaufnahme, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 28/29, S. 22–33; Hernes, Helga, 1987a: Welfare State and Women Power, Oslo and Oxford, Introduction, S. 9–30; dies., 1987b: Women and the Welfare State: The Transition from Private to Public Dependence, in: Sassoon, Anne Showstack (Ed.): Women and the State. The Shifting Boundaries of Public and Private, London: Unwin Hyman, S. 72–92; dies., 1988: The Welfare State Citizenship of Scandinavian Women, in: Jones,

ansatzweise in der Wirklichkeit als individuelle Erwerbstätige als den Männern gleich behandelt: Die Steuerpolitik zielt auf Individuen und fördert Zwei-Verdienen-Haushalte und – in Schweden – Teilzeitarbeit. Die rechtliche Regelung zum Elternurlaub anerkennt die Tatsache, daß beide, Frau *und* Mann Eltern und/oder von Zeit zu Zeit zuhause Betreuer sind. Die »Aus«-Zeiten wie auch die finanziellen Zuwendungen für diese Betreuungstätigkeit sind recht großzügig bemessen (90% des Einkommens für 9 Monate; bis zu 90 Tage Urlaub im Falle von Krankheit eines hilfsbedürftigen Familienmitglieds bei ebenfalls 90% Einkommensersatz). In Schweden sind diese Ansprüche jedoch eng an die Arbeitsintegration gebunden. Wer die vergleichsweise großzügige Regelung in Anspruch nehmen will, muß eine Erwerbstätigkeit nachweisen. Andernfalls werden nur sehr niedrige Pauschbeträge als Kompensation für Ausfallzeiten gezahlt. Deshalb ist es auch nicht weiter verwunderlich, daß dem skandinavischen Modell ein entwickelter Dienstleistungsstaat unterliegt. Dienstleistungen sollen die Arbeitsmarktintegration aller soweit wie jeweils möglich unterstützen. Deshalb geht ein großer Teil der durch eine hohe Steuerquote finanzierten Sozialausgaben in soziale Dienstleistungen – weniger in Geldtransfers<sup>19</sup>. Nicht nur in einer feministischen Perspektive stellt sich nun die Frage, um welche Dienste für wen, erbracht von wem, es sich hierbei handelt. Auf den ersten Blick sieht es ganz so aus, als habe das skandinavische Modell Frauen aus ihrer ökonomischen Abhängigkeit vom Mann befreit, indem es ihnen – formal – uneingeschränkt Zugang zur Erwerbsarbeit, damit zum eigenen Einkommen ermöglicht und diesen Zugang geradezu forciert. Tatsächlich sind in den nordischen Ländern etwa 80% der erwerbsfähigen Frauen auch als solche registriert<sup>20</sup>. Das Ausmaß der Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt gilt in allen westlichen Gesellschaften als ein wichtiger Indikator für den Stand der gesellschaftlichen Modernisierung wie auch der der verschiedenen Statusrollen. Eine Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit bedeutet dann, daß die weibliche Statusrolle sich nun ebenfalls gleich der männlichen in verschiedene Aufgaben zu verschiedenen Zeiten und an verschiedenen Orten differenziert. Zu diesem gesellschaftlichen Wandel gehört auch, daß die Expansion der Frauenerwerbsarbeit nicht grundsätzlich auf Kosten der männlichen Erwerbsarbeit geht, sondern daß neue Arbeitsplätze geschaffen werden: Arbeitsplätze für Frauen. Deshalb ging in allen westlichen Ländern die Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt Hand in Hand mit dessen Segregation in Frauen- und Männerbereiche<sup>21</sup>. Im skandinavischen Modell ist der Wohlfahrtsstaat zum Hauptbeschäftigten vor allem von Frauen geworden, um ihnen auf diese Weise ein gewisses Ausmaß an Vollbeschäftigung zu garantieren. Viele Frauen erbringen staatlich beschäftigt soziale Dienste. Sie betreuen die Kinder anderer

Kathleen B./Jónasdóttir, Anna G. (Eds.): *The Political Interests of Gender*, London: Sage, S. 187–213; Moen, Phyllis, 1989: *Working Parents. Transformation in Gender Roles and Public Policies in Sweden*, Madison: The University of Wisconsin Press and London: Adamantine Press; Ruggie, Mary, 1984: *The State And Working Women. A Comparative Study of Britain and Sweden*, Princeton: Princeton University Press; diess., 1988: *Gender, Work and Social Progress. Some Consequences of Interest Aggregation in Sweden*, in: Jenson, Jane et al. (Fn. 10), S. 173–188; Schulte, Bernd, 1990: *Soziale Grundsicherung – Ausländische Regelungsmuster und Lösungsansätze*, in: Vobruba, Georg (Fn. 16), S. 81–181.

19 Vgl. Rein, Martin, 1985: *Women in the Social Welfare Labor Market*, IIM/IMP 85–18 discussion papers, Wissenschaftszentrum Berlin; Ruggie, Mary (Fn. 18); Scharpf, Fritz, W., 1986: *Strukturen der post-industriellen Gesellschaft oder: verschwindet die Massenarbeitslosigkeit in der Dienstleistungs- und Informationsökonomie?*, in: *Soziale Welt*, vol. 37, no. 1, S. 3–24.

20 »Aus-zeiten« werden als »In-zeiten« gerechnet, da der Logik zufolge Kompensationen für Betreuungszeiten ja die Integration in den Arbeitsmarkt voraussetzen.

21 Vgl. Willms, Angelika, 1983: *Grundzüge der Entwicklung der Frauenarbeit von 1880 bis 1980*, in: Müller, Walter/Willms, Angelika/Handl, Johann: *Strukturwandel der Frauenarbeit 1880–1980*, Frankfurt: Campus, S. 25–54.

Frauen, die dadurch wiederum in die Lage versetzt werden, erwerbsfähig zu sein. Der Vollbeschäftigungs-Imperativ verdeckt, daß außer in Finnland ungefähr die Hälfte aller beschäftigten Frauen weniger als 8 Stunden arbeitet. Aber jede Frau, die weniger als Vollzeit arbeitet, muß entweder zumindest teilweise auf das Einkommen eines Partners zurückgreifen oder mit einem im Vergleich zum männlichen Vollzeit-arbeiter sehr viel niedrigeren Einkommen auskommen. Will man derartige empirische Evidenzen knapp auf den Punkt bringen, dann haben in diesem Modell Frauen ihre Abhängigkeit gewechselt – und dies in den nordischen Ländern auch nur ansatzweise: von der persönlichen Abhängigkeit zur öffentlichen, von der Abhängigkeit vom Ehemann zu der vom Staat<sup>22</sup>.

Was – vor allem in Leibfrieds Darstellung – als eine recht egalitäre Gesellschaft aussah, zeigt sich nun als eine im hohen Maße segregierte: Männer arbeiten in der Privatwirtschaft, Frauen im öffentlichen Dienst, dort vor allem in den sozialen Diensten. Zumindest für die Geschichte des schwedischen Wohlfahrtsstaats gilt, daß die männlichen Gewerkschaften einer steigenden Erwerbsbeteiligung von Frauen zugestimmt haben, soweit und weil diese nicht mit Männern konkurrier(t)en. Neuere Tendenzen eines Um- und Abbaus der Ausgaben für soziale Dienste und Dienstleistungsbeschäftigung in Schweden haben bereits Zweifel aufkommen lassen, ob dieser Konsens anhalten wird.

Wie bereits erwähnt weicht Finnland in einigen wesentlichen Punkten von den anderen nordischen Ländern ab. Diese Abweichung läßt sich teils historisch erklären. Die finnische Nation entwickelte ihre Identität vor allem durch eine fortgesetzte Abgrenzung gegenüber dem früheren »Herrn« Schweden sowie gegen die UdSSR. Modernisierung, forcierte Industrialisierung und Nationbildung gingen Hand in Hand. Die Industrialisierung vollzog sich rapide nach dem Zweiten Weltkrieg. Die Ökonomie verwandelte sich dabei bruchlos von einer traditionellen, die auf Holz- und Landwirtschaft sowie auf einer hohen – nie in Zweifel gezogenen – Zahl traditionell landwirtschaftlich erwerbstätiger Frauen aufbaute, in eine moderne, auf high tech gestützter Industrie und verstärkter Dienstleistungsproduktion beruhende, – in der heute wenn, dann mehr Männer als Frauen eine Arbeit suchen und vor allem Dienstleistende knapp sind. Der Weg der Frauen in die außerhäusliche Erwerbsarbeit war im Prozeß der finnischen Modernisierung eben nicht – aller Notwendigkeit zum Trotz wie in anderen Fällen – durch den bürgerlichen, polarisierenden Geschlechterrollen-Diskurs erschwert. Interessanterweise wird heute in Finnland eine Krise des Wohlfahrtsstaats sehr offen eher als eine der Männer, der männlichen Identität sowie unter dem Gesichtspunkt einer Knappheit weiblicher Dienstleistungen im Hause diskutiert.

Viele Wissenschaftlerinnen und Politikerinnen bezeichnen das skandinavische Modell als »frauenfreundlich (women friendly)« und wehren damit insbesondere amerikanische Zweifel darüber ab, ob die Verteidigung eines männerdominierten, rassistischen, »verrechtlichten-verwaltenden-therapeutischen« Staates gegen Versuche, ihn abzubauen oder erst gar nicht weiter aufzubauen<sup>23</sup>, überhaupt uneingeschränkt feministisches Politikziel sein kann<sup>24</sup>. Helga Hernes behauptet gerade für die nordischen Demokratien, hier: für das unterlegte Modell, die Möglichkeit, ihre Gesellschaften in frauenfreundliche zu verwandeln. Kriterien dieses »frauenfreund-

22 Vgl. Moen, Phyllis (Fn. 18). In Schweden kann eine begründete 6stündige Teilzeitbeschäftigung als Vollzeitbeschäftigung in der Rentenversicherung geltend gemacht werden.

23 Vgl. Fraser, Nancy, 1990: *Struggle Over Needs: Outline of a Socialist-Feminist Critical Theory of Late-Capitalist Political Culture*, in: Gordon, Linda (Ed.): *Women, the State, and Welfare*, Madison, S. 199–225; Hernes, Helga (Fn. 18); Pateman, Carole 1988b (Fn. 7).

24 Vgl. in diesem Sinne Fraser (Fn. 13)

lich« sind ihr zufolge: daß solch eine Gesellschaft bzw. solch ein Staat Frauen ermöglicht, zu ihren Kindern, zu ihrer Arbeit, ihrem öffentlichen Leben eine selbstverständliche Beziehung zu haben; daß Frauen nicht vor härtere Alternativen gestellt werden als Männer; er, dieser Staat, würde auch keine andere, ungerechtfertigte geschlechterspezifische Ungleichbehandlung zulassen. Kurz gefaßt, ein frauenfreundlicher Staat würde jede geschlechterspezifische Ungerechtigkeit soweit wie möglich beseitigen, ohne damit zugleich andere Formen unfairer Ungleichheit hervorzubringen – z. B. die zwischen verschiedenen Gruppen von Frauen<sup>25</sup>. Bei der nun folgenden, sehr knappen Evaluation dieses und dann auch der nachfolgenden Modelle soll an diesen Kriterien von Helga Hernes angeknüpft werden. Für alle Modelle kann dann gefragt werden, inwieweit Frauen in universalistischer Perspektive als Arbeitsbürger vergesellschaftet sind und inwieweit und auf welche Weise dabei die Besonderheit von Elternschaft berücksichtigt wird.

Tatsächlich haben die nordischen Länder eine Politik der Chancengleichheit entwickelt, die durchaus Besonderheiten und Unterschiede anerkennt. Alle gelten als potentielle Arbeitsbürger. Zugleich wird anerkannt, daß nicht alle zu jeder Zeit auch tatsächlich erwerbstätig sein können. Diese Politik vermittelt Gleichheit und Differenz. Das Modell verspricht daher auch, das bislang frauenfreundlichste zu sein. Die Vorteile, die Frauen im skandinavischen Wohlfahrtsstaat genießen, sind evident – was aber sind die Kosten? Es bietet tatsächlich gleiche Chancen, aber – wie Jane Lewis in einer privaten Kommunikation mit uns anmerkte – gleiche Ergebnisse waren nie beabsichtigt. Es forciert die geschlechterspezifische Segregation, nicht nur am Arbeitsmarkt, auch zuhause und auf der Ebene lokaler und öffentlicher (politischer) Beteiligung<sup>26</sup>. Ferner kann dieses Modell als »Universalisierung einer weiblichen sozialen Dienstleistungsökonomie« bezeichnet werden: Es sind Frauen, bezahlte Frauen, die anderen Frauen dienen, ihnen Dienstleistungen erbringen, damit diese wiederum erwerbstätig werden können, während Männer in den nordischen Ländern in einer auf Wachstum und high tech begründeten Privatwirtschaft ohne größere weibliche Einmischung oder Konkurrenz unter sich bleiben. So hat sich zwar das Machtverhältnis zwischen Männern und Frauen durch die Integration von Frauen verändert, aber immer noch – wenn auch auf neue Weise – auf Kosten von Frauen. Zugleich sind die Frauenleben im Lebenslauf untereinander, nun auch innerhalb einer sozialen Schicht, ungleicher geworden. Das wird in Zukunft weibliche Solidarität schwächen.

Weitere, wenn auch nachrangige Merkmale des skandinavischen Modells haben für Frauen wichtige Konsequenzen. Die Dezentralisierung der sozialen Dienste, wie sie z. B. für Schweden charakteristisch ist, entspricht nicht notwendigerweise den Interessen von Frauen. Sie kann vielmehr unter Umständen eine Art lokalen Partikularismus vorantreiben<sup>27</sup>, der die alltägliche Durchsetzung universeller Rechte erschwert und zu neuen Spaltungen zwischen unterschiedlichen, unterschiedlich privilegierten Frauengruppen auf lokaler Ebene führen kann. Ungleichheiten, die aus der dezentralen Implementierung der Sozialpolitik resultieren, hängen daneben auch vom Ausmaß ab, in dem Frauen aus der Lokalpolitik ausgeschlossen sind. Betrachtet man ferner die schwedische Gesellschaft aus einer allgemeineren soziologischen Perspektive, dann hat die verstärkte Integration von Frauen in die Erwerbsarbeit und das nun verwirklichte Ausmaß ihrer Individualisierung den Prozeß der Säkularisierung und Entritualisierung der Gesellschaft weiter vorangetrieben. Insti-

25 Vgl. Hernes, Helga 1987a (Fn. 18), S. 15.

26 Rein (Fn. 19), Møen (Fn. 18), Pateiman 1988b (Fn. 7).

27 Hernes, Helga 1988 (Fn. 18).

tionalisierte Zeitmarken verschwinden zunehmend. Die Arbeitszeit ist über die gesamte 7-Tage-Woche verteilt, wodurch es – zumindest in größeren Städten – für die einzelnen Haushaltsmitglieder immer schwieriger wird, sich als Familie zu treffen. Die meisten skandinavischen Staaten sind bislang darüber hinaus in hohem Maße sozial, ethnisch und was die Religion betrifft homogen. Das hat den Aufbau der »Volksheime« Schweden, Finnland usw. erleichtert. Diese Homogenität mag auch bisher den tragenden sozialen Konsens ermöglicht haben; sie hat zugleich nicht nur den Einschluß von Emigranten und allen anderen, die von der kulturellen Norm abweichen, erschwert. Möglicherweise verhindert sie bis heute eine Diversität, die auch die Option, nur Hausfrau und Mutter zu sein, zulassen würde.

(2) *Ständisch-korporativ seit Bismarck? Das sozial-konservativ-institutionelle Modell*

Länder, die diesem Modell entsprechen, koppeln Ansprüche auf soziale Sicherung an soziale Status und verfolgen eine Politik der Absicherung unterschiedlicher Status (Besitzstandswahrung und Stauuserhalt). Esping-Andersen zufolge sind diese Länder – er wie auch Leibfried zählen dazu: die Bundesrepublik, Österreich, ansatzweise Frankreich und Italien – durch einen traditionellen Korporatismus gekennzeichnet. Der Staat agiert paternalistisch-fürsorglich-kontrollierend, ebenso wie – stellvertretend – die Kirche. Beide, Kirche und Staat, sind nicht durchgängig getrennt. Ein großer Teil sozialer Leistungen bleibt den relativ mächtigen kirchlichen Verbänden, also »Tendenzbetrieben«, aber auch freien Assoziationen (den anderen Wohlfahrtsverbänden) sowie der Familie überantwortet. Dies gilt überwiegend für den Bereich der sozialen Dienste. Der Staat hält sich also als Anbieter sozialer Dienste zurück. Es gilt das Prinzip der (pluralen) Subsidiarität: Soziale Dienste sind zunächst Angelegenheit der Familie, in der die Betreuung alltäglicher wie außeralltäglicher Hilfsbedürftigkeit (von Kindern, Ehepartnern, Kranken, Behinderten, alten Menschen) auftritt. Alle anderen Hilfsangebote greifen erst nachrangig. Häufig unterstellt dieses Prinzip eine Arbeitsteilung, in der *eine* Person relativ kontinuierlich für diese familiäre Betreuungsarbeit freigesetzt ist, die *andere* dann für diese und die anderen Familienangehörigen relativ kontinuierlich das Erwerbseinkommen erzielt und entsprechend sozial abgesichert ist. Deutschland bzw. die Bundesrepublik sind Esping-Andersen und Leibfried zufolge der Prototyp dieses Modells. Seine geschlechterspezifische Relevanz soll deshalb auch am Beispiel der Bundesrepublik skizziert werden.

Die Bundesrepublik ist eine soziale Marktwirtschaft, die weniger Individuen, sondern von oben nach unten (vom Beamten zum Arbeiter) bereits vorhandene Status (Stände im Sinne Max Webers) und eine entsprechende ständische Lebensführung absichert<sup>28</sup>. Nicht nur Kapital und Arbeit, Beamter, Angestellter, Arbeiter – auch Mann und Frau sind als je unterschiedlicher Stand begriffen. Männer sind Berufstätige und Ehemänner, Frauen Ehefrauen und Mütter. Deutsche Sozialpolitik ist also durch eine komplexe und komplizierte Politik der Differenzierung und Differenz – der Statussicherung und Besitzstandswahrung – gekennzeichnet. Sie steht damit im Gegensatz zum skandinavischen Modell der universalisierten Arbeitsbürgergesellschaft mit ihrer Differenzen berücksichtigenden Gleichheitsstrategie. Folglich produziert das deutsche Regime auch auf andere Weise seine Verlierer und Gewinner.

<sup>28</sup> Vgl. Leibfried, Stephan/Tennstedt, Florian (Hg.), 1985: *Politik der Armut und die Spaltung des Sozialstaates*. Frankfurt, S. 13–40 (Einkleitung).

Arbeiten zum Verhältnis von Christentum und Sozialstaat, zum Einfluß christlicher Soziallehren und religiöser Bewegungen<sup>29</sup> zeigen, wie im deutschen welfare regime ein preußischer verbeamteter Protestantismus und eine auf dem Standesgedanken und dem Subsidiaritätsprinzip aufbauende katholische Soziallehre (vgl. Enzyklika »rerum novarum«) zunächst geistig, dann in der Weimarer Republik unter dem Einfluß des katholischen Zentrums politisch praktisch eine Verbindung eingingen. Materiales Ergebnis dieser spezifisch deutschen Verbindung ist die oben skizzierte komplexe, differenzierende Gesellschaftspolitik und eine entsprechende Sozialstruktur. Stephan Leibfried versteht dieses Modell mit dem Kürzel »Bismarck«.

Dieses wird u. E. der Komplexität dieses Modells – gerade auch in geschlechterpolitischer Perspektive – sowie seiner kulturellen Besonderheit nicht gerecht. Sozialpolitik in diesem Modell ist zweigeteilt, je nachdem ob sie Integrationsleistungen im System der auf Wachstum und hochentwickelter Technologie beruhenden, vorwiegend industriellen kapitalistischen Ökonomie erbringt oder ob sie der Lebenswelt Integrationshilfen anbietet. Im ersten Fall schützt sie relativ großzügig als handlungsleitende Normalität den männlichen, qualifizierten, kontinuierlich Erwerbstätigen gegen normale Risiken im Erwerbsverlauf. Sie sorgt, so Esping-Andersen, dafür, daß die Ökonomie kontinuierlich mit hochproduktiven Arbeitskräften rechnen kann, indem sie den Ausstieg der weniger und nicht mehr Produktiven durch ständisch orientierte Absicherungen, z. B. bei Berufs- und Arbeitsunfähigkeit, ermöglicht. Sie tut dies also überwiegend über Geldleistungen, indem sie eher Geld als Dienste zur Lösung von Problemen anbietet (anders als im skandinavischen Modell). Deshalb auch hat die Bundesrepublik eine im internationalen Vergleich relativ niedrige Erwerbsquote. Der »Normalarbeiter« ist im Modell zugleich Ehemann und Haushaltsvorstand. Deshalb gibt es vom Erwerbsstatus des normalerweise männlichen Haushaltsvorstands abgeleitete Sicherungselemente (Ehegattensplitting und Familiensicherung). Man kann diese als Anreize für den Mann zur bzw. als Entlastung des Mannes von den Folgen der Eheschließung interpretieren. Diese geschlechterspezifische Sozialpolitik behandelt also Frauen steuer-, bildungs- wie arbeitsmarktpolitisch als tendenziell abgeleitet – also *nicht* durch eigene Erwerbsarbeit kontinuierlich versorgte Ehefrauen, seit den 80er Jahren auch ansatzweise als Mütter –, folglich als in der Regel nur diskontinuierlich Erwerbstätige.

Die Bundesrepublik beansprucht, Ehe und Familie zu fördern. In ihr sind Männer und Frauen gleichberechtigt. Eheliche und nichteheliche Kinder (zunehmend auch Lebensformen) sollen möglichst gleich behandelt werden. Schließlich strebt sie eine Vereinbarkeit von Beruf und Familie an. Damit unterscheidet sie sich *programmatisch* wenig von anderen westlichen Ländern oder von der ehemaligen DDR. Wie aber sieht die praktische Ausgestaltung diese Leitsätze aus<sup>30</sup>? Die Bundesrepublik betont die wirtschaftliche Förderung zunächst und zuerst der Ehe im Vergleich zu anderen Lebensformen, auch im Vergleich zur Förderung von Kindern. Sie fördert die Nichterwerbstätigkeit der verheirateten Frauen. Sie fördert wenn überhaupt dann die »sequentielle« Vereinbarkeit von Beruf und Familie und kaum die »simul-

29 Heidenheimer, Arnold, J. 1983: Secularization Patterns and the Westward Spread of the Welfare State, 1883–1983. Two dialogues about how and why Britain, the Netherlands, and the United States have differed. in: *The Welfare State 1883–1983, Comparative Social Research* vol. 6, S. 3–38. Mit Kommentaren von R. K. Fenn, J. T. S. Madeley, L. M. Mead, R. H. Salisbury und T. A. Tilton, ebda., S. 38–63; Kaufmann, Franz-Xaver 1989: Christentum und Wohlfahrtsstaat, in: ders., Religion und Modernität. Sozialwissenschaftliche Perspektiven, Tübingen: Moor (Paul Siebeck), S. 89–119; Kouri, F. I. 1984: Der deutsche Protestantismus und die soziale Frage 1870–1919, Berlin/New York.

30 Wir beziehen uns hier ausführlich auf Pfaff, Anita/Roloff, Juliane (vgl. Fn. 3).

tanc« (»gleichzeitige« wie in Skandinavien oder Frankreich versus »zeitlich nachgeordnete«). Die simultane Vereinbarkeit wird, wie gesagt, qua Arbeits- und Steuerpolitik sogar eher benachteiligt. Die Bundesrepublik begünstigt zwar die (allerdings nicht sehr zahlreichen) kinderreichen Familien und qua Familienlastenausgleich die Bezieher niedriger Einkommen, – fördert allerdings, da die Leistungen indirekt und einkommensbezogen sind, im Hinblick auf absolute Beiträge die Gutverdienenden, vor allem die Ein-Verdiener-Ehepaare<sup>31</sup>.

Relativ gut geht es den noch sehr zahlreichen Frauen, denen es gelingt und denen es genügt, eine (möglichst) glückliche Ehe mit einem kontinuierlich erwerbstätigen, qualifizierten Mann zu führen. Sie sind für ihre Existenzsicherung im Lebenslauf weder auf eigene Erwerbsarbeit (wie in Skandinavien) noch auf Kinder angewiesen (anders als in Frankreich z. B.). Erwerbsarbeit lohnt sich in diesem System nur auf Teilzeitbasis, – noch gibt es ja bestenfalls nur Halbtagskinderbetreuung außer Haus – sonst steigen die Opportunitätskosten für beides: für die weibliche Erwerbsarbeit wie für das Kinderhaben. Lohnend ist sonst nur der sehr rare Fall der hochqualifizierten, gutbezahlten weiblichen Berufsarbeit. Dann wiederum sinken die Opportunitätskosten auch fürs Kinderhaben. Schlecht gestellt sind in diesem System Frauen und Männer, denen es nicht gelingt, kontinuierlich erwerbstätigen Haushaltsvorstand Fuß zu fassen: den Langzeiterwerbslosen, aber auch – wegen des geteilten Arbeitsmarktes – den unverheirateten Frauen, erst recht den alleinerziehenden Müttern. Der Widerspruch für Frauen in diesem System besteht darin, daß ihnen – aller Rede von der weiblichen Individualisierung, dem Zuwachs an Entscheidungsautonomie, zum Trotz – die für unsere Gesellschaft so notwendige Arbeitsmarktindividualisierung und entsprechende strukturelle Voraussetzungen (wie z. B. in Skandinavien) vorenthalten werden.

Esping-Andersen »traditionell-korporatistisches« Modell ist traditionell, insofern es vorhandene, auch geschlechterspezifische Status absichert (Jedem das Seine, jeder das Ihre) und reproduziert. Es steht damit im strikten Gegensatz zum skandinavischen Modell der universalisierten Arbeits-Bürger-Gesellschaft mit ihrer Differenzen berücksichtigenden Gleichheitsstrategie. Traditionell ist auch die Arbeitsteilung zwischen Frauen. Unbezahlte oder gering bezahlte Frauen, häufig Mütter und Großmütter, helfen anderen Frauen bei ihrer un- oder gering, selten gut bezahlten Arbeit. Die Familiensolidarität ist hier vorwiegend eine unter Frauen, allerdings unter Frauen, die unterschiedlich in Familie oder Arbeitsmarkt oder in beides eingebunden sind. Die partielle Individualisierung von Frauen der letzten Jahre wird diese Ungleichheit zwischen Frauen erhöhen, damit aber auch möglicherweise die weibliche Solidarität gefährden.

<sup>31</sup> Vgl. ebd. Obwohl in den letzten Jahren politisch wie rechtlich Ehe und Familie zunehmend entkoppelt werden, damit auch Ehe als Form ökonomischer Sicherung für Frauen erodiert, gibt es auch heute noch keine aktive Politik der Integration von Frauen in ein dem männlichen vergleichbares Normalarbeitsverhältnis. Wenn überhaupt, dann existiert eine negative, Frauen vom Arbeitsmarkt aussteuernde Arbeitsmarktpolitik, z. B. die Maßnahmen rund um die Erziehungszeiten, oder Formen der Deregulierung, die insbesondere Frauen treffen. Die gestiegene, meist teilszeitige, immer aber frauenspezifische Erwerbsarbeit von Frauen wie auch die Familienpolitik der vier »E's« (Erziehungsgeld, Erziehungsurlaub, Anerkennung der Erziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung sowie Wiedereingliederungserwerbsarbeit) können die entstehenden Versorgungsdefizite für Frauen nur wenig ausgleichen. In der Bundesrepublik ist deshalb für die Zukunft mit einer weiteren Feminisierung der Armut bzw. der Niedrigeinkommen vor allem bei den Frauen zu rechnen, die nicht oder nur diskontinuierlich verheiratet sind.

Folgt man Leibfrieds und Esping-Andersens Ausführungen zum konservativ-korporatistischen bzw. zum Bismarck-Modell, dann begründet der französische Weg durchaus ein Regime eigener Art<sup>32</sup>.

Im Jahre 1913 gewann Emma Couriau, eine Arbeiterin im Buchdruckgewerbe, mit Hilfe ihrer Gewerkschaftsspitze (CGT) ihren Rechtsstreit gegen den lokalen Zweig ihrer Gewerkschaft in Lyon. Letztere hatte sich geweigert, Frau Couriau als Mitglied aufzunehmen und zugleich ihren Mann aus der Gewerkschaft ausgeschlossen, weil er sich dagegen wehrte, seiner Frau beides, die Erwerbstätigkeit und die Mitgliedschaft, zu verbieten. Diese Entscheidung hatte für den weiteren Ausbau des französischen welfare regimes weitreichende Folgen, und sie hilft, dessen Besonderheit zu erklären. U.E. erschöpft sich dieses Modell nicht nur im besonderen Gewicht, das Sozial- und Lohnpolitik der Familie verleihen, wie die meisten männlichen Autoren meinen. Für Jane Jenson, die diesen Fall zitiert<sup>33</sup>, spiegelt diese Entscheidung, was sie selbst »representations of gender« in der Sozialpolitik der Dritten Republik nennt: politische Konstruktionen von Geschlechterrollen durch fortgesetzte Diskurse.

Wie in allen westlichen Ländern ging es auch in Frankreich um die Frage nach dem rechten Ort für Frauen und dem angemessensten Schutz ihrer Arbeits- und Gebärfähigkeit. In Frankreich wie in einigen Ländern mit noch starker agrarischer Tradition zählen Frauen wie selbstverständlich als beides: als Arbeitende *und* als Mütter. Man stimmte weitgehend darin überein, daß weibliche Arbeiter zwar nicht ganz gleich den männlichen, aber dennoch Arbeiter waren. Damit war der Weg zu einer zweigleisigen Sozialpolitik (wie im deutschen und anglo-amerikanischen Regime) bereits erschwert<sup>34</sup>.

Jane Jenson zufolge hat beim Aufbau des französischen Modells zweierlei zusammengewirkt: die demographische »Katastrophe«, die Ehe- und Kinderlosigkeit gerade der bürgerlichen Schichten, wie auch die auf Solidarität verpflichtende katholische Soziallehre. So vereint das Regime ständische Elemente gleich dem deutschen und eine die Differenzen berücksichtigende Gleichheitsstrategie ähnlich dem skandinavischen. Frauen sind Mütter und Arbeitende – heute gilt: besser Teilzeit- als gar nicht Erwerbstätige –, aber noch weniger individualisierte Bürger als die Männer. Immer noch fokussiert französische Gesellschaftspolitik auf die Familie. Frauen waren historisch zuerst und in erster Linie Anspruchsberechtigte gegenüber dem Arbeitsgesetz, so daß ihnen die Arbeitsintegration erleichtert<sup>35</sup>, aber zugleich das Wahlrecht (damals) vorenthalten wurde. Als individuell Handelnde blieben Frauen teilweise bis heute unsichtbar in der Familie. In sozialpolitischer Perspektive gilt auch der Mann bis heute als Vater, als Familienmitglied und -oberhaupt und nur in diesem Status als Bürger.

32 Vgl. Haupt, Heinz-Gerhard, 1989: Sozialgeschichte Frankreichs seit 1789, Frankfurt, S. 271 ff., Schulteis, Franz, 1988: Sozialgeschichte der französischen Familienpolitik, Frankfurt, S. 381 ff.

33 Vgl. Jenson, Jane 1989: Paradigms and Political Discourse: Protective Legislation in France and the United States Before 1914, in: Canadian Journal of Political Science, vol. XXII, no. 2, June/June, S. 235–258.

34 Die DDR ging den zweigleisigen Weg von geschlechtsloser Werktätigen- und ebenso geschlechtsloser Mütterpolitik.

35 Die besonderen Arbeitsgesetze Frankreichs haben seit der Gründung der EG immer wieder Anlaß gegeben, andere Mitgliedsstaaten, z. B. die Bundesrepublik, zur Berücksichtigung des Gebots der Gleichbehandlung der Arbeitskräfte aufzufordern. In diesem Zusammenhang darf auch nicht vergessen werden, daß die Bundesrepublik erst 1977 die Geschlechtsvormundschaft des Ehemannes in Fragen weiblicher Erwerbsarbeit weitestgehend abgeschafft hat, die DDR bereits 1950.

Deshalb auch ist Frankreich das einzige westliche Land, in dem durch Familienbildung das Haushaltseinkommen im Durchschnitt eher erhöht denn verringert wird. Der Preis auf der anderen Seite sind relativ niedrige Löhne, die dann auch auf die Aufbesserung durch Familienzulagen angewiesen sind, sowie insbesondere für Frauen, da die Lohnungleichheit auch in Frankreich nicht völlig abgeschafft ist, die Unmöglichkeit, ein Leben ohne normale Familienbildung (mit Ehemann) zu führen.

(4) *Das liberale oder residuale Regime oder: »Folgt England den Amerikanern?«*

Dieses Regime unterstellt »Gleichheit« im Sinne des »Identischen« (»sameness« im Unterschied zu »equality«): Gemeint ist *ein und dieselbe* (identische) Angewiesenheit aller auf eine marktformige Existenzsicherung, also die identische Freiheit/Gleichheit von jedermann, zwischen Erwerbsarbeit oder einem Leben in Armut zu »wählen«. Soweit vorhanden, sind Sozialpolitiker solange gerechtfertigt, wie sie diesen exklusiven Marktbezug nicht gefährden, sondern in Umfang, Art und Weise – z. B. als Prinzip privater Versicherung – dieses Marktmodell einer besitzindividualistischen Erwerbsgesellschaft stützen. Der Staat kompensiert die aus normalen Risiken resultierenden ungleichen Verhandlungspositionen der Lohnabhängigen erst und nur als letzte Instanz. Er ist also weder transfer- noch dienstleistungsintensiv. Derartige Leistungen sind kompromißlos auf bestimmte Zielgruppen, die am Arbeitsmarkt nicht unterkommen oder keine private Vorsorge treiben können, beschränkt, auf bestimmte ausgewählte Problemlagen zugeschnitten und strikt bedarfsgeprüft.

Diese liberalistische Ausdeutung des Sozialen, die in den USA, auch in Australien oder Neuseeland und zunehmend in Großbritannien vorherrscht, ist vom deutschen differenzierenden und ausgleichenden Statuserhaltssystem wie vom skandinavischen Modell einer universalisierten Arbeitsbürgergesellschaft gleichermaßen entfernt. Im angelsächsischen wie im amerikanischen Modell sind Wohlfahrtsprogramme kontinuierlich dem Diktat des Marktprinzips unterworfen und zielen deshalb auch nur auf die »deserving poor«: auf die ohne eigenes Verschulden in Armut Geratenen<sup>36</sup>.

Jane Jenson zufolge baut das liberalistische, individualistische Modell auf den Dualismen »Markt« versus »politische Sphäre« und »Privatsphäre« (Familie z. B.) versus »staatliche Sphäre« auf. Diese Trennungen haben bislang z. B. jede direkte Politisierung von Elternschaft erschwert<sup>37</sup>. Es handelt sich hier um Entgegensetzungen aus der Perspektive der Fiktion eines immer schon erwachsenen, selbstständigen »vertragsfähigen« Individuums<sup>38</sup>. Deshalb (an)erkennt dieses Regime prinzipiell nur identische Individuen: Erwerbstätige, die sich gegen Risiken im Erwerbsverlauf privat (ver)sichern. Daß diese Frauen und Männer, Mütter und Väter sind, entzieht

36 Vgl. für England u. a. Langan, Mary 1988: Women under Thatcherism, in: Alcock, P./Lee, P. (Eds.): Thatcherism and the Future of Welfare, Papers in Social and Urban Policy No. 1, Sheffield Polytechnic, S. 65–71; dies., 1989: Restructuring income maintenance, in: Social Policy and Social Welfare Review Supplement (D 355), The Open University; dies., 1990: Community Care in the 1990s: the community care White Paper: Caring for People, in: Critical Social Policy, Issue 29, Autumn 1990, S. 58–70; Taylor-Gooby, Peter, 1988: The Future of the British Welfare State: Public Attitudes, Citizenship and Social Policy under the Conservative Government of the 1980s, in: European Sociological Review, vol. 24, no. 1, March, S. 1–19; Für die USA: u. a. Nelson, Barbara J., 1990: The Origins of the Two Channel Welfare State: Workmen's Compensation and Mothers' Aid, in: Gordon, Linda (Ed.): Women, the State and Welfare, S. 152–177.

37 Der größte Teil der Gesetzgebungskompetenz liegt bei den einzelnen Bundesstaaten. Deshalb unterscheiden sich die Regelungen von Land zu Land. Immer aber gilt das Prinzip der Abstinenz des deshalb auch schwachen Staates gegenüber privaten Angelegenheiten.

38 Vgl. Pateman, Carole und Fraser, Nancy (Fn. 7).

sich der Öffentlichkeit. Frauen werden – folglich auch als Mütter – als mit Männern Identische (als »sames«) behandelt. Deshalb gibt es bis heute in den USA keine z. B. der deutschen vergleichbare Mutterschutzgesetzgebung für erwerbstätige Frauen: nicht einmal einen Anspruch auf unbezahlte Nichtarbeit vor und nach der Geburt. Solche Leistungen sind – wo vorhanden – firmen- und bundesstaatspezifische Leistungen auf Versicherungsbasis<sup>39</sup>.

Jenson und Nelson sprechen von einem »two-channel« welfare regime, das historisch erklärt werden kann. Der Liberalismus als handlungsleitende Norm der weißen, protestantischen Mittelschichten verhinderte den Aufbau eines paternalistischen Für- und Vorsorge-Staates; er förderte aber den bürgerlichen (ebenfalls protestantisch-weißen) Geschlechterdiskurs einer »weiblichen Kultur der Mütterlichkeit«. Dieser nur rudimentär ausgebildete Staat wiederum bot der bürgerlichen Frauenbewegung ausreichend Aktionsraum für die Durchsetzung ihrer Ideen und Methoden des angemessenen Schutzes der Frau als nichterwerbstätige Mutter (z. B. »casework« als Methode der Familienfürsorge). »Gender did the work of class« in den USA: Freie Assoziationen von Frauen erkämpften sozusagen an Stelle der europäischen Arbeiterbewegung Hilfen für (weiße) Mütter in Not<sup>40</sup>. Als Folge bleiben Frauen als Mütter unsichtbar der Privatsphäre zugeordnet. Als Erwerbstätige wiederum sind sie identischen Prinzipien gleich den Männern unterworfen. Dies führt zu mehr Gleichheit der tüchtigen, mobilen Frau am Arbeitsmarkt. Dennoch: Frauen als mit Männern Identische zu behandeln ist das Gegenteil von Gleichbehandlung. So sind Verlierer in diesem System all jene, denen es nicht ausreichend gelingt, im Erwerbssystem Fuß zu fassen oder dem Wunsch nach wie die Notwendigkeit der Erwerbsarbeit mit Elternschaft zu vereinbaren. Letzteres gilt insbesondere für schwarze, häufig alleinerziehende Frauen. Sie sind auf weibliche Zwangssolidaritäten, auf derartige Netzwerke oder auf wechselseitige Ausbeutung angewiesen.

Gleich ob alleinerziehende Mütter als Identische oder als Verschiedene (Frau identisch mit Mutter) behandelt werden: Das Modell ist für alle Frauen riskant. Dies zeigen Tendenzen, dieses ohnehin residuale Regime weiter abzubauen. Es zwingt immer mehr Frauen, eben auch alleinerziehende Mütter, unter no-choice-Bedingungen zu arbeiten. In den USA wie in Großbritannien sind nichterwerbstätige Mütter ohne männlichen Haushaltsvorstand der sich weiter verschärfenden, u. a. therapeutischen Kontrolle des Staates, der für sie an Stelle des Ehemannes sorgt, unterworfen. Von daher ist es auch verständlich, daß Feministinnen die Abhängigkeit vom Staat in diesem Modell ausschließlich negativ diskutieren.

Seit den 80er Jahren versucht die britische Regierung, Einkommensersatz-Programme (income maintenance systems) zu »residualisieren« (runterzufahren). Zwei Verordnungen, die Social Security Reviews von 1984 und der Social Security Act von 1986, verdeutlichen die Tendenz der Regierung, selektive, bedarfsgeprüfte Leistungen zum Kern des income maintenance system zu machen – mit erheblichen Folgen für Frauen. Die neuen Maßnahmen der Regierung betonen wieder ausdrücklich die traditionelle Unterscheidung zwischen den »verdienten« und den »unverdienten« Armen; die erste Kategorie schließt Familien, Kranke und chronisch Hilfsbedürftige sowie alte Menschen ein, die letztere die Erwerbslosen, junge alleinstehende Personen, Schwarze und ganz besonders *Frauen*. So verstärken die

<sup>39</sup> Wir danken Christiane Lemke und Sonja Elson für diese Konkretisierungen des residualen Modells. Jane Lewis bemerkte in einem privaten Gespräch, daß das englische Regime heute schwankt, ob alleinerziehende, erwerbstätige Mütter als »same« oder als »verschieden« zu behandeln sind.

<sup>40</sup> Vgl. Center for European Studies (Fn. 11).

neuen Regulierungen die Rolle der Frauen als Erwerbstätige und vernachlässigen damit frauenspezifische Status, wie den der Mutter. Die »Verfügbarkeitsregeln« (availability for work), die die Anspruchsberechtigten leiten, behandeln Frauen als mit Männern identische – als ob sie keine besondere Verantwortung für die Betreuung von Kindern und für andere häusliche Aufgaben haben. Das neue staatliche Rentensystem diskriminiert diejenigen, wiederum besonders Frauen, die ihre Erwerbsarbeit unterbrechen, um für Kinder oder andere Hilfsbedürftige in der Familie zu sorgen. Weitere Maßnahmen der Deregulierung des Arbeitsmarktes haben die Ansprüche von Frauen auf spezielle Leistungen im Fall von Mutterschaft geschwächt. Universalisierte Zulagen für Kinder, die ansatzweise die Anerkennung der Kosten des Kinderhabens für Frauen anerkannten, wurden kontinuierlich reduziert<sup>41</sup>.

Ging das britische System sozialer Sicherung der Nachkriegszeit noch von der Abhängigkeit der Frauen von einem männlichen Alleinernährer und Haushaltsvorstand aus, so verstärkt das neue System auf neue Weise den Abhängigenstatus von Frauen in der Familie. Zunehmend werden universelle Zulagen für Kinder und andere universelle Leistungen bedarfsgeprüft vom Einkommen der Familie abhängig gemacht<sup>42</sup>. Dieses bedarfsgeprüfte, familienorientierte Leistungssystem baut auf der Annahme auf, daß innerhalb der Familie eine gleiche Verteilung der Ressourcen stattfindet trotz wachsender Evidenz, daß das Gegenteil der Fall ist<sup>43</sup>. Während die alten Kinderzulagen, die direkt an Frauen gezahlt wurden, ihnen wenn auch minimal so doch ein gewisses Maß an Unabhängigkeit bescheinigten, machen Leistungen, die bedarfsgeprüft an Familien gezahlt werden, Frauen noch abhängiger von ihren männlichen Partnern. Damit hört das englische Regime tendenziell auf, zentrale Risiken im Lebensverlauf als universelle Ansprüche des citizen zu institutionalisieren. England wird amerikanischer.

### III. Ausblick

Frauen helfen Frauen, mehr oder weniger freiwillig, mehr oder weniger angemessen bezahlt, häufig unbezahlt. Manchmal helfen bezahlte Frauen anderen Frauen, einer bezahlten Arbeit nachzugehen; oft ist es umgekehrt. Wir beschreiben hier den allen welfare regimes unterlegten, implizieren »Geschlechtervertrag«: Frauen sollen, können, dürfen erwerbstätig sein, soweit sie nach wie vor die alltäglichen Sorgearbeiten übernehmen und dadurch mit Männern nicht konkurrieren. Der männliche Konsens mit Veränderungen im Frauenleben setzt diese Aufgabenteilung voraus. Nur unter diesen Bedingungen wird einer aktiven Arbeitsmarktpolitik – und folglich Sozialpolitik – für Frauen z. B. in Skandinavien zugestimmt. Das liberale Modell wiederum gibt vor, diese Teilung überwunden und damit keinen Konsensbedarf zu haben. Um so schutzloser sind Frauen dann als erwerbstätige Mütter seinen Prinzipien ausgesetzt<sup>44</sup>.

41 Vgl. Langan, Mary (Fn. 36).

42 Vgl. Glendinning, Caroline, 1987: »Impoverishing Women«, in: Walker, A. and Walker, C. (Eds.): *The Growing Divide: a Social Audit*, CPAG, S. 50–60; Lister, Ruth, Autumn 1987: *Future insecure: Women and income maintenance under a third Tory term*, in: *Feminist Review*, No. 27, S. 7–16.

43 Vgl. Pahl, Jan, 1989: *Money and Marriage*, London: Macmillan Education Ltd.

44 Stephan Leibfried nennt die Mittelmeerländer welfare regimes »in statu nascendi«. In geschlechterspezifischer und hier: erst recht in vergleichender Perspektive sind sie noch so gut wie nicht erforscht. Deshalb wurde hier auf einen eigenen Punkt verzichtet. Alle Länder bauen noch auf einer starken Subsistenzökono-

Der beschriebene Konsens ist – wo vorhanden – kontingent und damit jederzeit gefährdet. Dies läßt sich mit John Rawls' Konzept eines »veil of ignorance« gut erläutern: Weil Männer bzw. männliche Steuer-/Beitragszahler wissen, daß sie eben *Männer* und *nicht Frauen*, also niemals frauenspezifischen Risiken ausgesetzt sind, ist für sie eine traditionale Arbeitsteilung u. U. ebenso vorteilhaft oder gar vorteilhafter als die Förderung gleicher Teilhabechancen von Frauen. Handlungsfähigkeit, ökonomische wie politische, ist deshalb – auch wo sie von Frauen für Frauen mühevoll erkämpft wurde – selten mehr als ein nützliches Zugeständnis an Frauen. Als solches kann es ihnen jedoch – bei abnehmender Nützlichkeit – auch wieder genommen werden.

nomie auf, in der Frauenarbeit notwendig und daher selbstverständlich sowie soziale Sicherung haushaltsgebunden oder von kirchlicher Wohltätigkeit abhängig sind. Italien, für das ansatzweise Literatur vorliegt, vereinigt mindestens drei der genannten Modelle einschließlich der von Leibfried behaupteten »lateinischen« Rudimentarität entsprechend seiner Teilung in Nord-, Mittel- und Süditalien. Als katholisches, agrarisches Land anerkennt Italien Frauen als Mütter und Arbeitende, vergleichbar Frankreich, verfolgt allerdings eine Mutterpolitik vergleichbar der der BRD, dabei so gut wie keinen Schutz der Frauen, die oft »außertariflich« in der Untergrundwirtschaft arbeiten. Auch in Italien sind erwerbstätige Frauen auf weibliche, meist verwandtschaftliche Zwangssolidaritäten angewiesen. Vgl. Boca, Daniela del, 1988: Women in a Changing Workplace: The Case of Italy, in: Jenson, Jane et al. (Fn. 10), S. 120–136; Saraceno, Chiara, 1987: Division of family labour and gender identity, in: Sassoon, Anne Showstack (Fn. 18), S. 191–206.