

Programmierte Frauenarmut?

*Armutsriskiken von Frauen im Lebensverlauf:
Problemanalysen und Lösungsstrategien*

Fachtagung in der Bremischen Bürgerschaft 17. Juni 2008



Programmierte Frauenarmut?

Armutsriskiken von Frauen im Lebensverlauf: Problemanalysen und Lösungsstrategien

Fachtagung in der Bremischen Bürgerschaft 17. Juni 2008

Impressum

Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der
Gleichberechtigung der Frau (ZGF)
Knochenhauerstr. 20-25
28195 Bremen
Tel 0421/361-3133
E-mail office@frauen.bremen.de
www.frauen.bremen.de

Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der
Gleichberechtigung der Frau (ZGF), Büro Bremerhaven
Schifferstr. 48
27568 Bremerhaven
Tel 0471/596-138 23
E-mail office-brhv@frauen.bremen.de
www.frauen.bremen.de

Auflage: 1.000
Druck: Druckwerkstatt Schmidtstraße, Bremen
Gestaltung: Traute Melle, Bremen
Fotos: Kerstin Rolfes
Mai 2009

<i>Ulrike Hauffe</i>	Einführung	3
<i>Ingelore Rosenkötter</i>	Grußwort	4
<i>Dr. Hans-L. Endl</i>	Grußwort	5
Forum 1: Mangelnde Bildungsrenditen		
<i>Prof. Dr. Karin Gottschall</i>	Trotz Abschluss arm? Mangelnde Bildungsrenditen als Armutsrisiko	7
<i>Prof. Dr. Marianne Friese</i>	Trotz Abschluss arm?!	
	Professionalisierung als Strategie gegen Frauenarmut	18
	Protokoll	31
Forum 2: Exklusion der Mütter vom Arbeitsmarkt		
<i>Dr. Barbara Thiessen</i>	Kinder als Armutsrisiko?	
	Strategien gegen Exklusion der Mütter vom Arbeitsmarkt	33
<i>Dr. Irene Dingeldey</i>	Kinder als Armutsrisiko für Mütter?	
	Kinderbetreuung und familienbezogene Transfers im Ländervergleich	43
	Protokoll	52
Forum 3: Arbeitslosigkeit und Beschäftigung		
<i>Dr. Sigrid Betzelt</i>	Strukturelle Armutsrisiken von Frauen im Erwerbsalter -	
	Arbeitslosigkeit, Erwerbsarbeit und ihre politische Regulierung	54
<i>Dr. Karen Jaehrling</i>	Mindestlöhne, Kombilöhne, Grundsicherung -	
	welche Lösungsvorschläge führen (Frauen) aus der Prekarität?	68
	Protokoll	76
Forum 4: Altersarmut und Pflegebedürftigkeit		
<i>Prof. Dr. Ute Klammer</i>	Nur einen Ehemann weit von der Armut entfernt?	
	Alte und neue Befunde zur Alterssicherung von Frauen	77
<i>Prof. Dr. Hildegard Theobald</i>	Pflege, Armut und Geschlecht -	
	Risiken und sozialstaatliche Konzepte im internationalen Vergleich	95
	Protokoll	105
	Ergebnisse	106
	Werkstattgespräch	111
	TeilnehmerInnenliste	121

Ulrike Hauffe

Programmierte Frauenarmut - Eine Einführung



Die Anzahl von Menschen, die in Armut leben müssen, wächst in Deutschland insgesamt und im Land Bremen besonders. Medien und Politiker/innen greifen das Thema vielfach auf. Dennoch bleiben geschlechtsspezifische Ursachen und die unterschiedliche Betroffenheit von Frauen und Männern häufig ausgeblendet.

Unsere Fachtagung beleuchtet die spezifischen Armutsrisiken von Frauen, ihre strukturellen Ursachen im Lebensverlauf, will aber auch Ansätze zur Vermeidung oder Bekämpfung von Frauenarmut entwickeln. Wir legen hierbei einen weiten Armutsbegriff zugrunde, der nicht nur auf materielle Armut, sondern auf begrenzte Handlungsressourcen zielt. Unser Fokus richtet sich auf biographische Schnittstellen, die für Frauen mit Armutsrisiken einhergehen - Schnittstellen, die zu tatsächlicher Armut führen können, bei geeigneter Unterstützung jedoch nicht dazu führen müssen. Wir haben vier solcher biografischer Schnittstellen identifiziert und werden sie heute näher betrachten und analysieren: Dazu zählen der Übergang in Ausbildung und Beruf, dazu zählen Kinder, der Bereich prekäre Beschäftigung und Arbeitslosigkeit sowie die Lebensphase Alter. Diese vier Komplexe werden wir in vier Foren gesondert behandeln, von denen je zwei parallel vormittags und nachmittags stattfinden.

Wir haben keine einzelnen Zielgruppen bei den Frauen ausgewählt, daher gibt es auch keine speziellen Foren z.B. zu Migrantinnen. Wir erwarten jedoch, dass diese Spezifität in allen vier Foren mit bedacht und diskutiert wird.

In den Foren möchten wir als erstes die Situation der jeweiligen Schnittstelle im Lebensverlauf und ihre spezifischen Armutsrisiken analysieren, sowohl für Deutschland als auch möglichst konkret für Bremen. Zwei Referentinnen werden in ihren Problemdiagnosen die institutionellen und politischen Defizite benennen.

Wir möchten dann nicht in der Bestandsaufnahme verharren - sondern konkrete Lösungsansätze erarbeiten, um so den politisch Verantwortlichen umsetzbare Handlungsvorschläge auf den Weg geben zu können. Unsere Gäste als teilnehmende Expertinnen und Experten sind gefragt, ihr Fachwissen nicht nur in der Analyse der Verhältnisse einbringen, sondern auch in den Möglichkeiten, diese zu verändern: mit best practice-Beispielen, im Vergleich mit Ansätzen aus dem Ausland.

Gemeinsam mit Bremens Bürgermeister Jens Böhrnsen, der Vorsitzenden des Paritätischen Wohlfahrtsverbands Heidi Merk und der Berliner Soziologie-Professorin Hildegard Nickel diskutieren wir - moderiert von der Chefredakteurin der taz, Bascha Mika - in einem abschließenden Werkstattgespräch, wie Frauenarmut zu lindern und zu bekämpfen ist. Hier möchten wir unseren Bürgermeister und Präsidenten des Senats beraten, wie er sich ganz konkret in Bremen und im Bundesrat des Themas annehmen kann.

Ein Ziel des heutigen Tages ist es, ein Bewusstsein dafür zu schaffen, dass Frauenarmut kein Detail der gegenwärtig breiten Armutsdiskussion ist, sondern zu ihrem Kern gehört - dass Frauen arm sind, ist wesentliche Voraussetzung dafür, dass in unserem Land so viele Kinder arm sind. Kinderarmut ist eine abgeleitete Frauenarmut. Wir wollen das Thema Frauenarmut von Rand in die Mitte des Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit rücken. In diesem Sinne wünsche ich der Tagung einen spannenden, aufschluss- und vor allem ergebnisreichen Verlauf.

Ulrike Hauffe, Landesbeauftragte



Ingelore Rosenkötter

Grußwort

Der Senat wird heute grünes Licht geben. Grünes Licht für das kostenlose Mittagessen in Kindertagesstätten und Horten. Profitieren werden davon die Kinder aus Familien mit geringem Einkommen. Grünes Licht gibt es auch für mehr Betreuungsplätze in den sozial benachteiligten Stadtteilen. Jetzt fragen Sie sich: Was hat das mit dem heutigen Thema zu tun? Sehr viel!

Es sind Frauen, die die Hauptlast der Kinderbetreuung tragen. Und es sind übrigens auch zum größten Teil Frauen, die sich um die Betreuung zu pflegender Angehöriger kümmern. Die Konsequenz daraus sind unterbrochene oder gar fehlende Erwerbsbiographien. Und das, obwohl Mädchen und junge Frauen nachgewiesenermaßen bessere Schulabschlüsse und Studienabschlüsse vorzuweisen haben. An der Universität Bremen gab es im Prüfungssemester 2007 insgesamt 2000 Abschlüsse, 1200 davon haben Frauen erfolgreich absolviert. Trotz dieser Tatsache ist Chancengleichheit der Frauen immer noch programmiert.

Deutschland gehört zu den Staaten mit der größten Ungleichheit bei der Bezahlung von Männern und Frauen. In unserem Land bekommen – ich will bewusst nicht sagen „verdienen“ – Frauen 22 Prozent weniger als Männer. Gleicher Lohn für gleiche Arbeit, das ist ein schönes Prinzip. Umgesetzt ist es noch lange nicht. Wir stellen leider auch fest, dass ein Großteil der Mädchen eines Ausbildungsjahrgangs in die immer noch typischen Frauenberufe wie Bürokauffrau, Arzthelferin und Friseurin drängt. Und die Zahl der berufstätigen Frauen ist in den vergangenen Jahren zwar gewachsen, das aber in weit überwiegendermaßen im Teilzeitbereich – auch das mit Folgewirkung auf die Altersversorgung.

Die Herausforderung für uns alle besteht in einer nachhaltigen Veränderung der Verhältnisse. Und das heißt Verbesserung der Verhältnisse. Die unterschiedlichsten Ebenen sind hier gefragt: Bund, Länder und Kommu-

nen. Arbeitsmarktpolitik, Wirtschaft und Bildung müssen ein aktives und effektives Verzahnen von Maßnahmen gemeinsam befördern.

Der erfolgreiche „Girls Day“ ist wichtig, um Mädchen berufliche Perspektiven aufzuzeigen. Auch eine fortschrittliche Unternehmenskultur, die die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wirklich zulässt, ist ein wichtiger Beitrag zur Verbesserung der Verhältnisse. Und wichtig ist es auch, mit Pflegezeiten den berufstätigen Frauen entgegenzukommen, die Angehörige zu pflegen haben.

Lassen sie uns einmal anschauen, was wir hier vor Ort gutes tun: Wir bauen in Bremen die Kinderbetreuung aus. Mehr als 16 Millionen Euro werden dafür 2008/2008 zusätzlich bereitgestellt. Und wir sagen auch: Platz da für die Kleinsten! Wir schaffen 270 neue Plätze für Kinder unter drei Jahren.

Ein weiterer Bereich, in dem Bremen weiter voran geht, ist der öffentliche Dienst. Hier hat sich die berufliche Situation der Frauen in den vergangenen Jahren verbessert. Der Frauenanteil ist gewachsen und der Anteil von Frauen im höheren Dienst und in Leitungsfunktionen wächst! Und so, wie sich die Frauen erfolgreich in der Polizei ihren Platz erobert haben, werden sie es jetzt Schritt für Schritt auch in den Berufsfeuerwehren tun.

Ich wünsche uns allen einen guten Verlauf dieser Tagung und hoffe, dass wir alle am Ende dieses Tages mit neuen Erkenntnissen ans Werk gehen und weiterhin voller Tatendrang die berühmten „dicken Bretter“ bohren, damit Frauenarmut eben nicht mehr etwas „Programmiertes“ ist.

Ingelore Rosenkötter, Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales



Armutfragen sollten in der Öffentlichkeit wahrgenommen und diskutiert werden. Aus diesen Gründen hat sich die Arbeitnehmerkammer vor sieben Jahren entschlossen, für das Land Bremen einen Armutsbericht zu erstellen. Denn wir sind überzeugt davon, dass die soziale Spaltung unserer Gesellschaft sich nicht weiter verfestigen darf.

In Deutschland gibt es besorgniserregend viele Menschen, die auf staatliche Hilfe angewiesen sind. Gründe dafür sind die weiterhin hohe Arbeitslosigkeit, Lohndumping, Niedriglöhne und Minijobs nehmen weiterhin zu. Auch „sicher Beschäftigte“ spüren dadurch immer häufiger den Druck, auf ihre Rechte zu verzichten und Abstriche hinzunehmen.

Etwa 46 Prozent unserer mehr als 340.000 Mitglieder der Arbeitnehmerkammer Bremen sind weiblich. Bei den prekären Arbeitsverhältnissen stellen Frauen die deutliche Mehrheit: mehr als 60 Prozent der Beschäftigten bei den geringfügig Beschäftigten, also in den so genannten Minijobs, sind Frauen. Im Niedriglohnbereich stellen sie sogar 70 Prozent. Daher verwundert es nicht, wenn am Ende dann auch die Altersarmut überwiegend weiblich ist.

Die Arbeitnehmerkammer hat in den vergangenen Jahren auf viele dieser Aspekte hingewiesen, die zu einer Benachteiligung von Frauen führen. Es ist an der

Zeit, dass nicht allein über politische Einzelmaßnahmen gesprochen wird, sondern die verschiedenen Teile, die in der Summe die Benachteiligung von Frauen ausmachen, in den Blick genommen werden. Hier ist ein abgestimmtes Handeln notwendig: auf Bundesebene, auf Landes- und auf kommunaler Ebene sowie in den verschiedenen Bereichen der Arbeitsmarktpolitik und der Sozialgesetzgebung. Alle Maßnahmen müssen dabei den Lebenslagen von Frauen Rechnung tragen und ihren Bedarfen angepasst sein.

In diesem Sinne werden von dieser Tagung sicherlich interessante Diskussionen und Impulse ausgehen, wie politische Maßnahmen aussehen und unsere sozialen Sicherungssysteme nachgebessert werden müssen, um mehr Geschlechtergerechtigkeit zu erreichen.

*Dr. Hans-L. Endl
Hauptgeschäftsführer der
Arbeitnehmerkammer Bremen*

Prof. Dr. Karin Gottschall

Trotz Abschluss arm? Mangelnde Bildungsrenditen als Armutsrisiko

Forum 1: Mangelnde Bildungsrenditen

Neue Verhältnisse und alte Probleme

Über Ausbildung in Deutschland gibt es in jüngerer Zeit nicht viel Erfreuliches zu berichten. Wie die Ergebnisse der PISA Studie zeigen, schneiden deutsche Schüler/innen bei den Leistungsniveaus in der schulischen Bildung in der Sekundarstufe im internationalen Ländervergleich schlecht ab und ist die soziale Selektivität des deutschen Schulsystems erschreckend hoch. Auch auf dem Feld der beruflichen Bildung, das lange Zeit im Vergleich zur Situation in den Nachbarländern als wirtschaftlich erfolgreich und sozial vorbildlich galt, gab es in den letzten Jahren vorwiegend negative Nachrichten: So ist die Zahl der Jugendlichen, die keinen Ausbildungsplatz finden, in den letzten zehn Jahren deutlich gestiegen.

In dieser Negativbilanz ist in der politischen und gesellschaftlichen Öffentlichkeit fast unbemerkt geblieben, dass die seit mehr als einem Jahrhundert währende traditionelle Benachteiligung von Mädchen und jungen Frauen im Bildungs- und Ausbildungssystem in Deutschland inzwischen fast überwunden ist. Denn Mädchen

haben bei den höheren Bildungsabschlüssen Jungen inzwischen überholt und auch bei der beruflichen Ausbildung und vor allem dem Universitätsstudium enorm aufgeholt. Parallel zu diesen Bildungsgewinnen ist auch die Arbeitsmarktintegration von Frauen gestiegen.

Dennoch sind die Arbeitsmarkterträge, das heißt Einkommen und Karrierechancen, die Frauen mit diesen Bildungsgewinnen erzielen, die so genannten Bildungsrenditen, nach wie vor deutlich geringer als bei Männern und gehen häufiger mit Armutsrisiken einher! Wie lässt sich das erklären? Liegt es daran,



dass Frauen aufgrund von Familienverpflichtungen nach wie vor Erwerbsarbeit häufiger unterbrechen und/oder nur Teilzeit beschäftigt sind? Ist es das Verhalten der Arbeitgeber, die Frauen bei Einstellungen und Aufstiegschancen diskriminieren? Oder gibt es neben diesen bekannten Erklärungen weitere tiefer liegende Mechanismen, die dazu führen, dass sich die Benachteiligung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt als besonders langlebig erweist?

Die Klärung dieser Frage ist wichtig. Denn in einer auf Leistung basierenden meritokratischen und zugleich demokratischen Gesellschaft ist die Tatsache, dass sich für eine große soziale Gruppe - Frauen stellen mehr als 40% aller Erwerbstätigen - Bildungsgewinne nur begrenzt in Arbeitsmarkterfolge umsetzen lassen, wissenschaftlich erklärungs- und politisch legitimationsbedürftig. In diesem Beitrag wird zur Aufklärung dieses Problems ein Perspektivwechsel vorgeschlagen: Nicht nur das Verhalten der Frauen oder Arbeitgeber, sondern auch die Strukturen des Arbeitsmarktes und hier insbesondere die Berufsstrukturen werden näher betrachtet. Dabei zeigen sich in den Formen der Berufsausbildung und deren Verbindung mit Berufsverläufen versteckte Benachteiligungsmechanismen, die Bildungsgewinne von Frauen auf dem Arbeitsmarkt gleichsam schlucken und so Armutsrisiken kaum nachhaltig mindern.

Im Folgenden wird zunächst die widersprüchliche Ausgangslage – Bildungsgewinne einerseits und anhaltende Arbeitsmarktbenachteiligungen andererseits – skizziert, bevor dann auf bekannte und weniger bekannte Erklärungen eingegangen wird. Abschließend wird mit dem Verhältnis von Bildung und Macht die politische Dimension des Problems angesprochen.

Bildungsgewinne und Erwerbsintegration

Mädchen und junge Frauen haben bei der schulischen Ausbildung in den letzten Jahrzehnten enorm aufgeholt und verfügen heute über höhere Schulabschlüsse als gleichaltrige Jungen. Dies gilt für ausländische wie für deutsche Schülerinnen und markiert einen nachhaltigen Abbau von Geschlechterungleichheit. So betrug der Frauenanteil unter den Absolventen mit Hochschulreife 2006 insgesamt mehr als 50%; dies entspricht 36,3% des Altersjahrganges bei deutschen und 11,4% bei ausländischen Frauen; die entsprechenden Werte bei den männlichen Absolventen liegen mit 28,0% für deutsche und 8,9% für ausländische Jugendliche deutlich darunter. Umgekehrt sind unter den Jugendlichen am unteren Ende des schulischen Ausbildungsniveaus, bei den Hauptschulabsolventen und den Jugendlichen ohne Hauptschulabschluss, männliche Jugendliche und junge Ausländer überproportional vertreten (Autorengruppe Bildungs. 2008, S. 274: Tabelle D7-6A).

In der beruflichen Ausbildung und beim Zugang zu den Universitäten zeigt sich ein ähnliches Bild, sind Frauen hier doch seit mehr als einem Jahrzehnt gleichberechtigt vertreten. 2006 absolvierten mehr als zwei Drittel aller 21-jährigen Frauen eine berufliche Ausbildung; ein weiteres Drittel befand sich unter den Studienanfängern (ebenda, S. 289: Tabelle E5-3A und S.292: Tabelle F1-1A). Im Hinblick auf die Chancengleichheit bei Bildung und Ausbildung, so lässt sich festhalten, haben sich alte Problemlagen gleichsam umgekehrt. Während Frauen von dem Ausbau der höheren Bildung in den siebziger und achtziger Jahren in Westdeutschland profitiert haben, sind insbesondere männliche ausländische Jugendliche in der Entwicklung der letzten beiden Jahrzehnte zu Bildungsverlierern geworden. Die noch in den 60er Jahren sprichwörtliche Verkörperung von Bildungsbenachteiligung, das ‚katholische Arbeitermädchen vom Lande‘, ist heute also von einem ‚männlichen türkischen Großstadtjugendlichen‘ abgelöst.

Auch für den Arbeitsmarkt gilt, dass die Erwerbsintegration von Frauen quantitativ und qualitativ gestiegen ist. So ist insbesondere die Erwerbsbeteiligung von Müttern seit mehreren Jahrzehnten gewachsen, wobei

Prof. Dr. Karin Gottschall, Dr. Anne Röhm, Prof. Dr. Marianne Friese (v. l. n. r.)





Prof. Dr. Karin Gottschall

der Anstieg vor allem in jüngerer Zeit auf Teilzeitarbeit zurückgeht: Während von 1996 bis 2003 die Müttererwerbsquote insgesamt von 59% auf 65% stieg, fiel der Anstieg bei der Teilzeitarbeitsquote in demselben Zeitraum von knapp 30% auf knapp 40% deutlich höher aus (vgl. Abbildung 1).

Die gestiegene Müttererwerbsquote signalisiert eine höhere Kontinuität in den weiblichen Erwerbsbiographien. Wie bereits vor fünfzig Jahren Eheschließung kein Grund für das Ausscheiden aus dem Erwerbsleben mehr war, so ist in den letzten Jahrzehnten und zunehmend nach der Wiedervereinigung Mutterschaft, genauer die Geburt des ersten Kindes, kein Anlass mehr für einen dauerhaften Rückzug an Heim und Herd. Eine qualitativ verbesserte Arbeitsmarktintegration wird auch durch gestiegene Frauenanteile in hoch qualifizierten Berufen markiert (vgl. Abbildung 2).

Betrug der Frauenanteil an den höchsten Positionen in der Wissenschaft, den Professuren, in der ersten Hälfte der neunziger Jahre des letzten Jahrhunderts noch 8%, so ist er bis 2002 auf 12% gestiegen. Sicher zeugt dies angesichts von Frauenanteilen von 37% bei den Promotionen und 21% bei den Habilitationen noch immer nicht von nachhaltiger Gleichstellung. Gleichwohl signalisieren Bildungsgewinne, erhöhte Erwerbsbeteiligung und unübersehbare Präsenz von Frauen in der Wissenschaft eine gegenüber den Anfängen der Bundesrepublik deutlich veränderte Lage im Verhältnis der Geschlechter: Fehlten Frauen damals Bildungskapital wie materielle Ressourcen, so haben sie beim Bildungskapital mehr als aufgeholt.

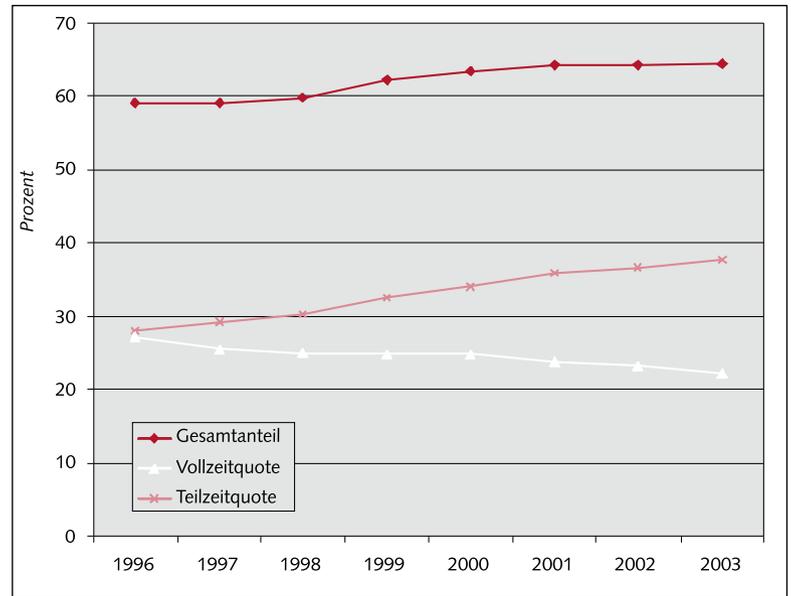


Abb. 1: Entwicklung der Erwerbstätigkeit von Müttern in Deutschland
Quelle: FrauenDatenreport 2005, eigene Darstellung

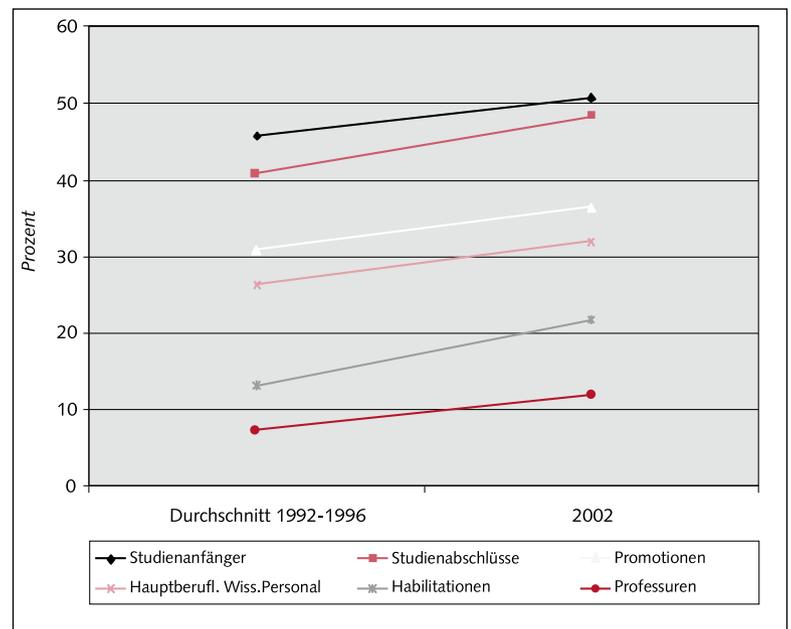


Abb. 2: Frauenanteile an wissenschaftlichen Positionen im Zeitverlauf (1992-2002)
Quelle: BLK 2006, eigene Darstellung

Trotzdem das alte Lied? Bildung und Armutsrisiken

Angesichts der schon länger existierenden Bildungsgewinne und der verstärkten Erwerbsintegration von Frauen wäre zu erwarten, dass sich typische Risiken wie insbesondere das Risiko, den eigenen Lebensunterhalt nicht eigenständig bestreiten zu können, für Frauen verringert; dass sie weniger auf die Ehe und den männlichen Familiernährer angewiesen und weniger abhängig von staatlichen Sozialleistungen sind. Betrachtet man die in den letzten Jahren für die Gesamtbevölkerung im Zuge von anhaltender Arbeitslosigkeit, sinkenden Realeinkommen und Kürzungen von Sozialleistungen generell gestiegenen Armutsrisiken, so zeigt sich jedoch, dass Frauen in fast allen Lebenslagen und Altersgruppen nach wie vor stärker betroffen sind als Männer. Nach Ergebnissen des dritten Armuts- und Reichtumsbericht 2007 ist der Anteil der Frauen, die weniger als 60% des Medianeinkommens beziehen, von 1998 bis 2005 von 13% auf 21% gestiegen; bei den Männern betragen die entsprechenden Werte 10% (1998) und 16% (2005). Unter den Frauen befinden sich viele Alleinerziehende, deren Quote von 36% nur noch von der der Arbeitslosen (53%) übertroffen wird (vgl. Übersicht 1).

Alleinerziehen in Deutschland bedeutet angesichts der unzureichenden Angebote für Kinderbetreuung, dass eine Arbeitsmarktteilhabe kaum möglich ist. Auch Arbeitslosen fehlt ein Einkommen aus Erwerbsarbeit und unter ihnen sind wiederum Frauen durch höhere Langzeitarbeitslosigkeit, geringere Ansprüche auf Leistungsbezüge und Probleme beim Zugang zu Arbeitsfördermaßnahmen mit mehr Nachteilen konfrontiert (vgl. dazu auch den Beitrag von Sigrid Betzelt).

Gleichwohl ist nicht nur das fehlende Markteinkommen ein Armutsrisiko. Auch diejenigen, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen sind vor Armut nicht geschützt. So stieg der Anteil der Erwerbstätigen, die weniger als 60% des Medianeinkommens erzielen im genannten Zeitraum von 6 auf 12% (Daten des Sozio-ökonomischen Panel 2005, zitiert nach Deutscher Bundestag 2008, S. 294). Dem entspricht eine im Ländervergleich besonders starke Ausdehnung des Niedriglohnssektors in Deutschland in den letzten Jahren; 2006 befanden sich 22% der Beschäftigten in Deutschland im Niedriglohnssektor, dies ist der höchste Wert innerhalb der Europäischen Union (Bosch/ Kalina/ Weinkopf 2008). Eine genauere Betrachtung der Verteilung von Armutslöhnen, das heißt Nettolöhnen unter der Armutsgrenze, macht deutlich, dass Frauen unter den

Einkommensrisiko (< 60 % d. Medianeinkommens) in Prozent		
	1998	2005
Insgesamt	12	18
Männer	10	16
Frauen	13	21
Kinder (< 15 Jahre)	16	26
Alleinerziehende	36	36
Paare mit 2 Kindern	10	19
Erwerbstätige	6	12
Arbeitslose	30	53
Rentner	10	13

Übersicht 1: Armut in Deutschland

Quelle: Dritter Armuts- und Reichtumsbericht S. 294 nach Daten des SOEP

	Erwerbstätige		Erwerbstätige mit Armutslohn
	Zusammensetzung	Armutslohnquote	
Insgesamt	100	18,3	100
Männer	57,7	10,0	31,5
Frauen	42,3	29,6	68,5

Übersicht 2: Verteilung von Armutslöhnen* 1998

Quelle: Strengmann-Kuhn 2003

* Nettolohn unter der Armutsgrenze

Niedriglöhnern mehr als zwei Drittel der Betroffenen stellen, bei einem Anteil von ca. 40% an allen Erwerbstätigen. Anders formuliert: Knapp 30% aller erwerbstätigen Frauen im Vergleich zu 10% aller erwerbstätigen Männer erreichen kein Erwerbseinkommen oberhalb der Armutsgrenze (vgl. Übersicht 2; Strengmann-Kuhn 2003).

Diese überproportional hohe Betroffenheit geht nicht nur auf hohe Teilzeit- oder Minijob-Anteile bei Frauen zurück. Vielmehr sind auch gut ein Fünftel der Vollzeit erwerbstätigen Frauen Niedriglöhner, im Vergleich zu 10% der Männer: Insgesamt ist im Niedriglohnbereich jeder zweite Job eine Vollzeit erwerbstätigkeit. (Kalina/ Weinkopf 2006 auf Basis des SOEP 2004).

Schließlich ist es auch keineswegs so, dass Niedriglöhner überwiegend gering qualifiziert sind. Vielmehr sind seit Mitte der neunziger Jahre die Anteile der beruflich Qualifizierten unter den Niedriglohnbeziehern gestiegen; 2006 verfügen mehr als zwei Drittel der Niedriglohnbezieher über eine Berufsausbildung. Betrachtet man die Niedriglöhne nach Branchen und Berufen, so wird schnell deutlich, dass insbesondere typische Frauenberufe betroffen und in diesen Berufen selbst der Tariflohn unter oder nahe an der Armutsgrenze liegt: So bekommt etwa eine Arzthelferin in Ostdeutschland 6,60 Euro und eine Verkäuferin in Niedersachsen 8,60 Euro Stundenlohn (Hans-Böckler-Stiftung 2008: WSI Tarifarchiv). Hier erweist sich als nachhaltiges Problem, dass es keine Untergrenze für Tariflöhne bzw. Mindestlöhne, wie sie in den meisten Nachbarländern üblich sind, gibt. Tatsächlich sind die Lohn- und Gehaltsunterschiede zwischen Männern und Frauen in kaum einen anderen europäischen Land so hoch wie in Deutschland, wo der so genannte *gender*

wage gap 2006 (auf Basis von Bruttolöhnen) im Durchschnitt 22% betrug und sich damit seit 1995 sogar noch um einen Prozentpunkt erhöht hat, wohingegen er in Ländern wie Frankreich, England und Irland im selben Zeitraum eher gesunken ist (Busch/ Holst 2008). Soweit kann also festgehalten werden, dass Armutsrisiken von Frauen sich heute nicht nur wie früher bei den älteren Frauen wie etwa Rentnerinnen, den Nicht-Erwerbstätigen wie Alleinerziehenden oder aber in Paarhaushalten mit mehreren Kindern finden. Vielmehr erzielen auch Frauen, die Vollzeit erwerbstätig sind und über eine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen, häufig kein Einkommen, das eine eigenständige Existenzsicherung ermöglicht.



Bekannte Erklärungen

Fragt man nach den Gründen für diese scheinbar paradoxe Situation, so gibt es eine Reihe von plausiblen Erklärungen von der Diskontinuität weiblicher Erwerbsbiographien über Diskriminierung durch Arbeitgeber bis hin zur Berufswahl.

Wie ein Blick auf die altersspezifischen Erwerbstätigenquoten von 2004 zeigt, sehen die Erwerbsbiographien von Frauen auch heute noch anders aus als die von Männern. So starten zwar junge Männer und Frauen mit fast identischen Erwerbstätigenquoten; in der sogenannten Familienphase ab 25 Jahren sinken jedoch die Quoten von Frauen während die von Männern weiter ansteigen. Erst ab ca. 40 Jahren gibt es wieder eine Annäherung, da die Erwerbsquoten der Männer abnehmen während die der Frauen nochmals für einige Jahre ansteigen (vgl. Abbildung 3).

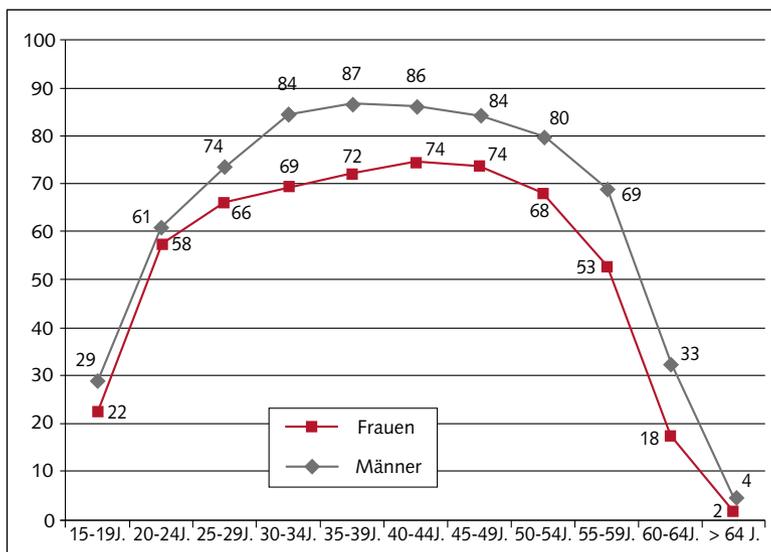


Abb. 3: Altersspezifische Erwerbstätigenquoten von Frauen und Männern 2004
Quelle: GenderDatenreport 2005

Diskontinuität zeigt sich auch in Bezug auf die Arbeitszeit. Wie bereits erwähnt kehren insbesondere Mütter mit betreuungsbedürftigen Kindern nach Inanspruchnahme von Elternzeit häufig auf Basis von Teilzeitarbeit ins Erwerbsleben zurück, eine Entwicklung, die auch durch Erziehungsurlaubsregelungen, das Teilzeitgesetz, die Ausweitung von Zeitarbeit und die arbeitsmarktpolitische Ausweitung von Minijobs befördert worden ist. So hat sich bei steigender Frauenerwerbsbeteiligung das Arbeitsvolumen von Frauen insgesamt nicht erhöht; betrachtet man den Zeitraum von 1992 bis 2002, so ist der Anteil des Arbeitsvolumens von Frauen am Gesamtarbeitsvolumen in Vollzeitäquivalenten vielmehr von 48 auf 46% gesunken (Cornelißen 2005). Allerdings gibt es hier auch unter Frauen erhebliche Unterschiede. So tendieren Frauen in Ostdeutschland nach wie vor weniger zu Teilzeitarbeit und Erwerbsunterbrechungen und steigen für kürzere Zeiträume aus. Auch hoch qualifizierte Frauen ohne Kinder (in West wie Ost) weisen eher Männern vergleichbare Erwerbsbiographien auf.

Neben geschlechtsspezifischer Erwerbsdiskontinuität spielt auch Diskriminierung beim Einkommen und in der Karriere eine Rolle. So belegen jüngere Untersuchungen, dass sich etwa ein Drittel der Lohndifferenzen zwischen Männern und Frauen durch direkte Diskriminierung, das heißt ungleiche Bezahlung bei gleicher Tätigkeit, erklären lassen. Dabei können ungünstige Eingruppierungen oder aber die Verweigerung von Zulagen eine Rolle spielen. Zu vermuten ist, dass dies im Dienstleistungssektor, wo die Lohndifferenz immerhin 23-26% beträgt (gegenüber ca. 5% im Produzierenden Gewerbe) und in Westdeutschland, wo sie mit 18% doppelt so hoch ist wie in Ostdeutschland, stärker verbreitet ist. Mittelbare Diskriminierungen, etwa durch ‚leistungsabhängige Entgeltsysteme‘, die zeitliches Engagement bewerten oder Seniorität honorieren, sind ebenfalls relevant. So fällt auf, dass die Lohndifferenzen (berechnet auf Basis von durchschnittlichen Bruttostundenverdiensten 2006) zwischen Männern und Frauen mit steigendem Lebensalter zunehmen. Auch sind sie in Branchen wie dem Kredit- und Versicherungsgewerbe, wo Frauen und Männer in der Regel auf der Basis gleicher Ausbildungsniveaus tätig sind, besonders hoch (Statistisches Bundesamt 2006).

Als ein weiterer Grund wird schließlich auch die *Berufswahl* genannt: Frauen wählen Berufe, die gering bezahlt sind, während Männer sich in den besser bezahlten Berufen konzentrieren. Tatsächlich gibt es nach wie vor eine geschlechtsspezifische Segregation von frauendominierter personenbezogener und männerdominierter technischer Ausbildung und Beschäftigung (vgl. Übersicht 3).

Dies gilt, obwohl sich das Berufsspektrum von Frauen in den letzten Jahren erweitert hat: So betrug der Frauenanteil bei den Auszubildenden im Handwerk 2007 immerhin 26%, bei den Meisterabschlüssen sind sie nunmehr mit knapp 20% vertreten (das ist gegenüber 1991 eine Verdoppelung des Anteils). Auch bei den traditionell männerdominierten akademischen Ausbildungen sind die Frauenanteile gestiegen: schon länger in den Studienfächern Medizin und Jura, wo Frauen inzwischen die Hälfte aller Studierenden stellen und in jüngerer Zeit auch bei den Studienanfängern in den Fächern Elektrotechnik und Maschinenbau, wo die Frauenanteile in den letzten fünf Jahren von 5 auf 8% bzw. von 12 auf 17% gestiegen sind (BMFSFJ 2008).

Dennoch trägt das Argument der persistenten geschlechtsspezifischen Berufswahl nicht viel zur Erklärung von Ungleichheit zwischen Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt bei. Dagegen spricht nicht nur, dass Frauen auch bei gleicher Tätigkeit häufig geringer entlohnt werden als Männer und die Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen auch im selben Beruf zum Teil erheblich sind (Hans-Böckler-Stiftung 2008). Dagegen spricht auch, dass die Konzentration auf das Berufswahlverhalten die weitergehende Frage verdeckt, warum Ausbildungen und Berufe gerade auf dem mittleren Niveau, das heißt unterhalb der akademischen Ausbildung, so stark hierarchisiert sind und diese Hierarchie zugleich geschlechtsspezifisch geprägt ist. Aus der Analyse der Industriearbeit wissen wir, dass die Bewertung von Arbeit keineswegs einfach objektiven Maßstäben folgt, sondern in hohem Maß ‚sozial konstruiert‘, das heißt von Einstellungen, Vorurteilen und Interessen geleitet ist, die zudem oft nicht explizit gemacht werden: So galt bei der Eingruppierung von Fabrikarbeit in der Textil- und Nahrungsmittelindustrie in Leichtlohngruppen in den sechziger und siebziger Jahren, an der Arbeitgeber wie Arbeitnehmer mitgewirkt haben, keineswegs die Qualifikation sondern die körperliche Belastung als entscheidendes Kriterium und hat eine gegenüber männli-

Frauen	Männer
Bürokauffrau	Kraftfahrzeugmechaniker,
Arzthelferin	Gas- und Wasserinstallateur
Kauffrau im Einzelhandel	Maurer
Krankenschwester, -pflegerin	Elektroinstallateur
Friseurin	Industriemechaniker
Altenpflegerin	Tischler
Kinderpflegerin	Maler und Lackierer
Industriekauffrau	Elektroniker
Bankkauffrau	Kaufmann im Groß- u. Außenhandel
Fachverkäuferin Nahrungsmhdwk.	Kaufmann im Einzelhandel

Übersicht 3: Wichtigste Ausbildungsberufe nach Geschlecht
Quelle: Baethge, Solga, Wieck 2007

cher Industriearbeit deutlich geringere Entlohnung der hier dominierenden Arbeiterinnen legitimiert. Dasselbe Kriterium (körperliche Schwere der Arbeit) fand aber bei den meisten Dienstleistungstätigkeiten, die durch schwere körperliche Belastung gekennzeichnet sind, wie Pflegtätigkeiten oder aber der Tätigkeit von Kassiererinnen in Supermärkten (noch vor der Einführung automatischer Transportbänder), später in Tarifvereinbarungen jener Branchen keinen Eingang. Es hätte ebenso wie eine systematische, finanziell relevante Berücksichtigung von ungewöhnlichen Arbeitszeiten etwa im Gaststätten- und Reinigungsgewerbe zu einer deutlichen Erhöhung der Einkommen der hier überwiegend weiblichen Beschäftigten geführt. Dies spricht dafür, dass das Problem weniger im Verhalten oder den Eigenschaften der Beschäftigten liegt, als vielmehr in der Definition und Regulierung von Arbeit. Daher scheint ein genauerer Blick auf die Berufsstruktur sinnvoll.

Berufsstruktur statt Berufswahl als Problem

Kehren wir daher nochmals zu den wichtigsten Ausbildungsberufen nach Geschlecht zurück. Übersicht 3 zeigt eine auffällige Zweiteilung: Abgesehen von den kaufmännischen Berufen konzentrieren sich auf der einen Seite personenbezogene Dienstleistungsberufe wie Arzthelferin, Krankenschwester und Altenpflegerin, und auf der anderen Seite gewerblich-technische Berufe wie Kraftfahrzeugmechaniker, Tischler oder Elektroniker. Diese Zweiteilung spiegelt nicht nur geschlechtsspezifische Präferenzen bei der Berufswahl. Sie drückt zugleich eine historisch gewachsene Zweiteilung im deutschen Berufsausbildungssystem aus, nämlich die Trennung in die so genannte duale Ausbildung, die kombiniert in Berufsschule und Betrieb stattfindet, und das so genannte Schulberufssystem. Wie Helga Krüger in langjährigen Studien herausgearbeitet hat, unterscheiden sich beide Ausbildungssysteme qualitativ, obwohl die Eintrittsvoraussetzungen, früher ein Haupt- oder Realschulabschluss, heute auch das Abitur, und die Ausbildungsdauer, in der Regel drei Jahre, ähnlich sind (vgl. dazu insbesondere Krüger 1995).

Das *duale Ausbildungssystem* gilt bekanntlich als ein besonderes Qualitätsmerkmal des deutschen Wirtschaftssystems, das neben konsensorientierten industriellen Beziehungen wesentlich zum ökonomischen Erfolg des ‚Modell Deutschland‘ beigetragen hat. Die duale Ausbildung ist historisch als Vorbereitung auf Facharbeiterberufe in der Industrie entstanden und hat sich am handwerklichen Lehrling-Meister-

Ausbildungsmuster orientiert. Sie ist durch das Bundesausbildungsgesetz seit 1969 bundeseinheitlich geregelt, gewährleistet Qualifikationsschutz, eine tarifliche Entlohnung und Einbeziehung der Lehrlinge in die betriebliche Mitbestimmung. Kennzeichnend ist weiterhin ein Tripartismus bei der Festlegung der Ausbildungsinhalte: Indem nicht nur Arbeitgeber und Arbeitnehmer über Veränderungen entscheiden, sondern auch der Staat mitredet, kann gewährleistet werden, dass die Ausbildung nicht nur kurzfristigen ökonomischen Interessen nutzt und auch Allgemeinbildungsanteile erhalten bleiben. Darüber hinaus ist im Prinzip ein geregelter Übergang von der Ausbildung in Beschäftigung gewährleistet, weil die Ausbildungsbetriebe ein Interesse an der Übernahme der Auszubildenden haben und die einheitlichen Ausbildungsstandards für Arbeitgeber Verlässlichkeit des Qualifikationsprofils signalisieren.

Sollte die duale Ausbildung ursprünglich auf eine Erwerbstätigkeit als männlicher Familienernährer vorbereiten, so sind die *vollzeitschulischen Ausbildungen*, die bis heute vor allem für Sozial-, Erziehungs- und Gesundheitsberufe gelten, historisch als Vorbereitung auf die Familierolle und karitative Tätigkeiten entstanden. Sie unterliegen als schulische Ausbildungen der Kulturhoheit der Bundesländer und sind entsprechen uneinheitlich geregelt; weiterhin ist eine hohe Abhängigkeit der Ausbildung vom jeweiligen Ausbildungsträger kennzeichnend. Beides führt zu mangelndem Qualifikationsschutz und schwierigen Arbeitsmarktübergängen. Hinzukommt, dass die Kosten der Ausbildung von den Auszubildenden selbst getragen werden müssen. Schließlich fehlen, anders als bei der dualen Ausbildung, die an betriebliche Karriereleitern angeschlossen ist, geregelte Aufstiegs- und Karrierewege.

Diese Unterschiede sind keine Marginalie; sie führen vielmehr zu einem gleichsam *institutionalisierten Zweiklassensystem in der Berufsausbildung*. Denn die fehlende Standardisierung der schulischen Ausbildungen führt zu einem gravierenden Professionalisierungsdefizit in den entsprechenden Berufsfeldern mit entsprechenden Nachteilen für die Berufstätigen. So wurden die schulischen Ausbildungsabschlüsse anders als die dualen Ausbildungsabschlüsse bisher zum Teil nicht als Äquivalent für die Hochschulzugangsberechtigung angesehen und erschweren für die Beschäftigten berufliche Umorientierungen und Aufstiege. Behindert



wurde in der Vergangenheit in Deutschland beruflicher Aufstieg innerhalb der Gesundheits- und Erziehungsberufe auch dadurch, dass das Ausbildungs- und Lehrpersonal in diesen Feldern (anders als etwa die Lehrer an den Berufsschulen, die einen Teil der dualen Ausbildung übernehmen) nicht akademisch qualifiziert war. Erst in den letzten Jahren sind pflegewissenschaftliche Studiengänge an Universitäten und Fachhochschulen entstanden (und auch hier hat Helga Krüger für Bremen mit der frühen Einrichtung einer pflegewissenschaftlichen Ausbildung an der Universität Pionierarbeit geleistet) und wird die Notwendigkeit einer besseren Qualifizierung des Personals auch im Kindergarten- und vorschulischen Bereich anerkannt.



Ulrike Hauffe

Bildung schützt vor Armut nicht

Die Semi-Professionalität der Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialberufe hat eine doppelte Benachteiligung von Frauen zur Folge: Zum einen erreichen Frauen als Erwerbstätige gemessen an ihren Bildungsinvestitionen nur eine geringe Rendite: denn trotz in der Regel hohem Schulabschluss (Realschule oder Abitur) und dreijähriger selbst finanzierter Ausbildung ist die Bezahlung im Beruf im Vergleich zu Facharbeiterausbildungen eher gering und nicht mit betrieblichen Aufstiegsmöglichkeiten verbunden. Krankenschwestern etwa zählen zu den Geringverdienern, ungeachtet ihrer in der Regel hohen schulischen Allgemeinbildung und einer drei- bis vierjährigen Ausbildung. Hier zeigt sich, dass auch die sozialen Berufe, ähnlich wie andere personenbezogene Dienstleistungsberufe, die (weibliches) Geschlecht und Jugendlichkeit zum Bestandteil des Anforderungsprofil erklären (wie beim Beruf der Friseurin oder zum Teil auch der Verkäuferin im

Einzelhandel), gesellschaftlich als Zuverdiensttätigkeiten und eben nicht als Existenz sichernde Erwerbsarbeit konstruiert sind. Die zweite Benachteiligung liegt darin, dass die geringe Professionalisierung dieser Tätigkeiten zugleich mit einem geringen Ausbau eines entsprechenden Dienstleistungsangebots einhergeht. Frauen sind so nicht nur als Erwerbstätige sondern auch als Mütter negativ betroffen: Angebots- und Qualitätsdefizite bei Kinderbetreuung und Altenpflege behindern ihre Erwerbstätigkeit. Beides, die geringen Verdienst- und Karrieremöglichkeiten in dem Feld und das damit einhergehende unzulängliche Dienstleistungsangebot erhöhen die Abhängigkeit von Frauen von einem Ernährerehemann. Umgekehrt bedeutet dies, wenn es diesen Ernährerehemann, aus welchen Gründen auch immer, nicht gibt, sind auch Frauen, die über eine mittlere berufliche Qualifikation in eben diesen typischen Frauenberufen verfügen, erhöhten Armutsrisiken

ausgesetzt. Insofern ist die für Deutschland typische Berufsausbildungsstruktur mit dafür verantwortlich, dass gerade bei Frauen Bildung nicht unbedingt vor Armut schützt.

Ungeachtet dieser strukturellen Nachteile der im weitesten Sinn sozialen Berufe ist jedoch Folgendes festzuhalten: Betrachtet man die Auszubildenden insgesamt, so ist erstens die duale Ausbildung, ungeachtet eines Rückgangs der Ausbildungsverhältnisse, insbesondere in den letzten Jahren (2001-2006), quantitativ mindestens doppelt so umfangreich wie die vollzeitschulische Ausbildung, die jedoch zum Teil (etwa in der Altenpflege) weiter expandiert. Zweitens dominieren zwar nach wie vor junge Männer in der dualen und junge Frauen in der schulischen Ausbildung; aber Frauen stellen mittlerweile auch im dualen System fast die Hälfte der Auszubildenden (Baethge/ Solga/ Wieck 2007, S. 45 und 48). Schließlich gilt es unter Geschlechtergesichtspunkten noch zu berücksichtigen, dass sich absolut und relativ wesentlich mehr junge Männer als Frauen in dem so genannten Übergangssystem befinden, das heißt, in verschiedenen berufsvorbereitenden oder schulisch nachqualifizierenden Maßnahmen für jene Jugendlichen, die keinen Ausbildungsplatz finden. Aufgrund der deutlich besseren Schulabschlüsse und geringeren Abbrecherquoten der jungen Frauen im allgemeinbildenden Schulsystem dominieren in diesen ‚Warteschleifen‘, die inzwischen quantitativ ähnlich bedeutsam sind wie die duale

Ausbildung, männliche und insbesondere ausländische Jugendliche. Entsprechend ist auch die Betroffenheit von Arbeitslosigkeit bei jungen Frauen geringer als bei jungen Männern (ebenda, S. 49).

Auch wenn also die strukturellen Nachteile der vollzeitschulischen Ausbildung nach wie vor Bestand haben: Angesichts eines Abbaus von Arbeitsplätzen im gewerblich-technischen Bereich und einer Ausweitung von Beschäftigung bei den sozialen Dienstleistungen mit entsprechenden Rückwirkungen auf das Angebot an Ausbildungsplätzen, haben sich Bildungserfolge und die Orientierung auf die konjunkturunabhängigeren vollzeitschulischen Ausbildungen in der jüngeren Vergangenheit für den Arbeitsmarktzugang von jungen Frauen positiv ausgewirkt. Allerdings ist der Sozialsektor im Hinblick auf Arbeitsplatzangebot, Einkommenschancen und Arbeitsbedingungen in hohem Maß von der Entwicklung des Sozialstaates abhängig. Hier gewinnt in jüngerer Zeit im Verhältnis von Staat und frei-gemeinnützigen Trägern ein so genannter organisierter Wettbewerb an Bedeutung, der Privatisierung sozialer Dienste, Einführung von Ausschreibungsverfahren nach Vergaberecht ebenso wie neue Formen des Kontraktmanagements beinhaltet. Dies hat zur Folge, dass sich Arbeitsbedingungen des Personals verschlechtern und der Einsatz gering qualifizierten Personals und die Lohnspreizung zunehmen. Gerade im Hinblick auf die Einkommenschancen sind die aktuellen Entwicklungen problematisch. Abgesehen davon, dass schon dem alten BAT (Bundesangestellten-tarif) bereits gewisse Abwertungen von sozialer Dienstleistungsarbeit inhärent waren, verliert mit der Änderung der Refinanzierungsbedingungen von sozialen Diensten durch den Staat (vorrangige Orientierung an Effizienzkriterien zulasten einer Bedarfsorientierung) der BAT seine Funktion als Leitwährung für die Entlohnung in dem in Deutschland stark durch freigemeinnützige und kirchliche Arbeitgeber geprägten Wohlfahrtssektor. Die unter Wettbewerbsdruck stehenden Verbände gehen zunehmend dazu über, das den BAT seit 2005 ersetzende neue Tarifsysteem des Öffentlichen Dienstes nicht mehr anzuerkennen und eigene, etwa ‚kirchliche Tarifsysteme‘ anzuwenden, die neben geringeren Lohnniveaus vor allem auch Öffnungsklauseln und Notlagentarife (wie etwa im Krankenhauswesen) enthalten oder aber durch Outsourcing von Sekundärdienstleistungen den Weg für weitere Niedriglohnbeschäftigung bahnen (Kühnlein/Wohlfahrt 2006).



Ausblick: Bildung und Macht

Das Beispiel des inzwischen erschreckend hohen Anteils von Jugendlichen im Übergangssystem verweist darauf, dass fehlende Bildung Biographien langfristig mit erhöhten Armutsrisiken belastet. Insofern gilt beides: fehlende Bildung geht mit hoher Wahrscheinlichkeit mit Armutsrisiken einher, aber auch vorhandene Bildung schützt gerade Frauen nicht unbedingt vor Armut. Die geschilderten strukturellen Defizite im Bereich der vollzeitschulischen Ausbildungen und der sozialen Berufe signalisieren erheblichen politischen Handlungsbedarf. Dabei sind eben jene kollektiven Akteure, Gewerkschaften und Berufsverbände, Kammern, Arbeitgeber und auch der Staat gefordert, die in der Vergangenheit mit dazu beigetragen haben, dass Ausbildung und Beschäftigung im Erziehungs-, Gesundheits- und Sozialbereich weniger anerkannt, schlechter entlohnt und weniger attraktiv ist als Erwerbstätigkeiten in anderen Wirtschaftszweigen - und auch weniger qualifiziert und professionalisiert erfolgt als dies in unseren Nachbarländern wie etwa Frankreich oder England der Fall ist. Diese ‚Geringschätzung‘ hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass viele dieser Tätigkeiten ursprünglich unentgeltlich von Frauen im Haushalts- und Familienkontext verrichtet wurden. Notwendig wären einheitliche Ausbildungsstandards, wie dies jetzt etwa zum Teil für die Altenpflege realisiert wird, ebenso wie eine gleichwertige Anerkennung vollzeitschulischer Ausbildungen für weiterführende Ausbildungswege und die systematische Entwicklung von Fortbildung und Karriereleitern auch durch Akademisierung (vgl. dazu auch den Beitrag von Marianne Friese). Bei der Bewertung von sozialer Dienstleistungsarbeit, der Bezahlung und der Gestaltung der Arbeitsbedingungen sind nicht nur der Staat und Dritte Sektor Organisationen gefordert, die den größten Teil der Arbeitsplätze in diesem Bereich stellen und angesichts von knappen öffentlichen Haushalten gegenwärtig eher auf Kostenersparnis als Dienstleistungsqualität achten. Gefordert ist hier auch eine Verständigung in der Gesellschaft, denn es geht dabei nicht nur um die Aufwertung einer lange vernachlässigten, immer schon von Frauen geleisteten Arbeit. Die Frage ist, wie Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit und die Ansprüche der Gesellschaftsmitglieder nach qualitativ hochwertigen sozialen Dienstleistungen und privater Für-

sorge in Einklang gebracht werden können, ohne dass dies für Einzelne oder ganze Gruppen dauerhaft mit Abhängigkeit oder sozialer Ausgrenzung einhergeht.

Literatur

- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hg.) (2008): *Bildung in Deutschland 2008. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I*. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.
- Baethge, Martin/ Solga, Heike/ Wieck, Markus (2007): *Berufsbildung im Umbruch. Signale eines überfälligen Aufbruchs*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- BMFSFJ (2008): *Chancengleichheit von Frauen und Männern im Beruf macht Fortschritte - allerdings mit unterschiedlichem Tempo. Bundesregierung und Spitzenverbände der Deutschen Wirtschaft präsentieren 3. Bilanz zur Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft*. Pressemitteilung 300/2008 vom 13.06.2008.
- Bosch, Gerhard/ Kalina, Thorsten/ Weinkopf, Claudia (2008): *Niedriglohnbeschäftigte auf der Verliererseite*. WSI-Mitteilungen 08/2008.
- Bothfeld, Silke/ Klammer, Ute/ Klenner, Christina/ Leiber, Simone/ Thiel, Anke/ Ziegler, Astrid (2005): *WSI-FrauenDatenReport 2005. Handbuch zur wirtschaftlichen und sozialen Situation von Frauen*. Berlin: edition sigma.
- Busch, Anne/ Holst, Elke (2008): *Verdienstunterschiede zwischen Frauen und Männern nur teilweise durch Strukturmerkmale zu erklären*. Wochenbericht DIW Berlin 79 (15), S. 184.
- Cornelissen, Waltraud (Hg.) (2005): *Genderdatenreport. 1. Datenreport zur Gleichstellung von Frauen und Männern in der Bundesrepublik Deutschland*. München: Deutsches Jugendinstitut.
- Deutscher Bundestag (2008): *Lebenslagen in Deutschland - Der dritte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*. BT-Drs. 16/9915. Köln: Bundesanzeiger Verlag.
- Hans-Böckler-Stiftung (2008): *Größter Lohnrückstand bei älteren Frauen*. Böckler Impuls 18 (04). (Download unter: <http://www.boeckler-boxen.de/4269.htm>)
- Kalina, Thorsten/ Weinkopf, Claudia (2006): *Mindestens sechs Millionen Niedriglohnbeschäftigte in Deutschland: Welche Rolle spielen Teilzeitbeschäftigung und Minijobs?* IAT-Report 2006-03. Gelsenkirchen: Institut für Arbeit und Technik.
- Krüger, Helga (1995): *Prozessuale Ungleichheit. Geschlecht und Institutionenverknüpfungen im Lebenslauf*. In: Peter A. Berger/ Peter Sopp (Hg.), *Sozialstruktur und Lebenslauf*. Opladen: Leske + Budrich, 133-153.
- Kühnlein, Gertrud/ Wohlfahrt, Norbert (2006): *Soziale Träger auf Niedriglohnkurs? - Zur aktuellen Entwicklung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen im Sozialsektor*. WSI-Mitteilungen 07/2006.
- Strengmann-Kuhn (2003): *Armut trotz Erwerbstätigkeit. Analysen und sozialpolitische Konsequenzen*. Frankfurt a.M.: Campus Verlag.

Prof. Dr. Marianne Friese

Trotz Abschluss arm?! Professionalisierung als Strategie gegen Frauenarmut

Forum 1: Mangelnde Bildungsrenditen

Armutsrisiken von Frauen beruhen wesentlich auf geschlechtsspezifisch geprägten Ausbildungs- und Erwerbsstrukturen, die eng mit historisch und kulturell gewachsenen Professionsdefiziten verbunden sind. Diese strukturelle Falle der Modernisierung gilt insbesondere für das Feld der personenbezogenen Dienstleistungsberufe, die sich gegenwärtig in einem gravierenden Spannungsverhältnis zwischen Zukunfts- und Risikoberuf befinden. Gelten personenbezogene Dienstleistungsberufe im Zuge der zunehmenden Arbeits-

marktnachfrage im Feld der Versorgung und Betreuung des Alltags einerseits als Wachstumsbranche, steht dem wachsenden Bedarf an qualifiziertem Personal und dienstleistungsförmiger Beschäftigung andererseits ein unregulierter Arbeits- sowie Berufsbildungsmarkt mit diffusen Beschäftigungsstrukturen gegenüber, der sich durch fehlende Standardisierung, Formalisierung und Professionalisierung sowie illegale Arbeit auszeichnet.

Diese Entwicklung eines marktorientierten Dienstleistungssektors in personenbezogenen Berufsfeldern erfordert neue berufliche Kompetenzprofile und Qualitätsstandards, die bislang nur unzureichend in der berufspädagogischen Qualitäts- und Professionsdebatte wie auch in Arbeitsprozessanalysen und arbeitsmarktpolitischen Forschungen berücksichtigt sind. Das für moderne Industriegesellschaften charakteristische „Mismatch-Problem“, nach dem der wachsende Bedarf an qualifiziertem Personal trotz hoher Arbeitslosigkeit nicht gedeckt ist, trifft für das Feld personenbezogener Dienstleistungen in besonderer Weise zu. Verstärkt wird dieses Problem durch die gegenwärtige Ausweitung haushaltsnaher Arbeit im Niedriglohnsektor, die nicht mit Qualifizierung verbunden ist und in keiner Weise der wachsenden Nachfrage nach regulierter Arbeitsorganisation und qualifizierter Facharbeit entspricht. Gleichwohl ent-





Prof. Dr. Marianne Friese

Im Spannungsverhältnis von Wachstum und Prekarisierung

stehen aus berufspädagogischer Sicht gegenwärtig auch Modernisierungspotenziale, die für berufliche Kompetenzentwicklung und Professionsstrategien in personenbezogenen Dienstleistungen nutzbar gemacht werden können.

Der Beitrag greift dieses Spannungsverhältnis auf. Es werden zunächst strukturelle Problemlagen und empirische Befunde zur Ausbildungs- und Erwerbssituation sowie zu Beschäftigungsstrukturen in personenbezogenen Dienstleistungen dargestellt. Dabei werden Arbeitsprozesse und Qualifikationsanforderungen hinsichtlich der Veränderung von Kompetenz- und Tätigkeitsprofilen sowie neuer Beschäftigungsverhältnisse konkretisiert. Im Folgenden werden berufspädagogische und curriculare Ansätze sowie Instrumente der Arbeitsmarktpolitik hinsichtlich der Entwicklung von Strategien zur Einmündung in den Arbeitsmarkt und Transferfähigkeit für die berufliche Aus- und Weiterbildung überprüft und mit einer nachhaltigen professionspolitischen Perspektive verbunden.

Die gegenwärtige Expansion personenbezogener Dienstleistungsberufe beruht wesentlich auf der Ausweitung personenbezogener Dienstleistungen im tertiären Sektor und der steigenden Nachfrage nach marktförmig erbrachter Arbeit im Feld der Betreuung und Versorgung des Alltags (vgl. Friese 2007, 2008). Diese Entwicklung vollzieht sich zum einen aufgrund demografischer Veränderungen wie den steigenden Anteil alter Menschen und deren Bedarf nach Unterstützung bei der alltäglichen Versorgung sowie auf den kulturellen Wandel von Familie und Lebenswelt. Ein entscheidender Motor ist zum anderen die steigende Erwerbsarbeit von Frauen, speziell von Frauen mit Kindern, die eine „hauswirtschaftliche Versorgungslücke“ (vgl. Ketschau 2003) hinterlässt und dynamisch wachsende Bedarfe an familienunterstützenden Dienstleistungen hervorbringt (vgl. Schupp/Schäfer 2005). Von ökonomischer Bedeutung sind zudem Umstrukturierungen im Gesundheits- und Sozialwesen sowie eine dynamische Entwicklung von Rationalisierung und Vermarktlichung haushaltsnaher Dienstleistungsarbeit. Dieser gesellschaftliche Wandel von Arbeit ist für die Analyse personenbezogener Arbeit aus drei empirischen Perspektiven aufschlussreich: aus der Perspektive der quantitativen Beschäftigungsentwicklung, aus der Perspektive der qualitativen Beschäftigungsstrukturen sowie aus der Perspektive von Arbeitskräftebedarf und Qualifikationsnachfrage.

Ökonomisches Bedeutungswachstum

Nach empirischen Erhebungen und Prognosen der Erwerbstätigen- und Beschäftigungsentwicklung ist seit den 70er Jahren bis 2010 gegenüber den Beschäftigungsverlusten in produktionsorientierten und primären Dienstleistungen ein deutliches Beschäftigungswachstum von 6,5 Prozent zu verzeichnen (vgl. Becker 2006, S. 18). Damit gehören auch die personenbezogenen Dienstleistungen mit rund 7 Mio. Beschäftigten in den Feldern Erziehung, Gesundheit, Betreuung, Pflege, Beratung und Versorgung hinsichtlich der Arbeitsplätze, ihres Umsatzes und Beitrages zum Sozialprodukt zu den Gewinnern der gegenwärtigen und zukünftigen Wirtschaftsentwicklung und stellen einen relevanten Wirtschaftszweig dar. Zu betonen ist, dass die Expansion der Dienstleistungsgesellschaft nicht im Bereich der Informationstechnologien, sondern im haushaltsnahen, personenbezogenen Dienstleistungssektor stattfindet.

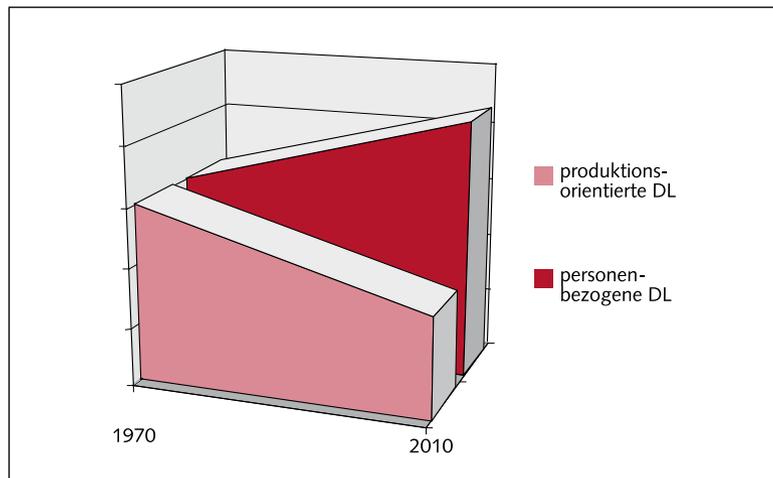


Abb. 1: Beschäftigungswachstum und Beschäftigungsverlust

Die personenbezogenen Dienstleistungsberufe stellen zugleich mit 75 bis 85 Prozent Frauenanteil an den Beschäftigten ein typisches weibliches Tätigkeitsfeld dar (vgl. Karsten 2004). Dabei differenziert sich der Frauenanteil in den verschiedenen Berufsfeldern: Unterschiedlichen Berechnungen zufolge wird beispielsweise im Jahre 2001 in personenbezogenen Dienstleistungsberufen insgesamt ein Frauenanteil von 71,3 Prozent, in den Gesundheitsberufen 77,8 Prozent, in den Sozial- und Erziehungsberufen 66,0 % festgestellt (vgl. Liebig/Karla 2003, S. 115). Den höchsten Frauenanteil haben Dienstleistungen in privaten Haushalten mit ca. 95 Prozent (vgl. Schupp 2005).

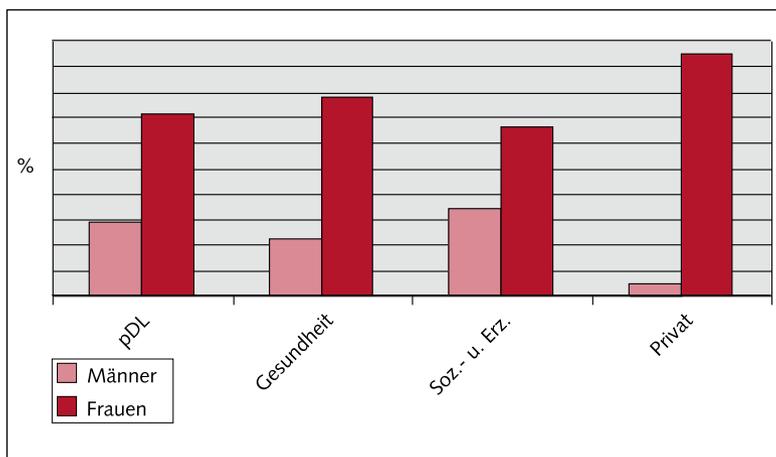


Abb. 2: Frauenanteil an personenbezogenen Dienstleistungen 2001

Somit beruht auch die allgemeine Zunahme der weiblichen Erwerbstätigkeit mit 42 Prozent Frauenanteil an allen Erwerbstätigen (vgl. Karsten 2004) wesentlich auf den Zuwachsraten in personenbezogenen Dienstleistungsberufen. So ist beispielsweise im Bereich der Sozial-, Erziehungs- und Gesundheitsberufe in einem Zeitraum von 25 Jahren die Anzahl der von Frauen besetzten Arbeitsplätze um 2,4 Mio. gestiegen, drei von vier Stellen sind von Frauen besetzt worden. Im Bereich der Freien Wohlfahrtspflege ist die Anzahl der Beschäftigten in den Jahren zwischen 1970 und 2000 um annähernd 170 Prozent gestiegen (vgl. Liebig/Karla 2003, S. 23). In den personenbezogenen Dienstleistungsberufen der Sozial-, Erziehungs- und Gesundheitsberufe stieg die Anzahl der Beschäftigten von 1950 bis 2001 um mehr als das Vierfache. Insgesamt erhöhte sich die Anzahl der Beschäftigten

von ehemals 4 Prozent auf 12,4 Prozent. In den sozialen bzw. sozialpflegerischen Berufen fand der stärkste Beschäftigungszuwachs statt. Im Bereich der Gesundheits- und sozialen Berufe sind zusammengenommen im Zeitraum zwischen 1976 und 2000 1.472.000 Stellen geschaffen worden (vgl. Liebig/Karla 2003, S. 27).

Verbunden mit dem quantitativen Wachstum sind strukturelle Veränderungen der Wirtschaftssektoren, die auf qualitativen Veränderungen des Systems personenbezogener Dienstleistungen beruhen (vgl. Fegebank 2004). Ein wesentlicher Wirtschaftsfaktor ist das Wachstum und die veränderte Organisation des Dritten Sektors, der sich durch eine zunehmende Verschränkung von institutionell-professioneller Vergesellschaftung und informeller Vergemeinschaftung auszeichnet (vgl. Liebig/Karla 2003, S. 19). Die kontinuierlichen Strukturveränderungen bestehen in der Neuverteilung personenbezogener Dienstleistungen zwischen Gemeinde, Markt, Staat und Drittem Sektor, einer Pluralisierung und Säkularisierung der Trägerlandschaft, der Liberalisierung des Verhältnisses zwischen Produzenten und Konsumenten, einer Ökonomisierung der Träger sowie der Verberuflichung von informeller und ehrenamtlicher Arbeit. Diese sektoralen Veränderungen befördern auch einen gesellschaftlichen Wandel von Arbeit, der die zwei dualen Arbeitsphären, Erwerbsarbeit und Privatarbeit, an der Schnittstelle von lebenswelt- und reproduktionsbezogener Arbeit verschränkt. Hier liegen Optionen für einen begrifflichen und kulturellen Perspektivwechsel auf Arbeit mit neuen Qualifizierungsanforderungen für die berufliche Aus- und Weiterbildung.



Prekarisierung nimmt zu, Professionalisierung fehlt

Dieser Wachstumsentwicklung steht eine qualitative Beschäftigungsstruktur gegenüber, die sich zum einen durch fehlende Qualitäts- und Professionsstandards in den Berufsstrukturen auszeichnet. Zum anderen vollzieht sich arbeitsmarktpolitisch eine zunehmende Prekarisierung durch befristete Arbeitsverträge und deregulierte Beschäftigungsverhältnisse wie Zeit- und Leiharbeit sowie Minijobs. Kennzeichnend hierfür ist ein wachsender Anteil an teilzeitbeschäftigten Frauen in personenbezogenen Dienstleistungen, der sowohl deutlich über dem männlichen Anteil als auch über dem weiblichen Teilzeitarbeitsmarkt allgemein liegt. Hinzu kommt eine deutliche Überrepräsentanz von Frauen in niedrigen Einkommensgruppen sowie eine steigende Zahl von arbeitslos gemeldeten Personen in personenbezogenen und sozialen Berufen (vgl. Liebig/Karla 2003, S. 116). Auffällig ist insbesondere eine zunehmende Prekarisierung durch befristete Arbeitsverträge und deregulierte Beschäftigungsverhältnisse verbunden mit einer zunehmenden Verdrängung personenbezogener Dienstleistungen in den Bereich „einfacher Dienstleistungen“ sowie in den Niedriglohnssektor, der gegenwärtig im Zuge der Arbeitsmarktreformen ausgeweitet wird.

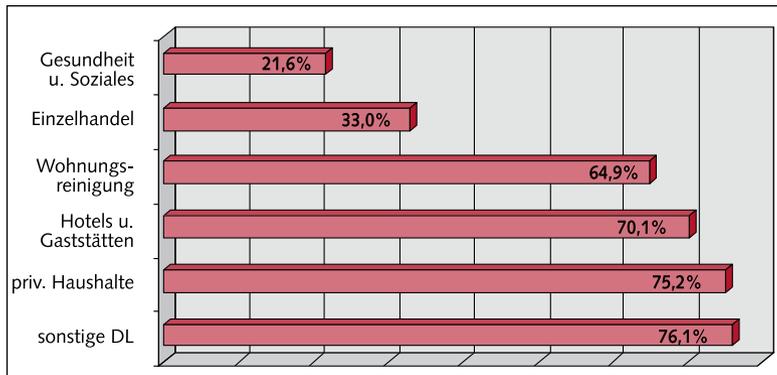


Abb. 3: Niedriglohnanteile im Dienstleistungsbereich

Nach unterschiedlichen Berechnungen liegt der Niedriglohnanteil in Deutschland mit Löhnen zwischen ca. 6 und 10 € (bei Differenzen zwischen Ost- und Westdeutschland) bezogen auf alle Beschäftigten im Jahr 2004 bei über 22 Prozent, wobei 14 Wirtschaftszweige überdurchschnittlich hohe Niedriglohnanteile wie auch einen dramatischen Zuwachs von Mini- und Midi-Jobs (vgl. Schupp 2005) aufweisen. Diese zählen überwiegend zum Dienstleistungsbereich, z. B. sonstige Dienstleistungen (76,1 %), private Haushalte (75,2 %), Hotels und Gaststätten (70,1 %), Einzelhandel (33 %) sowie Gesundheit und Soziales (21,6 %) (vgl. Bosch/Weinkopf 2006, S. 27), wobei im Bereich der Haushaltsarbeit die Wohnungsreinigung (64,9 %) die am häufigsten in Anspruch genommene Tätigkeit ist (vgl. Schupp 2005).

Eine Folge ist die Verdrängung personenbezogener Dienstleistungen in den Bereich „einfacher Dienstleistungen“ sowie in den Niedriglohnsektor. Personenbezogene und haushaltsnahe Dienstleistungen gehören mit einem Anteil von etwa 30% Beschäftigten - nach der Land- und Forstwirtschaft mit etwa 40% - zu den Wirtschaftsgruppen, die in hohem Maß von Niedriglöhnen betroffen sind (vgl. Abb. 3). Differenziert nach Berufsfeldern finden sich überdurchschnittlich hohe Niedriglohnanteile im Bereich der privaten Haushalte (75,2%), des Hotel- und Gaststättengewerbes (70,1%), des Einzelhandels (33%) sowie im Gesundheits- und Sozialwesen (21,6%) (vgl. FES 2006).

Im Vergleich zu Entwicklungen in europäischen Nachbarländern ist der Niedriglohnsektor in Deutschland seit 1995 um rund 43% hoch angestiegen. Inzwischen erzielt in Deutschland jeder fünfte Beschäftigte aus seiner Erwerbstätigkeit ein Einkommen, das dem Niedriglohnsektor zuzuordnen ist, wobei erhebliche Lohnunterschiede zwischen Westdeutschland (6,89 €/Stunde) und Ostdeutschland (4,86 €/Stunde) existieren. Gegenüber den Vorjahren ist insgesamt ein Rückgang des Lohnniveaus zu verzeichnen, was auf eine weitere Ausdifferenzierung der Löhne nach unten hindeutet. Die Zunahme von Niedriglöhnen betrifft alle Beschäftigungsformen. In besonderem Maß sind Minijobs, gefolgt von den sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigten betroffen (vgl. Kalina/Weinkopf 2008).

Im Zuge dieser Entwicklung entstehen zugleich neue Verdrängungseffekte innerhalb der Beschäftigtenstruktur. Zwar sind sozial- und bildungsbenachteiligte Gruppen wie gering qualifizierte Personen (45,6%), junge Menschen unter 25 Jahren (56,3%), Ausländer und Ausländerinnen (38,9%) sowie Frauen (30,5%) überdurchschnittlich hoch von Niedriglöhnen betroffen. Jedoch wächst auch die Gruppe der Beschäftigten mit abgeschlossener Berufsausbildung im Niedriglohnbereich zunehmend. Lag der Anteil der formal Qualifizierten im Niedriglohnbereich 1995 noch bei 58,6% (ausgenommen FH/Uni-Abschlüsse), so sind es 2006 bereits 67,5%. Demgegenüber ist im gleichen Zeitraum der Prozentsatz der gering Qualifizierten unter den Niedriglohnbeschäftigten von 33,5% auf 26,4% gesunken (vgl. Kalina/Weinkopf 2008, S. 9). Eine Folge dieser strukturellen Verschiebungen ist, dass gering Qualifizierte um Arbeitsplätze mit einer geringen Entlohnung inzwischen mit fachlich qualifizierten Personen konkurrieren, was eine Verdrängung der niedrigen durch höhere Qualifikationsebenen zur Folge hat (vgl. Brandherm 2007, Weinkopf 2007).

Dieser Prozess der Verdrängung im Segment der Einfacharbeit verstärkt sich durch die gestiegenen Qualifikations- und Kompetenzenanforderungen sowie Zunahme an Komplexität im Zuge der Globalisierung und Technisierung. Aus Sicht der Unternehmen weisen gering Qualifizierte eine Reihe von Problemen auf, die eine Einstellung verhindern. Neben der fehlenden oder niedrigen formalen beruflichen Qualifikation wirken sich persönliche Hemmnisse wie etwa diskontinuierliche Erwerbsverläufe, Verschuldung, Sprachprobleme sowie fehlende Motivation negativ aus. Aus ökonomischer

Perspektive werden zudem vor dem Hintergrund der vergleichsweise hohen Lohnnebenkosten am Standort Deutschland die Arbeitskosten für Einfacharbeit als zu hoch und damit als nicht effizient eingeschätzt (vgl. Goltz et al. 2008; Bildungsberichterstattung 2008; DIHK 2006).

Entsprechend hoch ist das Arbeitslosenrisiko im Segment der Einfacharbeit. Gegenüber dem allgemeinen Rückgang der Erwerbslosen ist die Zahl der erwerbslosen gering Qualifizierten deutlich angestiegen. 2005 lag die Arbeitslosenquote in der Gruppe der gering Qualifizierten bei 26% und somit rund 14% über dem Durchschnitt der Arbeitslosenquote insgesamt; differenziert nach Qualifikationsniveau ist die Arbeitslosenquote von gering qualifizierten Personen etwa dreimal höher als von Personen mit Berufsabschluss (9,7%) und sechsmal höher als bei Akademikern (4,1%) (vgl. Reinberg/Hummel 2007; BMBF 2008, S. 169). Besonders betroffen von Arbeitslosigkeit sind dabei Jugendliche ohne Berufsabschluss. Verstärkend wirkt dabei, dass sich die allgemeine Arbeitslosenquote und die Jugendarbeitslosenquote seit dem Jahr 2000 gegenläufig entwickeln, so dass die Quote der Jugendarbeitslosigkeit inzwischen über der allgemeinen Arbeitslosenquote liegt (vgl. Bildungsberichterstattung 2008, S. 27; 181).

Schließlich scheiden gering Qualifizierte auch früher als andere Erwerbstätige aus dem Arbeitsmarkt aus (vgl. Galiläer/Weber 2006) und sie haben geringere Chancen hinsichtlich der Aufstiegsmobilität. Eine Verbleibsanalyse des IAB kommt zu dem Schluss, dass jedem achten Arbeitnehmer im Niedriglohnsektor erst nach sechs Jahren ein beruflicher Aufstieg gelingt. Dabei sind die Chancen für ältere Personen ab 45 Jahren, Frauen und Personen ohne Schulabschluss äußerst gering, während sich die Situation für jüngere und besser ausgebildete Geringverdiener positiver darstellt. Als positive Indikatoren für Aufstiegsmobilität wirken darüber hinaus neben der Betriebsgröße gezielte Maßnahmen der Qualifizierung und Weiterbildung (vgl. Schank et al. 2008, S. 6).

Nachfrage nach Qualifikation und Berufsfachlichkeit

Beleuchtet man des Weiteren die Qualifikationsnachfrage und Qualifikationsbedarfe in personenbezogenen Dienstleistungsberufen, stellen sich weitere Diskrepanzen zwischen Professionalisierung und Prekarisierung heraus. Von berufspädagogischer Bedeutung ist, dass gegenüber dieser fehlenden Qualität hohe Bedarfe an fachlicher Qualifikation bestehen. Sowohl in privaten Haushalten als auch im öffentlichen Dienstleistungssegment wie etwa in der Altenpflege steigt die Nachfrage nach hoher beruflicher Qualifizierung und standardisierter Facharbeit, während die Nachfrage nach nicht formal Qualifizierten auch auf Einfacharbeitsplätzen sinkt. In dieser Situation konkurrieren gering Qualifizierte auf Arbeitsplätzen mit einer geringen Entlohnung mit fachlich qualifizierten Personen.

Die in klassischen Dienstleistungstheorien wie von Fourastier (1954) prognostizierte Vollbeschäftigung in der Dienstleistungsgesellschaft, die er in dem „kollektiven Hunger nach Tertiärem“ begründet sieht, ist bislang nicht eingetreten. Im Gegenteil: Das für moderne Industriegesellschaften charakteristische „Mismatch-Problem“, nach dem der wachsende Bedarf an qualifiziertem Personal trotz hoher Arbeitslosigkeit nicht gedeckt ist, setzt sich in der Dienstleistungsgesellschaft und im Feld personenbezogener und haushaltsnaher Dienstleistungsberufe fort (vgl. Becker 2006). Dabei werden insbesondere gering qualifizierte Personen zu Verlierern des Strukturwandels und es werden Prozesse der historisch bedingten Dequalifizierung, Semi-Professionalität und Marginalisierung in personenbezogenen Dienstleistungen dramatisch verstärkt.

Historisch setzt sich eine Verfestigung der Geschlechterstruktur in personenbezogenen Dienstleistungsberufen fort. Diese führt im Rahmen transnationaler Migrationsprozesse und Globalisierung von Arbeit zu neuen sozialen Ungleichheiten, die entlang geschlechts-, klassen- und ethnizitätsspezifischer Linien verlaufen. Aus dieser Perspektive der Beschäftigungsstrukturen bleiben personenbezogene Tätigkeiten geschlechtsattributierte Frauenberufe. Die Dienstleistungsgesellschaft läuft Gefahr, sich zu einer neuen Dienstbotengesellschaft zu entwickeln, deren beschäftigungspolitische Strukturen an vorindustrielle und industrielle Verhältnisse einer Dienstbotenklasse anknüpfen.



Kompetenz und Qualitätsentwicklung

Die hohe Nachfrage nach berufsförmigen Qualifikationen in personenbezogenen Dienstleistungen stellt neue Anforderungen an das Berufsbildungssystem hinsichtlich struktureller, curricularer und pädagogisch-didaktischer Reformen. Einen zentralen Stellenwert erhält dabei die Förderung beruflicher Handlungskompetenz, die eigenverantwortliches und gestaltendes Handeln von Individuen in beruflichen und gesellschaftlichen sowie privaten Situationen umfasst und prozessuale Aspekte von Lernen unterstützt. Für personenbezogene Dienstleistungsberufe ist bedeutsam, dass Professionalisierung aus historischer Sicht nicht lediglich als Strategie der sozialen, sondern auch als geschlechtsexklusive Schließung von Kompetenz- und Berufszugängen zu charakterisieren ist. Mit der Entstehung des Berufsbildungssystems Anfang des 20. Jahrhunderts vollzieht sich eine Trennung der Geschlechter und Einordnung in zwei Berufsbildungssysteme und damit verbunden in unterschiedliche Wertesysteme. Während die männliche Facharbeiterausbildung mit der Orientierung am Berufsprinzip und der Entwicklung spezifischer Qualitätsstandards vollzogen wird, mündet die Ausbildung für haushaltsnahe, pflegerische und soziale Frauenberufe auf der normativen Basis der „Kulturaufgabe der Frau“ vornehmlich in vollzeitschulische Ausbildungsgänge, die bis in die Gegenwart durch ein geringes Niveau an Standardisierung, durch niedrige gesellschaftliche und monetäre Wertschätzung sowie durch Semi-Professionalität gekennzeichnet sind.

Zur Überwindung dieser historischen Last sind Professionskonzepte zu entwickeln, die sowohl berufliche Handlungskompetenz als auch Qualitätsstandards in personenbezogenen Ausbildungskonzepten begrifflich präzisieren und ausdifferenzieren sowie ordnungsrechtlich und curricular verankern. Begünstigend für Professionsstrategien ist das in der Berufspädagogik zugrunde gelegte Kompetenzparadigma. Auf Basis des mit den KMK-Handreichungen von 1996 eingeleiteten Leitbildwandels zielt Kompetenz im Unterschied zur Qualifikation, die an Verwertbarkeit und Bildungsnachfrage orientiert ist, auf den individuellen Lernerfolg und die Befähigung zu eigenverantwortlichem Handeln in beruflichen, gesellschaftlichen und privaten Situa-

Berufspädagogische Modernisierungspotenziale

Gleichwohl liegen neben diesen beschäftigungspolitischen Risiken auch gesellschaftliche Modernisierungspotenziale, die durch drei Entwicklungen befördert werden:

- erstens durch den gegenwärtigen Wandel von Arbeit an der Schnittstelle von Produktion und Reproduktion;
- zweitens durch die damit einhergehenden neuen Qualifikationserfordernisse und Professionsbedarfe in personenbezogenen Berufsfeldern und Organisationen;
- drittens durch pädagogisch-didaktische Neuerungen, die lebensweltliche Bezüge, Ganzheitlichkeit und Kompetenzentwicklung in den Mittelpunkt stellen,
- viertens durch die europäische Reform der Lehramtsausbildung, die auch für personenbezogene Ausbildungsbereiche nutzbar zu machen ist.

Im Feld der personenbezogenen Dienstleistungsberufe können diese Optionen für die Entwicklung von Professionalisierung und Qualitätsentwicklung sowie Dienstleistungs- und Marktorientierung nutzbar gemacht werden.

tionen. Ein solcher Begriff von Kompetenz kann mit hohem Gewinn für personenbezogene Berufsfelder in Anspruch genommen werden, wird erstmals doch auch der Bereich des Privaten bildungspolitisch thematisiert und damit das Verhältnis von Lebenswelt und Beruf neu in den Blick gerückt. Dabei besteht die Möglichkeit, die bislang im berufspädagogischen Diskurs vernachlässigten Alltags- und Lebensführungskompetenzen für die Berufsbildung und für personenbezogene Ausbildungsfelder neu auszugestalten.

Das Kompetenzparadigma hat darüber hinaus zu einer breiten Debatte über die Gestaltungsfelder und didaktisch-methodische Umsetzung geführt. Von zentraler Bedeutung für personenbezogene Dienstleistungen ist die begriffliche und curriculare Präzisierung von Sozialkompetenz. Hier ist eine Differenzierung hinsichtlich der unterschiedlichen Berufsfelder vorzunehmen, die zu einer Entmystifizierung beziehungsbezogener Fähigkeiten führt. Dazu bietet es sich an, zum einen die begriffliche Fassung und didaktische Ausdifferenzierung von Sozialkompetenz hinsichtlich der Unterscheidung von „Service“ und „Care“ zu fundieren und zum anderen spezifische didaktische Ansätze auszuarbeiten, die kommunikative und interaktionale Kompetenz einbeziehen sowie prozessuale Aspekte von Qualitätsentwicklung berücksichtigen. Personenbezogene Arbeit setzt ein spezifisches Verständnis von beruflicher Handlungskompetenz voraus, die sich generell in doppelter Weise konstituiert.

Erstens lässt sich personenbezogenes Wissen als bearbeitete Information und durch Reflexion begründete Interpretation charakterisieren, abhängig von der Lernfähigkeit und Lernbereitschaft von Individuen und deren Entscheidung für theoretische Konstruktionen sowie soziales und pädagogisches Handeln; zweitens stellt sich personenbezogenes Wissen und die damit verbundene Sozialkompetenz zugleich als Bestandteil von beruflichem Fachwissen her. Zielt „Dienstleistung am Menschen“ generell darauf, die „Arbeit des Menschen an sich selbst“ zu fördern sowie berufliche Handlungsfähigkeit und Alltagskompetenzen zu stärken, besteht für die berufliche Aus- und Weiterbildung ein doppeltes Ziel: Sozialkompetenz einerseits als interaktiv-kommunikative sowie ethische Fähigkeit zu fördern, andererseits als spezifische Dimension von Fachkompetenz und zentrale Kategorie für professionelle Dienstleistung neu auszudifferenzieren. Zwingend erforderlich für die didaktische Gestaltung eines sol-



Abb. 4: Modell Sozialkompetenz (Friese)

chen Lehr-/Lern-Arrangements ist die Berücksichtigung erfahrungs- und lebensweltbezogener sowie biografischer Ansätze.

Zum anderen gerät die Frage der Bedeutung und Anerkennung informeller Kompetenzen und expliziten Wissens in der beruflichen Bildung neu in die Debatte. Die Berücksichtigung und didaktische Aufbereitung informeller Kompetenzen erhält im Segment personenbezogener Dienstleistungen einen besonderen Stellenwert. Fließen die im familiären Alltag und im informellen Sektor erworbenen Kompetenzen in der Regel „unsichtbar“ ohne Bewertung und Akkreditierung in berufliche Tätigkeiten ein, gilt dies insbesondere für Haushalts- und Familienkompetenzen, die bei Frauen vorausgesetzt und als Naturkonstante angesehen werden. Im Forschungsprojekt MOSAIK „Kompetenzentwicklung für junge Mütter.“ (vgl. Friese 2008) hat sich beispielsweise gezeigt, dass sich junge Frauen aufgrund der Verantwortung für ihr Kind und der damit verbundenen Aufgaben zur Bewältigung des Alltags durch ein bemerkenswert hohes Maß an Sozialkompetenz auszeichnen und diese im Alltag erworbenen Fähigkeiten produktiv in Ausbildungsverläufe einbringen. Gelingt es, in der beruflichen Bildung adäquate didaktische Reflexionsräume und Erfassungsinstrumente im Rahmen von Kompetenzförderung und Curricula zur Verfügung zu stellen, können informelle und soziale Kompetenzen eine wichtige Basis für fachliche Anerkennungen und Qualifizierungen bilden.

Standardisierung und Flexibilisierung

Entscheidend für Qualitätssicherung und Standardisierung ist die Klärung und Vereinheitlichung ordnungsrechtlicher Standards in der Ausbildung. Parallel zum Beschäftigungswachstum personenbezogener Dienstleistungen zeichnet sich gegenwärtig ebenfalls in den die Ausbildung prägenden vollzeitschulischen Ausbildungsgängen, die außerhalb des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) sowie der Handwerksordnung (HwO) geregelt sind, ein erhöhter Zuwachs ab (vgl. Bildungsberichterstattung 2008). Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der fehlenden Ausbildungsplätze und der beklagten mangelnden Ausbildungsreife sowie fehlenden Passung zwischen potenziellen Auszubildenden und Betrieb verzeichnen Berufsfachschulen seit Ende der 1990er Jahre ein kontinuierliches Wachstum, wobei der Frauenanteil deutlich überwiegt. Junge Frauen stellen in vollzeitschulischen Ausbildungen gegenwärtig 66,6 % der Schülerschaft dar, während sie im dualen System mit 39,5 % unterrepräsentiert sind (vgl. BMBF 2008).

Dabei unterscheidet sich der Frauenanteil deutlich nach den Ausbildungsbereichen. Gegenüber dem hohen Anteil weiblicher Auszubildender in personenbezogenen Ausbildungsbereichen existiert eine geringe Beteiligung in typischen männlichen Berufsfeldern wie beispielsweise im Handwerk mit einer weiblichen Beteiligung von knapp über 20 %. (vgl. BMBF 2008). Mit diesen Ausbildungsstrukturen sind entscheidende Weichen für die späteren Berufsbiografien und Karrierechancen gestellt. Während Ausbildungen im vollzeitschulischen System diskontinuierliche Erwerbsverläufe, geringe Erwerbseinkommen und mangelnde Aufstiegschancen sowie niedrige gesellschaftliche Bewertungen zur Folge haben, zeichnet sich das duale System in Deutschland trotz aller Brüchigkeit hinsichtlich Einkommen, Anerkennung und Einmündung von Jugendlichen in qualifizierte Erwerbsarbeit als relativ stabil aus.

Neben der ungleichen Verteilung der Geschlechter in der Ausbildungsstruktur gelten als wesentliche Hindernisse für die fehlende Professionalisierung die uneinheitlichen Ausbildungsstandards und Qualifikationsprofile, deren Ausgestaltung entweder

vollständig in der Kulturhoheit der Länder oder in den einstellenden Instanzen liegt. Weitere Probleme liegen in der Heterogenität und Zersplitterung der Ausbildungsordnungen sowie in der fehlenden Praxis und Förderung beruflicher Handlungskompetenz in vollzeitschulischen Ausbildungen. Von hoher Priorität für die Zukunftsgestaltung sind die Vereinheitlichung und Bereinigung der Ausbildungsordnungen und Berufsbezeichnungen sowie die Neujustierung und Tarifgestaltung personenbezogener Dienstleistungstätigkeiten. Dringlich ist ebenso die Entwicklung und Implementation von geeigneten Instrumenten zur Qualitätssicherung, die ebenso differenzierte Arbeitsprozesse und Tätigkeiten, Kundennachfrage sowie Dienstleistungs- und Marktorientierung in den beruflichen Bildungsauftrag einbeziehen.

Im bildungspolitischen Diskurs wird mit Blick auf die Passung zwischen Ausbildungsplatz suchenden Absolventen und den Bedarfen der Wirtschaft seit Ende der 1990er Jahre die Dualisierung aller Berufsausbildungen unterhalb der Hochschule nach dem Berufsbildungsgesetz gefordert (vgl. Krüger 2004). Mit der Novellierung des Berufsbildungsgesetzes von 2005 haben sich weitere Öffnungen und Reformoptionen heraus kristallisiert. Insbesondere die Einbeziehung vollzeitschulischer Ausbildung in das Berufsbildungsgesetz und die Zulassung von Berufsfachschulabsolventen durch die Kammern stellt einen wichtigen Meilenstein dar. Weiter gehende ordnungsrechtliche Innovationen bietet gleichwohl die Neuordnung des schweizerischen Berufsbildungsgesetzes (BBiG) im Jahre 2004, die eine Integration der Gesundheitsberufe in die Bundeskompetenz vornimmt (vgl. Kraus 2007).

Darüber hinaus sind weitere Reformmöglichkeiten auszuloten und umzusetzen. Die vom „Innovationskreis Berufliche Bildung“ (vgl. BMBF 2007) vorgelegten Leitlinien zur Reform der beruflichen Bildung zielen auf Strukturverbesserungen, die auch für personenbezogene Dienstleistungsberufe neue Lösungsmöglichkeiten aufzeigen. Vor dem Hintergrund der heterogenen ordnungsrechtlichen Regelungen in personenbezogenen Ausbildungssegmenten kommt es wesentlich darauf an, einerseits das bislang nicht vorhandene Berufsprinzip zu stärken und ordnungsrechtlich zu implementieren. Andererseits sind diejenigen Instrumente und curricularen Ansätze der Ausbildung auszuschöpfen, die Flexibilisierung sowie Durchlässigkeiten und Anschlussfähigkeiten beruflicher

Abschlüsse sichern. Die Anerkennung von Leistungen vollzeitschulischer Berufsausbildungsgänge nach § 43 BBiG und § 36 HwO sowie die Zulassung von Externen zur Kammerprüfung und Anerkennung von Berufserfahrungen nach § 45 BBiG und § 37 HwO bieten Möglichkeiten, die strukturelle Verknüpfung von vollzeitschulischen und dualen Ausbildungsprinzipien voranzutreiben.

Angesichts der Anforderungen an interdisziplinäre und fachübergreifende Kompetenzen ist darüber hinaus ein breites Berufsbild mit enger Verzahnung von Aus- und Weiterbildung herzustellen. In personenbezogenen Segmenten kann die curriculare Gleichzeitigkeit von Basis- und Teilkompetenzen sowie Strukturierung von Berufsgruppen in gemeinsame Kernqualifikationen und Spezialisierungsmöglichkeiten ebenso professionswirksam sein wie in industriellen Metall- und Elektroberufen oder im Umwelt- und Kommunikationsbereich. Diese Perspektive zur Schaffung von „Berufsfamilien“ regt nicht zuletzt die seit Mitte der 1990er Jahre geführte Debatte um europäische Kernberufe und Anschlussfähigkeit des deutschen Berufsprinzips an (vgl. Heß/Spöttl 2008) sowie den Paradigmenwechsel hin zur Orientierung auf Lernergebnisse und erworbene Kompetenzen im Rahmen von EQR (Europäischer Qualifikationsrahmen).

Im Rahmen dieser Perspektive und vor dem Hintergrund des demografischen Wandels sowie der zunehmenden Versorgungsbedarfe älterer Menschen kommt der Schnittstelle zwischen den Berufsfeldern Hauswirtschaft und Pflege eine besondere Bedeutung zu. Auch die zunehmenden Anforderungen an sozialpädagogische Begleitung in Ausbildungsverläufen schaffen neue Schnittstellen zu dem Berufsfeld Erziehung und Soziales. Für eine curriculare Neuschneidung sind horizontale Durchlässigkeiten zwischen den Berufsfeldern und zugleich notwendige fachliche Spezialisierungen zu ermöglichen, die den komplexen Anforderungen in den jeweiligen Berufsfeldern gerecht werden und Anschlussstellen für die berufliche Fort- und Weiterbildung herstellen. Von Bedeutung sind darüber hinaus die Implementierung von neuen Praxisorten in der vollzeitschulischen Ausbildung und Verbesserung der Lernortkooperation, die Anerkennung und Stärkung von Ausbildungsverbänden sowie die Integration und Zertifizierung von modularisierten Elementen und zeitflexiblen Ausbildungsmodellen in der beruflichen Aus- und Weiterbildung.



Lehramtsausbildung für personenbezogene Ausbildungsbereiche

Die weitgehende Ausklammerung der personenbezogenen Felder gilt auch für die gegenwärtige Reformdebatte der Lehrerbildung und den erziehungswissenschaftlichen Diskurs um pädagogische Professionalität. Vor diesem Hintergrund erfordern die historisch relativ neuen beruflichen Fachrichtungen der personenorientierten Dienstleistungen eine adäquate Positionierung und Qualitätsentwicklung im Feld der akademischen Berufswissenschaften. Während die nunmehr ca. 40jährige Tradition der akademischen Gewerbelehrerausbildung den Gegenstand der Berufspädagogik umfasst, konzentriert sich die seit den 30er Jahren des 20. Jahrhunderts als akademische Disziplin ausdifferenzierte Wirtschaftspädagogik auf die Ausbildung von Diplom-Handelslehrern und Handelslehrerinnen. Heraus gefallen aus dieser Systematik, die sich vorwiegend am dualen System der beruflichen Bildung orientiert, sind die akademischen Studiengänge der Lehrer- und Lehrerinnenbildung für personenbezogene Dienstleistungsberufe. Diese wurden im Bereich der Sozialpädagogik erst seit den 1970er Jahren und im Bereich der Gesundheit und Pflege seit den 1990er Jahren als universitäre Studiengänge eingerichtet. In den Berufsfeldern Ernährung und Hauswirtschaft findet die Ausbildung zwar in dualen wie auch in vollzeitschulischen Formen statt; jedoch weisen diese aufgrund der fehlenden berufspädagogischen Berücksichtigung personenbezogener Felder gravierende Defizite hinsichtlich Professionalisierung und Qualitätsentwicklung auf.

Interdisziplinarität, Fachwissen und soziale Kompetenz

Für die Lehrerbildung in personenbezogenen Ausbildungsbereichen sind differenzierte Wissensformen und Handlungskompetenzen zu entwickeln, die zum einen den doppelten Theorie-Praxis-Bezug in diesen Feldern berücksichtigen. Zum anderen sind diskursive Wissensformen zu fördern, die einen hohen Grad an ganzheitlichem Allgemeinwissen, differenziertem Fachwissen und zugleich die Fähigkeit der Vernetzung und interdisziplinären Einbindung voraussetzen. In personenbezogenen Dienstleistungsberufen gehören neben den bekannten Charakteristika von übergreifenden Qualifikationen wie Kommunikation, Teamfähigkeit, Empathie auch Fähigkeiten zur Bewältigung der Arbeit in „Ungewissheitsstrukturen“ und zur Gestaltung von prozessualen Lern- und Arbeitsprozessen zum Komplex der beruflichen Handlungskompetenz. Zugleich erfordert die Bewältigung der „Schlüsselprobleme der Welt“ übergreifende Kompetenzen. So wie heute der kompetente Umgang mit Medien und Internet erwartet wird, sind vor dem Hintergrund wachsender sozialer Konflikte und lebensweltlicher Risiken auch fundierte Kenntnisse und Fähigkeiten zur Bewältigung der Problemlagen in Schule und Gesellschaft erforderlich. Diese Anforderungen stellen sich vordringlich im Umgang mit sozial- und bildungsbenachteiligten Schülern und Schülerinnen. Hier bieten die personenbezogenen Felder Hauswirtschaft, Pflege und Soziales Schnittstellen an, die auch für andere Berufsbereiche nutzbar gemacht werden können.

Kooperation, Vernetzung und Wissenstransfer

Übergang Schule-Beruf methodisch und didaktisch gestalten

Für benachteiligte Schüler und Schülerinnen, die nicht selten in haushalts- und personenbezogene Tätigkeitsfelder münden, stellt der Übergang von der Schule in die Berufsausbildung eine besonders riskante Statuspassage dar. Dabei erweist sich als eine der wichtigsten Voraussetzungen zur Bewältigung des ersten Übergangs die Berufswahl. Um diese zu unterstützen und schulische Defizite auszugleichen sowie die notwendige Ausbildungsreife zu erlangen, sind individuell abgestimmte sowie methodisch-didaktisch zugeschnittene und sozialpädagogisch begleitete Maßnahmen der Berufsorientierung und Berufsvorbereitung wichtige Voraussetzungen für den Einstieg in eine Ausbildung. Dabei kommt es darauf an, neben der Orientierung auf qualifizierte Ausbildungsberufe individuelle Förderangebote einzurichten, die alltags- und lebensweltliche Kompetenzen positiv einbeziehen. Für die unterrichtliche Realisierung dieser Förderansätze sind spezifische methodische und didaktische Kompetenzen in der Ausbildung des Lehrpersonals zu fördern, die in besonderer Weise interdisziplinäre Kenntnisse, biografisches Wissen sowie Kooperations- und Interaktionskompetenzen berücksichtigen. Mit einem ganzheitlichen und biografischen Bildungsansatz, der die multikomplexen sozialen und psychosozialen Problemlagen in schwierige Lernsituationen einbezieht, können wirksame Interventionen hinsichtlich einer erfolgreichen Einmündung von benachteiligten Jugendlichen in das Berufsbildungs- und Beschäftigungssystem entwickelt werden.

Bedeutsam für die Lehramtsausbildung ist die Stiftung von kooperativen und vernetzten Formen der Kompetenzentwicklung durch regionale Verbände und Netze für Aus- und Weiterbildung. Daraus entstehen besondere Anforderungen hinsichtlich der Entwicklung einer neuen Kooperationskultur. Gelingende Kooperation in Praxisgemeinschaften setzt die Fähigkeit zur Selbstreflexion im Verhältnis zur Reflexion der Interessen und Positionen der Partner voraus. Grundlagen hierfür sind Kenntnisse im Umgang mit Kooperationsprozessen, mit dem Ausbalancieren von Konflikten, der Herstellung von Transparenz, Verlässlichkeit und Kontinuität sowie der Organisation von Kommunikations- und Gruppenprozessen. Hinzu kommt der Bedarf an dienstleistungsförmig erbrachter Koordinierung von Verbänden und an der Einrichtung von Schulen und Bildungsinstitutionen als regionale Kompetenzzentren. Hier ergeben sich neue Schnittstellen für die Kooperation von beruflicher Aus- und Weiterbildung und für Synergien zwischen Schule, Berufs- und Weiterbildung. Zugleich besteht die Option, Lerngelegenheiten, Lernkulturen und Pluralität der Lernorte zur Verfügung zu stellen, die berufliche und alltagsweltliche Handlungskompetenzen in der Passung von gesellschaftlichen sowie individuellen Lernerwartungen, lebensweltlichen Bedürfnissen und systemischen Leistungsanforderungen fördern. Das Wissen und die Erfahrungen aus personenbezogenen Ausbildungsfeldern können hier Innovationen initiieren, die für bereichsübergreifende Vernetzungen zwischen Institutionen und Sozialisationsinstanzen vom Kindergarten bis zur Altenbildung über Schule, Jugendbildung und Hochschule sowie notwendige Vernetzungen des Bildungsbereichs mit Betrieben und Bildungspolitik sowie Sozial- und Kultureinrichtungen wirksam werden können.

Fazit

Die Wachstumsbranche personenbezogene Dienstleistungsberufe zeichnet sich durch ein facettenreiches Spannungsverhältnis von arbeitsmarkt- und professionspolitischen Risiken sowie Modernisierungsoptionen aus. Für die Zukunftsgestaltung ist es bedeutsam, Qualifikations-, Kompetenz- und Qualitätsstandards auf der Basis differenzierter Analysen von Berufsfeld- und Zielgruppenprofilen zu entwickeln sowie durch curriculare, didaktische und ordnungsrechtliche Neuerungen zu befördern. Eine Professionsstrategie kann für personenbezogene Dienstleistungsberufe in einer curricularen Bündelung von berufsfeldübergreifenden Basiskompetenzen und der gleichzeitigen Differenzierung und Standardisierung von spezifischen Teilkompetenzen liegen. Im Zuge einer geschlechtskritischen Reflexion und Neukonzeption können die Erfahrungen aus personenbezogenen Berufsfeldern zugleich für Reformen der beruflichen Bildung und Lehramtsausbildung nutzbar gemacht werden. Aus dieser Perspektive ist ein Modernisierungspfad für den Weg der Dekonstruktion von traditionellen Frauenberufen zur Professionalisierung personenbezogener Dienstleistungsberufe vorbereitet und damit für die Modernisierung eines weiblichen Berufsbereichs, der einen relevanten Beitrag für die Weiterentwicklung der Dienstleistungsgesellschaft und Umsetzung der „großen Hoffnung des 21. Jahrhunderts“ leisten kann.

Literatur

- Becker, Wolfgang (Hg.) (2006): *Ausbildung in den Pflegeberufen. Weichen stellen für die Zukunft in Theorie und Praxis*. Bd. 1. Empirische Begründung, theoretische Fundierung und praktische Umsetzung der „dualisierten“ Ausbildungen für Altenpflege und Gesundheits- und Krankenpflege, Schriftenreihe des Bundesinstituts für Berufliche Bildung, Bonn
- Bildungsberichterstattung (Autorengruppe) (2008): *Bildung in Deutschland 2008. Ein indikatorergestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I*. Bielefeld
- BMBF (Hrsg.) (2008): *Berufsbildungsbericht 2008*. Bonn/Berlin
- BMBF (Hrsg.) (2007): *10 Leitlinien zur Modernisierung der beruflichen Bildung. Ergebnisse des Innovationskreises berufliche Bildung*. Bonn/Berlin
- Bosch, Gerhard / Weinkopf, Claudia (2006): *Mindestlöhne - eine Strategie gegen Lohn und Sozialdumping?* In: *Wirtschafts- und sozialpolitisches Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Arbeit und Sozialpolitik, Gesprächskreis Sozialpolitik, Referat Internationale Politikanalyse: Sozialer Ausgleich in den alten und neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Union: Tagung des Steuerungskreises „Europäisches Wirtschafts- und Sozialmodell“ der Friedrich-Ebert-Stiftung. Dokumentation*. Bonn: FES, S. 26-35
- Brandherm, R. (2007): *Nicht so einfach! Situation und Perspektiven der einfachen Arbeit*. In: *WISO direkt*, Juni 2007
- Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK) (Hg.) (2006): *Chancen nutzen, Hemmnisse beseitigen. Beschäftigung Geringqualifizierter in Deutschland*. Berlin
- Fegebank, Barbara (2004): *Systeme personenorientierter Dienstleistungen*. In: *Barbara Fegebank/Heinrich Schanz (Hg.): Arbeit - Beruf - Bildung in Berufsfeldern mit personenorientierten Dienstleistungen. Berufsbildung konkret, Bd. 7, Baltmannsweiler, S. 8-21*
- Fourastier, J. (1954): *Die große Hoffnung des 20. Jahrhunderts*. Köln
- Friese, Marianne (2008): *Kompetenzentwicklung für junge Mütter. Förderansätze der beruflichen Bildung*. Bielefeld
- Friese, Marianne (2007): *„Schwamm drüber?“ Berufspädagogische Versäumnisse und Innovationen in personenbezogenen Dienstleistungsberufen*. In: *Personenbezogene Dienstleistungsberufe, Berufsbildung, Zeitschrift für Praxis und Theorie in Betrieb und Schule, H. 105, (Heftbetreuung: Marianne Friese/Alexandra Brutzer), Kallmeyer'sche Verlagsbuchhandlung, Velbert, S. 3-7*
- Friese, Marianne (2007): *Berufliche Handlungskompetenz, Qualitätsentwicklung und Professionsstrategien in personenbezogenen Dienstleistungen*. In: *Kaune, Peter/Rützel, Josef/Spöttl, Georg (Hrsg.): 14. Hochschultage Berufliche Bildung. Berufliche Bildung, Innovation und soziale Integration, Bielefeld, wbv-Verlag, S. 179-196 (und CD-Rom S. 6-18)*
- Friese, Marianne (2007): *Arbeitsprozesse, Beschäftigungsentwicklung und Qualifikationsanforderungen in der Wachstumsbranche „personenbezogene Dienstleistungsberufe“ und hauswirtschaftlichen Berufsbildung*. In: *Haushalt und Bildung, H. 3, 83. Jg., (Heftbetreuung: Irmhild Kettschau), Baltmannsweiler, S. 3-14; ebenfalls In: Kettschau, Irmhild/ Brinkmann, Eva (Hrsg.): 14. Hochschultage Berufliche Bildung. Berufliche Bildung, Innovation und soziale Integration, Fachtagung 07, Hauswirtschaft, Bielefeld, wbv-Verlag, CD-Rom, S. 6-18*
- Galiläer, Lutz/Weber, Heiko (2006): *Beschäftigung für Geringqualifizierte - Einfache Arbeit im Niedriglohnssektor?* In: *Gonon, Philipp/Klauser, Fritz/Nickolaus, Reinhold (Hg.): Kompetenz, Qualifikation und Weiterbildung im Berufsleben*. Opladen, S. 155-166
- Goltz, M./Christe, G./Bohlen, E. (2008): *Chancen für Jugendliche ohne Berufsausbildung. Problemanalysen - Beschäftigungsfelder - Förderstrategien*. Freiburg
- Heß, Erik/Spöttl, Georg (2008): *Kernberufe als Baustein einer europäischen Berufsbildung*. In: *BWP. Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 37. Jg., H. 4/2 2008, S. 27-30*
- Kalina, Thorsten/Weinkopf, Claudia (2008): *Weitere Zunahme der Niedriglohnbeschäftigung: 2006 bereits rund 6,5 Mio. Beschäftigte betroffen*. In: *IAQ-Report 2008-01, Duisburg-Essen, S. 1-11*
- Karsten, Maria-Eleonora (2004): *Personenbezogene soziale Dienstleistungen auf dem Weg in die Zukunftsfähigkeit*. In: *Barbara Fegebank/Heinrich Schanz (Hg.): Arbeit - Beruf - Bildung in Berufsfeldern mit personenorientierten Dienstleistungen. Berufsbildung konkret, Bd. 7, Baltmannsweiler, S.22-38*
- Kettschau, Irmhild (2003): *Familienarbeit als Zeitkonflikt*. In: *Hauswirtschaft und Wissenschaft, 51. Jg., H. 4, Sonderheft „50 Jahre Hauswirtschaft und Wissenschaft“, S. 171-178*
- Kraus, K. (2007): *Tradition und Neuordnung der Berufsbildung für Gesundheitsberufe in der Schweiz*. In: *Berufsbildung. Zeitschrift für Praxis und Theorie in Betrieb und Schule, H. 105: Personenbezogene Dienstleistungsberufe*. Velber, 42-43
- Krüger, Helga (2004): *Professionalisierung von Frauenberufen - oder Männer für Frauenberufe interessieren? Das Doppelgesicht des arbeitsmarktlichen Geschlechtersystems*. In: *Heinz, Kathrin/Thiessen, Barbara (Hrsg.): Feministische Forschung - Nachhaltige Einsprüche*. Opladen: 123-144
- Liebig, Reinhard / Karla, Esther (2003): *Entwicklungsfaktoren und -dynamiken des Dritten Sektors als Arbeitsmarkt*, Dortmund
- Reinberg, Alexander/Hummel, Markus (2007): *Schwierige Fortschreibung. Der Trend bleibt - Geringqualifizierte sind häufiger arbeitslos*. In: *IAB Kurzbericht Nr. 18/26.09.2007, Nürnberg*
- Schank, Thorsten/Schnabel, Claus/Stephani, Jans/Bender, Stefan (2008): *Niedriglohnbeschäftigung. Sackgasse oder Chance zum Aufstieg?* IAB-Kurzbericht 8/2008. Nürnberg
- Schupp, Jürgen (2005): *Quantitative Verbreitung von Erwerbstätigkeit in privaten Haushalten - aktuelle Ergebnisse des Sozioökonomischen Panels (SOEP). Präsentation im Rahmen des Workshops des Arbeitskreises „Dienstleistungen und die Vermarktlichung des Haushalts“ im Institut Arbeit und Technik am 9./10.06.2005, Gelsenkirchen*
- Schupp, Jürgen / Schäfer, Andrea (2005): *Familienunterstützende Dienstleistungen (FUD) - Wachstum, Beschäftigung, Innovation*, Berlin
- Weinkopf, C. (2007): *Gar nicht so einfach?! Perspektiven für die Qualifizierung, Arbeitsgestaltung und Entlohnung*. In: *FES (Hrsg.): Perspektiven der Erwerbsarbeit: Einfache Arbeit in Deutschland*. Bonn, 25-34

Moderation: Dr. Anne Röhm, Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau

Protokollantin: Barbara Krems

Nach einer ausführlichen Problembeschreibung von mangelnden Bildungsrenditen für Frauen und den bereits genannten Lösungsansätzen durch die beiden Referentinnen wurde die Diskussion im Forum zunächst durch einige Ergänzungen aus dem Publikum eingeleitet:

So befinden sich z.B. in Bremen ca. 56 % Männer und nur 44 % Frauen in einer dualen Ausbildung; bei den vollschulischen Ausbildungen weisen die Frauen einen Anteil von 80 % auf.

Darüber hinaus wurde nochmals herausgestellt, welche Probleme die länderbezogenen Regelungen, insbesondere bei der vollzeitschulischen Ausbildung mit sich bringen: Der Zugang zur Ausbildung im schulischen Bereich ist länderhoheit, demnach differieren auch die Zugangskriterien in den einzelnen Bundesländern.

In der Diskussion wurde zudem die den Frauen zugewiesene Rolle bei den Familienaufgaben als ein wesentliches Problem mangelnder Bildungsrendite deutlich. Eine lückenhafte Erwerbsbiografie macht einen Neuanfang im Beruf nach einem zeitweiligen Ausstieg kaum möglich. Hier lautet die klare Forderung, die Kinderbetreuungsangebote auszudehnen.

Ebenso haben die so genannten Hartz-Reformen den Arbeitsmarkt im Bereich der personenbezogenen Dienstleistung verändert. Durch den Einsatz ungelernter Kräfte in diesem Bereich wird die personenbezogene Dienstleistungsarbeit verbilligt und zusätzlich die Professionalisierung unterlaufen.

In der anschließenden Diskussion wurden einige Ansätze zur Lösung der Probleme vorgeschlagen:

- Einer Überwindung der Unterschiede zwischen dem dualen und dem schulischen System sollte demnach eine grundsätzliche ökonomische und gesellschaftliche Debatte in Deutschland vorausgehen. In der Verantwortung sind neben Politik auch die Berufsverbände, die Wirtschaft und die öffentlichen

Arbeitgeber. Die Debatte sollte das Ansehen, das Prestige und die Entlohnung personenbezogener Dienstleistungsberufe zum Thema haben.

- Des Weiteren ist es notwendig, unterschiedliche Debatten miteinander zu verknüpfen, z.B. die um die Ausweitung der Kinderbetreuung mit der um die Professionalisierung der Erziehungsberufe. Eine Professionalisierung und somit eine Akademisierung der Ausbildung in diesem Bereich ist besonders wichtig, um eine Semi-Professionalisierung dieser Berufe zu verhindern und um Aufstiegschancen abzusichern.
- Dabei wurde explizit darauf hingewiesen, dass nicht die Qualität der Ausbildung bzw. die Qualifikation prekär sind, sondern ordnungsrechtliche Regelungen das eigentliche Problem darstellen und zu einer ungerechten Entlohnung führen. Durch ein verändertes Ordnungsrecht soll höheres Ansehen und Prestige dieser Berufe garantiert werden.
- Ein Schritt in diese Richtung wäre die Ausweitung des Berufsbildungsgesetzes hin auf eine Zulassung von Externen zur Kammerprüfung.
- Im Bereich der Ausbildung müssten Durchlässigkeiten zwischen dem dualen System und dem vollzeitschulischen System geschaffen werden, um den ungleichen Stellenwert zwischen der dualen und der vollzeitschulischen Ausbildung zu überwinden.
- Darüber hinaus müsste auf der Ebene der Bundesländer eine gegenseitige Anerkennung der schulischen Berufsabschlüsse erzielt werden. Für eine Vereinheitlichung der Ausbildung bzw. für eine Schaffung vergleichbarer Standards kann auch Europa als Chance gesehen werden. Hierzu wird eine Modularisierung der Ausbildungen vorgeschlagen, was ebenfalls einen schnellen Anschluss auf dem Arbeitsmarkt sicherstellen könnte.

Von einigen Teilnehmerinnen wird außerdem das geringe Engagement von Frauen gegen eine niedrige Entlohnung thematisiert: Frauen müssten sich besser sozial vernetzen, eine höhere Streikbereitschaft zeigen und sich vermehrt in Gewerkschaften organisieren.

Eine weitere Forderung an Politik ist, eine bessere Politikfeldkoordination zu schaffen. Soziale, bildungspolitische und ökonomische Debatten müssen besser miteinander vernetzt werden, um zu umfassenden Lösungen zu kommen.

Des Weiteren muss die Debatte über eine Angleichung bzw. Umverteilung der Löhne wieder aufgenommen und fortgeführt werden. Dabei stellt sich die Frage, wie solche Ungleichheiten, z.B. bei der Entlohnung von ErzieherInnen und LehrerInnen in Deutschland gerechtfertigt werden. Hohe Qualifikationen bedeuten nicht selbstverständlich hohe Entlohnung, wie sich am Beispiel des ErzieherInnenberufs zeigen lässt. Um Ungleichheiten bei der Entlohnung im personenbezogenen Dienstleistungsbereich zu verhindern, wird das Bestreben, mehr Männer in diese Berufe zu bringen, keine Lösung sein. Lösungsansätze sollten über die politische und gesellschaftliche Anerkennung, über das Ordnungsrecht und über dementsprechend höhere Entlohnungen gesucht werden. Eine weitere Absicherung gegen die Armutsrisiken durch niedrige Entlohnung könnte ein gesetzlicher Mindestlohn garantieren.

Am Ende der Diskussion sind sich die meisten Anwesenden einig, dass besonders der Ansatz, die Berufsstruktur zu verändern, einen wichtigen Beitrag zur Lösung des Problems der mangelnden Bildungsrenditen von Frauen leisten kann.



Dr. Barbara Thiessen, Deutsches Jugendinstitut (DJI), München

Kinder als Armutsrisiko? Strategien gegen Exklusion der Mütter vom Arbeitsmarkt

Forum 2: Exklusion der Mütter vom Arbeitsmarkt

Das EU-Parlament hat Anfang September 2008 beschlossen, traditionelle Geschlechterbilder wie Darstellungen von Hausfrauen in der Fernsehwerbung künftig zu verbieten. Zeitgleich beschließt das EU-Parlament den 22. Februar europaweit als „Internationalen Tag für gleiches Entgelt“ einzuführen (Kafsack 2008). Interessanter als die Frage nach einer möglichen feministischen Unterwanderung des EU-Parlaments scheint es zu sein, welche Logik hinter diesen Vorhaben steht. Die Ausrichtung der Europäischen Union zielt in erster Linie auf die Stärkung Europas als Wirtschaftsregion. Unter dieser Perspektive scheinen weder traditionelle

Arbeitsteilungsmuster noch die Lohnspreizung zwischen Frauen und Männern hilfreich für die wirtschaftliche Prosperität Europas zu sein. Mit Blick auf das europäische Ziel der sozialen Kohäsion als Stärkung der Voraussetzungen für einen zukunftsfähigen Wirtschaftsraum – mithin ausreichend gebildeter Arbeitskräfte – kommt der Unterstützung von Frauen eine doppelte Funktion zu: Einerseits sollen mehr Frauen für Erwerbsarbeit zur Verfügung stehen. Andererseits stellt die Erwerbsarbeit von Müttern den wirksamsten Schutz vor Kinderarmut dar (Rossi 2006). Damit soll auch der generationalen Verfestigung von Armutskarrieren entgegengewirkt werden.



Dieser Zusammenhang zwischen Kinderarmut und Erwerbsarbeit von Müttern soll im Folgenden sowohl theoretisch als auch hinsichtlich guter Praxis näher ausgeleuchtet werden. Mein Ausgangspunkt ist die Beschreibung interdependenter Ungleichheitslagen als Schneidung von strukturellen Wandlungsprozessen und veränderten sozialen Praxen. Zweitens werde ich die Folgen von Exklusion, also die Wirkungen von Ausgrenzungserfahrungen kurz skizzieren, da diese wichtige Hinweise geben auf mögliche Anknüpfungspunkte für Praxisprojekte. Im dritten Teil werden unter dem Stichwort „Ent-Gender-Regime“ politische Rahmungen und praktische Ansätze gegen Frauenarmut vorgestellt.

Ausgangspunkt sozialer Wandel: Interdependente Ungleichheitslagen

Lebensgemeinschaften mit Kindern sind keine Inseln der Seligen unabhängig von Raum und Zeit, sondern sie werden ebenso wie andere gesellschaftliche Institutionen vom sozialen Wandel beeinflusst, bzw. die Individuen sind selbst durch veränderte soziale Praxen auch Teil des Motors für Wandlungsprozesse. Hier spielen Emanzipationsbewegungen eine bedeutende Rolle. Der gegenwärtige soziale Wandel bezieht sich sowohl auf makroökonomische Veränderungen als auch individuelle Veränderungen in alltäglichen, sozialen Praxen.

Der ökonomische Wandel beschreibt den Übergang von der Industrie- zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft. Dieser ist in Deutschland vergleichsweise

spät vonstatten gegangen und kann für Westdeutschland erst seit den 1970er Jahren und für die DDR erst nach der Wende als vollzogen angesehen werden (Baethge/Wilkens 2001). Dieser Wandel geht mit einer erheblichen „Freisetzung“ von Arbeitskräften einher. Zu den größten Wachstumsbranchen zählen soziale und Gesundheitsdienste, also klassische Frauendomänen (Karsten et al. 1999). Die Tertiarisierung braucht neue Qualifikationsprofile: Technik- und Kommunikationskompetenzen gewinnen an Bedeutung. Gleichzeitig weicht das so genannten Normalarbeitsverhältnis auf. Normal wird jetzt, was für weibliche Beschäftigte schon längst galt, nämlich mehr befristete Arbeitsverträge und flexible Arbeitszeiten. Die Ausweitung von Dienstleistungsbereichen hat einen Schub an weiblicher Beschäftigung bewirkt, vor allem die Berufstätigkeit von Müttern hat sich in den letzten dreißig Jahren in Westdeutschland verdoppelt (WSI 2005). Allerdings sind die Beschäftigungsbedingungen in vielen klassischen Frauendomänen, wie etwa in der Einzelhandelsbranche, aber auch in Teilen der Pflege- und Erziehungsberufe schlechter geworden. Trotz z.T. hoher Qualifikation sinken die Löhne, die weiterhin als „Zuverdienst“ kalkuliert sind, steigt der Anteil geringfügiger Beschäftigung und werden Arbeitszeiten massiv flexibilisiert.

Eine wesentliche Auswirkung des Strukturwandels betrifft die hohe Arbeitslosigkeit mit einem steigenden Sockel an Dauerarbeitslosen. Die sich hier verfestigenden Armutskarrieren ehemaliger ArbeiterInnen, häufig mit Migrationshintergrund, lassen sich mittlerweile über mehrere Familiengenerationen hinweg rekonstruieren (Beisenherz 2002). Hinzu kommt das für Deutschland neue Phänomen der Armut trotz Arbeit („working poor“), von dem vor allem Frauen durch Niedriglöhne und geringfügige Beschäftigung (Mini-Jobs) betroffen sind (ebd., vgl. hierzu auch die Beiträge von Betzelt und Dingeldey in diesem Band). Ein weiteres geschlechtsspezifisches Armutsmuster betrifft das Armutsrisko bei Trennungen und Scheidungen. Durch die schwierige Erwerbsposition von Müttern und die häufig ausbleibenden Unterhaltszahlungen (Berghahn 2007) rutschen viele Alleinerziehende zumindest zeitweise in Armutslagen. Dennoch sind es insbesondere Frauen, die Scheidungen beantragen. Das „Stück eigene Leben“ (Beck-Gernsheim 1983) wird dem Dasein für die Ehe bei Partnerfrust immer häufiger vorgezogen – trotz der Armutsriskien, denen sich Frauen damit aussetzen.



Dr. Irene Dingeldey, Dr. Barbara Thiessen (v. l. n. r.)



Der Anteil von Alleinerziehenden bei den Familientypen liegt gegenwärtig durchschnittlich bei 18%, in Großstädten und in den ostdeutschen Bundesländern z.T. bei über 40% (Statistisches Bundesamt 2008). Besonders bedenklich ist, dass es überdurchschnittlich viele Alleinerziehende sind, die von Einkommensarmut betroffen sind (Meier/Preuß/Sunnus 2003). Alleinerziehende sind zu 40% armutsgefährdet, wohingegen bei Paarhaushalten die Armutsrisikoquote bei 10% liegt (BMFSFJ 2007).

In der Gesamtperspektive zeigt sich, dass sich im Phänomen Armut die Ungleichheitslagen Geschlecht, soziale Herkunft und Ethnizität bündeln und gegenseitig verstärken. Als ein zentrales Problem muss konstatiert werden, dass in Deutschland trotz der erheblichen sozialen und ökonomischen Veränderungen an Sozialmodellen des 19. Jahrhunderts festgehalten wird. So bauen Gesundheitsfürsorge, Sozialversicherungen, Renten- und Steuersystem weiterhin auf dem ehezentrierten Ernährermodell auf, das allenfalls im Sinne der Zuverdienergemeinschaft eine Modernisierung erfahren hat (Pfau-Effinger 2001). Bei Scheidungsraten von 42% (Statistisches Bundesamt 2008) wird die

Brüchigkeit der „Versorgerehe“ deutlich. Der weiterhin geschlechtssegregierte Arbeitsmarkt mit unterbezahlten Frauendomänen trägt erheblich zur Lohnspreizung bei, die bis zu nichtexistenzsichernden Löhnen in weiblich dominierten Dienstleistungsbereichen reicht. Trotz der nachzuweisenden Bildungsgewinne und erstaunlichen Aufstiege insbesondere hochqualifizierter Frauen (Bundesregierung 2008) sind die hier nur skizzierten ungünstigen Rahmenbedingungen verantwortlich für eine vorprogrammierte Frauenarmut. Unter den gegebenen Umständen können Kinder dann tatsächlich auch zum Armutsrisiko werden. Dass dieser ungünstige Zusammenhang nicht nur auf der individuellen Ebene erhebliche biografische Risiken birgt, sondern auch gesamtgesellschaftlich hochproblematisch ist, zeigen die Auswertungen des europäischen Cost-Programms zu children's welfare (Zeher et al. 2007): In den europäischen Ländern, in denen die Kinderarmut besonders hoch ist (z.B. Italien, Spanien, Griechenland), liegt die Geburtenrate weit unter dem Durchschnitt. Verglichen mit den skandinavischen Ländern hat Deutschland eine höhere Armutsrisikoquote von Kindern und Jugendlichen bei gleichzeitig geringerer Geburtenrate (BMFSFJ 2007).

Exklusionsfolgen: Wirkungen von Ausgrenzungserfahrungen

Armut bedeutet mehr als über geringe materielle Ressourcen zu verfügen. Problematisch ist der gesellschaftliche Ausschluss und die mangelnde soziale Teilhabe, die in erwerbs- und konsumzentrierten Gesellschaften mit Armut einhergehen. Armutserfahrungen betreffen darüber hinaus nicht nur Individuen, sondern Menschen in ihren Lebenszusammenhängen. Die Situation sozial benachteiligter Familien insgesamt ist durch eine Häufung sozialer Risikolagen gekennzeichnet: geringe Schul- und Berufsbildung, diskontinuierliche Erwerbsarbeit und hohe, generationsübergreifende Arbeitslosigkeit sowie eine überdurchschnittliche Anzahl chronischer Erkrankungen und soziale Isolation. In den Familien zeigen sich als Folge dieser Risikolagen schwierige Sozialisationsbedingungen, wie geringer Anregungsgrad der Wohn- und Lebenssituation, hoher Medienkonsum und mangelnde positive Bindungserfahrungen (Beisenherz 2002, Zander 2005, Meier/Preuße/Sunnus 2003). Fachkräfte berichten häufig von reduziertem Kommunikationsverhalten in Familien in Armutssituationen. Der Umgang mit Kindern wird eher reglementierend als lobend beschrieben (Sann/Thrum 2005). Zusammengefasst bedeutet dies für Kinder und Erwachsene in prekären Lebenslagen, dass sie sich selten selbstwirksam erleben und hierin Gefühle von Wert- und Sinnlosigkeit wurzeln.

Das Erleben von Armut ist im familialen Kontext durchaus zwiespältig: Die Familie gilt einerseits als Ort der Zuflucht und Selbstvergewisserung in einer als feindlich und abweisend erlebten Umwelt. Andererseits ist das Private häufig auch Ort der Erfahrung von Gewalt (Reinhold/Kindler 2006). Die Beziehungskompetenzen sind durch familiär weitgereichte Erfahrungen von Ausgrenzung und Entwertung nur begrenzt ausgebildet. Dadurch fehlen häufig positive Rollenvorbilder insbesondere bezüglich der Elternpositionen. Kinder gelten gleichwohl als Hoffnung und sind dennoch häufig Auslöser von Überforderungssituationen, Anlass für Konflikte und Erfahrungen von Misserfolgen. Antizipiert wird häufig eine Vorstellung von „idealer Familie“, die den eigenen, eher schwierigen Erfahrungen mit der Herkunftsfamilie entgegengesetzt wird. Wenn die Rahmenbedingungen jedoch schwierig sind und

die eigenen positiven Erfahrungen fehlen, erweist sich die Alltagsrealität in Familien oft als weitere Überforderung neben den enttäuschenden Bildungs- und Berufsverläufen.

Strategien, die der Exklusion von Müttern, insbesondere ihrer Exklusion vom Arbeitsmarkt, entgegenwirken möchten, sind so zu konzipieren, dass sie den hier skizzierten Lebens- und Erfahrungshorizont der Mütter explizit einbeziehen. Arbeitsmarktpolitische Integrationsmaßnahmen, die beispielsweise ausschließlich auf Wissensvermittlung setzen, die psychosoziale Situation jedoch nicht berücksichtigen, werden in ihrem Erfolg fraglich bleiben. Ebenso sind zunächst Zugänge zur Zielgruppe zu schaffen, die an den aktuellen Alltagsbedarfen ansetzen, wie etwa dem Wunsch nach Kontakten und Vernetzung. Im Folgenden werden unter dem Stichwort Ent-Gender-Regime Praxisansätze vorgestellt, die die breite, multifaktorielle Problemlage aufnehmen. Zuvor werden jedoch arbeitsmarkt- und familienpolitische Rahmungen zu diskutieren sein, die den Hintergrund dieser Maßnahmen bilden.



Ent-Gender-Regime: Politische Rahmungen und praktische Ansätze

Familienpolitik hat gegenwärtig eine beeindruckende Konjunktur erfahren. Was noch vor kurzem als „Gedöns“ abgetan wurde, ist heute fast täglich Gegenstand politischer Debatten und ihrer Berichterstattung. Familienpolitik ist auch kommunal zum Standortfaktor avanciert. Was ist hier passiert? Mehr noch als der Regierungswechsel halfen PISA, Demografiediskurse und drohender Facharbeitermangel zu einem familienpolitischen Comeback. In den einschlägigen Fachkreisen sind diese Themen zwar schon seit einigen Jahrzehnten in der Diskussion, die demografischen Daten haben sich seit den 1970er Jahren kaum geändert und sind öffentlich bekannt, aber nun sind neue Akteure aufgetaucht, die offensichtlich nicht zu übergehen sind. Die internationale Schulvergleichsstudie lässt Deutschland eher schlecht aussehen. Die Wirtschaft beklagt mangelnden Nachwuchs und entdeckt Frauen als mögliche Fach- und Führungskräfte.

Darauf hat die gegenwärtige Familienpolitik von der Bundes- bis zur kommunalen Ebene reagiert und versucht sowohl im Bundestag als auch an runden Tischen und mithilfe lokaler Bündnisse Unterstützung für Familien zu organisieren. Neue familienpolitische Akteure sind dabei Wirtschaftsunternehmen, die ein hohes Interesse an familiären Entlastungen zeigen, um Hindernisse weiblicher Erwerbsbeteiligung auszuräumen. Darüber hinaus liegen bereits eine Reihe prominenter Vorschläge für Anhaltspunkte einer zukunfts-fähigen Gestaltung von Familienpolitik vor. Durch den Siebten Familienbericht (BMFSFJ 2006) wird gegenwärtig in Deutschland eine „nachhaltige Familienpolitik“ etabliert, die zentral auf geschlechterkritischen Analysen beruht (Jurczyk 2007). Vorgeschlagen wurde eine neue Trias familienpolitischer Eckpunkte, die neben materieller Absicherung und dem Ausbau infrastruktureller Rahmungen vor allem die Dimension Zeit in neuer Weise einbezieht.

Allerdings sind die Armutslagen von Frauen in diesen prominenten familienpolitischen Konzepten noch nicht durchgängig berücksichtigt. Insbesondere die wirtschaftsnahen Vereinbarkeitspolitiken zielen auf

hochqualifizierte Frauen, die auch als Mütter den Unternehmen nicht verloren gehen sollen. Daher werde ich im Folgenden die drei Ebenen der direkten Transfers (1), der Zeitpolitiken (2) sowie der infrastrukturellen Angebote (3) im Hinblick auf Bedarfe armer Familien diskutieren.

Direkte Transfers

(1) Auf der **monetären Ebene** liegt Deutschland mit den direkten Transfers an Familien im europäischen Vergleich mit an der Spitze (Rüling/Kassner 2007). Der erste Bericht des Kompetenzzentrums familienbezogene Leistungen des Bundesfamilienministeriums (BMFSFJ 2008b) schafft einen Überblick über die Transfers an Familien: In 2006 gingen 189 Mrd. EUR an Familien, aufgeteilt in 153 Leistungen, davon sind 77 Mrd. EUR ehebezogene Förderungen (wie etwa das Ehegattensplitting). Die verbleibenden reinen familienbezogenen Leistungen setzen sich zusammen aus 49 Mrd. EUR Familienlastenausgleich, 45 Mrd. EUR für Kindergeld und Kinderzuschlag sowie 18 Mrd. EUR Grundsicherung, die über das Jugendamt Familien zugute kommen. (BMFSFJ 2008b) Entscheidend ist, dass die monetären Transfers einen doppelten Ausgleich schaffen sollen, nämlich einmal zwischen Familien und Kinderlosen und gleichzeitig zwischen armen und reichen Familien. Dieser doppelte Spagat geht durch den starken Bezug auf Steuererleichterungen, der progressiv höhere Einkommen stärker fördert, allerdings eher zu Lasten einkommensschwacher Familien (Merten 2006, Robert-Bosch-Stiftung 2006).

Darüber hinaus sind die Transferleistungen hinsichtlich ihrer Wirkung auf den Gesamtverbund Familie und der einzelnen Familienmitglieder zu überprüfen. Der Begriff des real verfügbaren Haushaltseinkommens unterstellt, dass die finanziellen Mittel für die gemeinsame Lebensführung verbraucht würden (Stiegler 1998). Verkannt werden dabei die psychosozialen Machtmechanismen in den Paarbeziehungen. Diese „Intraressourcenverteilung“ (Stiegler 1998, 6) wurde bislang von der Armutsforschung ignoriert.

Hinsichtlich der finanziellen Absicherung von Kindern ist ihr Existenzminimum neu zu berechnen. Dabei sind Kosten für Bildung, auch im Sinne musischer Bildung

und Beteiligung an Sportaktivitäten einzubeziehen. Als Perspektive fordern familienpolitische Verbände wie die Diakonie, Caritas oder der VAMV eine eigenständige Grundsicherung für Kinder.

Ebenso fehlt ein systematischer Bezug familienbezogener Transfers mit erwerbsfördernden Maßnahmen. So werden etwa Mütter mit Kindern unter drei Jahren häufig von Fallmanagern in den ARGEn mit ihren Wiedereinstiegswünschen abgewiesen, da die Mütter noch keine Erwerbsverpflichtung haben. Ebenso werden Müttern in Bildungsmaßnahmen, die Leistungen nach dem Bundesausbildungsgesetz beziehen, benachteiligt, da sie real trotz Ausbildung weniger Unterstützung bekommen und mit einer Vielzahl an Antragsstellungen mit unterschiedlichsten Zuständigkeiten konfrontiert werden.

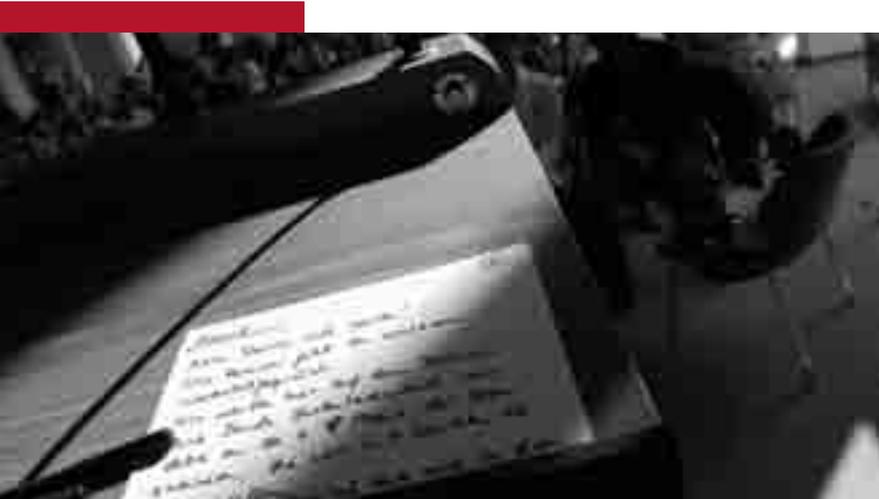
In der Gesamtperspektive zeigt sich, dass die Familienförderung in Deutschland noch stark am Ernährer-Hausfrauenmodell orientiert, mütterliche Erwerbstätigkeit eher sanktioniert ist und daher Armutsrisiken nicht zielgerichtet und effizient absichern kann.

Die Dimension Zeit

(2) Hinsichtlich der lange vernachlässigten **Dimension Zeit** ist festzustellen, dass wesentlich für das Familienleben gemeinsame Alltagszeit und miteinander verschränkbare Lebensläufe sind. Diese zunächst triviale Feststellung scheint sich jedoch vor dem Hintergrund sich zunehmend stärker räumlich und zeitlich entgrenzender Erwerbsbedingungen immer schwerer umsetzen zu lassen. Die Vorschläge unterliegen daher der Maßgabe, dass Zeitstrukturen der Gesellschaft an Familien auszurichten sind – und nicht umgekehrt die Zeitstrukturen der Familie an andere Institutionen anzupassen wären. Vorschläge zur Zeitpolitik beziehen sich auf Alltagszeit und die Gestaltung des Lebenslaufs.

Hinsichtlich der Alltagszeit wird deutlich, dass zunehmende Flexibilisierung von Arbeitszeiten zwar neue Möglichkeiten von Vereinbarkeit eröffnen, tatsächlich jedoch zu immer unbegrenzteren Zugriffen auf Erwerbstätige führt. Dies betrifft sowohl Hochqualifizierte, die mittlerweile selbstverständlich am Sonntag an Unternehmenskonzepten, Vorträgen oder Emailbearbeitung sitzen, als auch Beschäftigte in Dienstleistungsbranchen wie dem Verkaufs-, Gesundheits- oder Mediengewerbe, die durch die Ausweitung von Serviceangeboten und Freizeitindustrie häufig an sieben Tagen die Woche rund um die Uhr zur Verfügung stehen müssen. Hier wurde die Flexibilisierung mit zunehmend prekären Beschäftigungsbedingungen erreicht (Schier/Jurczyk 2007). Neben einer Revision von Zeitstrukturen im Bereich der Erwerbsarbeit ist unter einer Perspektive von Zeitwohlstand auch auf der Ebene kommunaler Zeittakte eine koordinierte zeitbezogene Vernetzung der örtlichen Infrastruktur vorzunehmen (Heitkötter 2006). Die familienbezogene Leitfigur sollte hier statt der allzeitverfügbaren Hausfrau die erwerbstätige Alleinerziehende sein.

Eine familienorientierte Zeitpolitik sollte darüber hinaus die Perspektive des Lebenslaufs als Strategie einer „Entzerrung des Lebenslaufs“ aufnehmen. Durch veränderte Lebenslaufmuster, wie längere Ausbildungsdauer, spätere berufliche Konsolidierung und Familiengründung kann eine so genannte „Rushhour of Life“ zwischen 25 und 40 Jahren festgestellt werden, in der vieles gleichzeitig passieren soll mit dem Erfolg, dass Kinderwünsche immer später oder gar





Margareta Steinrücke

nicht realisiert werden. Gleichzeitig ist das Lebensalter gestiegen ebenso wie der Gesundheitszustand der „jungen Alten“. Ein neues Lebenslaufmodell wird daher unter dem Stichwort Optionszeiten diskutiert. Es bedeutet, die Erwerbsarbeit für andere, gesellschaftlich wichtige Care- und andere Teilhabeaufgaben unterbrechen zu können. Finanzierungskonzepte, über die Ziehungsrechte aus Rentenanwartschaften und aus der zeitlich vorgezogen „Anteile“ entnommen werden können, müssten dringend weiter untersucht werden (BMFSFJ 2006).

Infrastrukturleistungen

(3) Der **Ebene der Infrastrukturleistungen** kommt sowohl für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf als auch der Chancensicherung bildungsbenachteiligten Familien eine Schlüsselrolle zu (Fertig/Tamm 2006). Mit der bundespolitischen Entscheidung des Ausbaus der Kindertagesbetreuung für unter 3-Jährige wurden hierfür seit 2006 wichtige Meilensteine erreicht. Bis 2013 soll mit dem Rechtsanspruch auf einen Krippenplatz für 35% aller Kinder von 0 bis 3 Jahren eine Betreuung durch Krippen- oder Tagespflegeangebote zur Verfügung stehen (BMFSFJ 2008b). Damit wird ein entscheidendes Hemmnis der Müttererwerbstätigkeit abgebaut. Wesentlich wird nun sein, auch den qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung im Hinblick auf Bildung und Förderung zu gestalten (DJI/AKJ 2008). Hierbei sind folgende drei Aspekte zu beachten.

Unter dem Gesichtspunkt sozialer Integration sind sozial gemischte Angebote, auch im weiterführenden schulischen Bereich von hoher Bedeutung. Milieu- und ethnizitätsspezifisch homogene Lerngruppen bieten weniger Lernmöglichkeiten und geringere Integrationschancen. Daher ist insbesondere bei privat(wirtschaftlich)en Bildungs- und Betreuungsangeboten die Gefahr der sozialen Segmentierung kritisch im Auge zu behalten. Ein zweiter Gesichtspunkt ist die Gestaltung sicherer Übergänge zwischen den Institutionen. Insbesondere der Übergang von Kindergarten in die Schule (Klößinger 2008), aber auch im Übergang zu weiterführenden Schulen, werden Weichenstellungen gesetzt, die bildungsbenachteiligte Familien oft weiter zurücklassen (Tiedemann/Billmann-Mahecha 2007). Ein dritter Gesichtspunkt betrifft den Aspekt der Integration von musischen und sportlichen Angeboten in die frühen Bildungs- und Betreuungsangebote. Damit könnten auch Kinder jenseits der Mittelschicht ihre Fähigkeiten und Talente in diesen Bereichen entdecken und entwickeln.

Mit der Entwicklung integrierter familienbezogener Dienstleistungsangebote sollen neue Formen der Familienunterstützung entwickelt und auf kommunaler Ebene angeboten werden. Wesentliche Idee ist es, Angebote aus einer Hand zu schaffen, die von den Bedürfnissen der Familien her entwickelt werden, statt versäulter Institutionenlogik zu folgen. Bundes- und Landesprogramme wie die Mehrgenerationenhäuser,

Familienzentren und Stadtteiltreffs verknüpfen Betreuungsangebote mit Familienbildung und -beratung. Ebenso sind Angebote haushaltsnaher und personenorientierter Dienstleistungen vorgesehen, die durch kurze Wege leichter nachgefragt werden können. Good-Practice-Beispiele zeigen hier, dass generationen- und milieu- sowie ethnizitätsübergreifende Kontakte und Vernetzungen hierdurch angeregt und unterstützt werden können (www-mehrgenerationenhaeuser.de, www.familienzentrum.nrw.de).

Ergänzend zu den Infrastrukturleistungen könnte aus den international vergleichenden Studien von Strohmeier (2007) zur lokalen Familienpolitik die Dimension des Raumes einbezogen werden. Insbesondere auf lokaler und Stadtteilebene zeigt sich, dass die Qualität des Wohnumfeldes gerade für sozial benachteiligte Familien oft entscheidender ist als Geld, Infrastrukturleistungen oder Zeitpolitik.

Im Folgenden werden einige praktische Beispiele zur Armutsprävention kurz vorgestellt.

Praktische Ansätze zur Armutsprävention

Dass der Förderung von (Aus)Bildung und Erwerbsintegration eine zentrale Rolle der Armutsprävention zukommt, wurde bereits ausgeführt ebenso wie die Hemmnisse, die hierzulande noch bestehen. Hierzu gibt es eine Reihe von Modellvorhaben, die in besonderer Weise die Bildungs- und Erwerbsintegration von Müttern in Armutsrisikolagen unterstützen (www.good-practice.de). Eine besonders gefährdete Gruppe stellen junge Mütter unter 25 Jahren dar, da ihnen oft ein Schulabschluss sowie eine Ausbildung für eine nachhaltige Berufslaufbahn fehlen (Thiessen/Anslinger 2004). Seit 2005 ist im Berufsbildungsgesetz geregelt, dass für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Ausbildung Auszubildenden mit Kindern eine Teilzeitausbildung zu ermöglichen ist (<http://tzba.reinit.net>).

Um Familienzeiten nicht als Lücken im Lebenslauf zu formulieren, sondern die in dieser Zeit erworbenen Kompetenzen auch für Zugänge zu Ausbildungen und Erwerbsarbeit nutzen zu können, wurden Kompetenzermittlungs- und Portfolioverfahren entwickelt. Im europäischen Projekt „FamCompass“, das auf dem DJI-Instrument der Kompetenzbilanz aufbaut (http://cgi.dji.de/bibs/33_633komp.pdf), werden derzeit Verfahren entwickelt, mit denen Familienkompetenzen unter Berücksichtigung des europäischen Qualifikationsrahmens (EQF) sichtbar und für weitere Berufswege nutzbar gemacht werden können (www.famcompass.eu).

Zwar verstehen Kommunen immer häufiger, dass die Unterstützung von Familien für ihre weitere Prosperität von entscheidender Bedeutung ist und bieten daher in Broschüren und Internetforen Überblicke zu den familienbezogenen Angeboten an. Allerdings erreichen diese Informationen Familien in Armutslagen eher selten. So sind sozial benachteiligte Familien und Familien mit Migrationshintergrund in der Nutzung von Familienbildungs- und -beratungsangeboten deutlich unterrepräsentiert (Lösel et al. 2006). Das hier sichtbare „Präventionsdilemma“ (Bauer 2005), dem zufolge sozial benachteiligte Familien und Kinder am wenigsten von den klassischen michelschichtorientierten Formaten von Bildung und Beratung profitieren, fordert neue Zugänge zu Familien in Armutslagen. Hier konnten eine Reihe von Modellprogrammen mit aufsuchenden Formen (Geh-Struktur) sowie Vernet-



Resümee oder: Was fehlt bislang noch?

zung von Müttern und der Arbeit mit milieunahen Laienkräften beachtliche Erfolge erzielen. Die Programme Opstapje (www.opstapje.de), HIPPY (www.hippy-deutschland.de), Rucksack (www.raa.de/rucksack.html) sowie „Stadtteilmütter“ (www.stadtteilmuetter.de) schaffen niederschwellige Zugänge, indem Familien da angesprochen werden, wo sie sind: in Kindergärten, Stadtteilzentren und ethnizitätsspezifischen Treffpunkten. Ebenso werden Mütter zu Hause aufgesucht. Ziel ist es, Angebote zur Unterstützung der kognitiven und sozialen Fähigkeiten von Kindern zu schaffen, Frauen im Erziehungsalltag zu unterstützen und ihnen Möglichkeiten zur Vernetzung zu schaffen. Neben den beachtlichen Erfolgen dieser Programme was etwa die verbesserten Schuleingangsvoraussetzungen oder Sprachfähigkeiten angeht (Sann/Thrum 2005), sind gewollte Nebeneffekte, die Mütter aus ihrer Isolation zu holen und ihnen damit auch langfristig durch Vernetzung mit Beratungseinrichtungen eigene Bildungs- und Berufswege zu öffnen. Entscheidend ist es, dass die Mütter sich in den Programmen als handlungsfähig erleben und sich ihr Familienalltag spürbar verbessert. Positive Selbstwirksamkeitserfahrungen sind die Grundlage für weitere eigenständige Schritte auch in eine ökonomische Unabhängigkeit.

Dass Einzelmaßnahmen für Familien in Armutslagen nicht ausreichen, sondern integrierte Handlungskonzepte auf der Basis kommunaler Voraussetzungen notwendig sind, wurde im DJI-Forschungsprojekt zur Armutsprävention bei Alleinerziehenden exemplarisch für die Stadt Nürnberg ausgearbeitet. Hier wurden vier Handlungsfelder als Eckpunkte integrierter Armutsprävention vorgeschlagen: erstens eine ganzheitliche Arbeitsberatung und -vermittlung mit Zielgruppenorientierung, zweitens eine betriebliche Teilzeitausbildung, drittens eine flexible Kinderbetreuung und viertens offene Angebote zur nachbarschaftlichen Vernetzung im Stadtteil. Ziel ist es, Hürden auf dem Weg zu ökonomischer Eigenständigkeit so weit als möglich zu senken (www.dji.de/napra).

Dass in Deutschland Kinder ein mögliches Armutsrisiko darstellen, ist ein Skandal. Die Ursachen wurzeln im Beharren auf dem ehezentrierten Ernährermodell des 20. Jahrhunderts, das seine Schutzfunktion heute längst nicht mehr erfüllen kann, sondern vielmehr kontraproduktiv wirkt. Wesentliche Armutsprävention scheint daher, sich von überkommenen Familienleitbildern und Geschlechtervorstellungen im Sinne eines Ent-Gender-Regimes zu verabschieden. Orientierung sollte sein, Förderung eng an tatsächlich geleistete Care-Tätigkeiten zu binden, nicht an einen spezifischen Familienstand. Revisionsbedürftig ist darüber hinaus der Mittelschichtbias, der nach wie vor den Steuergesetzen als auch dem gegenwärtigen Infrastrukturangebot unterliegt und ausgrenzend für Frauen mit Kindern in Risikolagen wirkt. Entsprechend sind Armutslagen nicht als Randphänomene speziell zu behandeln, sondern konsequenter in allen (kommunalen, landes- und bundesbezogenen) familienpolitischen Entscheidungen und Maßnahmen mitzudenken. Weitere Meilensteine zur Verringerung von Armutsrisiken sind eine nachhaltige und beharrliche Förderung von Müttererwerbstätigkeit und gerechtere Entlohnung in den frauendominierten Dienstleistungsbranchen. Auch hier sind „Familienlöhne“ zu kalkulieren. Entgegen noch weit verbreiteter Klischees können gerade für Mütter in Risikolagen Bildungs- und Erwerbsperspektiven zu einer deutlichen Verbesserung von Alltagskompetenzen und des Familienklimas verhelfen (Thiessen 2007).

Gleichzeitig sollte perspektivisch die Verantwortung von Vätern nicht aus dem Blick geraten. Neben einer betrieblich zu lösenden Zeit- und Karrierepolitik, die Familie und Beruf auch für Väter lebbar macht, könnte in der konsequenteren geschlechtergerechten Aufteilung der Elternzeit ein entscheidendes Signal gesetzt werden. Schließlich ist der zunehmenden Familienflucht zum Nulltarif von Vätern durch die stärkere Einforderung von Unterhaltszahlungen entgegenzutreten.

Schließlich scheinen mir die in Medien offensiv, in familienpolitischen Strategiepapieren eher verdeckten Armutsbilder einer kritischen Revision zu unterziehen sein. Hier tauchen häufig individualisierende und kulturalisierende Zuschreibungen auf, die das Armutsphänomen von sozialstrukturellen Bedingungen

abkoppeln. Die Bilder zu „dicken Kindern“ und fernsehkonsumierenden Familien verdecken die vielgestaltige Realität von Familien in Risikolagen

und dienen eher der Begründung für Distanzierung als dass sie Anknüpfungspunkte für passgenaue Unterstützungskonzepte bieten.

Literatur

- Baethge, Martin / Wilkens, Ingrid (2001): *Die große Hoffnung für das 21. Jahrhundert. Perspektiven und Strategien für die Entwicklung der Dienstleistungsbeschäftigung*. Opladen: Leske und Budrich.
- Bauer, Ullrich (2005): *Das Präventionsdilemma. Potenziale schulischer Kompetenzförderung im Spiegel sozialer Polarisierung*, Wiesbaden: VS-verlag.
- Beck-Gernsheim, Elisabeth (1983): *Vom „Dasein für andere“ zum Anspruch auf ein Stück „eigenes Leben“: Individualisierungsprozesse im weiblichen Lebenszusammenhang*. In: *Soziale Welt*, 1983, Heft 3, 307–340.
- Beisenherz, Heinz Gerhard (2002): *Kinderarmut in der Wohlfahrtsgesellschaft. Das Kainsmal der Globalisierung, DJI-Reihe*, Opladen: Leske und Budrich: Opladen.
- Berghahn, Sabine (Hg.) (2007): *Unterhalt und Existenzsicherung. Recht und Wirklichkeit in Deutschland, Baden-Baden*.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2006): *Siebter Familienbericht. Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit. Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik*, Berlin: BMFSFJ.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2007): *Armutsrisiken von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Materialien aus dem Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen im BMFSFJ*, Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2008): *Arbeitsbericht Zukunft für Familie. Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen im BMFSFJ*, Berlin
- Bundesregierung (2008): *3. Bilanz Chancengleichheit. Europa im Blick*, Berlin: Bundesregierung.
- Deutsches Jugendinstitut/Dortmunder Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik (DJI/AKJ) ((Hg.) (2008): *Zahlenspiegel 2007. Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik*, München.
- Fertig, Michael/Thamm, Marcus (2006): *Kinderarmut in reichen Ländern*. In: *APuZ*, H.26, 18-24.
- Heitkötter, Martina (2006): *Sind Zeitkonflikte des Alltags gestaltbar? Prozesse und Gegenstände lokaler Zeitpolitik am Beispiel des ZeitBüro-Ansatzes*. Frankfurt a.M. u.a.: Peter Lang.
- Jurczyk, Karin (2007): *Ansätze zu einer emanzipatorischen Familienpolitik. Der Siebte Familienbericht*. In: *WSI Mitteilungen*, H. 10, 531-537.
- Kafsack, Hendrik (2008): *EU will Hausfrau aus Werbung verbannen*, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 4.9.2008. In: www.faz.net.
- Karsten, Maria-Eleonora; Alexandra Degenkolb, Silke Hetzer, Christine Mayer, Barbara Thiessen, Kathrin Walter (1999): *Expertise zur Entwicklung des Qualifikations- und Arbeitskräftebedarfs in personenbezogenen Dienstleistungen im Auftrag der Berliner Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen*, Berlin.
- Klössinger, Simone (2008): *Übergang vom Elternhaus in den Kindergarten. Wissenschaftliche Recherche und Befragung für die Entwicklung eines Kurskonzepts der Familienbildung, DJI Projektbericht*, München.
- Lösel, Friedrich et al (2006): *Bestandsaufnahme und Evaluation von Angeboten im Elternbildungsbereich*. Universität Erlangen-Nürnberg.
- Meier, Uta/Preusse, Heide /Sunnus, Eva Maria (2003). *Steckbriefe von Armut. Haushalte in prekären Lebenslagen*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Merten, Roland (2006): *Aktuelle Familienpolitik. Oder: Wie Ungleichheiten gemacht und verstärkt werden*. In: *Unsere Jugend*, 58. Jg., H.7/8, 305-313.
- Pfau-Effinger, Birgit (2001): *Wandel wohlfahrtsstaatlicher Geschlechterpolitiken im soziokulturellen Kontext*. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 41, Sonderband „Geschlechtersoziologie“, eds. von Bettina Heintz, 487-511.
- Reinhold, Claudia; Kindler, Heinz (2006): *In welchen Situationen kommt es vor allem zu Kindeswohlgefährdungen*. In: *Heiz Kindler et al, Handbuch Kindeswohlsicherung*, München: DJI, Kapitel 20.
- Robert-Bosch-Stiftung (2006): *Unternehmen Familie*. Stuttgart (www.bosch-stiftung.de/download/Berger_Unternehmen_Familie_Studie.pdf).
- Rossi, Giovanna (2006) (eds.): *Reconciling family and work: New challenges for social policies in Europe*, Mailand: Franco Angel.
- Rüling, Anneli/Kassner, Karsten (2007): *Familienpolitik aus gleichstellungsorientierter Perspektive. Ein europäischer Vergleich*, Berlin.
- Sann, Alexandra; Thrum, Kathrin: *Opstapje - Schritt für Schritt. Praxisleitfaden*. München 2005.
- Schier, Michaela/Karin Jurczyk (2007): *Familie als Herstellungsleistung in Zeiten der Entgrenzung*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 2007, 10-17.
- Statistisches Bundesamt (Hg.) (2008): *Familienland Deutschland. Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 22.7. 2008 in Berlin*, Wiesbaden (http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pk/2008/Familienland/Pressebrochure_Familienland_property=file.pdf).
- Stiegler, Barbara (1998): *Die verborgene Armut der Frauen*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn: FES.
- Strohmeier, Klaus Peter (2007): *Familien in der Stadt. Herausforderungen der städtischen Sozialpolitik*. In: *Detlef Baum (Hrsg.), Die Stadt in der Sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe*, Wiesbaden: VS-Verlag, 246-261.
- Thiessen, Barbara (2007): *Eigenständige Lebensperspektiven junger Mütter. Interventionen auf der Basis von Fallrekonstruktion*. In: *Miethe, Ingrid; Fischer, Wolfgang; Giebeler, Cornelia; Goblirsch, Martina; Riemann, Gerhard (Hg.), Rekonstruktion und Intervention. Interdisziplinäre Beiträge zur rekonstruktiven Sozialarbeitsforschung, Reihe Rekonstruktive Forschung in der Sozialen Arbeit, Band 4*. Opladen: Barbara Budrich, 259-269.
- Thiessen, Barbara; Eva Anslinger (2004): *„Also für mich hat sich einiges verändert ... eigentlich mein ganzes Leben“: Alltag und Perspektiven junger Mütter*. In: *Forum Sexualaufklärung und Familienplanung*, Heft 4, 22-26.
- Tiedemann, Joachim/Billmann-Mahecha, Elfriede (2007): *Zum Einfluss von Migration und Schulklassenzugehörigkeit auf die Übergangsempfehlung für die Sekundarstufe I*. In: *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, Heft 10, 108-120.
- Wirtschafts- und sozialwissenschaftliches Institut (WSI) (2005): *FrauenDatenReport*, hg.v. Bothfeld, S./ Klammer, U./ Klenner, Ch./ Leiber, S./ Thiel, A./ Ziegler, A. *Handbuch zur wirtschaftlichen und sozialen Situation von Frauen*, Reihe: *Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung*, Bd. 66, Düsseldorf.
- Zander, Margherita (Hg.) (2005): *Kinderarmut. Einführendes Handbuch für Forschung und soziale Praxis*, Wiesbaden: VS-Verlag.
- Zeher, Helga/Devine, Dymna (eds.) (2007): *Flexible childhood? Exploring Children's Welfare in Time and Space*. Odense: University Press of Southern Denmark.

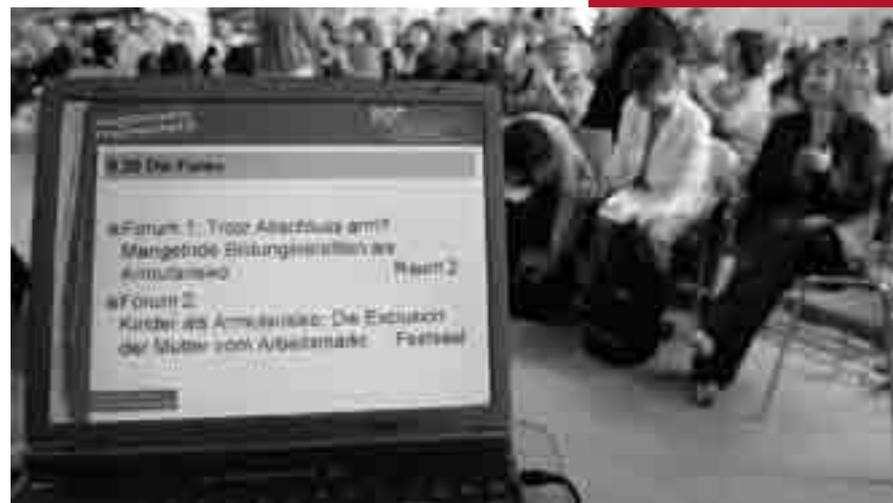
Dr. Irene Dingeldey

Kinder als Armutsrisiko für Mütter? Kinderbetreuung und familienbezogene Transfers im Ländervergleich

Forum 2: Exklusion der Mütter vom Arbeitsmarkt

Die Frage der Kinderarmut wird in Deutschland spätestens seit dem Beginn der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung in 2001 immer häufiger in der Öffentlichkeit thematisiert (Bundesregierung 2000, Butterwegge et al. 2003, Zander 2005). Kinderarmut ist jedoch kein singuläres Problem, sondern hängt meist vom Familienkontext ab. Wesentlich ist dabei die Erwerbs- und Lebenssituation der Eltern bzw. insbesondere der Mütter, sofern es sich um Einelternfamilien handelt. Da sowohl Arbeitsmarktintegration als auch Erwerbsumfang von Frauen in Deutschland maßgeblich durch Mutterschaft geprägt bzw. verändert wird, soll im folgenden der weniger häufiger gestellten Frage nachgegangen werden, inwiefern Kinder ein Armutsrisiko für Mütter darstellen. Im Zentrum der Aufmerksamkeit steht dabei, ob bzw. wie jüngste sozialpolitische Reformen dazu beitragen, dieses Risiko zu mindern. Dabei werden insbesondere die Ausweitung der Kinderbetreuung und die Gestaltung der familienbezogenen Transfers sowie die Gestaltung der Grundsicherung in Form des Arbeitslosengeldes II betrachtet. Bevor dies besprochen wird, soll zunächst geklärt werden, ob die Zunahme der Kinderarmut bzw. des Armutsrisikos durch Elternschaft in Deutschland tatsächlich ein sich verschärfendes und zentrales soziales Problem darstellt, und ob dies eine singulär

deutsche Entwicklung oder aber einen europaweiten Trend widerspiegelt. Vor diesem Hintergrund werden auch die Erwerbsbeteiligung von Müttern, die Betreuungssituation sowie familienbezogene Transfers Ländervergleichend betrachtet.



Arme Kinder - Kinder als Armutsrisiko

In den vergangenen Jahren hat das Armutsrisiko in Deutschland¹ stark zugenommen. Waren 1998 nur insgesamt 12 % der Bevölkerung armutsgefährdet, stieg der entsprechende Anteil bis 2005 auf 18 % an (s. Tabelle 1). Dass Kinder dabei generell ein erhöhtes Armutsrisiko darstellen, zeigt sich nicht zuletzt darin, dass generell Kinder (26 %), Alleinerziehende (36 %) sowie Paarhaushalte mit zwei Kindern ein überdurchschnittliches Armutsrisiko haben (19 %). Eine weitere besonders exponierte Gruppe sind Arbeitslose (53 %), so dass anzunehmen ist, dass insbesondere Kinder in Haushalten ohne Erwerbstätige besonders von Armut betroffen sind (s. Tabelle 1).

Das Armutsrisiko von Familien variiert demnach nicht nur mit dem Familientyp, sondern auch mit der Erwerbsteilhabe der Eltern. Im Vergleich zum durchschnittlichen Armutsrisiko von Kindern sinkt dieses bereits erheblich, sofern eine Person im Haushalt eine Teilzeittätigkeit inne hat (2006 wird das entsprechende Armutsrisiko mit 16,8 % angegeben). Ist eine Person in Vollzeit erwerbstätig, beträgt das Armutsrisiko von Kindern nur noch 10,2 %. Sofern beide Eltern erwerbstätig sind, ist das Armutsrisiko äußerst gering und liegt in Haushalten mit Vollzeit-/Teilzeitkombination mit 3,6 % sogar etwas niedriger, als wenn beide Eltern in Vollzeit arbeiten (4,1 %), was möglicherweise auf einen hohen Anteil von Geringverdienern in dieser Gruppe hindeutet (siehe Schaubild 1²).

	1998	2005
Insgesamt	12	18
Männer	10	16
Frauen	13	21
Kinder (< 15 Jahre)	16	26
Alleinerziehende	36	36
Paare mit 2 Kindern	10	19
Erwerbstätige	6	12
Arbeitslose	30	53
Rentner	10	13

Tabelle 1: Armut in Deutschland: Einkommensrisiko von unter 60 % des Medianeinkommens in Prozent der jeweiligen Gruppe
Quelle: Bundesregierung 2008: 306 nach Daten des SOEP

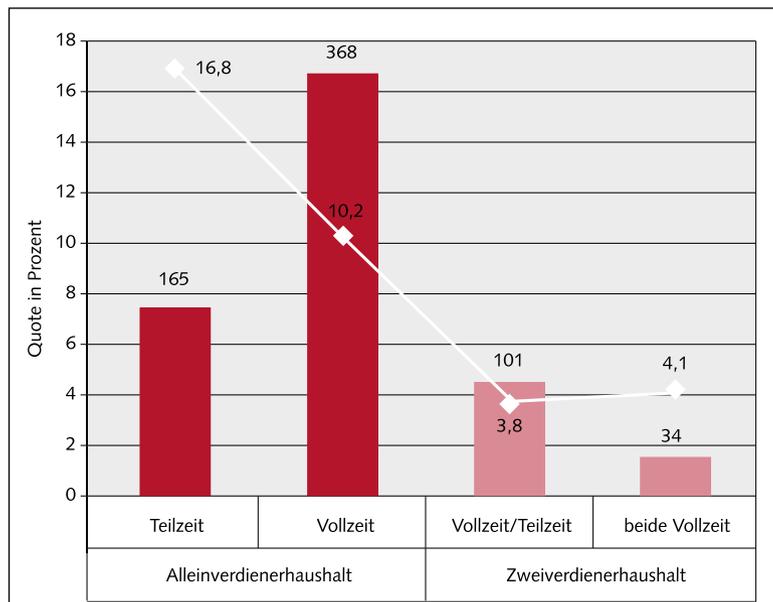


Schaubild 1: Armutsrisiko von Kindern nach Erwerbsteilhabe der Eltern 2006 in %
Quelle: Böhmer/Heimer 2008

1) Um das mittlere Einkommen zu ermitteln, wird der Median (Zentralwert) verwendet. Dabei werden Personen ihrem Äquivalenzeinkommen nach aufsteigend sortiert. Der Median ist der Einkommenswert derjenigen Personen, die die Bevölkerung in genau zwei Hälften teilt. Das heißt, die eine Hälfte hat mehr, die andere weniger Einkommen zur Verfügung. 60% dieses Medians stellen die Armutsgefährdungsgrenze dar (Bundesregierung 2008: 282).

2) Kein direkter Vergleich zu Tabelle 1 möglich, da unterschiedliche Erhebungsmethoden und Jahresbezüge.

Blick zu den europäischen Nachbarn

Ein Blick über die Grenzen zeigt eine ähnliche Betroffenheit von Armut nach Familientypen. So ist in Europa generell das Armutsrisiko von Einelternfamilien im Vergleich zu Zweielternfamilien deutlich exponiert. Innerhalb der Gruppe der Zweielternfamilien steigt jedoch das Armutsrisiko mit der Anzahl der Kinder an, so dass es bei drei und mehr Kindern meist deutlich höher liegt, als bei nur ein bis zwei Kindern. Zudem zeigt der Vergleich jedoch, dass sowohl das Armutsrisiko von Alleinerziehenden als auch der „Abstand“ zu den Zweielternfamilien in den verschiedenen Ländern deutlich variiert. So sind vor allem in den skandinavischen Ländern Schweden und Dänemark, aber auch in Frankreich, Österreich und den Niederlanden Alleinerziehende – und auch Familien mit mehr als drei Kindern – weniger von Armut bedroht, als in Deutschland oder Großbritannien (s. Schaubild 2).

Ein Grund für die unterschiedliche Ausprägung der Armutsrisiken bei Familien sowie insbesondere bei Alleinerziehenden in den verschiedenen Ländern liegt in der unterschiedlichen Erwerbsteilhabe von Frauen und Müttern. Besonders hervorstechend ist dabei, dass in Dänemark Mutterschaft eher mit einer höheren Erwerbsintegration einhergeht als bei kinderlosen Frauen³. Generell haben jedoch nicht nur Dänemark, sondern auch Österreich, Finnland, die Niederlande, Frankreich und auch Großbritannien deutlich höhere Müttererwerbsquoten (über 70 % bei einem Kind bis knapp unter 70 % bei zwei Kindern) als Deutschland, Luxemburg, Belgien oder gar Italien (mit höchstens 65 % bei einem und unter 60 % bei zwei Kindern). Bei drei Kindern sind die Unterschiede hinsichtlich der Erwerbstätigkeit noch viel eklatanter (s. Schaubild 3). Dies legt die Vermutung nahe, dass die Erwerbsquoten von Müttern – und damit auch die Armutsrisiken von und durch Kinder – in starkem Maße von den jeweiligen Wohlfahrtsstaatsmodellen respektive der dort verfolgten Leitbilder und der damit einhergehenden Ausgestaltung sozialpolitischer Maßnahmen geprägt werden.

Dabei zeigt sich, dass in den mediterranen Ländern wie Portugal, Griechenland, Italien und Spanien wohlfahrtsstaatliche Leistungen insgesamt gering ausgebaut sind und mit hohen Armutsquoten einhergehen. In

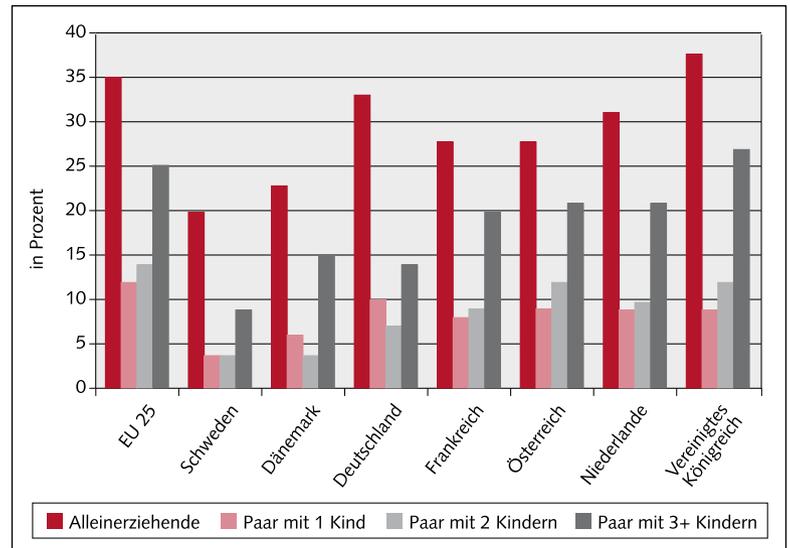


Schaubild 2: Armutsrisiko von Kindern (0-17) nach Familientyp im Vergleich 2004
Quelle: Böhmer/Heimer 2008

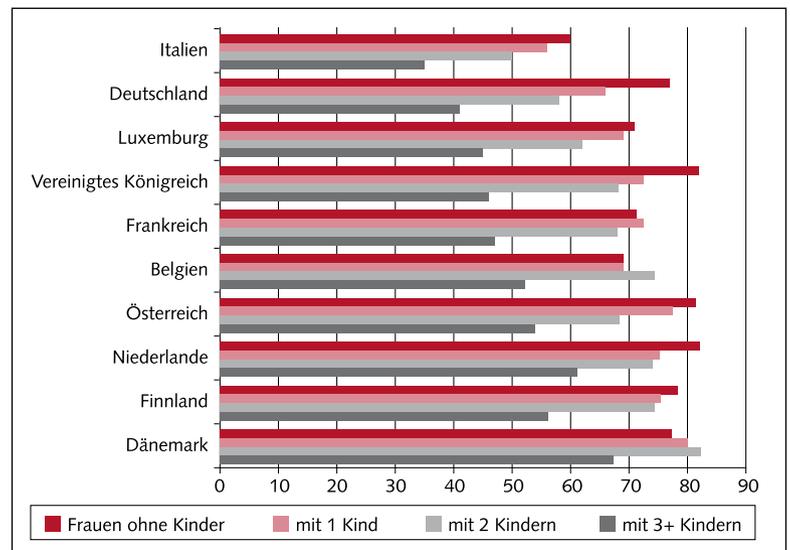


Schaubild 3: Erwerbstätigkeit von Frauen ohne Kinder und Müttern 2005 im Vergleich
Quelle: European Labour Force Survey 2005 zit. nach: Kompetenzzentrum familienbezogene Leistungen 2008

3) Dies dürfte jedoch insbesondere Alterseffekte widerspiegeln, da sehr junge Frauen aufgrund von Ausbildung oft nicht erwerbstätig sind

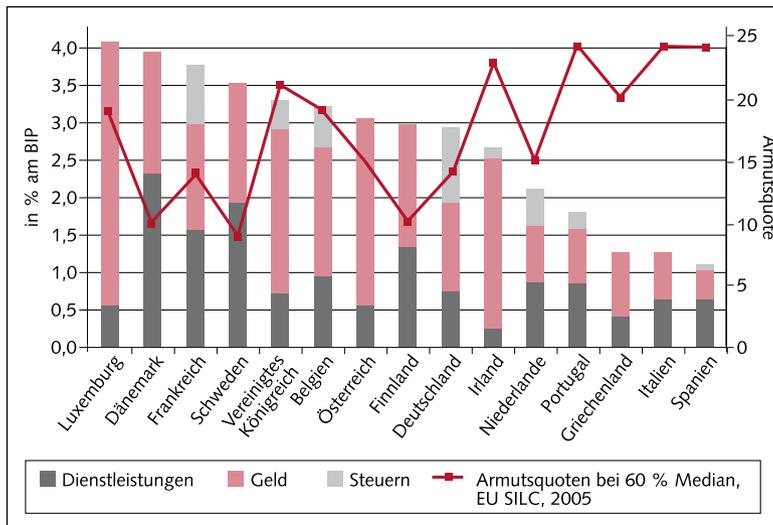


Schaubild 3: Vergleich d. familienpolitischen Leistungen (in % BIP) und der Armutsrisikoquoten von Kindern in 2004
 Quelle: Böhmer/Heimer 2008

den Ländern mit mittleren bis hohen wohlfahrtsstaatlichen Ausgaben variieren die Armutsquoten dagegen nicht mit der Höhe der Sozialausgaben insgesamt sondern mit der Verteilung der jeweiligen Leistungen. Dabei zeigt sich, dass insbesondere in den skandinavischen Ländern Dänemark und Finnland sowie – mit Abstand – den Niederlanden, die einen hohen Anteil der Sozialstaatsausgaben für Dienstleistungsangebote aufwenden, die Armutsquoten im Vergleich deutlich geringer sind als in Ländern, die Armut überwiegend durch Geldleistungen in Form von Transfers oder Steuererleichterungen bekämpfen. Besonders eklatante Beispiele für das offensichtliche Versagen dieser Maßnahmen in Bezug auf die Armutsbekämpfung sind dabei Luxemburg, Großbritannien und Belgien. Deutschland zeigt im Vergleich eine mittlere Armutsquote bei mittleren bis hohen Wohlfahrtsstaatsausgaben, die jedoch überwiegend durch Steuererleichterungen und Transfers bedingt sind und einen nur geringen Anteil für Dienstleistungsangebote beinhalten (s. Schaubild 3).

Damit bestätigt sich weitgehend, dass die so genannten sozialdemokratisch-universalistischen Wohlfahrtsstaaten in Skandinavien (Esping-Andersen 1990) soziale Dienstleistungen in erheblichem Umfang defamiliarisieren, d.h. durch staatliche oder marktliche Akteure erbringen lassen (Esping-Andersen 1996). Ziel ist es dabei, das so genannte ‚Individual-Adult-Worker Model‘ zu unterstützen, das von der Erwerbstätigkeit beider Partner ausgeht (Pfau-Effinger 2001, Sainsbury 1999). Eine entsprechende wohlfahrtsstaatliche Politik ist jedoch nicht nur als extrem „frauen- und familienfreundlich“ zu charakterisieren sondern hat offensichtlich auch die höchsten Erfolgsquoten bei der Bekämpfung von Armut, da Mütter und vor allem auch Alleinerziehende in den Arbeitsmarkt integriert sind und bleiben.

Deutschland wird dagegen als konservativ-korporatistischer Wohlfahrtsstaatstypus bezeichnet, der u.a. durch eine starke Orientierung am männlichen Ernährermodell in Verbindung mit der Hausfrauenehe charakterisiert ist. Dies bedeutet, dass zahlreiche soziale Leistungen sowohl an den Erwerbsstatus des (primär männlichen) Familienernährers sowie an das Bestehen einer Ehe geknüpft sind und insbesondere auf die finanzielle Absicherung der Nicht-Erwerbstätigkeit der Ehefrau zielen. Zu nennen sind dabei insbesondere das so genannte Ehegattensplitting, bei dem Ehepartnern (im Vergleich zu Ledigen mit gleichem Einkommen) erhebliche Steuererleichterungen gewährt werden, sofern ein Partner nicht oder nur geringfügig erwerbstätig ist. Zudem werden so genannte abgeleitete Rechte in der Sozialversicherung (Krankenversicherung, Hinterbliebenenversorgung) für nicht erwerbstätige Ehepartner und Kinder gewährt (Dingeldey 2000). Dies geht einher mit einem nur geringen Ausbau sozialer Dienstleistungen, der insbesondere bei der Kinderbetreuung (Halbtagschule, Halbtagskindergärten) die weitgehende Verfügbarkeit eines Elternteils, faktisch der Mutter, voraussetzt (Gottschall/Hagemann 2002). Das unzureichende Dienstleistungsangebot wirkt dabei zusammen mit den Steuer- und sozialrechtlichen Regulierungen, die einen extrem hohen Grenzsteuersatz (Abgabenquote auf zusätzliches Einkommen) für ein zweites Einkommen bedingen, als Erwerbsrestriktion für verheiratete Frauen bzw. Mütter (nach der Familienpause). Vor dem Hintergrund einer sich verändernden Arbeitswelt, die sowohl eine Zunahme der Arbeitslosigkeitsrisiken für männliche Ernährer als auch abnehmende Einkommenserwartungen im Sinne



Dr. Irene Dingeldey, Dr. Barbara Thiessen (v. l. n. r.)

Ausbau der Kinderbetreuung

In den letzten Jahren wurden verstärkte Anstrengungen unternommen, den Ausbau der Kinderbetreuung in der Bundesrepublik voran zu treiben. Formuliertes Ziel des Tagesbetreuungsausbaugesetzes von 2005 war es, 230.000 zusätzliche Plätze für Unter-Dreijährige einzurichten, um eine Versorgungsquote von bis zu 35 % zu erreichen. Das Kinderförderungsgesetz von 2008 unterstützt den Ausbau, indem es u.a. eine Beteiligung des Bundes bei der Finanzierung des Ausbaus zusichert. Ferner wird die Einführung eines Rechtsanspruchs auf Betreuung für 1-3-Jährige ab 2013 befürwortet.

Die bislang vorliegenden Zahlen bestätigen, dass der angestrebte Ausbau im Sinne einer Erhöhung der verfügbaren Plätze tatsächlich stattfindet. Gleichzeitig zeichnet sich jedoch ab, dass sowohl bei den Unter-Dreijährigen als auch bei dem Angebot der Kindergartenplätze (3-6 Jahre) eine Umwandlung bestehender Ganztagsplätze in Teilzeitplätze erfolgt. Ferner geht auch der Ausbau der Hortplätze bzw. der Vollzeitschulplätze bislang nur schleppend voran (s. Tabelle 2). Eine effektive Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit von Müttern aufgrund der Ausweitung der Kinderbetreuung ist daher nur sehr bedingt zu konstatieren.

eines ausreichenden Familienlohnes beinhaltet, birgt dieses Modell jedoch zunehmende Armutsrisiken für Familien. Die zunehmende Pluralisierung von Familienformen bedingt, dass einerseits die Einkommensdifferenzen zwischen der wachsenden Gruppe der (voll) erwerbstätigen Kinderlosen und den Familien zunehmen sowie insbesondere für Alleinerziehende die sozialen Risiken extrem zunehmen.

Dies legt die Vermutung nahe, dass die Armutsquote in Deutschland erheblich gesenkt werden könnte, wenn im Rahmen sozialpolitischer Reformen das Leitbild des männlichen Ernährermodells durch das ‚Individual-Adult-Worker Model‘ ersetzt und die Erwerbstätigkeit von Müttern generell gefördert würde. Ob und wie jüngste sozialpolitische Reformen sich in diesem Sinne auswirken, wird in den folgenden Abschnitten analysiert.

	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	2002	2006	2002	2006
Anzahl d. Plätze <3 Jahre	69.298	137.666		
Quote in %		8,0		39,7
davon ganztags in %	72,4	33,5	97,8	62,9
Anzahl d. Plätze 3-6 Jahre	2.130.831	1.935.661	341.328	332.421
Quote in %		86,1		92,4
davon Ganztags in %	24,2	17,6	98,1	62,1
Hort/Ganztagschule				
6 - <10 Jahre		5,3		42,1
10 - <14 Jahre		1,2		6,8

Tabelle 2: Kinderbetreuungsangebote nach Alter und Ganztagsangebot 2002 und 2006
Quelle: DJI/Universität Dortmund 2008

Wirkung von Transfers auf das Armutsrisiko von Familien

Im deutschen Sozialsystem gibt es verschiedene Leistungen für Kinder, wobei universelle Leistungen für alle und bedürftigkeitsgeprüfte Leistungen (bei Unterschreitung bestimmter Einkommensgrenzen) zu unterscheiden sind. Im Weiteren wird untersucht, inwiefern sich diese Leistungen im Sinne einer Senkung des Armutsrisikos für Kinder bzw. Eltern auswirken.

- Das Kindergeld als universelle Leistung wird für alle Kinder bis zum 18. Lebensjahr in Höhe von 154 € monatlich (für das 1. - 3. Kind) gewährt⁴. Es erfüllt eine Armutsvermeidungsfunktion insbesondere bei Mehrkindfamilien (Paare mit drei und mehr Kindern; bei Alleinerziehenden mit zwei und mehr Kindern) mit Erwerbseinkommen.
- Der Kinderzuschlag ist ein seit 2005 eingeführter Ergänzungszuschlag zum Kindergeld in Höhe von maximal 140 € pro Monat und Kind. Er ist vorgesehen für Eltern mit geringem Einkommen, das ihnen ermöglicht, zwar ihr eigenes Existenzminimum, nicht aber das ihrer unter 25 Jahre alten, unverheirateten Kinder zu decken. Der Kinderzuschlag wird von etwa 0,6 % der Kindergeldbezieher in Anspruch genommen und senkt das Armutsrisiko insbesondere bei Mehrkindfamilien (durchschnittlich 2,5 Kinder) mit Erwerbseinkommen.
- Das Wohngeld stellt einen Mietzuschuss dar, der abhängig ist vom Einkommen, der Anzahl der im Haushalt lebenden Personen und der Höhe der Miete (bislang maximal ca. 70 € pro Person und Monat). Ab 2009 wird das Wohngeld um ca. 60 % erhöht (Bundesministerium für Verkehr 2008). Auch diese Leistung wirkt insbesondere bei Alleinerziehenden mit zwei und mehr Kindern sowie bei Paaren mit drei und mehr Kindern armutsvermeidend.
- Das Sozialgeld wird nicht-erwerbsfähigen Kindern von Erwerbslosen gewährt, welche seit 2005 Leistungen im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitslose (ALG II) erhalten. Es beträgt 60 % bzw. 80 % (bis zur Vollendung des 14., respektive 15. Lebensjahres) des Regelsatzes von 345 € pro Monat (ergänzend werden Unterkunft- und Heizungskosten gewährt). Das Kindergeld wird als Einkommen beim Sozialgeld angerechnet, die Sozialgeldleistung ist faktisch exklusive Kindergeld.
- Mehrbedarfszuschläge werden ergänzend zum Sozialgeld für Kinder von allein Erziehenden im ALG II Bezug gezahlt und können 12 bis max. 36 % der Regelleistung bei zwei und mehr Kindern beinhalten.

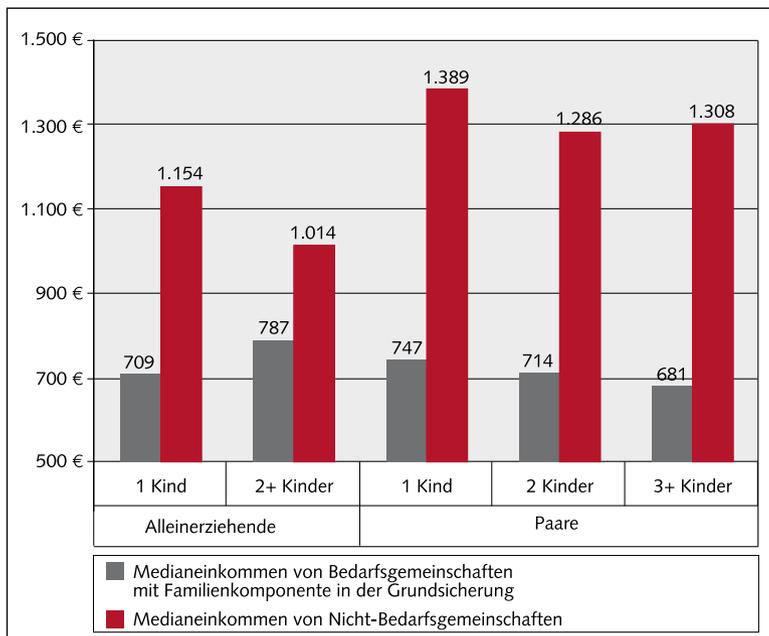


Schaubild 4: Äquivalenzgewichtetes Haushaltsnettoeinkommen nach Familientyp
Quelle: Böhmer/Heimer 2008

⁴) Für jedes weitere Kind werden 179 € gezahlt. Die Gewährung nach Alter kann aufgrund von Ausbildung bis zur Vollendung des 25. Lebensjahr verlängert werden.

Trotz der Vielzahl der finanziellen Transferleistungen, die insbesondere seit 2005 reformiert wurden, verbleiben die Einkommen von ALG II Empfängern unter der Armutsgrenze, bzw. sind deutlich geringer als die von Nicht-Bedarfsgemeinschaften (siehe Schaubild 4). Das äquivalenzgewichtete Haushaltsnettoeinkommen⁵ zeigt dabei, dass im Leistungsbezug Alleinerziehende mit mehr als einem Kind - vor allem aufgrund der Mehrbedarfzuschläge - leicht besser gestellt sind und insbesondere Paarhaushalte mit mehr als drei Kindern deutlich schlechter gestellt sind als andere Familientypen.

Innerhalb der Gruppe der Leistungsbezieher muss ferner reflektiert werden, dass diese bei weitem nicht alle arbeitslos sind, sondern vielfach Erwerbs- und Transfereinkommen verbinden. Hintergrund für diese Entwicklung ist einerseits die generelle Zunahme von Geringverdienern, die Leistungen nach SGB II beanspruchen müssen, da ihr Erwerbseinkommen nicht ausreicht, um den Lebensunterhalt (der Familie) zu decken. Andererseits treten wiederum insbesondere Alleinerziehende aufgrund verminderter Erwerbsteilhabe in Form von Teilzeitarbeit in den Leistungsbezug ein. Beide Entwicklungen bedingen, dass die Zahl der so genannten arbeitenden Armen in Deutschland enorm zugenommen hat: 2008 waren rund 26 %, bzw. 1.318 Tsd. der ALG II Empfänger erwerbstätig, erzielten jedoch ein für den Lebensunterhalt (der Familie) zu geringes Erwerbseinkommen, das mit Leistungen der Grundsicherung (ALG II) aufgestockt wurde (Bundesagentur für Arbeit 2008: 19). Etwa die Hälfte davon (712 Tsd. Leistungsbezieher) war geringfügig beschäftigt und erzielte ein Einkommen unter 400 Euro. 236 Tsd. Leistungsbezieher erzielten Einkommen zwischen 400 € und 800 € und 370.000 Hilfebedürftige hatten schließlich darüber liegende Einkommen, die jedoch nicht für den nach SGB II ermittelten Familienunterhalt ausreichten (ibid). Anhand eines Schaubildes zur Verteilung in 2007 wird dabei deutlich, dass die geringfügigen Teilzeit-

5) Um beim Vergleich der Einkommen von Haushalten Struktureffekte auszuschalten, basieren die Berechnungen zum Teil auf den so genannten Nettoäquivalenzeinkommen. Hierbei handelt es sich um äquivalenzgewichtete Personennettoeinkommen. Auf Empfehlung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) erhält (gemäß der neuen Skala) der Haupteinkommensbezieher des Haushalts den Gewichtungsfaktor 1,0, alle übrigen Haushaltsmitglieder von 14 Jahren und älter erhalten den Gewichtungsfaktor 0,5 und Personen unter 14 Jahren den Gewichtungsfaktor 0,3.

Familienstand	(jeweils Anteile in %)			
	Erwerbstätige Leistungsbezieher	400 Euro	> 400 und < 800 Euro	> 800 Euro
Singel-Bedarfsgemeinschaft	26	33	28	14
Alleinerziehende	15	17	19	11
Paar ohne Kinder	22	20	19	11
Paar mit Kindern	34	27	30	47

Tabelle 3: Erwerbstätige Leistungsempfänger nach Familientypus in 2007
Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Aktuelle Daten aus der Grundsicherung zit. nach Luchtmeier/Ziemendorff (2007)

einkommen primär von Alleinstehenden und auch Alleinerziehenden erzielt werden, die offensichtlich lediglich einer Teilzeitarbeit nachgehen. Dagegen ist vor allem für Paarhaushalte mit (mehreren) Kindern anzunehmen, dass hier das in Vollzeit-erwerbstätigkeit verdiente Einkommen kein Existenzsicherndes Familieneinkommen garantiert (siehe Tabelle 3).

Den Hintergrund für diese Entwicklung stellt die Zunahme der Geringverdiener bzw. sinkender Einkommen dar, der es vor allem Familien mit nur einem Erwerbstätigen nicht mehr ermöglicht, die Bedürftigkeitsgrenze zu überschreiten. So wurde 2003 ein Median-Stundenlohn in Deutschland in Höhe von 13,60 Euro errechnet. D.h., dass die Hälfte der Erwerbstätigen einen ähnlichen bzw. niedrigeren Stundenlohn haben. Um jedoch die Bedürftigkeitsschwelle (mit Zuverdienst) im SGB II für eine vierköpfige Familie zu überschreiten, muss bei einer Wochenarbeitszeit von 40 Wochenstunden ein Stundenlohn von 12,13 Euro überschritten werden (siehe Tabelle 4). Damit zeigt sich, dass bis weit in den mittleren Einkommensbereich hinein auch für qualifi-

	Alleinstehender	Alleinverdiener mit Partner und 2 Kindern
ALG II + Kosten der Unterkunft	650 ¹	1574 ²
Maximales Nettoeinkommen aus ALG II + Kosten der Unterkunft + Hinzuverdienst	910	1884
Umgerechneter Nettostundenlohn aus Zeile 1 (bei 40 Stunden/Woche)	3,73	9,32
Umgerechneter Nettostundenlohn aus Zeile 2 (bei 40 Stunden/Woche)	5,38	11,15
Äquivalentes Bruttoeinkommen (bezogen auf Nettoeinkommen in Zeile 2)	1200	2050
Entsprechender Brutto-Stundenlohn ³		
40h	7,10	12,13
30h	9,47	16,17
20h	14,20	24,26
10h	28,40	48,52
Medianlohn in Deutschland	13,60 ⁴	
<p>1) Dies ist eine konservative Annahme: Laut einer von der Friedrich Ebert Stiftung herausgegebenen Studie (Werner Eichhorst, Werner Sesselmeier: Die Akzeptanz von Arbeitsmarktreformen am Beispiel von Hartz IV, August 2006), liegt das ALG II plus Kosten der Unterkunft plus gegebenenfalls Zuschlag beim Übergang von ALG I zu ALG II für Alleinstehende zwischen 662 und 882 Euro. Laut Bundesagentur für Arbeit lag die durchschnittliche Zahlung im Juli 2005 inklusive aller Zuschläge bei 697 Euro. Von Zuschlägen wird hier jedoch abstrahiert.</p> <p>2) Es werden nur Regelsatzleistungen (für zwei Erwachsene und zwei Kinder unter 14 Jahren) und durchschnittliche Kosten der Unterkunft angenommen - keine Zuschläge oder Einmalleistungen (Regelsätze: 312 + 312 + 208 + 208 = 1040 Euro). Damit würden 534 Euro für Kosten der Unterkunft vorbleiben. Laut der genannten Studie sind 1674 Euro die Untergrenze für diesen Haushaltstyp.</p> <p>3) Bei 40 Wochenstunden wird von einer monatlichen Arbeitszeit von 169 Stunden ausgegangen. Für die weiteren Kategorien gilt dies jeweils anteilig.</p>		

Tabelle 4: SGB II-Ansprüche, Hinzuverdienste und umgerechnete Stundenlöhne
Quelle: Luchtmeier/Ziemendorff 2007

zierte Arbeitnehmer mit Familie das Praktizieren des Ernährermodells zunehmend zur Armutsfalle wird. Bei Alleinerziehenden wirkt sich dabei negativ aus, dass die durchschnittlichen Löhne von Frauen (auch von qualifizierten) im allgemeinen niedriger sind als von Männern und zudem aufgrund der Erziehungsarbeit das Erwerbsangebot meist reduziert wird. Damit ist es nur wenigen Alleinerziehenden möglich, den Leistungsbezug des SGB II aufgrund des erzielten Erwerbseinkommens zu überwinden (zentral dafür sind daher auch die Unterhaltsleistungen der Väter).



Fazit und Politikempfehlungen

Der europäische Vergleich hat gezeigt, dass Deutschland bei der Bekämpfung der Armut von Kindern und Frauen keinesfalls als „Erfolgsmodell“ zu bezeichnen ist. Eine der zentralen Ursachen kann in der vergleichsweise geringen Erwerbsintegration von Frauen bzw. Müttern gesehen werden. Eine der Ursachen dafür liegt in dem für konservative Wohlfahrtsstaaten charakteristischen und – trotz der Anstrengungen der vergangenen Jahre – weiterhin defizitären Ausbau von sozialen Dienstleistungen, die sich insbesondere bei dem z.T. sogar reduzierten Ganztagsbetreuungsangebot für Kinder widerspiegelt. Ferner bleibt festzuhalten, dass in den Ländern, die eine vergleichsweise geringe Armutsquote, z.B. von Alleinerziehenden, aufweisen, auch allgemeine familienbezogene Transfers weiterhin hoch sind, aber weitgehend auf die Gewährung steuerlicher Vorteile, z.B. im Rahmen des Ehegattensplittings, verzichtet wird.

Vor diesem Hintergrund ist für Deutschland der weitere Ausbau einer qualitativ hochwertigen und ganztägigen Kinderbetreuung zu empfehlen, um die Beschäftigungsfähigkeit von Müttern in deutlich stärkerem Umfang als bislang zu ermöglichen. Die weitgehend kostenlose Bereitstellung der Kinderbetreuungsangebote würde dabei die „Schwelle“ für die Erwerbstätigkeit zusätzlich senken, da sich der „Verdienst“ im Rahmen der Erwerbsarbeit in deutlich stärkerem Umfang als Mehreinkommen für die Familie niederschlagen würde als bisher. In diesem Sinne ist auch für eine Abschaffung des Ehegattensplittings zu plädieren, um den in Deutschland sehr hohen „Grenzsteuersatz“ auf das zweite Familieneinkommen zu senken. Gleichzeitig müssten jedoch allgemeine kinderbezogene Transfers wie das Kindergeld generell erhöht oder aber einkommensabhängig ausgebaut werden, um das Armutsrisiko durch Kinder, das sich nicht mehr nur auf Alleinerziehende oder Geringverdienerhaushalte erstreckt, deutlich reduzieren zu können. Insgesamt bedeutet dies, dass der deutsche Wohlfahrtsstaat – nach dem Vorbild der skandinavischen Länder – letztlich Familien sowohl bei der Wahrnehmung der Erziehungs- und Pflegearbeit stärker entlasten müsste, um die Erwerbsarbeit der Mütter in stärkerem Umfang zu ermöglichen. Die dadurch erreichten Mehreinnahmen in den Steuer- und Sozialversicherungssystemen plus die

ersparten Subventionen der Nicht-Erwerbstätigkeit von Ehefrauen sollten jedoch zudem genutzt werden, um die Familien in stärkerem Umfang als bisher auch hinsichtlich der direkten finanziellen Belastungen durch Kinder zu entlasten.

Literatur

- Böhmer, Michael/Heimer, Andreas (2008): *Dossier Armutsrisiken von Kindern und Jugendlichen in Deutschland*. Erstellt durch Prognos AG im Auftrag des Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2008): *Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt. Monatsbericht August 2008*. Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2008): *Wohngeld 2008. Ratschläge und Hinweise*. http://www.bmvbs.de/Anlage/original_1030800/Wohngeld-2008-Ratschlaege-und-Hinweise.pdf. Berlin: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung.
- Bundesregierung (Hrsg.) (2000): *Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*.
- Bundesregierung (Hrsg.) (2008): *Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*. http://www.bmas.de/coremedia/generator/26742/property=pdf/dritter_armuts_und_reichtumsbericht.pdf. Berlin.
- Butterwegge, Chr/Klundt, M./Zeng, M. (2003): *Kinderarmut in Ost- und Westdeutschland*. Opladen: Leske und Budrich.
- Dingeldey, Irene (2000): *Einkommensteuersysteme und familiäre Erwerbsmuster im europäischen Vergleich*. In: Dingeldey, Irene (Hrsg.): *Erwerbstätigkeit und Familie in Steuer- und Sozialversicherungssystemen. Begünstigungen und Belastungen verschiedener familiärer Erwerbsmuster im Ländervergleich*. Opladen: Leske + Budrich, S. 11-48.
- DJI/Universität Dortmund (Hrsg.) (2008): *Zahlenspiegel 2007. Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik*. München/Dortmund.
- Esping-Andersen, Gösta (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Esping-Andersen, Gösta (Hrsg.) (1996): *Welfare States in Transition. National Adaptions in Global Economies*. London/Thousand Oaks: Sage.
- Gottschall, Karin/Hagemann, Karen (2002): *Die Halbtagschule in Deutschland: Ein Sonderfall in Europa?* In: *Aus Politik und Zeitgeschichte B 41/2002*, S. 12-22.
- Kompetenzzentrum familienbezogene Leistungen (2008): *Kinderarmut in Deutschland*. Stand 21.05.2008 <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/RedaktionBMFSFJ/Internetredaktion/Pdf-Anlagen/kinderarmut-in-deutschland,property=pdf,bereich=sprache=de,rwb=true.pdf>. Berlin: BMFSJ.
- Luchtmeier, Hendrik/Ziemendorff, Johannes (2007): *Aufstocker-Kein Indiz für ein Niedriglohnproblem*. In: *Wirtschaftsdienst* 12, S. 794-799.
- Pfau-Effinger, Birgit (2001): *Kontextualisierung der international vergleichenden Analyse von Arbeitsmarktwandel*. In: Berger, A. Peter/Konietzka, Dirk (Hrsg.): *Die Erwerbsgesellschaft. Neue Ungleichheiten und Unsicherheiten*. Opladen: Leske + Budrich, S. 277-313.
- Sainsbury, Diane (1999): *Gender and Welfare State Regimes*. Oxford: University Press.
- Zander, M. (Hrsg.) (2005): *Kinderarmut. Einführendes Handbuch für Forschung und soziale Praxis*. Wiesbaden.

*Moderation: Margareta Steinrücke,
Arbeitnehmerkammer Bremen*

Protokollant: Jörg Neugschwender

In den Vorträgen sowie in der anschließenden Diskussion sind verschiedene Lösungsvorschläge aufgekommen, die auf vier wesentliche Forderungen hinauslaufen: die Stärkung der Mindestlohngesetzgebung, die Einschränkung des Ehegattensplittings, eine Verkürzung der wöchentlich vereinbarten Arbeitszeiten, der Ausbau von Ganztags-Kinderbetreuung sowie von Ganztags-schulen.

Da Niedriglohnbeschäftigungen vielfach von Frauen ausgeübt werden und der Anteil allein Erziehender ansteigt, muss ein existenzsichernder Arbeitslohn ein wesentliches Ziel darstellen. Problematisiert wird, dass der Staat einen Betrag auf die geringen Entlohnungen der Unternehmen aufschlagen muss. Über eine stärkere Verpflichtung der Unternehmen, angemessene Löhne zu zahlen, ist folglich nachzudenken. Bereits auf niedrigem Niveau der Mindestentlohnung haben internationale Erfahrungen aus Großbritannien aufgezeigt, dass die gesetzliche Fixierung in erster Linie Frauen zu Gute kommt, da diese überproportional in gering bezahlten Erwerbssituationen tätig sind. Mindestlöhne können daher durchaus eine flächendeckende armutsverringende Strategie für Frauen bilden; Tarifvertragsregelungen hingegen sind gegenwärtig zu brüchig geworden.

Die weiteren Diskussionspunkte lassen sich unter dem Aspekt der Stärkung der Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt subsumieren. Besonders kritisch wird gesehen, dass Frauen der Wiedereinstieg in qualifizierte Beschäftigung unzureichend gelingt – eine Mutterschaft folglich mit dauerhaften Lohneinbußen einhergeht. Das Ehegattensplitting wird einheitlich als Instrument angesehen, die vollzeittätige Erwerbsbeteiligung von Frauen deutlich abzuschwächen. Das Steuersplittingverfahren begünstigt die ‚Hinzuverdiener-Mentalität‘ von Ehefrauen. Bei einer möglichen Abschaffung ist jedoch stets über Übergangsregelungen nachzudenken, da sonst diejenigen Familien benachteiligt werden, die derzeit von der Regelung profitieren.

Auch lange Wochenarbeitszeitstunden stellen Barrieren für ein sich angleichendes Rollenverständnis zwischen beiden Ehepartnern dar. Daher kam im Forum mehrfach die Forderung nach einer tendenziellen Verkürzung der Wochenarbeitszeit für beide Geschlechter auf. Als Folge würden sich verstärkt Möglichkeiten für Frauen ergeben, von Halbtagsstellen auf ausgeweitete Stellen zu wechseln. Als best practice kann hier Dänemark angeführt werden; das Land erreicht im Durchschnitt bei beiden Geschlechtern vollzeittnahe Wochenarbeitsstunden. Gleichzeitig wird von der Arbeitszeitverkürzung der Vollzeitstellen die verbesserte Möglichkeit einer Aufnahme höher entlohnter und mehr qualifizierter Tätigkeiten von zahlreichen Frauen erwartet. Betriebsräte können bei der Stärkung von Vereinbarkeit von Familie und Beruf ebenfalls eine stärkere Rolle einnehmen als bisher. Die Rechte von Berufsrückkehrer/innen müssen gestärkt werden. Zum Erreichen der Ziele kann auch die Zusammensetzung der Betriebsräte durch Frauenquoten verändert werden.

Sozialversicherungsfreie Beschäftigungen werden auf mehrfache Weise als Ausgangspunkt für Reformmaßnahmen herangezogen. Sehen einige in ihnen eine Blockade für den Aufbau eigenständiger Sozialabsicherung und Altersvorsorge und folgern daher eine notwendige komplette Abschaffung dieser Beschäftigungsverhältnisse, fordern andere lediglich die Wiedereinführung der Stundenanzahlbegrenzung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse. Letztere Sichtweise entsteht auch dadurch, dass in einer Abschaffung der sozialversicherungsfreien Beschäftigungen ein negativer Effekt auf die Partizipation von Frauen in den Arbeitsmarkt gesehen wird, da der Hinzuverdienst zu gering ausfällt. Niedriglöhne und sozialversicherungsfreie Beschäftigungen bleiben sicherlich in der Reformdiskussion Bereiche, die im Zusammenhang mit Frauen- und Familienarmut auch zukünftig viel diskutiert werden müssen. Negative Anreize für die Erwerbsaufnahme von Frauen müssen jedoch vermieden werden. Klar ist bereits, dass die Lösung einer gezielten Zulagenförderung zur Armutsvermeidung von gering-

fällig Beschäftigten mit Kindern dann problematisch ist, wenn dadurch den Betroffenen ein Anreiz gegeben wird, weiterhin geringfügig beschäftigt zu bleiben.

Als ebenfalls noch unzureichend erfüllter Block wird das Engagement des Bundes und der Länder gesehen, Kinderbetreuungsangebote gezielt auf Ganztagsbasis auszubauen. Dies geht vor allem zu Lasten von Alleinerziehenden. Mit großer Übereinstimmung wird somit ein Ausbau der Ganztagsbetreuung gefordert. Dieses Angebot dürfte sich aber nicht nur auf Kleinkinder beschränken, sondern müsste auch die Einführung von Ganztagschulen zumindest für Kinder bis 14 Jahre beinhalten.

Hinsichtlich der Situation in Bremen wird gerade auch die unzureichende Betreuungssituation der Kinder problematisiert. Das bisherige Angebot wurde zwar zum Teil auf 6 Stunden Betreuung am Tag ausgeweitet, jedoch mangelt es nach wie vor erheblich an Betreuungsstellen für Kinder unter 3 Jahren. Als hilfreich werden besonders vernetzte Unterstützungsangebote aus den jeweiligen Stadtteilen angesehen. Es muss neben einer kostengünstigen Kinderbetreuung jedoch auch alles getan werden, um die Erwerbstätigkeit von Müttern weiter voranzutreiben. Auf die kommunalen Träger, wie die BAglS, kommen daher gezielte Beratungstätigkeiten zu. Die einzelnen Fallmanager müssen sowohl über Qualifizierungs- und Umschulungsangebote Bescheid wissen als auch individuelle Strategien einer Inanspruchnahme erarbeiten können.

Gerade die finanziell schlechte Lage schränkt die Handlungsfähigkeit der Kommunen erheblich ein. ‚Programmierte Armut‘ bleibt bei einer Hilflosigkeit der kommunalen Träger daher ein mittelfristig absehbares Problem.

Alles in allem kommt in der Diskussion vielfach der Begriff der ‚Verlässlichkeit‘ auf. Gemeint ist damit, dass langfristige Strategien zu einer Kontinuität führen sollen. Kurzfristige Projektmaßnahmen sind der Schaffung gesicherter Strukturen eher hinderlich. In diesem Sinne

muss eine alleinerziehende Mutter sich darauf verlassen können, dass sie beispielsweise einen Rechtsanspruch auf mindestens sechsstündige Kinderbetreuung am Tag hat. Ähnlich kann gefolgert werden, dass Müttern ein Wiedereintritt in qualifizierte Beschäftigung bestmöglich garantiert werden soll. Der Begriff der ‚Verlässlichkeit‘ begründet somit ein Anliegen nach langfristigen Strategien, die die Bundespolitik und die kommunalen Behörden ausarbeiten müssen, um die Gefahr der Frauenarmut zielgerecht zu unterbinden.

Dr. Sigrid Betzelt, Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen

Strukturelle Armutsrisiken von Frauen im Erwerbsalter - Arbeitslosigkeit, Erwerbsarbeit und ihre politische Regulierung

Forum 3: Arbeitslosigkeit und Beschäftigung

Der Beitrag behandelt entsprechend der lebenslaufbezogenen Logik der Tagung und dieses Forums die Armutsrisiken von Frauen im Erwerbsalter. Thematisiert werden erstens Armutsrisiken, die sich aus der Arbeitslosigkeit ihrer politischen Regulierung ergeben. Hier werden zunächst Ausmaß, Struktur und Entwicklung von Arbeitslosigkeit aus Gender-Sicht mit statistischen Daten illustriert. Es folgen empirische Befunde im Hinblick auf die politische Regulierung des Leistungsbezugs im Sozialgesetzbuch II (SGB II) und III (SGB III) sowie aus der Evaluationsforschung zur arbeitsmarktpolitischen Förderung von Frauen und Männern. Im zweiten Block werden die wichtigsten strukturellen Ursachen für Frauenarmut durch Erwerbstätigkeit thematisiert. Hier geht es zunächst um die kontinuierlich gewachsene „geringfügige Beschäftigung“, das abnehmende Arbeitszeitvolumen von Frauen sowie um Niedriglohnbeschäftigung. Abschließend wird die Lohnungleichheit zwischen Frauen und Männern in Deutschland und im europäischen Vergleich und in ihren Strukturmerkmalen beleuchtet. Zum Schluss werden politische Lösungsstrategien zur Verringerung von Frauenarmut in verschiedenen Politikfeldern kurz skizziert.

Dr. Karin Jaehrling, Dr. Sigrid Betzelt, Regine Geraedts, Jessica Heibült (v. l. n. r.)



Mai 2008	Bundesgebiet		Land Bremen	
	absolut	Arbeitslosen- quoten (abhängige zivile Erwerbspersonen)	absolut	Arbeitslosen- quoten (abhängige zivile Erwerbspersonen)
Gesamt	3.283.279	8,8	37.257	12,7
Frauen	1.611.365	8,6	20.078	13,2
Männer	1.671.907	9,0	17.179	12,3

Tabelle 1: Arbeitslosigkeit in absoluten und relativen Zahlen im Bundesgebiet und dem Land Bremen (Mai 2008)

Quelle: BA Statistik

Registrierte Arbeitslosigkeit: Ausmaß und Verteilung

Die offiziellen Zahlen zur registrierten Arbeitslosigkeit, wie sie von der Bundesagentur für Arbeit (BA) ausgewiesen werden, zeigen nur einen Teil der Wahrheit. Ihnen zugrunde liegen nur die bei der BA registrierten Arbeitslosen, nicht aber diejenigen, die sich aufgrund der Arbeitsmarktlage entmutigt in die so genannte Stille Reserve zurückgezogen haben – vor allem Frauen. Zudem werden Arbeitslose, die an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilnehmen - z.B. „Ein-Euro-Jobs“ – nicht als arbeitslos definiert und tauchen damit in den allgemeinen Arbeitslosenzahlen nicht auf. Als arbeitslos gilt nur, wer als arbeitslos registriert ist und in vollem Umfang dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht. Dies gilt beispielsweise nicht für Frauen, die nach § 10 SGB II aufgrund der Sorgeverantwortung für Kinder unter 3 Jahren nicht der Zumutbarkeit unterliegen.

Die in der amtlichen Statistik ausgewiesene Arbeitslosenquote berücksichtigt im Übrigen nicht nur die so genannte Stille Reserve nicht, sondern wird auch durch die Einbeziehung von Teilzeit- und geringfügiger Beschäftigung in die Erwerbstätigenzahlen gemindert.

Vorbehaltlich dieser Einschränkungen zur Aussagekraft der amtlichen Daten zeigt die Arbeitslosenstatistik für das Bundesgebiet und das Land Bremen folgendes Bild (Tabelle 1).

Danach unterscheiden sich die Arbeitslosenquoten von Frauen und Männern nicht gravierend. Im Bundesgebiet liegt die Frauen-Arbeitslosenquote leicht unter der Männerquote, im Land Bremen allerdings um fast einen Prozentpunkt darüber, absolut gesehen sind im Land Bremen fast 3.000 mehr Frauen als Männer als arbeitslos registriert.

Frauen sind – wie kaum anders zu erwarten – unter den BerufsrückkehrerInnen und den Alleinerziehenden stark überproportional und weitaus häufiger als Männer vertreten. Von allen arbeitslosen (d.h. arbeitslos registrierten) Frauen sind fast 17%, also jede Sechste alleinerziehend, während diese Lebenslage nur auf etwa jeden zehnten arbeitslosen Mann zutrifft. Knapp 8% aller arbeitslosen Frauen kehren aus der Familienphase in die Arbeitslosigkeit zurück statt in einen Job; kaum ein Mann ist in dieser Lage.

Wenige Geschlechter-Unterschiede zeigen sich hinsichtlich des Alters arbeitsloser Frauen und Männer; ältere Frauen haben ein leicht erhöhtes Risiko. Migrantinnen und Migranten haben ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko als Deutsche, wobei sich nach diesen Zahlen kaum Unterschiede zwischen den Geschlechtern zeigen.

	absolut	Anteil am Gesamtbestand männlicher bzw. weiblicher Arbeitsloser
Bundesgebiet		
Langzeitarbeitslose	1.138.000	38,2
Männer	538.947	35,4
Frauen	599.053	41,0
Land Bremen		
Langzeitarbeitslose	17.057	45,8

Tabelle 2: Ausmaß der Langzeitarbeitslosigkeit von Frauen und Männern im Bundesgebiet und Land Bremen
Quelle: BA, eigene Berechnungen

Deutliche Geschlechterdifferenzen zeigen sich darin, dass mehr als zwei Fünftel arbeitsloser Frauen langzeitarbeitslos sind, d.h. per definitionem länger als 12 Monate, während dies nur für gut ein Drittel der Männer gilt. Die unterschiedliche Dauer von Arbeitslosigkeit verdeutlicht auch die Tabelle (Tabelle 2).

Im Land Bremen liegt der Anteil der Langzeitarbeitslosen erheblich über dem Bundesdurchschnitt (geschlechtsspezifische Daten waren nicht verfügbar).

Auch bei Betrachtung der durchschnittlichen Dauer der Langzeitarbeitslosigkeit (2007/2008) wird die Geschlechterdifferenz deutlich:

Männer sind im Schnitt 37,1 Wochen arbeitslos, Frauen dagegen 44,9 Wochen, also fast zwei Monate länger. Zudem wechseln Männer schneller und häufiger in die Erwerbstätigkeit, während Frauen häufiger in die Nichterwerbstätigkeit wechseln und dort länger verweilen (Quelle: BA-Statistik).

Die Gründe sind vielfältig: Zum einen tragen Arbeitsmarktstrukturen dazu bei (Nachfrage), zum anderen wird Frauen bekanntlich die Betreuungsarbeit von Kindern zugewiesen, was mit häufigeren Erwerbsunterbrechungen einhergeht und wiederum zu längerer Arbeitslosigkeit führen kann. Zum Dritten liegt eine mögliche Ursache in mangelnder arbeitsmarktpolitischer Förderung von Frauen. Auf diese These wird später zurückzukommen sein.

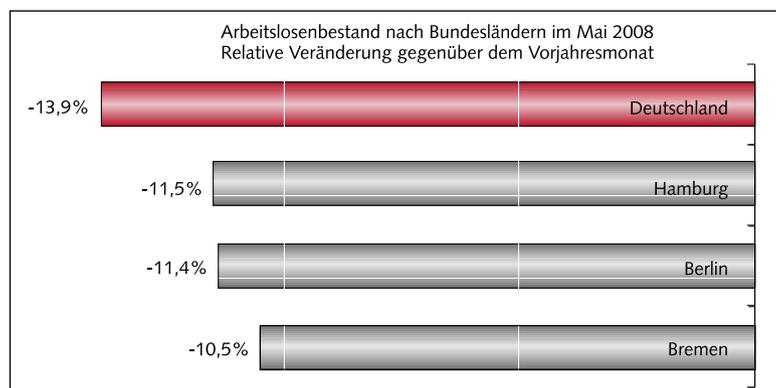


Schaubild 1: Entwicklung des Arbeitslosenbestandes in Deutschland und den Stadtstaaten. Quelle: BA.

Im Zeitverlauf zeigt sich, dass die Zahl der Arbeitslosen im Mai 2008 gegenüber dem Vorjahresmonat im Bundesgebiet insgesamt erfreulicherweise zurückging, was sich im Land Bremen jedoch unterdurchschnittlich bemerkbar macht, wie folgendes Schaubild im Vergleich der Stadtstaaten verdeutlicht (Schaubild 1):

Die Betrachtung der Entwicklung des Arbeitslosenbestandes aus Gender-Sicht ist höchst aufschlussreich: Denn vom Rückgang der Arbeitslosigkeit seit 2006 profitierten Männer doppelt so häufig wie Frauen (Bundesagentur für Arbeit 2007):

Männer: -545.000 Arbeitslose = -20%
Frauen: -219.000 Arbeitslose = -10%

Zur Entwicklung des Arbeitslosenbestandes ist im Bericht der BA „Analyse des Arbeitsmarkts für Frauen und Männer“ (Januar 2007, S. 19) zu lesen: „Neben dem positiven konjunkturellen Umfeld beruht ein Teil des Rückgangs auf der intensiveren Betreuung von Arbeitslosen und der systematischeren Überprüfung des Arbeitslosenstatus.“

Es stellt sich also die Frage, ob der nur halb so große Rückgang der Frauenarbeitslosigkeit auch durch die weniger intensive Betreuung bedingt ist. Doch auch andere Gründe kommen in Betracht, warum Frauen bislang weniger vom Aufschwung profitierten als Männer:

- Anstieg sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung nutzt vor allem Männern, da Frauen häufiger in prekären Jobs beschäftigt sind.
- Konjunktur entwickelt sich vor allem in „männertypischen“ Bereichen wie unternehmensbezogenen Dienstleistungen oder der industriellen Produktion.
- Männer profitieren mehr von arbeitsmarktpolitischer Förderung, während Frauen häufiger aus dem Leistungsbezug und damit aus der Förderung herausfallen. Dies belegen aktuelle Forschungsergebnisse, die im folgenden Teil referiert werden.

Regulierung des Leistungsbezugs bei Arbeitslosigkeit und Bedürftigkeit

Das Risiko Arbeitslosigkeit wird in Deutschland seit „Hartz IV“ (1.1.2005) in zwei sozialen Sicherungssystemen verwaltet: Zum einen nach Sozialgesetzbuch III (SGB III), das traditionelle, individuell lohnbezogene Versicherungssystem, nach dem Leistungsberechtigte Arbeitslosengeld in relativer Höhe ihres vorherigen sozialversicherungspflichtigen Entgelts beziehen können. Zum anderen die „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ nach SGB II, das für „erwerbsfähige Hilfebedürftige“ – Arbeitslose wie Geringverdienende – das streng bedürftigkeitsgeprüfte, auf die „Bedarfgemeinschaft“ (vereinfacht ausgedrückt: den gemeinsamen Haushalt) bezogene Arbeitslosengeld II (ALG II) vorsieht. Während vor der Hartz-Gesetzgebung die Arbeitslosenversicherung entsprechend des deutschen Wohlfahrtsstaatstyps das Hauptsicherungssystem darstellte, befinden sich inzwischen rund zwei Drittel aller registrierten Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB II, mit allen entsprechenden Verpflichtungen und Reglementierungen.

Bundesgebiet, Dez. 2007 absolute Zahlen und relative Anteile (Spaltenprozente)	Männer	Frauen
Registrierte Arbeitslose	1.715.500	1.683.000
arbeitslose Alg-EmpfängerInnen (individuelle Versicherungsleistung)	371.000	326.000
arbeitslose Alg II-EmpfängerInnen (bedürftigkeitsgeprüft)	1.202.000 67%	1.078.000 61%
nicht arbeitslose Alg II-EmpfängerInnen	1.289.000	1.529.000
Anteil nicht arbeitsloser Alg II-EmpfängerInnen an gesamten Alg II-EmpfängerInnen	51,8%	58,6%
arbeitslose Nichtleistungsbeziehende (Anrechnung Partnereinkommen!)	190.000	321.000
Anteil arbeitsloser Nichtleistungsbeziehender am Bestand der Arbeitslosen	11,1%	19,1%
Frauenanteil an allen Nichtleistungsbeziehenden	63%	

Tabelle 3: Regulierung des Leistungsbezugs bei Arbeitslosigkeit und Bedürftigkeit
Quelle: BA; eigene Berechnungen.

Doch nicht alle „erwerbsfähigen Hilfebedürftigen“ erhalten auch Geldleistungen. Gerade Frauen beziehen häufig weder die individuelle Versicherungsleistung Arbeitslosengeld noch ALG II. Fast zwei Fünftel aller arbeitslos registrierten Frauen sind Nichtleistungsbezieherinnen, und umgekehrt besteht diese Gruppe zu fast zwei Dritteln aus Frauen. (Die Relationen arbeitsloser Frauen und Männer in den einzelnen Kategorien veranschaulicht Tabelle 3)

Als Fazit lässt sich aus der politischen Regulierung des Risikos Arbeitslosigkeit zunächst feststellen:

- Die breite Mehrheit Arbeitsloser unterliegt dem System der ‚Grundsicherung‘ (ca. 2/3 aller Arbeitslosen)
- Frauen beziehen erheblich seltener Geldleistungen als Männer.

Letzteres hat mehrere Ursachen:

- a) niedrigere Verdienste von Frauen, daher geringere individuelle Ansprüche nach SGB III;
- b) angerechnete Partnereinkommen in der Bedarfsgemeinschaft nach SGB II; dies trifft vermehrt Frauen, da sie häufig mit besser verdienenden Partnern/Ehemännern zusammen leben;
- c) durchschnittlich längere Dauer von Arbeitslosigkeit von Frauen, weshalb sie als Langzeitarbeitslose häufiger dem SGB II unterliegen.

Das bedeutet jedoch, dass bestehende Benachteiligungen von Frauen am Arbeitsmarkt im Sicherungssystem fortgeschrieben werden, anstatt diese auszugleichen. Das SGB II führt wegen seiner im Vergleich zur vormaligen Arbeitslosenhilfe verschärften Anrechnung von Partnereinkommen zu stärkerer Abhängigkeit von einem Ernährer.

Arbeitsmarktpolitische Förderung: Chancengleichheit?

Die arbeitsmarktpolitische Förderung hat das Ziel, Arbeitslosigkeit zu beenden und Benachteiligungen abzubauen. Im SGB II ist außerdem in § 1 das Ziel verankert, Geschlechtergleichheit als „durchgängiges Prinzip“ zu verfolgen und auf den Abbau von Benachteiligungen hinzuwirken, wobei familiäre Lebensverhältnisse berücksichtigt werden sollen. Wie werden diese Ziele tatsächlich umgesetzt?

Zunächst gilt, dass formal alle registrierten Arbeitssuchenden Zugang zu Eingliederungsleistungen des SGB III und SGB II haben. Real ist jedoch der Zugang durch politische Vorgaben eingeschränkt. Vorrang bei der Förderung haben aus fiskalischen Gründen so genannte „arbeitsmarktnahe Kunden“, d.h. jene, die aufgrund ihres Alters, ihrer Nationalität, Qualifikation und sozialer Lebensumstände – wie erwarteter Mobilität wegen fehlender familiärer Bindung – eine schnelle Vermittlungsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt versprechen.

Eine Auswertung der Eingliederungsbilanzen der BA der Jahre 2005 und 2006¹ zeigt, dass die gesetzlichen Vorgaben des „Förderns“ und Abbaus von Benachteiligungen nur unzureichend umgesetzt werden (Betzelt 2007):

- Nur die Minderheit aller SGB II-Arbeitslosen wurde in 2006 überhaupt mit Eingliederungsleistungen gefördert (27%), bei Frauen nur 24%. Den größten Anteil machten dabei „Ein-Euro-Jobs“ aus (43,5% aller Eingliederungsleistungen).
- Die Frauen-Zielförderquote² wird in Westdeutschland verfehlt (-6,6 Prozentpunkte) und Frauen werden zudem kaum mit arbeitsmarktnahen Leistungen, wie z.B. Eingliederungszuschüssen gefördert.

1) Bestandsdaten für die Bundesrepublik Deutschland (Quelle: BA Statistik, Eingliederungsbilanzen)

2) Diese Maßzahl legt den Mindestförderanteil von Frauen fest und bemisst sich nach dem Frauenanteil an allen Arbeitslosen und ihrer relativen Betroffenheit von Arbeitslosigkeit (Arbeitslosenquote). Diese Art der Berechnung führt im Übrigen dazu, dass die Zielzahlen relativ gering ausfallen, da die sog. Stille Reserve fehlt und geringfügige Beschäftigungen einberechnet werden (Beckmann 2003). Das heißt, bestehende Benachteiligungen von Frauen am Arbeitsmarkt werden mit dieser Quote nur unzureichend berücksichtigt.



- Benachteiligte Gruppen wie gering Qualifizierte, Migrantinnen, Berufsrückkehrerinnen oder Schwerbehinderte werden insgesamt weit unterdurchschnittlich gefördert. Am wenigsten profitieren gering qualifizierte Frauen und Migrantinnen von Eingliederungsleistungen.

Diese Unterschiede zwischen der Förderung von Frauen und Männern wie auch Benachteiligter gegenüber allen Arbeitslosen sind keineswegs zufällig. Vielmehr zeigen aktuelle Studien aus der Evaluationsforschung, dass die arbeitsmarktpolitische Förderung in der Tat Geschlechterstereotypen folgt (Betzelt 2008).³ So zeigen umfangreiche Befragungen Arbeitsloser im Rahmen der Evaluationsforschung zum SGB II eine ungleiche Beratungs- und Vermittlungspraxis:

- Männer erhalten häufiger Beratung als Frauen und schließen häufiger Eingliederungsvereinbarungen ab.
- Männer werden öfter ‚aktiviert‘ und sanktioniert als Frauen.
- Eltern mit Kleinkindern erhalten seltener Beratung als Nichteltern.
- Väter von Kleinkindern werden häufiger aktiviert als Mütter, auch wenn sie jeweils alleinerziehend sind.
- Die „Bedarfsgemeinschaft“ wird eher selten in die Beratung einbezogen, dies geschieht jedoch häufiger bei MigrantInnen als bei deutschen Arbeitslosen.
- Bei Problemen Arbeitsloser mit der Organisation von Kinderbetreuung erfolgt wenig Unterstützung seitens der meisten Grundsicherungsstellen. In der Regel wird höchstens an kommunale Stellen verwiesen.

Die ungleiche „Aktivierung“ und Unterstützung von Frauen und Männern, Müttern und Vätern ist kein Zufall. Verschiedene Einflussfaktoren sind hierfür verantwortlich, ein wesentlicher ist sicherlich die mangelnde Umsetzung des gleichstellungspolitischen Ziels im SGB II durch die Grundsicherungsstellen. Im Gesetz und den untergesetzlichen Arbeitsanweisungen an die Träger fehlen nähere Regelungen, wie dieses Ziel zu verfolgen und zu kontrollieren ist. Bei den meisten Trägern gibt es kein Problembewusstsein für die Notwendigkeit gleichstellungspolitischer Maßnahmen. So zeigen Befragungen der Grundsicherungsstellen (IAW Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung 2007):⁴

- Das Ziel der Geschlechtergleichstellung hat für die große Mehrheit der Träger einen sehr geringen Stellenwert (vorletzter Rang).
- Bei zwei Dritteln der ARGEn⁵ gibt es keine Beauftragten für Chancengleichheit (2006). Dort, wo Beauftragte eingerichtet wurden, wird ihre Einbin-

3) In der genannten Publikation werden die folgenden und weitere Ergebnisse ausführlicher und mit den einzelnen Quellennachweisen dargestellt. Ausgewertet wurden hierfür mehrere Studien aus der Evaluationsforschung zum SGB II, insbesondere (IAQ Institut Arbeit und Qualifikation et al. 2007; IAW Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung 2007; ZEW Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung et al. 2007). Alle Studien sind über das Bundesarbeitsministerium öffentlich zugänglich (www.bmas.de).

4) Zu den unterschiedlichen Formen der Institutionalisierung von Gleichstellungspolitik vgl. IAQ u.a. 2007.

5) ARGE: Lokale Arbeitsgemeinschaft einer Agentur für Arbeit mit der Kommune; eines der beiden häufigsten Organisationsmodelle für die Aufgabenwahrnehmung nach SGB II.

derung in arbeitsmarktpolitische Strategien als relativ gering bewertet.

- Es existieren keine Leitlinien für eine gender-sensible Arbeitsweise bei den Trägern. Gender-Schulungen der Fachkräfte werden nur in 5-10% der Grundsicherungsstellen durchgeführt.
- Der Sicherstellung der Kinderbetreuung wird von der breiten Mehrheit der Träger nur ein geringer Stellenwert in ihrer Aufgabenwahrnehmung eingeräumt.



Dass das Problembewusstsein zumindest auf Leitungsebene wenig ausgeprägt ist, zeigt sich darin, dass die Geschäftsführer der Träger die Umsetzung des Gender Mainstreaming im Schnitt als gut bis befriedigend bewerten.

Als Fazit aus diesem kurzen Einblick in die konkrete Umsetzung „Aktivierender Arbeitsmarktpolitik“ aus gleichstellungspolitischer Sicht lässt sich festhalten:

- „Aktivierungspolitik“ folgt in Deutschland weniger sozial- und gleichstellungspolitischen Prinzipien, sondern ist primär marktwirtschaftlich orientiert: Benachteiligte werden am geringsten gefördert, es findet wenig Befähigung durch qualifizierende Maßnahmen statt.
- Das vom Gesetzgeber unzureichend implementierte Ziel der Geschlechtergleichstellung wird in der Praxis äußerst mangelhaft umgesetzt und hat bei den allermeisten Grundsicherungsstellen nur sehr untergeordnete Priorität.
- Den Mitgliedern der „Bedarfsgemeinschaft“ werden zwar viele Pflichten auferlegt, sie genießen jedoch kaum konkrete individuelle Rechte auf Förderung.
- Eingliederungsleistungen werden oft entsprechend traditioneller Rollenstereotype vergeben, was durch den großen Ermessensspielraum der Fachkräfte bei den Trägern und durch das Fehlen gleichstellungspolitischer Arbeitsanweisungen ermöglicht wird.
- Die Erwerbsteilhabe von Müttern, besonders junger Kinder, wird unzureichend gefördert. Probleme bei der Organisation der Kinderbetreuung werden insbesondere von den ARGEn und Agenturen für Arbeit kaum aktiv bearbeitet.



Frauen erwerbstätigkeit: häufig nicht armutsfest

Nicht nur Arbeitslosigkeit ist ein wichtiges Armutsrisiko für Frauen, sondern paradoxerweise ist auch Erwerbstätigkeit für viele Frauen kein Garant für eine ausreichende individuelle Existenzsicherung. Frauen sind zum einen erheblich häufiger als Männer in nicht sozialversicherungspflichtiger „Normalarbeit“ mit voller Arbeitszeit beschäftigt, zum anderen werden typische Frauenberufe bekanntlich erheblich schlechter bezahlt als typische Männerberufe, und selbst im gleichen Beruf verdienen Frauen in Deutschland im Schnitt etwa über ein Fünftel weniger als Männer. Diese Strukturmerkmale von Frauenerwerbstätigkeit werden im Folgenden anhand aktueller Daten illustriert

Geringfügige Beschäftigung – nach wie vor auf dem Vormarsch!

Die so genannten Mini-Jobs sind nach wie vor auf dem Vormarsch – besonders seit den letzten gesetzlichen Änderungen 1999, die sie für Arbeitgeber wieder finanziell attraktiv gemacht haben. Mini-Jobs sind in mehrfacher Hinsicht prekär:

- In der Regel liegen sie im unteren Einkommens- und Stundenbereich, d.h. sie ermöglichen keine Existenzsicherung. 92% der geringfügig Beschäftigten arbeiten zum Niedriglohn, erzielen also weniger als zwei Drittel des Medianlohns.⁶
- Hohe Beschäftigungsinstabilität, meist niedriges Qualifikationsniveau, kaum Aufstiegsmöglichkeiten.
- Aus einem Mini-Job erwächst kein Recht auf Leistungen in der gesetzlichen Rentenversicherung, außer wenn die Mini-JobberInnen den pauschalen Arbeitgeber-Anteil von 15% um freiwillige Beiträge ihres Einkommens aufstocken.
- Entgegen politischer Behauptungen bieten Mini-Jobs meist keine Brücke in den so genannten ersten Arbeitsmarkt.
- Die Mehrfachbeschäftigung in Mini-Jobs hat zugenommen: zwischen 2002-04 kombinierten 11% mehrere Mini-Jobs.

Etwa zwei Drittel aller Mini-Jobber sind Frauen. Die Prekarisierung am Arbeitsmarkt betrifft jedoch auch zunehmend Männer, nicht zuletzt dank der Hartz-Gesetze, denn Mini-Jobs gelten als „zumutbare Beschäftigung“.

Typische Branchen für Mini-Jobs sind die Gebäudereinigung, Handel, Gastgewerbe, Gesundheitswesen, zunehmend auch Privathaushalte.

Zwar sind auch SchülerInnen und StudentInnen unter den Mini-JobberInnen, doch die große Mehrheit der Mini-Jobs ist ausschließlich in diesen prekären Beschäftigungsverhältnissen beschäftigt (Schaubild 2):

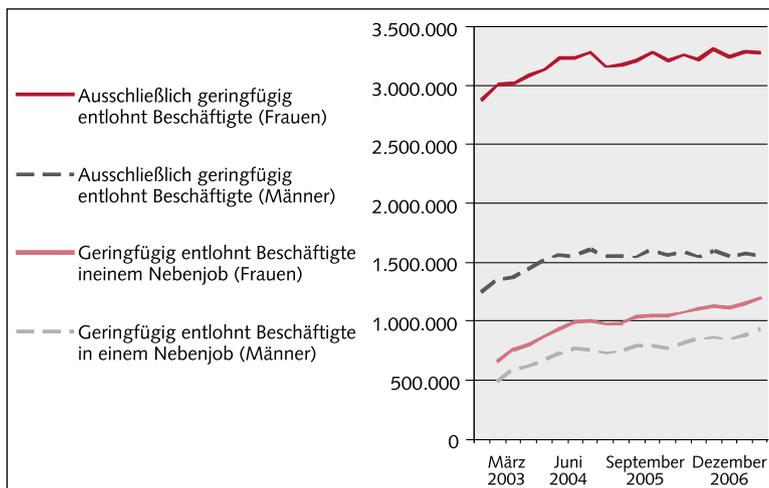


Schaubild 2: Ausmaß und Entwicklung geringfügiger Beschäftigung in Deutschland
Quelle: BA; eigene Berechnungen

⁶⁾ Vgl. (Kalina/Weinkopf 2006). Der Medianlohn ist der Betrag, ober- und unterhalb dessen jeweils die Hälfte aller Erwerbstätigen mit ihrem Lohn liegen.

Bei Betrachtung geringfügiger Beschäftigung auf Länderebene zeigt sich: Bremen ist Spitzenreiter – fast jede zehnte EinwohnerIn im Land Bremen ist in einem Mini-Job beschäftigt! (Schaubild 3)

Geringfügige Beschäftigung wird zunehmend zum subventionierten Niedriglohnsektor. Sie bedeutet zugleich die Festschreibung von Frauen auf die Rolle als Zuverdienerin. Eine eigenständige Existenzsicherung und soziale Absicherung ist mit einem oder sogar mehreren Mini-Jobs kaum möglich.

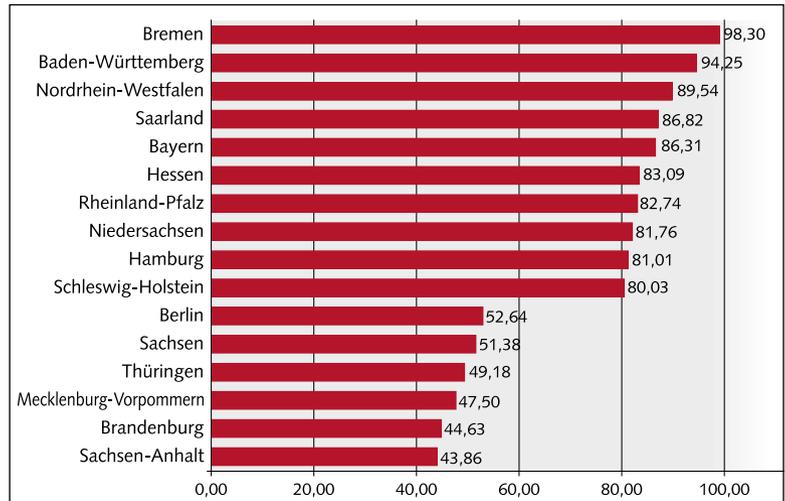


Schaubild 3: Geringfügig Beschäftigte pro 1.000 Einwohner

Arbeitszeitvolumen von Frauen rückläufig – oft unfreiwillige Teilzeit

Eine Vielzahl von Frauen (West: 45%, Ost: 28%, vgl. Bothfeld et al. 2005: S. 138) sind teilzeitbeschäftigt, und obwohl die Anzahl erwerbstätiger Frauen seit Jahren zunimmt, ist das Arbeitszeitvolumen rückläufig (Schaubild 4) – nicht zuletzt wegen der Ausweitung geringfügiger Beschäftigung.

Teilzeitbeschäftigung ist besonders für Mütter in Deutschland oftmals die einzige Möglichkeit der Erwerbstätigkeit, da die öffentliche Kinderbetreuung nach wie vor mangelhaft ausgebaut ist. Allerdings ist Teilzeit nicht immer „freiwillig“: Befragungen zeigen, dass der Anteil unfreiwillig in Teilzeit beschäftigter Frauen in den letzten 16 Jahren dramatisch angestiegen ist: von 4,2% im Jahr 1990 auf 20% im Jahr 2006 (Bothfeld et al. 2005). Teilzeitbeschäftigung ist zwar vielschichtig, teils ist sie immerhin sozialversicherungspflichtig und weitgehend reguliert. Doch vielfach sind die Verdienste (und damit auch die Sozialversicherungs-

ansprüche) gering, gerade in niedrigen oder mittleren Qualifikationsstufen. Dort werden aber oftmals keine Vollzeitstellen angeboten, weil Teilzeitbeschäftigung von Unternehmen als Instrument der Flexibilisierung genutzt wird. Höher qualifizierte Jobs und Leitungspositionen werden umgekehrt dagegen meistens nicht in Teilzeit angeboten, was für Frauen und besonders Mütter oftmals zum Ausschluss aus diesen Tätigkeiten führt.

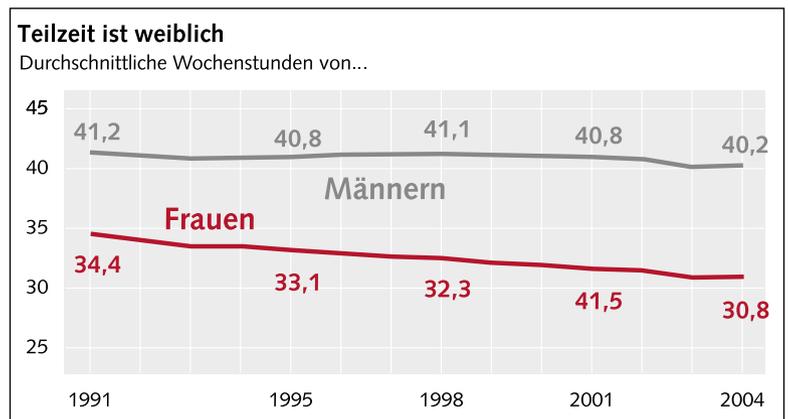


Schaubild 4: Dominanz von Teilzeit und rückläufiges Arbeitszeitvolumen von Frauen

Niedriglohnbeschäftigung: eine Frauendomäne!

Im Jahr 2006 arbeiteten rund 6,5 Millionen Menschen in Deutschland zum Niedriglohn, das heißt sie verdienen weniger als zwei Drittel des Medianlohns (vgl. Fußnote 6). Das bedeutet, mehr als jede/r fünfte abhängig Beschäftigte (22%) ist gering bezahlt (Kalina/Weinkopf 2008). In absoluten Euro-Beträgen liegt die nach OECD-Standard definierte Niedriglohnschwelle von zwei Drittel des Medianlohns in Deutschland insgesamt bei 9,13 € brutto die Stunde (West: 9,81 €, Ost: 6,81 €).⁷ Von den Niedriglohnbeschäftigten verdienen zwei Fünftel (2,6 Mio.) sogar weniger als die Hälfte des Medianlohnes (7,38 € West, 5,37 € Ost; vgl. Kalina/Weinkopf 2008).

	Männer	Frauen
Vollzeit	10,8	21,8
Teilzeit	15,6	21,9
Mini-Jobs	87,4	85,5
Gesamt	12,6	29,6

Tabelle 4: Niedriglohnanteile nach Geschlecht und Arbeitszeit, in Prozent (2004)
Quelle: SOEP 2004 (Kalina/Weinkopf 2006)

Über zwei Drittel der Niedriglohnbeschäftigten sind Frauen (69%; ebenda). Doch nicht nur – wie oben bereits dargestellt – die Beschäftigung in Mini- und Teilzeit-Jobs ist hierfür verantwortlich. Auch als Vollzeitbeschäftigte erzielt mehr als ein Fünftel der Frauen nur einen Niedriglohn – ein ebenso hoher Anteil wie in der (sozialversicherungspflichtigen) Teilzeit. Insgesamt arbeitet fast ein Drittel aller erwerbstätigen Frauen zu geringen Verdiensten (Tabelle 4):

	Niedriglohnanteil in Kategorie		Änderung Niedriglohnbeschäftigung	Änderung Gesamtbeschäftigung
	1995	2006	1995-2006	1995-2006
Vollzeit	11,0	14,3	+12,6%	-13,5%
Teilzeit	22,2	23,4	+24,5%	+18,0%
Minijobs	86,0	91,7	+181,2%	+163,8%
Gesamt	15,0	22,2	+43,3%	-3,1%

Tabelle 5: Starker Zuwachs an Niedriglohnbeschäftigung (Bundesgebiet, 1995-2006)
Quelle: Kalina/Weinkopf 2008, S. 6.

Niedriglohnbeschäftigung hat im letzten Jahrzehnt stark zugenommen: zwischen 1995 und 2006 um 43,5%, woran die Ausweitung der Mini-Jobs einen besonders großen Anteil hat (Tabelle 5).

Die nähere Betrachtung verschiedener Beschäftigungsformen im Niedriglohnbereich zeigt, dass sich die Gewichte weiter zu teilzeitiger und vor allem geringfügiger Beschäftigung verschoben haben, deren Anteil an der Gesamtbeschäftigung sich fast verdreifacht hat (2,6 auf 7,1%; ebenda).

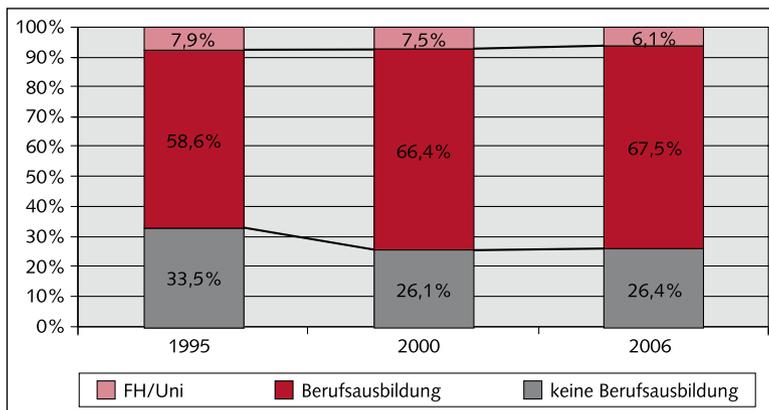


Schaubild 5: Anteil am Niedriglohnsektor nach Qualifikation
Quelle: Kalina/Weinkopf 2008, S. 8, SOEP-Daten.

Ein weiterer Trend besteht darin, dass nicht nur gering qualifizierte Tätigkeiten schlecht entlohnt werden, sondern Niedriglohnbeschäftigung zunehmend in qualifizierten Berufen stattfindet (Schaubild 5):

Der Anteil von Niedriglohnbeschäftigten mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung ist in den letzten 10 Jahren kontinuierlich gestiegen – mittlerweile stellen qualifizierte Beschäftigte über zwei Drittel der NiedriglöhnerInnen. Bezieht man die Niedriglohnbeschäftigten

7) Daten auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels 2006, vgl. Kalina/Weinkopf 2008.

ein, die sogar einen Hochschulabschluss haben, so sind drei von vier Beschäftigten mit geringem Verdienst formal qualifiziert!

Ein Blick in die Lohnstruktur typischer „Frauenberufe“ macht deutlich, dass auch dort, wo Tariflöhne gezahlt werden, diese unter der Niedriglohnschwelle und oftmals sogar an der Armutsgrenze liegen, die bei 50% des Durchschnittslohns definiert ist (Schaubild 6):

Denn typische „Frauenberufe“ sind historisch nur als Zuverdienstberufe konzipiert, sie waren nie für die eigenständige Existenzsicherung vorgesehen. Doch trotz gesellschaftlichen und sozialen Wandels hat sich an dieser Situation bis heute wenig geändert. Damit kommen wir zu einem weiteren wichtigen Aspekt, der Armutsrisiken von Frauen im Erwerbsalter erklärt.

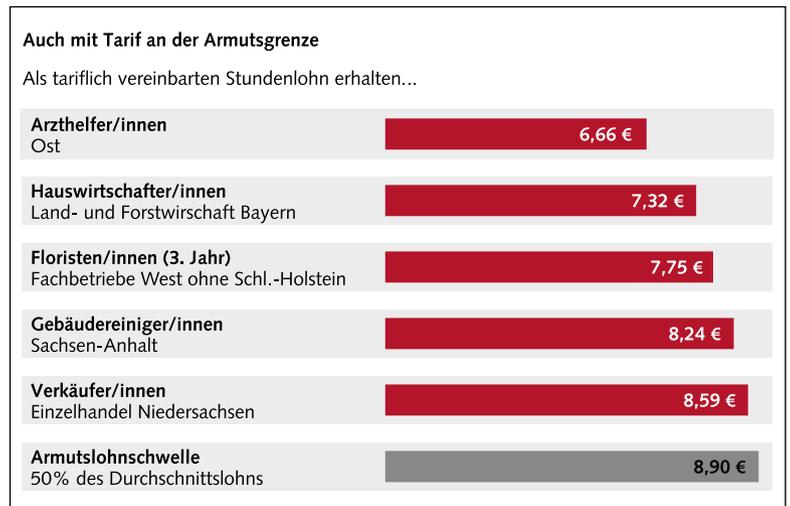


Schaubild 6: Tarifliche Stundenlöhne in typischen Frauenberufen (2005)

Lohnungleichheit von Frauen und Männern – Deutschland mit an der Spitze!

Ungleiche Entlohnung von Frauen und Männern ist weltweit verbreitet, allerdings in unterschiedlicher Schärfe. Im europäischen Vergleich liegt Deutschland mit über 22% Lohndifferenz der Brutto-Stundenverdienste zwischen Frauen und Männern mit an der Spitze (Schaubild 7):

Dabei hat die Lohndifferenz in Deutschland im letzten Jahrzehnt sogar entgegen dem europäischen Trend leicht zugenommen (Tabelle 6).

Die Lohnungleichheit zwischen Frauen und Männern ist nicht bei allen Beschäftigtengruppen gleich ausgeprägt. So zeigen sich Differenzen nach Erwerbsstatus,

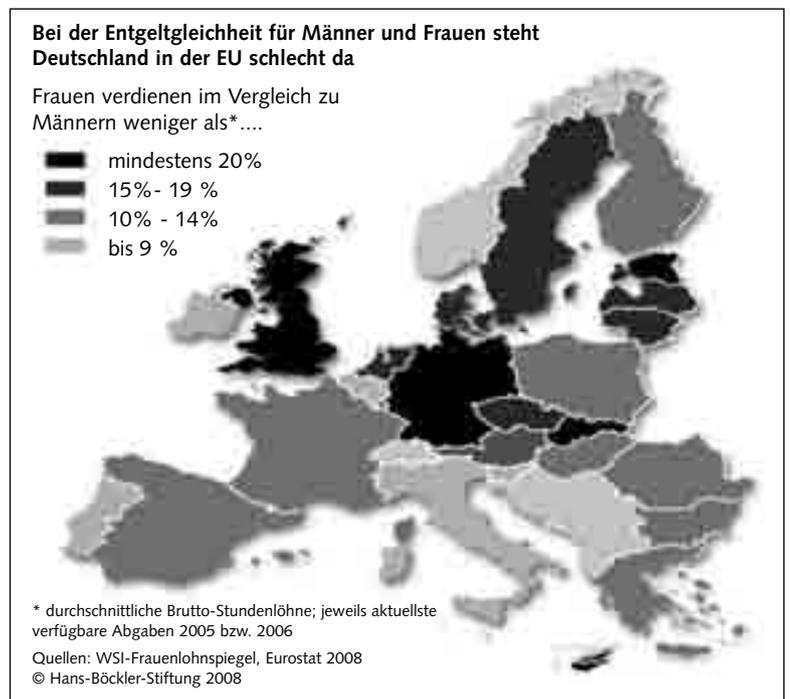


Schaubild 7: Ungleiche Entlohnung von Männern und Frauen im EU-Vergleich

	1995	2006	Differenz in Prozentpunkten
EU-27	17	15	- 2
Deutschland	21	22	+ 1
Großbritannien	26	21	- 5
Finnland	-	20	-
Schweden	15	16	+ 1
Ungarn	22	11	- 11
Frankreich	13	11	- 1
Irland	20	9	- 11
Portugal	5	8	+ 3

Tabelle 6: Entwicklung von Geschlechter-Lohnungleichheit im europäischen Vergleich
Quelle: (Busch/Holst 2008), S. 188.⁸

Familienstand, Lebensalter, Wirtschaftssektor und Region (Busch/Holst 2008, S. 187). Besonders ausgeprägt sind Lohnungleichheiten

- bei ArbeiterInnen (30%) und Angestellten (26%), gegenüber Beamten (18%)
- bei Verheirateten (23%) gegenüber Unverheirateten (8%)
- mit steigendem Lebensalter (<30J: 4%; 30-<45J: 13%; 45-<60J: 20%; >60J: 33%)
- im Dienstleistungssektor (23-26%) gegenüber dem Produzierenden Gewerbe (5%)
- im Öffentlichen Dienst (21%) gegenüber den übrigen Arbeitgebern (18%)
- in Westdeutschland (18%) gegenüber Ostdeutschland (9%).

Auch zwischen verschiedenen Berufen gibt es deutliche Unterschiede im Hinblick auf das Ausmaß ungleicher Bezahlung (Hans-Böckler-Stiftung 2008). So liegt das durchschnittliche Brutto-Monatseinkommen⁹

von Buchhalterinnen um rund ein Viertel unter dem ihrer männlichen Berufskollegen, ähnlich sind die Unterschiede bei Filialleiterinnen. Im technischen hoch qualifizierten Bereich sind die Unterschiede teils weniger ausgeprägt, so verdient eine Informatikerin „nur“ rund 15% weniger als ein Informatiker. Die durchschnittliche Lohnungleichheit bei Verwaltungsfachangestellten beträgt nur 3%.

Was sind die Gründe für die anhaltenden geschlechterbezogenen Lohnungleichheiten? Verschiedene Faktoren spielen zusammen:

- Erwerbsunterbrechungen wegen Kindererziehung;
- Unterbewertung der Leistungen und Belastungen in typischen „Frauenberufen“ – nach wie vor verdient ein Schlosser mehr als die Altenpflegerin;
- Direkte Lohndiskriminierung, d.h. die ungleiche Entlohnung für exakt die gleiche Tätigkeit: Sie wird für ca. ein Drittel der „Lohnlücke“ in Westdeutschland und ein Viertel in Ostdeutschland verantwortlich gemacht (Hans-Böckler-Stiftung 2008). Ermöglicht wird dies z.B. durch die geringere Lohn-Eingruppierung der gleichen Tätigkeit bei Stellenwechsel.
- Mittelbare Diskriminierung, z.B. durch „leistungsabhängige“ Entgeltsysteme, die Leistung nach besonderem zeitlichem Engagement messen und damit Frauen und besonders Mütter mittelbar benachteiligen.

8) Zu beachten ist, dass die Lohnunterschiede nichts über das Lohnniveau aussagen.

9) Ohne Zulagen/Zuschläge und Sonderzahlungen. Quelle der Daten ist der Frauenlohnspiegel auf Basis des WSI-Tarifarchivs 2008 (www.frauenlohnspiegel.de), veröffentlicht in Hans-Böckler-Stiftung 2008.

Was ist zu tun?

Politische Lösungsansätze gegen Frauenarmut

Dargestellt wurden verschiedene wichtige strukturelle Ursachen für und Facetten von Frauenarmut im Erwerbsalter. Für eine gezielte, wirkungsvolle Bekämpfung von Frauenarmut bedarf es komplexer, auf einander abgestimmter politischer Strategien in verschiedenen Politikfeldern – es gibt keine allumfassende Einzellösung, die die verschiedenen Probleme lösen könnte. Folgende knappe Stichpunkte zu sinnvollen und wirksamen Lösungsansätzen müssen an dieser Stelle genügen:

- **Arbeitsmarktpolitik:** Konsequenter Gleichstellungspolitik durch konkrete, verbindliche Umsetzungsregelungen; individuelle Rechtsansprüche Arbeitsloser auf arbeitsmarktpolitische Dienstleistungen; aktive Förderung von Frauen als individuelles Recht; zielgruppengerechte aktive Förderung benachteiligter Gruppen wie Alleinerziehender, gering Qualifizierter, Migrantinnen statt Förderung nur „arbeitsmarktnaher“ Gruppen; Wiedereinführung von Lohnuntergrenzen bei der Definition „zumutbarer“ Jobs; Eindämmung der „Ein-Euro-Jobs“, insbesondere zugunsten tariflich bezahlter Beschäftigung; Re-Regulierung der Mini-Jobs (Abschaffung?);
- **Sozialpolitik:** stärkere Individualisierung von Sozialleistungen, um familiäre Abhängigkeiten und individuelle Einkommensarmut zu verringern;
- **Familienpolitik:** Stärkere Ermöglichung der Erwerbstätigkeit von Müttern durch qualitativen und quantitativen Ausbau öffentlicher, bezahlbarer (teils kostenloser) Kinderbetreuung; Ausbau von Ganztagschulen; Abschaffung der Privilegierung der Ein-Ernährer-Ehe, dafür mehr kindbezogene Transfers;
- **Tarifpolitik:** Vmehrte Anstrengungen von Gewerkschaften und Arbeitgebern zur Verringerung des Lohngefälles sowie besserer „Vereinbarkeit“ von Erwerbstätigkeit und Sorgearbeit;
- **Mindestlohnstrategie:** siehe hierzu die differenzierten Ausführungen von Karen Jaehring auf dieser Tagung.

Literaturverzeichnis:

Beckmann, Petra, 2003: *Frauenförderquote: Gute Absichten führen nicht immer zum gewünschten Ziel*. Nürnberg: IAB Kurzbericht Nr. 22.

Betzelt, Sigrid, 2007: „Hartz IV aus Gender-Sicht: Einige Befunde und viele offene Fragen“, *WSI Mitteilungen*, 60 (6): 298-304.

Betzelt, Sigrid, 2008: „Universelle Erwerbsbürgerschaft und Geschlechter(un)gleichheit - Einblicke in das deutsche Aktivierungsregime unter „Hartz IV““, *Zeitschrift für Sozialreform*, 54 (3): 305-327.

Bothfeld, Silke; Klammer, Ute; Klenner, Christina; Leiber, Simone; Thiel, Anke; Ziegler, Astrid, 2005: *WSI FrauenDatenReport. Handbuch zur wirtschaftlichen und sozialen Situation von Frauen*. Berlin: edition sigma.

Bundesagentur für Arbeit, 2007: *Analyse des Arbeitsmarktes für Frauen und Männer*, Januar 2007. Nürnberg: Statistik der BA.

Busch, Anne; Holst, Elke, 2008: „Verdienstunterschiede zwischen Frauen und Männern nur teilweise durch Strukturmerkmale zu erklären“, *Wochenbericht des DIW Berlin*, (15): 184-190.

Hans-Böckler-Stiftung, 2008: „Größter Lohnrückstand bei älteren Frauen“, *Böcklerimpuls*, 18 (4): 1.

IAQ Institut Arbeit und Qualifikation; FIA Forschungsteam Internationaler Arbeitsmarkt; GendA Forschungs- und Kooperationsstelle Arbeit, Demokratie, Geschlecht am Institut für Politikwissenschaft der Universität Marburg, 2007: *Bewertung der SGB II-Umsetzung aus gleichstellungspolitischer Sicht. Jahresbericht 2007 des Gender-Projekts - Kurzfassung*. Download http://www.bmas.de/coremedia/generator/22466/property=pdf/f364_forschungsbericht.pdf

IAW Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung, 2007: *Evaluation der Experimentierklausel nach §6c SGB II - Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle Aufgabenwahrnehmung „zugelassene kommunale Träger“ und „Arbeitsgemeinschaft“, Untersuchungsfeld I: „Deskriptive Analyse und Matching“, Jahresbericht 2007*. Download http://www.bmas.de/coremedia/generator/18638/property=pdf/evaluation_der_experimentierklausel_2007.pdf

Kalina, Thorsten; Weinkopf, Claudia, 2006: *Mindestens sechs Millionen Niedriglohnbeschäftigte in Deutschland: Welche Rolle spielen Teilzeitbeschäftigung und Minijobs? IAT-Report 2006-3*. Gelsenkirchen: Institut Arbeit und Technik.

Kalina, Thorsten; Weinkopf, Claudia, 2008: „Weitere Zunahme der Niedriglohnbeschäftigung: 2006 bereits rund 6,5 Millionen Beschäftigte betroffen“, *IAQ-Report*, 2 (1): 1-11.

ZEW Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung; IAQ Institut Arbeit und Qualifikation; TNS Emnid, 2007: *Projekt Nr. 01/06 Evaluation der Experimentierklausel nach §6c SGB II - Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle der Aufgabenwahrnehmung „Optierende Kommune“ und „Arbeitsgemeinschaft“, Untersuchungsfeld 3: „Wirkungs- und Effizienzanalyse“*. Erster Bericht. Download http://www.bmas.de/coremedia/generator/22396/property=pdf/f362_forschungsbericht.pdf

*Dr. Karen Jaehrling,
Institut Arbeit und Qualifikation, Universität Duisburg Essen*

Mindestlöhne, Kombilöhne, Grundsicherung - welche Lösungsvorschläge führen (Frauen) aus der Prekarität?

Forum 3: Arbeitslosigkeit und Beschäftigung

Die Niedriglohnbeschäftigten werden nicht nur mehr, sondern auch ärmer¹, und dies betrifft insbesondere Frauen, die über zwei Drittel der Niedriglohnbeschäftigten stellen - und natürlich ihre Familienangehörigen, die auf ihr Einkommen angewiesen sind.

1) Parallel zum Anstieg der Anzahl Niedriglohnbeschäftigter sinkt in jüngerer Zeit auch der Durchschnittslohn innerhalb dieser Gruppe. Während Niedriglohnbeschäftigte im Jahr 2004 noch durchschnittlich 7,25 € (West) bzw. 5,48 € (Ost) verdienten, war dies im Jahr 2006 auf 6,89 € (West) bzw. 4,86 € (Ost) gesunken. (vgl. Kalina/Weinkopf 2008).

Was läge nun näher, als dieses Problem durch die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes anzugehen, der ja von breiten Teilen der Gesellschaft mittlerweile befürwortet wird? Damit würde man aber, wie Gegner des Mindestlohnes völlig zu Recht argumentieren, gar nicht in erster Linie die Gruppe der armen Haushalte unterstützen, weil die Schnittmenge zwischen Niedriglohnbeziehern und – gemäß der üblichen Definition – als einkommensarm geltenden Haushalte eher klein ist (vgl. Brenke/Eichhorst 2007). Denn auch Beziehler höherer Stundenlöhne können in armen Haushalten leben, weil ihr Einkommen nicht für den gesamten Haushalt reicht. Und auch Arbeitslose würden nicht von einem Mindestlohn profitieren – dabei stellen gerade Haushalte ohne jegliches Erwerbseinkommen die größte Gruppe unter den armen Haushalten, worauf auch der Dritte Armuts- und Reichtumsbericht hinweist. Ein Mindestlohn allein würde also vielen armen Haushalten und Personen nicht oder zur zeitweise



Dr. Karin Jaehrling, Dr. Sigrid Betzelt (1. und 2. v. l.)

helfen. Gibt es andere, besser geeignete politische Alternativen? Der hier präsentierte Rundgang durch die verschiedenen Lösungsvorschläge, die dazu derzeit auf dem Tisch liegen – also Mindestlöhne, Kombilöhne, höhere Grundsicherung – soll darüber Aufschluss geben, inwieweit diese in der Lage sind, Wege aus Armut und Prekarität zu weisen und dabei die besonders betroffene Gruppe der Frauen in angemessener Weise zu berücksichtigen. Dies erfordert nicht nur, Einkommensausfälle infolge niedriger Stundenlöhne in den Blick zu nehmen, sondern auch infolge von Erwerbsunterbrechungen und Arbeitszeitreduzierungen für Familienarbeit.

Kombilohn

Als Kombilöhne werden im öffentlichen Sprachgebrauch sowohl Lohnsubventionen an Arbeitgeber, als auch Lohnzuschüsse an Arbeitnehmer bezeichnet. Zur Armutsreduzierung tragen in erster Linie die Lohnzuschüsse an die Arbeitnehmer bei, daher konzentrieren sich diese Ausführungen auf sie, unabhängig von der Frage, ob sie mit Lohnsubventionen an die Arbeitgeberseite kombiniert werden oder nicht.² Sie haben nach Ansicht ihrer Befürworter den Vorteil, Beschäftigten höhere Nettolöhne zu sichern, ohne die Arbeitgeber zu belasten und dadurch im selben Zuge Arbeitsplätze zu gefährden.³ Wenn allerdings nicht

2) Allerdings können Unternehmen in Einkalkulation der Entlastung ihre Bruttolöhne senken, so dass nach einer Übergangszeit netto bei den Beschäftigten doch nicht mehr hängenbliebe, der Einkommenseffekt des Kombilohns also gewissermaßen ‚aufgegessen‘ wird, zumindest teilweise. Dass Unternehmen dies tun, darauf lässt die bei Mini-Jobs verbreitete Praxis der ‚Brutto-wie-netto‘-Entlohnung schließen, welche auch ein Hintergrund für den starken Anstieg von Minijobbern und den überaus hohen und gestiegenen Anteil der NL-Bezieher unter Minijobbern sein dürfte. Dies mag aus beschäftigungspolitischen Gründen erwünscht sein (vgl. Bofinger u.a. 2006:90), dem Ziel der Armutsvermeidung ist es aber wiederum abträglich. Vermutlich lässt sich der Effekt bei allen Arten von Entlastung oder Subventionierung kleiner Einkommen nicht ganz vermeiden; ein Mindestlohn würde dem aber zumindest Grenzen setzen.

3) Dabei wird gerne auch auf die positiven Erfahrungen mit Kombilöhnen in anderen Ländern verwiesen – allerdings erfüllen sie dort einen anderen Zweck und sind anders auf das gesamte Steuer- und Sozialsystem abgestimmt (für einen kurzen Überblick vgl. Jaehring 2007a).

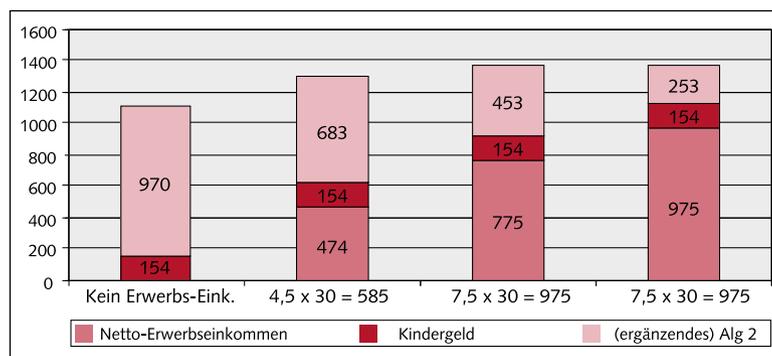


Schaubild 1: Nettoeinkommen eines Alleinerziehenden-Haushaltes (1 Kind unter 6 Jahren)

Arbeitgeber belastet werden, so werden – und dies ist ein gewichtiges Gegenargument – die öffentlichen Haushalte mit eben diesen Kosten belastet.

Dies lässt sich an einem Rechenbeispiel veranschaulichen, das auf dem bereits existierenden Kombilohn ALG II beruht. Denn dass das Arbeitslosengeld II und auch schon die Sozialhilfe bereits seit längerem wie ein Kombilohn funktionieren, ist der Öffentlichkeit erst dadurch verstärkt ins Bewusstsein gerückt, dass die Anzahl der ‚Aufstocker‘ seit Einführung des SGB II aus den Statistiken klarer hervorgeht und in den ersten drei Jahren nach der Reform erheblich gewachsen ist.

Schaubild 1 zeigt das Nettoeinkommen eines Alleinerziehenden-Haushaltes mit einem Kind unter 6 Jahren bei verschiedenen hohen Erwerbseinkünften.

Die erste Säule zeigt das Nettoeinkommen, wenn der oder die Alleinerziehende keiner bezahlten Tätigkeit nachgeht und keine Unterhaltsleistungen vom getrennt lebenden Elternteil bezieht. Das Kindergeld ist hier als eigenständiger sozialer Transfer abgebildet, es wird aber de facto auf das ALG II angerechnet und verringert dieses entsprechend. Insgesamt liegt das Nettoeinkommen in dieser Konstellation bei 1125 €. Damit liegt es über der aktuell im Dritten Armuts- und



Reichtumsbericht angesetzten Armutsrisikogrenze von 1015 € (vgl. Bundesregierung 2008) An dieser Grenze ist aber kritisiert worden, dass sie aufgrund einer anderen Datengrundlage deutlich niedriger liegt und auch rechnerisch zu deutlich niedrigeren Armutsquoten führt als andere Berechnungen. Die Armutsrisikogrenze im letzten Armuts- und Reichtumsbereich auf der Basis der EVS 2003 lag für diese Haushaltskonstellation noch bei 1219,- €, also um 200 € höher.

Die zweite und dritte Säule zeigen das Nettoeinkommen bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von 30 Stunden und unterschiedlichen Stundenlöhnen: einmal 4,50 € und einmal 7,50 € – beides sind konkurrierende Vorschläge zur Höhe eines gesetzlichen Mindestlohns. Wie zu sehen ist, hebt eine solche Erwerbstätigkeit – auch infolge der höheren Hinzuverdienstgrenzen im ALG II – den Haushalt über die höhere Armutsrisikogrenze von 1219 €. Wie zu sehen ist, liegt das Gesamteinkommen des Haushalts bei einem sehr niedrigen Stundenlohn von 4,50 € nur geringfügig unter dem Gesamteinkommen, das bei einem höheren Stundenlohn von 7,50 € erzielt wird, nämlich bei 1311 € anstelle von 1382 €. Diese Abfederung von Niedrigstlöhnen kostet die öffentlichen Haushalte in diesem Fall jedoch rund 230 € mehr im Monat – dies ist die Differenz zwischen den 453 € und 683 €, die der Haushalt an ergänzendem ALG II erhält.

Einen ähnlichen Effekt würde man erzielen, wenn man dem Prinzip folgen würde, das dem Kombilohn-Vorschlag von Bofinger u.a. (2006) unterliegt, welcher unter der Vielzahl an Kombilohn-Modellen im politischen Raum bislang am meisten Beachtung gefunden hat. Er sieht für niedrige Einkommen eine Erstattung der gezahlten Sozialabgaben in Form einer Steuergutschrift vor (Negativsteuer). Dies kommt einer Entlastung kleinerer Einkommen von Sozialabgaben gleich. Die vierte Säule zeigt nun, wie sich dies auf das Nettoeinkommen des oder der Alleinerziehenden mit einer Tätigkeit von 30 Wochenstunden zu 7,50 € pro Stunde auswirken würde – wobei hier der Einfachheit halber von einer Erstattung oder einem Erlass der gesamten Sozialabgaben ausgegangen wird, so dass der Bruttoverdienst von 975 € dem Nettoverdienst entspricht. Es geht also ausdrücklich hier nicht darum, den genauen Effekt des Bofinger-Modells zu berechnen⁴, sondern nur um eine Veranschaulichung, was eine Entlastung von Sozialabgaben bewirken würde, wenn alles andere beim Alten bliebe: Das Gesamt-nettoeinkommen einschließlich des ergänzenden ALG II würde nahezu gleich bleiben, es würden sich nur die Finanzierungsquellen, aus denen die öffentliche Hand diesen Haushalt unterstützt, ändern: Der direkte Transfer ALG II wird reduziert, um den gleichen Betrag erhöhen sich gewissermaßen die Ausfälle im Topf der Steuern und Sozialabgaben. Der symbolische oder psychologische Vorteil einer solchen ‚Um-Topfung‘ sollte nicht unterschätzt werden, denn er verschafft größere Transparenz über den tatsächlich gezahlten Netto-Transfer an diesen Haushalt und relativiert damit für alle sichtbar die finanzielle Abhängigkeit von direkten Transferzahlungen.

4) Dies haben andere getan und feststellt, dass die Nettoeinkommen von Alg II-Aufstockern insbesondere aufgrund der gleichzeitig vorgesehenen Absenkung der Hinzuverdienstregeln bei vielen Haushaltskonstellationen niedriger lägen als derzeit (vgl. u.a. IMK/WSI 2007).

Der Vorschlag von Bofinger u.a. dehnt den Kreis der Anspruchsberechtigten zwar bereits aus, bindet die Abgabentlastung – anders als dies derzeit bei den Minijobs geregelt ist – aber an bestimmte haushaltsbezogene Einkommenshöchstgrenzen (z.B. ein Paar, 2 Kinder: 2800 €). Andere aktuelle Vorschläge sehen hingegen eine Entlastung von Sozialabgaben ohne Ansehen der Einkommenssituation im Haushalt vor; so zuletzt die Überlegungen der SPD für eine arbeitnehmerseitige Beitragssenkung der Sozialabgaben; sowie das so genannte ‚Freibetragsmodell‘ des DGB, das ähnlich wie bei der Steuer einen individuellen Sockelfreibetrag bei den Sozialabgaben vorsieht.

Neben den damit verbundenen Kostenproblemen könnte ein weiterer Einwand gegen einen solchen weiter gefassten, individualisierten ‚Kombilohn‘ mit Blick auf die Frage der Umverteilungsgerechtigkeit angebracht werden: Denn davon würden, wie beim Mindestlohn auch, auch solche Haushalte profitieren, die gar nicht als arm gelten. Der Pfad, der zuvor bereits mit den Mini- und Midijobs eingeschlagen worden ist, nämlich eine partielle Individualisierung des Steuer- und Abgabensystems, würde damit weiter beschritten. Für diesen Weg finden sich durchaus Vorbilder in den skandinavischen Ländern, die für ihren starken Ausgleich zwischen einkommensarmen und -reichen Haushalten bekannt sind. Denn auch dort sind die Abgaben und Steuern auf kleine Einkommen unabhängig vom sonstigen Haushaltseinkommen gering. Allerdings gibt es

hier auch gewissermaßen das passende Gegenstück: Nämlich die hohen Steuern auf höhere Einkommen, und zwar wiederum weitgehend unabhängig vom Einkommen der übrigen Haushaltsmitglieder. Es kommt dort also nicht zur Doppelsubventionierung von Haushalten, die hierzulande schon jetzt möglich ist und dann noch mehr Verbreitung fände, nämlich durch die Kombination eines steuer- und abgabenfreien Einkommens für eine/n Geringverdiener/in und Steuererleichterungen für den ‚Hauptverdiener‘ im Rahmen des Ehegattensplittings. Dies ist nicht nur kostspielig und inkonsistent, sondern setzt zugleich starke finanzielle negative Anreize für die Aufnahme einer mehr als geringfügig bezahlten Tätigkeit für den ‚Zweitverdiener‘, meist ja Frauen. Auch die Abgabebefreiung für hohe Einkommen, von der hierzulande durch Beitragsbemessungsgrenzen und Ausnahmeregelungen für Freiselbstständige und Beamte weite Teile der Gutverdienenden profitieren, gibt es in den skandinavischen Ländern in diesem Maße nicht.

Kurz: Wer A sagt, muss auch B sagen: Es spricht einiges für eine stärkere Individualisierung des Abgabensystems, also eine Entlastung kleiner Einkommen unabhängig vom Haushaltseinkommen, und eine stärkere Steuerfinanzierung von Sozialleistungen, wenn im gleichen Zuge diese Prinzipien durchgängig eingezogen würden. Konkret würde das heißen, das Ehegattensplitting zu reduzieren und Gutverdienende stärker in die Finanzierung von Sozialleistungen einzubeziehen.





Verbleibt man hingegen im Rahmen eines haushaltsbezogenen Kombilohnes wie ihn das ALG II bereits darstellt, so ist der Vorschlag von Bofinger u.a. überlegenswert, die Zuverdienstregeln stärker an die Anzahl der gearbeiteten Stunden zu binden. Denn die derzeitigen Regeln stellen ALG II-Zuverdiener mit einem hohen Stundenvolumen nur wenig besser als solche mit einem Zuverdienst von 100 €. Die Anreize für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse werden im SGB II mithin reproduziert. Aus Sicht von Frauen, oder allgemeiner: von Personen mit Betreuungsaufgaben, wäre bei der Modifizierung der Zuverdienstregelung aber erforderlich, sich dabei nicht im Gegenzug an Vollzeit-Erwerbstätigen zu orientieren, wie dies Bofinger u.a. tun. Anstatt davon auszugehen, dass für die Kinderbetreuung die Erwerbstätigkeit für mehrere Jahre vollständig unterbrochen wird, so dass diese Situation bei der Ausgestaltung von Kombilöhnen erst gar nicht berücksichtigt werden muss, sollten auch Lebensläufe, in denen eine reduzierte Erwerbstätigkeit parallel zu Kinderbetreuung oder Pflege Angehöriger ausgeübt wird, berücksichtigt werden und die Reduzierung der damit verbundenen Einkommensausfälle zumindest teilweise kompensiert werden. Dies wäre z.B. auch im bestehenden System des ALG II durch verbesserte Hinzuverdienstregeln für Haushalte mit Kindern möglich. Derzeit behalten

Haushalte mit und ohne Kinder vom Bruttoeinkommen bis 1200 € den gleichen Freibetrag ein. Alternativ wäre es möglich, die Zuverdienstregeln dahingehend zu ändern, dass Personen mit Kindern einen höheren Freibetrag einbehalten dürfen und so bei gleichem Stundenvolumen ein höheres Gesamteinkommen hätten. Eine ähnliche Wirkung hätte eine Erhöhung des Kindergeldes für gering verdienende Haushalte, das dann mit steigendem Einkommen abgeschmolzen wird, wie Bofinger u.a. es vorschlagen. Auch hier wäre der Unterschied in erster Linie, dass dies dann aus anderen Töpfen bezahlt wird (Kindergeld statt ALG II) und ggf. ein größerer Kreis anspruchsberechtigt wäre, da dies z.B. nicht von der Vermögenssituation des Haushaltes abhängig gemacht würde.

Es gilt aber selbst nach all diesen Veränderungen der zweite Einwand, der auch auf Mindestlöhne zutrifft: sie helfen nicht denen, die gar keine Arbeit haben, die ihre Erwerbstätigkeit im Rahmen von Sorgearbeit oder aus anderen Gründen unterbrechen. Damit kommen wir (endgültig) zur Grundsicherung.

Grundsicherung

Wie die obigen Beispiele zeigen, ist die Grundsicherung als ergänzendes Einkommen für Erwerbstätige besser als ihr Ruf, insofern sie Haushalte auch bei eher niedrigen Verdiensten zumindest über die statistische Armutsgrenze hebt.

Anders sieht es hingegen aus bei der Leistung, die man bei Nicht-Erwerbstätigkeit erhält. Verschiedene Wohlfahrtsverbände, allen voran immer wieder der Paritätische, haben überzeugend belegt, dass die Regelsätze für das SGB II durch nicht nachvollziehbare Verfahrensweisen zu niedrig berechnet wurden und nicht den gestiegenen Lebenshaltungskosten angepasst wurden. Folgt man dem aktuellen Armuts- und Reichtumsbericht, hat diese Einsicht offenbar auch innerhalb der Regierung Verbreitung gefunden; dort wird angekündigt, dass „die Bundesregierung (...) im Rahmen der Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2008 auch die Kinderregelsätze überprüfen (wird)“.

Höhere Regelsätze ziehen auch eine Erhöhung des Kreises der Anspruchsberechtigten nach sich, wenn man zugleich an Hinzuverdienstregelungen festhalten will, die die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit lohnend

machen. Eine Alternative zu dieser Kostensteigerung, die den Betroffenen auch bei Erwerbsunterbrechungen einen Lebensstandard unterhalb des Existenzminimums ersparen kann, scheint mir jedoch derzeit nicht in Sicht. Möglicherweise wäre zu überlegen, ob man zur partiellen Gegenfinanzierung nach der Anhebung der Regelsätze auf ein armutsfeste(re)s Niveau auf die relativ großzügige und oftmals kritisierte Freistellung der ersten 100 € Zuverdienst verzichten kann, die zur Zeit noch für viele eine Möglichkeit sein dürfte, die zu niedrig bemessenen Regelsätze aufzustocken. Das hätte, wie erwähnt, auch den Vorteil, dass dadurch die Anreize für eine Aufnahme geringfügig(st)er Beschäftigungsverhältnisse im ALG II reduziert würden. Denn diese Arbeitsverhältnisse bieten wenig Aussicht, in besser bezahlte Tätigkeiten mit einem höheren Stundenvolumen aufzusteigen.

Gleichermaßen gilt es dann aber auch, die übrigen Anreize für die Aufsplittung von sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen auf Minijobs zu beenden. Ein erster Schritt hierzu wäre die Abschaffung der geringfügigen Beschäftigung im Nebenjob. Ob die Minijobs abgeschafft oder im Gegenteil im Rahmen einer vollständigen Umstellung auf eine Steuerfinanzierung von Sozialleistungen gewissermaßen verallgemeinert werden, ist eine weiterreichende und sehr grundlegende politische Entscheidung.



Und Mindestlöhne?

Noch einmal zurück zur Ausgangsfrage: Brauchen wir Mindestlöhne dann überhaupt noch, wenn sie zumindest nicht direkt den Anteil armer Haushalte reduzieren würden? Unter anderem dies wird, wie zu Beginn erwähnt, als Argument gegen einen Mindestlohn eingeführt: „Auch sozialpolitisch motivierte Begründungen stehen auf einem schwachen Fundament, denn im Schnitt tragen Niedriglohnbezieher nur zu rund einem Viertel zum gesamten Einkommen ihres Haushaltes bei; viel bedeutender sind die Erwerbseinkommen anderer Haushaltsmitglieder“ (Brenke / Eichhorst 2007). Bedeutet dies, dass niedrige Löhne so lange kein Problem sind, wie sie nicht zu Armut führen? Die bisherigen Ausführungen sollten verdeutlicht haben:

- Niedriglöhne belasten öffentliche Haushalte – auch dann, wenn sie nicht in Haushalten von Transferempfängern anfallen, sondern bei ‚Zuverdienerinnen‘ in Minijobs, die ja zu 90 % Niedriglöhne beziehen. Denn durch diesen faktischen Kombilohn entgehen den öffentlichen Haushalten Abgaben. Gleiches gilt für sozialversicherungspflichtige Niedriglohnjobs, bei denen aufgrund niedriger Stundenlöhne niedrige Abgaben anfallen. Berechnungen des IAQ zeigen, dass ein Mindestlohn von 7,50 € zu 4,2 Mrd. Euro an Mehreinnahmen allein bei den Sozialabgaben führen würde; hinzu kommen Mehreinnahmen bei den Steuern (vgl. Kalina/Weinkopf 2006).
- Niedriglöhne belasten zudem die Binnennachfrage und damit das Arbeitsplatzwachstum insbesondere des von der Binnennachfrage stark abhängigen Dienstleistungssektors
- Schließlich ist die oben zitierte Kosten/Nutzen-Betrachtung auf die aktuelle Einkommenssituation verkürzt: Niedriglöhne gelten deshalb nicht als Problem, weil die überwiegend weiblichen Betroffenen über das Einkommen des Partners abgesichert sind. Aus gleichstellungspolitischer Sicht ist jedoch eine umfassendere Perspektive erforderlich: die finanzielle Abhängigkeit von einem Lebenspartner ist sowohl kurzfristig (Abhängigkeitsbeziehung in der Partnerschaft) als auch langfristig (eigenständige Rentenansprüche; Einkommenssituation nach einer Trennung) problematisch.

Sowohl aus Sicht privater wie öffentlicher Haushalte verschaffen Mindestlöhne mithin Vorteile – vorausgesetzt sie werden so ausgestaltet, dass sie nicht



Arbeitsplätze gefährden. Gegen die häufig geäußerte Befürchtung, dass die Löhne durch einen Mindestlohn insbesondere im Bereich der gering qualifizierten Beschäftigung über die auf ihnen erwirtschaftete Produktivität steigen würde, dass also das jetzige, niedrige Lohnniveau genau diesem Produktivitätsniveau angemessen ist, spricht, dass empirisch betrachtet in den letzten 10 Jahren die Löhne auch in gering qualifizierten Bereichen gesunken sind, während zugleich die Produktivität in Folge stetiger Arbeitsverdichtung stark gestiegen ist (vgl. Jaehrling 2007b, Voss-Dahm 2007). Hier scheinen andere Faktoren für die Lohnhöhe eine wichtigere Rolle zu spielen.

Dass die Einführung von Mindestlöhnen ohne Arbeitsplatzverluste grundsätzlich möglich ist, wurde unter anderem in Veröffentlichungen des IAQ auch mit Verweis auf Erfahrungen in anderen Ländern aufgezeigt (Bosch/Weinkopf 2006). Diese Studien argumentieren, dass es nicht nur auf die Höhe eines Mindestlohnes ankommt, sondern auch auf die Art und Weise, wie er eingeführt und begleitet wird. Sie favorisieren einen Mindestlohn, der zu Beginn unterhalb der von Gewerkschaften und Teilen der SPD geforderten Mindestlohns von 7,50 € liegt, jedoch kurz bis mittelfristig schrittweise auf diese Höhe bzw. auch darüber hinaus angehoben wird.

Fazit

Die Gruppe der Niedriglohnbeschäftigten nimmt zu und ihre Durchschnittslöhne sinken. Frauen sind hier von überproportional betroffen. Die Auswirkungen der sinkenden Löhne wurden bislang dadurch abgefedert, dass die Nettoeinkommen von Haushalten durch die faktischen Kombilöhne Minijob und ALG II bezuschusst wurden. Im Fall der Minijobs handelt es sich dabei allerdings um einen nicht-bedarfsgeprüften Kombilohn für alle, der schlecht in die Systematik des übrigen Steuer- und Abgabensystems eingepasst ist und zu Doppel-Subventionierungen führt (Ehegattensplitting und Abgaben/Steuerbefreiung). Für die beiden Kombilöhne Minijobs und ALG II sind nicht, wie in anderen Ländern der Fall (Großbritannien), durch einen Mindestlohn Lohnuntergrenzen eingezogen worden. Die Folge ist eine starke Belastung der öffentlichen Haushalte durch entgangene Sozialabgaben und zusätzliche Transfers. Niedriglöhne kosten den Staat also auch dann, wenn sie nicht in armen Haushalten anfallen, die Anspruch auf direkte Transferleistungen wie das ALG II haben.

Für die verschiedenen Armutsrisiken kommen angesichts dessen auch verschiedene Lösungswege in Frage: Für die Armut bei Erwerbsunterbrechung ist ein armutsfeste(re)s ALG insbesondere bei Haushalten mit Kindern erforderlich. Höhere Regelsätze können dabei ggf. auch durch einen Verzicht auf die vollständige Freistellung der ersten 100 € Zuverdienst partiell refinanziert werden. Bei Armut trotz Arbeit führt bereits jetzt das faktisch wie ein haushaltsbezogener Kombilohn wirkende ALG II mindestens bei einem Teil der Haushalte dazu, ihr Einkommen über die Armutsgrenze zu heben. Eine stärkere Differenzierung der Freibeträge nach dem Vorhandensein von Kindern wäre ein erster Schritt, um die Erwerbsreduzierungen und damit verbundene Erwerbsausfälle aufgrund von Betreuungsarbeit auch für Verdienere niedriger Einkommen partiell zu kompensieren. Ein Mindestlohn bleibt dennoch von Nutzen: Er hilft gegen die Armut öffentlicher Haushalte - und er hilft den einkommensarmen privaten Haushalten, die kein ALG II erhalten.

Literatur

Bundesregierung (2008): *Dritter Armuts- und Reichtumsbericht*

Brenke, Karl / Eichhorst, Werner 2007: *Mindestlohn für Deutschland nicht sinnvoll*, DIW-Wochenbericht 9/2007, im Internet: <http://www.diw.de/documents/publikationen/73/55794/07-9-1.pdf>

Bofinger, Peter u.a. (2006): *Vorrang für das reguläre Arbeitsverhältnis. Ein Konzept für Existenz sichernde Beschäftigung im Niedriglohnbereich. Gutachten für das sächsische Ministerium für Wirtschaft und Arbeit, August 2006.*

IMK / WSI (2007) *Arbeitskreis Kombilohn: Was tun im Niedriglohnbereich? Eine kritische Auseinandersetzung mit einem neueren Kombilohnkonzept*, IMK-Report 18/2007; im Internet: http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_report_18_2007.pdf

Voss-Dahm, Dorothea, 2007: *Der Branche treu trotz Niedriglohn - Beschäftigte im Einzelhandel. In: Arbeiten für wenig Geld: Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland. Frankfurt/Main: Campus Verl., S. 249-285.*

Jaehrling, Karen, 2007a: „Kombinierte“ Kombilohn-Reformen: internationale Reformpfade und Reformoptionen für Deutschland. In: *SPW - Zeitschrift für sozialistische Politik und Wirtschaft*, Nr. 154, S. 18-21. Im Internet: http://www.spw.on.spirito.de/data/jaehrling_spw154.pdf?pid=97

Jaehrling, Karen, 2007b: *Wo das Sparen am leichtesten fällt - Reinigungs- und Pflegehilfskräfte im Krankenhaus. In: Arbeiten für wenig Geld: Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland. Frankfurt/Main: Campus Verl., S. 175-210.*

Kalina, Thorsten / Weinkopf, Claudia, 2008: *Weitere Zunahme der Niedriglohnbeschäftigung: 2006 bereits rund 6,5 Millionen Beschäftigte betroffen. Gelsenkirchen: Inst. Arbeit und Qualifikation. IAQ-Report, Nr. 2008-01. Im Internet <http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2008/report2008-01.pdf>*

Bosch, Gerhard / Weinkopf, Claudia, 2006: *Gesetzliche Mindestlöhne auch in Deutschland? Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung. Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung. Im Internet: <http://library.fes.de/pdf-files/asfo/03980.pdf>*

Kalina, Thorsten / Weinkopf, Claudia, 2006: *Ein gesetzlicher Mindestlohn auch in Deutschland?! Modellrechnungen für Stundenlöhne zwischen 5,00 und 7,50 Euro - und wie ist es bei den anderen? Internet-Dokument. Gelsenkirchen: Inst. Arbeit und Technik. IAT-Report, Nr. 2006-06.*

Moderation: Regine Geraedts, Bremische Zentrale für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau

Protokollantin: Jessica Heibült

In der abschließenden Diskussion ging es darum, politische Strategien vorzuschlagen, die in der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik umsetzbar seien und damit auch dem Land Bremen Anreize für Veränderungen geben können. Insgesamt herrschte Einigkeit bezüglich der größten Problemlagen und den dafür notwendigen Lösungsansätzen.

In den Wortbeiträgen wurde deutlich, dass vor allem die geringe Entlohnung der Frauenarbeit ein großes Problem ist, weil Frauenarbeit dadurch abgewertet wird. Dies ist jedoch ein schon lange bestehendes strukturelles Problem. Der Hintergrund ist, dass Frauen heute immer noch häufig in den so genannten Care-Berufen arbeiten und Tätigkeiten verrichten, die einst zu den – unbezahlten – weiblichen Aufgaben gehörten. Erstes Ziel müsse daher sein, für gesicherte Qualität zu sorgen und damit zu einer Aufwertung der Care-Tätigkeiten zu gelangen. An dieser Stelle müsse die Verfügbarkeit hinterfragt werden bzw. die Freistellung für Sorgearbeit müsse sichergestellt werden. Dazu gehöre, dass Unterbrechungen stärker unterstützt werden und zum Beispiel auch aus Steuermitteln finanziert werden.

Weiterhin wurde über das Problem der Mini-Jobs diskutiert. Auch hier bestand Konsens darüber, dass steuerlich finanzierte Anreize für prekäre Beschäftigung abgeschafft werden müssen. Mini-Jobs werden vor allem von Frauen ausgeübt. Ihre Kennzeichen sind miserable Bezahlung und große Unsicherheit bei gleichzeitig geforderter hoher Flexibilität. Hier wurde vor allem das so genannte „working on demand“ in der Gastronomie angemerkt. Hier müssen die Beschäftigten zu Hause auf Abruf warten und werden nur nach Bedarf zur Arbeit bestellt. Das eigentlich größte Problem aber ist, dass es keine Untergrenzen mehr gibt, was die Zumutbarkeit betrifft. Die Abschaffung der 15-Stunden-Grenze bewirkte eine weitere Abwertung der Mini-Jobs, weil viele dadurch für den gleichen Lohn mehr Stunden arbeiten müssen.

Zur Sprache kam auch die hohe Zahl der so genannten Aufstocker/innen – Menschen, deren Verdienst nicht existenzsichernd ist und die daher zusätzliche Sozialleistungen beziehen müssen. Auch in diesem Forum wurde die Einführung eines Mindestlohns als erster Schritt zur eigenständigen Existenzsicherung in den unteren Lohngruppe genannt.

Ein letzter Diskussionspunkt bezog sich auf das Thema „Armut durch Arbeitslosigkeit“ und dabei vor allem auf die Grundsicherung. Auch hier bestand Einigkeit darin, dass es im SGB II einen individuellen Anspruch statt des Verweises auf die Bedarfsgemeinschaft geben müsse. Außerdem müsse die Grundsicherung armutsfester gestaltet werden. Dringend erforderlich seien auch höhere Regelsätze für Kinder. Außerdem müssten Personen mit Kindern bessere Zuverdienstmöglichkeiten haben.

Am Ende des Forums bestand Konsens darüber, dass das Land Bremen die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns auf Bundesebene weiter aktiv befördern müsse. Gleichzeitig habe Bremen als öffentlicher Arbeitgeber eine Vorbildrolle einzunehmen und entsprechend einen Mindestlohn im öffentlichen Dienst einführen. Bremen solle sich außerdem dafür einsetzen, dass die steuerlichen Anreize für Mini-Jobs gestrichen und die 15-Stunden-Grenze wieder eingeführt werden.

Nur einen Ehemann weit von der Armut entfernt? Alte und neue Befunde zur Alterssicherung von Frauen

Forum 4: Frauen leben länger, aber wovon? Altersarmut und Pflegebedürftigkeit

Alterssicherung von Frauen – ein Dauerbrenner?

Anders als in vielen anderen Ländern sind Frauen im Alter in Deutschland seit Jahren nicht mehr stärker als der Durchschnitt der Bevölkerung von Armut bedroht. Im Gegenteil: für sie werden unterdurchschnittliche Armutsrisikoquoten ausgewiesen. Dem 2005 vorgelegten 2. Armutsbericht der Bundesregierung zufolge lag die Armutsquote von Frauen/Männern im Rentenalter 2003 (auf der Basis von Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe) bei 13,5%/9,8%, diejenige der weiblichen/männlichen Bevölkerung allgemein dagegen bei 14,4%/12,6%. Der auf Daten der neuen europäischen Einkommensquelle EU-SILC gestützte 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung von 2008 differenziert bei den Rentner/innen nicht nach Geschlecht, kommt jedoch ebenfalls zu dem Ergebnis, dass das Armutsrisiko im Alter gegenwärtig (noch) nicht höher ist als in jüngeren Lebensphasen (Tab. 1).

Armut von Frauen und Männern allgemein und im Alter Deutschland 1998, 2003, 2005			
	Armutsrisikoquoten in % (60% des Medians)		
	1998 (EVS)	2003 (EVS)	2005 (EU-SILC)
Weibliche Bevölkerung	13,3	14,4	13
Männliche Bevölkerung	10,7	12,6	12
Rentnerinnen	14,2	13,5	13 ¹⁾
Rentner	9,7	9,8	13 ¹⁾

Tabelle 1: Armut von Frauen und Männern allgemein und im Alter, Deutschland 1998, 2003, 2005

Quelle: 1998, 2003: Bundesregierung 2005, 2. Armuts- und Reichtumsbericht, EVS-Daten; 2005: Bundesregierung 2008, 3. Armuts- und Reichtumsbericht, EU-SILC-Daten (ohne selbstgenutztes Wohneigentum).



Prof. Dr. Ute Klammer

Sieht man sich das System der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) an, so lassen sich sogar eine Reihe von Punkten anführen, die als „Begünstigung“ von Frauen aufgefasst werden könnten:

- So fließt heute die Mehrzahl der Renten und auch mehr als die Hälfte der Rentenausgaben der GRV – der wichtigsten Säule der Alterssicherung in Deutschland – den Frauen zu.
- Da Frauen im Durchschnitt länger leben als Männer, können sie ihre Rente auch länger genießen – ohne dass dies bei der Berechnung der GRV-Rente berücksichtigt würde. Sie erhalten also bei gleichen Einzahlungen in der Lebenszeitperspektive einen höheren „return on investment“ als Männer.
- Hinzu kommt, dass der ganz überwiegende Teil der Hinterbliebenenrenten, die einen Anteil von immer noch rund 20% am Ausgabenvolumen der GRV haben, Frauen zufließt – ohne dass hierfür gesonderte Beitragsleistungen gezahlt worden wären.
- Schließlich sind Frauen die „Profiteure“ diverser steuerfinanzierter Ausgleichsmechanismen für Kindererziehung, und die Pflegeversicherung zahlt Beiträge für sie, wenn sie ihre Angehörigen pflegen.

Weshalb hat sich das Thema der Frauenalterssicherung dennoch mitnichten erledigt, im Gegenteil: Weshalb ist es heute wichtiger denn je, dass wir uns damit beschäftigen? Als wichtige Gründe und Diskussionspunkte können hier genannt werden:

- Die fortbestehenden Differenzen zwischen den eigenständigen Rentenansprüchen von Männern und Frauen in der GRV, die daraus resultieren, dass das deutsche Rentensystem stark an die Erwerbsbiographie anknüpft und Männerbiographien damit mehr „gerecht“ wird als Frauenbiographien.

- Die ambivalente Rolle der abgeleiteten Hinterbliebenenleistungen. Auch wenn diese heute einen wesentlichen Beitrag zur Vermeidung der Altersarmut von Frauen leisten, stellen sie im Vergleich zu einer eigenständigen Absicherung keine qualitativ gleichwertige Alternative dar.
- Vor allem werden sich durch die jüngsten Reformen in den nächsten Jahrzehnten deutliche Veränderungen bei den Rentenansprüchen in der GRV ergeben. Aus der Geschlechterperspektive zeigt sich hier ein ambivalentes Bild, bei dem allerdings – trotz einiger Verbesserungen für Mütter – die Schatten (= Kürzungen) überwiegen.
- Zweite und dritte Säule (betriebliche und private Vorsorge) haben bisher die Kluft zwischen den Alterssicherungsansprüchen von Frauen und Männern nicht etwa vermindert, sondern vielmehr weiter verstärkt. Ein Ziel der Rentenreform 2001 war es, diese beiden Säulen durch neue Förderinstrumente (Stichworte: Riester-Rente, Eichel-Rente, später auch Rürup-Rente) zu stärken – allerdings auf freiwilliger Basis. Gerade für Frauen ergibt sich angesichts der allgemeinen Entwicklungen mehr denn je die Notwendigkeit, darüber nachzudenken, wie die eigene Altersrente aufgebessert werden kann.

Im Folgenden möchte ich zunächst mithilfe vorliegender empirischer Daten die Situation und einige Probleme der Frauenalterssicherung verdeutlichen, ehe ich mich mit den Reformmaßnahmen der letzten Jahre und neuen Fördermaßnahmen im Alterssicherungsbereich sowie ihren möglichen Implikationen für Frauen beschäftigen werde.

Alterssicherung von Frauen heute - eine Bestandsaufnahme

Alterssicherung durch die gesetzliche Rentenversicherung: Schatten und Licht

Immer mehr Frauen sind aufgrund eigener Erwerbstätigkeit rentenversichert, und schon heute fließen – nimmt man eigenständige Renten und Hinterbliebenenrenten zusammen – über 60% aller von der GRV ausgezahlten Renten Frauen zu.

Über den Lebensverlauf gesehen erreichen heute fast alle westdeutschen Männer und ostdeutschen Frauen und Männer die Mindestvoraussetzungen für eine eigene Rente, und auch der Anteil der westdeutschen Frauen mit eigenem Rentenanspruch wird nach Projektionen der Untersuchung „Altersvorsorge in Deutschland“ (AVID) deutlich weiter ansteigen. Dies erklärt sich aus der im internationalen Vergleich niedrigen Wartezeit (Mindestversicherungszeit) von nur 5 Jahren bzw. 60 Monaten, die z.B. auch dann erfüllt sind, wenn zwei (nach 1992 geborene) Kinder erzogen wurden.

Die Tatsache, dass die ganz überwiegende Zahl der Frauen einen Rentenanspruch hat bzw. erwerben wird, sagt allerdings noch nichts über dessen Höhe aus. Betrachtet man die Höhe der einzelnen Renten, sieht das Bild aus Frauenperspektive nämlich sehr viel weniger günstig aus. Dabei ist allerdings zwischen den eigenständigen Renten von Frauen, den abgeleiteten (Hinterbliebenen-)Renten und – da vor allem Frauen häufig Renten kumulieren – der Gesamtversorgung aus der GRV (und ggf. anderen Quellen) zu differenzieren.

Eigenständige Rentenansprüche

Die Höhe der eigenständigen, d.h. auf eigener Versicherung beruhenden Renten von Frauen und Männern unterscheiden sich immer noch gravierend (Abbildung 1): mit durchschnittlich 501 € Monatsrente (2006) erreichen Frauen in Westdeutschland nur gut die Hälfte der Renten ihrer männlichen Mitrentner. In Ostdeutschland sieht die Relation aufgrund der langen Erwerbstätigkeit der Frauen günstiger aus, jedoch kommen Frauen mit einer Durchschnittsrente von 637 € auch hier nur auf ca. zwei Drittel der durchschnittlichen Männerrenten.

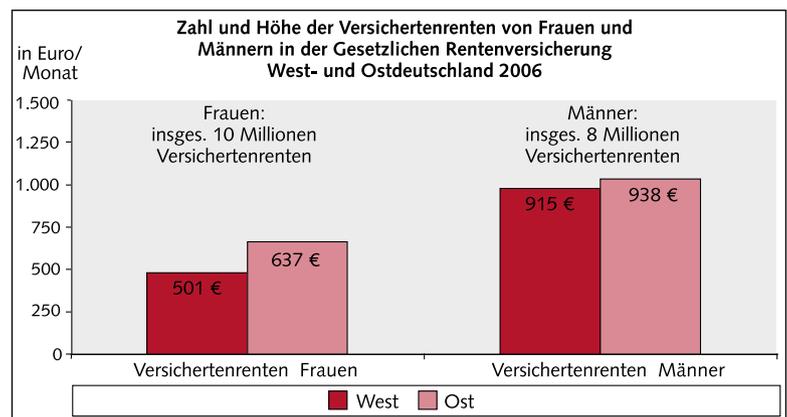


Abbildung 1

Quelle: VDR, Statistik Rentenbestand, www.vdr.de. Eigene Darstellung.

Die Unterschiede werden nicht nur beim Blick auf den gesamten Rentenbestand deutlich. Auch bei den „jüngsten“ Rentnerinnen und Rentnern, die heute neu in den Altersrentenbezug zugehen, zeigen sich noch ganz ausgeprägte Geschlechterdifferenzen bei der Verteilung der Rentenhöhe (Abbildungen 2 und 3). Deutlich wird hier vor allem der hohe Anteil von sehr niedrigen eigenständigen Frauenrenten im Westen;

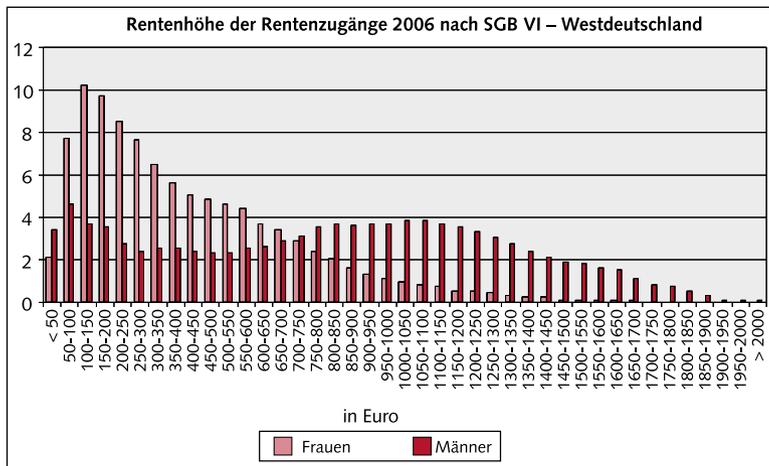


Abbildung 2: Rentenhöhe der Rentenzugänge 2006 nach SGB VI - Westdeutschland
Quelle: Zusammenstellung aus Daten des VDR, Altersrentenzugang 2006- www.vdr.de.

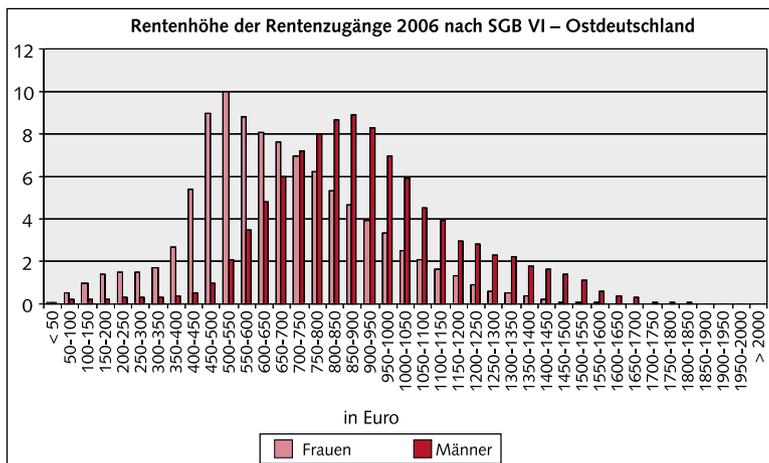


Abbildung 3: Rentenhöhe der Rentenzugänge 2006 nach SGB VI - Ostdeutschland
Quelle: Zusammenstellung aus Daten des VDR, Altersrentenzugang 2006 - www.vdr.de.

andererseits zeigt sich im Profil für Westdeutschland auch die größere Ausdifferenzierung von weiblichen Erwerbsverläufen (und Rentenansprüchen) gegenüber den Erwerbsverläufen und Rentenansprüchen der abgebildeten ostdeutschen Frauenkohorte.

Ist zumindest eine langfristige Tendenz zur Angleichung der eigenständigen Renten von Frauen und Männern zu erkennen? Ein Blick auf die historische Entwicklung macht deutlich, dass hiervon – bei einer generellen Verbesserung der Einkommenssituation von Rentnern – statistisch nicht gesprochen werden kann. So erreichten die eigenständigen Versichertenrenten von Frauen zu Beginn der 1960er Jahre in Westdeutschland eine Höhe von rund 50% bezogen auf die durchschnittlichen Versichertenrenten von Männern; heute liegt das Verhältnis etwa bei 47% (VDR 2007, www.vdr.de).¹ Ein Grund für die scheinbare Stagnation trotz gesteigerter Erwerbstätigkeit der Frauen liegt in der sukzessiven Ausbreitung von Teilzeitarbeit bei den Frauen, der zu verminderten durchschnittlichen Rentenansprüchen der weiblichen Versicherten – bei einem allerdings insgesamt gewachsenen Kreis von rentenberechtigten Frauen – geführt hat.

Hintergrund für die unterschiedlichen Höhen der eigenständigen Renten von Frauen und Männern ist die starke Orientierung der deutschen Rentenformel an der Dauer der vorherigen Erwerbstätigkeit (Zeitfaktor) und der Höhe des versicherungspflichtigen Erwerbseinkommens (Einkommensfaktor). Die Normvorstellung des Rentensystems – der so genannte „Eckrentner“ mit einem durchschnittlichen Vollzeiteinkommen und 45 Erwerbsjahren – ist nach wie vor weit von den Biografieerläufen der meisten Frauen, vor allem in Westdeutschland, entfernt – nur etwa 5% aller Frauen und rund die Hälfte der Männer erreichen die Versicherungsansprüche eines „Eckrentners“ (45 Entgeltpunkte). In Westdeutschland erreichen Frauen sowohl weitaus weniger anrechenbare (Erwerbs-)Jahre als auch ein erheblich niedrigeres Erwerbseinkommen als Männer. Im Osten hat der Einkommensfaktor (d.h. die Lohnabstände zwischen den Geschlechtern) den Haupteinfluss auf die geschlechtsspezifischen

1) Werte für den Durchschnitt aller BestandsrentnerInnen, durchschnittliche Rentenzahlbeträge für Männer und Frauen in den alten Bundesländern 2006 – Regelaltersrente mit 65 Jahren.

Differenzen der eigenständigen Renten. Die Unterschiede in der Lebenserwerbszeit fallen dagegen zumindest bei denjenigen ostdeutschen Frauen, die heute in Rente gehen, nicht mehr stark ins Gewicht, da diese Frauen oft fast durchgängig erwerbstätig waren.

Frauen erhalten in Deutschland für Fürsorgearbeit – sowohl im Rahmen der Kindererziehung, als auch (seit Einführung der Pflegeversicherung 1995) im Rahmen der Pflege – zusätzliche Anwartschaften, die im internationalen Vergleich als großzügig gelten können. Vor allem gilt dies für die Anrechnung von drei Jahren Erziehungszeit pro Kind auf die eigenständige Rente (für ab 1992 geborene Kinder). Diese Zeiten sind nicht an eine Unterbrechung der Erwerbstätigkeit geknüpft (so genannte additive Anrechnung) und werden wie eine durchschnittliche Vollzeitenerwerbstätigkeit bewertet. Ein heute geborenes Kind bedeutet damit (in heutigen Werten) ein „Rentenplus“ von knapp 80 € im Westen und knapp 70 € im Osten. Wie die Rentenstatistik zeigt, werden heute zwar bei mehr als 8,9 Millionen Renten Leistungen für Kindererziehung berücksichtigt. Die auf Kindererziehung im Durchschnitt entfallenden Rentenbeträge sind jedoch vergleichsweise gering. So erhalten heutige Altersrentnerinnen für die von ihnen geleistete Kindererziehung im Durchschnitt nur rund 60 €, obwohl sie häufig mehrere Kinder erzogen haben. Weil ihre Kinder meist vor 1992 geboren wurden, wird ihnen – anders als jüngeren Müttern – nur ein Kindererziehungsjahr pro Kind angerechnet.

Insgesamt gibt es in Westdeutschland (nicht allerdings in Ostdeutschland) bislang eine negative Korrelation zwischen der Zahl der Kinder, die eine Frau erzogen hat, und der Höhe ihrer eigenständigen Rente. Die Untersuchung AVID 1996 hat in den späten 1990er Jahren den langfristigen Fortbestand dieses Zusammenhangs prognostiziert. Durch die (relative) Besserstellung von Müttern im Rahmen der Rentenreform 2001 wird sich dieser Befund allerdings voraussichtlich – unterstützt durch die weiter steigende Erwerbstätigkeit von Müttern – abschwächen. Dies belegt auch die 2007 veröffentlichte zweite Welle der AVID (AVID 2005, Deutsche Rentenversicherung Bund 2007).

Abgeleitete Hinterbliebenenrenten

Angesichts der durch die nahe gelegten Rollenmodelle und tatsächlichen Biografieverläufe bedingten Schwierigkeiten von Frauen, Existenz sichernde eigenständige Rentenansprüche zu erwerben, war die wichtigste Leistung der GRV für westdeutsche Frauen über viele Jahre die abgeleitete Hinterbliebenenrente. Zwar ist ihre Bedeutung für Frauen, teils bedingt durch den demographischen Wandel (Steigerung des Anteils nicht verheiratete Frauen), teils durch die gestiegene Frauenerwerbstätigkeit, aber auch durch die Verschärfung von Anrechnungsvorschriften für die Kumulation von abgeleiteten und eigenständigen Renten, tendenziell rückläufig. Für die heutigen Rentnerinnen – und auch diejenigen, die ihnen in den nächsten Jahren folgen werden – stellen Hinterbliebenenrenten aber immer noch einen gewichtigen Teil der Versorgung im Alter dar.

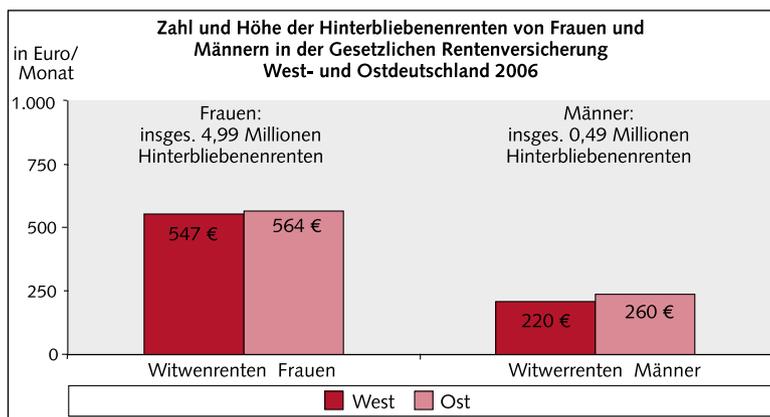


Abbildung 4: Quelle: VDR, Statistik Rentenbestand; www.deutsche-rentenversicherung.de, Zugriff 28.12.07. Eigene Darstellung.

Die Zahl der an Frauen gezahlten Hinterbliebenenrenten hat in Westdeutschland bis zu den frühen 1980er Jahren zugenommen und liegt seitdem konstant bei einer Zahl von etwa vier Millionen. In Ostdeutschland werden zurzeit etwa 960.000 Hinterbliebenenrenten an Frauen gezahlt; auch hier ist die Hinterbliebenensicherung ein ganz überwiegend für Frauen relevantes Alterssicherungsinstrument. Insgesamt fließen heute noch gut 90% aller Hinterbliebenenrenten an Frauen. Durchschnittlich bezogen anspruchsberechtigte Witwen in beiden Landesteilen im Jahr 2006 einen Betrag von rund 555 € pro Monat; anspruchsberechtigte Witwer aufgrund der Anrechnungsvorschriften und der meist niedrigeren Ansprüche ihrer verstorbenen Frauen weit weniger (Abbildung 4).

Wenn sich auch Hinterbliebenenrenten als erfolgreiches Instrument zur Vermeidung von Armut bei älteren Frauen bzw. Witwen erwiesen haben, so ist doch darauf hinzuweisen, dass diese Form der Absicherung gegenüber eigenständigen Rentenansprüchen als problematisch und „zweitklassig“ anzusehen ist. Wie die ehemalige Arbeitslosenhilfe hat sie eine Zwitterstellung zwischen einer Versicherungsleistung und einer Fürsorgeleistung inne, wobei durch die jüngsten Reformen durch verschärfte Anrechnungsvorschriften der Fürsorgecharakter verstärkt wurde. Eigene Erwerbstätigkeit von Frauen „lohnt“ sich seitdem weniger, insofern höhere eigene Renten im Hinterbliebenenfall nun zu einer stärkeren Kürzung oder sogar dem Wegfall des Hinterbliebenenrentenanspruchs führen. Daher werden zukünftig weniger Frauen als früher überhaupt Hinterbliebenenrentenansprüche haben. Aber auch für Frauen, die mangels eigener Ansprüche (weil sie sich z.B. überwiegend der Kindererziehung und Haushaltsführung gewidmet haben) weiter einen ungekürzten Anspruch auf Hinterbliebenenrente haben, stellt diese Rente keinen „Lohn für Lebensleistung“ dar, da sie allein die Erwerbsbiographie des verstorbenen Mannes, nicht jedoch die unbezahlte Arbeit der (Haus-)Frauen spiegelt. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass der Anspruch auf Hinterbliebenenrente bei Neuheirat nach einer Übergangsfrist entfällt. Dies kann die weitere Lebensplanung verwitweter Frauen einschränken. Es ist davon auszugehen, dass das Heiratsverhalten von Paaren, die sich im höheren Alter gefunden haben, in beide Richtungen (Heirat und Nichttheirat) ganz wesentlich von der Aussicht auf die „Vererbung“ oder aber den „Verfall“ bestehender Rentenansprüche geprägt ist. Belastbare Daten hierzu liegen allerdings nicht vor.

Die Kumulation von Renten als Weg aus der Armut

Die Höhe einzelner Renten („Rentenfallkonzept“) sagt wenig über die Versorgungssituation der EmpfängerInnen („Personenkonzept“) aus. Gerade Frauen kumulieren häufig mehrere Renten der GRV. Verbreitet ist heute vor allem der gleichzeitige Bezug einer Hinterbliebenen- und einer eigenständigen Rente bei verwitweten Frauen. So waren 2006 unter den ca. 11,7 Millionen Rentenbezieherinnen über 3,6 Millionen Mehrfachrentnerinnen, die sowohl eine Versicherten- als auch eine Witwenrente bezogen (Daten des VDR). Drei von zehn Rentnerinnen (30%) verfügten somit über mehrere Renten, wobei der Anteil in Ostdeutschland (mit 34%) noch etwas höher lag als in Westdeutschland (29%). Unter den männlichen Rentnern bezieht dagegen nicht einmal jeder 25. mehrere GRV-Renten. Verglichen mit den Rentnerinnen, die nur eine einzelne Versicherten- oder eine einzelne Hinterbliebenenrente beziehen, stehen die Mehrfachrentnerinnen finanziell bedeutend besser da. Mit einem durchschnittlichen kumulierten Renteneinkommen von

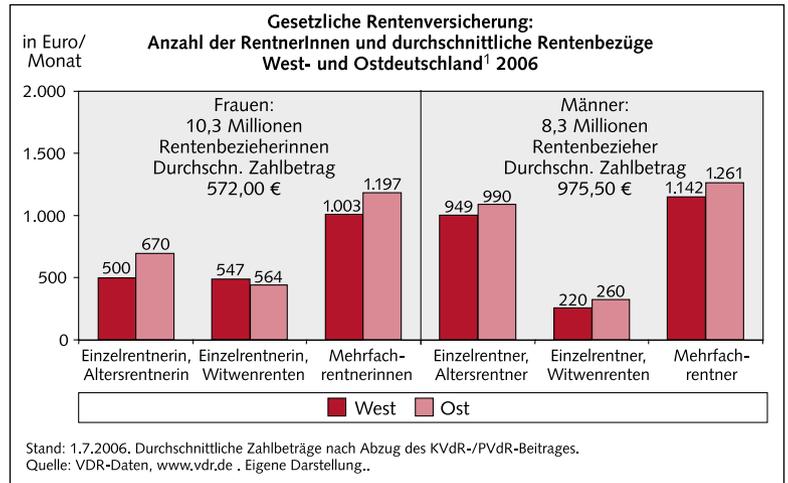


Abbildung 5

1.100 € pro Monat aus der GRV (2006) lassen sie auch den durchschnittlichen männlichen Rentner (mit knapp 970 Euro) hinter sich zurück und verfügen nur über rund 100 € GRV-Rente weniger als die kleine Zahl der männlichen Mehrfachrentenbezieher. Dies gilt gleichermaßen für West- wie Ostdeutschland, da die westdeutschen Witwen von den hohen Rentenansprüchen ihrer früheren Ehepartner profitieren (Abbildung 5).

Frauen, die auf die klassische Versorgungsinstitution der Ehe gesetzt haben, dies aber mit eigener Erwerbstätigkeit zu verbinden wussten, verfügen somit heute über die höchsten Renteneinkünfte – allerdings erst nach dem Ableben ihres Ehemannes.

Betrachtet man die Rentnerinnen verschiedener Altersgruppen, so zeigt sich, dass der Anteil der eigenständigen Versichertenrenten in beiden Landesteilen umso höher und spiegelbildlich der Anteil der Witwenrente umso niedriger ist, je jünger die Rentnerin ist (Abbildungen 6 und 7; vgl. WSI-FDR 2005: 254f.). Das geringere Gewicht von Witwenrenten im Renteneinkommen jüngerer Rentnerinnen kann allerdings nicht uneingeschränkt als Bedeutungsverlust der abgeleiteten Renten interpretiert werden. Zu beachten ist, dass der Anteil der Witwen unter den Rentnerinnen mit steigendem Alter statistisch zunimmt.

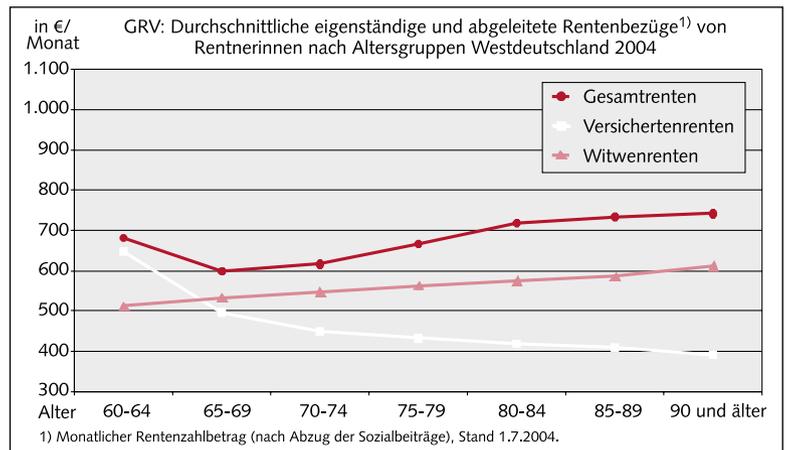


Abbildung 6: Quelle: WSI-FDR 2005: 355 nach Zahlen des VDR, Statistik Rentenbestand, www.vdr.de. Eigene Darstellung.

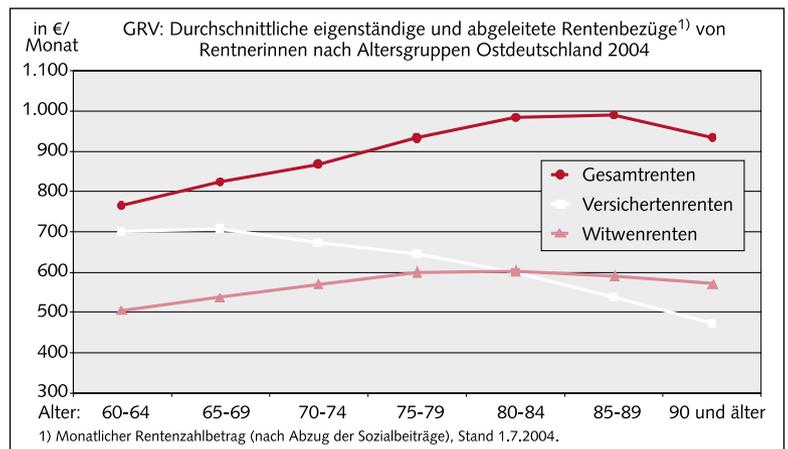


Abbildung 7: Quelle: WSI-FDR 2005: 355 nach Zahlen des VDR, Statistik Rentenbestand, www.vdr.de. Eigene Darstellung.

Die Zusammensetzung des Einkommens älterer Frauen nach Familienstand, 2003, in €/Monat					
	Verheiratet (Haushalts- einkommen des Paares)	Alleinlebende Frauen - alle Gruppen	Allein lebende verwitwete Frauen	Allein lebende geschiedene Frauen	Allein lebende Frauen, die nie verheiratet waren
Frauen des jeweiligen Typs - in 1000	3.384	5.050	3.977	485	587
Einkommen - in €					
Durchschnittliches Bruttoeinkommen	2.381	1.283	1.309	1.081	1.272
Zum Vergleich: Männer	2.434	1.677	1.738	1.602	1.581
Zusammensetzung des Einkommens der Frauen					
Summe Renteneinkommen	2.019	1.148	1.179	919	1.130
- eigenständige Renten	472	545	415	903	1.130
- abgeleitete Renten	1.547	604	764	(16)	-
andere Einkommensquellen	363	135	130	162	142
Steuern und Sozialbeiträge	-252	-112	-113	-89	-128
Nettoeinkommen insgesamt	2.129	1.171	1.196	992	1.143
Quelle: BmAS (2005), Anhang: 40 - 42, Daten der ASID.					

Tabelle 2

Dass die mit verschiedenen Familienformen korrespondierenden Sicherungsleistungen einen Einfluss auf die Erwerbsverläufe und Einkommensverhältnisse von Frauen haben, legt ein Vergleich der Einkommensquellen verschiedener Typen allein lebender Rentnerinnen nahe (Tabelle 2). Finanziell am besten sind verwitwete Frauen gestellt, obgleich ihre eigenständigen Renten niedrig sind und kaum mehr als ein Drittel ihres GRV-Renteneinkommens ausmachen. Nur unwesentlich schlechter steht sich die Gruppe von Frauen, die nie verheiratet waren. Sie haben über eigene Erwerbstätigkeit die höchsten eigenständigen Ansprüche aufgebaut. Deutlich schlechter stehen sich die geschiedenen Frauen. Zwar profitieren viele von ihnen vom Versorgungsausgleich, bei dem die während der Ehezeit aufgebauten GRV-Leistungsansprüche beider Partner geteilt werden. Jedoch gelingt es oft aufgrund von Qualifikations- und Einkommenskapazitäts-

verlusten während der Ehezeit meist nicht mehr, in der nach der Scheidung verbleibenden Zeit noch hohe eigenständige Rentenansprüche aufzubauen, die den Rentenansprüchen durchweg allein lebender Frauen entsprechen würden. Offensichtlich führt der „biographische Rollenwechsel“ in einer nicht unerheblichen Zahl der Fälle zu besonderen Problemen für die Absicherung im Alter.

Ein Faktor zugunsten von Frauen: Frauen beziehen länger Rente

Ein „Vorteil“ von Frauen soll allerdings nicht unerwähnt bleiben: Frauen beziehen insgesamt im Durchschnitt – in Deutschland wie auch in den anderen europäischen Ländern – wesentlich länger Rente als Männer. Dies ist Folge ihrer längeren Lebenserwartung. Durchschnittlich erhalten Rentenbezieherinnen heute gut 19 Jahre Rente, Rentner nur gut 14 Jahre (Abbildung 8). In Ostdeutschland erreichen Frauen im Durchschnitt sogar eine Rentenzeit von mehr als 21 Jahren. Insofern sind die geschlechtsneutralen Beitragssätze (bzw. die geschlechtsneutrale Rentenformel) in der GRV für Frauen von essenzieller Bedeutung. Im Rahmen der Sozialversicherungen ist dies aber nicht als Form der Umverteilung, sondern als Risikoausgleich zwischen Menschen, die früh versterben, und solchen, die lange leben, zu sehen.

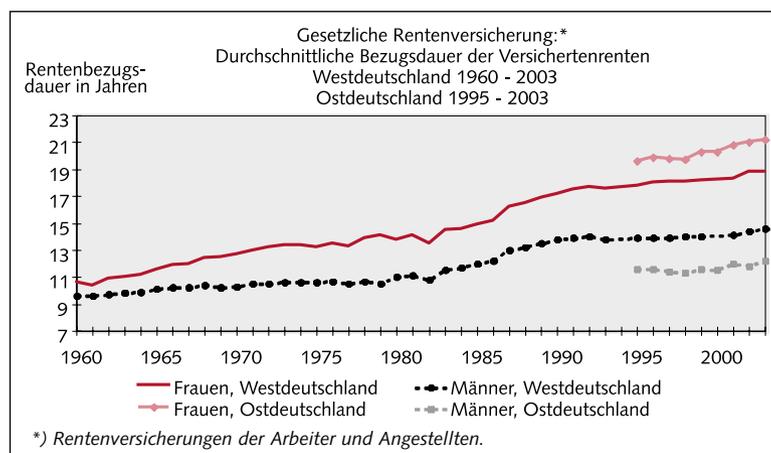


Abbildung 8:

Quelle: VDR-Statistik Rentenwegfall, verschiedene Jahre. Eigene Berechnungen.



Alterssicherung durch betriebliche Vorsorgesysteme und private Vorsorge: Großer Nachholbedarf

Auf den Beitrag der zweiten und dritten Säule der Alterssicherung (betriebliche und private Vorsorge) zur Absicherung von Frauen im Alter kann an dieser Stelle nicht detailliert eingegangen werden, wenn auch festzuhalten ist, dass dieser Beitrag – politisch gewollt und durch Kürzungen in der ersten Säule wie auch die Förderung der zweiten/dritten Säule mit beeinflusst – steigt. Festzuhalten ist, dass in der Vergangenheit nur ein geringer Teil der Frauen einen eigenständigen Betriebsrentenanspruch erwerben konnte und die durchschnittlichen Frauenrenten auch in der zweiten Säule erheblich unter den Männerrenten liegen (Tabelle 3). Die zweite Säule hat insofern bislang nicht etwa zu einem Ausgleich der geschlechtsspezifischen Rentendifferenzen beigetragen, sondern diese stattdessen noch verstärkt.

Der geringe Deckungsgrad der eigenen Betriebsrenten bei Frauen erklärt sich zum Teil dadurch, dass Frauen häufiger in Kleinbetrieben und im Dienstleistungssektor arbeiten, wo betriebliche Rentensysteme traditionell weit weniger verbreitet sind als in industriellen Großbetrieben. Eine wesentliche Benachteiligung ergab sich jedoch in der Vergangenheit auch durch die üblichen Mindestvoraussetzungen für die Unverfallbarkeit von Betriebsrentenansprüchen, nämlich eine mindestens zehnjährige Betriebszugehörigkeit und ein Mindestalter von 35 Jahren beim Ausscheiden aus dem Betrieb. Da diese Voraussetzungen gerade von Frauen, die mit der Familiengründung aus dem Betrieb ausscheiden, in der Regel nicht erfüllt werden können, verfielen die Betriebsrentenansprüche von Frauen überdurchschnittlich häufig (vgl. WSI-FDR 2000, 2005).

Die vorliegenden Daten zur privaten Vorsorge sind nach wie vor lückenhaft, zumal für die private Altersvorsorge ganz unterschiedliche Produkte in Frage kommen – neben privaten Rentenversicherungen die in Deutschland besonders verbreiteten Lebensversicherungen, aber z.B. auch andere Sparformen oder die selbst genutzte Immobilie. Häufig wird zudem nicht konkret mit dem Ziel der Altersvorsorge gespart, oder Vermögenseinkünfte des Haushalts lassen sich nicht direkt den einzelnen Mitgliedern zuordnen. Frühere Untersuchungen haben allerdings Hinweise darauf gegeben, dass eine Abhängigkeit der privaten Altersvorsorge von Frauen von derjenigen ihrer Ehemänner/Partner besteht: Frauen verfügen vor allem dann über eine private Altersvorsorge, z.B. in Form einer Lebensversicherung oder privaten Rentenversicherung, wenn ihre Ehemänner/Partner auch vorsorgen (Bieber/Stegmann 2000: 180f).

Deckungsgrad und Höhe der eigenständigen Betriebs- und Zusatzrenten Westdeutschland und Ostdeutschland 2003				
	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer
Anteil der ehemaligen ArbeiterInnen und Angestellten (65 und älter), die eigene Leistungen aus der betrieblichen Altersvorsorge der Privatwirtschaft oder aus der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes beziehen	19%	55%	2%	3%
Durchschnittliche Höhe der				
gezahlten Renten	258 €	452 €	165 €	250 €
Quelle: BMGS (2005): 7-8 auf Basis der ASID 2003.				

Tabelle 3

Rentenreform 2001 und aktuelle Weiterentwicklungen: Was ist für die Alterssicherung von Frauen zu erwarten?



Reform der GRV: Relative Besserstellung von Müttern kann die allgemeinen Kürzungen nicht kompensieren

Aus Frauenperspektive hervorzuheben ist, dass die Rentenreform 2001 eine relative Besserstellung von Müttern gebracht hat, die sowohl ihre eigenständigen als auch ihre abgeleiteten Ansprüche stärkt (Übersicht 1).

Wichtige Regelungen zur relativen Besserstellung von Kindererziehenden im Rahmen der Rentenreform 2001

- eigenständige Sicherung: Rentenanwartschaften von unterdurchschnittlich entlohnten Beschäftigten, die zugleich Kinder unter 10 Jahren erziehen und teilzeitbeschäftigt sind, werden um 50%, maximal bis zur Höhe des Durchschnittseinkommens, aufgestockt (Ausnahme: Mini-Jobs ohne Zuzahlung). Nicht erwerbstätige Mütter (Eltern) mit 2 und mehr Kindern enthalten einen entsprechenden Ausgleich.
- abgeleitete Sicherung: Einführung eines Kinderbonus. Für Hinterbliebene, die Kinder erzogen haben, beläuft sich die Hinterbliebenenrente auf 60% der Versichertenrente (gegenüber 55% für andere Hinterbliebene, die Anspruch auf eine „große“ Hinterbliebenenrente haben). Eigenes Einkommen wird verstärkt auf die Hinterbliebenenrente angerechnet; hieraus resultiert eine relative Besserstellung von Frauen (Müttern), die wenig erwerbstätig waren bzw. verdient haben, gegenüber Frauen mit längeren Erwerbsbiographien und höheren Erwerbseinkommen.

Übersicht 1

Allgemeine Kürzungen des Rentenniveaus in der GRV seit der Rentenreform 2001

- Insgesamt wird das Rentenniveau deutlich absinken. Mit dem RV-Nachhaltigkeitsgesetz ist die in der Rentenreform 2001 festgeschriebene „Niveausicherungsklausel“ (von 67% als Standardrentenniveau) zum 1.1.2005 weiter abgeschwächt worden. Vorrangiges Ziel ist die Begrenzung des Beitragssatzanstiegs auf 20% in 2020 bzw. 22% in 2030.
- Nach Berechnungen des VDR wird das Nettostandardrentenniveau bis 2030 auf 58,5% sinken, durch den zusätzlichen Übergang zur nachgelagerten Besteuerung sogar auf 52,2%. Andere Berechnungen gehen – unter Berücksichtigung aller inzwischen beschlossenen Maßnahmen – auf ein Absinken des Rentenniveaus für den so genannten Eckrentner bis auf ca. 43% in den nächsten 30 Jahren aus.
- Durch die allgemeinen Kürzungen in der ersten Säule verlieren auch alle besonders für Frauen wichtige Ausgleichselemente, z.B. für Kindererziehung und Pflegezeiten, an Gewicht.
- Eine gebremste Anpassung der Bestandsrenten sorgt dafür, dass auch Menschen im Rentenalter die sukzessive Reduzierung der 1. Säule (weiter) mittragen. Zudem müssen RentnerInnen seit April 2004 für die Beiträge zur sozialen Pflegeversicherung alleine aufkommen.

Übersicht 2

Allerdings muss diese relative Besserstellung von Müttern im Kontext starker allgemeiner Kürzungen in der umlagefinanzierten ersten Säule gesehen und bewertet werden (Übersicht 2):

Diese allgemeinen Kürzungen des Rentenniveaus der GRV-Renten betreffen alle GRV-Versicherten sowie – über die veränderte Rentenanpassung – auch die Bestandsrentner. Insofern besteht vor allem für jüngere Versicherte beiderlei Geschlechts nun ein gestiegener Bedarf, zusätzlich für das Alter vorzusorgen.

Frauen sind allerdings durch die Kürzungen des GRV-Rentenniveaus insofern besonders betroffen, da hierdurch auch alle umverteilenden Elemente der ersten Säule an Gewicht verlieren werden (z.B. der Wert der für Kindererziehung angerechneten Zeiten). Es kann davon ausgegangen werden, dass Frauen durch die angestrebte partielle Verlagerung der Alterssicherung auf die zweite und dritte Säule insgesamt benachteiligt sind (Stellungnahme der Equality-Gruppe Rente, Kerschbaumer/Veil 2000).

Die inzwischen beschlossene Anhebung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 (für eine ungekürzte Rente) kann den Erwerb arbeitsvermeidender Rentenansprüche weiter erschweren, sofern es nicht gelingt, ältere Erwerbspersonen besser in den Arbeitsmarkt zu integrieren und tatsächlich bis zum Erreichen der Altersgrenze in Beschäftigung zu halten. Unter der Geschlechterperspektive dürfte die Maßnahme jedoch für Männer und Frauen vergleichbare Herausforderungen mit sich bringen: Das tatsächliche Renteneintrittsalter beider Geschlechter liegt heute ähnlich weit unter der gesetzlichen Regelaltersgrenze (Tabelle 4).

Wann gehen Frauen und Männer heute in Rente? (GRV 2004)				
Jahr	Alle Versichertenrenten		Altersrenten	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer
Westdeutschland				
2004	61,4	60,8	63,4	63,3
Ostdeutschland				
2004	58,9	59,3	61,2	62,2
Deutschland				
2004	61,0	60,5	63,0	63,1

Quelle: VDR, Statistik Rentenzugang, eigene Berechnungen

Tabelle 4

Die Chancen auf ein zweites (und drittes) Standbein sind gestiegen, die Ziele jedoch noch lange nicht erreicht

Im Rahmen der Rentenreform 2001 wurden die Voraussetzungen für die Unverfallbarkeit von arbeitgeberseitigen Zusagen in Betriebsrentensystemen reduziert: statt einer Betriebszugehörigkeitsdauer von mindestens 10 sind es nun nur noch mindestens 5 Jahre, das Mindestalter beim Ausscheiden aus den Betrieb wurde von 35 auf 30 Jahre gesenkt. Das Alters-einkünftegesetz hat die Portabilität der Betrieblichen Altersversorgung zum 1.1.2005 weiter erhöht. Dies wird zweifellos vor allem für Frauen, die immer noch häufiger diskontinuierliche Erwerbsverläufe aufweisen, die Chancen auf einen unverfallbaren Betriebsrentenanspruch verbessern.

Schwerpunkt war jedoch die Einführung neuer Anrechte und Anreize zum freiwilligen Ausbau der 2. und 3. Säule. Die folgende Übersicht verdeutlicht die wichtigsten Optionen:

Die Einführung des Anspruchs auf Gehaltsumwandlung für Alterssicherungszwecke (inklusive der sog. „Eichel-Förderung“), vor allem aber die Bewerbung und starke staatliche Subventionierung der „Riester-Rente“ im Jahr 2002 verfolgte das Ziel, mehr Menschen – vor allem auch Frauen, Familien und Geringverdiener, die bisher besonders selten vorsorgen – dazu zu bewegen, (mehr) für das eigene Alter zu sparen.

Die staatliche Förderung der betrieblichen und privaten Vorsorge (Rentenreform 2001ff)

- **„Riester-Förderung“:** Im Rahmen der Riester-Förderung wird eine vertraglich vereinbarte Anlage (2005: mindestens 2% des sozialversicherungspflichtigen Bruttoeinkommens, ab 2008 in der Einstufe 4%) im Rahmen einer staatlich zertifizierten Anlageform gefördert. Wahlweise besteht die Förderung in einer festen Grund- und ergänzenden Kinderzulagen oder - sofern günstiger - in einem Sonderausgabenabzug. Die Vorsorgebeiträge werden aus dem individuell versteuerten Einkommen bezahlt, auf das auch Sozialbeiträge entrichtet wurden.

Seit 2005 ist nur noch ein Sockelbeitrag von 60€/Jahr nötig, um die Zulagen zu erhalten; zudem kann ein Dauerzulagenantrag gestellt werden.

Übersicht über die Riester-Förderung nach dem Altersvermögensgesetz (AVmG)

Veranlagungszeitraum	Geförderte Ersparnis in % des Bruttoentgelts	Jährl. Grundzulage pro Person	Jährliche Kinderzulage pro Kind	Alternativ: maximaler Sonderausgabenabzug
2002, 2003	1%	38 €	46 €	525 €
2004, 2005	2%	76 €	92 €	1.050 €
2006, 2007	3%	114 €	138 €	1.575 €
Ab 2008	4%	154 €	185 €	2.100 €

Quelle: Zusammenstellung aus §§ 10a, 79ff. EStG.

- **„Eichel-Förderung“:** Mit der Eichel-Förderung wird das Recht der ArbeitnehmerInnen auf eine Entgeltumwandlung für Vorsorgezwecke nach § 3 Nr. 63 EStG bezeichnet, bei der die Beiträge in Höhe von max. 4% der (westdeutschen) Beitragsbemessungsgrenze der GRV steuer- und sozialabgabenfrei gestellt werden. Eine zusätzliche Riester-Förderung ist nicht möglich. Die meisten Tarifrenten mit der Möglichkeit zur Entgeltumwandlung bieten diese Form an. (Eine zusätzliche Fördermöglichkeit ergab sich bis zum 1.1.2005 aus dem alten § 40b EStG). Ansprüche aus Gehaltsumwandlungen sind sofort unverfallbar, insolvenzgeschützt und können bei einem Arbeitgeberwechsel „mitgenommen“ werden.

Die private Vorsorge nimmt zu, die Ziele sind jedoch bei weitem noch nicht erreicht

Erste vorliegende Erhebungen kamen zu dem Ergebnis, dass das Ziel, die Alterssicherung von Frauen in der zweiten und dritten Säule deutlich zu verbessern, offensichtlich trotz aller Förderinstrumente nur begrenzt gelungen war. Repräsentativen Umfragen zufolge, die von Infratest Sozialforschung 2002 und 2003 im Auftrag der Bertelsmann-Stiftung durchgeführt wurden, hatten bis zum 1. Quartal 2003 nur 16,6% der berechtigten 30- bis 50-Jährigen eine Riester-Rente abgeschlossen. Hierbei unterschieden sich Frauen (16,2%) und Männer (17,1%) nicht wesentlich, während die Kinderzulagen offensichtlich ihre Wirkung nicht verfehlen: von den Familien mit 3 und mehr Kindern hatten mehr als 26% bis zum Befragungszeitpunkt einen Riester-Vertrag abgeschlossen.

Insgesamt hatten Frauen allerdings (wie auch Geringverdiener und Ostdeutsche) ihre Vorsorge nur unterdurchschnittlich häufig ausgebaut (Bertelsmann-Stiftung 2003: 2). Frauen hatten auch häufiger als Männer ihre bei Einführung der Neuregelungen vorhandenen Pläne, (mehr) für das Alter vorzusorgen, ersatzlos aufgegeben. Die Ergebnisse bestärkten die Vermutung, dass die durch die Rentenreform 2001 erfolgte partielle Verlagerung der Alterssicherung von der ersten Säule (GRV) auf die zweite und vor allem dritte Säule (betriebliche und private Vorsorgeformen) zu einem erneuten Anstieg der Differenzen in den Alterseinkünften von Frauen und Männern sowie allgemein zu einer wachsenden sozialen Ungleichheit bei der Altersvorsorge führen wird (s. hierzu auch Bogedan/Rasner 2008).

2) Der Bericht differenziert hier nicht nach Geschlecht.

3) Der ebenfalls durch das Alterseinkünftegesetz eingeleitete Übergang zur nachgelagerten Besteuerung (bei der langfristig die Sozialversicherungsbeiträge aus unbesteuerter Einkommen bezahlt werden, während die Rente später voll besteuert wird) führt c.p. aufgrund des progressiven Steuertarifs bei Männern zu größeren Einsparungen in der Lebenszeitperspektive als für Frauen.

Nach Angaben der Bundesregierung im 2005 vorgelegten 2. Armuts- und Reichtumsbericht waren bis September 2004 rund 4,2 Mio. Altersvorsorgeverträge abgeschlossen worden, und für fast 20 Mio. Arbeitnehmer war in Tarifverträgen die potenzielle Möglichkeit zur Entgeltumwandlung geschaffen worden.² Zudem wurde mit dem zum 1.1.2005 in Kraft getretenen Alters-einkünftegesetz u.a. die vielfach beklagte Komplexität der Riester-Rente reduziert.³ Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht von 2008 interpretiert die inzwischen weiter gestiegene Zahl der Verträge als Erfolg und betont: „Im unteren Quintil liegen die Anteile der Personen mit Anwartschaften (...) um 2 Prozentpunkte (West) bzw. 3 Prozentpunkte (Ost) über dem Durchschnitt in den oberen vier Einkommenssegmenten. Bei alleinstehenden Frauen in Westdeutschland zeigt sich für die Riester-Rente sogar eine fast doppelt so hohe Quote mit 13% im unteren Quintil und 7% in den zusammengefassten oberen Quintilen (...). Damit wird deutlich, dass bereits (...) 2004 die Attraktivität der Riesterförderung auch für Bezieher niedriger Einkommen durchaus bekannt war“ (Bundesregierung 2008: 33).

Aus Frauenperspektive besonders positiv ist zweifellos die Verpflichtung der Anbieter von Riester-Verträgen zu geschlechtsneutralen Unisexstarifen ab 1.1.2006. Dies wirkt einer der wesentlichen Benachteiligungen von Frauen bei einer allgemeinen stärkeren Verlagerung der Alterssicherung auf Formen der privaten Vorsorge entgegen, nämlich dem fehlenden Risikoausgleich für ihre längere Lebenserwartung. Bis Ende 2005 mussten Frauen bei privaten Vorsorgeverträgen (wie auch bei bestimmten Formen der betrieblichen Alterssicherung und der neuen Entgeltumwandlung) zwischen gut 11% und knapp 15% mehr an Beiträgen aufbringen um die gleiche Rente zu erzielen wie ein männlicher Altersgenosse. Obwohl von Seiten der Frauenforschung und -politik schon seit Jahren auf diese besondere Benachteiligung von Frauen durch die Gewichtsverschiebung der Alterssicherung im Rahmen der Rentenreform hingewiesen und die Einführung von Unisex-Tarifen gefordert worden war (s. z.B. die Stellungnahme der Equality-Gruppe Rente, Kerschbaumer/Veil 2000) hat erst der Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission vom 5.11.2003 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Frauen und Männern beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (COM (2003) 657 final, European Commission 2003) zur Umsetzung dieses Desiderats geführt.

Prognosen: Rückkehr der Altersarmut

Erst seit Ende 2007 die Daten der zweiten AVID-Welle veröffentlicht und in den Medien breit diskutiert wurden (AVID 2005; s. TNS Infratest 2007, Deutsche Rentenversicherung Bund 2007, Rische 2007), ist einer breiteren Öffentlichkeit bewusst geworden, dass die Reformen im Bereich der Alterssicherungssysteme in Verbindung mit den Problemen auf dem Arbeitsmarkt das individuelle Risiko, im Alter von Armut betroffen zu sein, deutlich erhöht haben (s. auch Bogedan/Rasner 2008). Neue erwerbsbiografische Risiken lassen laut AVID 2005 erwarten, dass Männer der Geburtsjahrgänge 1942-1961 nur noch durchschnittlich 38 Versicherungsjahre erreichen werden, Frauen 33. Die Einschnitte können die heute 46-Jährigen selbst bei 100%iger Ausnutzung der Riester-Rente voraussichtlich nicht vollständig ausgleichen. Personen der Jahrgänge 1957-1961 werden ohne private Vorsorge c.p. nur 88% des Versorgungsniveaus der 1942-1946 Geborenen erreichen, mit Riester-Vorsorge (bei einer angenommenen Verzinsung von 2,75% und 100%iger Teilnahme an der privaten Vorsorge) 95%, im Osten 93% (Rische 2007). Nur bei einer – unwahrscheinlichen – Verzinsung von 5% erreichen sie das Versorgungsniveau der älteren Jahrgänge. Die Gefahr der Altersarmut wird vor allem in den neuen Bundesländern zunehmen. Nach den von der Deutschen Rentenversicherung Bund der Öffentlichkeit vorgestellten AVID-Daten sinkt der durchschnittliche GRV-Rentenanspruch bei ostdeutschen Männern zwar „nur“ um 15%, bei ostdeutschen Frauen um 12%; die Ansprüche westdeutscher Männer bleiben etwa unverändert, während sich die Ansprüche westdeutscher Frauen sogar um 8% verbessern (Rische 2007). Bei diesen Werten der so genannten „Basisvariante“ sind allerdings zukünftige verminderte Rentenanpassungen, wie sie angesichts des bereits beschlossenen Nachhaltigkeitsfaktors zu erwarten sind, noch ebenso wenig berücksichtigt wie die steigende Steuerbelastung von Rentnern durch den sukzessiven Übergang zur nachgelagerten Besteuerung. Die tatsächliche Entwicklung dürfte insofern eher den noch wesentlich ungünstigeren Ergebnissen der so genannten „Teilhabeperspektive“ nahe kommen, die, wie zurecht von Hauser (2007) kritisiert, nur auf 6 von insgesamt 276 Seiten des AVID-Berichts thematisiert wird.

Ein besonderes Risiko, im Alter zu verarmen, haben Personen mit längeren Arbeitslosenphasen, geringfügiger Beschäftigung und Kleinselbstständige. Im untersten Quintil der Alterseinkommensbezieher haben die Personen deutlich weniger Zeiten mit versicherungspflichtiger Vollzeitbeschäftigung aufzuweisen und 2-3mal so lange Phasen von selbstständiger Tätigkeit, geringfügiger Beschäftigung und Arbeitslosigkeit als die Personen mit höherem Alterseinkommen. Die Rückkehr der Altersarmut ist somit absehbar – sofern nicht noch erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um diese einzuschränken.



Es rettet uns kein höh'res Wesen – Ansatzpunkte zur Vermeidung der Altersarmut von Frauen

Armutsvermeidung gelingt Frauen heute vor allem durch die Kombination eigenständiger und abgeleiteter Ansprüche: Frauen, die auf die Versorgungsinstitution der Ehe gesetzt haben, dies aber mit eigener Erwerbstätigkeit zu verbinden wussten, verfügen heute über die höchsten Renteneinkünfte – allerdings erst nach dem Ableben ihres Ehemannes. Armut von Frauen entsteht dagegen vor allem bei einer Abweichung von der Norm – wenn weder über eigene Erwerbstätigkeit, noch über einen gut verdienenden Ehemann „vorgesorgt“ wurde. Betrachtet man die jüngere Entwicklung der Alterssicherungslandschaft, so bleibt aus Frauensicht ein sehr gemischtes Gefühl.

- Einerseits bauen durch die gestiegene Frauenerwerbstätigkeit mehr Frauen denn je eigenständige Alterssicherungsansprüche auf.
- Zudem hat die Rentenreform 2001 zu einer relativen Besserstellung von Müttern geführt. Damit wurde zum einen stärker als bisher dem Faktum Rechnung getragen, dass es sich bei der GRV um einen Drei-Generationenvertrag handelt, bei dem auch diejenigen, die die nächste Generation von Beitragszahlern heranziehen, einen produktiven Beitrag leisten. Zum anderen wurde hiermit das Problem, dass die Rentenansprüche von Frauen faktisch umso niedriger sind, je mehr Kinder sie erziehen, abgemildert.
- Diese „frauenfreundliche“ Orientierung der Rentenreform 2001 wird allerdings durch die allgemeinen Kürzungen und die insgesamt beschlossene Rückführung der ersten Säule konterkariert. Hiermit wurde auch der Wert aller vor allem Frauen zukommender Ausgleichsmaßnahmen, z.B. für Kindererziehung, aber auch für Ausbildungszeiten etc., deutlich eingeschränkt. Nur in der ersten Säule kann (und sollte) Umverteilung stattfinden, gerade deshalb werden Frauen aber nach wie vor auf eine starke GRV als erste Säule des Rentensystems essentiell angewiesen sein.
- Gemischt ist auch die Bewertung der neuen Förderinstrumente der zweiten und dritten Säule. Die Riester-Förderung ist ohne Zweifel durch die Ausgestaltung der Zulagen vor allem für Familien mit Kindern, NiedrigeinkommensbezieherInnen und selbst für nichterwerbstätige Partnerinnen von Zulagenberechtigten interessant – auch wenn die Förderung (über den Sonderausgabenabzug) für Besserverdienende höher ausfällt. Die neue Bindung der Riester-Förderung an geschlechtsneutrale Tarife (seit 2006) ist nicht nur aus einer „parteiischen“ Frauenperspektive zu begrüßen, sondern für dieses Instrument, das explizit als Substitut für die Kürzungen im GRV-Bereich eingeführt worden ist, ohne Frage angemessen, ja unverzichtbar.
- Weniger positiv fällt aus der Sicht des Gesamtsystems die Entgeltumwandlung über die „Eichel-Förderung“ aus. Es ist darauf hinzuweisen, dass die „Attraktivität“ dieses Modells darauf basiert, dass die Alterssicherungsaufwendungen aus nicht versteuertem und nicht „verbeitragtem“ Einkommen gezahlt werden. Dies bedeutet jedoch auch, dass a) den Sozialkassen Einkünfte entzogen werden und b) auch von den Individuen selbst entsprechend weniger GRV-Anwartschaften aufgebaut werden (und zwar in

Höhe der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge!). Insofern erscheint dieser Weg – bei aller verständlicher Begeisterung von Seiten der Tarifpolitiker und der Versicherungswirtschaft – als kontraproduktiv hinsichtlich der Stabilisierung und Weiterentwicklung der GRV insgesamt, wie auch aus Frauenperspektive - da Frauen, wie dargestellt, auf solide Ansprüche aus der GRV mit ihren Ausgleichsmechanismen in besonderer Weise angewiesen sind.

- Zu beachten ist hinsichtlich der geförderten betrieblichen und privaten Vorsorge auch, dass Ansprüche aus der zweiten und dritten Säule – damit auch aus Riester-Verträgen – nach geltendem Recht auf die bedarfsorientierte Mindestsicherung im Alter angerechnet werden. Insofern steht es zu befürchten, dass sich vor allem bei Frauen mit niedrigen oder diskontinuierlichen Erwerbseinkünften die eigene Sparleistung nicht in einer tatsächlichen Erhöhung der Alterseinkünfte, sondern nur in ihrer Umschichtung niederschlagen wird.

Es bleibt angesichts der dargestellten Befunde die Frage, welche Ansatzpunkte zur weiteren Verbesserung der Alterssicherung von Frauen und zur Vermeidung von Altersarmut verfolgt werden sollten.

Während die bessere Anrechnung von frauentypischer, unbezahlter „Fürsorgearbeit“ – vor allem Kindererziehung und Altenpflege – lange eine wichtige frauenpolitische Forderung darstellte, sollte diese Argumentationslinie - so die Auffassung der Verfasserin – heute nicht mehr im Zentrum frauenpolitischer Forderungen stehen. Zum einen haben die Reformen der letzten Jahre diesbezüglich bereits erhebliche Verbesserungen mit sich gebracht, die zum Teil erst bei den Anwartschaften zukünftiger Rentnerinnen sichtbar werden. Zum anderen sind die niedrigen eigenständigen Alterssicherungsansprüche von Frauen, wie deutlich wird, im Wesentlichen ein Spiegel und Resultat der schwierigen, diskontinuierlichen Arbeitsmarkteinbindung von Frauen und des geschlechtsspezifischen Lohngefälles in Deutschland. Der Kampf für höhere Frauenrenten muss daher zukünftig vor allem auf dem Arbeitsmarkt ausgetragen werden – er geht über die Verbesserung der Arbeitsmarktchancen und -einbindung von Frauen ebenso wie über den Abbau des in Deutschland besonders ausgeprägten „gender pay gap“.

Als wichtiger Ansatzpunkt bei der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung kann insofern die



Verbesserung der Primärverteilung angesehen werden, da der Sozialstaat mit dem Ausgleich einer ungleicher werdenden Verteilung der Erwerbseinkommen zunehmend überfordert ist. Hier ist eine Umkehr von der Förderung geringfügiger Beschäftigung ebenso erforderlich wie der weitere Einsatz für Mindestlöhne, auch wenn EU-Länder mit Mindestlohn insgesamt statistisch nicht besser in Bezug auf Armut dastehen (European Foundation 2007, S. 9).

Probleme der Armut im Alter können teilweise durch eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit aufgefangen werden. Dies setzt allerdings neben einer weiteren Verbesserung der Arbeitsmarktlage eine nachhaltigere Nutzung von Arbeitskraft voraus, als dies heute oft der Fall ist. Um Lücken in den Versicherungsbiografien zu minimieren, dürfte zudem die Einführung einer allgemeinen Versicherungspflicht in der GRV unerlässlich sein, flankiert von mindestens sichernden Ausgleichselementen für Personen mit besonders schwachen Versicherungsverläufen. Im Bereich der Alterssicherung ist im Zuge der Rentenreform von 2001 zwar bereits eine bedarfsorientierte Mindestsicherung eingeführt worden. Diese stellt jedoch nur einen Reparaturmechanismus für – gemessen an den Normvorstellungen – ‚mislungene‘ biografische Verläufe dar; die eigentlichen Ursachen eines unzureichenden Aufbaus von Anwartschaften, nämlich Erwerbs- und Versicherungslücken, werden weder identifiziert noch

behaben. Eine Antwort auf veränderte Erwerbs- und Lebensverläufe von Frauen und Männern, die an den Ursachen ansetzt, müsste dagegen ausgehend von einer allgemeinen Versicherungspflicht über den Lebensverlauf festlegen, wer jeweils die finanziellen Lasten für die Aufrechterhaltung des Versicherungsstatus in einer bestimmten Erwerbs- und Lebenssituation trägt. Zur Orientierung für das Ausmaß der Versicherungspflicht kann das Ziel dienen, dass jede/r über den Lebensverlauf zumindest eigenständige Altersversicherungsansprüche in Höhe des sozio-kulturellen Minimums (Sozialhilfe) aufbaut. Dies würde nicht nur helfen, Altersarmut bei Frauen (und Männern) mit diskontinuierlichen Erwerbsbiografien zu vermeiden, sondern könnte auch das allgemeine Bewusstsein bezüglich der langfristigen Risiken und Kosten entsprechender Erwerbsverläufe verbessern, Free-Rider-Verhalten erschweren sowie die Akzeptanz für die kollektive Unterstützung der dennoch Bedürftigen stärken. Gegenüber der gegenwärtigen Betonung des Äquivalenzprinzips in der GRV würde ein solcher Ansatz, der z.B. auf frühere Regelungen wie die „Rente nach Mindesteinkommen“ oder Vorschläge wie das Modell der „flexiblen Antwortschaften“ zurückgreifen könnte, allerdings einen Paradigmenwechsel voraussetzen.

Wie auch immer man die einzelnen Ansatzpunkte beurteilen mag, eins ist völlig unbestritten: Die gesetzliche Rente wird zur Lebensstandardsicherung im Alter nicht ausreichen – weder die eigenständige Rente, noch die Aussicht auf eine Hinterbliebenenrente. Daher ist es wichtiger denn je, dass Frauen sich damit beschäftigen, was sie zur Aufbesserung ihrer Altersvorsorge tun können und welcher Weg für sie selbst optimal ist – und dass sie zügig entsprechende Maßnahmen ergreifen.

Literaturverzeichnis:

- Bertelsmann Stiftung (2003): *Altersvorsorge 2003: Wer hat sie, wer will sie? Private und betriebliche Altersvorsorge der 30 - 50-Jährigen in Deutschland*, Gütersloh.
- Bieber, U./Stegmann, M. (2000): *Sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigung in den Erwerbsbiographien der zukünftigen Rentnerinnen und ihre Auswirkungen auf die Altersvorsorge*, in: *Deutsche Rentenversicherung* 6, S. 364 - 383.
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2005): *Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2005 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI (Alterssicherungsbericht)*, Berlin.
- BMGS (Bundesministerium für Gesundheit) (2005): *ASID 2003 - Die Alterseinkommen der Bevölkerung ab 65 Jahren - Das Wesentliche in Kürze*. http://www.bmgs.bund.de/deu/drv/aktuelles/pm/bmgs05/7074_7401.php, Zugriff am 20.7.2005.
- Bogedan, C./Rasner, A. (2008): *Arbeitsmarkt x Rentenreform = Altersarmut?*, in: *WSI-Mitteilungen* 3/2008, S. 133 - 138.
- Bothfeld, S./Klammer, U./Klenner, C./Leiber, S./Thiel, A./Ziegler, A. (2005): *WSI-FrauenDatenReport 2005*, Berlin (zitiert: WSI-FDR 2005).
- Bundesregierung (2005): *Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*, Berlin.
- Bundesregierung (2008): *Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*, Berlin.
- Deutsche Rentenversicherung Bund (2007): *Altersvorsorge in Deutschland (AVID) 2005 - Alterseinkommen und Biographie, DRV-Schriften Bd. 75*, Berlin.
- European Commission (2003): *Proposal for a Council Directive of 5 November 2003 implementing the principle of equal treatment between women and men in the access to and supply of goods and services*, com (2003) 657final, <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/cha/c10935.htm>, Zugriff am 30.9.2007.
- European Foundation (2007): *Income Poverty in the European Union*, Dublin.
- Hauser, R. (2007): *Anmerkungen zur Untersuchung „Alterssicherung in Deutschland“*, Vortrag gehalten auf der Tagung der HBS und des DGB zum Thema „Sozialpolitische Herausforderungen in der Alterssicherung gestalten“, Berlin 22.11.2007, unveröff. Manuskript.
- Kerschbaumer, J./Veil, M. (2000): *Ein paternalistischer Flickenteppich für Frauen. Dokumentation*; in: *Frankfurter Rundschau* vom 25. Oktober 2000, Nr. 248, S. 8.
- Klammer, U./Klenner, C./Ochs, C./Radke, P./Ziegler, A. (2000): *WSI-FrauenDatenReport*, Berlin (zitiert: WSI-FDR 2000).
- Kortmann, K./Schatz, C. (1999): *Altersvorsorge in Deutschland 1996. Lebensverläufe und künftige Einkommen im Alter*. DRV-Schriften, Bd. 19/BMA-Forschungsbericht, Bd. 277. Frankfurt a.M./Bonn (zitiert: AVID 1996).
- Rische, H. (2007): *Vorstellung der Studie „Altersvorsorge in Deutschland (AVID)“*, 3. Aktuelles Presseseminar der Deutschen Rentenversicherung Bund, Würzburg 20.-21.11.2007, im Internet unter www.deutsche-rentenversicherung.de, Abruf 25.11.07.
- TNS Infratest Sozialforschung (2007): *Altersvorsorge in Deutschland 2005 (AVID 2005) - Tabellenband*, München.
- VDR: *Statistik Rentenbestand*; www.deutsche-rentenversicherung.de, versch. Jahrgänge.
- VDR: *Statistik Rentenwegfall*; www.deutsche-rentenversicherung.de, versch. Jahrgänge.
- VDR: *Statistik Rentenzugang*; www.deutsche-rentenversicherung.de, versch. Jahrgänge.

Prof. Dr. Hildegard Theobald, Hochschule Vechta

Pflege, Armut und Geschlecht – Risiken und sozialstaatliche Konzepte im internationalen Vergleich

Forum 4: Frauen leben länger, aber wovon? Altersarmut und Pflegebedürftigkeit

Dimensionen von Pflegebedürftigkeit und sozialstaatliche Konzepte

Pflegebedürftigkeit stellt die Bewältigung des Alltags für die Betroffenen selbst sowie ihre familiären und sozialen Netzwerke vor große Herausforderungen. Ein steigender Bedarf an Versorgung und sozialer Unterstützung muss informell im familiären Netzwerk oder durch die Finanzierung von formellen Dienstleistungen gesichert werden. Neben der psychischen Belastung kann dies mit erheblichen finanziellen Aufwendungen verbunden sein, die bis zu einem Prozess der Verarmung führen können. Das Risiko, pflegebedürftig zu werden, sowie die Konsequenzen für die Betroffenen und ihre Familien unterscheiden sich deutlich für Angehörige verschiedener gesellschaftlicher Gruppen.

Die Entwicklung eines Pflegebedarfs ist zunächst stark mit Alter und Geschlecht verbunden. Ältere Frauen bilden die Mehrheit unter den Pflegebedürftigen

– beispielsweise stellen Frauen in Deutschland mehr als 70% der Bezieher von Leistungen der Pflegeversicherung. Auch die Übernahme informeller, familiärer Pflege ist – trotz eines Anstiegs des Anteils von Männern – nach wie vor weiblich konnotiert. In einer detaillierten Analyse des Zusammenhangs tritt darüber hinaus die Bedeutung weiterer Einflussfaktoren – wie soziale Schicht oder auch Migrantenstatus – deutlich hervor. Dies betrifft sowohl das Risiko eines Eintritts



von Pflegebedürftigkeit als auch die Konsequenzen für die Betroffenen und ihre Familien und somit die Möglichkeiten der Bewältigung der Herausforderung.

Die Etablierung eines adäquaten Pflegearrangements kann nicht nur für die Betroffenen selbst, sondern auch für ihre Familienangehörigen zu erheblichen ökonomischen Belastungen führen. Gerade wenn die Übernahme von Pflegeaktivitäten im familiären Kontext mit der Aufgabe oder Reduktion der Erwerbstätigkeit einhergeht, kann dies kurzfristig aber auch langfristig zu erheblichen ökonomischen Einschränkungen führen. In dem Entscheidungsprozess gewinnen neben dem Geschlecht als zentralem Einflussfaktor die soziale Schichtzugehörigkeit und der Migrantenstatus an Bedeutung. Bedingt durch den Anstieg weiblicher Erwerbstätigkeit wird die familiäre Pflege in zunehmendem Maße auch in Deutschland an zumeist illegal beschäftigte Migrantinnen delegiert, die oft unter schwierigen Bedingungen, die Pflegeaufgaben übernehmen. Das Zusammenspiel von Geschlecht und Alter mit weiteren ungleichheitsrelevanten Variablen – soziale Schicht oder Migrantenstatus – bildet eine zentrale Analyseebene des Beitrags. Dabei werden diese Zusammenhänge sowohl für die Entstehung von Pflegebedürftigkeit als auch für die Möglichkeiten ihrer Bewältigung diskutiert. Auf der Basis können Risiken für bestimmte gesellschaftliche Gruppen näher spezifiziert werden.

Sozialstaatliche Regelungen, die seit den 1950/60er Jahren in Europa eingeführt und insbesondere in Mitteleuropa seit den 1990er Jahren ausgebaut wurden, zielen darauf, die Belastungen, die durch die schwierigere Bewältigung des Alltags entstehen, abzufedern. Ausgehend von der Entwicklung in Deutschland sollen in einem zweiten Teil des Beitrags Ansätze sozialstaatlicher Interventionen im internationalen Vergleich erörtert werden. Im Zentrum der Diskussion stehen dabei Ergebnisse der Ansätze aus der Perspektive der Pflegebedürftigen, der familiär Pflegenden und der bezahlten Pflegekräfte im familiären Rahmen.



Pflegebedürftigkeit: Risiko zwischen Geschlecht, sozialer Schicht und Migrantenstatus

In allen westlichen Ländern ist das Risiko von Pflegebedürftigkeit sehr stark mit dem Alter, insbesondere mit Hochaltrigkeit, korreliert. In Deutschland waren beispielsweise im Jahr 2005 1,75 Millionen der ca. 2,1 Millionen Pflegebedürftige, die Leistungen der Pflegeversicherung bezogen, 65 Jahre und älter (Statistisches Bundesamt 2007). Forschungsergebnisse verweisen dabei auf einen komplexen Zusammenhang von Pflegebedürftigkeit und Alter, der durch weitere zentrale Einflussfaktoren wie Geschlecht, soziale Schichtzugehörigkeit und Migrantenstatus geformt wird. Soziale Gruppen sind nicht nur in unterschiedlichem Ausmaß vom Risiko Pflegebedürftigkeit betroffen, sondern sie verfügen zudem über unterschiedliche Ressourcen zur Bewältigung der Situation. Risiken wie Chancen für eine Bewältigung können sich dabei für verschiedene Gruppen kumulieren.

Mit einem Anteil von 72,3% stellten Frauen im Jahr 2005 die deutliche Mehrheit unter den Beziehern von Pflegeversicherungsleistungen ab 65 Jahren. Damit beziehen 13,6% von Frauen ab 65 Jahren

Leistungen der Pflegeversicherung im Gegensatz zu einem Anteil von 7,4% unter den gleichaltrigen Männern (Statistisches Bundesamt 2007). Die höhere Pflegebedürftigkeit von Frauen ist kein deutsches Phänomen, sondern zeigt sich auch in Untersuchungen in anderen europäischen Ländern. Ein Vergleich der Situation älterer Frauen in 12 westeuropäischen Ländern erbrachte, dass Frauen generell eine höhere Lebenserwartung, aber auch eine höhere Morbidität aufweisen, ihren Gesundheitszustand subjektiv schlechter einschätzen und häufiger und länger pflegebedürftig sind (vgl. Stiehr/Spindler 2006). Die genauen Ursachen der Geschlechterunterschiede sind noch wenig geklärt, aber beispielsweise erkranken ältere Frauen häufiger an chronischen Krankheiten wie Osteoporose, Demenz oder Arthritis als Männer, aber auch seltener an tödlich verlaufenden Krankheiten wie Herzinfarkt oder chronisch obstruktiven Lungenerkrankungen.

Der Eintritt von Pflegebedürftigkeit wird darüber hinaus in einem erheblichen Ausmaß von sozialer Schichtzugehörigkeit beeinflusst (Theobald 2004; Borchert/Rothgang 2008). Ein Vergleich der Pflegestatistik der AOK-Pflegeversicherung, die zumeist ältere Menschen mit einem niedrigeren Sozialstatus versichert, mit den Versicherten der privaten Pflegeversicherungen ergab, dass 22% der über 74-jährigen AOK-Mitglieder Leistungen der Pflegeversicherung erhielten im Gegensatz zu 14% der gleichaltrigen Mitglieder der privaten Pflegeversicherungen (Theobald 2004). Erklärt werden die Differenzen durch den generell schlechteren Gesundheitszustand der ehemaligen Beschäftigten in den traditionell manuellen Berufen, die verstärkt gesundheitsbelastenden Arbeitsbedingungen und schwierigeren sozialen Lebenssituationen ausgesetzt waren.

Die Situation in Deutschland lebender älterer Migranten wird erst allmählich zum Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchungen. Aufgrund der Forschungslage aber auch der Heterogenität der Gruppe lassen sich nur wenige allgemeine Aussagen ableiten (vgl. Okken et al 2008). Für Arbeitsmigranten aus südeuropäischen Ländern und insbesondere aus der Türkei werden auf der Basis von Forschungen aufgrund der durchschnittlich belastenderen Arbeitsbedingungen und der schwierigeren sozialen Lagen eher gesundheitliche Beeinträchtigungen und ein höheres Risiko von Pflegebedürftigkeit vermutet.

Die bisherige Diskussion erbrachte, dass das Risiko von Pflegebedürftigkeit mit zunehmendem Alter steigt und weitere Faktoren wie insbesondere Geschlecht, aber auch soziale Schichtzugehörigkeit und Migrantenstatus einen deutlichen Einfluss ausüben. Die Effekte können sich für einzelne Gruppen kumulieren, wobei nur wenig detaillierte Untersuchungen zu dem Zusammenspiel der einzelnen Einflussfaktoren vorliegen.

Die Konsequenzen, die nun der Eintritt von Pflegebedürftigkeit für die Pflegebedürftigen selbst bzw. ihre Familien zeitigt, werden von den Ressourcen – der sozialen oder familiären Unterstützung und der ökonomischen Situation – bestimmt (vgl. Schröder- Butterfill/ Marianti 2006). Hinzu kommen sozialstaatliche Unterstützungsleistungen, die gezielt die Konsequenzen von Pflegebedürftigkeit abmildern sollen. In den folgenden Ausführungen wird zunächst die Bedeutung unterschiedlicher ökonomischer und sozialer Ressourcen diskutiert, während sozialstaatliche Regelungen und ihre Konsequenzen im internationalen Vergleich im folgenden Abschnitt erörtert werden.

Ergebnisse einer Repräsentativumfrage belegen die Relevanz ökonomischer Ressourcen für die Bewältigung einer Situation von Pflegebedürftigkeit (Schneekloth 2006). So konstatierten die Befragten eine hohe ökonomische Bürde, die durch die Kosten für häusliche Pflege hervorgerufen wird und berichteten darüber

hinaus, dass sie insbesondere die antizipierten hohen Kosten im Falle einer Inanspruchnahme von institutioneller Versorgung belasten würden. Die Bedeutung der Aussagen lässt sich auch anhand statistischer Angaben zum Sozialhilfebezug im Falle des Eintritts einer Pflegebedürftigkeit belegen. So bezogen im Jahr 2005 5% der Nutzer häuslicher Pflege und 25% der Bewohner in Institutionen Leistungen der Sozialhilfe zusätzlich zu den Leistungen der Pflegeversicherung (Bundesministerium für Gesundheit 2007). Der höhere Anteil von Frauen in institutioneller Versorgung, 80,1% im Jahr 2005, geht auch mit einem entsprechenden Anteil von Frauen unter den über 65-jährigen Beziehern von Sozialhilfeleistungen mit einem Anteil von 78% einher (Statistisches Bundesamt 2005; 2007). Da Sozialhilfeleistungen erst gewährt werden, wenn keine eigenen und keine familiären Ressourcen (mehr) zur Verfügung stehen, spiegeln die Zahlen auch Prozesse der Verarmung wider, die ebenso die Mittelschichten bei der Inanspruchnahme von institutioneller Pflege betreffen können.

Prinzipiell bestimmen soziale Schichtzugehörigkeit, Geschlecht aber auch der Migrantenstatus in erheblichem Maße die zur Verfügung stehenden ökonomischen Spielräume bis hin zu den Bedingungen des Wohnraums (Baykara-Krumme/Hoff 2006; Okken et al 2008; Backes et al 2008). Ökonomische Ressourcen beeinflussen zudem, inwieweit formelle Pflegeleistungen zur Entlastung genützt werden können. So begründen Klie und Blinkert (2002) die niedrige Inanspruchnahme von pflegerischen Dienstleistungen bei Angehörigen unterer sozialer Schichten auch mit deren begrenzten finanziellen Mitteln.

Die Integration in familiäre und soziale Beziehungen beeinflusst ebenfalls entscheidend die Konsequenzen des Eintritts von Pflegebedürftigkeit. Untersuchungen verweisen hier auf die Bedeutung von Geschlecht und Migrantenstatus für die soziale Situation. Während Frauen im hohen Alter aufgrund der höheren Lebenserwartung nach dem Tod des Ehemanns häufiger alleine leben, leben Männer auch im höheren Alter noch mit ihren Partnerinnen zusammen und werden von diesen versorgt. Trotz Unterstützung der Familie sind Frauen im höheren Alter daher vermehrt auf die Versorgung durch professionelle Dienste angewiesen. So nahmen im Jahr 2005 3,3% der weiblichen Bezieher von Leistungen der Pflegeversicherung ab 65 Jahren ambulante Dienste in Anspruch, 5,1% wurden in Insti-



tutionen versorgt und 4,9% erhielten Pflegegeld. Die entsprechenden Werte für die männlichen Leistungsbezieher lauten jeweils 1,8% für ambulante und institutionelle Betreuung sowie 3,6% für den Bezug von Pflegegeld (Statistisches Bundesamt 2007). Insbesondere bei einem Anstieg von Pflegebedürftigkeit wird das Alleinleben im eigenen Haushalt aufgrund der umfassenderen Betreuungsanforderungen schwierig (Theobald 2004).

Forschungsergebnisse verweisen darüber hinaus auch bezüglich der Formen familiärer Unterstützung auf den Einfluss von sozialer Schicht. Nach einer Untersuchung von Blinkert und Klie (2006) erhalten insbesondere Personen mit einem höheren sozialen Status und mit einem labilen Unterstützungsnetzwerk weniger informelle, familiäre Unterstützung. Der Einfluss des Migrantensstatus wird insbesondere aus Forschungen zur Situation älterer türkischer Arbeitsmigranten deutlich. Okken, Spallek und Razum (2008) fanden, dass unter türkischen Migranten die Pflege durch Angehörige sehr bedeutsam ist und diese weniger formelle häusliche und insbesondere institutionelle Versorgung in Anspruch nehmen. Hier werden zudem Unterschiede in der Wohnsituation älterer Frauen erkennbar, denn ältere türkische Migrantinnen leben weit häufiger mit ihren Kindern oder anderen Verwandten zusammen und damit weit seltener allein als deutsche Frauen (Zeman 2002).

Die Wahl der Versorgungsform – durch familiäre Pflegende, häusliche oder institutionelle Dienstleistungen – und deren Konsequenzen werden nicht nur von sozialen oder ökonomischen Ressourcen oder vom Niveau der Pflegebedürftigkeit bestimmt, sondern darüber hinaus von im Rahmen von Pflegepolitiken getroffenen sozialstaatlichen Regelungen. Die Ansätze der Pflegepolitiken und ihre Konsequenzen für unterschiedliche Gruppen werden im Folgenden international vergleichend diskutiert. Der Vergleich soll Anregungen für eine Weiterentwicklung deutscher Pflegepolitiken liefern.

Pflegepolitiken und Versorgung – Deutschland im internationalen Kontext

Traditionellerweise lag die Versorgung älterer, pflegebedürftiger Menschen in den Händen der zumeist weiblichen Familienmitglieder, die in westlichen Wohlfahrtsstaaten, wie zum Beispiel in Deutschland, indirekt durch an die Ehe geknüpfte Sozialleistungen abgesichert wurden und werden. Erst in den 1950/60er Jahren wurden allmählich eigenständige soziale Sicherungssysteme aufgebaut, wie die Regelungen zur „Hilfe zur Pflege“ im Rahmen des Bundessozialhilfegesetzes in Deutschland, das Personen ohne ausreichendes Einkommen und familiäre Unterstützung Leistungen gewährt. In den nordischen Ländern wie in Schweden entwickelte sich schon seit den 1950er Jahren ein umfassendes und für die Bevölkerung insgesamt zugängliches System der sozialen Sicherung auf der Basis von Steuerleistungen (vgl. Theobald 2008a). Die zunehmende Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt und Annahmen zum demographischen Wandel führten seit den 1990er Jahren auch in Mitteleuropa zur Einführung umfassenderer Systeme der sozialen Absicherung des Risikos von Pflegebedürftigkeit. Erkennbar wird dies in der Einführung unterschiedlicher Formen von Pflegesicherung, wie das Pflegegeld in Österreich oder einer Pflegeversicherung in Deutschland, Luxemburg, Belgien oder auch Japan (Kern/Theobald 2004).

Trotz der erkennbaren Tendenz einer zunehmenden Akzeptanz sozialstaatlicher Verantwortung zumindest in westlichen Wohlfahrtsstaaten werden doch erhebliche Unterschiede in der Definition von Zugangsvoraussetzungen, in Umfang und Form der gewährten Leistungen und den Bereichen der sozialen Absicherung erkennbar. Die Zusammenhänge und ihre Konsequenzen für die unterschiedlichen Risikogruppen werden im Folgenden im Zusammenhang erörtert. Die Situation in Deutschland steht dabei im Mittelpunkt und soll aus einer internationalen Perspektive beleuchtet werden.

Die Definition der Zugangsvoraussetzungen bildet eine erste entscheidende Analysedimension sozialstaatlicher Sicherung, denn sie bestimmt, wer unter welchen Bedingungen Zugang zu Leistungen erhalten kann. Prinzipiell lassen sich universelle Systeme allen Bewohnern eines Landes werden bei Vorliegen eines Pflegebedarfs Leistungen gewährt – von residualen Systemen unterscheiden, die nach einer Einkommensüberprüfung nur Leistungen für Personen mit geringen materiellen Mitteln zur Verfügung stellen. Als weiteres Kriterium kann die familiäre Situation berücksichtigt werden, d.h. Leistungen werden lediglich Personen ohne ausreichende familiäre Unterstützung gewährt. Trotz ihrer unterschiedlichen Zweige – einer sozialen und privaten Versicherungen – sichert die Pflegeversicherung in Deutschland als eine Pflichtversicherung im Prinzip universelle Leistungen bei Vorliegen eines Pflegebedarfs für die Bevölkerung insgesamt.

Von Bedeutung: Der Umfang der Alterssicherung

Als weitere wichtige Analysedimension hat sich in der international vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung die Frage des Umfangs der Absicherung herauskristallisiert. Hier liegt Deutschland mit der Idee einer Teilsicherung eher im Mittelfeld unterschiedlicher sozialstaatlicher Absicherungen. Ein höheres Niveau befindet sich zum Beispiel in den Niederlanden, in Skandinavien oder auch in Nord-Irland. Der Umfang sozialstaatlicher Absicherung beeinflusst auch die weiteren Analysedimensionen sozialstaatlichen Leistungen, wie die Bereiche der Absicherung und die Formen der Leistung. In Deutschland ist prinzipiell ein breites Spektrum an Leistungen – Pflege- und Haushaltsdienstleistungen oder auch soziale Unterstützung – in die sozialstaatliche Absicherung einbezogen. Das Prinzip der Teilsicherung führt jedoch dazu, dass die Leistungsempfänger der Pflegeversicherung mit ihrer Unterstützung im Wesentlichen formelle Pflegeleistungen finanzieren. Die Ausführung von Haushaltstätigkeiten oder Aktivitäten zur sozialen Unterstützung wird von der Familie oder dem sozialen Netzwerk übernommen. Bei einer privaten Finanzierung werden oft Leistungen über einen grauen Markt bezogen (Theobald 2008a). Vor dem Hintergrund der Teilsicherung lässt sich auch die Ausgestaltung des Pflegegelds interpretieren, das im internationalen Vergleich eine eher symbolische Finanzierung der familiären Versorgung anstrebt (Bureau et al 2007). Das Prinzip der Teilsicherung des Pflegebedarfs erfordert von den Pflegebedürftigen selbst und ihren Familien, durch informelle familiäre Versorgung oder private finanzielle Mittel den weitergehenden Pflegebedarf abzusichern. Lediglich für Pflegebedürftige mit niedrigem Einkommen und keinen nennenswerten Vermögenswerten können zusätzliche Mittel nach dem Bundessozialhilfegesetz gewährt werden. Das Prinzip belastet insbesondere Familien direkt über dem Niveau der Einkommensprüfung bis hin zu mittleren sozialen Schichten.

Trotz eines Anstiegs des Anteils von Männern unter den familiären Hauptpflegepersonen wird informelle familiäre Pflege mit einem Frauenanteil von 73% nach wie vor im Wesentlichen von Frauen übernommen

Prof. Dr. Hildegard Theobald



(Schneekloth 2006). Immerhin 64% der Hauptpflegepersonen im familiären Kontext befinden sich noch im erwerbsfähigen Alter bis 64 Jahre, wobei 51% von ihnen auch vor der Übernahme der Pflegetätigkeit nicht erwerbstätig gewesen war. Während weitere 26% der Hauptpflegepersonen ihre Erwerbstätigkeit weiterführen konnten, haben 10% ihre Tätigkeit aufgegeben und weitere 11% diese eingeschränkt (Schneekloth 2006). In dem Entscheidungsprozess spielen ökonomische Gründe und Opportunitätskosten eine zentrale Rolle. Untersuchungen ergaben, dass aufgrund der hohen privaten Kosten bei der Inanspruchnahme von formellen Dienstleistungen Angehörige unterer oder teilweise noch mittlerer sozialer Schichten häufiger Pflegegeld beantragen und sich weniger als die obere Mittelschicht für formelle häusliche oder institutionelle Pflege entscheiden. Hinzu kommen für die zumeist hochqualifizierten Töchter der oberen Mittelschicht höhere Opportunitätskosten bei Aufgabe der Erwerbstätigkeit (Klie/Blinkert 2002). Noch deutlicher ausgeprägt sind die Entscheidungsmuster in türkischen Migrantenfamilien, die nahezu ausschließlich für Pflegegeld votieren und insbesondere institutionelle Betreuung kaum in Betracht ziehen (Okken et al 2008). Eine Aufgabe der Berufstätigkeit führt für die

Familien zu einer weiteren Begrenzung ökonomischer Ressourcen, die die schon durch die Pflegebedürftigkeit entstehenden ökonomischen Belastungen weiter vergrößern kann. Hinzu kommen die ökonomische Abhängigkeit der noch erwerbsfähigen Pflegenden oder auch Hürden bei der Reintegration in den Arbeitsmarkt.

Im Folgenden werde ich nun die Situation in Deutschland auf der Basis von Forschungsergebnissen internationaler Studien mit der Situation in anderen westlichen Ländern vergleichen. Damit sollen Schwachstellen der Pflegesicherung in Deutschland erkennbar werden und gleichzeitig Ansätze zu einer Veränderung aufgezeigt werden. In den meisten westlichen Wohlfahrtsstaaten findet im Falle des Eintritts von Pflegebedürftigkeit – im Gegensatz zum Gesundheitswesen – nur eine Teilsicherung allerdings auf unterschiedlichem Niveau statt. Eine Ausnahme bildet zum Beispiel Nord-Irland, das seinen älteren Bewohnern ab 75 Jahre pflegerische und soziale häusliche Pflegeleistungen nach Bedarf und kostenlos zur Verfügung stellt. Trotzdem unterscheiden sich Pflegepolitiken im Umfang sozialstaatlicher Absicherung, den Prioritäten, die sie setzen, und der Definition der privaten Kosten.

In Schweden werden die Kosten für die häusliche und institutionelle Versorgung von den Gemeinden auf der Basis von Steuern übernommen. Die Nutzer werden über zumeist sozial gestaffelte, d.h. am Einkommen orientierte Zuzahlungen an den Kosten beteiligt. Als Einkommen zählen Renten, Pensionen und Einkommen aus Vermögenswerten, aber nicht die Vermögenswerte selbst. Ebenso sind Kinder nicht unterhaltspflichtig. Per Gesetz ist ein Höchstbetrag für Zuzahlungen für ambulante und institutionelle Pflegeleistungen von ca. 170 Euro im Monat festgelegt. Die führt dazu, dass bei höheren Pflegebedarfen oder auch bei institutioneller Versorgung im Vergleich nur niedrige Zuzahlungen anfallen (Theobald 2008a). Im Gegensatz dazu sind die pflegerischen, haushaltsbezogenen und sozialen häus-

lichen Dienstleistungen in Flandern (Belgien) zumeist hoch subventioniert, womit kleinere Bedarfe nur wenig private Zuzahlungen erfordern, die zudem noch sozial gestaffelt werden. Da es jedoch keine Grenze für die Höhe der Zuzahlungen gibt, können die Kosten bei einem höheren Bedarf stark ansteigen, wobei die nur niedrigen Leistungen der Pflegeversicherung den Anstieg privater Kosten nicht auffangen (Cuyvers/ Pintelon 2003). In Österreich wiederum werden auf der Basis von direkt bezahlten staatlichen Subventionen an die Pflegedienstleister die Kosten für Dienstleistungen von Pflegebedürftigen mit Bedarfen noch unterhalb der ersten Pflegestufe gesenkt, damit diese schon vor dem Erhalt von Pflegegeld in begrenztem Umfang Dienstleistungen nutzen können (Egger-de Campo/ Just 2003).



Auf der Basis der Ergebnisse eines EU-Projekts, in dem die Situation in der häuslichen Pflege in Österreich, Belgien (Flandern), Italien, Nord-Irland und Deutschland verglichen wurde, wurde erkennbar, wie sehr die Kosten für formelle Pflegeleistungen die Situation der Pflegebedürftigen und ihrer pflegenden Angehörigen beeinflussten (Theobald 2008b). Dabei zeigte sich, dass hohe private Kosten für formelle Pflegeleistungen nicht nur die Inanspruchnahme verringerten, sondern dass die Kosten als ökonomische Belastung wahrgenommen werden, die insbesondere für Bezieher niedriger Einkommen bis hin zu Depressionen führen können. In dem Vergleich war Deutschland das einzige Land, das die Kosten für die Nutzer nicht an die individuelle Einkommenssituation anpasst d.h. keine soziale Staffelung vornimmt.

Auch in dem Ländervergleich bestätigte sich der Trend deutscher Untersuchungsergebnisse, die ergaben, dass formelle Dienste eher von alleinlebenden Pflegebedürftigen und Personen höherer sozialer Schichten in Anspruch genommen werden (vgl. Blinkert/Klie 1999).

Carola Bury

Ein Trend, der in der deutschen Stichprobe im Ländervergleich besonders stark ausgeprägt war. Ebenso erwies sich die Belastung pflegender Angehöriger in der deutschen Stichprobe am höchsten, während sich die Angehörigen der belgischen und nord-irischen Stichprobe am wenigsten belastet fühlten.

Neuere Untersuchungen in verschiedenen westlichen Ländern zur häuslichen Versorgung zeigen noch einen weiteren Trend, der die Entwicklung eines neuen Zusammenhangs von Geschlecht, Armut und Pflege markiert. Die ansteigende Frauenerwerbstätigkeit führt dazu, dass in einigen westlichen Ländern – wie auch in Deutschland – in zunehmendem Maße Migrantinnen – häufig illegal und unter schwierigen Bedingungen – in Privathaushalten rund um die Uhr Pflegebedürftige versorgen. Auch hier wird deutlich, dass Geschlecht mit weiteren Kategorien – hier dem Migrantensstatus – zusammengedacht werden muss, um die Zusammenhänge zu analysieren. Entscheidend für die Entwicklung ist jedoch die Ausformung von Pflegepolitiken. Ein Vergleich der Situation in Deutschland, Schweden und Italien erbrachte, dass die Beschäftigung von Migrantinnen auf Lücken sozialstaatlicher Absicherung insbesondere bei umfassendem Pflegebedarf hinweist, häufig mit der Betonung familiärer Pflege einhergeht und durch die Zahlungen von unkontrollierten Geldleistungen gefördert wird. So zeigte sich in dem Vergleich der höchste Anteil von Migrantinnen in der Pflege in Italien gefolgt von Deutschland, während die umfassende sozialstaatliche Absicherung bei einem hohen Pflegebedarf in Schweden bisher die Entwicklung verhindert hat (vgl. Theobald 2008a).

Pflegebedürftigkeit: Risiko, Ressourcen und Sozialpolitik

Das Risiko pflegebedürftig zu werden, die Übernahme informeller, familiärer Pflege und die zunehmende, häufig illegale und niedrig bezahlte Tätigkeit im Rahmen der Familie sind im hohen Ausmaß weiblich konnotiert. Eine detaillierte Analyse verdeutlicht darüber hinaus, dass weitere Dimensionen sozialer Ungleichheit – wie soziale Schicht und Migrantensstatus – berücksichtigt werden müssen. Dies betrifft sowohl das Risiko pflegebedürftig zu werden, die Ressourcen, die zur Bewältigung zur Verfügung stehen als auch die Übernahme von Pflegetätigkeiten im informellen, familiären Rahmen. Ein höheres Risiko pflegebedürftig zu werden, haben Angehörige unterer sozialer Schichten und verschiedene Gruppen unter den Migranten. Entscheidend für die Entstehung von Pflegebedürftigkeit sind hier belastende Arbeitsbedingungen und schwierige soziale Lagen. Die gesellschaftlichen Gruppen unterscheiden sich auch in den Ressourcen, die ihnen zur Bewältigung der Situation zur Verfügung stehen. Weite Teile unter den Pflegebedürftigen einschließlich ihrer Familien nehmen den eintretenden Pflegebedarf als eine ökonomische Bürde wahr, wobei insbesondere die Antizipation von einer möglicherweise notwendigen institutionellen Versorgung eine Belastung darstellt. Umgekehrt können Angehörige unterer oder mittlerer sozialer Schichten und insbesondere türkische Migranten (noch) vermehrt auf soziale Unterstützung durch das familiäre Netzwerk zurückgreifen. Getragen wird die Versorgung im familiären Kontext durch eine noch niedrige Erwerbstätigkeit älterer Frauen und ihre Bereitschaft zur Reduktion oder Aufgabe von Erwerbstätigkeit trotz möglicher negativer ökonomischer Konsequenzen. Gerade die veränderte Beschäftigungspolitik mit der Betonung auf der Erwerbstätigkeit auch älterer – Männer und Frauen – wird hier neue Konzepte erfordern.

Die sozialstaatliche Absicherung in Deutschland gewährt universelle Leistungen im Falle eines Pflegebedarfs, wobei das Prinzip der Teilsicherung und die nicht soziale Staffelung der Kosten gerade für untere und zum Teil noch mittlere soziale Schichten die Inanspruchnahme formeller Dienste erschwert. Wenn die Beteiligung professioneller Dienste unabwendbar wird,

kann dies mit Gefühlen ökonomischer Belastung bis hin zu Depressionen verbunden werden. Eine erleichterte Zugänglichkeit auf der Basis einer sozialen Staffelung der Kosten könnte die Situation verbessern.

In den meisten westlichen Ländern ist das Risiko der Pflegebedürftigkeit nicht umfassend gesichert, sondern es werden Prioritäten gesetzt, die die Verteilung der vorhandenen Gelder regeln. Auch dafür sollen abschließend Beispiele zusammengefasst werden. Die Einführung einer Obergrenze für die privaten Kosten – wie dies in Schweden der Fall ist – verbessert im erheblichen Maße die Situation von Menschen mit einem hohen Pflegebedarf und verhindert auch die Entstehung eines eher illegalen Markts für umfassende Pflegeleistungen. Eine Unterstützung der frühen Inanspruchnahme von Leistungen wiederum, wie sie in Österreich oder auch in Flandern vorgenommen wird, hat auch einen stark präventiven Charakter und kann durch eine Belastungsreduktion der Entwicklung eines hohen Pflegebedarfs entgegenwirken.



Literatur

- Backes, G. / Wolfinger, M. / Amrhein, L. (2008). Geschlechterungleichheiten in der Pflege. In: Bauer, U. / Büscher, A. (Hrsg.). *Soziale Ungleichheit und Pflege*. Wiesbaden: VS-Verlag, 132-153.
- Baykara-Krumme, H. / Hoff, A. (2006). Die Lebenssituation älterer Ausländer und Ausländerinnen in Deutschland. In: Tesch-Römer, C. / Engstler, H. / Wurm, S. (Hrsg.). *Altwerden in Deutschland. Sozialer Wandel und individuelle Entwicklung in der zweiten Lebenshälfte*. Wiesbaden: VS-Verlag, 447-517.
- Blinkert, B. / Klie, T. (1999). *Pflege im sozialen Wandel: Studie zur Situation häuslich versorgter Pflegebedürftiger*. Hannover: Vincentz-Verlag.
- Blinkert, B. / Klie, T. (2006). Die Zeiten der Pflege. *Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie*, 29, 202-210.
- Borchert, L. / Rothgang, H. (2008). Soziale Einflüsse auf das Risiko der Pflegebedürftigkeit älterer Männer. In: Bauer, U. / Büscher, A. (Hrsg.). *Soziale Ungleichheit und Pflege*. Wiesbaden: VS-Verlag, 215-237.
- Bundesministerium für Gesundheit (2007). *Vierter Bericht zur Entwicklung der Pflegeversicherung*. Berlin.
- Burau, V. / Theobald, H. / Blank, R.H. (2007). *Governing Home Care. A Cross-national Comparison*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Cuyvers, G. / Pintelon, A. (2003). *Documentation of Services for the Reintegration of the Aged in Belgium*. Report. Workpackage 2: EU-project CARMA. www.cooss.marche.it/CARMA
- Egger-deCampo, M. / Just, B. (2003). *Documentation of Services for the Reintegration of the Aged in Austria*. Report. Workpackage 2: EU-project CARMA. www.cooss.marche.it/CARMA
- Kern, K. / Theobald, H. (2004). Konvergenz der Sozialpolitik in Europa. In: Kaelble, H. / Schmid, G. (Hrsg.). *Das europäische Sozialmodell*. WZB-Jahrbuch. Berlin: edition-sigma, 289-315.
- Klie, T. / Blinkert, B. (2002). Pflegekulturelle Orientierungen. In: Tesch-Römer, C. (Hrsg.). *Gerontologie und Sozialpolitik*. Stuttgart: Kohlhammer, 199-217.
- Okken, P.K. / Spallek, J. / Razum, O. (2008). Pflege türkischer Migranten. In: Bauer, U. / Büscher, A. (Hrsg.). *Soziale Ungleichheit und Pflege*. Wiesbaden: VS-Verlag, 396-422.
- Schneekloth, U. (2006). Entwicklungstrends beim Hilfe- und Pflegebedarf in Privathaushalten - Ergebnisse der Infratest-Repräsentativ-erhebung. In: Schneekloth, U. / Wahl, H.W. (Hrsg.). *Selbständigkeit und Hilfebedarf bei älteren Menschen in Privathaushalten*. Stuttgart: Kohlhammer, 57-102.
- Schröder-Butterfill, E. / Mariani, R. (2006). A framework for the understanding of old-age vulnerabilities. *Ageing & Society*, 26, 9-35.
- Statistisches Bundesamt (2005). *Sozialhilfestatistik*. Unveröffentlichte Statistiken. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2007). *Pflegestatistik 2005*. Wiesbaden. www.destatis.de
- Stiehr, K. / Spindler, M. (2006). Lebensbedingungen von Frauen 50plus in Europa. *Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie*, 39,1,5-12.
- Theobald, H. (2004). *Care services for the elderly in Germany*. Discussion-paper. Social Science Research Centre (SP I 2004-304). Berlin.
- Theobald, H. (2008a). Care-Politiken, Care-Arbeitsmarkt und Ungleichheit: Schweden, Deutschland und Italien im Vergleich. *Berliner Journal für Soziologie*, 18,2,257-281.
- Theobald, H. (2008b). Soziale Ausgrenzung, soziale Integration und Versorgung. Konzepte und Empirie im europäischen Vergleich. In: Künemund, H. / Schroeter, K.R. (Hrsg.). *Soziale Ungleichheiten und kulturelle Unterschiede im Lebenslauf und Alter*. Wiesbaden: VS-Verlag, 161-193.
- Zeman, P. (2002). *Ältere Migrantinnen und Migranten in Berlin*. Expertise im Auftrag der Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz. Regensburg: Transfer-Verlag.

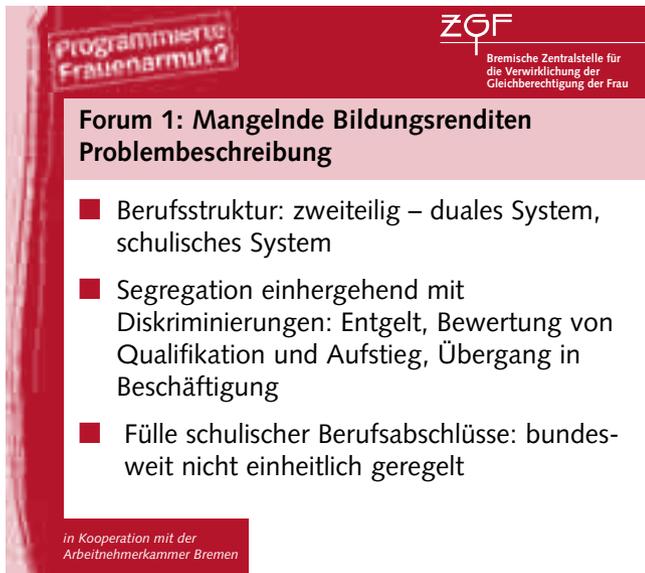
Moderation: *Carola Bury,*
Arbeitnehmerkammer

Die den Vorträgen folgende Diskussion wurde im Ergebnis in nachfolgender Tabelle protokolliert:

Lösungsansätze auf Bundesebene	Lösungsansätze für Bremen
1. Existenzsichernde Alterssicherung	
<ul style="list-style-type: none"> a) Sozialversicherungspflicht für alle Arbeitsverhältnisse b) keine Förderung geringfügiger Beschäftigung c) Mindestlöhne 	<ul style="list-style-type: none"> a) Überprüfung der Situation b) keine weitere Deprofessionalisierung und kein Ersatz von Fachkräften durch ehrenamtlich Tätige
2. Reformen bei der sozialen Sicherung	
<ul style="list-style-type: none"> a) Abschaffung der staatlichen Mini-Job-Vergünstigungen b) Kitaversorgung sowie bessere Förderung und Absicherung bei Rückkehr in Arbeitsmarkt nach Familienphase c) Grundsicherung für Kinder 	<ul style="list-style-type: none"> a) Überprüfung der Steuerungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene im Öffentlichen Dienst b) Kitaversorgung c) Fortführung der Sozialen Stadt, Förderung WiN-Gebiete, Einwirkung auf Bildungsmöglichkeiten, Schulpolitik
3. Überprüfung der aktuellen Rentenregelungen unter Gender-Gesichtspunkten	
<ul style="list-style-type: none"> a) allgemeine Versicherungspflicht in der Gesetzlichen Rentenversicherung b) Grundlage einer solidarischen paritätischen Rentenversicherung c) Starke rentenrechtliche Berücksichtigung von Erwerbstätigkeit bei Kindererziehung, keine Benachteiligung der vollschulischen Ausbildung d) Anerkennung von Kindererziehungszeiten auch für Geburten vor 1992 und Verbesserung bei Anerkennung von Pflegezeiten („aufstockende Renten“) 	<ul style="list-style-type: none"> Einwirken auf Bundesebene (Parteien) Initiative über Frauenminister/innen? Initiative über Bundesrat? Armutslagen konsequent in allen (kommunalen) familienpolitischen Entscheidungen und Maßnahmen mitdenken (Stichworte: Geld/ Zeit/ Infrastruktur) Frauenpolitische Fragestellungen konsequent einbringen, z.B. bei Pflegestützpunkten und Beratung.

Ergebnisse

Die Ergebnisse der vier Foren wurden dem Plenum in der Abfolge „Problembeschreibung“, „Lösungsansätze auf Bundesebene“, „Bremer Ratschlag – Lösungsansätze für Bremen“ als Folien präsentiert und sind im Folgenden dokumentiert. Die daraus resultierende übergreifende Initiative ist mit der letzten Folie „Bremer Ratschlag – Empfehlungen“ formuliert.



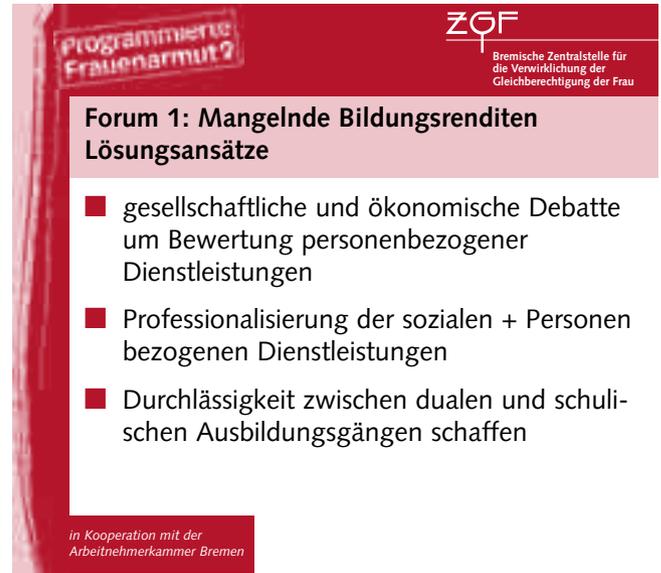
Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Breimische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau

Forum 1: Mangelnde Bildungsrenditen Problembeschreibung

- Berufsstruktur: zweiteilig – duales System, schulisches System
- Segregation einhergehend mit Diskriminierungen: Entgelt, Bewertung von Qualifikation und Aufstieg, Übergang in Beschäftigung
- Fülle schulischer Berufsabschlüsse: bundesweit nicht einheitlich geregelt

*in Kooperation mit der
Arbeitnehmerkammer Bremen*



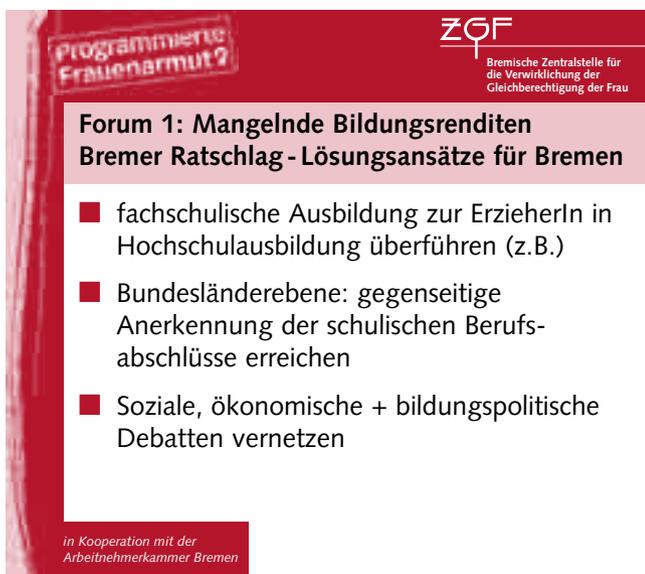
Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Breimische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau

Forum 1: Mangelnde Bildungsrenditen Lösungsansätze

- gesellschaftliche und ökonomische Debatte um Bewertung personenbezogener Dienstleistungen
- Professionalisierung der sozialen + Personenbezogenen Dienstleistungen
- Durchlässigkeit zwischen dualen und schulischen Ausbildungsgängen schaffen

*in Kooperation mit der
Arbeitnehmerkammer Bremen*



Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Breimische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau

Forum 1: Mangelnde Bildungsrenditen Bremer Ratschlag - Lösungsansätze für Bremen

- fachschulische Ausbildung zur ErzieherIn in Hochschulausbildung überführen (z.B.)
- Bundesländerebene: gegenseitige Anerkennung der schulischen Berufsabschlüsse erreichen
- Soziale, ökonomische + bildungspolitische Debatten vernetzen

*in Kooperation mit der
Arbeitnehmerkammer Bremen*

Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Bremische Zentralstelle für
die Verwirklichung der
Gleichberechtigung der Frau

Forum 2: Exclusion der Mütter vom Arbeitsmarkt
Problembeschreibung

- Niedriglohnbereiche Frauenarbeit, v. a. soziale Dienstleistungen
- Langzeitarbeitskultur
- Förderung von Ehe statt von Kindern und Ideologie der Privatheit von Kindheit – Halbtagsbetreuungs- und -schulsystem

*in Kooperation mit der
Arbeitnehmerkammer Bremen*

Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Bremische Zentralstelle für
die Verwirklichung der
Gleichberechtigung der Frau

Forum 2: Exclusion der Mütter vom Arbeitsmarkt
Lösungsansätze

- Mindestlohn
- Arbeitsumverteilung
- Ausbau der Kinderbetreuung, Rechtsanspruch auf 6 Std. und perspektivisch kostenlos mit qualitativ hochwertigem Personal

*in Kooperation mit der
Arbeitnehmerkammer Bremen*

Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Bremische Zentralstelle für
die Verwirklichung der
Gleichberechtigung der Frau

Forum 2: Exclusion der Mütter vom Arbeitsmarkt
Bremer Ratschlag - Lösungsansätze für Bremen

- Vernetzte, kontinuierliche, qualitativ hochwertige Unterstützungsangebote in Stadtteilen
- Arbeitsbedingungen der Frauen in Kita Bremen entfristen, existenzsichernd aufstocken und Ausbildung aufwerten
- Beratung in BAGIS zu Frauenerwerbstätigkeit und Qualifizierung und Kinderbetreuung.

*in Kooperation mit der
Arbeitnehmerkammer Bremen*

Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau

Forum 3: Arbeitslosigkeit und Beschäftigung Problembeschreibung

- Armut trotz Arbeit
 - Frauen überproportional betroffen von niedrigen Nettolöhnen und Ausweitung des Niedriglohnsektors
 - Konsequenz für öffentlicher Haushalte Belastung durch zusätzliche Transfers und entgangene Sozialabgaben
- Armut durch Arbeitslosigkeit
 - Aufschwung geht an arbeitslosen Frauen vorbei, Anteil der Frauen im SGBII ist steigend
 - Männer profitieren stärker von arbeitsmarktpolitischer Förderung

in Kooperation mit der Arbeitnehmerkammer Bremen

Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau

Forum 3: Arbeitslosigkeit und Beschäftigung Lösungsansätze

- Erwerbsarbeit: Mindestlohn zur eigenständigen Existenzsicherung
 - Erster Schritt zur Entgeltgleichheit in den unteren Lohngruppen, Verbesserte Einnahmesituation sowohl für private als auch für öffentliche Haushalte
- Arbeitslosigkeit: Armutsfeste(re) Grundsicherung
 - durch Erhöhung mind. der Regelsätze für Kinder
 - durch bessere Zuverdienstmöglichkeiten für Personen mit Kindern

in Kooperation mit der Arbeitnehmerkammer Bremen

Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau

Forum 3: Arbeitslosigkeit und Beschäftigung Bremer Ratschlag - Lösungsansätze für Bremen

- Gesetzlicher Mindestlohn
 - auf Bundesebene aktiv befördern
 - auf Landesebene Vorbildrolle als öffentlicher Arbeitgeber wahrnehmen, Mindestlohn im öffentlichen Dienst, bei den landeseigenen Gesellschaften und Trägern, die Dienstleistungen für die öffentliche Hand erbringen
- Bundesinitiative Minijobs
 - Wiedereinführung der 15 Stunden-Grenze
 - Keine steuerlichen Anreize für Minijobs

in Kooperation mit der Arbeitnehmerkammer Bremen

Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau

Forum 3: Arbeitslosigkeit und Beschäftigung Bremer Ratschlag - Lösungsansätze für Bremen

- SGB II und III
 - Instrumentenreform: Zugang zu allen Instrumenten für beide Rechtskreise, Instrumente armutsfest gestalten
 - Zumutbarkeitsgrenze bei 7,50 € festlegen
 - Ausschreibungs- und Einkaufspolitik auf kommunale Bedarfe abstimmen

in Kooperation mit der Arbeitnehmerkammer Bremen

Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau

Forum 4: Altersarmut und Pflegebedürftigkeit
Problembeschreibung

- Absehbar breite Frauen-Altersarmut
 - a) vermeidbar nur bei durchgängigen existenzsichernden Erwerbsbiografien
 - b) wg. Verlust der GRV als starke Sicherung mit sinkenden abgeleiteten Ansprüchen, 2. Säule Betrieb fördert Ungleichbehandlung
- Familienarbeit (Auszeiten) und Lebenslagen (Trennung) bedingen Lücken bzw. gehen zu Lasten von Frauen

in Kooperation mit der Arbeitnehmerkammer Bremen

Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau

Forum 4: Altersarmut und Pflegebedürftigkeit
Problembeschreibung

- Wechselwirkungen und Potenzen durch verschiedene „Reformen“: Verfall der GRV vs. 3-Säulen-Altersversorgung, Unterhaltsrecht, SGB II (Bedarfsgemeinschaften, Ausgrenzung von Leistungen, Weiterbildung etc.)
- ökonom. Benachteiligung trifft vor allem Frauen, Arme, Migrant/innen
- Pflegeversicherung braucht andere Grundlagen und Kostenstrukturen (Form der Finanzierung, soziale Staffelungen...)

in Kooperation mit der Arbeitnehmerkammer Bremen

Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau

Forum 4: Altersarmut und Pflegebedürftigkeit
Problembeschreibung

- Kollektive Sicherungssysteme nicht ausschließlich durch private und individuelle Lösungen ersetzen (Bspl. Riester)

in Kooperation mit der Arbeitnehmerkammer Bremen

Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau

Forum 4: Altersarmut und Pflegebedürftigkeit
Lösungsansätze

- Stärkung weiblicher Erwerbsbiografien (Mindestlohn, Sozialversicherungspflicht)
- Reformen bei der sozialen Sicherung (keine Begünstigung von Minijobs/ Zuverdienermod.)
- Überprüfung der Rentengesetzgebung
 - allgemeine Versicherungspflicht in der GRV
 - rentenrechtl. Berücksichtigung von Erwerbstätigkeit bei Kindererziehung

in Kooperation mit der Arbeitnehmerkammer Bremen

Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau

**Forum 4: Altersarmut und Pflegebedürftigkeit
Lösungsansätze**

- „Enquete“ zur Neujustierung der Sozialen Sicherungssysteme unter Gender-Aspekten
- Renten-Boni für Care-arbeit dürfen nicht Anreiz sein, aus Erwerbsarbeit auszusteigen

in Kooperation mit der Arbeitnehmerkammer Bremen

Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau

**Forum 4: Altersarmut und Pflegebedürftigkeit
Bremer Ratschlag - Lösungsansätze für Bremen**

- Armutslagen konsequent bei allen kommunalen Entscheidungen mitdenken. Stichworte: Geld/ Zeit/ Infrastruktur
- Weiterentwicklung kommunaler Versorgungsstrukturen
KiTaversorgung, Berücksichtigung von Frauenaspekten z.B. bei Förderungen
win/Soziale Stadt, Dienstleistungszentren/ Pflegestützpunkte/ Versorgung im Alter

in Kooperation mit der Arbeitnehmerkammer Bremen

Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau

**Forum 4: Altersarmut und Pflegebedürftigkeit
Bremer Ratschlag - Lösungsansätze für Bremen**

- hohe Sensibilität für spez. Frauenarbeits-Bereiche (KiTa, Gesundheitswirtschaft)
- Initiativen über Frauenministerkonferenz und Bundesrat

in Kooperation mit der Arbeitnehmerkammer Bremen

Programmierte Frauenarmut?

ZGF
Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau

Bremer Ratschlag - Empfehlungen

- Systematische Bündelung von gleichstellungspolitischen Politikansätzen:
 - Bundesebene: Initiieren einer Enquetekommission
 - Landesebene: Gleichstellungspolitisches Querschnittsprogramm zur strategischen und inhaltlichen Weiterentwicklung der Gleichstellungspolitik im Lande Bremen (Ziele, Handlungsfelder, Indikatoren, Maßnahmen, Aktionen) Sicherungssysteme unter Gender-Aspekten

in Kooperation mit der Arbeitnehmerkammer Bremen

Werkstattgespräch

im Rahmen der Tagung „Programmierte Frauenarmut“ am 17.06.08 in der Bremischen Bürgerschaft

Teilnehmer/innen:

- **Jens Böhrnsen**, Bürgermeister
- **Ulrike Hauffe**, Landesfrauenbeauftragte
- **Heidi Merk**, Vorsitzende des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes
- **Prof. Dr. Hildegard Nickel**, Humboldt-Universität Berlin

Moderation:

Bascha Mika, die tageszeitung



(von li. nach re.): Prof. Dr. Hildegard Nickel, Heidi Merk, Jens Böhrnsen, Ulrike Hauffe

Mika: Lassen Sie uns anhand der thematischen Aspekte der vier Foren hier vorne diskutieren. Wir starten mit dem Podium zum Thema mangelnde Bildungsrenditen als Armutsrisiko. Wir brauchen eine gesellschaftliche und ökonomische Debatte, um Bewertung personenbezogener Dienstleistungen. Frau Nickel, wer müsste eigentlich damit anfangen?

Nickel: Wen ich hier im Lösungsansatz nicht gefunden habe, sind die Unternehmen der Privatwirtschaft. Es ärgert mich zunehmend, dass die Privatwirtschaft sich darauf ausruht, dass Maßnahmen zur Gleichstellung derzeit auf Freiwilligkeit basieren. Wir müssen auf Bundesebene noch einmal darüber nachzudenken, eine Gesetzesinitiative zu starten, neben einer Enquête-Kom-



Heidi Merk

mission. Es gibt eine Reihe von Ländern, die zeigen, wie es besser geht. Dazu gehört Norwegen, um nur das letzte Beispiel zu nennen.

Mika: Frau Merk, Sie nicken.

Merk: Wir müssen von zwei Seiten eine Klammer ansetzen. Das eine ist die klassische Landesebene, Bremen selbst. Wenn ich Herr Böhrnsen wäre, würde ich eine Gruppe bilden, und da wären die Unternehmen selbstverständlich dabei – gerade die, die die Männerwirtschaft ausmachen. Und wenn Sie in Bremen z. B. Männerorganisationen haben, sollten die nicht außen vor gelassen werden. Die zweite Klammer müsste in Berlin ansetzen. Ich erwarte, dass eine Bundeskanzlerin so ein Thema zur Cheffinnen-Sache macht, Frau zukünftig in den Mittelpunkt aller politischen Aktivitäten zu stellen und das zu tun, was die Europäische Union seit langem fordert, nämlich die Gender-Perspektive in alle Bereiche des Lebens und des Arbeitens einzubringen.

Mika: Frau Hauffe, wie könnte man denn erreichen, dass die Arbeit von Frauen aufgewertet wird – gerade in den Bereichen, über die wir hier sprechen?

Hauffe: Ehrlich gesagt muss man das wollen. Die ganze so genannte Care-Arbeit, sprich Pflege, Haushalt, Kinder usw., ist deshalb so schlecht bezahlt, weil Frauen sie zuhause ohnehin tun und damit ein Freiwilligencharakter als Maßstab für die Entlohnung zugrunde liegt. Stattdessen müsste die Haltung herrschen, dass es sich um hochwertige wichtige Arbeit am Menschen handelt, die entsprechend hoch bezahlt sein muss. Diese Arbeit braucht also eine andere Bewertung. Die Seite der Unternehmer ist da für mich nur die eine Seite der Medaille. Ich würde lieber mal auf die Gewerkschaften sehen. Die haben ihre Aufgabe nicht erfüllt: nämlich im Rahmen der Tarifaueinsetzungen andere tarifliche Verabredungen zu treffen. Warum die Leiterin eines Kindergartens weniger verdient als der Fahrer eines Müllwagens, das soll mir ein Gewerkschafter doch mal erklären.

Mika: Hat das damit zu tun, dass Gewerkschaften vielleicht Männerbastionen sind?

Hauffe: Klar, das wissen wir. Aber mich in meiner Funktion als Landesfrauenbeauftragte treibt etwas anderes um: Wir stecken in einer Falle. Uns wurde heute in den verschiedenen Foren sehr ausführlich demonstriert, dass die verschiedenen Armutsfallen an mehreren Schnittstellen lauern, dass ihre Bekämpfung also eine Querschnittsaufgabe sein muss. Wir müssen endlich begreifen, dass die Schlüsselstellung für Weiterentwicklung – nicht nur sozial, auch ökonomisch – die Frauen sind. Alle reden über Kinderarmut. Aber Kinderarmut gibt es nicht ohne Frauenarmut. Wir haben derzeit die am besten ausgebildete Frauen- und Mädchengeneration aller Zeiten – und wo landen sie? In den diversen Armutsfallen. Selbstverständlich sind die Maßnahmen Bremens, wie zum Beispiel den Girls' Day weiterhin als Tag für Mädchen auszurichten, komplett richtig. Aber das heißt nicht, dass Frauen nur in die so genannten MINT-Berufe gehen sollen. Das heißt auch und vor allem, dass der gesamte Dienstleistungsbereich endlich eine angemessene Bewertung finden muss. Hier kann Bremen selbstverständlich etwas tun: Wir diskutieren seit Jahren, ob der Erzieherinnen-Beruf weiterhin im Sozialbereich ohne Anbindung an normale Bildungsentwicklungsstrukturen angesiedelt bleibt – das muss man sich fragen. Hier hat Bremen Handlungsmöglichkeiten.

Mika: Herr Böhrnsen, zwei Fragen an Sie: In der EU ist es schon Standard, dass Erzieherinnen an Hochschulen

ausgebildet werden. Warum setzt die Bundesregierung das immer noch nicht um? Und wie kann Bremen es konkret befördern, dass es für die schulischen Berufsabschlüsse ein bundeseinheitliches Curriculum und eine gegenseitige Anerkennung durch die Bundesländer gibt?

Böhrnsen: Zur Bundesregierung kann ich an dieser Stelle wenig sagen. Aber ich stimme zu, dass es ein bundeseinheitliches Curriculum geben soll. Worauf wir dabei jedoch achten müssen, sind die Zugänge zu einer solchen Ausbildung. Wir müssen uns fragen, ob wir wirklich nur noch Abiturientinnen und Abiturienten den Einstieg ermöglichen wollen. Lassen Sie mich hier eine Bemerkung zum Thema insgesamt machen: Den hier präsentierten Vorschlägen kann ich an kaum einer Stelle widersprechen. Doch sie sind alle sehr auf den Staat ausgerichtet. Das ist wichtig, durchaus. Die Gleichstellungspolitik der letzten Jahrzehnte war im wesentlichen auf eine rechtliche Gleichstellung ausgerichtet, und wir haben in vielen Bereichen große Fortschritte erzielt. Aber die Erfahrung zeigt, dass rechtliche Gleichstellung überhaupt keine Gewähr dafür bietet, zur tatsächlichen Gleichstellung zu führen. Da muss man ansetzen. Wir brauchen also eine breite gesellschaftliche Debatte darüber, was personenbezogene Dienstleistungen wert sind: Was ist ihr Wert in unserer Gesellschaft, der moralische und der Wert in Euro und Cent. Denken Sie an die Diskussion über die Managergehälter – auch hier geht es darum, ob eine Gesellschaft ein Gefühl dafür bekommt, was gerecht und ungerecht ist. So eine Debatte brauchen wir auch bei den personenbezogenen Dienstleistungen. Bremen hat da eine besondere Chance, weil wir als kleine Stadtrepublik solche Debatten stattfinden lassen können. Das führt aber noch zu einem anderen Punkt: Wenn der Wert solcher Dienstleistungen in Euro und Cent bemessen wird, dann muss man dafür sorgen, dass eine Untergrenze eingehalten wird, unter der es unanständig wird. Damit sind wir beim Mindestlohn. Wir haben dafür gesorgt, dass niemand, der für Bremen im weiteren Sinne arbeitet, unterhalb von 7,50 € verdient. Das ist der von den Gewerkschaften definierte Mindestlohn, den ich für richtig halte. Wir haben eine Bundesratsinitiative unternommen, die leider erfolglos geblieben ist. Denn die Diskussion wurde unter dem Aspekt der Tarifordnung geführt und nicht unter dem Aspekt, der hier hätte bestimmend sein müssen: der Aspekt der Vermeidung von Armut, auch der Armut von Frauen.

Hauffe: Hier möchte ich gerne etwas ergänzen: Es geht mir um das, was Lehrerinnen und Lehrer, was Erzieherinnen und Erzieher in Bezug auf Geschlechterstereotype lernen. Ich finde, dass das Thema „Gender“ systematisch in die Ausbildung und Curricula beider Berufe integriert sein muss. Das ist etwas sehr Konkretes, das wir gemeinsam mit unserer Bildungs- und Wissenschaftssenatorin angehen können. Ich fände es gut zu wissen, ob der Bürgermeister hier an meiner Seite ist.

Mika: Herr Böhrnsen?

Böhrnsen: Ich stehe immer an Frau Hauffes Seite - darüber werden wir reden mit der Kollegin Senatorin.

Mika: Wir kommen zum zweiten Forum: Mütter und Arbeitsmarkt. Frau Nickel, eines der Probleme hier ist, dass die Ehe nach wie vor gefördert wird. Rot-Grün wollte ursprünglich das Ehegattensplitting abschaffen, was nicht geschah. In der großen Koalition ist davon keine Rede. Wie kommen wir dazu, dass wir Kinder und nicht die Ehe fördern?

Nickel: Inzwischen wird ja diskutiert, statt des Ehegatten- ein Familiensplitting einzuführen. Das würde auch Kinder stärker berücksichtigen und wäre so vielleicht ein Fortschritt. Aber diese Form wird immer wieder dafür sorgen, dass sich unter der Hand ein





Bascha Mika

modernisiertes Ernährer-Modell herstellt. Dass Männer diejenigen sind, die für das Haushaltseinkommen im wesentlichen zuständig sind und Frauen das ergänzende Zusatzeinkommen bringen. Wir sollten uns endlich nach Skandinavien orientieren und auf eine Individualbesteuerung zielen. Erfolge sind dort deutlich sichtbar. Es ist nicht einzusehen, warum sowohl ein Ehegatten- als auch ein Familiensplitting so aufgeteilt werden soll, dass am Ende Frauen schlechter dastehen, was sich dann in der Rentenversorgung etc. niederschlägt. Das allerdings ist kein Problem, das Bremen unmittelbar lösen kann. Bestimmte Dinge müssen auf die Bundesebene gebracht werden. Da brauchen wir Länder, die initiativ sind. In Berlin haben wir das Rahmenprogramm „Gleichstellung weiter denken“ – ein beispielhaftes und sehr verbindliches Programm, mir an vielen Stellen immer noch nicht verbindlich genug. Es werden Handlungsfelder und Zielstellungen benannt und alle Senatsverwaltungen sind eingebunden. Doch um was es hier geht, wird weder auf Berliner Ebene noch auf Bremer Ebene zu lösen sein, dazu braucht es Bundesinitiativen. Und ich wiederhole, dass wir auch die Umbewertung und Anerkennung von Care-Arbeit nicht erreichen werden, wenn wir nicht die Unternehmen einbinden. Und wenn wir vom existenzsichernden Mindestlohn reden, den Frauen mindestens zu bekommen haben, bleibt immer noch eine Lücke an Anerkennung. Unternehmen profitieren davon, dass Kinder erzogen und ausgebildet werden, dass sie in der Zeit, in der Väter und Mütter arbeiten, gut versorgt werden. Wenn die Unternehmen hier

nicht in die Pflicht genommen werden, können wir uns lange verständigen - wir werden das Problem nicht lösen, wir werden ärmer statt reicher.

Mika: Frau Merk, das Stichwort Mindestlohn ist schon mehrfach gefallen. Wir erinnern uns an den öffentlichen Krach um die PIN-AG. So kommen wir sicherlich nicht weiter, wenn der Mindestlohn in jeder Branche einzeln über Monate verhandelt wird und die Medien dabei auch noch eine unrühmliche Rolle spielen. Ist es überhaupt im öffentlichen Bewusstsein, dass Frauen von den Mindestlöhnen am stärksten profitieren würden und gibt es da vielleicht einen Zusammenhang, warum sie deswegen so schwer umzusetzen sind, jenseits von ökonomischen Fragen?

Merk: Ich habe die Debatte um den Mindestlohn in den letzten Jahren als sehr peinlich empfunden - unter dem Aspekt, dass ich als Europäerin auch nach Europa sehe. In fast allen europäischen Ländern ist der Mindestlohn seit mehr als 20 Jahren eine Realität. Es gibt Länder, Spanien zum Beispiel, die waren richtig arm – Spanien hat einen Mindestlohn und entwickelt sich immer weiter nach oben, inzwischen hat es Deutschland in vielen Bereichen wirtschaftlich überholt. Es geht also nicht mehr um Argumente, sondern darum, ob ich Menschen auf Dauer in Transferleistungen, die ja auch erwirtschaftet werden müssen, halten will. Dann kommt man sehr schnell zu dem Schluss, dass Deutschland aufhören muss, eine billige Nabelschau zu betreiben. Hierüber ärgere ich mich maßlos. Und zum zweiten hilft der Mindestlohn auch Frauen, aber ich möchte ihn nicht auf die Frauen Diskussion beschränkt wissen.

Mika: Frau Hauffe, ich glaube, es drängt Sie, auch zum Mindestlohn etwas zu sagen, aber ich möchte Sie lieber noch mal zur Bremer Situation befragen und zu einem anderen Aspekt, der bei den Lösungsansätzen angesprochen wurde, nämlich zur Kinderbetreuung und zu der Forderung vernetzter Angebote in Bremen.

Hauffe: Oberste Priorität hat die konsequente Förderung der Müttererwerbstätigkeit. Und das bedeutet eben nicht, Mütter als Zusatzlast zu sehen – sondern bewusst zu haben, dass Kinderarmut eine abgeleitete Armut von Mütterarmut ist. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen müssen konsequent auf diese Zielgruppe zugeschnitten werden. Zudem darf es nicht sein, dass Bremen Geld bereitstellt für einen Bereich, in dem

keine Frauenarbeitsplätze entstehen. Und wir brauchen eine viel bessere Kinderbetreuung, quantitativ und qualitativ. In Bremen fand die Ausweitung der Plätze der 0-3-Jährigen zulasten der Verringerung der Öffnungszeiten für die 3- bis 6-Jährigen statt. Es wurde also nicht mehr Geld investiert, es wurde Geld verschoben. Das kann auskömmlich sein, was die Über-3-Jährigen betrifft – aber immer nur unter dem Aspekt, dass Frauen Teilzeit arbeiten. Von dieser Vorstellung, Frauen wollen nur Teilzeit arbeiten, müssen wir wegkommen. Das wollen sie nämlich nicht unbedingt, aber sie wollen eine gute, verbindliche, qualitativ hochwertige Versorgung ihrer Kinder – und das bitteschön auch ganztätig, wenn sie einen ganztätigen Job haben. Dafür muss ich als Bundesland aber wollen, dass diese Mütter voll in die Erwerbstätigkeit integriert werden, damit sie nicht in die Armutfallen ihres Alters rutschen. Unsere Botschaft ist also eindeutig: Mütter zum zentralen Merkmal des Arbeitsmarkts zu machen und nicht zum Anhängsel.

Mika: Herr Böhrnsen, wollen Sie, will die Bremer Regierung, dass auch Mütter nicht in die Teilzeit abdriften mit allen Risiken, die hier genannt wurden, sondern dass sie vollzeit-erwerbstätig sein können mit allen



Vorteilen, die das bietet, aber auch unter der Voraussetzung, dass die Kinder untergebracht werden?

Böhrnsen: Da stimme ich natürlich zu. Aber ich muss vehement widersprechen, wenn Ulrike Hauffe sagt, wir würden dafür nicht mehr Geld ausgeben. Rot-Grün hat hier eine sehr große Anstrengung unternommen, mit Erfolg: Wir haben die Betreuungszeiten ausgedehnt, wir haben jetzt ein kostenloses Mittagessen eingeführt, wir haben qualitativ und quantitativ die Betreuung erweitert. Auch im schulischen Bereich schreiten wir voran. Obwohl die Bundesregierung das Programm zum Ausbau der Ganztagschulen nicht fortführt, bauen wir jedes Jahr vier Ganztagschulen zusätzlich aus, drei in Bremen, eine in Bremerhaven. Wir tun das alles auch gerade unter dem Gesichtspunkt der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, aber mit gleicher Gewichtung auch mit Blick auf die soziale Situation, die wir insgesamt in unserer Stadt haben - unter der Prämisse, den sozialen Zusammenhalt zu stärken. Wenn Sie sich in deutschen Großstädten umsehen, dann erleben Sie eine zunehmende soziale Spaltung. Heute haben wir Stadtteile, von denen wir wissen, dass - wenn wir nicht handeln - hier auf Generationen diejenigen leben werden, die keine Chancen mehr haben. Das bedeutet auch, dass wir unmittelbar etwas für die Kinder und damit für deren Mütter tun müssen. Mich treibt diese Frage der zunehmenden sozialen Spaltung um und ich nehme für uns in Bremen in Anspruch, dass wir hier sehr viel unternehmen. Dazu brauchen wir aber die Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger. Und wir müssen denjenigen, die in anderen Verhältnissen leben und sich viel leisten können, dazu gewinnen, dass wir insgesamt an einer solidarischen Stadtgemeinschaft arbeiten, die einzelne nicht hinten runterfallen lässt.

Mika: Ich möchte Ihnen gerne noch eine konkrete Nachfrage stellen. Das Forum 2 hat ja auch erarbeitet, dass die Beratungen bei der Agentur für Arbeit und bei der BAglS für Frauen, insbesondere für Mütter sehr zu wünschen übrig lassen, ja sogar diskriminierend sind. Das heißt, Ihre BAglS braucht eine Gender-Qualifikation?

Böhrnsen: Das muss man sich konkret anschauen – das zu tun, sage ich gerne zu. Alle unsere Senatsvorlagen durchlaufen übrigens eine Gender-Prüfung. Das macht mitunter Mühe, aber es ist ein langsamer

Jens Böhrnsen

Gewöhnungsprozess. Inzwischen begreifen wir das als Teil unseres politischen Alltags.

Hauffe: Die Verwaltung übt da, und sie übt gut. Ich finde die Landesregierung auch sehr glaubwürdig darin, dass die soziale Spaltung der Stadt ihr Thema ist. Was wir hier heute tun, ist die Stellschrauben aufzuzeigen, an denen soziale Spaltung weiter gefestigt wird. Hinter der Frage nach der Gender-Kompetenz der Beraterinnen und Berater der Agentur und der BAglS steckt ja die Frage, wie wir kontrollieren können, dass unsere gleichstellungs- und sozialpolitischen Forderungen, Wünsche und Ziele auch von der Arbeitsebene umgesetzt werden. Hier haben Land und Kommune selbstverständlich eine Kontrollmöglichkeit. Dass in der BAglS eine alleinerziehende Mutter mit zweijährigem Kind weggeschickt und ihr gesagt wird, kommen Sie wieder, wenn das Kind groß ist – das ist Realität, wenn auch nicht bei allen Beraterinnen und Beratern. Hier müssen wir Standards organisieren, und das ist die Aufgabe einer Landesregierung. Wenn wir Müttererwerbstätigkeit für eine zentrale Aufgabe hal-



ten, dann müssen wir all die Stationen prüfen, wo sie in Armut rutschen können.

Mika: Wir kommen jetzt zum dritten Themenkomplex, Arbeitslosigkeit und prekäre Beschäftigung. Beides kann vor allem bei Frauen zu Armut führen. Wir haben schon über den Mindestlohn gesprochen. Wir haben noch nicht über eine armutsfeste Grundsicherung, über die Regelsätze für Kinder sowie die besseren Zuverdienstmöglichkeiten gesprochen. Hilft das?

Nickel: Ja sicher. Die Grundsicherung muss die Bedarfe von Kindern mit kalkulieren. Was sich hier in der Berechnung von Bedarfsgemeinschaften im Moment tut, ist eine Katastrophe, ein Desaster, über das wir hier nicht weiter sprechen müssen – denn es ist wiederum ein Problem, das nicht das Bundesland lösen kann, sondern das auf die Bundesebene gehört: Was ist eine solide Grundsicherung, die an den Mindestlohn heranreichen muss und ihn dennoch nicht ersetzen darf. Ich will trotzdem noch ein Wort zum Mindestlohn sagen: Deutschland richtet sich auf merkwürdige Weise darin ein, eine Niedriglohnstrategie zu fahren – auch wieder im Unterschied zu vielen europäischen Ländern, die hier besser und erfolgreicher sind und die Frauen als Ressource begreifen und hier eine High-Roach-Strategie fahren. Wir hingegen fahren eine Low-Roach-Strategie, bestehend im Ausbau des Niedriglohnsektors und der permanenten Überlegung, wie könnte der Mindestlohn aussehen, mit dem man gerade so klarkommt. Stattdessen müsste die Haltung sein: Wir haben hoch ausgebildete Frauen, die eine arbeitsmarktrelevante Ressource sind. Alle Länder, die eine hohe Frauenerwerbsquote haben, sind ökonomisch erfolgreicher als Deutschland. Das ist also ein sehr zentraler Punkt, und hier geht es auch um Kinderbetreuung. Bremen ist ja in einer ähnlichen Situation wie Berlin – arm aber sexy. Bei uns kommt der Finanzsenator immer mit seinen Folien und zeigt, dass wir im Bundesvergleich bei den Sozialausgaben ausreißer – dazu zählt auch die kostenlose Kinderbetreuung. Ähnlich ist es für Bremen. Mich würde interessieren, wie eine Landesregierung damit umgeht, permanent in ein Ranking gestellt zu werden, in dem die Besten die sind, die am wenigsten für Soziales ausgeben. Das ist ein wirkliches Problem für Frauen.

Ulrike Hauffe

Mika: Dazu möchten Sie etwas sagen, Frau Hauffe?

Hauffe: Nicht unmittelbar zu den Berliner und Bremer Verhältnissen, das muss der Bürgermeister tun. Ich möchte aber konkret etwas zu Forum 3 sagen: Erwerbsunterbrechung ist das nur eine. Es geht aber auch um Lohndiskriminierung, in Richtung des Herrn Bürgermeisters sei gesagt: erschreckend hohe Lohndiskriminierung im Lande Bremen. Im Bundesdurchschnitt sind es 22 Prozent Unterschied, in Bremen sogar rund 30 Prozent, was Frauen weniger verdienen. Hier sind Unternehmen gefragt – und die Politik. Ich fände es also wunderbar, wenn dieser Punkt auf der Tagesordnung der nächsten Sitzung der Landesregierung mit der Handelskammer ist. Dann haben wir das Thema Niedriglöhne, und hier möchte ich ein Beispiel nennen: Die vom Land geförderten Frauen, die bei der Frauenerwerbsinitiative Quirl arbeiten, verdienen für Vollzeitarbeit 1.000 Euro. Das sind keine Landesbediensteten, aber mit öffentlichen Mitteln geförderte Beschäftigte – hier haben wir also Anteil und auch Verantwortung. Und auch in Sachen Bedarfsgemeinschaft und Individualisierung kann das Land durchaus etwas tun: Bremen kann vorangehen und auf Bundesebene erklären, dass wir es falsch finden, wie sich hier das übliche Alleinernährer-Modell sich in Hartz IV in einer Weise ausgeweitet hat, dass es der Geschlechtergerechtigkeit Hohn spricht. Bremen ist doch auch mit der Mindestlohn-Initiative vorneweg gegangen und der Bürgermeister wusste genau, dass er damit scheitert. Aber er wollte ein Zeichen setzen – warum nicht jetzt auch in Sachen Bedarfsgemeinschaft? Es gibt also Ansatzpunkte an den verschiedenen Stellen, an denen wir Erwerbsbeteiligung von Frauen an einem anderen Niveau ansetzen können also dort, wo sie im Moment ist: am Prekariat.

Mika: Herr Böhrnsen, jetzt sind eine ganze Reihe Stichworte gefallen. Die Vorreiterrolle Bremens wird eingefordert, auch wenn man damit erst mal scheitert, aber man darf nicht vergessen, dass man damit auch eine politische Diskussion im ganzen Land befördert. Wir sitzen hier bewusst mit Menschen, die sowohl für den Bund als auch für Bremen zuständig sind und pendeln hin und her. Frau Hauffe hat die Bedarfsgemeinschaften genannt – kaum verdient der Kerl genug, hat die Frau keinen Anspruch mehr. Können Sie sich hier eine Vorreiterrolle vorstellen?



Böhrnsen: Wir sehen unsere Rolle im Bundesrat nicht so, als dass wir Anträge nur stellen, wenn wir wissen, sie werden angenommen. Wir haben an verschiedenen Stellen Anträge eingebracht, wohl wissend, dass die Chancen gering sind, aber um eine Debatte anzustoßen. Wir unternehmen gerade eine Initiative, um Kinderrechte in die Verfassung aufzunehmen. Wir haben eine Initiative unternommen, was die Regelsätze der Kinder angeht. Mich hat noch nie überzeugt, dass man den Regelsatz von Kindern in einem Prozentsatz des Bedarfes von Erwachsenen bemisst, und das noch nach dem Warenkorb für Erwachsene samt Tabak und Alkohol. Nicht berücksichtigt wird dabei, dass Kinder sehr viel häufiger ein Paar Schuhe brauchen und auch einen Wintermantel nicht nur alle fünf Jahre. Das ist ein generelles Strukturproblem. Wir haben gemerkt, dass wir hier – wenn auch mühsam – Unterstützung bekommen. Inzwischen liegt der Antrag in den Ausschüssen des Bundesrates und ich bin zuversichtlich, dass wir hier etwas bewegen können. Die Bedarfsgemeinschaften muss man sich in der Tat auch ansehen – da will ich Ihnen jetzt keine endgültige Antwort geben. Aber wir nutzen unsere Möglichkeiten schon sehr konkret. Und nun möchte ich Frau Nickel antworten, die im Hinblick auf Berlin fragte, wie es uns geht mit den Rankings und den Sozialausgaben. Klar, auch wir müssen dramatisch sparen – wenn man nicht genug Geld für alles hat, muss man Schwerpunkte setzen. Wir können einige Dinge nicht tun, die wir gerne tun würden, auch im sozialen Bereich. Ich teile

die These, dass frühkindliche Betreuung auch Bildung ist und kostenfrei sein muss. Wir sind – wie Berlin auch – gegen Studiengebühren und werden keine einführen, weil Studiengebühren Hürden aufbauen, die wir nicht wollen. Wir möchten gerne die Kita gebührenfrei machen, natürlich. Aber wir können es uns im Moment finanziell nicht erlauben. Wir standen vor der Entscheidung: ein kostenfreies Mittagessen, etwas mehr in die qualitative und quantitative Betreuungssituation oder sorgen wir für gebührenfreie Kitas? Wir wissen, dass in manchen Kitas am Montag bis zu einem Drittel mehr gekocht werden muss, weil die Kinder am Wochenende nichts Ordentliches zu essen bekommen. Hier wünsche ich mir Unterstützung von der Bundesregierung, die sich hier aber nicht in der Pflicht sieht.

Mika: Wir kommen nun zu unserem vierten Thema, der Altersarmut. Im Paritätischen Wohlfahrtsverband haben Sie, Frau Merk, ständig mit Armutsfragen zu tun, auch speziell mit Frauenarmut. Wie können wir Ihrer Meinung nach die öffentliche Debatte wieder zurückdrehen – an den Punkt, bevor es mit der Riester-Rente und ähnlichem losging?

Merk: Armut ist das teuerste Unternehmen für den Staat und für all seine Sicherungssysteme. Überall finanziert der Staat mit – beim Kindergeld, Elterngeld, Erziehungsgeld, Mutterschaftsgeld, Unterhaltsvorschuss, Kinderzuschlag, Ausbildungsförderung, Familienlastenausgleich, Kinderfreibetrag und bei vielen anderen mehr. Also: Wir finanzieren und finanzieren und was ist unsere Bilanz? Wir haben die Frauenarmut, vor allem die Frauenarmut im Alter. Die wurde in den 60er

und 70er Jahren deutlich bekämpft mit dem Ergebnis, dass Frauen im Alter nicht mehr arm sein müssen. Das hat sich nun wieder gedreht. Wo waren also die Stellschrauben, die zu den Problemen geführt haben, über die wir jetzt reden? Ich muss dafür also zurückgehen in die Zeit, in der diese Phasen überwunden waren. Daraus ergibt sich, dass die Gesetzgebungen der letzten vier, fünf Jahre, einen erheblichen Rückschritt bedeuten. Sie mögen in wirtschaftlicher Hinsicht sinnvoll gewesen sein, das Armutsproblem aber kann keiner gewollt haben. Der Gesetzgeber muss jeden Tag neu entrümpeln – als ehemalige Justizministerin weiß ich sehr genau, was das heißt. Wenn ich entrümpele, kann ich sogar manches zurück an den Punkt fahren, an dem sich die Schraube plötzlich ins Schlechte gedreht hat. In diese Richtung muss die neue Bundesregierung denken. Es hieß mal, die große Koalition sei diejenige, die die schwierigsten und unangenehmsten Dinge leichter löst als andere Koalitionen. Ich kann das derzeit nicht erkennen. Wir brauchen eine gesellschaftliche Debatte zugunsten der Kinder und der Frauen. Wenn ich als Bundesregierung darüber diskutiere, ob ich das Weltklima gemeinsam mit der Autoindustrie lösen kann, dann werde ich doch wohl das schlechte Klima, das Frauen erleben, zugunsten der Frauen neu und positiv lösen können!

Mika: Da wird hier niemand widersprechen. Frau Nickel, es wurde schon mehrfach erwähnt: Immer wieder tauchen die gebrochenen Erwerbsbiografien als Armutsrisiko auf. Und mir kommt es so vor, als reden wir hier über Frauen nicht unbedingt als Opfer, aber als Frauen, die etwas erleiden und erfahren. Aber Frauen entscheiden sich ja auch oft selbst dafür auszusteigen, weil sie nicht daran denken, dass das ein Problem werden könnte. Das heißt, wir müssen doch auch in den Köpfen von Frauen eine ganze Menge verändern.

Nickel: Ich glaube vielmehr, dass wir in den Köpfen der Männer etwas verändern müssen. Es sind doch nicht die Frauen, die freiwillig ihre Erwerbsbiografien unterbrechen! Natürlich gibt es solche Fälle. Aber die normale Erfahrung, die Frauen machen, sieht so aus: Solange sie kein Kind haben, haben sie einen guten Einstieg, Aufstieg, ihre Karriere läuft. Sobald sie das erste Kind haben, werden sie aus den Arbeitsprozessen strukturell herausgedrängt. Das ist den Unternehmen auch klar nachzuweisen. Ich habe eine ganze Reihe von betriebssoziologischen Untersuchungen gemacht. In ihren Hochglanzbroschüren reden alle von work-



life-balance, wenn man aber genau hinguckt, sind es nur ganz spezifische Gruppen von Frauen, die sehr individuell bestimmte Rahmenbedingungen für sich aushandeln können. Frauen, die eine Ressource haben, die dem Unternehmen so viel wert ist, dass es sich darauf einrichtet. Ansonsten gibt es keine verbindlichen Regelungen. Ich wehre mich auch dagegen, am Schluss dieser Debatte es noch mal umzukehren und zu sagen, wir müssen an den Köpfen der Frauen arbeiten. Meines Erachtens müssen wir an etwas anderem arbeiten und das sind die Rahmenbedingungen.

Mika: Ich glaube, das eine schließt das andere nicht aus. Natürlich müssen wir über die Strukturen reden, das tun wir hier. Aber Frauen entscheiden selbst. Keine Frau muss entscheiden, dass – bei gleicher Qualifikation wie der ihres Mannes – sie diejenige ist, die zuhause bleibt und die Kinder betreut, was wiederum zu einer gebrochenen Erwerbsbiografie führt.

Nickel: Es ist andersrum. Das zeigt eine wunderbare Führungskräftestudie sehr genau. Wenn Frauen Aufstiege machen, sind sie in der Regel kinderlos. Männer haben zwei und mehr Kinder. Frauen sind oft geschieden. Männer haben Ehefrauen, die teilzeitbeschäftigt sind. Bei Frauen mit Partnern ist in der Regel der Partner ähnlich hoch qualifiziert, also keine Unterstützung. Ich möchte noch einmal betonen: Es sind wirklich nicht die subjektiven individuellen Probleme von Frauen, über die wir hier reden, sondern es sind die strukturellen Rahmenbedingungen. Gerade hier in Bremen ist es wichtig, über diese Rahmenbedingungen zu reden. Die Frauen hier sind kompetent, sie wissen, wo's lang geht – warum sitzen hier im Publikum denn kaum Männer? Warum bekommen wir die Männer nicht dazu, sich an diesen Debatten zu beteiligen und zu begreifen, dass das Frauenproblem ein Männerproblem ist?

Mika: Diese Frage kann uns vielleicht Frau Hauffe beantworten – warum sitzen hier so wenig Männer?

Hauffe: Die Männer haben nicht verstanden, dass wir hier über ein gesellschaftliches Problem reden und nicht über ein Frauenproblem. Wir reden nicht über die Kirsche auf dem Kuchen, sondern über die ganze Torte. Das ist ein Vermittlungsproblem. Weil wir jetzt ans Ende kommen, möchte ich von meiner Seite aus die Diskussion gerne bündeln. Wir sind bei der Alterssicherung - da habe ich ein anderes Modell. Ich halte die Individualisierung für falsch. Und ich finde nicht,



Prof. Dr. Hildegard Nickel

dass unser soziales Sicherungssystem nur auf der einen Säule aufgebaut sein darf, die Erwerbsarbeit heißt. Da wackelt das Dach, das darf nicht sein. Meines Erachtens brauchen wir drei Säulen: Erwerbsarbeit, Familienarbeit und Ehrenamt oder nachbarschaftliches Engagement. Anders werden wir Pflege künftig gar nicht finanzieren können. Mir geht es dabei auch um eine Humanisierung. Ich wünsche mir, dass wir neu diskutieren, wie ein soziales Sicherungssystem für unsere Gesellschaft aussehen muss. Männer und Frauen müssen gleichermaßen beteiligt sein, um eine volle Rentenanwartschaft zu bekommen. Männer wie Frauen müssen erwerbstätig sein, Familienarbeit leisten und sich im Rahmen von Ehrenamt oder Nachbarschaftshilfe engagieren, all das nachweislich, und nur dann haben sie die volle Anwartschaft auf ihre Rente – das ist mein Modell. Dann werden wir sehen, wie schnell Männer Familienväter werden, wie sie auf einmal Nachbarschaftshilfe leisten.

Mika: Herr Böhrnsen, das ist ein sehr ambitioniertes Programm Ihrer Frauenbeauftragten. Dass Familienarbeit entlohnt werden und in die Rentenansprüche mit einfließen soll, darüber wird schon länger diskutiert. Dass es aber auch in die Rentenansprüche einfließen

soll, wenn man für die Gemeinschaft, das Gemeinwohl arbeitet – das kenne ich aus der größeren politischen Debatte nicht. Sehen Sie eine Chance, dieses Modell zu befördern?

Böhrnsen: Ulrike Hauffe spricht das an, weil die Probleme offenkundig sind. Wenn wir über Altersarmut reden, wissen wir, woher diese Armut kommt. Wenn wir über den Wunsch nach Vollbeschäftigung reden, wissen wir, dass wir es so schnell nicht erreichen. Der Reformbedarf ist da. Allerdings schwindet meine Zuversicht, wenn ich mir die Reparaturen an den Sozialversicherungen ansehe – Stichworte: Gesundheitsfonds, Rente mit 67, Pflegeversicherung und andere. Ich habe nicht den Eindruck, dass hier große Würfe gelingen. Ich finde es großartig, dass Ulrike Hauffe diese aufrüttelnden Forderungen stellt. Aber das ist nichts, das in den nächsten paar Jahren Chancen auf Realisierung hat. Allerdings hat sich die Sozialversicherung ja auch nicht in ein paar Jahren entwickelt, sondern in einem ständigen Prozess. Auf dem SPD-Bundesparteitag in Hamburg, der das neue Grundsatzprogramm der SPD beschlossen hat, wurde beim Kapitel über Gleichstellungs- und Frauenpolitik der Antrag gestellt, als letzten Satz aufzunehmen: „Wir müssen die männliche Welt überwinden.“ Dieser Antrag hat eine klare Mehrheit gewonnen – es steht also im Grundsatzprogramm der SPD, soviel zu Strukturen und individuellen Anteilen. Ich gehöre zu denen, die fest davon überzeugt sind, dass die strukturellen Fragen die entscheidenden sind. In diesen Strukturen leben und agieren wir, und diese Strukturen müssen wir ganz intensiv angehen.

Mika: Die Tagung fordert zweierlei als Bremer Ratsschlag: Auf der Bundesebene eine Enquête-Kommission und auf der Landesebene ein gleichstellungspolitisches Querschnittsprogramm zu initiieren. Welche Möglichkeiten sehen Sie dafür, Herr Böhrnsen?

Böhrnsen: Zur Enquête-Kommission will ich nichts sagen – ob sie Sinn machen würde, muss auf Bundesebene entschieden werden. Aber auf Landesebene sehe ich gute Chancen. Das Wort Querschnittsprogramm klingt zwar sehr technokratisch. Aber Lebenssituationen sind eben von einer Vielzahl von Faktoren und Kriterien geprägt. Darauf darf Politik nicht mit Schubladen-Denken antworten, sondern Politik muss der Ort sein, die Dinge miteinander zu verbinden. Deshalb kann ich mir vorstellen, dass ein gleichstellungspolitisches Landesprogramm sinnvoll ist. Wir machen uns gemeinsam auf den Weg, das, was zusammenhängt, auch zu einem vereinten politischen Projekt zu machen. Dabei unterstütze ich Ulrike Hauffe sehr.

Mika: Vielen Dank. Der Herr Bürgermeister muss uns jetzt leider verlassen.

Merk: Ich bin so frei und sag dem Bürgermeister schönen Dank und rufe ihm hinterher: Bremen packt den Pakt an!

Hauffe: Ja, dem schließe ich mich an! Wir haben heute miteinander relativ viele tiefgehende Themen in einer Weise aufgegriffen, dass man sagen kann, mit dem heutigen Tag ist ein Bedeutungsgehalt, ein Mehrwert geschaffen worden, der mit Sicherheit auch Früchte tragen wird. Wir werden etwas damit tun!



Hildegard Adolphs,	Gleichstellungsbeauftragte der Gemeinde Nordholz
Annegret Ahlers,	ASF Landesvorsitzende Bremen
Heike Arens,	Förderwerk Bremen GmbH
Kersten Artus,	Linksfraktion Hamburg
Kerstin Bake,	Expertinnen-Beratungsnetz Bremen e.V.
Verena Balve,	Gleichstellungsbüro Stadt Flensburg
Katja Barloschky	bremer arbeit gmbh
Dr. Hella Baumeister,	Bremen
Renate Beck,	Bremen
Birgit Becker,	Mütterzentrum Huchting e.V., Bremen
Angelika Becker,	Gleichstellungsbeauftragte Landkreis Cuxhaven
Editha Beier,	Gleichstellungsbeauftragte Stadt Magdeburg
Elfriede Berghorn-Nesemann	Die Senatorin für Bildung und Wissenschaft, Bremen
Annegret Bergmann,	Frauenbeauftragte der Landeshauptstadt Kiel
Ulla Bernhold,	Frauenbüro Landkreis Wesermarsch, Brake
Dr. Sigrid Betzelt,	Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen
Prof. Dr. Adelheid Biesecker,	Bremen
Marie-Luise Birk,	Förderwerk Bremen GmbH
Iris Bleyer-Rex,	Bremen
Margret Bloem,	Akademie Überlingen, Bremen
Maren Bock,	belladonna e.V., Bremen
Karin Bohle-Lawrenz,	SPD Bürgerschaftsfraktion Bremen
Kerstin Bonse,	Familien- und Lebensberatung der BEK, Bremen
Antje Borrmann,	Amt für soziale Dienste Bremen
Elvira Brauer,	Verein für Recycling & Umweltschutz Bremen-West e.V.
Christa Bruns,	Gleichstellungsstelle Stadt Leer
Monika Brück,	VHS Bremen
Christa Brämsmann,	Mütterzentrum Tenever e.V. Bremen
Ilse Buddemeier,	Gleichstellungsstelle Stadt Bielefeld
Susanne Bukta,	Existenzgründerberaterin Bremen
Anna Bultmann,	SoVD Bremerhaven
Carola Bury,	Arbeitnehmerkammer Bremen
Jens Böhrnsen,	Bürgermeister und Präsident des Senats der Freien Hansestadt Bremen
Sybille Böschen,	SPD Bremerhaven, MdBB
Cehavir Cansever,	Fachdienst für Migration & Integration Bremen
Heidi Caßens,	Bremen
R. Czuratis,	Bremen
Dr. Ulrike Daldrup,	Expertinnen-Beratungsnetz Bremen e.V.
Ingeborg Danielzick,	Kirchlicher Dienst in der Arbeitswelt / Bremische Evangelische Kirche
Wiebke Davids,	Fraueninitiative quirl e.V., Bremen
Katrin Dicken,	Lern Netzwerk Bremerhaven
Dr. Irene Dingeldey,	Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen
Inge Dotschkis-Hillejan,	Frauenberatungsstelle Verden
Martina Dreger,	„Die Treppe“, Diakonie Flensburg
Hannelore Döring,	Bremen
Barbara Einig,	Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen
Dr. Hans-L. Endl,	Arbeitnehmerkammer Bremen
Dr. Uwe Fachinger,	Vechta
Karin Falldorf,	Sozialdienst katholischer Frauen e.V., Bremen
Annette Franke,	Lehrstuhl für soziale Gerontologie TU Dortmund

Prof. Dr. Marianne Friese,	Institut für Erziehungswissenschaften, Justus-Liebig-Universität Gießen
Olga Fritzsche,	Hamburg
Patricia Gebhardt,	Hochschule Bremerhaven
Helmut Gehler,	Bremen
Regine Geraedts,	ZGF Bremen
Heidrun Gerdes,	Suhlingen
Prof. Dr. Karin Gottschall,	Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen
Iris Gramberg,	LiSA-Sprecherin Niedersachsen, Oldenburg
Frauke Grützmacher,	Stellv. Frauenbeauftragte Schulen, Bremen
Catrin Halves,	Universität Osnabrück
Harriet Budjarek,	Frauen & Konzepte GmbH, Marktoberdorf
Ute Hartkopf-Tippe,	Frauenbeauftragte Bad Bevensen
Karin Hauffe,	Fraueninitiative quirl e.V., Bremen
Ulrike Hauffe,	Landesfrauenbeauftragte, ZGF Bremen
Gisela Heuer,	Aurich
Doris Hoch,	Die Grünen Bremerhaven, MdBB
Cornelia Hopp,	Peter Braun Personalberatung GmbH, Bremen
Kirsten Husar,	Amt für soziale Dienste, Bremen
Gisela Hülsbergen,	Bremer Frauenausschuss, Bremen
Erika Immoor,	Bremen
Jutta Jacob,	ZFG Universität Oldenburg
Dr. Karen Jaehrling,	Institut für Arbeit und Qualifikation, Universität Duisburg/Essen
Birgit Keaukien,	Caritasverband für Bremerhaven und den Landkreis Cuxhaven
Gabi Kellerhoff,	Bremen
Leman Ali Khan,	Frauen in Arbeit und Wirtschaft e.V., Bremen
Barbara Kiesling,	Förderwerk Bremen GmbH, Bremen
Herta Kindereit,	Fraueninitiative quirl e.V., Bremen
Prof. Dr. Ute Klammer,	Institut für Soziale Arbeit und Sozialpolitik, Universität Duisburg/Essen
Frauke Klink,	Innova Privat-Akademie Osnabrück
Marita Klumpe,	Förderwerk Bremen GmbH
Heike Knebel,	TIP Lübeck - Initiativen unter einem Dach e.V., Lübeck
Kornelia Knieper,	ver.di Bezirk Bremen-Nordniedersachsen
Kornelia Koczorowski,	Amt für soziale Dienste, Bremen
Ulrike Kothe,	Evangelische Frauenarbeit Bremen
Monica Kotte,	Beratungsstelle Frau und Beruf, Bremerhaven
Petra Krause,	Gleichstellungsbeauftragte Hannover
Anke Krein,	Bündnis 90/Die Grünen, Stadtverordnete, Bremerhaven
Barbara Krems,	Tagungsorganisation, Bremen
Petra Krisch,	Fraueninitiative quirl e.V., Bremen
Ellen Kuppe,	Landesinstitut für Schule, Bremen
Berit Köhler,	Linksfraktion Hamburg
Claudia Körner-Reuter,	Frauen und Wirtschaft e.V., Wildeshausen
Bettina Lange,	Frauenbüro Landkreis Schaumburg, Stadthagen
Ulrike Langer,	Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt, Agentur für Arbeit Stade
Sabine Lehmborg,	Gleichstellungsbeauftragte Stadt Wolfsburg
Ute Lewark,	Förderwerk Bremen GmbH, Bremen
Verena Lewe,	Institut für Gerontologie, TU Dortmund
Ursula Lindemann,	Familien- und Lebensberatung der BEK, Bremen
Margareta Lutschkowski,	Bremen
Martin Lühr,	AGAB Bremen

Gundula Lösch-Sievekling,	Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, Bremen
Gina Maier,	ver.di Bremen
Ingeborg Mehser,	Frau & Arbeit im Evangelischen Bildungswerk Bremen
Heidi Mergner,	Initiative zur Sozialen Rehabilitation Bremen
Heidi Merk,	Vorsitzende d. Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, Berlin, Ministerin a.D, Hannover
Maria Merseburg,	Leer
Marlies Meyer,	Gleichstellungsbeauftragte Gemeinde Kirchlinteln
Nicole Meyer,	Bremen
Renate Meyer-Trillhase,	Arbeitnehmerkammer Bremen
Sabine Michaelis,	Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, Bremen
Bascha Mika,	Chefredakteurin „Die Tageszeitung“, Berlin
Ragna Miller,	Kirchlicher Dienst in der Arbeitswelt / Bremische Evangelische Kirche
Dr. Rita Mohr-Lüllmann,	CDU Bremen, MdBB Bremen
Christel Morghen,	Förderungsgesellschaft für Bildung mbH, Bremen
Christa Müller,	Hamburg
Viola Müller-Krause,	Der Paritätische Bremerhaven
Heike Möckel,	KiTa Leipziger Straße, Bremen
Prof. Dr. Hildegard Nickel,	Humboldt Universität, Berlin
Nicole Nienäß,	Frauen in Arbeit und Wirtschaft e.V., Bremen
Kristine Busch-Oellerich,	Bremen
Christiana Ohlenburg,	Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, Bremen
Gundela Oldenburg,	Erziehungsberatungsstelle Süd, Bremen
Andrea Quick,	Referentin für Arbeit, Frauen & Gesundheit, Die Grünen, Bremen
Maria Reckers,	Caritasverband für Bremerhaven und den Landkreis Cuxhaven
Anna Reiners,	Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, Bremen
Vera Rhensfeld,	Frauenbeauftragte für den Bereich Schulen, Bremerhaven
Marita Ronge,	Förderungsgesellschaft für Bildung mbH, Bremen
Kerstin Rose,	Förderwerk Bremen GmbH, Lilienthal
Senatorin Ingelore Rosenkötter,	Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, Bremen
Peer Rosenthal,	Arbeitnehmerkammer Bremen
Angelika Rullik,	Weyhe
Klaus-Rainer Rupp,	Linksfraktion Bremen, MdBB
Dr. Anne Röhm,	ZGF Bremerhaven
Simone Röttger,	Bremische Evangelische Kirche
Elke Sasse,	Frauenbüro der Hansestadt Lübeck
Dr. Angelika Saupe,	Bremen
Gudrun Scheland-Büttner,	Kita Osterhop, Bremen
Regina Schmid,	Förderwerk Bremen GmbH
Birthe Schmidt,	Bremer Frauenausschuss
Maria Schnackenburg,	AWO Frauenhaus, Bremen
Petra Scholz,	Bremer Heimstiftung, Bremen
Paul Schröder,	Bremer Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe, Bremen
Dr. Kirsten Schubert,	Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen
Angelika Schwab,	Schiffdorf
Gisela Schwarz,	Bremen
Manuela Schwarzkopf,	Schwelm
Karin Schwendler,	ver.di Landesbezirk Bremen
Uta Schwichtenberg,	Bremen
Frauke Schüdde-Schröter,	Landesinstitut für Schule, Bremen
Dr.Carsten Sieling,	SPD Bremen, MdBB

Jennifer Slandorf,	ZFG Universität Oldenburg
Wiltrud Sossna,	Bremen
Maria Spieker,	VHS Süd, Bremen
Christine Stanossek,	„Die Treppe“, Diakonie Flensburg
Gudrun Steenken,	Familien- und Lebensberatung der BEK, Bremen
Margareta Steinrücke,	Arbeitnehmerkammer Bremen
Hartmut Stinton,	Bremen
Prof. Dr. Hildegard Theobald,	Institut für Gerontologie, Universität Vechta
Gabriele Thielmann,	Hannover
Dr. Barbara Thiessen	Deutsches Jugendinstitut München
Gudrun Tietze,	Bremerhaven
Gesa Tontara,	Frauengesundheitszentrum Bremen
Karin Treu,	afz Arbeitsförderungszentrum, Bremerhaven
Monique Troedel,	Linksfraktion Bremen, MdBB
Jutta Ubben,	Landkreis Aurich
Edda Urban,	Arbeitsförderungs-Zentrum im Lande Bremen GmbH, Bremerhaven
Sabine Viehweger,	Agentur für Arbeit Bremerhaven
Imke Vollmer,	Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und EU, Bremen
Charlotte von Dearius,	Gleichstellungsbeauftragte Stadt Wildeshausen
Susanne von Hehl,	Westfälische Wilhelms-Universität Münster
Bärbel Vornweg-Rooks,	Gleichstellungsbeauftragte der Gemeinde Ratekau
Renate Vossler,	Frauenbüro der Stadt Oldenburg
Friedel Wahle,	Amt für soziale Dienste, Bremen
Birgit Werhöfer,	Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration NRW, Düsseldorf
Sassa Weyandt,	Ahausen
Gisela Wicha,	ALSO NORD im alz, Bremen
Dorothea Wienert,	Gleichstellungsbeauftragte Landkreis Borde, Eilsleben
Anne Wilkens-Lindemann,	Frauen und Wirtschaft e.V., Wildeshausen
Cordula Winkels,	bremer arbeit gmbh
Petra Wulf-Lengner,	Verein für Innere Mission, Bremen
Margrit Zauner,	Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, Berlin
Angelika Zollmann,	ZGF Bremen



Freie
Hansestadt
Bremen

