GENDER OPEN REPOSITORIUM

Wohlfahrtsstaatlichkeit und Geschlechterverhältnisse aus feministischer Perspektive. : Geschlecht und Migration in transnationalen Räumen

Dackweiler, Regina-Maria; Schäfer, Reinhild (Hrsg.)

2010

https://doi.org/10.25595/4407

Veröffentlichungsversion / published version
Buch / book

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

. Dackweiler, Regina-Maria; Schäfer, Reinhild (Hrsg.): *Wohlfahrtsstaatlichkeit und Geschlechterverhältnisse aus feministischer Perspektive. : Geschlecht und Migration in transnationalen Räumen*. Münster: Westfälisches Dampfboot, 2010. DOI: https://doi.org/10.25595/4407.

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY 4.0 Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu dieser Lizenz finden Sie hier:

https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de

Terms of use:

This document is made available under a CC BY 4.0 License (Attribution). For more information see:

https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.en

GenderOpen – Repositorium für die Geschlechterforschung: www.genderopen.de

FREIE UNIVERSITÄT BERLIN

HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN

Dackweiler/Schäfer (Hrsg.)
Wohlfahrtsstaatlichkeit

FORUM FRAUEN- UND GESCHLECHTERFORSCHUNG

Schriftenreihe der Sektion Frauen- und Geschlechterforschung
in der Deutschen Gesellschaft für Soziologie

Band 29

Regina-Maria Dackweiler, Dr. phil. habil., Professorin am Fachbereich Sozialwesen der Hochschule RheinMain mit dem Schwerpunkt „gesellschaftliche und politische Bedingungen Sozialer Arbeit". Arbeitsschwerpunkte: (transnationale) Frauenbewegungen, wohlfahrtsstaatliche Geschlechterpolitik, Frauenmenschenrechtspolitik, Gewalt im Geschlechterverhältnis, Gender-Aspekte in der Sozialen Arbeit.

Reinhild Schäfer, Dr. phil, Professorin an der Hochschule RheinMain, Fachbereich Sozialwesen, Schwerpunkt: „Gesellschaftswissenschaftliche Grundlagen der Sozialen Arbeit" mit Fokus auf Familie, Sozialisation und Devianz. Weitere Arbeitsschwerpunkte: Frühe Hilfen für Eltern und Kinder, Häusliche Gewalt, Gender Mainstreaming in der Kinder- und Jugendhilfe.

Regina-Maria Dackweiler/Reinhild Schäfer (Hrsg.)

Wohlfahrtsstaatlichkeit und Geschlechterverhältnisse aus feministischer Perspektive

WESTFÄLISCHES DAMPFBOOT

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

Dieses Werk ist lizenziert unter der Creative Commons Attribution 4.0 Lizenz (BY). Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell. (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de)
Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z.B. Schaubilder, Abbildungen, Fotos und Textauszüge erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.

1. Auflage Münster 2010
Verlag Westfälisches Dampfboot
Umschlag: Lütke Fahle Seifert AGD, Münster
Druck: Rosch-Buch Druckerei GmbH, Scheßlitz
Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier
ISBN 978-3-89691-229-9

Inhalt

Regina-Maria Dackweiler/Reinhild Schäfer
Wohlfahrtsstaatlichkeit und Geschlechterverhältnisse
aus feministischer Perspektive – Eine Einleitung 7

1. Re-Definition Sozialer Rechte

Regina-Maria Dackweiler
Wandel bewirken: Die Neue Frauenbewegung als Akteurin im
Transformationsprozess wohlfahrtsstaatlicher Geschlechterregime 20

Birgit Bütow
Das Bedingungslose Grundeinkommen:
Feministische Positionen, Anschlussstellen und Perspektiven
zu einer kontroversen Idee und ihren Umsetzungsmodellen 48

2. Re-Strukturierung sozialer Sicherungssysteme

Brigitte Stolz-Willig
Geschlechtergerechte Arbeitsmarktpolitik nach Hartz IV 68

Margareta Kreimer
„Flexicurity" aus gleichstellungspolitischer Perspektive 88

Michaela Willert
Alterssicherung von Frauen im europäischen Vergleich:
Armutsrisiken und neue Ungleichheiten – oder doch die alten? 108

3. Reorganisation von Sorgearbeit

Birgit Riegraf/Hildegard Theobald
Überkreuzungen sozialer Ungleichheiten in der Fürsorgearbeit:
Wandel der Versorgung älterer Familienmitglieder
im Ländervergleich 132

Maria S. Rerrich
Unsichtbar, unentbehrlich, uneinheitlich:
Die Vielfalt der bezahlten Haushaltsarbeit von Migrantinnen 150

Gisela Notz
Bürgergesellschaftliches Engagement im „aktivierenden Sozialstaat“:
Geschlechtersymmetrien oder -hierarchien
im und durch das „Ehrenamt“? 168

4. Subjektivierungsweisen und soziale Kontrolle

Sabine Stövesand
Nachbarschaftsnetzwerke gegen Gewalt im Geschlechterverhältnis
aktivieren: Gemeinwesenarbeit im Spannungsfeld
post-wohlfahrtsstaatlicher Regierungsweisen 190

Reinhild Schäfer
Familie in Ordnung bringen – Implikationen
des Präventionsanspruchs „Früher Hilfen“ 208

Silvia Kontos
Die neoliberale Re-Regulierung der Prostitution:
Business as Usual? 227

Autorinnen 247

Regina-Maria Dackweiler/Reinhild Schäfer

Wohlfahrtsstaatlichkeit und Geschlechterverhältnisse aus feministischer Perspektive – Eine Einleitung

Der Begriff Wohlfahrtsstaat kennzeichnet in den liberal-demokratisch verfassten, industriekapitalistischen Ökonomien westlichen Typs die in Verfassungen, Gesetzen und Verordnungen fixierte staatliche Verpflichtung zu umfassender Intervention in die Dimensionen Einkommenssicherung, Gesundheit, Wohnen und Bildung. Dies mit dem Ziel, soziale Sicherheit vor Armutsrisiken wie Krankheit, Alter und Erwerbslosigkeit für alle Gesellschaftsmitglieder zu schaffen sowie soziale Gleichheit und Gerechtigkeit in Bezug auf Teilhabe- und Lebenschancen zu gewährleisten. Orientiert an keynesianischen Steuerungskonzepten gestalteten die Wohlfahrtsstaaten westlicher Gesellschaften zur Erlangung und Sicherung von wirtschaftlichem Wachstum und Vollbeschäftigung nach dem Zweiten Weltkrieg zudem die Rahmenbedingungen von Wirtschaftsprozessen in Finanz-, Steuer- und Arbeitsmarktpolitik. Wohlfahrtsstaatlichkeit stellt somit einen zentralen Vergesellschaftungsmodus dar, soll sie doch – ausgerichtet am gesellschaftspolitischen Konsens über die notwendige Solidarität mit sozial Schwächeren (Alber 1982) – den BürgerInnen eine menschenwürdige Existenz auf dem jeweils erreichten Zivilisationsniveau sowie die Stabilität von Lebensläufen ermöglichen und dafür Sorge tragen, dass niemand aus sozialen Gründen von der Teilnahme am gesellschaftlichen und politischen Leben ausgeschlossen bleibt. Oder anders formuliert: Das Ensemble staatlicher Institutionen der Für- und Vorsorge, der Versorgung und Versicherung, bildet einen „spezifischen Modus politisch veranstalteter Vergesellschaftung" (Lessenich 2008: 22), davon ausgehend, dass Inklusion, sprich soziale Integration und Teilhabe, nicht auf rein marktwirtschaftlichem Wege zustande kommen kann. Aus einer international vergleichenden Perspektive zeigt sich, dass hierbei verschiedenste Strategien „staatlicher, marktlicher, betrieblicher, assoziativer und familialer Wohlfahrtsproduktion" (Kaufmann 2003: 42) arrangiert und kombiniert, d.h. ebenso öffentliche wie private, entgeltliche und unentgeltliche, formelle oder informelle Akteure und Elemente zum Einsatz gebracht werden.

Aus einer regulationstheoretischen Perspektive erweist sich der auch als „goldenes Zeitalter" charakterisierte Auf- und Ausbau von Wohlfahrtsstaatlichkeit nach

dem Zweiten Weltkrieg bis Mitte der siebziger Jahre des 20. Jahrhunderts (vgl. Butterwegge 2006) in den kapitalistischen Ökonomien West- und Nordeuropas sowie Nordamerikas als Signum der „fordistischen" Gesellschaftsformation. Hierunter versteht dieser kritische politisch-ökonomische Theorie- und Analyserahmen eine historisch einmalige Konfiguration kapitalistischer Entwicklung, bestehend aus einer spezifischen kapitalistischen Verwertungsstrategie, politisch-institutionellen Formen und sozialen Kräfteverhältnissen. Die Bezeichnung dieser historischen Periode des Kapitalismus als „fordistisch" geht auf die Einführung tayloristischer Massenproduktion in Henry Fords US-amerikanischen Automobilwerken zurück. In Westeuropa setzte diese Periode unter US-amerikanischer Hegemonie nach dem Zweiten Weltkrieg ein. Sie wird von deutschsprachigen Vertretern der Regulationstheorie (vgl. Hirsch/Roth 1986; Hirsch 1998) entlang von vier zentralen Achsen bestimmt: erstens Produktivitätssteigerungen auf Grundlage fließbandgetriebener Zergliederung des Produktionsprozesses, zweitens Massenproduktion und Massenkonsum, drittens die auf Basis anhaltenden Wirtschaftswachstums und annähernder Vollbeschäftigung im Rahmen von sozialpartnerschaftlicher Verhandlungssysteme gewerkschaftlich erkämpften Steigerungen der Reallohneinkommen und Verbesserungen der Arbeitsbedingungen. Hinzu kommt viertens der Ausbau einer öffentlichen Infrastruktur und sozialstaatlicher Leistungen mit dem Anspruch der sozialen Integration und Umverteilung sowie umfassende ökonomische Interventionstätigkeiten des Staates in Form von Wachstums-, Forschungs-, Industrie- und Konjunkturpolitik, Unterstützungszahlungen und Subventionen wie auch die Anwendung eines immer weiter ausgebauten gesamtwirtschaftlichen Steuerungsinstrumentariums, vor allem im Bereich der Geld- und Fiskalpolitik. Diese Interventionsformen wurden „zum Merkmal des sich nun herausbildenden keynesianischen Staates" (Hirsch 1998: 78), der nach Joachim Hirsch das Ziel verfolgt, den Klassenkonflikt und die mit der kapitalistischen Entwicklungsdynamik einhergehenden Krisentendenzen und Widersprüche sozialpolitisch einzuhegen, um so eine relative Stabilität der Klassenverhältnisse und der Verwertungsbedingungen des Kapitals zu gewährleisten. Der fordistisch-keynesianische Staat tritt als „Sicherheitsstaat" im doppelten Sinne in Erscheinung: sowohl als „Wohlfahrts- als auch bürokratischer Kontroll- und Überwachungsstaat" (ebd.: 79).

Neben dem Spezifikum eines primär nationalstaatlichen Bezugsrahmens basierte die fordistisch-keynesianische Gesellschaftsformation aus dieser Perspektive bis zur einsetzenden weltweiten Rezession Mitte der 1970er Jahre auf gesellschaftliche Allgemeingültigkeit beanspruchenden kulturell-normativen Prämissen: Einem *Normalarbeitsverhältnis* (lebenslange, kollektivvertraglich

geschützte, sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigung mit dem hierüber generierten Anspruch auf Zugang zu den sozialen Sicherungssystemen), einer *Normalbiographie* (rechtlich überformte Phasen institutionalisierter Nichterwerbstätigkeit und sozial normierte Abfolgen zentraler Lebensereignisse wie Berufseintritt, Eheschließung, Familiengründung, Berufsaustritt) und einer *Normalfamilie*, beruhend auf dem Modell des ehemännlichen Familienernährers und des Zuverdienstes der Ehefrau neben ihren Funktionen als Hausfrau und Mutter. Der patriarchale, also geschlechterherrschaftsförmige Charakter dieser institutionalisierten normativen Fundamente des fordistisch-keynesianischen Wohlfahrtsstaats trat jedoch weder in der Krise des Fordismus noch angesichts der sich herausschälenden Gestalt einer „post-fordistischen" Entwicklungsphase kapitalistischer Vergesellschaftung für Vertreter einer kritischen politischen Ökonomie *systematisch* in den analytischen Fokus. Dies lässt sich selbst dann feststellen, wenn sie mit Blick auf die sozialwissenschaftlichen Debatten über neue soziale Spaltungslinien in den globalen kapitalistischen Ökonomien die hierfür herangezogenen „macht- und herrschaftstheoretisch zumeist eher unbefriedigenden wissenschaftlichen Kategorien und Analysekonzeptionen" kritisieren und einen erheblichen „Klärungsbedarf" bei den Ursachen und Konsequenzen gegenwärtiger sozialer Ungleichheits- und Ausgrenzungsprozesse diagnostizieren (Bieling 2007: 100).

Demgegenüber analysieren feministische Sozialwissenschaftlerinnen seit den 1970er Jahren, dass moderne Wohlfahrtsstaaten seit Ende des 19. Jahrhunderts eine hierarchische Geschlechterordnung institutionalisierten, welche die gesellschaftliche Reproduktion gewährleistete. Sie rekonstruierten, wie über alle Klassen- und Milieugrenzen hinweg mit dieser Geschlechterordnung eine verbindliche Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern auf Dauer gestellt wurde, konkret der männliche Erwerbsarbeiter als Familienernährer einerseits und die weibliche Zuständigkeit für unbezahlte Sorge- oder „care"-Arbeit, sprich Hausarbeit, Kindererziehung und Pflege von kranken und alten Familienangehörigen sowie die Versorgung des erwerbstätigen (Ehe-)Mannes andererseits. Mit Hilfe geschlechterreflektierter Wohlfahrtsstaatsforschung gelangte in den vergangenen 35 Jahren zugleich in den Blick, dass die geschlechterideologisch legitimierte Verteilung der Verantwortung für die Produktion von Sicherheit und Wohlfahrt auch in der kurzen Zeitspanne des „golden age" des fordistischen Klassenkonsenses nach dem Zweiten Weltkrieg bis in die 1970er Jahre ein Geschlechter hierarchisierendes Arrangement zwischen Staat, Markt und Familien-Frauen hervorgebracht hat. Herausgearbeitet wurde aber auch, dass alle kapitalistischen Wohlfahrtsstaaten seit über zwei Dekaden im Horizont von Gleichbehandlung

und Chancengleichheit sowohl Frauen benachteiligende Regelungen reformiert als auch das neue politische Feld der Frauen- bzw. Gleichstellungspolitik geschaffen haben (Dackweiler 2008; Razavi/Shireen 2007).

Das fordistischer Vergesellschaftung eingeschriebene „male-breadwinner"-Modell, das Frauen mehr oder weniger ungebrochen familialisierte und an der Aufrechterhaltung bestehender Geschlechterungleichheit mitwirkte, scheint zu Beginn des 21. Jahrhunderts in einer sich herausbildenden neuen politischen Ökonomie sozialer Ungleichheit überlagert oder abgelöst zu werden durch ein stärker am „adult-worker" orientiertes Modell (vgl. Leitner/Ostner/Schratzenstaller 2004), das zu ihrer Individualisierung beiträgt und somit zu tendenziell egalitäreren Geschlechterverhältnissen. Diese sind – mit Blick auf den Wohlfahrtsstaat – abhängig von einem diskriminierungsfreien Zugang beider Genusgruppen zu sozialen Rechten. Aus einer Geschlechtergleichheit und Geschlechtergerechtigkeit zu Grunde legenden Perspektive umfassen soziale Rechte jedoch mehr als dekommodifizierende Transferleistungen im Falle von alters- oder krankheitsbedingter Erwerbsunfähigkeit oder des Verlustes des Arbeitsplatzes: Neben Kranken- und Arbeitslosengeld sowie Renten sind im Horizont einer paritätischen Teilung der „care"-Dimensionen gesellschaftlich organisierter Arbeit eine öffentlich bereitgestellte Gesundheitsversorgung und Altenpflege ebenso von Bedeutung wie Wohnraum, Kinderbetreuungseinrichtungen, Erziehungsgeld oder berufliche Weiterbildungs-, Wiedereingliederungs- und Förderungsmaßnahmen nach Pflege- und Erziehungszeiten.

Vor dem Hintergrund der neoliberal ausgerichteten Transformationen von Markt, Staat und Gesellschaft mittels der *Liberalisierung* von Waren-, Dienstleistungs- und Finanzmärkten, der *Flexibilisierung* der Lohnarbeitsverhältnisse, der *Privatisierung* staatlicher Funktionsbereiche und sozialer Risiken, also Prozessen der Re-Kommodifizierung hin zu einer neuen „Qualität konkurrenz- und marktvermittelter Vergesellschaftung" (Anhorn 2008: 20), richtet feministisch informierte Forschung den Blick daher zum einen auf die Auswirkungen dieser an den Leitideen von Eigenverantwortung, Bürgerschaftlichkeit, individueller Flexibilität und Wettbewerbsfähigkeit im Horizont von „Standortsicherung" und „Weltmarktkonkurrenz" ausgerichteten Restrukturierung auf Frauen und Männer. Sie fragt also nach den geschlechterselektiven Effekten des Um- bzw. Abbaus von sozialen BürgerInnenrechten. Denn erst hierüber gelangen die Widersprüche des „adult-worker"-Modells in den Fokus, d.h. die Ungleichzeitigkeiten und Antinomien wohlfahrtsstaatlicher Geschlechterpolitik, mit der eine vermeintlich geschlechtsneutrale Kommodifizierung vorangetrieben werden soll, ohne jedoch der im Zuge des Abbaus wohlfahrtsstaatlicher Leistungen zugleich betriebenen

fortgesetzten bzw. erneuten Zuweisung unbezahlter Haus- und Versorgungsarbeit an Frauen, also der Re-Familialisierung von Sorgearbeit, nachhaltig entgegenzuwirken (Jenson/Sineau 2001).

Zum anderen fragen feministische Analysen nach den sich verschärfenden sozialen Ungleichheiten zwischen Frauen entlang von Klassen-, ethnischer und nationaler Zugehörigkeit. Dies angesichts der Erkenntnis, dass die „doppelte und widersprüchliche Vergesellschaftung" (Becker-Schmidt 2008) von Frauen fortbesteht, die sich jedoch mehr und mehr auf eine internationale Arbeitsteilung zwischen Frauen stützt. Denn gut qualifizierte Frauen mit höheren Einkommen und – so ist zu ergänzen – deren Partner, suchen dem prekären Zugleich von Versorgungs- und Erwerbsarbeit durch die Nachfrage nach der Übernahme von Sorgearbeit durch Migrantinnen zu entkommen, konkret sowohl vor allem jenen aus den neuen osteuropäischen EU-Staaten als auch von undokumentiert und illegalisiert lebenden Frauen (Lutz 2008). So erweist sich aus einer geschlechterreflektierten Perspektive die aktuelle Gestalt von Wohlfahrtsstaatlichkeit weniger denn je für alle Frauen gleichermaßen als ein patriarchaler „Männerbund" bzw. ein egalitätsorientierter „Frauenfreund". Vielmehr gibt es GewinnerInnen und VerliererInnen sich verändernder Geschlechterregime zu identifizieren.

Entlang von *drei analytischen Achsen* verhelfen die Autorinnen der elf Beiträge des vorliegenden Sammelbands angesichts der umrissenen Problemkonstellationen dazu, verschiedenste Facetten der Transformationen der Geschlechterverhältnisse im Zuge des wirtschaftsliberal ausgerichteten Umbaus kapitalistischer Wohlfahrtsstaaten auszuleuchten:

Erstens richtet sich die Analyse aus am Konzept von *citizenship* und hier insbesondere der sozial-ökonomischen Rechte, d.h. dem wohlfahrtsstaatlich organisierten Ausschluss von, Zugang zu und der möglichen Erweiterung von sozialen Rechten für Frauen und Männer entlang der Schlüsselkategorien von Kommodifizierung, Dekommodifizierung und Rekommodifizierung. *Zweitens* orientieren sich die Beiträge an der Frage nach den Leitbildern von Wohlfahrtsstaatlichkeit, die deren Umbau orientieren. Hierbei wird den geschlechterpolitischen Widersprüchen und Paradoxien des im Erosionsprozess befindlichen fordistischen Wohlfahrtsstaates als eines fürsorgenden und versorgenden ebenso nachgegangen wie den Leitbildern „aktivierender", kontrollierender und disziplinierender, also auch einer „pädagogisierenden" Wohlfahrtsstaatlichkeit, die jenen ablösen. Und *drittens* wird die Analyse der Beiträge durch die Frage geleitet, welche AkteurInnen und Institutionen für die Wohlfahrtsproduktion im „aktivierenden" Wettbewerbs- und Leistungsstaat (neu) verpflichtet werden, d.h. wer in der Quadratur von Staat, Markt, Familie und Zivilgesellschaft in

bezahlter und/oder unbezahlter Form „care-Arbeit" leisten soll und muss. Alle drei analytischen Achsen und Schlüsselkategorien durchziehen die vier, das Buch strukturierenden Kapitel zur Re-Definition sozialer Rechte, Re-Organisation sozialer Sicherungssysteme und Re-Strukturierung von Sorgearbeit sowie zu Subjektivierungsweisen und sozialer Kontrolle mit Blick auf die im Um- bzw. Abbau befindliche Wohlfahrtsstaatlichkeit und die sich in deren Zuge verändernden Geschlechterverhältnisse.

Im feministisch informierten Rückgriff auf den Machtressourcen-Ansatz vergleichender Wohlfahrtsstaatsforschung setzt sich der Beitrag von *Regina-Maria Dackweiler* zur Aufgabe, den Anteil der Frauenbewegungen am Aus- und gegenwärtigen Umbauprozess kapitalistischer Wohlfahrtsstaaten nachzuzeichnen und zu verdeutlichen, wie es der Neuen Frauenbewegung gelang, soziale Rechte im Sinne der Befürfnisinterpretation von Frauen unterschiedlicher Lebenslagen zu re-definieren. Hierbei sucht sie, illustriert an drei empirischen Beispielen, u.a. die These zu plausibilisieren, dass in dem als post-fordistisch bezeichneten, „aktivierenden" Wohlfahrtsstaat die feministische Programmatik des Rechts auf Autonomie und Selbstbestimmung konvergiert mit dem Leitgedanken der Pflicht zur Selbstführung und Selbstverantwortung, was die Frage nach den Möglichkeiten der Aufrechterhaltung des kritischen Potentials der Frauenbewegung gegenüber einer Amalgamierung feministischer Positionen in einer neoliberal modernisierten, wohlfahrtsstaatlichen Geschlechterpolitik aufdrängt.

Zu den aktuell spannungsreichsten gesellschafts- und sozialpolitischen Kontroversen, die eine radikale Re-Definition sozialer Rechte avisiert, gehören die Debatten über ein Bedingungsloses Grundeinkommen. Obwohl internationale Frauen- und Geschlechterforscherinnen intensiv solchermaßen zu erweiternde soziale Rechte aus der Sicht des Nutzens für die Transformation der Geschlechterverhältnisse diskutieren, haben deren Beiträge nach *Birgit Bütow* in den männerdominierten Diskussionen bislang einen eher marginalen Stellenwert. Dies verweist für sie darauf, dass auch in diesem Kontext die bestehenden hierarchischen Geschlechterverhältnisse weder als Problemursache noch deren Veränderung als mögliche Problemlösung berücksichtigt werden. Die internationalen feministischen Perspektiven auf ein Bedingungsloses Grundeinkommen vorstellend und kritisch reflektierend sucht Bütows Beitrag diese Lücke in der Auseinandersetzung zu schließen.

Seit Anfang der 1980er Jahre vollzieht sich nach *Brigitte Stolz-Willig* in allen westlichen Industrieländern eine mehr oder weniger radikale Neubestimmung der Staatsaufgaben auf der Grundlage einer marktliberalen, angebotsorientierten Wirtschaftspolitik. Die länderspezifische Ausgestaltung des Verhältnisses von Arbeits-

markt, Staat und Familie begründe Aktivierungsregime, mit denen für Stolz-Willig geschlechterpolitisch unterschiedliche Wirkungen in der Teilhabe an Erwerbsarbeit und sozialen Sicherungsansprüchen verbunden sind. Die spezifische Verknüpfung der deutschen „Aktivierungspolitik", insbesondere im Rahmen der als „Hartz IV" bezeichneten Sozialgesetze, mit einer konservativen Familien- und Geschlechterpolitik führe zu einem doppelten Ausschluss- und Verarmungsrisiko von Frauen im Arbeitsmarkt. In der Gleichzeitigkeit von Deregulierung des Arbeitsmarktes und Privatisierung sozialer Sicherungsrisiken verstärken sich nach Stolz-Willig infolge differierender Lebenszusammenhänge und Aufgabenzuschreibungen Geschlechterdisparitäten und begründen in der Kombination von „workfare" und Retraditionalisierung ein spezifisch neoliberales Geschlechterregime.

Sowohl in der Arbeitsmarkt- als auch in der Sozialpolitik ist der Begriff Flexicurity seit den späten 1990er Jahren in der Diskussion. Hierbei geht es um eine Verbindung von Flexibilität (*flexibility*) und sozialer Sicherheit *(security)* auf qualitativ neuem Niveau. *Margareta Kreimer* befasst sich mit der Frage, ob die Ausgestaltung und Umsetzung von Flexicurity einen Beitrag zur Gleichstellung der Geschlechter liefern könnte. Diese Debatte muss für Kreimer jedoch in Verbindung mit dem sozialen Sicherungssystem geführt werden, das über Anreize in Richtung traditioneller Arbeitsteilung die „besondere Integration" von Frauen in den Arbeitsmarkt entlang der neuen Segmentierung unterstützt. Die Ausgestaltung der sozialen Sicherheit und darüber hinaus des gesamten wohlfahrtsstaatlichen Systems ist nach Kreimer für die Arbeitsmarktchancen von Frauen von zentraler Bedeutung. Insofern stellt auch die Prekarität von atypischer Beschäftigung kein rein arbeitsmarktbezogenes Problem dar und kann für sie nur in Kooperation mit der Sozialpolitik gelöst werden.

Nur wenige Wohlfahrtsstaaten führten im letzten Jahrzehnt keine Rentenreformen durch, um auf das Altern der Bevölkerung, den Wandel der Erwerbsverläufe sowie die zunehmende Abhängigkeit nationaler Ökonomien von internationalen Kapitalmärkten zu reagieren. *Michaela Willert* fragt nach den Wirkungen der Reformen auf die Alterssicherung von Frauen. Da die Reformen vielfach die Verknüpfung von Erwerbseinkommen, Erwerbsverlauf und Rentenzahlung stärkten, was zu geringeren Renten für all jene Frauen führt, die aufgrund von Kindererziehungs- und Pflegezeiten nur in eingeschränktem Umfang erwerbstätig sein können, lässt sich einerseits eine Fortschreibung der Frauen benachteiligenden Rentensysteme feststellen. Auf der anderen Seite – so die These von Willert – trägt die Ausgestaltung der Alterssicherungssysteme zu einer größeren Ungleichheit der Alterssicherung zwischen Frauen bei, die neben die bestehende Ungleichheit der Geschlechter tritt.

Spätestens seit den 1990er Jahren reorganisieren alle OECD-Länder das Zusammenspiel zwischen marktwirtschaftlich, privat und staatlich organisierten Versorgungsleistungen zu einem neuen „welfare mix". Wie sich dies auf die Übernahme von Sorgearbeit im familialen Kontext auswirkt, veranschaulichen *Birgit Riegraf* und *Hildegard Theobald* am Beispiel des Wandels der Versorgung älterer Familienmitglieder. In einer ländervergleichenden Analyse arbeiten sie heraus, dass die pflegerische Versorgung in Familien in Deutschland, Österreich und Italien zunehmend an Migrantinnen aus Osteuropa, aber auch außereuropäischen Ländern delegiert wird. Deren Arbeitsbedingungen hängen wesentlich von den jeweiligen Pflegepolitiken ab. Der Umfang sozialpolitischer Absicherung des Pflegerisikos und die Ausgestaltung von Geldleistungen stellen sich nach Riegraf und Theobald dabei als die Dimensionen heraus, die sowohl die Form der Umverteilung von Versorgungsverantwortung und -arbeit zwischen den dafür bisher überwiegend zuständigen „einheimischen" Frauen und Frauen unterschiedlicher sozialer und kultureller Herkunft bestimmen als auch die Entwicklung eines grauen Marktes von Pflegetätigkeit.

Eine Umverteilung von Sorgearbeit zwischen unterschiedlich privilegierten Gruppen von Frauen entlang der Dimensionen Klasse und Ethnie findet auch in der Haushaltsarbeit als einem weiteren zentralen Teil von Sorgearbeit statt. In ihrer Analyse unterschiedlicher Arbeitskonstellationen von Haushaltshilfen kennzeichnet *Maria S. Rerrich* die im Hinblick auf Hausarbeit feststellbare Neukonturierung sozialer Ungleichheit durch eine neue internationale Arbeitsteilung als das Ergebnis eines historisch gewachsenen „patriarchalen Webfehlers" im konservativen Zuschnitt des deutschen Wohlfahrtsstaates. Die u.a. durch die zunehmende Erwerbsbeteiligung von Frauen entstandene „Reproduktionslücke" in den privaten Haushalten bewirkt eine große Nachfrage im informellen Sektor, der laut Rerrich ein fast unerschöpfliches Angebot an Arbeitskräften aus aller Welt gegenübersteht. Der Wohlfahrtsstaat – so ihre Argumentation – schafft mit einer familienfeindlichen Arbeits- und Bildungspolitik und einer Ausländerpolitik, die vielen Migrantinnen keine anderen Erwerbschancen als die im privaten Haushalt ermöglicht, die Nachfragekulisse, in der Haushaltsarbeit aktuell zwischen verschiedenen Gruppen von Frauen neu aufgeteilt wird.

Zur Problemkonstellation des „who cares?" gehört für *Gisela Notz* nicht erst seit der globalen Wirtschaftskrise der Ruf nach und die Übernahme von ehrenamtlicher Arbeit. In Zeiten von hoher Erwerbslosigkeit, zunehmender Armut und prekären Erwerbsarbeitsverhältnissen sowie dem Einsatz des Rotstiftes vor allem im Sozial-, Gesundheits- und Kulturbereich werde an das Engagement der „Freiwilligen" appelliert, unbezahlt Tätigkeiten in diesen Bereichen zu über-

nehmen, die der im Umbau begriffene Wohlfahrtsstaat sich nicht mehr leisten wolle. Bürgerschaftliches Engagement darf aber nicht – so ihre These – als tendenziell kostenneutrale Antwort auf (fast) jedes gesellschaftliche Krisensymptom betrachtet werden. Und dieses Engagement kann nach Notz gerade in Zeiten des Sozialabbaus nicht von „oben" verordnet werden: Weder finden sich aktive BürgerInnen umstandslos von selbst, noch darf Eigeninitiative, die sich auch politisch-kritisch zu Wort melden will, missachtet und blockiert werden.

Ebenfalls im Horizont von zivilgesellschaftlichem Engagement ansetzend, nun jedoch aus einer kritisch nach den Risiken verschärfter sozialer Kontrolle im „Post-Wohlfahrtsstaat" fragend, setzt sich der Beitrag von *Sabine Stövesand* mit der gesellschaftlichen Verantwortung für die Gewalt gegen Frauen im sozialen Nahbereich auseinander. Angesprochen für ein Engagement zu deren Prävention und Reduktion sind nach Stövesand unterdessen auch die Zivilgesellschaft bzw. das BürgerInnenengagement. Orientiert am Handlungskonzept der „Gemeinwesenarbeit" stellt sie einen in Hamburg erprobten Präventions- und Interventionsansatz vor, in dessen Mittelpunkt – ausgerichtet an der Leitidee des *empowerment* – der Aufbau lokaler Kooperationen und sozialer Netzwerke, insbesondere die Förderung nachbarschaftlicher Beziehungen sowie die Nutzung lokaler Ressourcen und die Aktivierung von individueller sowie kollektiver Selbsthilfe steht. Aus sozial- und kriminalpolitischer Perspektive richtet sich ihre Aufmerksamkeit darauf, inwiefern dieser Ansatz unintendiert die Vermischung von Sozial- und Ordnungspolitik mit befördert.

Um Prävention von Gewalt, die in der Familie stattfindet, geht es auch in dem Beitrag von *Reinhild Schäfer*. Sie setzt sich mit dem Bundes-Aktionsprogramm „Frühe Hilfen für Eltern und Kinder" auseinander, welches dazu beitragen soll, den Schutz von Säuglingen und Kleinkindern vor Vernachlässigung und Misshandlung zu verbessern. Entlang der Zielsetzung dieses Programms arbeitet sie im Bezug auf das Konzept der „Sicherheitsgesellschaft" heraus, wie neben der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe zunehmend mehr gesellschaftliche Institutionen gefordert sind, Kinder und deren Familien aus der Perspektive von Risiken, Gefährdungen und Schutz in den Blick zu nehmen. Im Zuge der neoliberal ausgerichteten Transformationen von Wohlfahrtsstaatlichkeit rückt Familie also nicht nur als Ort des Privaten und der Solidarität wieder vermehrt ins Zentrum sozialpolitischer Aufmerksamkeit, sondern auch als Adressatin sozialer Kontrolle. Während die Wiederentdeckung der Familie als „Ressource" als Ausdruck einer Re-Familialisierung gesehen werden kann, vermutet Schäfer, dass im Konzept der Frühen Hilfen zudem eine Re-Traditionalisierung familialer Rollen angelegt ist.

Bislang wurde die politische Regulierung der Prostitution nicht im Horizont von Wohlfahrtsstaatlichkeit diskutiert, sondern unter der Perspektive einer Liberalisierung der Sexualität oder der Gleichstellung und Entdiskriminierung von Prostituierten. Wird jedoch – so die Herangehensweise von *Silvia Kontos* – das Konzept der wohlfahrtsstaatlichen Genderregime für die Analyse der Regulierung von Prostitution zu Grunde gelegt, öffnet sich der Blick dafür, dass jene nicht nur die Verteilung von Arbeit und die daraus abgeleitete soziale Sicherung zwischen den Geschlechtern ordnen, sondern gleichermaßen die Familien- und die sexuellen Beziehungen sowie die normativen Vorstellungen von Bindung, Fürsorge und Abhängigkeit normieren. Aus dieser Perspektive spielt nach Kontos die Prostitution gegenwärtig eine herausragende Rolle, weil zum einen an ihr Geschlechterfragen öffentlich sichtbar verhandelt und moralisch aufgeladen werden, zum anderen an ihrer aktuellen Re-Regulierung auch die neoliberale Transformation des Genderregimes sichtbar wird, welche Gleichstellung vor allem als Gleichheit vor dem Markt durchsetzt und mit der Rücknahme von Differenzbestimmungen herrschaftskritische Fragestellungen insgesamt entsorgt.

Danksagung

An dieser Stelle möchten wir allen Autorinnen, den MitarbeiterInnen des Verlags Westfälisches Dampfboot und Birgid Parton-Jotzo, die das Manuskript Korrektur las, für die gute Zusammenarbeit danken. Unser Dank gilt ebenso der Sektion Frauen- und Geschlechterforschung in der DGS, die mit einem Zuschuss die Endkorrektur des Manuskripts finanziell unterstützte.

Literatur

Alber, Jens (1982): Vom Armenhaus zum Wohlfahrtsstaat. Analysen zur Entwicklung der Sozialversicherung in Westeuropa. Frankfurt am Main/New York

Anhorn, Roland (2008): Zur Einleitung: Warum sozialer Ausschluss für Theorie und Praxis Sozialer Arbeit zum Thema werden muss. In: ders./Bettinger, Frank/Stehr, Johannes (Hg.), Sozialer Ausschluss und Soziale Arbeit. Positionsbestimmungen einer kritischen Theorie und Praxis. 2., überarb. und erweitert Auflage. Wiesbaden, 13-48.

Becker-Schmidt, Regina (2008): Doppelte Vergesellschaftung von Frauen: Divergenzen und Brückenschläge zwischen Privat- und Erwerbsleben. In: Becker, Ruth/Kortendiek, Beate (Hg.), Handbuch der Frauen- und Geschlechterforschung. Theorie, Methoden, Empirie. 2. erw. und aktualisierte Auflage, Wiesbaden, 65-74

Bieling, Hans-Jürgen (2007): Die neue politische Ökonomie sozialer Ungleichheit. In: Klinger, Kornelia et al. (Hg.), Achsen der Ungleichheit. Zum Verhältnis von Klasse, Geschlecht und Ethnizität. Frankfurt am Main/New York, 100-115.

Butterwegge, Christoph (2006): Das „goldene Zeitalter" des Wohlfahrtsstaates: Auf-, Aus- und Abbau des Systems der sozialen Sicherung. In: ders., Krise und Zukunft des Sozialstaats. 3., erweiterte Auflage, Wiesbaden, 37-73.

Dackweiler, Regina-Maria (2008): Wohlfahrtsstaat: Institutionelle Regulierung und Transformation der Geschlechterverhältnisse. In: Becker, Ruth/Kortendiek, Beate (Hg.), Handbuch der Frauen- und Geschlechterforschung. Theorie, Methoden, Empirie. 2. erw. und aktualisierte Auflage, Wiesbaden, 512-523.

Hirsch, Joachim/Roth, Roland (1986): Das neue Gesicht des Kapitalismus. Vom Fordismus zum Postfordismus. Hamburg

Hirsch, Joachim (1998): Die Krise des Fordismus und ihre Folgen. In: derslb., Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus. Berlin, 75-100

Jenson, Jane/Sineau, Mariette (2001): Who Cares? Women's Work, Childcare, and Welfare State Redesign. Toronto.

Kaufmann, Franz-Xaver (2003): Varianten des Wohlfahrtsstaats. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich. Frankfurt am Main

Leitner, Sigrid/Ostner, Ilona/Schratzenstaller, Margit (Hg.) (2004): Wohlfahrtsstaat und Geschlechterverhältnisse im Umbruch. Was kommt nach dem Ernährermodell? Wiesbaden.

Lessenich, Stephan (2008): Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus. Bielefeld

Lutz, Helma (2008): Vom Weltmarkt in den Privathaushalt. Die neuen Dienstmädchen im Zeitalter der Globalisierung. 2. überarb. Auflage. Opladen

Razavi, Shahra/Hassim, Shireen (Hg.) (2007): Gender and Social Policy in a Global Context. Uncoverung the Gendered Structure of „the Social". Houndsmill et al.

1.
Re-Definition Sozialer Rechte

Regina-Maria Dackweiler

Wandel bewirken: Die Neue Frauenbewegung als Akteurin im Transformationsprozess wohlfahrtsstaatlicher Geschlechterregime[1]

1. Einleitung

Der moderne Wohlfahrtsstaat wird nicht nur als materialer Unterbau formaler Demokratien und deren Institutionen verstanden, da er die Realisierung staatsbürgerlicher Beteiligungsrechte gewährleisten soll, sondern auch als Ausdruck der Humanität von Gesellschaft definiert, die den Menschen unabhängig von ihrem „Marktwert" Lebenschancen und Lebensqualität ermöglicht. Das notwendige Ausmaß und die legitime Reichweite wohlfahrtsstaatlicher Aktivitäten sind jedoch seit den späten 1980er Jahren mit dem Ende der „Systemkonkurrenz" durch den Zusammenbruch der staatssozialistischen Länder Osteuropas und im Zuge der ökonomischen Globalisierung als das Ende verschiedener nationaler und internationaler Kompromisse und Arrangements auch auf der Ebene des Kampfes um „Deutungshegemonie" (Esser 1999: 118) erneut vehement umfochten. Entsprechend den unterdessen wieder dominierenden neoliberalen Prinzipien soll der Wohlfahrtsstaat „postindustrieller" Gesellschaften zukünftig weder „kompensatorische", also Nachteil ausgleichende, noch „emanzipatorische", also auf die Befreiung von Zwang und Ausgrenzung von sozialen Gruppen gerichtete Ziele verfolgen, sondern verstärkt „kompetitorisch" (Butterwegge 2001: 18) wirken. Im Mittelpunkt steht hierbei neben der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der ErwerbsbürgerInnen die Aufhebung nationaler „Standortnachteile" in der Weltmarktkonkurrenz, d.h. die Senkung der Lohn(neben)kosten sowie die „Verschlankung" der Wohlfahrtsstaaten, insbesondere durch die Privatisierung der Sicherung vor Lebensrisiken sowie der sozialen Infrastruktur.

Ob nun aber Funktion, Legitimation, Ausgestaltung oder Umbau der kapitalistischen Wohlfahrtsstaaten im Mittelpunkt empirischer Forschung und

1 Dieser Beitrag ist meinem im März 2010 verstorbenen Lehrer, Vorbild und Freund, Josef Esser, in Dankbarkeit und großer Zuneigung gewidmet.

Theoriebildung stehen: Die Bedeutung von Geschlecht als Strukturkategorie innerhalb dieser zentralen Machtinstanz „in der Ordnung der sozialen Beziehungen" (Esping-Andersen 1990: 23; Übersetz. R.D.) bleibt auch zu Beginn des 21. Jahrhunderts jenseits feministisch orientierter Sozialwissenschaft fast ausnahmslos unberücksichtigt. Die deutschsprachige wie internationale Theorie und Empirie ist auf Grund ihrer Orientierung am männlichen Normalarbeitsverhältnis und der männlichen Normalbiographie, also am gesellschaftlich organisierten männlichen Lebenszusammenhang und dessen Verallgemeinerung zum allgemein Menschlichen, zumeist „geschlechtsblind" (vgl. Dackweiler 2008: 512f.). Dieser fortgesetzte androzentrische Bias, der gegenstandsbezogene Engführungen verursacht, zeigt sich pointiert an den international geführten sozialwissenschaftlichen Debatten über das sich herausschälende soziale Problem der Prekarität im Rahmen einer neoliberalen Restrukturierung kapitalistischer Wohlfahrtsstaatsregime. Hierbei handelt es sich um ein soziales Phänomen, das erst jetzt gesamtgesellschaftliche Bedeutung erlangt und zum Gegenstand sozial- und zeitdiagnostischer Aussagen avanciert, da der Prozess der konstatierten Prekarisierungstendenzen „in historisch neuem Ausmaß Männer betrifft" (Aulenbacher 2009: 66) und von diesen als „geschichtlicher Einschnitt" (ebd.) erfahren wird, obwohl Geschlechterforschung im Bereich der Arbeits- und Ungleichheitssoziologie seit den 1980er Jahren die flexible und marginale und daher prekarisierende Beschäftigung von Frauen von Anbeginn der Industrialisierung durchaus im Sinne einer Vorläuferin der „neuen Prekarisierungsforschung" (ebd.) thematisierte.

Auch beim anhaltend einflussreichsten Erklärungsansatz für Genese, Entwicklung und Transformation kapitalistischer Wohlfahrtsstaaten, dem „akteursorientierten" bzw. „Machtressourcen-Paradigma" (Esping-Andersen 1990; Korpi 1983) gilt es, fortbestehende androzentrische Verzerrungen und damit verbunden gegenstandsbezogene Engführungen zu diagnostizieren. So wird in diesem Bezugsrahmen ausschließlich die politische Organisierung der Arbeiterklasse in Gewerkschaften sowie sozialdemokratischen bzw. sozialistischen Parteien als Grund für die Institutionalisierung und den Ausbau wohlfahrtsstaatlicher Maßnahmen und Programme im 20. Jahrhundert reflektiert, und es richtet sich der Blick einzig auf die Faktoren der *Klassen*politik, der *Klassen*mobilisierung und des *Klassen*kompromisses sowie auf die gegenwärtige Schwächung der Akteure der Arbeiterklasse innerhalb des Um- und Abbaus des „Europäischen Sozialmodells" (Hermann/Mahnkopf 2010: 6). Systematisch unreflektiert bleibt der Anteil anderer gesellschaftlicher AkteurInnen und hier insbesondere der historischen wie Neuen Frauenbewegungen an der Ausgestaltung von Wohlfahrtsstaatlichkeit

und damit die Frage, wie diese kollektiven Akteurinnen Anteil hatten an den eingeschlagenen Entwicklungspfaden von Wohlfahrtsstaaten, wie sie an Pfadwechseln mitwirken und in explizit *geschlechter*politischer Absicht das Gesicht von Wohlfahrtsstaaten im Umbau zu prägen suchen.

Mit Bezug auf einen feministisch revidierten Zugang zum „Machtressourcen-Ansatz" setzt sich der folgende Beitrag zur Aufgabe, den Anteil der Frauenbewegungen am Aus- und gegenwärtigem Umbauprozess der kapitalistischen Wohlfahrtsstaaten nachzuzeichnen. Verfolgt wird die *Frage*, wie weitreichend es der Neuen Frauenbewegung als kollektiver Akteurin gelang, mit Hilfe unterschiedlicher Strategien im Spannungsfeld von politischen SympathisantInnen und BündnispartnerInnen zum einen, OpponentInnen und Gegenbewegungen zum anderen, ihren an (wohlfahrts)staatliche Instanzen adressierten Forderungen Gehör zu verschaffen bzw. diese durchzusetzen. Denn die Neue Frauenbewegung – dies die hier verfolgte *erste These* – zielt im Horizont von Autonomie und Selbstbestimmung seit den 1970er Jahren auf die Transformation des von ihr als patriarchal identifizierten Wohlfahrtsstaats. Zugleich sollen die im Zuge von Erfolgen, Teilerfolgen aber auch Misserfolgen der Bewegung sich verändernden Handlungsbedingungen der zurückliegenden vier Dekaden bedacht werden. Die Responsivität von Staatsapparaten und intermediären Organisationen wie Parteien und Verbänden gegenüber ihren Forderungen, die wiederum sich verschiebenden Kräfteverhältnissen geschuldet ist – dies die *zweite These* –, führte sowohl zu veränderten wohlfahrtsstaatlichen Geschlechterpolitiken als auch zur Selbstveränderung der Neue Frauenbewegung. Und zuletzt richtet sich die Aufmerksamkeit auf die sich herausschälende neue Gestalt eines als postfordistisch bezeichneten, „aktivierenden" Wohlfahrtsstaats. In diesem – so die *dritte These* – scheint die feministische Programmatik des Rechts auf Autonomie und Selbstbestimmung zu konvergieren mit dem Leitgedanken des vermeintlich geschlechtsneutralen „unternehmerischen Selbst" und dessen Pflicht zur Selbstführung und Selbstverantwortung (vgl. Bröckling 2007: 31ff.) bei der Verfolgung des jeweils eigenen Glücks im Rahmen der propagierten individualisierten Optionen und Spielräume.

Um diese drei Thesen zu plausibilisieren, werfe ich in einem *ersten Schritt* einen kursorischen Blick auf die patriarchatskritische feministische Analyse des fordistischen Wohlfahrtsstaats[2] der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, der sich aus

2 Unter Fordismus wird in der regulationstheoretischen Schule ein kapitalistisches Entwicklungsmodell bzw. eine historisch-spezifische Gesellschaftsformation verstanden, die auf der Produktivitätssteigerung auf Basis fließbandgestützter Produk-

dieser analytischen Perspektive als frauenbewegungspolitische Handlungs- und Diskursarena erweist, die Geschlechterherrschaft und Geschlechterasymmetrie zu produzieren, reproduzieren aber auch aufzuheben vermag. In einem *zweiten Schritt* werden exemplarisch drei zentrale politische Forderungen der Neuen Frauenbewegung an den Wohlfahrtsstaat mit Blick auf einen uneingeschränkten Subjektstatus im Horizont einer revidierten Konzeption von *citizenship* nachgezeichnet: zum einen generative Selbstbestimmung, zum anderen der Schutz vor Gewalt im sozialen Nahraum und zuletzt Umverteilung und monetäre Anerkennung von Haus- und Erziehungsarbeit. In einem *dritten Schritt* wird eine zugespitzte Bilanz hinsichtlich der Responsivität des fordistischen sowie des sich konturierenden post-fordistischen Wohlfahrtsstaats gegenüber diesen zentralen *issues* gezogen, um die Reichweite der Veränderungen wohlfahrtsstaatlicher Geschlechterpolitik durch die Neue Frauenbewegung auszuleuchten. Zugleich hinterfragt diese Bilanz die Selbstveränderungen der Bewegung durch ihre Erfolge, Teilerfolge und Misserfolge in Wechselwirkung mit dem neoliberalen Um- und Abbau des Wohlfahrtsstaates.

Diesen drei Schritten vorgelagert ist zunächst eine knappe Klärung des hier zugrunde gelegten Verständnisses der Neuen Frauenbewegung als emanzipatorischer Sozialbewegung. Dies ist nicht nur aus methodologischen Gründen notwendig, führt doch die hier verfolgte Fragestellung feministisch revidierte Wohlfahrtsstaatsanalyse und -theorie mit einer feministisch informierten Bewegungsforschung zusammen, um Auswirkungen und Folgen, Einfluss und Konsequenzen, kurz „Effekte" der Neuen Frauenbewegung auf wohlfahrtsstaatliche Politik fokussieren zu können. Zugleich bedarf es dieser Klärung, weil nicht zuletzt auch von Geschlechterforscherinnen und Gleichstellungspolitikerinnen die Neue Frauenbewegung unterdessen zwar zumeist zum Bezugspunkt retrospektiver Selbstvergewisserung über die Entstehung und Entwicklung ihrer jeweiligen Handlungsfelder gemacht, die Relevanz dieser sozialen Bewegung für feministische Diskurse und Praxen aber spätestens seit den 1990er Jahren im Argumentationshorizont von *backlashs* und Postfeminismus, popfeministischer Subkultur und „Alpha-Mädchen" hinterfragt wird.

---

tionsprozesse (Taylorismus), der Produktion langlebiger Massenkonsumgüter, der politischen Regulierung durch einen keynesianischen Korporatismus, inklusive des Ausbaus staatlicher Sozialleistungen und öffentlicher Infrastruktur sowie die gewerkschaftliche Erkämpfung von Lohnzuwächsen beruht (vgl. Hirsch/Roth 1986: 46-77).

2. Die Neue Frauenbewegung: Eine emanzipatorische soziale Bewegung im Prozess der Selbstveränderung

Die Neue Frauenbewegung, die sich in Nordamerika und Westeuropa Ende der 1960er Jahre im Kontext von BürgerInnenrechts- und StudentInnenbewegung herausbildete, gilt als eine der erfolgreichsten sozialen Bewegungen des 20. Jahrhunderts. So räumen sowohl exponierte SozialtheoretikerInnen als auch international anerkannte BewegungsforscherInnen der Neuen Frauenbewegung große Wirkmacht auf den sozialen Wandel, d.h. auf die Demokratisierung einer selbstreflexiv gewordenen Moderne ein (Castells 2001: 188; Gerhard 2008a: 190; Giddens 2009: 827; Rucht/Neidhardt 2001: 542). Angesichts ihrer Heterogenität hinsichtlich Klassen-, Milieu- und ethnischer Zugehörigkeit der Protagonistinnen und der sich ebenfalls für die Demokratisierung der Geschlechterverhältnisse engagierenden Protagonisten wird diese soziale Bewegung in einem wegweisenden Definitionsvorschlag im zweigeschlechtlichen Plural bestimmt (Lenz 2008: 860): Bei den Frauenbewegungen handele es sich um mobilisierende kollektive AkteurInnen, die sich für die Aufhebung von Ausschluss, Abwertung und Unterordnung der weiblichen Genusgruppe einsetzen und hierfür hegemoniale Geschlechternormen und -leitbilder kritisieren. Bewegungsforscherinnen identifizieren für die Neue Frauenbewegung in der Bundesrepublik Deutschland eine Phase des „Aufbruchs" (1968-1976), der charakterisiert sei durch sichtbare Aktionsformen wie Demonstrationen und den Einfluss auf öffentliche Diskussionen; eine Phase der „Ausweitung" (1976-1988), gekennzeichnet durch die Entstehung vielfältiger Projekte, die Bildung von Netzwerken sowie die Integration in Parteien, Verbände und Verwaltung, aber auch durch thematische Diversifizierung und interne politische Bruchlinien und Konflikte; und eine Phase der Internationalisierung (1989-2000) rund um die Vierte Weltfrauenkonferenz der UN mit dem Bezugspunkt der Frauen- als Menschenrechte. Zugleich wird aber seit Ende der 1980er Jahren auch eine „Flaute" bzw. eine „Atempause" der Bewegung diagnostiziert (vgl. Gerhard 2007, 2008b).

Doch gilt es, die Frauenbewegung auch weiterhin als einen wesentlichen feministischen Praxis-, Erfahrungs- und Selbstreflexionsraum zu erfassen. Angesichts der grundlegenden transformierten Kontexte dieser Bewegung im Zuge wirtschaftsliberaler Restrukturierung annähernd aller gesellschaftlichen Teilbereiche und der kontinuierlichen Selbstveränderung ihrer Akteurinnen in den zurückliegenden drei Dekaden, bedarf es jedoch eines differenzierteren Bewegungsbegriffs, der – so überzeugend Silvia Kontos – sich nicht mehr an den „heroischen Phasen sozialer Bewegungen" bzw. dem „Bürgerkriegsmodell" des 19. Jahrhunderts orientiert. Demgegenüber gilt es gesellschaftliche Bewegung

insgesamt zu reflektieren, „die hochverdichtete, organisationsintensive und sichtbare Phasen ebenso einschließt wie Phasen zäher, dispersiver, unübersichtlicher Auseinandersetzungen, in denen weder Freund noch Feind klar zu unterscheiden sind, noch Erfolge und Mißerfolge" (Kontos 2008: 60).

Hiervon ausgehend lassen sich seit den 1980er Jahren in der Bundesrepublik Deutschland Aktivistinnen der Frauenbewegung in den mehr oder weniger etablierten, mehr oder weniger von staatlicher Unterstützung unabhängigen Frauenprojekten identifizieren, in frauen(bewegungs)politischen NGOs, Wohlfahrtsverbänden, lokalen Frauengruppen und projektbezogenen Bündnissen, in Frauengruppen der Parteien, Gewerkschaften und Kirchen, in Berufsorganisationen sowie engagierte Einzelfrauen. Sie verstehen sich als Teil einer Emanzipationsbewegung, der das einheitliche Subjekt Frau im Wissen um die Differenzen zwischen Frauen zu Recht abhanden gekommen ist. Doch halten sie fest an den Einsichten in und alltäglichen Erfahrungen mit anhaltend ungleichen, Frauen marginalisierenden und ausbeutenden sowie gewaltförmigen Geschlechterverhältnissen in ihrer widersprüchlichen Verschränkung, Kreuzung und Überlagerung mit anderen Achsen der sozialen Ungleichheit und Ausgrenzung. Insbesondere die unterdessen als professionalisiert geltenden Frauenprojekte, die mehrheitlich in den Bereichen der Frauenberatung, -bildung, -berufsqualifizierung sowie den Sozialen Diensten für Mädchen und Frauen agieren und hierbei in den Kommunen und Kreisen einen wichtigen Platz für die Sicherung und Standardsetzung Sozialer Arbeit aus feministischer Perspektive einnehmen, gehören zum Kern dieses Erfahrungs-, (Selbst-)Reflexions- und Praxisraums. Hinzu kommen die seit Mitte der 1980er Jahre entstandenen geschlechterreflektierten Projekte der „Jungenarbeit", „Männerbüros" und „Männerberatung", die auf der Suche nach neuen Formen der Artikulation männlicher Identitäten hegemoniale Männlichkeit angreifen und sich der Demokratisierung der Geschlechterverhältnisse verpflichtet sehen (vgl. Dackweiler 2009).

Diese AkteurInnen bilden den dritten Pol einer ebenso interdependenten wie spannungs- und konfliktreichen feministischen Triade, bestehend aus Geschlechterforschung, Gleichstellungspolitik und sozialer Bewegung. In Anlehnung an Alison Woodward (2001) lässt sich diese Triade auch als ein „samtenes Dreieck" bezeichnen, das sich aus vielgestaltigen punktuellen Verknüpfungen innerhalb und zwischen den drei Polen zusammensetzt. Zum einen existieren punktuelle Verknüpfungen zwischen den Akteurinnen innerhalb der drei Pole: So bestehen zwischen Frauenprojekten, frauen(bewegungs)politischen NGOs und Frauenabteilungen und -gruppen in Organisationen wie Gewerkschaften und Kirchen vielfältige themenbezogene Vernetzungen, etwa zur Arbeitsmarktintegration oder

dem Zugang von Frauen zu sozialen Rechten. Zum anderen lassen sich punktuelle Verknüpfungen zwischen den drei Polen aufzeigen: So unterstützen bzw. mitinitiieren „*femocrats*" der Kommunen und Kreise die Vernetzung der Frauenprojekte und lokalen Gruppen, liefert der Bewegungspol doch „wichtige Informationen und Anregungen für die Arbeit der Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten" (Rudolf/Schirmer 2004: 183). Und es bestehen – etwa im Bereich der Gewalt gegen Frauen oder der Implementierung von Gender Mainstreaming – bedeutende thematische Knotenpunkte zwischen Frauenprojekten, frauen(bewegungs)politischen NGOs, Gleichstellungsbeauftragten und Geschlechterforscherinnen.

Die Neue Frauenbewegung muss mehr als andere soziale Bewegungen von der permanenten Veränderung ihrer Kontexte und der kontinuierlichen Selbstveränderung ihrer Akteurinnen ausgehen und ist gefordert, diese als Lern-, Such- und Erneuerungsprozesse zu reflektieren, will sie mit ihrem Denk- und Wertsystem nicht in „Verknöcherung, Praxisferne und Altersstarrsinn" (Wichterich 2009: 224) verfallen. Wird ein solcher konzeptioneller Zugang für diese soziale Bewegung zu Grunde gelegt und das statische, in den frühen 1970er Jahren eingefrorene Verständnis der Neuen Frauenbewegung überwunden, öffnet sich der analytische Fokus für die von ihr anhaltend ausgehenden, geschlechterpolitischen Interventionen und Mobilisierungen auch in Bezug auf den Zugang zu und die Revision von sozialen Rechten.

3. Analyse und Kritik des fordistischen Wohlfahrtsstaats durch Frauenbewegung und Frauenforschung

Wenige Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg definierte der in der Diskussion über *citizenship*, sprich Staatsbürgerrechte bzw. Staatsbürgerstatus, bis heute einflussreiche englische Soziologe Thomas H. Marshall in seinen Überlegungen zu Staatsbürgerrechten und sozialen Klassen den modernen Wohlfahrtsstaat als eine gesellschaftliche Einrichtung, die für alle BürgerInnen neben zivilen und politischen auch soziale Rechte institutionalisiert. Somit verankert der Wohlfahrtsstaat nach Marshall Rechtsansprüche auf die Bereitstellung eines sich nach und nach erweiternden Spektrums von sozialen Leistungen in Form von Gütern und Diensten und garantiere die Teilhabe und Teilnahme aller Mitglieder der Staatsgemeinschaft am „gesellschaftlichen Erbe" auf Grundlage des Rechts „auf ein Leben als zivilisiertes Wesen entsprechend der gesellschaftlichen Standards" (Marshall 1992[1948]: 40). Doch erst die Neue Frauenbewegung und die aus ihr hervorgegangene feministische Frauen- und Geschlechterforschung konnte zeigen, dass der Wohlfahrtsstaat in dessen „goldenem Zeitalter", verstanden als „eine

Ära, in der Wohlstand, Gleichheit und Vollbeschäftigung in perfekter Harmonie schienen" (Esping-Andersen 2004: 1; Übersetz. R.D.), mit seinen Eckpfeilern Sozialpartnerschaft, Normalarbeitsverhältnis und „Normalfamilie", unbezahlter Reproduktionsarbeit durch Frauen und dem Ausbau Sozialer Sicherungssysteme, Teilhabe- und Teilnahmechancen entlang von Geschlechtszugehörigkeit ungleich verteilte. Sie deckte auf, dass der fordistische Klassenkompromiss (vgl. Hirsch/Roth 1986) auf einer hierarchischen Geschlechterordnung beruhte, die Frauen und Männern einen ungleichen Zugang zu sozialen Rechten gewährte und Bedürfnisse und Interessen von Frauen verschiedenster Lebenslagen unthematisiert und unbearbeitet ließ.

Ausgerichtet an der Norm von Zweigeschlechtlichkeit und Heterosexualität und orientiert an Geschlechterleitbildern über die spezifischen Rechte und Pflichten, Aufgaben und Tätigkeiten von Männern und Frauen, organisiert wohlfahrtsstaatliche Politik ein herrschaftsförmiges Geschlechterverhältnis. Denn wohlfahrtsstaatliche Maßnahmen und Regelungen konstituier(t)en und stütz(t)en die Zuweisung von geschlechterdifferenten Rollen: hier der männliche Familienernährer und Träger sozialer Rechte qua Erwerbsarbeit, dort die unbezahlte weibliche Versorgungsarbeit von Frauen in Ehe und Familie, die ihnen nur abgeleitete soziale Rechte in den Systemen sozialer Sicherung zuerkannten bzw. zuerkennen. So erweist sich der fordistische Wohlfahrtsstaat als Instanz, die über einen diskriminierenden Zugang zu sozialen Rechten nicht nur die ökonomische Abhängigkeit von Frauen von einem Familienernährer und somit ihre Ausgesetztheit gegenüber Bedürfnissen, Interessen und Launen von Partnern und Ehemännern reproduzierte. Darüber hinaus stützte er die Zumutungen eines geschlechterhierarchisch segmentierten Arbeitsmarktes, auf welchem Frauen auch gegenwärtig vielfach ungeschützte, prekäre und nicht existenzsichernde Arbeitsplätze in der Rolle der „Zuverdienerinnen" mit Versorgungspflichten zugewiesen bekommen (vgl. Aulenbacher/Wetterer 2009).

Gleichwohl diskutierten Frauenbewegungen und feministische Wohlfahrtsstaatsforscherinnen seit Ende der 1980er Jahre vermehrt auch die empirisch auffindbare Vielgestaltigkeit und Entwicklungsdynamik wohlfahrtsstaatlicher Geschlechterpolitik in West- und Nordeuropa sowie in Nordamerika, die sich jeweils mehr oder weniger orientiert erweist an Leitbildern der Geschlechteregalität oder der Geschlechterdifferenz, d.h. mehr oder weniger stark am Konzept des Familienernährers und der privat geleisteten, unbezahlten Versorgungsarbeit von Frauen festhält. In diesem Zusammenhang wurde das analytische Konzept der wohlfahrtsstaatlichen „Geschlechterregime" entwickelt (Sainsbury 1999), das von der einflussreichen vergleichenden Studie des dänischen Wohlfahrts-

staatsforschers Gösta Esping-Andersen (1990) über Wohlfahrtsstaatsregime, d.h. dem jeweils spezifischen Nexus von Staat, Markt und Familie bei der Produktion von Wohlfahrt sowie dessen Schlüsselkategorie der Dekommodifizierung (die Abkoppelung des materiellen Überlebens und des Lebensstandards der Individuen von den Wechselfällen des kapitalistischen Arbeitsmarkts) ausgeht, diese jedoch angesichts der systematischen Vernachlässigung der Strukturkategorie Geschlecht rekonzeptualisiert. Denn aus feministischer Perspektive gilt es erstens nach den Bedingungen des Zugangs von Frauen zum Arbeitsmarkt und ihren hierüber generierten Zugang zu sozialen Rechten zu fragen, also nach ihren Möglichkeiten zur Kommodifzierung als Grundlage des Zugangs zu dekommodifizierenden Leistungen in den erwerbszentrierten Systemen sozialer Sicherung. Zweitens richtet sich die Aufmerksamkeit auf die Bedingungen der Möglichkeit von Frauen mit Kindern, einen von einem männlichen Ernährer autonomen Haushalt zu führen. Erfasst wird somit der wohlfahrtsstaatlich eröffnete Grad der Unabhängigkeit von Frauen sowohl von einer Versorgerehe als auch von marktvermittelter Erwerbsarbeit. Von hier ausgehend lassen sich zwei idealtypisch zu unterscheidende „Logiken" der Geschlechterregime in Bezug auf die Regulierung des Geschlechterverhältnisses durch den Wohlfahrtsstaat in Produktion und Reproduktion identifizieren: Eine weiterhin am „männlichen Familienernährer"-Modell orientierte Logik, die Frauen *familialisiert* und an der Aufrechterhaltung bestehender Geschlechterungleichheit mitwirkt. Und ein Modell, das davon ausgeht, dass Männer und Frauen gleichermaßen in Erwerbs- und der Versorgungsarbeit engagiert sein sollten, d.h. eine Logik, die sie mittels ökonomischer Unabhängigkeit individualisiert und zu tendenziell egalitären und gerechten Geschlechterverhältnissen beiträgt (Dackweiler 2003).

Angesichts dieser wohlfahrtsstaatlichen Logiken thematisieren Frauenbewegung und Frauenforschung den differenten Staatsbürger*innen*status, da Frauen in Relation zur männlichen Genusgruppe eine ungleiche soziale Position und einen eingeschränkten Subjektstatus zugewiesen bekommen (vgl. Lister 1997). Dies macht die an den fordistischen Wohlfahrtsstaat adressierte Forderung nach dem egalitären Zugang zu sozialen Rechten sowie deren Erweiterung zu einem zentralen *issue* der Neuen Frauenbewegung im Kampf um die Aufhebung patriarchaler Macht- und Herrschaftsverhältnisse. Konkret fordert die Neue Frauenbewegung seit den 1970er Jahren nicht nur einen eigenständigen Zugang von Frauen zu den Systemen sozialer Sicherung. Darüber hinaus ging und geht es den kollektiven Akteurinnen auch um eine Re-Definition sozialer Rechte als einem Teil von *citizenship* auf Grundlage der (Selbst-)Interpretation der Bedürfnisse von Frauen (vgl. Fraser 1994: 224) in unterschiedlichen Lebenslagen. So sollen

zum einen ihre „*Handlungsspielräume*“ hinsichtlich von Einkommen, Bildung, Partizipation, Kooperation und Regeneration erweitert und zum anderen ihre *Schutz-* und *Selbstbestimmungsspielräume* (vgl. Dragässer/Sellach 1999: 58ff.) gesichert werden. Neben dem eigenständigen Zugang zur Arbeitslosen-, Kranken- und Rentenversicherung rücken daher Kinderbetreuungseinrichtungen und Erziehungsgeld, berufliche Weiterbildungs- und Förderungsmaßnahmen nach Erziehungs- und Pflegezeiten, „Mütterzentren“ und soziale Dienste für Frauen in vielfach belastenden Lebenssituationen ebenso in den Blick wie „Geburtshäuser“, Frauenbildungs- und Frauengesundheitszentren oder Zufluchtsstätten und Beratungsstellen im Falle von (sexualisierter) Gewalt.

Hierbei verdeutlichen die vielfältigen feministischen Projekte, insbesondere im Bereich von Beratung, Bildung und Berufsqualifizierung, Gesundheit, Sexualität und Gewalt, wie *citizenship* im Horizont von Geschlechtergleichheit und -gerechtigkeit im Sinne eines integrierten Konzepts (vgl. Lister 2007) erweitert bzw. wie das wohlfahrtsstaatliche Geschlechterregime transformiert werden muss, um einen uneingeschränkten Subjektstatus von Frauen zu ermöglichen. Im Folgenden soll dies exemplarisch für die Forderungen nach generativer Selbstbestimmung, nach einem gewaltfreien Leben im sozialen Nahraum sowie nach Umverteilung und Anerkennung von Haus- und Erziehungsarbeit nachgezeichnet werden.

4. Das Recht auf generative Selbstbestimmung

Die Forderungen der Neuen Frauenbewegung nach dem Selbstbestimmungsrecht von Frauen über ihre Generativität im Rahmen der „Aktion 218“ gilt als Kristallisationspunkt der sich konstituierenden Neuen Frauenbewegung im Kontext des sozial-liberalen Reformklimas der Bundesrepublik Deutschland in der ersten Hälfte der 1970er Jahre. Für ihre Forderung nach ersatzloser Streichung des Abtreibungsverbots, der Übernahme der Kosten durch die Krankenkassen, dem Einsatz einer weniger schmerzhaften und gefahrloseren Methode des Schwangerschaftsabbruchs, umfassender sexueller Aufklärung für alle und freiem Zugang zu Verhütungsmitteln organisierte die Neue Frauenbewegung zum einen über viele Jahre Formen der öffentlichen und kollektiven politischen Einflussnahme auf den parlamentarischen Entscheidungsprozess zur Reform des §218. Zum anderen entwickelte die Neue Frauenbewegung im Rahmen ihrer Kampagne gegen den §218 die politische Strategie der am Rande der Illegalität angesiedelten Selbsthilfe, wie die Vermittlung von Adressen von Abtreibungskliniken in den Niederlanden und England oder medial bekannt gemachte kollektive Fahrten in diese Kliniken. Mit einer knappen Mehrheit der sozial-liberalen Koalition

wurde 1974 die „Fristenregelung" kodifiziert, mit welcher der Gesetzgeber die Möglichkeit eines straffreien Abbruchs in den ersten drei Monaten einräumte. Vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) außer Kraft gesetzt und 1975 für verfassungswidrig erklärt (BVerfGE 39,1-68) verabschiedete der deutsche Bundestag 1976 eine reformulierte Reform des §218, die nun eine Indikationsregelung festschrieb.[3]

Auch im erneut notwendig gewordenen Gesetzgebungsverfahren zur Reformulierung des §218 zu Beginn der 1990er Jahre organisierte die Frauenbewegung vielfältige Aktionen und Kampagnen in den alten und neuen Bundesländern. Die nach der Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten erforderlich gewordene Neuregelung des Abtreibungsrechts durch den Gesetzgeber scheiterte erneut am Einspruch des BVerfG im Jahr 1992 (BVerfGE 88, 203-366). Mit dem „Schwangeren- und Familienhilfegesetz" wurde der Streit um die Abtreibungsnormen im selben Jahr beendet. Die neue Regelung schränkt die Möglichkeiten zur straffreien Abtreibung und somit das Selbstbestimmungsrecht und die Gewissensfreiheit der Frau weiter ein: Die festgeschriebene Zwangsberatung unterliegt dem Schutz des „ungeborenen Lebens" und nur noch bei einer medizinischen oder kriminologischen Indikation werden Schwangerschaftsabbrüche vom Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenkassen erfasst.

Dieser über zwanzig Jahre erfolglos geführte Kampf der Neuen Frauenbewegung um eine Entkriminalisierung der Abtreibung bringt in besonderer Weise die Ungleichstellung von Frauen als zweitrangige Staatsbürgerinnen zum Ausdruck, „denn von einer vergleichbaren rechtlichen Reglementierung der Generativität von Männern war nirgendwo die Rede" (Kontos 2004: 436). Gegen den Widerstand der organisierten Gegenbewegung von „Lebensschützern", gegen die medial einflussreichen christlichen Kirchen, konservative Politiker, Ärzteverbände, Richter, juristischen Experten sowie eine seit 1982 bestehende Regierungskoalition aus Christlich-Konservativen und Wirtschaftsliberalen und mit schwachen Bündnispartnern aus Organisationen der Wohlfahrtsverbände bezogen sich ihre Forderungen und politischen Strategien auf die Erfahrungen von Frauen, nur einen eingeschränkten Subjektstatus gewährt zu bekommen. Die Neue Frauenbewegung richtete ihr Ziel auf die Erweiterung der Handlungs- und

3 Diese sah eine Straffreiheit des Abbruchs in den ersten 12 Schwangerschaftswochen nur dann vor, wenn die Schwangere von einem Arzt oder einer staatlich anerkannten „Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle" eine soziale, medizinische oder kriminologische Indikation erstellt bekam. Die Kosten des Eingriffes übernahmen die Krankenkassen.

Selbstbestimmungsspielräume von Frauen in Bezug auf ihre Körper, Sexualität und Gesundheit. So umfassten ihre Argumentationen nicht nur die Skandalisierung der gesellschaftlichen Kontrolle der individuellen Gebärfähigkeit von Frauen, sondern auch die Forderung nach Zugang zu wohlfahrtsstaatlicher Gesundheitsversorgung. Zudem politisierte die Neue Frauenbewegung auch nach Verabschiedung des liberalisierten §218 die Kluft zwischen dem vom deutschen Wohlfahrtsstaat allen BürgerInnen garantierten Anspruch auf medizinische Gesundheitsversorgung mit bestmöglicher Qualität unter Wahrung ihrer menschlichen Würde und Freiheit auf der einen Seite und der völlig unzureichenden und entwürdigenden Realität für ungewollt schwangere Frauen hinsichtlich der bestehenden Möglichkeiten von Indikationsstellung, Eingriff und Folgebehandlung auf der anderen Seite, die sich insbesondere für Frauen in kleinstädtischen und ländlichen Gebieten auftut.

5. Das Recht auf ein gewaltfreies Leben im sozialen Nahraum

Im denkbar größten Unterschied zur äußerst eingeschränkten Umsetzung der Forderungen der Neuen Frauenbewegung nach generativer Selbstbestimmung für Frauen, kann das am 1. Januar 2002 in der Bundesrepublik in Kraft getretene „Gewaltschutzgesetz“[4] – Teil des drei Jahre zuvor beschlossenen „Aktionsplans zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen“ – als der vorläufige Höhepunkt des Einflusses der politischen Forderungen der Neuen Frauenbewegung auf wohlfahrtsstaatliche Geschlechterpolitik bewertet werden. Das Gesetz und alle weiteren im Aktionsplan gebündelten Maßnahmen zur Gewaltprävention, Förderung der Kooperation und Vernetzung von Hilfsangeboten, Täterarbeit und internationaler Zusammenarbeit veranschaulichen eindrücklich, „daß die an unterschiedliche gesellschaftliche Bereiche gerichteten feministischen Strategien

4 Das „Gesetz zur Verbesserung des zivilgerichtlichen Schutzes bei Gewalttaten und Nachstellungen sowie zur Erleichterung der Überlassung der Ehewohnung bei Trennung“ begründet die polizeiliche Intervention in Form von Schutzanordnungen, d.h. den Verweis des Täters aus der Wohnung sowie Kontakt- und Näherungsverbote zum Opfer (BGBl. I 2001: 3513). Neu ist der Ansatz, dass der Schläger gehen muss, während das Opfer bleibt: Die Gewaltbetroffenen können nun per Eilanordnung leichter vor Gericht durchsetzen, dass ihnen die gemeinsame Wohnung zeitlich befristet oder dauerhaft zur alleinigen Nutzung zugewiesen wird. Dies sollte gerade dann erfolgen, wenn das Wohl im Haushalt lebender Kinder gefährdet ist. Dabei ist die mögliche Zuweisung nicht mehr nur auf Ehewohnungen beschränkt, da sie auch für alle auf Dauer angelegten häuslichen Gemeinschaften gilt.

gegen Gewalt an Frauen politisch folgenreich waren" (Schäfer 2002: 201). So gehört das politische Sichtbarmachen der vielfältigen Formen, des Ausmaßes, der Ubiquität und der individuellen und gesellschaftlichen Folgen der Gewalt gegen Frauen sowie der Aufbau und die Professionalisierung eines weit gefächerten Netzes feministischer Selbsthilfeprojekte für Gewalt betroffene Frauen ebenso zu den anerkannten Erfolgen der Frauenbewegung wie die Durchsetzung der von ihr vorgenommenen Re-Definition von Misshandlung und sexueller Gewalt als einem sozialen Problem (vgl. Dobash/Dobash 1992), von dem sich (Wohlfahrts-) Staat und Gesellschaft nicht mehr abwenden können.

Im Anschluss an das im März 1976 in Brüssel organisierte internationale Tribunal über „Verbrechen gegen Frauen", anlässlich dessen Frauen aus allen Kontinenten, Kulturen und politischen Systemen ihre unterschiedlichen Gewalterfahrungen dokumentierten und als Ausdruck patriarchaler Macht- und Herrschaftsverhältnisse politisierten, setzte auch in der Bundesrepublik Deutschland eine Phase der Gründung von „autonomen Frauenhäusern" als Zufluchtsstätten für misshandelte Frauen und ihre Kinder ein. Die hier tätigen Frauen verstanden ihr Engagement als politische Arbeit, indem sie zum einen die Gewalt gegen Frauen mit Hilfe kontinuierlicher Öffentlichkeitsarbeit skandalisierten und zum anderen Gewalt betroffenen Frauen „Hilfe zur Selbsthilfe" anboten. Hierbei orientieren sie sich bis heute an der Leitidee der „Parteilichkeit" für und „Solidarität" mit den Zuflucht suchenden Frauen, die nicht zum Objekt einer bevormundenden sozialadministrativen Expertokratie und Sozialarbeit werden sollen, sondern welchen sie Alternativen zu ihrem bisherigen, von Zwang und Gewalt geprägten Leben aufzeigen und sie zu selbstbestimmter Handlungsfähigkeit ermutigen wollen.

Der Kampf um eine bundeseinheitliche Finanzierung der unterdessen annähernd 400 autonomen bzw. von Kommunen und Wohlfahrtsverbänden getragenen Schutzeinrichtungen in den alten und neuen Bundesländern hält bis heute an. Gleichwohl zeichnen sich die Auswirkungen des *issues* „Recht auf Schutz vor Gewalt im sozialen Nahraum" auf wohlfahrtsstaatliche Geschlechterpolitik überdeutlich ab. So gelang es der Neuen Frauenbewegung zum einen, ihre Forderungen nach rechtlichen Reformen, konkret Regelungen des Familienrechts, Aufenthaltsbleiberechts, Sexualstrafrechts und Bundessozialhilfegesetzes gegenüber dem Wohlfahrtsstaat durchzusetzen: Der bundesdeutsche Staat bekennt sich seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahren dazu, Frauen vor Gewalt im sozialen Nahraum schützen zu müssen und diese Gewalt abbauen zu wollen. Zum anderen hat der bundesdeutsche Wohlfahrtsstaat die autonomen Projekte als professionell anerkannte Einrichtungen in das psychosoziale Hilfeangebot von Kommunen

und Regionen eingebunden, so dass sie vielerorts im Rahmen von Kooperations- und Interventionsprojekten und an „Runden Tischen" gegen häusliche Gewalt neben Männergruppen, Gleichstellungsstellen, Polizei, Justiz und Sozialbehörden mitarbeiten. Die professionalisierten „autonomen Frauenhäuser" werden „als Teil des sozialen Netzes gesehen, und zwar sowohl von den Frauen als auch von den Behörden" (Brückner/Hageman-White 2001: 104).

Diese Erfolge der Forderungen der Neuen Frauenbewegung gegenüber dem Wohlfahrtsstaat sind nicht zuletzt ohne den Rückenwind durch die transnational vernetzt agierenden Frauenbewegungen undenkbar, denen es gelang, Gewalt gegen Frauen im Horizont der Menschenrechte zu Beginn der 1990er Jahren auf die politische Weltbühne zu bringen und die Vereinten Nationen zur Schaffung einer völkerrechtlichen Konvention, der „Deklaration über die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen" zu veranlassen, die wiederum zum Bezugspunkt der nationalen Frauenbewegungen für die Durchsetzung ihrer Forderungen werden konnte (Dackweiler 2000). Auch der bundesdeutsche Wohlfahrtsstaat übernimmt nun die Verantwortung gegenüber der körperlichen und seelischen Integrität von Frauen in der Privatsphäre und sieht sich in der Pflicht, zur Beseitigung geschlechtsbezogener Gewalt entscheidend beizutragen.

6. Umverteilung und monetäre Anerkennung von Haus- und Versorgungsarbeit

Ähnlich wie beim *issue* der Gewalt gegen Frauen erhielt die Diskussion über die Re-Organisation und Umverteilung der ebenso gesellschaftlich notwendigen wie unbezahlten, entwerteten und missachteten Haus- und Versorgungsarbeit durch internationale feministische Bewegungsdebatten Antrieb. Der 1971 in Italien organisierte Kongress zu „Lohn für Hausarbeit" und die zum selben Thema verfasste Publikation von Mariarosa Dalla Costa und Selma James (1973) führten etwa während der ersten und zweiten „Sommeruniversität für Frauen" in Berlin in den Jahren 1976 und 1977 zu einer intensiven Auseinandersetzung in der Neuen Frauenbewegung über die Frage der Bedingungen von Mutterschaft und die politische Strategie der Bezahlung der Haus- und Erziehungsarbeit von Frauen durch den Staat (Bock/Duden 1977). Hier wie an anderen Orten wurden die Chancen einer politischen Umsetzung der Forderung nach „Lohn für Hausarbeit" hoch kontrovers diskutiert und Anknüpfungspunkte für eine Umsetzung der Forderung in den familien- und sozialpolitischen Debatten der sozial-liberalen Regierungskoalition gesucht, „etwa bei der Rentenreform, beim Tagesmüttermodell, dem bezahlten Hausarbeitstag, dem Versorgungsausgleich

im Scheidungsrecht usw., um Ansätze zu einer gesellschaftlichen Anerkennung und Entlohnung von Hausfrauenarbeit aufzuweisen und daran Forderungen nach einer Ausweitung der Entlohnung zu binden" (Kontos 1991: 96).

Doch die Forderung wurde von vielen als ein strategischer Fehler eingeschätzt, davon ausgehend, dass ein Hausarbeitslohn auf Höhe eines Taschengeldes angesiedelt nur zu einer weiteren Verfestigung der Geschlechter hierarchisierenden Arbeitsteilung führen würde: Die „Lohn-für-Hausarbeit"-Initiativen der Neuen Frauenbewegung lösten sich daher wieder auf. Erst im Jahr 1986, nun vor dem Hintergrund einer konservativen Frauen- und Familienpolitik der Regierungspartei CDU, die von „Mütterlichkeit im neuen Gewand" sowie der „sanften Macht der Familie" sprach und „Wahlfreiheit" von Frauen zwischen Familie und Beruf propagierte, gelangte die Forderung wieder auf die frauenbewegungspolitische Agenda. Frauen aus dem Umfeld der „Grünen" organisierten einen Kongress unter dem Motto „Leben mit Kindern – Mütter werden laut" und dokumentierten dessen Ergebnisse in Form eines „Müttermanifests" (1988). Das Manifest, das sowohl auf große Resonanz in der Medienöffentlichkeit stieß als auch heftige Kontroversen unter Feministinnen in den Gewerkschaften, Parteien und Kirchen auslöste, forderte eine „Grundsicherung" von Müttern ohne Anbindung an eine Erwerbstätigkeit und zugleich die gesellschaftliche Aufwertung der Haus- und Erziehungsarbeit (Pass-Weingartz/Erler 1989).

Auch wenn die Forderungen des „Müttermanifests" ebenso wenig wie die nach einem wohlfahrtsstaatlichen „Lohn für Hausarbeit" in den Folgejahren realisiert wurden, ging von ihnen zum einen ein starker Impuls zur Verbreiterung der von Frauen bzw. Eltern selbst organisierten und am Selbsthilfeprinzip orientierten „Mütterzentren"[5] in der Bundesrepublik aus. Diese werden von Kommunen und Landesregierungen finanziell unterstützt und haben sich unterdessen mit „Mütterzentren" aus anderen europäischen Staaten politisch vernetzt. Zum anderen wurden die Diskussionen über die Bezahlung von Haus- und Erziehungsarbeit zum Kristallisationspunkt einer international geführten, feministischen Auseinandersetzung über die „*politics of care*", in deren Kontext eine Neukonzeption der Generierung sozialer Rechte gefordert wird: Soziale Rechte gelte es nicht mehr nur über marktvermittelte Erwerbsarbeit und die hierauf beruhende Fähigkeit,

5 Mütterzentren verstehen sich als öffentliche Räume, in welchen Frauen ihre Erfahrungen im Zusammenleben mit Kindern auf gleichberechtigter Ebene austauschen. Alle Angebote werden von den beteiligten Müttern selbst organisiert, die als Expertinnen ihrer Erfahrungen gelten. Die Übernahme von Aufgaben im Mütterzentrum, wie Kinderbetreuung, Kurse oder Cafédienst sollen mit einem Honorar vergütet werden (vgl. Kortendiek 1999).

eine Familie zu ernähren, zu erlangen. Sondern Rechte und Pflichten sollen den Staatsbürgerinnen und -bürgern sowohl als Erwerbsarbeitenden als auch Fürsorgenden und Pflegenden zukommen. Mit dem Ziel eines geschlechteregalitären „postindustriellen Wohlfahrtsstaates" sollen beide Geschlechter sich gleichermaßen der Care-Arbeit widmen: Eine „erwachsene Erwerbsperson" („adult-worker") wäre dann stets zugleich auch eine Versorgungsperson („adult-carer"), was einem „universellen Betreuungsmodell" (vgl. Fraser 2001:98ff.) entspräche.

Zwar realisierte sich die Forderung einer Bezahlung von Haus- und Erziehungsarbeit nicht, doch begannen wohlfahrtsstaatliche Politiken ab Mitte der 1980er Jahre – wenn auch in äußerst bescheidenem Ausmaß – zunächst Erziehungs-, dann auch Pflegearbeit von Frauen zu „entlohnen": So wurde die Erziehungsarbeit im Zuge der Rentenreformen 1987 und 1992 zur eigenständigen Quelle für (minimale) Rentenansprüche. Der Gesetzgeber normierte 1986 sowohl einen „Erziehungsurlaub" als unbezahlte Freistellung für die Versorgung und Erziehung eines Kindes unter drei Jahren mit Kündigungsschutz bei unbefristeten Arbeitsverhältnissen, als auch ein pauschaliertes „Erziehungsgeld" zunächst beschränkt auf 6 Monate später schrittweise ausgebreitet auf das erste und zweite Lebensjahr des Kindes als einkommensabhängige Familienleistung. 1995 wurde die „Pflegeversicherung" geschaffen, die im Falle häuslicher Pflege auch pflegenden Angehörigen eine nach Pflegeaufwand gestaffelte monatliche Geldleistung gewährt und – sollte keine Erwerbstätigkeit über 30 Wochenstunden bestehen – auch Beiträge zur Renten- und Unfallversicherung übernimmt (vgl. Riegraf/Theobald in diesem Band). Höhepunkt dieser Reformen des wohlfahrtsstaatlichen Geschlechterregimes ist die 2006 von der Legislative verabschiedete und der Rot-Grünen-Koalition ausgearbeitete Gesetzesnovelle zum „Elterngeld", mit dem erstmals in der Geschichte des deutschen Wohlfahrtsstaates Frauen und Männer für die Übernahme von Erziehungsarbeit eine dem Äquivalenzprinzip des deutschen Sozialversicherungssystems entsprechende Transferzahlung erhalten: Seit dem 1. Januar 2007 beziehen Eltern für die Übernahme von Versorgungs- und Erziehungsaufgaben in den ersten 12 Lebensmonaten ihres Kindes 67 Prozent ihres Nettolohns als Kompensation, gesockelt auf maximal 1.800 Euro monatlich. Hierbei schrieb die Große Koalition von Christ- und SozialdemokratInnen eine zweimonatige Verlängerung des „Elterngeldes" für den Fall vor, dass – in der Regel – der Vater mindestens zwei Monate der Transferzahlungen in Anspruch nimmt, also Erwerbsarbeit zugunsten der Übernahme von Erziehungsarbeit zurückstellt. Damit folgten die Regierungsparteien erstmals der feministischen Forderung, eine Umverteilung von care-Arbeit zwischen den Geschlechtern durch monetäre Anreize zu bestärken.

7. Ambivalente Erfolge unter paradoxen Handlungsbedingungen – ein Fazit

Entlang der skizzierten Rekonstruktion von drei zentralen *issues* der Neuen Frauenbewegung hinsichtlich der Re-Definition sozialer Rechte fällt eine resümierende Antwort auf die Frage nach den Auswirkungen der Forderungen und Strategien dieser kollektiven Akteurin auf das fordistische und sich abzeichnende post-fordistische Geschlechterregime in mehrfachen Sinne ambivalent aus.

So lässt sich festhalten, dass die Liberalisierung des §218 zwar die Handlungsspielräume für ungewollt schwangere Frauen vergrößert hat, doch kann die Forderung nach dem Recht auf generative Selbstbestimmung als gescheitert gelten, schreibt doch der Gesetzgeber weiterhin die Strafbewehrung gegenüber einem Schwangerschaftsabbruch vor und verpflichtet die ungewollt schwangere Frau zur Zwangsberatung, die sich vor ihre Gewissensentscheidung schiebt. Diese Beratung steht zudem im Horizont des staatlichen Schutzes des Ungeborenen als Rechtssubjekt, das vor den Interessen und Bedürfnissen der schwangeren Frau als Staatsbürgerin rangiert. Die flankierenden Maßnahmen des Gesetzgebers zum „Schwangeren- und Familienhilfegesetz", wie der seit 1996 bestehende sozialgesetzliche Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz für Kinder ab dem dritten Lebensjahr (SGB VIII, § 24), aber auch das zum 1. Januar 2005 in Kraft getretene „Tagesbetreuungsausbaugesetz" (TAG) zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Kinderbetreuung insbesondere für Kinder unter drei Jahren, das bis zum 1. Oktober 2010 die Schaffung von bundesweit 230.000 zusätzlichen Plätzen in Kindertagesstätten, Krippen oder bei Tagesmüttern vorsieht, lassen sich als Erweiterung der sozialen Rechte hinsichtlich der Bedürfnisse von (erwerbstätigen) Frauen mit Kindern verstehen. Zugleich verweist die heute – angesichts der Auseinandersetzungen um Genforschung und den Rückgang der Geburtenzahlen – verschärfte Virulenz des gesellschaftlichen Konflikts darüber, ob Frauen über ihre Generativität in der Frühphase einer Schwangerschaft selbstbestimmt entscheiden dürfen oder nicht, darauf, dass an diesem existentiellen Punkt eine Vielzahl politischer Akteure den Subjektstatus und den Grad an Handlungsfähigkeit von Frauen für ihre Interessen zu bestimmen suchen (vgl. Dackweiler 2006).

Zugleich gilt es zu konstatieren, dass sich die kollektiven Kämpfe für diesen *issue* insbesondere im Bereich der Gesundheitsdienste, der medizinischen Forschung sowie der Normen sexueller Identitäten auf wohlfahrtsstaatliche Geschlechterpolitik nachhaltig ausgewirkt haben: Die Neue Frauenbewegung hinterfragte mit ihrer politischen Strategie der Selbsthilfe, die Ende der 1970er

Jahre in der Gründung von Frauengesundheitszentren mündete, ein misogynes und androzentrisch verzerrtes Gesundheitssystem. Indem sie somit ein akademisiertes und industrialisiertes medizinisches Wissens- und Definitionsmonopol über weibliche Körperprozesse und weibliches Körpererleben, Schwangerschaft, Geburt und Empfängnisverhütung angriff, das die Normierungen heterosexueller Identitäten und Praxen zementierte, gelang es ihr, weitreichenden Einfluss auf die Revision sozialer BürgerInnenrechte zu bewirken. Dies zeigt sich beispielhaft an der finanziellen Unterstützung von „Geburtshäusern" durch Kommunen und Bundesländer, d.h. einer an den Bedürfnissen von Frauen orientierten Geburtshilfe, oder der Annerkennung der Expertise feministischer Frauengesundheitszentren, z. B. für deren Beratungsangebote in Bezug auf Mammographie-Screening, Brustkrebstherapien oder der Hormonbehandlung im Klimakterium (vgl. Schücking et al. 2003). Dieser Einfluss ist jedoch auch einem anhaltend wachsenden Gesundheitsmarkt geschuldet, auf welchem die gebildete und wohlhabende Konsumentin zwischen Angeboten einer traditionellen und frauengesundheitsbewussten Schulmedizin, zwischen feministisch informierter Gegenexpertise und Alternativmedizin „selbstverantwortlich" wählen kann, wählen soll und wählen muss. Für jene Frauen, die weder über hinreichend finanzielle Mittel noch über den Zugang zu ihnen verständlichen Informationen verfügen, bestehen diese Wahlmöglichkeiten zwischen verschiedensten, im Wettbewerb stehenden vermarktlichten Angeboten jedoch nicht bzw. nur eingeschränkt.

Neben dem begrenzten Erfolg der strafrechtlichen Liberalisierung und dem großen Einfluss auf ein allererst durch die Frauenbewegung vorangetriebenes, wenn auch unterdessen kommerzialisiertes „Frauengesundheitsverständnis" gilt es zuletzt zu markieren, dass auch die feministische Diskussion über generative Selbstbestimmung vor dem Hintergrund von embryonaler Stammzellenforschung und der mit ihr verbundenen ethischen Debatten, von Pränataldiagnostik und -technik sowie ungewollt kinderloser Frauen und ihrem Anspruch auf Zugang zu jeglicher verfügbarer Reproduktionsmedizin, also auch mit Blick auf Leihmutterschaft und künstliche Befruchtung, komplexer und ambivalenter geworden ist als in den 1970er und 1980er Jahren. Die Kommerzialisierung bzw. Kommodifizierung der Gebärfähigkeit von Frauen, weiblicher Keim- und embryonaler Stammzellen einerseits und die gesellschaftlich mehr und mehr erwünschte Schwangerschaftsunterbrechung im Falle einer durch Amniozentese festgestellten Chromosomenerkrankung wie dem „Down-Syndrom" andererseits, macht den zu Beginn der Neuen Frauenbewegung so mobilisierenden politischen Kampfbegriff der „Selbstbestimmung" kontroverser (vgl. Lenz/Mense/Ulrich 2004) und steigert den Bedarf kritischer (Selbst-)Reflexion der Bewegung hin-

sichtlich dessen unhinterfragter Verwendbarkeit. Dies nicht zuletzt deshalb, weil generative Selbstbestimmung unterdessen passfähig zu sein scheint mit einem neoliberalen Verständnis persönlicher Marktfreiheit beider Geschlechter und dem neoliberalen Leitbild der Selbstführung und Selbstverantwortung, das – verkürzt auf scheinbar bestehende individuelle und marktvermittelte Kontrolle und Machbarkeit zur Begrenzung individualisierter sozialer Risiken in den globalisierten kapitalistischen Ökonomien – Abhängigkeit und Bedürftigkeit von Menschen im Lebenslauf ausblendet.

Im Falle des *issues* der Erweiterung sozialer Rechte um „Schutz vor Gewalt" stellt sich der erlangte Status quo als Erfolgsgeschichte der Neuen Frauenbewegung dar. Verantwortlich für Gewalt gegen Frauen als Menschenrechtsverletzung sind gemäß der UN-Deklaration, welche von der Bundesrepublik ratifiziert wurde, sowohl der bzw. die individuelle TäterIn als auch staatliche Institutionen, wenn diese es versäumen, die gegen Frauen von „Privatpersonen" gerichtete Gewalt im sozialen Nahbereich zu ahnden und die TäterInnen zur Rechenschaft zu ziehen. Mit dem „Aktionsplan" verfolgen wohlfahrtsstaatliche Politiken nicht nur die Absicht, durch eine Institutionalisierung der Kooperation verschiedener Behörden und Hilfeeinrichtungen, also von Polizei, Strafjustiz, Zivil- und Familiengerichten, RechtsanwältInnen, Gleichstellungsbeauftragten, Jugendämtern, Migrationsbeauftragten, den Einrichtungen zur Unterstützung betroffener Frauen und Projekte zur Arbeit mit gewalttätigen Männern, den Schutz von Frauen vor (sexualisierter) Gewalt zu vergrößern. Für die Gewährleistung dieses Schutzes bezieht diese Politikstrategie auch die Expertise der „autonomen" Frauenhäuser und Beratungsstellen auf gleichberechtigter Ebene mit anderen AkteurInnen ein. So lässt sich festhalten: Der Rechtsanspruch auf sexuelle, körperliche und seelische Integrität, auf ein gewaltfreies Leben auch im Bereich von Ehe, Familie und intimen Beziehungen und auf die Unterstützung als Opfer von (bis heute mehrheitlich von Männern gegen Frauen ausgehender) Gewalt ist unterdessen selbstverständlicher Bestandteil sozialer StaatsbürgerInnenrechte geworden.

Doch auch in dieser Erfolgsgeschichte gilt es, auf die Durchsetzbarkeit der feministischen Forderungen auf Grund ihrer Anschlussfähigkeit zu neoliberalen Leitprinzipien hinzuweisen. Denn der zu gewährende Schutz körperlicher und seelischer Integrität von Frauen vor Männergewalt konveniert sowohl mit einem veränderten Staatsverständnis als auch mit veränderten Leitbildern und Subjektivierungen beider Geschlechter: Im Rahmen der Bestrebungen zur Ausdehnung der Warenförmigkeit und Vermarktlichung annähernd aller gesellschaftlichen Bereiche sowie einer entfesselten Wettbewerbssteigerung, sprich Liberalisierung und De-Regulierung zum einen, der Maßnahmen zur Integration weitestgehend

aller erwerbsfähigen Bürger und Bürgerinnen in den Arbeitsmarkt, also der Realisierung der Leitidee der geschlechtsneutralen „ErwerbsbürgerIn", d.h. der Kommodifizierung und Flexibilisierung zum anderen und zuletzt des Abbaus wohlfahrtsstaatlicher Leistungen und solidarischer Sicherungssysteme, also der Re-Kommodifizierung, werden Frauen und Männer als freie, gleiche und eigenverantwortliche Marktindividuen „angerufen" (vgl. Althusser 1977: 140). Die im schumpeterianischen Wettbewerbsstaat von diesen Subjekten im Rahmen neoliberaler „Gouvernementalität" (Foucault 2000: 65) abverlangte Selbstführung und Selbstverantwortung ist kaum vereinbar mit einem gewaltförmig durchgesetzten Dominanzanspruch von Männern über (Ehe-)Frauen. Oder anders formuliert: Die der neoliberalen Gouvernementalität als Grundton eingewobenen Freiheitsversprechen und Freiräume auch für die persönliche Entwicklung und Lebensgestaltung – deutlich etwa an den aktuellen politischen Debatten über das Adoptionsrecht im Rahmen der „eingetragenen Lebenspartnerschaft" – können die in Intimbeziehungen, in Ehe und Familie ausgeübte (sexualisierte) Gewalt von Männern gegen Frauen weder als Privatangelegenheit neben sich dulden noch als solche ungeahndet lassen.

Darüber hinaus gilt es anzumerken, dass sowohl die durchgesetzte gesellschaftliche Ächtung dieser Gewalt als auch die veränderten Handlungsbedingungen auf Grund des sich erfolgreichen Einschreibens der Neuen Frauenbewegung in wohlfahrtsstaatliche Institutionen und deren Politiken auch ihre eigenen Aktivitäten und Ziele verschoben haben: Nicht mehr der politische Impetus der Skandalisierung dieser vormals privatisierten, tabuisierten und geduldeten Gewalt im Horizont patriarchaler Macht- und Herrschaftsverhältnisse, die aufgehoben werden sollen, steht im Mittelpunkt der alltäglichen Arbeit der Aktivistinnen. Sondern es besteht der Zwang, die Arbeit auch von „autonomen Frauenhäusern" im Netz Sozialer Dienste durch Organisations- und Qualitätsentwicklung unter wachsenden Wettbewerbsbedingungen der „Wohlfahrtsökonomie" zu sichern und zu stabilisieren. Aus der Perspektive materialistischer Staatstheorie lässt sich formulieren, dass es dieser sozialen Bewegung – ähnlich wie es Christine Buci-Glucksmann und Göran Therborn (1982) für die Arbeiterbewegung in ihren Analysen zum „sozialdemokratischen Staat" herausgearbeitet haben[6] – gelungen ist, sich den Zugang zu den Staatsapparaten zu erkämpfen, um diesen nun nicht

6 Für den Hinweis danke ich nachdrücklich Sonja Buckel, die den gesamten Text mit großer Sorgfalt kritisch gelesen und mir mit ihren konstruktiven Vorschlägen geholfen hat, diesen zu präzisieren.

mehr agonal gegenüberzustehen, sondern sich als Teil der im Staat materiell sich verdichtenden „Kräfteverhältnisse" (Poulantzas 1992: 159) wiederzufinden.

Zudem trägt die Professionalisierung und Anerkennung der Sozialen Arbeit für die Opfer von Männergewalt auch zu einer „Normalisierung" dieser Gewalt bei. Für die Gewaltbetroffenen stehen – so die weithin geteilte Annahme – unterdessen hinreichend Beratungs- und Zufluchtsstätten bereit. Jedoch verbleiben die Täter, auch wenn sie nun die gemeinsame Wohnung verlassen müssen, ebenso weitgehend im Dunkeln gesellschaftlichen Bewusstseins wie fortbestehende maskulinistische Werte und hierarchische Geschlechterordnungen einer gewaltförmig aufgeladenen, sexistischen Medienindustrie unthematisiert bleiben, die den kulturellen Hintergrund der Gewalt im Geschlechterverhältnis bilden. Zuletzt bleibt der bittere Nachgeschmack angesichts dieser Erfolgsgeschichte der Neuen Frauenbewegung, die zu einer Transformation von Wohlfahrtsstaatlichkeit führte, dass das Ausmaß der Gewalt gegen Frauen und Mädchen bislang nicht verringert werden konnte.

Die Auswirkungen der Forderung der Neuen Frauenbewegung nach einer Umverteilung und monetären Anerkennung von Haus- und Versorgungsarbeit spiegeln sich in den sukzessive vorgenommenen Reformen im Bereich von Renten- und Sozialgesetzen wider. Care-Arbeit ist punktuell und auf niedrigem finanziellem Niveau zur Grundlage sozialer Rechte geworden. Doch kann von einem „Systemwechsel" (noch) nicht die Rede sein: Die von Beginn an von der Neuen Frauenbewegung politisierte „doppelte und widersprüchliche Vergesellschaftung" (Becker-Schmidt 2008) von Frauen, d.h. die institutionalisierte Zuweisung von „privater" Fürsorge-Arbeit einerseits und die hiermit verknüpfte diskriminierte Integration von Frauen in marktvermittelte Erwerbsarbeit andererseits, besteht fort. Die Widersprüche und Ungleichzeitigkeiten dieses „prekären Zugleich", das nun mit geringen finanziellen Transferzahlungen versüßt wird, zeigt sich in der erzwungenen Beschäftigungsbereitschaft alleinziehender Frauen im Horizont eines „fordernden und fördenden Wohlfahrtsstaates", ohne dass bestehende Kinderbetreuungseinrichtungen der ihnen von den Arbeitgebern abgeforderten zeitlichen Flexibilität und räumlichen Mobilität entsprächen.[7]

7 So zeigen auch die jüngsten Daten des Statistischen Bundesamtes zu Alleinerziehenden (Statistisches Bundesamt 2010), dass deren Armutsrisiko weiterhin besonders groß bleibt, da 41 Prozent aller Ein-Eltern-Familien „Hartz IV" empfangen. Obwohl ihre Erwerbsorientierung hoch ist, mangelt es insbesondere in den alten Bundesländern an ausreichenden Kinder(ganztages)betreuung. Hinzu kommt nach einer IAB-Studie, dass die 90 Prozent Frauen unter allen Alleinerziehenden nicht nur auf dem Arbeitsmarkt, sondern bereits bei der Vermittlung in den Personal-

Die Situation von Alleinerziehenden durch die „Agenda 2010" zeigt wie unter einem Brennglas die Paradoxien des post-fordistischen Geschlechterregimes: Mit ihren Kernpunkten Wachstum, Beschäftigung und Umbau des Sozialstaats orientiert sich die Agenda explizit an der „Lissabon-Strategie", d.h. dem im März 2000 von den europäischen Staats- und Regierungschefs in Lissabon verabschiedeten Programm, das zum Ziel hat, die EU bis 2010 zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensgestützten Wirtschaftsraum der Welt" zu machen (Europäischer Rat 2000). Zur Förderung des Beschäftigungswachstums sollen Frauen als „untergenutztes" Potential ausgeschöpft, konkret eine Frauenerwerbsquote von 60 Prozent in den EU-Mitgliedsstaaten herbeigeführt werden. Dies jedoch unter Beibehaltung der Orientierung an Familie als „Bedarfs-, Solidar- und Sorgegemeinschaft" für hilfebedürftige Angehörige. Familie und die hier zumeist von Frauen erbrachten Leistungen werden also zum „kostengünstigen funktionalen Bestandteil des Um- und Abbaus von Wohlfahrtsstaatlichkeit" (Wichterich 2009: 128) genutzt. Diesen Paradoxien suchen gut qualifizierte Frauen und deren Partner mit höheren Einkommen vermehrt durch den Zugriff auf die internationale Arbeitsteilung zwischen Frauen zu begegnen, um die notwendige berufliche Mobilität und zeitliche Flexibilität, also ihre Unabhängigkeit mit Hilfe privat gekaufter Dienstleistungen von Migrantinnen und illegal sich aufhaltenden Frauen am Rande der informellen Ökonomie zu gewährleisten (vgl. Rerrich in diesem Band). Während jene – auch durch die Kämpfe der Neuen Frauenbewegung um Zugang zu (Aus-)Bildung und Arbeitsmarktpartizipation sowie Frauenförderung und Gleichbehandlung hinsichtlich beruflicher Karrierechancen von Frauen – ihre Handlungsspielräume auf den Märkten und Selbstbestimmungsräume im Privaten erweitern können, kämpfen diese gegen Ausbeutung und Illegalisierung an den Rändern der Ökonomie sowie im Kontext expliziter wie impliziter rassistischer Zuwanderungs-, Asyl-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik (vgl. Schwenken 2003).

An dieser Stelle zeigt sich am prägnantesten, wie die Neue Frauenbewegung – analog zu anderen (neuen) sozialen Bewegungen – unintendiert als Motor für post-fordistische Re-Regulierungen dient, ohne bislang ihr Ziel einer umfassenden Transformation patriarchaler Wohlfahrtsstaatlichkeit im Sinne gerechter und demokratischer Geschlechterverhältnisse realisieren zu können. Dessen eingedenk,

---

Service-Agentur benachteiligt werden: „Während nur 11 Prozent der hilfesuchenden Frauen eine Vollzeitstelle angeboten wurde, erhielten 26 Prozent der Männer einen gleichlautenden Vermittlungsvorschlag" (www.dgb-frauen.de/themen/vereinbarkeit/alleinerziehende-und-hartz-iv).

drängt sich die Frage auf, wie es gelingen kann, das kritische Potential der Frauenbewegung gegenüber einer Amalgamierung feministischer Positionen in eine neoliberal modernisierte, wohlfahrtsstaatliche Geschlechterpolitik wachzuhalten. Oder anders formuliert: Wie vermag es diese soziale Bewegung angesichts ihrer Erfolge, Teilerfolge und Misserfolge, eine Instanz der Opposition und Dissidenz gegenüber den (neu) gezogenen und legitimierten Linien sozialer Ungleichheit zwischen den Geschlechtern zu bleiben, aber auch gegenüber den neuen bzw. sich vertiefenden Dimensionen sozialer Ungleichheits- und Herrschaftsverhältnisse *innerhalb* der weiblichen Genusgruppe entlang der sozialen Strukturierungen von Klasse, Hautfarbe, nationaler und ethnischer Zugehörigkeit?

Notwendig erscheint mir für die Weiterentwicklung politischer Interventionen, mobilisierungsfähiger Forderungen und Ziele der Neuen Frauenbewegung hinsichtlich des Zugangs zu und der Re-Definition sozialer Rechte der Rückgriff auf das in der Bundesrepublik Deutschland erst seit einigen Jahren diskutierte Paradigma und politische Handlungsprogramm der *intersectionality* (vgl. Knapp 2005): Dieser Analyse- und Mobilisierungsrahmen sucht die Wechselwirkungen bzw. das Zusammenwirken zwischen unterschiedlichen Strukturgebern sozialer Ungleichheit und somit unterschiedliche Herrschaftsformen, d.h. Formen der Diskriminierung, Ausgrenzung und Unterdrückung bzw. der Dominanz und Privilegierung *innerhalb* der weiblichen Genus-Gruppe in den Blick zu nehmen. Für die hier verfolgte Fragestellung öffnet dies einerseits den Fokus für eine Analyse und Politisierung der Verknüpfungen im Umbau befindlicher wohlfahrtsstaatlicher Geschlechter- mit re-regulierten Migrationsregimen. Mit Hilfe letzterer versuchen die an einer verbesserten globalen Wettbewerbsfähigkeit orientierten Wohlfahrtsstaaten der Europäischen Union die Auswirkungen der von ihnen verursachten Paradoxien für ihre jeweiligen Staatsbürgerinnen abzumildern. Konkret wird die von ihnen in die Privathaushalte verwiesene *care*-Arbeit, trotz der politisch zugleich intendierten Beschäftigungssteigerung der für diese Arbeit zuständigen Frauen, durch Steuerung der Migration in die private Reproduktionsarbeit, also die Rekrutierung einer legalen bzw. Billigung einer illegalisierten Dienstbotenklasse vor allem aus Osteuropa, Lateinamerika und den Philippinen (Lutz 2007: 228f.), aufgefangen. Das Phänomen der migrantischen weiblichen Haushaltsarbeit unter hoch prekären Arbeits- und Lebensbedingungen könnte – wie die US-amerikanische Soziologin Arlie Hochschild befürchtet – eine „kopernikanische Wende" hin zu einer globalen Schieflage in der Verteilung von Fürsorgearbeit einläuten (ebd.: 229). Andererseits vermag dieser Analyse- und Mobilisierungsrahmen auch die bewegungspolitische Problemstellung der ebenso normativ regulierten wie mit Zwang und Gewalt durchgesetzten hierarchisierten

Zweigeschlechtlichkeit und heterosexuellen Matrix aufzugreifen. Sowohl jene wie diese wird durch wohlfahrtsstaatliche Politiken im Horizont von *citizenship* konstituiert, reproduziert und stabilisiert. Dies systematisch berücksichtigend gestalten sich die an *queer-politics* ausgerichteten Kämpfe um eine Re-Definition von sozialen Rechten mit Blick auf die Dimensionen der Diskriminierung, Marginalisierung und Ausgrenzung auf Grund homo-, bisexueller und Transgender-Identitäten komplexer, als dies in den 1970er und 80er Jahren der Fall war (vgl. Hark/Genschel 2003).

Eingelassen in feministische Herrschafts- und Gesellschaftskritik gilt es mit Hilfe des Paradigmas der Intersektionalität geschlechterpolitische Re-Regulierungsprozesse zu skandalisieren und als Gegengift zu einer neoliberalen Vereinnahmung und Sedierung zentraler feministischer Konzepte und *issues* zu nutzen – als Gegenkraft auch zu den bitteren Früchten ihrer politischen Emanzipationsprojekte.

Literatur

Althusser, Louis (1977): Ideologie und ideologische Staatsapparate. Hamburg.

Aulenbacher, Brigitte (2009): Die soziale Frage neu gestellt – Gesellschaftsanalyse der Prekarisierungs- und Geschlechterforschung. In: Castel, Robert/Dörre, Klaus (Hg.), Prekarität, Abstieg, Ausgrenzung. Die soziale Frage am Beginn des 21. Jahrhunderts. Frankfurt am Main/New York, S. 65-77.

–/Wetterer, Angelika (Hg.) (2009): Arbeit. Perspektiven und Diagnosen der Geschlechterforschung. Münster

Becker-Schmidt, Regina (2008): Doppelte Vergesellschaftung von Frauen: Divergenzen und Brückenschläge zwischen Privat- und Erwerbsleben. In: Becker, Ruth/Kortendiek, Beate (Hg.), Handbuch der Frauen- und Geschlechterforschung. Theorie, Methoden, Empirie. 2. erw. und aktualisierte Auflage, Wiesbaden, 65-74

Bröckling, Ulrich (2007): Das unternehmerische Selbst. Soziologie einer Subjektivierungsform, Frankfurt am Main.

Butterwegge, Christoph 2001: Wohlfahrtsstaat im Wandel. Probleme und Perspektiven der Sozialpolitik. Opladen

Buci-Glucksmann, Christine/Therborn, Göran (1982): Der sozialdemokratische Staat. Die Keynesianisierung der Gesellschaft. Hamburg.

Bock, Gisela/Duden, Barbara (1977): Arbeit aus Liebe – Liebe als Arbeit. Zur Entstehung der Hausarbeit im Kapitalismus. In: Gruppe Berliner Dozentinnen (Hg.), Frauen und Wissenschaft. Beiträge zur Berliner Sommeruniversität für Frauen, Juli 1967, Berlin.

Brückner, Margret/Hagemann-White, Carol (2001): Gibt es noch eine Frauenhausbewegung? In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 14.Jg., H.2/2001, 102-109.

Castells, Manuel (2001): Das Informationszeitalter II. Die Macht der Identität. Opladen.

Dackweiler, Regina-Maria (2009): Transversale Politik. Prinzipien eines demokratischen Dialogprozesses im „samtenen Dreieck" von feministischer Geschlechterforschung, Frauenbewegung und Gleichstellungspolitik. In: Riegraf, Birgit/Plöger, Lydia (Hg.), Geschlecht zwischen Wissenschaft und Politik. Perspektiven der Frauen- und Geschlechterforschung auf die „Wissensgesellschaft". Opladen, 115-130.

– (2008): Wohlfahrtsstaat: Institutionelle Regulierung und Transformation der Geschlechterverhältnisse. In: Becker, Ruth/Kortendiek, Beate (Hg.), Handbuch der Frauen- und Geschlechterforschung. Theorie, Methoden, Empirie. 2. erw. und aktualisierte Auflage, Wiesbaden, 512-523.

– (2006): Reproduktives Handeln im Kontext wohlfahrtsstaatlicher Geschlechterregime. In: Berger, Peter A./Kahlert, Heike (Hg.), Der demographische Wandel. Chancen für die Neuordnung der Geschlechterverhältnisse. Frankfurt am Main/New York: S. 81-107.

– (2003): Zur Analyse wohlfahrtsstaatlicher Geschlechterregime. In: Buckel, Sonja/Dackweiler, Regina-Maria/Noppe, Ronald (Hg.), Formen und Felder politischer Intervention. Zur Relavanz von Staat und Steuerung. Münster, 90-110.

– (2001): Konturen einer feministischen Re-Definition von Staatsbürgerschaft als Konzept zur Analyse von Frauenbewegungen weltweit. In: Zeitschrift für Frauenforschung & Geschlechterstudien, 19. Jg., H.1/2001, 173-187.

– (2000): „Wir sind der Nukleus der globalen Zivilgesellschaft" – Zusammenspiel und Wechselverhältnis der internationalen und nationalen Frauenbewegungen am Beispiel des österreichischen Gewaltschutzgesetzes. In: Lenz, Ilse et al. (Hg.), Frauenbewegungen weltweit. Aufbrüche Kontinuitäten Veränderungen. Opladen, 167-198.

–/Schäfer, Reinhild (1999): Lokal – national – international: Frauenbewegungspolitik im Rück- und Ausblick. In: Ansgar Klein/Hans-Josef Legrand/Thomas Leif (Hg.), Neue soziale Bewegungen – Impulse, Bilanzen und Perspektiven. Opladen/Wiesbaden, S. 199-224.

Dalla Costa, Mariarosa/James, Selma (1973): Die Macht der Frauen und der Umsturz der Gesellschaft. Berlin

Dobash, R. Emerson/Dobash, Russell P. (1992). Women, Violence and Social Change. London/New York.

Dorn, Thea (2006): Die neue F-Klasse. Wie die Zukunft der Frauen gemacht wird. 2. Aufl. München.

Dragässer, Ute/Sellach, Brigitte (1999): Der „Lebenslagen-Ansatz" aus der Perspektive der Frauenforschung. In: Zeitschrift für Frauenforschung, H. 4/1999, S. 56-66.

Europäischer Rat (2000): Lissabon. Schlussfolgerungen des Vorsitzes I.5. www.europarl.europa.eu/summits/lis1_de.htm (Zugriff 3.2.2010).

Esping-Andersen, Gösta (2004): After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy. In: derslb. (Hg.), Welfare States in Transition. National Adaptions in Global Economies. London, 1-36.

– (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton, New York

Esser, Josef (1999): Die „theoretische" Auflösung des Staates in der Politikwissenschaft. In: Glatzer, Wolfgang (Hg.), Ansichten der Gesellschaft. Frankfurter Beiträge aus Soziologie und Politikwissenschaft. Opladen, 227-237.

Foucault, Michel (2000): Die Gouvernementalität. In: Bröckling, Ulrich/Krasmann, Susanne/Lemke, Thomas (Hg.), Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. Frankfurt am Main, 41-67.

Fraser, Nancy (2001): Von der Umverteilung zur Anerkennung? Dilemmata der Gerechtigkeit in „postsozialistischer" Zeit. In: dieslb., Die halbierte Gerechtigkeit. Schlüsselbegriffe des postindustriellen Sozialstaates. Frankfurt am Main, 23-66.

– (1994): Die Frauen, die Wohlfahrt und die Politik der Bedürfnisinterpretation. In: dieslb. Widerspenstige Praktiken. Macht, Diskurs, Geschlecht. Frankfurt am Main, S. 222–248.

Gerhard, Ute (2008a): Die Frauenbewegung. In: Roth, Roland/Rucht, Dieter (Hg.), Die sozialen Bewegungen in Deutschland seit 1945. Frankfurt am Main/New York, 187-218.

– (2008b): 50 Jahre Gleichberechtigung – eine Springprozession. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 24-25/2008, 3-10.

– (2007): Feminismus heute. In: Feministische Studien: Zeitschrift für interdisziplinäre Frauen- und Geschlechterforschung H.1, Jg. 25, S. 97-104

Giddens, Anthony (2009). Soziologie. Herausg. von Fleck, Christian/Egger de Campo, Marianne. 3. überarb. u. aktualisierte Auflage, Graz/Wien.

Hark, Sabine/Genschel, Corinna (2003): Die ambivalente Politik von Citizenship und ihre sexualpolitische Herausforderung. In: Knapp, Gudrun-Axeli/Wetterer, Angelika (Hg.), Achsen der Differenz. Gesellschaftstheorie und feministische Kritik II. Münster, 134-169.

Hermann, Christoph/Mahnkopf, Birgit (2010): The Past und Future of the European Social Model. Institute for International Political Economy Berlin. Working Paper, No. 05/2010.

Hirsch, Joachim/Roth, Roland (1986): Das neue Gesicht des Kapitalismus. Vom Fordismus zum Post-Fordismus. Hamburg.

Kontos, Silvia (2008): Mit >Gender< in der Bewegung? Eine Antwort auf die Frage >Was kommt nach der Frauenforschung?< aus der Perspektive von Frauenbewegung. In: Casale, Rita/Rendtorff, Barbara (Hg.), Was kommt nach der Frauenforschung? Zur Zukunft der feministischen Theoriebildung. Bielefeld, 59-76.

– (2004): Brüche – Aufbrüche – Einbrüche. Die Frauenbewegung und ihre Vorgaben für eine kritische Gesellschaftstheorie. In: Beerhorst, Joachim/Demirovic, Alex/Guggenmos, Michael (Hg.), Kritische Theorie im gesellschaftlichen Strukturwandel. Frankfurt am Main, 427-452.

– (1991): Von der Liebe über die Arbeit zum Umsturz der Gesellschaft? Zur Auseinandersetzung um die Hausarbeit. In: Eifler, Christine (Hg.), Ein bißchen Männerhaß steht jeder Frau. Erfahrungen mit Feminismus. Berlin, 91-107.

Korpi, Walter (1983): The Democratic Class Struggle. London.

Kortendiek, Beate (1999): Mütterzentren: Selbsthilfeprojekte und Frauenöffentlichkeit. Studie über ambivalente Mutterschaft und alltägliche Lebensführung. Bielefeld.

Knapp, Gudrun-Axeli (2005): „Intersectionality" – ein neues Paradigma feministischer Theorie? Zur transatlantischen Reise von „Race, Class, Gender". In: Feministische Studien, Jg. 23, H. 1, 68-81.

Lenz, Ilse (2008a): Frauenbewegungen und Gleichstellungspolitiken. In: Becker, Ruth/Kortendiek, Beate (Hg.), Handbuch der Frauen- und Geschlechterforschung. Theorie, Methoden, Empirie. 2. erw. und aktualisierte Auflage, Wiesbaden, 859-869

– (Hg.) (2008b): Die neue Frauenbewegung in Deutschland. Abschied vom kleinen Unterschied. Ausgewählte Quellen. Wiesbaden:

–/Mense, Lisa/Ullrich, Charlotte (Hg.) (2004): Reflexive Körper. Zur Modernisierung von Sexualität und Reproduktion. Opladen.

Lister, Ruth (2007): Inclusive Citizenship: Realizing the Potential. In: Citizenship Studies, 11, S. 49-61.

– (1997): Citizenship. Feminist Pespectives. New York: New York

Lutz, Helma (2007): „Die 24-Stunden-Polin" – Eine intersektionale Analyse transnationaler Dienstleistungen. In: Klinger, Cornelia et al. (Hg.), Achsen der Ungleichheit. Zum Verhältnis von Klasse, Geschlecht und Ethnizität. Frankfurt am Main/New York, 210-234.

Marshall, Thomas H. (1992): Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates. In: ders., Bürgerrechte und soziale Klassen. Frankfurt am Main/New York, 33-94 [Original 1948: Citizenship and social class, London].

Müttermanifest (1988). In: Beiträge zur feministischen theorie und praxis, H. 21/22 1988, 201-207

Pass-Weingartz, Dorothee/Erler, Gisela (Hg.) 1989: Mütter an die Macht. Die neue Frauenbewegung. Reinbeck bei Hamburg.

Poulantzas Nicos (2002): Staatstheorie. Politischer Überbau, Ideologie, Autoritärer Etatismus. Mit einer Einleitung von Alex Demirovic, Joachim Hirsch und Bob Jessop. Hamburg.

Rucht, Dieter/Neidhardt, Friedhelm (2001): Soziale Bewegungen und kollektive Aktionen. In: Joas, Hans (Hg.), Lehrbuch der Soziologie. Frankfurt am Main/New York, 536-556.

Rudolf, Clarissa/Schirmer, Uta (2004): Gestalten oder verwalten? Kommunale Frauenpolitik zwischen Verrechtlichung, Modernisierung und Frauenbewegung. Wiesbaden

Sainsbury, Diana (Hg.) (1999): Gender and Welfare State Regimes. Oxford.

Schäfer, Reinhild (2002): Feministisches Engagement in der Zivilgesellschaft gegen Gewalt an Frauen. Projekt der Demokratisierung der Geschlechterverhältnisse. In: Dackweiler, Regina-Maria/Schäfer, Reinhild (Hg.), Gewalt-Verhältnisse. Feministische Perspektiven auf Geschlecht und Gewalt. Frankfurt am Main/New York, 201-220.

Schücking, Beate A. (Hg.) (2003): Selbstbestimmung der Frau in Gynäkologie und Geburtshilfe. Frauengesundheit. Göttingen.

Schwenken, Helen (2003): Weltwirtschaft im trauten Heim. Arbeitsmigrantinnen in deutschen Haushalten und der Kampf um Arbeits- und Aufenthaltsrechte. In: beiträge zur feministischen theorie und praxis. 63/64, 139-151.

Statistisches Bundesamt (Hg.) (2010): Alleinerziehende in Deutschland. Ergebnisse des Mikrozensus 2009. Wiesbaden.

Wichterich, Christa (2009): gleich gleicher *ungleich*. Paradoxien und Perspektiven von Frauenrechten in der Globalisierung. Sulzbach/Ts.

Woodward, Alison (2001): Die McDonaldisierung der internationalen Frauenbewegung. Negative Aspekte guter Praktiken. In: Zeitschrift für Frauenforschung & Geschlechterstudien, 19. Jg., H. 1+2, S. 29-44.

Birgit Bütow

Das Bedingungslose Grundeinkommen: Feministische Positionen, Anschlussstellen und Perspektiven zu einer kontroversen Idee und ihren Umsetzungsmodellen

1. Einleitung

Die international geführten Debatten über die Idee eines bedingungslosen Grundeinkommens (BGE) und dessen Umsetzung in unterschiedlichen Modellen gehören aktuell zu den interessantesten und spannungsreichsten gesellschafts- und sozialpolitischen Kontroversen. Die gegenwärtige Konjunktur dieser Idee, die auf eine lange Geschichte zurückblicken kann (vgl. Vanderborght/van Parijs 2005) liegt wohl in den derzeitigen substanziellen Problemen von Wirtschaft, Gesellschaft und den sozialen Sicherungssystemen sowie den als dysfunktional sich erweisenden Lösungsversuchen begründet. Für eine politisch linke Traditionslinie der Befürwortung eines BGE in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts stehen Namen wie Erich Fromm ([1966]1999) und André Gorz (1989). In den letzten Jahren haben neben Michael Opielka (2007) und dessen Modell der „Grundeinkommensversicherung", Grözinger et al. (2006) ein Konzept der „Teilhabegesellschaft" und Wolfgang Engler (2005) seine Idee der „Sozialdividende" vorgelegt. Zugleich gibt es auch Modelle für ein Grundeinkommen aus dem neoliberalen Lager: Prominenteste Vertreter neben dem anthroposophisch orientierten Drogeriemarkt-Inhaber Götz Werner (2006) sind zur Zeit zum einen Thomas Straubhaar, Direktor des Hamburger WeltWirtschaftsinstituts, zum anderen Dieter Althaus, ehemaliger CDU-Ministerpräsident in Thüringen, und sein Modell eines „Solidarischen Bürgergeldes".

Als Minimaldefinition eines BGE, welche linke und rechte Befürworter – neben allen Differenzen im Detail (s.u.) – teilen, kann die des deutschen „Netzwerk Grundeinkommen" unter Bezugnahme auf das „Basic Income Earth Network" (BIEN) gelten:

> „Das Bedingungslose Grundeinkommen ist ein dem Individuum vom politischen Gemeinwesen garantierter Transferanspruch. Es wird jedem einzelnen Menschen ohne eine sozialadministrative Bedürftigkeitsprüfung (Einkommens- bzw. Ver-

> mögensprüfung) und ohne einen Arbeitszwang bzw. die Verpflichtung zur Gegenleistung in einer die Existenz sichernden und die gesellschaftliche Teilhabe an der Gesellschaft ermöglichenden Höhe garantiert" (Blaschke 2008:1).

Alle gegenwärtig diskutierten Umsetzungsmodelle, egal welcher politischen Ausrichtung ihre Vertreter sind, reflektieren die Verwertungskrise des Kapitalismus bzw. die Krise der kapitalistischen Arbeitsgesellschaft. Doch gehen sie hierbei jeweils von völlig unterschiedlichen Prämissen aus und verfolgen divergente Ziele: Linke Vertreter eines BGE stellen kapitalistische Herrschaftsverhältnisse in Frage und wollen Menschrechte qua Grundeinkommen sichern. Sie sehen im Grundeinkommen nicht nur eine individuelle Verteilung einer bestimmten Geldsumme an alle, sondern weisen den Staat eine zentrale, steuernde und Gerechtigkeit herstellende Funktion zu und favorisieren eine Vielzahl an flankierenden sozialpolitischen Maßnahmen. Sie intendieren beispielsweise eine Arbeitszeitverkürzung für alle und mehr Gerechtigkeit bei der Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit, flankiert von Maßnahmen zum Ausbau von öffentlicher und sozialer Infrastruktur, zum Abbau von Armut sowie einem Mindestlohn. Zudem sehen einige Vertreter aus diesem politischen Spektrum (bedürftigkeitsgeprüfte) Zusatzleistungen wie Wohngeld oder Sonderbedarfe für Personen in besonderen Lebenslagen vor. Die am umfassendsten an gesellschaftspolitische und emanzipatorische Zielsetzungen anknüpfenden Modelle zielen auf alle Ebenen von Gesellschaft, hierbei Globalität und Naturverhältnissen mit einbeziehend, um eine umfassende Demokratisierung zu erreichen (vgl. z.B. Blaschke 2008). Demgegenüber geht es Wirtschaftsliberalen um die Sicherung der Freiheit des Marktes, was auch bedeutet, dass sie im Falle der Einführung eines BGE weitestgehend sämtliche sozialstaatliche Leistungen und Maßnahmen streichen wollen. Außerdem geht es in der Quintessenz um den Abbau des staatlichen Einflusses bei der Gestaltung des Sozialen mit dem Ziel, diesen auf die Ebene der Selbstverantwortung des oder der Einzelnen zu verlagern.

Während also allen Modellen gemeinsam ist, dass eine existenzsichernde Geldleistung ohne Bedürftigkeitsprüfung gezahlt werden soll, bestehen Unterschiede bezüglich einer Differenzierung zwischen Erwachsenen und Kindern sowie hinsichtlich der Anspruchsberechtigung in Abhängigkeit vom Aufenthaltsstatus bzw. der Staatszugehörigkeit. Sodann unterscheiden sich die Modelle in Bezug auf die Höhe des auszuzahlenden Betrages, die zwischen 500 bis 1500 € pro Erwachsener und Monat liegt. Und zuletzt differieren die Modelle durch die gewählten Finanzierungsstrategien, die von einer reinen Mehrwertsteuerfinanzierung bis zur Einkommensbesteuerung mit Sätzen zwischen 25 und 60 Prozent reichen. Die bislang am besten fundierten und recherchierten Finanzierungsmodelle sind

die von Dieter Althaus bzw. Thomas Straubhaar: Beide weisen viele Parallelitäten und gegenseitige Bezugnahmen auf (Hohenleitner/Straubhaar 2007:69ff.). Gleichwohl gilt festzuhalten, dass alle Wirkungsprognosen und Einschätzungen auf theoretischen Modellrechnungen basieren.

Obwohl in internationalen Zusammenhängen Frauen- und Geschlechterforscherinnen – im Gegensatz zum deutschsprachigen Raum – sehr intensiv ein BGE und mögliche Umsetzungsmodelle aus der Sicht des Nutzens für die Transformation der Geschlechterverhältnisse diskutieren, haben diese Beiträge in der Gesamtsicht der Diskussionen bislang einen eher marginalen Stellenwert (vgl. Robeyns 2007). Dies verweist darauf, dass auch im Kontext dieser Diskussionen die Geschlechterverhältnisse weder als Problemursache noch als mögliche Problemlösung berücksichtigt werden. Dieses soll im Folgenden geschehen: Ein erster Schritt fokussiert die gegenwärtige Krise des Sozialstaats und des Arbeitsmarktes aus einer feministischen Perspektive als Krise der nicht-thematisierten, widersprüchlich organisierten Geschlechterverhältnisse, um von hier aus deren (De-)Thematisierung in den Debatten über ein BGE nachzuzeichnen. In Anbetracht der geringen Rezeption internationaler feministischer Debatten über ein Grundeinkommen im deutschsprachigen Raum sollen jene im zweiten Schritt zunächst in ihrer Vielfalt vorgestellt werden. Hierbei wird sich die Sozialtheorie von Nancy Fraser (2003) über die Vermittlung von Umverteilung und Anerkennung als Orientierungspunkt dieser feministischen Diskussionsbeiträge erweisen. In einem dritten Schritt werden Anschlussstellen zu bisherigen Diskussionslinien aufgezeigt und abschließend soll der Versuch unternommen werden, einige Perspektiven zu entwickeln.

2. (De-)Thematisierung der Geschlechterverhältnisse in den Diskussionen zum bedingungslosen Grundeinkommen

Der aktuelle gesellschaftliche Kontext lässt sich einerseits als Verlust gesellschaftlicher Integrationsmuster von Sozialstaat und Arbeitsmarkt, andererseits mit der wachsenden Dynamik von Ungleichheitsverhältnissen beschreiben (vgl. Bütow/Chassé/Hirt 2008:224ff.). Es scheint sich hierbei vordergründig um ein sozialpolitisches Verteilungsproblem zu handeln. Die Frauen- und Geschlechterforschung hat hingegen immer wieder aufzeigen können, dass diese Probleme untrennbar mit den ungelösten Widersprüchen in den Geschlechterverhältnissen verknüpft sind. Frauen bekommen nach wie vor weniger Lohn als Männer und arbeiten häufiger als Männer in prekären, unsicheren Verhältnissen. Der Abstand zwischen Frauen und Männern bei den Löhnen beträgt in Deutschland zum Teil

25, in einigen Berufen sogar über 40 Prozent (vgl. Sinus Sociovision 2008:13f.). Damit gehört Deutschland zu den europäischen „Spitzenreitern" von Lohnungleichheiten zwischen den Geschlechtern. Das bedeutet, dass Frauen nach wie vor einem höheren Armutsrisiko ausgesetzt sind als Männer. Gleichwohl das Familienhaupternährer-Modell auf dem Rückzug ist – insbesondere wegen der Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse – gibt es keine Gleichstellung der Geschlechter im Hinblick auf soziale Sicherung und Anerkennung von Haus- und Familienarbeit. Die Verstärkung der Familiensubsidiarität seit Einführung der Hartz IV-Gesetze bewirkt eine Individualisierung von Fürsorge bei gleichzeitigem Rückzug des Staates auf Maßnahmen der Sicherung von Berufs- und Familienarbeit (vgl. Stolz-Willig 2005:647; sowie in diesem Band). Die Konstruktion der „Bedarfsgemeinschaft" und die Anrechnung von Partnereinkommen führen zu einer „Zwangsvergemeinschaftung" mit veralteten Rollenvorstellungen und zu dauerhaften Barrieren der beruflichen Integration in den Arbeitsmarkt. Auch Arbeitsförderungsinstrumente wie „Ich"- oder „Familien"-AGs haben die Situation von Frauen kaum verbessert, sondern ihre Abhängigkeit von Familien- und staatlichen Transferleistungen zementiert (Rostock et al. 2007). Alleinerziehende sind einem deutlichen höheren Armutsrisiko als vor der Einführung des SGB II ausgesetzt (vgl. Cornelißen 2005:90ff.).

Die wohlfahrtsstaatlichen Lösungsmuster der derzeitigen Krise des Arbeitsmarktes führen demnach durch ihre Instrumente zu einer Vertiefung und Differenzierung von Ungleichheitsverhältnissen zwischen Frauen und Männern. Diese berücksichtigen sowohl in der Vergangenheit als auch Gegenwart die bestehende Verknüpfung von Sozialstaat, Erwerbs- und Familienarbeit nicht. Es scheint aber notwendig, die Geschlechter- wie auch die Gerechtigkeitsdimension intensiver als bislang zu diskutieren. Insofern tangieren Debatten über das BGE und dessen Ausgestaltung aus der Sicht der Geschlechterverhältnisse zentrale Fragen zur Zukunft von Gesellschaft, sozialer Sicherheit und Gerechtigkeit.

Vor diesem Hintergrund kann festgestellt werden, dass Modelle eines BGE – sowohl vom neoliberalen Lager als auch von den linksreformerischen – grundlegende Wandlungen des Sozialstaats intendieren und quasi als „General-Lösung" für komplexe gesellschaftliche Probleme fungieren sollen. Alle Modelle zielen auf eine Entkopplung von Erwerbsarbeit und sozialer Sicherung, was nach Christoph Butterwegge eine unlösbare Fiktion ist: „Allenfalls können Teile der Bevölkerung leben ohne zu arbeiten, aber nur so lange, wie das andere (für sie) tun und den erzeugten gesellschaftlichen Reichtum mit ihnen teilen. Von der Erwerbsarbeit trennen lassen sich bloß der individuelle Rechtsanspruch auf Transferleistungen, den jemand geltend macht, und der Zuteilungsmechanismus,

nach dem die Zahlungen erfolgen" (Butterwegge 2007:29f.). Eine ungeteilte Zustimmung von Erwerbstätigen wie auch von Besitzenden dürfte es unter den gewachsenen Bedingungen sozialer Ungleichheit nicht geben. Das bedeutet, dass sämtliche Modelle zwar eine Entkopplung zwischen Erwerbstätigkeit und sozialer Sicherheit im Sinne von De-Kommodifizierung anstreben, keines aber das diesem Widerspruch zu Grunde liegende Verhältnis von privater Sorgearbeit und öffentlicher Erwerbsarbeit thematisiert. Insofern müssen all diese Debatten auf jeweils halbem Weg stecken bleiben.

So verwundert es auch nicht, dass die meisten BGE-Modelle die Geschlechterdimension ausblenden, selbst wenn unterdessen auch wirtschaftsliberale Ausdeutungen von Geschlechtergerechtigkeit vorliegen: Mit Einführung des BGE werde es möglich, dass Frauen „beruflich noch mutiger neue Wege gehen" (Straubhaar/Meyer-Kainer 2007:2), weil sie sich freier für Familie, Beruf oder die Vereinbarkeit beider Bereiche entscheiden könnten und Männer motiviert würden, eine neue innerfamiliäre Arbeitsteilung nachhaltig umzusetzen. Diese Behauptungen bleiben jedoch ohne entsprechende Analysen genauso auf der Ebene von Proklamationen, wie das Grundeinkommen-Modell von Michael Opielka, das als „garantistisches Sozialstaatsmodell" diskutiert wird (Opielka 2007; 2008). Auch von ihm werden die Geschlechterverhältnisse ausgeblendet und damit die Basis, auf welcher Sozialpolitik aufruht, de-thematisiert. Und auch auf internationaler und europäischer Ebene werden nach Ingrid Robeyns – eine der wichtigsten feministischen Disputantinnen der Gegenwart – Geschlechterverhältnisse in den Debatten eher marginal diskutiert:

> „(t)he key writers in this area do not really understand what gender is, that is, they observe the sex differences between man and women, but do not understand that most differences between men and women are cultural specific, and in the part of legacy of a sexist and patriarchal history, which continues into the present. Thus, key notions such as gender identity, or the content of dominant masculinities and femininities, are unknown terrain for most philosophers, economists and social policy scholars writing in this field." (Robeyns 2007:6).

3. Thematisierung des BGE aus der Sicht der Frauen- und Geschlechterforschung

Debatten der Frauen- und Geschlechterforschung haben eine große Bandbreite zwischen Verfechterinnen, Skeptikerinnen und Gegnerinnen. Die meisten internationalen Diskutantinnen des BGE beziehen sich auf das von Nancy Fraser (1996, 2001, 2003) entwickelte alternative Wohlfahrtsstaatskonzept eines „universal care worker", sprich der Erbringung von Versorgungsarbeit durch

Frauen und Männer und auf den hier von ihr formulierten Kriterien für Geschlechtergleichheit und Geschlechtergerechtigkeit. Daher sollen hier zunächst Frasers Kriterien skizziert und auf ihre Reichweite eingeschätzt werden, um sodann die Anschlussstellen an die feministischen Diskussionen über ein BGE herauszuarbeiten.

3.1 Das „postindustrielle Gedankenexperiment" von Nancy Fraser

Die US-amerikanische politische Philosophin und Wohlfahrtsstaatsforscherin Nancy Fraser schlägt in einem von ihr als „postindustrielles Gedankenexperiment" bezeichneten Essay sieben „normative Prinzipien" vor, an denen die Gleichheit der Geschlechter messbar werde: Dies sei *erstens* die individuelle Armutsvermeidung: Die eigenständige Existenzsicherung sichere die Unabhängigkeit vom Einkommen des Ehepartners und damit von einer Bindung an die Form der Ehe. *Zweitens* gehe es darum, die Ausbeutungs- und Abhängigkeitsverhältnisse abzuschaffen und zu verhindern, die mit der Bindung an eine Ehe- und Familienform geknüpft sind. Deshalb sei es *drittens* nötig, dass Frauen und Männer gleiche Einkommen bekämen, so dass die versteckte Armut von Frauen und ihren Kindern nach einer Scheidung verhindert würde, während sich das des Ex-Manns nach bisherigem Recht erhöhe. Das bedeutet auch, bezogen auf den geschlechtersegmentierten Arbeits- und Berufsmarkt, dass die Sozial- und Pflegeberufe eine entsprechende gesellschaftliche Anerkennung und gleiche Bewertung wie andere, männlich konnotierte Berufe erfahren. Ein ganz anderer Aspekt, der mit dem geringen Einkommen und der prekären Absicherung von Frauen verknüpft ist, kann mit fehlender Zeitautonomie und Freizeit umschrieben werden. Deshalb sind *viertens* solche Erwerbsmodelle für Frauen abzulehnen, die verhindern, dass Frauen über ihre Frei- und Lebenszeit frei verfügen können. Das *fünfte* Prinzip beinhaltet die gleiche Achtung und den gleichen Status von Frauen, d.h. vom Respekt ihrer individuellen Integrität bis zur Achtung ihrer ehrenamtlich geleisteten Arbeit. Frauen, die aufgrund ihrer Fürsorgearbeit in Familien Sozialhilfe beziehen, dürften nicht länger als „Sozialschmarotzerinnen" diffamiert werden. *Sechstens* gehe es darum, die Marginalisierung von Frauen zu bekämpfen und dafür zu sorgen, dass Frauen eine gleichberechtigte Teilhabe an allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens, in der bezahlten und unbezahlten Arbeit, in der Politik und im Gemeinschaftsleben der Zivilgesellschaft haben. Und schließlich *siebtens* geht es um die Abkehr vom Androzentrismus und die Umverteilung von Versorgungsarbeit – und damit um die Grundfesten des aktuellen sozialstaatlichen Systems. Das Prinzip der sozialen Sicherheit qua Erwerbsarbeit soll in Frage

gestellt und Fürsorgearbeit angemessen ins System sozialer Sicherheit integriert werden. Das schließt auch ein, dass Männer durch geeignete Maßnahmen zur Fürsorgearbeit motiviert werden sollen und neue Rollenbilder sich entwickeln und durchsetzen müssen.

Konzepte, die lediglich den Fokus von Gleichheit oder Differenz der Geschlechter thematisieren, müssen nach Fraser (2001) immer einseitig bleiben: Sie reproduzierten die Geschlechterverhältnisse und stellten insbesondere männliche Normen nicht in Frage. Ihre Prüfung der Realisierungschancen der sieben Maximen von Geschlechtergleichstellung ergab sowohl beim Modell der „allgemeinen Erwerbstätigkeit" als auch beim Modell der „Gleichstellung der Betreuungsarbeit" die Fortexistenz oder gar die Vertiefung von Geschlechterungleichheiten. Allenfalls ermöglichen diese Modelle, unter erheblichen öffentlichen Anstrengungen, die Milderung von Armut und Ausbeutung. Nancy Fraser sieht deshalb den Schlüssel zur Verwirklichung der vollen Gleichheit von Frauen und Männern in einem postindustriellen Wohlfahrtsstaat darin, dass die Lebensmuster von Frauen zum allgemeinen Standard für alle im Sinne eines „universal care worker" (ebd.: 98ff.) erhoben werden.

> „Ein Wohlfahrtsstaat nach dem Modell der universellen Betreuungsarbeit würde die Geschlechtergleichheit fördern, indem er den geschlechtlich strukturierten Gegensatz zwischen unterhaltssichernder Erwerbsarbeit und Betreuungsarbeit wirksam auflöst. Er würde gegenwärtig getrennte Tätigkeiten zusammenbringen, würde ihnen die geschlechtsspezifische Kodierung nehmen und Männer ermutigen, die Tätigkeiten ebenfalls auszuüben. Dies wäre jedoch gleichbedeutend mit einer kompletten Neustrukturierung von Gender als sozialer Institution" (ebd.:101f.).

Damit verlöre auch Geschlecht seine strukturierende Funktion in sozialen Organisationen – Gender würde in der Endkonsequenz in diesem Modell der allgemeinen Betreuungsarbeit dekonstruiert. Frasers Bezugnahme auf die visionären Konturen eines solchen sozialstaatlichen Modells (ebd.: 103) verwundert einerseits nicht wegen ihrer Präferenz für Veränderungen in der Sozialpolitik, die Umverteilung als Weg für mehr Geschlechtergerechtigkeit vorsieht und die von einem Staat entsprechend normativ ausgestaltet werden müsse. Hier postuliert sie die positiven tiefenstrukturellen Wirkungen eines BGE auf das Geschlechterverhältnis, die von einem sozialdemokratisch-feministischen Wohlfahrtsstaatsregime ausgehen könnten (Fraser 2003: 109f.). Und andererseits jongliert Fraser virtuos zwischen den Dichotomien von Anerkennung und Umverteilung:

> „Desgleichen kann mangelnder Anerkennung (...) auf mehr als einem Wege abgeholfen werden: Durch Universalisierung der Privilegien, die bislang bevorzugten Gruppen vorbehalten waren, oder auch durch pauschale Abschaffung dieser Privilegien;

> indem man die Präferenz für die Merkmale, die mit dominanten Akteuren assoziiert sind, ihrer institutionellen Geltung entledigt oder auch die Normen festsetzt, die die bisher Untergeordneten begünstigen; indem man Differenzen privatisiert, sie aufwertet oder die Dichotomien, die ihnen zugrunde liegen, dekonstruiert. Angesichts dieser Überfülle möglicher Interpretationen sind die institutionellen Implikationen gar nicht mehr so eindeutig" (Fraser 2003:101).

Insofern hat Nancy Fraser in ihren Vorschlägen zu mehr Geschlechtergerechtigkeit selbst den Grundstein einer kontroversen Deutung gelegt.

3.2 Feministische BefürworterInnen des Bedingungslosen Grundeinkommens

Feministische BefürworterInnen des Bedingungslosen Grundeinkommens folgen sehr stringent Nancy Frasers Überlegungen und differenzieren ihre vorgeschlagenen Strategien der Umverteilung von Haus- und Familienarbeit auf der Ebene des Privaten wie der Veränderung von Geschlechterrollen und der Rolle des Staates (Christensen 2002; Elgarte 2008; McKay 2001). Das Grundeinkommen wird hierbei als grundlegende Maßnahme postuliert, ohne jedoch auf den Widerspruch von Umverteilung und Anerkennung im Hinblick auf Geschlechtergerechtigkeit einzugehen. Erik Christensen (2002) unternimmt diesen Versuch, verbleibt aber mit seinen Vorschlägen in den Widersprüchen des lohnzentrierten Arbeitsmarktes stecken. Christensen unterscheidet zwischen Verteilungsgerechtigkeit und reziproker Gerechtigkeit. Diese bezieht sich für ihn auf Gegenseitigkeit und Balance zwischen Beteiligten und ist verbunden mit gleichen, wechselseitigen Rechten und Werten. Mit distributiver Gerechtigkeit meint er die Verteilung durch eine Einheit, etwa den Staat, der die Empfänger so gleich wie möglich behandle. Reziproke Rechte sind nach Christensen für die Gleichstellung nicht ausreichend, deshalb benötige es der Verteilungsgerechtigkeit, die durch den Staat garantiert werden müsse. Das BGE wäre eine erste, wichtige Komponente. Im Vergleich zu anderen BGE-Modellen käme zusätzlich noch eine entsprechende finanzielle Aufstockung hinzu. Dieses könne laut Christensen dazu führen, dass Fürsorge in Familien tatsächlich anerkannt würde und dass Pflege- und Sozialberufe ein höheres Ansehen bekämen. Hierbei könne der Staat als Garant der Umsetzung gesehen werden.

Allerdings thematisiert Christensen nicht, wie die zweite, kulturelle Ebene (Werte) von reziproker Gerechtigkeit hergestellt werden kann, sondern unterstellt, dass diese quasi mit der Verteilungsgerechtigkeit möglich sei. Er bewegt sich somit ähnlich wie Fraser nicht mehr in den Dichotomien des geschlechterdifferenzierten Arbeitsmarktes und den Geschlechterverhältnissen, sondern postuliert

mit der entlohnten Gleichstellung ein Mehr an Reziprozität. Sein normativer Rahmen ist das Wertesystem der Lohngesellschaft, der Staat sei in der Funktion, eine entsprechende Entgeltgerechtigkeit herzustellen. Die geschlechtersegmentierte Zuständigkeit von Pflege und Erwerbsarbeit wird in seinem Modell nicht in Frage gestellt, sondern quasi „gerechter" im Sinne der auf Erwerb zentrierten gesellschaftlichen Integrationsmodi entlohnt.

3.3 Feministische SkeptikerInnen eines bedingungslosen Grundeinkommens

Feministische Diskussionsbeiträge, die das BGE zwar als notwendigen Weg zu mehr Geschlechtergerechtigkeit ansehen, aber weitere, strukturelle Maßnahmen fordern, können als eher skeptische Positionen bezeichnet werden. Es handelt sich in der Regel um solche Diskussionen, die im BGE ein Instrument zur Armutsbekämpfung von Frauen und zur Beförderung pluraler Familien- und Lebensformen sehen, aber tiefergehende Reformen fordern. Sie greifen damit wichtige offene Fragen auf und versuchen, diesen kritisch nachzugehen, ohne jedoch das BGE als eine mögliche Strategie neben anderen zu mehr Geschlechtergerechtigkeit prinzipiell in Frage zu stellen. Diese offenen Fragen und Probleme beziehen sich *erstens* auf die Prüfung möglicher Wirkungen eines BGE und *zweitens* darauf, ob ein BGE tatsächlich geeignet ist, um Lösungen für komplexe gesellschaftliche Ungleichheitsverhältnisse zwischen den Geschlechtern zu bieten. Für den deutschsprachigen Raum ist Irene Pimminger (2000) mit ihrer sehr detaillierten Prüfung der Effekte eines BGE auf die Geschlechtergerechtigkeit anhand der Kriterien von Nancy Fraser hervorzuheben. Auf internationaler Ebene sind die Arbeiten von Jaqueline O'Reilly (2008) und Anca Gheaus (2008) zu nennen. Anhand der von Nancy Fraser entwickelten Kriterien von Geschlechtergerechtigkeit sollen im Folgenden die wichtigsten Bedenken gegenüber einem BGE vorgestellt werden, konkret dessen eingeschränkte Leistungsfähigkeit für die Armutsbekämpfung, die Effekte für die Reproduktion von Geschlechterrollen und traditionellen Männlichkeits- und Weiblichkeitsnormen sowie die Fortführung geschlechterhierarchisierender Arbeitsteilung in Produktion und Reproduktion.

Einigkeit besteht bei vielen Wissenschaftlerinnen darin, dass mit dem BGE bei aller Kritik eine Linderung von Armut bei den sozial verwundbarsten Gruppen möglich sei, wie z.B. bei den Alleinerziehenden. Im Hinblick auf die *Armutsbekämpfung* sichere das BGE jedoch lediglich die relative ökonomische Unabhängigkeit, so dass weitere (private oder öffentliche) Transferleistungen nötig seien (vgl. Pimminger 2000; Gheaus 2008; O'Reilly 2008; Robeyns 1998, 2000). Damit sei mit dem BGE der Anreiz für ein „Hausfrauen-Modell" ebenso

gegeben wie die Reproduktion von *Zwängen der Geschlechterrollen*. Diesen in der Frauen- und Geschlechterforschung hinlänglich diskutierten Fakt konnte Ingrid Robeyns (2000) in ihren empirischen Studien nachweisen, in denen sie mögliche Optionen im Falle der Einführung eines BGE bei Frauen und Männern erfragte: Frauen würden ein Grundeinkommen nutzen, um ihre Arbeitszeit zu verkürzen, um mehr Zeit in der Familie verbringen zu können, während Männer dieses Geld verwenden würden, um sich beruflich und ökonomisch zu verbessern (etwa durch Weiterbildung oder Existenzgründung). Demnach trüge ein Grundeinkommen zur Alimentierung der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung bei[1].

Dieser Befund ist jedoch nicht als Folge eines Grundeinkommens zu deuten, sondern als Folge der in die Geschlechterverhältnisse „eingewobenen" kulturellen Muster von Männlichkeit und Weiblichkeit: Diese zeigen bis in die Gegenwart eine bemerkenswerte Konstanz, insbesondere Normen von Männlichkeit. Männliche Rollenbilder erweisen sich nach wie vor als rigide und starr (vgl. auch Cornelißen 2005; Sinus Sociovision 2008). Demnach tauge ein BGE auch nicht, zur *Neuorganisation der Erwerbs- und Familienarbeit*, zur Aufhebung der Trennung von privater und öffentlicher Arbeitsteilung als Konstituens der warenproduzierenden Gesellschaft beizutragen. Notwendig wäre ein anderes Beschäftigungssystem, das die Versorgungs- und Betreuungsaufgaben integriert (vgl. auch Winker 2007). Für die Neuorganisation der Familienarbeit hieße das, dass Männer sich selbstverständlich beteiligen. Mit dem BGE wird familiäres Engagement mit Blick auf die Existenzsicherung relativ abgesichert, allerdings hat es keine positiven Auswirkungen auf die beruflichen Chancen derjenigen, die diese Arbeit übernehmen: Familiäres Engagement bedeutet in praxi immer Verzicht und Einschränkung des beruflichen Engagements. Deshalb zöge die Einführung eines Grundeinkommens keine Abkehr vom männlich dominierten, erwerbszentrierten Sozialsystem nach sich.

Fasst man diese kritischen Einwände zusammen, so kann festgestellt werden, dass das BGE auch in dieser Perspektive nicht als alleinige Strategie gilt, um die komplexen Probleme sozialer Ungleichheit zwischen den Geschlechtern zu lösen. Deshalb sehen Wissenschaftlerinnen wie Jacqueline O'Reilly (2008) im BGE einen ersten, wichtigen Schritt zu mehr Geschlechtergerechtigkeit. Das emanzipatorische Potenzial könnten jedoch nur jene Modelle entfalten, die ei-

1 Hier sind jedoch laut empirischer Studien von Robeyns (2000) Differenzierungen nach Bildungsgrad und Erwerbschancen vorzunehmen: Frauen würden dann von einem BGE partizipieren, wenn sie niedrige Erwerbschancen haben, Frauen mit hohem Einkommen hätten eher Risiken (vgl. auch Gheaus 2008).

nen neuen Geschlechtervertrag diskutierten, in dem eine Neuorganisation von Erwerbs- und Fürsorgearbeit ebenso ermöglicht werde wie die Beförderung einer Vielfalt von Lebensstilen. Die darin enthaltenen grundlegenden Probleme von Reziprozität und Nicht-Reziprozität, von Abhängigkeit und Unabhängigkeit sowie von Anerkennung und Nichtanerkennung ließen sich nicht monetär lösen, sondern bedürften eines komplexeren Herangehens (vgl. auch Becker-Schmidt 2008), als es mit dem Grundeinkommen scheinbar „einfach" möglich sei. Die Universalität des Grundeinkommens taste die Zuständigkeit von Frauen für Fürsorgearbeit im Grund nicht an. Ein Grundeinkommen versuche zwar in seiner Zielrichtung den Wohlfahrtsstaat neu zu strukturieren und Fürsorgearbeit anzuerkennen. Gerade in seiner Versimplifizierung, d.h. als der „Königsweg" bei der Lösung von komplexen Problemen der Geschlechtergerechtigkeit zu fungieren, sei das BGE keine geeignete Strategie. Außerdem sei es fraglich, ob kollektive Lösungen für alle Problematiken von sozialer Ungleichheit passfähig sind und die damit beabsichtigen Ziele struktureller Veränderungen erreichen können. Bei aller Kritik bleibe jedoch die Herausforderung, sich mit den Strategien zur Lösung von Geschlechterungerechtigkeiten zu beschäftigen, hierbei das BGE als eine *Ergänzung* zum Wohlfahrtsstaat betrachtend. Daran sollte die sozialwissenschaftliche Debatte anknüpfen und auch entsprechende empirische Forschungsarbeit leisten (Gheaus 2008; Robeyns 2007).

3.4 Feministische Gegnerinnen eines BGE

Auch explizite Gegnerinnen eines BGE bewegen sich mit ihren Argumentationen *erstens* im Spannungsfeld der Vermittlung von Umverteilung und Anerkennung als Strategien zu mehr Geschlechtergerechtigkeit und *zweitens* zwischen Differenz- und Gleichheitsauffassungen über die Geschlechter. Beide Argumentationen sollen kurz skizziert werden.

Die erste Argumentation gegen ein BGE wird aus der Sicht der Funktion des Wohlfahrtsstaates geführt. Zu den prominenten Diskutantinnen auf internationaler Ebene gehört Barbara Bergmann (2004, 2008), die die Position von *Umverteilung* als Strategie für Geschlechtergerechtigkeit vertritt. Diese wird auch von einer Reihe deutscher Frauen- und Geschlechterforscherinnen geteilt – gleichwohl diese sich nicht unmittelbar darauf beziehen (z.B. Nickel 2006; Notz 2005, 2007). Bergmann argumentiert gleichstellungspolitisch, dass das BGE aus der Sicht von Erwerbsarbeit als dem zentralen gesellschaftlichen Integrationsmodus und angesichts des individuellen Charakters von Zahlungen abzulehnen sei. Frauen- und Geschlechterpolitik müsse Strategien verfolgen, die Erwerbsarbeit

für beide Geschlechter ermögliche. So lange das „adult worker model" zentrales Muster der Beschäftigungspolitik sei, müsse der Staat eine Gewährleistungsverantwortung übernehmen. Von Gleichstellung könne erst gesprochen werden, wenn es keine Geschlechterarrangements mehr gebe, die Frauen und Männer in ungleiche Situationen und Perspektiven brächten. So lange das System der Zweigeschlechtlichkeit sich immer wieder selbst reproduziere, wirkten Maßnahmen der Gleichstellung von weiblich konnotierten Sphären kontraproduktiv:

> „Measures that lead in that direction would be likely to reduce opportunities for women in the workplace, and would reinforce the cultural habits of assigning housework and child care to women. Implementing such measures would most likely lead, not to greater gender equality, but to its opposite"(Bergmann 2008:3).

In die gleiche Richtung würde ein allgemeines Grundeinkommen wirken, nämlich die Geschlechterungleichheiten verstärkend. Als besonders problematisch beschreibt Bergmann die Einkommenssituation von alleinerziehenden Müttern im Vergleich zu Paaren mit Kind(ern), die durch ein Grundeinkommen wegen der gleich hohen Kinderbetreuungskosten nicht besser würde. Die normative Gestaltungskraft des Staates favorisierend, kommt für Bergmann nur ein Wohlfahrtsmodell in Betracht, das nicht auf einem Grundeinkommen für alle aufbaut, sondern sich an das schwedische Modell anlehnt, das ein steuerfinanziertes System der sozialen Sicherung, der öffentlichen Betreuung und Bildung vorsieht. Der Schwedische Staat sorge dafür, dass Chancengleichheit hergestellt werde und öffentliche Güter für alle zugänglich seien. Durch die hohen Steuern sei er in der Lage, Bildung, soziale Dienstleistungen, Gesundheitswesen etc. für alle zur Verfügung zu stellen. Dies könne ein Grundeinkommen als individuelle Leistung nicht bieten. Bergmann misstraut dem Markt grundsätzlich dazu in der Lage zu sein, die Zugangsgerechtigkeit zu wichtigen Gütern wie Bildung und Gesundheitsfürsorge herzustellen: Deshalb gäbe es auch keine Alternative zwischen dem individuell gezahlten BGE und dem steuerfinanzierten Wohlfahrtsstaat. Erst wenn innerfamiliäre Arbeitsteilung und Geschlechterrollen sich angeglichen hätten, könne das Grundeinkommen positiv wirksam werden.

Anders – aber sich in den gleichen Dilemmata von Geschlechtergerechtigkeit bewegend – als die gleichheitstheoretischen Argumentationen gegen ein BGE können differenztheoretische Kritiken umrissen werden. VertreterInnen sind beispielsweise John Baker (2008) und Almaz Zelleke (2008). Sie argumentieren im Hinblick auf die *Geschlechterdifferenz* und die Unvereinbarkeit von Erwerbs- und Fürsorgearbeit: Die „andere" Logik von Care, der eine Nicht-Reprozität gegenüber der Erwerbsarbeit zugrunde liege, könne nicht mit Instrumenten der Lohnlogik des Arbeitsmarktes verändert werden. Im Gegenteil: Die Grenzen

der Marktförmigkeit von Care müssen deshalb anerkannt werden. Zugleich sei es nötig, die Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern zu kritisieren und die entsprechenden Zuschreibungen für Frauen- und Männerrollen zu verändern.

4. Feministische Debatten über Gerechtigkeit und ein „Gutes Leben" – Ein Fazit

Feministische Debatten, die das Grundeinkommen als einen gangbaren Weg zur Geschlechtergerechtigkeit betrachten, befinden sich im „Wollestonecraft's Dilemma" (Pateman 1989:195ff.). Die Frauenbewegung hat immer einerseits für Gleichheit gekämpft und andererseits für die Anerkennung der Geschlechterdifferenz. Beides scheint widersprüchlich und gegensätzlich, oder auch dilemmatisch. Debatten – so auch über das Grundeinkommen – über gangbare Wege zu mehr Geschlechtergerechtigkeit münden regelmäßig in dieses Dilemma. Deswegen scheint der versöhnliche Vorschlag des Modells vom „universal care worker" von Nancy Fraser so populär. Wenn das Grundeinkommen in globaler Hinsicht und unter Aspekten elementarer Menschenrechte diskutiert wird, dann sei es unabdingbar, die Thematik der Geschlechterverhältnisse mit einzubeziehen – und zwar mit dem Fokus der kulturellen Reproduktion qua gesellschaftlicher Institutionen wie Erwerbarbeit und Ehe (Pateman 2008).

Die feministischen Debatten um ein Grundeinkommen zusammenfassend können vier Dilemmata oder vier Perspektiven ausgemacht werden, die einander voraussetzen, um die jeweiligen Aspekte bearbeiten zu können (vgl. Knapp 2008:43f.): Das Dilemma der Gleichbehandlung von Ungleichem führt ebenso zu einer Reproduktion wie das der Differenz der Geschlechter. Das Identitätsdilemma – der Bezug auf eine Genusgruppe – impliziert den Ausschluss Anderer. Und schließlich das Problem der Dekonstruktion, das die Grundlagen, die Voraussetzungen bzw. den Rahmen der feministischen Thematisierung von Geschlecht und Geschlechterverhältnissen in Frage stellt. Feministische Kritiken und Modelle zum BGE bewegen sich in diesem dilemmatischen Spannungsfeld, insbesondere von Gleichheit und Differenz, von Kritik, Skepsis und Befürwortung (Robeyns 2008).

Seit der neuen Frauenbewegung erhielt die „Geschlechtergerechtigkeit eine reale Chance vom subversiven Räsonieren marginaler DenkerInnen oder vom Pathos patriarchale Verhältnisse vernebelnder Moralphilosophie zu gesellschaftlicher und politischer Wirklichkeit zu entfalten" (Kreisky 1999:175). Der Sozialstaat – so der Grundtenor feministischer Kritik – schaffe niemals Geschlechtergerechtigkeit, sondern zementiere allenfalls das für das Sozialstaatsmodell fundamentale

Geschlechterverhältnis von unbezahlter Reproduktionsarbeit und bezahlter Erwerbsarbeit. Soziale Sicherung kann so lange als erwerbszentriert und damit als Agens der Reproduktion von Geschlechterungleichheiten gelten, wie sie nicht letztere systematisch einbezieht und Gerechtigkeit mit den Dimensionen von Macht, Herrschaft und Gewalt verknüpft (vgl. Young 1996). Unter Bezugnahme auf Birgit Sauer schätzt Eva Kreisky ein, dass auch die feministische Debatte um Geschlechtergerechtigkeit zwar viele Verdienste um die Aufdeckung von „toten Winkeln" männlicher Diskurse geleistet hat, selbst aber in moral- und rechtsphilosophischen Gerechtigkeitstheorien stecken geblieben ist (Kreisky 1999:175). Wichtige Impulse einer feministischen Diskussion und Verknüpfung mit den existenziellen gesellschaftlichen globalen Fragen hat Martha Nussbaum (1999) geliefert: Die menschliche Existenz sei endlich und in ihrem Überleben immer auf Andere bezogen. Deshalb seien die Rechte von Menschen auf ein „gutes Leben" nicht unterschiedlich, sondern universell. Mit der Thematisierung von Gefühlen und Fähigkeiten von Frauen (Nussbaum 1999:176ff.) als grundlegende Voraussetzungen für das menschliche Sein wird die Geschlechterdimension als bislang und traditionell in der Philosophie ausgeklammerte Seite in die Debatte von Gerechtigkeit als grundlegend hereingeholt. Dies ist auch der Anschlusspunkt für feministische Debatten um das bedingungslose Grundeinkommen, die momentan offenbar eher in inhaltlich entsprechend fokussierten Internetforen der ökologischen und globalisierungskritischen Bewegung statt in klassischen Wissenschaftszusammenhängen geführt werden (vgl. Schrupp 2006; www.gutesleben.org 2004). Die bestehende Diskriminierung der überlebensnotwendigen Arbeit in der Familie – so die Autorinnen und Autoren dieser Internetseiten – kann nicht über ein Grundeinkommen gelöst werden. Eine Gerechtigkeit für beide Geschlechter lasse sich auf diesem Wege nicht herstellen, jedoch wird das BGE als ein Weg gesehen, dass Menschen Erwerbsarbeit wieder sinnvoll in das menschliche Zusammenleben integrieren und abwägen können, welche Form und Inhalte von Arbeit sie machen, statt auf jegliche, flexible Form des Geldverdienens angewiesen zu sein. Auch sei es möglich, sich ehrenamtlich zu engagieren. Abgesehen von den unterschiedlichen Zielrichtungen und Rahmenbedingungen, könnten diese Ausführungen zum Grundeinkommen auch aus neoliberalen Argumentationen stammen. Eine konsequente Thematisierung des Widerspruchs von privater Familien- und Erwerbsarbeit erfolgt beim Konstrukt des „guten Lebens" nicht. Deshalb bleibt die Behauptung, dass eine Grundsicherung alle Folgen und Ungerechtigkeiten im Geschlechterverhältnis abschaffen würde, ebenso eine Proklamation wie bei dem Protagonisten des garantistischen Sozialstaats (Opielka 2007). Die Implikationen einer Geschlechtergerechtigkeit

im Sinne der Proklamation eines guten Lebens scheinen nicht lösbar, indem diese in das bestehende System von Wertschöpfung und Anerkennung qua Geld und Erwerbsarbeit „eingepasst" werden. Dazu müssen andere Perspektiven eingenommen werden, die nicht nur in einer Dichotomie von Umverteilung und Anerkennung, von Markt und Privatheit, von Geld und Lebenssinn bestehen kann, sondern in einer Vermittlung (vgl. Becker-Schmidt 2008). Die Frage ist, wie es gelingen kann, beide Pole – Fürsorgetätigkeiten und Erwerbstätigkeit – im Sinne von Geschlechtergerechtigkeit miteinander zu verknüpfen. Dieses ist eine offene, ungelöste Frage.

Mit Blick auf die internationalen Debatten, aber auch in Bezug auf bisherige Anschluss-Stellen der Frauen und Geschlechterforschung kann festgestellt werden, dass es sich lohnt, differenzierter über das BGE zu diskutieren, statt es einseitig und vorschnell abzulehnen. Dazu bedarf es in Deutschland zunächst einer weiteren und intensiveren Rezeption der hier skizzierten Argumentationslinien, bevor die offenen und kritischen Fragen in der Fundierung und Umsetzung des BGE diskutiert werden können. Zugleich gilt es, die BGE-Debatte als ein *interdisziplinäres Projekt* anzulegen, das Anschlüsse der Gerechtigkeitsdiskussionen, Probleme der Vermittlung von Umverteilung und Anerkennung sowie wohlfahrtsstaatliche Modelle systematisch auslotet und aufeinander bezieht. Ein Grundproblem feministischer Debatten um das BGE besteht weiterhin darin, dass die meisten ohne empirische Basis, d.h. auf der Grundlage von hypothetischen und theoretischen Annahmen „hochspekulativ" (vgl. Robeyns 2007:6) geführt werden. Zusammengefasst können folgende *offene Probleme* benannt werden, die einer entsprechenden empirischen Forschung und theoretischen Bewertung bedürfen (vgl. Robeyns 2008:4):

Erstens bedarf es mehr Wissens über die konkrete Höhe des BGE sowie darüber, welche plausiblen Effekte die unterschiedlichen Niveaus vom BGE auf die Verteilung des Einkommens auf beide Geschlechter, ihre Teilnahme am Arbeitsmarkt und ihre innerfamiliäre Arbeitsteilung zu erwarten sind. Zweitens müssten Instrumente der finanziellen Förderung von Kindererziehung oder anderer Familienleistungen auf ihre Wirksamkeit geprüft werden. Drittens bedarf es Kenntnisse über erwünschte Effekte des Wohlstands und des Lebensstandards verschiedener Gruppen wie Kinder, Singles, Alleinerziehende und Erwerbstätige. Viertens bedarf es Antworten auf die Frage, welche Instrumente ergänzend zum BGE nötig sind, um die unentgeltliche Arbeit zwischen Frauen und Männern gerechter zu verteilen. Fünftens müsste erforscht werden, welche zusätzliche, ein BGE flankierende, staatlich verteilte und verantwortete, allen zugänglichen öffentliche Güter notwendig sind. Dazu bedarf es auch eines Wissens um die Priorität von BGE

gegenüber einer öffentlichen Verteilung von Gütern (vgl. Christensen 2002; Bergmann 2008). Und sechstens fehlt es an Wissen, ob und wie Geschlechterstereotype und Verhaltensmuster sich unter bestimmten sozialpolitischen Konstellationen ändern. In den Worten Ingrid Robeyns lässt sich resümieren:

> „To my mind, the main merit of this debate in Basic Income Studies is that it provides evidence of the consolidation of the conflicting feminist views about basic income proposals when analysed at a general level. Therefore, I believe that is time to move to a second stage of feminist analyses that needs to focus more on details of the entire package deal of a basic income society, in an empirically grounded fashion" (Robeyns 2008:5).

Zugleich ist es genauso wichtig, die theoretischen Herausforderungen einer Debatte um Geschlechtergerechtigkeit anzunehmen und näher zu benennen, um die Diskussion des BGE in Deutschland voranzutreiben. Es ist an der Zeit, sich von Seiten der Frauen- und Geschlechterforschung in Anbetracht der gesellschaftlichen Probleme und der Vielzahl neoliberaler Ausdeutungen offensiver in die sozialpolitische Debatte einzumischen und diese mitzugestalten.

Literatur

Baker, John (2008): All Things Considered, Should Feminists Embrace Basic Income? Basic Income Studies Vol. 3, Issue 3, Article 6, The Berkeley Electronic Press

Becker-Schmidt, Regina (2008): Was mit Macht getrennt wird, gehört gesellschaftlich zusammen. Zur Dialektik von Umverteilung und Anerkennung in Phänomen sozialer Ungleichstellung. In: Knapp, Gudrun-Axeli/Wetterer, Angelika (Hrsg.): Soziale Verortung der Geschlechter. Gesellschaftstheorie und feministische Kritik. Verlag Westfälisches Dampfboot: Münster, S. 91-131

Bergmann, Barbara (2004): A Swedish-Style Welfare State or Basic Income. Which Should Have Priority? In: Politics and Society H. 32/1, S. 107-118

– (2008): Basic Income Grants or Welfare State: Which Better Promotes Gender Equality? Basic Income Studies Vol. 3, Issue 3, Article 5, The Berkeley Electronic Press

Blaschke, Ronald (2008): Bedingungsloses Grundeinkommen versus Grundsicherung. In: rls Standpunkte H. 15, S. 1-10

Bütow, Birgit/Chassé, Karl August/Hirt, Rainer (2008): Quo vadis Soziale Arbeit? In: dies. (Hrsg.): Soziale Arbeit nach dem Sozialpädagogischen Jahrhundert. Positionsbestimmungen Sozialer Arbeit im Post-Wohlfahrtsstaat. Verlag Barbara Budrich: Opladen/Farmington Hills, S. 223-238

Butterwegge. Christoph (2007): Grundeinkommen und soziale Gerechtigkeit. In: Aus Politik und Zeitgeschichte H. 51-52, S. 25-30

Cornelieβen, Waltraud (Hg.) (2005): 1. Datenreport zur Gleichstellung von Frauen und Männern in der Bundesrepublik Deutschland.. Im Auftrag des Bundesministeriums

für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/Publikationen/genderreport (Zugriff am 17.2.2009)

Christensen, Erik (2002): Feminist Arguments in Favour of Welfare and Basic Income in Denmark. Paper presented at 9th International Congress on Basic Income, Genf (unveröffentlicht)

Elgarte, Julieta (2008): Basic Income and the Gendered Division of Labour. Basic Income Studies, Vol. 3, Issue 3, Article 4, The Berkeley Electronic Press

Engler, Wolfgang (2005): Bürger, ohne Arbeit. Für eine radikale Neugestaltung der Gesellschaft. Aufbau Verlag: Berlin

Fraser, Nancy (1996): Die Gleichheit der Geschlechter und das Wohlfahrtssystem: Ein postindustrielles Gedankenexperiment. In: Nagl-Docekal, Herta/Pauer-Studer, Herlinde (Hrsg.): Politische Theorie: Differenz und Lebensqualität. Suhrkamp Verlag: Frankfurt/M.,S. 469-498

– (2001): Die halbierte Gerechtigkeit. Gender Studies. Suhrkamp: Frankfurt/M.

– (2003): Soziale Gerechtigkeit im Zeitalter der Identitätspolitik. Umverteilung, Anerkennung und Beteiligung. In: Fraser, Nancy/Honneth, Axel: Umverteilung oder Anerkennung? Eine politisch-philosophische Kontroverse. Suhrkamp: Frankfurt/M., S. 13-128

Fromm, Erich ([1966]1999): Psychologische Aspekte zur Frage eines garantierten Einkommens für alle. In: Erich Fromm Gesamtausgabe, Bd. V, München S. 309-316

Gheaus, Anca (2008): Basic Income, Gender Justice and the Costs of Gender-Symmetrical Lifestyles. Basic Income Studies Vol. 3, Issue 3, Article 8, The Berkeley Electronic Press

Gorz, André (1989): Kritik der ökonomischen Vernunft. Berlin: Rotbuch

Grözinger, Gerd/Maschke, Michael/Offe, Claus (2006): Die Teilhabegesellschaft. Modell eines neuen Wohlfahrtsstaates. Campus: Frankfurt/M.

Hohenleitner, Ingrid/Straubhaar, Thomas (2007): Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte. Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut HWWI

Knapp, Gudrun-Axeli (2008): Dezentriert und viel riskiert: Anmerkungen zur These vom Bedeutungsverlust der Kategorie Geschlecht. In: Knapp, Gudrun-Axeli/Wetterer, Angelika (Hrsg.): Soziale Verortung der Geschlechter. Gesellschaftstheorie und feministische Kritik. Verlag Westfälisches Dampfboot: Münster, S. 15-62

Kreisky, Eva (1999): Wider verborgene Geschlechtlichkeit. Die maskuline Unterseite politischer Gerechtigkeitsdiskurse. In: Dornheim, Andreas/Franzen, Siegfried/Thumfart, Alexander/Waschkuhn, Arno (Hrsg.): Gerechtigkeit. Interdisziplinäre Grundlagen. Westdeutscher Verlag: Opladen/Wiesbaden, S. 168-207

McKay, Alisa (2001): Rethinking Work and Income Maintenance Policy: Promoting Gender Equality through a Citizens' Basic Income. Feminist Economics 7 (1), S. 97-118

Nickel, Hildegard-Maria (2006): Eine Anmerkung aus der der Genderperspektive. In: Grözinger, Gerd/Maschke, Michael/Offe, Claus: Die Teilhabegesellschaft. Modell eines neuen Wohlfahrtsstaates, Campus: Frankfurt am Main, S. 179-186

Notz, Gisela (2005): Grundeinkommen gegen Ungleichheit und Armut? Anmerkungen aus feministischer Sicht. In: Widerspruch 49, S. 115-125

– (2007): Sozialutopie oder „freiwillige Erwerbslosigkeit"? in: Moneta H. 1, 29.3.2007, S. 8-9

Nussbaum, Martha M. (1999): Gerechtigkeit oder Das gute Leben. Gender Studies. Suhrkamp Verlag: Frankfurt/M.

Opielka, Michael (2007): Zur Geschlechtergerechtigkeit von Grundeinkommenskonzepten. In: Berghahn, Sabine (Hrsg.), Unterhalt und Existenzsicherung. Recht und Wirklichkeit in Deutschland. Nomos-Verlag, Baden-Baden, S. 323-348

– (2008): Geld mit Liebe. Materielle Stärkung der Familie oder Vergesellschaftung ihrer Funktionen? In Vorgänge – Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik H. 3, S. 32-46

O'Reilly, Jaqueline (2008): Can a Basic Income Lead to a More Gender Equal Society? Basic Income Studies Vol. 3, Issue 3, Article 9

Pateman, Carol (1989): The Disorder of Women. Democracy, Feminism and Political Theory. Cambridge:Polity Press

– (2008): Democracy, Human Rights and an Basic Income in a Global Era. Paper, 12. BIEN-Kongress, Dublin (unveröffentlicht)

Pimminger, Irene (2000): Grundeinkommen und Geschlechterverhältnis. L & R Sozialforschung, Wien

Robeyns, Ingrid (1998): Will a Basic Income Do Justice to Women? In: Analyse und Kritik 23, H. 1, S. 88-105

– (2000): Hush Money or Emancipation Fee? A Gender Analysis of Basic Income. In: van der Veen, Robert/Groot, Loek (Hrsg.): Basic Income on the Agenda. Policy Objectives and Political Chances. University Press: Amsterdam, S.121-136

– (2007): Some thoughts on basic income from a feminist perspective. Diskussionspapier (unveröffentlicht), Workshop der Heinrich-Böll-Stiftung am 5.7.2007, Berlin

– (2008): Revisiting the Feminism und Basic Income Debate. In: Basic Income Studies, Vol. 3, Issue 3, Article3, The Berkeley Electronic Press

Rostock, Petra/Wersig, Maria/Künzel, Annegret (2007): Frauen diskriminierend oder geschlechterpolitisch konzeptionslos? Geschlechterspezifische Auswirkungen von Hartz IV. in: Berghahn, Sabine (Hrsg.), Unterhalt und Existenzsicherung. Recht und Wirklichkeit in Deutschland. Nomos-Verlag, Baden-Baden, S. 305-322

Schrupp, Antje (2006): Feministische Gedanken zum Grundeinkommen. www.antjeschrupp.de/grundeinkommen_2006 (Zugriff: 09.07.2008)

Sinus Sociovision (2008): Entgeltungleichheit zwischen Frauen und Männern. Einstellungen, Erfahrungen und Forderungen der Bevölkerung zum „gender pay gap". Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin

Stolz-Willig, Brigitte (2005): Geschlechterdemokratie und Arbeitsmarktreform. Ein neues Leitbild. In: Utopie kreativ H. 177/178, S. 644-650

Straubhaar, Thomas/Meyer-Kainer, Marita (2007): Grundeinkommen – eine Chance für Frauen. Standpunkt – Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut vom November 2007 (www.hwwi.org Zugriff am 8.2.2009)

Vanderborght, Yannick/van Parijs, P. (2005): Ein Grundeinkommen für alle? Geschichte und Zukunft eines radikalen Vorschlags. Frankfurt am Main

Werner, Götz (2006): Ein Grund für die Zukunft: das Grundeinkommen. Interviews und Reaktionen. Freies Geistesleben, Stuttgart

Young, Iris Marion (1996): Fünf Formen der Unterdrückung. In: Nagl-Docekal, Herta/Pauer-Studer, Herlinde (Hrsg.) (1996): Politische Theorie: Differenz und Lebensqualität. Suhrkamp Verlag: Frankfurt/M., S. 99-139

Zelleke, Almaz (2008): Institutionalizing the Universal Caretaker through a Basic Income? Basic Income Studies Vol. 3, Issue 3, Article 7

www.gutesleben.org (2004): Sinnvolles Zusammenleben im ausgehenden Patriarchat. Argumente für ein leistungsunabhängiges Grundeinkommen und weitere Gedanken zum Thema Geld, Arbeit und Sinn. (Zugriff am 9.7.2008)

2.
Re-Strukturierung sozialer Sicherungssysteme

Brigitte Stolz-Willig

Geschlechtergerechte Arbeitsmarktpolitik nach Hartz IV

1. Einleitung

Seit Anfang der 1980er Jahre vollzieht sich in allen westlichen Industrieländern eine mehr oder weniger radikale Neubestimmung der Staatsaufgaben auf der Grundlage einer marktliberalen, angebotsorientierten Wirtschaftspolitik. Mit dem Übergang vom sogenannten „Versorgungsstaat" zum „aktivierenden Staat" wird Sozialpolitik neu begründet. Das Motto „Keine Leistung ohne Gegenleistung" bezeichnet einen Paradigmenwechsel, weg von der solidarischen gesellschaftlichen Verantwortung für hilfebedürftige Lebenslagen hin zu einer Gemeinwohlkonzeption, nach der die Gewährung sozialer Rechte und Leistungen von der Kooperationsbereitschaft und Eigenleistung der Klienten und Klientinnen abhängig gemacht wird. „Gleichheit wird nicht mehr als materielle Gleichheit verstanden, die durch sozialpolitische Transfers angestrebt wird, sondern als Chancengleichheit, die durch die Umverteilung von Möglichkeiten (Possibilities) erreicht wird. Freiheit wird als Handlungsautonomie definiert und im Rahmen einer Politik der Lebenschancen quasi mit (Chancen-)Gleichheit und sozialer Gerechtigkeit versöhnt" (Dingeldey 2006: S.6). Die Restrukturierung der Staatsaufgaben unter dem Paradigma der Stärkung der Marktkräfte und Betonung der Eigenverantwortung und Autonomie der Wohlfahrtsbürger und Bürgerinnen bedeutet nicht den Niedergang oder die Erosion des Politischen, sondern dessen Ausrichtung auf neue Regierungstechnologien, in denen formelle und informelle Formen der staatlichen Planung und Steuerung mit Selbsttechnologien verbunden werden (Dahme et al. 2003; Legnaro/Birenheide 2008).

In Deutschland wurde die Diskussion zum aktivierenden Staat zunächst unter dem Stichwort „Neue Mitte" im Wahlkampf der SPD von 1998 geführt und nach dem Regierungswechsel zu Rot-Grün mit der Sozialagenda 2010 zum Programm erhoben. Kernstück der Reformen ist die Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik, die ihren vorläufigen Höhe-, besser gesagt Tiefpunkt in den sogenannten Hartz-Gesetzen gefunden hat. Auch wenn das sozialstaatliche Paradigma der Aktivierung und Programme zur Erwerbsintegration von Sozialleistungsempfängern

und -empfängerinnen keine Erfindung der deutschen Sozialpolitik sind, zeigen sich gravierende nationale Unterschiede nicht nur auf institutioneller, sondern insbesondere auf soziokultureller Ebene (Fromm/Spross 2008; Paugam 2008).

Die länderspezifische Ausgestaltung des Verhältnisses von Arbeitsmarkt, Staat und Familie begründet Aktivierungsregime, mit denen geschlechterpolitisch unterschiedliche Wirkungen in der Teilhabe an Erwerbsarbeit und sozialen Sicherungsansprüchen verbunden sind. Die spezifische Verknüpfung der deutschen „Aktivierungspolitik" mit einer konservativen Familien- und Geschlechterpolitik – so die hier verfolgte These – führt zu einem doppelten Ausschluss- und Verarmungsrisiko von Frauen im Arbeitsmarkt. In der Gleichzeitigkeit von Deregulierung des Arbeitsmarktes und Privatisierung sozialer Sicherungsrisiken verstärken sich infolge differierender Lebenszusammenhänge und Aufgabenzuschreibungen Geschlechterdisparitäten und begründen in der Kombination von „workfare" und Retraditionalisierung „ein spezifisch neoliberales Geschlechterregime" (Michalitsch 2007, S. 23).

Der Wandel in der Arbeitsmarktpolitik ist insofern nicht nur hinsichtlich der Folgen für Ausmaß, Struktur und Qualität von Arbeit und Arbeitsverhältnissen von Bedeutung. Zu fragen ist nach den Konsequenzen der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik auf die Struktur der Arbeits- und Geschlechterverhältnisse. Inwiefern verändert oder reproduziert sie die traditionellen Geschlechterkonstellationen, werden neue Spaltungen und Asymmetrien hervorgebracht? Welche geschlechterpolitischen Leitbilder prägen die Politik? Welche Auswirkungen hat die Arbeitsmarktpolitik auf das Ziel einer eigenständigen und ausreichenden materiellen und sozialen Sicherung von Frauen?

2. Aktivierungsregime und Erwerbsintegration von Frauen in Deutschland

Der Abschied vom männlichen Alleinverdienermodell ist heute auch in Deutschland (West) eingeläutet, wenn auch mehr in politischen Statements und im öffentlichen Diskurs als in der Realität. In nur 20 Jahren ist die Erwerbsquote von Frauen enorm gestiegen, von 52,7 vH (1985) auf 69,4 vH (2005). Allerdings arbeiten sie nur zu knapp einem Viertel (23,1 vH) in einem „regulären", d.h. einem unbefristeten und abhängigen Vollzeitarbeitsverhältnis. Der Anstieg der Erwerbsbeteiligung geht vor allem auf einen Anstieg der Teilzeitarbeit und geringfügigen Beschäftigung zurück, aber auch auf den überproportionalen Anstieg der Arbeitslosigkeit und Teilnahme in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Auch bei den Männern erhöhte sich in demselben Zeitraum der Anteil der atypisch

Beschäftigten (Teilzeit- und Zeitarbeit, befristete und selbständige Tätigkeit), wobei dieser leichte Anstieg den Bedeutungsverlust des männlichen Normalarbeitsverhältnisses nicht ausgleichen konnte. 2005 arbeiteten noch weniger als die Hälfte der erwerbsfähigen Männer (44,6 vH) in einem unbefristeten Vollzeitarbeitsverhältnis. Die männliche Erwerbsquote ist von 84,2 vH (1985) auf 82,9 vH (2005) gefallen (Schmidt 2008, S. 359).

Wenn demnach von einer Annäherung männlicher und weiblicher Erwerbsmuster gesprochen werden kann, dann im Sinne einer Ausweitung der Zonen ungesicherter Erwerbsbeteiligung für beide Geschlechter. Und trotz der öffentlichen Debatten über die Vereinbarkeit von Beruf und Familie hat sich der Einfluss von Ehe und Kindern auf die Arbeitszeiten von Frauen in den letzten Jahren weiter verstärkt. Verheiratete Frauen und Frauen mit Kindern arbeiten heute deutlich weniger Stunden pro Woche als 2001, und die Schere zwischen ihren Arbeitszeiten und denen von Männern mit Kindern hat sich weiter geöffnet (Kümmerling et al. 2008). Bemerkenswert ist, dass Deutschland hier im Vergleich mit anderen europäischen Ländern einen Sonderweg geht. Auf Vollzeitstellen umgerechnet ist die Beschäftigungsquote von Frauen in den letzten Jahren unter den EU Durchschnitt gesunken. Die Arbeitszeiten von Frauen – Vollzeit- und Teilzeit zusammengenommen – sind die zweitkürzesten in Europa, bei den Teilzeitbeschäftigten sogar die kürzesten. Kurz: eine Bilanz der Arbeitsmarktintegration der Frauen greift entschieden zu kurz, wenn lediglich die Beschäftigungsquote, nicht aber die geleistete Arbeitszeit betrachtet wird.

Denn seit Mitte der 1990er Jahre verstärken sich Tendenzen einer „Entgrenzung" der Normalarbeitszeit (Kratzer/Sauer 2005), womit sowohl gravierende Abweichungen vom Tarifstandard nach oben wie nach unten als auch eine verstärkte Flexibilisierung und Variabilisierung der Arbeitszeiten beschrieben werden. Deutlich prägen sich Polarisierungen innerhalb der Beschäftigten aus, die einem qualifikations- und geschlechtsspezifischen Muster folgen. Während in dem Segment der hoch qualifizierten Beschäftigten beiderlei Geschlechtes die Anforderungen wachsen, überlange Arbeitszeiten und ständige Verfügbarkeit zu akzeptieren, sehen sich die vorwiegend weiblichen Beschäftigten in geringer qualifizierten Beschäftigungsbereichen in Folge rückläufiger Erwerbsarbeitszeiten einem verstärkten Druck auf ihre materielle Existenzsicherung ausgesetzt. Diese Entwicklungen konfligieren deutlich mit den Erwerbswünschen und Arbeitszeitpräferenzen von Männern und Frauen, die stärker auf Konvergenz ausgerichtet sind (Bielenski et al. 2002; Holst 2007).

Nach wie vor steht die Erwerbsintegration von Frauen in Deutschland so ausgeprägt wie in kaum einem anderen europäischen Land in Abhängigkeit

von den Familienkonstellationen, der Beziehung der Geschlechter und der familienpolitischen Anreize und Beschränkungen. Die wichtigsten Merkmale des deutschen Arbeitsmarktmodells, die eine Familienorganisation nach dem Prinzip des männlichen Alleinernährers verstärken bzw. dieses zugrunde legen, sind:

- Ein Einkommenssteuersystem, das dem Alleinverdienerhaushalt erhebliche Vergünstigungen einräumt und durch hohe Grenzsteuersätze die Erwerbsbeteiligung einer zweiten Person negativ sanktioniert;
- Eine Geschlechterkonzentration in niedrig bezahlten Beschäftigungsverhältnissen und eine überproportionale Beteiligung von Frauen am Niedriglohnsektor;
- Ein Soziales Sicherungssystem, das auf durch Erwerbsarbeit abgeleiteten Rechten basiert. Hierdurch wird zusätzlich zur geschlechtsspezifischen Lohnstruktur der Anreiz für Frauen gemindert, eigenständige soziale Ansprüche zu erwerben;
- Wohlfahrtsstaatliche Leistungen, die mehr auf Einkommenstransfers als auf der Bereitstellung sozialer Dienste beruhen und die unbezahlte Arbeit im Haushalt selbstverständlich voraussetzen;
- Ein Schulsystem, das nur auf die Vermittlung von Bildung abzielt und nicht auf die Betreuung von Kindern und Jugendlichen.

Diese für das deutsche Modell charakteristische Verbindung von Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik ist in ihren Strukturelementen und geschlechtsspezifischen Prägungen und Auswirkungen vielfach analysiert und empirisch nachgezeichnet worden (Rubery 1998; Dingeldey 2000; Leitner et al. 2004). In der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung (Esping Anderson 1997) galt und gilt das deutsche Alleinverdienermodell als eine zentrale Blockade einer Dynamisierung des Arbeitsmarktes und als eine Barriere in der Entwicklung eines europäischen Sozialmodells, das als Leitbild einem „adult worker model", d.h. einem Zweiverdienermodell folgt und mit einer Neuausrichtung der Sozialen Sicherheit verbunden wird, in der eine Flexibilisierung von Erwerbsverläufen und Beschäftigungsverhältnissen mit Sozialen Sicherungsansprüchen im Konzept einer „Flexicurity" gekoppelt ist.

Internationale Vergleiche aktivierender Arbeitsmarktpolitiken zeigen, dass eine Erwerbsintegration vormals nicht oder partiell erwerbstätiger Frauen und Mütter nur in dem Maße überhaupt gelingen kann, soweit sich der aktivierende Staat als „Gewährleistungsstaat" (Dingeldey 2006) etabliert, d.h. neben der direkten arbeitsmarktpolitischen Förderung durch Weiterbildung, Beratung etc. weitere aufeinander abgestimmte soziale Infrastrukturen bereithält, wie das beispielsweise in den skandinavischen Ländern der Fall ist. In Deutschland

dagegen haben im Rahmen der Agenda 2010 Reprivatisierungen vormals öffentlicher Belange und Güter in einem erheblichen Umfang stattgefunden (Rostock 2006: S. 132 ff.).

Trotz der Rede von der Arbeitsmarktintegration der Frauen wird weiterhin davon ausgegangen, dass sie die im Zuge des Sozialabbaus anfallenden reproduktiven Arbeiten gratis übernehmen. Die normative Orientierung an der Alleinverdiener-Ehe ist in der institutionalisierten Familienpolitik zwar teilweise abgelöst durch eine Orientierung an der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Die Einführung von Elterngeld, die steuerlichen Regelungen zur Absetzbarkeit von Kinderbetreuung und der Beschäftigung von Hauhaltshilfen zielen aber auf bereits beruflich integrierte Eltern (Stolz-Willig 2006: S. 242f.). Im Steuerrecht und im Recht der Sozialen Sicherung bleibt die männliche Versorgerehe mit den Instrumenten Ehegattensplitting, Mitversicherung der Ehefrauen in der gesetzlichen Krankenversicherung, Sonderreglungen zur geringfügigen Beschäftigung etc. festgeschrieben. Als Anreiz zur Zuverdienstrolle der Ehefrauen bilden sie ein Einfallstor für die Ausweitung von niedrig bezahlter und deregulierter Beschäftigung.

Unter dem Deckmantel einer aktivierenden Sozialpolitik wird mithin eine Neuverteilung von Arbeit, Einkommen und Sozialen Sicherungsansprüchen betrieben, die zu einer vertieften Spaltung der Gesellschaft führt. Eine Spaltung zwischen Arbeitsmarktintegrierten und Marginalisierten des Arbeitsmarktes, die auch eine Spaltung zwischen Frauen markiert. Denn während ein Teil der weiblichen Beschäftigten zu den flexiblen LeistungsträgerInnen mit Zugang zu relativ gesicherten und gut bezahlten Arbeitsplätzen gehört, werden andere zunehmend in Randjobs gedrängt. Diese bestehen aus einfachen Tätigkeiten, Arbeit zum Niedriglohn und persönlichen Dienstleistungen für die „Arbeitsmarktelite".

3. Arbeitsmarktreform: Auflösung oder Verstärkung des Alleinverdienermodells?

Eine Generalrevision der Arbeitsmarktpolitik, wie sie von der sogenannten Hartz-Kommission konzeptionell vorbereitet und mit den „Hartz Gesetzen" I bis IV umgesetzt worden ist, war gefordert, einen Beitrag zur Modernisierung der Gesellschaft und der Geschlechterbeziehungen zu leisten:

> „Angesichts des raschen wirtschaftlichen, technologischen und strukturellen Wandels kann es sich kein Staat leisten, Fähigkeiten und Fertigkeiten seiner Bevölkerung ungenutzt zu lassen. Eine Voraussetzung für das Erreichen eines hohen Beschäftigungstandes und einer sich ständig verbessernden Beschäftigungsstruktur ist die

> Chancengleichheit von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt. [...] Alle weiteren Schritte zur Konkretisierung müssen vor diesem Hintergrund detailliert überprüft werden, inwieweit sie dem Postulat der Gleichstellung Rechnung tragen bzw. direkt oder indirekt Benachteiligungen fortschreiben oder neue entstehen lassen" (Präambel „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt" (Hartz-Kommission 2002).

Dem Prinzip des Gender Mainstreaming folgend, wonach Geschlechtergleichstellung aus der „Frauenecke" herausgenommen und zur Angelegenheit aller Personen und Instanzen auf allen Ebenen der wissenschaftlichen Analyse und Politik werden soll, war in der Kommission auf eine als anachronistisch betrachtete Geschlechterquotierung verzichtet worden: Das Projekt „Gleichstellung" galt in der Kompetenz der vorwiegend männlichen Kommissionsmitglieder als gut aufgehoben. Geplante frauendiskriminierende Details, wie etwa die „Quickvermittlung für Familienväter" konnten erst durch frauenpolitische Intervention und mit Hilfe der einzigen Frau im Expertengremium wieder beseitigt werden. Mit dieser redaktionellen Änderung war der Reformeifer hinsichtlich der Modernisierung der Geschlechterverhältnisse jedoch erschöpft: So sucht man in den Vorschlägen der Kommission eine dem Prinzip des Gender Mainstreaming folgende Analyse der unterschiedlichen Problemlagen von Männern und Frauen ebenso vergebens wie die Erwähnung der Problematik der geschlechtsspezifischen Arbeitsmarktsegregation und Einkommensdifferenzen, der Polarisierung von Arbeitszeiten und der Barrieren im Zugang zu existenzsichernder Arbeit, geschweige denn deren Berücksichtigung in den Maßnahmen.

Im Gegenteil wird durchgängig die These vertreten, dass insbesondere im Segment der einfachen Dienstleistungen und hier vor allem in den privaten Haushalten Beschäftigungspotentiale lägen, deren Ausschöpfung durch überzogene arbeitsrechtliche Regelungen und tarifrechtliche Einkommensansprüche sowie zu großzügig bemessene sozialstaatliche Transfers nicht verhindert werden sollten. Noch 1999 hatte die Neuregelung der geringfügigen Beschäftigung als ein Kernstück der Reformpolitik der rot-grünen Bundesregierung gegolten. Damals war es noch problematisiert worden, dass mit der geringfügigen Beschäftigung ein wachsendes Beschäftigungssegment von Frauen entstanden war, mit der Folge der Substitution regulärer sozialversicherungspflichtiger Arbeitsplätze, unzureichender sozialer Sicherungsansprüche und gravierenden Einnahmeausfällen in den Sozialen Sicherungssystemen. Mit den Hartz-Gesetzen wird diese Einschätzung mit der Behauptung einer sozialstaatsinduzierten Arbeitslosigkeit weggefegt und zugunsten einer Erweiterung und Differenzierung von Förderungsmaßnahmen, wie die Einführung von Mini- und Midi Jobs, aufgegeben. Dem selbst propagierten Leitbild der gleichberechtigten Teilhabe beider Geschlechter an Erwerbs- und

Zukunftschancen steht eine rückwärtsgewandte Strategie gegenüber, die sich an einer Erwerbsintegration von Frauen auf minder geschützten, weniger stabilen und in der Regel schlecht bezahlten (Teilzeit) Arbeitsplätzen orientiert. „Die Geschlechtersegregation auf dem Arbeitsmarkt wird fort- und festgeschrieben. [...] Die dargestellte Niedrigeinkommensstrategie erlaubt somit die Aufrechterhaltung eines Typs von Wohlfahrtstaat und Familie, der die traditionelle Geschlechterhierarchie nicht in Frage stellt, sondern konserviert. Die Ausweitung von Beschäftigung im Privathaushalt ist hierbei Ausdruck und Konsequenz eines wohlfahrtstaatlichen Modells, das Betreuungs- und Pflegearbeit nur nachrangig im öffentlichen Sektor organisiert" (Koch/Bäcker 2004: S. 97).

Durch die „Hartz-Gesetze" ist die „dekommodifizierende" Wirkung der Arbeitsmarktpolitik, d.h. der Schutz vor dem Zwang, die eigene Arbeitskraft zu jeglichen Bedingungen verkaufen zu müssen, deutlich geschwächt worden: in der Arbeitslosenversicherung durch die Kürzung der Bezugsdauer und restriktivere Regelungen zur Anerkennung der Leistungsberechtigung und durch verschärfte Kriterien der Zumutbarkeit von Arbeitsangeboten, vor allem durch den Wegfall der Arbeitslosenhilfe (ausführlich hierzu Baethge-Kinsky et.al 2008). Mit der 2005 in Kraft getretenen Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe („Hartz-IV" bzw. SGB II) ist das System Sozialer Sicherung als beitragsfinanziertes Versicherungssystem (ALG I), steuerfinanziertes Fürsorgesystem (ALG II) und „Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Sozialgeld)" neu geordnet worden. Die Grenzen zwischen „Eingegliederten" und „Marginalisierten" sind damit neu gezogen. Entsprechend einer Logik der sozialen Inklusion über Teilhabe an Erwerbsarbeit sieht sich die Mehrheit der ehemaligen Sozialhilfeempfängerinnen, d.h. jene, die als fähig erachtet werden, täglich mehr als drei Stunden zu arbeiten, nun als Arbeitsmarktbürgerinnen aufgefordert, sich durch entsprechende Eingliederungsvereinbarungen selbst zu verpflichten, jedwede Tätigkeit aufzunehmen, um den Leistungsbezug zu beenden oder doch zumindest zu reduzieren.

Im Hinblick auf die Arbeitsmarktintegration verfolgt das SGB II ein „geschlechtsneutrales Leitbild". Grundsätzlich alle erwerbsfähigen Personen, seien sie allein stehend oder Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft, sind zur Teilhabe an Erwerbsarbeit verpflichtet. Damit müssen auch solche auf Grundsicherungsleistungen angewiesenen Frauen und Männer dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, die bislang als Nichterwerbstätige weder arbeitslos gemeldet waren noch auf andere Weise Arbeit suchten. Schon im Rahmen des Bundessozialhilfgesetzes (BSHG) war es vorgesehen, Sozialhilfebezieherinnen und Sozialhilfebezieher dazu anzuhalten, durch eigene Arbeit die Hilfebedürftigkeit zu verringern;

durchgesetzt wurde es hingegen kaum. Erst mit Einführung des ALG II wird der „familiäre Rollentausch" zum Gegenstand möglicherweise verpflichtender Auflagen der Arbeitsverwaltung. Bisher nichterwerbstätige Frauen sehen sich mit einer Abwertung und Nichtduldung ihres ursprünglichen Lebensentwurfs konfrontiert und sollen den Widerspruch mit dem gesellschaftlich noch immer hegemonialen Bild der „guten Mutter" individuell aushalten und ausbalancieren.

Der gesellschaftliche Wandel in Richtung einer „Defamilialisierung", mit dem sich die deutsche Sozialpolitik so schwer tut, soll in den Haushalten der Arbeitslosen durchexerziert werden. Die Reform wird als geschlechterpolitischer Modernisierungsbeitrag gepriesen: „Dem Prinzip nach wird damit das Familienernährermodell des konservativen deutschen Wohlfahrtstaatsmodells in Richtung eines Zweiverdiener-Modells forciert, das für beide Geschlechter eine individuelle Existenzsicherung über Lohnarbeit vorsieht und darüber auch die Lebensgrundlage der Bedarfsgemeinschaft sichert. Die Unterstützung bei der Suche nach Betreuungsplätzen soll die Voraussetzung für eine bessere Erwerbseinbindung der Frauen schaffen" (Achatz 2007: S.6). Die „staatlich unterstützte Herauslösung von Betreuungsaufgaben aus der Familie" (ebd.) drückt sich zunächst einmal in gegenüber dem BSHG verschärften Zumutbarkeitsregelungen für Mütter kleiner Kinder aus: Danach gilt die Erziehung eines Kindes über drei Jahren „als in der Regel nicht gefährdet", soweit eine Betreuung in einer Tageseinrichtung, einer Tagespflege oder „auf sonstige Weise" sichergestellt ist. Ein Mitspracherecht der Eltern bei der Auswahl der Kinderbetreuung ist dabei nicht vorgesehen. Zwar sind die Grundsicherungsträger aufgefordert, die Arbeitsaufnahme von Frauen durch Angebote der Kinderbetreuung zu unterstützen, nur in einem verschwindend geringen Umfang werden diese Probleme aber thematisiert oder gar einer zufrieden stellenden Lösung zugeführt (ZEW et al. 2007: S.167f.).

Zwar sind nach § 1(1) SGB II die Leistungen der Grundsicherung darauf auszurichten, „geschlechtsspezifischen Nachteilen entgegenzuwirken", etwa bei der Vermittlung von Arbeitsplätzen und von Eingliederungsmaßnahmen. In der konkreten Umsetzung verweist das SGB II dann auf die Regelungen des SGB III bzgl. der Frauenförderquoten für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen als eine reine Ermessensleistung. Bei den Grundsicherungsträgern selbst ist auf die Institutionalisierung gleichstellungspolitischer Kompetenz verzichtet worden. Anders als bei der Agentur für Arbeit sind Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt nicht zwingend vorgesehen.

Arbeitslose, deren Ansprüche an die Arbeitslosenversicherung auslaufen bzw. der weit größere Anteil der Arbeitssuchenden, die keine Ansprüche an die Arbeitslosenversicherung aufbauen konnten, haben nur im Fall nachgewiese-

ner Bedürftigkeit Anspruch auf soziale Grundsicherung. Wegen der Berücksichtigung sämtlicher Einkommen von Familienmitgliedern bzw. Mitgliedern der sog. Bedarfsgemeinschaft bei der Ermittlung der Bedürftigkeit haben viele Antragstellende, die nach altem Recht Anspruch auf Arbeitslosenhilfe hatten, keinen oder einen nur noch reduzierten Anspruch aus ALG II. Die Anrechnung von Partnereinkommen ist gegenüber der Arbeitslosenhilfe wesentlich erweitert worden, wo dem verdienenden Partner (Partnerin) noch ein dem eigenen Arbeitslosenhilfeanspruch dynamisierter Selbstbehalt verblieb, der die Weiterführung eines Zweiverdienerhaushalts ermöglichen sollte. Im SGB II umfassen die Selbstbehaltungssätze des verdienenden Partners lediglich das Existenzminimum. D.h. der verdienende Partner wird so behandelt, als ob er oder sie selbst ALG II EmpfängerIn wäre. Alles, was über dem Existenzminimum liegt, muss der verdienende Partner für die Existenzsicherung der langzeitarbeitslosen Partnerin aufwenden. Der Anteil der Arbeitslosenhilfe-Beziehenden, die aufgrund des Systemwechsels keine Leistungen mehr erhielten, war bei Frauen ca. doppelt so hoch wie bei Männern. Frauen im Arbeitslosenhilfebezug mit vollzeitbeschäftigtem Partner waren im neuen Grundsicherungssystem überdurchschnittlich häufig nicht leistungsberechtigt (Projekt SGB II Umsetzung aus gleichstellungspolitischer Sicht 2009, S. 80).

Eine Möglichkeit zur Aufrechterhaltung eines „Zweiverdienerhaushalts", die das Bundesverfassungsgericht unter der alten Regelung der Arbeitslosenhilfe noch postuliert hatte, ist mit der Arbeitsmarktreform explizit ausgeschlossen worden. „Die Subsidiaritätsverpflichtung im ALG II radikalisiert die Norm der Alleinverdiener-Lebenspartnerschaft, ein eigenständiger Beitrag der arbeitslosen Person zum Haushaltseinkommen ist nicht mehr vorgesehen" (Berghahn 2008: S. 210). Mit dem SGB II Fortentwicklungsgesetz, das zum 1. August 2006 in Kraft getreten ist, wurden die Einstandspflichten innerhalb der Bedarfsgemeinschaften erheblich erweitert. Schon wer länger als ein Jahr mit einer anderen Person in einem Haushalt zusammen lebt, fällt heute unter die Vermutung einer wechselseitigen Einstandspflicht, erst recht, wenn gemeinsame Kinder oder auch nur Kinder der anderen Person im Haushalt leben. D.h. Frauen werden auch dort in die finanzielle Abhängigkeit von dem Partner getrieben, obwohl in eheähnlichen Gemeinschaften eine Verpflichtung zum gegenseitigen Unterhalt nicht einmal existiert.

Fassen wir zusammen: Die rechtlichen Regelungen des SGB II haben in Hinblick auf die Gleichstellung der Geschlechter widersprüchliche Auswirkungen. Während sie in einer Haushaltskonstellation mit einem verdienenden Partner die Verweigerung eigenständiger Leistungsansprüche und die persönliche Ab-

hängigkeit vom Partner bewirken, verbieten sie die Fortsetzung eines traditionellen Erwerbs- und Familienmusters, wenn der Partner arbeitslos wird und auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen ist. Mangelnde betriebliche und soziale Unterstützungsstrukturen für eine Vereinbarkeit von Beruf und Familie werden de-thematisiert und die Organisation eines Berufsalltags mit Kindern zu einer Frage der individuellen Anpassungsfähigkeit und Flexibilitätsbereitschaft umgedeutet.

4. Grundsicherung: Ein Leben in Armut

Wie der dritte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung gezeigt hat, ist die Einkommensarmut, definiert als Haushalte, die weniger als 60 Prozent des Medianeinkommens zur Verfügung haben, zwischen 2002 und 2005 deutlich gestiegen (BMAS 2008). Haushalte mit Kindern und nur einem Elternteil tragen ein erhöhtes Armutsrisiko. Sie bilden 18 Prozent der Haushalte mit minderjährigen Kindern, haben aber einen Anteil von ca. 50 Prozent an den Bedarfsgemeinschaften mit Kind(ern) in der Grundsicherung des SGB II. Zudem ist ihre Verweildauer im Leistungsbezug besonders hoch (Lietzmann 2009). Nicht allein niedrige Qualifikation und/oder lang andauernde Arbeitslosigkeit bilden demnach ein zentrales Armutsrisiko, sondern Familiensituationen, die schlicht jede(n) betreffen können. Paradox genug, haben die familienpolitischen Reformen der letzten Jahre die materielle Situation der arbeitslosen Haushalte mit Kind(ern) nicht etwa verbessert, sondern erheblich verschlechtert. Mit der Einführung des Elterngeldes ist die Bezugsdauer der Mindestsicherung für arbeitslose und nichterwerbstätige Eltern gekürzt worden. Von der Erhöhung des Kindergeldes profitieren nur Familien, die kein ALG II beziehen. Zugleich verstärkt sich eine öffentliche Debatte, mit der arbeitslosen Eltern und allein erziehenden Müttern pauschal Erziehungsdefizite unterstellt und stärkere Kontrollen und Sanktionen gefordert werden (vgl. Schäfer in diesem Band).

Tatsächlich ist es gar nicht das vordringliche Ziel der Grundsicherung, ein Leben ohne Not und in Würde gestalten zu können, sondern die Existenzsicherung ist im SGB II der Stärkung der Eigenverantwortung der Betroffenen nachgeordnet. Mit der Priorisierung der Eigenverantwortung im Verhältnis zur sozialen Existenzsicherung nimmt das SGB II Abschied von der Idee der sozialstaatlichen Garantie eines Lebens, „die der Würde des Menschen entspricht", die das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) noch explizit leitete. Mit der Distanzierung von dem Leitgedanken der Führung eines menschenwürdigen Lebens fällt das SGB II nicht nur ideell auf den Stand vor dem BSHG zurück, sondern auch

materiell, d.h. bezogen auf das Niveau der Regelleistung liegt das ALG II unter dem der früheren Sozialhilfe, die selbst schon nicht armutsfest war (Spindler 2004: S. 147ff).

Die aktuellen Regelsätze werden aus der Einkommens- und Verbrauchsstatistik (EVS) auf der Grundlage der statistischen Lebenshaltungskosten der unteren Einkommensgruppen ermittelt. Diese Daten haben jedoch erhebliche Mängel: Es ist nicht bekannt, wie viele Personen aus der Vergleichsgruppe tatsächlich ein höheres Einkommen als das Existenzminimum haben. Bei vielen RentnerInnen, die überproportional in den unteren Einkommensgruppen vertreten sind, dürfte das kaum der Fall sein. Mit anderen Worten: Das Sozialrechtliche Existenzminimum leitet sich zu einem Gutteil aus den Verbrauchsangaben von Sozialleistungsempfängern her. ALG II enthält – außer den Kosten für Unterkunft und Heizung – keine individuellen Zusatzleistungen mehr. In besonderen Lebenslagen – zum Beispiel bei Schwangerschaft, Diäten, beruflicher Rehabilitation – werden Pauschalen gezahlt. Eine ausgewiesene Bezugsgröße hierfür gibt es nicht. Durch die Umwandlung der individuellen Beihilfen nach BSHG in Pauschalen kommt es zu verdeckten Kürzungen (Spindler 2003: S. 225 ff.). Überhaupt keine zusätzlichen Leistungen zum Regelsatz werden Personen gewährt, die sich weiterbilden, intensiv eine Arbeitsstelle suchen oder mit ihrer Arbeit weniger als das soziokulturelle Existenzminimum verdienen. Bislang gibt es zudem keine hinreichenden Regelungen zur Dynamisierung der Grundsicherungsleistung: Die Regelleistungen werden nicht entsprechend der tatsächlichen Preisentwicklung für lebensnotwenige Güter und Dienstleistungen angepasst, sondern sind vielmehr – sachfremd – an die Renten angepasst.

Doch es sind nicht die offensichtlich unzureichenden Regelsätze allgemein, wohl aber die Armutslagen von (Schul-)Kindern, die zu einem öffentlich diskutierten und verhandelten Problem geworden sind. Immerhin 1.4 Millionen Kinder im Alter von 7 bis 17 Jahren leben von „Hartz IV". Mit dessen Einführung waren die Regelsätze von Kindern schlicht als Teilbeträge der Regelsätze von Erwachsenen ermittelt worden. Schulkindern wurde der Regelsatz erheblich gekürzt (für 7- bis 13-Jährige von 65 auf 60 Prozent für 14- bis 17-Jährige von 90 auf 80 Prozent). Der durch das Wachstum erforderliche höhere Bedarf von Kindern ab sechs Jahren und die höheren Kosten, die mit dem Schuleintritt entstehen, wurden in den Regelsätzen schlicht negiert (Roth 2008).

Nach erheblichem öffentlichen Druck und einer Entscheidung des Bundessozialgerichtes vom 27. Januar 2009, mit dem die Regelleistungen für Kinder unter 14 Jahren als verfassungswidrig festgestellt wurden, musste die Bundesregierung die Kürzungen für Kinder im Alter von 6 bis 14 Jahren zum 1.7.2009 teilweise

zurücknehmen. Und mit der jüngsten Kindergeldreform waren Hartz IV Familien Schulbeihilfen von 100 Euro pro Jahr und Kind zugestanden worden, peinlich genug, nur bis zur Klasse 10. Das heißt, eine Bildungsteilhabe bis zum Abitur war für arme Kinder zunächst nicht vorgesehen.

Zu einer grundlegenden Neuberechnung der Regelsätze ist die Bundesregierung nun durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 9.2.2010 gezwungen, mit dem zwar nicht die Höhe der Regelleistungen als evident unzureichend erklärt wurden, jedoch festgestellt wird, dass die Schätzungen „einem Verfahren realitätsgerechter Ermittlung zuwider (laufen) und ...deshalb gegen Art. 1 Abs. 1 GG (Unantastbarkeit der Menschenwürde) in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 GG (verstoßen)". Der Bedarf von Kindern habe sich „an kindlichen Entwicklungsphasen auszurichten und an dem, was für die Persönlichkeitsentfaltung eines Kindes erforderlich ist."[1]

Die Höhe der Grundsicherungsleistungen lässt sich demnach unter sozialpolitischen Aspekten der Existenzsicherung und sozialen Teilhabe nicht legitimieren. Erklärbar wird sie aus der Perspektive ihrer unterstellten Arbeitsmarktwirkung bzw. möglicher Fehlanreize bezogen auf die Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme. Obwohl die Beeinflussung des Verhaltens der Arbeitslosen im Sinne der Stärkung von Eigenverantwortung und Aktivierung zum beschäftigungsfähigen Subjekt zu einem Schlüsselthema der Arbeitsmarktpolitik avanciert ist, liegen bisher keinerlei Forschungsergebnisse vor, wie der Zusammenhang zwischen Aktivierungsstrategien und den erwarteten Verhaltensänderungen zu bestimmen ist. Die aufwendigen Evaluationsforschungen der Hartz-Reformen erschöpfen sich in Indikatorenbildung und Institutionenanalysen, nur einzelne qualitative Forschungsprojekte thematisieren die Auswirkungen der neuen Praktiken und institutionellen Formen von Arbeitsmarktpolitik auf das Leben der Betroffenen und fragen danach, wie sie ihre Situation bewältigen (Kolbe/Reis 2008; Bescherer et al. 2008). Dieser auf den ersten Blick erstaunliche Befund, dass Verhaltenssteuerung einerseits als zentraler Ansatzpunkt der Beschäftigungsförderung gilt, andererseits die subjektiven Folgen der Arbeitsmarktreformen nicht zu interessieren scheinen, erklärt sich daraus, dass es in letzter Konsequenz weniger um das Problem der Arbeitslosigkeit geht als um das Mantra der „markträumenden Löhne."

Das Niveau der Grundsicherung gilt in vulgärökonomischer Sicht als „Anspruchslohn", unter dem man nicht bereit ist, Arbeit aufzunehmen. Danach bestimmt die Sozialhilfe den unteren Eckpunkt der Lohnstruktur und legt eine

1 Rd.Nr. 155 BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.02.2010

Art Mindestlohn fest. Den Anspruchslohn bezogen auf den Bedarf einer vierköpfigen Familie zu senken, gilt als Wunderwaffe im Kampf gegen Arbeitslosigkeit. Zum einen, weil niedrige Löhne vermeintlich die Bereitschaft der Arbeitgeber stärken, Beschäftigung anzubieten; zum anderen, weil der Abstand zwischen Lohn und Sozialhilfe über die Motivation entscheiden sollen, den „Sprung aus der Hängematte" in das Reich der Selbstverantwortung zu wagen. Hier wird gerade für arbeitslose Eltern eine gefährliche Verführung zum Nichtstun und zur Dekadenz unterstellt. „Je größer die Familie, desto kleiner der Abstand zu Hartz IV. Für so manchen der Arbeitnehmer lohnt es sich kaum, morgens aufzustehen" (FAZ 5.12.2007). Anders formuliert: Kinder hindern durch ihre Existenz und die als üppig bewertete staatliche Alimentierung ihre Eltern bzw. Mütter daran, morgens aufzustehen!

Tatsächlich gewinnen Überschneidungsbereiche zwischen Erwerbs- und Transfereinkommen quantitativ an Bedeutung und spiegeln ungelöste Probleme in beiden Bereichen wider (Baethge- Kinsky et al, 2008: S. 16). Einerseits wachsen die Beschäftigungssektoren, in denen selbst mit Vollzeitentgelten keine Existenzsicherung erreicht wird, andererseits zwingen niedrige Grundsicherungsleistungen dazu, nach (Zu-)Verdienstmöglichkeiten zu suchen. „Das ALG II spielt derzeit augenscheinlich eine eigenständige Rolle bei der Ausweitung geringfügiger und Teilzeitbeschäftigung, möglicherweise auch niedrig entlohnter Vollzeitbeschäftigung" (ebd.). Steigende Zahlen sogenannter „AufstockerInnen" belegen, dass bei fehlenden Mindestlöhnen eine faktische „Kombi-Lohn"-Wirkung des ALG II eintritt, die der Ausweitung von Dumpinglöhnen Vorschub leistet, die dann selbst wieder gegen die vermeintlich zu hohen Regelleistungen ins Feld geführt werden können.

5. Aktivierende Arbeitsmarktpolitik oder: „Blaming the Victim"

Grundsicherungsleistungen sind an die Voraussetzung gebunden, dass die Leistungsberechtigten Arbeits- und Maßnahmeangebote annehmen und an sie gerichtete Auflagen erfüllen. Mitspracherechte sind durch die Verpflichtung begrenzt, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen. Dabei gilt jede Form von Arbeit und jedes Maßnahmeangebot für zumutbar – unabhängig davon, ob damit die Hilfebedürftigkeit überwunden wird. Sofern sich Leistungsbeziehende den an sie gerichteten Anforderungen verweigern bzw. die in der Eingliederungsvereinbarung festgelegten Verpflichtungen nicht nachkommen, können die Leistungen reduziert oder sogar vollständig gestrichen werden. „Damit sehen die Sanktionsregelungen des SGB II – erstmals im deutschen Sozialrecht – die

Möglichkeit vor, Menschen den Anspruch auf soziale Existenzsicherung vollständig zu versagen" (ebd.: S. 15).

„Aktivierung" wird nicht nur materiell, d.h. durch Androhung des teilweisen oder gar vollständigen Entzugs der Unterstützungsleistungen erzwungen, sondern auf „prozeduralem Wege" (Wolf 2006: S.599) mit Hilfe spezifischer „Überzeugungsstrategien" vermittelt. Die Aktivierungsstrategien wie Casemanagement, Eingliederungsvereinbarungen, Potenzialanalysen, Coaching, Monitoring, Profiling etc. sind Methoden sozialtechnologischer Disziplinierung der Betroffenen. Indem der Staat jede Leistung an eine Eigenleistung der Hilfebedürftigen knüpft, ist ein Scheitern der Vermittlungs- und Eingliederungsprozeduren nicht dem Staat oder der Politik anzulasten, sondern der jeweiligen Adressatin, dem jeweiligen Adressaten. Eigenverantwortlichkeit heißt dann, dass Misserfolge denen zugerechnet werden, denen es nicht gelingt, erfolgreich im Sinne des Aktivierungsparadigmas tätig zu werden. Paradox genug, wird den Betroffenen ein Potential der Selbsttätigkeit und der Eigenverantwortung unterstellt, welches durch Steuerungstechniken und Sanktionen erst hervorgebracht werden soll. Aktivierung meint somit „die Zuschreibung von Verantwortung auch unter Bedingungen, unter denen wir nach üblicher Betrachtung gerade nicht in der Lage sind, wirklich Verantwortung zu übernehmen" (Kocyba 2004, S. 20)

Die arbeitsmarktpolitischen Reformen haben die versprochenen Brücken in den ersten Arbeitsmarkt nicht gebaut, wobei das Versprechen selbst in Frage zu stellen ist. Wofür und wozu sollen Arbeitslose aktiviert werden, wenn ein anhaltendes Defizit der Arbeitskräftenachfrage besteht? „Aktivierende" Arbeitsmarktpolitik unter den Bedingungen strukturell verfestigter Arbeitslosigkeit schlägt zwangsläufig um in ein „Blame the Victim- Spiel", mit dem die Opfer des Arbeitsmarktes zu Tätern umdefiniert werden, die umzuerziehen sind und deren Arbeitsbereitschaft permanent in Frage gestellt und getestet werden muss. Die deutschen Aktivierungspolitiken bleiben ebenso wie vergleichbare europäische Programme zur Eingliederung arbeitsloser Hilfeempfängerinnen hinter ihren ursprünglichen Ambitionen zurück: „Trotz der zahlreichen Studien konnte niemals nachgewiesen werden, dass es damit gelungen wäre, die Arbeitslosen dauerhaft in den Arbeitsmarkt einzugliedern ... Aufgrund der Begrenzungen dieser Programme, die Betroffenen dabei zu unterstützen, eine feste Stelle zu finden, besteht ein großes Risiko, dass die soziale Betreuung für viele zu einem entwertenden Dauerzustand wird. Diese Programme halten unfreiwillig das Bild einer diffusen Prekarität aufrecht, der auf keinerlei Weise beizukommen ist" (Paugam 2008: S. 268 f.)

Für das anhaltende Defizit der Arbeitskräftenachfrage kann die Arbeitsmarktpolitik nicht verantwortlich gemacht werden, wohl aber für die Rolle, die sie in der

Deregulierung und Substitution regulärer Beschäftigung spielt. Die „Ausweitung von Zonen der Unsicherheit und prekären Arbeitsmarktteilhabe" (Vogel 2008; Dörre 2008) ist weniger eine Folge wirtschaftlicher Strukturveränderungen und personalwirtschaftlicher Anpassungen, sondern das Ergebnis politischer Entscheidungen und rechtlicher Ermöglichung. Die Arbeitsmarktreformen haben die Vervielfältigung von Beschäftigungs- und Statusformen vorangetrieben. Sie haben die Leitidee verabschiedet, den erreichten Qualifikations- und Sozialstatus derer zu schützen, die ihre Arbeit verloren haben. Und sie haben nicht zuletzt die Lebenswelten und Partnerschaftssysteme als Experimentierfeld dem staatlichen Zugriff und Kontrolle erschlossen. Probleme einer Vereinbarkeit von Arbeit und Leben werden – sofern überhaupt thematisiert – auf die Bereitstellung bzw. Unterstützung bei der Suche von Betreuungsplätzen reduziert. Die Frage der Qualität der Arbeit, der an Beschäftigteninteressen orientierten Gestaltung von Arbeitsbelastungen und Arbeitszeiten und die sich verschärfenden Widersprüche zwischen den alltagsbezogenen Handlungsanforderungen und den betrieblichen Interessen und Handlungslogiken werden ignoriert. Das Inklusionsversprechen der neuen Arbeitsmarktpolitik reduziert sich auf „(Lohn)Arbeiten um jeden Preis".

Die fortschreitende Deregulierung und Segmentierung der Arbeitsmärkte hat direkte Folgen für den Sozialstaat, der seinerseits fragmentiert und desorganisiert wird. Soziale Rechte und Leistungsansprüche werden eingeschränkt zu Gunsten eines Systems der Armenfürsorge und der Privatisierung und Familialisierung sozialer Risiken. Die Verpflichtung zu gemeinnütziger Arbeit jenseits geklärter Rechtsbeziehungen konstruiert Beschäftigung als persönliches Abhängigkeitsverhältnis und restrukturiert große Teile der öffentlichen Daseinsvorsorge als „kollektiv organisierte unbezahlte Hausarbeit" (Vellay/Richter 2008). Diese Unterschichtung des Arbeitsmarktes mit nicht-warenförmiger Arbeit manifestiert eine weitere Spaltung in der Gesellschaft. Neu hieran ist die systematische Ausdehnung unbezahlter Arbeit in bislang öffentlich organisierte und tariflich regulierte Bereiche und die tendenzielle Aufweichung der früher strikten Zuweisung der unbezahlten Arbeit an Frauen. All diejenigen, deren Leistungsfähigkeit und -potential für die Anforderungen am Arbeitsmarkt als nicht mehr ausreichend klassifiziert werden, sollen zukünftig gegen die Gewährung eines Existenzminimums große Teile der gesellschaftlichen Reproduktion sicherstellen. In dieser Strategie ist eine beispiellose Rationalisierungswelle im öffentlichen Dienst angelegt, die mit der Gefährdung der überwiegend von Frauen ausgeübten qualifizierten und professionalisierten Tätigkeiten zugleich die Qualitätsanforderungen an öffentliche Dienstleistungen und Daseinsvorsorge in Frage stellt. Ein-Euro-Jobber in der Kinderbetreuung und Jugendhilfe, in Erziehung, Bildung

und Altenpflege sind nur ein kleiner Ausschnitt, wie der öffentliche Arbeitsmarkt gegenwärtig zersetzt wird (Spindler 2008: S. 13ff).

Von der Öffentlichkeit weitgehend unbemerkt wird die „Gestaltung des gesellschaftlich Allgemeinen" (Vogel 2008: S. 18) mehr und mehr in die Hände eines neuen Dienstleistungsprekariats von Mini-Jobbern, kurzfristig Beschäftigten, LeiharbeiterInnen und Honorarkräften gelegt. Damit steht mehr auf dem Spiel als die materielle Absicherung der so Beschäftigten: „Es besteht die Gefahr, dass die Prekarität der öffentlichen Dienste langfristig den normativen Haushalt der Gesellschaft verändert und dazu beiträgt, die Maßstäbe der Gemeinwohlorientierung und der öffentlichen Verantwortung zu verschieben bzw. zu demontieren" (ebd.).

6. Politische Perspektiven über die Arbeitsmarktpolitik hinaus

Ob Arbeitsmarktpartizipation die Arbeits- und Lebensbedingungen verbessern kann oder ob die Durchsetzung einer flexiblen Erwerbsgesellschaft nicht eher einen Rückschritt mit sozialen Verwerfungen und Ausschlussrisiken bedeutet, hängt letztlich davon ab, ob und wie Arbeitsmarktpolitik mit einer Reformpolitik zur „Qualität von Arbeit" und einer demokratischen Umgestaltung des Sozialstaats verbunden werden kann. Unabweisbar notwendig sind institutionelle Veränderungen des deutschen Wohlfahrtsstaatsmodells als Sozialversicherungsstaat mit einer defizitären Struktur sozialer Dienstleistungen und erheblichen Mängeln in den Bereichen Alter, Gesundheit, Kinderbetreuung und Bildung. Das deutsche Soziale Sicherungssystem ist mit seiner engen Koppelung an das Normalarbeitsverhältnis nicht universell ausgerichtet, es verlängert die Ungleichheiten nach Erwerbsstatus, Berufszugehörigkeit und Familienstand in die sozialen Sicherungslagen. Bislang haben in Europa die Wohlfahrtsstaaten mit relativ starken universalistischen Elementen den Übergang in den „flexiblen Kapitalismus" wesentlich besser, d.h. mit weniger ausgeprägten sozialen Verwerfungen bewältigt (Krätke 2008: S. 33ff). Gefordert ist der Übergang zu einem Sicherungssystem, welches universalistisch ausgerichtet ist hinsichtlich der Leistungsansprüche und alle Beschäftigungsverhältnisse und Einkommensarten in die Finanzierung einbezieht.

Zwar ist die Durchsetzung gesetzlich garantierter Mindestlöhne eine zentrale Voraussetzung, um zu verhindern, dass betriebliche Lohnkonkurrenz steuerlich subventioniert und attraktiv gemacht wird. An den eklatanten Verdienstunterschieden zwischen Frauen und Männern ändert sich damit aber noch wenig. Nach wie vor ist die Unterbewertung frauenspezifischer Ausbildungen und Arbeitstä-

tigkeiten in den Tarifstrukturen fest verankert und bezeichnenderweise kommt in aktuellen Tarifstrukturreformen dem Thema der Verringerung des „gender pay gap" nur eine geringe Priorität zu (Beese 2007: S. 99 ff.; Kühnlein 2007: S. 108 ff.). Zugleich gilt es festzuhalten, dass die steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen im letzten Jahrzehnt vorrangig auf die Umverteilung von Arbeit zwischen Frauen zurückzuführen ist: Statt Redistribution von bezahlter und unbezahlter Arbeit durch Arbeitszeitverkürzung im Vollzeitbereich wird bezahlte Arbeit zwischen Frauen neu verteilt. Arbeitszeitverkürzung als emanzipatorisches Projekt hat an gesellschaftlicher Kraft verloren, obwohl in den gegenwärtigen gesellschaftlichen Umbrüchen die Unvereinbarkeiten und Widersprüche zwischen Arbeitsmarkt, betrieblichen Flexibilisierungsstrategien und lebensweltlichen Anforderungen deutlicher denn je hervortreten. Die soziale Strukturierung der Arbeitszeitmuster innerhalb der Beschäftigten dokumentiert, dass die Rede von der „Optionalität", der „Wahlfreiheit" und „Work-life-Balance" ein Euphemismus ist, hinter dem sich soziale Ungleichheitslagen und Machtpositionen verbergen. Eine Arbeitszeitpolitik, die unterschiedliche Zugangsbedingungen zum Arbeitsmarkt und eine geschlechtsspezifisch unterschiedliche Einbindung in außerbetriebliche Lebenswelten nicht festschreiben, sondern verändern will, ist und bleibt an eine allgemeine Arbeitszeitverkürzung gebunden. Auf der Grundlage eines neuen Normalarbeitszeitstandards, der das Idealbild eines von allen sozialen Einbindungen befreiten „Arbeitskraftunternehmers" überwindet (Stolz-Willig 2003: S. 94) lassen sich individuelle Rechtsansprüche auf „freiwillige (Erwerbs)Arbeitslosigkeit", d.h. auf zeitlich befristete und gesellschaftlich honorierte Auszeiten zur Ausübung individuell notwendiger und/oder gesellschaftlich nützlicher Tätigkeiten formulieren. Ihre Durchsetzung setzt freilich die Ausweitung von Partizipationsrechten der Beschäftigten und eine Umsetzung gleichberechtigungsorientierter Verfahren und Instanzen auch in den Sektoren der Privatwirtschaft voraus.

Allen diesen notwendigen und möglichen Reformen stehen in Deutschland die „Hartz-Reformen" entgegen. Sie waren und sind ein großer Schritt weg von dem Leitbild der „Flexicurity" und weg von einem sozial integrativen europäischen Sozialmodell. Sie waren und sind ein enormer Fehlgriff in der Arbeitsmarktpolitik, durch den Spaltungstendenzen im Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft verstärkt und Fortschritte der Geschlechtergleichstellung verhindert werden.

Literatur

Achatz, Juliane, Lebensumstände und Arbeitsmarktperspektiven von Frauen im Rechtskreis SGB III, in: Hessisches Sozialministerium (Hrsg.), Bleibt Armut weiblich? –

Chancen für Frauen im Arbeitsmarktreform-Prozess, Dokumentation der Fachtagung am 15. November 2006 in Frankfurt, S. 6-15

Baethge-Kinsky, Volker/Bartelheimer, Peter/Wagner, Alexandra/Aust, Judith/Müller-Schoell, Till (2008): Arbeitsmarktpolitik: Nachsteuern oder neu orientieren? Anstöße zu einer überfälligen Debatte, Projektbericht für die Otto Brenner Stiftung und Hans Böckler Stiftung

Beese, Birgit (2007): Frauenverdienste – Männerverdienste: wie weit liegen sie auseinander? Oder: Wie breit ist der „gender pay gap" in Deutschland? In: Streit, Feministische Rechtszeitschrift, 3/2007, S. 99-107.

Berghahn, Sabine/Wersig, Maria (2006): Was sucht der Sozialstaat in Schrank und Bett? Zur Debatte um Sozialleistungsmissbrauch durch „eheähnlich" Zusammenlebende, in: Schulze, Detlef Georgia/Berghahn, Sabine/Wolf, Frieder Otto (Hrsg.), Politisierung und Entpolitisierung als performative Praxis, S. 100-117

Bescherer, Peter/Röbenack, Silke/Schierhorn, Karen (2008): Nach Hartz IV: Erwerbsorientierung von Arbeitslosen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 33-34/2008, S. 19-24

BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2008): Lebenslagen in Deutschland, Der dritte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Köln

Dahme, Heinz-Jürgen/Otto, Hans-Uwe/Trube, Achim/Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.) (2003): Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat, Opladen

Dingeldey, Irene (Hrsg.) (2000): Erwerbstätigkeit und Familie im Steuer- und Sozialversicherungssystem, Begünstigungen und Belastungen verschiedener familialer Erwerbsmuster im Ländervergleich, Opladen

– (2006): Aktivierender Wohlfahrtsstaat und sozialpolitische Steuerung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr.8-9/2006, S. 3-9.

Dörre, Klaus (2008): Armut, Abstieg, Unsicherheit. Die soziale Frage am Beginn des 21. Jahrhunderts, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 33-34/2008, S 3-12.

Esping-Anderson, Goesta (1997), The Three Worlds of Welfare Capitalism, London.

Fromm, Sabine/Spross, Cornelia (2008): Wie wirken Programme für erwerbsfähige Hilfeempfänger in anderen Ländern?, IAB Kurzbericht 4/2008

Hartz-Kommission (Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit) (2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Bericht, Berlin

Holst, Elke (2007): Arbeitszeitwünsche von Männern und Frauen und Männern liegen näher beieinander als tatsächliche Arbeitszeiten, DIW Wochenbericht 74, S. 209-215

Koch, Angelika/Bäcker, Gerhard (2007): Mini- und Midi-Jobs – Frauenerwerbstätigkeit und Niedrigeinkommensstrategien in der Arbeitsmarktpolitik, in: Baatz, Dagmar/Rudolph, Clarissa/Satilimis, Ayla (Hrsg.), Hauptsache Arbeit, Münster, S. 85-103

Kocyba, Hermann (2004): Aktivierung, in: Bröckling, Ulrich/Krassmann, Susanne/Lemke, Thomas (Hrsg.), Glossar der Gegenwart, Frankfurt/Main, S. 17-21

Kolbe, Christian/Reis, Claus (2008): Die praktische Umsetzung des Fallmanagements nach dem SGB II. Eine empirische Studie, Frankfurt/Main

Kraetke, Michael (2008): Das Ende der Lohnarbeit wie wir sie kannten? Über mögliche und notwendige Reformen des Arbeitsmarktes und des Sozialstaats, in: Richter, Wolfgang, Vellay, Irina (Hrsg.) Von den Ein-Euro-Jobs zum „Dritten Arbeitsmarkt", Bericht über einen Kongress am 8. September in Dortmund, Workfare, Dienstpflicht, Hausarbeit 1/2008 (unveröffentl. Manuskript), S. 33-41

Kühnlein, Gertrud (2007): Auswirkungen der aktuellen arbeitsmarkt- und tarifpolitischen Entwicklung auf die Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse in der Sozialen Arbeit, in: Streit, feministische Rechtszeitschrift 3/2007, S. 108-113

Kümmerling, Angelika/Jansen, Andreas/Lehndorff, Steffen (2008): Immer mehr Frauen sind erwerbstätig – aber mit kürzeren Wochenarbeitszeiten, IAQ-Report 4/2008

Legnaro, Aldo/Birenheide, Almut (2008): Regieren mittels Unsicherheit, Regime von Arbeit in der späten Moderne, Konstanz

Leitner, Sigrid/Ostner, Ilona/Schratzenstaller, Margit (Hrsg.) (2004): Wohlfahrtsstaat und Geschlechterverhältnis im Umbruch, Was kommt nach dem Ernährermodell? Jahrbuch für Europa- und Nordamerika-Studien, Wiesbaden

Lietzmann, Torsten (2009): Bedarfsgemeinschaften im SGB II – Warum Alleinerziehende es besonders schwer haben, IAB-Kurzbericht 12/2009

Michalitsch, Gabriele (2007): Re-Privatisierte Unterwerfung – Workfare als Geschlechterpolitik, in: Richter, Wolfgang, Vellay, Irina (Hrsg.), Von den Ein-Euro-Jobs zum „Dritten Arbeitsmarkt", Bericht über einen Kongress am 8. September 2007 in Dortmund, Workfare, Dienstpflicht, Hausarbeit 1/2008, (unveröffentl. Manuskript), S. 23-27

Paugam, Serge (2008): Die elementaren Formen der Armut, Hamburg

Projektteam IAQ (Institut Arbeit un d Qualifikation)/FIA (Forschungsteam Internationaler Arbeitsmarkt)/GendA (Forschungs- und Kooperationsstelle Arbeit, Demokratie, Geschlecht) (2009): Projekt Bewertung der SGB II Umsetzung aus gleichstellungspolitischer Sicht, Abschlussbericht, Duisburg, Berlin, Marburg

Richter, Wolfgang/Vellay, Irina (Hg.) (2007): Von den Ein-Euro-Jobs zum „Dritten Arbeitsmarkt", Die Dienstpflicht zu gemeinnütziger Arbeit als Allheilmittel für den Arbeitsmarkt und für die fiskalische Krise der Kommunen?, Bericht über einen Kongress am 8. September 2007 in Dortmund, unveröff. Manuskript

Rostock, Petra (2006): Vom Gedöns zur Chefsache. Zur Politisierung von Familie in Zeiten neoliberaler Reformen, in: Schulze/Berghahn/Wolf (Hrsg.), Politisierung und Entpolitisierung als performative Praxis, Münster, S. 132-148

Roth, Rainer (2008): Hartz IV: „Fördern durch Kürzen". Zur Aberkennnung des Wachstumsbedarfs von Schulkindern und Jugendlichen mit Einführung von Hartz IV, Rhein-Main-Bündnis gegen Sozialabbau und Billiglöhne (Hrsg.), Frankfurt am Main

Rubery, Jill (1998): Geschlechtsspezifische Arbeitsteilung und die Zukunft der Arbeit, in: Bosch, Gerhard (Hg.), Zukunft der Erwerbsarbeit, Strategien für Arbeit und Umwelt, Frankfurt am Main/New York, S. 271-299

Schmidt, Günther (2008): Entgrenzung der Erwerbsarbeit – Erweiterung der sozialen Sicherung, in: WSI Mitteilungen 7/2008, S. 358-365

Spindler, Helga (2003): Aktivierende Ansätze in der Sozialhilfe, in: Dahme, Heinz-Jürgen/Otto, Hans-Uwe./Trube, Achim/Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.), Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat, Opladen, S. 225-246

– (2004): Alleinerziehende und die Arbeitsmarktreform. In: Streit, Heft 4/2004, S. 147-155

– (2007): Workfare und Rechtsverhältnisse – aktuelle Rechtsentwicklungen bei der „gemeinnützigen Arbeit". In: Richter, Wolfgang/Vellay, Irina (Hg.), Von den Ein-Euro-Jobs zum „Dritten Arbeitsmarkt". Bericht über einen Kongress am 8. September 2007 in Dortmund, Workfare, Dienstpflicht, Hausarbeit 1/2008 (unveröffentl. Manuskript), S. 13-23

Stolz-Willig, Brigitte (2006): „Modernisierung der Familienpolitik" – Verdrängung der Kinderarmut, in: Schäfer, Claus, Seifert, Hartmut (Hrsg.), Kein bisschen leise: 60 Jahre WSI, Hamburg, S. 235 -249

– (2004): Familie und Arbeit zwischen Modernisierung und (Re-)Traditionalisierung, in: Baatz, Dagmar/Rudolph, Clarissa/Satilmis, Ayla (Hg.), Hauptsache Arbeit? Feministische Perspektiven auf den Wandel von Arbeit, Münster, S. 70-85

– (2003): Vereinbarkeit von Beruf und Familie als Beitrag für mehr Beschäftigung oder als Funktionalisierung der Familie für den Arbeitsmarkt? In: Zwengel, Ralf (Hrsg.), Gesellschaftliche Perspektiven, Arbeitsmarkt, Ökologie und Reformpolitik, EU Erweiterung, Jahrbuch der Hessischen Gesellschaft für Demokratie und Ökologie, S. 83-99

Vogel, Berthold (2008): Prekarität und Prekariat – Signalwörter neuer Ungleichheiten, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 33-34/2008, S. 12-18

Wolf, Michael (2006): Hartz IV: ausgrenzende Aktivierung oder Lehrstück über die Antastbarkeit der Würde des Menschen, in: UTOPIEkreativ, H. 194, 12/2006, S. 1079-1095

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW)/Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ)/TNS Emnid (2007): Evaluation der Experimentierklausel nach § 66 c SGB II – Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle der Aufgabenwahrnehmung „Optimierende Kommune" und „Arbeitsgemeinschaft" – Untersuchungsfeld 3: „Wirkungs- und Effizienzanalyse", Erster Bericht, Mannheim, Gelsenkirchen, 2007

Margareta Kreimer

„Flexicurity" aus gleichstellungspolitischer Perspektive

1. Einleitung

Sowohl in der Arbeitsmarkt- als auch in der Sozialpolitik ist der Begriff Flexicurity seit den späten 1990er Jahren in der Diskussion. Einfach ausgedrückt geht es um eine Verbindung von Flexibilität (*flexibility*) und sozialer Sicherheit *(security)* auf qualitativ neuem Niveau. Der vorliegende Beitrag befasst sich mit der Frage, ob und inwieweit die Ausgestaltung und Umsetzung von Flexicurity einen Beitrag zur Gleichstellung der Geschlechter liefert bzw. potentiell liefern könnte. Der Fokus liegt hierbei auf der Arbeitsmarktsituation von Frauen bzw. auf dem Geschlechterverhältnis und erweitert damit die arbeitsmarkt- und sozialpolitische Perspektive um einen gleichstellungspolitischen Blickwinkel.

Die Folgen der unterschiedlichen Flexibilisierungsprozesse am Arbeitsmarkt für Frauen werden in den Sozialwissenschaften bereits seit über einer Dekade untersucht (z.B. Smith/Gottfried 1998, Kreimer 1998). Zum einen wurden Chancen ausgehend von der mit der Flexibilisierung verbundenen „Erosion des Normalarbeitsverhältnisses" identifiziert, da das als vollzeitig und dauerhaft konzipierte Normalarbeitsverhältnis schon immer in Widerspruch zu den unterschiedlichen Lebensentwürfen von Frauen stand. Zum anderen wurden insbesondere vor dem Hintergrund des Anstiegs atypischer Beschäftigung erhöhte Arbeitsmarktrisiken für Frauen vielfach auch empirisch festgestellt, da diese Beschäftigungsverhältnisse häufig unter prekären Rahmenbedingungen hinsichtlich Einkommen und/oder sozialer Sicherheit ausgeübt werden mussten. Eine eindeutige Antwort auf diese Chancen- oder Risiken-Frage hängt von vielen Rahmenbedingungen ab und kann nicht generell gegeben werden. Wohl aber haben die Flexibilisierungsprozesse zur Entwicklung neuer Spaltungslinien am Arbeitsmarkt beigetragen, die diesmal quer durch die Gruppe der erwerbstätigen Frauen geht: Gerade um neue Chancen am Arbeitsmarkt für die Karriere nutzen zu können, benötigen gut qualifizierte und karriereorientierte Frauen Hilfestellungen bei der Reproduktionsarbeit, die in Ermangelung der Beteiligung der Männer/Väter häufig im Rahmen prekärer Beschäftigungsverhältnisse

als Tagesmütter oder Haushaltshilfen von jenen Frauen geleistet wird, die die Anforderungen an eine volle Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt nicht erfüllen können (Kreimer 1998).

Zugleich kann die Debatte über die Folgen von Flexibilisierung für Frauen nicht losgelöst vom sozialen Sicherungssystem geführt werden, das über Anreize in Richtung traditioneller Arbeitsteilung die „besondere Integration" von Frauen in den Arbeitsmarkt entlang der neuen Segmentierung unterstützt. Die Ausgestaltung der sozialen Sicherheit und darüber hinaus des gesamten wohlfahrtsstaatlichen Systems ist für die Arbeitsmarktchancen von Frauen von zentraler Bedeutung (Kreimer 2000). Insofern stellt auch die Prekarität von atypischer Beschäftigung kein rein arbeitsmarktbezogenes Problem dar und kann auch nur in Kooperation mit der Sozialpolitik gelöst werden. Dass mit dem Flexicurity-Konzept nun gerade diese Verbindung von Flexibilität und sozialer Sicherheit in die Arbeitsmarktanalyse und -politik eingebracht wird, gibt Anlass zur Hoffnung, dass nun die Problemlagen von Frauen am Arbeitsmarkt deutlich besser erfasst und über entsprechende Maßnahmen auch verändert werden können. Ob auch hinsichtlich der Gleichstellung der Geschlechter, also einer Veränderung des Geschlechterverhältnisses, vorab Erwartungen an Flexicurity gestellt werden können, ist weniger offensichtlich und soll daher näher untersucht werden.

Die Ausgangssituation in Hinblick auf die Geschlechtergleichstellung ist bekannt: Trotz formaler Gleichbehandlungspolitik, trotz Frauenförderung und Gender Mainstreaming, trotz Quoten und *Equal-Pay*-Kampagnen sind die Chancen von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt in Bezug auf Einkommen und Karrieren nicht gleich, sichtbar beispielsweise im Gender Pay Gap (z.B. Kreimer 2009). Ein arbeitsmarkt- und sozialpolitisches Konzept, das neue Standards gerade dort setzen will, wo sich Benachteiligungsmuster gegenüber Frauen immer noch bilden und verfestigen, ist daher auf sein Potential zum Abbau von Diskriminierung und benachteiligenden Gender Gaps zu prüfen, verspricht es doch auf einen ersten Blick hin gerade Verbesserungen beispielsweise für armutsgefährdete Frauen in flexibilisierten Beschäftigungsverhältnissen. Sind diese Erwartungen in Richtung Abbau der Geschlechterdifferenz am Arbeitsmarkt durch Flexicurity gerechtfertigt?

Um diese Frage zu beantworten, wird zuerst dargestellt, was unter Flexicurity verstanden wird (Kap. 2) und sodann, in welcher Weise Flexicurity das Geschlechterverhältnis berührt (Kap. 3). Anschließend wird anhand einiger Beispiele gezeigt, welche Erfahrungen bis dato mit der Flexicurity-Strategie gemacht wurden und wie diese Politik aus der Geschlechterperspektive einzuschätzen ist. Eine Erkenntnis sei vorweggenommen: Ob und inwieweit eine konkrete

Flexicurity-Politik tatsächlich geeignet ist, die Gleichstellung der Geschlechter voranzutreiben, ist stark kontextabhängig und auf Einzelstaaten bezogene Befunde lassen sich nicht generalisieren. Daher werden in einem programmatischen Sinne Bausteine einer gleichstellungsorientierten Gestaltung von Flexicurity vorgestellt und Verbindungen zu anderen Konzepten der Gleichstellungspolitik hergestellt (Kap. 4). Schlussfolgerungen (Kap. 5) runden den Beitrag ab.

2. Was ist Flexicurity?

Das Kunstwort Flexicurity will eine neue Kombination von Flexibilität und sozialer Sicherheit zum Ausdruck bringen und hebt sich somit von einer Politik reiner Flexibilisierung und Deregulierung am Arbeitsmarkt ab.[1] Die Interessen von ArbeitgeberInnen an einem möglichst flexiblen Arbeitsmarkt sollen mit jenen von ArbeitnehmerInnen an sozial gesicherten Beschäftigungsverhältnissen in Einklang gebracht werden. Der andauernde Prozess der Arbeitsmarktflexibilisierung stellt ein Festhalten an eher statischen Beschäftigungsverhältnissen zunehmend in Frage. Stattdessen sind Arbeitskräfte mit wechselnden Arbeitszeitvolumina, Erwerbspausen und Arbeitslosigkeit, Phasen atypischer Beschäftigung etc. konfrontiert bzw. entwickeln selbst Flexibilisierungsbedürfnisse, die es anstelle des bisher in den sozialen Sicherungssystemen dominanten „Normalarbeitsverhältnisses" abzusichern gilt. Nicht die Jobsicherheit steht im Mittelpunkt, sondern die Beschäftigungssicherung inklusive allfälliger Transitionen zwischen verschiedenen Beschäftigungsverhältnissen.[2]

Die ersten Anwendungen fand Flexicurity in den 1990er Jahren in den Niederlanden, wo es insbesondere um die Absicherung atypischer Beschäftigungen

1 Flexicurity stellt damit auch eine Alternative zur in den 1980ern und 1990ern insbesondere auch von der OECD unterstützten neoliberalen Arbeitsmarktsicht dar, in der radikale Deregulierung und der Abbau von sozialen Sicherungselementen bei Beschäftigungsverhältnissen gefordert wurden, um ein möglichst hohes Ausmaß an Flexibilität zu erreichen (Keune/Jepsen 2007). Die europäischen Arbeitsmärkte sollten ihre (angeblich zu) starre Struktur verlieren und sich in Richtung des wesentlich flexibleren US-amerikanischen Arbeitsmarkts entwickeln. Unterstützt wurde dieser Ruf nach mehr Deregulierung durch den Vergleich der Arbeitslosenquoten zwischen den EU-Ländern und den USA: die niedrige Arbeitslosigkeit in den USA wurde ursächlich mit dem hohen Flexibilitätsgrad in Verbindung gebracht.

2 Übersichten und Erläuterungen zum Flexicurity-Konzept finden sich in Kronauer/Linne 2005, Viebrock/Clasen 2009, Keller/Seifert 2008, Lewis/Plomien 2008, Wilthagen/Tros 2004.

ging, sowie in Dänemark, das ein geringes Niveau an Jobsicherheit (Kündigungsschutz) mit einem hohen Niveau der Absicherung bei Arbeitslosigkeit und aktiver Arbeitsmarktpolitik zur Reintegration in den Arbeitsmarkt kombinierte (Viebrock/Claasen 2009). Beide Strategien gelten beschäftigungspolitisch als erfolgreich und werden auf ihre Übertragungsmöglichkeiten auf andere Länder untersucht (z.B. Peter 2007, Viebrock/Claasen 2009). Auf EU-Ebene wurde die Debatte um Flexicurity mit dem Grünbuch zum Arbeitsrecht (EU-Kommission 2006) und den „gemeinsamen Grundsätzen" (EU-Kommission 2007) begonnen. Mittlerweile ist Flexicurity Bestandteil der Europäischen Beschäftigungsstrategie (Rat der Europäischen Union 2008).[3]

Weder Flexibilität noch soziale Sicherheit sind eindimensional und eindeutig definierbar. Die meisten Flexicurity-Analysen verwenden die ursprünglich von Wilthagen/Tros (2004, S. 169ff) eingebrachte Differenzierung in je vier Formen von Flexibilität und Sicherheit:

- *Interne numerische Flexibilität* umfasst im Wesentlichen innerbetriebliche Arbeitszeitanpassungen.
- *Externe numerische Flexibilität* wird über Entlassungen und Einstellungen und über die Nutzung atypischer Beschäftigungsverhältnisse (insbesondere Zeitarbeit und befristete Beschäftigung) hergestellt.
- *Funktionale Flexibilität* zielt auf Anpassungen auf der organisationalen Ebene und umfasst Weiterbildungsmaßnahmen und Veränderungen der Arbeitsorganisation.
- *Monetäre Flexibilität* umfasst alle Anpassungen über die Bezahlung, z.B. leistungsbezogene Entgelte, aber auch geringfügige Beschäftigungen und Mini- bzw. Midi-Jobs.
- *Beschäftigungsstabilität (job security)* umfasst die Sicherheit, innerhalb eines spezifischen Jobs verbleiben zu können, d.h. hier geht es um Kündigungsbestimmungen.
- *Beschäftigungsfähigkeit (employment security)* zielt auf eine möglichst ununterbrochene Tätigkeit ab, allerdings nicht notwendigerweise beim selben Arbeitgeber bzw. im selben Job. Weiterbildung, Qualifizierungsmaßnahmen und ein hohes Beschäftigungsniveau bilden den Hintergrund dieser Sicherheitsdimension.

3 Keune/Jepsen 2007 zeichnen die Integration von Flexicurity in die Politik der Europäischen Kommission nach.

– *Einkommenssicherheit* (*income security*) verlangt adäquate und stabile Einkommensniveaus im Fall der Unterbrechung bzw. Beendigung der Erwerbskarriere sowie ein subsistenzsicherndes Einkommen generell.
– *Vereinbarkeitssicherheit (combination security)* bezieht sich auf die Möglichkeit, bezahlte Erwerbsarbeit mit anderen Aktivitäten und Verantwortlichkeiten zu vereinbaren, anders ausgedrückt auf die *work-life-balance*[4].

Diese Dimensionen von Flexibilität und Sicherheit sind nach Wilthagen/Tros nicht als Aufzählung zu verstehen, sondern als eine Matrix, die jede einzelne Flexibilitätsdimension mit den Sicherheitsdimensionen in Beziehung setzt und umgekehrt. Damit zeigt die Matrix die Komplexität des Flexicurity-Konzepts auf: Dem Konzept ist eben nicht damit Genüge getan, die einzelnen Dimensionen mit Zielwerten zu versehen und Maßnahmen zuzuordnen, sondern es geht um die Interdependenzen und in vielen Fällen auch Inkompatibilitäten innerhalb dieser Matrix. Eine ausfüllte Matrix für ein bestimmtes Land vermag dann auch die Grundlage für die Bildung von Flexicurity-Regimes bilden, so dass analog zur vergleichenden Wohlfahrtsstaatenforschung Typologien abgeleitet und auf ihre Übertragbarkeit hin untersucht werden können (Bertozzi/Bonoli 2009). Voraussetzung dafür ist die empirische Auffüllung der Matrix – ein Unterfangen mit enormen Ansprüchen nicht nur an Daten, sondern auch an weitere Konkretisierungen der Definitionen der einzelnen Matrixfelder.[5] Selbst wenn es gelingt, allen Feldern Indikatoren zuzuordnen, bleibt die Interpretation der Matrix komplex, da einzelne Dimensionen mit sogenannten negativen *trade-offs* verbunden sind. Beispielsweise können *job security* und *employment security* nicht gleichzeitig verfolgt werden, oder externe numerische Flexibilität steht häufig in Widerspruch mit Einkommenssicherheit. Schmid (2007) schlägt daher vor, die Kombinationen von Flexibilität und Sicherheit entsprechend diesem Zusammenwirken zu ordnen und unterscheidet zwischen zwei komplementären Kombinationen: einem *virtuous circle,* bei dem sich beide Dimensionen positiv verstärken und einem *vicious circle* mit negativer Verstärkung sowie zwei *trade-off* Beziehungen, in denen jeweils eine Dimension nur auf Kosten der anderen forciert werden kann. Diesen Kombinationen lassen sich auch entsprechende Strategien

4 Die Verwendung des Begriffs „combination security" durch Wilthagen verweist auf das Ende der 1990er von der holländischen sozialdemokratischen Regierung entwickelte „Combination Scenario", in dem eine faire Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit auf Männer und Frauen als Alternative u.a. zum *male breadwinner – female caretaker* Modell verlangt wird (vgl. Kreimer 2009, 324ff.).

5 Vgl. Seifert/Tangian 2007 für ein Beispiel einer empirischen Umsetzung.

zuordnen, um eine Balance im Sinne einer *win-win* Situation zwischen *flexibility* und *security* vor dem Hintergrund der jeweiligen Beziehung herzustellen.

Die Definition von Flexicurity über die Matrix von Wilthagen/Tros (2004) bleibt auf konzeptioneller Ebene jedenfalls interessant; für die empirische Forschung ist es jedoch nicht verwunderlich, dass eine Reihe deutlich einfacherer Flexicurity Definitionen entwickelt wurden (vgl. Bertozzi/Bonoli 2009 für eine Übersicht). Die EU-Kommission (2007) nennt vier Komponenten, die im Vergleich zur Matrix das Konzept Flexicurity nur sehr vage ausfüllen und es im Sinne der Methode der offenen Koordinierung den Mitgliedstaaten überlassen, ihre Flexicurity-Strategie zu konkretisieren: Flexible und zuverlässige vertragliche Vereinbarungen, umfassende Strategien des lebenslangen Lernens, wirksame arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und moderne Systeme der sozialen Sicherheit.

Keune/Jepsen (2007) betiteln ihre Untersuchung zur Einbindung von Flexicurity in die europäische Beschäftigungspolitik als „not balanced and hardly new": Zum einen werden tendenziell Flexibilitätselemente gegenüber Sicherheitselementen hervorgehoben, ebenso ArbeitsgeberInneninteressen gegenüber ArbeitnehmerInneninteressen; zum anderen finden sich die unter Flexicurity angesprochenen Maßnahmen bereits vor 2007 in der Europäischen Beschäftigungsstrategie, nur nicht unter diesem Titel. Keune/Jepsen konstatieren damit eine gewisse Verengung der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die genannten Flexicurity-Aspekte, was die Befürchtungen von KritikerInnen des Flexicurity-Konzepts unterstützt, wonach dieses primär der Verschleierung weiterer Flexibilisierungsbestrebungen vor allem auf Betreiben von ArbeitgeberInnen hin dient.[6]

3. Flexicurity und Gender

In den zahlreichen theoretischen und empirischen Auseinandersetzungen mit Flexicurity findet sich kaum ein expliziter Bezug auf die Auswirkungen auf Frauen bzw. auf das Geschlechterverhältnis. Selbst die häufiger zu findenden Verweise auf die *work-life-balance,* die unmittelbar an die Dimension der *Combination Security* anschließen, gehen in der Regel von einer geschlechtsneutralen Interpretation von

6 Zum ebenso umfangreichen wie größtenteils kritischen Diskurs zu Flexicurity vgl. z.B. Pfarr 2007, Kronauer/Linne 2007, Part 3 in Bredgaard/Larsen 2005, EZA 2008; für empirische Befunde: Seifert/Tangian 2007 und 2008 sowie die bereits genannten Hinweise.

Flexicurity aus. In einigen deutschsprachigen Arbeiten verschwindet die *Combination Security* zugunsten der Dimension „Integration in soziale Sicherheit", was zwar aus dem Bemühen heraus, die Sicherheitsdimension zu stärken, verständlich ist, wodurch aber das Geschlechterverhältnis nahezu vollständig ausgeblendet wird (vgl. z.B. Keller/Seifert 2008, Seifert/Tangian 2008).

Die Geschlechtsblindheit folgt zum einen aus der starken Arbeitsmarktorientierung des Konzepts, die den Blick auf die komplexen und über den Arbeitsmarkt hinausgehenden Muster der Arbeitsteilung in der Reproduktionsarbeit verstellt. Dennoch ist diese gender-neutrale Herangehensweise an Flexicurity verwunderlich, da ein zentraler Aspekt der Flexibilisierung die Zunahme atypischer Beschäftigung ist – und diese ist mit wenigen Ausnahmen „frauen"dominiert. Die zentrale Annahme in vielen Flexicurity-Dokumenten scheint zu lauten: Die Erhöhung weiblicher Erwerbstätigkeit allein genügt, um die Geschlechtergleichstellung und die ökonomische Unabhängigkeit von Frauen zu verbessern: „The assumption seems to be that equality follows more equal labour force participation." (Lewis/Plomien 2008, S. 80). Zwar wird in Gleichstellungsdokumenten auf EU-Ebene durchaus auf mögliche Risken der Flexcurity-Strategie für Frauen eingegangen, aber im Flexicurity-Diskurs fehlt eine Bezugnahme auf gleichstellungspolitische Auswirkungen der neuen Strategie.

Für eine positive Bewertung von Flexicurity lassen sich angesichts der Geschlechterdifferenzen am Arbeitsmarkt zweifelsohne Argumente finden: Der Arbeitsmarktstatus von Frauen würde sich verbessern, da Frauen relativ zu Männern überproportional prekäre bzw. sozial schlecht abgesicherte Beschäftigungsverhältnisse innehaben. Zudem würden Frauen von stärker auf die Vereinbarkeit von bezahlter Erwerbsarbeit mit anderen Aktivitäten ausgerichteten flexiblen Arbeitsverhältnissen profitieren. Und klarerweise ist jede Aufnahme einer bezahlten Erwerbsarbeit ein zumindest erster Schritt in Richtung eigenständiger Absicherung und somit eine Verbesserung in Relation zur Abhängigkeit von abgeleiteten Ansprüchen im sozialen Sicherungssystem. Die immer noch und in allen Ländern der EU (wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß) vorhandenen Gender Gaps sind allerdings ein klares Indiz dafür, dass sich gleichstellungspolitische Erfolge am Arbeitsmarkt nicht von selbst einstellen, sondern dass es einer expliziten und politisch starken gleichstellungspolitischen Strategie bedarf, um geschlechtsspezifische Benachteiligungsmuster abzubauen. Die Flexicurity-Strategie ist eingebettet in den jeweiligen arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Kontext und damit auch in das jeweilige Geschlechterverhältnis. Wenn Flexicurity (auch) dazu dienen soll, Asymmetrien zwischen den Geschlechtern abzubauen, muss diese explizit Teil der Gesamtstrategie sein.

Warum können wir also nicht davon ausgehen, dass Flexicurity positive „Mitnahmeeffekte" in Richtung Abbau von Gender Gaps hat? Auf der konzeptionellen Ebene gilt es, ein zentrales Defizit des Flexicurity-Ansatzes aufzuzeigen und in der Folge zu beseitigen: Flexicurity ist – wie bereits betont – ein stark erwerbsarbeitsmarktbezogenes Konzept und weist daher einen Gender-Bias auf, da unbezahlte Arbeit im privaten Bereich bzw. informelle Arbeit im Betreuungsbereich nur marginal berücksichtigt wird. Zwar gibt es die Dimension der *Combination Security* in der ursprünglichen Definition von Wilthagen/Tros (2004), die aber nur selten angesprochen und konkretisiert wird. Eine Ausnahme stellen jene Arbeiten dar, die das Flexicurity-Konzept mit jenem der Übergangsarbeitsmärkte verknüpfen (z.B. Schmid 2007). Die Ausgestaltung von Übergängen zwischen bezahlter Erwerbsarbeit und unbezahlter bzw. informeller Reproduktionsarbeit erfordert ein Hinausgehen über die relativ enge Arbeitsmarktorientierung von Flexicurity, in der als einzige wirkliche Transition jene zwischen Arbeitslosigkeit und Beschäftigung thematisiert wird. Wenn Flexicurity gleichstellungspolitisch nutzbar sein soll, muss der gesamte Betreuungsbereich, also die Care Ökonomie in allen ihren Facetten (bezahlt/unbezahlt, formell/informell, privat/öffentlich) Teil der Strategie sein und in entsprechenden Maßnahmen umgesetzt werden. Hansen (2007) fordert in ihrer Analyse der dänischen Flexicurity-Strategie daher auch die Erweiterung zur „*FlexicArity*"-Strategie, auf welche ich weiter unten noch eingehe.

Neben diesem zentralen Argument auf der konzeptionellen Ebene gibt es eine Reihe von empirisch gestützten Begründungen für eine genderreflektierte Betrachtung und Erweiterung des Flexicurity Ansatzes (Jepsen 2005, 339):

- Frauen sind häufiger von „schlechter" Flexibilität betroffen als Männer, d.h. häufiger in *dead-end* Jobs, niedrig qualifizierten Jobs und/oder Niedriglohnjobs anzutreffen;
- Frauen haben eine höhere Wahrscheinlichkeit für „schlechte" Übergänge, d.h. häufiger Arbeitsmarktausstiege oder Wechsel in Jobs mit qualitativer Verschlechterung (z.B. Wechsel zu Teilzeitjobs mit geringeren Qualifikationserfordernissen);
- Frauen leisten den überwiegenden Teil der unbezahlten Arbeit;
- Alle diese Gründe addieren sich zum im Vergleich zu Männern wesentlich komplexeren Verhältnis von Frauen zum Wohlfahrtsstaat;
- Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sind ein zentraler Bestandteil zur Beschäftigungssicherung. Studien zeigen, dass Maßnahmen für Frauen und Männer häufig unterschiedliche Auswirkungen haben bzw. dass einzelne Maßnahmen nicht für beide Geschlechter gleichermaßen geeignet sind (z.B. Hansen 2007 für Dänemark).

Diese empirischen Fakten verweisen auf Benachteiligungsstrukturen am Arbeitsmarkt, denen Frauen ausgesetzt sind, geben zugleich aber auch Anlass für die Vermutung, dass ein entsprechend gestaltetes Flexicurity-Konzept gleichstellungspolitisch nutzbar sein kann.

Explizite Analysen von Flexicurity aus einer Genderperspektive gibt es für Dänemark (Hansen 2007), ansatzweise Deutschland (z.B. Wiesner 2006) oder Finnland (Räisänen/Schmid 2008). Einige Studien gehen von einer EU-Perspektive aus (Klammer 2005, Lewis/Plomien 2008, Jepsen 2005 und 2005a). Auf eine zusammenfassende Darstellung der bisherigen Erfahrungen mit Flexicurity muss im Rahmen dieses Beitrags verzichtet werden, da der Fokus auf der Öffnung des Flexicurity-Konzepts für gleichstellungspolitische Fragestellungen im jeweiligen Kontext liegt. Dazu ist es zielführend, die Ebene der einzelnen Staaten zu verlassen und die Umsetzung von Flexicurity hinsichtlich der Flexibilitäts- und Sicherheitsdimensionen vergleichbarer Staaten zu untersuchen. Ähnlich wie in der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung wird auch mit Blick auf Flexicurity versucht, Regimetypen zu identifizieren (z.B. Bertozzi/Bonoli 2009) und daraus Erkenntnisse für einzelne Länder vor dem jeweiligen nationalstaatlichen Kontext abzuleiten, allerdings bis dato noch ohne explizite Genderperspektive. Für eine solche Perspektive kann zumindest für die Dimensionen sozialer Sicherheit auf die Erkenntnisse der feministischen Wohlfahrtsstaatenforschung zurückgegriffen werden.[7]

Wie Flexibilität und Sicherheit im jeweils spezifischen Umfeld zusammenwirken und welche Auswirkungen das auf das Geschlechterverhältnis hat, gestaltet sich in den skandinavischen Wohlfahrtsstaaten und in den Niederlanden deutlich anders als Deutschland und Österreich: Erstere weisen individualisierte Versicherungssysteme auf, die vergleichsweise gute erwerbsarbeitsverlaufsunabhängige Mindestsicherungselemente enthalten. Flexible Erwerbsverläufe lassen sich hier deutlich besser einpassen als in die kontinentaleuropäischen Systeme mit starker Äquivalenzorientierung und abgeleiteten Ansprüchen. Zudem sind die Anreize in Richtung einer traditionellen Arbeitsteilung der Geschlechter beispielsweise über das Ehegatten-Splitting in Deutschland, über Forcierung geringfügiger Beschäftigung bzw. Mini-Jobs und über Normen in Bezug auf Kinderbetreuung noch relativ stark (Leschke 2009).

Hier zeigt sich die Notwendigkeit, für die Sicherheitsdimension nicht nur einzelne Aspekte des sozialen Sicherungssystems heranzuziehen, sondern das

7 Zur feministischen Wohlfahrtsstaatenforschung vgl. Lewis 2002, für einen Überblick Kreimer 2009, 179ff.

jeweilige Gesamtsystem im Blick zu haben. Österreich wie auch Deutschland weisen in ihrer wohlfahrtsstaatlichen Ausgestaltung immer noch deutlich „familialisierende" Elemente auf:[8] Ein verhältnismäßig großer Anteil der gesamten Betreuungsarbeit liegt im Verantwortungsbereich der Familien (und dort primär bei den Frauen) und wird vom Staat durch Geldleistungen (z.B. Kinderbetreuungsgeld) und abgeleitete Ansprüche in der Sozialversicherung für nichterwerbstätige Ehefrauen (z.B. kostenlose Mitversicherung) unterstützt. Zwar gibt es in jüngster Zeit in beiden Staaten Bemühungen um eine Neuorientierung der Familienpolitik, die u.a. die verstärkte Einbeziehung der Väter (z.B. über einkommensabhängiges Elterngeld) und den Ausbau öffentlicher Dienstleistungen (z.B. Kindergärten) umfassen. Aber die familialisierenden Elemente im Sozialsystem, die noch immer deutlich auf das *male-breadwinner-female-caretaker*-Modell in der Teilzeitvariante verweisen, werden bis dato kaum in Diskussion gestellt. Im Sinne der Flexicurity-Strategie wäre eine deutliche Verlagerung von abgeleiteten Ansprüchen hin zu einer besseren Absicherung flexibler Erwerbsverläufe erforderlich. Ansätze dazu gibt es zwar auch, aber diese sind zum einen häufig nicht transparent bzw. wenig bekannt und jedenfalls nicht geeignet, für die große Masse der Frauen Verbesserungen im Zugang und in der Höhe der Renten- und Arbeitslosenleistungen zu gewähren. Ansätze sind beispielsweise die Anrechnung von Kindererziehungszeiten für die Pension, die Aufwertung von Phasen der Teilzeitbeschäftigung in Deutschland oder Subventionen für Pensionsversicherungsbeiträge für pflegende Angehörige in Österreich.[9]

Flexicurity setzt aus einer gleichstellungspolitischen Perspektive ein Wohlfahrtsstaaten-System voraus, das im Gegensatz zum konservativen Wohlfahrtsstaat und zum *male breadwinner*-Modell steht, aber auch im Gegensatz zum liberalen Modell, das primär die Flexibilitätsdimension bedient.[10] Damit ist eine gewisse Hinwendung zum skandinavischen Wohlfahrtsstaatsmodell unabdingbar, zumindest in Hinblick auf die Organisation und Struktur des Care-Sektors. Wiesner (2006, S. 203f.) fordert gerade aus einer Reformperspektive für den deut-

8 Eine ausführliche Analyse der Familialisierung von Frauen im österreichischen Wohlfahrtsstaat findet sich in Dackweiler 2003.

9 Zur Kritik für Deutschland vgl. Leschke 2009; für Österreich vgl. Kreimer 2009, 207ff.

10 Die hier angesprochenen Typen des *konservativen, liberalen* und *sozialdemokratischen* Wohlfahrtsstaats basieren auf der Anfang der 1990er Jahre von Esping-Andersen eingebrachten Unterscheidung von Wohlfahrtsstaatsregimes; vgl. Dackweiler 2003, S. 37ff; Kreimer 2009, S. 193ff.

schen Sozialstaat, dass das Prinzip Flexicurity stärker als bisher als Richtschnur in der Sozialstaatsreform Verwendung finden sollte – vorausgesetzt Flexicurity wird entsprechend konzipiert und nicht auf die Flexibilitätsdimension reduziert. Sie sieht die Grundidee darin, dass „nicht mehr so sehr Stabilität und Statik, sondern vielmehr Bewegung, Flexibilität und Veränderung von Lebensformen und Lebenssituationen" (ebd., S. 299) abgesichert werden sollten. Nicht mehr das Normalarbeitsverhältnis soll die Richtschnur des Sozialstaats darstellen, sondern alle Formen von Übergängen im Erwerbsarbeitsmarkt und zwischen demselben mit allen Lebenssituationen. Wiesner setzt hier explizit positive Erwartungen an die Flexicurity-Strategie, weil diese weiter gefasst werden kann als das ihrer Analyse zufolge in der deutschen Sozialstaatsreform und Arbeitsmarktpolitik vorherrschende Konzept der „*Employability*", das primär auf die individuelle Passfähigkeit auf die Arbeitsmarktanforderungen abstellt. *Employability* lässt sich als „Arbeit um jeden Preis" auffassen, was gegenüber Flexicurity jedenfalls eine Engführung sowohl in arbeitsmarktpolitischer als auch in gleichstellungspolitischer Hinsicht bedeutet.

4. Zum gleichstellungspolitischen Potential von Flexicurity

Grundsätzlich lassen sich zwei Ebenen für eine geschlechterreflektierte Sichtweise auf Flexicurity unterscheiden: Zum einen kann nach dem Potential von Flexicurity gefragt werden, Benachteiligungsstrukturen für Frauen am Arbeitsmarkt abzubauen und zu beseitigen und somit die weiblichen Arbeitsmarktchancen zu erhöhen sowie die Einbindung von Frauen ins soziale Sicherungssystem zu verbessern. Allerdings lässt eine solcherart umgesetzte Flexicurity-Strategie die Arbeitsteilung der Geschlechter unberührt, ändert nichts an dem Grundproblem der Verteilung von Care-Arbeit in der Gesellschaft. Interessanter und aus einer Perspektive der *Gender Equality* notwendig ist daher die zweite Ebene, das Potential von Flexicurity für eine effektive und nachhaltige Politik zur Herstellung der Gleichstellung zwischen den Geschlechtern. Die Überlegungen von Klammer (2001, S. 253ff) sind der ersten Ebene zuzuordnen. Sie identifiziert vier Bausteine einer „frauenfreundlichen" Gestaltung von Flexicurity, die auch ein knappes Jahrzehnt später noch immer ihre Berechtigung haben: Erstens der Zugang geringfügig Beschäftigter zu sozialer Sicherheit, zweitens Elemente einer allgemeinen Mindestsicherung, drittens Individualisierung von Ansprüchen und viertens Aktivierung und Sicherung von Arbeitsmarktübergängen.

Geringfügige Beschäftigung ist eine aufgrund eigener sozialrechtlicher Bestimmungen besondere Form der Teilzeitbeschäftigung. Diese Beschäftigten

erzielen ein Einkommen unter der „Geringfügigkeitsgrenze"[11], sodass ihr Arbeitsverhältnis nicht sozialversicherungspflichtig ist. Der Frauenanteil beträgt fast 70 Prozent, bei den Personen, die kein anderes Beschäftigungsverhältnis neben der geringfügigen Beschäftigung aufweisen, sind es 80 Prozent. In Österreich ist bei dieser Beschäftigungsform ein stetiger Anstieg zu verzeichnen, bei gleichbleibender Konzentration auf typische Frauenbranchen und auf Jobs mit geringem Qualifikationsniveau (Kreimer 2009, 41ff.). Obwohl eine gewisse Einbindung in das soziale Sicherungssystem zumindest optional gegeben ist,[12] bleibt der Versicherungsschutz ungenügend, da unter gegebenen sozialstaatlichen Rahmenbedingungen immer noch Anreize bestehen, die traditionelle Arbeitsteilung mit Mann = Ernährer und Frau = Dazuverdienerin aufrechtzuerhalten. Geringfügige Beschäftigung und generell Teilzeitbeschäftigung sind zentrale Elemente des modifizierten *male breadwinner*-Modells, das es ermöglicht, das Potential der Frauen für den Erwerbsarbeitsmarkt zu erschließen, ohne an den Zuständigkeiten für Haushalt und Familie zu rütteln. Da diese „Dazuverdienerinnenrolle" der Frauen Familiensubsidiarität und deren Stabilität voraussetzt, die „Versorgungsinstanz" Ehe aber in zunehmendem Ausmaß nicht mehr funktioniert, wird auf Dauer ausgeübte geringfügige Beschäftigung zu einem massiven sozialen Risiko (Kreimer 2009, 149ff.). Die marginalisierenden und prekären Auswirkungen von geringfügiger Beschäftigung auf Frauen resultieren dabei aus dem Zusammenspiel von Flexibilitäts- und Mobilitätsanforderungen einerseits und der Arbeitsteilung der Geschlechter sowie den Flexibilitätswünschen der Frauen aufgrund von vereinbarkeitsorganisatorischen Notwendigkeiten andererseits. Angebot und Nachfrage nach numerischer Flexibilisierung treffen sich scheinbar ideal, bei vollem sozialem Risiko auf Seiten der geringfügig Beschäftigten. Wenn die Umsetzung von Flexicurity eine verpflichtende Einbeziehung geringfügiger Beschäftigter in die Sozialversicherung im Sinne der Verbindung interner nume-

11 Die Geringfügigkeitsgrenze beträgt 2009 in Österreich 357,74 Euro; in Deutschland gilt die 400 Eurogrenze für Minijobs. In Österreich waren im Jahresschnitt 2008 gut 90.000 Männer und rund 185.000 Frauen geringfügig beschäftigt, bei einer Gesamtbeschäftigung von rund 1,83 Mill. bei Männern und 1,59 Mill. bei Frauen. 1996 waren rund 41.000 Männer und 107.000 Frauen in dieser Beschäftigungsform tätig (Daten vom Hauptverband der Sozialversicherungsträger: www.hauptverband.at).

12 Diese Beschäftigungsform unterliegt in Österreich nicht der Kranken-, Arbeitslosen- und Pensionsversicherung, nur der Unfallversicherung. Ein „opting-in", d.h. ein freiwilliger Beitritt zur Kranken- und Pensionsversicherung ist möglich, nicht jedoch zur Arbeitslosenversicherung. Auf ArbeitgeberInnenseite besteht Versicherungspflicht ab 1,5 geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen.

rischer Flexibilität und Einkommenssicherheit zur Folge hat, käme die gegebene Anreizstruktur unter Druck. Vor allem für Frauen im Haupterwerbsalter sollten sich die einkommensmäßige und die soziale Absicherung verbessern, wenn der Übergang in reguläre, durchaus auch in (längerer) Teilzeit konzipierte Beschäftigungsverhältnisse gelingt.

Beim zweiten Baustein, der Mindestsicherung, weist Österreich ebenfalls klare Defizite auf. Das österreichische Sozialversicherungssystem kennt weder universelle Zugänge (z.B. Volkspension) noch Leistungsmindeststandards.[13] Das Niveau der Leistungen ist wesentlich vom Äquivalenzprinzip bestimmt, die ungleichen Einkommen werden in ungleiche Leistungen reproduziert und die Ungleichheit dabei häufig noch vergrößert. Flexibilisierte Beschäftigungsformen mit niedrigem Einkommen haben daher niedrigere Leistungen und ein höheres Armutsrisiko zur Folge, und/oder im Fall vieler Frauen die andauernde ökonomische Abhängigkeit vom Partner (Fink/Talos 2007). Mit der geplanten Einführung einer bedarfsorientierten Mindestsicherung sollen einige Lücken geschlossen werden, allerdings ohne wesentliche Systemveränderungen.[14]

Der dritte Baustein, die Individualisierung von Ansprüchen, wurde im Kontext der notwendigen Ablösung des *male-breadwinner* Modells in konservativen Wohlfahrtsstaaten durch entsprechende sozialstaatliche Reformen bereits angesprochen. Ein zentrales Merkmal des skandinavischen Wohlfahrtsstaatsmodells ist das Individualprinzip im System sozialer Sicherung und im Steuersystem im Gegensatz zu Systemen mit abgeleiteten Ansprüchen (z.B. Witwenpension) oder gemeinsamer Besteuerung von Ehepartnern (z.B. Ehegattensplitting[15]). Ein individualbasiertes System unterstützt die ökonomische Unabhängigkeit von Frauen ebenso wie die „Defamilialisierung" wohlfahrtsstaatlicher Politik (Lewis

13 Im Pensionssystem stellt die Ausgleichszulage eine Ausnahme dar, die zwar eine Mindestpension gewährleistet, allerdings unter Anrechnung des Partnereinkommens bzw. der Partnerpension. Zudem liegt der Ausgleichszulagenrichtsatz (2009: 772 Euro/Monat für Alleinstehende) unter der Armutsgefährdungsschwelle (rund 900 Euro/Monat).

14 Die Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung hat sich aufgrund politischer Auseinandersetzungen bereits mehrfach verschoben und soll 2010 erfolgen. Zum Konzept vgl. Dimmel 2009.

15 In Österreich wurde im Unterschied zu Deutschland bereits 1971 die Einkommensbesteuerung auf das Individualprinzip umgestellt. Allerdings existieren mit der Hinterbliebenenpension und der kostenlosen Mitversicherung von nicht erwerbstätigen Angehörigen in der Krankenversicherung immer noch typische Bestandteile des *male breadwinner*-Modells.

2002). Frauen sind überproportional von externer numerischer Flexibilisierung betroffen und die sich daraus ergebenden Risiken in Bezug auf Einkommen und soziale Absicherung können über abgeleitete Ansprüche nur unzureichend abgefangen werden.

Die *Combination Security* zielt auf die Sicherung von Übergängen zwischen verschiedenen Aktivitäten und Tätigkeiten und damit auf den vierten Baustein von Klammer. Dieser Ansatz entspricht dem Konzept der Übergangsarbeitsmärkte (Schmid 2002), wobei sich das Ziel einer „frauenfreundlichen" Ausgestaltung von Flexicurity vor allem auf zwei Übergänge bezieht: Innerhalb des Erwerbsarbeitsmarkts zwischen Voll- und Teilzeitbeschäftigung (bzw. anderen Formen atypischer Beschäftigung) und auf Übergänge zwischen Erwerbsarbeit und Betreuungs- und Pflegetätigkeiten. Auf den Teilzeitaspekt wurde im ersten von Klammer vorgeschlagenen Baustein schon kurz eingegangen, anzumerken bleibt noch, dass dieser Übergangsarbeitsmarkt nur in einer Richtung – Ausstieg aus der Vollzeitarbeit – gut „funktioniert", nicht jedoch die Rückkehr nach einer Phase der Teilzeit- oder geringfügigen Beschäftigung. Der Übergangsarbeitsmarkt zwischen Erwerbsarbeit und Familienarbeit kann über Freistellungsregelungen (Elternzeit bzw. Karenz, *Sabbaticals* u.ä.), flexiblen Arbeitszeitarrangements und befristeten Arbeitszeitreduktionen (Recht auf Teilzeit) ausgestaltet werden. Schmid (2002) entwirft einen Kriterienkatalog für eine gleichstellungsorientierte Ausgestaltung dieses Übergangsarbeitsmarktes. Eine entsprechende Ausgestaltung der Übergänge kann die Unterbrechungskosten für Frauen reduzieren und die Karriereperspektiven von Müttern erhöhen.[16]

Gerade bei diesem Punkt wird klar, dass eine „frauenfreundliche" Ausgestaltung der Flexicurity-Strategie unbefriedigend bleibt, geht es doch einmal mehr darum, die aus der Arbeitsmarktperspektive festgestellten *Defizite* der Frauen abzubauen, ohne die zugrundeliegenden Arbeitsteilungsmuster anzugreifen. Leschke/Jepsen (2009) untersuchen das Konzept der Übergangsarbeitsmärkte auf ihr gleichstellungspolitisches Potential hin und stellen die Verbindung zwischen Flexicurity und Übergangsarbeitsmärkten her. Um allerdings mehr als eine Verbesserung der Arbeitsmarktchancen für Frauen zu erreichen, so ihre Schlussfolgerung, bedarf es einer Erweiterung des Übergangsarbeitsmarktmodells. „Of prime importance in the future will be a scenario whereby women are enabled to have continuous careers and men discontinuous careers." (ebd., S. 23). Die aktuellen Entwicklungen beim deutschen Elterngeld und dem österreichischen Kinderbetreuungsgeld gehen

16 Für eine Analyse der österreichischen Freistellungsregelungen unter Einbeziehung der Kriterien von Schmid (2002) siehe Kreimer 2009, 242ff.

im Ansatz in diese Richtung, sollen doch durch entsprechende Anreize Väter vermehrt zur Inanspruchnahme von Freistellungen gebracht werden.

Hansen (2007) konfrontiert die in der Regel als sehr erfolgreich gesehene Umsetzung von Flexicurity in Dänemark mit den auch dort vorhandenen Defiziten in der Geschlechtergleichstellung und schlägt zentrale Erweiterungen für das Flexicurity-Konzept vor. Neben der Betonung der Bedeutung des Individual-Prinzips, das bereits von Klammer (2001) eingebracht wurde, plädiert Hansen insbesondere für eine explizite Berücksichtigung des Care-Sektors, von ihr mit „von Flexicurity zu FlexicArity“[17] auf den Punkt gebracht. Flexicurity weist bis dato dasselbe Defizit auf wie dereinst die Forschung zu Wohlfahrtsstaatenregimes: Der Fokus liegt auf dem Erwerbsarbeitsmarkt und hierbei auf Staat-Markt-Beziehungen und den entsprechenden Sicherungssystemen, die Staat-Markt-Familien-Beziehungen finden keine explizite Berücksichtigung. Die hohe Frauenerwerbsquote in Dänemark ist ebenso wie die relativ gute Performance bei Gleichstellungsindikatoren aber ohne Bezugnahme auf das gut ausgebaute öffentliche Angebot an Care-Dienstleistungen nicht erklärbar. Diese dienstleistungsintensive Ausgestaltung der Staat-Markt-Familien-Relation liefert im Gegensatz zur transferintensiven Ausgestaltung des korporativ-konservativen Wohlfahrtsstaats in Deutschland oder Österreich nicht nur Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen und erweitert damit die Beitragsgrundlagen für das soziale Sicherungssystem, sondern erhöht auch die Flexibilität am Arbeitsmarkt (Hansen 2007, S. 91). Hansen schlägt daher vor, das dänische „goldene Dreieck“[18] um eine vierte Ecke zu erweitern: um *public care*. Nun ist dieses solcherart generierte Viereck ein Abbild der dänischen Flexicurity Strategie und lässt sich nicht ohne weiteres auf andere Länder übertragen.[19] Aber die jeweilige Organisation des Care-Sektors im Schnittbereich von Staat-Markt-Familie und entsprechend auch von Sozial-, Arbeitsmarkt- und

17 Wie verwirrend die Entstehung neuer Begrifflichkeiten in den Sozialwissenschaften manchmal sein kann, zeigt das Beispiel Flexicarity: Hansen verwendet es zur Verbindung von *flexiblity, care* und *security;* im Rahmen des kritischen Netzwerkes *attac* steht der Begriff für die negative Variante von Flexicurity, nämlich *flexibility* und *Präkarität* (vgl. http://community.attac.at/5685.html; Zugriff am 13. 11. 2009).

18 Mit dem „goldenen Dreieck“ wird eine Politik bezeichnet, die einerseits auf einem geringem gesetzlichen Kündigungsschutz basiert (Ecke *work flexibility*), andererseits Arbeitslosen eine vergleichsweise gute finanzielle Absicherung bei Arbeitslosigkeit garantiert (Ecke *social security*) sowie mit Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik die Reintegration in den Arbeitsmarkt unterstützt (Ecke *active labour market policy*).

19 Vgl. z.B. Peter 2007 für die Schwierigkeiten einer Übertragung auf Deutschland.

Familienpolitik könnte als weitere Dimension generell in die Konzeption von Flexicurity einfließen.

Für die Geschlechtergleichstellung ist nicht nur die Verteilung von Care-Arbeit auf der Makroebene von Bedeutung, sondern in noch höherem Ausmaß jene zwischen den Geschlechtern selbst. Jepsen (2005a) untersucht die Rolle, die Flexicurity in der Frage der Vereinbarkeit von Beruf und Familie spielen kann und kommt zum Schluss, dass gerade diese Aufteilung unbezahlter Betreuungs- und Pflegearbeit zwischen Männern und Frauen in Flexicurity-Konzepten keine Rolle spielt. Das Beispiel Schweden zeigt, dass staatliche Vereinbarkeitspolitik die negativen Effekte von Betreuungsarbeit auf weibliche Erwerbskarrieren deutlich abmildern kann und dass der Väteranteil bei Freistellungsregelungen gesteigert werden kann.[20] Dennoch – gemessen an den massiven Bemühungen, die Geschlechtergleichstellung auch über die Frage der Kinderbetreuung voranzutreiben ist der Erfolg relativ bescheiden (Haas/Hwang 1999, Haas 2003). Die Gleichstellungspolitik stößt hier offensichtlich an Grenzen, die auch in Schweden recht eindeutig in der Kultur der Erwerbsarbeit liegen dürften: Die Norm, dass primär Frauen für die Kinderbetreuung zuständig sind, ist noch präsent und spielt Männer für Erwerbsarbeit frei. Wie weit kann die Sozialpolitik in der Veränderung der Struktur des Arbeitsmarktes gehen, wie viel an Veränderung kann sie tatsächlich hervorbringen? Haas/Hwang (1999, S. 64, Hervorheb. i. O.) geben darauf eine erste Antwort: „Social policy which aims to bring about gender equality cannot merely *encourage* men to participate in early child care: it must *expect* men to do so." Dass dies dramatische Veränderung in der Erwerbsarbeitskultur voraussetzt, für die die Mehrheit schwedischer Firmen noch nicht gerüstet scheint, wird von den AutorInnen angemerkt. Hier lässt sich eine Verbindung zu Flexicurity herstellen: Es braucht flexible und lebbare Arbeitsarrangements für beide Geschlechter. Eine entsprechende Ausgestaltung von Flexicurity könnte daher insbesondere für Männer den Einstieg bzw. die Übernahme von Reproduktionstätigkeiten ermöglichen und Frauen in dieser Hinsicht entlasten.

5. Resümee

In diesem Beitrag wurde der Frage nach dem gleichstellungspolitischen Potential von Flexicurity nachgegangen. Dass ein solches Potential grundsätzlich vorhan-

20 In Österreich sind rund 4% aller bzw. 3% der unselbständig beschäftigten KindergeldbezieherInnen Väter. In Schweden machen Väter dagegen 43% aller Karenzierten aus, immerhin 17% aller Karenztage werden von Vätern genommen (Kreimer 2009).

den ist, lässt sich ohne Zweifel schließen. Jepsen (2005) liefert eine anschauliche Zusammenstellung von möglichen Beiträgen von Flexicurity zur Gleichstellung und sieht insbesondere mögliche Verbesserungen für Frauen bei arbeitsmarktbezogenen Rechten (Freistellungsrechte; Rechte auf Arbeitszeitreduktion und Rückkehrrechte zur Vollzeit; Rechte auf Weiterbildung und Qualifizierung), durch erhöhte sozialer Sicherheit bei atypischen Beschäftigungsformen und durch ein erhöhtes Angebot an Betreuungseinrichtungen aus den Flexibilitätsanforderungen des Arbeitsmarktes heraus. All das ist nicht neu, wird in den Ländern der EU wenn auch in unterschiedlicher Art und Weise praktiziert und könnte daher in Flexicurity-Strategien eingebaut bzw., wenn bereits vorhanden, vertieft werden.

Ob Flexicurity tatsächlich zur Geschlechtergleichstellung beitragen kann, ist zweifelhaft. Die diesbezüglichen Hindernisse wie der geschlechtsspezifisch segregierte Arbeitsmarkt, das Defizit an *guten* Teilzeitjobs, die eingeschränkte Wahlfreiheit für Frauen in Bezug auf Erwerbsarbeit und Familie aufgrund der immer noch vorhandenen Anreize in Richtung traditioneller Arbeitsteilung und die mangelhafte finanzielle Unabhängigkeit von Frauen werden von Flexicurity-Konzepten nicht nur nicht angesprochen, sondern gehen letztlich auch deutlich über die Verbindung von *flexibility* und *security* hinaus. „Women and men enter the labour market on unequal terms due to the uneven distribution of the provision of unpaid care and, no matter how secure non-standard work may be or may become, this will not change the distribution of unpaid work" (Jepsen 2005, S. 349). Flexicurity kann eine notwendige Wohlfahrtsstaatenreform weg vom modernisierten Ernährermodell hin zu einem geschlechteregalitären Modell der Aufteilung von Erwerbs- und Betreuungsarbeit nicht ersetzen. Aber ein entsprechend ausgestaltetes Flexicurity-Konzept könnte eine solche Reform jedenfalls unterstützen.

Diesbezügliche Bemühungen sind allerdings derzeit kaum bemerkbar. Dies mag in der aktuellen Wirtschaftskrise begründet liegen, die generell eine Verschiebung in Richtung eher simpler arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischer Programme mit sich gebracht hat. Aber gerade angesichts der Krise zeigt sich einmal mehr, dass die Geschlechtergleichstellung in Krisenzeiten sehr schnell zum „Luxusgut" mutiert und beschäftigungssichernde Subventionen und Rettungsaktionen primär männlich dominierten Bereichen zugute kommen. Wie weit und wann Flexicurity wieder ins Blickfeld arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Gestaltung kommt und ob sich dann Potentiale für Gleichstellungspolitik auftun lassen, ist derzeit nicht absehbar.

Literatur

Bertozzi, Fabio und Giuliano Bonoli (2009): *Measuring Flexicurity at the Macro Level – Conceptual and Data Availability Challenges*. Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe, REC-WP 10/2009, Edinburgh.

Bredgaard, Thomas und Flemming Larsen (2005) (Eds.): *Employment policy from different angles*. Copenhagen: DJØF Publishing.

Dackweiler, Regina-Maria (2003): *Wohlfahrtsstaatliche Geschlechterpolitik am Beispiel Österreichs. Arena eines widersprüchlich modernisierten Geschlechter-Diskurses*. Opladen: Leske + Budrich.

Dimmel, Nikolaus (2009): Konsequenzen und Perspektiven der Armutsbekämpfung im Kontext der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS). In: Dimmel, Nikolaus, Heitzmann, Karin und Martin Schenk (Hrsg.): *Handbuch Armut Österreich*. Studienverlag: Innsbruck, 718-731.

EU-Kommission (2006): *Grünbuch „Ein modernes Arbeitsrecht für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts*. KOM(2006) 708 endgültig, Brüssel.

– (2007): *Gemeinsame Grundsätze für den Flexicurity-Ansatz herausarbeiten: Mehr und bessere Arbeitsplätze durch Flexibilität und Sicherheit.* KOM(2007) 359 endgültig, Brüssel.

Europäisches Zentrum für Arbeitnehmerfragen EZA (2008): *Flexicurity – mehr Sicherheit durch größere Arbeitsmarktflexibilität*. Shaker Verlag: Aachen.

Fink, Marcel und Emmerich Tálos (2007): Defizite sozialstaatlicher Absicherung. Österreich, Deutschland, Großbritannien und Dänemark im Vergleich. In: Kronauer, Martin und Gudrun Linne (Hg.): *Flexicurity. Die Suche nach der Sicherheit in der Flexiblität*. 2. Auflage 2007. Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung 65, edition sigma: Berlin, 385-419.

Haas, Linda (2003): Parental Leave and Gender Equality: Lessons from the European Union. *Review of Policy Research*, Vol. 20 (1), 89-114.

– und Philip Hwang (1999): Parental Leave in Sweden. In: Moss, Peter und Fred Deven (eds.): *Parental Leave: Progress or Pitfall? Research and Policy Issues in Europe*, Brussels: CBGS Publication, 45-68.

Hansen, Lise Lotte (2007): From Flexicurity to FlexicArity? Gendered Perspectives on the Danish model. *Journal of Social Sciences,* Vol. 3 (2), 88-93.

Jepsen, Maria (2005): Towards a Gender Impact Analysis of Flexicurity. In: Bredgaard, Thomas und Flemming Larsen (Hg.): *Employment policy from different angles*. Copenhagen: DJØF Publishing, 339-350.

– (2005a): *Work flexibility and the reconciliation of family and working life. What is the role of Flexicurity?* Paper for the Forum 2005: Reconciling Labour Flexibility with Social Cohesion, 17 & 18 November 2005, Strasbourg.

Keller, Berndt und Hartmut Seifert (2008): *Flexicurity: Ein europäisches Konzept und seine nationale Umsetzung*. WISO Diskurs April 2008, Expertise für die Friedrich Ebert Stiftung, Bonn.

Keune, Maarten und Maria Jepsen (2007): *Not balanced and hardly new: the European Commission's quest for flexicurity.* WP 2007.01, European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety, Brüssel.

Klammer, Ute (2001): „Flexicurity" als zukünftige Leitidee sozialer Sicherung in Europa – Eine Antwort (nicht nur) auf die neue Vielfalt weiblicher Erwerbs- und Lebenszusammenhänge. In: Andruschow, Katrin (Hg.): *Ganze Arbeit. Feministische Spurensuche in der Non-Profit-Ökonomie.* Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung 29, edition sigma: Berlin, 241-274.

– (2005): Flexicurity schemes. In: Council of Europe (Ed.): *Reconciling labour flexibility with social cohesion – Facing the challenge*. Trends in Social Cohesion no. 15, Council of Europe Publishing, Straßburg, 157–189.

Kreimer, Margareta (1998): Frauenarbeit und Flexibilisierung. In: Zilian, Hans Georg und Jörg Flecker (1998) (Hg.): *Flexibilisierung – Problem oder Lösung?* edition sigma: Berlin, 137-162.

– (2000): Flexibilisierung und Sozialstaat: Neue Sicherungsstrategien und deren Konsequenzen für Frauen. In: Zilian, Hans Georg und Jörg Flecker (Hg.): *Soziale Sicherheit und Strukturwandel der Arbeitslosigkeit.* Hampp Verlag: München und Mering, 137-164.

– (2009): *Ökonomie der Geschlechterdifferenz. Zur Persistenz des Gender Gap*. VS Verlag für Sozialwissenschaften: Wiesbaden.

Kronauer, Martin und Gudrun Linne (2007): *Flexicurity. Die Suche nach der Sicherheit in der Flexiblität.* 2. Auflage 2007. Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung 65, edition sigma: Berlin.

Leschke, Janine (2009): Flexible Erwerbsverläufe und Sozialversicherung. *WSI-Mitteilungen* 7/2009, 383-389.

– und Maria Jepsen (2009): *Transitional Labour Markets, from theory to policy application. Can transitional labour markets contribute to a less traditional gender division of labour?* CES Working Papers, 2009.27, Paris.

Lewis, Jane (2002): Gender and Welfare State Change. *European Societies*, Vol. 4 (4), 331-357.

– und Ania Plomien (2008): „Flexicurity" as a policy strategy: The implications for Gender Equality. In: Workcare Project: *Workpackage 3: Labour Market and Social Policies*. Chapter 4, 73-97. http://www.abdn.ac.uk/socsci/research/nec/workcare/ (Zugriff am 13. 11. 2009).

Peter, Waltraut (2007): Dänemarks „flexicurity" – kein Vorbild für Deutschland. *IW-Trends – Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln,* Jg. 34, Heft 2/2007, 69-84.

Pfarr, Heide (2007): Flexicurity – Ein Konzept für das Arbeitsrecht der Zukunft? *WSI Mitteilungen* 8/2007, 416-420.

Räisänen, Heikki und Günther Schmid (2008): *Transitional Labour Markets and Flexicurity from the Finnish Labour Market Point of View.* WZB discussion paper, November 2008, Berlin.

Rat der Europäischen Union (2008): *Entscheidung des Rates über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten.* 10614/08, 30. Juni 2008, Brüssel.

Schmid, Günther (2002): Förderung der Gleichstellung der Geschlechter durch Übergangsarbeitsmärkte. In: Gottschall, Karin und Birgit Pfau-Effinger (Hrsg.): *Zukunft der Arbeit und Geschlecht. Diskurse, Entwicklungspfade und Reformoptionen im internationalen Vergleich.* Leske + Budrich: Opladen, 281-307.

– (2007): *Transitional Labour Marktes: Managing Social Risks over the Lifecourse.* WZB discussion paper, November 2007, Berlin.

Seifert, Hartmut und Andranik Tangian (2007): *Flexicurity: Reconciling Social Security with Flexibility – Empirical Findings for Europe.* WSI-Diskussionspapier Nr. 154, August 2007, Düsseldorf.

– (2008): Flexicurity – Gibt es ein Gleichgewicht zwischen Arbeitsmarktflexibilität und sozialer Sicherheit? *WSI-Mitteilungen* 11+12/2008, 627-635.

Smith, Vicki and Heidi Gottfried (1998): Flexibility in Work and Employment: The Impact on Women. In: Geissler, Birgit, Maier, Friederike und Birgit Pfau-Effinger (Hg.): *FrauenArbeitsMarkt. Der Beitrag der Frauenforschung zur sozio-ökonomischen Theorieentwicklung.* Berlin: edition sigma, 95-125.

Viebrock, Elke und Jochen Clasen (2009): *Flexicurity – a state-of-the art review.* Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe, REC-WP 01/2009, Edinburgh.

Wiesner, Claudia (2006): Flexicurity oder Employability – Zwei Leitideen und ihre Potenziale für zukunftsfähige Reformen des Sozialstaats. In: Forschungsinstitut Arbeit, Bildung, Partizipation (Hg.): *Jahrbuch Arbeit, Bildung, Kultur.* Band 23/24, 2005/06, 297-310.

Wilthagen, Ton und Frank Tros (2004): The concept of „flexicurity": a new approach to regulating employment and labour markets. *Transfer* 2/04, 166-186.

Michaela Willert

Alterssicherung von Frauen im europäischen Vergleich: Armutsrisiken und neue Ungleichheiten – oder doch die alten?

1. Einleitung

Seit den 1970er Jahren verbesserte sich die Einkommenssituation der Rentnerinnen und Rentner überall auf der Welt kontinuierlich. Beträchtliche öffentliche Mittel wurden aufgewendet, so dass die Einkommen der Älteren im Vergleich zu den Erwerbstätigen stiegen und die Armut unter Rentnerinnen und Rentnern kontinuierlich sank. Besonders Staaten, die die Rentenzahlungen eng an das vorherige Erwerbseinkommen koppelten, verbuchten hohe Einkommenszuwächse für die ältere Generation (Förster 2007). So verwundert es nicht, dass das Szenario einer alternden Gesellschaft seit Mitte der 1990er Jahre zahlreiche Regierungen zu Reformen der Rentensysteme veranlasste, die die Kostenbelastung durch einen steigenden Anteil von Rentnerinnen und Rentnern an der Bevölkerung verringern sollen. Der insgesamt positive Einkommenstrend verbirgt jedoch die Tatsache, dass Frauen noch immer geringere Alterseinkünfte haben und stärker von Altersarmut betroffen sind als Männer. So verfügten in den 25 EU-Mitgliedstaaten des Jahres 2005 ältere Frauen über 83 Prozent (Männer: 88 Prozent) des Einkommens der Bevölkerung unter 65 Jahren und ihre Armutsquote[1] lag bei 21 Prozent (Männer: 16 Prozent) (European Commission 2009b). Allein Lebende und Frauen über 75 Jahre weisen die höchste Armutsquoten auf (Smeeding/Sandstrom 2004).

Öffentliche Transferleistungen waren am Anfang des Jahrtausends mit einem Anteil zwischen 51 Prozent (Irland) und 96 Prozent (Schweden und Schweiz) an den Einkünften die bedeutendste Einkommensquelle im Alter (Förster/d'Ercole 2005: Annex Table 8). Insofern wirken sich die Ausgestaltung der Alterssicherungssysteme und deren Reformen direkt auf die Versorgungslage künftiger

1 Gemessen als 60 Prozent des gewichteten Haushalts-Medianeinkommens.

Rentnerinnengenerationen aus. Zwei ineinandergreifende Elemente der staatlichen Sicherungssysteme sind besonders relevant für die Alterssicherung von Frauen und determinieren Geschlechterunterschiede in der Versorgung (vgl. Allmendinger 1994; Leitner 2001):

1. Die in den Rentensystemen eingeschriebenen Familienmodelle und Formen der gesellschaftlichen Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern in bezahlte Erwerbs- und unbezahlte Pflegearbeit. Der Verweis von Frauen auf die Sphäre der informellen, nicht durch Marktlöhne entgoltenen Pflegearbeit ist nur dann möglich, wenn dies durch Familienlöhne in der Erwerbsarbeitssphäre und folglich durch einen männlichen „Ernährer" kompensiert werden kann. Innerhalb dieses Arrangements werden Kinder aufgezogen und sozialisiert. Dieses Modell der „Normalfamilie" wird im Rentensystem durch den abgeleiteten Zugang von Frauen zur Altersvorsorge unterstützt, der privilegiert für den Familienstand Ehe besteht.
2. Die Art der Verknüpfung der Rentensysteme mit Erwerbsbiographien. Häufig ist der Zugang zum Rentensystem vorrangig über abhängige Erwerbsarbeit geregelt. Zudem kann die Länge der Erwerbskarriere in unterschiedlicher Weise in die Formel zur Rentenberechnung eingehen. Wenn besonders lange Erwerbsphasen notwendig sind, um eine hohe Rente zu erreichen, steigt das Armutsrisiko bei Lücken in der Versicherungsbiographie. Je enger die Verknüpfung von Erwerbseinkommen und Rentenleistungen ist, desto geringere Renten haben Frauen, wenn sie durch die Verantwortung für die Pflegearbeit nur in eingeschränktem Umfang erwerbstätig sein können.

Rentenreformen in zahlreichen Ländern stärkten die Verknüpfung von Erwerbseinkommen, Erwerbsverlauf und Rentenzahlungen. Zudem wurden in vielen Ländern ergänzende Formen der Vorsorge jenseits der staatlichen Sicherungssysteme ausgebaut und sollen für die künftige Alterssicherung an Bedeutung gewinnen. Beschreibt man die Rentenreformen seit Mitte der 1990er Jahre ausschließlich als Kostensenkungsprogramme (Taylor-Gooby 1999; Scarbrough 2000), so wäre die Frage nach der künftigen Altersarmut von Frauen eindeutig zu beantworten: sie würde unweigerlich steigen (so zum Beispiel die These von Ginn 2004). Allerdings zeigt die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung, dass neben Kostensenkung und Re-Kommodifizierung der Leistungen auch ein Umbau der Sicherungssysteme stattgefunden hat (Pierson 2002). Deshalb ist anzunehmen, dass sich die Rentenreformen sehr unterschiedlich auf die Absicherung von Frauen auswirken. Zudem werden weibliche Lebensverläufe immer heterogener, so dass Pauschalurteile über die Wirkungen der Rentenreformen kaum möglich sind.

Vor diesem Hintergrund soll den Wirkungen von Reformen in differenzierter Weise nachgegangen werden. Hierbei verfolge ich die These, dass die Ausgestaltung der Alterssicherungssysteme zu einer größeren Ungleichheit der Alterssicherung *zwischen* Frauen beiträgt, die neben die (alte) Ungleichheit der Geschlechter tritt. Der internationale Vergleich erlaubt es, ein breites Spektrum an Rentenreformen und deren Wirkungen in verschiedenen Rentensystemen zu erfassen. Auf diese Weise lassen sich auch Lehren ziehen, welche Formen der Alterssicherung Frauen einen armutsfreien Lebensabend ermöglichen. Daher stellt der Beitrag zunächst die Alterssicherungssysteme im europäischen Vergleich und zentrale Reformtrends dar. Auf die spezifischen Formen der Absicherung von Frauen wird anschließend ausführlicher eingegangen: Welche Rolle spielt die abgeleitete Sicherung? Wie werden Kindererziehungszeiten anerkannt? Der Wandel des Public-Private-Mixes und dessen Auswirkungen auf die Alterssicherung von Frauen stehen im Mittelpunkt des vierten Abschnitts. Im fünften Abschnitt zeigen Mikrosimulationen, in welche Rentenhöhen und Armutsrisiken sich die zuvor beschriebenen Merkmale übersetzen, bevor Schlüsse zu künftiger Altersarmut und Ungleichheit im Alter gezogen werden.

2. Rentensysteme im Vergleich

Die Komparatistik differenziert Wohlfahrtsstaaten nach dem Grad der Dekommodifizierung (Unabhängigkeit von Markteinkommen) und der Stratifizierung (Differenzierung der Bevölkerung aufgrund unterschiedlicher Zugangsrechte) durch wohlfahrtsstaatliche Programme (Esping-Andersen 1990). Die spezifischen Kombinationen beider Dimensionen in den einzelnen Wohlfahrtsstaaten determinieren in bekannter Weise die soziale Absicherung und folglich die Form der Alterssicherung von Frauen (vgl. u.a. Hill/Tigges 1995; Morgan 2001). Derzeit sind fünf Typen gebräuchlich: sozialdemokratisch (hier vertreten durch die skandinavischen Staaten sowie die Niederlande), konservativ-korporatistisch (Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg, Österreich), liberal (Irland, Großbritannien, Schweiz), südeuropäisch (Griechenland, Italien, Portugal, Spanien) und osteuropäisch (Polen, Slowakische Republik, Tschechien, Ungarn)[2]. Quer zu den Typen Esping-Andersens liegen die Kategorien der feministischen

2 Die osteuropäischen Rentensysteme wurden im Zuge der gesellschaftlichen Transformation umgebaut (Standing 1996: 239-242). Eine starke kapitalfundierten Säule wurde mit einkommensbezogenen Renten sowie einer starken Regulierungs- und Kontrollfunktion des Staates verbunden. Zudem wurde häufig eine

Wohlfahrtsstaatsforschung, die zwischen dem Konzept des Ernährermodells und der individuellen Sicherung unterscheiden (Sainsbury 1999). Aus dieser Perspektive ist der liberale Wohlfahrtsstaat Großbritannien dem konservativen Deutschland ähnlich, während die Unterschiede zwischen Deutschland und Frankreich steigen, obwohl beide dem konservativen Modell angehören.

Speziell für Rentensysteme sind zudem Unterscheidungen nach dem Bismarck- und Beveridge-Prinzip gebräuchlich. Das Bismarck-System arbeitet nach dem Versicherungsprinzip und soll als einzige staatlich organisierte Säule das Auskommen im Ruhestand sichern. Es ist vorrangig in konservativen und südeuropäischen Wohlfahrtsstaaten zu finden. Beveridge- bzw. Mehrsäulensysteme stellen hingegen durch das staatliche System lediglich eine Grundsicherung bereit. Den Lebensstandard im Alter sichern weitere Rentenbausteine. Da sich diese historisch erst später entwickelt haben als die Sozialversicherungssysteme, werden sie auch als „latecomer" bezeichnet (Myles/Pierson 2001). Diese Struktur ist in liberalen und sozialdemokratischen Staaten zu finden, wobei aber in ersteren die Leistungshöhe und die staatliche Einflussnahme auf die zusätzlichen Rentenbausteine geringer sind.

2.1 Reformen

Nur wenige Staaten führten im letzten Jahrzehnt keine Rentenreformen durch, um auf das Altern der Bevölkerung, den Wandel der Erwerbsverläufe sowie die zunehmende Abhängigkeit nationaler Ökonomien von internationalen Kapitalmärkten zu reagieren. Die Reformmaßnahmen[3] können jedoch durchaus ambivalente Wirkungen auf die Alterseinkommen von Frauen haben. Wie Myles und Pierson (2001) sowie Bonoli (2003) zeigen, unterscheiden sich die verfolgten Reformstrategien zwischen den Ländern mit Sozialversicherungscharakter und jenen, die sich als „latecomer" in der Entwicklung ihrer Rentensysteme stärker am Mehrsäulenmodell orientieren.

Spezifisch für die Sozialversicherungsländer ist die Strategie, die Berechnungsbasis der Renten auf die gesamte Erwerbskarriere auszuweiten und dadurch Einkommen und Rentenleistungen stärker zu verknüpfen. Derartige Reformen fanden zum Beispiel in Frankreich und Österreich statt. Doch auch in Finnland

---

stark umverteilende Säule eingeführt, die egalitären Zielen dient. Von diesen könnten Frauen in der Alterssicherung besonders profitieren.

3 Vgl. für einen Überblick über die Reformen OECD (2007; 2009), Hinrichs (2001), für die Wirkungen auf Frauen besonders James et al. (2008).

und Schweden wurden die einkommensbezogenen Systeme auf diese Weise reformiert. Wurde vormals häufig nur eine bestimmte Anzahl von Jahren mit gutem Verdienst für die Rentenberechung herangezogen, kann sich das Renteneinkommen nun durch Erwerbsunterbrechungen zur Kindererziehung oder durch geringere Einkommen bei Teilzeitarbeit drastisch reduzieren. Gerade für Frauen ist auch von Bedeutung, in welcher Weise die bisherigen Einkommen an die Lohnentwicklung angepasst werden. So kann es passieren, dass die Einkommen aus den Anfangsjahren der Karriere, in denen Frauen zumeist Vollzeit arbeiten, über die Jahre entwertet werden.

Zugleich wurden jedoch auch Phasen der Kindererziehung besser bei der Rentenberechung berücksichtigt. Es liegt bislang keine ländervergleichende Untersuchung der Politikprozesse vor, die zu dieser dem allgemeinen Abbautrend entgegengesetzten Entwicklung führten. Sehr plausibel wären jedoch Erklärungen im Rahmen von Piersons „New politics"-Hypothese (Pierson 2001), demzufolge die Zustimmung zum sozialpolitischen Leistungsabbau unter anderem durch kompensatorische Maßnahmen und „blame avoidance" erlangt werden soll. Allgemeine Rentenkürzungen und Leistungsverbesserungen für einzelne, bislang unterprivilegierte Bevölkerungsgruppen werden zu Reformpaketen geschnürt und haben so bessere Chancen auf Durchsetzung. Die Honorierung von Kindererziehungszeiten ist dabei eine vergleichsweise günstige Maßnahme, die jedoch von jüngeren und weiblichen Wählern stark unterstützt wird (Bonoli 2005).

Weitere Reformen fanden sowohl in Sozialversicherungs- als auch in Mehrsäulensystemen statt:

a) Das Rentenalter wurde angehoben und die Rentenabschläge für vorzeitige Verrentung eingeführt. Dies kann einerseits dazu führen, dass Frauen durch längere Beitrags- oder Versicherungszeiten höhere Rentenanwartschaften erwerben. Sollten allerdings Frauen überproportional in den Vorruhestand ausweichen, müssen sie dauerhaft Rentenabschläge in Kauf nehmen.
b) Renten werden mit der steigenden Lebenserwartung automatisch gesenkt. Diese generelle Absenkung der Rentenniveaus trifft Frauen mit ihren derzeit im Schnitt niedrigeren Renten in allen Rentensystemen.
c) Dem stehen Begrenzungen der Rentenkürzungen oder sogar Verbesserungen für Geringverdiener gegenüber, von denen insbesondere Frauen profitieren können. In Großbritanniens einkommensbezogener Rente werden seit 2002 niedrige Einkommen auf einen Mindestbetrag aufgewertet. Frankreich hat einerseits die Renten gesenkt. Andererseits wurde aber die Mindestrente erhöht, damit sie künftig 85 Prozent statt bisher 81 Prozent des Einkommens von Erwerbstätigen mit dem Mindestverdienst ersetzt.

3. Familienarbeit und Alterssicherung

Nach den Entwicklungen in der Verknüpfung von Erwerbstätigkeit und Alterssicherung werden nun die familienbezogenen Leistungen genauer betrachtet.

3.1 Wandel des Ernährermodells

Das traditionelle Ernährermodell honoriert Familienarbeit im Alter, indem Frauen beim Tod des Ehepartners einen Teil seiner Rente beziehen können, ohne eigene Beiträge eingezahlt zu haben. Die Ansprüche entstehen allein durch die Ehe, unabhängig davon, ob Kinder erzogen wurden. Dieses Modell schützt jedoch nur bei kontinuierlicher Erwerbstätigkeit des Ehemannes mit mindestens durchschnittlichem Einkommen vor Altersarmut (Lepperhoff et al. 2001). Zudem wird das Modell ausgehöhlt, wenn die staatlichen Leistungen für Durchschnittsverdiener gesenkt werden.

Im europäischen Vergleich lässt sich eine Tendenz zur abnehmenden Bedeutung der Rolle der Hinterbliebenenversorgung feststellen. Dänemark hat sich am deutlichsten vom Ernährermodell abgewendet: Seit 2004 bekommen Hinterbliebene nur noch eine einmalige Kapitalabfindung, die mit dem Alter des Verstorbenen sinkt. In den Niederlanden und Schweden werden nur noch zeitlich befristete Witwenrenten gezahlt, die vom Vorhandensein unterhaltsbedürftiger Kinder abhängen. Ebenso in Großbritannien, wo jedoch die Ansprüche aus der einkommensbezogenen Rente (Second State Pension) unter bestimmten Bedingungen vererbt werden können. Die Hinterbliebenenversorgung hat in diesen Fällen eindeutig nicht mehr die Funktion, eine vormals vom Ernährereinkommen abhängige Ehefrau abzusichern. Einen eigenen, als vorbildlich für die eigenständige Absicherung von Frauen geltenden Weg wählte die Schweiz. Dort werden die während der Ehe erworbenen Rentenanwartschaften zwischen den Partnern bei Renteneintritt gesplittet. Auch hier wird eine Witwenrente deshalb nur vor dem Rentenalter gezahlt. Allerdings ist in der gesetzlich geregelten Betriebsrente, die ein Drittel des letzten Einkommens ersetzen soll, die Versorgung der Witwe mit 60 Prozent der Rente des Ehemannes vorgeschrieben.

Große Verbreitung hat in Europa eine Kombination des Ernährermodells mit einer Bedürftigkeitsprüfung: die eigenen Einkünfte der Frau werden teilweise auf die Hinterbliebenenversorgung angerechnet. Von den konservativen Wohlfahrtsstaaten gehören Deutschland, Frankreich und Österreich dazu, von den sozialdemokratischen Norwegen und Finnland. In Deutschland erhöht sich die Witwenrente, wenn Kinder erzogen wurden. Griechenland hat 1999 Anrechnungsregeln eingeführt. Die strikteste Anwendung und insofern eine stärkere

Betonung der individuellen Absicherung findet dieses Modell in Frankreich, wo die Witwenrente erst nach einer Bedürftigkeitsprüfung gezahlt wird. In der Leistungshöhe ähneln sich diese Renten: die Bandbreite liegt zwischen 50 und 60 Prozent der Rente des Verstorbenen.

In zahlreichen konservativen und südeuropäischen Wohlfahrtsstaaten gilt jedoch weiterhin das traditionelle Modell der Hinterbliebenenabsicherung. Dazu gehören Belgien und Luxemburg ebenso wie Italien, Spanien und Portugal. Die Leistungshöhe ist in den südlichen Ländern mit 52 Prozent (Spanien) bzw. 60 Prozent (Italien, Portugal) niedriger als in den konservativen Wohlfahrtstaaten (60 bis 80 Prozent).

3.2 Eigenständige Alterssicherung durch Erziehungsleistungen

Steigt die Bedeutung der Erwerbskarriere für die Höhe der Alterseinkommen, kann die Anerkennung von Erziehungsleistungen Einkommensausfälle kompensieren. In Grundrentensystemen, die nach dem Wohnortprinzip gezahlt werden, ist dies nicht nötig (Dänemark, Schweden, Niederlande). Dort spielen Zeiten ohne Einkommen für die Rentenberechnung keine Rolle und bedürfen keines Ausgleichs. Anders sieht dies für Grund- und Mindestrenten aus, die erst nach einer bestimmten Anzahl von Versicherungsjahren voll ausgezahlt werden. Hier verbessert sich die Absicherung von Frauen, wenn Zeiten der Kindererziehung als Versicherungszeiten gelten (vgl. Tabelle 1). In Großbritannien helfen Phasen der Kindererziehung bis zu 12 Jahren, die volle „Basic Pension" zu beziehen.

Fast alle verdienstabhängigen Rentensysteme berücksichtigen Zeiten der Kindererziehung, allerdings in sehr unterschiedlichem Ausmaß. In der Tschechischen Republik werden bis zu vier, in Frankreich bis zu drei Jahre Kindererziehung auf die Versicherungsdauer angerechnet, die notwendig ist, um die maximale Rente zu erreichen. Häufig werden fiktive Beiträge angerechnet, die eng mit Sozialleistungen für Elternschaft verzahnt sind. Einen eher kurzfristigen Ausgleich für Verdienstausfall aufgrund von Erziehungsarbeit gewähren Italien (elf Monate) und Finnland (sechs Monate), indem sie Erziehungsleistungen als Beitragszahlungen in der Rente berücksichtigen. In Italien wird außerdem bei der Rentenberechnung je nach Kinderzahl der Alterskoeffizient erhöht, so dass sich leichte Rentenerhöhungen ergeben.

Einen längeren Ausgleich, bei dem bis zu vier Jahre als Beiträge angerechnet werden, bieten Finnland, Polen, Ungarn, Österreich und Schweden. Die angerechneten Beiträge sind jedoch zum Teil auf niedrigem Niveau pauschaliert. Einige Länder gewähren zusätzlich noch einen rentenrechtlichen Ausgleich für

die geringeren Einkommen durch Betreuungsverpflichtungen (Deutschland, Großbritannien und die Schweiz). In diesen Ländern wird auch die Pflege von Angehörigen berücksichtigt.

Tabelle 1: Anrechnung von Kindererziehungszeiten in ausgewählten Ländern, Quelle: Europäische Kommission (div. Jg.), OECD (2009)

Länder	*Art der Anrechnung von Kindererziehungszeiten*
Anrechnung auf Versicherungszeiten	
Frankreich	Bei Versicherungslücken werden 2 Jahre je Kind angerechnet
Tschech. Rep.	Anrechnung auf benötigte Zeiten für Höchstrente; Reduzierte Einkommen für Zeiten, in denen Kinder unter 4 Jahren versorgt wurden, werden bei der Ermittlung der Einkommensbasis für die Rentenberechnung nicht berücksichtigt; Früherer Renteneintritt ohne Abschläge möglich
Großbritannien	Basic Pension: Anrechnung von Kindererziehungszeiten bis zu 12 Jahren
Anrechnung von Beiträgen	
Finnland	Gesetzliche einkommensbezogene Rente: Bezug von Mutterschafts-, Vaterschafts- und Elternschaftsgeld, (11 Monate 1,17faches der Einkommen, auf denen diese Leistungen beruhen); danach bei Erwerbsunterbrechung bis zum 3. Lebensjahr Anrechnung eines niedrigen Fixbetrages
Frankreich	Regime general: Bezug von Leistungen wegen Mutterschaft; Elternschaftsurlaub bis zu 3 Jahren wird in Höhe des Mindestlohns bewertet; in Zusatzrentensystemen für Arbeitnehmer (ARRCO) und für leitende Angestellte (AGIRC) Zeiten des Bezugs von Leistungen bei Mutterschaft
Italien	Zeiten des Bezugs von Mutterschaftsgeld (5 Monate 80 Prozent des Einkommens; fakultativ 6 Monate mit 30 Prozent) werden in voller Höhe angerechnet Bei der Umwandlung des Rentenkapitals in Annuitäten bekommen Mütter von 1-2 Kindern 1 Jahr, bei mehr Kindern 2 Jahre gutgeschrieben
Österreich	Kindererziehungszeiten werden mit € 1.350/Monat bewertet (4 Jahre pro Kind), Leistungen können mit Erwerbeinkommen kumuliert werden
Polen	20 Wochen je Kind mit letztem Einkommen, bis zu 36 Monate Elternzeit mit niedrigem Fixbetrag
Schweden	Für 4 Jahre pro Kind werden Beiträge nach der günstigsten aus 3 Varianten in folgender Höhe gezahlt: – 75 Prozent des Durchschnittsverdienstes aller Versicherten, für Personen ohne Einkommen vor der Geburt – 100 Prozent des eigenen Verdienstes vor der Geburt – Einen Zusatzbeitrag für jene, die nach der Erwerbsunterbrechung höhere Einkommen erzielen als vorher

Ungarn	Anrechnung von Zeiten des Anspruchs auf Mutterschaftsgeld (24 Wochen) und Kinderbetreuungsgeld (2 Jahre) mit 70 Prozent des letzten Einkommens, Erziehungsgeld (bis zum 3. Geburtstag) in Höhe der Mindestrente
Anrechnung von Beiträgen und Ausgleich von Einkommenseinbußen	
Deutschland	Zeiten der Kindererziehung in den ersten 36 Kalendermonaten nach dem Geburtsmonat werden als Beitragszeiten mit Durchschnittsverdienst aller Versicherten angerechnet; Einkommen in Zeiten der Erziehung eines Kindes bis zur Vollendung des 10. Lebensjahres wird um 50 Prozent bis maximal zum Durchschnittsverdienst aufgewertet, bei 2 Kindern eigenständige Rentenanwartschaften, wenn insgesamt 25 Jahre Versicherungszeiten
Schweiz	Erziehungsgutschriften: für Kinder unter 16 Jahren wird das für die Rentenberechnung maßgebliche Einkommen um die dreifache Mindestrente erhöht, Erziehungsgutschriften werden auch gesplittet
Großbritannien	Staatliche Zusatzrente: bei der Betreuung von Kindern unter 6 Jahren und Einkommen unterhalb von GBP 13.900 werden Credits angerechnet, die Rentenanwartschaften bis zu diesem Betrag aufwerten

4. Der (neue) Public-Private-Mix und seine Folgen

Die Reformen hatten häufig das Ziel, den Public-Private-Mix in der Alterssicherung zugunsten der kapitalfundierten Säule zu verschieben. Im Hinblick auf die Alterssicherung von Frauen sowie geschlechtsspezifische Unterschiede werden dadurch weitere Faktoren relevant:

- Die Ausgestaltung der Zusatzsicherung;
- Strukturell nach Geschlecht differierende Zugänge zur ergänzenden Vorsorge;
- Die Art der Zusatzvorsorge, an der Frauen partizipieren. So kann bei Betriebsrenten die Rentenhöhe an das erzielte Einkommen und die Dauer der Betriebszugehörigkeit geknüpft sein (leistungsbezogene Systeme) oder ausschließlich von der Höhe der eingezahlten Beiträge und deren Verzinsung am Kapitalmarkt abhängen (beitragsbezogene Systeme).
- Bei beitragsbezogenen Systemen kann die geschlechterspezifische Lebenserwartung bei der Rentenberechnung berücksichtigt werden. Dadurch erhalten Frauen mit ihrer durchschnittlich höheren Lebenserwartung geringere monatliche Rentenzahlungen.
- Schließlich ist zu fragen, ob sich das Sparverhalten von Frauen und Männern unterscheidet.

In der Entwicklung des Public-Private-Mixes unterscheiden sich die Strategien der latecomer von den Bismarck-Systemen.

4.1 Die Entwicklung bei den latecomer-Staaten

Unter den latecomern haben Zusatzrenten einen wesentlich größeren Stellenwert als in den Bismarcksystemen. Die sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten Dänemark, Schweden und die Niederlande zeichnen sich durch kollektivvertragliche Regelungen aus, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zur Beteiligung verpflichten. Dadurch sind fast alle Beschäftigten durch Betriebsrenten abgesichert. In Schweden und den Niederlanden sind zudem leistungsbezogene Systeme üblich, die je nach Betriebszugehörigkeit eine bestimmte Rentenhöhe versprechen und bei denen das Kapitalmarktrisiko in erster Linie durch die Arbeitgeber getragen wird. In der Schweiz gibt es verpflichtende Zusatzrenten, bei denen die Beteiligung und Gestaltung gesetzlich geregelt sind.

Häufig sind die Zusatzrenten eng mit der gesetzlichen Rente verzahnt. Ihre Aufgabe ist es, den Lebensstandard von Beziehern höherer Einkommen abzusichern. In Schweden zielt die Betriebsrente bei Einkommen unterhalb der Beitragsbemessungsgrenze auf einen Lohnersatz von 10 Prozent, darüber liegende Einkommensbestandteile sollen hingegen zu 65 Prozent ersetzt werden.

Reformen der Zusatzrenten zielten in den Niederlanden wie auch in der Schweiz darauf ab, den Zugang zu Betriebsrenten zu verbessern. Beide Länder senkten die Einkommensschwellen, ab denen der Zugang zu solchen Systemen gestattet wird (Bannink/de Vroom 2007; Bertozzi/Bonoli 2007). Dadurch können auch Teilzeiterwerbstätige zusätzliche, wenngleich durch ihre niedrigeren Einkommen geringere, Renten aufbauen. In zahlreichen Ländern wurden auch die Fristen, ab denen beim Verlassen des Betriebes weiter das Recht auf Betriebsrentenzahlung bestehen bleibt, herabgesetzt. Gerade Frauen wurden häufig durch diese Regelungen beim Aufbau von Betriebsrenten benachteiligt.

In liberalen Staaten sind hingegen individuelle und freiwillige Formen der Vorsorge stärker verbreitet. In Großbritannien gibt es eine lange Tradition von freiwilligen Betriebsrenten, durch die jedoch vor allem männliche Angestellte in größeren Unternehmen vorsorgt wurden (Ginn/Arber 2000). Diese waren meist am Endgehalt orientiert. Bereits seit Beginn der 1980er Jahre wurden individuelle, vom Arbeitsplatz unabhängige beitragsorientierte Vorsorgeformen eingeführt. Diese werden von Finanzdienstleistern sowie Versicherern angeboten. In den 1990er Jahren fanden große Umbrüche in der betrieblichen Vorsorgelandschaft statt, in deren Folge immer mehr Menschen vom Zugang zu Betriebsrenten ausgeschlossen wurden und deren Wert sich verringerte. Neue Beschäftigte bekamen vom Arbeitgeber lediglich einen bestimmten Beitrag garantiert, nicht aber eine Rentenzahlung (Pensions Commission 2004: 85-106). 2002 wurden neue Formen der Vorsorge eingeführt, um Familien mit mittleren Einkommen bei

der Altersvorsorge stärker zu fördern. Zudem wurden Arbeitgeber verpflichtet, Arbeitnehmern diese neuen Renten anzubieten. Gegenwärtig wird eine weitere Reform vorbereitet, die dazu führen soll, dass Arbeitnehmer automatisch einen Vorsorgevertrag abschließen, zu dem der Arbeitgeber auch Beiträge zahlen muss.

4.2 Die Entwicklung in den Bismarck-Staaten

In den Bismarck-Staaten wurden neue Formen der Vorsorge in das System der Alterssicherung integriert. Die freiwillige Zusatzvorsorge hat hier die Funktion, neben einer nach dem Sozialversicherungsprinzip organisierten dominanten gesetzlichen Rente den Lebensstandard im Alter zu sichern. In Polen, Ungarn und Schweden wurden zu diesem Zweck kapitalfundierte Pflichtrenten eingeführt. Andere Länder hingegen (z.B. Deutschland, Österreich, die Tschechische Republik, Italien und Portugal) fördern freiwillige Rentenverträge. In Ländern mit korporatistischer Tradition sind die Gewerkschaften an der Zusatzvorsorge beteiligt.

In Deutschland sollen freiwillige betriebliche, kollektivvertragliche oder individuelle Vorsorgeformen die Kürzungen durch die Rentenreform ausgleichen. Zudem können Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vom Arbeitgeber verlangen, Teile ihres Tarifentgelts in eine Betriebsrente umzuwandeln. Im Jahr 2001 wurde zum Beispiel eine verbindliche Zusatzvorsorge im Einzelhandel sowie im Hotel- und Gaststättengewerbe eingeführt, so dass auch typische Frauenbranchen über kollektivvertragliche Betriebsrenten verfügen. Allerdings sind diese sehr niedrig. Häufig wurden bereits bestehende tarifliche Leistungen (Urlaubsgeld, Vermögenswirksame Leistungen) in eine Altersvorsorge umgewidmet und mit eingesparten Sozialversicherungsbeiträgen aufgestockt. Insofern sind die neuen Betriebsrenten eher eine Umwandlung bestehender tariflicher Sozialleistungen statt wirkliche Zusatzvorsorge.

Bis Anfang 2009 wurden etwa 12 Millionen individuelle Vorsorgeverträge („Riester-Renten“) abgeschlossen, die Mehrzahl davon durch Frauen (56 Prozent, Stand 2006; vgl. Stolz/Rieckhoff 2007: 307). Dies dürfte vor allem daran liegen, dass Mütter durch Kinderzulagen eine höhere Förderung bekommen als Väter. Erst seit 2004, nach einer parteiübergreifenden Reforminitiative frauenpolitischer AkteurInnen, darf die Auszahlung aus Riester-Renten nicht mehr nach Geschlecht differieren (Leisering/Vitić 2009).

In Österreich und Italien wurde die Möglichkeit eingeführt, gesetzlich vorgeschriebene Beiträge für die Abfindung bei Kündigungen und Entlassungen,

die auf Unternehmensebene verwaltet werden, in einem Altersvorsorgefonds anzulegen. Aber auch individuelle Rentenversicherungen werden in beiden Ländern steuerlich gefördert.

4.3 Individuelles Vorsorgeverhalten von Frauen

Relativ rar sind vergleichende Studien über Sparen und Vorsorgeverhalten von Frauen (Gornick et al. 2009). Festzuhalten ist jedoch, dass Frauen in den meisten Ländern seltener über freiwillige Formen der Altersvorsorge verfügen als Männer (Antolin 2008). Eine Ausnahme stellt Deutschland dar, wo Teilzeitbeschäftigte häufiger einen Riester-Vertrag haben und der Anteil von Niedrigverdienern mit freiwilliger Altersvorsorge höher ist als in den Vergleichsländern.[4]

Ökonomische Untersuchungen zum Sparverhalten von Haushalten zeigen den generellen Trend, dass die Sparrate mit dem Einkommen und dem Bildungsstand steigt. Zudem sparen verheirate Paare mehr als Singles (Browning/Lusardi 1996). Zahlreiche Ergebnisse deuten darauf hin, dass der Zugang von Frauen zur individuellen Vorsorge im Haushaltskontext betrachtet werden muss (Freyland 2005; Johannisson 2008). In einer deutschen Studie überschätzte ein großer Teil der deutschen Frauen die eigenen Rentenansprüche und unterschätzte den zusätzlichen Vorsorgebedarf. Zudem verlässt sich ein großer Anteil auf die Vorsorge durch den Ehepartner (Deutsches Institut für Altersvorsorge 2001).

Dazu passt auch das Ergebnis einer britischen Studie, dass bei Anlageentscheidungen von Frauen die kurz- und mittelfristigen Bedürfnisse der Familie Vorrang vor der eigenen, langfristigen Alterssicherung haben (DWP 2005). So deutet einiges darauf hin, dass Frauen weniger in die Altersvorsorge investieren, selbst wenn sie über die gleichen Mittel wie Männer verfügen.

Eine umfassendere Forschungsliteratur gibt es zu geschlechterspezifischen Anlageentscheidungen in den USA (Bajtelsmit et al. 1999) und Australien (Gerrans/Clark-Murphy 2004). Demnach scheuen Frauen Anlagerisiken stärker als Männer und investieren überwiegend in sichere, aber gering verzinste Rentenprodukte. Da sie länger leben und entsprechend länger mit dem Ersparten aus-

4 Für Mütter, die den größten Anteil an den Teilzeitbeschäftigten ausmachen, sind die Riesterzulagen besonders hoch, was die höhere Verbreitung erklären könnte. Der höhere Grad der Absicherung bei den deutschen Niedrigverdienern könnte daraus resultieren, dass kapitalbildende Lebensversicherungen unabhängig davon, ob sie eine Rente zahlen oder nicht, ebenfalls zur Altersvorsorge gezählt wurden. Diese sind in Deutschland über alle Einkommensgruppen hinweg die verbreitetste Form der Geldanlage.

kommen müssen, sei diese Anlageentscheidung nicht optimal. Diese Ergebnisse haben sich bislang nicht zweifelsfrei bestätigt (Schubert et al. 1999) und auch hier scheint der Haushaltszusammenhang bzw. das Risikoverhalten des Partners eine Rolle zu spielen (Bernasek/Shwiff 2001). Im Angesicht der Finanzkrise ist jedoch fraglich, ob die Entscheidung zugunsten einer sichereren Altersvorsorge tatsächlich suboptimal ist.

Schließlich wird die Frage des Finanzwissens bzw. der „financial literacy" diskutiert (für Deutschland Leinert/Wagner 2004; für die USA Lusardi/Mitchell 2005). Lusardi und Mitchell fanden in den USA geringeres Wissen bei Frauen, Personen mit geringer Schulbildung, Afro-Amerikanern und Lateinamerikanern. Geringes Wissen ist jedoch eng verbunden mit geringerer Vorsorge oder der Wahl unpassender Produkte. Entsprechend führen immer mehr Länder Bildungsprogramme und -maßnahmen ein, um das Finanzwissen in der Bevölkerung zu erhöhen (OECD 2008).

5. Die Alterseinkommen in den reformierten Rentensystemen

Der folgende Abschnitt zeigt, in welcher Höhe die europäischen Rentensysteme das letzte Bruttoeinkommen ersetzen können und welche Armutsrisiken sich daraus ergeben. Die Daten stammen aus Simulationsrechnungen der OECD (2007). Sie errechnen die Rentenanwartschaften für eine Person, die im Jahr 2004 mit 20 Jahren zu arbeiten begann und durchgängig bis zum Rentenalter erwerbstätig ist. Dies stellt insofern ein best case-Szenario dar. Derartige Simulationen ermöglichen es jedoch, die Auswirkungen der Rentensysteme ohne externe Einflüsse zu erfassen (Johnson 1999). Es sind alle verpflichtenden Rentensysteme sowie freiwillige Betriebsrenten berücksichtigt, in die mehr als 90 Prozent der Beschäftigten in der Privatwirtschaft einzahlen. Es werden zwei Einkommensprofile dargestellt: eine Biographie mit dem Durchschnittsverdienst eines Vollzeiterwerbstätigen in der Privatwirtschaft und eine mit der Hälfte dieses Einkommens. Da Frauen in allen Ländern der EU weniger verdienen als Männer (European Commission 2009a), dürften die Ergebnisse für diese Einkommensspanne Anhaltspunkte für ihr späteres Absicherungsniveau geben.

Abbildung 1 unterteilt die europäischen Länder entsprechend der Höhe der Bruttoersatzquoten bei Durchschnittsverdienerinnen in vier Gruppen. Die größte Gruppe mit neun Ländern[5] strebt eine Bruttoersatzquote von der Hälfte bis

5 Italien und Polen sind doppelt vertreten, da die Renten für Frauen von denen der Männer abweichen.

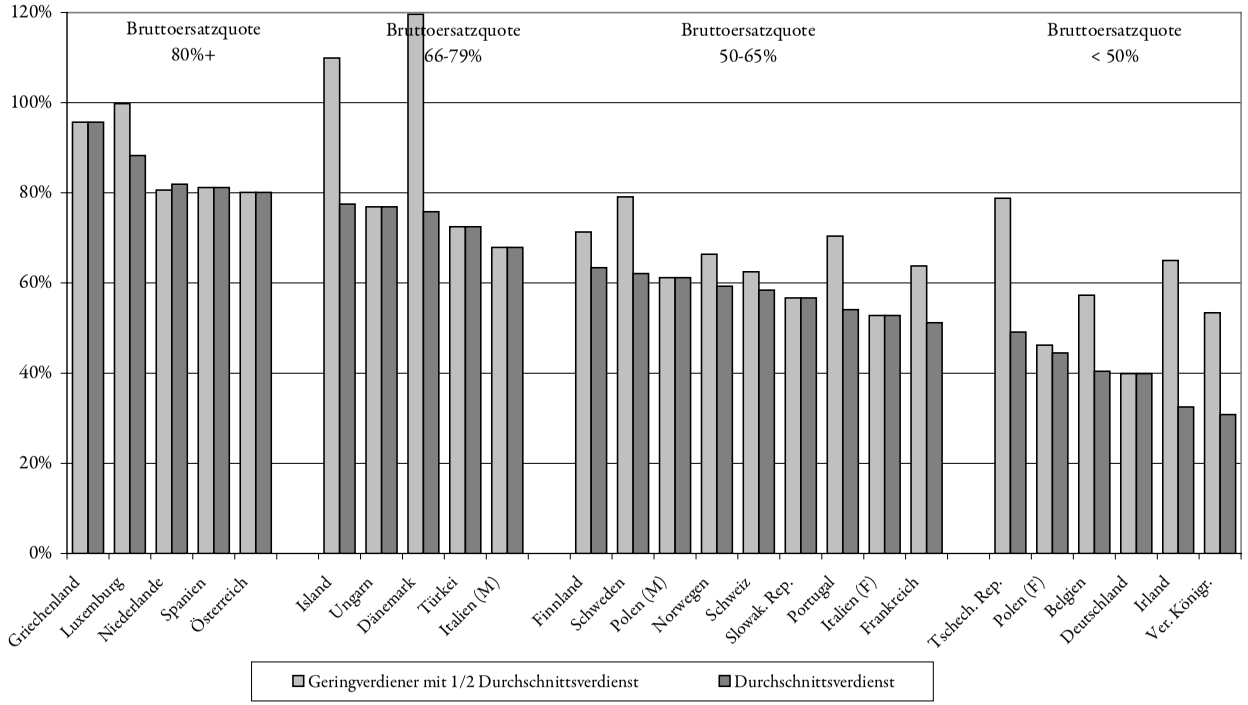
zu zwei Dritteln des Einkommens vor der Verrentung an. Jeweils fünf Länder ersetzen für Durchschnittsverdiener 66 Prozent bis 80 Prozent bzw. mehr als 80 Prozent. Sechs Länder ersetzen hingegen weniger als die Hälfte des letzten Bruttoeinkommens durch das Rentensystem. Der Überblick verdeutlicht, dass die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Wohlfahrtstypus nicht automatisch ein bestimmtes Lohnersatzziel impliziert. In der Gruppe mit der höchsten Absicherung sind außer den Niederlanden vor allem Rentensysteme, die dem Bismarck-Typus entsprechen. Länder, die dem sozialdemokratischen Typus zugerechnet werden, finden sich in allen Ländergruppen mit einer Quote von mehr als 50 Prozent. Als liberale Staaten sind Irland und Großbritannien – wie zu erwarten– in der Gruppe mit dem geringsten Lohnersatz. Die Schweiz verwirklicht hingegen durch die obligatorischen Betriebsrenten ein höheres Sicherungsziel. Insbesondere bei den südeuropäischen Staaten (Italien, Griechenland, Spanien, Türkei) ist jedoch zu beachten, dass die hohen Lohnersatzraten daher rühren, dass der Anteil der Beschäftigten auf dem formalen, von der Rentenversicherung abgedeckten Arbeitsmarkt niedrig ist und deshalb in der Realität weniger Erwerbsjahre in formaler Arbeit abgesichert werden als für die Simulationen angenommen.

Abbildung 1 verdeutlicht zudem die in den Rentensystemen angelegten Umverteilungsmechanismen für geringe Einkommen. Wird von einem niedrigen Einkommen nur ein kleiner Teil durch die Rente ersetzt, steigt das Armutsrisiko. Rentensysteme, die auf dem Sozialversicherungsprinzip aufbauen, verteilen seltener um und die Lohnersatzrate für Durchschnitts- und Geringverdiener ist gleich hoch. Um Frauen und Männer mit geringen Einkommen vor Armut zu schützen, ist eine hohe Lohnersatzquote notwendig. Luxemburg sticht hier hervor, das bereits für Durchschnittsverdiener einen großen Teil des Lohns ersetzt und trotzdem zugunsten von Geringverdienern umverteilt. Umgekehrt verteilen Dänemark und Island stark zugunsten von Geringverdienern um, weisen aber auch für Durchschnittsverdiener hohe Ersatzraten auf. In den Ländergruppen mit Ersatzquoten von weniger als zwei Dritteln für Durchschnittsverdiener verteilen die Rentensysteme hingegen häufiger um. Deutschland ist das einzige Land in der Gruppe mit den geringsten Ersatzquoten, das nicht zugunsten der Niedrigverdienerin umverteilt.

Abbildung 2 zeigt einen Indikator für das Armutsrisiko in den Ländern. Es werden nicht mehr allein die Brutto-Lohnersatzraten der Rentensysteme betrachtet, sondern zusätzlich die auf Einkommen und Renten erhobenen Abgaben und Steuern berücksichtigt[6]. Die Nettorenten werden ins Verhältnis zu den gesell-

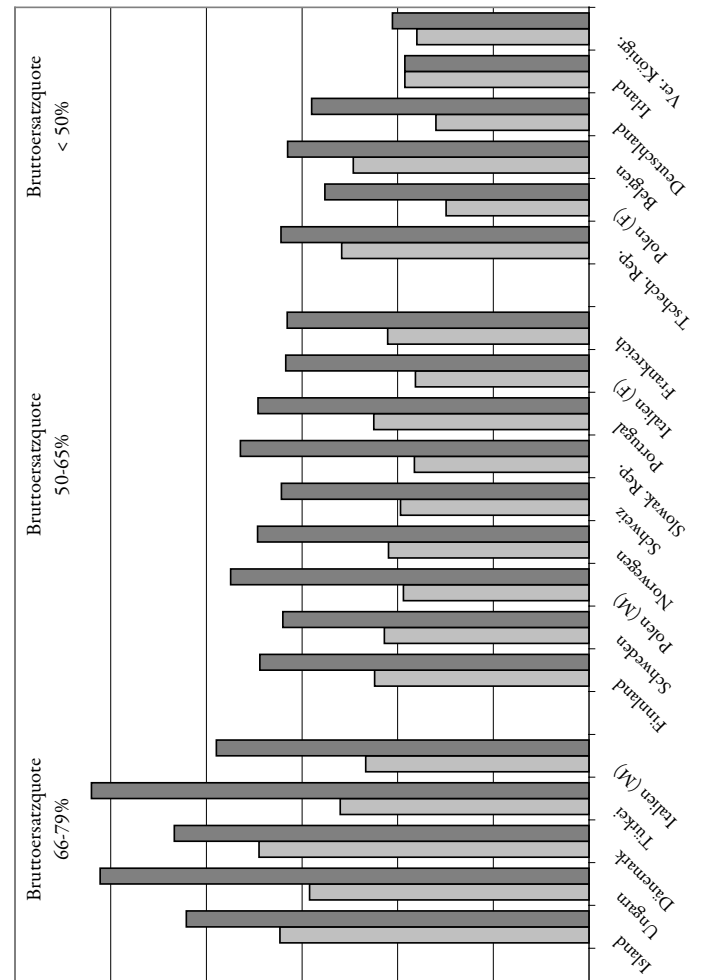
6 Insbesondere ein progressives Steuersystem kann die Einkommenssituation bei niedrigen Einkommen im Verhältnis zum gesellschaftlichen Durchschnitt verbessern.

Abbildung 1: Bruttoersatzquoten europäischer Rentensysteme für Durchschnitts- und Geringverdiener (in Prozent)



Anmerkung: Berechnungen von Renten aus staatlichen und weit verbreiteten Zusatzsystemen bei Aufnahme der Erwerbstätigkeit mit 20 Jahren 2004, durchgängige Beschäftigung bis zum gesetzlichen Renteneintrittsalter; sortiert und gruppiert nach Ersatzquoten der DurchschnittsverdienerIn; Quelle: eigene Darstellung nach OECD (2007)

Abbildung 2: Relatives Nettorentenniveau (Verhältnis zum durchschnittlichen nationalen Nettoeinkommen in Prozent)



Anmerkung: Annahmen und Sortierung s. Abbildung 1; Quelle: eigene Darstellung nach OECD (2007)

schaftlichen Durchschnittseinkommen gesetzt (relatives Nettorentenniveau). Ist die Nettorente niedriger als 40 Prozent des Durchschnittseinkommens, kann von einem erhöhten Armutsrisiko ausgegangen werden[7].

Wie Abbildung 2 verdeutlicht, haben Niedrigverdienerinnen unter der Annahme einer durchgängigen Erwerbstätigkeit in Ländern mit höheren Lohnersatzraten ein sehr geringes Armutsrisiko. Höhere Risiken sind hingegen dort zu erwarten, wo die Ersatzquoten niedriger als zwei Drittel sind. Vor allem bei Rentensystemen mit einem starken Versicherungsprinzip ist das Armutsrisiko hoch. Dazu gehören die deutsche gesetzliche Rentenversicherung, die Rentensysteme Polens und der Slowakei sowie das italienische System. In Italien wie auch in Polen sind Frauen durch ein geringeres Renteneintrittsalter besonders benachteiligt, denn sie können dadurch weniger Beiträge einzahlen. Allein aus diesen und deren „Verzinsung" mit dem Wirtschaftswachstum des Landes werden jedoch die Renten berechnet (Benio/Ratajczak-Tucholska 2007; Raitano 2007), ähnlich wie in einer privaten Versicherung.

Wird die Verknüpfung von Einkommen und Rente bei geringen Einkommen abgeschwächt, wie in Frankreich, der Tschechischen Republik oder in Belgien, sinkt das Armutsrisiko. Auch kann ein sehr starkes Äquivalenzsystem in Verbindung mit einer leicht bedarfsgeprüften Rentensäule, die andere Einkommen nur teilweise anrechnet, vor Armut schützen, wie die Beispiele Finnland und Schweden zeigen. Zudem wird dort, wie auch in Norwegen, mittels der Steuerpolitik das Armutsrisiko vermindert.

Eine Basisrente ist hingegen keine Garantie für einen armutsfreien Lebensabend. In den liberalen Staaten Irland und Großbritannien reichen die staatlichen Renten allein nicht aus, um Frauen vor Armut zu schützen, auch nicht, wenn sie Durchschnittsverdienerinnen sind.

6. Schlussfolgerungen

Der Überblick über die Rentenreformen zeigte Abbau und Umbau der Sicherungssysteme, dies mit uneinheitlichen Konsequenzen für die Alterssicherung von Frauen. Neben allgemeinen Absenkungen des Rentenniveaus zielen einige Rentenreformen darauf ab, Geringverdiener von den Absenkungen der Rentenniveaus auszunehmen oder die Leistungen zu verbessern und Umverteilung

7 Vom sonst üblichen Indikator von 50 Prozent des durchschnittlichen, bedarfsgewichteten Nettoeinkommens wird abgewichen, da die OECD das Verhältnis zu den Nettoeinkommen eines Vollzeiterwerbstätigen berechnete.

innerhalb der Rentensysteme zielgenauer zu gestalten. Von diesen Maßnahmen können Frauen profitieren, da sie einen großen Anteil der Geringverdiener ausmachen.

Es konnte gezeigt werden, dass Familienarbeit zunehmend als eigenständige Leistung in den Rentensystemen berücksichtigt wird und die Alterseinkommen von Müttern erhöht. Die Ausgestaltung folgt jedoch länderspezifischen Vorstellungen über die „angemessene" Dauer von Erwerbsunterbrechungen für die Kindererziehung. Es bedarf weiterer Untersuchungen, in welchem Zusammenhang Norm und Empirie stehen und auch, ob hier institutionelle Rahmenbedingungen für die Kommodifizierung von Frauen geschaffen werden, nachdem die traditionellen abgeleiteten Sicherungsmechanismen sie in die Sphäre der nicht-kommodifizierten Pflegearbeit verwiesen hatten. Die Beträge, mit denen Kindererziehungszeiten berücksichtigt werden, schwanken stark zwischen einer Mindestsicherung und dem nationalen Durchschnittseinkommen. Einige Länder sehen sogar Ausgleichszahlungen für Einkommensausfälle vor. Allerdings hat Abschnitt 5 gezeigt, dass in diesen Ländern Frauen mit niedrigen Einkommen ein hohes Armutsrisiko haben. Vor diesem Hintergrund stellt sich Frage, inwieweit der Ausbau derartiger Leistungen (die angesichts der europaweit niedrigen Geburtenraten auch nicht sehr kostenträchtig sein dürften) eine politische Strategie der Kompensation und „blame avoidence" (Pierson 2001) bei der Absenkung der Rentenniveaus darstellte. Jedoch ist in Ländern, die Armutsschutz für Geringverdienerinnen mit der Anerkennung von Erziehungsarbeit verbinden, ein geringeres Armutsrisiko für Frauen zu erwarten.

Der Überblick über die Vielfalt der neuen und alten Arrangements von Zusatzrenten zeigt, dass die Privatisierung der Alterssicherung nicht zwangsläufig einem liberalen Modell folgt, in dem die Arbeitnehmerinnen in der Absicherung allein von der Höhe ihrer Beiträge und den Ergebnissen (und Risiken) am Kapitalmarkt abhängig sind. Vielmehr dominieren in den skandinavischen Staaten und den Niederlanden kollektivvertragliche Zusatzrenten mit branchenweit einheitlichen Bedingungen (Hyde et al. 2003). Solche Zusatzrenten schließen in geringerem Maße Frauen mit geringerer Arbeitsmarktbindung von der Vorsorge aus. Zudem sind die Zusatzrenten nicht einfach dem Markt überlassen. Zahlreiche Länder entwickelten umfassende Regulierungen, die Anlegerinnen schützen sollen und Rentenzahlungen für Frauen durch Uni-Sex-Tarife sowie durch verpflichtende Hinterbliebenenleistungen erhöhen (Hippe 2007; James et al. 2008). Letzteres ist keine Selbstverständlichkeit, sind doch die Bestrebungen der europäischen Ebene, dass Dienstleistungen für beide Geschlechter gleich viel kosten sollen, nach intensiver Lobbyarbeit der Finanzdienstleister im Hinblick auf Lebens- und

Rentenversicherungen aufgegeben worden. Es besteht jedoch weiterer Regulierungsbedarf, um negative Folgen von Scheidungen für die individuelle Vorsorge zu begrenzen.

Im Gegensatz zu diesen positiven Ansätzen bergen freiwillige Formen der Zusatzvorsorge, die für Gering- bis Durchschnittsverdiener substanziell zu den Alterseinkommen beitragen sollen, hohe Armutsrisiken für Frauen. Freiwillige Betriebsrenten beziehen strukturell eher die Kernbelegschaft und höhere Angestellte ein. Bei einer Arbeit im öffentlichen Dienst sowie in qualifizierten Dienstleistungsberufen bestehen strukturell bessere Chancen auf eine gute Zusatzvorsorge. Kleinere Betriebe, in denen Frauen häufiger arbeiten, haben seltener Betriebsrenten. Zudem zeigen die Erfahrungen in Großbritannien, dass selbst in der gleichen Branche die Betriebe sehr unterschiedliche Zusatzrenten anbieten (Meyer/Bridgen 2008). Gering Qualifizierte und Frauen, die häufiger den Arbeitsplatz wechseln und typischerweise nicht zur Kernbelegschaft gehören, können ihre Betriebsrente kaum beeinflussen, etwa durch die Wahl einer bestimmten Branche oder eines besonders großzügigen Arbeitgebers. Die Zusatzvorsorge ist für sie ein Zufallsergebnis. Dies wird zunehmend Unterschiede zwischen den Alterseinkommen von Frauen erzeugen, die stark nach Bildungsstand und Einkommen differieren. Betriebsrenten verstärken zudem die negativen Folgen von Erwerbslücken für die Alterseinkommen, da in diesen Zeiten auch keine zusätzlichen Renten aufgebaut werden. Wenig ist darüber bekannt, wie Phasen der Kindererziehung berücksichtigt werden.

Andere Unsicherheiten gehen von individuellen Vorsorgeprodukten aus. Zum einen besteht das Risiko, zu wenig einzuzahlen, da für Frauen andere, familienbezogene Ausgaben Priorität haben. Zum anderen bestehen Risiken für Frauen mit geringerem Bildungsniveau, ein zu teures, ein unpassendes oder ein Produkt mit niedriger Verzinsung zu erwerben. So sind die Unterschiede zwischen den Produkten sehr groß, und Frauen mit gleichen Erwerbsbiographien und gleicher Einkommenshöhe können unterschiedlich hohe Rentenzahlungen erhalten (Willert i.E.). In Ländern wie Großbritannien besteht sogar die Gefahr, das fürs Alter gesparte Kapital am Kapitalmarkt zu verlieren.

Der nach wie vor eklatante gender pay gap und gläserne Einkommensdecken in zahlreichen europäischen Ländern (Arulampalam et al. 2005) werden weiterhin zu Geschlechterunterschieden in den Alterseinkommen führen. Um Frauen im Alter vor Armut zu schützen, kommt es verstärkt auf Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik an, die besonders Müttern den Zugang zu Erwerbstätigkeit ermöglichen. Dabei darf es jedoch nicht allein um Quantität gehen. Nicht Arbeit an sich, sondern deren angemessene Entlohnung, ein Arbeitsplatz, der gesunde

und befriedigende Erwerbstätigkeit bis zum Rentenalter ermöglicht sowie der Zugang zu ergänzenden, vom Arbeitgeber bezuschussten Formen der Altersvorsorge sind dabei wichtige politische und gewerkschaftliche Handlungsfelder. In den Ländern mit Bismarck-Rentensystemen werden diese Eigenschaften von Arbeitsplätzen künftig verstärkt über das Altersarmutsrisiko von Frauen wie Männern entscheiden. Allein zu leben, derzeit ein besonderes Armutsrisiko für Frauen, könnte dann auch für Männer zum materiellen Problem werden. Es droht die Verschärfung sozialer Ungleichheiten entlang der Dimension der Klassenzugehörigkeit, die in den vergangenen Jahrzehnten sozialstaatlicher Entwicklung eigentlich schon verringert wurden.

Literatur

Allmendinger, Jutta 1994: Lebensverlauf und Sozialpolitik : die Ungleichheit von Mann und Frau und ihr öffentlicher Ertrag. Frankfurt/Main u.a.: Campus

Antolin, Pablo 2008: Coverage of Funded Pension Plans. Working Papers on Insurance and Private Pensions. 19 Paris

Arulampalam, Wiji/Booth, Alison L./Bryan, Mark L. 2005: Is There a Glass Ceiling over Europe? Exploring the Gender Pay Gap across the Wages Distribution. ISER-Working Paper. 2005-25 Essex

Bajtelsmit, Vickie L./Bernasek, Alexandra/Jianakoplos, Nancy A. 1999: Gender differences in defined contribution pension decisions. In: Financial Services Review Nr. 8: S. 1-10

Bannink, Duco/de Vroom, Bert 2007: The Dutch pension system and social inclusion. In: Traute Meyer/Paul Bridgen/Barbara Riedmüller (Hg.): Private pensions versus social inclusion? Non-state arrangements for citizens at risk in Europe. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar. S. 79-106

Benio, Marek/Ratajczak-Tucholska, Joanna 2007: The Polish pension system and social inclusion. In: Traute Meyer/Paul Bridgen/Barbara Riedmüller (Hg.): Private pensions versus social inclusion? Non-state arrangements for citizens at risk in Europe. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar. S. 193-219

Bernasek, Alexandra/Shwiff, Stephanie 2001: Gender, Risk, and Retirement. In: Journal of Economic Issues 35 Nr. 2: S. 345

Bertozzi, Fabio/Bonoli, Giuliano 2007: The Swiss pension regime and social inclusion. In: Traute Meyer/Paul Bridgen/Barbara Riedmüller (Hg.): Private pensions versus social inclusion? Non-state arrangements for citizens at risk in Europe. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar. S. 107-138

Bonoli, Giuliano 2003: Two worlds of pension reform in Western Europe. In: Comparative Politics 35 Nr. 4: S. 399-416

– 2005: The Politics of the New Social Policies: Providing Coverage Against New Social Risks in Mature Welfare States In: Policy and Politics 33 Nr. 3: S. 431-49

Browning, Martin/Lusardi, Anna Maria 1996: Household Saving: Micro Theories and Micro Facts. In: Journal of Economic Literature 34 Nr. 4: S. 1797-1855

Deutsches Institut für Altersvorsorge 2001: Repräsentative Umfrage: Frauen und ihre Altersvorsorge II. Wunsch und Wirklichkeit. Köln

DWP, Department for Work and Pensions 2005: Women and pensions. The evidence. London

Esping-Andersen, Gøsta 1990: The three worlds of welfare capitalism. Cambridge: Polity Pr.

Europäische Kommission div. Jg.: MISSOC – Comparative Tables on Social Protection

European Commission 2009a: Equality between women and men — 2009. Statistical Annex. SEC (2009)165 Brussels

– 2009b: Joint Report on Social Protection and Inclusion. SEC(2009)58 final Brussels

Förster, Michael 2007: Trends in income development, poverty and pension distribution among the older population: new evidence. In: Bernd Marin/Asghar Zaidi (Hg.): Mainstreaming ageing: indicators to monitor sustainable policies. Aldershot (UK): Ashgate Publishing. S. 197-216

–/d'Ercole, Mira 2005: Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the second half of the 1990s. OECD-Social, Employment and Migration Working Papers. 22 Paris

Freyland, Felix 2005: Household Composition and Savings: An Empirical Analysis based on the German SOEP Data. Axel Börsch-Supan-MEA-Discussion Papers. 88-05 Mannheim

Gerrans, Paul/Clark-Murphy, Marilyn 2004: Gender differences in retirement savings decisions. In: Journal of Pension Economics and Finance 3 Nr. 02: S. 145-164

Ginn, J. A. Y./Arber, Sara 2000: Personal Pension Take-up in the 1990s in Relation to Position in the Labour Market, Cambridge Journals Online. 29: 205-228

Ginn, Jay 2004: European pension privatisation: taking account of gender. In: Social Policy & Society 3 Nr. 2: S. 123-134

Gornick, Janet C./Sierminska, Eva/Smeeding, Timothy M. 2009: The Income and Wealth Packages of Older Women in Cross-National Perspective. In: Journal of Gerontology: Social Sciences 64B Nr. 3: S. 402-414

Hill, Dana Carol Davis/Tigges, Leann M. 1995: Gendering Welfare State Theory: A Cross-National Study of Women's Public Pension Quality. In: Gender and Society 9 Nr. 1: S. 99-119

Hinrichs, Karl 2001: Elephants on the move: Patterns of public pension reform in OECD countries. In: Stephan Leibfried (Hg.): Welfare State Futures. Cambridge: Cambridge University Press. S. 77-102

Hippe, Thorsten 2007: Märkte, Wohlfahrtsstaaten oder Wohlfahrtsmärkte? Die Regulierung kapitalgedeckter Altersvorsorge zwischen individueller und kollektiver Verantwortung für die Lebensstandardsicherung im Alter. REGINA-Arbeitspapier. 17 Bielefeld

Hyde, Mark/Dixon, John/Drover, Glenn 2003: Welfare Retrenchment or Collective Responsibility? The Privatisation of Public Pensions in Western Europe. In: Social Policy & Society Nr. 2:3/2003: S. 189-197

James, Estelle/Cox Edwards, Alejandra/Wong, Rebeca 2008: The Gender Impact of Social Security Reform. Chicago: University of Chicago Press

Johannisson, Inger 2008: Private pension savings: Gender, marital status and wealth – Evidence from Sweden 2002. Gothenburg

Johnson, Paul 1999: The Measurement of Social Security Convergence: The Case of European Public Pension Systems since 1950. In: Journal of Social Policy 28 Nr. 4: S. 595-618

Leinert, Johannes/Wagner, Gert G. 2004: Konsumentensouveränität auf Vorsorgemärkten eingeschränkt. Mangelnde „Financial Literacy" in Deutschland. Wochenbericht. 30/2004 Berlin

Leisering, Lutz/Vitić, Ines 2009: Die Evolution marktregulativer Politik. Normbildung inn hybriden Bereichen sozialer Sicherung – das Beispiel der Unisex-Tarife für die Riester-Rente. In: Zeitschrift für Sozialreform 55 Nr. 2: S. 97-123

Leitner, Sigrid 2001: Sex and gender discrimination within EU pension systems. In: Journal of European Social Policy 11 Nr. 2: S. 99-115

Lepperhoff, Julia/Meyer, Traute/Riedmüller, Barbara 2001: Alterssicherung der Frau in Deutschland und in der Schweiz. In: Leviathan 29 Nr. 2/2001: S. 199-217

Lusardi, Annamaria/Mitchell, Olivia S. 2005: Financial Literacy and Planning: Implications for Retirement Wellbeing. WP. 2005-108 Michigan

Meyer, Traute/Bridgen, Paul 2008: Class, gender and chance: the social division of welfare and occupational pensions in the United Kingdom. In: Ageing and Society 28 Nr. 03: S. 353-381

Morgan, Kimberly 2001: Gender and the Welfare State: New Research on the Origins and Consequences of Social Policy Regimes. In: Comparative Politics 34 Nr. 1: S. 105-124

Myles, John/Pierson, Paul 2001: The comparative political economy of pension reform. In: Paul Pierson (Hg.): The new politics of the welfare state. Oxford: Oxford University Press. S. 305-333

OECD 2007: Pensions at a Glance. Public Policies across OECD countries. Paris

– 2008: Improving Financial Education and Awareness on Insurance and Private Pensions. Paris: OECD Publishing

– 2009: Pensions at a Glance 2009. Retirement-Income Systems in OECD Countries. Paris

Pensions Commission 2004: Pensions: Challenges and Choices. The First Report of the Pension Commission. London, Stationary Office

Pierson, Paul (Hg.)(2001): The New Politics of the Welfare State. Oxford, Oxford University Press

– 2002: Coping with Permanent Austerity: Welfare State Restructuring in Affluent Democracies. In: Revue Francaise de Sociologie 43 Nr. 2: S. 369-406

Raitano, Michele 2007: The Italian pension system and social inclusion. In: Traute Meyer/Paul Bridgen/Barbara Riedmüller (Hg.): Private pensions versus social inclusion? Non-state arrangements for citizens at risk in Europe. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar. S. 168-192

Sainsbury, Diane 1999: Gender and welfare state regimes. Oxford ; New York: Oxford University Press

Scarbrough, Elinor 2000: West European welfare states: The old politics of retrenchment. In: European Journal of Political Research 38 Nr. 2: S. 225-259

Schubert, Renate, et al. 1999: Financial Decision-Making: Are Women Really More Risk-Averse? In: The American Economic Review 89 Nr. 2: S. 381-385

Smeeding, Timothy M./Sandstrom, Susanna 2004: Poverty and income maintaince in old age: a cross-national view of low income older women. WP. 2004-29 Chestnut Hill

Standing, Guy 1996: Social protection in Central and Eastern Europe: a tale of slippy ancjors and torn safety nets. In: Gøsta Esping-Andersen (Hg.): Welfare States in Transition. London et al.: Published in association with the United Nations Research Institute for Social Development. S. 225-255

Stolz, Ulrich/Rieckhoff, Christian 2007: Zulagenförderung für das Beitragsjahr 2004 durch die Zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA). In: RVaktuell Nr. 09: S. 306-313

Taylor-Gooby, Peter 1999: Policy Change at a Time of Retrenchment: Recent Pension Reform in France, Germany, Italy and the UK. In: Social Policy & Administration 33 Nr. 1: S. 1-19

Willert, Michaela i.E.: Can personal pensions bridge the savings gap? Regulation and Performance of personal pensions in Great Britain and Germany. In: Jochen Clasen (Hg.): Towards a new social policy in Germany and the United Kingdom? Oxford: Oxford University Press. S.

3.
Reorganisation von Sorgearbeit

Birgit Riegraf/Hildegard Theobald

Überkreuzungen sozialer Ungleichheiten in der Fürsorgearbeit: Wandel der Versorgung älterer Familienmitglieder im Ländervergleich

Spätestens seit den 1990er Jahren reorganisieren alle OECD-Länder das Zusammenspiel zwischen marktwirtschaftlich, privat und staatlich organisierten Versorgungsleistungen, zwischen individueller, familialer sowie „semi-staatlicher" Verantwortungsübertragung zu einem neuen „welfare mix" (Evers/Wintersberg 1990). Bislang staatliche Leistungen werden nun teilweise oder gar vollständig entlang marktwirtschaftlicher Prinzipien und unter Wettbewerbsbedingungen erbracht, in den so genannten Dritten Sektor, z.B. in kirchliche Versorgungseinrichtungen oder in Wohlfahrtsverbände ausgelagert und/oder in den Bereich der Familie verschoben (Riegraf 2007). Und umgekehrt werden bisher als privat geltende Verantwortlichkeiten in zivilgesellschaftlich oder staatlich organisierte Bereiche verrückt.

Formelle, informelle und familiäre Fürsorgearbeiten sind in den Wohlfahrtsstaaten der Nachkriegszeit durchgehend weiblich konnotiert, wenn sie auch verschieden gesellschaftlich organisiert werden. Dass die für die Stabilität von Wohlfahrtsstaaten zentralen, aber zumeist in niedrig entlohnten und sozial kaum abgesicherten Beschäftigungsverhältnissen erbrachten Fürsorgetätigkeiten in aller Regel Frauen leisten, ließ sie zu einem Ausgangspunkt der Analysen über den Zusammenhang von Geschlechterungleichheiten und Wohlfahrtsstaaten werden. Ob und inwiefern sich länderspezifische Entwicklungspfade auf die Auflösung oder das Fortbestehen „alter" und die Entstehung und Ausgestaltung „neuer" sozialer Ungleichheiten in den einzelnen wohlfahrtsstaatlichen Sektoren und Segmenten auswirken, lässt sich beispielhaft anhand der Pflegepolitiken zeigen.

Werden die Wohlfahrtsstaatsmodelle von Esping-Andersen zur Grundlage genommen, zeigen sich folgende Differenzierungen im Ländervergleich (Esping-Andersen 1990): Während in sozialdemokratischen Modellen Pflegeaufgaben am ausgeprägtesten durch staatlich unterstützte gesellschaftliche Angebote formalisiert sind, steht in den konservativen Wohlfahrtsstaatstypen die Stärkung

der Pflege älterer Angehöriger in der traditionellen Kleinfamilie im Zentrum von Pflegepolitiken. In liberalen Modellen dominiert eine Unterstützung der Familien mit Dienstleistungen, aber nach Schicht oder Klassen ungleich verteilt. Beispielsweise richtet sich in England, Wales und USA die staatliche Unterstützung mit pflegerischen oder sozialen Dienstleistungen nur an die ärmere Bevölkerung. In den USA führt die Vorstellung, dass Pflege im wesentlichen eine Privatangelegenheit ist, dazu, dass Pflege von denjenigen, die es sich finanziell leisten können, häufig illegal ökonomisiert wird. So gehört die Versorgung älterer Menschen durch illegal beschäftigte und vorwiegend weibliche Migranten im familiären Rahmen in den USA bei Besserverdienenden schon lange zur alltäglichen gesellschaftlichen Realität (Graham 1991; Burau et al 2007). Vor allem in den konservativen Modellen orientieren sich wohlfahrtsstaatliche Absicherungen und Leistungen an der Norm des männlichen Normalarbeitsverhältnisses und an dessen privatem Gegenstück, der Hausfrau.

Die Reorganisation alltäglicher Pflege älterer Familienmitglieder im familiären Kontext führt in Südeuropa seit den 1990er Jahren und in jüngster Zeit auch in einigen Ländern Mitteleuropas – wie beispielsweise in Österreich oder in Deutschland – dazu, dass die pflegerische Versorgung im Rahmen der Familien zunehmend an Migrantinnen aus Osteuropa, aber auch außereuropäischen Ländern delegiert wird (Bettio et al. 2006; Rerrich 2006; Metz-Göckel et al. 2008). Gerade die zeitlich intensive und „rund um die Uhr" Betreuung älterer Angehöriger im familiären Kontext übernehmen in Ländern wie Österreich und Deutschland zunehmend Migrantinnen (Hochschild 2002; Lutz 2007a). Demgegenüber zeigen sich die Auslagerung und die Umverteilung von umfassenden familialen 24-Stunden Pflegetätigkeiten an Migrantinnen in Ländern wie den Niederlanden oder Schweden nicht oder zumindest nicht in diesem Umfang. Die Familien werden in diesen Ländern durch entsprechende staatliche Politiken und auf der Basis umfangreicher formeller Dienstleistungen entlastet.

Nicht zuletzt durch theoretische Diskussionen, die seit den 1990er Jahren unter dem Stichwort „Intersektionalität" geführt werden (vgl.: Aulenbacher/Riegraf 2009; Knapp/Klinger 2008) und entsprechenden empirischen Befunden, rückt bei der Analyse des Wandels von Fürsorgearbeit das Wechselverhältnis von sozialen Ungleichheiten nach Geschlecht, kultureller Herkunft und sozioökonomischer Klasse in den Focus. Ausgangspunkt dieser Diskussion bilden Untersuchungen in den USA, die bereits Anfang der 1990er Jahre herausarbeiten, dass die im familiären Rahmen erledigten, privat bezahlten Fürsorgearbeiten zumeist von Frauen ausgeführt werden, die den unteren sozioökonomischen Schichten angehören und/oder Migrantinnen sind (vgl. Graham 1991) und somit

nicht alle Frauen in gleicher Weise die Fürsorgearbeiten übernehmen. Entsprechend des wachsenden Anteils der Beschäftigung von Migrantinnen in privaten Haushalten seit Ende der 1990er Jahre entwickelt sich die Umverteilung der Versorgungsarbeiten zwischen Frauen unterschiedlicher sozialer und kultureller Herkunft auch in europäischen Ländern zu einer wichtigen Perspektive in der Geschlechterforschung (vgl. für Deutschland: Hochschild 2001; Gather et al. 2002; Rerrich 2006; Lutz 2007b, 2008).

Im Zentrum der folgenden Ausführungen stehen länderspezifische Pflegepolitiken. In den Blick genommen werden diejenigen Dimensionen von Pflegepolitiken, die entscheidend dafür sind, *wer* die Versorgungstätigkeiten älterer Familienmitglieder übernimmt. Zu Beginn werden Dimensionen der Pflegepolitiken herausgearbeitet, die für die Entstehung und die Ausformung von gesellschaftlichen Ungleichheitslagen entlang von Geschlecht, sozialer und kultureller Herkunft wesentlich sind. Aufgezeigt wird, dass und wie Pflegepolitiken zur Aufrechterhaltung der Vergeschlechtlichung von Fürsorgetätigkeiten durch Umverteilung innerhalb des weiblichen Geschlechts beitragen (Kapitel 2). Im Anschluss daran werden zentrale Charakteristika ländervergleichend analysiert, um unterschiedliche Entwicklungswege zu verdeutlichen (Kapitel 3). Im Mittelpunkt stehen zentrale Dimensionen von Pflegepolitiken und ihre Verbindung zur ungleichen Übernahme der informellen Pflege älterer Menschen im familiären Kontext. In einem Ausblick sollen zudem Entwicklungen in der formellen Pflegeinfrastruktur einbezogen werden.

Pflegepolitiken und soziale Ungleichheiten nach Geschlecht, sozialer und kultureller Herkunft

Während der Neuzuschnitt des „welfare mix" in den OECD-Ländern in einigen Sektoren mit einem Abbau staatlicher Regulierungen und einer Rücknahme wohlfahrtsstaatlicher Anspruchsrechte einhergeht, werden soziale Anspruchsrechte in anderen Sektoren ausgebaut. Durch die staatliche Einführung von Versicherungen oder steuerfinanzierten Pflegegeldern wie beispielsweise der Pflegeversicherung, etablieren sich in der Altenbetreuung in Deutschland durchaus neue soziale Rechte für breite Bevölkerungsschichten. Der Aufbau dieser sozialen Rechte findet allerdings im Rahmen einer Neujustierung des Zusammenspiels von Finanzierung und Ausführung wohlfahrtsstaatlicher Versorgungsleistungen statt. In den meisten OECD-Ländern steht einer zunehmenden staatlichen Finanzierung (über Sozialversicherungen und Steuern) eine wachsende marktliche

und zivilgesellschaftliche Herstellung der Dienste gegenüber. Versorgungstätigkeiten, die im keynesianischen Wohlfahrtsstaatsmodell der Nachkriegszeit im Rahmen der Kleinfamilie selbstverständlich und unentgeltlich erbracht werden sollten, werden teilweise im neuen „welfare mix" gezielt durch die Gewährung von Geldleistungen oder die Etablierung anderer Unterstützungssysteme in die „öffentlichen Sektoren" integriert. In den Umstrukturierungsprozessen werden also Grenzziehungen zwischen „staatlichen", „halb-staatlichen" und „privaten" Leistungen neu gezogen oder Leistungsangebote aus den einzelnen Sphären vermengen sich.

Typisch für die Entwicklung in Deutschland ist die erneute Stärkung umfassender pflegerischer Versorgungen im familiären Kontext. Die Familialisierung der Verantwortung trifft allerdings auf eine Familiensphäre, die sich ebenfalls verändert, was dazu führt, dass es zumindest in der oberen Mittelschicht zu Umverteilungen von Fürsorgeverantwortlichkeiten und einer Auslagerung von Care-Tätigkeiten kommt. Als Ergebnis gesellschaftspolitischer Entwicklungen wie der Bildungsexpansionen und Gleichstellungspolitiken erlangen einige hochqualifizierte weiße Mittelschichtfrauen durchaus Zugang zu qualifizierten Arbeitsbereichen und sind nicht mehr oder zumindest nicht mehr ohne weiteres bereit, die Versorgungsarbeiten im Rahmen der traditionellen Kleinfamilie und ihrer geschlechtlichen Arbeitsteilung zu übernehmen. Allerdings stellt sich diese Entwicklung trotz aller Veränderungen, die sich beispielsweise auch in einem neuen Verständnis von Vaterschaft andeuten (vgl. Scholz 2009), als Umverteilung von Versorgungsverantwortung und -arbeit zwischen Frauen unterschiedlicher sozialer und kultureller Herkunft dar (Rerrich 2006). Die vorwiegend in der einheimischen Mittelschicht sichtbaren Egalisierungstendenzen beim Zugang zu Erwerbsarbeit finden insofern ihre Grenze, als Hausarbeit nahezu unverändert geschlechterungleich verteilt ist, was die geschlechtliche Arbeitsteilung grundsätzlich stabil hält (vgl. Jurczyk/Voß 1995). War im Modell des Wohlfahrtsstaates der Nachkriegszeit für die Tätigkeit im Haushalt je nach Schichtzugehörigkeit die „Nur-Hausfrau" oder die „Dazuverdienerin" veranschlagt worden, so kommt es nun zur teilweisen Delegation der Versorgungsverantwortung und Care-Tätigkeiten an Migrantinnen, die in legalen, vor allem aber halblegalen und illegalen Beschäftigungsformen von stundenweiser Aushilfe bis zum live-in in den familialen Kontexten tätig sind (Aulenbacher/Riegraf 2009). Vormals unentgeltlich erbrachte reproduktionsnotwendige Leistungen werden nunmehr zumindest teilweise ökonomisiert und marktvermittelt erbracht und in neuer Weise nach Geschlecht, sozialer und kultureller Herkunft aufgeteilt. Diese Neuaufteilung der Tätigkeiten stellt sich für die einzelnen Länder sehr unterschiedlich dar. Global

ungleiche Lebens- und Erwerbschancen, damit verbundene Migrationsbewegungen, national regulierte Bürgerrechte und Grenzöffnungen beziehungsweise -schließungen (vgl. Han 2005: 130-205) sowie das zugrunde gelegte Modell der familialen Verantwortungsübernahme von Care-Tätigkeiten werden zu veränderten und länderspezifischen Arrangements verknüpft. In der Pflegepolitik und dem wohlfahrtsstaatlichen Sektor der familialen Pflege bilden sich nach Geschlecht, sozialer und kultureller Herkunft neuartig zusammengesetzte Gefüge wohlfahrtsstaatlicher Verantwortungszuweisungen und -übernahmen heraus.

Ländervergleiche zur zunehmenden Ethnisierung von Betreuungstätigkeiten im familiären Kontext zeigen die grundlegende Bedeutung einzelner Dimensionen von Pflegepolitiken für den Entwicklungstrend und seiner Ausgestaltung und, so lässt sich über diese Studien hinausgehend hinzufügen, für die Beibehaltung der Vergeschlechtlichung von Fürsorgetätigkeiten durch ihre Umverteilung innerhalb des weiblichen Geschlechts. Der Umfang sozialpolitischer Absicherung des Pflegerisikos und die Ausgestaltung von Geldleistungen stellen sich dabei als die Dimensionen heraus, die die zunehmende Etablierung von im familiären Kontext ausgeführten Tätigkeiten sowie ihrer Umverteilung zwischen Frauen bestimmen. Es lässt sich ein deutlicher Zusammenhang erkennen zwischen der Absicherung des Pflegerisikos, der Regulierungen von Geldleistungen und der Entwicklung eines grauen Markts von Pflegetätigkeiten (vgl. u.a Ungerson 2005, Ungerson/Yeandle 2007). Zudem zeigt sich: Eine wenig umfassende Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit – gemessen am Umfang öffentlicher Finanzierung – und das Vorhandensein unkontrollierter Geldleistungen tragen wesentlich zur Ausbreitung der 24-Stunden Pflege im familialen Kontext bei (v. Hooren 2008, Simonazzi 2008). Dass damit auch eine Ethnisierung einhergeht, soll im Folgenden gezeigt werden.

Gerade in Ländern wie beispielsweise Italien oder Österreich, wo die Verwendung der Geldleistungen im Fürsorgesektor nicht kontrolliert wird, werden die Geldleistungen zur Finanzierung von Tätigkeiten im familiären Kontext aufgebraucht. So entsteht ein expandierender Arbeitsbereich – je nach Land stärker oder weniger stark in der einheimischen Mittelschicht angesiedelt –, der weiterhin „weiblich" und zudem „ethnisch" konnotiert ist. Aufgrund der schwierigen Arbeitsbedingungen, der niedrigen Bezahlung, der vielfach illegalen oder halblegalen Beschäftigungsformen übernehmen diese Fürsorgetätigkeiten vorwiegend Migrantinnen. Ihnen wird ein regulärer Zugang zum formalen Arbeitsmarkt aufgrund rechtlicher Rahmenbedingungen, u.a. der nicht-Anerkennung ihrer vielfach auch akademischen Ausbildungszertifikate entweder gänzlich verwehrt oder wesentlich erschwert (Rodriquez 1999: 145). Oder Migrantinnen werden aufgrund gezielter

arbeitsmarktpolitischer Weiterbildungsmaßnahmen in den Pflegesektor hinein „weitergebildet", da dort Bedarf an Arbeitskräften besteht und ihnen aufgrund von ethnisch und geschlechtlich aufgeladenen Zuweisungen diese Tätigkeiten am ehesten zugetraut und zugemutet werden (Han 2003). Mit dem Begriff der „global care chain" verweist Arlie Hochschild darauf, dass dieser Prozess der Umverteilung von Tätigkeiten zwischen Frauen unterschiedlicher nationaler, kultureller und sozialer Herkunft globale Dimensionen annimmt (Hochschild 2001).

Der Einfluss des Umfangs sozialstaatlicher Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit auf der Basis des Volumens öffentlicher Finanzierung und der Form der gewährten Leistungen liefert allerdings lediglich einen ersten Anhaltspunkt. Eine differenzierte Betrachtung des Zusammenhangs der Entstehung eines mehr oder weniger stark ausgeprägt mittelschichtsbezogenen und expandierenden Pflegearbeitsfeldes, das weiterhin „weiblich" und zudem „ethnisch" konnotiert ist, lenkt den Blick auf die in den Pflegepolitiken eingewobenen sozialen Rechte, deren Ausgestaltung ebenfalls für die Entstehung eines grauen Markts in der Pflege verantwortlich ist (vgl. Theobald 2008). Dazu gehören die Zugangskriterien zu Leistungen, die zunächst den Bedarf und den Bereich der Versorgung definieren, der sozialrechtlich gesichert wird. Die Leistungen können universell sein, d.h. die Bevölkerung insgesamt betreffen, oder nur bei Vorliegen weiterer zusätzlicher Kriterien wie Einkommen nach einer Einkommensprüfung oder den Möglichkeiten familiärer Unterstützung gewährt werden (Hill 2000; Anttonen et al 2003). Gerade im Bereich der Pflege sind soziale Rechte häufig nicht umfassend ausgebaut, weshalb zudem das Niveau der Absicherung berücksichtigt werden muss. Unterschieden werden kann prinzipiell zwischen Leistungen, die gerade den Mindestbedarf absichern und somit die Anspruchsberechtigten lediglich vor Armut schützen sollen. Auf einem höheren Niveau sozialer Leistungen wird der Erhalt des Lebensstandards trotz Pflegebedürftigkeit angestrebt (vgl. Österle 2001).

Soziale Rechte in ihren drei Dimensionen der Zugangskriterien, Umfang, Niveau und Formen der gewährten Leistungen haben erhebliche Auswirkungen auf die Ausformung des Versorgungsarrangements. Durch die Definition von individueller bzw. familiärer oder öffentlicher Verantwortung beeinflussen sie grundlegend die Verteilung der ökonomischen Kosten. Sie tragen wesentlich zur Verortung der Tätigkeiten als informelle Aufgaben im familiären Kontext oder als formelle Tätigkeit in verschiedenen öffentlichen Sektoren – Staat, Markt, Zivilgesellschaft – und ihrer Ausgestaltung bei (Theobald 2008).

Mit Blick auf diese Dimension von Pflegepolitiken lässt sich die zunehmende Beschäftigung von Migrantinnen im familiären Kontext in Südeuropa und in

einigen Ländern Mitteleuropas wie Österreich oder Deutschland erklären. Den Hintergrund der Entwicklung bildet eine Pflegepolitik, die die familiäre Verantwortung betont, das Pflegerisiko nicht umfassend genug absichert und damit den Familien bzw. den älteren Menschen einen großen Anteil der Kosten bzw. der Ausführung der Pflegetätigkeiten aufbürdet. Auf der anderen Seite kann die Übernahme von Pflegeleistungen im „privaten" Raum der Kleinfamilie zumindest in Teilen der Mittelschicht nicht mehr oder nicht mehr ohne weiteres vorausgesetzt werden. Hinzu kommen die in ihrer Verwendung nichtkontrollierten Geldleistungen, die die private Bezahlung von Pflegekräften in größerem Maße ermöglichen, wobei Länderdifferenzen deutlich erkennbar werden. Während in Österreich und Deutschland eine universelle Absicherung in der Pflege – allerdings auf einem Teilsicherungsniveau – besteht, ist die Unterstützung in Italien auf der Basis von ambulanten sozialen bzw. institutionellen Diensten begrenzter und richtet sich regional differenziert zumeist an ältere Menschen ohne ausreichende private ökonomische oder familiäre Ressourcen. In ihrer Verwendung nicht kontrollierte Geldleistungen werden hingegen universell gewährt (vgl. Gori/DaRoit 2007; Theobald 2008).

Die Ausübung von Versorgungstätigkeiten im Ländervergleich: Ungleichheiten im familiären Kontext

In Deutschland, Österreich und Italien lassen sich jeweils zwei unterschiedliche Arrangements einer bezahlten Betreuung im häuslichen Kontext herauskristallisieren. In einem ersten Arrangement unterstützen mehrheitlich Haushaltshilfen häufig illegal, aber vorwiegend stundenweise die Versorgung. Diese Tätigkeiten werden in den drei Ländern nicht nur von zeitweise und kurzfristig einreisenden vorwiegend weiblichen MigrantInnen erbracht, sondern auch von einheimischen Arbeitskräften, wie beispielsweise von Hausfrauen und/oder älteren Frauen und Pensionärinnen oder schon im Lande lebenden Migrantinnen (Gather et al 2002; Gori/DaRoit 2007; Schmid 2009).

Im Fokus der Analyse im vorliegenden Beitrag steht jedoch das zweite Arrangement, die Etablierung einer 24-Stunden Betreuung im familiären Kontext. Diese Unterstützungsform wird nahezu ausschließlich von weiblichen Migrantinnen übernommen, die dafür in das jeweilige Land kommen und im familiären Kontext zumeist als „live-in" arbeiten. Aber auch dann, wenn die Arbeit von Einheimischen ausgeübt wird, liegt sie vorwiegend in weiblicher Hand. In Italien liegt der Frauenanteil bei häuslich tätigen MigrantInnen bei 81 Prozent, der Frauenanteil bei Einheimischen, die in diesem Bereich tätigen sind, liegt bei 97 Prozent (Gori/

DaRoit 2007). Die Migrantinnen betreuen zumeist ältere Menschen mit dementiellen Problemen bzw. mit umfangreichen körperlichen Beeinträchtigungen (Gori/DaRoit 2007; Schmid 2009; Neuhaus et al 2009).

In Österreich und Italien haben sich Muster der Zusammenarbeit von Pflege im familialen Kontext mit formellen Pflegediensten etabliert, die zugleich zu einer deutlichen Hierarchisierung führt. Besteht eine Zusammenarbeit von häuslicher Pflege mit formellen Diensten, dann erledigen die von den formalen Diensten gestellten Pflegekräfte eher die medizinisch-pflegerisch anspruchsvollen Tätigkeiten, während die Migrantinnen die alltägliche Pflegearbeit und Hausarbeit ausführen und somit diejenigen „privaten" Tätigkeiten übernehmen, die im Hausfrauenmodell des keynesianischen Wohlfahrtsstaatsmodells in aller Regel von den weiblichen Familienmitgliedern unbezahlt erbracht werden und gesellschaftlich nicht anerkannt sind (Bettio et al. 2006; Schmid 2009). In den Familien mit einer 24-Stunden Betreuung in Deutschland werden gleichzeitig von 60 Prozent der Befragten Pflegedienste beschäftigt. Untersuchungen verweisen auf ähnliche Muster der Hierarchisierung wie in Italien und Österreich (Neuhaus et al 2009). Die Situation in den drei Ländern weist also deutliche Gemeinsamkeiten, aber zugleich erhebliche Unterschiede auf. Die Unterschiede werden im Folgenden als länderspezifische Kreuzungen nach Geschlecht, sozialer und kultureller Herkunft bei der Ausübung von Versorgungsarbeiten betrachtet.

Erhebliche Länderdifferenzen zeigen sich in der quantitativen Bedeutung des Trends, dessen Umfang zunächst anhand von zwei Indikatoren betrachtet werden soll, die zusammengedacht werden: Die Anzahl von Pflegekräften, die bei formalen Anbietern im Bereich der häuslichen und institutionellen Versorgung angestellt sind und die Schätzungen zur Beschäftigung von MigrantInnen im familiären Kontext. Auf diesem Wege ist es möglich, den Anteil der Betreuungsform an bezahlter Pflegearbeit aufzuzeigen. In Deutschland, Österreich und Italien wird nach wie vor ein großer Anteil der Pflegeleistungen informell im familiären Kontext erbracht, daher wird in einem zweiten Schritt auf der Basis von Schätzungen der Anteil an Haushalten aufgezeigt, in denen ältere pflegebedürftige Menschen von vorwiegend weiblichen MigrantInnen betreut werden.

In Italien dominieren die im Rahmen der Familie – zu ca. 64 Prozent illegal – ausgeführten Pflegetätigkeiten. So werden nach begründeten Schätzungen circa 500.000 vermutlich vorwiegend weibliche PflegeassistentInnen in Familien beschäftigt, während in der formellen häuslichen und institutionellen Pflege lediglich 155.000 Pflegekräfte angestellt sind (Simonazzi 2008; Gori/DaRoit 2007). In Österreich sind nach Schätzungen circa 30.000 Pflegekräfte als 24 Stunden-Hausbetreuerinnen tätig, während ca. 40.000 Pflegekräfte in der for-

mellen institutionellen und häuslichen Pflege beschäftigt sind (Schmid 2009). In Deutschland werden bezahlte Pflegetätigkeiten noch überwiegend von formell tätigen Pflegekräften ausgeführt. 810.000 in der institutionellen bzw. häuslichen Pflege tätigen Pflegepersonen von formalen Pflegediensten stehen nach Schätzungen 60.000 bis 100.000 Haushalte gegenüber, die eine MigrantIn angestellt haben, wobei von zwei oder mehreren Pflegekräften ausgegangen werden kann, die sich in der Pflegearbeit abwechseln (vgl. Statistisches Bundesamt 2009: 5-8; Lutz 2008; Rerrich 2006). Trotz der Unsicherheit aufgrund von Schätzungen verweisen die Zahlen auf länderspezifische Ausprägungen von Ungleichheiten an der Schnittstelle von Geschlecht, sozialer und kultureller Herkunft im Zusammenhang mit der Etablierung einer informellen 24-Stunden Betreuung im häuslichen Kontext. In Italien stellt dies die dominante bezahlte Betreuungsform dar, in Österreich ist der Anteil im Vergleich erheblich, während in Deutschland (noch) die Versorgung durch formelle Pflegekräfte überwiegt.

Schätzungen zum Anteil der häuslich versorgten Pflegebedürftigen, die diese Dienstleistungen in Anspruch nehmen, bestätigen die Länderunterschiede und differenzieren sie zugleich aus. Auf der Basis quantitativer Untersuchungsergebnisse wird davon ausgegangen, dass ca. 13 bis 17 Prozent der Familien in Italien mit pflegenden Angehörigen eine 24-Stunden Pflegeassistentin beschäftigen und zwar insbesondere im Norden und im Zentrum Italiens sowie in den Großstädten Rom, Mailand und Neapel (Bettio et al. 2006). In Italien wird diese Betreuungsform von der mittleren Mittelschicht und wenn auch seltener ebenfalls von der unteren Mittelschicht in Anspruch genommen (Bettio et al. 2006). In Österreich wird davon ausgegangen, dass in ca. 15.000 Haushalten der rund 330.000 Pflegegeldbezieher, die zu Hause leben, 24-Stunden Betreuungskräfte eingestellt sind. Dies entspricht einem Anteil von circa 4,5 Prozent. In Österreich wird diese Möglichkeit in der Regel von Familien mit einem überdurchschnittlichen Verdienst – zumeist der Generation der Kinder – in Anspruch genommen (Schmid 2009). In Deutschland sind die Schätzungen noch ungenauer und liefern daher nur ungefähre Anhaltspunkte. 2007 waren in Deutschland 2,25 Millionen Menschen pflegebedürftig, wovon 1,54 Millionen ältere Menschen im Rahmen der Pflegeversicherung zu Hause betreut wurden (Statistisches Bundesamt 2009: 4). Geschätzt wird, dass in ca. 60.000 bis 100.000 Haushalten Migrantinnen in Familien rund um die Uhr häuslich pflegen (s.o.). Dies entspräche einem Anteil zwischen 3,9 und 6,5 Prozent.

Die deutlich ausgeprägtere Entwicklung der 24-Stunden Pflege durch Migrantinnen in Italien lässt sich nicht allein durch die residuale Unterstützung mit formellen Dienstleistungen – häuslichen und institutionellen – erklären,

vielmehr ist vermutlich auch die Zeitdimension entscheidend. Statistiken zur Legalisierung illegal Beschäftigter in Italien verweisen darauf, dass schon seit Mitte der 1990er Jahre zunehmend Pflegeassistentinnen für die Betreuung älterer Familienmitglieder eingestellt werden, während sie davor überwiegend im Bereich anderer Haushaltstätigkeiten eingesetzt wurden. Auch die jeweiligen Herkunftsländer und die Organisationsformen veränderten sich in dem Zeitraum (vgl. Bettio et al 2006). Während zunächst vorwiegend weibliche MigrantInnen aus Südamerika oder den Philippinen angestellt wurden, kamen im Zeitverlauf Osteuropäerinnen aus Polen, der Ukraine, Rumänien und Russland hinzu. Die Migrationsbewegungen unterscheiden sich nachhaltig zwischen MigrantInnen aus Südamerika oder den Philippinen und den Osteuropäerinnen. Während erstgenannte Gruppen in aller Regel kontinuierlicher im Migrationsland Italien verbleiben, werden für die Osteuropäerinnen Formen von Pendelmigration erkennbar, d.h. die Frauen wechseln sich in der Betreuung in einer Familie in einem regelmäßigen Turnus ab und können somit ihre Integration in ihre eigene Familie in ihrem Heimatland aufrechterhalten (vgl. Rerrich 2006). Es handelt sich dabei oft um gut ausgebildete Frauen im mittleren Alter, die auf der Basis eines Touristenvisums ins Land kommen und häufig Geld für die Realisierung eines spezifischen Projekts in ihrem Heimatland verdienen wollen. Möglichkeiten einer Legalisierung wie sie in Italien zu mehreren Zeitpunkten im Verlauf der 1990er Jahre stattgefunden haben, sind für sie weniger interessant.

In Österreich und Deutschland ist die zunehmende Beschäftigung von Migrantinnen als live-in im Rahmen einer 24-Stundenpflege eher ein neueres Phänomen. Die Kosten für eine 24-Stundenbetreuung an sieben Tagen die Woche liegen für die Familien in Österreich zwischen 1100 und 1700 Euro im Monat, von einer Agentur vermittelt betragen diese in Deutschland zwischen 1200 bis 2400 Euro pro Monat, und in Italien circa 800 Euro, wobei Unterkunft und Verpflegung und eventuell eine Vermittlungsgebühr hinzukommen können (Gori/DaRoit 2007; Schmid 2009; Neuhaus et al 2009). In beiden Ländern kommen die Migrantinnen häufig aus den neuen osteuropäischen EU-Mitgliedsländern wie Polen, Rumänien, Tschechische Republik oder Slowakei. Charakteristisch ist für Österreich und Deutschland eine – wenn auch unterschiedlich ausgeformte – Pendelmigration. In Österreich wechseln sich zwei Betreuerinnen zumeist in einem 14-tägigen Turnus ab, während in Deutschland eine Betreuungsperiode auch einige Monate umfassen kann (Finotelli 2008; Schmid 2009). Untersuchungen in Österreich zeigen, dass die Betreuungskräfte in den Anfangsjahren aus der Tschechischen Republik oder der Slowakei häufig über eine Pflegeausbildung verfügten. Seit dem EU-Beitritt 2004 wandern die qualifizierten Pflegekräf-

te aus der Tschechischen Republik oder der Slowakei in diejenigen westlichen EU-Länder ab, die ihre Arbeitsmärkte geöffnet haben, wie Großbritannien und Irland. Mittlerweile kommen aus den Ländern deutlich weniger qualifizierte Betreuungskräfte nach Österreich (Schmid 2009)

Die Frage der rechtlichen Grundlage der Tätigkeit bezieht sich auf den Aufenthaltsstatus, das Recht, einer Tätigkeit nachzugehen und die Gesetzlichkeit der Arbeitsbedingungen. In Italien, Deutschland und Österreich wurden rechtliche Grundlagen dafür geschaffen, die Tätigkeit als abhängig Beschäftigte in der Familie ausführen zu können, was jedoch kaum angenommen wird. Aber auch unter legalen Bedingungen ist die Tätigkeit im Vergleich zur Beschäftigung bei formellen Dienstleistern weniger gut abgesichert. In Italien liegen die Löhne niedriger, die Wochenarbeitszeit darf bis zu 55 Stunden betragen und es gibt weit weniger arbeitsrechtliche Absicherungen, bspw. keinen Kündigungsschutz (Gori/DaRoit 2007).

In Deutschland wurde im Jahr 2002 eine Möglichkeit geschaffen, Hausbetreuerinnen aus Osteuropa für die Betreuung pflegebedürftiger Älterer zeitlich begrenzt als abhängig Beschäftigte einzustellen. Im Jahr 2007 waren nur 3.032 Betreuerinnen auf dieser gesetzlichen Grundlage angestellt, während nach Schätzungen 60.000 bis 100.000 Haushalte Migrantinnen zur Betreuung älterer pflegebedürftiger Familienmitglieder beschäftigen, wie weiter oben bereits aufgeführt wurde (Lutz 2008). Die MigrantInnen werden häufig über Agenturen in die Familien vermittelt oder sie bieten eigenständig Betreuungsleistungen an (BMFSFJ 2005). Auf der Basis einer begrenzten Dienstleistungsfreiheit im Rahmen der EU können die Osteuropäerinnen als Selbstständige legal ihre Dienste bis zu sechs Monaten pro Jahr in einem anderen EU-Mitgliedsland anbieten (Neuhaus et al 2009). Fraglich ist allerdings, inwieweit die Tätigkeit im Haushalt eines Pflegebedürftigen den Kriterien einer selbständigen Tätigkeit entspricht. In einem Gerichtsurteil vom November 2008 wurde die selbständige Beschäftigung von MigrantInnen im Haushalt von Pflegebedürftigen für illegal erklärt, weil sie die Kriterien einer selbständigen Tätigkeit nicht erfülle (Kastner 2008)

Österreich legalisierte im Rahmen des „Hausbetreuungsgesetzes" seit Januar 2007 sukzessive die Arbeit von Hausbetreuerinnen aus Osteuropa als selbständige oder angestellte Tätigkeit (vgl. Schmid 2009). Dabei wurde die gesetzliche Regelung der gesellschaftlichen Praxis angepasst, d.h. der 14-tägige Turnus wurde als Betreuungsmodell bei gleich bleibender Bezahlung akzeptiert. Selbständige Hausbetreuerinnen unterliegen zudem als selbständige Gewerbetreibende nicht den gängigen Arbeitszeit- oder Urlaubsregelungen von abhängig Beschäftigten, sodass sich auch bezüglich der Arbeitszeiten oder Urlaubsregelungen keine Ver-

änderungen ergaben. Für abhängig beschäftigte Hausbetreuerinnen wurden längere als die gesetzlichen Arbeitszeiten vereinbart. Da die Angestelltentätigkeit jedoch Mehrkosten für die Familien bedeutet, wählten diese daher bei der Legalisierung nahezu ausschließlich die erste Variante der selbständig tätigen Hausbetreuerin, wobei bis zum ersten Halbjahr 2008 nach Schätzungen circa die Hälfte der vorher illegal tätigen Hausbetreuerinnen legalisiert wurde. Als positive sozialpolitische Veränderung aus der Sicht der Hausbetreuerinnen kann die Integration der Tätigkeit in die Sozialversicherung angesehen werden; die entstehenden Kosten für NutzerInnen bis zu einer Einkommenshöhe von 2500 Euro pro Monat werden vollständig im Rahmen einer staatlichen Förderung ersetzt. Die Legalisierung ist zudem mit Formen der Qualitätssicherung und Kontrolle verbunden (Schmid 2009).

Der Ländervergleich macht deutliche Unterschiede sichtbar in der Bedeutung der Beschäftigung von vorwiegend weiblichen MigrantInnen im familiären Kontext wie auch bezüglich der rechtlichen Rahmenbedingungen. Er zeigt jedoch auch, dass trotz der Unterschiede in den Anstrengungen zur Legalisierungen der Arbeitssituation – am erfolgreichsten in Österreich – die Übernahme von Betreuungsaufgaben im familiären Kontext eine niedrige Bezahlung und schwierige Arbeitsbedingungen bedeutet. Und: Familiale Pflege bleibt weiterhin in Frauenhand, Aus- und Umbau gehen zudem mit Ethnisierungen sowie der Entwicklung neuer sozialer Hierarchien einher.

Einige Länder etablieren Betreuungstätigkeiten verstärkt als formelle Tätigkeit und integrieren bereits im Lande lebende oder dazu einreisende MigrantInnen in den regulären Arbeitsmarkt. Den Motor der Expansion einer formellen Pflegeinfrastruktur bildet eine umfassende sozialrechtliche Absicherung und damit eine umfassende Finanzierung des Pflegerisikos sowie die Gewährung von Dienst- bzw. in ihrer Verwendung streng kontrollierten Geldleistungen. Bestimmend für die Entwicklung werden neben der höheren sozialen Absicherung insbesondere die Akzeptanz, die Qualität und die Finanzierung einer institutionellen Versorgung (Theobald 2009). Die Situation der Beschäftigten im formellen Pflegesektor hängt zudem von Regulierungen zur Ausführung von Pflegetätigkeiten ab wie beispielsweise den Qualifikationsanforderungen und den allgemeinen Rahmenbedingungen der nationalen Beschäftigungspolitiken (Simonazzi 2008; Theobald 2008).

In Schweden werden seit den 1990er Jahren vermehrt Pflegekräfte mit Migrationshintergrund eingestellt. Ihr Anteil unter den Neueinstellungen betrug 2005 20 Prozent bei einem Anteil von 13 Prozent an den Pflegekräften insgesamt, wobei sich die Arbeitssituation nicht von der Situation schwedischer Pflegekräfte

unterscheidet (Theobald 2007). Bisherige Anstrengungen konzentrieren sich auf die Rekrutierung von im Lande lebenden MigrantInnen, während eine bewusste internationale Migration noch in den Anfängen steckt (Redfoot/Houser 2005). Aus der Perspektive der gesetzlichen Regelungen ist dies jedoch möglich. Schweden gehört zu den wenigen EU-Ländern, die den Arbeitsmarkt für die Bevölkerung aus den neuen Mitgliedsländern öffnete. Die derzeitige bürgerliche Regierung hat zudem im Dezember 2008 den Arbeitsmarkt weiter für die Beschäftigung von MigrantInnen aus aller Welt aufgesperrt. Künftig genügt es, dass ein Unternehmen der Einwandererbehörde mitteilt, dass ein Bedarf für einen bestimmten Arbeitnehmer/eine bestimmte Arbeitnehmerin aus einem Nicht-EU Land besteht; es muss kein Nachweis erbracht werden, dass dieser Arbeitsplatz nicht durch einheimische Kräfte besetzt werden kann. Kontrolliert wird lediglich in Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften, dass Arbeitsbedingungen und Lohn dem schwedischen Arbeitsmarkt entsprechen. Als mögliche Bereiche für den Einsatz von MigrantInnen werden auch die Pflege und das Gesundheitswesen genannt. Die bisherige Anstellung von MigrantInnen hat die im internationalen Vergleich günstigen schwedischen Arbeitsbedingungen keineswegs beeinträchtigt (Simonazzi 2008; Theobald 2009).

Ein widersprüchlicher Entwicklungstrend bezüglich sozialer Ungleichheit in der Ausübung formeller Versorgung, der auf den Einfluss nationaler Beschäftigungspolitiken verweist, wird in Großbritannien erkennbar. Dort findet sich in qualifizierten, aber auch in weniger qualifizierten Tätigkeiten in der formellen Altenbetreuung ein hoher Anteil von MigrantInnen. Diese stellten im Jahr 2006 19 Prozent der SozialarbeiterInnen und 16 Prozent der PflegeassistentInnen. Zunehmend befinden sich darunter auch Personen, die aus den neuen EU-Mitgliedsländern kommen, da der Arbeitsmarkt in Großbritannien für diese Länder aufgeschlossen wurde (Simonazzi 2008; Redfoot/Houser 2005). Die Situation in Großbritannien ist durch einen zweigeteilten Pflegearbeitsmarkt gekennzeichnet. Während für einige Tätigkeiten eine relativ hohe Qualifikation erforderlich ist, gilt die Ausführung alltäglicher Versorgung als wenig qualifizierte Tätigkeit mit entsprechend schwierigen Arbeitsbedingungen, niedriger Bezahlung, niedrigen Qualifikationsvoraussetzungen und eher temporärer Beschäftigung, wobei dieser Trend durch den steigenden Anteil privater Dienstleister verstärkt wurde. Gerade im Bereich der als weniger qualifiziert betrachteten Tätigkeiten übernehmen vorwiegend weibliche MigrantInnen Arbeitsaufgaben (Simonazzi 2008). Aufgrund der bisherigen Forschungsergebnisse lässt sich erkennen, dass die Konsequenzen der Öffnung des Arbeitsmarkts für die Arbeitssituation von MigrantInnen davon abhängen, inwieweit eine Bereitschaft zur angemessenen öffentlichen Finanzierung der Pflegetätigkeiten besteht und eine umfassende ge-

sellschaftliche Regulierung und Kontrolle der Dienstleister in Fragen der Löhne, der Ausbildungsanstrengungen und der Ausgestaltung der Arbeitsbedingungen möglich ist (Theobald 2009).

Ob und gegebenenfalls wo die Aufwertung und Formalisierung von Pflegetätigkeiten gerade unter restriktiven ökonomischen Bedingungen zu Konkurrenzsituationen zwischen Männern und Frauen führen und ob es auf diesem Wege schließlich zu einer Umdefinition des „weiblich" konnotierten Arbeitsbereiches zumindest in den formal abgesicherten Fürsorgearbeiten kommt, müssen zukünftige Forschungen zeigen.

Fazit

Wohlfahrtsstaatliche Arrangements, die für die Analyse der Geschlechterverhältnisse in der Gesellschaftsformation der Nachkriegszeit zentral wurden, befinden sich gegenwärtig in einem grundlegenden Umstrukturierungsprozess, in dessen Verlauf marktwirtschaftlich, privat und staatlich organisierte Versorgungsleistungen und individuelle, familiale sowie „semi-staatliche" Verantwortungsübertragungen zu einem historisch neuen „welfare mix" zusammengefügt werden. Damit verändern sich ÜberKreuzungen (Klinger/Knapp 2008) von Ungleichheitsstrukturen entlang von Geschlecht, sozialer und kultureller Herkunft. Ob und wie die Relationen zwischen Geschlecht, sozialer und kultureller Herkunft zu „neuen" Ungleichheitsverhältnissen zusammengefügt werden, ob sich „alte" Ungleichheitsrelationen auflösen, unter veränderten Bedingungen weitergeführt oder gar verschärft werden, wird in gesellschaftlichen Auseinandersetzungen entschieden. Innerhalb der gesellschaftlichen Sphären (wie Haus- und Erwerbsarbeit), Sektoren (wie Wirtschaft und Staat) und Segmente (wie Beschäftigungsbereiche), die gegenwärtig gesamtgesellschaftlich und länderspezifisch neuartig aufeinander bezogen werden (vgl. Becker-Schmidt 2001; Aulenbacher/Riegraf 2009), sind Ungleichheitskonstellationen unterschiedlich ausgeprägt.

Im vorliegenden Beitrag gingen wir am Beispiel des Wandels der Fürsorgepolitik, im Besonderen der Pflegepolitik und konzentriert auf die häusliche familiale Pflege, den Veränderungen in den Überkreuzung von Geschlecht, sozialer und kultureller Herkunft im internationalen Vergleich nach. Wir kristallisierten die Absicherung des Pflegerisikos und die Ausgestaltung von Geldleistungen als Dimensionen heraus, die zentral für die Entwicklung familialer Pflege und den damit einhergehenden häufig illegalen, schlecht bezahlten, kaum abgesicherten und insgesamt mit schwierigen Arbeitsbedingungen verantwortlich sind. Der deutsche Entwicklungspfad ist in einer Form angelegt, die illegale und halblegale

Beschäftigungen von vorwiegend weiblichen MigrantInnen forciert: Familiale Pflege wird über die Pflegepolitik gestärkt. In der 24-Stunden Pflege greifen vor allem Familien der Mittelschicht verstärkt auf Pflegekräfte zurück, welche die „rund um die Uhr" Versorgung gewährleisten. Aber auch die familialen Strukturen verändern sich und familiale Pflege wird häufig ausgelagert. Migrantinnen finden nur erschwert Zugang zum formalen Arbeitsmarkt oder werden in die Pflegebereiche auch aufgrund von vergeschlechtlichten und „ethnisierten" Zuschreibungen über arbeitsmarktpolitische Maßnahmen hinein „qualifiziert". Pflege bleibt auf diesem Wege weiterhin weiblich unterlegt und Fürsorgeleistungen werden zunehmend „ethnisch" konnotiert.

Charakteristisch für die Umverteilung von Sorgetätigkeiten in Deutschland, aber auch in Österreich und Italien ist das Verbleiben der Tätigkeit im informellen Bereich der Familie mit den oben beschriebenen Konsequenzen für die Arbeitssituation der vorwiegend weiblichen MigrantInnen. Die Legalisierung der Tätigkeit im familiären Rahmen wie sie in Österreich stattfand, verändert die Arbeitsbedingungen kaum. Vielmehr etabliert sich legal ein schwieriges Arbeitsverhältnis. An diesem Beispiel werden die Grenzen der Professionalisierung von Versorgungsaufgaben im familiären Rahmen sichtbar. In anderen europäischen Ländern hingegen, wie beispielsweise in den Niederlanden oder in Skandinavien, zeichnen sich Entwicklungspfade ab, in denen Familien stärker durch formelle ambulante und institutionelle Dienstleistungsangebote unterstützt werden. Weibliche MigrantInnen können in diesen Ländern abhängig vom konkreten Pflegekräftebedarf einen Zugang zur formellen Pflegeinfrastruktur, den entsprechenden Arbeitsbedingungen und Integrationsmöglichkeiten finden, wobei sich allerdings neue Hierarchisierungen innerhalb der formellen Pflege einfinden können. Wie das Beispiel Großbritannien zeigt, führt die hierarchisch abgestufte Bewertung verschiedener Versorgungstätigkeiten zur Herausbildung neuer Hierarchien zwischen weiblichen Beschäftigten selbst im formellen Sektor.

Die Analyse der Entwicklung von Ungleichheiten in der alltäglichen Versorgung älterer Menschen erfordert somit verschiedene Perspektiven: Zum Ausgangspunkt wird die Frage nach der Geschlechtsspezifik des Veränderungsprozesses, d.h. die Frage danach, inwieweit die Neustrukturierung zu einer Umverteilung dieser Sorgearbeit zwischen Frauen führt oder ob nicht doch verstärkt männliche Beschäftigte in die Versorgung einbezogen werden. Daran schließt sich die Frage nach den strukturellen Rahmenbedingungen der Umverteilung an. Diese sind entscheidend für die Entstehung neuer Hierarchien im Tätigkeitsfeld und damit auch für die Ausformung der Hierarchisierung nach Geschlecht, Klasse und Ethnie. Pflegepolitiken bilden dabei den Hintergrund für die Entwicklung.

Literatur

Anderson, Bridget J. (2006): Doing dirty work? Migrantinnen in der bezahlten Hausarbeit in Europa. Berlin; Hamburg: Assoziation

Anttonen, Anneli/Baldock, John/Sipilä, Jorma (eds.) (2003): The Young, the Old and the State. Social Care Systems in Five Industrial Nations. Cheltenham: Edward Elgar

Aulenbacher, Brigitte/Riegraf, Birgit (2009): Markteffizienz und Ungleichheit – Zwei Seiten einer Medaille? Klasse/Schicht, Geschlecht und Ethnie im Übergang zur postfordistischen Arbeitsgesellschaft. In: Aulenbacher, Brigitte/Wetterer, Angelika (Hg.): ARBEIT. Perspektiven und Diagnosen der Geschlechterforschung. Band 26; Schriftenreihe der Sektion Frauen- und Geschlechterforschung in der Deutschen Gesellschaft für Soziologie. Münster: Westfälisches Dampfboot (im Erscheinen)

Bettio, Francesca/Simonazzi, Annamaria/Villa, Paola (2006): Change in care regimes and female migration: the care drain in the Mediterranean. In: Journal of European Social Policy, 16, 271-285

BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2005): Fünfter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland. Potenziale des Alters in Wirtschaft und Gesellschaft. Bericht der Sachverständigenkommission an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin

Burau, Viola/Theobald, Hildegard/Blank, Robert H. (2007): Governing home care. A Cross-National Comparison. Cheltenham: Edward Elgar

Evers, Adalbert/Wintersberger, Helmut (1990) (eds): Shifts in the Welfare Mix: Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies, Public Policy and Social Welfare. Frankfurt a. Main/New York: Campus

Esping-Andersen, Gosta (1990): The three worlds of welfare capitalism. Cambridge: Polity Press

Finotelli, Claudia (2008): `Migration policy between restrictive purposes and structural demand: the case of the domestic sector in Germany and in Italy.`. In: Metz-Göckel, Sigrid/Morokvasic, Mirjana/Münst, Senganata A. (eds.): Mirgation and mobility in an enlarged Europe. A gender perspective. Opladen, Farmington Hills: Barbara Budrich Publishers, 52-78

Gather, Claudia/Gerhard, Ute/Schroth, Heidi/Schürmann, Lena (2005): Vergeben und vergessen? Gebäudereinigung im Spannungsfeld zwischen kommunalen Diensten und Privatisierung. Hamburg: VSA-Verlag

Gather, Claudia/Geissler, Birgit/Rerrich, Maria S. (Hg.) (2002): Weltmarkt Privathaushalt. Bezahlte Hausarbeit im sozialen Wandel. Münster: Westfälisches Dampfboot

Gori, Cristiano/DaRoit, Barbara (2007): The Commodification of Care – The Italian Way. In: Ungerson, Clare/Yeandle, Sue (eds.): Cash for Care in Developed Welfare States. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 60-80

Graham, Hilary (1991): The concept of caring in feminist research: The Case of Domestic Service. In: Sociology, Vol. 24, No.1, 61-78

Han, Petrus (2003): Frauen und Migration. Stuttgart: UTB Wissenschaft

– (2005): Soziologie der Migration. Stuttgart: UTB Wissenschaft

Hill, Michael (2000): Who pays? Who provides? Towards a comparative approach to the study of social care. In: Hudson, Bob (eds.): The changing role of social care. London: Jessica Kingsley Publishers, 207-218.

v. Hooren, Franca (2008): Bringing policies back in: How social and migration policies affect the employment of immigrants in domestic care for the elderly in the EU-15. Paper presented at the International Conference „Transforming Care at Local, National and Transnational Levels" Copenhagen, 26-28 June 2008

Hochschild, Arlie (2001): „Global care chains and emotional surplus value". In Hutton, Will/Giddens, Anthony (eds): On the edge. Living with global capitalism. London: Vintage

Jurczyk, Karin/Voß, G. Günter (1995): Zur gesellschaftsdiagnostischen Relevanz der Untersuchung von alltäglicher Lebensführung. In: Projektgruppe „Alltägliche Lebensführung" (Hg.): Alltägliche Lebensführung. Arrangements zwischen Traditionalität und Modernisierung. Opladen: Leske und Budrich, 371-407

Kastner, Bernd (2008): Ost-Modell bei der Altenpflege illegal. Süddeutsche Zeitung: 11.11.2008

Klinger, Cornelia/Knapp, Gudrun-Axeli (Hg.) (2008): ÜberKreuzungen. Fremdheit, Ungleichheit, Differenz. Münster: Westfälisches Dampfboot

Neuhaus, Andrea/Isfort, Michael/Weidner, Frank (2009). Situation und Bedarfe von Familien mit mittel- und osteuropäischen Haushaltshlfen. Köln: Deutsches Institut für angewandte Pflegeforschung ev. (www.dip.de)

Metz-Göckel, Sigrid/Morokvasic, Mirjana/Münst, Senganata A. (Hg.) (2008): Migration and mobility in an enlarged Europe. Leverkusen/Farmington-Hills: Barbara Budrich Publishers

Lutz, Helma (2007a): 'Die 24-Stunden Polin.' Eine intersektionelle Analyse transnationaler Dienstleistungen. In: Klinger, Cornelia/Knapp, Gudrun-Axeli/Sauer, Birgit (Hg.): Achsen der Ungleichheit. Zum Verhältnis von Klasse, Geschlecht und Ethnizität. Frankfurt a. Main/New York: Campus, 210-234

– (2007b): Vom Weltmarkt in den Privathaushalt. Die neuen Dienstmädchen im Zeitalter der Globalisierung. Opladen/Farmington Hills: Verlag Barbara Budrich

– (ed.) (2008): Migration and domestic work. Aldershot: Ashgate

Österle, August (2001): Equity choices and long-term care policies in Europe. Allocating Resources and Burdens in Austria, Italy, the Netherlands and the United Kingdom. Aldershot: Ashgate

Redfoot, Donald L./Houser, Ari N. (2005): „We shall travel on". Quality of Care, Economic Development and the International Migration of Long-term Care Workers. AARP Public Policy Institute, No 14

Rerrich, Maria S. (2006): Die ganze Welt zu Hause. Cosmobile Putzfrauen in privaten Haushalten. Hamburg: Hamburger Edition

Riegraf, Birgit (2007): Der Staat auf dem Weg zum Dienstleistungsunternehmen? New Public Management geschlechtsspezifisch analysiert. In: Aulenbacher, Brigitte/Funder, Maria/Jacobsen, Heike/Völker, Susanne (Hg): Arbeit und Geschlecht in der modernen Gesellschaft. Forschung im Dialog. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 78-94

Rodriquez, Encarnacion Gutierrez (1999): Intellektuelle Migrantinnen – Subjektivität im Zeitalter von Globalisierung. Opladen: Leske und Budrich

Schmid, Tom (2009): Hausbetreuung – die Legalisierungspolicy in Österreich. In: Larsen, Christa/Joost, Angela/Heid, Sabine (Hg): Ilegale Beschäftigung in Europa. Die Situation in Privathaushalten älterer Menschen. München und Mering: Hampp Verlag (im Erscheinen)

Scholz, Sylka (2009): Männer und Männlichkeiten im Spannungsfeld zwischen Erwerbs- und Famlienarbeit. In: Aulenbacher, Brigitte/Wetterer, Angelika (Hg.): ARBEIT. Perspektiven und Diagnosen der Geschlechterforschung, Band 26 des Forums Frauen- und Geschlechterforschung (Schriftenreihe der Sektion Frauen- und Geschlechterforschung in der Deutschen Gesellschaft für Soziologie). Münster: Westfälisches Dampfboot (im Erscheinen)

Simonazzi, Annamaria (2008): 'Care regimes and national employment models.' Cambridge Journal of Economics Advance Access online on November 10, doi: 10.1099

Statistisches Bundesamt (2009): Pflegestatistik 2007. Wiesbaden

Theobald, Hildegard (2007): Vergesellschaftung von Fürsorgearbeit – Erfahrungen aus der Altenbetreuung in Schweden. In: WSI-Mitteilungen, 10, 561-567

Theobald, Hildegard (2008): Care-Politiken, Care-Arbeitsmarkt und Ungleichheit: Schweden, Deutschland und Italien im Vergleich. In: Berliner Journal für Soziologie, 18,(2), 257-281

Theobald, Hildegard (2009): Schweden: Universelle Rechte, Formalisierung der Pflege und Migration. In: Larsen, Christa/Joost, Angela/Heid, Sabine (Hg): Ilegale Beschäftigung in Europa. Die Situation in Privathaushalten älterer Menschen. München und Mering: Hampp Verlag, (im Erscheinen)

Theobald, Hildegard (2007): Vergesellschaftung von Fürsorgearbeit – Erfahrungen aus der Altenbetreuung in Schweden. In: WSI-Mitteilungen, 10, 561-567

Ungerson, Clare (2005): Gender, labour markets and care work in five European funding regimes. In: Pfau-Effinger, Birgit /Geissler, Birgit (eds.): Care and Social Integration in European Societies. Bristol: Policy Press, 49-71

Ungerson, Clare/Yeandle, Susan (eds.) (2007): Cash for Care in Developed Welfare States. Palgrave Macmillan: ESRC

Maria S. Rerrich

Unsichtbar, unentbehrlich, uneinheitlich: Die Vielfalt der bezahlten Haushaltsarbeit von Migrantinnen

1. Einleitung

In allen Wohlfahrtsstaaten regeln klare, für die einzelnen Menschen meist unbemerkte und dennoch wirkungsmächtige institutionelle Grenzziehungen die Arbeitsteilung zwischen Familien, Markt und Staat (Esping-Andersen 1990; Ostner/Lewis 1998), und es gehört zum Basiswissen feministischer Sozialwissenschaft, dass die gesellschaftliche Zuständigkeit der Frauen für Reproduktionsarbeit dabei eine wesentliche Begründung der Geschlechterverhältnisse darstellt. Abgestützt durch vielfältige wohlfahrtsstaatliche Mechanismen werden Hausarbeit und Kindererziehung ebenso wie die Pflege alter und kranker Familienangehöriger als gesellschaftliche Aufgabe von Frauen definiert, während Männer als Familienernährer für das ökonomische Wohl der Familie zu sorgen haben. Damit ist nicht nur die Verschiedenheit der gesellschaftlichen Verantwortungsbereiche von Frauen und Männern vorgezeichnet, sondern immer auch ein *Arrangement sozialer Ungleichheit:* Die Nachrangigkeit der Sphäre der Reproduktion geht mit der gesellschaftlichen Unterordnung des weiblichen Geschlechts einher.

Inwieweit diese Dichotomie jemals die empirischen Realitäten der privaten Haushalte tatsächlich voll abgebildet hat, sei einmal dahingestellt. Inzwischen ist sie jedenfalls fragwürdig: Zu Beginn des 21. Jahrhunderts stellt sich das Verhältnis von Reproduktionsarbeit, Geschlecht und sozialer Ungleichheit komplexer dar. Zum einen sind Frauen dank Bildungsreform, Frauenbewegung und staatlicher Gleichstellungspolitik inzwischen weder normativ noch de facto ausschließlich für den Reproduktionsbereich zuständig. Junge Frauen in Deutschland sind verglichen mit ihren Müttern und Großmüttern ungleich besser qualifiziert, und einschlägige Studien belegen ihre hohe Berufsmotivation (Geissler/Oechsle 1996; Oechlse/Geissler 1998; Nissen u.a. 2003; Allmendinger 2008). Zum anderen sind Frauen, obwohl von tatsächlicher Gleichstellung in der Erwerbssphäre noch immer nicht die Rede sein kann, heute in so gut wie allen Branchen nicht mehr ausschließlich marginalisiert, in Teilzeitstellen oder in untergeordneten Positio-

nen beschäftigt. Auch der Anteil der Familienernährerinnen steigt (Klenner/Klammer 2009). Anders gesagt: Frauen sind heute aus dem Kern der Produktionssphäre nicht mehr wegzudenken. Sieht man von der Beschäftigung mit ihren kleinen Kindern ab (Jurczyk u.a. 2009), engagieren sich Männer allerdings nicht vergleichbar intensiver im Reproduktionsbereich. Dort ist die Arbeit aber trotz arbeitssparender Technologien und kleinerer Familien keineswegs verschwunden: Sie hat dank größerer Wohnungen, eines veränderten Alltags und gewandelter Ansprüche vor allem ihre Qualität verändert (Jurczyk/Rerrich 1993a, Rerrich 2006). Teile der traditionellen Hausarbeit sind durch die Verbreitung erschwinglicher Haushaltsgeräte zwar weniger mühsam, parallel dazu sind aber die Ansprüche an die Haushaltsführung gestiegen. Heute ist z.B. täglich frische Wäsche selbstverständlich, mit der Konsequenz, dass vielerorts die Waschmaschine täglich läuft. Aber wer hängt die Wäsche auf, wer bügelt sie? Ein anderes Beispiel: Das Einheizen des Badeofens für den wöchentlichen Badetag der ganzen Familie ist nur noch im Gedächtnis älterer Menschen präsent, dank unbegrenzt fließendem Warmwasser duscht und badet man heute wann immer man will. Aber wer macht die modernen hell gefliesten Badezimmer wieder sauber, von denen es in vielen Haushalten inzwischen nicht nur eines gibt, wer bringt die empfindlichen Armaturen wieder auf Hochglanz?

Haushaltsarbeit bleibt ein regelmäßig wiederkehrender Teil des Alltags, und sie ist gesellschaftlich wie politisch noch immer meist unsichtbar. Ein genauerer empirischer Blick darauf, wer diese Arbeit nun tatsächlich leistet, zeigt, dass sich für einen nicht näher bestimmbaren Teil der häuslichen Arbeit eine inzwischen florierende Grauzone des Arbeitsmarkts entwickelt hat. Da hier Schwarzarbeit die Regel darstellt, sind präzise quantitative Angaben nicht möglich, es wird jedoch geschätzt, dass seit Jahren in etwa vier Millionen Privathaushalten Putz- und Haushaltshilfen tätig sind, darunter in etwa zwei Millionen Haushalten regelmäßig (Schupp, Spieß, Wagner 2007:196; vgl. auch Schupp 2002).

Wegen des Fehlens wohlfahrtsstaatlicher Vorkehrungen, die zu den veränderten alltäglichen Lebensbedingungen im 21. Jahrhundert passen, mussten die privaten Haushalte für ihre drängenden Alltagsprobleme in den letzten Jahren zahlreiche informelle Problemlösungsstrategien entwickeln, und eine besteht darin, Teile der häuslichen Aufgaben gegen Bezahlung verrichten zu lassen. Eine Folge davon ist die verbreitete Transnationalisierung von Haus- und Familienarbeit: Wer es sich leisten kann, stellt heute beispielsweise eine Haushaltshilfe aus Ungarn an, die den gebrechlichen alten Vater rund um die Uhr betreut, oder man engagiert für die Kinder ein Au Pair aus der Ukraine, das nach Ablauf des Visums die Kleinen eventuell sogar illegal weiter betreut. Und

den Wohnungsputz erledigt vielleicht eine Putzfrau aus Polen oder Ecuador. Die häuslichen Beschäftigten sind oftmals Frauen aus weniger privilegierten Ländern, die – obwohl sie teils über Jahre und Jahrzehnte hier arbeiten – nur selten umfassende Arbeits- und Bürgerrechte geltend machen können (Rerrich 2006, Lutz 2007). Den genauen Anteil der Migrantinnen innerhalb der Gesamtgruppe der häuslichen Beschäftigten vermag derzeit niemand genau zu benennen, aber alle einschlägig Arbeitenden in diesem Forschungsfeld gehen davon aus, dass er vor allem in den Metropolen sehr hoch ist.

Umverteilung von häuslicher Arbeit findet heute offensichtlich nicht in erster Linie zwischen Frauen und Männern statt sondern zwischen unterschiedlich privilegierten Gruppen von Frauen entlang der Dimensionen Klasse und Ethnie. Wie ist es dazu gekommen? Diese Neukonturierung sozialer Ungleichheit durch eine neue internationale Arbeitsteilung im Hinblick auf häusliche Arbeit ist sicher nicht das Ergebnis einer systematisch durchdachten Strategie, die politisch bewusst entschieden und gezielt verfolgt worden wäre. Sie ist eher das Ergebnis eines historisch gewachsenen patriarchalen Webfehlers im institutionell-konservativen strukturellen Zuschnitt des deutschen Wohlfahrtsstaates, der Reproduktionsarbeit trotz eines grundlegend veränderten gesellschaftlichen Kontextes weiterhin vor allem als Privatangelegenheit der Haushalte und Familien definiert. Die inzwischen entstandene Reproduktionslücke in den privaten Haushalten (Jurczyk et al. 2009) bewirkt eine große Nachfrage im informellen Sektor, der ein fast unerschöpfliches Angebot an Arbeitskräften aus aller Welt gegenübersteht – eine Entwicklung, die in ihrer Tragweite bislang von Politik und Öffentlichkeit weitgehend unthematisiert geblieben ist.

Im Folgenden sollen zunächst einige Kennzeichen der bezahlten Arbeit im Reproduktionsbereich skizziert werden, um dann mit einer Typologie von Arbeitskonstellationen die Verschiedenheit und Komplexität der Bedarfe herauszuarbeiten, die sog. „Putzfrauen“[1] in den Haushalten abdecken. Anschließend

1 Ich habe mich dafür entschieden, über meinen eigenen wissenschaftlichen Schatten zu springen und – begrifflich ebenso ungenau wie politisch unkorrekt – schlicht von Putzfrauen oder Haushaltshilfen zu sprechen, weil die anderen Begriffe, die derzeit in der wissenschaftlichen Diskussion üblich sind – ob neue Dienstmädchen, Haushaltsarbeiterin, domestic oder care worker oder haushaltsnahe personenbezogene Dienstleistungsarbeit – die Vielschichtigkeit und Mehrdeutigkeit der Arbeitskonstellationen, die empirisch vorzufinden sind, m.E. nach der einen oder anderen Seite auflösen. Noch existiert kein wissenschaftlicher Begriff, dem es gelingt, diese Arbeit aus den beiden Perspektiven – ArbeitgeberIn und Arbeitskraft – ebenso wie die Beziehungsebene zwischen den Parteien, die

wird der Frage nachgegangen, an welchen strukturellen Faktoren es liegt, dass verstärkt Migrantinnen beschäftigt werden und versucht, die politische Bedeutung der gegenwärtigen Neustrukturierung sozialer Ungleichheit durch eine neue internationale Arbeitsteilung im Hinblick auf häusliche Arbeit einzuschätzen.

2. Unsichtbar, unentbehrlich, uneinheitlich und gar nicht einfach: Kennzeichen der bezahlten Arbeit im Reproduktionsbereich

Die Arbeit, die im Haushalt verrichtet wird, wird in der öffentlichen Diskussion regelmäßig trivialisiert, und auch deshalb bleibt sie in ihrer Bedeutung für die Gesellschaft unsichtbar bzw. unterschätzt. Sie taucht beispielsweise in gängigen Formulierungen wie die von der „Vereinbarkeit von Beruf und Familie" oder der „work-life balance" noch nicht einmal auf, obwohl Haushalte und Familien bekanntlich nicht nur Orte von Freizeit sind. Derartige Thematisierungen verdecken bereits sprachlich, dass auch außerhalb der Sphäre des öffentlichen Erwerbs gearbeitet wird. Die Unsichtbarkeit von Reproduktionsarbeit liegt auch daran, dass es lange keinerlei Vorkehrungen dafür gab, sie sichtbar zu machen. Erst seit Ende der 1980er Jahre gibt es erste Ansätze dazu, Reproduktionsarbeit systematisch zu erfassen und in ihrer Entwicklung zu beobachten, wie dies für die Sphäre der außerhäuslichen Erwerbsarbeit schon lange üblich ist. Unter anderem wurde ein Konzept zur Erfassung der Bruttowertschöpfung durch Haushaltsproduktion erarbeitet und durch zwei repräsentative Zeitbudgeterhebungen empirisch fundiert (vgl. Meier-Gräwe 2008, für einen Zeitvergleich vgl. Schäfer 2004). In letzter Zeit wird versucht, das traditionelle Bruttoinlandsprodukt und die Haushaltsproduktion in Deutschland mit Hilfe des sog. erweiterten Gender-BIP geschlechtsspezifisch zu erfassen (vgl. Schaffer/Stahmer 2006). Diese Berechnungen können aber nur eine holzschnittartige Annäherung darstellen, denn in den Haushalten wird viel Arbeit im Verborgenen erledigt.

Die sozialwissenschaftliche Forschung hat die Haushaltsarbeit, vor allem in ihrer bezahlten Variante, ebenfalls lange nicht beachtet, aber inzwischen liegen auch für Deutschland erste Untersuchungen vor. Aus ihnen wird deutlich, wie heterogen die Beschäftigtengruppe ist, die im Haushalt erwerbstätig ist, und wie vielfältig sich die konkreten Arbeitskonstellationen sowie die Tätigkeiten

---

mir hier zentral erscheint, mit zu thematisieren. Ich vertraue darauf, dass der Inhalt meiner Aussagen zur Genüge deutlich macht, dass mit dieser Wortwahl weder die Frauen, über die berichtet wird, noch ihre Arbeit in irgendeiner Weise abgewertet werden sollen.

darstellen, die jeweils übernommen werden (vgl. Rerrich 1993; Odierna 2000; Gather/Geissler/Rerrich 2001; Thiessen 2004; Hess 2005; Rerrich 2006; Lutz 2007; Metz-Göckel/Morokvasic/Münst 2008; Karakayali 2009). Bereits die Struktur der nachfragenden Haushalte ist heterogen. Traditionelle Familien sind derzeit nicht die typischen Nachfragehaushalte, es sind einerseits kleinere Haushalte und andererseits eher westdeutsche Haushalte. Man kann dabei grob zwei große Gruppen unterscheiden: Haushaltshilfen arbeiten zum einen oft für Menschen, die sich eine solche Entlastung im Haushalt finanziell gut leisten können, zum Beispiel berufstätige Singles und Paare, aber auch gut situierte Ältere. Zum anderen arbeiten sie für Menschen, die es aus unterschiedlichen Gründen zeitlich oder körperlich nicht schaffen, die Hausarbeit selbst zu erledigen und die auch nicht auf die unbezahlte Hilfe anderer zurückgreifen können oder wollen. Es gibt eine überraschend große Gruppe von Haushalten mit einem eher niedrigen Einkommen, die Putzfrauen beschäftigen. Dazu gehören beispielsweise viele Rentnerhaushalte oder auch Alleinerziehende. Fast jeder bzw. jede dritte allein stehende Rentner bzw. Rentnerin beschäftigt heute eine Haushaltshilfe (vgl. hierzu ausführlich Hank 1998).

Wer sich mit dem Facettenreichtum der Reproduktionsarbeit in ihren empirischen Erscheinungsformen beschäftigt, kann sich nur wundern, dass seitens der Politik immer wieder gehofft und gelegentlich auch versucht wird, für die Haushalte standardisiert regulierte Arbeitsplätze des Typus „einfache Dienstleistung" zu etablieren. Standardisierbar ist hier wenig, und tatsächlich lässt sich nur ein Teil der Arbeit, die häusliche Arbeitskräfte heute erledigen, als „einfache Dienstleistung" bezeichnen. Denn die Aufgaben, die in den Privathaushalten verrichtet werden, sind typischerweise genau auf den Einzelfall zugeschnitten, vielschichtig und oft anspruchsvoll.

Putzfrauen stellen nur einen Teilausschnitt des großen Arbeitsbereichs Privathaushalt dar, aber wie zu zeigen sein wird, sind bereits innerhalb dieser einen Gruppe die konkreten Verrichtungen, Bedarfslagen der Arbeitgeberhaushalte und Beziehungen zu den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern ausgesprochen uneinheitlich. Im Folgenden soll das anhand einiger typischer Arbeits- und Beziehungskonstellationen von Frauen, die als Putzfrauen beschäftigt sind, idealtypisch skizziert werden[2].

2 Diese Beispiele stammen aus dem Kontext meiner empirischen Recherchen zum Thema cosmobile Putzfrauen in privaten Haushalten, vgl. hierzu ausführlich Rerrich (2006)

3. Arbeits- und Beziehungskonstellationen von Putzfrauen: Versuch einer Typologie

3.1 Typus A: „Putzen pur"

Eine verbreitete Variante der idealtypischen Beziehung zwischen Putzfrau und Arbeitgeber bzw. Arbeitgeberin ist die 'Nicht-Beziehung': Man spricht eventuell einige Worte miteinander, kennt sich aber sonst kaum, und es gibt keine intensivere persönliche Beziehung, obwohl Putzfrauen Einblick in die intimsten Angelegenheiten der sie beschäftigenden Menschen nehmen. Oft handelt es sich hier um Haushalte von Singles oder um Paarhaushalte von Berufstätigen, die tagsüber, während bei ihnen die Wohnung sauber gemacht wird, selbst außer Haus sind. Hier sieht man sich oft über Monate nicht und verständigt sich, wenn überhaupt, mit Zetteln, die typischerweise auf dem Küchentisch gelassen werden – dort, wo auch der Lohn und ein eventuelles Fahrgeld liegen.

Eine solche Konstellation findet man im Haushalt des 59jährigen Münchener Dr. Jochen Hoffmann.[3] Die großzügige Altbauwohnung des allein lebenden Pädagogen wird seit Jahren von polnischen Studentinnen sauber gehalten. Herr Hoffmann will von einer Putzfrau nur, dass sie dafür sorgt, seine Wohnung regelmäßig und zuverlässig zu einem Zeitpunkt sauber zu machen, zu dem er dadurch nicht gestört wird. Ansonsten überlässt er das Wann und Wie des Putzens vollständig seiner Haushaltshilfe, kümmert sich nicht weiter um sie und hat nur soviel über die Frau zu sagen, die derzeit jede Woche mehrere Stunden in seiner Wohnung verbringt: „Jola studiert Volkswirtschaft, glaube ich. Oder Betriebswirtschaft? So ganz genau weiß ich das nicht mehr, ich sehe sie ja praktisch kaum." Hier geht es um das Saubermachen der Wohnung und um nichts sonst. Herr Hoffmann erwartet nicht mehr, er hat keinen persönlichen Kontakt zu seiner Putzfrau, und er will auch keinen haben, im Gegenteil – das würde ihn nur Zeit kosten.

Viele der Migrantinnen, die in Deutschland Privatwohnungen putzen, haben eine gute oder sogar sehr gute Ausbildung. In deutschen Haushalten putzen nicht nur ausländische Studentinnen, sondern auch ältere Frauen, die in ihrer Heimat z.B. als Verwaltungsangestellte oder Chemikerin, Röntgenassistentin oder Lehrerin gearbeitet haben. Ihre erworbenen Qualifikationen gehen in die Arbeit im Haushalt ein in Form von Schlüsselqualifikationen wie Belastbarkeit, soziale Kompetenz, Einfühlungsvermögen, Frustrationstoleranz u.a.m. (Rerrich 2006)[4],

3 Alle Namen in den Beispielen wurden geändert.

4 Zu ähnlichen Ergebnissen kommt auch Lutz 2007

und solche Schlüsselqualifikationen werden umso wichtiger, je mehr zusätzliche Aufgaben eine Putzfrau zu erledigen hat, wie etwa im nächsten Typus.

3.2. Typus B: „Putzen plus X": die Putzfrau, die den Alltag erleichtert

Die Putzfrau macht's möglich: Kommt sie am Montag, kann man auch mal am Sonntagabend Freunde zum Essen einladen. Die Putzfrau wäscht dann die Töpfe und Pfannen ab, die sich am nächsten Morgen in der Küche türmen. Will man für ein paar Tage verreisen, bittet man die Putzfrau, die Post aus dem Briefkasten zu holen, die Balkonpflanzen zu gießen und die Goldfische zu füttern. Da Donnerstag der Tag ist, an dem die Putzfrau kommt, wird der Heizungsmonteur ebenfalls für Donnerstag einbestellt, da braucht man als Berufstätige nicht extra nach Hause zu fahren, um dem Handwerker aufzusperren. Die Putzfrau kann den Monteur hereinlassen, und den eventuellen Schmutz, der bei der Heizungsreparatur entsteht, kann sie auch gleich beseitigen. Liegt man mit Grippe im Bett, kann man die Putzfrau bitten, ein Medikament aus der Apotheke zu holen. Ist die langjährig vertraute Putzfrau da, kann man den Zweijährigen, der gerade Mittagsschlaf macht, auch mal zu Hause lassen und eben schnell zum Einkaufen gehen, so spart man sich die aufwändige Prozedur des Einkaufs mit Kleinkind und Kinderwagen.

Was solche Putzfrauen vom Typus „Putzen plus X" im Detail erledigen, worin also das „X" besteht, ist im Einzelfall so verschieden wie der Alltag und die konkreten Lebenslagen in den einzelnen Arbeitgeberhaushalten. Typisch ist hier, dass die Putzfrauen immer wieder auch zusätzliche, nicht vorhersehbare Dienstleistungen erbringen, die sich aus den Wechselfällen des Alltags ergeben. Diese werden in der Regel aber weder als Zusatzleistung wahrgenommen noch extra entlohnt. Denn es gibt sehr viel Spielraum, was in Haushalten als Arbeit für die Putzfrau definiert wird.

Die Arbeit, die im Haushalt anfällt, ist zwar repetitiv, sie ist deshalb aber nicht zwangsläufig standardisierbar, sondern in entscheidenden Details immer wieder verschieden. Denn sie findet im Kontext des Alltäglichen statt, und hier ergeben sich unterschiedliche, unkalkulierbare, gelegentlich überraschende Anforderungen, die irgendwie bewältigt werden müssen, und auch dazu werden Putzfrauen seitens der Haushalte herangezogen. Bei Arbeitsverhältnissen im Bereich Privathaushalt spielt zudem die Dimension Vertrauen eine große Rolle, und je besser und länger man die Putzfrau kennt, desto eher gehören in die Kategorie „X", wie in diesen Beispielen deutlich wird, auch gelegentlich Tätigkeiten, bei denen die Grenzen zur Kinder-, Kranken- oder Altenversorgung berührt sind.

3.3 Typus C: „Putzen XL": die Putzfrau, die soziale Funktionen übernimmt

Wie in der unbezahlt verrichteten Hausarbeit können auch für Putzfrauen die Übergänge zwischen den verschiedenen Tätigkeitsbereichen im Haushalt fließend sein (Ostner 1978), und auch in ihrer Arbeit kommt es vor, dass mit dem Saubermachen soziale Funktionen übernommen werden. Bei diesem Typus beginnt die Arbeit der Putzfrau Züge der „Arbeit aus Liebe – Liebe als Arbeit" (Bock/Duden 1977) anzunehmen, wie die Tätigkeit der Hausfrau für ihre Angehörigen in einer klassischen Formulierung genannt wurde: Zum Faktor „X" kommt der Faktor „L wie Liebe" für die soziale Komponente hinzu.

Luiza Soares, die brasilianische Putzfrau der verwitweten 85jähigen Frau Behringer, spielt für sie auch als Gesprächspartnerin und Gesellschafterin eine wichtige Rolle. Vor jedem Putzeinsatz ihrer Haushaltshilfe geht Frau Behringer zum Bäcker, um Kuchen einzukaufen, und nach der getanen Arbeit sitzen die beiden regelmäßig noch eine Stunde bei Kaffee und Kuchen zusammen, unterhalten sich und üben gemeinsam deutsche Vokabeln ein. Die gesellige Frau Behringer freut sich auf diese Treffen mit der jungen Brasilianerin, denn sie leidet darunter, dass ihr einst großer Freundeskreis inzwischen nur noch aus einigen wenigen Menschen besteht. Wenn die Putzfrau kommt, hat sie wenigstens an diesem Tag Gesellschaft, denn ihre beruflich eingespannten Kinder haben wochentags wenig Zeit für sie.

Pamela Watson aus Ghana arbeitet inzwischen hauptamtlich in einer gewerblichen Reinigungsfirma, putzt aber noch immer privat für ein älteres Ehepaar, obwohl sie inzwischen durch ihre andere Arbeit finanziell abgesichert ist und den Samstag eigentlich lieber für sich und ihre Kinder frei hätte. Aber sie will speziell diese Leute, bei denen sie schon seit zehn Jahren beschäftigt ist, nicht enttäuschen, und es hat sich eingebürgert, dass alle drei zusammen im Anschluss an ihren Putzeinsatz am Samstagvormittag gemeinsam zu Mittag essen.

Die in den Haushalten arbeitenden Migrantinnen sind typischerweise flexible, individuell anpassungswillige Personen – gerade das macht sie für die Haushalte attraktiv. Manche sind sog. Transmigrantinnen, die in gewissen Abständen zwischen Deutschland und ihrem Heimatland pendeln, und manche haben keinen legalen Aufenthaltstitel[5]. Dass sie oft ihre eigenen Angehörigen in der Heimat zurücklassen, begründet einen Teil ihrer Flexibilität, und die Mängel ihrer Lebenssituation in Deutschland können als Ressource für deutsche Haushalte wirksam werden, wie das folgende Beispiel zeigt.

---

5 Zur Transmigration vgl. grundlegend Pries (1997), für die neuere Diskussion der unterschiedlichen Formen von Transnationalisierung Pries (2008). Zum Thema illegaler Aufenthalt vgl. www.picum.org

Die 44jährige wohlhabende Selbständige Carola Bergmann, Mutter von drei Kindern, hat einen genau geplanten Tagesablauf, und dennoch bleibt ein Problem: Er ist immer wieder sehr verschieden, je nach Wochentag (Wie viel kann sie zu Hause am Schreibtisch erledigen? Hat sie einen Termin bei einem auswärtigen Kunden?) und Jahreszeit (Ist das eher eine ruhige Phase im Jahr, oder steht gerade eine Messe bevor?). Frau Bergmann bewältigt diese Situation mit Hilfe ihrer slowakischen Haushaltshilfe Barbara Melnik, die seit Jahren 20 Stunden in der Woche bei der Familie arbeitet. Dabei passt Frau Melnik ihre Arbeitszeit recht flexibel dem Bedarf der Familie an und gleicht ihre Anwesenheitszeiten nach Absprache gewissermaßen spiegelverkehrt zu Frau Bergmanns Abwesenheitszeiten an. Ihre anderen Putzstellen sind vor allem bei berufstätigen Singles oder Paaren vom Typus „Putzen pur", denen es meist gleich ist, wann ihre Wohnungen geputzt werden. Dort hat sie überall Wohnungsschlüssel und kommt und geht wann und wie sie will. Bei Frau Bergmann ist sie offiziell gar nicht für Aufgaben angestellt, die mit Kinderbetreuung zu tun haben. Frau Melnik soll eigentlich das große Haus saubermachen, die Wäsche waschen und bügeln und auch gelegentlich Kleinigkeiten für die Kinder kochen, wenn Frau Bergmann das nicht selbst erledigen kann. Aber durch Frau Melniks flexible Anwesenheit ist sichergestellt, dass immer ein Erwachsener als Ansprechpartner für die Kinder da ist. Die Haushaltshilfe bleibt dann länger bei den Kindern, isst mit ihnen zu Abend und sieht anschließend mit ihnen fern, während sie die Wäsche bügelt. Frau Bergmann berichtet, Frau Melnik täte das gern, denn an ihrem Feierabend allein in Deutschland, fern von der eigenen Familie, habe sie in ihrem kleinen Untermietszimmer ohnehin kein gutes Alternativprogramm.

3.4 Typus D „Putzen XXL": die Putzfrau als allgemeine Ansprechpartnerin und Familienersatz

Im Gegensatz zum vorhergehenden Typus, bei dem die sozialen Beziehungen punktuell stattfinden und begrenzt sind, findet man vor allem in den Haushalten alter Menschen öfter eine generalisierte und beinahe umfassende Zuständigkeit der Putzfrauen. Diese Frauen verrichten nicht nur Hausarbeit im engeren Sinne oder erledigen kleinere Hilfsdienste, sondern sie sind dazu noch Ansprechpartnerinnen für alle möglichen Anliegen, bis dahin, dass manche fast als Familienersatz fungieren.

Jovana Stefanovska, die in den 1990er Jahren aus Mazedonien nach Deutschland gekommen ist, hat aus diesem Grund die langjährige Tätigkeit als Putzfrau aufgegeben und fährt heute lieber Taxi. Denn solange sie für mehrere sozial

isolierte alte Menschen geputzt hat, fühlte sich die hilfsbereite Frau Stefanovska in ständiger Rufbereitschaft. Obwohl sie eigentlich als Putzfrau angestellt war, wurde sie immer wieder aus unterschiedlichsten Anlässen um Hilfe gebeten. Es fiel ihr schwer, sich nur als Reinigungskraft zu definieren und sich von der Einsamkeit der alten Menschen und ihrer generellen Hilfsbedürftigkeit nicht nur emotional sondern auch ganz praktisch abzugrenzen. Sie machte sich ständig Sorgen um „ihre" Alten, verbrachte viele unbezahlte Stunden mit Kaffeetrinken und Erledigungen für die alten Leute oder auch nur damit, ihnen zu den unterschiedlichsten Tageszeiten am Telefon zuzuhören. Deshalb beschloss sie nach ihrer Scheidung, sich einen Job als Taxifahrerin zu suchen, denn sie sagt, nun brauche sie mehr Zeit und ihre ganze emotionale Energie für ihre beiden Kinder.

Die Bereitschaft zu einem solchen Einsatz, der weit über das Putzen hinausgeht, kann auch aus einem langjährigen Arbeitsverhältnis resultieren und ist nicht auf Putzfrauen mit Migrationshintergrund beschränkt, wie das folgende Beispiel zeigt:

Die Wohnung des 88jährigen Herrn Richter putzt seit über dreißig Jahren seine inzwischen über 70jährige Nachbarin Frau Eckland. Lange hatten die beiden ein Arbeitsverhältnis vom Typus 'Putzen pur' mit der gelegentlichen Tendenz zum Typus 'Putzen plus X', wenn Herr Richter, der beruflich viel unterwegs war, Frau Eckland die Betreuung seiner Wohnung während seiner Abwesenheit überließ. Aber nach einem Krankenhausaufenthalt half Frau Eckland Herrn Richter umfassend, bis er wieder auf die Beine kam, und danach wuchsen ihr allmählich immer mehr Aufgaben zu. Inzwischen kommt Herr Richter kaum mehr allein zu recht, so dass Frau Eckland fast jeden Tag kurz vorbei kommt und nach dem Rechten sieht. Längst ist ihre Aufgabe nicht nur das wöchentliche Putzen der Wohnung, obwohl sie nur dafür bezahlt wird. Frau Eckland kauft auch mal ein, wäscht Geschirr ab, bringt die Post weg und die Schuhe zum Schuster, kurzum: Frau Eckland erledigt, was an dem Tag gerade anfällt, und wenn es sehr viel ist, steckt ihr Herr Richter immer wieder noch einen zusätzlichen Geldschein zu. In ein Altenheim will Herr Richter nicht, seine Kinder leben im Ausland, und nach all den Jahren fühlt sich Frau Eckland verpflichtet, ihren alten Nachbarn zu unterstützen – eine Konstellation, die je nach Perspektive zwischen Ausbeutung der Putzfrau und Nachbarschaftshilfe aus Mitmenschlichkeit changiert.

Während in diesem Beispiel die generalisierte Zuständigkeit der Haushaltshilfe sich aus der langjährigen Beziehung ergibt, die sich im Lauf der Zeit langsam entwickelt hat, werden Haushaltshilfen inzwischen vielfach ausdrücklich mit dem Ziel angestellt, umfassende Versorgungsaufgaben zu übernehmen und die

Angehörigen alter Menschen im Alltag zu ersetzen, dort, wo sie selbst nicht ständig verfügbar sein können oder wollen.

Die verwitwete 86jährige Frau Gruber will so lange wie möglich in ihrem eigenen Haus in ihrem schwäbischen Dorf bleiben. Eine Weile lang ging ihr wöchentlich eine deutsche Putzfrau aus dem Ort zur Hand, aber seit einiger Zeit reicht punktuelle Hilfe nicht mehr aus, obwohl sie noch keine Pflege im engeren Sinn braucht. Ihre Tochter Veronika, Steuerberaterin in München, berichtet, ihre Mutter sei inzwischen so vergesslich, dass 'immer jemand für alle Fälle da sein sollte', und so hat Veronika Frau Gomolka gefunden, eine polnische Frau mittleren Alters, die rund um die Uhr für ihre alte Mutter als Haushaltshilfe zur Verfügung steht. Man nimmt die Mahlzeiten gemeinsam ein, die mal Frau Gomolka, mal Frau Gruber zubereiten, Frau Gomolka putzt das Haus, begleitet Frau Gruber beim Einkaufen, kümmert sich um die Wäsche und den Garten und leistet der alten Dame Gesellschaft. Das wichtigste ist: Frau Gomolka ist einfach immer da. Probleme gibt es aus Veronikas Sicht dann, wenn Frau Gomolka nach Polen fährt – dann muss die Tochter entweder ihren eigenen Urlaub opfern, um ihre Mutter zu betreuen oder aber eine andere Haushaltshilfe finden, die Frau Gomolka ersetzt.

Sogenannte Live-ins wie Frau Gomolka kommen häufig aus Osteuropa, und sie sind oft rund um die Uhr einsatzbereit, wobei hier die Grenzen zwischen Haushaltsarbeit und Pflege fließend sind und häufig überschritten werden. In einer solchen Arbeitskonstellation stellt nicht mehr das Putzen der Wohnung den wesentlichen Kern des Arbeitsverhältnisses dar, sondern vor allem die Verfügbarkeit und Einsatzbereitschaft der Arbeitskraft rund um die Uhr. Es gibt nach Schätzungen in Deutschland 60.000 bis 100.000 private Altenbetreuerinnen (Lutz 2008:48), die mehr oder minder legal beschäftigt werden, um die gegenwärtige gesellschaftliche Notlage in der Versorgung alter Menschen in Deutschland abzupuffern (vgl. den Beitrag von Riegraf/Theobald in diesem Band).

Fazit: Haushaltsarbeit ist nicht gleich Haushaltsarbeit, und Putzfrau ist nicht gleich Putzfrau.

Wie bereits an diesen wenigen Beispielen sichtbar geworden ist, kann „Putzfrau" bzw. „Haushaltshilfe" sehr Verschiedenes bedeuten, und bei der Arbeit dieser Personengruppe handelt es sich keineswegs nur um „einfache Dienstleistungen". Die Bedarfe der Haushalte liegen auf sehr unterschiedlichen Ebenen: Beim ersten Typus geht es nur um das Reinemachen der Wohnung, beim zweiten Typus zusätzlich um Unterstützung bei den Wechselfällen einer kompliziert gewordenen alltäglichen Lebensführung, beim dritten Typus kommen die menschliche Zuwendung und soziale Integration hinzu, und beim letzten Typus reicht der

Einsatz bis zum Ersatz der Angehörigen durch beständige Anwesenheit und Aufmerksamkeit. Für die Entwicklung von wohlfahrtsstaatlichen Angeboten zur Unterstützung der privaten Haushalte gilt es, diese sehr unterschiedlichen Bedarfe in ihrer grundlegend verschiedenen Qualität analytisch auseinander zu halten, bevor man sinnvoll über geeignete Maßnahmen zur politischen Gestaltung des Reproduktionsbereichs nachdenken kann.

4. Das Persönliche als Politikum: die neue internationale Arbeitsteilung

Warum ist die Beschäftigung von Frauen aus aller Welt eine wichtige Antwort auf die Frage geworden, wohin mit der Hausarbeit, die Einheimische nicht mehr verrichten wollen oder können? Der wichtigste Grund dürfte darin liegen, dass die Haushalte auf das zur Lösung ihrer Alltagsprobleme zurückgreifen, was verfügbar, greifbar und möglichst unkompliziert und praktisch in die alltägliche Lebensführung integrierbar ist – und das sind die Migrantinnen, die Haushaltsarbeit gegen Bezahlung verrichten. Zum einen gibt es ein großes vergleichsweise preisgünstiges Angebot an Arbeitskräften; zum anderen passen sich die belastungsbereiten Migrantinnen flexibel den jeweiligen individuellen Besonderheiten der Arbeitgeberhaushalte an.

Das ist keine zufällige Konstellation, die sich gegen die geltenden gesellschaftlichen Strukturen durchsetzt, im Gegenteil. Die Arbeitskraft der in den Privathaushalten beschäftigten ausländischen Frauen wird durch eine bestimmte staatliche Politik (sowohl Deutschlands als auch der Entsendeländer) verfügbar gehalten. Gäbe es eine andere Politik – nicht nur eine andere Migrations- und Ausländerpolitik, sondern zum Beispiel auch eine andere Familien-, Geschlechter-, Steuer-, Arbeits- und Bildungspolitik – wäre sowohl die Angebotsstruktur von Arbeitskraft als auch die Nachfrage der Privathaushalte vermutlich anders beschaffen. Diese Aussage lässt sich noch zuspitzen: Die gegenwärtige Politik ist nicht nur dafür verantwortlich, dass die Arbeitskraft der Migrantinnen verfügbar gehalten wird, sondern sie ist auch dafür verantwortlich, dass sie in einem bestimmten Zuschnitt, nämlich vorwiegend als marginalisierte und/oder als illegale, verfügbar gehalten wird: durch eine Mischung aus Nicht-genau-Hinsehen, mehr oder minder wohlwollender Gleichgültigkeit und billigendes In-Kauf-Nehmen.

Das Persönliche ist und bleibt politisch – dieser Slogan der Neuen Frauenbewegung hat nicht nur nichts von seiner Aktualität eingebüßt, er ist heute noch brisanter als vor einer Generation. Denn nun enthält er zusätzlich zur Geschlechterfrage auch noch die Frage der internationalen Arbeitsteilung. Dabei ist seine

Brisanz nicht darin zu sehen, dass „einheimische Frauen sich heute auf Kosten von Frauen anderer Länder von Haushaltsarbeit emanzipieren", im Gegenteil: Die feministische Frauen- und Geschlechterforschung würde hinter einen längst erreichten Diskussionsstand zurückfallen, würde die neue Dienstmädchenfrage nur als Problem zwischen Frauen diskutiert. Das soll kein Plädoyer dafür sein, Mängel der Lebens- und Arbeitssituation der Haushaltsarbeiterinnen zu akzeptieren. Die Problematik geht aber weder in der Interaktionsebene auf, noch ist sie nur eine Angelegenheit von Frauen. Denn die ausländischen Haushaltsarbeiterinnen entlasten unterschiedlichste Mitglieder dieser Gesellschaft, ob weiblich oder männlich.

Es wird immer deutlicher, dass das zentrale politische Problem in der gesellschaftlichen Nachrangigkeit und Trivialisierung von Reproduktionsarbeit besteht. Die Ein-Einhalb-Personen-Berufe, die Elisabeth Beck-Gernsheim bereits 1980 beschrieben hat, sind nicht verschwunden. Die meisten Berufe sind weiterhin so zugeschnitten, dass sie im Hintergrund eine zweite Person voraussetzen, die den bzw. die Berufstätige(n) entlastet, angefangen von der Organisation der Grundbedürfnisse wie Ernährung und Kleidung bis hin zu den familialen Versorgungsaufgaben. Inzwischen ist der gesellschaftliche Alltag aber noch komplexer und mobiler geworden, und die Schere zwischen Öffentlichkeit und Lebenswelt wird nicht nur für Männer sondern nun auch für viele Frauen immer größer. Je höher die Berufsposition, desto ausgeprägter wird eine Haltung, die Karin Jurczyk und ich einmal als „Alltagsvergessenheit" bezeichnet haben (Jurczyk/Rerrich 1993b): Instrumentelle Vernunft, Effizienz und Distanz zu den vielen großen und kleinen Aufgaben und Wechselfällen des täglichen Lebens zeichnen die Lebensführung der Menschen aus, die in Deutschland umfassend öffentlich agieren.

Vielleicht wird Reproduktionsarbeit seitens der Politik auch deshalb meist klischeehaft wahrgenommen, weil gesellschaftliche Entscheidungsträger von „Alltagskram" weitgehend verschont bleiben? Festzustellen ist jedenfalls eine erschreckende „Ignoranz der Politik gegenüber der (tatsächlichen) Anforderungen der Hausarbeit und der Sorge für Kinder und andere Angehörige" (Geißler 1997:14). Arbeit im Haushalt und fürsorgliche Alltagspraxis – das, was Hilary Land und Hilary Rose „altruistic practices" (Land/Rose 1985: 93) genannt haben – scheinen möglichst auf „untergeordnete" Personen übertragbar, und das bedeutet nichts anderes als eine neue Stufe der Abwertung der alltäglichen Daseinsfürsorge.

Wer heute für Reproduktionsarbeit die konkrete alltagspraktische Verantwortung in größerem Umfang übernimmt – ob Frau oder Mann, Deutsche oder

Ausländerin, ob bezahlt oder unbezahlt – wird dadurch an den Rand der Gesellschaft gedrängt. Mit seiner Mischung aus einer familienfeindlichen Arbeits- und Bildungspolitik, einer Sozialpolitik, die immer noch in der privaten Dienstbereitschaft von Frauen ihre wichtigste Ressource sieht, und einer Ausländerpolitik, die vielen Migrantinnen keine anderen Erwerbschancen als die im privaten Haushalt ermöglicht, schafft der institutionell-konservative Wohlfahrtsstaat die Nachfragekulisse, in der häusliche Arbeit derzeit vor allem zwischen verschiedenen Gruppen von Frauen neu aufgeteilt wird und in der Männer noch immer weitgehend außen vor bleiben. Die Frauen aus aller Welt, die in den deutschen Haushalten heute heimlich helfen den Alltag zu bewältigen, sind nicht einfach vom Himmel gefallen – ihre Arbeit war und ist an politische Voraussetzungen geknüpft. Damit könnte sie prinzipiell auch eine andere Gestalt annehmen, die es allerdings erst zu entwickeln und gesellschaftlich durchzusetzen gilt. Das wäre dringend erforderlich, denn die Arbeit im Haushalt wird künftig weniger denn je als reine Privatangelegenheit betrachtet werden können, die „irgendjemand (bevorzugtes Geschlecht: weiblich)" schon „irgendwie" erledigen wird.

Die von der Neuen Frauenbewegung gehegte Hoffnung, Haus- und Familienarbeit radikal neu zu gestalten, u.a., indem Frauen und Männer in gleichem Umfang daran beteiligt werden, hat sich bislang nicht realisieren lassen: Eine Bilanz des bisher Erreichten ist eher ernüchternd. Nicht, dass sich gar nichts verändert hätte, aber einschlägige Studien zeigen dort, wo sich Veränderungen feststellen lassen – wenn junge Väter sich heute stärker in der Erziehung ihrer Kinder engagieren – eher eine „gleichere" Teilhabe an Problemen, die für berufstätige Mütter schon lange typisch sind, als eine Teilhabe an Lösungen (Jurczyk u.a. 2009). Wer soll die gesellschaftlichen Reproduktionsaufgaben aber dann in Zukunft verrichten und zu welchen Konditionen? Und wie soll die gesellschaftliche Anerkennung dafür künftig aussehen? Für diese Fragen braucht es zeitgemäße Antworten, und das bedeutet konkret eine umfassende Anpassung wohlfahrtsstaatlicher Strukturen an die veränderten Realitäten des 21. Jahrhunderts.

Gerade Feministinnen sollten sich keine Illusionen machen: Eine größere Umverteilung von Reproduktionsarbeit zwischen den Geschlechtern wird nicht ohne grundlegende Neustrukturierung der wohlfahrtsstaatlichen Rahmenbedingungen machbar sein. Diese entsprechend zu gestalten ist gewiss keine leichte politische Aufgabe, denn damit sind die unterschiedlichsten gesellschaftlichen Akteure und sämtliche politischen Ressorts berührt, nicht nur das Familienministerium. Alles andere wird aber, mit Esping-Andersen (2009) gesprochen, für Frauen eine unvollendete Revolution bleiben. Oder sollte sich die Prognose,

die Georg Simmel bereits vor 120 Jahren erstellt hat, bewahrheiten? Er schrieb 1890: „Die Verteidiger der Emanzipation, die die Frauen von der Fesselung an Strickstrumpf und Kochtopf erlösen möchten, pflegen (...) nicht zu bedenken, dass (....) eine steigende Differenzirung unter ihnen zwar eine Reihe von Frauen davon befreien kann, um sie höheren und geistigeren Berufen zuzuwenden, aber nur um den Preis, dass die übrigen viel enger und in viel spezialisirterer Weise an jene Funktionen gefesselt werden" (Simmel 1890: 88).

Wie sich der Reproduktionsbereich künftig entwickeln wird, ist heute nicht vorhersagbar. Wichtige Rahmenbedingungen von Reproduktionsarbeit wie die Lohnschere zwischen Frauen und Männern, die geschlechtsspezifische Berufswahl, die Charakteristika der Arbeitsmarktstrukturen, die staatliche Sozial- und Steuerpolitik, die Abwesenheit von ganztägigen Betreuungseinrichtungen für Kinder u.a.m. sind nicht von heute auf morgen zu verändern. Die staatliche Sozial- und Steuerpolitik begünstigt noch immer eine bestimmte Familienform, nämlich die Familie nach dem sog. strong breadwinner-Modell (Lewis/Ostner 1994), das idealtypisch von einer Arbeitsteilung ausgeht, wonach es einen (meist männlichen) Haupternährer gibt, dem eine zugeordnete Person (meist die Ehefrau) den Rücken von Alltagsverrichtungen freihält. Sie ist es, die nach der Geburt eines Kindes die Berufstätigkeit aufgibt oder einschränkt, wobei Elternzeit, Familienversicherung und Ehegattensplitting in Anspruch genommen werden. Zu dieser Politik gehört komplementär, dass es in Deutschland noch immer keine flächendeckende Versorgung mit qualitativ hochwertigen Ganztagsschulen, Dienstleistungsagenturen o.ä. gibt. Die jüngsten Versuche des Familienministeriums, Väter mit sanftem Druck durch die Regelungen des Elterngelds stärker in die Kleinkindererziehung einzubinden, verändern nichts an den zahlreichen sonstigen wohlfahrtstaatlichen Rahmenbedingungen von Familie, die traditionelle Arbeitsteilung nahe legen. Damit sind für die alltäglich reibungslose, gleichberechtigte Vereinbarkeit von Beruf und Familie bisher so gut wie keine der strukturellen Voraussetzungen geschaffen worden. Deutschland ist bisher noch immer (für Ostdeutschland muss man wohl eher sagen: wieder) weitgehend institutionell konservativ geblieben, was die wohlfahrtstaatliche Rahmung von Reproduktionsarbeit angeht.

Ob und wann es gelingen kann, die erforderliche Anerkennung und Wertschätzung von Reproduktionsarbeit politisch durchzusetzen und die wohlfahrtsstaatlichen Grundlagen für eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an *allen* Arbeitsbereichen der Gesellschaft zu schaffen, ist eine derzeit offene Frage. Sicher ist nur: Politisch gestaltet wird die künftige Entwicklung von Haus und Familienarbeit allemal. Denn das stillschweigende Fortschreiben des Status quo

der neuen internationalen Arbeitsteilung und die damit einhergehende patriarchale Modernisierung der Geschlechterverhältnisse in den privaten Haushalten würde ebenfalls einen – wenn auch fragwürdigen – politischen Umgang mit der Jahrhundertfrage der Zukunft von Reproduktionsarbeit darstellen.

Literatur

Allmendinger, Jutta (2008), Frauen auf dem Sprung. Die Brigitte-Studie. Die Lebensentwürfe junger Frauen in Deutschland im Alter von 17 bis 19 und 27 bis 29 Jahren. Hamburg: Gruner und Jahr

Beck-Gernsheim, Elisabeth (1980), Das halbierte Leben. Männerwelt Beruf – Frauenwelt Familie. Frankfurt am Main: Fischer

Bock, Gisela/Duden, Barbara (1977), Arbeit aus Liebe – Liebe als Arbeit. Zur Entstehung der Hausarbeit im Kapitalismus. In: Gruppe Berliner Dozentinnen (Hg.) (1977), Frauen und Wissenschaft. Beiträge zur 1. Sommeruniversität für Frauen, Juli 1976, Berlin: Courage, S.118-199

Esping-Andersen, Gosta (1990), The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton, N. J.: Princeton University Press

– (2009), The Incomplete Revolution. Adapting Welfare States to Women's New Roles. Cambridge: Polity Press, in Vorbereitung

Gather, Claudia/Geissler, Birgit/Rerrich, Maria S. (Hg.) (2002), Weltmarkt Privathaushalt. Bezahlte Haushaltsarbeit im globalen Wandel. Münster: Westfälisches Dampfboot

Gather, Claudia/Gerhard, Ute/Schroth, Heide/Schürmann, Lena (2005), Vergeben und vergessen? Gebäudereinigung im Spannungsfeld zwischen kommunalen Diensten und Privatisierung. Hamburg: VS-Verlag

Geissler, Birgit (1997), Netz oder Sieb? Generationenkonflikt und Geschlechterkonflikt in der aktuellen Krise des Sozialstaates. In: Kritische Justiz, 30. Jg., Heft 1/1997, S. 1-14

Geissler, Birgit/Oechsle, Mechthild (1996), Lebensplanung junger Frauen. Zur widersprüchlichen Modernisierung weiblicher Lebensläufe. Weinheim: Deutscher Studienverlag.

Hank, Karsten (1998), Die Beschäftigung von Putz- und Haushaltshilfen in Deutschland und ihr Effekt auf das Arbeitsangebot von Frauen. In: Zeitschrift für Familienforschung, 10. Jg., Heft 3/1998, S. 29-48

Hess, Sabine (2005), Globalisierte Hausarbeit. Au-pair als Migrationsstrategie von Frauen aus Osteuropa. Wiesbaden: VS-Verlag

Jurczyk, Karin/Rerrich, Maria S. (Hg.) (1993a), Die Arbeit des Alltags. Beiträge zu einer Soziologie der alltäglichen Lebensführung. Freiburg: Lambertus

–/– (1993b), Wie der Alltag Struktur erhält. Objektive und subjektive Einflußfaktoren der Lebensführung berufstätiger Mütter. In: Claudia Born, Helga Krüger (Hg.) (1993):

Erwerbsverläufe von Ehepartnern und die Modernisierung weiblicher Lebensläufe. Weinheim: Deutscher Studienverlag

–/Schier, Michaela/Szymenderski, Peggy/Lange, Andreas/Voß, G. Günter (2009), Entgrenzte Arbeit – entgrenzte Familie. Grenzmanagement im Alltag als neue Herausforderung. Berlin: sigma

Karakayali, Juliane (2009), Transnational haushalten. Biographische Interviews mit „care workers" aus Osteuropa. Wiesbaden: VS-Verlag, in Vorbereitung

Klenner, Christina/Klammer, Ute (2009), Weibliche Familienernährerinnen in West- und Ostdeutschland – Wunschmodell oder neue Prekarität? Vortrag im Centro Italo-Tedesco Villa Vigoni am 21. Oktober 2008, unveröffentlichtes Manuskript

Land, Hilary/Rose, Hilary (1985), Compulsory Altruism for Some or an Altruistic Society for All? In: Philip Bea, John Ferris, David Whynes (Eds.) (1985): In Defense of Welfare. London/New York: Tavistock

Lewis, Jane/Ostner, Ilona (1994), Gender and the Evolution of European Social Policies. Zentrum für Sozialpolitik der Universität Bremen. Arbeitspapier Nr. 4

Lutz, Helma (2007), Vom Weltmarkt in den Privathaushalt, Die neuen Dienstmädchen im Zeitalter der Globalisierung, Opladen: Leske und Budrich

– (2008), When Home Becomes a Workplace: Domestic Work as an Ordinary Job in Germany? In: Helma Lutz (Ed.) (2008), Migration and Domestic Work. A European Perspective on a Global Theme. Aldershot: Ashgate

Meier-Gräwe, Uta (2008), Familie, Ökonomie und Gesellschaft. In: Karin Jurczyk, Mechthild Oechsle (Hg.) (2008), Das Private neu denken. Erosionen, Ambivalenzen, Leistungen. Münster: Westfälisches Dampfboot

Metz-Göckel, Sigrid/Morokvasic, Mirjana/Münst, A. Senganata (Eds.) (2008), Migration and Mobility in an Enlarged Europe: A Gender Perspective. Leverkusen, Opladen, Ridgebrook: Barbara Budrich Verlag.

Nissen, Ursula/Keddi, Barbara/Pfeil, Patricia (2003), Berufsfindungsprozesse von Mädchen und jungen Frauen. Erklärungsansätze und empirische Befunde. Opladen: Leske und Budrich

Odierna, Simone (2000), Die heimliche Rückkehr der Dienstmädchen durch die Hintertür. Bezahlte Arbeit im privaten Haushalt. Opladen: Leske und Budrich

Oechsle, Mechthild/Geissler, Birgit (Hg.) (1998), Die ungleiche Gleichheit. Junge Frauen und der Wandel im Geschlechterverhältnis. Opladen: Leske und Budrich

Ostner, Ilona (1978), Beruf und Hausarbeit. Die Arbeit der Frau in unserer Gesellschaft. Frankfurt a.M., New York: Campus

–/Lewis, Jane (1998), Geschlechterpolitik zwischen europäischer und nationalstaatlicher Regelung. In: Stephan Leibfried, Paul Pierson (Hg.) (1998), Standort Europa. Sozialpolitik zwischen Nationalstaat und europäischer Integration. Frankfurt: Suhrkamp

Pries, Ludger (Hg.) (1997), Transnationale Migration. Sonderband 12 der Zeitschrift Soziale Welt. Baden-Baden: Nomos

– (2008): Die Transnationalisierung der sozialen Welt. Sozialräume jenseits von Nationalgesellschaften. Frankfurt/M.: Suhrkamp

Rerrich, Maria S. (1993), Auf dem Weg zu einer neuen internationalen Arbeitsteilung der Frauen in Europa? Beharrungs- und Veränderungstendenzen in der Verteilung von Reproduktionsarbeit. In: Schäfers, Bernhard (Hg.): Lebensverhältnisse und soziale Konflikte im neuen Europa. Verhandlungen des 26. Deutschen Soziologentags in Düsseldorf 1992, Frankfurt/New York: Campus 1993

– (2006), Die ganze Welt zu Hause. Cosmobile Putzfrauen in privaten Haushalten. Hamburg: Hamburger Edition.

Schäfer, Dieter (2004), Unbezahlte Arbeit und Haushaltsproduktion im Zeitvergleich. In: Statistisches Bundesamt (Hg.): Alltag in Deutschland. Analysen zur Zeitverwendung. Wiesbaden, S. 247-273

Schaffer, Axel/Stahmer, Carsten (2006), Erweitertes Gender-BIP – eine geschlechtsspezifische Analyse des traditionellen Bruttoinlandsproduktes und der Haushaltsproduktion in Deutschland. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik. Stuttgart Bd. (Vol) 226/3, S. 308-328

Simmel, Georg (1890), Zur Psychologie der Frauen. Erstdruck: Zeitschrift für Völkerpsychologie und Sprachwissenschaft, XX, 1890, S. 6–46, Gesamtausgabe 5, 66–102, zitiert nach http://www.dalank.de/archiv/simmel.html (Zugriff am 7.9.2009)

Schupp, Jürgen (2002), Quantitative Verbreitung von Erwerbstätigkeit in privaten Haushalten Deutschlands. In: Claudia Gather, Birgit Geissler, Maria S. Rerrich (Hg.) (2002), Weltmarkt Privathaushalt. Bezahlte Haushaltsarbeit im globalen Wandel. Münster: Westfälisches Dampfboot

–/Spieß, C. Katherina/Wagner, Gert G. (2007), Familienbezogene Dienstleistungen stärker an den Familien ausrichten. In: Alexander Digler, Irene Gerlach, Helmut Schneider (Hg.) (2007), Betriebliche Familienpolitik. Potenziale und Instrumente aus multidisziplinärer Sicht. Wiesbaden: VS Verlag

Thiessen, Barbara (2004), Re-Formulierung des Privaten. Professionalisierung personenbezogener haushaltsnaher Dienstleistungsarbeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Gisela Notz

Bürgergesellschaftliches Engagement im „aktivierenden Sozialstaat": Geschlechtersymmetrien oder -hierarchien im und durch das „Ehrenamt"?

1. Einleitung

Nicht erst seit sich die ökonomischen Megakrisen türmen, ist der Scheinwerfer öffentlicher Aufmerksamkeit verstärkt auf die ehrenamtliche Arbeit gerichtet. In Zeiten von hoher Erwerbslosigkeit, zunehmender Armut und prekärer Erwerbsarbeitsverhältnisse, von welchen Menschen nicht leben können, sowie dem Einsatz des Rotstiftes vor allem im Sozial-, Gesundheits- und Kulturbereich wird an das Engagement der „Freiwilligen" appelliert, unbezahlt Tätigkeiten in diesen Bereichen zu übernehmen, die der im Umbau begriffene Wohlfahrtsstaat sich nicht mehr leisten will. Vor allem an Orten, an denen die Auflösung „gewachsener" nachbarschaftlicher und sozialer Strukturen und der damit zusammenhängende gefährdete Zusammenhalt in unserer Gesellschaft beklagt wird, erschallt der Ruf nach dem zivilgesellschaftlichem Engagement der Bürgerinnen und Bürger.

Unser Gemeinwesen lebt von der Mitwirkung und Mitgestaltung seiner BürgerInnen. Sie leisten bezahlte und unbezahlte Arbeit, viele arbeiten in beiden Bereichen. Und in beiden Bereichen bestimmen sie die Lebensqualität entscheidend mit. Sie halten unsere Welt zusammen – diejenigen, die freiwillig und gratis arbeiten, aber auch diejenigen, die Geld für ihre Arbeit im Sozial-, Pflege- und Gesundheits- sowie im kulturellen Bereich bekommen. Auch sie haben ihren Beruf oft deshalb gewählt, weil sie verantwortungsvoll und solidarisch für die Gemeinschaft tätig sein wollen. Ohne sie – Hauptamtliche und Ehrenamtliche – wäre die offensichtlich immer kälter werdende Ellbogengesellschaft nicht auszuhalten. Hauptamtliche, Nebenamtliche, in prekären Arbeitsverhältnissen Arbeitende und Ehrenamtliche leisten verantwortungsvolle Arbeit, oft unermüdlich und mit großem Idealismus (Notz 2009). Viele soziale Projekte und Einrichtungen im Gesundheitsbereich, Schulen, Kindergärten, Museen, Büchereien, historische Gebäude, Einrichtungen für Jugendliche und MigrantInnen, Frauenhäuser und

anderes mehr bestünden nicht mehr, wenn ehrenamtlich Arbeitende nicht für ihr Fortbestehen sorgen würden (Enquete-Kommission 2002). Damit blieben viele, die Hilfe und Unterstützung brauchen, und mannigfaltige kulturelle Interessen unbefriedigt. Es ist kaum möglich, sich moderne Gesellschaften ohne bürgerschaftlich Engagierte und ihre Zusammenschlüsse vorzustellen (vgl. Zimmer/Wessels 2001). Permanent entstehen neue Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die von einer schrumpfenden Staatlichkeit hinterlassene Lücken zu füllen versuchen (vgl. Fraser 2009: 52) und zugleich den Widerstand gegen den Abbau öffentlicher Einrichtungen kanalisieren.

Konsens ist: Wer sich freiwillig und uneigennützig engagiert, verdient Anerkennung und Respekt. Aber: Ehrenamtliche Arbeit und bürgerschaftliches Engagement kann in Zeiten des Sozialabbaus nicht von „oben“ verordnet werden. Weder finden sich aktive BürgerInnen umstandslos von selbst, noch darf Eigeninitiative, die sich auch politisch-kritisch zu Wort melden will, missachtet und blockiert werden. Bürgerschaftliches Engagement darf aber auch nicht – so die hier verfolgte These – als tendenziell kostenneutrale Antwort auf (fast) jedes gesellschaftliche Krisensymptom betrachtet werden.

Die in Wissenschaft und Politik, in Verbänden und Unternehmen im Horizont des „aktivierenden Staates“ seit den späten 1990er Jahren vehement geführten Diskussionen um das „Ehrenamt“ und die „Bürgergesellschaft“ zeigen, dass bezahlte Arbeit und die „Arbeitsgesellschaft“ nicht deshalb in der „Krise“ sind, weil es nicht genügend zu tun gäbe, sondern weil Arbeit ungleich verteilt ist, oder erst gar nicht als Arbeit in Erscheinung tritt. Die ebenso notwendigen wie unbezahlten Arbeiten in der Familie und in anderen (Zusammen-)Lebensformen, also bei Kindererziehung, Pflege von Kranken, hilfsbedürftigen Alten und Behinderten, in der Nachbarschaftshilfe, im „Freiwilligen Engagement“, in Selbsthilfe und im Ehrenamt, unter anderem in Sport, Kultur oder Kirche, gehen der Gesellschaft ganz gewiss nicht aus. Im Gegenteil entsteht an allen diesen Orten zunehmend ein eklatanter „Personalmangel“.

Zugleich gilt es festzuhalten, dass trotz modernisierter Geschlechterleitbilder und der gestiegener Erwerbsbeteiligung von Frauen, insbesondere jener mit erziehungspflichtigen Kindern, weiterhin überwiegend Frauen die Arbeitskräfte auf diesen „Gratisarbeitsmärkten“ stellen. Und auch ein traditionell geschlechtsspezifisches Gesicht des „Ehrenamts“, das die Geschlechterverhältnisse auch hier als hierarchische ausweist, besteht fort, sind doch die Tätigkeitsfelder Soziales, Gesundheit und Pflege, Kinder und Jugend sowie Kirche und Religion weiterhin von Frauen dominiert, während dessen leitende ehrenamtliche Funktionen oder solche in Vorstandspositionen noch überwiegend in Männerhand liegen.

Im vorliegenden Beitrag sollen das geschlechtsspezifische Gesicht des „Ehrenamts", dessen Anteil an der Produktion und Reproduktion der Geschlechterordnung und die damit verbundenen Probleme im Mittelpunkt stehen. Diskutiert werden soll zugleich die These, dass bürger- bzw. zivilgesellschaftliches Engagement auch einen politischen Auftrag hat, nämlich den kritischen Blick auf sozialen und kulturellen Wandel zu richten und dem Raubbau an den zukünftigen Lebensgrundlagen entgegenzuwirken.

Ich werde in diesem Artikel zunächst danach fragen, was das „Ehrenamt" eigentlich ist, wer der „typische" ehrenamtliche Mitarbeiter ist und wie viele BürgerInnen sich engagieren. Anschließend werde ich aufzeigen, wie fließend die Übergänge zwischen bezahlter und unbezahlter Arbeit sind und dass innerhalb des „Ehrenamts" die Trennung zwischen Amt und Arbeit vorgenommen werden muss. Der Rolle des „Ehrenamts" im Zeichen der aktuellen Krise ist das nächste Kapital gewidmet, bevor einige mit dieser Arbeitsform verbundenen Probleme, konkret die Kooperation zwischen Haupt und Ehrenamt und die Mitgestaltungs- und Bestimmungsmöglichkeiten, diskutiert werden. Den Abschluss bildet ein Ausblick und die Benennung einiger kritischer Aspekte zur Zukunft des Ehrenamtes.

2. Was ist das „Ehrenamt", wer ist „der typische ehrenamtliche Mitarbeiter" und wie viele BürgerInnen engagieren sich?

Im „Ehrenamt" wird scheinbar unbezahlbare Arbeit ohne Schutz und ohne Sicherheit der Arbeitsbedingungen geleistet. Für diejenigen, die sie leisten, ist sie oft immer noch die einzige Form der gesellschaftlich organisierten Arbeit, neben der „privaten" Haus- und Sorgearbeit. Sie ist Arbeit *ohne* Geld und (allzu oft leider auch) ohne Ehre (Notz 1987). Bewusst benutze ich den Begriff „Arbeit", weil es sich um gesellschaftlich notwendige, meist unabdingbare Arbeit handelt, die, wie jede andere Arbeit, messbar, meist auch bezahlbar, abgrenzbar, teilbar und verteilbar ist (Notz 1989: 14). Deshalb soll sie auch begrifflich so gekennzeichnet werden.

Bei den „neuen" Begriffen wie Freiwilligenarbeit, bürgerschaftliches Engagement und Volunteering handelt es sich oft um Neukreationen, durch die der alte Begriff des Ehrenamtes ersetzt werden soll, dem nach Ansicht vieler Ehrenamtlicher Muff und Staub verbunden mit der Assoziation anhaftet, dass „ehrenwerte Damen" rein karitativ tätig sind. Meist handelt es sich jedoch bei den neu geschaffenen Begriffen um nichts anderes als um alten Wein in neuen Schläuchen.[1]

1 Vgl. die Beiträge von Corsa et al. (1999) anlässlich der Tagung: „Vielfalt und Verwirrung, zur Begrifflichkeit des Ehrenamtes" am 15. Januar 1999 in Bad Godesberg; eine Veranstaltung der Stiftung „Bürger für Bürger".

Auch wenn, offiziellen Studien zufolge (vgl. Rosenbladt 2000), sich die Akzente bei Freiwilligenarbeit, bürgerschaftlichem Engagement und Volunteering leicht unterscheiden, geht es dabei letztendlich darum, dass Bürger – außerhalb ihrer beruflichen Tätigkeit und außerhalb des rein privaten, familiären Bereichs – *Verantwortung* im Rahmen von Gruppierungen, Initiativen, Organisationen oder Institutionen übernehmen (ebd.).

Hierbei erscheint „der Bürger“ als geschlechtsneutrales, sozial integratives Wesen, das im öffentlichen Raum weder als Familienmitglied, noch als „Bürokrat oder Wirtschaftsbürger, sondern in der Rolle des Citoyen“ (Adloff 2005: 155) in Organisationsstrukturen jenseits von Markt und Staat, sprich in der „Zivilgesellschaft“ handelt. Dass Bürger und Bürgerinnen oft völlig unterschiedliches leisten, wird in den Diskussionen über das „Ehrenamt“ noch seltener problematisiert, als in jenen über Erwerbs- und Familienarbeit. Und auch im Diskurs des wissenschaftlichen Mainstreams über die Zivilgesellschaft als dritte Sphäre zwischen Staat und Markt bleiben hier zu verortende Geschlechterasymmetrien und die ungleiche Rolle von Frauen als „citoyennes“ weitestgehend ausgeblendet (vgl. Hinterhuber/Wilde 2007: 10).

Bereits im Jahre 1985 habe ich aus den zu diesem Zeitpunkt vorhandenen Studien herausgearbeitet, dass mit dem „typischen ehrenamtlichen Mitarbeiter“ – von dem regelmäßig in den Jahresberichten der Wohlfahrtsverbände die Rede war – de facto eine Frau im Durchschnittsalter von 53 Jahren gemeint war, die häufig religiös motiviert, in einer Stadt mit über 50.000 Einwohnern wohnend und mit einem überdurchschnittlich gut verdienenden Mann verheiratet gedacht wurde. Mit ihrer Ehe erschien sie einigermaßen zufrieden; die Kinder waren bereits über 15 Jahre alt; sie hatte keine Berufausbildung, war Hausfrau, lebte vom Einkommen ihres Mannes und investierte mindestens 20 Stunden im Monat für ehrenamtliche Arbeit (Notz 1985: 122). Unterdessen vorliegende neuere Studien und Handbücher (z. B. Gensicke 2006) sowie eigene empirische Untersuchungen ergeben ein viel bunteres Bild der ehrenamtlich Engagierten. Dies trägt der Tatsache Rechnung, dass wir es mit der best ausgebildeten Frauengeneration aller Zeiten zu tun haben, der männliche „Familienlohn“ schon seit längerem nicht mehr funktioniert und viele Frauen unterdessen selbst „Haushaltsvorstände“ sind (Notz 2004). Daher ist „der Ehrenamtliche“ heute kein einfach zu definierendes karitatives Subjekt. *Die Ehrenamtlichen* als Kollektivsubjekt hat es nie gegeben und wird es auch in der Zukunft nicht geben. Genauso wenig, wie es *die ArbeitnehmerInnen* gibt. Ehrenamtliche kommen heute mit unterschiedlichen sozialen, politischen, religiösen und kulturellen Hintergründen in ihre Arbeit. Es sind Menschen aller Altersgruppen und sie

haben ganz verschiedene Vorstellungen von dem, was sie in oder mit ihrer Arbeit erreichen wollen.

Wendet man sich der Frage nach dem quantitativen Ausmaß von ehrenamtlicher Arbeit zu, geben die Ergebnisse der „Projektgruppe Zivilengagement" am Wissenschaftszentrum Berlin (WZB) in ihrem „Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland" (WZB 2009) vom Juni 2009 folgende Einsichten: Im Jahr 2008 engagierten sich 34 % aller bundesdeutschen Menschen ehrenamtlich, also mehr als jede dritte BürgerIn. Erstaunlich erscheint zunächst, dass laut dieser Studie mehr Männer als Frauen aktiv sind: 38 % der Engagierten waren Männer und nur 32 % Frauen. Das Ergebnis ist allerdings nicht verwunderlich, da Ehrenamt und ehrenamtliche Arbeit bei den Gewerkschaften, im Sport, bei Rettungsdiensten, freiwilliger Feuerwehr etc. mitgezählt wird. Hier orientieren sich die WZB-ForscherInnen am Freiwilligensurvey, der 1999 und 2004 im Auftrag des BMFSFJ erstellt wurde (BMJFSFJ 2000; Gensicke/Picot/Geiss 2006). Erfasst werden die Engagementbereiche Sport und Bewegung, Kultur und Musik, politische sowie berufliche Interessenvertretung außerhalb des Betriebs, Unfall-, Rettungsdienste und Freiwillige Feuerwehr, Umwelt-, Natur- und Tierschutz, Justiz und Kriminalitätsprobleme ebenso wie Schule und Kindergarten, außerschulische Jugendarbeit und Erwachsenenbildung, Sozialer Bereich, Gesundheitsbereich, Freizeit und Geselligkeit, Kirche/Religion und Sonstiges.

Die Autoren des Freiwilligensurveys 2006 führen das insgesamt geringere Engagement von Frauen vor allem auf die für sie stärkeren Vereinbarkeitsprobleme der drei Bereiche Beruf, Familie und Ehrenamt zurück. Bei Frauen, die in Paarhaushalten mit Kindern leben, sinke der zeitliche Umfang für ehrenamtliche Aktivitäten, wenn ihre wöchentlichen Arbeitsstunden in der bezahlten Arbeit steigen; bei Männern sei es genau umgekehrt. Teilzeitbeschäftigte Frauen haben laut des Surveys höhere Engagementquoten, während bei Männern hohe Engagementquoten mit Vollzeitbeschäftigung einhergehen. Männer sind demnach eher in der Lage, Berufsarbeit, Ehrenamt und Familie unter einen Hut zu bringen. Dies lässt den Schluss zu, dass die traditionelle Verantwortlichkeit von Frauen für Pflege- und Sorgearbeit nicht nur zu ihrer Benachteiligung auf dem bezahlten Arbeitsmarkt beiträgt, sondern auch die ungleiche Verteilung im „Ehrenamt" verstärkt. Frauen brauchen auch für ein ehrenamtliches Engagement eine bessere frühpädagogische sowie schulische und soziale Infrastruktur – um sich mehr und häufiger in bestimmten, vor allem auch politischen Bereichen engagieren zu können, ohne ihre Berufsarbeit infrage zu stellen. Denn eigenständige Existenzsicherung ist einem ehrenamtlichen Engagement förderlicher, als die ökonomische

Abhängigkeit von anderen bzw. ständige Existenznot: Wer finanziell mit dem Rücken zur Wand steht, für den hält sich der Jubel über den visionären Glanz des Bürgerschaftlichen Engagements in Grenzen.

3. Das geschlechtsspezifische Gesicht des „Ehrenamtes“

Bei genauerer Betrachtung zeigt sich das geschlechtsspezifische Gesicht des „Ehrenamts“: In jenen Feldern – zu dem Ergebnis kommt, wie schon vorher der Freiwilligensurvey aus dem Jahr 2000 bzw. 2006 auch die neue Studie des WZB (2009) –, „die eine Nähe zum Sozialen und zur Familie aufweisen“, sind Frauen nach wie vor überdurchschnittlich engagiert. In den Bereichen Soziales, Gesundheit und Pflege (63 %) überwiegen sie auch 2008 gegenüber 37 Prozent der Männer; Kinder und Jugend ist mit 61,7 Prozent und Kirche und Religion mit 65,3 Prozent ebenfalls überwiegend in Frauenhand (ebd.: 38). Das sind aber auch die Felder mit relativ hohen psychischen und physischen Anforderungen und Belastungen. Damit reproduzieren sich die traditionellen Rollenmuster auch in der ehrenamtlichen Arbeit. Wenn die Gesellschaft die „weiblichen Tugenden“ braucht, um den Zusammenhalt zu gewährleisten, weil sich der Wohlfahrtsstaat zurückzieht, werden sie als kostenlose Ressource, wie bereits in früheren Krisenzeiten, hoch gelobt.

Demgegenüber sind nur wenige Männer in den Bereichen tätig, aus welchen sich der Sozialstaat verstärkt zurückzieht: Die meisten ehrenamtlich engagierten Männer arbeiten in Rettungsdiensten und bei der Freiwilligen Feuerwehr. 81,3 Prozent derjenigen, die diese gesellschaftlich außerordentlich wichtige Arbeit leisten, sind Männer. Auch die Bereiche Politik bzw. politische Interessenvertretung (Anteil Männer 76,7 %) und berufliche Interessenvertretung (73,8 %) sind eindeutig männerdominiert (Gensicke/Picot/Geiss 2006; WZB 2009: 38). Die letztgenannten beiden Bereiche sind aber auch jene, in denen Entscheidungen bezüglich Arbeitsplatz, Gemeinwesen und Gesellschaft gefällt werden.

Die in den 1970er Jahren durch die Neue Frauenbewegung kritisierte Trennung in eine öffentliche und eine als privat geltende Sphäre und die Zuweisung der Zuständigkeit an Frauen für den sogenannten privaten Bereich manifestiert sich auch im Ehrenamt. Für die Einsatzbereiche wie Sport und Bewegung, die an erster Stelle des unbezahlten Engagements stehen (Männer 62,1 %), Kultur und Musik (63 %), Freizeit und Geselligkeit (57 %), außerschulische Jugendarbeit (63 %) und dem (noch) sehr kleinen Bereich Justiz/Kriminalitätsprobleme (74 %), in denen Männer überrepräsentiert sind, gilt: Für das Ehrenamt wird seltener der Beruf aufgegeben, als für die frauendominierten Care-Arbeiten. Die

männerdominierten Felder stellen zudem attraktivere, mit mehr Prestige und Einfluss versehene und besser mit Ressourcen ausgestattete Ehrenämter dar, als jene die nach Ansicht von Ehrenamtsforschern nach „klassischem Sozialmief" riechen und in denen „Dilettantismus, Randständigkeit und aufgezwungene bzw. eingelebte Selbstbescheidung" (Olk 1998: 39) überwiegen. Es sind aber auch die Arbeiten, ohne die – wenn sie nicht ehrenamtlich geleistet würden – viele Menschen unversorgt blieben. Zugleich scheinen gerade die im Gesundheitsbereich arbeitenden (Frauen) sich, so die Befunde der Studie von Rosenbladt (2000), am ehesten von der hier von ihnen erbrachten Arbeit überfordert zu fühlen: Immerhin 40 Prozent gaben 1999 an, dass sie von ihrer Arbeit „manchmal überfordert" sind. Die übrigen fühlten sich ganz überwiegend ihren Aufgaben gewachsen und nur jeder vierte fühlt sich, insgesamt gesehen, bisweilen überfordert (ebd.: 101 f.). Da zu vermuten ist, dass Überforderungen besonders in den Bereichen auftreten, wo unmittelbar für und mit Hilfebedüftigen gearbeitet wird, hat das nicht nur negative Auswirkungen auf die „Freiwilligen" selbst (meist Frauen), sondern auch auf die Qualität der übernommenen Aufgaben und damit auf die Betreuten. Das kann positiv erfahrene Aspekte der ehrenamtlichen Arbeit einschränken (vgl. Notz 2001: 50 ff.).

„Leitende Funktionen" werden nach der bereits zitierten Studie des WZB (2009: 37ff.) nach wie vor deutlich weniger von Frauen (25,7 %) als von Männern (42,1 %) übernommen. Besonders drastisch fällt die Diskrepanz in jenen Bereichen aus, in denen der Frauenanteil an den Engagierten insgesamt zwischen zwei Drittel und drei Viertel liegt. Dort sind nur 25,7 Prozent der engagierten Frauen mit Leitungs- oder Vorstandsfunktionen versehen. Von einer gleichberechtigten Teilnahme von Frauen an mit Einfluss verbundenen Positionen sind wir noch weit entfernt. Ebenso wie von einer ebenbürtigen Verteilung der helfenden, prestigelosen und weit überwiegend weiblich konnotierten Tätigkeiten. Dies, obwohl immer wieder betont wird, dass „gerade das bürgerschaftliche Engagement, das dem Gemeinwohl verpflichtet ist und bei dem ein Miteinander in den Vordergrund gestellt wird", als eine Lernwelt für Geschlechtergerechtigkeit anzusehen sei (ebd.: 141).

Durch eine zusätzliche Auswertung des ersten Freiwilligensurveys aus der „Genderperspektive" wurde bereits festgestellt: „Die Positionierung von freiwillig tätigen Frauen in ihren Tätigkeitsfeldern spiegelt die Positionierung im privaten, öffentlichen und erwerbsbezogenen Leben wider. Das gilt auch im Hinblick auf die horizontale und vertikale Segmentierung" (Zierau 2000: 29). Das heißt – zugespitzt formuliert – in der ehrenamtlichen Arbeit geht es zu, wie im anderen Leben auch. Offenbar hält sich die geschlechterhierarchische Arbeitsverteilung in

der „freiwilligen Arbeit“ sogar stabiler als in anderen Bereichen gesellschaftlicher Arbeit, wo sie unterdessen zumindest problematisiert wird. Diskussionen darüber, was geschehen muss, damit Frauen verstärkt Zugang zu Leitungspositionen bekommen, werden vor allem von Frauen in Wohlfahrtsverbänden, Kirchen und anderen karitativen Institutionen geführt. Diskussionen darüber, was geschehen muss, um Männer verstärkt in die ehrenamtlichen Sorge- und Pflegearbeiten zu integrieren, stehen noch weitestgehend aus.

Die bloße Aufforderung, dass „darauf eingewirkt werden [muss], dass sich der Anteil der Männer in diesem Bereich erhöht“ (WZB 2009: 175), reicht allerdings nicht aus, solange sich Struktur und Form der jeweils zu verrichtenden Arbeit nicht ändern. Für den Bereich der Altenpflege ist zudem zu berücksichtigen, dass die Pflegebedürftigen zumeist Frauen im Alter von über 80 Jahren sind. Der Pflegebedarf der zu Hause Betreuten richtet sich überwiegend auf die Bereiche Körperpflege (72,2 %) und hauswirtschaftliche Versorgung (79 %). Diese Bereiche werden zwar als „weniger emotional“ bezeichnet und würden zudem „keine medizinischen Kenntnisse“ erfordern (WZB 2009: 127). Die WZB-Autorinnen bezweifeln jedoch, dass „ein pflegebezogenes Engagement“ den Anforderungen gewachsen ist, die die demografische Entwicklung mit einer Abnahme der familiären Pflegekräfte (sprich Stagnation der Geburtenraten) sowie die wachsende Frauenerwerbsquoten und pluralisierten Formen des Zusammenlebens bei gleichzeitiger Zunahme der pflegebedürftigen Menschen mit sich bringt. Dennoch wird das freiwillig getragene Engagement als Möglichkeit gesehen, die den Pflegebedarf zu decken hilft. Rund 11 Prozent der Pflegehaushalte nehmen bereits „freiwillig erbrachte Betreuungsleistungen stundenweise, z. B. in Form von Besuchsdiensten, in Anspruch“ (vgl. Schneekloth/Wahl 2005: 80). Etwa doppelt so viele Frauen wie Männer sind im Pflegebereich für Senioren ehrenamtlich tätig (Gensicke/Picot/Geiss 2006). Große Hoffnung wird auf die neu eingerichteten 500 Mehrgenerationenhäuser mit bereits 61 Prozent freiwillig Engagierten sowie auf gemeinschaftliche Wohnmodelle, in denen 51 Prozent der BewohnerInnen angeben, von ihren Nachbarn durch Hilfeleistungen unterstützt zu werden[2], und die Ausweitung der ehrenamtlichen Besuchsdienste – fast ausschließlich von Frauen versehen – gesetzt. In der durch Wohlfahrtsverbände (vor allem Diakonie, Rotes Kreuz und Caritas) organisierten Nachbarschaftshilfe werden Aufwandsentschädigungen gezahlt, die den Übergang des ursprünglichen Gratisengagements in den Niedrig- und Niedrigstlohnsektor markieren. Das

2 Geschlechtsspezifischen Auswertungen liegen nicht vor.

ändert nichts an der Abwertung von Pflege- und Sorgearbeiten und der damit verbundenen Geschlechterungerechtigkeit in der Arbeitsteilung.

4. Fließende Übergänge zwischen unbezahlter ehrenamtlicher und bezahlter Arbeit – Trennung zwischen „Arbeit" und „Amt"

In den Tätigkeitsbereichen, in denen freiwillig, ehrenamtlich und gratis gearbeitet wird, besteht schon immer ein Nebeneinander unterschiedlichster Arbeitsformen. Die beruflich-entlohnten Arbeitsformen reichen vom gut bezahlten Geschäftsführer, über Beamte, Angestellte in unterschiedlichsten Funktionen, Aushilfs- und Honorartätigkeiten, freie Mitarbeit, Selbständige (oft arbeiten auch sie prekär), im Nebenberuf Tätige, in Arbeitsbeschaffungs- und Qualifizierungsmaßnahmen (ABM) sowie geringfügig Beschäftigte, Mini- oder Midi-JobberInnen, Zivildienstleistende und SchwarzarbeiterInnen. In vielen sozialen Einrichtungen, Projekten im Gesundheitsbereich, aber auch in kulturellen und soziokulturellen Zentren sind jedoch oft mehr als die Hälfte der Beschäftigten „ganz ohne Geld" tätig. Viele Vereine und vor allem Selbsthilfeorganisationen arbeiten „rein ehrenamtlich" (Notz 1989: 108 ff.); Vorstände fungieren in den Vereinen und Trägerinitiativen stets im Rahmen eines ehrenamtlichen Status.

Seit dem 1.1.2005 kommen im Rahmen von Hartz IV „1-€-Jobber" auch in sozialen und kulturellen Einrichtungen hinzu. Was früher scheinbar unbezahlbare Arbeit war, wird jetzt zu „Arbeitsgelegenheiten", mit dem billigsten Stundenlohn abgegolten und obendrein mit Arbeitspflicht belegt. „Was ich kann, ist unbezahlbar. Tun, was man will, und nicht, was man muss. Mit freiwilliger Arbeit". Das *war einmal* ein Slogan zur bundesdeutschen Kampagne zum „Internationalen Jahr der Freiwilligen 2001". Seitdem entstanden neue Unterschichtungen zwischen verschiedenen Beschäftigtengruppen, 1-€-Jobbern und Ehrenamtlichen (vgl. Notz 2005: 145 ff.). Das ist sowohl problematisch für die NutzerInnen und AdressatInnen der ehrenamtlichen Arbeiten, als auch für die Beschäftigten *und* für die Ehrenamtlichen und führt zu Konkurrenz zwischen den ohnehin schon heterogenen Beschäftigtengruppen. Aus dem niedersächsischen Freiwilligenbericht geht deutlich hervor, dass „durch Hartz IV eine neue Unübersichtlichkeit im Freiwilligensektor entsteht. Solidarität sei in vielen Einrichtungen zum Fremdwort geworden" (TNS Infratest/Gensicke 2005: 11).

Die bezahlten und die unbezahlten Arbeitsverhältnisse sind in den meisten Engagementbereichen der Ehrenamtlichen also äußerst heterogen und die Übergänge sind oft fließend. Zugleich gilt es ein weiteres Mal auf die Notwendigkeit der Unterscheidung zwischen dem politischem Ehren*amt* in den Vorständen der

Förder- und Trägervereine, der Wohlfahrtsverbände, Sportvereinen und auch in Familienverbänden, in Aufsichtsräten, kulturellen, gesellschaftlichen, politischen, wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und kirchlichen Gremien und zwischen ehrenamtlicher oder „freiwilliger“ *Arbeit* als unbezahlte, Care-Arbeit hinzuweisen, die schon lange nicht nur im Sozial- und Gesundheitsbereich, sondern auch in vielen anderen Bereichen wie im kulturellen und soziokulturellen, im Sport und im Umweltschutz besteht (vgl. Notz 1989, 2000). Leider funktioniert die Trennung zwischen *Amt* und *Arbeit* immer noch. Daran ändern auch immer wieder neue Begriffe für die ehrenamtliche Arbeit nichts.

Das Ehren*amt* wird meist neben der bezahlten Berufsarbeit ausgeführt, teilweise werden die Amtsinhaber unter Fortzahlung ihrer Bezüge von der Arbeit freigestellt oder bekommen oftmals eine mehr oder weniger hohe Aufwandsentschädigung. Nur durch eine solche Differenzierung wird auch der geschlechterspezifische bias der „freiwilligen *Arbeit*“ deutlich: Frauen kommen im Ehren*amt* seltener vor; während Männer in der „freiwilligen *Arbeit*“ seltener zu finden sind. Da für die „freiwillige *Arbeit*“ kein Lohn bezahlt wird, bleiben viele der dort Arbeitenden abhängig von einer anderen Person, meist vom (Ehe-)Mann oder vom Arbeitslosengeld II, oder sie sind auf eine geringfügige bezahlte Arbeit angewiesen.

Das „Ehrenamt“ kann also keinesfalls über einen Kamm geschoren werden. Denn es ist schon ein Unterschied, ob jemand im Sportverein, in der Freiwilligen Feuerwehr oder im Alten- und Behindertenheim oder bei den Besuchsdiensten tätig ist. Und auch innerhalb dieser Bereiche ist es ein Unterschied, ob es sich um das Ehren*amt* im Vorstand oder um die freiwillige *Arbeit* in Sorge und Pflege handelt und auch da wieder, ob jemand im Fahrdienst tätig ist oder ob die Person Pflegebedürftige wäscht und füttert und ob die Arbeit neben der bezahlten Berufsarbeit geleistet wird oder anstelle einer bezahlten Arbeit, ob jemand sich diese „freiwillige *Arbeit*“ leisten kann, weil er oder sie eine einigermaßen ausreichende Rente hat oder ob die Person von der Alimentation einer anderen Person lebt.

5. Das „Ehrenamt“ im Zeichen der aktuellen Krise

Der eklatante Personalmangel in der ehrenamtlichen Arbeit ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass viel mehr Frauen als früher einer – wenn auch oft prekären – Berufstätigkeit nachgehen. Deshalb vor allem wird die Krise des Ehrenamts beklagt. Sie führt zu der Suche nach immer neuen, noch nicht ausgeschöpften Potentialen für die von Vereinen und Verbänden begehrte Arbeitsform. Grundsätzlich wird durch viele Studien zum Ausmaß von freiwilligem Engage-

ment eine wesentlich höhere Bereitschaft unterstellt, d.h., dass sich mehr Menschen als tatsächlich ehrenamtlich tätig sind engagierten, wenn entsprechende Ermöglichungsstrukturen geschaffen würden. Rund 11 Prozent beantworteten die Frage danach mit „Ja" und 16 Prozent mit „vielleicht" (Rosenbladt 2000: 24). Ihnen gelten die vielfältigen Motivierungskampagnen für ehrenamtliches Engagement. Unter den (noch) Nichtengagierten hoffen die AutorInnen, durch geeignete Maßnahmen „Potentiale für soziale Unterstützung oder solidarisches Handeln in der Gesellschaft gewinnen und fördern zu können" (ebd.). Von den an einer Mitarbeit interessierten Männern wird der Sportbereich (42 %) favorisiert, während Frauen ihren zukünftigen Schwerpunkt im sozialen Bereich (38 %) sehen. Dieses Ergebnis, so die Autorinnen der Genderauswertung der Bundesstudie, lasse „vor dem Hintergrund, dass gerade für den sozialen Bereich noch Kräfte gewonnen werden müssten" (Zierau 2000: 43) Hoffnungen zu.

Aus feministischer Perspektive ist diese Position doppelt problematisch: Frauen nehmen die Arbeit in den Care-Bereichen an, weil der konkrete Bedarf nicht anders gedeckt wird und ihnen oft nichts anderes übrig bleibt. Anstelle der geschürten Hoffnungen auf eine Entlastung des sich verschlanken wollenden Sozialstaats geht es m.E. um den kritischen Blick auf die Auswirkungen, die diese unterschiedliche Favorisierung von Frauen und Männern auf ihre Lebens- und Arbeitsbedingungen hat und um eine Erweiterung der Perspektiven für beide Genus-Gruppen. Denn auf der einen Seite einer ganzen Frauengeneration gleichwertige Bildungschancen einzuräumen und sie andererseits hochqualifiziert weit überwiegend in sozialen und pflegerischen Bereichen – für die sie oftmals gar nicht qualifiziert sind – unbezahlt beschäftigen zu wollen, ist eine auf die Dauer teure Irrationalität. Zudem steht es noch aus zu untersuchen, welche Handlungsstrategien zur Gegensteuerung zur Massenerwerbslosigkeit und der Prekarisierung von Erwerbsarbeit entwickelt werden müssen, damit nicht immer mehr Menschen ohne ökonomische Sicherung und ohne soziale Versorgung sind.

Erwerbslose, die bis vor etlichen Jahren keine große Rolle im ehrenamtlichen Engagement gespielt haben, stellen nach dem Freiwilligensurvey von 2004 bereits 26,9 Prozent der Engagierten. Das wird von Experten nicht durchwegs positiv gesehen. Eine Expertise des „Arbeitskreises Bürgergesellschaft" weist darauf hin, dass angesichts des verhärteten Strukturproblems der Massen- und Langzeiterwerbslosigkeit verstärkte Appelle an Bürgerschaftliches Engagement, verbunden mit der „Verschlankung" des Staats problematisch werden (Trube 2004). Mit dem Ansteigen der Engagementquote von Erwerbslosen scheint ehrenamtliche Arbeit auch für Männer vermehrt an die Stelle von bezahlter Arbeit zu treten (Gensicke 2006: 13). Bedenklich stimmt, dass der Anstieg des Engagements von

Erwerbslosen vermehrt auf den Einsatz von Frauen zurückzuführen ist (ebd.: 17). Sie arbeiten ehrenamtlich, weil sie ihren Erwerbsarbeitsplatz verloren haben oder nach Berufsausbildung und Studium keinen solchen erhalten konnten. Wie schon Frauen vorangegangener Generationen, die nach einer Familienphase in den Beruf zurückkehren wollten, hoffen sie darauf, über (zunächst) ehrenamtliche Arbeit leichter eine bezahlte Arbeit zu bekommen. Dass sich das allzu oft als Illusion erweist, hat Auswirkungen auf die gesamte Lebensplanung und führt nicht selten zur Altersarmut. Der Wunsch nach Anerkennung freiwilliger Tätigkeiten als berufliches Praktikum, den 40 Prozent der nach dem Freiwilligensurvey Befragten äußerten (Gensicke/Picot/Geiss 2006: 194) zeigt, dass auch jüngere „Ehrenamtliche“ ihr Engagement im Zusammenhang mit dem Wunsch nach existenzsichernder Arbeit sehen. Auch ihnen ist „Umverteilungspolitik“ im Sinne des Zugangs zum Erwerbsarbeitsmarkt wichtiger als „Anerkennungspolitik“: Mit „besserer Anerkennung zum Beispiel durch „Ehrungen“ wäre nach eigener Aussage lediglich 24 Prozent der Befragten geholfen.

Durch die negative Entwicklung der wirtschaftlichen Situation der Engagierten sind nicht nur die Geldspenden seltener geworden, sondern es sind auch Einbrüche bei den ehrenamtlichen „Zeitspenden“ zu erwarten. Nach den Beobachtungen der WZB-WissenschaftlerInnen (WZB 2009: 209) ist für einen Teil der Engagierten ein Trend zu relativ kurzfristigen Ein- und Austritten zu beobachten, der unter anderem durch „erwerbsbedingte Zwänge (z.B. geringe „zeitliche Flexibilität“ oder auch „Verschlechterung der Einkommenssituation infolge von Arbeitslosigkeit“) hervorgerufen werden kann. Mit monetären Steuerungselementen wie Aufwandspauschalen, Freibeträgen, Steuerfreistellungen, Abzugsfähigkeit von Aufwendungen und neuen Freiwilligendiensten – z. B. Freiwilligendienst aller Generationen, der sich vor allem auf die Arbeit mit Kindern und Senioren richtet – soll das Engagement in verbindliche Strukturen gebracht und in Bereiche kanalisiert werden, die sich durch personelle Unterversorgung auszeichnen.

Die größte Gruppe der Engagierten stellen die Erwerbstätigen mit 39,9 Prozent. Auffällig ist immer noch die große Gruppe der Hausfrauen/Hausmänner mit 37,2 Prozent der ehrenamtlich Tätigen (WZB 2009: 43). Hausmänner dürften hier eindeutig in der Minderzahl sein. Die sozial-, gesundheits- und kulturpolitische Wirklichkeit ist in doppelter Weise von der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise und den schrumpfenden Finanztöpfen betroffen: einmal, weil die NutzerInnen der Einrichtungen durch die hohe Erwerbslosigkeit und prekäre Arbeitsbedingungen ihre Ausgaben auf das Notwendigste reduzieren müssen und die Armut in erschreckendem Maße zunimmt; zum anderen, weil

die Einrichtungen und die Arbeitsplätze selbst ständig von Kürzungen bedroht sind.

Viele Projekte und NGOs halten sich schon seit Jahren nur mit großer ehrenamtlicher Energie über Wasser. Das erfordert nicht nur Gratisarbeit, sondern oft zusätzlich private Geldeinlagen (Notz 2007: 57). Oft sehen die Akteurinnen ein solches Vorgehen als Übergangslösung. Die öffentlichen Kassen werden sich jedoch so schnell nicht mehr füllen, denn die Krise des Wohlfahrtsstaates ist nicht vorübergehend, sondern strukturell. Die breit diskutierte Finanznot der öffentlichen Haushalte führt zur Reduzierung von Leistungen und zur Schließung von weiteren Einrichtungen. Ein Beispiel aus dem Kulturbereich: „Bücherhallen müssen schließen, die Erwachsenenbildung wird gekürzt, Theater bangen um ihren Etat: Dies sind mittlerweile allzu vertraute Hiobsbotschaften" (Röbke/Wagner 2000: 207). Noch deutlicher wird dies aus einem Museums-Bericht: „Das Ausstellungsbüro ist die ganze Woche mit Ehrenamtlichen besetzt. Einige Damen haben sich spezialisiert und führen Besuchergruppen. (...) Das Museum [greift] besonders gern auf diese einsatzfreudigen Damen zurück (Sempert 2000: 223). Spendensammlung und Sponsoringaktivitäten, Unterstützungsaktionen und Protestbriefe, durch die das Schlimmste vermieden werden soll, bleiben meist erfolglos. Dagegen konnten beabsichtigte und bereits beschlossene Schließungen von vielfältigen Projekten und auch öffentlichen Einrichtungen (wie zum Beispiel Stadtbibliotheken) rückgängig gemacht werden, indem die BürgerInnen die Trägerschaft ehrenamtlich übernommen haben. Die Gratis*arbeit* machen auch da überwiegend die Frauen (Ansmann 2003: 97 f.). Im Zusammenhang mit aktuellen Sparmaßnahmen mussten viele Projekte ihre Arbeit aufgeben und weitere sind in Gefahr, das gleiche Schicksal zu nehmen. Solche Streichkonzepte werden dann oft mit dem Mäntelchen von mehr Bürgernähe und dem Ruf nach „Gemeinsinn" zugedeckt.

Die Ideologisierung der „besonderen Qualität der Arbeitsbedingungen, der Möglichkeit von Selbstorganisation, Selbstverwaltung und Selbstreflexion" und die Abwesenheit von „strukturellen Sachzwängen" durch Institutionen (Gerzer-Sass 2006: 111), ebenso wie die Glorifizierung der ehrenamtlichen Arbeit als Ideal einer Arbeit, die ihren Lohn in sich selbst trägt, und daher unbezahlbar ist, suggeriert, dass ehrenamtliche Arbeit schon deshalb wertvoller und humaner ist, weil sie nicht bezahlt wird. Verschleiert wird so, dass fehlende Ressourcen zu neuen Abhängigkeiten und Sachzwängen führen. Zudem sollten auch professionelle Arbeitsstrukturen solche Qualitäten aufweisen. Orte des Gemeinsinns sind auch Kindergärten, Jugend- und andere Wohngemeinschaften, MigrantInnen- oder Frauenprojekte und Altenzentren, wenn dort gut ausgebildete und nach dem gel-

tenden Tarifrecht bezahlte Arbeitskräfte arbeiten. Anstatt ihnen den Geldhahn zuzudrehen, könnten dort weitere sinnvolle, gesellschaftlich nützliche bezahlte Arbeitsplätze für Personen, die für bestimmte Arbeiten qualifiziert sind – und das sind auch im professionellen Bereich meist Frauen – geschaffen werden. Zudem werden auch ehrenamtlich arbeitende Projekte durch ein sich entwickelndes öffentliches Rechts- und Fördersystem immer wieder vereinnahmt, kontrolliert oder unterdrückt. Das führte dann oft zu ungewöhnlichen Bettelmaßnahmen, die nicht selten viel Zeit und Kraft kosteten.

ExpertInnen sehen eine Funktionalisierung der Freiwilligenarbeit zum Stopfen staatlicher Haushaltslöcher eher negativ, weil so versucht werde, vorhandene Strukturen und Leistungsangebote mit Hilfe des Ehrenamts (vorübergehend) zu stützen und zu bewahren, nicht aber sie langfristig neu zu strukturieren (Röbke/Wagner 2000: 208). Aus vielen Berichten (ebd.) geht hervor, dass trotz reduzierter Personalkosten, insgesamt gekürzter öffentlicher Förderung und verstärkter Fluktuation der MitarbeiterInnen die Aktivitäten der Einrichtungen nicht weniger geworden sind und dass sie sich nach wie vor der Gunst des Publikums und des Zulaufs von wie auch immer Rat und Hilfesuchenden erfreuen. Dafür, dass das so bleibt, sorgen vor allem die Ehrenamtlichen (Notz 2005: 148 ff.). Daraus ergeben sich eine Reihe von Problemen. Zwei als zentral zu bewertende Probleme, konkret die Reibungsflächen und Kooperationsformen zwischen Haupt- und Ehrenamtlichen einerseits, sowie die Ermöglichung und Verhinderung der Mitbestimmung von Ehrenamtlichen in organisatorischen wie politischen Gestaltungsprozessen, sollen im Folgenden diskutiert werden

6. Kooperation zwischen Haupt- und Ehrenamtlichen und deren Mitgestaltungs- und Mitbestimmungsmöglichkeiten

Die Schwierigkeit der Abgrenzung zwischen hauptamtlich und ehrenamtlich geleisteter Arbeit wird immer noch wenig problematisiert. Oft, aber keineswegs immer, verläuft sie ebenfalls geschlechtsspezifisch. Jedenfalls ist sie ein Dauerbrenner in allen Institutionen, in denen ehrenamtliches Engagement stattfindet. Die ins Auge gefasste Lösung des Problems ist so ambivalent wie die ehrenamtliche Arbeit: Einerseits wird der Abbau der Hierarchien zwischen bezahlten Kräften und unbezahlten Helferinnen gefordert, andererseits jedoch die Verantwortlichkeit der hauptamtlichen Kräfte betont. Es widerspricht dem Selbstverständnis der Hauptamtlichen vor allem im Sozial- und Gesundheitsbereich, Probleme des „direkten Umgangs mit den Hilfsbedürftigen“ an die Ehrenamtlichen weiterzugeben, während sie die Verwaltungsaufgaben, die „offiziellen“ Gespräche

oder was zu ihrem jeweiligen Aufgabenbereich gehört, zu übernehmen haben. Auch professionelle Kräfte haben ihren Beruf erlernt, um andere zu beraten, sie zu unterstützen und ihre Selbsthilfekräfte zu stärken. So möchte auch das professionelle Pflegepersonal den Patienten, die sich nicht mehr äußern können, „die Hand halten und ihm das Gefühl menschlicher Nähe" geben, so wie es beispielsweise die ehrenamtlichen Besuchsdienste tun.[3] Dazu jedoch fehlen den hauptamtlichen Fachkräften im Zuge eines durch Kostendruck verdichteten Arbeitstempos sowie an Effizienz orientierten Arbeitsinhalts die Freiräume.

Oft wird diese Aufgabenteilung damit begründet, Hauptamtliche hätten keine Zeit für „persönliche Zuwendungsarbeit". Ehrenamtliche wollen nicht die Arbeit der bezahlten Kräfte leisten. Sie wollen aber auch keine bloßen Hilfskräfte der professionell Arbeitenden sein. Die Aufforderung, die von Wohlfahrtsverbänden immer wieder gestellt wird, Organisationsstrukturen zu schaffen, die eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeitern ermöglichen, ist nur ein kläglicher Versuch zur Schlichtung der Probleme, solange die Frage offen bleibt, welche Arbeiten in den verschiedenen Bereichen überhaupt bezahlt geleistet werden müssen, also marktförmig zu organisieren sind, welche durch den Staat getragen werden sollen und welche in Form von ehrenamtlicher Arbeit und Selbsthilfe unbezahlt aus der Zivilgesellschaft heraus geleistet werden können.

Das wird meiner Einschätzung nach für die verschiedenen Engagementbereiche unterschiedlich sein. Aber für alle gilt: Erst wenn die professionelle Versorgung sichergestellt ist, können sich die emanzipatorischen Kräfte von ehrenamtlicher Arbeit entfalten. Und erst wenn die eigenständige Existenzsicherung der ehrenamtlich Engagierten (durch eigene Erwerbsarbeit, Vermögen oder Altersbezüge) gewährleistet ist, können die gratis geleisteten Arbeiten wirklich freiwillig und aus Solidarität oder Nächstenliebe verrichtet werden. Erst dann können sich Solidarität, Nächstenliebe und zivilgesellschaftliche Eigenverantwortung entfalten, die in einer Welt sich verschärfender sozialer Ungleichheit notwendiger denn je sind. Eine solche Perspektive heißt auch, bezahltes und unbezahltes Engagement im Zusammenhang zu sehen. Nur so wäre das oft geforderte Zusammenspiel zwischen Institutionen, professioneller Arbeit und unbezahlter ehrenamtlicher Arbeit möglich und nur so wären die Synergieeffekte auszuschöpfen. Denn die Angst der Hauptamtlichen, dass die Ehrenamtlichen beabsichtigen, ihnen Kom-

3 Zu den Aufgaben der ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Klinikum Friedrichshafen siehe http://www.krankenhaus-fn.de/Besucher-Patienten/Gruene_Damen... (18.11.2009).

petenz und Arbeit streitig zu machen, oder ihnen gar – angesichts des aktuellen Sozialabbaus – die Stellen wegzunehmen, ist (oft) berechtigt. Leitfäden, die Anregungen und Hilfestellungen für einen selbstorganisierten, durch die haupt- und ehrenamtlichen MitarbeiterInnen in Eigenregie zu leistenden Klärungs- und Veränderungsprozess geben, sind noch selten.

Die Überzeugung, dass das Ehrenamt nicht nur als „Lückenfüller“ oder „Ersatz für Bezahlte“ gesehen werden darf, ist leider mehrheitlich noch schwach entwickelt. Deutlich wird diese Position in einem unveröffentlichten Arbeitspapier des Bundesverbands der Arbeiterwohlfahrt: „ Die Politik muss glaubwürdig darstellen, dass ehrenamtliche Arbeit nicht das heimliche Sparschwein ist“. Politik und Verbände müssen dann auch dafür sorgen, dass das wirklich nicht der Fall ist. Stattdessen finden sich nicht selten ehemals berufliche soziale Helferinnen als „Ehrenamtliche“ oder gar in der Rolle der Hilfsbedürftigen, sprich als „Objekte“ der privaten Wohltätigkeit wieder.

Aus den Ergebnissen meiner Forschungsarbeiten seit den späten 1980er Jahren wird aber auch ersichtlich, dass freiwillig Engagierte bereit und in der Lage sind, ihre Arbeit zu reflektieren, gesellschaftliche Widersprüche auf Grundlage ihrer Erfahrungen im jeweiligen Tätigkeitsfeld aufzudecken sowie Kritik- und Widerstandspotentiale gegen Abhängigkeiten, Unterdrückung und Zwänge zu entwickeln (Notz 1989; Zander/Notz 1997). Dies verdeutlicht, dass auch „Ehrenamtliche“ die Möglichkeit haben müssen, ihre Erfahrungen in die organisatorischen und politischen Aushandlungsprozesse einzubringen. In der Diskussion um ehrenamtliche Arbeit, insbesondere im Sozial- und Gesundheitsbereich, fällt nämlich auch auf, dass meist weder diejenigen zu Wort kommen, die durch ehrenamtliche Arbeit betreut und versorgt werden, noch jene, die weit überwiegend die Arbeit leisten. In den öffentlichen Debatten äußern sich in der Regel die hauptamtlich tätigen „Verantwortlichen“ (Männer) der Verbände und Kirchen. Ihr Fokus ist vor allem der sozialpolitische und wirtschaftliche Nutzen dieser ehrenamtlich geleisteten Arbeit; weniger sind es die Bedingungen, unter denen die Frauen (und Männer) dort arbeiten und die Folgen, die sie durch ihr ehrenamtliches Engagement zu tragen haben.

Dabei sind es gerade die ehrenamtlichen ArbeiterInnen, die aufgrund ihrer Arbeitssituation Einblicke in Problemlagen haben, die sie dafür prädestinieren, ihre Erkenntnisse in die (sozial)politische Diskussion einzubringen, um an der Verbesserung der Strukturen und Prozesse in ihren jeweiligen Engagementbereichen zu arbeiten. Das käme den Betreuten zu gute und sorgte für mehr Lebensqualität. Auch wenn fachliche Qualifikationen für ihre Arbeit in der Regel nicht vorausgesetzt werden, bringen Ehrenamtliche doch oft Qualifika-

tionen und Kompetenzen aus früherem Tätigkeitsfeld naher Berufstätigkeit in die ehrenamtliche Arbeit ein (vgl. Zander/Notz 1997). So scheint es mir auch besonders geraten, ehrenamtliche Arbeit immer in Gruppen zu organisieren, um Ermöglichungsstrukturen zu schaffen, dass auch kritisch-politische Qualifikationen und Potentiale der Ehrenamtlichen zum Einsatz kommen können und dass ihre persönliche Entwicklung nicht behindert wird. Organisationen, die auf bürgerschaftliches Engagement zurückgreifen, müssen auch „kreative Störenfriede" mit auf den ersten Blick sperrigen Ideen zulassen können und als Bereicherung betrachten.

7. Ausblick: Kritische Aspekte und Zukunft des „Ehrenamts"

Vor dem Hintergrund der skizzierten Problemkonstellationen gilt es zu überlegen, welches ehrenamtliche Engagement angesichts zunehmender Armut und Ausgrenzung gefördert werden soll. Die sich aufdrängende Notwendigkeit des Einrichtens von „Tafeln" mit aussortierten Lebensmitteln für Arme und Hilfsbedürftige wird man ungern bestreiten. Denn oft gäbe es angesichts der niedrigen ALG II-Sätze und der zunehmenden Anzahl derjenigen Menschen (vor allem Frauen), die im Niedriglohnsektor arbeiten, am Monatsende für die von Armut betroffenen tagelang kaum oder nichts zu Essen, wenn nicht von den mildtätigen „Tafeln" bedürftigkeitsgeprüft Lebensmittel verteilt würden. Die erste deutsche „Tafel" wurde 1993 in Berlin gegründet, seither stieg ihre Zahl bundesweit auf über 800. Sie versorgen rund eine Million bedürfte Menschen, unter ihnen über ein Drittel Kinder, Jugendliche und Rentner, regelmäßig mit Essen und Trinken (www.tafel.de). Zwar wird die hier anfallende Arbeit heute, anders als um 1900, nicht mehr ausschließlich durch Damen der Oberschicht geleistet. Dennoch mindert der glorifizierte Ausbau der „lokalen Tafeln" den Reichtum der Wohlhabenden ebenso wenig, wie es das Kochen und Verteilen von Armensuppe der „besser gestellten Damen" zu Beginn der Industrialisierung getan hat. Die einen treten selbstbewusst als Helfer und Spender auf, die anderen werden zum Objekt privater Mildtätigkeit. Der private Idealismus ist geeignet, das soziale Prestige der Wohltätigen zu mehren und die Hungernden zu demütigen. Sie sind die BittstellerInnen und sie bleiben arm. Plausibel wäre es, auf die Krise und die zunehmende Armut *auch* mit politischem Engagement zu reagieren und nicht *alleine* mit Initiativen der Mildtätigkeit und mit Einrichtungen der Barmherzigkeit. Stattdessen werden die sozialstaatlichen Budgets zurückgefahren und es entsteht eine neue „moralische Ökonomie", die nicht mit gesetzlichen Rechtsansprüchen verbunden ist und jederzeit zurückgefahren werden kann; wiederum vor allem

getragen von Frauen – zumindest, soweit es um das Verteilen geht. Und es sind auch überwiegend Frauen, die lernen sollen, mit der Armut zurechtzukommen, denn sie müssen mit dem Zugeteilten haushalten. Etliche „Tafeln“ bieten unter fachkundiger Anleitung Kochkurse an und verteilen Kochbücher, mit deren Hilfe man lernen soll, sich in der eigenen Armutslage zu arrangieren und mit den sozialen Bedingungen auszusöhnen.

Angesichts aktueller Diskussionen um die Wichtigkeit des Ausbaus der Zivilgesellschaft gilt es zugleich darauf hinzuweisen, dass freiwillige Gemeinschaftsaktivitäten nicht rundweg positiv bewertete werden können. Vielmehr erscheint es mir geboten, kritisch zu hinterfragen, welcher als altruistisch verstandener oder verbrämter zivilgesellschaftlicher Einsatz mit welchen Zielen und welchen Auswirkungen verbunden ist. Schließlich gibt es auch Bürgerinitiativen, die sich gegen den Bau von Asylunterkünften in ihrer Stadt wenden. Neonazis, religiöse Fundamentalisten und selbsternannte „Lebensschützer“ nutzen Formen zivilgesellschaftlichen Engagements zur Verbreitung ihrer antidemokratischen Ideologien. Eine Auseinandersetzung mit diesen AkteurInnen gehört für mich zur Aufgabe der Repolitisierung der Zivilgesellschaft, in der die Diskussion über die Stoßrichtung des jeweiligen Engagements Teil der Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung darstellt.

Es lässt sich resümieren: In der aktuellen (sozial)politischen Debatte über den Um- und Abbau des Wohlfahrtsstaates einerseits und der zu konstatierenden Zunahme von Problemlagen andererseits hat der Ruf des „aktivierenden“ Staats nach Zivilgesellschaft, Selbsthilfe, Bürger- und Gemeinsinn Konjunktur. Die Diskussion richtet sich vor allem darauf, wie „Ehrenamt“ besser koordiniert und verwaltet werden kann, wie neue Organisationen und Stiftungen entstehen und Spenden und bisher nicht ausgeschöpfte Potentiale eingeworben werden können und wie das Thema an den Hochschulen zu etablieren ist, um mehr Gelder für Forschung zu gewinnen (WZB 2009: 180). Unterbelichtet bleibt die Frage, wie Ermöglichungsstrukturen geschaffen werden können, damit durch das „Ehrenamt“ weder der Sozialstaat aus seiner Verantwortung entlassen wird, noch geschlechtshierarchische Rollenverteilungen in Familie, Beruf und „Ehrenamt“ fortgeschrieben werden. Es geht um Visionen einer zukünftigen Arbeitsgesellschaft, in der der Gesamtzusammenhang von Arbeit und Leben, Existenzsicherung und Eigentätigkeit von Individuen und Gesellschaft sinnvoll und demokratisch gestaltet wird. Zur Lösung des Problems von Erwerbslosigkeit, Armut und Ausgrenzung sind weder Pflicht- noch Freiwilligendienste ein Gegenferment, auch wenn ehrenamtliches Engagement immer wieder auch in dieser Funktion diskutiert wird.

Und es gilt daran zu erinnern, dass ehrenamtliche Arbeit in der vielzitierten Zivilgesellschaft auch einen politischen Auftrag hat, nämlich ihren Blick auf sozialen und kulturellen Wandel zu richten und dem Raubbau an den Ressourcen für die Zukunft entgegenzuwirken. Die Kampagnen für ein gerechtes und ambitioniertes internationales Klimaschutzabkommen – auch wenn es gescheitert ist – sind ebenso Beispiel für gesellschaftspolitisches Engagement, wie die Anti-Atomdemonstrationen der Lüchower Bauern im letzten Jahr, die Demonstrationen für den Datenschutz, die Streiks der StudentInnen für ein besseres Bildungssystem und die Kampagnen gegen Rechtsextremismus. Gegenüber dem karitativen Ehrenamt erhalten sie zu wenig Beachtung. Ihre AktivistInnen werden noch immer eher beschimpft und mit Wasserwerfern traktiert, als geehrt oder belohnt.

Literatur

Adloff, Frank (2005): Zivilgesellschaft. Theorie und politische Praxis. Frankfurt am Main/New York.

Ansmann, Ulrike (2003): Die Bibliothek Königswinter-Oberpleis: Erhalt durch bürgerschaftliches Engagement. In: Wagner, Bernd/Witt, Kirsten (Hg.): Engagiert für Kultur. Beispiele ehrenamtlicher Arbeit im Kulturbereich. Essen, S. 97-100.

Corsa, Mike/Kautz, Ingrid/Notz, Gisela/Rauschenbach, Thomas (1999): Podiumsdiskussion: Vielfalt oder Verwirrung. Zur Begrifflichkeit des Ehrenamts. http://www.buerger-fuer-buerger.de/content/veroeffentlich-podiumsdiskus.htm (Zugriff: 30.1.2010)

Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements" Deutscher Bundestag (Hg) (2002): Bürgerschaftliches Engagement auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Schriftenreihe Band 4. Opladen.

Fraser, Nancy (2009): Feminismus, Kapitalismus und die List der Geschichte. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 8, S. 43-57.

Gensicke, Thomas/Picot, Sibylle/Geiss, Sabine (2006): Freiwilliges Engagement in Deutschland 1999-2004. Wiesbaden.

Gensicke, Thomas (2006): Ergebnisse der repräsentativen Trenderhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement. In: Gensicke/Picot/Geiss 2006, S. 13-169.

Gerzer-Sass, Annemarie (2006): Verwandtschaften und Wahlverwandtschaften: Familie und Selbsthilfe. Gemeinsamkeiten und Unterschiede. In: Deutsche Arbeitsgemeinschaft Selbsthilfegruppen e.V.(Hg.): Selbsthilfegruppenjahrbuch 2006, Gießen: Focus-Verlag, S. 97-115.

Hinterhuber, Eva Maria/Wilde, Gabriele (2009): Cherchez la Citoyenne! Eine Einführung in die Diskussion um „Bürger- und Zivilgesellschaft" aus geschlechterpolitischer Perspektive. In: Femina Politika, 16. Jg., Heft 2, S. 9-17.

Nakos (Hg) (2006): Konzepte und Praxis 1: Selbsthilfe unterstützen. Fachliche Grundlagen für die Arbeit in Selbsthilfekontaktstellen und andren Unterstützungseinrichtungen. Ein Leitfaden. Berlin: Focus-Verlag 2006.

Notz, Gisela (1985): Frauenarbeit zum Nulltarif. Von der ehrenamtlichen Tätigkeit zur Professionalisierung und zurück. In: Franke, Alexa/Jost, Ingrid (Hg.): Das gleiche ist nicht dasselbe. Tübingen: Deutsche Gesellschaft für Verhaltenstherapie, S. 106-121.

– (1987): Arbeit ohne Geld und Ehre. Zur Gestaltung ehrenamtlicher sozialer Arbeit. Opladen: Westdeutscher Verlag.

– (1989): Frauen im sozialen Ehrenamt. Ausgewählte Handlungsfelder: Rahmenbedingungen und Optionen. Freiburg: Lambertus-Verlag.

– (2000): Die neuen Freiwilligen. Das Ehrenamt – Eine Antwort auf die Krise? Neu-Ulm: AG SPAK Bücher, 2. Aufl.

– (2001): Familienselbsthilfe in Europa – Zukunftsperspektiven aus der Sicht der Familienforschung. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Selbsthilfegruppen Stieffamilien (Hg.): Von Nachbarn in Europa lernen. Der Beitrag der Eltern- und Familienselbsthilfe zu kinderfreundlichen Lebensbedingungen. Obertshausen: BAG Stieffamilien, S. 50-62.

– (2004): Verlorene Gewissheiten, Individualisierung, soziale Prozesse und Familie. Frankfurt/M.: VAS-Verlag, 3. Aufl.

– (2005): Senior Trainerinnen im Bereich von Kultur und Soziokultur. In: Braun, Joachim/Kubisch, Sonja/Zeman, Peter (Hg.): Erfahrungswissen und Verantwortung – zur Rolle von senior Trainerinnen in ausgewählten Engagementbereichen. Köln: ISAB, S. 145-175.

– (2007): „Das Museum greift sehr gerne auf die einsatzfreudigen Damen zurück.“ Bürgerschaftliches Engagement im Bereich von Kultur und Soziokultur, in: Cherchez la Citoyenne! Bürger- und Zivilgesellschaft aus geschlechterpolitischer Perspektive. In: Femina Politica, 16. Jg., Heft 2, S. 53-61.

– (2009): „Ehrenamt – Hauptamt – über das Verhältnis von bezahlter und unbezahlter Tätigkeit“. Vortrag anlässlich der Tagung „Ehrenamt – aber wie?“ der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtsverbände Lübeck am 22.2.2009 in Lübeck (unveröffentlicht).

Röbke, Thomas/Wagner, Bernd (2000): Kultur als Feld bürgerschaftlichen Engagements. In: Wagner, Bernd (Hg.): Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftliches Engagement in der Kultur. Essen, S. 207-222.

Olk, Thomas (1998): Schriftliche Stellungsnahme. BT-Drucksache 13/294, S. 37-41.

Rosenbladt, Bernhard von (Hg.) (2000): Freiwilliges Engagement in Deutschland – Freiwilligensurvey 1999. Ergebnisse der Repräsentativerhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement. Bd. 1. Stuttgart: Kohlhammer.

Schneekloth Ulrich/Wahl, Hans-Werner (Hg.) (2005): Möglichkeiten und Grenzen selbstständiger Lebensführung in privaten Haushalten (MUG III). Abschlußbe-

richt im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. München: BMfFSFJ.

Sempert, Birgit (2000): Ehrenamtlichkeit ergänzt und erweitert bestehende Kulturangebote. Das Beispiel Reiss-Museum Mannheim. In: Wagner, Bernd (Hg.): Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftliches Engagement in der Kultur. Essen: Klartext, S. 223-238.

TNS Infratest Sozialforschung/Dr. Gensicke, Thomas (2005): Freiwilliges Engagement in Niedersachsen 1999 – 2004 im Trend Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftliches Engagement. München: TNS Infratest.

Trube, Achim (2004): Bürgerschaftliches Engagement gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit: Chancen und Handlungsmöglichkeiten. Friedrich-Ebert-Stiftung, Arbeitskreis „Bürgergesellschaft und aktivierender Staat". Bonn: FES.

Wissenschaftszentrum Berlin (WZB) – Projektgruppe Zivilengagement (2009): Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland. Berlin: WZB/BMFSFJ.

Zander, Margherita/Notz, Gisela (1997): Ehrenamtliche soziale Arbeit und Bürgerschaftliches Engagement in Thüringen. Erfurt: Heinrich-Böll-Stiftung in Thüringen.

Zierau, Johanna (2000): Genderperspektive – Freiwilligenarbeit, ehrenamtliche Tätigkeit und bürgerschaftliches Engagement bei Männern und Frauen. In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.): Freiwilliges Engagement in Deutschland. Ergebnisse der Repräsentativerhebung zur Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement, Schriftenreihe Band 194, Band 3. Stuttgart: Kohlhammer 2000, S. 15-110.

Zimmer, Annette/Wessels, Bernhard (Hg.) (2001): Verbände und Demokratie in Deutschland, Opladen: Westdeutscher Verlag.

4.
Subjektivierungsweisen und soziale Kontrolle

Sabine Stövesand

Nachbarschaftsnetzwerke gegen Gewalt im Geschlechterverhältnis aktivieren: Gemeinwesenarbeit im Spannungsfeld post-wohlfahrtsstaatlicher Regierungsweisen

1. Einleitung

Gewalt im Geschlechterverhältnis bedeutet bis heute überwiegend: Gewalt von Männern an Frauen und Mädchen im sozialen Nahbereich. Bei dieser auch als „Beziehungs"- oder als gegen Frauen im „sozialen Nahbereich" bezeichneten Gewalt handelt es sich um ein ubiquitäres Phänomen, das – in unterschiedlichen, veränderlichen Ausprägungen und Ausmaßen – verschiedene Gesellschaftsformen und politische Rationalitäten zu überdauern scheint: „Violence against women and girls is a problem of pandemic proportions. At least one out of every three women around the world has been beaten, coerced into sex, or otherwise abused in her lifetime – with the abuser usually someone known to her. Perhaps the most pervasive human rights violation that we know today, it devastates lives, fractures communities, and stalls development" (UNIFEM 2007: 1). Jüngste, repräsentative Untersuchungen belegen, dass in der Bundesrepublik jede vierte Frau bereits einmal oder wiederholt Gewalt durch den Partner erfahren hat (BMFSFJ 2004). Die Bezeichnung „Gewalt im Geschlechterverhältnis" meint „jede Verletzung der körperlichen oder seelischen Integrität einer Person, welche mit der Geschlechtlichkeit des Opfers, wie des Täters zusammenhängt und unter Ausnutzung eines Machtverhältnisses durch die strukturell stärkere Person zugefügt wird" (Hagemann-White 1997: 29). Der Hinweis auf ein existierendes Machtverhältnis und die Wortwahl „strukturell stärker" beziehen die gesellschaftlichen Dimensionen der Gewalt mit ein. Strukturell stärker sind in der Regel Männer und zwar aufgrund der bis heute geschlechtsspezifisch ungleichen Verteilung von Besitz, Erwerbseinkommen, unbezahlter Versorgungsarbeit, politischer Macht und symbolischem Kapital. Der Umstand, dass Frauen weitaus seltener (schwere) physische Gewalt gegen Männer anwenden als umgekehrt (vgl. DeKeserely/Dragiewicz 2007) reflektiert diesen Befund. Gleichzeitig umgeht die Definition die Falle geschlechtsbezogener Festschreibungen, denn sie ist

ebenso anwendbar auf die Situation der Machtasymmetrie zwischen einer weißen, begüterten deutschen Frau und einem schwarzen, illegalisierten Mann.

Im Anschluss an Carol Hagemann-White (1993: 62) gehe ich von der Prämisse aus, dass Gewalt gegen Frauen weniger die Frage nach der Qualität einer Beziehung als nach der Qualität eines Gemeinwesens aufwirft. Sowohl auf der analytischen als auch auf der Handlungsebene wird mit dieser Prämisse eine gesellschaftliche Verantwortung für die Gewalt gegen Frauen im sozialen Nahbereich postuliert. Angesprochen für ein Engagement zu deren Prävention und Reduktion sind nicht nur die unterdessen bestehenden professionellen Interventionssysteme, sondern auch die Zivilgesellschaft und das viel beschworene BürgerInnenengagement, respektive individuelle und kollektive Zivilcourage. Um dieses Engagement zu fördern und – so die hier verfolgte *These* – der bislang vernachlässigten Relevanz des sozial-räumlichen Umfelds für die Prävention und Reduktion von Gewalt im Geschlechterverhältnis gerecht zu werden, orientiere ich mich im Folgenden an dem Handlungskonzept der „Gemeinwesenarbeit" (GWA), auf dessen Grundlage ein neuer Präventions- und Interventionsansatz entwickelt werden kann.

Gemeinwesenarbeit ist Teil des klassischen Methodenkanons der Sozialen Arbeit. Ihr Ziel ist die Verbesserung der Lebensbedingungen von unterprivilegierten Bevölkerungsgruppen bzw. von BewohnerInnen benachteiligter Quartiere. Im Mittelpunkt des Konzepts stehen der Aufbau lokaler Kooperationen und sozialer Netzwerke, insbesondere die Förderung nachbarschaftlicher Beziehungen sowie die Nutzung lokaler Ressourcen und die Aktivierung von individueller sowie kollektiver Selbsthilfe. Empowerment ist einer der zentralen Schlüsselbegriffe (vgl. Hinte/Lüttringhaus/Oelschlägel 2001). Die Ausrichtung an diesen Prinzipien ist allerdings nicht notwendigerweise auf Soziale Arbeit in benachteiligten Quartieren beschränkt, sondern diese können als allgemeine Leitvorstellungen für einen aktivierenden und zivilgesellschaftlich orientierten Ansatz gelten. Dies macht das Konzept zugleich höchst anschlussfähig für die bis heute – trotz der jüngsten Renaissance staatlicher Regulierung der Wirtschaft – in vieler Hinsicht neo-liberal geprägten Programmatiken moderner Regierungsweisen, d.h. an eine neo-liberale Gouvernementalität (vgl. Stövesand 2007). Daher wird es in diesem Artikel nicht nur um die Darstellung eines neuen und sinnvollen Ansatzes zur Prävention und Reduktion von Gewalt im Geschlechterverhältnis gehen, sondern auch um die sozial- und kriminalpolitisch ansetzende Frage, inwiefern dieser Ansatz unintendiert die beobachtbaren Entwicklungen von der „aktiven Sozialstaatsorientierung hin zur aktivierende(n) Sozialraumorientierung" (Kessl/Otto 2005:59) sowie die Vermischung von Sozial- und Ordnungspolitik mit befördert.

Denn auch wenn das Anliegen lautet, einen innovativen gemeinwesenbezogenen Ansatz zur Prävention von Gewalt an Frauen zu etablieren, so reicht es nicht, ein in sich konsistentes Handlungskonzept vorzulegen. Es ist darüber hinaus notwendig zu fragen, an welche aktuellen sozial- und ordnungspolitischen Diskurse dieser neue Ansatz anschlussfähig ist und seine möglicherweise problematischen Implikationen und Ambivalenzen analytisch auszuloten, bevor er fachlich vertreten und seine Umsetzung vorangetrieben wird. Zu fragen ist also, auf welche gesellschaftlichen Rahmenbedingungen das skizzierte gemeinwesenbezogene Konzept mit seinen Begrifflichkeiten und Methoden trifft. Dies scheint nicht zuletzt deshalb geboten, weil Schlüsselbegriffe der Gemeinwesenarbeit in auffälligem Maße nicht nur in anderen Bereichen der Sozialen Arbeit auftauchen, die vermehrt unter Ökonomisierungs- und Individualisierungsdruck stehen, wie etwa die Kinder- und Jugendhilfe, sondern auch außerhalb des Feldes der Sozialen Arbeit Konjunktur haben. Von der Medizin bis zur Sozial- und der Kriminalpolitik – der Bezug auf „community", die aktive Einbeziehung der BürgerInnen in Präventionsstrategien und die Stimulierung von Eigentätigkeit sind zu handlungsleitenden Maximen des „aktivierenden" (Wohlfahrts-)Staats geworden.

Im Folgenden werde ich zunächst einen knappen Überblick über die Datenlage zum Thema „Gewalt im Geschlechterverhältnis" geben (2), um im Anschluss Leerstellen existierender Interventionsformen zu markieren, die – wie anhand eines Praxisbeispieles aus Hamburg erläutert wird – mit Hilfe eines Gemeinwesenansatzes überwunden werden können (3). Dem schließt sich eine kritische Überprüfung der Voraussetzungen und Leitbegriffe des Konzepts der Gemeinwesenarbeit zur Gewaltprävention vor dem Hintergrund der aktuellen Transformationen des Wohlfahrtsstaates aus sozialpolitischer (4) und kriminalpolitischer Perspektive (5) an. Abschließend setze ich mich mit der Frage auseinander, ob der vorgestellte GWA-Ansatz im Bereich von Gewalt im sozialen Nahraum angesichts seiner problematischen Implikationen tatsächlich vorangetrieben werden sollte (6).

2. Gewalt im Geschlechterverhältnis: Daten und Fakten

Auch wenn die bundesrepublikanische Gesellschaft kulturell, ökonomisch und politisch erhebliche Wandlungsprozesse durchlaufen hat – die Problematik der Gewalt im Geschlechterverhältnis scheint davon seltsam unberührt und ist von anhaltender Aktualität. Weder wurden ihre strukturellen Bedingungen grundsätzlich aufgehoben, noch scheint das Ausmaß der individuell ausgeübten

Gewalt in den letzten 30 Jahren abgenommen zu haben. Die Befunde der ersten repräsentativen Untersuchung, die hierzu im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durchgeführt wurde bestätigten dies (BMFSFJ 2004: 9f.). Demnach haben 40 Prozent der befragten Frauen körperliche oder sexuelle Gewalt oder beides seit dem 16. Lebensjahr erlebt, 58 Prozent der Befragten haben unterschiedliche Formen von sexueller Belästigung erfahren und 42 Prozent der interviewten Frauen gaben an, Formen psychischer Gewalt erlebt zu haben.[1] Die Gewalt wird weit überwiegend durch Männer und dabei hauptsächlich durch den Partner und im häuslichen Bereich verübt. Darüber hinaus wurde in der Studie deutlich, dass türkische und osteuropäische Migrantinnen vergleichsweise häufiger körperliche oder sexuelle Gewalt erfahren und sichtbar wurde außerdem, dass türkische Migrantinnen auch schwerere Formen und Ausprägungen von körperlicher Gewalt erleiden.

Eine gesonderte, vertiefte Auswertung, die im März 2009 vorgestellt wurde, kommt zu folgenden Schlüssen: Frauen werden keineswegs nur in sozialen Brennpunkten, sondern auch in mittleren und hohen Bildungs- und Sozialschichten und zwar in einem viel höheren Maß von ihrem männlichen Partner misshandelt, als dies bislang bekannt war. Während Frauen unter 35 Jahren häufiger und schwerer Gewalt erleiden, wenn beide Partner in einer schwierigen sozialen Lage sind (z.B. im Falle von Erwerbslosigkeit oder mangelnder Schul- bzw. Berufsausbildung), sind Frauen über 45 Jahre vor allem dann von Gewalt betroffen, wenn sie über höhere Bildungsabschlüsse verfügen, „oder wenn sie bei Bildung, Beruf und Einkommen dem Partner gleichwertig oder überlegen sind und damit traditionelle Geschlechterrollen in Frage stellen" (BMFSFJ Pressemitteilung 6.3.09). Rund zwei Drittel der Männer, die in ihrer aktuellen Beziehung schwere Gewalt ausüben, leben mit ihren Partnerinnen in Haushalten mit mittlerem oder gehobenem Einkommen. Die große Mehrheit der Männer und Frauen in Gewaltbeziehungen hat darüber hinaus keinen Migrationshintergrund.

Festzuhalten ist, dass eindeutige geschlechtsbezogene Muster von Gewalt existieren, wenn man berücksichtigt, *wo* jemand Opfer von körperlicher Gewalt wird (öffentlicher oder privater Raum), wenn man nach der *Beziehung* zwischen Opfer und Täter fragt und wenn man den Bereich sexualisierter Gewalt einbezieht (vgl. Bundeskriminalamt 2008). Es geht also um einen bestimmten,

1 Es wurden 10.000 Frauen zwischen 16 und 85 Jahren befragt. Dazu kamen Teilstudien zur Gewaltbetroffenheit schwer erreichbarer Bevölkerungsgruppen wie Migrantinnen osteuropäischer und türkischer Herkunft sowie Frauen in Asylbewerberheimen, Gefängnissen und Prostituierte.

relevanten Ausschnitt von Gewalt und nicht darum, erneut den Mythos zu befestigen, dass Männer durchweg Täter und nur Frauen Opfer seien (vgl. Jungnitz et al. 2007). Männer erleiden deutlich häufiger körperliche Gewalt als Frauen im öffentlichen Raum durch andere Männer und – wenn auch zahlenmäßig insbesondere im Hinblick auf die Schwere der körperlichen Verletzungen seltener – auch im sozialen Nahraum durch Frauen. In der vereinseitigten Opfer- und Täterwahrnehmung im Falle von Gewaltwiderfahrnissen handelt es sich um die tabuisierte andere Seite der Medaille eines tradierten und höchst problematischen kulturellen Konstrukts, das Männlichkeit konstitutiv mit Gewaltausübung und Härte verknüpft.

3. Gemeinwesenorientierte Interventionen gegen Gewalt im Geschlechterverhältnis: GWA St. Pauli

In den vergangenen dreißig Jahren gilt es in der Bundesrepublik Deutschland bezüglich der Gewalt gegen Frauen im sozialen Nahraum ein Umdenken zu konstatieren. Mittlerweile existieren Unterstützungsmaßnahmen und Interventionen auf verschiedenen Ebenen: Zunächst Opfer-, unterdessen auch Täterarbeit, sodann die Vernetzung verschiedenster professioneller Akteure und Akteurinnen im Rahmen der Interventionsprojekte und die Einbeziehung neuer Berufsgruppen, die mit den Opfern dieser Gewalt konfrontiert sind, z.B. im Gesundheitsbereich. Zugleich wurden wichtige gesetzliche Veränderungen auf den Weg gebracht, Aktionspläne existieren in Bund, Ländern und Gemeinden und es gibt spezielle EU-Programme. Wenn man die existierenden Konzepte einer genaueren Analyse unterzieht, fällt jedoch auf, dass das nahräumliche soziale Umfeld in seiner Bedeutung für die Prävention und die Beendigung von Gewalt im Geschlechterverhältnis bislang vernachlässigt wird. Ich gehe demgegenüber davon aus, dass die lokale „community" eine wichtige Funktion für die Eindämmung häuslicher Gewalt und den Schutz bedrohter oder betroffener Personen haben kann und dass, ergänzend zu den bereits existierenden Maßnahmen, sozialraumbezogene Arbeitsweisen eingesetzt werden sollten.

Die in vielen professionellen Ansätzen bisher dominierende Ausrichtung an der Stärkung von Opfern oder auf Täterarbeit, so unverzichtbar diese jeweils ist, legt tendenziell nahe, dass die Gewalttaten in einer Art sozialem Abseits passieren, in einem Raum, der ausschließlich zwei AkteurInnen vorbehalten und ansonsten menschenleer ist. Ausgeblendet wird eine dritte Systemgröße: die Position des/der Zeugen. Darunter verstehe ich mit Michael Stiels-Glenn und Udo Witt (2000:22) „die außenstehenden Menschen, die in einem Geschehen nicht vordergründig

aktiv handelnd (Täter) oder erleidend (Opfer) sind, aber anwesend sind und das Geschehen sehen und hören", und teile ihre Einschätzung, dass diese außen stehenden Personen gleichwohl die Dynamik der Handlungen zwischen Opfer und Täter beeinflussen. Im Falle der Gewalt an Frauen gehören zu dieser Gruppe in der Regel Verwandte, FreundInnen oder Nachbarn und Nachbarinnen. Diese sind nicht selten direkt oder indirekt beteiligt: sie hören, sehen oder ahnen etwas von dem Geschehen und fühlen sich dadurch teilweise direkt betroffen, in dem sie Ärger, Angst, Irritation, Sorge oder Empathie empfinden. Damit existiert hier eine Gelegenheitsstruktur, was Gewaltschutz und -verhinderung anbelangt, haben doch etwa NachbarInnen kurze Wege und sind in Krisensituationen schnell erreichbar bzw. könnten kurzfristig intervenieren. Abhängig auch von vorherrschenden Normen und Verhaltensstandards im Quartier können sie dazu beitragen, Eskalationen zu verhindern, Gewalt zu stoppen oder zum Gegenteil beitragen, indem sie den Gewaltausübenden ein „ruhiges Hinterland" bieten.

Mit der „Gemeinwesenarbeit" (heute auch: Sozialraumorientierte Arbeit) existiert ein Handlungskonzept, das für diese neue Art der Prävention häuslicher Gewalt genutzt werden kann. Es handelt sich um einen fachlich fundierten Ansatz mit einem großen Fundus an Methoden und Erfahrungen bezogen auf die Aktivierung von BürgerInnen und den Aufbau lokaler, sozialer Netzwerke. Ein sozialräumliches Handlungskonzept zielt darauf, mittels einer kleinteiligen, lokal angepassten Öffentlichkeits- und Aktivierungsarbeit sowie der Stärkung von Handlungsfähigkeit nachbarschaftliche Beziehungen und soziale Unterstützung sowie soziale Kontrolle zu fördern. Ziel ist es zum einen die *Interventionsbereitschaft* des sozialen Umfelds zu stärken. Zum anderen gilt es, Opfer und auch TäterInnen zu ermutigen, ihre Situation zu verändern und sich anzuvertrauen. Diese *Veröffentlichungsbereitschaft* ist gerade angesichts des so häufig empfundenen, „privaten" Charakters der Beziehungsgewalt sehr bedeutsam. Christopher Browning (2002) hat beispielsweise in einer vergleichenden Untersuchung von Chicagoer Stadtteilen belegt, dass, wenn in einer Nachbarschaft Haltungen überwiegen, die eine Einmischung durch Dritte in Gewaltausübung unterstützen, die Anzahl von Morden an weiblichen Beziehungspartnern vergleichsweise geringer ausfällt als in lokalen Gemeinwesen, in denen die Norm der Nicht-Einmischung dominiert. Für die nicht-tödliche Gewalt konnte diese Verknüpfung ebenfalls, wenn auch nicht im gleichen Umfang, nachgewiesen werden. Damit stellt die Nachbarschaft ein wichtiges, bislang nicht systematisch betrachtetes Potential bei der Reduktion und Prävention von Gewalt im Geschlechterverhältnis dar.

Den Anstoß für die systematische Umsetzung des Ansatzes der Gemeinwesenarbeit auf das Problem der Beziehungsgewalt in Hamburg gab der Fall einer Frau

mit fünf Kindern, welche ich im Rahmen meiner sozialpädagogischen Tätigkeit in einem Frauenhaus kennen lernte. Unterstützt durch eine solidarische Nachbarschaft[2] überstand die betroffene Frau eine langwierige und gefährliche Trennung von ihrem gewalttätigen Partner. Dieser Fall inspirierte ein Praxisprojekt in Hamburg – St. Pauli und in einem weiteren Schritt die umfassende, wissenschaftlich begründete Konzeptionierung von Gemeinwesenarbeit als Handlungsansatz zur Prävention und Reduktion von Gewalt im Geschlechterverhältnis (Stövesand 2007). Hierfür initiierte und begleitete die GWA St. Pauli, eine alteingesessene Stadtteilinstitution für Sozial- und Kulturarbeit, über drei Jahre ein Vorhaben, in dessen Mittelpunkt die Gewalt von Männern im sozialen Nahbereich stand. Das Projekt verstand sich als Ergänzung zur Arbeit der Frauenhäuser und zielte zum einen darauf, einen „Klimawechsel" im Stadtteil herbeizuführen, so dass die Gewalt nicht länger ignoriert und toleriert würde, zum anderen die Bewusstwerdung von Geschlechterrollen bei Männern und Frauen, Mädchen und Jungen und die Erweiterung von Handlungsmöglichkeiten zu unterstützen und nicht zuletzt die nachbarschaftliche Einmischung und praktische Solidarität mit den Opfern zu fördern, so dass Frauen (und Kinder) nicht aus ihrer Wohnung flüchten und den Stadtteil gegen ihren Willen verlassen müssen. Diese Ziele waren mit einer konkreten Utopie verbunden, in der NachbarInnen, die Schreie und Gepolter aus einer benachbarten Wohnung nicht mehr ignorieren, Gewaltopfer ihre Verletzungen nicht verschämt kaschieren, sondern thematisieren, die Kassiererin im Supermarkt einer Frau mit „Veilchen" ein Informationsblatt zu „Gewalt gegen Frauen" anbietet, der Kioskbetreiber im Viertel seinen Laden zum „Notausgang" deklariert, in dem Betroffene umsonst Hilfe herbei telefonieren können und Männer sich in Kneipenrunden und anderswo ausdrücklich für Gewaltfreiheit und partnerschaftliche Beziehungen aussprechen.

Das Projekt bestand aus mehreren Bausteinen,[3] in deren Mittelpunkt der Aufbau einer nachbarschaftlichen Frauengruppe stand mit dem Ziel, das Thema in den Stadtteil zu tragen und Menschen zu ermutigen, bei Gewalttätigkeiten

2 So hatten die NachbarInnen u.a. eine Telefonkette mit Rufbereitschaft organisiert, ihr geholfen, die Eingangstür zu sichern und die zerstörte Wohnung zu renovieren.

3 Hierzu gehörte die Befragung von insbesondere Ärzten, Polizei, Beratungsstellen und Schulsozialarbeitern im Stadtteil über ihre Erfahrungen und Einschätzungen zum Vorkommen von Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich, die Gestaltung einer Unterrichtseinheit in der Grundschule, die Durchführung von Selbstverteidigungskursen für Frauen und Mädchen, die Einrichtung einer Beratungszeit in den Räumen der GWA St.Pauli-Süd nur für Frauen und deren Bekanntmachung in Arztpraxen und Geschäften.

einzugreifen. Diese Gruppe traf sich über zweieinhalb Jahre regelmäßig und veranstaltete Filmabende und Lesungen im Stadtteilzentrum, entwarf und verteilte Infoblätter, Aufkleber und Plakate im Viertel, war mit Informationstischen präsent und führte eine Befragung von AnwohnerInnen durch. Männer und Frauen berichteten dabei von ihren Erfahrungen mit Gewaltsituationen, ihrer Ratlosigkeit, ihren Befürchtungen und ihren Strategien des Umgangs, fragten nach Verhaltenstipps und Institutionen, die weiterhelfen können. Höhepunkt der Aktivitäten war eine große Ausstellung auf einer Einkaufsstrasse des Quartiers zum Thema Gewalt gegen Frauen und deren Rachephantasien, über welche die örtliche Presse mehrfach berichtete und die von rund 3000 PassantInnen gezielt aufgesucht wurde. Gleichwohl gelang es der Gruppe nicht, ihr Projekt, das Pilotcharakter hatte, ohne eine institutionelle Absicherung auf Dauer zu stellen.

4. Gemeinwesenarbeit gegen Beziehungsgewalt im „aktivierenden" Wohlfahrtsstaat

Die (sozial)politischen und ökonomischen Realitäten und Rationalitäten, welche die Formen und Funktion (nicht nur) sozialarbeiterischer Konzepte prägen, haben sich seit den 1970er Jahren stark gewandelt. Es spielt eine nicht unerhebliche Rolle, dass nicht mehr der keynesianisch geprägte Wohlfahrtsstaat und die Verbindung zu emanzipatorischen sozialen Bewegungen, sondern der „neoliberale Wettbewerbsstaat" (Hirsch 1998) bzw. „post-wohlfahrtsstaatliche Arrangements" (Kessl/Otto 2009) heute die Bedingungen von Gemeinwesenarbeit prägen. Keynesianisch geprägte Wohlfahrtstaatlichkeit der 1960er und 1970er Jahre zeichnete sich aus durch die Programmatik einer übergreifenden, nationalstaatlich organisierten und institutionalisierten (überwiegend) kollektiven Risiko(ab)sicherung und Vorsorge. Zentral war die „Dekommodifizierung" (Esping-Andersen), d.h. die Übereinkunft, „Menschen durch die Zuteilung von Rechtsansprüchen auf Sozialeinkommen vom unbedingten Zwang zum Verkauf ihrer Arbeitskraft in bestimmten Situationen [...] zu befreien" (Olk 2009: 25). Diese Übereinkunft wird schon länger massiv kritisiert und delegitimiert.

Bei den seit den 1990er Jahren beschleunigten Transformationsprozessen handelt es sich Fabian Kessl und Hans-Uwe Otto zufolge zwar nicht um eine generelle Neu-Programmierung, aber um deutlich mehr als nur punktuelle Modifikationen. Diese grundlegenden Veränderungen begreifen sie als Ausdruck einer „*umfassenden Re-Programmierung des Sozialen*" (Kessl/Olk 2009:10, Hervorh. i.O.). Der britische Staatstheoretiker Bob Jessop (2007) arbeitet vier charakteristische Strategien bezüglich der stattfindenden Transformationsprozesse

heraus: erstens eine neo-liberale mit der Ausrichtung auf die Etablierung eines ökonomischen und sozialen Umstrukturierungsprozesses unter der Voraussetzung der Marktförmigkeit; zweitens eine neo-korporatistische, die auf eine Verknüpfung von privatwirtschaftlichen Interessen und sozialen Vereinbarungen „bei der Stabilisierung einer sozial eingebetteten regulierten Ökonomie" (ebd.: 47) abzielt; drittens eine neo-dirigistische, die staatliche Interventionsmuster fokussiert, um die Akteure des Marktes im Sinne einer nationalen ökonomischen Strategie zu mobilisieren sowie viertens eine neo-kommunitaristische. Bei der zuletzt genannten Strategie geht es um die Überwindung des bisherigen nationalstaatlichen Integrationsrahmens durch die Aktivierung des „dritten Sektors" und „community" bezogenen Aktivitäten und damit um nichts weniger als die Ablösung der übergreifenden, nationalstaatlichen Integrations- durch die kleinräumige Inklusionseinheit.

Diese vierte Strategie ist für die hier verfolgte Einschätzung eines Gemeinwesenarbeitskonzeptes äußerst gewichtig, verläuft doch die Konjunktur von Sozialraumorientierung und Bürgerbeteiligung bemerkenswert parallel zum Abbau sozialstaatlicher Leistungen und zur mit Sanktionen unterlegten Aufforderung mehr Verantwortung für die eigene soziale Sicherung und für das Gemeinwohl zu übernehmen. Dabei wird nach Nina Oelkers deutlich, „dass die sich abzeichnende post-wohlfahrtsstaatliche Neu-Gestaltung des Sozialen nicht nur fiskalischen, sondern in erster Linie veränderten normativ-politischen und sozial-ethischen Prämissen und Glaubenssätzen folgt" (Oelkers 2009: 72). Verknüpft werden Appelle „zur (Selbst)Optimierung der Lebensführung mit der Einforderung einer gemeinwohlkompatiblen Rationalität dieser Lebensführung" (ebd.:74). Bei dieser Art der Regulation gehe es um die Produktion moralisch verantwortlicher Subjekte. Etabliert werde so eine „Selber-Schuld-Mentalität", die „den Legitimationshintergrund dafür darstellt, die Dichte und Tiefe öffentlicher Wohlfahrtsproduktion von der privaten Produktionsbereitschaft des Einzelnen abhängig zu machen" (ebd). Dies unterscheide sich erheblich von dem anonymen Regulierungsmodus des verallgemeinerten Solidarprinzips in Form der Versicherung, das einhergeht mit einer Entmoralisierung, was den Schadens- und Risikoausgleich betrifft sowie der Anerkennung sozialer Kausalitäten.

Festzustellen ist, dass das Gemeinwesen als Ressource zur Lebensbewältigung neu entdeckt wird. Der Bedeutungszuwachs von Bürgerengagement und nachbarschaftlichen Netzwerken liegt vor allem darin, dass sie soziales Kapital generieren, welches beispielsweise zur Stabilisierung und Revitalisierung von Armutsquartieren oder zur Kriminalitätsbekämpfung genutzt werden kann und auf diese Weise Kosten einspart. Im Falle der Gewalt im sozialen Nahraum

könnte die gemeinwesenbezogene Arbeit als Argument zur Kürzung anderer Maßnahmen, wie der Bereitstellung von Frauenhäusern, dienen. Darüber hinaus führt diese Entwicklung sukzessive zu einer Verlagerung der Verantwortung für die Lebensbewältigung von einem übergreifenden sozialstaatlichen Gemeinwesen auf die Subjekte und ihr engeres soziales Umfeld – kollektive Risiken werden zunehmend individualisiert. Die Verfügung über Ressourcen wird zur Privatsache, „das heißt in die *Nahräume* von Familie und informellen sozialen Netzwerken überwiesen" (Kessl 2005: 142, Hervorhebung im Original).

Diese Entwicklung lässt sich als Übergang vom Interventionsstaat zum Steuerungs- bzw. Regulationsstaat fassen. Während ersterer charakterisiert ist durch die „Kollektivierung von Verantwortung und Risikoabsicherung in einer bürokratisch-administrativ organisierten Form sozialer Solidarität"(Oelkers 2009: 72), zeichnet sich letzterer dadurch aus, dass er politische Steuerung und gesellschaftliche Selbstregelung in neuer Weise kombiniert. So werden z.B. politische Programme nicht mehr dirigistisch und von oben umgesetzt, sondern die Durchführung wird auf nicht-staatliche kollektive und individuelle AkteurInnen vorverlagert. Der Staat agiert in einer „Regierung aus der Distanz" (Miller/Rose 1994), operiert wird nicht in erster Linie mit expliziten oder indirekten Verboten, sondern mit der Erfindung und Förderung von „Selbsttechnologien", die an Regierungsziele gekoppelt sind (vgl. Bröckling/Lemke/Krasmann 2000: 29). Die staatliche Macht nimmt allerdings nicht ab, sondern wird nur deutlich anders organisiert. Einerseits werden Partnerschaften verhandelt und geschlossen, Handlungsfähigkeit, Wahlmöglichkeiten und Freiheit von Individuen und Organisationen, z.B. durch Empowerment, unterstützt. Andererseits werden jedoch Normen und Standards gesetzt, Benchmarking und Qualitätskontrollen eingeführt, um Verhalten zu messen und zu beurteilen. Diese standardisierten Einheiten machen Informationen vergleichbar und verbinden lokale Aktivitäten mit Zentren, wo diese Informationen gesammelt und aufbereitet werden (vgl. Kommunale Gemeinschaftsstelle 1993; Stövesand 2003). Dies alles erlaubt zentralen Instanzen eine breite Kontrolle, die im Rahmen der an Foucault orientierten Gouvernementalitätsstudien bereits vielfältig ausgeführt wurden. Im Mittelpunkt steht hierbei, „how governmental practices including practices of self-government, form and increase the capabilities and autonomy of individuals and collectives and how they also lead to what he [Foucault, S.St.] calls an 'intensification of power relations'" (Dean 1999: 37).

Liest man das Vorhaben, der Gewalt in sozialen Nahbereich mittels der Aktivierung zivilgesellschaftlichen Engagements und der Förderung von Interventions- sowie Veröffentlichkeitsbereitschaft von NachbarInnen und Betroffenen

entgegen zu treten, auf der gerade skizzierten Folie der Transformationen des Wohlfahrtsstaates, scheint ein solches Projekt nahezu perfekt in die neuen post-wohlfahrtsstaatlichen Programmatiken hineinzupassen. Neben der sozialräumlichen Aktivierung und deren Anschlussfähigkeit an die dominanten Diskurse und Praktiken im Bereich der Sozialpolitik erweist sich aber auch die im Mittelpunkt des Projekts stehende Gewalt- und damit der Kriminalitäts- und Sicherheitsthematik als anschlussfähig für das Feld der Kriminalitätsbekämpfung, insbesondere zu Konzepten der lokalen Gewaltprävention und zu den populären Sicherheitsdiskursen. Die aktuellen Entwicklungen im Umgang mit Kriminalität beleuchten so einen weiteren Teil der Rahmenbedingungen, welche die konkrete Umsetzung und Wirkungen des vorgeschlagenen GWA-Konzeptes mitbestimmen und daher kritisch zu reflektieren sind.

5. Gemeinwesenarbeit gegen Beziehungsgewalt als lokale Gewaltprävention im „aktivierenden" Wohlfahrtsstaat

Sozialpolitik wird vermehrt flankiert von autoritären Instrumenten: gesetzlich fixierte Ge-und Verbote, das Überwachen, Strafen und Disziplinieren ergänzen die angeblich Freiheit und Autonomie fördernden Maßnahmen. Die Anzahl der videoüberwachten Plätze, Gebäude und Verkehrsmittel steigt stetig, die „schwarzen Sheriffs" privater Sicherheitsdienste sind mittlerweile in den Städten allgegenwärtig. Insbesondere Wohnsitzlose, Bettler und DrogenkonsumentInnen werden in Städten mit Platzverweisen belegt, die sie aus den Kernzonen der Innenstädte vertreiben, ganze Stadtviertel werden zu polizeilichen Sonderrechtszonen erklärt (vgl. Ullrich 2009, Wehrheim 2002). Resozialisierende und integrierende Maßnahmen werden zurückgefahren zugunsten einer repressiven Sozial- und Strafpolitik. Der Schutz der Öffentlichkeit *vor* dem Staat wird zunehmend abgelöst durch Forderungen nach Schutz *durch* den Staat. Punitivität und Exklusion sind allerdings nur eine Seite der aktuellen Regierung der Kriminalität. Gleichzeitig halten managerielle und beteiligungsorientierte Konzepte vermehrt Einzug.

Als Ursachen für Kriminalität galten in der Nachkriegs- und Prosperitätsperiode individuelle Abweichung und individuelles Unvermögen aufgrund von sozialer Ungleichheit, Bedürftigkeit und Benachteiligung. Die Lösung wurde dementsprechend in individuellen Korrekturansätzen, Unterstützung von Familien und Verbesserungen im Bildungsbereich und auf dem Arbeitsmarkt gesehen und korrespondierte mit der Rationalität des fordistischen Wohlfahrtsstaates. Heute erscheint kriminelles Handeln als Resultat mangelnder Kontrolle rational handelnder AkteurInnen (vgl. Garland 2001: 15 ff.). Dominante Themen sind

soziale Kontrolle, situationsspezifische und Selbst-Kontrollen. Straftaten werden als unausweichlicher Bestandteil moderner Gesellschaften gedacht, Kriminalität gilt als eine Manifestation des Risikoniveaus, das in einer Gesellschaft existiert. StraftäterInnen werden als „rational-choice-actors" betrachtet, die Kosten und Nutzen ihrer Handlungen abwägen. Gesellschaftliche Hintergründe und biographische Gewordenheiten spielen kaum noch eine Rolle. Das Menschenbild der neuen Kriminologie ist geprägt von der Annahme, dass alle Individuen eine Tendenz zu anti-sozialem, kriminellem Verhalten haben und die Umsetzung abhängig sei von Gelegenheiten sowie der Kontrolle durch Familie, Nachbarschaft oder den Staat. Auch das Opfer gilt in dieser Logik als eine Person, die Gelegenheiten zu kriminellem Handeln schafft. Im Fokus der Kriminalitätsbekämpfung steht deshalb die Überwachung und Eindämmung von kriminogenen Situationen, von kriminalitätsfördernden Gelegenheiten und damit die Prävention, der heutzutage ein großer Stellenwert eingeräumt wird.

Das entsprechende Präventionsverständnis kann jedoch als technizistisch und verkürzt bezeichnet werden. Entscheidend für Prävention von Kriminalität im Kontext des transformierten Wohlfahrtstaates ist die Identifizierung, Analyse und Bewertung von Risikofaktoren. Anhand von Risiko- und Protektivfaktorenclustern werden Risikoprofile erstellt und somit Präventionswissen generiert (vgl. Ziegler 2005: 61). Die Verantwortlichkeit für die Risikominimierung oder das Eingehen von Risiken (z.B. bestraft zu werden) wird als Bestandteil der Wahlentscheidungen betrachtet, die Individuen und Gemeinschaften treffen. Diese Sichtweise meint jedoch nicht nur die TäterInnen, sondern schließt alle ein: „Prevention and risk management now become the responsibility of the victim" (O'Malley 1996: 200). Das Vorkommen von Gewalt in einem Stadtteil kann in dieser Lesart als Versagen der Nachbarschaft gewertet werden, Risiken richtig einzuschätzen und pro-aktiv zu reagieren.

Nimmt Prävention einerseits die Form des vorbeugenden Managements angeblich objektivierbarer, genau erfassbarer Situationen und Risiko- und Resilienzfaktoren an, so wird sie andererseits vermehrt zur Aufgabe nicht-staatlicher AkteurInnen. Das Motto, „Eigenaktivitäten auslösen – Sicherheit einlösen", welches die so genannte Hartz-Kommission für die Arbeitsförderungspolitik ausgegeben hat, bringt auch eine der dominanten Strategien der gegenwärtigen Regierung zur Kriminalität auf den Punkt: die Mobilisierung der Bevölkerung für die Prävention und die Bekämpfung der Kriminalität. BürgerInnen, Vereine und lokale Institutionen sollen zu aktiven Verbündeten der Kriminalpolitik werden. Die Wahrung kollektiver Sicherheit, inklusive der Kriminalitätsbekämpfung, mittels allgemeinverbindlicher Maßnahmen (von der Sozialversicherung bis zur

Polizei), für die zuvor der Staat im Namen aller Bürger zuständig war, wird heute vermehrt sowohl privaten Sicherheitsunternehmen als auch den BürgerInnen selbst überantwortet. Damit verbunden ist eine Ausweitung des Konzeptes der Kriminalitätsbekämpfung. Die neuen Maßnahmen überspringen die Grenze zwischen privat und öffentlich, sie sind keine Angelegenheit mehr ausschließlich von Professionellen und speziellen staatlichen Institutionen. Sie stehen für eine Dezentrierung sowohl der zuständigen staatlichen Institutionen als auch der politischen und kriminologischen Rationalitäten, auf denen sie beruhen (vgl. Garland 2001: 17). Hier findet sich die oben genannte Vorverlagerung staatlicher Aktivitäten auf nicht-staatliche AkteurInnen wieder, insbesondere wenn es darum geht, soziale Kontrollmechanismen innerhalb von Nachbarschaften und Gemeinden und Übernahme polizeilichen Verhaltens zu fördern.[4]

Ein gemeinwesenbezogener Handlungsansatz fügt sich scheinbar nahtlos ein in die vielfältigen Konzepte der lokalen Kriminalprävention, die seit Anfang der 1990er Jahre einen Boom erleben (vgl. Wurtzbacher 2004*)*. In der Praxis bedeutet das meistens die Gründung von Kriminalpräventionsräten, Sicherheitspartnerschaften und Sicherheitskonferenzen, die in den letzten Jahren wie Pilze aus dem Boden geschossen sind.[5] Ein wichtiger Partner, der immer beteiligt ist, ist naturgemäß die Polizei, aber der eigentliche Schlüssel zum Erfolg wird „im netzwerkartigen Zusammenwirken von lokalen Akteuren" gesehen, an erster Stelle stehen die Bürgerinnen und Bürger (Niedersächsisches Innenministerium 2002: 46). Die Sicherheitskonferenzen bringen die gleichen Zielgruppen an einen Tisch wie die Stadtteilkonferenzen, die im Rahmen von Gemeinwesenarbeit und Quartiersentwicklung stattfinden. Auch die Inhalte ähneln sich: obwohl

4 Diese Neuerungen greifen häufig auf Erfahrungen und Entwicklungen aus den angelsächsischen Ländern zurück. So existieren in den USA bereits seit längerem partizipatorische Konzepte der öffentlich-privaten Ko-Produktion von „Sicherheit" („community policing", „Safer City programmes", „crime prevention panels", „Environmental design") sowie selbstorganisierte Gruppen („neighborhood watch"). Hier finden sich auch Beispiele für basisdemokratisch und gewaltfrei orientierte Community-Ansätze (vgl. Painke 2001), die zahlreiche Parallelen zum von mir vorgeschlagenen Vorgehen im Rahmen von Gemeinwesenarbeit zur Prävention und Reduktion von Gewalt an Frauen aufweisen.

5 Nach Manfred Kappeler (2005: 31f.) mutiert „der Sozialstaat zum Präventionsstaat, der die gestachelten und umgelenkten Sicherheitsbedürfnisse 'seiner BürgerInnen' ernst nimmt und in Präventionsräten, Quartiersmanagement, Kiezkonferenzen, Präventionstagen auf allen Ebenen der Gebietskörperschaften bis hin zur Bundesregierung in Präventionsschriften und -projekten und der Verleihung von Präventionspreisen [...] den systematisch 'Verunsicherten' Sicherheit, Ruhe und Ordnung verspricht".

öffentliche Sicherheit das eigentliche Thema ist, werden allgemeine Fragen der Lebensqualität in den Stadtteilen diskutiert. Die initiierten Maßnahmen sind teilweise nicht von denen zu unterscheiden, die üblicherweise im Rahmen von Sozial- und Stadtteilarbeit durchgeführt wurden. Nun finden sie allerdings unter dem Vorzeichen von Sicherheit und Ordnung statt. Finanzmittel dafür kommen in der Regel von der Justiz- und Innenbehörde. Damit wird eine Entwicklung gefördert, die auf eine zunehmende Entgrenzung zwischen Sozial- und Ordnungspolitik und die Etablierung der „Kriminalpolitik als Metapolitik" (Frehsee 1998: 150) hinausläuft. Wenn Gemeinwesenarbeit in die Diskurse und Politiken der inneren Sicherheit einbezogen wird, steht zu befürchten, dass ihre kontrollierenden Aspekte verstärkt werden und sie zur Legitimation oder sogar Produktion sozialer Ausschließung beiträgt (vgl. Beckmann 2001: 59).

Beispielhaft hierfür kann die Broschüre „Sicheres Wohnquartier. Gute Nachbarschaft" , herausgegeben vom Niedersächsisches Innenministerium (2002) gelesen werden, die davon spricht, dass ein Wohnquartier nur dann „wehrhaft" und „verteidigungsbereit" ist, „wenn sich die Bewohnerinnen und Bewohner 'zu verteidigen' wissen. Es steigert die Lebensqualität, wenn man der Nachbarschaft vertrauen und sich darauf verlassen kann, dass sie genauso wachsam die Ereignisse im Quartier beobachtet, wie man das selber tut" (ebd.: 40). Mittels der Zonierung der Wohnumwelt, „die gegenüber Fremden Barrieren schafft und den Bewohnern die soziale Kontrolle erleichtert" (ebd.: 6), soll eine klare Linie gezogen werden zwischen der Bewohnerschaft, also dem Gemeinwesen, und „Fremden", die nicht ins Viertel gehören. Die Stärkung des sozialen Zusammenhaltes der lokalen „community" erfolgt somit über Schließungsprozesse nach außen und dem Schüren von Misstrauen und Xenophobie. Zugleich werden an diesem Beispiel die Ambivalenzen und Dilemmata eines gemeinwesenbezogenen Konzeptes zur Gewaltprävention im Kontext gegenwärtiger Risiko- und Resilienzdiskurse überdeutlich.

6. Gemeinwesenarbeit als Strategie gegen Gewalt gegen Frauen im sozialen Nahraum – zu problematisch, um umgesetzt zu werden?

Die Ausführungen legen nahe, dass der hier vorgeschlagene Handlungsansatz in vielerlei Hinsicht anschlussfähig an Programmatiken und Strategien im Rahmen der Transformation des Wohlfahrtsstaates ist. Damit würde seine Umsetzung zu der Verschiebung der Verantwortung vom Staat zur Bevölkerung, zur Instrumentalisierung von Engagement und Handlungsfähigkeit der Menschen und zur Stärkung repressiver Mechanismen beitragen. In der Konsequenz stellt sich

deshalb die Frage, ob es gilt, den GWA-Ansatz besser zu den Akten zu legen. Ich denke: nein, allerdings nur unter bestimmten Voraussetzungen, die ich abschließend benennen möchte.

Eine professionelle Anti-Gewaltarbeit, die den Fallstricken der Responsibilisierung von Betroffenen und Nachbarschaften entgehen will, muss nach der Verteilung von Ressourcen fragen, nach ökonomischen Bedingungen von Handlungsfähigkeit, nach sozialstrukturellen Zwängen, d.h. nach der Qualität des ganzen Gemeinwesens. Die avisierte Interventions- und die Veröffentlichungsbereitschaft dürfen nicht als individuelle, moralische Dispositionen verstanden werden. Beide Haltungen sind nicht nur abhängig von persönlichen Vorerfahrungen, von Ängsten und Einschätzungen, sondern auch von geltenden, gesellschaftlich vermittelten Normen und vor allem von spezifischen Ressourcen wie Zeit, Geld und Bildung. Um mit Wolfgang Maaser zu sprechen: „Jemanden bei seiner Verantwortung für etwas zu behaften, ohne ihn an entsprechenden Befähigungspozessen teilhaben zu lassen, erzeugt jene eigentümliche Verantwortungsaktivierung, eine Mischung aus Ermächtigung und Disziplinierung, in der Selbstbestimmung als Grundlage von Verantwortungsübernahme ad absurdum geführt wird. [...] Die „Ausbildung einer Verantwortungskultur erfordert institutionelle Voraussetzungen sowie eine hinreichende Verbreitung von kulturellem und ökonomischem Kapital" (Maaser 2006: 78). Vor diesem Hintergrund ist hier ein Ansatz von Gemeinwesenarbeit stark zu machen, der Aspekte wie Autonomie, Selbstorganisation und Handlungsfähigkeit unauflösbar mit ihren strukturellen Voraussetzungen verbindet (vgl. Stövesand 2006). Dieser Ansatz müsste sich notwendigerweise an fünf handlungsleitenden Prinzipien orientieren:

Erstens muss informelle soziale Kontrolle unter Achtung und Wahrung ethischer und rechtlicher Grundsätze erfolgen. Insbesondere ist das Recht auf Selbstbestimmung und Menschenwürde aller Beteiligten zu respektieren. Die Vorgehensweisen müssen sich selbst an den Zielsetzungen von Gewaltfreiheit, Emanzipation und des Abbaus von Dominanzverhältnissen messen lassen. *Zweitens* muss das zugrunde liegende Gemeinwesenverständnis von der Existenz gesellschaftlicher Widersprüche und unterschiedlicher Interessen bei verschiedenen Bevölkerungsgruppen ausgehen, d.h. es darf keine Dominanzverhältnisse leugnen oder die Konstruktion homogener, lokalpatriotischer Gemeinschaften begünstigen. *Drittens* gilt es ein lokales Gemeinwesen nicht als Insel, sondern als Bestandteil einer übergreifenden gesellschaftlichen Struktur zu betrachten, die auf das Quartier zurückwirkt, d.h. die BewohnerInnen sind nicht nur NachbarInnen sondern auch BürgerInnen, deren Ansprüche auf Sicherheit und gesellschaftliche Teilhabe in materieller, kultureller und politischer Hinsicht sich nicht in der Beschränkung auf ihr Wohnquartier

einlösen lassen. *Viertens* darf die Entprivatisierung der Gewalt an Frauen im häuslichen Bereich nicht zur Privatisierung des Engagements führen. Engagement braucht Ressourcen, je marginalisierter ein Quartier und seine BewohnerInnen sind, umso mehr. *Fünftens* darf Nachbarschaftshilfe nicht für den Abbau staatlicher Leistungen und die Responsibilisierung des sozialen Umfelds instrumentalisiert werden. Gemeinwesenarbeit steht in der Verantwortung, quartiersübergreifende staatliche und professionelle Ressourcen zu aktivieren.

Carol Hagemann-White schlug schon Ende der 1990er Jahre den Anschluss der feministischen Anti-Gewaltarbeit an den Gedanken sozialer Prävention vor und betonte die Bedeutung sozialer Kontrolle (1997: 256). Im Kontext von Gemeinwesenarbeit, d.h. Sozialer Arbeit, ist diese Aufgabe allerdings eben nicht ordnungspolitisch zu bestimmen, wie das bei Projekten und Maßnahmen im Rahmen lokaler Kriminalprävention der Fall ist, sondern als Aspekt der Realisierung einer sozial gerechten, menschenwürdigen Gesellschaft. Grundlage für eine solchermaßen bestimmte, gemeinwesenbezogene Arbeit mit Nachbarschaften und sozialen Bezügen für die Prävention und Intervention im Falle der Gewalt gegen Frauen ist ein Demokratieverständnis, welches das Recht auf eine unverletzbare Persönlichkeit, einschließlich der körperlichen Selbstbestimmung, beinhaltet und das „an der Idee einer zivilen Gesellschaft anknüpft, welche die Privatsphäre in ihre Gerechtigkeitsvorstellungen einbezieht" (Brückner 2000: 10). Daran sollte festgehalten werden.

Literatur

Beckmann, Christof (2001): Soziale Arbeit zwischen Prävention und Ausschluss – Über das angebliche Ende ihrer Kontrollfunktion. Widersprüche. Heft 79: 43-62

Behn, Sabine/Brandl, Mathias/de Vries, Heinz J. (2000): Präventionsmodelle in Berlin. Bericht der wissenschaftlichen Begleitung. Camino, Werkstatt für Fortbildung, Praxisbegleitung und Forschung im sozialen Bereich. Berlin

Behn, Sabine/de Vries, Heinz J. (1999): Modellprojekt „Kiez-orientierte Gewalt- und Kriminalitätsprävention. Abschlußbericht der wissenschaftlichen Begleitung. Camino, Werkstatt für Fortbildung, Praxisbegleitung und Forschung im sozialen Bereich. Berlin

Bröckling, Ulrich/Krasmann, Susanne/Lemke, Thomas (Hg). (2000): Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. Frankfurt/Main

Bundeskriminalamt (2008): Polizeiliche Kriminalstatistik 2007. Wiesbaden

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2004): Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland. Eine repräsentative Untersuchung zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland. Zusammenfassung der Studienergebnisse. Berlin

– (2009): „Gewalt trifft Frauen in allen gesellschaftlichen Schichten". Pressemitteilung Nr. 372/200 vom 6.3.09

Browning, Christopher (2002): The Span of Collective Efficacy: Extending Social Disorganization Theory to Partner Violence. Journal of Marriage and Family. Heft 64, November 2002: 833-850

Brückner, Margit (2000): Gewalt im Geschlechterverhältnis – Möglichkeiten und Grenzen eines geschlechtsspezifischen Ansatzes zur Analyse häuslicher Gewalt. Zeitschrift für Frauen und Geschlechterstudien. Heft 4: 3-19

Dean, Mitchell (1999): Governmentality. Power and Rule in Modern Society. London

DeKeseredy, Walter S./Dragiewicz, Molly (2007): Understanding the Complexities of Feminist Perspectives on Women Abuse. Universtity of Ontario Institute of Technology, Oshawa, Ontario. Manuskript.

Frehsee, Detlef (1998): Kriminalität als Metasymbol für eine neue Ordnung der Stadt. Bürgerrechte als Privileg, Jugend als Störfaktor. In: Breyvogel, W. (Hg.), Stadt, Jugendkulturen und Kriminalität. Bonn: 130-52

Garland, David (2001): The culture of Control. Chicago

Hagemann-White, Carol (1993): Das Ziel aus den Augen verloren? In: Zeitschrift für Frauenforschung. Heft 1+2: 57-63

– (1997): Strategien gegen die Gewalt im Geschlechterverhältnis. Bestandsanalyse und Perspektiven. In: Hagemann-White, C./Kavemann, B./Ohl, D. (Hg.), Parteilichkeit und Solidarität. Praxiserfahrungen und Streitfragen zur Gewalt im Geschlechterverhältnis. Bielefeld: 15-116

Hinte, Wolfgang/Lüttringhaus, Maria/Oelschlägel, Dieter (Hg) (2001): Grundlagen und Standards der Gemeinwesenarbeit. Münster

Hirsch, Joachim (1998): Vom Sicherheitsstaat zum neoliberalen Wettbewerbsstaat. Berlin

Jessop, Bob. 2007. Kapitalismus, Regulation, Staat. Ausgewählte Schriften. Hamburg

Jungnitz, Lutger/Lenz, Joachim/Puchert, Ralf/Puhe, Henry, Walter, Willi (Hg.) (2007): Gewalt gegen Männer. Personale Gewaltwiderfahrnisse von Männern in Deutschland. Opladen und Farmington Hills

Kappeler, Manfred (2005): Vom Sozialstaat zum Präventionsstaat – Mit besonderer Berücksichtigung des Präventionsdenkens in der Sozialen Arbeit. Widersprüche. Heft 96: 23-34

Kessl, Fabian (2005): Der Gebrauch der eigenen Kräfte. Eine Gouvernementalität sozialer Arbeit. Weinheim und München

–/Otto, Hans-Uwe (2005): Soziale Arbeit angesichts neo-sozialer Transformationen. In: Thole, W./Cloos, P./Strutwolf, V. (Hg.), Soziale Arbeit im öffentlichen Raum. Soziale Gerechtigkeit in der Gestaltung des Sozialen. Wiesbaden: 55-61

–/– (2009): Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat? In: dies., Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat? Zeitdiagnosen, Problematisierungen und Perspektiven. Weinheim und München. S. 7-21

Maaser, Wolfgang (2006): Aktivierung der Verantwortung: Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgeslleschaft. In: Heidbrink, Ludger/Hirsch, Alfred (Hg.): Verantwortung in der Zivilgesellschaft. Frankfurt a.M. und New York. S. 61-84

Miller, Peter/Rose, Nikolas (1994): Das ökonomische Leben regieren. In: Schwarz, R. (Hg.), Zur Genealogie der Regulation. Anschlüsse an Michel Foucault. Mainz: 54-108

Niedersächsisches Innenministerium (2002): Sicheres Wohnquartier. Gute Nachbarschaft. Hannover

O'Malley, Pat (1996): Risk and responsibility. In: Barry, A./Osborne, Th./Rose, N. (Hg.). Foucault and Political Reason. Liberalism, Neo-liberalism and Rationalities

Oelkers, Nina (2009): Die Umverteilung von Verantwortung zwischen Staat und Eltern. Konturen post-wohlfahrtsstaatlicher Transformation eines sozialpädagogischen Feldes. In: Kessl,Fabian/Otto, Hans-Uwe. Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat? Zeitdiagnosen, Problematisierungen und Perspektiven. Weinheim und München. S. 71-86

Olk, Thomas (2009): Transformationen im deutschen Sozialstaatsmodell. Der „Sozialinvestitionsstaat" und seine Auswirkungen auf die Soziale Arbeit. In: Kessl, Fabian/Otto, Hans-Uwe. Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat? Zeitdiagnosen, Problematisierungen und Perspektiven. Weinheim und München. S. 23-34

Painke, Uwe (2001): Ein Stadtteil macht mobil. Gemeinwesen gegen Gewaltkriminalität. Neighborhood Safety in den USA. Hamburg

Stiels-Glenn, Michael/Witt, Udo (2000): Gewalt, Prävention und die Rolle von Zeugen. In: Sozialmagazin. Heft 12: 18-25

Stövesand, Sabine (2003): „Nicht ohne meinen Indikator". Erfolgskontrolle in der Hamburger Stadtteilkultur. In: Standpunkt Sozial. Heft 1: 29-31

– (2006): Jenseits von Individualisierung sozialer Probleme und Geschlechtsblindheit. Kritische Soziale Arbeit am Beispiel der Gemeinwesenarbeit. In: Widersprüche 100

– (2007): Mit Sicherheit Sozialarbeit! Gemeinwesenarbeit als innovatives Konzept zum Abbau von Gewalt im Geschlechterverhältnis unter den Bedingungen neoliberaler Gouvernementalität. Münster

Ullrich, Peter (2009): Überwachung und Prävention. Oder: Das Ende der Kritik. In:

Leipziger Kamera (Hrsg.), Kontrollverluste. Interventionen gegen Überwachung. (S. 57-67), Münster: Unrast-Verlag.

United Nations Development Fund for Women (2007): Violence against Women – Facts and Figures. http://www.wave-network.org/images/doku/unifem_facts_figures_vaw_2007.pdf. Zugriff 28.11.09

Wehrheim, Jan (2002): Die überwachte Stadt. Sicherheit, Segregation und Ausgrenzung. Opladen

Wurtzbacher, Jens (2004): Sicherheit durch Gemeinschaft? Bürgerschaftliches Engagement für öffentliche Sicherheit. Opladen

Ziegler, Holger (2005): Prävention im aktivierenden Staat. Aktivierende Soziale Arbeit. Theorie-Handlungsfelder-Praxis. Grundlagen der Sozialen Arbeit, Band 12. Hohengehren: 58-68

Reinhild Schäfer

Familie in Ordnung bringen – Implikationen des Präventionsanspruchs „Früher Hilfen"

1. Einleitung

Die mediale Berichterstattung über gravierende Fälle von Kindesvernachlässigung und -misshandlung vermittelte in den vergangenen Jahren zeitweise den Eindruck, dass es zu einem enormen Anstieg dieser Formen schwerer Gewalt gegen Kinder in Familien gekommen ist. Auch wenn dieser Eindruck aufgrund des Fehlens einer verlässlichen Datengrundlage zumindest zahlenmäßig nicht bestätigt werden kann (vgl. u.a. Rauschenbach/Pothmann 2008), so hat aber eine nachhaltige Sensibilisierung der Öffentlichkeit und der Politik stattgefunden und Handlungsdruck erzeugt: Bund, Länder und Kommunen setzen sich seit Ende der 1990er/Anfang 2000er Jahre verstärkt für eine Verbesserung des Kinderschutzes ein. Einzelne Länder fördern kommunale Modellprojekte zur Vernetzung von Hilfe- und Unterstützungsangeboten der Kinder- und Jugendhilfe und des Gesundheitssystems (Nordrhein-Westfalen, Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Thüringen als erste), andere bringen Kinderschutzgesetze auf den Weg (als erste Saarland und Bremen). 2005 fand der Kinderschutz Eingang in den Koalitionsvertrag der regierungsbildenden Fraktionen von CDU/CSU und SPD. Sie vereinbarten, im Rahmen eines Projektes von Frühen Hilfen den Schutz von Säuglingen und Kleinkindern aus besonders belasteten Familien vor Vernachlässigung und Misshandlung zu erhöhen. 2006 legte das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend dazu das Aktionsprogramm „Frühe Hilfen für Eltern und Kinder und soziale Frühwarnsysteme" (BMFSFJ 2006) vor, das dazu beitragen soll, elterliche Erziehungskompetenz und den Schutzauftrag der staatlichen Gemeinschaft zu stärken.[1] Kinderschutz und Frühe

1 Das Aktionsprogramm will die bereits laufenden Aktivitäten in den Ländern nicht ersetzen sondern in enger Abstimmung mit ihnen daran anknüpfen und Erkenntnisse zusammenführen im Hinblick auf Verbesserungen des Regelsystems. Bis Ende 2010 werden zehn Millionen Euro bereit gestellt, um die wissenschaftliche Begleitung bzw.

Hilfen haben Konjunktur. Feststellbar ist, dass es im Rahmen der Frühen Hilfen insgesamt zu einer Ausweitung des Kreises derjenigen kommt, die ein Auge auf Familie haben sollen hinsichtlich des Entdeckens möglicher Gefährdungen des Wohls von Kindern. Offensichtlich hat sich gesellschaftlich wie politisch eine Perspektive auf Familie als *riskanter* Lebenszusammenhang für Kinder – insbesondere für Kleinkinder – durchgesetzt.

Im Zuge der stattgefundenen und weiterhin sich vollziehenden Transformationen von Wohlfahrtsstaatlichkeit rückt Familie also nicht nur als Ort des Privaten und der Solidarität wieder vermehrt ins Zentrum sozialpolitischer Aufmerksamkeit (vgl. u.a. Richter 2004, Pühl 2003) sondern auch als Adressatin sozialer Kontrolle. Im vorliegenden Beitrag soll diese Entwicklung am Beispiel der Zielsetzung Früher Hilfen analysiert werden, die im Aktionsprogramm beschrieben ist: Kleinkinder schützen durch Früherkennung möglicher Risiken und Gefährdungen, Implementierung effektiver Hilfesysteme, durch Stärkung elterlicher Kompetenzen und des Schutzauftrags der staatlichen Gemeinschaft. Mein Beitrag verfolgt nicht die Absicht, unterschiedliche Angebote Früher Hilfen, wie sie aktuell bundesweit mit großem Engagement zur Unterstützung von Familien erprobt und etabliert werden, zu kritisieren. Vielmehr geht es um eine gesellschaftstheoretisch ansetzende Auseinandersetzung mit der grund-

---

Evaluationsstudien zu insgesamt zehn unterschiedlichen Modellprojekten Früher Hilfen in den Ländern zu initiieren und zu fördern und ein multiprofessionell besetztes Zentrum einzurichten, das als Drehscheibe fungiert zwischen Modellprojekten, Wissenschaft, Fachpraxis, Öffentlichkeit und Politik. Hierzu wurde im Frühjahr 2007 das Nationale Zentrum Frühe Hilfen (NZFH) in gemeinsamer Trägerschaft der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (Köln) und des Deutschen Jugendinstituts (München) mit Sitz in Köln installiert. Zu dessen zentralen Aufgaben gehört die Sammlung und Systematisierung von Erfahrungen aus den Modellprojekten sowie aus anderen bereits eingesetzten Modellen und der ausgeübten Praxis, die Förderung des wechselseitigen Transfers von Erkenntnissen und Erfahrungen aus Wissenschaft und Fachpraxis sowie Öffentlichkeitsarbeit. 2008 erhielt das NZFH zudem den neuen Aufgabenbereich *Lernen aus problematischen Kinderschutzverläufen* und wurde per Beschluss der Konferenz der Regierungschefs der Länder und der Bundeskanzlerin beauftragt, in Abstimmung mit Bund und Ländern eine Plattform für einen *regelhaften Erfahrungsaustausch* einzurichten, um Defizite im Kinderschutz zu identifizieren. Dazu wurde 2009 das Modellprojekt „Aus Fehlern lernen – Qualitätsmanagement im Kinderschutz" auf den Weg gebracht, an dem sich 42 Kommunen beteiligen. (Für eine Übersicht über die Modellprojekte zu Frühen Hilfen vgl. Sann/Schäfer 2008; BzGA 2010; für eine Beschreibung des Kinderschutzprojektes vgl. Biesel et al. 2009). Ergebnisse aus den im Rahmen des Aktionsprogramms durchgeführten Projekten sollen Ende 2010 vorliegen.

legenden Ausrichtung von Prävention, Hilfe und Kontrolle Früher Hilfen im Aktionsprogramm. Hierfür beziehe ich mich auf das Konzept der „Sicherheitsgesellschaft", das Tobias Singelnstein und Peer Stolle (2008) im Anschluss an das Werk von Michel Foucault und daran anknüpfende Arbeiten in ihrer Analyse der gegenwärtigen Formation sozialer Kontrolle ausarbeiten. Dieses Konzept, das die Autoren an Beispielen wie der Expansion von Videoüberwachung im öffentlichen Raum illustrieren, erscheint mir geeignet, die Vorverlagerung und Ausweitung sozialer Kontrolle über Familien, die das Aktionsprogramm impliziert, theoretisch-analytisch zu erfassen und zu verstehen. In einem ersten Schritt gehe ich der Frage nach, warum es im Rahmen der Frühen Hilfen offensichtlich notwendig erscheint, den Schutzauftrag der staatlichen Gemeinschaft, also der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe zu stärken. Die Bedeutung und Richtung dieser Zielsetzung erschließt sich im Rückblick auf die in den Jahren 1990/91 erfolgte Einführung des partizipatorisch, an Eltern- und Kinderbeteiligung orientierten Kinder- und Jugendhilfegesetzes.[2] Daher soll diese Entwicklung kurz skizziert werden. Daran anschließend wird in einem zweiten Schritt der Zusammenhang zwischen dem Präventionsanspruch Früher Hilfen, der Definition von Risiken und Gefährdungen und der Ausweitung sozialer Kontrolle über Familien beleuchtet. Den Beitrag abschließend folgen Überlegungen, ob sich im Rahmen der im Aktionsprogramm konzipierten Frühen Hilfen eine neue Form von Familialisierung oder gar eine Re-Traditionalisierung familialer Rollen abzeichnet.

2. Frühe Kindheit, Frühe Hilfen, Elternverantwortung und der Schutzauftrag der staatlichen Gemeinschaft

Im vergangenen Jahrzehnt hat die Phase der frühen Kindheit zunehmend öffentliche Aufmerksamkeit erfahren. Frühkindliche Bildung, Betreuung, Erziehung und Entwicklung avancierten zu Themen, über die in den Medien wie auch in der Politik verstärkt und äußerst kontrovers diskutiert wurde. Einen Höhepunkt bildeten dabei die Debatten um das von der ehemaligen Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen (CDU) forcierte Gesetz zum weiteren Ausbau der Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren, dem der Bundestag im Herbst 2008 erst nach monatelangem, erbittertem Streit zustimmte. Vor allem

2 Das Kinder- und Jugendhilfegesetz trat in den alten Bundesländern zum 1. Januar 1991 in Kraft. In den neuen Bundesländern erlangte es bereits mit dem Beitrittstermin am 3. Oktober 1990 seine Gültigkeit.

das von der CSU geforderte Betreuungsgeld für Familien, die ihre Kleinkinder zu Hause erziehen (wollen), löste heftige Debatten einerseits über die Qualität der außerfamiliären Kinderbetreuung und die Notwendigkeit der Qualifizierung von Fachkräften aus. Andererseits wurde die vorstellbare Konsequenz problematisiert, dass einkommensschwache Familien, welche mit dem Angebot früher Förderung durch Tagesbetreuung erreicht werden sollen, möglicherweise einen finanziellen Anreiz erhalten, ihre Kinder davon auszuschließen (vgl. u.a. stern.de vom 26.9.2008). Die frühe Förderung der Entwicklung von Kindern „zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit" (Bundesrat-Drucks. 295/08, KiföG: 3) indes kann als ein Markenzeichen der Familienpolitik der Großen Koalition gekennzeichnet werden. Dies bringt der Titel des am 1. Januar 2009 in Kraft getretenen „Gesetz zur Förderung von Kindern unter 3 Jahren in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege" (Bundesrat-Drucks. 295/08, KiföG: 3) deutlich zum Ausdruck. Dieses Gesetz soll zu einer verstärkten Förderung von Kleinkindern beitragen und gleichzeitig den Eltern eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie ermöglichen. In einem ersten Umsetzungsschritt bis zum 31.7.2013 sieht es nicht nur für den Fall elterlicher Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder Arbeitssuche (§ 24 Abs. 3 Nr. 1 SGB VIII) den Anspruch auf einen Betreuungsplatz vor sondern auch dann, wenn ohne diese Leistung eine dem Wohl des Kindes entsprechende Förderung nicht gewährleistet ist. (Erst im Rahmen des Rückbaus sozialstaatlicher Leistungen, deregulierter und flexibilisierter Erwerbsarbeit und der politisch geforderten Eigenverantwortlichkeit, die auch die Familie betrifft, wird der Ausbau der Kindertagesbetreuung für Kleinkinder vorangetrieben und damit der Boden für die Erfüllung einer alten, in emanzipatorischer Absicht erhobenen Forderung der Neuen Frauenbewegung bereitet.)

Um das Wohl des Kleinkindes geht es auch in dem 2006 verabschiedeten Aktionsprogramm Frühe Hilfen. Ein wesentliches Ziel ist es, „den Schutz von Kindern aus besonders belasteten Familien vor Vernachlässigung und Misshandlung insbesondere durch die Stärkung der Erziehungskompetenz ihrer Eltern zu verbessern... Dazu ist neben der Stärkung der Eigenverantwortung der Eltern eine stärkere staatliche Mitverantwortung für das Aufwachsen in der frühen Kindheit geboten" (BMFSFJ 2006: 2). Die Stärkung der elterlichen Eigenverantwortung und Erziehungskompetenz (das Aktionsprogramm verwendet fast durchgängig die Bezeichnung Eltern, von Müttern ist kaum und von Vätern gar nicht die Rede) soll in Elternkursen, Elternschulen und Elterntrainings erfolgen. „Denkbar sind Hilfestellungen bei der Säuglingspflege, Vermittlung von Wissen und Informationen über die Entwicklung von Säuglingen und Kleinkindern, Unterstützung bei

der Vermittlung von Tagesbetreuungsangeboten oder Maßnahmen zur Verbesserung der Eltern-Kind-Interaktion und zur Stärkung der Eltern-Kind-Bindung bis hin zur sozialpädagogischen Familienhilfe" (ebd.: 10). Das Aktionsprogramm nimmt die ersten drei Lebensjahre von Kindern von der vorgeburtlichen Phase an in den Blick, um möglichst früh „die Voraussetzungen für eine tragfähige Eltern-Kind-Beziehung herzustellen, Risiken und Gefährdungen zu erkennen und durch wirksame Programme und unterstützende Hilfen Fehlentwicklungen vorzubeugen" (ebd.: 4). Dabei wird der gesamtgesellschaftliche Nutzen der Stärkung elterlicher Eigenverantwortung und Erziehungskompetenz deutlich herausgestellt:

> „Frühe Hilfen, die Fehlentwicklungen verhindern, sind insbesondere auch für die langfristigen Perspektiven und die Lebensbewältigung junger Menschen von Bedeutung. Forschungsergebnisse belegen, dass Lern- und Bildungsdefizite, dissoziales Verhalten, kriminelle Karrieren, Drogenmissbrauch oder auch die Neigung zu schweren Erkrankungen bereits im frühen Kindesalter mit geprägt werden. Die für solche Fehlentwicklungen aufzuwendenden finanziellen Mittel sind auch ein bedeutender wirtschaftlicher Faktor, der Investitionen in die frühe Kindheit auch ökonomisch lohnend erscheinen lässt" (ebd.: 4).

Vor dem Hintergrund solcher Überlegungen scheint es fast zwingend, dass die staatliche Gemeinschaft mehr Verantwortung für den Schutz von Säuglingen und Kleinkindern vor Vernachlässigung und Misshandlung übernimmt, wie es das Aktionsprogramm vorsieht. Mit der Unterteilung der zentralen Ziele in *Stärkung der Erziehungskompetenz von Eltern* und *Verstärkung des Schutzauftrags der staatlichen Gemeinschaft* hält sich das Aktionsprogramm an die in Artikel 6 Abs. 2 im Grundgesetz (GG) festgeschriebene Aufgabenverteilung zwischen Eltern und Staat bei der Förderung und Sicherung des Kindeswohls: „Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft." Im zweiten Satz von Art. 6 Abs. 2 GG hat das sogenannte „staatliche Wächteramt", das von der staatlichen Gemeinschaft ausgeübt wird, seine verfassungsrechtliche Grundlage. Es bedeutet nicht, dass jede mütterliche oder väterliche Nachlässigkeit gegenüber Kindern den Staat berechtigt, einzugreifen oder die Eltern gar von der Pflege und Erziehung ihrer Kinder auszuschließen. Es beinhaltet aber den Auftrag, „notfalls das Kind, das sich noch nicht selbst zu schützen vermag, davor (zu) bewahren, dass seine Entwicklung durch den Missbrauch der elterlichen Rechte oder eine Vernachlässigung Schaden leidet", wie es in einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 29. Juli 1968 zu Elternverantwortung und staatlichem Wächteramt heißt (zitiert in Wiesner

2006: 5). Mit dem Begriff „staatliche Gemeinschaft" ist nun nicht die Gesellschaft und damit jede/r Einzelne gemeint, sondern der Staat mit seinen Institutionen, also den Jugendämtern und Familiengerichten (vgl. Wiesner 2006).

Mit der Verstärkung des Schutzauftrags adressiert das Aktionsprogramm die öffentliche Kinder- und Jugendhilfe folglich in besonderem Maß. Dabei hat deren Funktion des „Wächteramtes" kaum ein Jahr zuvor mit Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetzes (KICK) zum 1. Oktober 2005 bereits eine deutliche Kräftigung erfahren. Mit dem Ziel, den Schutz von Kindern und Jugendlichen bei Gefahren für ihr Wohl zu verbessern, wurde im Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) der Paragraph 8a „Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung" im SGB VIII verankert. Dieser erinnert nicht nur das Jugendamt an seine Pflicht zum Tätigwerden, wenn ihm „gewichtige Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohls eines Kindes- oder Jugendlichen" bekannt werden. Er nimmt gleichzeitig die frei-gemeinnützigen Träger der Kinder- und Jugendhilfe in die Pflicht, die Leistungen nach dem SGB VIII erbringen. Sie müssen fortan sicherstellen, dass ihre Fachkräfte den Schutzauftrag wahrnehmen. Sie sollen „bei den Personensorgeberechtigten oder den Erziehungsberechtigten auf die Inanspruchnahme von Hilfen hinwirken, wenn sie diese für erforderlich halten, und das Jugendamt informieren, falls die angenommen Hilfen nicht ausreichend erscheinen, um die Gefährdung abzuwenden." (SGB VIII § 8a Abs. 2). Bei der Abschätzung eines möglichen Gefährdungsrisikos sollen sie eine „insoweit erfahrene Fachkraft" (ebd.) hinzuziehen, womit eine in der Abklärung von Kinderschutzfällen erfahrene Fachkraft gemeint ist. Mit dem Paragraphen 8a SBG VIII hat also nicht nur bereits eine Verstärkung des Schutzauftrags der Jugendämter stattgefunden sondern auch eine Ausweitung, „Verlängerung" (Wiesner 2006: 7) dieses Auftrags auf die frei-gemeinnützigen Träger der Kinder- und Jugendhilfe, die nun ihrerseits verpflichtet sind, Kinder und deren Familien noch genauer als bisher in den Blick zu nehmen, um Erziehungshilfebedarfe, aber auch mögliche Gefährdungen aufzuspüren und präventiv tätig zu werden. Entsprechend groß ist das Interesse von Fachkräften aus den verschiedensten Einrichtungen an Weiterbildungen zur „insoweit erfahrenen Fachkraft", sodass bereits 2006 eine „beispiellose Qualifizierungswelle in Sachen Kinderschutz" (Theißen 2006: 27) konstatiert wurde.

Die Frage stellt sich, warum der Gesetzgeber und mit dem Aktionsprogramm auch die Politik den Schutzauftrag der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe bei Kindeswohlgefährdung verstärkt, zählt dieser doch zu den zentralen Aufgaben der Jugendämter. In der Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zum Paragraphen 8a SGB VIII aus 2004 (BT-Drucks. 15/3676: 59) wird auf eine

durch das in den Jahren 1990/91 in Kraft getretene Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) ausgelöste *Unsicherheit* der Fachkräfte verwiesen. Tatsächlich fand mit dem KJHG und seiner Einordnung ins Sozialgesetzbuch ein Perspektivenwechsel in den rechtlichen Regelungen der Kinder- und Jugendhilfe statt. Es löste das bis dahin geltende Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) ab, welches noch stark an ein ordnungsrechtliches Hilfe- sowie Kontroll- und Eingriffsverständnis von Jugendhilfe gebunden war (vgl. Helming et al. 1999). Demgegenüber ist das KJHG partizipatorisch und stärker sozialdienstleitungsorientiert ausgerichtet. Statt eines Eingriffs in die Familie, wenn das Kind bereits gefährdet ist, formuliert das KJHG eher einen Familien und die elterliche Erziehungsverantwortung unterstützenden Auftrag. Statt repressiv eingreifender Maßnahmen verstärkt das KJHG den bereits in den 1980er Jahren einsetzenden Trend, vorrangig Beratung, Hilfe und Schutzangebote für Kinder und Jugendliche in Krisen, Gefahren und Notsituationen zur Verfügung zu stellen (vgl. u.a. Smessaert/Münder 2008). Aus gesellschaftstheoretischer Perspektive lässt sich diese Entwicklung als Ausdruck des keynesianisch-sozialdemokratischen Fürsorgestaates verstehen (vgl. Dackweiler im vorliegenden Band), wie er sich mit dem KJHG dann auch in der Kinder- und Jugendhilfe artikuliert.

Die Verschiebung der Gewichtung von Kontrolle hin zu erzieherischer Hilfe „scheint allerdings zum Teil in der Praxis der Jugendämter zu Missverständnissen bezüglich des Begriffs Kontrolle zu führen" konstatiert die Sachverständigenkommission des 10. Kinder- und Jugendbericht bereits 1998 (BMFSFJ 1998: 276) in Reaktion auf Kritik, die im Kontext von Kinderschutzfällen an der Hilfeorientierung des KJHG und der Pflichterfüllung des Jugendamtes laut wurde. Die Kommission lässt zwar keinen Zweifel daran, dass die vorrangige Hilfeorientierung dort ihre Grenzen hat, wo „Eltern, trotz nachhaltiger Bemühungen der Kinder- und Jugendhilfe, jede Hilfe für ihr Kind und sich selbst ablehnen, obwohl die Problemlage für das Kind gravierend ist" (ebd.). Aber gleichzeitig gibt sie zu verstehen, dass sie die Hilfeorientierung gegenüber der Eingriffsorientierung in den meisten Fällen für den erfolgversprechenderen Weg zur Sicherung des Kindeswohls hält.

Über das Spannungsverhältnis von Hilfe und Kontrolle, das der Sozialen Arbeit insgesamt innewohnt, wird in der Kinder- und Jugendhilfe intensiv und kontrovers diskutiert. Dabei sehen sich VerteidigerInnen einer vorrangigen Hilfeorientierung immer wieder mit Vorwürfen konfrontiert etwa einer maßlosen Überhöhung von Elternrecht und Elternautonomie, einer falschen Einschätzung der Grenzen dialogischer Aushandlungsprozesse sowie einem unverantwortbarem Festhalten an systemischen, lebenswelt- und ressourcenorientierten Ansätzen in

der Arbeit mit „gefährdenden Familien" (Salgo 2007: 17). Politik und Gesetzgeber haben sich mit dem Paragraphen 8a SGB VIII für eine deutlich eingriffsorientierte Regelung entschieden, um der konstatierten Unsicherheit von Fachkräften abzuhelfen und klar zu stellen, „ob und wie mit Informationen Dritter über (drohende) Kindeswohlgefährdung bzw. mit eigenen Wahrnehmungen einschlägiger Symptome umzugehen ist" (BT-Drucks. 15/3676: 59). Das Jugendamt müsse entsprechenden Hinweisen nachgehen, sich weitere Informationen zur Klärung verschaffen und sodann im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte eine Risikoabwägung über zu treffende Maßnahmen vornehmen (ebd.).

Auf der rechtlichen Grundlage des Paragraphen 8a SBG VIII können vor allem jene Kinder und ihre Familien in den Blick genommen werden, die in der öffentlichen Kindertagesbetreuung auftauchen. Aufgrund der geringen Anzahl von Betreuungsplätzen für unter dreijährige Kinder bleibt die Altersgruppe der Allerjüngsten gewissermaßen „unbeobachtet". Das Aktionsprogramm Frühe Hilfen schließt diese „Sicherheitslücke" – wenngleich nicht gesetzlich verankert sondern auf der Ebene eines politischen Programms – und weitet den Kreis derjenigen, die Verantwortung übernehmen sollen, nochmals aus, indem es neben der Kinder- und Jugendhilfe das Gesundheitssystem adressiert. Dessen „nahezu lückenloser Zugang" (BMFSFJ 2006: 4) zu fast allen Eltern in der Schwangerschaft und in der Phase um die Geburt eines Kindes soll unter Prüfung etwaiger Hindernisse durch datenschutzrechtliche Bestimmungen wie die ärztliche Schweigepflicht genutzt werden, um Risiken früh zu erkennen und Hilfen einleiten zu können. So sind SchwangerschaftsberatungsstellenGynäkologInnen, Hebammen, Geburts- und Kinderkliniken, Sozialpädiatrische Zentren sowie Kinder- und JugendärztInnen aufgefordert, in Netzwerken Früher Hilfen eng mit der Kinder- und Jugendhilfe zu kooperieren. Während das Gesundheitssystem die medizinische Versorgung und Abklärung gesundheitlicher Risiken gewährleistet, sollen die Kompetenzen der Kinder- und Jugendhilfe zur Erkennung psychosozialer Risiken, zur Abklärung des sich daraus ergebenden Hilfebedarfs und zur Bereitstellung geeigneter Hilfen einbezogen werden (ebd.: 4f.).

3. Der Präventionsanspruch Früher Hilfen im Horizont der Definition von Risiken und Gefährdungen des Wohls von Kindern

Das Aktionsprogramm ist von seiner Zielsetzung her präventiv ausgerichtet. Eltern sollen so früh wie möglich erreicht, Risiken frühzeitig erkannt und Hilfen angeboten werden, damit Schädigungen gar nicht erst entstehen (BMFSFJ 2006:

3f). Dieses Denkmuster liegt dem Konzept zugrunde. Entsprechend prägt die innere Gegensätzlichkeit des Präventionsgedankens die Ausrichtung der Frühen Hilfen. Ansätze Früher Hilfen beinhalten – implizit oder explizit – immer einen Doppelauftrag von Prävention/Förderung durch frühzeitige Hilfe *und* Kontrolle (vgl. Helming 2008; Schone 2008). Die Unterstützung, die Familien geboten werden soll, bezieht sich durchgängig auf das, was verhindert werden soll. Um zu erkennen, was es möglichst schon im Vorfeld seines Sichtbarwerdens abzuwenden gilt, müssen *Schwellenwerte* in Form von *Risikofaktoren* für ein gesundes Aufwachsen definiert werden. Auf diesem Weg setzt sich eine „Kultur der Gefahr" (Foucault 2004: 101) im Blick auf Familie durch. Denn potenziell kommt jede (werdende) Familie in Frage. Ansätze wie ein in verschiedenen Geburtskliniken praktiziertes „Screening" aller dort gebärenden Frauen zur systematischen Früherkennung psychosozialer Risiken für ein gesundes Aufwachsen von Kindern widerspiegeln dieses Denkmuster. Es zeigt sich auch an den im Kontext der Diskussion um Prävention von Vernachlässigung und Misshandlung von Säuglingen und Kleinkindern eingeleiteten Maßnahmen zur Erhöhung der Verbindlichkeit der Teilnahme an den Früherkennungsuntersuchungen für Kinder. Dazu wurden mittlerweile in allen Bundesländern Regelungen in Form von Einlade- und Meldesystemen getroffen (vgl. Nothafft 2008).

Das Aktionsprogramm bestimmt als Zielgruppe Früher Hilfen Familien „bei denen infolge hoher Belastungen und vielfältiger und/oder schwerwiegender Risiken ein erhebliches Gefährdungspotenzial für das Kindeswohl besteht" (BMFSFJ 2006: 9). Ob ein solches *Gefährdungspotenzial* vorliegt, soll (z.B. bereits im Rahmen der ärztlichen Anamnese in der Geburtsklinik) insbesondere anhand folgender Risikofaktoren erkannt werden:

- „Medizinische Risiken (z.B. Frühgeburt, Stoffwechselstörungen). Hier bestehen Risiken im Hinblick auf einen gesunden Entwicklungsverlauf.
- Frühe Entwicklungsauffälligkeiten bei Kindern (Regulationsstörungen: Schreibabys) oder außergewöhnliche Entwicklungsbelastungen (z.B. frühe Misshandlungserfahrungen).
- Proximale (in der Person zentrierte) Risiken (Traumatisierungen, psychiatrische Erkrankungen, Suchterkrankungen der Eltern) oder soziale distale (nicht unmittelbar von der Persönlichkeit ausgehende) Risiken (z.B. sehr junge Mütter, niedriges Bildungsniveau, Armut, wenig feinfühliges mütterliches Verhalten). Distale Risikofaktoren sind in ihrer Gefahr geringer als proximale Faktoren zu bewerten. Summieren sich jedoch distale Risiken, so besteht auch hier ein erhebliches Gefährdungspotenzial.
- Unzureichende Wohnbedingungen, Leben in sozialen Brennpunkten, soziale Isolation" (BMFSFJ 2006: 9).

Soziale Risiken wie Armut werden zwar benannt, dabei jedoch nicht als Ausdruck sozialer Ungleichheit begriffen, die einen Anspruch auf sozialstaatlichen Ausgleich begründet. Sie fungieren als Risikofaktor zur Einschätzung des *Gefährdungspotenzials* für das Wohl des Kindes und begründen allenfalls einen Anspruch auf Frühe Hilfen, etwa auf alltagsnahe Unterstützung und Anleitung durch eine Familienhebamme. Ohne den hohen Wert der auf diese Weise für die einzelne Familie geleisteten Hilfe schmälern zu wollen, gilt es doch zu bedenken, dass das Aktionsprogramm zwar elterliche Versorgungs- und Erziehungsfähigkeit fördern will, damit Mütter und Väter in der Lage sind, die ihnen zustehende Erziehungsverantwortung auch zu übernehmen. Die dafür notwendigen materiellen Voraussetzungen werden jedoch für die im Aktionsprogramm definierte Zielgruppe Früher Hilfen zunehmend beschnitten. Die Verstärkung des Schutzauftrags bei Kindeswohlgefährdung mit der Einfügung des Paragraphen 8a ins SGB VIII erfolgte zum 1. Oktober 2005, also neun Monate nach dem mit Einführung von Hartz IV in Gang gesetzten Abbau öffentlich garantierter Versorgungs- und Unterstützungsleistungen. Auf der einen Seite werden Familien in prekärer Lebenslage, die auf staatliche Transferleistungen angewiesen sind, Mittel entzogen, ideologisch verbrämt mit der Forderung bzw. „Ermöglichung" eines Mehr an eigenverantwortlicher Lebensgestaltung. Dass es dadurch zu einer zunehmenden Privatisierung sozialer Risiken und einer Ausweitung prekärer Lebenslagen kommt, die das Familienleben in hohem Maß belasten, wird offenbar billigend in Kauf genommen. Auf der anderen Seite werden mit dem § 8a SGB VIII und schließlich auch mit dem Aktionsprogramm zunehmend mehr Institutionen psychosozialer und medizinisch-gesundheitlicher Versorgung aufgefordert, Kinder und deren Familien unter dem Aspekt von Gefährdung und Schutz in den Blick zu nehmen. Hat sich das Leitmotiv des 11. Kinder- und Jugendberichts (BMFSFJ 2002) von einem „Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung" zu einem „Aufwachsen unter öffentlicher Beobachtung und Kontrolle" verkehrt?

Für eine gesellschaftswissenschaftlich orientierte Analyse der geschilderten Entwicklung erweisen sich theoretische Überlegungen zum Wandel sozialer Kontrolle in der Gegenwart als aufschlussreich, die Tobias Singelnstein und Peer Stolle (2008) – im Rekurs auf das Werk von Michel Foucault sowie auf Arbeiten von Aldo Legnaro (1997) und Michael Lindenberg und Henning Schmidt-Semisch (2000) – unter dem Begriff der „Sicherheitsgesellschaft" bündeln. Dieser theoretische Ansatz will Auswirkungen der gesellschaftlichen Transformationsprozesse erfassen und erklären, die seit Ende des 20. Jahrhunderts stattfinden und in deren Verlauf es unter dem Einfluss neoliberaler Konzepte, die das Primat der

Ökonomie auf sämtliche gesellschaftliche Bereiche übertragen, zu einem Umbau des Wohlfahrtsstaates mit einem Anstieg persönlich-sozialer Risiken und sozialer Unsicherheit gekommen ist. Sie zeigen auf, wie diese Entwicklung politisch zur Ausweitung sozialer Kontrolle genutzt wird und welche Bedeutung der Definition von Risiken und Gefährdungen dabei zukommt.

4. Risiken und Gefährdungen in der „Sicherheitsgesellschaft"

Die Sicherheitsgesellschaft, in der Verunsicherung einen zentralen Stellenwert erlangt habe, kennzeichne u.a., „dass das Streben nach umfassender Sicherheit anderen Zielvorgaben vollständig übergeordnet und zum Wert an sich wird" (Singelnstein/Stolle 2008: 15). Die permanente Bedrohung durch Unsicherheit und soziale Risiken (Arbeitslosigkeit, sozialer Abstieg etc.) bilde die Voraussetzung für diese Entwicklung. Hinzu komme die Pluralisierung der Lebensstile und Individualisierung der Lebensweisen mit einer Erweiterung des geltenden Wert- und Normengefüges. Institutionen sozialer Kontrolle wie Familie und Kirche haben für Singelnstein und Stolle stark an Bedeutung verloren und ihre Funktion und Fähigkeit zur Formulierung von Verhaltensanforderungen eingebüßt. „Der dadurch entstehende Freiraum wird durch veränderte Techniken sozialer Kontrolle gefüllt, die durch jeden Einzelnen umgesetzt oder von staatlichen Institutionen oder kommerziellen Akteuren bereitgestellt werden" (ebd.: 31). Diese Techniken bezögen sich weniger auf bestimmte Verhaltensanforderungen, die vor der Folie einer Unterscheidung von Norm und Abweichung durchgesetzt werden sollen. „Statt die Realität an einer vorher definierten Norm oder einem optimalen Modell auszurichten, wählt die Sicherheitstechnologie die gesellschaftliche Normalität als Ausgangspunkt: als statistische Verteilung von Häufigkeiten, als durchschnittliche Krankheits-, Geburten- und Todesrate etc." erklärt Thomas Lemke (2004: 4) im Rekurs auf Foucaults analytische Unterscheidung der Machtmechanismen des Rechts, der Disziplin und der Sicherheit und führt dazu weiter aus: „Im Unterschied zur Disziplin, die tendenziell alles zu regeln sucht und ständig in die Realität eingreifen muss, um sie zu korrigieren und zu verändern und dem Recht, das eine absolute Grenzziehung zwischen dem Erlaubten und dem Verbotenen vornimmt, zielen die *Dispositive der Sicherheit* auf eine als rational oder ökonomisch angesehene normale Mitte innerhalb einer Bandbreite von Variationen" (Lemke 2004: 4, Hervorhebung im Original).

Eine so verstandene Sicherheitspolitik adressiert die Gesamtheit der Bevölkerung. Entsprechend kommt Positionen der Definition von Gefahren, Risiken und Bedrohungen, vor denen die BürgerInnen zu schützen sind, eine gesellschafts-

politische Schlüsselstellung zu. Dies betrifft insbesondere auch die Bestimmung von Ursachen und Lösungsansätzen der jeweils definierten Bedrohungen. In den Diskursen um Sicherheit nimmt der Begriff des Risikos dabei einen zentralen Platz ein. Das Risiko als kalkulierbarer, technisch zu regulierender Sachverhalt basiert auf der Berechnung von Wahrscheinlichkeiten. Dieser Vorstellung zufolge lassen sich bestimmte Kriterien ausmachen, die das Eintreten unerwünschter, möglicherweise schädigender Geschehnisse statistisch betrachtet wahrscheinlicher werden lassen und daher als Risikofaktoren klassifiziert werden können. „Das Vorliegen oder Nichtvorliegen solcher Kriterien, deren Kombination ein spezifisches statistisches Risikopotenzial ergibt, soll Aussagen darüber ermöglichen, wie wahrscheinlich abweichendes Verhalten für bestimmte Personen oder Situationen in der Zukunft ist" (Singelnstein/Stolle 2008: 34). So gilt es, Risikofaktoren und -konstellationen möglichst exakt zu bestimmen, um Eintrittswahrscheinlichkeiten mit dem Ziel der Verhinderung aktiv zu steuern. Der Drang nach möglichst genauer Prognose führt „zur 'Entdeckung' täglich neuer Risikofaktoren und bringt so neue Risiken hervor" (ebd.: 35). Die permanente Suche nach Schutz produziert folglich nicht mehr Sicherheit sondern eher eine prinzipielle Beunruhigung bzw. Verunsicherung. Das „Streben nach Sicherheit" (Castel 2005: 12) entwickelt sich damit zu einer grenzenlosen und unabschließbaren gesellschaftlichen Aufgabe. Vor dem Hintergrund einer sich herausbildenden *Risikowirklichkeit* und zunehmender allgemeiner Verunsicherung erlangt der persönliche Schutz vor Bedrohungen eine neue Bedeutung, betonen Singelnstein und Stolle (2008:40): „Der Staat greift dies auf und verstärkt diese Entwicklung, indem er anbietet, die Bürger vor Kriminalität und sonstigen Bedrohungen zu schützen oder ihnen zumindest ein Gefühl von Schutz zu vermitteln". Auf diese Weise erfolgt eine folgenreiche Verschiebung gesellschaftspolitischer Ziele. An die Stelle des Versprechens sozialer Inklusion trete das Versprechen individueller Sicherheit. Diese werde immer weniger im wohlfahrtsstaatlichen Sinne als soziale Absicherung gesehen sondern als persönliche Sicherheit vor Bedrohungen (ebd.: 41). Der neoliberal ausgerichtete Umbau des Sozialstaats bedeutet also keineswegs, dass der Staat sich zurückzieht. Der Rückzug betrifft neben Privatisierungstendenzen im ökonomischen Sektor zwar den Bereich der sozialen Daseinsvorsorge, jedoch nicht den Bereich der Sicherheit. Hier kommt es im Gegenteil zu einer Vorverlagerung und Ausweitung sozialer Kontrolle. Möglich wird dies, indem statt konkreter Gefahren situations- oder gruppenspezifisch bezogene Risiken definiert werden, die es frühzeitig zu erkennen gilt, um mögliche Schädigungen durch frühes Eingreifen abzuwenden.

5. „Soziale Frühwarnsysteme" zur Identifizierung von „Risikofamilien"

Das Konzept der Sicherheitsgesellschaft trägt zum Verständnis dessen bei, wie es gelingt, die gesellschaftliche Teilgruppe der Familien mit Säuglingen und Kleinkindern als *Risikogruppe* zu bestimmen, wobei Familien wahlweise mal als „Risikofamilien", mal als „(Hoch-)Risikofamilien" (Ziegenhain 2007: 120) klassifiziert werden: Säuglinge und Kleinkinder sind besonders verletzlich. Die Gefahr, dass es zu Kindesvernachlässigung kommt, ist in den ersten fünf Lebensjahren am größten (vgl. u.a. Ostler/Ziegenhain 2007). Auf klinische Befunde aus der Forschung zu stattgefundenen Fällen von Kindesvernachlässigung und -misshandlung gestützt, konzentriert sich das Aktionsprogramm entsprechend auf Säuglinge und Kleinkinder. Die Festlegung des Alters bis circa drei Jahre ist dem Fakt geschuldet, dass diese Altersgruppe „häufig noch nicht von institutionellen Betreuungsangeboten – die eine gewisse Schutzfunktion beinhalten – profitieren. Ab ca. drei Jahren besuchen die meisten Kinder den Kindergarten, dessen Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsauftrag die gesunde Entwicklung des Kindes sowie die Abstimmung mit den Eltern einschließt" (BMFSFJ 2006: 7). Der Schutz von Säuglingen und Kleinkindern vor Gefährdungen soll u.a. durch *soziale Frühwarnsysteme* erreicht werden. In Anlehnung an Frühwarnsysteme, die in der Technik (Luftfahrt, Tsunami-Frühwarnsystemie), aber auch in der Medizin (Vorsorge- und Früherkennungsuntersuchungen) gebräuchlich sind, sollen Verfahren zur systematischen Abschätzung von Risiken und Gefährdungspotenzialen mit anschließend einzuleitenden passgenauen Frühen Hilfen etabliert werden. Entsprechend lesen sich die Basiselemente eines sozialen Frühwarnsystems, dessen „Gegenstand" ja nichts anderes als Familie ist, wie die eines technischen Systems. In einer vom Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen 2005 herausgegebenen Arbeitshilfe zum Aufbau und zur Weiterentwicklung lokaler sozialer Frühwarnsysteme wird die Funktionsweise wie folgt beschrieben: „Wahrnehmen (Gefahrenpotenziale erkennen und Sensoren entwickeln, Wahrnehmung bewerten, prüfen und filtern), Warnen (Warnmeldungen an handlungsverpflichtete Institution oder Person weitergeben), Handeln (zeitnahes Reagieren der eigenen Institution oder gemeinsam mit Kooperationspartnern)" (MGFFI 2005: 17).

Nordrhein-Westfalen initiierte bereits 2001 – unter der damaligen Regierungskoalition von SPD und Grünen – den Aufbau sozialer Frühwarnsysteme im Rahmen von Modellprojekten und unterstützt deren Einrichtung auch weiterhin (vgl. Böttcher et al. 2008). Geschaffen werden sollen strukturierte, verlässliche, berechenbare und verbindliche Kooperationen von Fachkräften bei öffentlichen und

freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe, des Gesundheitswesens und anderer familienbezogener Dienstleistungen. Der Begriff des sozialen Frühwarnsystems suggeriert, dass Gefährdungen des Wohls von Kindern technisch in den Griff zu bekommen sind. Er eröffnet eine „Perspektive der Handhabbarkeit aufgrund von Komplexitätsreduktion und Orientierung an vermeintlichen Reaktionsketten" (Merchel 2008: 17f.). Kritische Stimmen aus der Kinder- und Jugendhilfe warnen denn auch vor möglichen Nebenfolgen der *Frühwarnrhetorik,* die zu einer Verschiebung des Aufgaben- und Handlungsprofils z.B. einer Kindertageseinrichtung hin zur Priorisierung des Aspektes Kinderschutz führen könne (ebd.: 19). Dass der Begriff des sozialen Frühwarnsystems außerhalb Nordrhein-Westfalens mittlerweile wenig gebräuchlich ist, verdankt sich wahrscheinlich solch kritischen Einwürfen.[3] Gleichwohl gilt es zu bedenken, dass auch in anders bezeichneten interdisziplinären Netzwerken zu Frühen Hilfen und Kinderschutz Verständigungsprozesse über Verfahren stattfinden (müssen), die dem eines sozialen Frühwarnsystems gleichen. Um Familien mit einem Hilfebedarf zu erkennen, werden Faktoren definiert, die am Verhalten von Kindern und an der Lebenssituation von Familien wahrgenommen werden sollen. So beziehen sich auch die Anzeichen für

3 Massive Einwände aus der Kinder- und Jugendhilfe haben im Sommer 2009 auch dazu geführt, dass ein von der Regierung geplantes Bundesgesetz zur Verbesserung des Kinderschutzes (BKiSchG) vorerst und in der vorliegenden Form nicht verabschiedet wird. Der Gesetzentwurf, dessen Beratung in der gegenwärtigen 17. Legislaturperiode fortgesetzt wird, enthält u.a. eine Vorgabe an das Jugendamt, sich bei Hinweisen auf eine mögliche Gefährdung des Kindeswohls einen unmittelbaren Eindruck vom Kind und in der Regel auch von seiner persönlichen Umgebung zu verschaffen. Gegen diese generelle Verpflichtung zum Hausbesuch protestierten Fachverbände und andere Institutionen der Kinder- und Jugendhilfe aufs Schärfste. Die Kritik richtet sich dabei nicht gegen den Hausbesuch an sich sondern gegen die Verpflichtung, diese Maßnahme in jedem Fall und unmittelbar ergreifen zu müssen. „Der Hausbesuch stellt einen fachlichen Verfahrensstandard professioneller sozialer Arbeit dar und kann bei der Abklärung einer Kindeswohlgefährdung eine wichtige Rolle spielen. Es sollte jedoch in der Verantwortung der Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen bleiben, entsprechend des Bedarfes im Einzelfall zu prüfen, ob und zu welchem Zeitpunkt ein Hausbesuch sinnvoll und notwendig ist" führt das DJI (2009b: 16f.) in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf dazu aus und verweist darauf, dass ein erheblicher Teil der Gefährdungsmeldungen, die beim Jugendamt eingehen, zwar auf einen Hilfe- und Förderbedarf aufmerksam machen, nicht jedoch auf eine Kindeswohlgefährdung. Fühlten sich die Eltern vom Jugendamt bedroht, würden sie alle Energie darauf verwenden, den Kontakt zum Jugendamt zu vermeiden. Die präventiven und unterstützenden Angebote des Jugendamtes im Sinne der Frühen Hilfen könnten diesen Eltern in der Folge kaum mehr vermittelt werden (ebd.).

eine mögliche Gefährdung auf Aspekte der kindlichen und familialen Lebensführung, gemessen am durchschnittlichen, als *normal* eingestuften Familienleben. Die Verhaltensweisen von Eltern werden systematisch beobachtet und darauf hin bewertet, ob eine *defizitäre* oder gar gefährdende Lebenssituation von Kindern vorliegt (vgl. DJI 2009a: 18ff.). Somit wird ein implizites Normalitätsverständnis von Familie zum Bezugspunkt des Wahrnehmens, Beurteilens und Handelns. Die Zusammenarbeit von Fachkräften aus unterschiedlichen Systemen in wie auch immer benannten Netzwerken Früher Hilfen setzt die „Entwicklung gemeinsam geteilter Bewertungskriterien von *Normalzuständen* und deren Veränderungen" voraus (Hensen 2005: 6, Hervorhebung im Original). Frühe Hilfen leisten damit letztlich einen wesentlichen Beitrag zur *Ordnung* der Familie. Inwiefern sie sich auch auf die „Ordnung der Geschlechter" (Honegger 1991) auswirken, dazu sollen abschließend einige Überlegungen formuliert werden.

6. Re-Traditionalisierung der Familie, Re-Familialisierung oder beides?

Als ein zentrales Ziel Früher Hilfen bestimmt das Aktionsprogramm die Förderung elterlicher Kompetenzen und die Stärkung der Erziehungsverantwortung von Eltern, damit diese ihre familiären Aufgaben (und die „zuvörderst ihnen obliegende Pflicht") der Pflege und Erziehung ihrer Kinder angemessen übernehmen, um „Fehlentwicklungen" und daraus resultierende gesellschaftliche Folgekosten zu vermeiden. Somit unterstreicht das Aktionsprogramm die Bedeutung von Familie, deren Leistungen und gesamtgesellschaftlicher Funktion. Entsprechend ist Analysen aus der Frauen- und Geschlechterforschung zuzustimmen, die in den gegenwärtig sich vollziehenden umfassenden, neoliberal ausgerichteten Transformationsprozessen von Wohlfahrtsstaatlichkeit mit der Wiederentdeckung der Familie als Ressource eine „politisch induzierte Re-Familialisierung" (Richter 2004: 15) konstatieren. Aufgezeigt wird, wie im Zuge des Rückbaus sozialstaatlicher Leistungen soziale Risiken in zunehmendem Maße privatisiert, d.h. familialen Lebensarrangements überantwortet werden (vgl. Pühl 2003). Dies geschieht unter den Bedingungen prekärer und deregulierter Arbeitsverhältnisse, die eine kontinuierliche und verbindliche Verantwortungsübernahme z.B. Kindern gegenüber deutlich erschweren (vgl. Nowak 2002). Die politische Strategie der Re-Familialisierung muss aber nicht zwingend zu einer Verfestigung geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung im Sinne des male breadwinner-Modells, also zu einer Re-Traditionalisierung führen, ist doch die Erwerbsbeteiligung von Müttern politisch gewollt und gefordert.

Im Kontext der Frühen Hilfen hingegen drängt sich die Frage einer Re-Traditionalisierung geradezu auf. Gemäß Aktionsprogramm sollen Frühe Hilfen wesentlich dazu beitragen, den Auf- und Ausbau solcher Hilfesysteme zu fördern, mit denen Familien in belastenden Lebenslagen erreicht werden. Dazu zählen Familien in Armutslagen. Nun trägt die im Rahmen Früher Hilfen u.a. angebotene Förderung der „Feinfühligkeit" einer jungen Mutter gegenüber ihrem Säugling oder Kleinkind etwa durch entwicklungspsychologische Beratung unbestritten zu einer Verbesserung der Mutter-Kind-Interaktion bei und erleichtert ihr Umgang und Alltag mit dem Kind. An der Belastung durch die materielle Not ändert sich damit jedoch noch nichts. Aus einer geschlechterreflektierten Perspektive kann im Gegenteil kritisch gefragt werden, ob, wenn es allein bei dieser Art von Unterstützung bleibt, damit nicht eine Form von Re-Traditionalisierung einhergeht, die einseitig an die Mutter adressierte und mütterlich konnotierte Zuwendungs- und Versorgungsfähigkeiten wie auch Selbstwirksamkeitserfahrungen fördert. Mit Blick auf den immer unsicherer werdenden Arbeitsmarkt, der das traditionelle Familienmodell mit dem männlichen Ernährer aufgrund einer Ausweitung der Zonen ungesicherter Beschäftigungsverhältnisse auf beide Geschlechter längst nicht mehr stützt, ist aber zugleich die Bereitschaft und Fähigkeit von Müttern zur Erwerbstätigkeit mehr denn je gefordert. Und die vermeintliche Geschlechtsneutralität der „Hartz IV"-Regelungen verpflichtet Mütter, die auf diese Transferleistungen angewiesen sind, ihre Hilfebedürftigkeit durch Erwerbstätigkeit zu verringern. So lässt sich neben einer neuen Form von Familialisierung in der grundlegenden Ausrichtung Früher Hilfen offensichtlich auch eine neue Form von Traditionalisierung feststellen: Der bisher überwiegend von Frauen unternommene Versuch, familiäre Verantwortung mit der Übernahme prekärer, gering entlohnter Arbeitsverhältnisse zu vereinen, kann nicht mehr als eine Art Notlösung in der Hoffnung auf eine Verbesserung der strukturellen Rahmenbedingungen betrachtet werden. Denn die Formen, die diese Belastung als individuell zu tragende überhaupt erst produzieren, werden verfestigt.

Literatur

Biesel, Kay/Flick, Uwe/Wolff, Reinhart (2009): Aus Fehlern lernen. Qualitätsmanagement im Kinderschutz. Ein Forschungsprojekt auf der Plattform des Nationalen Zentrums Frühe Hilfen. In: Das Jugendamt. Zeitschrift für Jugendhilfe und Familienrecht, H. 3, S. 115-117

Böttcher, Wolfgang/Bastian, Pascal/Lenzmann, Virginia (2008): Soziale Frühwarnsysteme. Evaluation des Modellprojekts in Nordrhein-Westfalen. Münster

BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (1998): Bericht über die Lebenssituation von Kindern und die Leistungen der Kinderhilfen in Deutschland. Zehnter Kinder- und Jugendbericht, BT-Drucks. 13/11368

– (Hrsg.) (2002): Elfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, Bonn

– (2006): Frühe Hilfen für Eltern und Kinder und soziale Frühwarnsysteme. Aktionsprogramm des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Schutz von Kleinkindern, zur Früherkennung von Risiken und Gefährdungen und zur Implementierung effektiver Hilfesysteme. www.fruehehilfen.de/fileadmin/user_upload/fruehehilfen.pdf

BT-Drucks. 15/3676: Gesetzentwurf der Bundesregierung zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung und zur Weiterentwicklung der Jugendhilfe (TAG), 2004

Bundesrat-Drucksache 295/08: Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz – KiföG)

BzGA Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (2010) (Hrsg.): Frühe Hilfen. Modellprojekte in den Ländern, Köln

Castel, Robert (2005): Die Stärkung des Sozialen. Leben im neuen Wohlfahrtsstaat, Hamburg: Hamburger Edition

DJI Deutsches Jugendinstitut (2009a): Stellungnahme des Deutschen Jugendinstituts e.V. zur öffentlichen Anhörung der Kinderkommission zum Thema Neue Konzepte Früher Hilfen am 2.März 2009, www.dji.de/dasdji/stellungnahmen/2009/2009-02-02_Kinderschutz.pdf

– (2009b): Stellungnahme des Deutschen Jugendinstituts zum Entwurf eines Bundesgesetzes zur Verbesserung des Kinderschutzes (BKiSchG), www.dji.de/dasdji/stellungnahmen/2009/2009-05-20_Kinderschutz.pdf

Foucault, Michel (2004): Die Geburt der Biopolitik. Geschichte der Gouvernementalität II, Frankfurt: Suhrkamp

Hensen, Gregor (2005): Soziale Frühwarnsysteme in NRW – Frühe Hilfen für Familien durch verbindliche Formen der Kooperation. In: IKK-Nachrichten, H. 1 -2, S. 5-9

Helming, Elisabeth (2008): Alles im Griff oder Aufwachsen in gemeinsamer Verantwortung? Paradoxien des Präventionsanspruchs im Bereich Früher Hilfen. Schriftliche Fassung des Vortrags auf der Fachtagung „Frühe Hilfen für Eltern und Kinder" der Evangelischen Akademie Tutzing in Kooperation mit dem Nationalen Zentrum Frühe Hilfen vom 18. – 20. 4.2008,www.fruehehilfen.de/fileadmin/user_upload/fruehehilfen.de/pdf/Helming_Paradoxien_der_Pr_vention_240408_01.pdf

–/Blüml, Herbert/Schattner, Heinz (1999): Handbuch Sozialpädagogische Familienhilfe. Schriftenreihe Band 182 des Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Stuttgart

Honegger, Claudia (1991): Die Ordnung der Geschlechter. Die Wissenschaften vom Menschen und das Weib 1750 – 1850, Frankfurt

Legnaro, Aldo (1997): Konturen der Sicherheitsgesellschaft. Eine polemisch-futurologische Skizze. In: Leviathan, 25. Jg., S. 271-284

Lemke, Thomas (2004): „Eine Kultur der Gefahr" – Dispositive der Unsicherheit im Neoliberalismus. www.thomaslemkeweb.de/publikationen/EineKulturderGefahr.pdf

Lindenberg, Michael/Schmidt-Semisch, Henning (2000): Komplementäre Konkurrenz in der Sicherheitsgesellschaft. Überlegungen zum Zusammenwirken staatlicher und kommerzieller Sozialer Kontrolle. In: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, S. 306-319

Merchel, Joachim (2008): „Frühe Hilfen" und „Prävention". Zu den Nebenfolgen öffentlicher Debatten zum Kinderschutz. In: Widersprüche, 28. Jg., H. 109, S. 11-23

MGFFI (Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration) NRW (Hrsg.) (2005): Frühe Hilfen für Familien. Arbeitshilfe zum Aufbau und zur Weiterentwicklung lokaler sozialer Frühwarnsysteme, Düsseldorf

Nothhafft, Susanne (2008): Landesgesetzliche Regelungen im Bereich des Kinderschutzes und der Gesundheitsvorsorge. Herausgegeben vom Informationszentrum Kindesmisshandlung/Kindesvernachlässigung, München. www.fruehehilfen.de/fileadmin/user_upload/fruehehilfen.de/BewertungLaendergesetzegesamt.pdf

Nowak, Iris (2002): Feminismus für die Elite – Familie fürs Volk. In: Das Argument, 44. Jg., H. 4, S. 459-472

Ostler, Teresa/Ziegenhain, Ute (2007): Risikoeinschätzung bei (drohender) Kindeswohlgefährdung: Überlegungen zu Diagnostik und Entwicklungsprognose im Frühbereich. In: Ziegenhain, Ute/Fegert, Jörg M. (Hrsg.), Kindeswohlgefährdung und Vernachlässigung. München, Basel, S. 67-83

Pühl, Katharina (2003): Geschlechterpolitik im Neoliberalismus. In: Widerspruch, 23. Jg., H. 44, S. 61-72

Rauschenbach, Thomas/Pothmann, Jens (2008): Im Lichte von „KICK", im Schatten von „Kevin". Höhere Sensibilität – geschärfte Wahrnehmung – gestiegene Verunsicherung. In: KomDat Jugendhilfe, 11. Jg., H. 3, S.3

Richter, Martina (2004): Zur (Neu)Ordnung des Familialen. In: Widersprüche, H. 92, S. 7-16

Salgo, Ludwig (2007): § 8a SGB VIII – Anmerkungen und Überlegungen zur Vorgeschichte und den Konsequenzen der Gesetzesänderung. In: Ziegenhain, Ute/Fegert, Jörg M. (Hrsg.), Kindeswohlgefährdung und Vernachlässigung. München, Basel, S. 9-29

Sann, Alexandra/Schäfer, Reinhild (2008): Das Nationale Zentrum Frühe Hilfen – eine Plattform zur Unterstützung der Praxis. In: Bastian, Pascal/Diepholz, Annerieke/Lindner, Eva (Hrsg.), Frühe Hilfen für Familien und soziale Frühwarnsysteme, Münster/New York/München/Berlin, S. 103-121

Schone, Reinhold (2008): Kontrolle als Element von Fachlichkeit in den sozialpädagogischen Diensten der Kinder- und Jugendhilfe. Expertise im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe AGJ, Berlin

Singelnstein, Tobias/Stolle, Peer (2008): Die Sicherheitsgesellschaft. Soziale Kontrolle im 21. Jahrhundert, Wiesbaden, 2., vollständig überarbeitete Auflage

Smessaert, Angelika/Münder, Johannes (2008): Von der Kinder- und Jugendhilfe zur Kinder-Fürsorge und Kinderbetreuung? In: Widersprüche, 28. Jg., H. 109, S. 25-37

stern.de vom 26.09.2008: Bundestag beschließt Ausbau der Kinderbetreuung. www.stern.de/politik/deutschland/familienpolitik-bundestag-beschliesst-ausbau-der-kinderbetreuung-640393.html

Theißen, Klaus: Vereinbarungen und Kooperationen im Kontext des § 8a SGB VIII. Entwicklungen, Effekte, Risiken und Nebenwirkungen. In: IKK-Nachrichten, H. 1-2, S. 24-28

Wiesner, Reinhard (2006): Gesetzgeberische Absichten zur Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren für ihr Wohl durch das Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz (KICK). In: IKK-Nachrichten, H. 1-2, S. 4-8

Ziegenhain, Ute (2007): Stärkung elterlicher Beziehungs- und Erziehungskompetenzen – Chance für präventive Hilfen im Kinderschutz. In: Ziegenhain, Ute/Fegert, Jörg M. (Hrsg.), Kindeswohlgefährdung und Vernachlässigung. München, Basel, S. 119 – 127

Silvia Kontos

Die neoliberale Re-Regulierung der Prostitution: Business as Usual?

1. Einleitung

Bislang werden die Prostitution und ihre politische Regulierung nicht unter Fragen des Wohlfahrtsstaates diskutiert, sondern unter der Perspektive einer Liberalisierung der Sexualität oder der Gleichstellung und Entdiskriminierung von Prostituierten. Die Verbindung liegt im Bezug auf ein Genderregime, das nicht einfach einen bestimmten Modus der Produktion und Akkumulation zur 'privaten' Seite hin absichert, sondern seinerseits durch diesen gestützt und reproduziert wird. Es ordnet über ein historisch entwickeltes Institutionsgefüge, über politische Kulturen und Traditionen und spezifische Geschlechterdiskurse (Dackweiler 2005) nicht nur die Verteilung von Arbeit und die daraus abgeleitete soziale Sicherung zwischen den Geschlechtern, sondern gleichermaßen die Familienbeziehungen, die sexuellen Beziehungen, die normativen Vorstellungen von Bindung, Fürsorge und Abhängigkeit *und* es setzt darüber einen aktiven Prozess der Herstellung von Geschlecht in Gang und perpetuiert ihn. In diesem Zusammenhang spielt die Prostitution gegenwärtig nicht nur eine herausragende Rolle, weil an ihr Geschlechterfragen öffentlich sichtbar verhandelt und moralisch aufgeladen werden, sondern weil an ihrer aktuellen Re-Regulierung auch die neoliberale Transformation des Genderregimes sichtbar wird, die Gleichstellung vor allem als Gleichheit vor dem Markt durchsetzt und mit der Rücknahme von Differenzbestimmungen herrschaftskritische Fragestellungen insgesamt entsorgt.

Ich diskutiere deshalb im Folgenden die Neuregelung der Prostitution in Deutschland als Teil neoliberaler Gouvernementalität, die mit der Normalisierung der Prostitution zur sexuellen Dienstleistung Zugewinne an Gleichheit und Freiheit mit neuen Unfreiheiten und alten hegemonialen Zuordnungen verbindet, indem sie den sozialen Gehalt der Prostitution als 'Dienst am Mann' in neuer Form bestätigt. Um diese These zu begründen, werde ich nach einer Ausweitung des Konzepts des „Genderregimes" auf die Prostitution anhand

der neuen Rechtslage und ihrer Umsetzung den Wechsel vom fordistischen zum postfordistischen bzw. neoliberalen Prostitutionsregime erläutern und dabei vor allem den Wandel der Kontrollform herausarbeiten, der über die Normalisierung der Prostitution sexuelle Dienstleistungen von Frauen auf neue Weise überwacht und festschreibt.

2. Geschlechterregime und Prostitutionsregime

Bis in die 1980er Jahre hinein beruhte das Genderregime in (West-)Deutschland auf dem normativen Modell des männlichen Familienernährers, der abgeleiteten sozialen Sicherung für Frauen und der häuslichen Kinderbetreuung und wurde als 'fordistisch' bestimmt, weil es die spezifischen Formen der Entfremdung sowie der sozialen Sicherungen der fordistischen Arbeitsorganisation zur privaten Seite hin komplettierte. Was in dieser theoretischen Perspektive zu wenig Berücksichtigung gefunden hatte, war, dass schon das fordistische Geschlechterarrangement keineswegs in der Komplementarität von männlich dominierter Arbeitsgesellschaft und Politik versus weiblich geprägter familialer Privatheit aufging, sondern ein komplexes Gefüge von institutionellen Arrangements, politischen Prozessen und diskursiven Formationen bildete, das nicht nur gesellschaftlich notwendige Arbeit verteilte, sondern Frauen als Abhängige und Zuarbeitende adressierte. Mit der Einbeziehung der Prostitution in das Genderregime erweitert sich diese Perspektive insofern, als sie als institutionalisierte öffentliche Intimität den systematischen Zusammenhang von inner- und außerehelicher Sexualität offen legt,[1] die Figur der Frau als sexuelle Dienstleisterin ins Spiel bringt und sozialmoralische Fragen in den Vordergrund rückt, die über die Konstruktion einer 'Geschlechtsnatur' lange Zeit dazu gedient haben, Prostituierte als gesellschaftliche Subjekte zu diskreditieren und unter staatliche Aufsicht zu stellen. Gerade an der Prostitution wird deutlich, dass hierarchische Geschlechterverhältnisse sich nicht nur über ökonomische Ausbeutung herstellen, sondern gleichermaßen über die Konstruktion von Subjekten und Formen der gesellschaftlichen Entwertung bzw. Anerkennung. Die Gouvernementalitätsstudien im Anschluss an Foucault bieten Anschlusspunkte für ein entsprechend weites Verständnis von Genderregimen.

Foucaults Überlegungen enthielten nach Lemke (2000, S. 32) zwei Aspekte: der erste bezieht sich auf Foucaults aus früheren Arbeiten bekannte These über den Zusammenhang von Machttechniken und Wissensformen, nach der das

1 'Ehelich' bezieht sich hier nicht auf den formalen Akt der Eheschließung.

'Regieren' ein diskursives Feld konstituiert, indem es über Begriffe, Grenzziehungen, Theorien und eine spezifische Rationalität politische 'Gegenstände' herstellt, also 'soziale Probleme' und die ihnen angemessenen politischen Technologien im Sinne von rechtlichen Regelungen, Institutionen und Verfahren zu ihrer Bearbeitung. Dieser Prozess der wechselseitigen Konstitution von Machttechniken und Wissensformen lässt sich an der politischen Geschichte der Prostitution exemplarisch nachvollziehen. So wurden etwa in der zweiten Hälfte des neunzehnten Jahrhunderts, ihrer gesellschaftlichen Problematisierung als eine Bedrohung des 'Volkskörpers' entsprechend, medizinische Verfahren zur Beschreibung, Diagnose und Kontrolle der mit der Prostitution assoziierten Geschlechtskrankheiten entwickelt, die das Problem der Prostitution von der Moral auf die physische Bedrohung durch Krankheiten verschoben und auf der Grundlage wenig effektiver Überwachungs- und Behandlungsmethoden vor allem zu einer Einschließung und Kontrolle der Prostituierten führten (Kontos 2009).

Für die Frage nach dem Zusammenhang von Genderregime und Prostitution noch wichtiger ist der zweite Aspekt der Gouvernementalität, die Verknüpfung von Machtformen und Subjektivierungsprozessen. Der Begriff der Regierung führt hier über die im modernen Sinn politische Führung hinaus sowohl zu Formen der sozialen Führung und Lenkung etwa in der Familie, der Seelsorge, der Beratung oder in therapeutischen Beziehungen als auch zu Formen der Selbstführung durch Selbstdisziplin, Selbstreflexivität oder der Selbstsorge durch die Übernahme der Verantwortung für die eigene Gesundheit und das Management der Lebensrisiken. Regierung besteht also in einem Kontinuum von privaten und öffentlichen Führungen und der Entstehung des modernen Staates entspricht die Entstehung des modernen Subjekts mit seinen elaborierten Techniken der Selbstführung (Lemke 2000, S.33).

Die Attraktivität des Gouvernementalitätsansatzes für Gendertheorien liegt auf der Hand, denn er unterläuft die Spaltung in öffentliche und private Machtformen und gewinnt gerade aus deren Zusammenhang seine kritische Perspektive. Für die Prostitution hieße das zum Beispiel, dass sie der ehelichen Norm der Verknüpfung von Sexualität und Bindung nicht einfach als Abweichung entgegengesetzt werden kann. Vielmehr zeigt ihre systematische Duldung und staatliche Überwachung, dass sie auf dem Hintergrund eines bestimmten Entwurfes von männlicher (und weiblicher) Sexualität unmittelbar mit der ehelichen Sexualität verwoben ist.

Die Konsequenzen der Kultur der Selbstführung für die Analyse der Geschlechterverhältnisse sind weniger klar. Denn das von Foucault untersuchte moderne Subjekt hat ein Geschlecht und die Auswirkungen der entsprechenden

Zuschreibungen und Praxen auf die Selbstführung sind widersprüchlich. Einerseits wurde Frauen über ihre Bindung an die menschliche 'Natur' die Fähigkeit zur Selbstführung lange abgesprochen und die Appelle zur diätetischen, sportlichen und geistigen Selbstzucht richteten sich wie selbstverständlich an das männliche Subjekt. Andererseits hatte das Bürgertum mit seiner Geschlechterpolarität die Erziehung der Kinder in den ersten Jahren weitgehend den Frauen zugewiesen, die damit eine Schlüsselstellung in der Einübung von Selbstbeherrschung und Selbstkontrolle bekamen. Foucault hat ihre zentrale Rolle in der Steigerung und Kontrolle der kindlichen Lüste herausgearbeitet und auch auf das Bündnis zwischen den neuen Experten der Lüste und den Frauen als Erzieherinnen hingewiesen (Foucault1979). Weniger Aufmerksamkeit hat er dagegen den erzieherischen Anstrengungen der bürgerlichen Frauen gegenüber ihren Ehemännern geschenkt, die versuchten, das vom Bürgertum entwickelte Projekt einer 'Veredelung der Triebe', das 'mesopotamische' Liebesideal der Verschmelzung von sinnlichen und zärtlichen Strömungen, auch für Männer verbindlich zu machen und damit zwangsläufig in Konfrontation mit institutionalisierten Ausweichmanövern wie der Prostitution gerieten.

Die Vorstellung einer gesellschaftlichen Mission der Frauen zur „Zivilisierung männlicher Krieger" (Maihofer 1991) steckt selbst noch in den zynischen Formulierungen der 'Kloakentheorien der Prostitution', in denen in Anlehnung an den mittelalterlichen 'Funktionalismus' des Thomas von Aquin die Prostitution wie die Kloake als eine gleichermaßen verabscheuungswürdige wie notwendige gesellschaftliche Institution bezeichnet wird, die 'den Palast' sauber hält (Aquin, Summa theologiae II). Die erstaunliche Kontinuität dieser Legitimationstheorien, die im wissenschaftlichen Kontext bis in die siebziger Jahre des zwanzigsten Jahrhunderts immer neu aufgelegt wurden und im Alltagsbewusstsein bis heute kaum angefochten sind, liegt in der Annahme einer latenten Dissozialität des männlichen Subjekts, die sich vor allem aus der Unkontrollierbarkeit seines Trieblebens speist. Bis heute wird der soziale Nutzen der Prostitution von Freiern *und* von Prostituierten (!) damit begründet, dass es sonst mehr Vergewaltigungen und sexuelle Übergriffe geben würde. Im Kontext der Gouvernementalitätstheorie wäre es dann jedoch nicht die 'institutionelle Weisheit einer Gesellschaft', wie Schelsky noch 1973 behauptet, die es mit der 'Ventilsitte' der Prostitution erlaube, dass sich das 'hochgespannte Moralsystem geordnet abladen' könne (Schelsky 1973), sondern die Selbststeuerung männlicher 'Triebbedürfnisse'. Hintergrund dieser Variante der 'Selbstführung' ist aber eine Konstruktion männlicher Sexualität nach dem Dampfkesselmodell, die eine bestimmte soziale Ordnung der Geschlechter immer schon enthält, nämlich die Zivilisierung und Sublimierung

der gefährlichen männlichen Sexualität durch die Ehefrauen einerseits und die geordnete Entlastung vom 'Triebdruck' der Ehemänner durch die Prostituierten andererseits.

Die Tragfähigkeit dieser geschlechter- und sexualpolitischen Polarisierungen beruhte auf den vielfältigen Spaltungen bürgerlicher Gesellschaften: in Männer- und Frauenwelten, in anständige Frauen, die ein Mann heiraten, und unanständige, die man zur Befriedigung der 'niederen' Triebe gebrauchen konnte, die aber auch die Phantasien einer ungebundenen Sexualität und Erotik auf sich zogen. In der Spaltung in öffentliche und private Sphären, die den Widerstand von Frauen gegen die moralischen Kompromisse ihrer Männer lange Zeit politisch neutralisiert hat; aber auch in Form der Abspaltung der 'gefährlichen Klassen', denen die gesellschaftliche Bedrohung durch den Pauperismus, mit seiner 'Verrohung der Sitten', der Kriminalität und den 'Seuchen der Großstadt' einschließlich der Geschlechtskrankheiten zugeschoben wurden.

Auch wenn die Abspaltung der unteren Klassen mit der sozialen Einhegung des Kapitalismus zurückgenommen wurde, so blieb die exklusive Verpflichtung der Frauen auf die Wahrung von Anstand und Sitte bis in die 1960er Jahre der Bundesrepublik Deutschland erhalten und die Prostitution eine „Ventilsitte" à la Schelsky, die mit ihrem sittlichen Makel ausschließlich die Prostituierten befleckte, während ihre Kunden durch 'Triebdruck' entschuldet waren.

Diese Konstruktion wurde in der folgenden Zeit durch drei Entwicklungen nachhaltig geschwächt. Zum einen entmoralisierte die sexuelle Liberalisierung der 1960er und 70er Jahre die Sexualität und löste auch die Prostitution aus dem Paradigma von Schuld und Sünde heraus. Ihre Inanspruchnahme musste nun nicht mehr mit der 'Gewalt der Triebe' entschuldigt werden, sondern legitimierte sich durch den selbstverständlichen Bezug auf einen notwendigen Bedarf. Prostitution rückte gewissermaßen aus den inneren und äußeren 'Rotlichtdistrikten' in den gesellschaftlichen Alltag ein. Zum anderen stellte die erneute Offensive der Frauenbewegung mit der „geschlechterpolitischen Halbierung der Moderne" (Beck/Beck-Gernsheim 1990) auch die Asymmetrie der Sexualmoral in Frage, und schließlich unterspülte der Neoliberalismus die fordistische Geschlechterordnung, indem er mit den Gewissheiten von Beruf, Arbeitsplatz und sozialer Absicherung auch das männliche (Allein-)Ernährermodell der Familie zur Disposition stellte, das die sozio-ökonomische Grundlage für die eingespielten Formen der außerehelichen Sexualität von Männern abgegeben hatte. Alle drei Prozesse veränderten in spezifischer Weise den gesellschaftlichen Status der Prostitution. Während die sexuelle Liberalisierung die Bindung der Sexualität an die Ehe weiter lockerte und die Initiativen der neuen Frauenbewegung die einseitige

Inanspruchnahme der neuen Freiheiten durch Männer in Frage stellten, ist der Effekt der neoliberalen Offensive auf das sexuelle Arrangement der Geschlechter jedoch nicht auf den ersten Blick erkennbar.

Lemke hat im Anschluss an Foucault die Verbindung von Liberalismus und Sicherheitspolitik näher beleuchtet. Das Sicherheitsdenken und die entsprechenden Einschränkungen bürgerlicher Freiheiten sind für ihn nicht nur eine Ergänzung oder eine notwendige Korrektur liberaler Regierungsformen, sondern ihre Existenzbedingung, der komplementäre Aspekt der liberalen Gouvernementalität (Lemke 2004, S.91). Der Liberalismus kultiviere die Gefahr und bearbeite sie mit dem Dispositiv der Sicherheit, das die Dispositive des Rechts und der Disziplin zunehmend überlagere und kolonisiere (ebd., S.92). Unter neoliberalen Regimen verbinden sich nach Lemke Freiheit und Angst so eng miteinander, dass sich Gesellschaften tendenziell als „Gefährdungsgemeinschaften" verstehen und Grundrechte nicht mehr als Abwehrrechte der Bürger gegenüber dem Staat gesehen werden, sondern im Namen eines übergreifenden 'Grundrechts' auf Sicherheit ohne größeren Widerstand suspendiert werden können (ebd., S.96) Damit geht eine Transformation der Sicherheitstechnologie einher. Sie ist, anders als der Begriff des „ Sicherheitsstaates" (Hirsch) nahe legt, gerade nicht auf staatliche Sicherheitsmaßnahmen beschränkt, sondern durchzieht die gesamte Gesellschaft, diversifiziert und kommodifiziert sich und findet ihren subjektiven Niederschlag nicht nur in allgegenwärtigen Ängsten, sondern vor allem in vielfältigen Techniken eines individuellen Risikomanagements (ebd., S.95). Diese Verschränkung von Freiheit und Sicherheit nimmt im Hinblick auf die Geschlechterverhältnisse eine etwas andere Form an. Hier ist es weniger das Management von Risiken als die Beschwörung einer gesamtgesellschaftlichen Bedrohung, die im Vordergrund steht. Dementsprechend wird die egalitätsorientierte Verweisung der Frauen auf den Markt von einer Offensive für 'Familie' flankiert, die der Angst vor einer 'Überalterung' bzw. vor einer Selbstauflösung der Gesellschaft in eine Agglomeration von Singles Einhalt gebieten soll und sich in erster Linie an Frauen richtet.

Nach Katharina Pühl unterliegt der geschlechtsneutralen neoliberalen Rhetorik, die nur noch von Marktsubjekten spricht und das 'unternehmerische Selbst' adressiert, nach wie vor ein geschlechtsdifferenter Subtext. Weder die Hartz-Berichte und die Agenda 2010 (Pühl 2003, S.114) noch das Projekt des „aktivierenden Staates" sind geschlechtsneutral: Indem es die sozialstaatliche Logik vom sozialen Ausgleich von Risiken und Benachteiligungen auf die Stärkung und Ausschöpfung individueller Ressourcen hin verschiebt (ebd., S.115), entstehen für Frauen einerseits Chancen, ihre diskontinuierlichen Erwerbsbiographien

besser mit den sozialstaatlichen Regularien in Übereinstimmung zu bringen, andererseits werden sie bei nach wie vor ungleichen Ausgangsbedingungen auf die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt verwiesen.

Für Pühl führen diese genderpolitischen Effekte neoliberaler Politik „zu einer paradoxen Situation, in der Tendenzen der gleichzeitigen Festschreibung und Flexibilisierung der Geschlechterverhältnisse wirksam werden" (ebd.). Ähnlich sieht Jessop (2001) ein komplexes Nebeneinander unterschiedlich gerichteter Strategien der Geschlechterpolitik, das einerseits Genderdifferenzen im Namen von Antidiskriminierung, Selbstverantwortung und rechtlicher Gleichstellung zurücktreten lässt und andererseits mit verstärkter Emphase auf die sozialen Ligaturen setzt, die aus der Familie bzw. aus eheähnlichen Verhältnissen und allgemein aus zivilgesellschaftlichen Bindungen erwachsen. Sie erscheinen als der letzte Halt, wenn die soziale Stabilisierung und Disziplinierung durch die Erwerbsarbeit wegbricht.

Das neoliberale Bestreben, diese gesellschaftlichen Bindungen reaktiv zu stärken, geht immerhin so weit, dass Ehe und Familie als biologisch fundierte Institution geschwächt und die Verknüpfung von Ehe und Kindern, Familie und Geschlecht so weit gelockert wurde, dass inzwischen auch gleichgeschlechtliche Partnerschaften sozialpolitisches Wohlwollen genießen und die soziale Elternschaft mehr und mehr Vorrang vor der biologischen erhält. Ein wichtiges Vehikel für diesen Transformationsprozess ist das Kindeswohl, das in seiner aktuellen Interpretation die 'natürlichen' Rechte der Eltern sukzessiv in soziale Pflichten umschreibt, sie als solche aber erneut den Frauen zuschiebt. Dazu stehen die manifesten Bemühungen um die Beteiligung von Männern nur scheinbar im Widerspruch, denn unter dem Druck deregulierter Arbeitsverhältnisse haben nur die oberen Einkommensklassen eine Chance auf eine egalitäre Verteilung von Arbeit und Einkommen, die den Ausfall der unbezahlten Familienarbeit der Frau durch den Zukauf von häuslichen Diensten kompensieren. Der subversive Effekt der neoliberalen Deregulierung, von dem Pühl spricht, trägt so zwar zur De-Naturalisierung von 'Geschlecht' bei, ändert aber an der realen Verteilung von Arbeit und Ressourcen bislang wenig. Zum Teil führt dieser Effekt sogar zu einer paradoxen Reorganisation hegemonialer Verhältnisse, wenn die 'neuen' Männer und Väter für ihr nach wie vor bescheidenes familiales Engagement mit öffentlicher Begeisterung und weitreichenden Rechten bedacht werden.

Die neoliberale Reorganisation der Geschlechterverhältnisse besteht deshalb für mich weniger in einem Nebeneinander von 'Flexibilisierung und Festschreibung', wie bei Pühl und Jessop, als in einer 'Genderpolitik höherer Ordnung', die auf biologische Fundierungen bereits verzichtet hat und sich für die Hier-

archisierung von Differenzen allein auf soziale Begründungen verlässt. So wie das Sicherheitsdispositiv die Angst hervorbringt und kultiviert, so führt die Freiheits- und Egalitätsrethorik dieser Genderpolitik neue Formen der sozialen Differenzierung nach Geschlecht mit sich: Anders als in den 1980er Jahren, als die Forderungen nach Anerkennung, Gleichstellung und Entdiskriminierung gegen die Annahmen einer natürlichen Differenz der Geschlechter gesetzt werden mussten, dient sie im Kontext einer radikalisierten Marktorientierung dazu, das Genderregime zu flexibilisieren, ohne an den hegemonialen Relationen etwas zu ändern, nur dass diese sich nicht mehr auf die Natur und den Körper stützen, sondern auf die geschlechterdifferente Tradition familialer Sorge.

Dieser Prozess einer sozialen Reformulierung der Geschlechterhierarchie auf der Grundlage einer zunehmenden Gleichheit vor dem Markt lässt sich auch an der Politik der Prostitution verfolgen. Die Prostitution ist länger als andere Bereiche der Geschlechterpolitik ein Hort für naturalisierende Legitimationen und diskriminierende Praktiken gewesen. Mit dem neuen Prostitutionsgesetz ist hier ein „Paradigmenwechsel" (Renzikowski 2009) erfolgt, der Entdiskriminierung und Gleichstellung mit einer bislang nie dagewesenen Konsequenz verfolgt, aber sexuelle Dienstleistungen von Frauen für Männer als 'Sexarbeit' normiert und reguliert und damit zur Verlängerung ihrer asymmetrischen, hierarchischen und widersprüchlichen Struktur beiträgt. Bereits jetzt zeichnet sich nämlich ab, dass die Segnungen der gesellschaftlichen Anerkennung, die das neue Gesetz bieten soll, zum einen nur von einer Minderheit der Prostituierten angenommen werden, zum anderen von den zuständigen Instanzen und Ordnungskräften nur zögerlich umgesetzt wird und zuletzt statt des explizit intendierten Abbaus staatlicher Reglementierungen sich die Reglementierung zwar weg vom Strafrecht, nun aber auf andere Rechtsgebiete hin verlagert, die mit weniger dramatischen Sanktionen ausgestattet sind, die Intensität von Überwachung und Kontrolle jedoch eher noch steigern könnten.

3. Von der „Förderung der Prostitution" zur „Ausbeutung der Prostituierten"

Mit dem Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse von Prostituierten (im Folgenden: ProstG), in Kraft seit dem 1.1.2002, wurde in der Bundesrepublik Deutschland eine Rechtskonstruktion begradigt, die mit ihrem Grundsatz der Sittenwidrigkeit der Prostitution die Rahmenbedingungen jedes Prostitutionsgeschäftes in zweierlei Hinsicht bestimmt hatte. Sie siedelte die Prostitution in einem rechtsunsicheren Raum an, in dem Verträge nur eingeschränkt Gül-

tigkeit besaßen und die Interaktionen in einem vieldeutigen und beweglichen Geflecht von rechtlichen Bestimmungen, Duldungen, subversiven Praxen, geheimen Absprachen, persönlichen Bindungen und eingespielten 'Deals' mit den Kontrollbehörden vor Ort stattfanden, das vor allem für die Prostituierten als dem schwächsten Glied der Interaktionskette ein hohes Maß an Unsicherheit und Gefährdung nach sich gezogen hatte. Sie mussten nicht nur auf 'Vorkasse' bestehen, weil ihre Bezahlung nach der Leistung nicht mehr durchsetzbar war, vor allem mussten sie ihren Geschäftsinteressen jenseits des Rechts durch eine rigide Kontrolle der Situation, ein striktes Reglement der Leistungen und die latente Macht von Beschützern, Zuhältern und Geschäftsführern Nachdruck verleihen. Die Prostituierten waren damit nicht nur in ihren Beziehungen zu den Freiern und den 'Beschützern', sondern auch bei Mietverträgen und Serviceleistungen ausbeutbar. Letztlich beruhte die gesamte Struktur von Illegalität, Halblegalität und latenter bis offener Gewalt, in die das Prostitutionsgeschäft eingebettet war, auf dem Verdikt der Sittenwidrigkeit und der daraus folgenden Nichtigkeit des Prostitutionsvertrags (Renzikowski 2009, S.137).

Eine weitere Implikation der Sittenwidrigkeit war noch deutlicher auf die hierarchische Geschlechterordnung zurückzuführen, denn die Sittenwidrigkeit galt zwar formal für beide Vertragspartner, hatte aber nur für die Prostituierten über das unmittelbare Geschäft hinausgehende Konsequenzen. Vor allem ihnen wurde der Verstoß gegen die Sitten zugerechnet und die Fähigkeit abgesprochen, den Tauschakt zu beurteilen und zu verantworten (§ 138 BGB, Absatz 1. und 2). Und aus dieser Vertragsunfähigkeit wurden umfassende staatliche Kontrollbefugnisse abgeleitet, die die Prostituierte vor sich selbst und die Gesellschaft vor ihr schützen sollten, während ihre Geschäftspartner in ihrem Subjektstatus unangetastet blieben. Dass es lange Zeit schlechterdings nicht denkbar war, dass sich eine Frau wohlüberlegt entschied, der Prostitution nachzugehen, während auch regelmäßige Prostitutionsgänge dem gesellschaftlichen Status von Männern keinerlei Abbruch taten, zeigt, wie eng die Vorstellungen der Sittenwidrigkeit mit einer nach Geschlecht differenzierten Sittlichkeit verwoben waren und auf Vorstellungen über die sexuelle und soziale 'Natur' der Geschlechter gründeten.

Die Prostitution galt jedoch nicht nur als sitten-, sondern auch als sozialwidrig, d.h. als schädlich für die Gemeinschaft. Nach einem Bundesverwaltungsgerichtsurteil von 1980 war sie „sittenwidrig" und in verschiedener Hinsicht „sozialwidrig", „unvereinbar mit der Würde und dem Wert der menschlichen Person". Sie gefährde „das Wohl des Einzelnen, der Familie und der Gemeinschaft", wobei die gefährdende Wirkung auch hier unter der Hand immer nur der Tätigkeit der Prostituierten zugeschrieben wurde (Renzikowski 2007, S. 35), auf

die sich dementsprechend bis heute die kontrollierenden und resozialisierenden Bemühungen, die gesundheitliche Überwachung und die Ausstiegsprogramme richten. Allerdings hat sich der Inhalt dieser prostitutionspolitischen Angebotsorientierung mit dem neuen Gesetz verschoben. Das Prostitutionsgesetz bricht mit diesen beiden Grundsätzen der bisherigen Prostitutionspolitik insofern, als es das Prostitutionsgeschäft zu einem normalen Vertrag erklärt und mit der Vertragsfähigkeit den Status der Prostituierten als Rechtssubjekt bestätigt. Damit soll der einseitigen Diskreditierung und Diskriminierung der Prostituierten der Boden entzogen werden, während der Inhalt des Vertrages von der Bewertung ausgenommen wird, solange die formalen Bedingungen eingehalten werden, also etwa die Volljährigkeit gegeben ist und kein Zwang ausgeübt wird.

Diesem Rückzug auf die Durchsetzung normaler Geschäftsbedingungen entspricht, dass die Begründung für die Rücknahme der Sittenwidrigkeit auf Wertungen verzichtet und sich ausschließlich auf empirische Trends stützt. In der Begründung des Gesetzentwurfs wurde gegen die Sittenwidrigkeit vor allem ins Feld geführt, dass sie nicht mehr zeitgemäß sei, was einerseits mit dem quantitativen Umfang der alltäglichen Prostitutionsgeschäfte begründet wurde, andererseits mit zwei Umfragen aus dem Jahr 1999, nach denen die Mehrheit der vom Verwaltungsgericht befragten Organisationen und 68 Prozent der Befragten die Prostitution nicht mehr als sittenwidrig ansahen und sich für ihre rechtliche Anerkennung aussprachen. Auch in der juristischen Literatur und in der Rechtsprechung sei ein Sinneswandel eingetreten (Hinweise in Bundestagsdrucksache 14/5958, S.4). Beides sind jedoch noch nicht zwingende Begründungen für einen veränderten rechtlichen Umgang mit der Prostitution, schließlich wird auch die Straßenverkehrsordnung ständig übertreten und nicht wenige halten sie für überreguliert, ohne dass sie abgeschafft werden soll. Der Verweis auf eine (eher überschätzte) Empirie[2] zielt m.E. letztlich auf eine veränderte Normierung von Ehe- und Liebesbeziehungen, ohne dass diese normative Dimension expliziert wird. Normative Überlegungen sind jedoch nicht gänzlich verschwunden, sondern werden nunmehr aus einer individualistischen Perspektive formuliert. Statt unter Bezug auf ein 'allgemeines Sittengesetz', das Sexualität außerhalb der Ehe per se für unsittlich hielt, aber Verstöße nach Geschlecht sehr unterschiedlich beurteilte, wird jetzt ganz allgemein auf die „Höchstpersönlichkeit der eigenen Sexualität" (Renzikowski) rekurriert, die durch die Prostitution gefährdet wird.

2 Seriöse Schätzungen gehen statt von 400.000 von 200.000 Prostituierten aus, so etwa Kavemann/Rabe 2009; Brückner/Oppenheimer 2006

Unter der Hand ist es aber wiederum nur die der Frau, während die Beteiligung der Freier an der Prostitution ausgeklammert wird.

Zur De-Thematisierung der Prostitution als Interaktion zwischen Männern und Frauen trägt auch die zweite wichtige Neuerung des ProstG bei, die Streichung der Strafwürdigkeit der „Förderung der Prostitution". Entscheidend hierfür sind die §§180 und 181 des StGB. Unter „Förderung" wurde bis 2001 bereits die Schaffung besonders günstiger Arbeitsumstände verstanden, was zu den vielfach kritisierten absurden Konsequenzen geführt hatte, dass nur schlechte und ausbeuterische Arbeitsbedingungen im Sinne des Gesetzes 'gute' Verhältnisse in den Bordellbetrieben waren, denn sie trugen vermeintlich dazu bei, die Prostituierten aus dem Geschäft zu vertreiben; während gute Arbeitsbedingungen und eine 'gehobene und diskrete Atmosphäre' als besonderer Verführungstatbestand galten und Bordellbetreiber immer am Rande der Illegalität agieren ließen. Die Streichung dieser Bestimmungen entkriminalisiert das Betreiben von Bordellen, Hostessenwohnungen etc. und macht in Verbindung mit der Rücknahme der Sittenwidrigkeit den Weg für sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse zwischen Bordellbetreibern und Prostituierten frei, sodass sie unter die 'normalen' Schutzbestimmungen für Arbeitnehmer fallen können. Damit wird ein rechtlicher Rahmen für die Prostitution geschaffen, in dem diese straffrei gefördert werden und wie ein normales Beschäftigungsverhältnis ausgestaltet werden kann. Die alte Forderung der Prostituiertengruppen aus den 1980er Jahren nach Anerkennung der Prostitution als Beruf und ihre Normalisierung zur gesellschaftlichen Arbeit mit entsprechenden Arbeitschutzbestimmungen scheint damit eingelöst zu sein. Zwar tauchen an dieser Stelle Einschränkungen der Prostitution als Dienstleistung auf, indem es nur ein eingeschränktes Weisungsrecht des Arbeitgebers gibt, d.h. eine Prostituierte kann nicht zu einem bestimmten Sexualkontakt mit einem bestimmten Freier gezwungen werden, sondern hat sich nur allgemein „zu sexuellen Diensten bereit zu halten" (Renzikowski 2007, S.36). Dennoch ist mit dieser Rechtskonstruktion die prinzipielle Entscheidung verknüpft, dass es in der 'freien' Prostitution wie in prostitutiven Arbeitsverhältnissen faire Tauschbedingungen gibt, die über eine rechtliche Rahmung zu gewährleisten sind.

Die implizite Norm des neuen Gesetzes ist die Prostituierte als selbstbewusste und verantwortungsvolle Arbeitnehmerin mit gewerkschaftlichem Bewusstsein oder noch passgenauer: die Prostituierte als Unternehmerin ihrer selbst, also eine weibliche Variante der Ikone des Neoliberalismus (Pühl 2003), die sich allenfalls in freier Assoziation mit einigen Kolleginnen zusammentut und ihr Geschäft ansonsten in Eigenregie führt. Niemand soll zu dieser Arbeit gezwungen werden

und niemand soll sich an ihr über das normale kapitalistische Unternehmerinteresse hinaus bereichern können. Allerdings steht und fällt diese Normierung damit, dass eine deutliche Trennlinie zwischen freiwilliger und fremdbestimmter Prostitution zu ziehen ist, d.h. sie zieht eine Spaltung bzw. Vereindeutigung der Prostitution in eine selbstbestimmte und eine ausbeutende nach sich, deren Vermischung jedoch allzu oft den Alltag der Prostitutionsgeschäfte kennzeichnet.

Eine Gefährdung der „Höchstpersönlichkeit der eigenen Sexualität" wird im Kontext der neuen Rechtslage ausschließlich bei den Prostituierten angesiedelt, als bestünde der prostitutive Tauschakt tatsächlich nur in dem Tausch von Sexualität gegen Geld. Um der Diskreditierung der Prostituierten zu entgehen, hat die Prostituiertenbewegung lange darauf hingearbeitet, den Blick auf die Prostitution dahingehend zu korrigieren, dass Prostituierte nicht 'ihre Sexualität' verkaufen, sondern eine davon trennbare, begrenzte sexuelle Dienstleistung. Einmal abgesehen davon, wie weit diese Trennung durchzuhalten ist, steht die Korrektur der zweiten Seite dieser Tauschrelation allerdings noch gänzlich aus, nämlich die Fiktion, der prostitutive Akt sei für den Mann mit der Zahlung gänzlich abgeschlossen und seine „höchstpersönliche" Sexualität in keiner Weise tangiert.

Das führt zu der Frage, welcher Entwurf von Sexualität und Geschlecht der gegenwärtigen Liberalisierung und Normalisierung der Prostitution eigentlich unterliegt? Also was genau unter dem Begriff der „sexuellen Selbstbestimmung" zu verstehen ist, die durch die Neufassung der §§ 180f. geschützt werden soll? Selbstbestimmt heißt hier: frei von Zwang durch Gewalt und persönliche Abhängigkeitsverhältnisse. Weibliche Selbstbestimmung in der Sexualität war jenseits ehelicher, oder zumindest eheähnlicher, Verhältnisse lange Zeit nur schwer vorstellbar, während sie innerhalb solcher Verhältnisse grundsätzlich als gegeben angenommen wurde. Insofern besteht ein Zusammenhang zwischen den neueren Entwicklungen im Sexualstrafrecht gegen Gewalt und Vergewaltigung in der Ehe (§§ 177f. StGB) und dem Prostitutionsgesetz. Jenes räumt seit 1996 die Möglichkeit ein, dass die „höchstpersönliche Sexualität" der Frau auch in der Ehe gefährdet sein kann, das Prostitutionsgesetz sieht die Möglichkeit, dass sich eine Frau zur Prostitution entscheiden kann, ohne gezwungen oder 'verführt' worden zu sein, und anerkennt damit die Prostitution als eine Tätigkeit, die sich in ihrer Mischung von Autonomie und Heteronomie nicht notwendig von anderen gesellschaftlichen Tätigkeiten unterscheiden muss, auch wenn sie höhere Risiken für die Einschränkung der Selbstbestimmung enthält (Renzikowski 2007, S. 33).

Nicht mehr problematisiert wird, dass Sexualität als Kauf und Verkauf sexueller Dienstleistungen überhaupt auf dem Markt erscheint. Der Fremdausbeutung

werden nach Möglichkeit Riegel vorgeschoben, die Selbstausbeutung hingegen und Zwangsverhältnisse jenseits von physischer Gewalt und ökonomischer Ausbeutung werden de-thematisiert. Renzikowski sieht in der Gesetzesreform einen „Wandel der rechtspolitischen Grundeinstellung weg vom 'Schutz vor der Prostitution' zum 'Schutz in der Prostitution'" (ebd., S.38), der seinen Kompromisscharakter nicht verbergen kann, weil er die Grundfrage, ob die Prostitution nun gegen die Menschenwürde verstößt oder nicht, unbeantwortet lässt. „Man kann nicht die Lage von Prostituierten in der Prostitution verbessern wollen und zugleich daran festhalten, dass Prostitution die Menschenwürde der darin tätigen Personen verletzt" (ebd., S.10). Aber ebenso wenig kann man unter den 'in der Prostitution tätigen Personen' immer nur die Prostituierten verstehen. Deshalb wäre – ehe man sich abstrakt über die Gefährdung der Menschenwürde und die Höchstpersönlichkeit der Sexualität verständigt – ihre Einbettung in konkrete gesellschaftliche Verhältnisse notwendig, allen voran in die Geschlechterverhältnisse, in deren Rahmen prostitutive Interaktionen durchaus unterschiedliche Bedeutungen und als hegemoniale Praxis einen spezifischen Sinn annehmen kann.

So wird die Inanspruchnahme sexueller Dienstleistungen von Freiern heute nicht mehr einfach mit der Entlastung vom 'Triebdruck' begründet, der in der ehelichen Beziehung nur unzureichende Befriedigung findet, sondern auch mit der Entlastung von den gestiegenen sexuellen Ansprüchen an Liebesbeziehungen, sei es, dass die nach wie vor hauptsächlich von den Frauen eingeforderte Verknüpfung von Sexualität und Bindung unterlaufen wird[3], sei es, dass es mit der gegenwärtig ausgerufenen 'Verhandlungssexualität' doch nicht so weit her ist, wie Sigusch und andere postmoderne Sexualtheoretiker annehmen, weshalb die kleinen und großen Devianzen nach wie vor in die Prostitution ausgelagert werden. Und auch die Banalisierung der Sexualität in einer „Flatrate-Kultur" (Kämmerling in FAZ vom 9.8.2009) in der alles, immer, sofort und unendlich zur Verfügung stehen muss, macht die Prostitution (für Männer) zum Bestandteil einer Alltagskultur von fun and wellness, nachdem sie ihren Charakter als lustvolle Abweichung schon seit einiger Zeit verloren hat. Ebenso lässt sich die These einer erotischen Austrocknung der Kultur, die umso drastischere und grellere Inszenierungen der Sexualität hervorbringt (Pfaller in: FAZ vom 8./9.8.2009), auf dem Hintergrund einer Krise der heterosexuellen Beziehungen interpretieren, in der die eingespielten Mechanismen der Erotik nicht mehr greifen und die Mühen, neue egalitäre Formen zu finden, durch spektakuläre mediale Re-

3 Vgl. dazu die Freieraussagen bei Ahlemeyer 2002, S.120f.

Inszenierungen des Herkömmlichen ebenso umgangen werden wie durch das Ausweichen in prostitutive Interaktionen, in denen Ansprüche an Reziprozität von vornherein ausgeklammert sind.

4. Re-Regulierung der Prostitution zum 'business as usual'?

Erklärungsbedürftig an der Gesetzesreform von 2002 bleibt, warum sich die hohen Erwartungen, die an den „Paradigmenwechsel in der Prostitutionspolitik" geknüpft waren, nicht erfüllt haben. Der Grund dafür ist aus meiner Sicht, dass sie die gesellschaftlichen Probleme und Konflikte, die sich in der Prostitution bündeln, nur sehr selektiv aufgegriffen und die Ebene der Interaktion zwischen Freier und Prostituierter und ihre gesellschaftliche Einbettung in den Hintergrund gedrängt hat. So wurde die rechtliche Anerkennung ihrer Tätigkeit von den Prostituierten bislang kaum genutzt, weil sich ihr sozialer Status kaum verbessert hat, sie aber mit einer Veröffentlichung ihrer Tätigkeit auch die Vorteile einer gesellschaftlichen Grauzone verlieren, den Umgang mit dem Stigma selbst in der Hand zu behalten.

Aber nicht einmal ihre rechtliche Stellung hat sich durchgreifend verändert, weil die Gleichstellung der Prostituierten in die Ambivalenzen neoliberaler Politik eingebettet ist. So wurden bis auf die „Sittenwidrigkeit" und die „Förderung der Prostitution" alle anderen prostitutionsrelevanten Gesetze bislang nicht geändert oder der neuen Rechtslage angepasst, sodass die Bestimmungen des ProstG in vielen Bereichen ins Leere laufen und bei Prostituierten, Betreibern und Behörden nach wie vor Unsicherheit über seine Anwendung und seine Auswirkungen herrscht.[4] Das politische Zögern, das Prostitutionsgesetz konsequent umzusetzen und seine „Strahlkraft" (Renzikowski) auch in andere Rechtsbereiche wirken zu lassen, kann als Indiz dafür gewertet werden, dass das neue Prostitutionsgesetz als politisch nicht eindeutig gewollt verstanden werden muss: „Es fehlen Verwaltungsrichtlinien zur Umsetzung des Gesetzes sowie der klare politische Wille zur Veränderung. Die allgemeine Stagnation vermittelt den Eindruck, dass das Gesetz zwar beschlossen, aber nicht wirklich gewollt wurde. Das kommunale Verwaltungshandeln ist demzufolge bis heute von Ambivalenz und Heterogenität bestimmt" (Kavemann/Rabe 2009, S.9).

Eine konsequente Kommodifizierung der Prostitution im Sinne neoliberaler Gouvernementalität, die sie von allen diskreditierenden Sonderbestimmungen be-

4 Ausführlich hierzu die Publikation der Bundesweiten AG Recht/ Prostitution 2002

freit und sie als eine legitime Form der Sexualität neben die 'eheliche' Verknüpfung von Sexualität und Bindung stellt,[5] würde die soziale Bindungskraft der Familie weiter schwächen. Die vorläufige 'Lösung' für dieses Dilemma des Marktradikalismus liegt darin, die Prostitution nicht gänzlich dem marktgerechten Spiel von Angebot und Nachfrage zu überlassen, sondern sie durch ein dichtes Netz neuer Kontrollen einzuhegen, das die „Höchstpersönlichkeit der Sexualität" der Prostituierten bewahren soll. Dieser Wandel des Kontrollmodus vom *Schutz der Gesellschaft* vor der Prostituierten zum *Schutz der Prostituierten* vor Zwang und Ausbeutung hat überdies den Vorteil, dass er eingespielte polizeiliche Kontrollpraxen eher verlagert als außer Kraft setzt und sich in der Ausrichtung auf 'kriminelle Zuhälterringe' bestens mit dem übergreifenden Sicherheitsdispositiv verbinden lässt, nachdem die innere Stabilität und Sicherheit der Gesellschaft vor allem 'von außen' bedroht wird. Nicht geändert wurde dementsprechend die Möglichkeit von Städten und Gemeinden, Sperrgebiete auszuweisen. Dass diese von der neuen Rechtslage völlig unangetastet blieb und durch das Bundesverwaltungsgericht noch einmal explizit bestätigt wurde, so das Sozialwissenschaftliches Frauenforschungsinstitut Berlin (SoFFIK), spricht dafür, dass die traditionelle räumliche Einhegung der Prostitution durch Toleranzzonen und Sperrgebiete sich bestens mit den neuen Begründungen für polizeiliche Interventionen vereinbaren lässt und eine breite Palette von Eingriffs- und Steuerungsmöglichkeiten erhält: „In den Städten mit Sperrgebieten wird seitens der polizeilichen Praxis teilweise mit dem Argument besserer Kontrollierbarkeit des 'Milieus' für die Beibehaltung der Sperrgebiete optiert" (SoFFKIK 2007: 73).

Neue Kontrollformen werden im Zusammenhang mit der zögerlichen Anpassung des Gewerbe- und Gaststättenrechts sichtbar. Vor der Gesetzesänderung operierten Bordelle bzw. bordellähnliche Betriebe in einer Grauzone. Sie wurden als gewerbliche Zimmervermietung geduldet, obwohl unübersehbar war, dass dort mehr vermietet wurde als Zimmer. Das Gleiche galt für Gaststätten, die „der Unsittlichkeit Vorschub leisteten", weil sie prostitutive Geschäfte oder auch nur ihre Anbahnung zuließen. Auch nach der Verabschiedung des ProstG bleibt die Rechtslage hinsichtlich der gewerberechtlichen Anerkennung und der Einstufung bzw. Konzessionierung von Bordellen unübersichtlich, wird aber vermutlich langfristig auf eine gewerberechtliche Anerkennung zulaufen. Inzwischen hat sich in sechs Modellregionen (Berlin, Dortmund, Frankfurt/M, München, Rostock, Hannover und Stuttgart) ein Wechsel von der gewerberechtlichen Duldung zur

5 So etwa Ahlemeyer (2002) in seiner systemtheoretischen Untersuchung der Prostitution als „geldgesteuertes Intimsystem"; zur Kritik vgl. Kontos 2009.

Anerkennung vollzogen, die mit einer Anmeldeverpflichtung und Überprüfung verknüpft ist und dementsprechend die Anerkennung mit einer Verdichtung von Kontrollen verbindet. Was früher in der Grauzone der Duldung verschwand, wird nun detaillierten Vorgaben und Überprüfungen unterworfen. Ziel ist eine gewerberechtliche Konzessionspflicht für bordellähnliche Betriebe, Animierkneipen u. ä., die nicht nur die Zulassung, sondern auch den kontinuierlichen Betrieb einer behördlichen Aufsicht unterwirft, wie das in den Niederlanden bereits der Fall ist und neuerdings auch von NGOs im Bereich der Prostitution gefordert wird (vgl. SoFFIK 2007: 69; Kavemann/Rabe 2009: 14ff.).[6] Die behördliche Lizensierung von Bordellen, die früher indirekt über die Gesundheitskontrolle und inoffizielle Absprachen mit den Betreibern verlief, kann damit als offizielle Konzessionierung ausgestaltet werden. Während die inoffizielle Konzessionierung im 19. Jahrhundert den Protest der Bürger und vor allem der Bürgerinnen hervorgerufen hatte, weil sich die Behörden in einer rechtlichen Grauzone zu Komplizen der Betreiber gemacht hatten, würde diesem Vorwurf mit einer gewerberechtlichen Konzessionierung der Boden entzogen. Denn der Staat konzessioniert nun nicht mehr 'die Unzucht', sondern er kontrolliert im Interesse der Prostituierten die Einhaltung akzeptierter gesellschaftlicher Standards der Prostitution: Selbstbestimmung, Hygiene, menschliche Arbeitsbedingungen und einen legalen Aufenthaltsstatus der Prostituierten.

Dass die Ausrichtung auf den Schutz und die Rechte von Prostituierten auf die traditionellen polizeilichen Bedürfnisse, das 'Milieu' zu kontrollieren, nicht ohne weiteres verzichtet, lässt sich schon daran ablesen, dass auch vorgeschlagen wird, die gewerberechtliche Überwachung wieder auf die Polizei zu übertragen (SoFFIK 2007: 70). Damit erhielte der Schutz der Prostituierten vor Zwang und Ausbeutung die strategische Bedeutung, die früher der öffentlichen Moral zukam, der Polizei Eingriffsmöglichkeiten in gesellschaftliche Felder zu sichern, die dem kontrollierenden Blick der Ordnungskräfte nur schwer zugänglich sind. Auch das Baurecht gewinnt in diesem Rahmen an Bedeutung, können doch Bordelle oder bordellähnliche Betriebe wegen „negativer Auswirkungen auf das Wohnumfeld", oder „milieubedingter Unruhe" in Gewerbe- und Industriegebiete abgedrängt werden. Das war auch schon vor der Gesetzesreform so und einer der Gründe für soziale Ausgrenzung und unsichere Arbeitsbedingungen. Mit der neuen Ausrichtung des Prostitutionsregimes auf den Schutz der Pros-

6 Siehe dazu auch die aktuelle Initiative des Runden Tischs Prostitution /Marburg „Mehr Licht im Rotlicht", die eine gewerberechtliche Regulierung, d.h. Erlaubnispflicht für Bordelle anstrebt.

tituierten vor Ausbeutung können jedoch baurechtliche Genehmigungs- und Prüfverfahren auch dazu genutzt werden, auf verbesserte Arbeitsbedingungen für die Prostituierten hinzuwirken (Tageslicht, Rückzugsmöglichkeiten, sanitäre Einrichtungen). Und sie bilden insofern äußerst wirksame Steuerungsverfahren, weil sie sich moralischer Einwände enthalten, aber eine Vielfalt von Eingriffstatbeständen institutionalisieren (Bundesweite AG Recht in der Hurenbewegung 2002; Rabe 2009).

Die zentrale Konfliktlinie im neuen Regime der Prostitution ist jedoch der Zusammenhang von Prostitution und Ausländerrecht (Aufenthaltsgesetz von 2005), da mit der legalen, normalisierten, lizensierten und selbstbestimmten Prostitution zugleich die illegale, ausbeuterische 'Zwangsprostitution' entsteht und sich das gesellschaftliche Gefährdungspotential, das früher der Prostitution insgesamt zugeschrieben wurde, auf letztere verschiebt. Hier hätte ein Schwerpunkt der Neuregelung liegen müssen. Stattdessen ist genau dieser Zusammenhang weitgehend ausgeklammert worden. Nach wie vor entscheidet der Aufenthaltsstatus darüber, ob es eine legale Möglichkeit gibt, in der Prostitution zu arbeiten. Die fehlende Anpassung des Aufenthaltsrechts an die Neuregelung erscheint angesichts der realen Entwicklungen innerhalb der Prostitution, in der die Prostitution von Migrantinnen einen immer größeren Raum einnimmt, nicht zufällig. Vor dem Hintergrund der Spaltung in selbstbestimmte und ausbeutende Prostitution spricht einiges dafür, dass die rechtliche Anerkennung 'einheimischer' Prostituierter zu einem Zeitpunkt durchgesetzt wird, an dem diese innerhalb der Prostitution zu einer Minderheit werden und sich die Kontroll- und Sicherheitspolitik auf die Abwehr international operierender Kriminalität verlagert.

5. Fazit

Insgesamt lässt sich feststellen, dass das neue deutsche Prostitutionsgesetz eine erneute Kompromissbildung ist, die versucht, das eine zu tun und das andere nicht zu lassen: die Prostitution weiter zu entkriminalisieren, ohne darauf zu verzichten, sie kontrollierend im Blick zu behalten und einzuhegen. Dies geschieht zum einen durch eine Verdichtung ordnungs- und gewerberechtlicher Vorschriften, zum anderen durch die Abspaltung eines illegalen Segments, auf das sich die kriminalpolizeilichen Anstrengungen nunmehr konzentrieren. Insofern lässt sich für die Prostitution auch nicht einfach von einer „punitiven Wende in der Sozialkontrolle" (Kriminologisches Journal, Beiheft 8/2004) reden. Eher signalisiert der Umbau des Prostitutionsregimes einen Wandel des Genderregimes, der vor allem die Bedeutung staatlichen Handelns für die Reorganisation der Geschlech-

terverhältnisse betrifft. Indem es das ProstG unternimmt, die Prostituierten vor einer Gefährdung ihrer sexuellen Selbstbestimmung zu bewahren, richtet es die Mittel des Strafrechts auf eine kleine Gruppe 'hochkrimineller' Männer (auch wenn auf den unteren und mittleren Ebenen des Frauenhandels Frauen eine nicht unbedeutende Rolle spielen), die die innere Stabilität der Gesellschaft bedrohen. Zu dieser inneren Stabilität gehört auch ein neues Arrangement der Geschlechter, in dem Frauen in erster Linie als Erwerbsbürgerinnen gesehen und selbstbestimmt und auf einer soliden rechtlichen Grundlage auch der Prostitution nachgehen und vom Staat erwarten können, dass sie wie andere Bürger in ihrer Selbstbestimmung geschützt werden. Anders als im Bordellregime des 19. und anders auch als noch im fürsorglich-kontrollierenden des 20. Jahrhunderts setzt sich die nach wie vor zwiespältige Haltung der Gesellschaft gegenüber der Prostitution nicht mehr umstandslos in die Diskreditierung und Kontrolle der Prostituierten um und der Staat erscheint auch hier, wie in bestimmten Bereichen wohlfahrtsstaatlicher Politik (u.a. Unterhaltsvorschuss, Gewalt gegen Frauen), als Bündnispartner von Frauen bei der Durchsetzung ihrer Rechte gegenüber Männern, die sich der marktorientierten Modernisierung des Geschlechterregimes widersetzen. Gerade am veränderten Umgang mit den 'öffentlichen Frauen', die sozial nach wie vor entwertet werden, wird deutlich, dass der Staat endgültig nicht mehr als Garant einer Ordnung unter Männern konstruiert wird, sondern Frauen als unmittelbare Trägerinnen von Rechten integriert werden, auch wenn sie gegen die Gebote der familialen Intimität verstoßen und als Anbieterinnen auf dem Markt sexueller Dienstleistungen auftreten.

Allerdings enthält dieses Bündnis diskreditierter Frauen mit einem benevolenten Staat nach wie vor geschlechterpolitische Schranken, denn die Grundkonstruktion, dass es sich bei der Prostitution um Dienstleistungen von Frauen für Männer handelt, ist nicht aufgehoben. Die Logik der Marktgerechtigkeit verdeckt die weiter bestehenden hierarchischen Geschlechterverhältnisse, die dafür sorgen, dass sich Männer und Frauen nicht als Gleiche auf dem Markt für sexuelle Dienstleistungen gegenübertreten. Und der latente Gehalt der Prostitution als 'Dienst am Mann' sorgt dafür, dass auch die Hintergrundannahme einer Dissozialität von Männern erhalten bleibt, deren aggressive und anomische Potentiale durch sexuelle Dienste von Frauen gebunden werden müssen. Die aktuelle Gleichstellungs- und Entdiskriminierungspolitik gegenüber den Prostituierten ist deshalb vor dem Hintergrund einer Normalisierung der Prostitution zu sehen, die die Prostituierten, ihre Kunden und die Betreiber des Prostitutionsgeschäfts vom Verdikt der Unmoral und der Sanktionsgewalt des Strafrechts befreit, aber männliche Ansprüche auf die sexuelle 'Zuarbeit' von Frauen verallgemeinert. Die

Selbstverständlichkeit und Ungeniertheit, mit der Männer in 'Führungspositionen' heute auf sexuelle Dienstleistungen zur Bewältigung ihres anstrengenden Alltags zurückgreifen, von Clinton über Friedmann bis Volkert, sind nur die medienwirksamen Inszenierungen für einen solchen verallgemeinerten Anspruch auf sexuelle 'Zuarbeit', der zwischen Prostituierten, Praktikantinnen und 'brasilianischen Geliebten' keinen großen Unterschied macht und in der weniger kostspieligen Form von Wellness-Clubs und sexuellen Service-Agenturen auch dem kleineren Mann zugestanden wird.

Normalisierung meint in diesem Zusammenhang nicht nur, dass die Prostitution 'normal' wird im Sinne ihrer zunehmenden gesellschaftlichen Akzeptanz und Veralltäglichung, sondern als gesellschaftliche Disziplinierung unterhalb von Verbot und Strafe, die die prostitutiven Interaktionen mit Hilfe von ordnungsrechtlichen, arbeitsrechtlichen oder baurechtlichen Vorschriften gleichzeitig normiert und reguliert, aber auf moralische Urteile und strafrechtliche Sanktionen zugunsten eines erweiterten Marktes für alle Arten sexueller Dienste verzichtet. Die Kehrseite dieser Normalisierung ist die Konstruktion einer nicht normgerechten Prostitution, die heute vor allem mit Frauenhandel, Gewalt und organisierter Kriminalität assoziiert wird und deren Kontrolle in übergreifende Strategien zur nationalen und internationalen Gefahrenabwehr integriert wird.

Das breite Spektrum der NGOs auf dem Feld der Prostitution ist in beide Seiten des neuen Prostitutionsregimes eingebunden, in den Schutz der Frauen vor Ausbeutung und Übergriffen ebenso wie in die Durchsetzung regulärer Geschäftsbedingungen auf einem expandierenden Markt sexueller Dienstleistungen. Die gesellschaftliche Auseinandersetzung über die Bedeutung solcher Dienstleistungen für die Reproduktion hierarchischer Geschlechterverhältnisse ist dagegen in dem Zwischenraum zwischen Skandalisierung und Normalisierung verschwunden.

Literatur

Ahlemeyer, Heinrich (2002): Geldgesteuerte Intimkommunikation. Gießen

Beck, Ulrich/Beck-Gernsheim, Elisabeth (1990) Das Chaos der Liebe. Frankfurt

Brückner, Margrit/Oppenheimer, Christa (2006): Lebenssituation Prostitution. Königstein/Ts.

Bundestagsdrucksache 14/5958: Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der rechtlichen und sozialen Situation der Prostituierten. Deutscher Bundestag 14.Wahlperiode. 08.05.2001.

Bundesweite AG Recht in der Hurenbewegung (2002). Nürnberg

Dackweiler, Regina-Maria (2005): Gender Mainstreaming im Kontext nationaler Geschlechterregime. Welche Chancen – welche Hindernisse? In: Behning, Ute/Sauer, Birgit (Hg.)Was bewirkt Gender Mainstreaming. Evaluierung durch Policy Analyse, Frankfurt/New York, S. 117-130.

Foucault, Michel (1979): Sexualität und Wahrheit, Frankfurt

Jessop, Bob (2001): Die geschlechtsspezifische Selektivität des Staates, in: Kreisky, Eva, Lang, Sabine (Hg.), Geschlechterverhältnisse im Kontext politischer Transformation, Opladen, S. 262-292.

Kavemann, Barbara (2009): Einschätzung des Prostitutionsgesetzes aus der Perspektive der Akteurinnnen und Akteure. In: Kavemann/Rabe (Hg.) Das Prostitutionsgesetz. Opladen.

–/Rabe, Heike (Hg.) (2009): Das Prostitutionsgesetz. Opladen

Kontos, Silvia (2009): Öffnung der Sperrbezirke, Theorien und Politik der Prostitution. Königstein/Ts.

Kriminologisches Journal, Beiheft 8/2004: Punitivität.

Lemke, Thomas (2004): Eine Kultur der Gefahr – Dispositive der Unsicherheit im Neoliberalismus, in: Widerspruch, 46/2004, S.89-98

– (2000): Neoliberalismus, Staat und Selbsttechnologien. Ein kritischer Überblick über die governmentality studies, in: Politische Vierteljahresschrift, 41/2000.

Maihofer, Andrea (1991): Noch immer bedarf es der Zivilisierung männlicher Krieger. In: links 11/1991.

Pühl, Katharina (2004): Abweichung als Norm, in: Widerspruch 46/2004.

– (2003): Der Bericht der Hartz-Kommission und die „Unternehmerin ihrer selbst": Geschlechterverhältnisse, Gouvernementalität und Neoliberalismus, in: Pieper, Marianne, Gutierrz Rodriguez, Encarnation (Hg.), Gouvernmentalität, Frankfurt am Main.

Rabe, Heike (2009): Potentiale und Entwicklungen im Baurecht, in: Kavemann/Rabe (Hg.), Das Prostitutionsgesetz, Opladen

Renzikowski, Joachim (2007): Reglementierung von Prostitution, Gutachten im Auftrag des BMFSFJ

– (2009): Das Prostitutionsgesetz und strafrechtlicher Handlungsbedarf, in: Kavemann/Rabe (Hg.) Das Prostitutionsgesetz, Opladen

Schelsky, Helmut (1973): Prostitution als Ventil, in: Kentler, Helmut (Hg.) Texte zur Soziosexualität, Opladen

Sozialwissenschaftliches Frauenforschungsinstitut Berlin (SoFFIK) (2007): Berichte zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes I. Gutachten im Auftrag des BMFSFJ. Berlin.

Autorinnen

Birgit Bütow, Dr. phil. habil., Professorin für Soziale Arbeit an der FH Jena mit dem Schwerpunkt Mädchen- und Frauenarbeit. Arbeitsschwerpunkte: Theorien der Sozialen Arbeit, Sozialpädagogik der Lebensalter, Männlichkeit und Geschlecht. Mitglied „Runder Tisch gegen sexuelle Gewalt/Misshandlung in DDR-Heimen und Jugendwerkhöfen" (Thüringen).
Kontakt: birgit.buetow@fh-jena.de

Regina-Maria Dackweiler, Dr. phil. habil., Professorin am Fachbereich Sozialwesen der Hochschule RheinMain mit dem Schwerpunkt „gesellschaftliche und politische Bedingungen Sozialer Arbeit". Arbeitsschwerpunkte: (transnationale) Frauenbewegungen, wohlfahrtsstaatliche Geschlechterpolitik, Frauenmenschenrechtspolitik, Gewalt im Geschlechterverhältnis, Gender-Aspekte in der Sozialen Arbeit.
Kontakt: Regina-Maria.Dackweiler@hs-rm.de

Gisela Notz, Dr. phil., Sozialwissenschaftlerin und Historikerin. Von 1985 bis 1997 Redakteurin der Zeitschrift „beiträge zur feministischen theorie und praxis"(jetzt LunaPark21). Bis Mai 2007 wissenschaftliche Referentin im Historischen Forschungszentrum, Abt. Sozial- und Zeitgeschichte, Schwerpunkt Frauenforschung der Friedrich-Ebert-Stiftung in Bonn, Lehrbeauftragte an verschiedenen Universitäten.
Kontakt: gisela.notz@t-online.de

Silvia Kontos, Dr. phil., bis März 2010 Professorin am Fachbereich Sozialwesen der Hochschule RheinMain mit dem Schwerpunkt „Sozialwissenschaften". Arbeitsschwerpunkte: Neue Frauenbewegung und Frauenpolitik, Prostitution, Männer in der Sozialen Arbeit.
Kontakt: skontos@fh-wiesbaden.de

Margareta Kreimer, Dr.in, Ökonomin, a.o. Professorin am Institut für Volkswirtschaftslehre an der Universität Graz; Habilitation im Fach „Volkswirtschaftslehre und Sozialtheorie der Geschlechterverhältnisse". Forschungsschwerpunkte: Arbeitsmarktökonomik, Arbeitsmarktsegregation und Diskriminierung; Makropolitik; Sozialpolitik und Wohlfahrtsstaatenforschung; Economics of Care; Feministische Ökonomik; Ökonomie und Gleichstellungspolitik.
Kontakt: margareta.kreimer@uni-graz.at

Maria S. Rerrich, Dr., Professorin an der Hochschule für angewandte Wissenschaften, München, Fakultät für angewandte Sozialwissenschaften. Arbeitsschwerpunkte: Soziale Ungleichheit und Geschlecht, Familienforschung, Migration, alltägliche Lebensführung, Gleichstellungspolitik, Globalisierung des privaten Haushalts, Care und zivilgesellschaftliche Partizipation.
Kontakt: maria.rerrich@hm.edu

Birgit Riegraf, Dr., Professorin für Allgemeine Soziologie an der Universität Paderborn. Arbeitsschwerpunkte: Gesellschafts-, Gerechtigkeits- und Staatstheorien, Arbeits- und Organisationssoziologie, Wissenschafts- und Hochschulforschung, Theorien und Methodologien der Frauen- und Geschlechterforschung.
Kontakt: briegraf@upb.de

Reinhild Schäfer, Dr. phil., Professorin am Fachbereich Sozialwesen der Hochschule RheinMain mit dem Schwerpunkt „Gesellschaftswissenschaftliche Grundlagen Sozialer Arbeit" mit dem Fokus Familie, Sozialisation und Devianz. Arbeitsschwerpunkte: Familienpolitik, Gleichstellungspolitik und Gender Mainstreaming, Gewalt im Geschlechterverhältnis, Gender-Aspekte in der Sozialen Arbeit
Kontakt: Reinhild.Schaefer@hs-rm.de

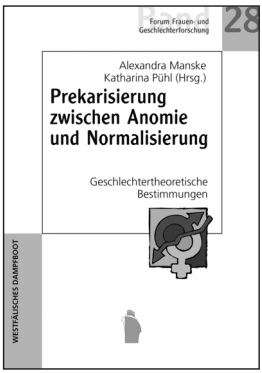
Sabine Stövesand, Dr., Professorin für Soziale Arbeit an der Hochschule für angewandte Wissenschaften Hamburg mit den Schwerpunkten „Gemeinwesenarbeit, Sozialarbeitspolitik, Gender und Diversitiy, aktivierende Lehr-Lernformen". 15 Jahre Praxiserfahrung in der Arbeit mit misshandelten Frauen und Kindern sowie der Gemeinwesenarbeit.
Kontakt: sabine.stoevesand@haw-hamburg.de.

Brigitte Stolz-Willig, Dr. phil., Referendariat und Zweites Staatsexamen an der Universitätsbibliothek Bremen. Wissenschaftliche Referentin im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut des DGB (heute der Hans-Böckler Stiftung), seit 1996 Professorin an der Fachhochschule Frankfurt am Main, Fachbereich Soziale Arbeit und Gesundheit im Fachgebiet Arbeit und Arbeitsmarktpolitik, Sozialpolitik und Gender.
Kontakt: willig@fb4.fh-frankfurt.de

Hildegard Theobald, Dr. rer.pol., Professorin für Organisationelle Gerontologie an der Universität Vechta. Arbeitsschwerpunkte: Pflegeregime im internationalen Vergleich; Vereinbarkeit von Pflege und Erwerbsarbeit.
Kontakt: hildegard.theobald@uni-vechta.de

Michaela Willert, Dipl. Soz., seit 2001 wiss. Mitarbeiterin am Otto-Suhr-Institut, FU-Berlin, aktuell im Projekt „Sustainable welfare and Sustainable Growth". Arbeitsschwerpunkte: vergleichende Wohlfahrtstaatsforschung besonders im Politikfeld Alterssicherung, soziale Auswirkungen von Rentenpolitik und Tendenzen der Europäisierung.
Kontakt: europen@zedat.fu-berlin.de

Forum Frauen- und Geschlechterforschung



Band 28
Alexandra Manske/Katharina Pühl (Hrsg.)
Prekarisierung zwischen Anomie und Normalisierung
2009 – 274 Seiten – € 27,90
ISBN 978-3-89691-228-2

Band 26
Helma Lutz (Hrsg.)
Gender Mobil?
Geschlecht und Migration in transnationalen Räumen
2009 – 274 Seiten – € 27,90
ISBN 978-3-89691-226-8

Band 25
Brigitte Aulenbacher/Angelika Wetterer (Hrsg.)
Arbeit
Perspektiven und Diagnosen der Geschlechterforschung
2009 – 309 Seiten – € 29,90
ISBN 978-3-89691-225-1

Band 24
Paula-Irene Villa/ Barabara Thiessen (Hrsg.)
Mütter – Väter:
Diskurse, Medien, Praxen
2009 – 341 Seiten – € 34,90
978-3-89691-224-4

Band 23
Cornelia Klinger/
Gudrun-Axeli Knapp (Hrsg.)
ÜberKreuzungen
Fremdheit, Ungleichheit, Differenz
2008 – 277 Seiten – € 27,90
ISBN 978-3-89691-223-7

2. Auflage

Band 22
Mechthild Bereswill/Michael Meuser/
Sylka Scholz (Hrsg.)
Dimensionen der Kategorie Geschlecht: Der Fall Männlichkeit
2009 – 258 Seiten – € 24,90
ISBN 987-3-89691-222-0

2. Auflage

Band 19
Brigitte Aulenbacher u.a. (Hrsg.)
FrauenMänner-Geschlechterforschung
State of the Art
2009 – 349 Seiten – € 29,90
ISBN 978-3-89691-220-6

2. Auflage

Band 18
Karin Lohr/
Hildegard Maria Nickel (Hrsg.)
Subjektivierung von Arbeit – Riskante Chancen
2009 – 242 Seiten – € 24,90
ISBN 978-3-89691-218-3

4. Auflage

Band 13
Gudrun-Axeli Knapp/Angelika Wetterer (Hrsg.)
Soziale Verortung der Geschlechter
Gesellschaftstheorie und ihre feministische Kritik
2009 – 338 Seiten – € 23,00
ISBN 978-3-89691-213-8

Arbeit – Demokratie – Geschlecht

Band 14
Karen Jaehrling/Clarissa Rudolph (Hrsg.)
Grundsicherung und Geschlecht
Gleichstellungspolitische Befunde zu den Wirkungen von 'Hartz IV'
2010 – 248 Seiten – € 27,90
ISBN 978-3-89691-866-6

Band 13
Lena Correll
Anrufungen zur Mutterschaft
Eine wissenssoziologische Untersuchung von Kinderlosigkeit
2010 – 330 Seiten – € 34,90
ISBN 978-3-89691-787-4

Band 12
Stefanie Janczyk
Arbeit und Leben: Eine spannungsreiche Ko-Konstitution
Zur Revision zeitgenössischer Konzepte der Arbeitsforschung
2009 – 257 Seiten – € 27,90
ISBN 978-3-89691-775-1

Band 11
Ingrid Kurz-Scherf/Julia Lepperhoff/Alexandra Scheele (Hrsg.)
Feminismus: Kritik und Intervention
2009 – 299 Seiten – € 29,90
ISBN 978-3-89691-777-5

Band 10
Anja Lieb
Demokratie: Ein politisches und soziales Projekt?
Zum Stellenwert von Arbeit in zeitgenössischen Demokratiekonzepten
2009 – 242 Seiten – € 27,90
ISBN 978-3-89691-761-4

Band 9
Angelika Koch
Allzeitverfügbar?
Rechtsansprüche auf Teilzeit in der betrieblichen Praxis bei Hochqualifizierten mit Kindern
2008 – 267 Seiten – € 27,90
ISBN 978-3-89691-755-3

Band 8
Sabine Beckmann
Geteilte Arbeit?
Männer und Care-Regime in Schweden, Frankreich und Deutschland
2008 – 292 Seiten – € 27,90
ISBN 978-3-89691-745-4

Band 7
Marburger Gender-Kolleg (Hrsg.)
Geschlecht Macht Arbeit
Interdisziplinäre Perspektiven und politische Intervention
2008 – 246 Seiten – € 27,90
ISBN 978-3-89691-740-9

Anne Christine Lenz/ Laura Paetau
Feminismen und „Neue Politische Generation“
Strategien feministischer Praxis
2009 – 151 Seiten – € 19,90
ISBN 978-3-89691-778-2

Jörg Nowak
Geschlechterpolitik und Klassenherrschaft
Eine Integration marxistischer und feministischer Staatstheorien
2009 – 292 Seiten – € 29,90
ISBN 978-3-89691-767-6

Regine Gildemeister/Angelika Wetterer (Hrsg.)
Erosion oder Reproduktion geschlechtlicher Differenzierungen?
Widersprüchliche Entwicklungen in professionalisierten Berufsfeldern und Organisationen
2007 – 215 Seiten – € 29,90
ISBN 978-3-89691-642-6

PERIPHERIE 118/119: Geschlechterpolitiken
2010 – 240 Seiten – € 21,00
ISBN 978-3-89691-825-3