

Schmid, Günther

**Book Part**

## Frauenarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland: Deutungsmuster und Überlegungen zu einer Strategie integrierter Arbeitsmarktpolitik

**Provided in Cooperation with:**

WZB Berlin Social Science Center

*Suggested Citation:* Schmid, Günther (1979) : Frauenarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland: Deutungsmuster und Überlegungen zu einer Strategie integrierter Arbeitsmarktpolitik, In: Christian Brinkmann, Jürgen Kühl, Rainer Schultz-Wild, Werner Sengenberger (Ed.): Arbeitsmarktsegmentation - Theorie und Therapie im Lichte der empirischen Befunde: IAB-Kontaktseminar 1978 an der Universität München, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg, pp. 315-378

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/111966>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

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

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

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

**Terms of use:**

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

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

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



## WZB-Open Access Digitalisate

## WZB-Open Access digital copies

---

Das nachfolgende Dokument wurde zum Zweck der kostenfreien Onlinebereitstellung digitalisiert am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB). Das WZB verfügt über die entsprechenden Nutzungsrechte. Sollten Sie sich durch die Onlineveröffentlichung des Dokuments wider Erwarten dennoch in Ihren Rechten verletzt sehen, kontaktieren Sie bitte das WZB postalisch oder per E-Mail:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH  
Bibliothek und wissenschaftliche Information  
Reichpietschufer 50  
D-10785 Berlin  
E-Mail: [bibliothek@wzb.eu](mailto:bibliothek@wzb.eu)

The following document was digitized at the Berlin Social Science Center (WZB) in order to make it publicly available online.

The WZB has the corresponding rights of use. If, against all possibility, you consider your rights to be violated by the online publication of this document, please contact the WZB by sending a letter or an e-mail to:

Berlin Social Science Center (WZB)  
Library and Scientific Information  
Reichpietschufer 50  
D-10785 Berlin  
e-mail: [bibliothek@wzb.eu](mailto:bibliothek@wzb.eu)

---

Digitalisierung und Bereitstellung dieser Publikation erfolgten im Rahmen des Retrodigitalisierungsprojektes **OA 1000+**. Weitere Informationen zum Projekt und eine Liste der ca. 1 500 digitalisierten Texte sind unter <http://www.wzb.eu/de/bibliothek/serviceangebote/open-access/oa-1000> verfügbar.

This text was digitizing and published online as part of the digitizing-project **OA 1000+**. More about the project as well as a list of all the digitized documents (ca. 1 500) can be found at <http://www.wzb.eu/en/library/services/open-access/oa-1000>.

Günther Schmid

Frauenarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland

Deutungsmuster und Überlegungen zu einer Strategie  
integrierter Arbeitsmarktpolitik

Gliederung

1. Der Aufmerksamkeitswert geschlechtsspezifischer Arbeitslosigkeit
2. Deutungsmuster der Frauenarbeitslosigkeit, Teil I: Multivariater Erklärungsansatz
  - 2.1 Frauenarbeitslosigkeit aus segmentationstheoretischer Sicht
  - 2.2 Multivariate Erklärung des Anstiegs der Frauenarbeitslosenquote vom Sept. 1971 - 1975
3. Deutungsmuster der Frauenarbeitslosigkeit, Teil II: Sozio-ökonomischer Erklärungsansatz
  - 3.1 Veränderungen in der Erwerbsbeteiligung der Frau
  - 3.2 Der Wandel in der Ökonomie der Familie
  - 3.3 Die Ökonomie der "positionellen Güter"
  - 3.4 Die Emanzipationsbewegung der Frau
  - 3.5 Veränderungen der politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen
4. Die geschlechtsspezifische Wirkung der Arbeitsmarktpolitik
  - 4.1 Geschlechtsspezifische Verteilung einiger Politikprogramme
  - 4.2 Segmentierte Arbeitsmarktpolitik?
  - 4.3 Strategien integrierter Arbeitsmarktpolitik

Anhang

1. Der Aufmerksamkeitswert geschlechtsspezifischer Arbeitslosigkeit

Die Aufteilung der Arbeitslosigkeit nach Geschlecht ist uns eine Selbstverständlichkeit, sowie wir die Aufteilung der Arbeitslosigkeit nach Körpergröße für blödsinnig halten würden. Aber täuschen wir uns nicht. In dieser Selbstverständlichkeit liegt schon ein erster möglicher Irrtum; daß es per se einen Unterschied mache, ob die eingesetzte Arbeitskraft männlich oder weiblich ist; oder daß der Arbeitsmarkt gewissermaßen natürlich nach Geschlechtern gespalten ist.

Tatsächlich gibt es heute eine fundamentale Spaltung des Arbeitsmarktes nach Geschlechtern, und dies gibt auch der geschlechtsspezifischen Differenzierung der Arbeitslosigkeit ihren Sinn. Prinzipiell kann man sich aber arbeitsteilige Gesellschaften ohne eine derartige fundamentale Spaltung vorstellen, und dann wäre u.U. die Aufteilung der Arbeitslosigkeit nach Geschlecht Blödsinn. Außerdem lassen sich Gesellschaften nachweisen, in denen die geschlechtsspezifische Spaltung des "Arbeitsmarkts" zur heutigen Spaltung gewissermaßen verkehrt liegt: Frauenarbeit - zum Beispiel im alten Griechenland - war üblich, während die freien Männer nicht mit erwerbs- oder tauschwirtschaftlichen Dingen, sondern mit bürgerlichen und kulturellen Angelegenheiten beschäftigt waren.

Schließlich ist der heutige Arbeitsmarkt nicht durchgängig nach Geschlechtern gespalten. Eine anerkannte Ausnahme dürften mittlerweile die Erziehungs- und künstlerischen Berufe sein. In anderen Berufsfeldern (z.B. Pflegeberufe, soziale Dienstleistungen, Banken, Handel- und Versicherungsgewerbe) sind Tendenzen des Abbaus geschlechtsspezifischer Segmentierung erkennbar. Teilzeitarbeit wurde bisher selbstverständlich als typische Form der Frauenbeschäftigung betrachtet. Die jüngste Infratest-Studie im Auftrag des Arbeitsministeriums entdeckte dagegen ein erhebliches Interesse an Teilzeitarbeit auch bei Männern, vor allem bei älteren. <sup>1)</sup>

Die hohe Aufmerksamkeit, die heute den Beschäftigungsproblemen der Frauen gezollt wird, ist vordergründig auf die überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit der Frauen zurückzuführen. <sup>2)</sup> Nach meiner Auffassung kann das neoklassische Erklärungsmuster, das nicht insgesamt falsch ist, den hohen Aufmerksamkeitswert nicht befriedigend erklären. Nach der orthodoxen ökonomischen Theorie beruht nämlich die überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit der Frauen auf einer Reihe von Wettbewerbsnachteilen: genannt werden vor allem die hohe Wahrscheinlichkeit, daß Frauen ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen, die im Vergleich zu Männern geringere Berufsqualifikation und das höhere Krankheitsrisiko; als weiterer Grund werden die angeblich überdurchschnittlichen Lohnsteigerungen der Frauen angeführt. <sup>3)</sup> Mit Ausnahme des letztgenannten Faktors werden hiermit Gründe vorgebracht, die beispielsweise auch schon für die Krise 1966/67 zutrafen, ohne zu einer überdurchschnittlichen Frauenarbeitslosigkeit zu führen; und ob allein höhere Lohnraten - wenn man solche einmal als gegeben annimmt - das besondere Arbeitslosenrisiko von Frauen zu erklären in der Lage sind, darf füglich bezweifelt werden.

Tatbestand und selbstverständlicher sowie hoher Aufmerksamkeitswert der Frauenarbeitslosigkeit lassen sich nicht wie aus der Hüfte geschossen erklären. Auch die Segmentierungstheorie, sofern man von einer solchen sprechen kann, liefert keine eindeutigen Aussagen, geschweige denn eindeutig operationalisierbare Thesen. Aber sie liefert wertvolle Anknüpfungspunkte, mit denen eine empirisch gehaltvolle, politisch-ökonomische Theorie der Arbeit aufgebaut werden kann. Diese Anknüpfungspunkte werden in den folgenden zwei Kapiteln, in denen einige Deutungsmuster zu Erklärung der Frauenarbeitslosigkeit entwickelt werden, eine wichtige, aber nicht ausschließliche Rolle spielen. Zum einen werden in einer multivariaten Analyse bestimmte Aspekte der Segmentierungstheorie getestet; als empirische Basis dient dabei die Veränderung der Frauenarbeitslosigkeit auf der Ebene der Arbeitsamtsbezirke in den Jahren 1971 - 1975.

Im nachfolgenden Kapitel führen wir einige sozio-ökonomische Argumente ins Feld: (1) die veränderte Ökonomie der Familie führt gewissermaßen zur "Freisetzung" der Hausfrau in ihrer gebrauchswert-ökonomischen Familienfunktion; (2) der Druck zur größeren Erwerbstätigkeit der Frau vor allem in Mittelschichten läßt sich zum Teil mit der Theorie der "positionellen Güter" erklären, nach der die Anstrengungen zur Erreichung nicht-materieller oder "positioneller" Güter relativ immer höher werden; (3) durch die eben genannten Faktoren genährt, aber Eigendynamik im Sinne positiver Rückkopplung entwickelnd, wird die Emanzipationsbewegung zunehmenden Druck auf eine weitergehende Erwerbstätigkeit der Frau ausüben; (4) mit der jüngst im Bürgerlichen Gesetzbuch verankerten partnerschaftlichen Beziehung zwischen Mann und Frau, nach der auch beide Partner prinzipiell erwerbsberechtigt sind, wurden auch die normativ-rechtlichen Rahmenbedingungen für eine umfassendere Rolle der Frau im Arbeitsmarkt geschaffen.

Als grundlegende These wird in dieser Arbeit behauptet, daß ein Teil der heutigen Frauenarbeitslosigkeit auf eine tendenzielle Auflösung der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung zurückzuführen ist, was arbeitsmarkttheoretisch eine Aufhebung der früher prinzipiellen Marginalität der Frauenerwerbstätigkeit bedeutet, an die sich aber die Arbeitsorganisation, die noch grundlegend geschlechtsspezifisch segmentiert ist, noch nicht angepaßt hat.

Abschließend werden noch zwei weitere Argumente entwickelt. Ein Kapitel wird sich kurz mit Gründen und mit empirischen Belegen der Diskriminierung der Frau durch die bisherige Arbeitsmarktpolitik beschäftigen. Im Schlußkapitel werden Strategien integrierter Arbeitsmarktpolitik diskutiert, die besonders die Beschäftigungsprobleme der Frauen berücksichtigen.

## 2. Deutungsmuster der Frauenarbeitslosigkeit, Teil I: Multivariater Erklärungsansatz

Warum haben Frauen ein besonderes Arbeitslosenrisiko? Fragen dieser Art lassen sich meist nicht direkt beantworten. Die Wissenschaft verwendet "Verfremdungstechniken" oder "Annäherungen", um zu Antworten zu gelangen. Eine handhabbare Übersetzung der eingangs gestellten allgemeinen Frage ist die spezielle Frage: warum haben Arbeitsamtsbezirke unterschiedlich hohe, geschlechtsspezifische Arbeitslosenquoten? Unter bestimmten Umständen, die wir hier nicht näher erläutern wollen, ist diese operationelle Fragestellung ein vollständiger Ersatz der allgemeinen Fragestellung, d.h., ihre Beantwortung ersetzt die Beantwortung der allgemeinen Frage.

Wir berufen uns statt dessen auf die plausible Annahme, daß die Erklärung regionalspezifischer Variation zumindestens einiges zur "Natur" der Frauenarbeitslosigkeit auszusagen hat. Darüber hinaus behaupten wir hier ohne nähere Erläuterung, daß beim Stand der heutigen Wissenschaft es nicht möglich ist, die Variation eines so komplexen Phänomens wie das der Frauenarbeitslosigkeit hundertprozentig exakt zu erklären. Der Stand multivariater Analysetechniken erlaubt allenfalls die Überprüfung einzelner Aspekte.

Ein multivariater Ansatz geht von der Annahme aus, daß die Variation einer Zielgröße (hier der Frauenarbeitslosigkeit) durch die Variation mehrerer anderer Faktoren erklärt werden kann, sofern jene in einem sinnvollen Zusammenhang mit der Zielgröße gebracht werden können. Über die Begründung der Sinnhaftigkeit solcher Zusammenhänge gibt es wieder verschiedene Vorstellungen. Wir gehen hier davon aus, daß die Begründung der Sinnhaftigkeit logisch-diskursiv (gewissermaßen von "außen") hinzugefügt werden muß, und sich nicht allein durch die statistische Signifikanz einer Korrelation begründen läßt. Bevor wir also die Ergebnisse der multivariaten Analyse präsentieren, erörtern wir kurz einige Zusammenhänge, wie sie aus strategischen Überlegungen folgen,

die sich hier stark an Anregungen aus der Segmentations-  
theorie anlehnen. Diese Überlegungen standen bei der Aus-  
wahl der Indikatoren und bei der Erstellung der endgültigen  
Analysemodelle im Hintergrund.

## 2.1 Frauenarbeitslosigkeit aus segmentationstheoretischer Sicht

Die Strukturierung des Arbeitsmarktes nach dualen Prinzipien  
wird mit einem generellen, paradigma-artigen Satz und mit  
drei spezifischen Argumenten begründet: <sup>4)</sup>

- (1) Die Strukturierung des Marktes ist eine Antwort auf den Konflikt, der sich aus dem ständigen Wandel und der grundlegenden Ungewißheit ökonomischen Handelns einer-  
seits und dem Interesse nach Sicherung der Auszahlung  
von Investitionen sowie nach Beschäftigungsstabilität  
und Schutz andererseits ergibt. Daraus folgt die primä-  
re Spaltung des Arbeitsmarktes nach "Kapital" und "Ar-  
beit" in einem zweifachen Sinne: Arbeit stellt den im  
wesentlichen variablen, Kapital den im wesentlichen fi-  
xen Produktionsfaktor dar; darüber hinaus spielt Arbeit  
im Prozeß der Organisation, Planung und Durchführung  
der Produktion eine sekundäre Rolle, insofern Gesichts-  
punkte der Arbeit in der Planung eine nachgeordnete bzw.  
anpassungsfunktionale Rolle spielen.
- (2) Eine zweite Spaltung des Arbeitsmarktes erfolgt in ein  
Segment derjenigen Arbeit, die sich faktisch zu einem  
fixen Produktionsfaktor entwickelt hat; dies ist der  
Teil der Arbeit, der vor allem deshalb in das primäre  
Planungskalkül des Unternehmers eingeht, weil er unent-  
behrlich ist und weil in ihn hohes, betriebsspezifi-  
sches Humankapital investiert wurde. Das andere Segment  
der Arbeit stellt den variablen Teil dar, der bei erfor-  
derlichen Anpassungen an Produktionsschwankungen oder



an technologischen Wandel erweitert oder reduziert wird. Dies ist gewissermaßen das Effizienzargument oder das Argument der inhärenten Systemrationalität.

- (3) Diese grundlegenden Spaltungen werden überlagert, verstärkt und differenziert durch zwei weitere Faktoren. Arbeit organisiert sich in machtvolle Interessengruppen, die für ihre Mitglieder ein hohes Ausmaß an Stabilität, Sicherheit und Einkommen gewährleisten. Die daraus entspringenden Gewerkschaften sind mittlerweile in der Gesellschaft institutionalisierte, intermediäre Organisationen, die das Sicherheitsbedürfnis (im weitesten Sinne) nicht nur in Tarifverhandlungen, sondern auch im politischen und rechtlichen Prozeß umzusetzen verstehen (Machtargument).
- (4) Arbeit ist selbst kein homogener Faktor; d.h., Arbeit ist selbst schon in der Weise strukturiert, daß die individuellen Träger dieses Produktionsfaktors ganz verschiedene Grade der Bindung (commitment) an erwerbswirtschaftliche Arbeit aufweisen. Viele Frauen z.B., die die ihnen zugeschriebene Rolle der Hausfrau angenommen und verinnerlicht haben, sind mehr oder weniger schwach an Arbeit gebunden (Marginalität), und sind daher u.U. an der Instabilität der Arbeit selbst interessiert (Interessenargument).

Die Gründe der Frauenarbeitslosigkeit lassen sich in angebots- und nachfragebezogene Aspekte unterteilen. <sup>5)</sup> Ein Vorzug der Segmentierungstheorie liegt m.E. in der Betonung des Nachfragespekts und der Wechselwirkungen zwischen Angebot- und Nachfragebedingungen.

a) Angebotsbedingungen:

- Bedingt durch kulturelle Zuschreibung ist die Erwerbsrolle der Frau sekundär gegenüber ihrer Primärrolle, d.h. ihrer Hausfrauenrolle. Frauen verfügen daher über eine Alterna-

tivrolle, auf die sie sich wieder zurückziehen können. Arbeitslosigkeit wird subjektiv daher nicht so belastend empfunden, wie Arbeitslosigkeit bei Männern, denen in der Regel eine entsprechende Alternativrolle nicht zur Verfügung steht. Objektiv führt diese kulturelle Zuschreibung zur Legitimation der Entlassungs- und Einstellungsselektivität zugunsten der Frauen und die Legitimität des politischen Systems wird entsprechend weniger bedroht.

- Dieser als "Doppelrolle" bekannte Faktor induziert weitere "Marginalisierungsmerkmale", vor allem Instabilität des Beschäftigungsverhaltens, was wiederum dazu führt, daß Frauen in der Regel in sekundären Teilarbeitsmärkten zu finden sind.
- Dies wird weiter verstärkt durch geringere Ausbildung, mangelnde Mobilitätsbereitschaft - oder genauer: Mangelnde Mobilitätsmöglichkeit, da abhängig von Arbeits- und Wohnplatz des Mannes, und schließlich bedingte Verfügbarkeit auf dem Arbeitsmarkt, da Vollzeitbeschäftigung aufgrund der Doppelrolle oft nicht möglich ist.
- Die Verhandlungs- und Sanktionsmacht der Frauen ist geringer als die der Männer, einmal infolge ihrer Alternativrolle, zum anderen infolge ihrer wesentlich geringeren gewerkschaftlichen Organisierung.

b) Nachfragebedingungen:

- Tradierte Wertmuster induzieren auch die Zuordnung der Frauen in typische Frauenberufe, d.h. in Berufe, die mit der Hausfrauen- und Mutterrolle merkmals- und rollenverwandt sind (vgl. Rollennähe bei Dienen, Pflegen, Reinigen, Erziehen; oder Merkmalsnähe: fingerfertig, konzentriert, monoton). Konzentration in wenigen Berufen bedeutet aber geringer Optionsumfang an alternativen Erwerbsmöglichkeiten und damit geringere Chancen des Wiedereintritts in den Arbeitsmarkt.

- Frauenbeschäftigung konzentriert sich in Dienstleistungen (Beschäftigtenanteil 1970 gesamt = 34,8 v.H., an Dienstleistungen dagegen 45,7 v.H., laut Arbeitsstättenzählung), die zunehmendem Rationalisierungsdruck unterliegen.
- In den Dienstleistungen, aber auch in der Industrie, nehmen Frauen in der Regel untere oder mittlere Betriebspositionen ein. Nach Rationalisierung bleibt in der Regel eine geringe Anzahl hoch qualifizierter Arbeitsplätze und eine größere Zahl routinisierter Tätigkeiten übrig, die dann Gegenstand weiterer Rationalisierungen, bzw. bei Produktionseinschränkung Gegenstand des Abbaus von Kapazitäten sind. Auf diese Weise wirkt die "Polarisierung der Arbeitskräfte" durch Rationalisierung geschlechtsspezifisch zuungunsten der Frau.
- Bestimmte Industrieunternehmen haben u.U. aber auch ein Interesse, in immer stärkerem Maße Frauen in das Erwerbsleben zu mobilisieren. Die Gründe hierfür, die kurz angedeutet werden, beziehen sich vor allem auf die Fertigung von Industriegütern, die am Ende des Produktzyklus sind. Diese zeichnet sich bei ausgereifter Technologie durch Massenfertigung für große, aber tendenziell stagnierende Märkte (Märkte nahe an der Sättigungsgrenze) aus, die dem Druck des internationalen Wettbewerbs besonders stark ausgesetzt sind. Da aufgrund der ausgereiften Technologie kapitalmäßig kaum noch ein Kostenspielraum besteht, sind diese Industrien bestrebt, den Lohnkostenfaktor nach unten zu drücken. Dies läßt sich am ehesten mit marginaler Arbeitskraft, also mit Frauen und Ausländern, bewerkstelligen.
- Dabei kann man unterstellen, daß der "Staat" eher an der Mobilisierung der Frauen interessiert ist, da diese weniger Infrastrukturkosten und politisch eine geringere Gefährdung bedeuten. Das "Kapital" dagegen wird eher an ausländischer "Arbeitskraft" interessiert sein, da diese Arbeitskraft noch "flüssiger" ist, d.h. regional mobiler,

geringeren staatlichen Regulierungen unterworfen (z.B. kein Nachtarbeitverbot, Mutterschutz etc.) und vielfältiger einsatzfähig ist. Wie dem auch sei, und welche Strategie sich auch stärker durchsetzt, Frauen stehen in diesem Zusammenhang in einem stärkeren Substitutionsverhältnis zu ausländischen Arbeitskräften als Männer.

- Wenn sich Personalabbau als erforderlich erweist, dann wird ein Betrieb bestrebt sein, solche Arbeitskräfte am längsten zu halten, a) in die er am meisten betriebspezifisches Humankapital investiert hat, b) die - im Falle eines konjunkturellen Aufschwungs - auf dem externen Markt am schwierigsten wieder zu beschaffen sind, c) die innerbetrieblich am vielfältigsten einsatzfähig sind. Diese Eigenschaften wiederum treffen eher auf männliche Facharbeiter zu als auf - in der Regel - ungelernete oder angelernte Frauen.

## 2.2 Multivariate Erklärung des Anstiegs der Frauenarbeitslosenquote vom September 1971 - 1975

Die relative Zunahme der Frauenarbeitslosigkeit zwischen September 1971 und September 1975 wird durch unser Modell mit einem Bestimmtheitsmaß von 62 v.H. abgebildet (vgl. Tabelle 1).<sup>6)</sup> Obwohl dieses Ergebnis für eine Querschnittsanalyse beachtlich ist, betonen wir noch einmal, daß eine Maximierung "erklärter Varianz" hier grundsätzlich nicht zur Debatte steht, sondern allenfalls eine Optimierung interessanter signifikanter Zusammenhänge. Die relative Zunahme der Männerarbeitslosigkeit, die wir als Vergleichsfolie daneben setzen, wird z.B. nur zu 37 Prozent "erklärt".

Die relative Zunahme der Frauenarbeitslosigkeit wird im positiven Sinne durch drei Indikatoren "erklärt": Facharbeiteranteil unter den Beschäftigten, Beschäftigtenanteil in Großbetrieben (mit mehr als 1.000 Beschäftigten) und durch

den Anteil ungelernter oder angelernter Arbeiter unter den Beschäftigten. Innerhalb unserer methodischen und theoretischen Konstruktion müssen wir dies so interpretieren, daß unabhängig von der allgemeinen Zunahme der Arbeitslosigkeit die oben erwähnten Indikatoren auf zusätzliche Strukturierungskräfte hindeuten, die eine relativ überdurchschnittliche Steigerung der Frauenarbeitslosigkeit bewirkt haben.

Die Ergebnisse der Tabelle 1 (Anhang) können wir im einzelnen wie folgt interpretieren:

(1) Je höher der Facharbeiteranteil in einem Arbeitsamtsbezirk war, desto höher fiel der Anstieg der Frauenarbeitslosenquote zwischen September 1971 und September 1975 aus: ein Prozentpunkt Facharbeiter induzierte (ceteris paribus) 0.16 Prozentpunkte Anstieg der Frauenarbeitslosenquote.<sup>7)</sup> In Verbindung mit dem positiven Betakoeffizienten (Elastizitätskoeffizient) bei der Variable "Beschäftigtenanteil in Großbetrieben mit über 1.000 Beschäftigten" deutet dieser Sachverhalt auf ein Kräftefeld hin, das von internen Arbeitsmärkten bestimmt ist; d.h. - wie oben ausgeführt - auf Kräfte der Verdrängung, die in Beschäftigungskrisen wirksam werden, und von denen Frauen als Randgruppen des Arbeitsmarktes neben anderen Randgruppen besonders getroffen werden. Entsprechend wirkte sich bei den Männern ein hoher Facharbeiteranteil beschäftigungsstabilisierend aus (siehe den negativen Betakoeffizienten): je höher der Facharbeiteranteil, desto geringer der Anstieg der Männerarbeitslosenquote zwischen September 1971 und September 1975. Bemerkenswert ist allerdings, daß ein großbetrieblich strukturierter Arbeitsmarkt sich auch bei Männern positiv auf den Anstieg der Arbeitslosenquote auswirkte. Dieser Sachverhalt ist partiell auf die großbetrieblich strukturierte Automobilindustrie zurückzuführen (also konjunkturell bedingt), partiell aber sicherlich auf die dual segmentierte Organisation von Großbetrieben mit entsprechend größerem Beschäftigungsrisiko für nichtqualifizierte Arbeiter.<sup>8)</sup>

(2) Qualifikationsmängel erweisen sich darüber hinaus - wie vorausgesagt - als Strukturierungsfaktor zuungunsten der Frauen: ein Prozentpunkt Beschäftigtenanteil ungelernter oder angelernter Arbeiter induzierte (ceteris paribus) 0.12 Prozentpunkte Anstieg der Frauenarbeitslosenquote. Schauen wir nach Indikatoren, die das Gegenteil induzieren - also Abbau einer Strukturierung der Arbeitslosigkeit, die zu Lasten der Frauen fällt -, dann fallen sofort die Ausländerbeschäftigung und die Erwerbstätigkeit in Land- und Forstwirtschaft mit sehr hohen F-Werten und negativ geladenen Beta-Koeffizienten auf. Auch diese Indikatoren weisen im Sinne der Segmentierungstheorie auf Verdrängungskräfte hin, in diesem Falle auf Kräfte, die offene Unterbeschäftigung (registrierte Arbeitslosigkeit) relativ mindern.

(3) Arbeitsämter mit überdurchschnittlichem Ausländeranteil hatten im Zeitraum 1971-75 einen unterdurchschnittlichen Anstieg der Frauenarbeitslosenquote aufzuweisen: ein Prozentpunkt Ausländerquote induzierte 0.16 Prozentpunkte geringeren Anstieg der Frauenarbeitslosenquote. Dieser Zusammenhang trifft im Prinzip auch für Männer zu, allerdings - wie vorausgesagt - in geringerem Umfang. D.h., die Substitutionsbeziehung ist zwischen inländischen Frauen und Ausländern stärker ausgeprägt als zwischen inländischen Männern und Ausländern. In anderen Worten: durch Anwerbestopp oder durch Ausländerverdrängung werden eher Arbeitsplätze inländischer Frauen erhalten als Arbeitsplätze für inländische Männer. In beiden Fällen gilt jedoch prinzipiell der gleiche Zusammenhang: Ausländerverdrängung reduziert in erheblichem Umfang die Beschäftigungsprobleme inländischer Arbeitskräfte. Dieser Zusammenhang ist durch sehr hohe Werte statistischer Zuverlässigkeit (F-Werte) abgesichert, besonders stark ausgeprägt bei Frauen.

(4) Je größer in einem Arbeitsamtsbezirk der Erwerbstätigenanteil in Land- und Forstwirtschaft, desto niedriger der Anstieg der Frauenarbeitslosenquote. Dieser Zusammenhang trifft zwar entsprechend auch für Männer zu, allerdings in einem

schwächeren Ausmaß. Hinzu kommt noch, daß bei Frauen unter einem bestimmten Gesichtspunkt ein positiver Zusammenhang zu erwarten wäre: wie wir in einer anderen multivariaten Untersuchung festgestellt haben, sind sekundäre Teilarbeitsmärkte vor allem in ländlich strukturierten Räumen konzentriert, in denen eine überdurchschnittliche Verdrängung von Frauen zu erwarten wäre. Ohne die Möglichkeit der Einbeziehung geschlechtsspezifischer Beschäftigungsentwicklung, was beim gegenwärtigen Datenstand nicht möglich ist, läßt sich dieser gefundene Zusammenhang nicht eindeutig klären. Eine plausible Erklärung ist darin zu sehen, daß Unterbeschäftigung der Frauen in ländlich strukturierten Räumen sich eher durch Rückzug aus dem Arbeitsmarkt als durch Klopfen an die Pforte des Arbeitsamts ausdrückt. Denn in ländlichen Räumen konzentrieren sich marginale Arbeit (Heimarbeit, Teilzeitarbeit), nicht-erwerbswirtschaftliche Tätigkeiten (Mitarbeit im landwirtschaftlichen Familienbetrieb, andere Subsistenzmöglichkeiten) und Verinnerlichung der Hausfrauen- und Mutterrolle.

(5) Einen unterdurchschnittlichen Anstieg der Frauenarbeitslosenquote haben diejenigen Arbeitsämter zu verzeichnen, die einen überdurchschnittlichen Frauenanteil unter den Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe aufweisen: ein Prozentpunkt Frauenanteil unter den Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe induzierte (ceteris paribus) einem um 0.05 Prozentpunkte geringeren Anstieg der Frauenarbeitslosenquote. Industriebranchen, in denen sich Frauenbeschäftigung konzentriert, wirken gewissermaßen gegen eine weitere Strukturierung der Arbeitslosigkeit zuungunsten der Frauen. Gerade, weil dieses Ergebnis sehr erstaunlich ist, beweist es die Festigkeit des Segmentierungsansatzes: Aus oben schon erwähnten Gründen haben sich in Industrien mit ausgereifter Technologie Frauentearbeitsmärkte herausgebildet, die im Falle eines allgemeinen Beschäftigungseinbruches (immer relativ zu sehen) gewissermaßen eine Zuflucht für Frauen bedeuten.

(6) Der signifikant negative Betakoeffizient des Indikators "Arbeitsmarktdichte" weist schließlich darauf hin, daß im Falle eines großen Beschäftigungseinbruchs die spezifische Mobilitätsbarriere der Frauen einen Einfluß auf die Strukturierung der Frauenarbeitslosigkeit im erwarteten Sinne hat. Der Zusammenhang muß so gelesen werden: Je dichter der Arbeitsmarkt, d.h. je geringer die räumlichen Mobilitätsbarrieren, desto geringer die relative Zunahme der Frauenarbeitslosigkeit.

### 3. Deutungsmuster der Frauenarbeitslosigkeit, Teil II: Sozio-ökonomischer Erklärungsansatz

Der multivariate Erklärungsansatz ist - beim jetzigen Stand vor allem in einer Hinsicht unbefriedigend: er sagt wenig aus über die Dynamik der Erwerbsbeteiligung und ihre Auswirkungen auf die Unterbeschäftigung der Frauen. In der Dynamik der Erwerbsbeteiligung liegt u.E. aber ein wichtiger Schlüssel zur Erklärung der frauenspezifischen Beschäftigungsprobleme.

Unsere These lautet: ein guter Teil der heutigen Arbeitslosigkeit hat mit langfristigen Entwicklungen der Erwerbsbeteiligung der Frauen zu tun, denen sich Arbeitsorganisation und Arbeitsmarktpolitik noch nicht ausreichend angepaßt haben. Die Erwerbstätigkeit der Frauen, deren quantitative Ausprägung wir weiter unten noch darstellen, wandelt sich zunehmend von einer zweckgebundenen Übergangstätigkeit zu einer (den Männern vergleichbaren) berufsorientierten Dauertätigkeit, auch wenn es sich nur um eine Teilzeitarbeit handeln sollte. Dabei gehen wir von einem Begriff "Beruf" aus, der die persönliche Identität, deren Aufbau und Erhaltung, als bestimmendes Element erhält. In anderen Worten: Ein Teil der heutigen Frauenarbeitslosigkeit ist auf eine tendenzielle Auflösung der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung zurückzuführen. Dies bedeutet eine tendenzielle Auflösung der



bisher prinzipiellen Marginalität der Frauenerwerbstätigkeit. Daran hat sich aber die Arbeitsorganisation, die noch grundlegend geschlechtsspezifisch segmentiert ist, noch nicht ausreichend angepaßt.

Der Nachteil gegenüber dem multivariaten Erklärungsansatz besteht darin, daß die These über den Zusammenhang der Erwerbsdynamik und der geschlechtsspezifischen Arbeitslosigkeit empirisch-analytisch nicht eindeutig belegbar ist. Im folgenden werden aber einige wichtige Anhaltspunkte und Hypothesen mit "ein-leuchtendem" Charakter vorgestellt, um diese These abzustützen.

### 3.1 Veränderungen in der Erwerbsbeteiligung der Frau

Die Erwerbsquote der Frauen insgesamt blieb in den letzten 12 Jahren nahezu konstant zwischen 30 und 32 Prozent (vgl. Tabelle 2 im Anhang). Dahinter verbergen sich jedoch ganz unterschiedliche Entwicklungen; Der Entzugseffekt durch verlängerte Ausbildungszeiten ist bei Frauen relativ stärker als bei Männern; dagegen ist der Rückgang der Alterserwerbstätigkeit relativ geringfügiger, allerdings weit unterhalb des Niveaus der Männer (Rückgang von 23.3 auf 13.3 Prozent). Der Ausgleich dieses Entzugseffektes geht überwiegend auf das Konto der zunehmenden Erwerbstätigkeit verheirateter Frauen im Alter zwischen 20 und 40 Jahren: so stieg z.B. die Erwerbsquote verheirateter Frauen im Alter von 25 bis 30 Jahren von 40.8 Prozent (1965) auf 52.9 (1977), während die Erwerbsquote lediger Frauen im selben Alter zurückging. Aufgrund dieses Gegentrends nähern sich die Erwerbsquoten verheirateter und lediger Frauen mittleren Alters immer mehr an; bei jugendlichen Frauen ist die Erwerbsquote verheirateter Frauen seit 1973 sogar schon höher.

Die Tatsache, daß gerade verheiratete Frauen in den Altersgruppen zwischen 20 und 40 Jahren den stärksten Zuwachs in

der Erwerbsbeteiligung aufzuweisen haben, widerspricht zum Teil der bekannten Dreiphasentheorie von MYDRAL und KLEIN. Danach müßte die Erwerbsbeteiligung der Frauen bis in die Mitte des dritten Lebensjahrzehnts relativ hoch sein, dann abfallen und um die Mitte der 40er Jahre wieder ansteigen. Auch wurde in anderen Untersuchungen festgestellt, daß die Rückkehr der Frauen in den Beruf nur zu einem geringen Teil durch den Wegfall der familiären Belastung erklärt werden kann, da Frauen in allen Altersgruppen ins Erwerbsleben zurückkehren. Der häufigste Wert liegt sogar bei 27 Jahren, also einem Alterszeitpunkt, in dem nach der Dreiphasentheorie eher ein Abbruch als eine Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit zu erwarten wäre. <sup>9)</sup> Für den Wiedereintritt der Frauen ins Erwerbsleben müssen daher auch andere Gründe in Rechnung gestellt werden.

Diesen Tatsachen wäre nur noch hinzuzufügen, daß das neue Erwerbsverhalten der Frauen auch in der unterschiedlichen Entwicklung der Frauen-Erwerbstätigkeit in den beiden Rezessionen und im nachfolgenden Aufschwung seinen Ausdruck findet. Die nachfolgenden Zahlen sprechen für sich selbst:

Jeweils April/Mai	1966-67	1967-69	1974-75 in 1.000	1975-77
Entwicklung abhängiger Erwerbspersonen: Frauen	- 180	+ 165	+ 21	+ 229
Entwicklung abhängiger Erwerbspersonen: Männer	- 188	+ 157	- 247	- 69

Quelle: Mikrozensus; eigene Berechnungen

Absolut entwickelte sich die Erwerbstätigkeit von Frauen und Männern in der vorletzten Rezession und im darauffolgenden Aufschwung fast gleichartig; relativ sind freilich Zu- und Abnahme der Frauen schwerer zu gewichten, weil die Frauen absolut einen weit geringeren Anteil der Beschäftigten darstellen. Die Frauen-Erwerbstätigkeit erwies sich vor zehn

Jahren noch als sehr flexibel und paßte sich umfangmäßig dem Konjunkturseschehen an.

Ganz anders die Entwicklung während der letzten Jahre! Selbst in der stärksten Rezessionsphase, die bekanntlich heftiger war als 1966/67, nahm die Erwerbstätigkeit der Frauen absolut noch zu, während die Erwerbstätigkeit der Männer stark zurückging. Und im Aufschwung, der schwächer ausfiel als vor zehn Jahren, nahm die Frauenerwerbstätigkeit beinahe explosiv um weitere 229.000 zu, während die Erwerbstätigkeit der Männer noch weiter abnahm. Nicht nur Bestand, sondern auch Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit haben sich in der Feuerprobe der vergangenen Rezession als erstaunlich resistent erwiesen, so daß für die Zukunft eine weitere Zunahme der Erwerbsbeteiligung der Frauen angenommen werden kann.

Für die genannten Anzeichen einer neuen Erwerbsdynamik der Frauen lassen sich folgende Gründe und Auswirkungen anführen: a) die veränderte Ökonomie der Familie, b) die Ökonomie der "positionellen Güter", c) die Emanzipationsbewegung der Frauen, d) die partnerschaftlich orientierte Regulierung des Ehe- und Familienlebens durch den Staat.

### 3.2 Der Wandel in der Ökonomie der Familie

Die Entwicklung der Erwerbsbeteiligung, vor allem die verheirateter Frauen, reflektiert eine Veränderung der Familienökonomie, an die sich der Arbeitsmarkt noch nicht ausreichend angepaßt hat. Die der Frau kulturell zugeschriebene Rolle der Hausfrau verliert zunehmend ihre ökonomische Begründung: der Trend zur Kleinstfamilie, die Mechanisierung des Haushalts, die weitere Industrialisierung der Konsumgüterproduktion sowie die Auslagerung hauswirtschaftlicher Dienstleistungen (vor allem im Pflegebereich) haben im Endeffekt einen ähnlichen Freisetzungseffekt von "Arbeitskraft"

wie technologische Innovationen und Rationalisierungen im Industriegütersektor.

Güter und Dienstleistungen, die früher oder bislang nachgebrauchswertorientiertem Modus von Frauen produziert wurden, werden zunehmend kommerzialisiert, d.h. nach Gesetzen des Warentauschs produziert und erworben. Wurden die Babywindeln früher aus Stoff zigmal gewaschen, getrocknet und gebügelt, werden heute Wegwerfwindeln zum einmaligen Gebrauch produziert und verwendet. Zum Kauf dieser Windeln (durchschnittlich fünf pro Tag) muß zusätzlich Geld erworben werden. Dieser Prozeß wiederholt sich vielfach bei anderen Gütern und Dienstleistungen, wobei oft sowohl die Qualität leidet (08/15-Marmelade statt selbstgemachter Marmelade aus selbstproduziertem Obst), als auch ein Wechsel von einigermaßen selbstbestimmbarer Hausarbeit zu monotoner Montagearbeit in Heimarbeit oder am Fließband inkaufgenommen werden muß.

Zum bisher überwiegenden Grund der Erwerbstätigkeit von Frauen, nämlich einen Beitrag zum notwendigen Lebensunterhalt der Familie zu leisten, gesellt sich infolge der Kommerzialisierung zunehmend der Grund, einen bestimmten materiellen Lebensstandard aufrechterhalten zu können. Untersuchungen zeigen auch typischerweise, daß die höchsten Erwerbsquoten mit rund 40 % die Frauen ungelernter Arbeiter, die niedrigsten Erwerbsquoten mit rund 23 % die Frauen der höheren Beamten und Angestellten aufweisen (von den Frauen der Selbständigen und von Landwirten abgesehen).

### 3.3 Die Ökonomie der "positionellen Güter"

Die These sei vorweggestellt: die im vergangenen Jahrzehnt festgestellte Zunahme der Erwerbsbeteiligung von verheirateten Frauen im Alter von 20 und 60 Jahren, vor allem aber im Alter von 20 bis 40 Jahren, wird überwiegend von sozialen

Mittelschichten getragen, für die es immer schwieriger wird, über einen erreichten materiellen Lebensstandard hinaus "positionelle Güter" zu erwerben. Unter positionellen Gütern fassen wir, nach FRED HIRSCH's anregendem Buch "Social Limits to Growth" <sup>10)</sup>, Güter zusammen, die sich gegenüber "materiellen Gütern" durch folgende Merkmale auszeichnen:

- diese Güter sind im ökonomischen Sinne nicht nur knapp, sondern strukturell begrenzt, sei es aus objektiven Gründen (es existiert nur eine begrenzte Anzahl, die sich nicht vermehren läßt: z.B. antike Kunstgegenstände, Siedlungsfläche in Erholungsgebieten), sei es aus sozio-ökonomischen Gründen (z.B. Begrenzung der Anzahl von Führungspositionen, von Berufen oder Arbeitsplätzen mit hohem Status oder interessanten Tätigkeitsinhalten, begrenztes Angebot von bestimmten Freizeitbetätigungen wie Tennis, Golf oder Reiten);
- und/oder der individuelle Erwerb oder Konsum dieser Güter wirkt sich auf den Erwerb oder Konsum dieser Güter anderer aus, d.h. positionelle Güter sind in ein soziales Umfeld eingebettet: z.B. wirkt sich die individuelle Benutzung der Autobahn auf die allgemeine Verkehrsflüssigkeit aus (bis zu perversen Stauungen bei rush hour oder Wochenendverkehr), oder allgemeiner: die Qualität leidet, je mehr Personen ein bestimmtes Gut benutzen (z.B. Erholungsgebiete, Wohnungen an der städtischen Peripherie).

Im Gegensatz zu materiellen Gütern, bei denen Wettbewerb zur Verbesserung und Steigerung der Güterproduktion führt, bei der alle gewinnen können oder bei der die Gewinner mehr verlieren als die Verlierer verlieren (positives Summenspiel), führt Wettbewerb um positionelle Güter oft dazu, daß den Gewinnen der einen gleichhohe Verluste der anderen gegenüberstehen (Nullsummenspiel), oder sogar dazu, daß letztlich alle verlieren.

Je mehr ein gewisser materieller Lebensstandard erreicht ist, desto mehr wird nach dem Erwerb oder Konsum "positioneller Güter" gestrebt. Da diese aber - in einem überschaubaren Zeitraum - prinzipiell begrenzt sind, die Nachfrage danach aber immer mehr steigt, findet sozusagen ein ruinöser Wettbewerb statt: man muß immer mehr Zeit oder Geld einsetzen, um bestimmte positionelle Güter zu erlangen, denn entscheidend wird jetzt nicht das absolute Einkommensniveau, sondern das relative: wenn alle gleich mehr verdienen, das erstrebte Gut aber nicht mehr geworden ist, ändert sich an der "Wohlfahrt" im Hinblick auf positionelle Güter nichts, es sei denn - was ja häufig der Fall ist -, dieses Gut hat sich auch vermehrt, aber auf Kosten erheblicher Qualitätsverluste. Der Qualitätsverlust kann sogar nur darin bestehen, daß der eine das gleiche erwirbt wie der andere, nämlich bei bloßen Prestigegütern.

Wie man sieht: die Regulierungsbedingungen der Ökonomie "positioneller Güter" sind ganz andere als die "materieller Güter". Dazu kommt, daß auch positionelle Güter dem Trend der Kommerzialisierung, d.h. zunehmend den Gesetzen des Warentauschs unterliegen: die Mitgliedschaft im Tennisclub kostet u.U. viel Geld, das Ferienhaus muß abgezahlt werden, die Reise nach Formentera (weil Mallorca relativ schon überfüllt ist) hat ein Loch in die Kasse gerissen, Kurse in "sensitivity training" kosten (im Gegensatz zum wöchentlichen Skatabend) viel Geld.

Dort, wo der Preismechanismus bei der Güterallokation versagt, wie bei der Allokation von Führungspositionen oder bei Arbeitsplätzen mit guten Karrierechancen, mit hohem Status oder hochbefriedigender Tätigkeit, verschärfen andere Selektionsmechanismen den Wettbewerb: ein Diplom z.B. genügt nun plötzlich nicht mehr für einen bestimmten Posten, d.h. man muß noch eine Dissertation ranhängen um seine Wettbewerbsposition zu verteidigen, eine Zeit, in der ein evtl. vorhandener Ehepartner (mit)verdienen muß.

Kurz und gut: der in der Tendenz ruinöse Wettbewerb um positionelle Güter induziert meines Erachtens eine höhere Erwerbsbeteiligung der Frau insbesondere in der sozialen Mittelschicht, die sich in ihrem Konsumverhalten traditionell an der Oberschicht orientiert, weil relativ immer mehr Geld und Zeit eingesetzt werden muß, um die sozio-ökonomische Position zu verbessern. <sup>11)</sup> Dies scheint mir eine plausible Teilerklärung für das veränderte Erwerbsverhalten der Frau sowie für die veränderte Struktur der Arbeitslosigkeit zu sein (hinsichtlich der Bedeutung der Angestellten-Arbeitslosigkeit). <sup>12)</sup>

Freilich muß noch vieles zum Beweis dieser These beigesteuert werden. Vor allem muß statistisch geprüft werden, von welchen sozialen Schichten die höhere Erwerbsbeteiligung verheirateter Frauen getragen wird; die Berufsstruktur der Frauenerwerbslosigkeit muß im Lichte dieser These noch geprüft werden, und der überdurchschnittliche Anstieg der Frauenerwerbslosigkeit in Arbeitsämtern müßte mit einem überdurchschnittlichen Anstieg der Erwerbsbeteiligung korrespondieren.

### 3.4 Die Emanzipationsbewegung der Frau

Die "Freisetzung" der Frau aus ihrer ökonomischen Funktion in der Familie sowie der ökonomische Druck zur Erwerbstätigkeit, sei es zur Aufrechterhaltung des erreichten materiellen Lebensstandards, sei es zum Erwerb relativ immer teurer werdender "positioneller Güter", wird überlagert, verstärkt und beschleunigt durch sich verselbständigende Motivationsstrukturen. Die bedeutendste Veränderung ist in dem Emanzipationsbestreben der Frau zu sehen, die an sich nicht neu ist, neu aber im Hinblick auf ihren umfassenderen Anspruch und in ihrer quantitativen Ausprägung.

Für diese Vermutung spricht z.B. eine Untersuchung des Psychologen P.R. HOFSTÄTTER über die Erwerbsmotivation verheirateter Frauen.<sup>13)</sup> HOFSTÄTTER befragte im Frühjahr 1973 und in einer Nachuntersuchung im Herbst 1975 400 Frauen, und stellte in beiden Befragungen ein hohes Interesse an Erwerbstätigkeit bei nichterwerbstätigen Frauen fest. Positiv eingestellt zur Erwerbstätigkeit verheirateter Frauen sind weitaus die meisten (86 %) der erwerbstätigen Frauen und fast die Hälfte (46 %) der nichterwerbstätigen. Orientiert man sich an den nichterwerbstätigen, die selbst Interesse an einer Erwerbstätigkeit haben und die zugleich meinen, daß ihre Männer entsprechenden Plänen zustimmen würden (30 %), dann gelangt man zu einer Schätzung von etwa zwei Millionen Frauen, die früher oder später zusätzlich nach einer Arbeitsmöglichkeit suchen.

Dabei spielen wirtschaftliche Motive nach Ergebnissen dieser Untersuchung eine geringere Rolle als der emanzipatorische Wunsch, mit der größeren Selbständigkeit auch stärkeres Selbstvertrauen zu erwerben. HOFSTÄTTERS Studie bestätigt auch sehr deutlich die veränderte Einstellung erwerbstätiger Frauen zur Familie. Die eheliche Partnerbeziehung ist für erwerbstätige Frauen ein ausgeprägter Sozialkontakt und nicht, wie bei den nichterwerbstätigen, das Zentralthema ihrer Privatsphäre. Entsprechend RIESMANS These der Entwicklung "innengeleiteter" zu "außengeleiteter" Gesellschaft, scheint die Grenze zwischen innen und außen bei erwerbstätigen und nichterwerbstätigen Frauen in unterschiedlicher Weise zu verlaufen: während erwerbstätige Frauen ihr Selbstbild zunehmend in der beruflichen Arbeit entwickeln und sich an Meinungen, Lob oder Kritik der Berufskollegen orientieren, basiert das Selbstbild der nichterwerbstätigen Frau auf Informationskontakten in der Familie. Da die Familie aber zunehmend an echt sozialprägenden Funktionen verliert (Kindererziehung, Pflege, Nachbarschaftskontakte), ist es verständlich, daß immer mehr Frauen sich am Beruf als Identifikationsinstanz orientieren.



### 3.5 Veränderungen der politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen

Bei den oben angedeuteten Tendenzen handelt es sich nach unserer Auffassung um einen kaum umkehrbaren Entwicklungsprozeß, der trotz äußerst bedenklicher Folgewirkungen (etwa Umwandlung einigermaßen selbstbestimmter Hausarbeit in beispielsweise monotone Montagearbeit) einen entscheidenden Vorteil mit sich bringt, nämlich die prinzipielle Erweiterung des Optionsspielraums für Frauen. Sozial-romantische Vorstellungen über die Hausarbeit, wie sie etwa im Manifest zum "Recht auf Eigenarbeit" mitschwingen, verkennen bei aller Sympathie diesen entscheidenden Punkt: die Frau war bislang bis auf Ausnahmen institutionell an die Hausfrauenrolle gefesselt. Erwerbstätigkeit der Frau wurde rechtlich als "marginal" definiert, deren Legitimität entweder auf arbeitsmarktpolitischen Zwängen basierte (Arbeitskräftemangel), oder eine zweckgebundene Übergangstätigkeit darstellte (etwa für bestimmte Anschaffungen im Haushalt), oder in Ausnahmefällen zum Unterhalt der Familie diente, wenn die familiären Umstände es erlaubten oder erforderlich machten. In einer noch nicht weit zurückliegenden Fassung des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) hieß es noch klipp und klar:

"Die Frau führt den Haushalt in eigener Verantwortung. Sie ist berechtigt, erwerbstätig zu sein, soweit dies mit ihren Pflichten in Ehe und Familie vereinbar ist."  
(§ 1356 BGB I)

"...; zu einer Erwerbstätigkeit ist sie nur verpflichtet, soweit die Arbeitskraft des Mannes und die Einkünfte der Ehegatten zum Unterhalt der Familie nicht ausreichen..."  
(§ 1360 BGB I)

Daß die rechtlich marginal definierte Verpflichtung für viele Frauen (vor allem Arbeiterfrauen) nicht Ausnahme, sondern Regel wurde, steht auf einem anderen Blatt.

Entgegen verbreiteter Auffassung weist die politisch-rechtliche Rahmenregulierung (juristisch hier: das Privatrecht) weiter in die Zukunft als die arbeitsorganisatorische Fein-

steuerung oder die arbeitsmarktpolitische Krisensteuerung. Typischerweise betreffen auch die meisten Änderungen des Privatrechts das Familienrecht. Die grundlegende Restriktion der Frauenerwerbstätigkeit ist in der heute gültigen Fassung (nach der Eherechtsreform 1976) des BGB praktisch aufgehoben:

"Die Ehegatten regeln die Haushaltsführung im gegenseitigen Einvernehmen. ... Beide Ehegatten sind berechtigt, erwerbstätig zu sein." (§ 1356 BGB I)

Und im Trennungsfall kann nun der Frau sogar u.U. Erwerbstätigkeit zugemutet werden:

"Der nichterwerbstätige Ehegatte kann nur dann darauf verwiesen werden, seinen Unterhalt durch Erwerbstätigkeit selbst zu verdienen, wenn dies von ihm nach seinen persönlichen Verhältnissen, insbesondere wegen einer früheren Erwerbstätigkeit unter Berücksichtigung der Dauer der Ehe und nach den wirtschaftlichen Verhältnissen beider Ehegatten erwartet werden kann." (§ 1361 BGB I). Umgekehrt kann nach einer Trennung der Ehe die Ehefrau u.U. von ihrem ehemaligen Mann Unterhaltsgeld für eine Ausbildung verlangen, wenn sie in der Ehe zugunsten der Karriere des Mannes ihre Ausbildung abgebrochen und den Haushalt geführt hat.

Gegenüber dem Privatrecht scheint die zur Zeit vorherrschende Arbeitsorganisation den veränderten Erwerbswünschen vor allem der Frauen, deren Gründe wir oben kurz angedeutet haben, noch nicht gerecht zu werden.

#### 4. Die geschlechtsspezifische Wirkung der Arbeitsmarktpolitik

Der besonders ungünstigen Lage der Frauen auf dem Arbeitsmarkt steht zur Zeit noch eine Arbeitsmarktpolitik gegenüber, in der Frauen eine geringe Rolle zu spielen scheinen. Im folgenden werden wir einige empirische Anzeichen dazu kurz kommentieren und dann fragen, warum das so ist.

#### 4.1 Geschlechtsspezifische Verteilung einiger Politikprogramme

Zum Instrumentarium deutscher Arbeitsmarktpolitik gehören vor allem die Arbeitsvermittlung, die berufliche Fortbildung (FuU), Kurzarbeit, Einarbeitungszuschüsse, Eingliederungsbeihilfen und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM). Die meisten dieser Programme scheinen zur Zeit noch so konditioniert zu sein, daß Frauen systematisch benachteiligt werden. Allerdings sind deutliche Anzeichen und Anstrengungen zu erkennen, diese Art politisch-institutioneller Diskriminierung zu beseitigen; das gilt vor allem für die berufliche Fortbildung, für die Arbeitsvermittlung und für die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen.

Bei der Arbeitsvermittlung sind Frauen unterrepräsentiert, obwohl Frauen überdurchschnittlich arbeitslos sind und gegenüber Männern einen besonderen Beratungsbedarf haben. Die vom Arbeitsministerium in Auftrag gegebene Infratest-Studie stellte fest, daß die Besucher von Vermittlungsgesprächen in ihren Strukturmerkmalen nicht die Gesamtheit der in den Bezirken gemeldeten Arbeitslosen repräsentieren (vgl. Tabelle 3, Anhang). Insgesamt wird dabei die Tendenz erkennbar, daß Arbeitslose mit besseren Vermittlungschancen eher in Vermittlungsgesprächen anzutreffen sind als Arbeitslose mit schlechteren Vermittlungschancen, wozu auch die Frauen in der Regel zählen. Ganz deutlich, wurde festgestellt, ist die Tendenz der Vermittler und Hauptvermittler, mit solchen Besuchern bevorzugt deren Vermittlungsmöglichkeiten zu diskutieren, denen sie auch gute Vermittlungschancen einräumen. Bei diesen Besuchern wurde in 65 % der Gespräche das Thema Vermittlung besprochen im Unterschied zu nur 32 % der Gespräche mit Besuchern, von denen die Vermittler annahmen, ihre Vermittlungschancen seien schlecht (Bundesarbeitsblatt 9/1978, S. 408).

Bei Maßnahmen zur beruflichen Fortbildung und Umschulung (FuU) sind Frauen besonders stark unterrepräsentiert, ob-

wohl bzw. wenn auch gerade in diesem Programm eine starke Verbesserung für die Frauen zu verzeichnen ist (vgl. die Tabellen 4 bis 7 im Anhang). Der Anteil der Frauen bei den Empfängern für Unterhaltsgeld bei FuU betrug 1973 noch 20.6 %, 1977 dagegen schon 32.4 %. Ähnliche, wenn auch leicht geringere Steigerungsraten ergeben sich bei der Statistik der bewilligten Erstanträge und bei der Statistik der Eintritte in Maßnahmen von FuU. Interessant ist, daß der Prozentsatz von Frauen, die vor Eintritt in Maßnahmen der FuU arbeitslos waren, erheblich höher ist als bei Männern. Waren 1977 von den Männern, die in Maßnahmen der FuU eingetreten sind, 32.2 % arbeitslos, so waren es bei den Frauen fast doppelt so viel, nämlich 56.5 %. Dieser Sachverhalt kann so gedeutet werden, daß berufliche Fortbildung bei Männern stärker präventive eingesetzt wird als bei Frauen. Leicht überzogen formuliert: Frauen müssen offenbar erst der Versicherungsgemeinschaft zur Last fallen, bis sie eine aktive Förderung ihrer Arbeitsmarktchancen wahrnehmen können. Es bleibt allerdings noch zu untersuchen, inwieweit für diesen Sachverhalt bestimmte Programmbedingungen (z.B. arbeitsmarktpolitische Dringlichkeit, deren Beweislast Frauen auf Grund ihrer noch zugewiesenen Marginalität schwerer fallen dürfte als Männern), die Praxis der Arbeitsverwaltung oder das Verhalten der Frauen selbst verantwortlich sind.

Männer waren in dieser Rezession wesentlich stärker von Kurzarbeit betroffen als Frauen (vgl. Tabelle 8, Anhang). Dafür lassen sich folgende Gründe nennen:

- Frauen sind öfter als Männer teilzeitbeschäftigt; vermutlich wird in diesem Bereich kaum auf Kurzarbeit zurückgegriffen, sei es aus organisatorischen oder aus produktionstechnischen Gründen.
- Die Angestelltenquote liegt bei Frauen deutlich höher als bei Männern; auch in diesem Bereich dürfte die Kurzarbeit relativ niedriger sein, zumal es sich in hohem Maße um Dienstleistungs- und Verwaltungstätigkeiten handelt, die

von Produktionsschwankungen nicht unmittelbar betroffen sind.

- Frauen sind unterproportional im Verarbeitenden Gewerbe beschäftigt, dieses ist aber überproportional von Kurzarbeit betroffen. Kurzarbeit ist also typisch ein Anpassungsinstrument für den industriellen Kernbereich der Arbeit.

Zu untersuchen wäre, inwieweit sich der Unterschied in der Betroffenheit durch eine selektive Systematik in den Entlassungen erklären läßt; darüber gibt die grobe Verteilungsstruktur in Tabelle 8 keine unmittelbare Auskunft. Da Frauen überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen sind, erscheint es möglich, daß sie meistens nicht zur Kernbelegschaft zählen und so in der Krise eher entlassen werden, als daß durch Arbeitszeitanpassung (via Kurzarbeit) ihre Weiterbeschäftigung versucht wird.

Einarbeitungszuschüsse sind ein Instrument zur "Förderung der beruflichen Bildung", gekoppelt mit dem Ziel, Arbeitsuchende in ein dauerhaftes Beschäftigungsverhältnis zu vermitteln. Der Zuschuß wird dem Arbeitgeber gewährt, beträgt in der Regel 60 % des tariflichen oder ortsüblichen Gehalts und wird maximal für ein Jahr gewährt. Während der letzten Rezession wurde dieses Instrument in zunehmendem Maße zur Verbesserung der Vermittlungsfähigkeit von Arbeitslosen eingesetzt, während es vor der Rezession im erheblicheren Umfang zur Förderung der Mobilität eingesetzt wurde, also überwiegend Nichtarbeitslosen zugute kam.

Gemessen am Anteil der Arbeitslosen werden Frauen bei dieser Maßnahme unterproportional berücksichtigt: der Anteil der Frauen an der Maßnahme ist seit 1973 von 41.9 % auf zuletzt 30.0 % (1. Hj. 1978) gesunken, dagegen stieg der Anteil der Frauenarbeitslosigkeit von 45.2 % im Jahr 1973 auf 53.4 % im Juni 1978 (vgl. Tabelle 9, Anhang). Der Grund für die Unterrepräsentation der Frauen in dieser beruflichen

Bildungsmaßnahme könnte darin liegen, daß die zu fördernde Bildung in der Regel auf einer vorhandenen beruflichen Qualifikation aufbaut und für den Arbeitgeber eine Kompensation für die anfänglich geringere Produktivität darstellt. Arbeitslose Frauen sind dagegen häufiger als Männer ohne jede berufliche Qualifizierung und können daher dieses Förderungsinstrument im geringeren Umfang in Anspruch nehmen.

Die Eingliederungsbeihilfe ist zu einem der wichtigsten Instrumente zur Förderung der Arbeitsaufnahme geworden. Durch die befristete Übernahme eines Teils der Lohnkosten (in der Regel wieder 60 %, u.U. bis zu 80 %) sollen Arbeitgeber dazu bewogen werden, schwer zu vermittelnde Arbeitsuchende in ein Dauerarbeitsverhältnis zu übernehmen. Auch bei dieser Maßnahme sind bisher Frauen, im Vergleich zu ihrem Anteil an der Arbeitslosigkeit, unterrepräsentiert: Im Jahr 1977 z.B. machte der Anteil der Frauen an Eingliederungsbeihilfen 28 % aus, während der entsprechende Arbeitslosenanteil knapp 50 % betrug (vgl. Tabelle 10, Anhang).

Dieses Ergebnis, ließe sich argumentieren, kommt dadurch zustande, daß Frauen schwer zu vermitteln sind nicht auf Grund von Strukturdiskrepanzen oder persönlichen Handicaps, sondern auf Grund fehlender Arbeitsplätze. Dafür spricht das für Frauen weit ungünstigere Verhältnis von offenen Stellen/Arbeitslosen als bei Männern, besonders im Zusammenhang mit Teilzeitarbeitsplätzen. Dieses Argument trifft sicherlich zu und mag einen Teil der Unterrepräsentation von Frauen bei Eingliederungsbeihilfen erklären. Wie so oft ist die Deutung dieses Sachverhalts aber abhängig von der Sichtweise. Man kann die Sache auch so interpretieren, daß - wenn überhaupt Nachfrage besteht nach Arbeitskräften - eher Vollzeitarbeitsplätze angeboten werden als Teilzeitarbeitsplätze, daß also nicht nur das Niveau, sondern auch die Struktur der Nachfrage durchschlagen und somit arbeitslose Frauen mit ihren spezielleren Wünschen benachteiligen. Förderung der Arbeitsaufnahme, die generell auf Nachfrage reagiert, wider-

spiegelt dann entsprechend die Struktur der Nachfrage und verfestigt sie.

Ein anderes Argument im Sinne des Segmentierungsansatzes kann hinzugefügt werden: hat ein Arbeitgeber die Wahl zwischen einem weiblichen und einem männlichen Arbeitslosen, denen über Einarbeitungszuschuß ein Dauerarbeitsplatz verschafft werden soll, wird er bei sonst gleichen Voraussetzungen den männlichen Arbeitslosen vorziehen, da er langfristig mit stabilerem Beschäftigungsverhalten rechnen kann, und da investiertes, betriebspezifisches Humankapital sich voraussichtlich eher amortisiert als bei Frauen.

Ein vom Umfang ebenfalls bedeutendes arbeitsmarktpolitisches Instrument sind die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM). Auch bei dieser Maßnahme sind Frauen stark unterrepräsentiert (vgl. Tabellen 11 und 12, Anhang) im Vergleich zu ihrem Anteil an Arbeitslosen. Hier ist es schwer ein Argument zu finden, das die Unterrepräsentation der Frauen auf systematische Gründe zurückführen kann. ABM bezieht sich nur auf Arbeitslose und soll generell Arbeitsgewöhnung und Vermittlung in Dauerarbeitsplätze fördern. Anstrengungen, wie das jüngste Sonderprogramm "Soziale Dienste", die speziell auf arbeitslose gezielt waren, haben noch nicht die in sie gesetzten Erwartungen erfüllt. Eine Teilerklärung kann darin gesehen werden, daß ABM nach wie vor noch stark an traditionellen Notstandsarbeiten orientiert ist, in denen wiederum bauliche Maßnahmen vorherrschen, also Tätigkeitsanforderungen, die von Frauen kaum erfüllt werden können. Eine Veränderung dieser Orientierung zeichnet sich allerdings schon sehr klar ab.

Abschließend verweisen wir noch auf das Sonderprogramm "Lohnkostenzuschüsse", das von Dezember 1974 bis Mai 1975 für die zusätzliche Einstellung von Arbeitslosen einen Zuschuß von 60 % des tariflichen oder ortsüblichen Gehalts gewährt. Zusatzkriterien waren: Die Einstellung muß in einer Region mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit erfolgen,

und der Arbeitslose muß mehr als drei Monate arbeitslos gewesen sein. Die starke Unterrepräsentation von Frauen in diesem Sonderprogramm (16.4 %) erklärt sich weitgehend dadurch, daß annähernd 50 % der Förderungsmittel in die Bauwirtschaft bzw. in von der Bauwirtschaft abhängige Industriezweige flossen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind. Die Bauwirtschaft profitierte vor allem deswegen von diesem Programm, weil saisonale Komponenten durchschlagen konnten. <sup>14)</sup>

#### 4.2 Segmentierte Arbeitsmarktpolitik?

LUTZ und SENGENBERGER <sup>15)</sup> haben als erste darauf hingewiesen, daß die derzeitige Arbeitsmarktpolitik gewissermaßen segmentiert ist, insofern sie sich auf den berufsfachlichen Teilarbeitsmarkt konzentriert und Teilarbeitsmärkte der "Jedermannsqualifikationen" sowie betriebszentrierte Teilarbeitsmärkte systematisch vernachlässigt. Die geschlechtsspezifische Wirkung einzelner Instrumente der Arbeitsmarktpolitik, die wir eben kurz aufgezeigt und kommentiert haben, scheint diese These zu bestätigen, wenn man davon ausgeht, daß Frauen im "Segment der Jedermannsqualifikationen" überproportional vertreten sind.

Es muß an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, daß die hier verwendeten Verteilungsmaße in künftigen Analysen zu verbessern sind, da sie in der Regel nicht unmittelbare Schlüsse auf die Benachteiligung der Frauen zulassen. Wie wir an einigen Stellen ausgeführt haben, sind zur Erklärung der Unterrepräsentation von Frauen durch das derzeitige Instrumentarium gezielter Arbeitsmarktpolitik vermutlich teilweise systematische, und teilweise nur diskriminierende Faktoren heranzuziehen. Allerdings bleibt trotz allem das verblüffend einheitliche Bild der Unterrepräsentation von Frauen festzuhalten. Auch wenn diese gänzlich auf systematische Gründe zurückzuführen wären, müßte immer noch gefolgert wer-



den, daß es im gegenwärtig verfügbaren Bündel gezielter Arbeitsmarktpolitik kein Instrument gibt, das der überdurchschnittlichen Betroffenheit von Frauen durch Arbeitslosigkeit gerecht wird. Es scheint hier also eine Gemeinsamkeit zugrunde zu liegen, der wir auf die Spur kommen müssen.

Eine Möglichkeit der Erklärung ergibt sich durch eine Erweiterung des segmentationstheoretischen Ansatzes oder besser, da hier von einer geschlossenen Theorie noch nicht die Rede sein kann, aus segmentationstheoretischer Sichtweise, speziell des dualen Arbeitsmarktes. Eine Erweiterung und Spezifizierung erscheint mir in zweifacher Richtung notwendig:

a) eine genetisch-funktionale Ableitung der Segmentierung mit Einschluß verhaltenstheoretischer und historischer Elemente, b) eine Erweiterung bzw. Einbeziehung politisch-administrativer Regulierung und Steuerung des Arbeitsmarktes. Die folgenden Hypothesen beziehen sich auf den zweiten Gedanken.

Bei der Darstellung des Leitgedankens der dualen Arbeitsmarkttheorie (vgl. Kapitel 2.1) haben wir die grundlegende Spaltung des Arbeitsmarktes auf drei Systemebenen begründet:

(1) Dadurch, daß Wirtschaften dem grundlegenden Zwang von Ungewißheit einerseits, dem Bedürfnis nach Sicherheit andererseits unterliegt, resultiert eine Spaltung der Produktionsfaktoren nach "fixen" und nach "variablen" Faktoren. Diese Grundspaltung pflanzt sich gewissermaßen nach unten fort, wird je nach Ungewißheitsgrad und je nach Intensität des Bedarfs an Vorausschaubarkeit differenziert; so wird es "systemrational", Arbeit mit hohem betriebsspezifischen Humankapital wie einen fixen Produktionsfaktor zu behandeln. D.h. aus Effizienzgründen erfolgt die weitere Grundspaltung in "Stammebelegschaft" und "Randbelegschaft", die in Wirklichkeit eher ein Kontinuum darstellt. Diese Ebene nannten wir das Effizienzargument oder das Argument der inhärenten Systemrationalität. (2) Diese grundlegende Segmentierung wird verstärkt durch unterschiedliche Machtvertretung von Arbeitsmarktinteressen, also das Machtargument, (3) und sie

steht in Wechselwirkung mit unterschiedlichen Interessenlagen. Zu diesem Argumentationsgang gibt es eine Parallele im politisch-administrativen Bereich.

(1) Das Argument der Systemrationalität

Ein Großteil "aktiver" Arbeitsmarktpolitik wird in der Bundesrepublik Deutschland über einen Fond der "Versichertengemeinschaft", d.h. über das Arbeitslosengeld finanziert und durch die Selbstverwaltungsorganisation dieser Gemeinschaft - die Bundesanstalt für Arbeit - abgewickelt. Neben einer Reihe von Vorteilen hat diese Konstruktion einen entscheidenden Nachteil: die daraus resultierende "Neutralitätspflicht", die Orientierung an Versicherungsgrundsätzen und am Gleichheitsgrundsatz erschwert die Entwicklung und Durchführung flexibler sowie selektiver Maßnahmen.

Um Mißverständnisse zu vermeiden, muß hier gleich hinzugefügt werden, daß die Arbeitslosenversicherung natürlich keine Versicherung im privatwirtschaftlichen Sinne ist. Dagegen spricht vor allem die Einbettung in das staatliche System der Sozialversicherung, die sich vor allem in der Verpflichtung des Bundes ausdrückt, im Falle von Liquiditätsschwierigkeiten Zuschüsse zu zahlen. Auch bestimmte sozialpolitische Gewichtungen im AFG, etwa die besondere Förderung von älteren Arbeitslosen, oder die sozialen Gesichtspunkte bei der Bemessung des Arbeitslosengeldes sprechen gegen übliche privatwirtschaftliche Versicherungsgrundsätze. Insofern hat die Arbeitslosenversicherung Merkmale einer Arbeitsmarktsteuer.

Dennoch hat die Arbeitslosenversicherung auch echte Versicherungsmerkmale, die uns zu folgender These veranlassen: Unabhängig davon, ob Arbeitsmarktpolitik "vorausschauend" (z.B. vorbeugende Fortbildung und Umschulung) oder "hinterherschauend" (Zahlung von Arbeitslosengeld) konzipiert ist, die versicherungsrechtliche Systemrationalität induziert eine Ausgabenpolitik mit einer Verteilungswirkung, die dem

vermuteten Versicherungsrisiko entspricht. Überzogen formuliert: die Arbeitsmarktpolitik tendiert dazu, die Mittel des Versicherungsfonds so einzusetzen, daß diejenigen am ehesten profitieren, die finanziell am meisten zu diesem Fonds beitragen; das sind - von der Angebotsseite her betrachtet - solche, die relativ gut verdienen und vor allen Dingen solche, die langjährig in diesen Fonds einzahlen, also im Grunde genommen die "Kernarbeiter".

Das vermutete Versicherungsrisiko spiegelt sich in der Art der Beitragszahlung wider. Diese ist bekanntlich so konstruiert, daß das Risiko auf abhängige Beschäftigte beschränkt ist, daß erst mit einer bestimmten Dauer der Beitragszahlung Anwartschaften auf Geldleistungen erworben werden und daß sich die mögliche Förderungszeit - die nach oben allerdings grundsätzlich begrenzt ist - mit zunehmender Beitragszahlung verlängert. Es wird angenommen, daß Häufigkeit und Dauer der Arbeitslosigkeit unabhängig vom Verhalten der Versicherungsmitglieder und von anderen Versicherungsereignissen, also gleichsam stochastisch bestimmt sind, eine Annahme, die vor allem aus zwei Gründen unzutreffend ist:

- a) die Arbeitslosenversicherung beeinflusst sowohl das Entlassungsverhalten (besonders drastisches Beispiel das vorgezogene Altersruhegeld), als auch das Suchverhalten und u.U. auch das Kündigungsverhalten von Arbeitslosen;
- b) Kündigungen sind nicht stochastisch unverbundene Ereignisse, sondern treten in der Regel sektoral und konjunkturell geballt auf, und sie sind tendenziell zu Lasten von Marginalgruppen strukturiert.

Die Konzeption der jetzigen Arbeitslosenversicherung wäre problemloser, wenn Arbeitslosigkeit in der Regel ein Massenphänomen wäre (was bei der Errichtung dieses Versicherungssystems wohl eher zutraf als heute), dessen Verteilungswirkung in etwa der Beitragsverteilung entspricht. Je strukturierter Arbeitslosigkeit aber wird, insbesondere in einem

Sinne strukturiert, die der Beitragsstruktur entgegentläuft, desto mehr klaffen Beitragsverteilung und Risikoverteilung auseinander. Eine Politik auf versicherungsrechtlicher Basis muß dann in Schwierigkeiten geraten.

Unsere weiterführende These lautet: die versicherungsrechtliche Basis der "aktiven Arbeitsmarktpolitik" in der Bundesrepublik Deutschland könnte die unterproportionale Begünstigung der Frauen durch diese Politik deswegen teilweise erklären, weil in der jüngsten Entwicklung vor allem bei Frauen tatsächliches Beschäftigungsrisiko und (in der Arbeitslosenversicherung) vermutetes Beschäftigungsrisiko auseinanderklaffen, die Arbeitsmarktpolitik sich aber aus systemrationalen Gründen überwiegend am vermuteten Beschäftigungsrisiko orientiert. Diese These ist noch bewußt im Konditional formuliert, weil sie noch einer schärferen Fassung und noch einer weitläufigeren Begründung bedürfte.

Die Mechanismen, die dem Versicherungsprinzip in der Arbeitsmarktpolitik zum Durchbruch verhelfen, sind dabei recht kompliziert. Zum Teil schlagen sie sich in Regulierungsbedingungen nieder, etwa in der Bestimmung, daß die Inanspruchnahme von Unterstützungsgeld für Fortbildung und Umschulung eine dreijährige Berufstätigkeit voraussetzt; eine Voraussetzung, die jüngere Arbeitslose, unter denen Frauen überdurchschnittlich repräsentiert sind, oft nicht erfüllen können. Allerdings ist nicht zu verkennen, daß diese Bedingung in der Vermittlungspraxis der Bundesanstalt in den letzten Jahren ausdrücklich gelockert wurde.

Das Anreiz- und Kontrollsystem, dem die Sachbearbeiter der Arbeitsämter unterliegen, scheint so konstruiert, daß das Verwaltungsergebnis den "Kernarbeiter" bzw. die Unternehmen favorisiert. Interne Anreize und Kontrolle der Vermittlungstätigkeit z.B. scheinen so angelegt, daß es dem Vermittler auf möglichst schnelle und viele Vermittlungen ankommt, während die Aktivität für schwere Vermittlungsfälle, die u.U. zu keinem Ergebnis führt, nicht genügend berücksichtigt

wird. 16) Die jüngst durchgeführte Infratest-Studie hat in dieser Hinsicht aufschlußreiche Ergebnisse gebracht. U.a. wurde auch festgestellt, daß Vermittlungen dort registriert werden, wo die offenen Stellen gemeldet sind; dies ist für einen Vermittler kein Anreiz, sich um überregionale Vermittlungsangebote zu kümmern.

Oder die Versicherungsgrundsätze sind beim Verwaltungspersonal dermaßen internalisiert, daß sie im hausväterlichen Sinne ans Sparen und nicht ans Ausgeben denken, wie es beispielsweise beim Sonderprogramm "Lohnkostenzuschüsse" 1974/75 stellenweise erkennbar war. Obwohl dafür keine "harten" Daten zur Verfügung stehen, spricht vieles dafür, daß Frauen bei der "aktiven" Arbeitsmarktpolitik deshalb benachteiligt werden, weil die Unsicherheit mitschwingt, ob sich denn die Investition in dem Sinne lohnt, daß damit in Zukunft ein langjähriger Versicherungszahler herauspringt.

Das Versicherungsprinzip könnte also im zweifachen Sinne eine gezielte Arbeitsmarktpolitik konterkarieren. Einmal im Sinne des Anspruchs auf eine Leistung: je geringer der bisherige Beitrag in die Versicherungskasse, desto geringer der Anspruch auf Leistung; zum anderen im Sinne der Auszahlung einer Investition: wer wegen instabilen Beschäftigungsverhaltens ein unsicherer Beitragszahler ist, hat einen geringeren Anspruch auf Leistung als ein künftig sicherer Beitragszahler.

Das Versicherungsprinzip, das sollte klar geworden sein, wirkt eher im Sinne handlungseinschränkender Rahmenbedingungen ("Systemrationalität") als im Sinne subjektiver Handlungsmaximen. Wenn hier ein großes, offenes Untersuchungsfeld gesehen wird, dann muß das - um Mißverständnisse zu vermeiden - in folgender Weise qualifiziert werden: Bei den obigen Überlegungen und bei künftigen Untersuchungen über handlungseinschränkende Bedingungen gezielter Arbeitsmarktpolitik geht es nicht darum, irgend jemandem den Schwarzen Peter zuzustecken, sondern es gilt Faktoren zu identifizieren,

warum bestimmte Ziele trotz bestem subjektiven Handlungseinsatz nicht erreicht werden. <sup>17)</sup>

## (2) Das Machtargument

Die Arbeitsverwaltung agiert zwischen zwei Kräftefeldern, die von zum Teil gegensätzlichen Interessen von oft unterschiedlicher Mächtigkeit beherrscht werden. In der Durchführung von Maßnahmen, deren Konditionen zwar für Frauen und Männer gleich bestimmt sein mögen, können daher ebenfalls Kräfte wirken, die eine Verteilungswirkung zuungunsten der Frauen begründen. Denkbar wäre z.B., daß ein Großbetriebsbezirk monostrukturierten Arbeitsamtsbezirk weitgehend beherrscht und seine Wünsche nach möglichst qualifizierten und männlichen Arbeitskräften durchzusetzen in der Lage ist. Die geschlechtsspezifische Verteilungswirkung von Implementation ist aber noch ein offenes Untersuchungsfeld.

Diskriminierende Arbeitsmarktpolitik, hier also eine Politik, die primäre Arbeitskräfte zuungunsten sekundärer Arbeitskräfte bevorzugt, ließe sich auch durch den Prozeß der Politikformulierung erklären, in den die Interessengegensätze entsprechend ihrer Machtgewichte einwirken. Dabei ist anzunehmen, daß die Strukturierung der Interessenorganisation, z.B. die unterdurchschnittliche Vertretung marginaler Erwerbspersonen in den Gewerkschaften, sich im Ergebnis dieses Politikformierungsprozesses widerspiegelt. Auch hierzu liegen freilich noch keine systematischen Informationen vor.

## (3) Das Interessenargument

Der Kern des Interessenarguments aus segmentationstheoretischer Sicht bestand darin, daß unterschiedliche Grade von Bindungen oder Interessen an erwerbswirtschaftlicher Arbeit bestehen, daß die Strukturierung dieser Interessen teilweise dem Interesse an variabel verfügbarer Arbeitskraft entspricht und daß dieses Potential an variabler Arbeitskraft aber auch systematisch erzeugt wird. In Analogie dazu sind

die Voraussetzungen zur Inanspruchnahme der politisch-administrativen Leistungen unterschiedlich strukturiert; in anderen Worten: Angebote, wie etwa finanzielle Anreize zur Umschulung (angebotsorientiert) oder zur Eingliederung von Problemgruppen (nachfrageorientiert) beziehen sich auf Personen bzw. auf Unternehmen mit unterschiedlichen Voraussetzungen. Die Programmbedingungen mögen formell zwar gleich sein, die Rahmenbedingungen der Inanspruchnahme dagegen sind oft ungleich.

Nun hängt es freilich von Steuerungsart und von den spezifischen Programmbedingungen ab, inwieweit solche Rahmenbedingungen, die man zu einem gegebenen Zeitpunkt als konstant betrachten darf, auf das Ergebnis der Steuerung durchschlagen. Ein Großteil der deutschen Arbeitsmarktpolitik besteht aus positiven Anreizen für den Unternehmer oder für den Arbeitnehmer. Ein typisches Beispiel für einen Unternehmer-Anreiz ist der Lohnkostenzuschuß: die Einstellung von Personal wird mit Zuschüssen honoriert, d.h., für eine bestimmte Zeit werden die Lohnkosten gesenkt. Dazu kommt die in der Bundesrepublik Deutschland typische Form des Zuschusses: nicht in Form eines festen Betrages (unabhängig von der Lohnhöhe), sondern relativ als Prozentsatz des tariflichen oder ortsüblichen Lohns. Im rationalen Kalkül des Unternehmens wird daher der Anreiz, wenn überhaupt, dahingehend wirken, von den Arbeitslosen oder Problemfällen die besten und produktivsten auszusuchen. Steuerungsart und spezifischer Programmmodus haben also einen eingebauten Siebungseffekt, der systematisch zuungunsten der jeweils schwächsten Problemfälle wirkt. Da Frauen in der Regel ungünstigere Voraussetzungen mitbringen als Männer, wirkt sich eine solche Programmbedingung zu ihrem Nachteil aus. Dieser Zusammenhang spielt vermutlich bei den Maßnahmen Einarbeitungszuschüsse, Eingliederungsbeihilfen und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen eine Rolle, müßte aber noch im einzelnen geprüft werden. In Schweden und Großbritannien z.B. findet man häufiger die Form des festbetraglichen Lohnkostenzuschusses, der im Prinzip zugunsten schwächerer Gruppen und arbeitsintensiver Produktion wirken müß-

te. Vergleichende Untersuchungen dahingehend wären interessant.

Ein angebotsorientiertes Anreiz-Beispiel sind die Unterhaltskosten zur beruflichen Fortbildung und Umschulung. Abgesehen von der Voraussetzung einer dreijährigen beruflichen Tätigkeit, die für jüngere Frauen eine Hürde sein kann, sind Frauen formell nicht benachteiligt. Es kommen in der Regel aber noch persönliche Rahmenbedingungen hinzu, welche die Frau bei der Inanspruchnahme dieses Programms benachteiligen: sie ist z.B. infolge ihrer Doppelrolle stärker an den Ort gebunden und daher von den dort angebotenen Möglichkeiten zur Fortbildung und Umschulung abhängig; bei ledigen Frauen mit relativ niedrigem Einkommen kann man sich vorstellen, daß die Einkommenseinbuße bei Umschulung, die wiederum relativ zum bisherigen (oder zum erwarteten) Lohn berechnet wird, härter zu ertragen ist - u.U. also von einer Umschulung abhält, auch wenn sie langfristig arbeitsmarktpolitisch notwendig wäre -, als die relative Einkommenseinbuße bei besser verdienenden Männern.

Ein anderes Beispiel wiederum wären die Dienstleistungsangebote der Arbeitsämter, wie Arbeitsberatung und Vermittlung. Die Wahrnehmung solcher Angebote hängt sehr stark von der Initiative der Kunden selbst ab: von Zahl und Hartnäckigkeit der Anfragen, Artikulationsfähigkeit, Information über das Spektrum der Optionen u.a.m. Auch in dieser Hinsicht könnte eine Erklärung für die unterdurchschnittliche Inanspruchnahme solcher Dienstleistungen durch Frauen liegen.

#### 4.3 Strategien integrierter Arbeitsmarktpolitik

Anstelle einfacher Kausalbeziehungen haben wir zur Erklärung der Frauenarbeitslosigkeit komplexe Deutungsmuster angeboten, die sich in folgende Argumentationsbündel zusammenfassen lassen:



- (1) die Tendenz zur dualen Ökonomie und zum dualen Arbeitsmarkt,
- (2) bestehende geschlechtsspezifische Arbeitsteilung und die Tendenz ihrer Auflösung,
- (3) überholte Kontingenzen politisch-administrativer Steuerung.

Entsprechend dieser Argumentationsbündel lassen sich Strategien der Arbeitsmarktpolitik entwickeln. Diese Strategien sind ebenso in einem inneren Zusammenhang zu sehen wie die analytischen Ebenen, auf denen Deutungen der geschlechtsspezifischen Arbeitslosigkeit angeboten wurden. Eindimensionale "Ursache-Wirkung-Therapie"-Vorschläge, wie sie häufig angeboten werden, können durch Vernachlässigung oder Übersehen von Wechselwirkungen zur wirkungslosen oder falschen Politik führen. Wir plädieren daher für eine "integrierte Arbeitsmarktpolitik", deren Elemente aus folgenden drei Strategien bestehen: selektive Beschäftigungspolitik, gezielte Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsmarktstrukturpolitik. Selektive Beschäftigungspolitik bezieht sich auf die Förderung des Wachstums ökonomischer Aggregate, die im Unterschied zur Globalsteuerung aber bestimmten beschäftigungs- oder strukturpolitischen Kriterien unterliegen. Gezielte Arbeitsmarktpolitik beschäftigt sich mit speziellen Funktionsdefiziten des Arbeitsmarkts und entwickelt Programme speziell zur Behebung dieser Defizite; sie stellt gewissermaßen die Feinsteuerung integrierter Arbeitsmarktpolitik dar. Arbeitsmarktstrukturpolitik zielt auf ordnungspolitische und institutionelle Problemstellungen, etwa auf die Arbeitsvertragsgestaltung oder die institutionelle Vertretung von Interessen (z.B. Tarifparteien); sie regelt gewissermaßen die Infrastruktur des Arbeitsmarktes. Im folgenden wird die sich aus der Kombination von Analyse und Strategie ergebende Matrix erläutert; dabei versteht es sich von selbst, daß hier neben einer allgemeinen Beurteilung oder "Philosophie" integrierter Arbeitsmarktpolitik eher forschungspolitische

Desiderate anstelle fertiger Politikvorschläge angesprochen werden.

Übersicht 1: Analyse-Strategie-Matrix integrierter Arbeitsmarktpolitik

	SELEKTIVE BESCHÄFTI- GUNGSPOLITIK	GEZIELTE ARBEITSMARKT- POLITIK	ARBEITSMARKT- STRUKTUR- POLITIK
	11	12	13
DUALE ÖKONOMIE UND DUALER ARBEITS- MARKT  (Wirtschaft)	Verstetigung der Produktion durch antizykl. Konjunkturpolitik, Strukturpolitik, öffentl. Arbeitsbeschaffungsprogramme	Förderung innerbetrieblicher Flexibilität und Mobilität; Senkung überbetriebl. Mobilitätskosten	Reform des Arbeitsverhältnisses; Dezentralisierung betrieblicher Entscheidungsstrukturen
	21	22	23
DUALE ARBEITS- TEILUNG  (Soziales)	Förderung latenter Bedarfsbereiche oder kollektive Produktion derselben	Positiv diskriminierende Programme: gruppen-, regional- und sektoral-spezifische Differenzierung	Flexibilisierung der Arbeitszeit und der Arbeitsorganisation: elastische Arbeitszeitpolitik
	31	32	33
POLITISCH- ADMINISTRATIVE KONTINGENZ  (Politik)	Entkopplung (=Dekontingenz) politischer von ökonomischen Konjunkturen	Aktive Programmplanung, -durchführung und -evaluation	Reorganisation, insbes. Dezentralisierung und Vernetzung von Implementationsstrukturen; Verhandlungssysteme

(11) Die marktwirtschaftliche Produktion von Gütern und Dienstleistungen tendiert zu einer dualen Organisation der Produktionsfaktoren, um den in einem System sozialer Marktwirtschaft inhärenten Widerspruch von Ungewißheit einerseits, Sicherung der Auszahlung von Investitionen sowie bestimmter Beschäftigungsgarantien andererseits zu lösen.

Diese Tendenz wird verstärkt durch unterschiedlich mächtige Organisierung von Interessen sowie durch unterschiedlich starke Bindungen an Erwerbstätigkeit, Beruf und Arbeitsplatz, die ihrerseits wieder historisch kontingent sind (kulturelle Rollenzuteilung oder ökonomische Entwicklungsgefälle). Diese Widersprüchlichkeit bildet sich ab in einer segmentierten Arbeitsmarktstruktur, deren grundlegenden Trennungslinien durch unterschiedliche Beschäftigungsgarantien, Arbeitsbedingungen und Mobilitätsoptionen charakterisiert sind. Aus verschiedenen Gründen tendieren Frauen noch dazu, in denjenigen Segmenten vertreten zu sein, in denen sich geringe Beschäftigungssicherheit, schlechte Arbeitsbedingungen und geringe Mobilitätsoptionen häufen.

Aus dieser Ableitung folgt unmittelbar, daß die Tendenz zur Dualisierung der Ökonomie und des Arbeitsmarkts um so ausgeprägter sein wird, je unsicherer die Wirtschaftslage ist. Es ist daher verständlich, daß diese Tendenz zur Dualisierung in einer langanhaltenden Phase wirtschaftlichen Aufschwungs, wie sie die Bundesrepublik Deutschland in den vergangenen 20 Jahren vor der Rezession erlebt hat, weniger sichtbar ist als in einer Phase tiefgreifender Rezession, geringer Wachstumsraten und anhaltender Unsicherheit. Eine notwendige, freilich nicht hinreichende Strategie zur Lösung dieses Problems ist daher eine Verstetigung der Produktion. Diese muß sich nicht notwendigerweise in hohen Wachstumsraten ausdrücken. Entscheidend ist die Aussicht auf Verstetigung, sei es durch antizyklische Konjunkturpolitik, durch vorausschauende Strukturpolitik oder durch öffentliche Arbeitsbeschaffungsprogramme.

Da es sich herausgestellt hat, daß globale Gegensteuerung zunehmend schwieriger geworden ist, sei es, weil der Trade-off zwischen Inflation und Arbeitslosigkeit ungünstiger geworden ist, sei es, weil wegen Rationalisierungsinvestitionen geradezu perverse Beschäftigungswirkungen erzielt werden, scheint es erforderlich, die Aggregatsteuerung in Zukunft stärker beschäftigungs- oder strukturpolitischen

Kriterien zu unterwerfen. Denkbar sind selektive Konjunkturprogramme nach dem Muster des 16 Mrd.-Konjunkturprogramm, nach dem überwiegend arbeitsintensive Infrastrukturproduktion gefördert wird; denkbar wären auch umfassende Lohnsubventionen für Zusatzbeschäftigung nach dem Vorschlag von GÖSTA REHN. Öffentliche Arbeitsbeschaffungsprogramme produktiver Art, die in der Regel auch arbeitsintensiv sind, könnten in stärkerem Maße als heute als konjunkturstabilisierende Programme eingreifen und somit Segmentierungstendenzen nicht unerheblich abschwächen.

(12) Dualisierung ist auch eine Funktion der zweiten Seite des oben erwähnten Widerspruchs: dem Interesse nach Auszahlung von Investitionen sowie nach Beschäftigungssicherheit. Steigende Kapitalintensität und zunehmende Investitionen in betriebsspezifisches Humankapital erhöhen den relativen Anteil der Fixkosten. Die tariflich zugesicherte bzw. die nach Kündigungsschutz gestützte Beschäftigungsgarantie nimmt ebenfalls zu: allein im Zeitraum von 1974 bis 1977 stieg der Anteil der Arbeitnehmer, bei denen nach Tarifvertrag eine ordentliche Kündigung ausgeschlossen war, von 32 auf 50 %. Daraus folgt in der Tendenz: die intramarginalen Anpassungskosten werden gegenüber den intermarginalen Anpassungskosten geringer. <sup>18)</sup> In anderen Worten: betriebliche Umstrukturierungen werden gegenüber kompletten Stilllegungen billiger, interne Arbeitskräftemobilität effektiver als externe. Mobilitätserzwingende Arbeitslosigkeit wird so auch volkswirtschaftlich zu einem "Konzept aus der Mottenkiste" (DIERKES).

Daraus folgt als Strategie gezielter Arbeitsmarktpolitik, in verstärktem Maße innerbetriebliche Mobilität und Flexibilität zu fördern. Denkbar ist z.B., arbeitsplatzerhaltende Maßnahmen wie Kurzarbeit mit innerbetrieblicher Fortbildung und Umschulung zu verbinden, um den stabilisierenden Effekt dieses Instruments zu stärken. Die Ausbildungskapazitäten von Betrieben sollten stärker genutzt werden, sei es im Betrieb, sei es in Verbundsystemen, sei es in außerbetriebli-

chen Lehrwerkstätten, die durch betriebliches Ausbildungspersonal besetzt sind.

Nicht immer bietet sich die Förderung innerbetrieblicher Mobilität an, vor allem dann nicht, wenn Umstrukturierungen ganzer ökonomischer Aggregate auf dem Spiel stehen. Vorausschauende Senkung der Informations- und Mobilitätskosten überbetrieblicher Art, die gegenüber der bisherigen Vermittlungsfunktion der Arbeitsverwaltung immer fachspezifischer und differenzierter sein müssen, wird eine zunehmende Rolle in der gezielten Arbeitsmarktpolitik spielen.

(13) Betriebe sind politische Entscheidungseinheiten in einer mehr oder weniger marktlich strukturierten Umgebung. Innerhalb eines Betriebes werden wichtige Entscheidungen in der Regel zentral gefällt, durchprogrammiert und überwacht (Plan); entsprechend ist das Arbeitsverhältnis gestaltet. Dieses hat wiederum, dem Grundwiderspruch von Ungewißheit und Sicherheit entsprechend, bestimmte Merkmale eines Versicherungsverhältnisses: die Einstellung erfolgt bei einem garantierten Lohn, dem mehr oder weniger präzise Leistungsanforderungen und -erwartungen gegenüberstehen.<sup>19)</sup> Unpräzise Leistungsanforderungen werden jedoch durch den Entscheidungsvorbehalt auf zentraler Ebene und durch soziale Kontrollmechanismen ausgeglichen. Umgekehrt ist der Arbeitnehmer gegen den "Unfall" Arbeitslosigkeit versichert, allerdings unvollständig.

Nun ist die Ungewißheit, so überraschend das klingen mag, selbst auch eine Funktion des Arbeitsverhältnisses. Informationstheoretisch ergibt sich eine eindeutig negative Korrelation zwischen Organisationsgröße und Informationsqualität. Bei zunehmender Tendenz zu größeren Betriebseinheiten folgt informationstheoretisch die Notwendigkeit zur Dezentralisierung von Entscheidungseinheiten, es sei denn - was ja häufig auch geschieht - die externe Ungewißheit wird durch Monopol- und Kartellbildung reduziert. Monopole führen aber, nach weithin anerkannter Lehrmeinung, in der Regel zu drei Ko-

sten, deren Vermeidung volkswirtschaftlich wünschenswert ist: (1) einem Wohlfahrtsverlust, der aus Konstanthalten oder gar Senken der Leistung bei gleichzeitiger Erhöhung der Preise entsteht; (2) einem Wohlfahrtsverlust, der sich aus dem suboptimalen Einsatz von Ressourcen ergibt; (3) einer induzierten Fehlallokation von Ressourcen, die eingesetzt werden, um Gewinne aus (1) bei Etablierung eines weiteren Monopols zu erhalten.

Wo Monopolbildung nicht gelingt, andererseits aber die herrschende zentralistische Betriebsverfassung beibehalten bleibt, wird externe Ungewißheit in der internen Organisation abgebildet, vor allem durch die Spaltung des Personals in eine Stamm- und eine Randbelegschaft. Wenn aber, was eine durch System- und Organisationstheorie schon gut abgestützte Hypothese ist, externe Ungewißheit durch dezentrale Organisation ohne Effizienzverlust abgebildet werden kann, dann wäre eine dezentralere Betriebsverfassung ein denkbarer Weg zur Vermeidung betriebszentrierter Arbeitsmarktspaltung.

(21) Die duale Arbeitsteilung hat drei Ausprägungen: die geschlechtsspezifische, die interregionale oder internationale sowie die Teilung in Hand- und Kopfarbeit. Im Rahmen dieser Arbeit spielte verständlicherweise nur die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung eine Rolle. Wenn unsere Hypothese zutrifft, daß eine Tendenz zum Abbau geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung besteht, dann hat dies für eine selektive Beschäftigungspolitik vor allem folgende Konsequenz:

Durch zunehmende Auflösung des traditionellen Familienverbandes werden Funktionen, die bisher in der Familie bewältigt wurden, "freigesetzt", ohne daß sie vollständig vom Markt aufgegriffen geschweige denn gelöst werden. Es sind dies vor allem Pflege-, Betreuungs- und Sozialisationsfunktionen. Durch die Auflösung stabiler Identitätsstrukturen entstehen zusätzlich Probleme sozialer und psychologischer Art, deren Nichtbewältigung sich in Kriminalität und Ver-

haltensstörung ausdrückt.

Latent besteht also ein außerordentliches Potential für zusätzliche Beschäftigung für soziale, psychologische und medizinische Versorgung. Darüber hinaus nimmt die Sozialisationsfunktion der Schule der Auflösung tradierter Familienstrukturen entsprechend zu. Entsprechend wäre aber die Personalausstattung der Schulen zu verbessern. Wie ungenügend jene ist, zeigt die Quote jener Hauptschüler, die keinen Abschluß erreichen. Sie liegt derzeit bei fünfzehn bis zwanzig Prozent. Prognos hat daraus in einer Studie die zwingende Konsequenz gezogen: Die Lehrer/Schüler-Relation in der Klasse muß drastisch gesenkt werden - im Vorschulbereich auf eins zu fünfzehn, in den Schulen auf fünfzehn bis zwanzig Schüler je Lehrer. Der Ausbau des Bildungssystems im weitesten Sinne - Kindergarten, Schule und psychologische Betreuung - könnte nach Ansicht von Prognos zusätzlich 270.000 Erwerbswilligen einen Arbeitsplatz vermitteln; dies käme verständlicherweise vor allem Frauen zugute. <sup>20)</sup>

Andere latente Bedarfsbereiche im Zusammenhang mit selektiver Beschäftigungspolitik, wie Verbesserung der Energienutzung sowie Wohnungs- und Stadterneuerung, sollen in diesem Zusammenhang nur am Rande erwähnt werden.

(22) Langsam beginnt sich die Erkenntnis durchzusetzen, daß neben der Selektivität des "Feuerns" die Selektivität des "Heuerns" sich strukturierend auf Arbeitslosigkeit und Beschäftigungschancen auswirkt, und zwar um so stärker, je tiefer und nachhaltiger eine Rezession sich auswirkt. Die volkswirtschaftliche "Verwertbarkeit" des Arbeitslosenbestandes sinkt zunehmend, während die Struktur der Belegschaft sich verbessert und mithin weitere Abschottungskräfte gegenüber dem externen Arbeitsmarkt entwickelt.

Es ist daher auch mit einem sich verengenden Handlungsspielraum globaler wie selektiver Beschäftigungspolitik zu rechnen, da für die Eingliederung von Problemgruppen sehr viel

mehr Produktionswachstum erforderlich ist als für qualifiziertere Fachkräfte und leistungsfähige Anlernkräfte. Ein überstarkes globales Wachstum, aber auch selektiver Wachstumsdruck kann so schnell wieder infolge von Engpässen in bestimmten Beschäftigungsbereichen Inflation erzeugen.

Die Verteilung der Arbeitslosigkeit nach sozio-demographischen Merkmalen weist eine zunehmende Streuung auf: die Standardabweichung (ein Maß für die durchschnittliche Abweichung vom Mittelwert) hatte 1967 den Wert von 1.24, 1975 dagegen den Wert von 1.99. Selbst wenn man der Auffassung ist, das relative Streuungsmaß (etwa der Variationskoeffizient) sei maßgebend für die Ungleichverteilung, muß man konstatieren, daß diese wegen des höheren Arbeitslosenniveaus zwar erheblich kleiner ist als im Jahr 1967, seit 1975 aber wieder als Ausdruck der "Strukturalisierung" im Steigen begriffen ist. Eine ähnliche Dynamik zeigt die regionale Ungleichverteilung: seit 1975 differieren die Arbeitslosenquoten der Arbeitsamtsbezirke wieder stärker. Sozio-demographisch zeichnet sich auch eine relative Verschlechterung der Situation von Randgruppen gegenüber Kerngruppen ab. <sup>21)</sup>

Sobald die globale Arbeitslosenquote in feinere Merkmale untergliedert wird, und sobald funktional äquivalente Zusatzmerkmale wie Kurzarbeit und Ausländerverdrängung hinzugezogen werden, werden die regionalen Unterschiede viel deutlicher und zum Teil ganz drastisch. Um nur einige Beispiele anzuführen:

Im Monat September 1975 schwankte die Arbeitslosenquote der Arbeitsämter zwischen den Extremwerten 2.58 (Reutlingen) und 7.65 (Schwandorf). Im selben Monat dagegen variierte die Kurzarbeit (also Teilzeitarbeitslosigkeit) zwischen 0.18 % der Arbeitnehmer in Ahlen und 12.71 % in Villingen. Die Arbeitsmarktverdrängung, also der Abbau der Beschäftigung vom September 1974 bis September 1975 schwankte zwischen - 0.75 in Vechta (wo die Beschäftigung sogar zugenommen hat) und 7.52 % in Helmstedt. Der Frauenanteil der Arbeitslosigkeit zeigt die Extremwerte 29.82 (Trier) und 63.01 (Freising), der Anteil der arbeitslosen Jugendlichen unter 20 variiert zwischen 4.05 (München) und 22.42 (Saarlouis), der Arbeitslosenanteil



Älterer von 55-65 zwischen 6.06 und 17.72. Selbst die Distanz zwischen den Extremwerten der "Kerngruppe" (arbeitslose Männer im Alter 25-54) beträgt über 20 Prozentpunkte: 22.36 % in Helmstedt und 43.02 % in Köln.

Zieht man die offenen Stellen als Indikator für die Aufnahmekapazität des Arbeitsmarktes hinzu, profilieren sich die regionalen Unterschiede viel drastischer als die Arbeitslosenquote es ausdrückt: in Stuttgart kamen 1.5 arbeitslose Männer auf eine angezeigte offene Stelle, in Emden dagegen 17.86; in Weilheim war das entsprechende Verhältnis für Frauen 1.66, in Schwandorf dagegen kamen 20.19 Frauen auf eine angezeigte offene Stelle.

Für eine gezielte Arbeitsmarktpolitik folgt daraus die Strategie positiv diskriminierender Programme; eine Strategie, die zwar durchweg schon eingeschlagen wird, aber noch weiterer Differenzierung bedarf. Dabei ist noch offen, mit welchen Regelungssystemen (Anreize, Gebote und Verbote, Verhandlungssysteme, Kollektivierung) eine solche Differenzierung am wirkungsvollsten zu erzielen ist. Es hat sich herausgestellt, daß es an frauenspezifischen Programmen besonders mangelt. Ebenso stellt die regionale Differenzierung gezielter Arbeitsmarktpolitik ein besonderes Forschungsdesiderat dar.

(23) Die Tendenz zur Auflösung der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung wird künftig Druck ausüben auf eine Arbeitsmarktstrukturpolitik, die weitere Voraussetzungen für eine (auch grundsätzlich wünschbare) Flexibilisierung der Arbeitszeit und der Arbeitsorganisation schafft; Voraussetzungen, die umgekehrt wieder die Auflösung geschlechtsspezifischer Dualisierung verstärken werden. Nur eine derartige Neuorientierung, die grundsätzlich mehr Optionen im Rahmen der Erwerbstätigkeit bietet (z.B. Teilzeitarbeit, Arbeitszeitverkürzung, Bildungsurlaub, Jahresarbeitsvertrag, Arbeitsplatzteilung, flexible Altersgrenze, flexibler Eintritt ins Erwerbsleben, u.U. sogar Reintegration von Sozialbereich und Arbeitsbereich), ist den langfristigen Entwicklungstendenzen, die oben angerissen wurden, angemessen. Individuelle Arbeitszeitpotentiale, gesamtwirtschaftlich entsprechend das Arbeitsvolumen werden künftig die Orientie-

rungsgrößen einer arbeitszeitelastischen Strukturpolitik sein müssen. 22)

(31) Auf das Versicherungsprinzip und die Implikationen für die Tätigkeit der Arbeitsverwaltung haben wir im vorigen Kapitel hingewiesen. Für die Beschäftigungspolitik zunehmend relevant wird nun das Paradox, daß der Versicherungsträger selbst (hier zumindest der zuletzt Bürgende, d.h. der Bund) den Eintritt des Versicherungsereignisses "Arbeitslosigkeit" mehr oder weniger selbst beeinflusst. Wir nehmen hier bezug auf die Theorie der politisch-ökonomischen Konjunkturzyklen, die eine Tendenz zur Endogenisierung der Wirtschaftspolitik feststellt: Wirtschaftspolitik unterliegt zunehmend Eigengesetzlichkeiten des politischen Systems, insbesondere der Wahlzyklen, ist also nicht nur Funktion von ökonomischen Gesetzmäßigkeiten; kurz: Konjunkturzyklen werden - wenigstens teilweise - auch politisch gemacht. 23)

Der politisch-ökonomische Konjunkturzyklus hat typischerweise folgenden Verlauf: Unmittelbar nach der Wahl steigert der Wahlsieger durch Anti-Inflationspolitik die Arbeitslosigkeit, wechselt aber dann gegen Ende der Legislaturperiode zu einer expansiven Beschäftigungspolitik über, deren Auswirkungen auf die Inflationsrate erst verzögert nach der Wahl sichtbar werden. So wird die Wahrscheinlichkeit des Wahlsieges erhöht, im Falle eines Wahlverlustes hat manden Schwarzen Peter schon abgegeben.

Eine solche Beschäftigungspolitik, sollte sie sich verstärkt durchsetzen, wäre natürlich pervers. Eine Strategie selektiver Beschäftigungspolitik sollte dem entgegenwirken. Ich sehe zwei Möglichkeiten zu einer wirkungslosen Entkopplung politischer von ökonomischen Konjunkturzyklen:

- Eine Zusammenlegung aller Landtagswahlen in die Mitte eines bundespolitischen Wahlzyklus würde die Möglichkeit politisch-ökonomischer Konjunkturzyklen reduzieren, weil so die bundespolitische Bedeutung der Landtagswahlen ver-

stärkt wird, die Zeitperioden aber dann so kurz sind, daß das oben erwähnte, keynesianische Abamakabra wohl kaum noch klappen dürfte. Allerdings ist zu vermuten, daß die föderalistische Konstruktion der Bundesrepublik Deutschland sowie die jetzige Streuung der Landtagswahlen schon eine Restriktion politisch-ökonomischer Wahlzyklen darstellen, zumindest bei der jetzigen politischen Konstellation, in der die Opposition die Mehrheit im Bundesrat besitzt.

- Eine zusätzliche Möglichkeit besteht darin, den Kommunen und Städten, die ja ebenfalls ihre eigenen politischen Wahlzyklen haben (die keinesfalls mit den Bundestagswahlen gekoppelt werden dürften), verstärkte Möglichkeiten für lokale selektive Beschäftigungspolitik zu verschaffen.

(32) Gerade jüngste Erfahrungen mit gezielter Arbeitsmarktpolitik haben gezeigt, daß selektiv programmierte Maßnahmen und das Zurverfügungstellen entsprechender Ressourcen allein nicht ausreichen, sondern daß diese einer aktiven Programmplanung, -durchführung und -evaluierung bedürfen. Konditionale Programmierung, wie sie für bürokratisches Verfahren typisch ist, geht notwendigerweise vom "allgemeinen Fall" aus; sie wird aber faktisch um so mehr danebengreifen, wie dieser Durchschnittsfall in Wirklichkeit nicht existiert. Wenn also der Kontext, in dem Programme wirken sollen, stark variiert, muß die Programmierung mit einem Lernprozeß verbunden werden, d.h. die Steuerung muß eher an den Output als an den Input gekoppelt werden; in anderen Worten: die Programmierung muß eher die Gestalt von Zweckprogrammen annehmen.

An den Eingliederungsbeihilfen, bei denen Frauen ja stark unterrepräsentiert sind, läßt sich dies beispielhaft erläutern. Betriebe erhalten als Anreiz für eine bestimmte Zeit Lohnkostenersatz, wenn sie schwer zu vermittelnden Arbeitslosen einen Dauerarbeitsplatz bieten. Das Anreiz-Angebot gilt also allgemein, die betrieblichen Voraussetzungen der Inan-

spruchnahme scheinen aber ganz unterschiedlich zu sein. Die Infratest-Studie stellte eine strenge Korrelation zwischen Betriebsgröße und Inanspruchnahme der Eingliederungsbeihilfen fest (in Klammer Beschäftigtenanteil laut Arbeitsstättenzählung 1970):

5 % von Betrieben bis zu 19 Beschäftigten	}	(53.44)
24 % von Betrieben von 20 bis 99 Beschäftigten		
35 % von Betrieben von 100 bis 499 Beschäftigten		(22.41)
51 % von Betrieben von 500 und mehr Beschäftigten		(24.15)

Dieser Hinweis ist in zweifacher Richtung zu interpretieren. Erstens sind selektive Maßnahmen wie Eingliederungsbeihilfen offensichtlich nicht kostenneutral, sondern ökonomischen Skaleneffekten unterworfen. Sie sind mit administrativem Aufwand für die Inanspruchnehmer (hier also die Betriebe) verbunden, der sich erst ab bestimmten Größenordnungen auszahlt. Da Frauen überwiegend in Klein- und Mittelbetrieben beschäftigt sind, könnte diese Betriebsgrößenverteilung der Eingliederungsbeihilfe ein Anhaltspunkt für die Unterrepräsentation von Frauen sein. Zweitens bedürfen Dauerarbeitslose oder schwer zu Vermittelnde einer individuell-aktiven Beratung und Vermittlung, da jeder Fall anders gelagert ist. Eine solche arbeits- und zeitintensive Vermittlung kann zur Zeit die Arbeitsvermittlung nur in Ausnahmefällen bieten.

Um hier Abhilfe zu schaffen, könnte man an intermediäre Organisationen denken, welche diese individuell-aktive Beratung und Vermittlung übernehmen, etwa speziell dafür eingerichtete Beratungsstellen, die auf lokaler Ebene sich den einzelnen Fällen (beispielsweise mit Schwerpunkt auf Frauen) annehmen, und deren Funktion von Einzelberatung bis zur Abwicklung und Kontrolle der Verträge gehen könnte. Man könnte sogar daran denken, daß diese Institutionen selbst Vertragspartner werden.

Die Erfahrungen mit dem ABM-Sonderprogramm "Soziale Dienste" sprechen ebenfalls für eine Aktivierung der Planungsfunkti-

onen. Dieses Programm war primär als Beschäftigungsprogramm für Teilzeitarbeit suchende Frauen konditioniert, wurde aber beispielsweise in Berlin faktisch zu einem Sonderprogramm für Hochschulabsolventen umfunktioniert, da für die in Aussicht genommene Zielgruppe die Beschäftigungsmöglichkeiten entweder nicht attraktiv waren oder von den Maßnahmeträgern nicht angeboten wurden. Das Arbeitsamt und die möglichen Einsatzstellen verfügten nicht über einen entsprechenden Planungsvorlauf, um ein derartiges Programm vorzubereiten. Für anspruchsvolle Projekte erwies sich auch die zeitliche Beschränkung auf ein Jahr als zu kurz, da die Erarbeitung von Konzepten und modellhafte Erprobung einer personellen Kontinuität über ein Jahr hinaus bedürfen. <sup>24)</sup>

Bei solchen gezielten Maßnahmen erscheint die Organisierung der Planung, die systematische Suche nach Projekten, die begleitende Erfolgskontrolle und die Nachbereitung mindestens ebenso wichtig wie die allgemeine Projektierung.

(33) Langfristig, im Rahmen einer Arbeitsmarktstrukturpolitik, ist auch daran zu denken, die integrierte Arbeitsmarktpolitik mit der Institutionalisierung neuer Organisations-elemente zu bereichern. Zugunsten größerer Flexibilität wäre einmal daran zu denken, Teile der Arbeitsmarktpolitik, die politisch zu entscheiden und umzusetzen sind, vom Versicherungsprinzip abzukoppeln, d.h. über eine echte Arbeitsmarktsteuer und nicht über die Arbeitslosenversicherung zu finanzieren. Variabilität, Optionsmaximierung und Steigerung der Lernfähigkeit könnten durch Institutionalisierung weiterer dezentraler Elemente gesteigert werden. Gedacht ist an eine Mischung von zentraler Rahmen- und Anreizsteuerung, deren Umsetzung aber durch dezentrale Verhandlungssysteme mit autonomen Handlungsspielräumen etwa nach dem Beispiel der schwedischen "Anpassungsgruppen" erfolgt.

Tabelle 1: Regressionsanalyse des Anstiegs der Arbeitslosenquote 1971 - 1975 \*)  
 (AL-Sept. 1975 minus AL-Sept. 1971 dividiert durch Erwerbstätige  
 Stand Volkszählung 1970)  
 (nur F-Werte auf 1 % Signifikanzniveau wurden ausgedruckt)

Frauen	Beta-Wert (Standard.)	F-Wert	Männer	Beta-Wert (Standard.)	F-Wert
Facharbeiteranteil unter den Beschäftigten	0.16 (0.30)	5.31	Beschäftigtenanteil in Schruppf. Industr.	0.03 (0.30)	14.03
Frauenanteil unter den Beschäftigten im VG	-0.05 (-0.23)	3.97	Beschäftigtenanteil in Groß- betrieben (> 1.000) des VG	0.02 (0.37)	9.13
Anteil ungelernter oder angelernter Arbeiter den Beschäftigten	0.12 (0.38)	3.72	Ausländeranteil unter den Beschäftigten	-0.07 (-0.44)	9.72
Ausländeranteil unter den Beschäftigten	-0.16 (-0.53)	23.62	Erwerbstätigenanteil in Land- u. Forstwirtschaft	-0.05 (-0.56)	12.39
Erwerbstätigenanteil in Land- und Forstwirtschaft	-0.07 (-0.40)	10.78	Facharbeiteranteil unter den Beschäftigten	-0.09 (-0.33)	3.76
Beschäftigtenanteil in Privaten Dienstleist.	-0.05 (-0.23)	2.90			
Beschäftigtenanteil in Groß- betrieben (> 1.000) des VG	0.01 (0.15)	2.51			
Arbeitsmarktdichte	-0.04 (-0.15)	3.62			
$R^2$ (= "erklärte" Varianz)		62 %			36 %

\*) zu weiteren, im Modell enthaltenen Variablen, die hier auf Grund mangelnder Signifikanz nicht ausgedruckt wurden, vgl. SCHMID, Strukturierte Arbeitslosigkeit ...

**Tabelle 2: Erwerbsquoten der Frauen nach Altersgruppen  
1965 - 1977**

Jahr/Monat	insgesamt	Von jeweils 100 Frauen waren Erwerbspersonen <sup>1)</sup> in der Altersgruppe von...bis unter...Jahren <sup>2)</sup>									
		15-20	20-25	25-30	30-35	35-40	40-45	45-50	50-55	55-60	60-65
Ledige Frauen											
1965 Mai	33,1	68,0	86,5	90,8	90,0	91,5	89,7	86,4	83,0	76,8	49,4
1966 April	31,4	65,9	86,7	90,2	90,6	90,9	89,6	88,9	82,8	75,9	49,4
1967 April	29,9	61,8	85,5	90,2	91,1	89,5	89,7	88,7	83,1	78,2	49,0
1968 April	29,1	61,2	85,7	90,2	90,8	91,3	90,5	88,2	83,0	78,7	50,1
1969 April	28,3	57,2	85,3	88,2	91,1	90,7	90,7	89,0	83,7	78,2	49,8
1970 April	27,0	53,4	84,2	86,4	88,5	89,0	90,5	88,9	84,8	76,5	46,7
1971 April	26,4	52,2	83,5	86,2	89,1	89,3	89,8	88,7	85,6	78,0	44,9
1972 April	25,9	60,6	80,4	86,2	90,4	89,4	89,1	88,9	85,7	77,5	39,6
1973 Mai	25,6	56,2	79,2	86,5	88,9	91,2	88,7	88,1	87,2	75,5	41,7
1974 April	25,2	52,7	77,1	84,5	88,5	88,6	89,1	88,3	85,5	76,0	40,8
1975 Mai <sup>3)</sup>	24,7	50,1	75,3	82,1	86,7	90,6	89,3	89,5	85,1	77,7	35,6
1976 Mai	25,1	47,2	74,9	83,0	87,4	87,4	88,1	88,6	85,8	77,5	31,7
1977 April	25,5	44,6	75,8	83,7	88,0	88,3	88,7	88,7	85,8	78,8	29,3
Verheiratete Frauen											
1965 Mai	33,7	53,7	51,7	40,8	36,5	38,3	40,6	38,6	34,5	28,9	19,3
1966 April	34,0	56,8	51,5	40,1	36,5	37,4	41,3	39,9	36,3	29,6	19,8
1967 April	33,3	54,8	50,4	39,8	35,2	37,2	40,0	39,1	33,5	30,2	19,5
1968 April	34,1	54,8	51,8	40,8	36,8	38,1	39,8	40,0	37,1	30,7	19,7
1969 April	34,5	58,7	52,4	42,3	37,8	39,0	40,5	40,9	36,9	30,4	19,8
1970 April	35,6	58,1	55,1	43,5	39,8	41,1	42,3	41,7	37,5	31,1	18,8
1971 April	36,2	56,7	56,0	46,5	40,6	41,4	42,8	42,7	39,2	30,7	18,0
1972 April	37,7	58,1	57,7	47,2	43,1	43,8	44,7	43,9	40,0	29,6	14,5
1973 Mai	38,9	57,8	59,9	49,1	44,5	43,7	45,4	45,4	41,0	30,3	16,0
1974 April	39,0	56,8	60,3	50,5	45,7	46,0	46,5	45,1	40,8	30,3	14,7
1975 Mai <sup>3)</sup>	39,1	57,9	62,1	51,2	47,1	45,9	46,5	45,6	40,3	31,8	14,1
1976 Mai	39,3	59,9	62,6	52,1	47,3	46,9	46,8	45,3	40,9	31,4	12,7
1977 April	39,8	55,8	63,4	52,9	48,4	48,0	48,8	45,2	40,8	33,0	11,4

Quelle: Mikrozensus; Arbeits- und Sozialstatistik, Hauptergebnisse 1976

- 1) Einschließlich der Unter-15- bzw. Unter-20jährigen.
- 2) Bis 1971 wurden die Altersgruppen nur nach den entsprechenden Geburtsjahren abgegrenzt. Seit den Erhebungen von April 1972 an werden sie nach dem im Zeitpunkt der Erhebung erreichten tatsächlichen Alter gebildet, d.h. nach echten Altersjahren.
- 3) 1975: Ergebnis der EG-Arbeitskräftestichprobe mit Auswahl-satz von 0,5 %.

Tabelle 3: Strukturmerkmale der Besucher von Vermittlungsgesprächen im Vergleich zu Anteilswerten der Arbeitslosigkeit (in %)

	1	2
	Anteil an Besuchern von Vermittlungsgesprächen	Anteil an Arbeitslosen
Männer	59	48
Ausländer	21	11
Arbeitslose aus gewerblichen Berufen	73	59
Kurzfristige Arbeitslose (unter 3 Mon.)	67	41
Frauen	41	52
Deutsche	79	89
Arbeitslose aus Angestelltenberufen	27	41
Arbeitslose über 55 Jahre	5	13
langfristige Arbeitslose (über 1 Jahr)	8	18

Quelle: Bundesarbeitsblatt 9/1978



Tabelle 4: Empfänger von Unterhalts- und Übergangsgeld  
bei Teilnahme an Maßnahmen zur FuU nach Geschlecht

	Fälle	darunter Frauen	
		absolut	in %
1973	95 300	19 642	20,6
1974	105 424	24 207	23,0
1975	117 888	31 257	26,5
1976	85 454	23 064	27,0
1977	64 081	20 735	32,4

Quelle: Arbeitsstatistik 1977, Jahreszahlen, eigene Berechnung

Tabelle 5: Erstanträge auf individuelle Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung nach Geschlecht

	Fälle	darunter Frauen	
		absolut	in %
1973	235 861	44 987	19,1
1974	236 869	56 702	23,9
1975	268 301	65 148	24,3
1976	157 876	39 820	25,2
1977	154 754	44 898	29,0

Quelle: Arbeitsstatistik 1977, Jahreszahlen, eigene Berechnung

Tabelle 6: Eintritte in die Maßnahme zur beruflichen Fortbildung und Umschulung nach Geschlecht

	Fälle	darunter Frauen	
		absolut	in %
1973	216 629	45 686	21,1
1974	222 433	57 038	25,6
1975	252 982	64 522	25,5
1976	136 412	34 933	25,6
1977	120 557	33 521	27,8

Quelle: Arbeitsstatistik 1977, Jahreszahlen, eigene Berechnung

Tabelle 7: Eintritte in Maßnahmen zur FuU: Anteil der vor Eintritt arbeitslos gemeldeten Personen, nach Geschlecht und in %

	insgesamt	Männer	Frauen
1973	5,8	4,0	12,3
1974	16,2	12,6	26,5
1975	31,1	27,4	41,7
1976	32,9	27,9	46,7
1977	39,1	32,2	56,5

Quelle: Arbeitsstatistik 1977, Jahreszahlen, eigene Berechnung

Tabelle 8: Kurzarbeiter nach Geschlecht im Vergleich zu den abhängig Erwerbstätigen 1967-1977

Index der Inanspruchnahme I (Geschlecht)						
Jahr	1		2		3	
	Kurzarbeiter im Jahres- durchschnitt		abhängig Erwerbstätige <sup>1)</sup> in Hundert		Kurzarbeiterquote (1/2)	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
1967	89 310	53 384	125 990	69 340	0.71	0.77
1968	6 588	3 800	126 270	69 250	0.05	0.05
1969	732	590	128 410	71 020	0.01	0.01
1970	3 624	5 991	130 090	72 670	0.03	0.08
1971	52 130	33 925	129 720	73 610	0.40	0.46
1972	54 219	22 044	130 160	77 430	0.42	0.28
1973	18 149	25 561	130 640	78 940	0.14	0.32
1974	197 577	94 826	129 920	78 880	1.52	1.20
1975	537 652	235 682	124 130	77 080	4.33	3.06
1976	209 997	67 011	123 010	77 220	1.71	0.87
1977	181 256	50 073	123 860	78 330	1.46	0.64

1) Zahlen aus Mikrozensus, jeweils Ende April nur 1973, 1975 und 1976 jeweils Ende Mai.  
Die Zahlen ab 1971 sind mit denen von 1970 und früher wegen der unterschiedlichen Fortschreibungsgrundlagen nicht unmittelbar vergleichbar.

Quelle: Arbeits- und Sozialstatistik Heft 5-6/1978, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnung

Tabelle 9: Einarbeitungszuschuß, Anteil der Frauen

Jahr	Insgesamt (1)	darunter Frauen	
		absolut (2)	in % von (1) (3)
1971	31 680	12 963	40,9
1972	15 704	6 477	41,2
1973	10 116	4 238	41,9
1974	10 682	3 654	34,2
1975	18 115	5 422	29,9
1976	14 782	4 742	32,1
1977	16 742	5 218	31,2
1978	10 006 <sup>1)</sup>	3 037 <sup>1)</sup>	30,0 <sup>1)</sup>

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, eigene Berechnung

1) bis Juni 1978

Tabelle 10: Eingliederungsbeihilfen nach Geschlecht und im Vergleich zu den Anteilen der Arbeitslosigkeit

Jahr	1	2		3	
	Anzahl der Fälle	davon Frauen		absolut	in % der Arbeitslosen
		absolut	in % von (1)		
1973	6 577	1 550	23,6	123 555	45,2
1974	10 147	2 770	27,3	257 796	44,3
1975	37 904	10 828	28,6	451 590	42,0
1976	57 582	15 756	27,4	493 825	46,6
1977	103 188	28 921	28,0	511 941	49,7

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, eigene Berechnung

Tabelle 11: Vermittlungen in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nach Geschlecht

	1977												1. Hj. 78
	Okt.	Nov.	Dez.	Jan.	Febr.	März	April	Mai	Juni				
Fälle	6 864	6 785	5 466	7 347	6 633	11 612	14 062	9 392	9 835				58 881
darunter Frauen	1 502	1 947	1 664	2 201	1 860	2 043	2 589	1 821	2 059				12 573
in %	21,9	28,7	30,4	30,0	28,0	17,6	18,4	19,4	20,9				21,4

Quelle: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA)

Tabelle 12: Durch ABM geförderte Arbeitnehmer am Ende des Monats nach Geschlecht

	1977												1978
	Okt.	Nov.	Dez.	Jan.	Febr.	März	April	Mai	Juni				Juli
Fälle	43 570	42 363	39 433	37 205	38 568	43 598	51 506	54 912	57 708				59 313
darunter Frauen	8 842	9 410	9 964	10 554	11 391	12 197	13 475	13 989	14 599				14 941
in %	20,3	22,2	25,3	28,4	29,5	28,0	26,2	25,5	25,3				25,2

Quelle: ANBA

Anmerkungen:

- 1) Infratest Sozialforschung/Infratest Wirtschaftsforschung (Dr. WERNER SÖRGE), Arbeitsuche, berufliche Mobilität, Arbeitsvermittlung und Beratung - Forschungsbericht (Hrsgg. vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, SOZIALFORSCHUNG, Bd. 5).
- 2) Zur geschlechtsspezifischen Verteilung der Arbeitslosigkeit seit 1966 und mit differenziertem Tabellenmaterial vgl. GÜNTHER SCHMID, Strukturierte Arbeitslosigkeit, Königstein Frühjahr 1979: Athenäum Verlag.
- 3) Für eine derartig neoklassisch inspirierte Arbeit vgl. RÜDIGER SOLTWEDEL, "Zu den ökonomischen Bestimmungsfaktoren der Frauenarbeitslosigkeit", Referat anlässlich der Mitgliederversammlung deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute am 11./12. Mai 1978 in Bonn.
- 4) Ich orientiere mich vor allem am Konzept des "dualen Arbeitsmarkts", wie es insbesondere von MICHAEL PIORE entwickelt wurde; die Begründung betriebszentrierter Teilarbeitsmärkte aus dem Interesse an Auszahlung von Investitionen in Humankapital stützt sich auf den Segmentierungsansatz von SENGENBERGER. Segmentierung muß in meinen Augen allerdings eher als tendenzielles Strukturierungsprinzip betrachtet werden, das sich aus der spezifischen institutionellen Infrastruktur sozialer Marktwirtschaft ergibt; eine Tendenz, die historisch je nach ökonomischer Lage, Technologie und Sozialstruktur variiert. Damit vermeidet man die überstarke Betonung von Investitionen in Humankapital (etwa gegenüber Investitionen in Anlagen, Maschinen, Technologie), die dem Ansatz des ISF-München eigen ist.
- 5) Anregend dazu vgl. auch INGRID PEIKERT, "Frauenarbeit - Proletarisierung auf Widerruf?", in: Claus Offe (Hrsg.), Opfer des Arbeitsmarktes, Neuwied und Darmstadt 1977, S. 63-92.
- 6) Zur ausführlichen Erklärung des methodischen Ansatzes vgl. SCHMID, Strukturierte Arbeitslosigkeit a.a.O.
- 7) Es entspräche einem "ökologischen Trugschluß", daraus den Schluß zu ziehen, Facharbeiter wären überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen. Darum verwenden wir auch den Begriff "induzieren" statt "verursachen", weil zwischen den positiv korrelierenden Tatbeständen "Facharbeiteranteil" und "Anstieg der Frauenarbeitslosenquote" vielfältig Beziehungsketten oder "Kräfte" liegen, die

interpretationsbedürftig sind. In diesem Fall ziehen wir den Schluß, daß die gefundene Beziehung auf Verdrängungsprozesse hinweist.

- 8) Als in diesem Zusammenhang unverdächtige Quelle kann eine Untersuchung des Instituts der Deutschen Wirtschaft zitiert werden, die sich mit dem Beschäftigungsabbau nach Betriebsgrößenstruktur in der jüngsten Krise beschäftigt. Diese Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, daß die Kleinbetriebe bei diesem Beschäftigungsabbau zwischen 1971 und 1975 eine erheblich größere Widerstandsfähigkeit zeigten als die Mittel- und Großunternehmen. Ob dieser Befund allerdings konjunkturtypisch verallgemeinert werden könne, hänge davon ab, inwiefern die noch nötigen langfristigen Untersuchungen über Konjunkturverläufe diese Aussage stützen oder widerlegen.

Im Durchschnitt aller Betriebsgrößenklassen schrumpfte die Zahl der Unternehmen um 6,9 % von 44.813 auf 41.733, die Kleinbetriebe mit 10 bis 49 Beschäftigten wiesen dagegen nur eine Schrumpfungquote von 4,5 % aus. Der Abbau der Beschäftigten von 8,71 auf 7,72 Mio Personen lag im Durchschnitt aller Größenklassen bei 11,4 %. Bei den "Kleinen" wurde dagegen nur ein Rückgang von 3,4 % registriert. Von den 990.000 verlorenen Arbeitsplätzen entfielen lediglich 34.000 auf sie. Bei einer proportionalen Entwicklung hätte es dagegen zu einem Abbau von mindestens 70.000 Beschäftigten kommen müssen.

Das IDW weist darauf hin, daß dieses günstige Abschneiden auch auf technisch-organisatorische Gründe zurückzuführen ist. In kleineren Unternehmen seien wichtige Arbeitsfunktionen oft nur einem oder wenigen Arbeitskräften zugeordnet, in Rezessionszeiten könnten Anpassungen deshalb bei ihnen nicht so leicht durchgeführt werden wie bei den anders organisierten Großbetrieben. Schließlich hätten die großen Unternehmen 1971 ihren Beschäftigungsstand wahrscheinlich höher gehalten, als dies für die Produktion nötig gewesen sei, während die kleineren vorsichtiger disponierten. (Meldung des TAGESSPIEGEL vom 31. Oktober 1978).

- 9) Vgl. JOHANN HANDL, "Ausmaß und Determinanten der Erwerbsbeteiligung von Frauen", in: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Bd. 31: Probleme bei der Konstruktion sozioökonomischer Modelle, Nürnberg 1978, S. 189-256.
- 10) FRED HIRSCH, Social Limits to Growth, London and Henley 1977: Routledge & Kegan Paul.
- 11) Darauf deutet auch ein Ergebnis der Sonderauswertung des Mikrozensus 1976 hin: "Die wenigsten Kinder (unter 150

- je 100 Ehen) haben: die mäßig und gut verdienenden Beamten und Angestellten, deren Frauen erwerbstätig sind, gleich ob sie im eigenen Haus oder zur Miete wohnen. Es kann angenommen werden, daß hier versucht wird, einen gehobenen Lebensstandard, in der Nähe des Standards der besser Verdienenden zu erreichen. Im Interesse des Fortkommens der ein bis zwei Kinder wird auf weitere Kinder verzichtet. Das schafft zugleich die Voraussetzung dafür, daß die Frau zur Vergrößerung des Familieneinkommens erwerbstätig sein kann.", aus: Wirtschaft und Statistik, H. 8 (1978), S. 480.
- 12) Das herausragendste Kennzeichen der jüngsten Krise gegenüber 1967 ist wohl der beträchtliche Anteil jüngerer arbeitsloser Frauen mit dem Status "Angestellte". Während arbeitslose Frauen - Angestellte im Alter bis zu 35 Jahren 1967 nur 4,4 % der Gesamtarbeitslosigkeit ausmachten (bei einem Erwerbspersonenanteil von 11,2 %), betrug ihr Anteil im Jahr 1977 schon 18,8 % (bei einem Erwerbspersonenanteil von 12,7 %; vgl. SCHMID, Strukturierte Arbeitslosigkeit, a.a.O.).
  - 13) Vgl. P.R. HOFSTÄTTER, "Erwerbstätige Hausfrauen", in: Psychologie und Praxis, Bd. XXII, Jan.-März 1978, S. 1-18.
  - 14) Zur Wirksamkeit dieses Programms vgl. GÜNTHER SCHMID, "Wage-cost-subsidy Programme in Germany 1974/75. Some circumstantial evidence of its impact and effect. A quantitative study", Discussion Paper Series of the International Institute of Management - Wissenschaftszentrum Berlin, dp/zz - 111, 1977. Überarbeitete und verkürzte Fassung in Journal of Industrial Economics, forthcoming.
  - 15) Vgl. BURKHART LUTZ, WERNER SENGENBERGER, Arbeitsmarktstrukturen und öffentliche Arbeitsmarktpolitik (Schriften der Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel, Bd. 26), Göttingen 1974: Verlag Otto Schwartz & Co.
  - 16) Vgl. UTA KRAUTKRÄMER, "Labour Market Administration in the Federal Republic of Germany", Wissenschaftszentrum Berlin, IIM Papers IIM/78 - 14b, Berlin, August 1978.
  - 17) Selten wohl kommt das Versicherungsprinzip so eindeutig zum Durchbruch wie in der umstrittenen Durchführungsregelung im Zusammenhang mit einem "zumutbaren" Arbeitsplatz (Runderlaß 230/78): Hier wurde ausdrücklich mit dem Versicherungsprinzip argumentiert, wonach die Entscheidung über die Zumutbarkeit eine Güterabwägung zwischen Interessen der Versichertengemeinschaft



und Interessen des Einzelnen darstellt. Im Interesse einer raschen Beendigung der Arbeitslosigkeit schulde der Arbeitslose der gesamten Versicherungsgemeinschaft eine weitgehende Anpassung seiner Vermittlungswünsche und -vorstellungen an die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts. Handelt es sich hier schon um eine unzulässige Hypostasierung der Bedürfnisse "des Arbeitsmarkts", weil ja wohl die Bedürfnisse der Arbeitslosen auch einen Teil der Bedürfnisse des Arbeitsmarkts ausmachen, so schlägt das Versicherungsprinzip eindeutig durch in der Vorstellung, der Kreis zumutbarer Beschäftigungen weite sich mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit aus, eine Ausweitung, die sowohl die berufliche wie die räumliche Mobilität wie auch die sonstigen Arbeitsbedingungen betreffe.

- 18) Vgl. ausführlicher dazu WERNER SENGENBERGER, Arbeitsmarktstruktur. Ansätze zu einem Modell des segmentierten Arbeitsmarkts, Frankfurt a.M. 1975: aspekte Verlag.
- 19) Ausführlich und sehr anregend zum Arbeitsvertrag als Versicherungsverhältnis vgl. JÜRGEN BACKHAUS, Arbeitsverhältnis und Konjunktur. Politisch-ökonomische Analyse eines Vorschlags zur Bekämpfung der (offenen) Arbeitslosigkeit, unveröff. Manuskript, Februar 1978: Center for Study of Public Choice, Blacksburg, VA 24061. Auch OFFE nimmt die Struktur des Arbeitsvertrags zum Ausgangspunkt seiner Theorie strukturierter Arbeitslosigkeit; vgl. CLAUD OFFE (Hrsg.), Opfer des Arbeitsmarkts, Neuwied und Darmstadt 1977: Hermann Luchterhand Verlag - dort vor allem die Einleitung.
- 20) Es handelt sich um das jüngste Gutachten der Prognos AG Basel für die Stuttgarter Landesregierung "Die längerfristige Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung in der Bundesrepublik und Baden-Württemberg"; laut Meldung von DIE ZEIT, Nr. 41 - 6.10.1978.
- 21) Vgl. dazu ausführlicher SCHMID, Strukturierte Arbeitslosigkeit, a.a.O.
- 22) Eindringlich dargestellt bei DIETER MERTENS "Argumente für eine integrations- und solidaritätsorientierte Arbeitspolitik", Vortrag anlässlich der 41. Mitgliederversammlung der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute am 11./12.5.1978 in Bonn. Vgl. zur flexiblen Arbeitszeitpolitik auch die zahlreichen anregenden Beiträge von BERNHARD TERLIET (IAB).
- 23) Vgl. BACKHAUS, a.a.O.

- 24) Vgl. FRITZ W. SCHARPF, SABINE GENSIOR, JOBST FIEDLER, Beschäftigungsmöglichkeiten für arbeitslose Hochschulabsolventen in Berlin (West), Projektbericht August 1978.