Mit den EU-Beschäftigungszielen zu mehr Chancengleichheit?

Autor(en): **Beckmann, Petra**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Widerspruch : Beiträge zu sozialistischer Politik**

Band (Jahr): **25 (2005)**

Heft 48

PDF erstellt am: **27.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-651704

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Petra Beckmann

Mit den EU-Beschäftigungszielen zu mehr Chancengleichheit?

Ende der 90er Jahre verständigten sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) auf eine gemeinsame Beschäftigungspolitik. Ausschlaggebend hierfür waren die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit sowie die vergleichsweise niedrigen Beschäftigungsquoten und die daraus resultierenden wirtschafts- und sozialpolitischen Probleme. Mit Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags von 1997 verpflichteten sich die EU-Mitgliedstaaten auch vertraglich, die Ziele der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) umzusetzen. Hierzu gehört unter anderem, die Beschäftigungsquote zu erhöhen und die Chancengleichheit von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt zu verwirklichen.

Unter dem Gleichstellungsaspekt sind von den Maßnahmen zur Umsetzung dieser Ziele die Verankerung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes in den Beschäftigungspolitischen Leitlinien und die Festlegung von Zielquoten für die (Frauen-)Beschäftigung besonders relevant. Ein regelmäßiges Monitoring-, Berichts- und Bewertungsverfahren soll die Beschäftigungserfolge – auch in bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter – auf Länderebene transparent und messbar machen.[1] Mit Blick auf die Zielerreichung stellen sich in diesem Kontext zunächst zwei Fragen, die im folgenden empirisch geprüft werden: Inwiefern tragen die Zielquoten für die (Frauen-)Beschäftigung dazu bei, die geschlechtsspezifischen Unterschiede am Arbeitsmarkt abzubauen? Bildet die Beschäftigungsquote – als einer der zur Erfolgsmessung verwendeten Schlüsselindikatoren – die Beschäftigungssituation von Frauen und Männern hinreichend ab?

Der Beitrag ist so aufgebaut, dass die unterschiedlichen Zielvorgaben der EU für die Frauenbeschäftigung vor dem Hintergrund der geltenden beschäftigungspolitischen Leitlinien zunächst kurz dargestellt und dann hinsichtlich ihrer Kompatibilität und Chancengleichheitsorientierung hinterfragt werden. Auf der Grundlage einer Analyse der Beschäftigungsentwicklung bei Frauen und Männern in Deutschland wird dann untersucht, welche Aussagekraft die Beschäftigungsquote in der geschlechtsspezifischen Betrachtung von Beschäftigungsstand und Beschäftigungsentwicklung hat. Im Fazit wird deutlich, wo Verbesserungsbedarf in bezug auf eine geschlechtergerechte Ausgestaltung der europäischen Beschäftigungsziele besteht.

Europäische Beschäftigungsziele aus der Gleichstellungsperspektive

Auf seiner Tagung im März 2000 in Lissabon setzte sich der Europäische Rat das strategische Ziel, Europa bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum der Welt zu machen.[2] Zur Erreichung dieses Ziels soll vor allem eine aktive Beschäftigungspolitik mit „mehr und besseren

Arbeitsplätzen" beitragen. In diesem Kontext wurde die „Förderung der Chancengleichheit in allen ihren Aspekten" (Europäischer Rat 2000) als ein Kernbereich zukünftiger Aktivitäten benannt. Mit Blick auf die Tragfähigkeit der Sozialversicherungssysteme sollen Maßnahmen auf diesem Gebiet dazu dienen, die allgemeine Beschäftigungsquote bis zum Jahr 2010 auf 70 Prozent zu steigern und die der Frauen auf über 60 Prozent.[3] Dabei sind die Mitgliedstaaten ausdrücklich gehalten, über die genannten Durchschnittsquoten hinausgehende nationale Zielvorgaben festzulegen. Zusätzlich wurden im Jahr 2001 mittelfristige quantitative Beschäftigungsziele vereinbart. Danach soll die Beschäftigungsquote in der EU bis 2005 auf insgesamt 67 Prozent steigen und die der Frauen auf 57 Prozent. Da die Europäische Kommission diese mittelfristigen Ziele bereits im letzten Jahr für nicht mehr erreichbar hielt (KOM 2004a), konzentriert sich die folgende Darstellung auf die längerfristigen Zielquoten für das Jahr 2010.

Diese Zielvorgaben sind auch Bestandteil der Europäischen Beschäftigungsstrategie, die nach fünf Jahren Laufzeit 2002 überarbeitet und auf die drei sogenannten „Lissabonziele" (Vollbeschäftigung, Steigerung der Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität, Stärkung des sozialen Zusammenhalts) neu ausgerichtet wurde.[4] Den Beschlüssen von Lissabon folgend, widmet sich eine der zehn beschäftigungspolitischen Leitlinien für die Jahre 2003-2006 explizit der „Gleichstellung der Geschlechter" (Leitlinie 6). Darin heißt es: „Die Mitgliedstaaten werden im Wege eines integrierten Ansatzes, der die durchgängige Berücksichtigung der Gleichstellung von Frauen und Männern (Gender-mainstreaming) und spezifische strategische Maßnahmen miteinander verbindet, die Erwerbsquote von Frauen anheben und die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei den Beschäftigungsquoten, bei den Arbeitslosenquoten und beim Arbeitsentgelt bis 2010 in erheblichem Maße abbauen..." (KOM 2004b)

Damit existieren in bezug auf das längerfristige Beschäftigungsziel (2010) für Frauen (und Männer) zwei zentrale Vorgaben: Die obengenannten Zielquoten für die Beschäftigung und die Vorgabe zum Abbau der geschlechtsspezifischen Unterschiede bei den Beschäftigungsquoten. Unter dem Aspekt der Gleichstellung von Frauen und Männern drängen sich diesbezüglich bereits an dieser Stelle zwei Fragen auf: Wird eine Zielquote, die bei den Frauen im Ergebnis unverändert 10 Prozentpunkte unter der Gesamtbeschäftigungsquote liegt, dem Gleichstellungsanspruch gerecht? Sind die unterschiedlichen Vorgaben zur Umsetzung des Beschäftigungsziels in ihrer derzeitigen Ausgestaltung überhaupt miteinander vereinbar und infolgedessen realisierbar?

Die festgesetzte Zielquote zur Erhöhung der Frauenbeschäftigung unterstützt zwar politisch, dass mehr Frauen – ihren Wünschen entsprechend – erwerbstätig sein können. Ob dieses Frauenbeschäftigungsziel aber auch zu mehr (quantitativer) Chancengleichheit[5] am Arbeitsmarkt beiträgt, lässt sich erst dann beurteilen, wenn die Männerbeschäftigung

in die Betrachtung mit einbezogen wird. Für die Männerbeschäftigung wurde zwar keine Zielquote explizit festgelegt. Die erforderliche Höhe der Männerbeschäftigungsquote ergibt sich jedoch als Differenz aus der Zielquote für die Gesamtbeschäftigung und der Zielquote für die Frauenbeschäftigung (Tabelle 1).

Tabelle 1: Beschäftigungsquote der Männer sowie Frauenanteil an den Beschäftigten bei vorgegebenen Zielquoten für die Frauenbeschäftigung und die Beschäftigung insgesamt (EU-15)

Jahr	Bevölkerung im Alter von 15-64 (in 1.000)	Beschäftigte im Alter von 15-64 (in 1.000)	Frauenanteil an den Beschäftigten (in %)	Beschäftigungsquote (in %)
1997				
Gesamt	246.535	149.620		61
Frauen	123.442	62.651	41,9	51
Männer	123.095	86.971		71
2010				
Gesamt	246.535	172.575		**70**
Frauen	123.442	74.065	42,9	**60**
Männer	123.095	98.510		80

Quelle: EUROSTAT und eigene Berechnungen
Die grau unterlegten Felder enthalten geschätzte Werte; die Zielvorgaben sind fett.

In den Berechnungen in Tabelle 1 wurden die Bevölkerungszahlen für das Jahr 1997, das die Ausgangssituation für die Festsetzung der Zielquoten markiert, konstant gehalten bis ins Jahr 2010. Um das angegebene Ziel für die Gesamtbeschäftigung zu erreichen, müsste demnach die Männerbeschäftigungsquote bis zum Jahr 2010 im gleichen Umfang steigen wie die Frauenbeschäftigungsquote (+9 Prozentpunkte). Infolgedessen blieben aber die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei den Beschäftigungsquoten mit 20 Prozentpunkten gleich groß, und das gleichstellungspolitische Ziel würde verfehlt. Dies legt den Schluss nahe, dass für die Festlegung und konkrete Ausgestaltung der Beschäftigungsziele eher wirtschaftspolitische und sozialversicherungsrelevante als gleichstellungspolitische Erwägungen ausschlaggebend waren. Denn unter dem Druck des globalen wirtschaftlichen Wettbewerbs einerseits und des demographischen Wandels andererseits muss vor allem das qualifizierte (weibliche) Arbeitskräftepotenzial weiter erschlossen werden.

Die Zielquote für die Frauenbeschäftigung ist aber nicht nur in bezug auf die intendierte gleichstellungspolitische Wirkung zu niedrig veranschlagt. Sie bleibt auch deutlich unterhalb der Frauenbeschäftigungsquote, die aufgrund der tatsächlichen Beschäftigungsentwicklung zu erwarten ist. Denn die wirtschaftsstrukturellen Entwicklungen der vergangenen Jahre, die durch die Ausweitung des Dienstleistungssektors und die Expansion der Teilzeitarbeit geprägt waren, verliefen maßgeblich zugunsten der Frauen. Damit veränderte sich die Zusammensetzung der Beschäftigten im Hinblick auf das Geschlecht erheblich. So stieg der Frauenanteil an den

Beschäftigten nach Angaben von EUROSTAT zwischen 1992 und 2002 EU-weit um 2.4 Prozentpunkte an.[6] Das entspricht – grob geschätzt – einer durchschnittlichen jährlichen Zunahme von 0.24 Prozentpunkten. Schreibt man diese Entwicklung bis 2010 fort und nimmt an, die Bevölkerungszahlen (für die erwerbsfähige Bevölkerung) blieben konstant, hätte dies folgende Konsequenzen: Der Frauenanteil an den Beschäftigten stiege von knapp 42 Prozent (1997) auf 45 Prozent im Jahre 2010. Damit einher ginge eine Beschäftigungsquote von Frauen, die die Zielvorgabe der EBS deutlich überschreitet. Tabelle 2 veranschaulicht die Zusammenhänge zwischen dem Frauenanteil an den Beschäftigten und der Frauenbeschäftigungsquote.

Tabelle 2: Beschäftigungsquoten für Frauen und Männer bei gegebener Zielquote für die Beschäftigung insgesamt sowie dem Frauenanteil an den Beschäftigten (EU-15)

Jahr	Bevölkerung 15-64 Jahre (in 1.000)	Beschäftigte 15-64 Jahre (in 1.000)	Frauenanteil an den Beschäftigten*) (in %)	Beschäftigungsquote (in %)
1997				
Gesamt	246.535	149.620		61
Frauen	123.442	62.651	41,9	51
Männer	123.095	86.971		71
2010				
Gesamt	246.535	172.575		***70***
Frauen	123.442	77.659	***45,0***	63
Männer	123.095	94.916		77

Quelle: EUROSTAT und eigene Berechnungen
Die grau unterlegten Felder enthalten geschätzte Werte, die (Ziel-)vorgaben sind fett.
*) Durchschnittliche jährliche Zunahme: + 0.24 Prozentpunkte

Der weiter zunehmende Frauenanteil an den Beschäftigten würde es somit ermöglichen, alle Beschäftigungsziele (Gesamt und Frauen) zu erreichen: Bei einer Gesamtbeschäftigungsquote von 70 Prozent im Jahre 2010 läge die Frauenbeschäftigung EU-weit bei 63 Prozent und damit höher als durch die EU-Zielquoten vorgegeben. Die Männerbeschäftigungsquote wäre mit 77 Prozent entsprechend etwas niedriger, wäre aber ebenfalls weiter gestiegen. Schließlich würde auch das Chancengleichheitsziel erreicht, denn die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei den Beschäftigungsquoten gingen von 20 Prozentpunkten (1997) auf 14 Prozentpunkte zurück.

Mit Blick auf die zugrundeliegenden Fragestellungen kann soweit festgehalten werden: Die Zielquote für die Beschäftigung von Frauen führt nicht zu mehr (quantitativer) Gleichstellung am Arbeitsmarkt, weil sie angesichts des zu erreichenden Gesamtbeschäftigungsziels zu niedrig veranschlagt ist. Insofern die Mitgliedstaaten im Rahmen der EBS vorrangig darum bemüht sind, die anvisierten Zielquoten zu erfüllen, kann das Gleichstellungsziel in Leitlinie 6 (die geschlechtsspezifischen Unterschiede in den Beschäftigungsquoten abbauen) nicht realisiert werden.

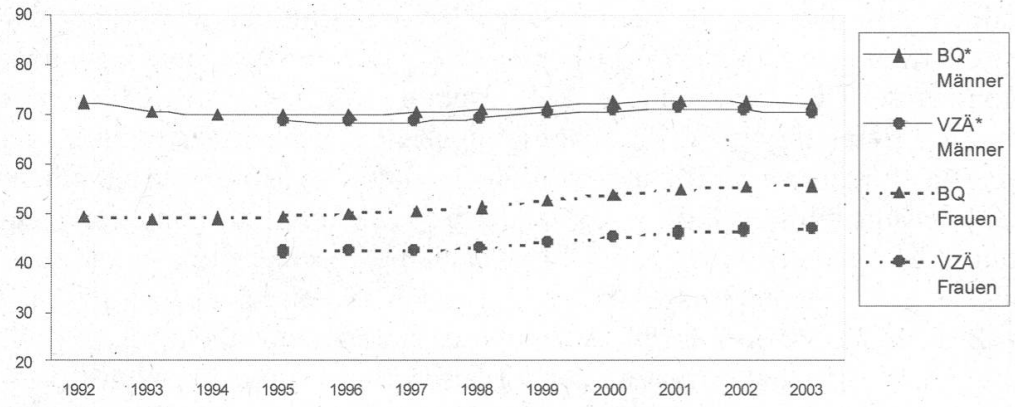
Die Beschäftigungsquote in geschlechtsspezifischer Betrachtung

Die Beschäftigungsquote ist zwar nur einer der insgesamt 40 Schlüsselindikatoren, die von der Europäischen Kommission zur Bewertung der beschäftigungspolitischen Lage herangezogen werden. Sie spielt jedoch im Kontext der EBS eine zentrale Rolle. Neben ihrer Funktion als Indikator für die Erreichung des Vollbeschäftigungsziels und ihrer Verwendung als Maßstab für die Verwirklichung von Chancengleichheit dient sie allgemein zur Messung des Beschäftigungsstandes bzw. der Beschäftigungsentwicklung. Aus diesen Gründen empfiehlt es sich, die Beschäftigungsquote auch aus der Geschlechterperspektive einmal näher zu betrachten.

Bei der Beschäftigungsquote handelt es sich um ein statistisches Maß, das den prozentualen Anteil der Erwerbstätigen im Alter von 15-64 Jahren an der Bevölkerung im selben Alter angibt. Als erwerbstätig gilt in der Arbeitskräfteerhebung von EUROSTAT bereits jeder, der in der Berichtswoche eine einzige Stunde gegen Entgelt gearbeitet hat. Mitgezählt werden darüber hinaus alle Personen, die in der betreffenden Woche von der Arbeit freigestellt waren (z.B. wegen Sabbatical oder Elternzeit). Die Beschäftigungsquote drückt demnach nur aus, zu welchen Anteilen Frauen und Männer in einem (aktiven oder ruhenden) Arbeitsverhältnis stehen – gleich welcher Art. Die Beschäftigung als Arbeitsvolumen, also als Produkt aus Erwerbstätigenzahl und Arbeitszeit, bildet sie nicht ab. Aus der Geschlechterperspektive erweist sich dies schon aufgrund der hohen Teilzeitquote von Frauen[7] und der vielen Mütter in Elternzeit[8] als problematisch. Denn auf diese Weise wird der Anteil der Frauenbeschäftigung an der Gesamtbeschäftigung systematisch weit überschätzt. Ein weiteres Problem besteht darin, dass aufgrund der Heterogenität der Männer- und Frauenbeschäftigung innerhalb der EU auch internationale Vergleiche nur schwer möglich bzw. wenig aussagekräftig sind (vgl. Beckmann 2005a).

Die Europäische Kommission weist daher in ihrem jährlichen Beschäftigungsbericht einen weiteren Indikator für die Beschäftigung aus, der jedoch nicht zur Beurteilung der Fortschritte bei den Beschäftigungszielen herangezogen wird: Die Beschäftigungsquote in Vollzeitäquivalenten.[9] Sie gibt – grob gesagt – an, wie hoch die Beschäftigungsquote wäre, wenn man das gesamte Arbeitsvolumen in Vollzeitstellen umrechnet. Abbildung 1 zeigt für die ehemals 15 Mitgliedstaaten der EU die unterschiedliche Aussagekraft beider Indikatoren in bezug auf die Beschäftigung von Frauen und Männern.

Abbildung 1: Beschäftigungsquoten und Vollzeitäquivalent-Beschäftigungsquoten in der EU-15 (in Prozent der jeweiligen Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren)



* BQ/VZÄ: Beschäftigungsquote / Vollzeitäquivalent-Beschäftigungsquote
Quelle: Eurostat

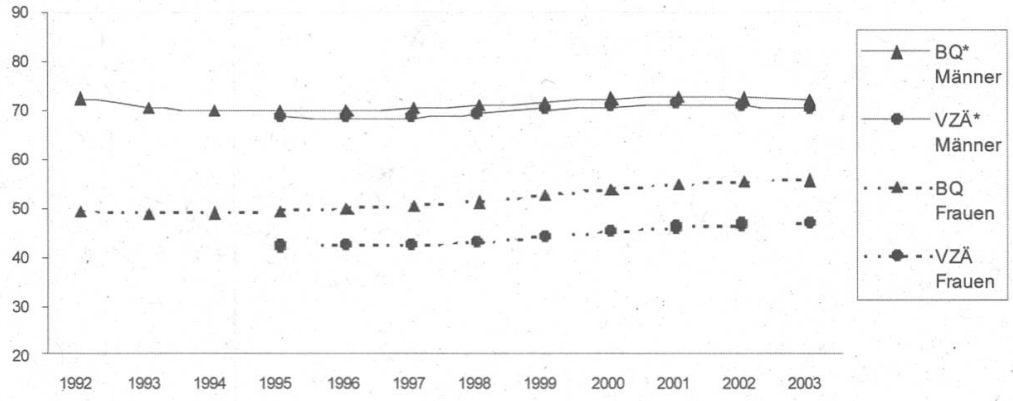
Deutlich zu erkennen ist, dass auf EU-Ebene die beiden Beschäftigungsquoten der Männer, also BQ und VZÄ, wesentlich höher sind als die der Frauen und dass die beiden Kurven bei den Männern sehr dicht beieinander liegen. Das heißt, dass die Beschäftigungsquote in „Köpfen" die Erwerbstätigkeit von Männern gut abbildet, da z.B. Teilzeitarbeit bei Männern vergleichsweise selten vorkommt. Anders bei der Frauenbeschäftigung: Beide Beschäftigungsquoten steigen über die Zeit hinweg zwar langsam an, sie verlaufen aber parallel zueinander und der Abstand zwischen den Quoten nimmt langsam zu. Demzufolge verringerten sich die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei den Beschäftigungsquoten in Vollzeitäquivalenten zwischen 1997 und 2003 nur um 2.4 Prozentpunkte gegenüber 3.4 Prozentpunkten bei der Beschäftigungsquote in „Köpfen". Die stärkere Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt vollzog sich demnach zunehmend auf der Basis von Teilzeitbeschäftigung.

Beurteilt man den Beschäftigungsstand und die Beschäftigungsentwicklung bei Frauen und Männern nur auf Basis der Beschäftigungsquote in „Köpfen", so erhält man daher von der Frauenbeschäftigung ein unvollständiges bzw. deutlich überzeichnetes Bild. Denn die geschlechtsspezifischen Unterschiede in der Beschäftigungsstruktur werden nicht abgebildet. Für die Messung von Chancengleichheit am Arbeitsmarkt ist es jedoch unerlässlich, auch die für die tatsächliche Integration in das Beschäftigungssystem relevanten Faktoren, wie den Erwerbsumfang, zu berücksichtigen.[10] Die folgende Analyse der Beschäftigungsentwicklung bei Frauen und Männern in Deutschland veranschaulicht diese Problematik im Detail und macht die begrenzte Aussagekraft der Beschäftigungsquote im geschlechtsspezifischen Vergleich noch deutlicher.

Entwicklung der Frauenbeschäftigung in Deutschland

Betrachtet man zunächst die geschlechtsspezifische Beschäftigungsentwicklung in Deutschland auf Basis der beiden EU-Indikatoren (Beschäftigungsquote und Beschäftigungsquote in Vollzeitäquivalenten), so zeigt sich Folgendes:

Abbildung 2: Beschäftigungsquoten und Vollzeitäquivalent-Beschäftigungsquoten in Deutschland (in Prozenten der jeweiligen Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren)



* BQ/VZÄ: Beschäftigungsquote / Vollzeitäquivalent-Beschäftigungsquote
Quelle: Eurostat

Ähnlich wie in der EU-15 (Abbildung 1) lässt sich die Entwicklung der Männerbeschäftigung (noch) gut allein auf Basis der Beschäftigungsquote darstellen. Bei der Frauenbeschäftigung ist dies hingegen immer weniger möglich. So stieg die Zahl der beschäftigten Frauen in Deutschland vor allem Ende der 90er Jahre kurzfristig stark an. Das Arbeitsvolumen (VZÄ) folgte dieser Entwicklung jedoch nicht, was wiederum auf eine erhebliche Zunahme der Teilzeitbeschäftigung schließen lässt. Für die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei den Beschäftigungsquoten bedeutet dies: Der Abstand zwischen den Geschlechtern verringerte sich bei den Beschäftigungsquoten in „Köpfen" zwischen 1997 und 2003 um 4.8 Prozentpunkte auf 11.8 Prozentpunkte (2003), was jedoch zum Teil bedingt war durch den Rückgang der Männerbeschäftigung. Bei den Beschäftigungsquoten in Vollzeitäquivalenten nahmen die Unterschiede im selben Zeitraum hingegen nur um 2.7 Prozentpunkte auf 22.7 Prozentpunkte (2003) ab. Auch hierfür war wiederum das rückläufige Arbeitsvolumen bei den Männern mitverantwortlich.

Aufgrund der Entwicklung bei der Beschäftigungsquote (in „Köpfen") von Frauen in Deutschland kam die Europäische Kommission in ihrer Zwischenbilanz der Europäischen Beschäftigungsstrategie zu einer eher positiven Beurteilung: „Die Frauenbeschäftigung erhöhte sich zwischen 1997 und 2001 um 3.5 Prozentpunkte auf 58.8 Prozent. Damit liegt sie

bereits über der europäischen Zwischenzielvorgabe von 57 Prozent für das Jahr 2005." (KOM 2002) An einer späteren Stelle im Bericht heißt es jedoch ergänzend, dass der Beschäftigungszuwachs in Vollzeitäquivalenten bei Frauen im selben Zeitraum nur 1,3 Prozentpunkte betrug. Was genau hinter diesen verschiedenartigen Befunden steckt, kann nur die Analyse des Arbeitsvolumens zeigen (Abbildung 3). Grundlage hierfür ist die Arbeitszeitrechnung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).[11]

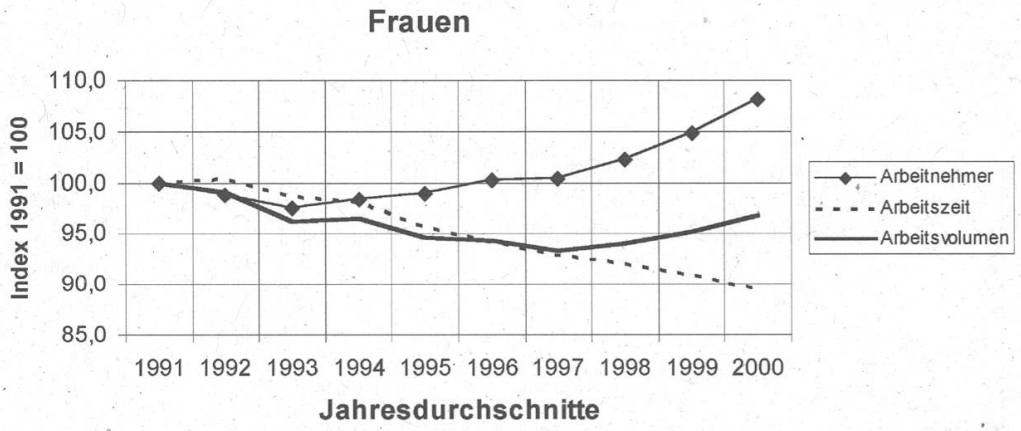


Abbildung 3: Beschäftigung und Arbeitsvolumen von Frauen in Deutschland

In den Beobachtungszeitraum der Europäischen Kommission (1997 – 2001) fallen zwei Revisionen der Erwerbstätigenzahlen durch das Statistische Bundesamt, die sich vor allem auf die Zahl geringfügig Beschäftigter[12] auswirkten (vgl. Bach 2002). Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang der Stichtag 1. April 1999. Zu diesem Termin trat das neue Meldeverfahren zur Sozialversicherung für geringfügig Beschäftigte in Kraft. Die Niveauerhöhung der Erwerbstätigenzahlen um rund 4 Mio. Personen für das Jahr 1999 ist im wesentlichen hierauf zurückzuführen. Da zum damaligen Zeitpunkt rund drei Viertel der geringfügig Beschäftigten Frauen waren, stieg vor allem die Zahl erwerbstätiger Frauen (in Westdeutschland) deutlich an. Bei den Männern war der Effekt entsprechend geringer.

Die Berücksichtigung der geringfügig Beschäftigten hatte für die Entwicklung der beiden Komponenten des Arbeitsvolumens teilzeitbeschäftigter Frauen zwischen 1997 und 2000 folgende Konsequenzen: Die Zahl teilzeitbeschäftigter Frauen erhöhte sich deutlich (1997/2000: + 18.9 Prozent), während die Arbeitszeit in Teilzeit zurückging (-3.2 Prozent). Die starke „Personenkomponente" führte schließlich zu einem Anstieg des Teilzeit-Volumens um 15.1 Prozent. Im selben Zeitraum blieben die Erwerbstätigenzahlen, die Arbeitszeit und somit das Arbeitsvolumen Vollzeit erwerbstätiger Frauen konstant. Die Erhöhung des Gesamtarbeitsvolumens

von Frauen um 3.7 Prozent beruht daher ausschließlich auf dem Anstieg der Teilzeitbeschäftigung. Die geringfügige Beschäftigung spielt hierbei zwar nicht die alleinige, aber eine ausschlaggebende Rolle.

Die Entwicklung der Frauenerwerbstätigkeit zwischen 1997 und 2000 lässt sich somit folgendermaßen resümieren: Einer Steigerung des Frauenanteils an den Erwerbstätigen um 1.5 Prozentpunkte steht ein Anstieg ihres Anteils am Gesamtarbeitsvolumen von nur 0.7 Prozentpunkten gegenüber. Im Jahr 2000 waren 46 Prozent aller Beschäftigten weiblich, der Anteil der Frauenbeschäftigung am Gesamtarbeitsvolumen betrug jedoch nur knapp 40 Prozent.

Inzwischen gibt es Anzeichen dafür, dass sich bei der Frauenerwerbstätigkeit der oben beschriebene Trend fortgesetzt hat.[13] So weist das Statistische Bundesamt auf Basis des jährlichen Mikrozensus aus, dass sich bereits seit 2003 die Differenz zwischen dem Frauenanteil an den Erwerbstätigen (45 Prozent) und dem Frauenanteil am Arbeitsvolumen (38 Prozent) im Vergleich zum Jahr 2000 um einen Prozentpunkt erhöht hat (Breiholz 2004, Statistisches Bundesamt 2005). Anders als zwischen 1997 und 2000 verschiebt sich die Struktur der Frauenbeschäftigung seit 2001 aber aus zwei Gründen weiter in Richtung Teilzeitbeschäftigung: Wie in den Jahren zuvor expandierte die Teilzeitarbeit von Frauen (um rund eine Viertel Million Erwerbstätige), und dies vor allem im Bereich der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse. Zusätzlich ging die Zahl vollzeit-erwerbstätiger Frauen von 2001 auf 2004 um gut eine halbe Million zurück. In der Summe waren im Jahr 2004 somit gut eine Viertel Million Frauen weniger beschäftigt als 2001 und die Beschäftigungsquote von Frauen ist nach einigen Jahren der Stagnation erstmals wieder rückläufig.

Die Gründe hierfür liegen zum einen darin, dass im Zuge der Arbeitsmarktreformen in Deutschland der Niedriglohnbereich zum 1. April 2003 ausgebaut wurde, indem die Geringfügigkeitsgrenze angehoben und die Mini-/Midijobs ausgeweitet wurden.[14] Zum anderen setzte sich der Abbau von sozialversicherungspflichtiger Vollzeitbeschäftigung insgesamt weiter fort (Bach u.a. 2004). Dass sich die Neuregelung der geringfügigen Beschäftigung wiederum besonders stark auf die Beschäftigungsverhältnisse von Frauen auswirkte, war nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit schon kurze Zeit später feststellbar: Während Ende 2003 etwa 45 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten Frauen waren, lag ihr Anteil an den Erwerbstätigen in der neuen Beschäftigungsform „Midijob" mit 75 Prozent und an den ausschließlich geringfügig entlohnten Beschäftigten mit 68 Prozent weit darüber (Bundesagentur für Arbeit 2004).

Die Beschäftigungsquote verdeckt diese geschlechtsspezifischen strukturellen Veränderungen völlig. Sie bringt von den zuletzt beschriebenen Entwicklungen am deutschen Arbeitsmarkt in bezug auf die Frauen nur soviel zum Ausdruck: „Die Beschäftigungsquote der Frauen übertrifft den EU-Durchschnitt, stagniert jedoch." (Amtsblatt der Europäischen Union 2004b) Damit

dürfte deutlich geworden sein, dass der geschlechtsspezifische Vergleich von Beschäftigungsstand und Beschäftigungsentwicklung allein auf Basis der Beschäftigungsquote z.B. in Deutschland immer problematischer wird.

Fazit

Die gleichstellungspolitische Absicht der Europäischen Union wurde für die Bereiche Arbeitsmarkt und Beschäftigung schon frühzeitig formuliert mit dem Ziel, Frauen und Männern eine gleichberechtigte Teilhabe an Wirtschaft und Gesellschaft zu ermöglichen. Die vorliegenden Analysen haben jedoch gezeigt, dass die europäischen Beschäftigungsziele in ihrer gegenwärtigen Ausgestaltung den Anforderungen an eine geschlechtergerechte Beschäftigungspolitik (noch) nicht genügen. Dies trifft zu in bezug auf das Frauenbeschäftigungsziel für 2010, das deutlich höher veranschlagt werden müsste, wenn zumindest eine quantitative Annäherung der Situation von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt erreicht werden soll. Damit einher geht, dass das Chancengleichheitsziel (Abbau der geschlechtsspezifischen Unterschiede bei den Beschäftigungsquoten) unter den gegebenen Bedingungen nicht realisierbar ist.

Noch tiefgründiger und vielschichtiger sind aus der Geschlechterperspektive aber die Probleme, die sich mit Folgendem verbinden: Die unterschiedliche Qualität der Beschäftigungsverhältnisse von Frauen und Männern einerseits und die Verwendung des Indikators „Beschäftigungsquote" im Vergleich der Beschäftigungssituation von Frauen und Männern andererseits. Denn wie am Beispiel der geringfügigen Beschäftigung und der Frauen in Elternzeit in Deutschland deutlich wurde, berücksichtigt die Beschäftigungsquote die Unterschiede in der Beschäftigungsstruktur (Stichwort: Arbeitszeit) nicht. Infolgedessen steht die Beschäftigungsquote einer weiter steigenden Zahl Teilzeit bzw. geringfügig beschäftigter Frauen zunehmend der Beschäftigungsquote einer weiter abnehmenden Zahl Vollzeit erwerbstätiger Männer gegenüber. Die Zielquoten erhalten damit hinsichtlich der Beschäftigungsqualität für Frauen und Männer eine unterschiedliche Ausrichtung, was nicht Absicht der Europäischen Beschäftigungsstrategie sein kann. Um das Qualitätsmerkmal „Arbeitszeit" in geschlechtsspezifischen Vergleichen mit zu berücksichtigen und so ein zutreffenderes Bild der Lage von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt zu erhalten, sollte daher die Beschäftigungsquote in Vollzeitäquivalenten als zusätzlicher Indikator herangezogen werden.

Von einer grundsätzlicheren Warte aus betrachtet unterstreichen die vorliegenden Ergebnisse, dass bei den Fortschrittsmessungen im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie zu unterscheiden ist zwischen „mehr" und „besseren" Arbeitsplätzen. So ist auch nach Ansicht der Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung „der Besitz eines Arbeitsplatzes allein noch nicht die Lösung aller Probleme" (Klemm/Heller

2005). Erst wenn damit beispielsweise ein Einkommen erzielt werden kann, das Entscheidungsfreiheit sowie die gleichberechtigte wirtschaftliche und gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht, ist ein wesentliches Kriterium sozioökonomischer Sicherheit erfüllt (Köppen 2005).

Dass davon aber bei den Frauen in Deutschland, die zwischen 1997 und 2001 zum Anstieg der Beschäftigungsquote um 3.5 Prozentpunkte beitrugen, mehrheitlich nicht die Rede sein kann, belegen die Antworten auf die Frage nach dem überwiegenden Lebensunterhalt: Der Anteil der Frauen, die von der eigenen Erwerbstätigkeit leben (können), erhöhte sich in diesem Zeitraum um lediglich 1.5 Prozentpunkte auf insgesamt 51 Prozent.[15]

Anmerkungen

1 Analog dazu erstellt die Europäische Kommission seit 2003 einen jährlichen Bericht zu den Fortschritten auf dem Gebiet der Gleichstellung von Frau und Mann, der über die Bereiche „Beschäftigung und Arbeitsmarkt" hinausgeht (vgl. KOM 2005).

2 Vgl. hierzu ausführlich die entsprechenden Dokumente auf der Homepage der Europäischen Union http://europa.eu.int/comm/employment_social/index_de.html.

3 Konkret bedeutet dies, dass 2010 von der 15 bis 64-jährigen Bevölkerung 70 Prozent erwerbstätig sein sollen und mindestens 60 Prozent der Frauen im selben Alter.

4 Vgl. hierzu ausführlich KOM 2004b.

5 Die Frage, inwiefern mit Vorgaben wie der Zielquote, die ausschließlich auf die quantitative Beteiligung am Erwerbsleben abstellt, tatsächliche Chancengleichheit von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt hergestellt werden kann, kann an dieser Stelle nicht weiter erörtert werden.

6 In Deutschland erhöhte sich der Frauenanteil an den Beschäftigten im selben Zeitraum sogar um 2.9 Prozentpunkte.

7 Teilzeitquote von Frauen in der EU-15 (2003): 34.1 Prozent (zum Vergleich Männer: 6.7 Prozent).

8 Bspw. waren in Deutschland 2002 gut 400'000 Frauen in der Altersgruppe von 21-64 Jahren beurlaubt, was ca. 3 Prozent der erwerbstätigen Frauen im selben Alter entspricht.

9 „Die Erwerbstätigenquote in Vollzeitäquivalenten errechnet sich als Quotient aus der Beschäftigung in Vollzeitäquivalenten und der Gesamtbevölkerung in der Altersgruppe 15-64 Jahre. Die Vollzeitäquivalente der Erwerbstätigkeit ergeben sich, indem das Arbeitsvolumen sowohl des ersten als auch des zweiten Arbeitsplatzes (AKE) durch die Stundenzahl dividiert wird, die im Durchschnitt jährlich je Vollarbeitsplatz im Wirtschaftsgebiet geleistet wird (Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 1995)." (KOM 2003b)

10 Vgl. hierzu ausführlicher Beckmann 2005b.

11 Für andere EU-Länder liegen leider (noch) keine vergleichbaren Arbeitszeitrechnungen vor.

12 Gemeint sind hier Personen, die ausschließlich einer geringfügig entlohnten Beschäftigung nachgehen. Diese war bis Ende März 2003 an folgende Voraussetzungen gebunden: Die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit durfte 15 Stunden nicht überschreiten und das Arbeitsentgelt maximal 630 DM/325 Euro pro Monat betragen.

13 Die Arbeitszeitrechnung des IAB kann in ihrer Differenzierung nach dem Geschlecht für die Jahre nach 2000 aus datentechnischen Gründen noch nicht aktualisiert werden.

14 Die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes ist ebenfalls Bestandteil der beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU. Allerdings beschreiben Strub und Stutz (2004) die Arbeitsmarktsituation von Frauen in der Schweiz, die kein Mitglied der EU ist, sehr ähnlich wie die für Deutschland dargestellte: „2002 waren 45 Prozent aller Erwerbstätigen Frauen,

am Erwerbsvolumen dagegen macht ihr Anteil nur 36 Prozent aus. Grund: Die Mehrheit der Frauen (60 Prozent) arbeitet Teilzeit, bei den Männern sind es 12 Prozent."

15 Eigene Berechnungen auf Basis der faktisch anonymisierten Mikrozensen 1997-2001, 15 bis unter 65-jährige Frauen am Hauptwohnsitz.

Literatur

Amtsblatt der Europäischen Union, 2004a: Mitteilungen und Bekanntmachungen, 2004/C 310/01

Amtsblatt der Europäischen Union, 2004b: Empfehlungen des Rates vom 14. Oktober 2004 zur Durchführung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten, 2004/741/EG

Bach, Hans-Uwe, 2002: Erwerbstätigkeit, Arbeitszeit und Arbeitsvolumen von Männern und Frauen im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung – die neunziger Jahre. In: Gerhard Engelbrech (Hg.): Arbeitsmarktchancen für Frauen. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BeitrAB) 258, Nürnberg

Bach, Hans-Uwe, u.a., 2004: Entwicklung des Arbeitsmarktes im Jahr 2005. IAB-Kurzbericht Nr. 17 vom 12.11.2004, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg

Beckmann, Petra, 2005a: EU-Beschäftigungsziele und Geschlechtergerechtigkeit – passt das zusammen? Erscheint als Discussion paper des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB)

Beckmann, Petra, 2005b: Frauenbeschäftigung im Arbeitsraum Europa – Zur Aussagekraft der EU-Beschäftigungsquote. In: Julia Lepperhoff / Ayla Satilmis & A. Scheele (Hrsg.), Made in Europe. Geschlechterpolitische Beiträge zur Qualität von Arbeit. Münster

Breiholz, Holger, 2004: Ergebnisse des Mikrozensus 2003. In: Wirtschaft und Statistik, Heft 6/2004

Bundesagentur für Arbeit, 2004: Mini- und Midijobs in Deutschland. Sonderbericht Dezember 2004, Nürnberg

Europäischer Rat, 2000: Europäischer Rat (Lissabon) 23. und 24. März 2000 – Schlussfolgerungen des Vorsitzes

Klemm, Michael / Heller, Wolfgang, 2005: Bericht der Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung. In: ILO-Nachrichten, 1/2005, ILO-Vertretung, Berlin

Köppen, Kirsten, 2005: Globalisierung als Aufgabe. In: Bundesarbeitsblatt, 1/2005. Stuttgart

KOM, 2002: Beurteilung der Umsetzung der Beschäftigungspolitischen Leitlinien 2002. Begleitdokument zum gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2002. Brüssel

KOM, 2004a: Die europäische Beschäftigungsstrategie wirkungsvoller umsetzen. Mitteilung der Kommission, Brüssel, 7.4.2004

KOM 2004b: Mehr und bessere Arbeitsplätze für alle – Die Europäische Beschäftigungsstrategie. GD Beschäftigung und Soziales, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften

KOM, 2005: Bericht der Kommission zur Gleichstellung von Frau und Mann 2005. Brüssel, 14.2.2005

Statistisches Bundesamt, 2005: Leben und Arbeiten in Deutschland – Ergebnisse des Mikrozensus 2004. Presseexemplar, Wiesbaden

Strub, Silvia / Stutz, Heidi, 2004: Macht Arbeit Frauen arm? In: Sozialwissenschaftlicher Fachinformationsdienst: Frauen- und Geschlechterforschung, 2004/2. Informationszentrum Sozialwissenschaften, Bonn