

## **Bericht**

**der Enquete-Kommission Frau und Gesellschaft**  
**gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages vom 25. Mai 1977**  
**— Drucksache 8/305 —**

Inhaltsübersicht:	Seite
<b>Einleitung</b> .....	3
<b>I. Beruf/Arbeitswelt</b> .....	5
Erwerbstätigkeit und Beschäftigungssituation von Mädchen und Frauen .	5
Ursachen der Benachteiligung .....	6
Mängel in der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik .....	7
Verbesserung der Situation von Mädchen und Frauen in Beruf und Arbeits- welt .....	9
Überwindung des geteilten Arbeitsmarktes, Öffnung neuer Berufswege für Mädchen und Frauen .....	10
Überprüfung der Arbeitsschutzgesetze .....	12
Mutterschutz .....	13
Mutterschaftsurlaub .....	14
Arbeitszeitverkürzung .....	14
Gerechte Lohnfindung .....	15
Zielvorgaben für eine bessere Berücksichtigung der Frauen bei Ausbil- dungs- und Arbeitsplätzen .....	16
Berufliche Bildung/Weiterbildung .....	17
Exkurs zur Situation der Frauen in den Medien .....	19
<b>II. Familie</b> .....	23
Grundvoraussetzungen der Wahlfreiheit .....	23
Sozialer Wandel und die Stellung der Frau in der Familie .....	24
Mögliche Grundvereinbarungen der Aufgabenteilung .....	24
Empfehlungen für eine Erziehung zur Partnerschaft .....	25
Aufwertung der Erziehungstätigkeit .....	26

	Seite
Pflege von Angehörigen .....	26
Ehrenamt .....	26
Soziale Sicherung .....	26
Unfallversicherungsschutz im Haushalt .....	27
Auswirkungen des Einkommensteuerrechts auf Ehe und Familie .....	28
<b>III. Vereinbarkeit von Familie und Beruf .....</b>	<b>29</b>
Situation erwerbstätiger Frauen mit Familienpflichten .....	30
Vereinbarkeit und Partnerschaft .....	31
Familiengerechte Arbeitszeit .....	32
Rückkehr in den Beruf .....	33
Weiterentwicklung des Mutterschaftsurlaubs .....	34
Zur Situation der alleinerziehenden Mütter und Väter .....	36
<b>IV. Zusätzliche Instrumente bzw. Institutionen zur Durchsetzung der Gleichberechtigung .....</b>	<b>36</b>

## Einleitung

Der Deutsche Bundestag hat in der 7. Wahlperiode mit Beschluß vom 8. November 1973 auf Antrag der CDU/CSU-Fraktion erstmalig eine Enquete-Kommission Frau und Gesellschaft eingesetzt. Sie wurde am 19. Juni 1974 konstituiert und legte zum Ende der Legislaturperiode im November 1976 einen Zwischenbericht (Drucksache 7/5866) vor.

In der 8. Wahlperiode hat der Deutsche Bundestag in seiner 25. Sitzung am 5. Mai 1977 auf Antrag der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, FDP (Drucksache 8/305) beschlossen, erneut eine Enquete-Kommission Frau und Gesellschaft einzusetzen, die die Arbeit der Kommission der 7. Wahlperiode weiterführen und abschließen soll.

Der Auftrag des Deutschen Bundestages an die Kommission lautet:

„Zur Vorbereitung von Entscheidungen, die zur Verwirklichung der vollen rechtlichen und sozialen Gleichberechtigung der Frau in der Gesellschaft führen sollen, wird eine Enquete-Kommission gemäß Artikel 74 a der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages eingesetzt.

### (I.)

Die Kommission hat den Auftrag, Empfehlungen für die rechtliche und soziale Gleichberechtigung der Frau in unserer Gesellschaft zu erarbeiten und dem Deutschen Bundestag vorzulegen. Ausgehend von der gegenwärtigen Situation der Frau soll die Kommission Vorschläge für Änderungen von Gesetzen unter Berücksichtigung internationaler Vergleiche (EG-Raum, den Vereinten Nationen angeschlossene Länder) unterbreiten, die dem Ziel der rechtlichen und sozialen Gleichberechtigung noch entgegenstehen, und Vorstellungen entwickeln, durch welche Maßnahmen die Situation der Frau in der Gesellschaft verbessert werden kann.

In diesem Rahmen hat die Kommission

1. Vorschläge für Gesetzesänderungen vorzulegen, um die volle rechtliche Gleichberechtigung zu verwirklichen;
2. Vorschläge dafür zu unterbreiten, wie neben der rechtlichen die soziale Chancengleichheit verwirklicht werden kann, um die Frau instand zu setzen, eine freie Entscheidung über ihre Aufgaben in der Gesellschaft treffen zu können;
3. die finanziellen Auswirkungen dieser Maßnahmen darzustellen sowie Vorschläge zur Finanzierung zu unterbreiten.

### (II.)

Die Kommission setzt sich aus fünf Abgeordneten des Deutschen Bundestages sowie aus fünf Sachverständigen zusammen.“

Der Präsident des Deutschen Bundestages hat auf Vorschlag der Fraktionen folgende Kommissionsmitglieder berufen:

- Abg. Prof. Dr. Nils Diederich, SPD
- Abg. Norbert Eimer (Fürth), FDP
- Dr. Ursula Engelen-Kefer  
Dipl.-Volkswirt
- Abg. Johannes Gerster (Mainz), CDU/CSU
- Dr. Dieter Giesen  
o. Prof. für Bürgerliches Recht und Rechtsvergleichung, Berlin
- Dr. Wolfgang Gitter  
o. Prof. für Zivil-, Arbeits- und Sozialrecht, Bayreuth
- Irene Maier  
Ministerialdirigentin, Bundesministerium der Justiz
- Abg. Ursula Schleicher, CDU/CSU
- Inge Sollwedel  
Publizistin
- Abg. Dr. Helga Timm, SPD

Frau MinDirig Maier schied Ende 1978 aus. Für sie wurde berufen:

- Dr. Barbelies Wiegmann  
Rechtsanwältin

In der konstituierenden Sitzung am 14. September 1977 hat die Kommission Abg. Frau Ursula Schleicher zur Vorsitzenden, und Abg. Frau Dr. Helga Timm zur stellvertretenden Vorsitzenden gewählt.

Die Enquete-Kommission des 7. Deutschen Bundestages hatte ihrem Zwischenbericht ausdrücklich „Werkstattcharakter“ gegeben. Sie hat in diesem Bericht Benachteiligungen der Frauen in unserer Gesellschaft aufgezeigt:

- Benachteiligungen der Frauen in *Beruf und Arbeitswelt* (hinsichtlich der Entlohnung, der Aufstiegschancen sowie der Schwierigkeiten, Berufstätigkeit und Familienaufgaben miteinander zu vereinbaren),
- Benachteiligungen der Frauen im *Erziehungs- und Bildungsbereich* (hinsichtlich der Erziehungsziele, der Bildungsmotivation, der schulischen Bildung und der Weiterbildungsmöglichkeiten),
- Benachteiligungen im System der *sozialen Sicherung*. Hierzu hatte die Kommission einen Mehrheits- und einen Minderheitsvorschlag vorgelegt. Beide Konzeptionen waren ausgerichtet auf die Entwicklung einer eigenständigen sozialen Sicherung der Frau. Diese Vorschläge sind eingegangen in die Arbeit der im Jahre 1977 von der Bundesregierung eingesetzten „Kommission

für die soziale Sicherung der Frau und der Hinterbliebenen',

— Benachteiligungen der Frauen hinsichtlich der *Repräsentanz in Parteien und Parlamenten*.

Der Aufgabenbereich, der der Kommission durch den Auftrag des Deutschen Bundestages gegeben war, war so umfangreich, daß Lösungsvorschläge zur Verbesserung der Situation der Frauen in diesem Zwischenbericht nur angedeutet werden konnten.

Der Zwischenbericht hat in der Öffentlichkeit große Resonanz gefunden, er ist von vielen Frauen und Männern angefordert worden und hat eine fast vergriffene Auflagenhöhe von 65 000 Exemplaren erreicht. Für viele, die sich mit den angesprochenen Problemen befassen oder die begannen, sich dieser Probleme bewußt zu werden, bedeutete es eine Hilfe, wenn sie sich bei ihrer Arbeit in Frauengruppen und Verbänden, in Vorträgen oder Aufsätzen darauf berufen konnten, daß eine Kommission des Deutschen Bundestages Benachteiligungen der Frauen in unserer Gesellschaft festgestellt und beschrieben hat.

Die Enquete-Kommission Frau und Gesellschaft der 8. Wahlperiode baute ihre Arbeit auf diesen Zwischenbericht auf. Sie hat drei Arbeitsgruppen gebildet, die folgende Themenbereiche vorbereitet haben:

- Arbeitsgruppe I: Situation der Frauen in Beruf und Arbeitswelt
- Arbeitsgruppe II: Situation der Frauen in der Familie
- Arbeitsgruppe III: Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Die Kommission hat Informationen von zahlreichen Institutionen, Verbänden und Wissenschaftlern eingeholt und die Zusammenarbeit mit ihnen gesucht: insbesondere mit dem Deutschen Frauenrat und seinen Verbänden, mit der Bundesanstalt für Arbeit, mit Fachleuten der 'Kommission für die soziale Sicherung der Frau und der Hinterbliebenen', mit Verbänden, die im sozialen Bereich tätig sind, mit Arbeitswissenschaftlern und Arbeitsmedizinern.

Ferner hat die Kommission eine Umfrage bei Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern sowie den Zentralverbänden des Deutschen Handwerks durchgeführt, um festzustellen, ob und welche Schwierigkeiten für Frauen beim Zugang zum Beruf bzw. zu bestimmten Berufen bestehen.

All diesen Personen, Verbänden und Institutionen dankt die Kommission für ihre Mitarbeit und Unterstützung.

Im September 1979 hat die Kommission eine *dreitägige öffentliche Anhörung zur Durchsetzung der Gleichberechtigung* durchgeführt. Sie hat dabei 57 Sachverständige aus dem In- und Ausland angehört und befragt. Das stenografische Protokoll dieser Anhörung wurde veröffentlicht.<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Deutscher Bundestag, 8. Wahlperiode, Enquete-Kommission Frau und Gesellschaft, Öffentliche Anhörung zum Thema Durchsetzung der Gleichberechtigung, Bonn, 5., 6. und 7. September 1979.

Sachverständige aus Großbritannien, Frankreich, Österreich, Schweden und den USA gaben Informationen über die in ihren Ländern bestehenden Institutionen sowie über eingeleitete Maßnahmen zur Durchsetzung der Gleichberechtigung. Sie wurden unter dem Gesichtspunkt ausgewertet, ob die in diesen Ländern gefundenen Wege Anregungen für Maßnahmen in der Bundesrepublik Deutschland sein können.

Experten aus der Bundesrepublik Deutschland nahmen aus ihrer Sicht Stellung zu der Frage, wie die im Grundgesetz garantierte Gleichberechtigung auch in der sozialen Wirklichkeit zu erreichen sei. Dabei wurden auch die inzwischen in einigen Bundesländern ergriffenen Initiativen diskutiert. Mit Vertreterinnen und Vertretern aus dem Medienbereich wurde ausführlich über die Situation der Frauen gesprochen, die in den verschiedenen Berufssparten innerhalb der Medien tätig sind.

Mit dieser zum Abschluß ihrer eigenen Arbeit durchgeführten öffentlichen Anhörung wollte die Enquete-Kommission klären, ob es außer den von ihr im Verlaufe ihrer Arbeit behandelten Problemen und Lösungsmöglichkeiten aus der Sicht dieser Sachverständigen, die sich in langjähriger Arbeit mit der Situation der Frauen in unserer Gesellschaft befaßt haben, noch zusätzliche Aspekte und Vorschläge gibt. Gleichzeitig wollte die Kommission die von ihr in Erwägung gezogenen Vorschläge in diesem breiten Expertenkreis diskutieren und nicht zuletzt auch durch diese öffentliche Anhörung die Öffentlichkeit auf die Probleme der Frauen aufmerksam machen.

Die Kommission dankt allen Teilnehmern dieser öffentlichen Anhörung, die ihre Erfahrungen und ihre Sachkunde in schriftlichen Stellungnahmen und in der mündlichen Anhörung zur Verfügung gestellt haben.

Die Kommission legt hiermit dem Deutschen Bundestag ihren Bericht vor, der zur Vorbereitung von Entscheidungen dienen soll.<sup>2)</sup> Sie hat auch Probleme behandelt, deren Lösung nicht in die Kompetenzen des Bundesgesetzgebers fallen und die sie als Anregung verstanden wissen möchte, und sie hat auch Fragen aufgegriffen, die nicht durch Gesetze oder Verordnungen zu lösen sind, sondern eine Aufforderung an jeden Einzelnen darstellen, zur Verwirklichung der Gleichberechtigung von Mann und Frau beizutragen.

Die Kommission hat nicht alle gesellschaftlichen Bereiche auf die Situation der Frauen hin untersuchen und sie hat auch nicht die Probleme aller gesellschaftlichen Gruppen behandeln können. Das ist im wesentlichen darin begründet, daß die zur Verfügung stehende Zeit dafür nicht ausreichte. Die Kommission hat sich auf drei wichtige Problembereiche beschränkt: Die Situation der Frauen in Beruf und Arbeitswelt, die Situation der Frauen in der Familie und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Sie hat auch darauf verzichtet, daß Thema „Repräsen-

<sup>2)</sup> § 74 a Abs. 1 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages: „Zur Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche und bedeutsame Sachkomplexe kann der Bundestag eine Enquete-Kommission einsetzen ...“

tanz der Frauen in der Politik" eingehend zu behandeln, weil sie der Auffassung ist, daß das, was im Zwischenbericht dazu gesagt wurde, nach wie vor gilt. In diesem Zusammenhang wurde jedoch der Vorschlag der Enquete-Kommission Verfassungsreform<sup>3)</sup> diskutiert, für die Abgabe der Zweitstimmen bei der Bundestagswahl „begrenzt-offene Listen“ (nach bayerischem Vorbild) einzuführen. Die Kommission ist der Auffassung, daß eine Einführung dieses Wahlsystems nicht ohne weiteres zur Verstärkung des Anteils weiblicher Parlamentarier führen würde, jedoch bei einer entsprechenden Mobilisierung der Wähler, insbesondere der weiblichen Wahlberechtigten, die Chancen weiblicher Kandi-

daten verbessern könnte. Aus diesem Grunde würde die Kommission die Einführung begrenzt-offener Listen im Wahlrecht von Bund, Ländern und Gemeinden begrüßen.

Die Kommission ist sich bewußt, daß die von ihr vorgeschlagenen Maßnahmen ein Stück auf dem Wege sind, um die vom Grundgesetz geforderte Gleichberechtigung von Mann und Frau zu erreichen. Es wird noch langjähriger Anstrengungen bedürfen, bis alle Benachteiligungen der Frauen in unserer Gesellschaft abgebaut und bis Gleichheit der Chancen und Partnerschaft zwischen Frauen und Männern verwirklicht sein werden.

## I. Beruf/Arbeitswelt

Die Enquete-Kommission Frau und Gesellschaft hat sich in ihrem Zwischenbericht mit einigen wesentlichen Bereichen der Benachteiligung von Mädchen und Frauen im Arbeits- und Berufsleben befaßt:

- Ungleichheit der Entlohnung;
- Ungleichheit der beruflichen Aufstiegschancen;
- Mangel an Möglichkeiten, während einer ausschließlichen Tätigkeit in der Familie Verbindung zum Beruf zu halten;
- Schwierigkeiten bei der Rückkehr in den Beruf nach Zeiten ausschließlicher Tätigkeit in der Familie.

Wie die Kommission in den Schlußfolgerungen hierzu feststellt, handelt es sich dabei um erste Ansätze einer Analyse, die weiterzuverfolgen sind. Darüber hinaus waren Vorschläge für Maßnahmen zur Beseitigung oder Verminderung dieser Nachteile zu erarbeiten.

### Erwerbstätigkeit und Beschäftigungssituation von Mädchen und Frauen

Im April 1979 waren in der Bundesrepublik Deutschland 9,9 Millionen Frauen und 16,5 Millionen Männer erwerbstätig.<sup>4)</sup> Der Anteil der Frauen an der Zahl der Erwerbspersonen beträgt etwas mehr als ein Drittel, während ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung mehr als die Hälfte ausmacht. Mit geringfügigen Änderungen ist der Anteil der Frauen an den Erwerbspersonen seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland beinahe gleich geblieben.

Auch die *Erwerbsbeteiligung* der Frauen, d. h. der Anteil der erwerbstätigen (bzw. gerade erwerbslosen) Frauen an der weiblichen Wohnbevölkerung hat sich mit 32,1 v. H. seit 1950 nur geringfügig ver-

ändert. Die Erwerbsbeteiligung der Männer ist seit Bestehen der Bundesrepublik etwa doppelt so hoch wie die der Frauen (zur Zeit 57,8 v. H.).

Bei einem internationalen Vergleich der Erwerbsquoten von Männern und Frauen zeigt sich in anderen Ländern der EG ein ähnliches Ergebnis wie in der Bundesrepublik. Auch hier haben sich die Erwerbsquoten von Frauen und Männern in den vergangenen drei Jahrzehnten kaum verändert. Dabei nimmt die Bundesrepublik bei der Erwerbsbeteiligung der Frauen einen mittleren Platz ein. Gemessen am Anteil an der weiblichen Wohnbevölkerung sind in der Bundesrepublik mehr Frauen erwerbstätig als in Irland, Italien, Luxemburg, in den Niederlanden und Belgien. Höhere Erwerbsquoten der Frauen sind in folgenden Ländern festzustellen: Dänemark, England, Frankreich.

In den letzten Jahren ist in der Bundesrepublik jedoch eine beträchtliche Strukturveränderung der weiblichen Erwerbstätigkeit zu beobachten: Zugenommen hat die Anzahl der unselbständig erwerbstätigen Mädchen und Frauen sowie der verheirateten Frauen. Die Anzahl der abhängig beschäftigten Frauen ist zwischen 1970 und 1979 um 460 000 gestiegen. Dabei muß berücksichtigt werden, daß ein erheblicher Teil der Zunahme der unselbständig erwerbstätigen Mädchen und Frauen auch auf die Veränderung bei den Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen zurückzuführen ist.<sup>5)</sup> Dagegen ist im gleichen Zeitraum bei den abhängig beschäftigten Männern eine Abnahme um rund 750 000 zu verzeichnen.

Der Anteil der verheirateten erwerbstätigen Frauen hat sich von etwa 34,6 v. H. im Jahre 1950 auf 60,9 v. H. im Jahre 1979 beinahe verdoppelt<sup>6)</sup>. Auch die

<sup>3)</sup> Schlußbericht der Enquete-Kommission Verfassungsreform, Drucksache 7/5924 vom 9. Dezember 1976.

<sup>4)</sup> Falls nicht anders vermerkt, handelt es sich um amtliche Zahlen des Statistischen Bundesamtes.

<sup>5)</sup> Die Zahl der Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen hat sich zwischen 1970 und 1979 um 850 000 auf 3,6 Millionen verringert. Darin liegt notwendigerweise auch eine Zunahme der abhängig beschäftigten Frauen begründet.

<sup>6)</sup> Zwischen 1970 und 1979 ist die Zahl der weiblichen verheirateten Erwerbspersonen um mehr als 500 000 gestiegen, während im gleichen Zeitraum die Zahl der Erwerbspersonen insgesamt um rund 400 000 zurückgegangen ist.

Zahl der erwerbstätigen Frauen mit Kindern hat sich seit 1950 erheblich erhöht: Im April 1979 hatten 3,5 Millionen erwerbstätige Frauen — mithin etwa ein Drittel aller erwerbstätigen Frauen — Kinder unter 18 Jahren zu betreuen. 2,9 Millionen dieser Frauen hatten Kinder unter 15 Jahren und 964 000 erwerbstätige Frauen hatten Kinder unter sechs Jahren zu versorgen.

In den letzten Jahren ist die Arbeitslosigkeit der Frauen stark angestiegen. Zwischen 1961 und 1970 war die offizielle Arbeitslosenquote für Frauen niedriger als für Männer und lag insgesamt (mit einer Ausnahme 1967) unter 1 v.H. Im Jahresdurchschnitt 1979 lag die Arbeitslosenquote der Frauen bei 5,2 v.H., bei den Männern bei 2,9 v.H. Damit waren mehr als die Hälfte aller Arbeitslosen Frauen, obwohl sie lediglich 38 % der Erwerbstätigen stellen.

Um das tatsächliche Ausmaß der Arbeitslosigkeit von Mädchen und Frauen zu erfassen, ist den offiziellen Zahlen noch die Zahl sogenannter „verdeckt“ Arbeitsloser hinzuzurechnen, d. h. derjenigen Frauen, die von der Arbeitslosigkeit in die Haushaltstätigkeit übergegangen sind, weil sie keine Beschäftigungschancen haben. Dazu gehören viele Teilzeitarbeitsuchende. Diese Zahlen sind statistisch schwer erfaßbar, werden jedoch vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung auf mehrere Hunderttausend geschätzt.

Die überproportionale Arbeitslosigkeit der Frauen, auf die bereits im Zwischenbericht hingewiesen wurde, ist eine der Erscheinungsformen der Benachteiligung von Mädchen und Frauen im Arbeits- und Berufsleben, und sie deckt prinzipielle Probleme der Frauen in der Arbeitswelt auf. Sie ist keine vorübergehende Erscheinung, vielmehr läßt die inzwischen verschärfte Arbeitsmarktsituation die Probleme noch deutlicher hervortreten.

Die Beschäftigungsnachteile von Mädchen und Frauen müssen vorurteilslos und umfassend analysiert werden, damit wirksame beschäftigungspolitische und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zum Abbau dieser Nachteile ergriffen werden können. Dabei wäre es einseitig und verfehlt, die Frauen für ihre Beschäftigungsnachteile selbst verantwortlich zu machen. Zwar ist nicht zu leugnen, daß insbesondere ihre im Vergleich zu Männern weniger ausgeprägte Berufsausbildungs- und Weiterbildungsmotivation, ihre geringere berufliche und regionale Mobilität sowie die mangelnde Flexibilität hinsichtlich der Arbeitszeit (die sich vor allem in der Suche nach Teilzeitarbeitsplätzen in den Vormittagsstunden äußert) mitursächlich für die Beschäftigungsnachteile von Frauen und Mädchen sind. Die Analyse darf sich aber nicht auf diese vordergründigen Mängel beschränken, sondern muß die in der Arbeitswelt angelegten und in der gesellschaftlichen Wirklichkeit bestehenden Benachteiligungen der Frauen mitumfassen.

#### Ursachen der Benachteiligung

Für die überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit der Frauen werden häufig folgende recht unterschiedliche Gründe verantwortlich gemacht:

- zu weitreichende Schutzgesetze,
- zu große und zu wenig flexible Nachfrage nach Teilzeitarbeitsplätzen,
- zu geringe Ausbildung,
- zu geringe Weiterbildung,
- zu geringe Mobilität,
- geringere Berufskontinuität,
- zu hohe Lohnkosten.

Die geringere Ausbildung der Frauen, ihre Beschränkung auf wenige sogenannte frauentypische Berufe, geringere Weiterbildung, mangelnde Flexibilität und Mobilität, Berufsunterbrechung und Nachfrage nach Teilzeitarbeit sind rückführbar auf die immer noch herrschende Erwartung und den Wunsch, daß die Frau die häuslichen Familienpflichten und die Erziehung der Kinder allein übernimmt. Es ist bisher noch nicht gelungen, im gesellschaftlichen Bewußtsein eine grundlegende Änderung in Richtung auf ein partnerschaftliches Verhalten der Ehepartner hinsichtlich der Erfüllung dieser Pflichten zu entwickeln. Eine einseitige Pflichtenbelastung führt aber auch dazu, daß die Frauen im Erwerbsleben vielfach als eine flexible Reserve für den Arbeitsmarkt angesehen werden, die je nach wirtschaftlicher Lage mobilisiert oder wiederum aus dem Erwerbsleben hinausgedrängt werden kann.

Bezeichnend hierfür ist, daß noch vor wenigen Jahren alle Hebel in Bewegung gesetzt wurden, um die Knappheit an Arbeitskräften durch die verstärkte Beschäftigung von Frauen aufzufangen. Es ist noch gar nicht so lange her, daß Berechnungen angestellt wurden, wieviel mehr Frauen in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden könnten, wenn die regionale Erwerbsbeteiligung von Frauen im ganzen Bundesgebiet auf den Durchschnittswert oder sogar auf das Niveau der höchsten regionalen Erwerbsquote angehoben würde. Inzwischen scheint dies alles schon vergessen. Nicht zu überhören sind Forderungen wie: Rückzug der „Zweitverdiener“ aus dem Arbeitsmarkt; Rückbesinnung der Mädchen und Frauen auf ihre „natürliche Rolle“ in der Familie sowie in ehrenamtlicher Tätigkeit. Das wünschenswerte Engagement aller Bürger im Ehrenamt sollte jedoch nicht als Ersatzlösung für Frauen angesehen werden.

Eine weitere Ursache für die hohe Arbeitslosigkeit liegt darin, daß Mädchen und Frauen hauptsächlich in Wirtschaftsbereichen tätig sind, die strukturellen Änderungen und Beschäftigungsschrumpfungen unterliegen. Hierzu gehören: Einzelhandel, Landwirtschaft, Leder-, Textil- und Bekleidungsindustrie. Gerade die Textil- und Bekleidungsindustrie — mit einem Anteil der Frauen an den Beschäftigten von 65 v.H. — hat in den letzten Jahren einen erheblichen Beschäftigungsabbau erfahren müssen, von dem vor allem Frauenarbeitsplätze betroffen waren.

Mädchen und Frauen sind überwiegend in gering qualifizierten und rationalisierungsanfälligen Tätigkeitsbereichen beschäftigt — vor allem: Organisations-, Büro- und Verwaltungsberufe (etwa ein Viertel), Warenkaufleute, allgemeine Dienstleistungsberufe, Textil- und Bekleidungsberufe. Hierbei handelt es sich gleichzeitig um Berufsbereiche mit einem außerordentlich hohen Anteil an Frauen, mithin um

„typische“ Frauenberufe. Die meisten dieser Tätigkeiten sind gleichförmig, mechanisch und leicht standardisierbar.

Daraus ergibt sich für diese Arbeitsplätze:

- geringere Bewertung der hierbei auftretenden Belastungen — insbesondere Monotonie und nervliche Anspannung —, daher geringere Entlohnung,
- leichtere Umstellung auf neue Produkte und Arbeitsverfahren,
- einfache Anhebung der Arbeitsintensität durch Verkürzung der Taktzeiten,
- Senkung der Kosten durch straffere Planung und Kontrolle der Arbeitsabläufe,
- weniger Komplikationen bei kurzfristiger oder endgültiger Stilllegung, bei Rückgang der Nachfrage und entsprechend bei der Wiederbesetzung bzw. Neueinrichtung in Zeiten steigender Nachfrage, da — wenn überhaupt — nur kurze Anlern- bzw. Einarbeitszeiten erforderlich sind.

Diese frauentypischen Tätigkeiten sind also trotz relativ geringer Lohnkosten für Rationalisierungsprozesse besonders anfällig. Die Praxis zeigt, daß solche Rationalisierungsmaßnahmen in zunehmendem Maße über den industriellen Bereich hinaus auch den privaten und öffentlichen Dienstleistungsbereich mit einem hohen Beschäftigungsanteil von Frauen erfassen. (Z. B. sank die Zahl der Beschäftigten im Einzelhandel von 1970 bis 1979 um 1,5 v. H.; Vollzeitarbeit verringerte sich um 8,5 v. H., Teilzeitarbeit stieg um 20,5 v. H.)

Die Konzentration von Mädchen und Frauen auf gering bewertete, niedrig bezahlte sowie krisenanfällige Tätigkeiten wird noch dadurch verstärkt, daß der Zuwachs an Teilzeitbeschäftigung ebenfalls gering bewertete und krisenanfällige Tätigkeiten betraf. Der Anstieg solcher Art Teilzeitarbeit ist bereits im Laufe der 1960er Jahre und stärker noch seit Anfang der 1970er Jahre zu beobachten. Das hängt mit der erheblichen Zunahme der Erwerbstätigkeit verheirateter Frauen mit Kindern unter 15 Jahren zusammen. Daraus folgert ein Teil der Kommission, daß gerade die Schaffung von Teilzeitarbeitsplätzen den Frauen, die sonst auf eine Erwerbstätigkeit ganz verzichten würden, neue Chancen gibt, eine Erwerbstätigkeit mit Tätigkeiten in der Familie und der Kindererziehung zu verbinden. Ein anderer Teil der Kommission hält diese Teilzeitarbeit für problematisch (s. S. 33).

Zwei Drittel aller Teilzeitbeschäftigten sind im Dienstleistungsbereich tätig, vor allem im Einzelhandel, in meist geringer qualifizierten Tätigkeiten in Büro- und Verwaltungsberufen, in Reinigungsberufen. Im Produktionsbereich sind Teilzeitarbeitsplätze vor allem auf Fließbandarbeit (Montierer, Metallarbeiter, Näherinnen, Prüferinnen) beschränkt. Auch hierbei handelt es sich um Arbeitsplätze, die durch konjunkturelle und rationalisierungsbedingte Arbeitslosigkeit gefährdet sind. Darüber hinaus ist die Tendenz zu beobachten, daß für Frauen Teilzeitarbeit angeboten wird, die nach der Anzahl der Arbeitsstunden sowie der Verdiensthöhe unterhalb der Versicherungspflichtgrenze liegt. Frauen, die

diese Tätigkeiten ausüben, sind von der Möglichkeit der Arbeitslosenversicherung, der Rentenversicherung und der Krankenversicherung ausgeschlossen. Es muß aber gesehen werden, daß viele Frauen das Familieneinkommen als Einheit sehen und selbst nur hinzuverdienen möchten, weshalb sie nicht nur gerne in Kauf nehmen, sondern geradezu anstreben, unter der Versicherungspflichtgrenze zu bleiben, um Steuern und Sozialabgaben zu sparen oder auch bestimmte Einkommensgrenzen im Zusammenhang mit Transferleistungen nicht zu überschreiten.

Für die Nachteile von Mädchen und Frauen in der Arbeitswelt wird häufig auch deren geringes Qualifikationsniveau geltend gemacht. Tatsächlich ist der berufliche Qualifikationsgrad bei Frauen wesentlich niedriger als bei Männern: 44 v. H. der weiblichen, jedoch nur 27 v. H. der männlichen Erwerbspersonen haben keine abgeschlossene Berufsausbildung. Diese Unterschiede beruhen teilweise auf den traditionellen Verhaltensweisen der Eltern gegenüber der Ausbildung von Mädchen. Im Hinblick auf das traditionelle Rollenverständnis wurde häufig von einer qualifizierten Ausbildung Abstand genommen.

Es wurden aber auch nicht genügend Ausbildungsplätze für Mädchen angeboten. Dabei darf nicht übersehen werden, daß als Folge der traditionellen Verhaltensweisen die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen in sogenannten frauentypischen Berufen besonders groß ist. Nach wie vor streben nur wenige Mädchen eine gewerbliche oder handwerklich-technische Ausbildung an. Ein Grund hierfür kann darin liegen, daß Mädchen in bestimmten Arbeitsbereichen, z. B. im sozialen Bereich, sich Erfahrungen versprechen, die sie später in die Familie einbringen und dadurch zugleich ihre Tätigkeiten in Beruf und Familie leichter vereinbaren können; wohingegen Jungen Überlegungen, wieweit sie berufliche Erfahrungen in der Familie verwerten können, bisher nicht anstellen müssen. Auch hinsichtlich der betrieblichen Ausbildungsmöglichkeiten sind Mädchen gegenüber Jungen benachteiligt. Wie die Erfahrung weiterhin zeigt, sind Mädchen und Frauen in den betrieblichen Fortbildungs- und Umschulungsprogrammen unterdurchschnittlich vertreten.

#### **Mängel in der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik<sup>7)</sup>**

Die bisherigen beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sind von ihrer Konzeption sowie Wirksamkeit her nicht ausreichend, die Beschäftigungsprobleme von Mädchen und Frauen zu beseitigen oder zu verhindern.

<sup>7)</sup> Die Kommission geht von folgender Begriffsbestimmung aus: *Beschäftigungspolitik* umfaßt alle beschäftigungswirksamen Maßnahmen der Wirtschaftspolitik, der Bildungspolitik, der Sozialpolitik, der Arbeitsmarktpolitik und der regionalen Strukturpolitik; *Arbeitsmarktpolitik* umfaßt Maßnahmen, die direkt und gezielt auf die Beeinflussung von Arbeitsmarktvorgängen und auf die Beseitigung von Problemen auf dem Arbeitsmarkt ausgerichtet sind, vor allem auch die Maßnahmen nach dem AFG.

Der hauptsächliche Anteil öffentlicher Mittel und Maßnahmen zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen entfiel auf Konjunktur- und Infrastrukturprogramme — mithin auf die finanzielle Förderung privater und öffentlicher Investitionen. Diese öffentlichen Mittel werden ohne weitere Bedingungen hinsichtlich der Struktur und Qualität sowie Dauerhaftigkeit der neu zu schaffenden bzw. zu sichernden Arbeitsplätze gewährt. Es bestehen Anhaltspunkte dafür, daß diese zur Förderung der Investitionstätigkeit bestimmten öffentlichen Mittel auch zur Rationalisierung verwendet wurden. Deshalb reichen diese Maßnahmen nicht aus, die Arbeitslosigkeit der Mädchen und Frauen abzubauen.

Für die direkt auf die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen sowie auf die berufliche Eingliederung von Arbeitsuchenden gerichteten Arbeitsmarktprogramme standen erheblich weniger Mittel zur Verfügung. Dabei handelt es sich vor allem um die Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber für neu einzustellende Arbeitnehmer, insbesondere Eingliederungsbeihilfen sowie Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Die den höchsten Anteil ausmachenden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen waren vor allem auf folgende Wirtschaftsbereiche gerichtet: Hoch- und Tiefbau, Landschaftspflege, Land- und Forstwirtschaft. Erfahrungsgemäß konnten hierbei kaum Arbeitsplätze für Frauen bereitgestellt werden.

In jüngster Zeit sind die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in zunehmendem Maße auf die Wiedereingliederung benachteiligter Personengruppen und damit auch auf Frauen ausgerichtet. Verstärkt wurden Maßnahmen in folgenden Bereichen: Büro-, Verwaltungs- und Organisationsberufe sowie Berufe im Bereich der sozialen Dienste und der sozialen Infrastruktur.

Auch die Hilfen zur Förderung der regionalen Mobilität der Arbeitnehmer konnten kaum dazu beitragen, die Arbeitslosigkeit der Frauen nachhaltig zu verringern. Wie die Erfahrung zeigt, ist die Bereitschaft zur regionalen Mobilität insgesamt sehr gering, und die öffentlichen Förderungsmitel bei Arbeitsplatz- und Wohnsitzwechsel wurden nicht ausgeschöpft. Die Bereitschaft und Möglichkeit zur regionalen Mobilität ist im allgemeinen bei verheirateten Frauen noch weniger gegeben als bei Männern, weil eine größere Entfernung zwischen Arbeitsplatz und Familie für Frauen mit Familienpflichten eine größere Belastung bedeutet und weil Ehemänner nur selten bereit und in der Lage sind, der Berufstätigkeit ihrer Frau zuliebe den Wohnort zu wechseln.

Ungünstige Auswirkungen hatte das Haushaltsstrukturgesetz Ende 1975, dessen Maßnahmen eine Einschränkung der beruflichen Weiterbildung zur Folge hatten:

- Das Unterhaltsgeld für Teilnehmer an Vollzeitmaßnahmen von bis dahin 90 v.H. des Nettolohnes wurde verringert. Für Arbeitslose, von Arbeitslosigkeit unmittelbar Bedrohte und Arbeitnehmer ohne beruflichen Abschluß wurde das Unterhaltsgeld bei Teilnahme an Vollzeitmaßnahmen auf 80 v.H. des Nettolohnes festge-

setzt. Für alle anderen Teilnehmer an Vollzeitmaßnahmen der beruflichen Weiterbildung wurden 58 v.H. des bisherigen Nettolohnes geleistet. (Das liegt unterhalb des Arbeitslosengeldes auf dem Niveau der Arbeitslosenhilfe.)

- Die Zulassungsbedingungen für von der Bundesanstalt geförderte Weiterbildungsmaßnahmen für Personen, die nicht die erforderlichen beitragspflichtigen Beschäftigungszeiten erfüllt haben, wurden verschärft. Dies gilt vor allem für Frauen, die im Haushalt tätig sind und wieder in das Arbeitsleben zurückkehren wollen. Sie können nur dann eine finanzielle Förderung der beruflichen Weiterbildung beanspruchen, wenn sie den Nachweis erbringen, daß dies „wegen einer Veränderung ihrer persönlichen Verhältnisse oder aus anderen Gründen“ erforderlich ist.

Diese Maßnahmen trugen dazu bei, daß die Anzahl der Teilnehmer an Maßnahmen zur beruflichen Förderung, die zunächst nach Einführung des Arbeitsförderungsgesetzes sprunghaft von 50 000 (Ende Dezember 1969) auf 191 000 (Ende Dezember 1975) angestiegen war, sich bis 1977 auf 109 376 verringerte, danach wieder auf 152 000 im Jahre 1979 anstieg, womit der Stand von 1975 aber noch nicht wieder erreicht war. Davon waren auch viele Frauen betroffen.

Ein weiterer Nachteil für die Frauen ergibt sich daraus, daß sie Kurzlehrgänge der beruflichen Einarbeitung bevorzugen, bei den Maßnahmen der beruflichen Umschulung und Fortbildung jedoch erheblich unterrepräsentiert sind.

In der am 1. August 1979 in Kraft getretenen 5. Novelle des Arbeitsförderungsgesetzes wurden diese Verschlechterungen der Weiterbildungsmöglichkeiten zwar nicht aufgehoben, jedoch wurden Verbesserungen vorgenommen. In den Bereich der Weiterbildungsmaßnahmen, die nun mit einem Unterhaltsgeld von 80 v.H. des bisherigen Nettoeinkommens zusätzlich gefördert werden, wurde auch die Umschulung in Mangelberufe aufgenommen. Dabei ist zu wünschen, daß die Festlegung von Mangelberufen möglichst breit ausgelegt wird und von der Selbstverwaltung der Bundesanstalt für Arbeit vor Ort, d. h. von den Verwaltungsausschüssen auf Arbeitsamtsebene, vorgenommen werden muß. Dabei ist dringend erforderlich, Frauen auf diese Weise berufliche Chancen auch in nicht-typischen Frauenberufen zu eröffnen.

Einen wichtigen Ansatzpunkt zur Verbesserung der Qualifizierungs- und Beschäftigungschancen von Frauen bieten die im Rahmen der 5. Novelle des Arbeitsförderungsgesetzes neu eingeführten Informations-, Motivations- und Qualifizierungsmaßnahmen. Dabei ist besonders zu begrüßen, daß diese Maßnahmen, die ursprünglich als ein Instrument zur Verbesserung der Vermittlungsfähigkeit konzipiert und ausgestaltet waren, in dem nun verabschiedeten Gesetz als Weiterbildungsmaßnahmen eingeführt und mit einem Unterhaltsgeld von 80 v. H. des bisherigen Nettoeinkommens gefördert werden. Hierbei ist sicherzustellen, daß diese Maßnahmen auch dazu beitragen, die bestehenden Beschäftigungs- und Qualifizierungs Nachteile von

Frauen abzubauen. Dabei geht es vor allem darum, daß Frauen ausreichend über die beruflichen Chancen und die hierzu erforderlichen Qualifizierungsmaßnahmen an ihrem Wohnort informiert werden und daß insbesondere auch Bemühungen unternommen werden, Frauen auch in sogenannte Männerberufe einzugliedern.

### Verbesserung der Situation von Mädchen und Frauen in Beruf und Arbeitswelt

Aus der Analyse der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktprobleme von Mädchen und Frauen sowie deren Ursachen ergeben sich folgende Grundsätze für beschäftigungspolitische Maßnahmen:

Vorrang ist auf Maßnahmen zur *Förderung von Beschäftigungsmöglichkeiten* zu legen, wobei sicherzustellen ist, daß Frauen gleiche Chancen eingeräumt werden wie Männern.

Ergänzend hierzu sind Maßnahmen zu ergreifen, welche die Benachteiligung von Mädchen und Frauen in Beschäftigung und Beruf durch deren *Konzentration auf vergleichsweise wenige Berufe und Tätigkeiten, die z. T. konjunktur- und rationalisierungsanfällig sind, abbauen*.

Grundlegende Voraussetzung für die Wirksamkeit solcher Maßnahmen ist die Verringerung der Benachteiligung von Frauen im Arbeits- und Berufsleben durch die *Doppelbelastung*, die dadurch entsteht, daß Familienaufgaben weitgehend allein durch Frauen wahrgenommen werden. (Hierzu s. S. 31 ff.)

Zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen kann die regionale Strukturpolitik einen wesentlichen Beitrag leisten. Nach den bestehenden gesetzlichen Regelungen erhalten Unternehmen, die in strukturschwachen Regionen investieren und Arbeitsplätze schaffen, einen öffentlichen Zuschuß zu den Investitionskosten. In Anbetracht der anhaltenden Arbeitslosigkeit sowie deren zunehmender Konzentration auf benachteiligte Personengruppen (einschließlich Mädchen und Frauen) müssen die öffentlichen Strukturförderungsmaßnahmen stärker und gezielter beschäftigungswirksam eingesetzt werden.

*Die Kommission empfiehlt*<sup>9)</sup>  
(im Rahmen der *regionalen Strukturpolitik*):

- Förderungsmittel im Rahmen der regionalen Strukturprogramme in Gebieten mit einer überproportionalen Frauenarbeitslosigkeit verstärkt dafür einzusetzen, Ausbildungs- und Arbeitsplätze für Mädchen und Frauen zu sichern und zu schaffen,
- bei der Auswahl von Förderregionen die regionale Arbeitslosenquote mehr als bisher als Kriterium mit einzubeziehen,
- bei der Ansiedlung von Betrieben vorher Fragen der Förderung von Ausbildung, Umschulung und Fortbildung von Frauen zu klären,

<sup>9)</sup> Die vorgeschlagenen Maßnahmen sollen nicht kumulativ, sondern jeweils der Problemsituation entsprechend eingesetzt werden.

- die soziale Infrastruktur in den Fördergebieten z. B. durch ein bedarfsgerechtes Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen in den Wohnbereichen zu entwickeln,
- den Dienstleistungsbereich stärker in die Förderung einzubeziehen, weil in diesem Bereich Arbeitsplätze für Frauen geschaffen werden können,
- die Förderprogramme noch gezielter auch auf Kleinbetriebe, insbesondere Handwerksbetriebe auszurichten,
- auch qualifizierte Arbeitsplätze für Frauen zu fördern, um zu verhindern, daß Frauen von Entlassungen als erste betroffen werden,
- eine ausreichende Einbeziehung der Betriebs- und Personräte, z. B. durch Anhörung und Stellungnahme, bei Entscheidungen über Maßnahmen der regionalen Strukturpolitik,
- die Selbstverwaltung der Bundesanstalt bei Förderprojekten der regionalen und sektoralen Strukturpolitik stärker einzubeziehen, denn:  
Die Verwaltungsausschüsse auf regionaler und lokaler Arbeitsamts- und Landesarbeitsamtsebene, die aus Vertretern von Gewerkschaften, Arbeitgebern und öffentlichen Körperschaften zusammengesetzt sind, können die jeweiligen beschäftigungspolitischen Erfordernisse und Möglichkeiten am besten feststellen. Deshalb sollten sie rechtzeitig einbezogen werden, um zu gewährleisten, daß strukturpolitische Maßnahmen beschäftigungswirksam auch zur Verbesserung der Ausbildungs- und Beschäftigungschancen der Mädchen und Frauen eingesetzt werden.
- bei der Förderung durch öffentliche Gelder wirksam zu kontrollieren, ob die Förderungsmittel dem Förderungszweck entsprechend verwendet werden,
- private und öffentliche Unternehmen, die öffentliche Zuschüsse erhalten, zu verpflichten, bei Vorlage der Bilanz auch über die Personalstruktur des Unternehmens zu berichten sowie (im Rahmen der Sozialbilanzen) auch über ihre Anstrengungen, Frauen gleiche Chancen zu geben.

*Die Kommission empfiehlt*  
(im Rahmen der *Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen*):

- die direkt und strukturell beschäftigungswirksamen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen<sup>9)</sup> zu verstärken und auf die Beschäftigungserfordernisse von Mädchen und Frauen auszurichten,
- Arbeitsämter und Selbstverwaltung rechtzeitig in die Planung und Durchführung von Projekten einzubeziehen, die mit öffentlichen Mitteln gefördert werden,
- die mißbräuchliche Verwendung der Mittel für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu verhindern. Es sollte z. B. darauf geachtet werden, daß sie

<sup>9)</sup> Im Rahmen der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen erhalten Arbeitgeber, die Arbeitslose zusätzlich einstellen, Zuschüsse zu den Lohnkosten für die eingestellten Arbeitslosen.

nicht zur Finanzierung öffentlicher und privater Projekte verwendet werden, die auch ohnehin durchgeführt worden wären; daß die geförderten Arbeitsplätze nach Auslaufen der Förderung erhalten bleiben, daß nicht Arbeitnehmer entlassen werden, um Arbeitslose mit Lohnkostenzuschüssen einzustellen. Deshalb sollten die Arbeitsämter vor der Entscheidung über einzelne Anträge die Stellungnahmen der betroffenen Betriebs- bzw. Personalräte einholen,

- Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auch für qualifizierte Tätigkeiten anzubieten, damit bei der Eingliederung eine berufliche Herabstufung vermieden wird,
- mit Hilfe der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen die Eingliederung von Mädchen und Frauen in die gewerblich-technischen Berufsbereiche zu fördern,
- die Maßnahmen zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur und die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen stärker miteinander zu verzahnen und aufeinander abzustimmen.

### Überwindung des geteilten Arbeitsmarktes

#### Öffnung neuer Berufswege für Mädchen und Frauen

Die beruflichen Chancen der Frauen sind dadurch eingengt, daß Mädchen und Frauen sich auf vergleichsweise wenige Berufe und Wirtschaftszweige konzentrieren. Unerläßlich sind deshalb verstärkte Bemühungen, um diese Konzentration auf wenige sogenannte frauentypische Berufe und Tätigkeiten mit z. T. hoher Krisen- und Rationalisierungsanfälligkeit zu verringern.

Dem Abbau des traditionellen geschlechtsspezifischen Ausbildungs- und Arbeitsmarktes stehen immer noch erhebliche Widerstände und Vorurteile — auch auf seiten der betroffenen Mädchen und Frauen selbst — entgegen. Diese Vorurteile der Gesellschaft gegenüber der Beschäftigung von Frauen in sogenannten Männerberufen müssen überwunden werden. Dazu bedarf es verstärkter Informations- und Aufklärungsarbeit sowie der Beratung und der Vermittlungsbemühungen von seiten des Fachpersonals der Arbeitsämter.

Ein Einstellungswandel gegenüber Frauen in frauentypischen Berufen ist nur auf längere Sicht zu erreichen; es zeichnen sich aber bereits positive Ansätze ab:

Eine Umfrage der Enquete-Kommission bei den Handwerkskammern und den Zentralverbänden des Deutschen Handwerks im August 1978 ergab, daß die Leistungsergebnisse der Mädchen in den Abschlußprüfungen von überdurchschnittlicher Qualität sind, daß berufliche Motivation und Leistungsehrgeiz vorhanden sind und der Abbruch von Ausbildungsverhältnissen nicht häufiger erfolgt als bei Jungen.

Seit 1978 werden umfangreiche Modellversuche durchgeführt, um Mädchen für gewerblich-technische Berufe zu interessieren und sie in solchen Be-

rufen auszubilden. Die bisherigen Erfahrungen sind ermutigend.

An dem von der Bundesregierung eingerichteten Modellversuchsprogramm zur Erschließung gewerblich-technischer Ausbildungsprogramme für Mädchen nehmen zur Zeit 630 Mädchen teil. Sie werden in 126 Ausbildungsbetrieben in über 50 Ausbildungsberufen ausgebildet. Dabei handelt es sich um Berufe mit guten Zukunftsperspektiven, bei denen Qualifikationen vermittelt werden, die in vielen Tätigkeitsbereichen verwendbar sind und in denen der Anteil an weiblichen Auszubildenden sehr gering ist: Zum Beispiel Betriebsschlosserin, Energieanlagenelektronikerin, Werkzeugmacherin, Fernmeldeinstallateurin, Maschinenschlosserin, Dreherin, Meß- und Regelmechanikerin, Kfz-Mechanikerin, Informationselektronikerin usw. (Etwa 90 v. H. der Mädchen hatten ursprünglich vor, einen kaufmännischen oder pflegerischen Beruf zu erlernen.)

Die Modellversuche werden sozialpädagogisch betreut und wissenschaftlich begleitet. Sie umfassen drei Phasen: Motivationsphase, Ausbildungsphase und Bewährungsphase, in der untersucht wird, welche Beschäftigung die Frauen nach Abschluß der Ausbildung ausüben, und in der auch Hilfestellung beim Übergang in den Beruf gegeben wird, wenn es im Einzelfall notwendig sein sollte.

Schulabgängerinnen und ihre Eltern wie auch Betriebsleiter, Personalchefs und Ausbilder sollen durch diese Modellversuche angeregt werden, für Mädchen künftig auch eine Ausbildung in bisher sogenannten Männerberufen in Betracht zu ziehen.

Wesentliche Probleme liegen nach gegenwärtigem Kenntnisstand in der Motivationsphase, während die Ausbildung im allgemeinen keine Schwierigkeiten verursacht.

Die Modellversuche sind noch nicht abgeschlossen, lassen aber ein positives Ergebnis erwarten. So ist z. B. die Zahl der Ausbildungsverhältnisse junger Frauen in sogenannten Männerberufen innerhalb der letzten zwei Jahre von 11 500 auf 27 000 gestiegen (d. h. von 2 v. H. auf knapp 5 v. H. aller weiblichen Auszubildenden). Hierzu siehe Tabelle S. 11, die die Entwicklung in einigen wichtigen Bereichen aufzeigt.

Eine regionale Umfrage bei Mädchen und Frauen, die in 63 sogenannten Männerberufen ausgebildet waren, ergab, daß nahezu alle Befragten ihre Ausbildung ohne nennenswerte Schwierigkeiten in Theorie und Praxis durchlaufen hatten und eine recht positive und aufgeschlossene Einstellung zu ihren Berufen haben. 86,2 v. H. von ihnen erklärten, daß sie sich wieder für ihren Beruf entscheiden würden. Auch diese Untersuchung bestätigte, daß die wesentlichen Hemmnisse bei der Ausbildung in Männerberufen nicht während der Ausbildung selbst, sondern vielmehr im Vorstadium während der beruflichen Orientierung und Entscheidungsfindung zu suchen sind<sup>10</sup>).

<sup>10</sup>) Hemmnisse bei der Ausbildung von Mädchen in „Männerberufen“? Ergebnisse einer Befragung; Herausgegeben vom Hessischen Sozialminister, Juni 1979.

	1976		1977		1978		1979	
	Total	Mädchen	Total	Mädchen	Total	Mädchen	Total	Mädchen
Kfz-Mechaniker	73284	84	80373	114	88633	208	94313	366
Mechaniker (Industrie- und Handelskammer)	11243	30	11322	34	11680	102	12630	245
Elektroinstallateur	50702	57	46533	63	48614	105	54223	169
Fernmeldehandwerker	11011	123	10305	187	12011	255	11324	280
Maler und Lackierer	27311	197	30048	343	34370	621	38503	1252
Tischler	26481	264	30079	382	35139	627	40122	1032

Quelle: BMBW

Das Institut für Demoskopie Allensbach hat diese Frage in einer repräsentativen Umfrage untersucht und kam zu dem Ergebnis, daß der Vormarsch von Frauen in typischen Männerberufen von den meisten Deutschen gern gesehen wird und jeder zweite Bundesbürger Gefallen daran findet, wenn Mädchen sich für solche Berufe entscheiden. Männer äußerten sich zu der Frage etwas zurückhaltender als Frauen, und junge Leute beurteilen diesen Trend positiver als die älteren. Interessant ist, daß die männlichen Facharbeiter, um deren Berufsbereiche es hier vor allem geht, die Entscheidung der Frauen für Männerberufe besonders positiv sehen<sup>11)</sup>.

Der Erfolg der Bemühungen, das Berufsfeld für Frauen zu erweitern, wird entscheidend auch von der Bereitschaft der für die Personalentscheidungen Verantwortlichen abhängen, Frauen tatsächlich in sogenannten typischen Männerberufen aus- und weiterzubilden und zu beschäftigen. Da sich für die 80er Jahre ein erheblicher Facharbeitermangel abzeichnet, liegen solche Bemühungen nicht nur im Interesse der Mädchen, sondern auch im Interesse der Arbeitgeber.

#### Die Kommission empfiehlt:

- längerfristige Programme durchzuführen mit abgestimmten Aktionen zwischen den zuständigen Länderregierungen, Arbeitsverwaltungen, Schulen, Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Tarifvertragsparteien und Betrieben. Das könnte dazu beitragen, die Tätigkeit von Frauen in solchen Berufen im Bewußtsein der Öffentlichkeit zu normalisieren,
- Arbeitsschutzbestimmungen, die einer solchen Öffnung neuer Berufswege für Frauen entgegenstehen, zu überprüfen (hierzu s. S. 12 ff.),
- die Erfahrungen der bisherigen Modellversuche möglichst bald nutzbar zu machen,
- zu prüfen, ob eine Vereinfachung des Zuschußverfahrens für Modellversuche erforderlich ist, weil Kleinbetriebe (insbesondere Handwerksbetriebe) durch komplizierte Abrechnungsverfahren an der Beteiligung gehindert werden können,
- in den Schulen darüber zu informieren, welche Betriebe Mädchen auch in Berufen ausbilden, die Mädchen normalerweise nicht erlernen,

<sup>11)</sup> allensbacher berichte 1979, Nr. 15.

- dafür Sorge zu tragen, daß Mädchen genau wie Jungen auch in technisch-naturwissenschaftlichen Fächern unterrichtet werden,
- die Berufsberatung möglichst frühzeitig durchzuführen und Informationen über gewerblich-technische Berufe bereits in der Schule zu vermitteln,
- bei Betriebspraktika zu vermeiden, daß nur den Jungen Kontakt mit gewerblichen Berufen vermittelt wird, während die Mädchen ihr Praktikum in typischen Frauenberufen ableisten. Außerdem sollten Mädchen und Jungen bei diesen Praktika mehrere Berufe und Betriebe kennenlernen,
- die Fachkräfte der Bundesanstalt in Fortbildungsveranstaltungen verstärkt für die Bemühungen zur Vermittlung von Mädchen und Frauen in frauenuntypische Berufe zu schulen,
- zu überprüfen, ob die Übernahme der in gewerblich-technischen Berufen ausgebildeten Mädchen in eine der Ausbildung gerechte Beschäftigung auf Schwierigkeiten stößt,
- Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Eingliederungsbeihilfen, Einarbeitungszuschüsse, Fortbildung und Umschulung nach dem Arbeitsförderungsgesetz (Lohnkostenzuschüsse an Arbeitnehmer bei Einstellung bzw. Qualifizierung oder Eingliederung von Arbeitslosen) stärker dafür zu nutzen, Mädchen und Frauen in frauenuntypische Berufe einzugliedern,
- die sich anbahnende positive Entwicklung einer Beschäftigung von Mädchen in für sie neuen Berufen in die Darstellungen der Schulbücher aufzunehmen.

Die Praxis hat bewiesen, daß die Kosten für vorgeschriebene zusätzliche Einrichtungen (sanitäre Einrichtungen, Umkleieräume) bei Klein- und Mittelbetrieben durchaus ins Gewicht fallen und die Betriebe davon abhalten können, auch Mädchen auszubilden. Andererseits können diese Vorschriften auch als Vorwand dienen, Mädchen, die sich um den Ausbildungsplatz bewerben, abzuweisen. Sofern solche Einrichtungen vorgeschrieben sind, sollte überdacht werden, ob diese Vorschriften wirklich in allen Fällen erforderlich sind.

#### Aufhebung des getrennten Stellenmarktes

Nach wie vor werden Arbeitsplätze nicht Frauen und Männern angeboten, sondern Männern (meist

wenn es sich um Schwerarbeit, technische oder gehobene Positionen handelt) oder Frauen (vor allem wenn es sich um Arbeiten handelt, die Handgeschicklichkeit erfordern, um Stellen im Dienstleistungsbereich oder um Zuarbeiten). Ansätze zu einer Auflockerung sind noch nicht sehr zahlreich.

Die getrennte Ausschreibung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen verfestigt den geteilten Arbeitsmarkt und stellt eine ungerechtfertigte Vorauswahl dar. Die Kommission ist der Ansicht, daß die getrennte Stellenausschreibung für Frauen und Männer beseitigt werden sollte, weil Frauen dadurch benachteiligt werden.

Nach dem „Gesetz über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz und über die Erhaltung von Ansprüchen bei Betriebsübergang (Arbeitsrechtliches EG-Anpassungsgesetz)<sup>12)</sup> vom 13. 8. 1980 soll der Arbeitgeber einen Arbeitsplatz weder öffentlich noch innerhalb des Betriebes nur für Männer oder nur für Frauen ausschreiben, es sei denn, daß eine Vereinbarung oder eine Maßnahme die Art der vom Arbeitnehmer ausübenden Tätigkeit zum Gegenstand hat und ein bestimmtes Geschlecht unverzichtbare Voraussetzungen für diese Tätigkeit ist (vgl. § 611 b).

Da keine Sanktionen vorgesehen sind, bleibt abzuwarten, ob das Gesetz in dieser Form ausreicht, getrennte Stellenausschreibung zu verhindern.

#### Überprüfung der Arbeitsschutzgesetze

Häufig werden Benachteiligungen von Frauen als unvermeidliche Folge der für Frauen bestehenden Schutzvorschriften erklärt. Dabei wird keinerlei Unterschied gemacht, ob es sich um Arbeitszeitregelungen — (z. B. das Verbot der Nachtarbeit für gewerbliche Arbeitnehmerinnen) — das Arbeitsverbot in besonders belastenden Wirtschaftszweigen und Tätigkeiten — (z. B. in Bergwerken, Salinen, Brüchen, Gruben unter Tage, Kokereien, Stahlwerken, Hochöfen, Metallhütten, Walz-, Preß- und Hammerwerken) — oder um Mutterschutzbestimmungen handelt.

Automatisierung, Technisierung und Rationalisierung haben die Arbeitswelt stark verändert und neue Anforderungen mit sich gebracht. Dem muß die Schutzgesetzgebung Rechnung tragen. Arbeitsschutzgesetzgebung hat den Menschen zu schützen und darf sich weder an Rollenklischees („Männer- und Frauentätigkeit“) noch an schematischem Gleichheitsdenken orientieren. Arbeitsschutzgesetze müssen für Männer und Frauen Anforderungen und Belastungen so objektiv wie möglich berücksichtigen und die jeweilige Belastbarkeit einbeziehen.

Die Frauenarbeitsschutzgesetze entsprechen in einer Reihe von Verboten und Geboten nicht mehr den Gegebenheiten der modernen Arbeitswelt und dem Selbstverständnis der berufstätigen Frauen. Die Folge davon ist, daß Frauen der Zugang zu bestimmten Berufen oder Tätigkeiten versperrt oder zumindest erschwert wird.

<sup>12)</sup> BGBl. I S. 1308 vom 20. August 1980.

Deshalb muß das geltende Frauenarbeitsschutzrecht daraufhin überprüft werden, ob das Beschäftigungsverbot oder die Beschäftigungseinschränkung spezifisch die Gesundheit von Frauen schützt, denn nur insoweit ist die Regelung durch den Gleichbehandlungsgrundsatz zwingend geboten.

Die Bundesregierung hat vor einigen Jahren mit der Überprüfung der Frauenarbeitsschutzvorschriften begonnen. Inzwischen sind nahezu 30 Verordnungen überprüft und weitgehend aufgehoben worden<sup>13)</sup>. Die Kommission geht davon aus, daß diese Arbeit zügig fortgesetzt wird.

Gemäß § 16 Abs. 3 Arbeitszeitordnung (AZO) kann die Beschäftigung von weiblichen Arbeitnehmern für einzelne Arten von Betrieben oder Arbeiten, die mit besonderen Gefahren für Gesundheit und Sittlichkeit verbunden sind, gänzlich untersagt oder von Bedingungen abhängig gemacht werden. Bei Inanspruchnahme dieser Ermächtigung sollten in Zukunft die heutigen physiologisch-medizinischen Erkenntnisse, der Stand der technischen Entwicklung und die Veränderung der sozialen Einstellung auch im Verhältnis der Zusammenarbeit von Mann und Frau am Arbeitsplatz berücksichtigt werden.

Besondere Probleme wirft die Regelung des § 19 AZO auf. Danach dürfen Arbeiterinnen nicht in der Nachtzeit von 20.00 bis 6.00 Uhr und an den Tagen vor Sonn- und Feiertagen nicht nach 17.00 Uhr beschäftigt werden. Es erscheint zunächst nicht einsichtig, warum sich diese Regelung nur auf Arbeiterinnen, nicht dagegen auf weibliche Angestellte bezieht. Darüber hinaus werden die gesundheitlichen Gründe, jedenfalls soweit es die Regelung der Arbeit vor Sonn- und Feiertagen angeht, nicht ohne weiteres deutlich. Die Auswirkungen der Nachtarbeit, insbesondere die Frage der unterschiedlichen Auswirkungen auf Mann und Frau, sind noch nicht genügend untersucht. Zweifellos ist die Nichteignung für Nachtarbeit nicht auf ein Geschlecht beschränkt, vielmehr ist Nachtarbeit für alle Arbeitnehmer mit gesundheitlichen, familiären und sozialen Belastungen verbunden. Insofern gibt es für die Aufrechterhaltung dieser Bestimmung keine zwingende medizinische Begründung. Es muß aber berücksichtigt werden, daß die Frau, die sich noch um Haushalt und Kinder kümmern muß, am Tage weniger schlafen kann. Deshalb droht ihr ein Erschöpfungszustand durch Schlafmangel eher als dem Mann. Weitere eingehende medizinische Untersuchungen zu dieser Frage werden für erforderlich gehalten.

Besonders nachteilig für Frauen wirken sich §§ 16 ff. Arbeitszeitordnung in Verbindung mit § 20 der Ausführungsverordnung zur AZO (AVAZO) aus, nach der Frauen bei Bauten aller Art mit den „eigentlichen Betriebsarbeiten“ nicht beschäftigt werden dürfen. Dieses Verbot wird inzwischen so ausgelegt, daß Arbeiten des Bauausbau- und des Baunebengewerbes (Installation, technische Einrichtungen,

<sup>13)</sup> (Vgl. § 58 Abs. 2 der Arbeitsstättenverordnung vom 20. März 1975, BGBl. I S. 729; Artikel 6 Abs. 3 der Ersten Verordnung zur Änderung der Verordnung über gefährliche Arbeitsstoffe vom 8. September 1975, BGBl. I S. 2483; § 30 Abs. 2 Nr. 2 der Verordnung über gefährliche Arbeitsstoffe vom 29. Juli 1980 BGBl. I S. 1071).

Klempnerarbeiten, Maler- und Tischlerarbeiten u. ä.) nicht als „eigentliche Betriebsarbeiten“ gelten. Es gibt aber in der Fertigungsbauindustrie eine Reihe von Berufen, die sich nicht mehr am Bau vollziehen, aber dennoch eine Lehre in einem Bauhauptgewerbe voraussetzen.

Auch in den Antworten der Industrie- und Handelskammern sowie der Handwerkskammern und Zentralverbände des Deutschen Handwerks auf die Umfrage der Enquete-Kommission 1978 über Behinderungen beim Berufszugang wurde sehr häufig erwähnt, daß arbeitsrechtliche Schutzvorschriften die beruflichen Möglichkeiten der Mädchen und Frauen einengen.

Einige Auszüge mögen das verdeutlichen:

Der Zentralverband des Deutschen Dachdeckerhandwerks schrieb z. B.:

„... Im Verlauf der Jahre ist uns immer wieder von Schwierigkeiten bei der Eintragung weiblicher Dachdeckerlehrlinge in die Lehrlingsrolle der Handwerkskammern berichtet worden. Auch ist es zu Arbeitsverboten durch Gewerbeaufsichtsämter gekommen, wenn weibliche Beschäftigte auf Baustellen des Dachdeckerhandwerks eingesetzt wurden. Man berief sich dabei auf § 16 der Arbeitszeitordnung und der Ausführungsverordnung zu § 16.

Sicherlich ist zutreffend, daß eine praktische Tätigkeit im Dachdeckerhandwerk eine besonders gute Konstitution erfordert. Dort, wo jedoch Mädchen in Dachdeckerbetrieben ausgebildet wurden, hat sich durchaus gezeigt, daß diese auch in der Lage sind, den körperlichen Anforderungen zu genügen. Der Fortschritt der Technisierung auch im Dachdeckerhandwerk hat schon seit längerem dazu geführt, daß schwere körperliche Arbeiten nicht mehr manuell zu erledigen sind, weil entsprechende Gerätschaften und Maschinen zur Verfügung stehen... Wir meinen, es ist an der Zeit, das grundsätzliche Beschäftigungsverbot für weibliche Personen auf Baustellen aufzuheben. Auch in anderen Bauberufen hat die Technik einen solchen Fortschritt vollzogen, daß eine körperliche Überforderung eines gesunden Mädchens auch in der Ausbildung nicht mehr zu befürchten ist...“

Der Hauptverband des Deutschen Maler- und Lackiererhandwerks:

„... Auch im Maler- und Lackiererhandwerk werden die Bewerbungen von Frauen zum Teil abgelehnt, weil aus Gründen des Arbeitsschutzes immer noch Bedenken bestehen, weibliche Lehrlinge oder Arbeitnehmer auf Baustellen zu beschäftigen. Auf anderen Arbeitsgebieten unseres Berufes gibt es diese Bedenken nicht...“

Der Zentralverband des Deutschen Baugewerbes:

„... Nach § 20 der Ausführungsverordnung zur Arbeitszeitordnung vom 12. 12. 1938 und Nr. 52 der Ausführungsverordnung zum Jugendarbeitsschutzgesetz vom 12. 12. 1938 in der Fassung der Baupraktikantinnenverordnung vom 16. 2. 1960 (Bundesgesetzblatt I, S. 81), gültig gem. § 72 Abs. 3 JArbSchG, ist die Beschäftigung von Frauen bei

Bauten aller Art mit den eigentlichen Betriebsarbeiten verboten. Ausnahmen von diesem Beschäftigungsverbot können nur für die Dauer der praktischen Tätigkeit als Bauzeichnerlehrling oder als Praktikant für das Hoch- oder Fachschulstudium erteilt werden. Den Frauen wird damit die Ausübung eines Bauhaupt- oder Baunebenberufs unmöglich gemacht oder zumindest erschwert... Es sollen sich in der Praxis bei der Anwendung des Beschäftigungsverbot es erhebliche Probleme ergeben haben.

Dies gilt besonders für weibliche Arbeitnehmer, die als Geselle tätig sein wollen, um auf diese Weise die Voraussetzung für die Ablegung der Meisterprüfung und ggf. für die Leitung eines Bauhandwerksbetriebes zu schaffen...“

Nach Ansicht der Kommission ist eine genaue Untersuchung der Schutzgesetze daraufhin notwendig,

- inwieweit sie spezifische zu schützende Tatbestände für Mädchen und Frauen enthalten,
- inwieweit sie hemmend für die Ausbildung von Mädchen in bestimmten Berufen sind,
- ob und inwieweit sie sich durch die technisch-organisatorische Entwicklung als überflüssig erweisen,
- inwieweit Schutzregelungen für Frauen und Männer gleichermaßen gelten müssen,
- ob nicht gegenwärtig Schutzregelungen für die Frauen durch einen individuellen Schutz des jeweiligen Arbeitnehmers, der die betreffende Arbeit verrichtet, ersetzt werden könnten. Notwendige Voraussetzung hierfür ist eine wirksame Überprüfung durch die Gewerbeaufsichtsämter.

*Die Kommission empfiehlt:*

- § 16 Abs. 2 AZO in Verbindung mit § 20 AVAZO abzuschaffen,
- § 16 Abs. 3 AZO und die dazu ergangenen Verordnungen zu überprüfen,
- die Schutzmaßnahmen für Frauen und Männer gelten zu lassen,
- in gesundheitlich gefährdeten Bereichen ärztliche Reihenuntersuchungen durchzuführen,
- bei Einführung neuer Technologien die Notwendigkeit von Schutzmaßnahmen für Frauen und Männer zu prüfen. Insbesondere sind Faktoren wie Staub, giftige Stoffe und Strahlen zu berücksichtigen, die sich auf werdendes Leben auswirken können. In diesen Fällen sind besondere Schutzvorschriften für Frauen weiterhin notwendig.

#### **Mutterschutz**

Der Mutterschutz ist aus medizinisch-biologischen Gründen geboten und steht deshalb unbestrittenermaßen mit dem Gleichberechtigungsgrundsatz in Einklang. Darüber hinaus verwirklicht der Mutterschutz das ausdrückliche verfassungsrechtliche Gebot des Artikels 6 Abs. 4 GG, nach dem jede Mutter Anspruch auf Schutz und Fürsorge der staatlichen Gemeinschaft hat.

Die Neufassung des Mutterschutzgesetzes vom 27. Juni 1979 hat eine Reihe von Regelungen eingeführt, die diesem Gebot Rechnung tragen. Die Enquete-Kommission hält es gegenwärtig nicht für angezeigt, weitere Verbesserungen des Mutterschutzes im arbeitsrechtlichen Sinne vorzuschlagen.

Dabei geht die Kommission auch davon aus, daß die Regelungen des Mutterschutzes, und damit auch weitere Verbesserungen, zu Einstellungsschwierigkeiten für junge Frauen führen können. Dieser Bumerangeffekt ist in der Anhörung von mehreren Sachverständigen hervorgehoben worden. Es muß deshalb alles getan werden, um diesem Bumerangeffekt entgegenzuwirken. Ein Teil der Kommission hält aus diesem Grunde eine Überprüfung des § 14 Mutterschutzgesetz (MuSchG), der den Arbeitgeber zu einem Zuschuß zum Mutterschaftsgeld verpflichtet, für erforderlich.

Die Kommission schlägt ferner eine Ergänzung des § 14 Berufsbildungsgesetz vor. Durch diese Änderung soll verhindert werden, daß eine schwangere Frau, die sich in einem Ausbildungsverhältnis befindet, das Ausbildungsverhältnis ohne Prüfung beendet. Die Ergänzung sollte daher vorsehen, daß dann, wenn das Berufsausbildungsverhältnis während einer Schwangerschaft oder Mutterschutzfrist endet, es bis zum nächstmöglichen Prüfungstermin, höchstens um ein Jahr, zu verlängern ist.

#### Mutterschaftsurlaub

Der Mutterschaftsurlaub, der der Mutter die Möglichkeit einer intensiven Betreuung des Kindes über die arbeitsrechtlichen Schutzfristen hinaus gibt, wird als eine familienpolitische Maßnahme von der Kommission einhellig begrüßt.

Einer weiteren Ausdehnung des Mutterschaftsurlaubs in Richtung auf einen Elternurlaub, der von Vater oder Mutter genommen werden kann, steht die Kommission positiv gegenüber. (Hierzu s. S. 34f.)

Da das Gesetz über den Mutterschaftsurlaub erst seit dem 1. Juli 1979 in Kraft ist, läßt sich gegenwärtig noch kein abschließendes Urteil über die Auswirkungen des Gesetzes abgeben. Die Kommission empfiehlt, die Auswirkungen über einen *längeren* Zeitraum zu überprüfen. Dabei soll insbesondere festgestellt werden,

- wie viele Frauen den Mutterschaftsurlaub in Anspruch nehmen,
- wie sich der Mutterschaftsurlaub bei mittleren und kleineren Betrieben auswirkt, auch im Hinblick darauf, ob eine erhöhte Belastung der Betriebe besteht,
- nach welcher Frist die Frauen entscheiden, ob sie den Mutterschaftsurlaub nehmen wollen oder nicht,
- wie sich der Mutterschaftsurlaub auf die Berücksichtigung von Frauen bei der Einstellung auswirkt.

Die Beschränkung des Gesetzes auf die Mütter, die in einem Arbeitsverhältnis stehen, wird von einer

Minderheit kritisiert. Sie ist der Auffassung, daß bei dieser familienpolitischen Maßnahme an der Mutterschaft angeknüpft und nicht die Verknüpfung mit dem Arbeitsverhältnis hergestellt werden sollte, so daß auch an die Hausfrau entsprechende Leistungen zu erbringen wären (s. S. 34f.).

Die Finanzierung dieser familienpolitischen Maßnahme darf weder bei Einführung einer gesetzlichen Regelung noch zu einem späteren Zeitpunkt auf die Arbeitgeber verlagert werden.

Es muß ferner sichergestellt werden, daß für die Zeiten, in denen ein Elternteil aus dem Arbeitsverhältnis ausscheidet, befristete Arbeitsverhältnisse begründet werden können.

Darüber hinaus wird von einer Mehrheit für diese Fälle eine Ausnahmeregelung von Artikel 1 § 3 Abs. 1 Nr. 6 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) befürwortet, da nach dieser Regelung nur die Möglichkeit der vorübergehenden Arbeitnehmerüberlassung für die Höchstdauer von drei Monaten besteht. Die Dauer des Mutterschaftsurlaubs verlangt aber, daß Arbeitsverhältnisse von mehr als drei Monaten begründet werden.

Eine Minderheit lehnt eine Änderung von Artikel 1 § 3 Abs. 1 Nr. 6 AÜG ab. Sie ist der Ansicht, daß eine Ausdehnung der Fristen für den Zeitraum der Beschäftigung von Leiharbeitnehmern über die bisherige Regelung hinaus die durch die Leiharbeit verursachte Gefährdung des Arbeitsmarktes sowie der sozialen Sicherheit der Leiharbeitnehmer verstärken würde. Wie die Erfahrung zeigt, hat die Zulassung des gewerbsmäßigen Arbeitskräfteverleihs durch das Verfassungsgerichtsurteil von 1967 dazu geführt, daß nicht zusätzliche Arbeitskräfte reserven — insbesondere von Frauen — mobilisiert werden, sondern daß die Verleihunternehmer in immer stärkerem Maße männliche Facharbeitskräfte bestimmter Berufsrichtungen abwerben und zu höheren Kosten wieder ausleihen.

Ein Mitglied fordert das Verbot der Leiharbeit.

#### Arbeitszeitverkürzung

Technische Veränderungen, Rationalisierung und Automation werden auf Dauer zu weiteren Arbeitszeitverkürzungen führen.

Die Tarifvertragsparteien sind aufgefordert, bei zukünftigen Entwicklungen besonderes Augenmerk auf die Situation der Erwerbstätigen mit Familienpflichten zu legen.

Unter dem Gesichtspunkt der Vereinbarkeit von Familie und Beruf hat die Kommission besondere Vorschläge im Kapitel III entwickelt (s. S. 32f.).

Eine Minderheit sieht in der Arbeitszeitverkürzung einen wesentlichen Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit und damit zur Verbesserung der Beschäftigungschancen insgesamt und damit auch der Frauen. Darüber hinaus hält sie eine Verkürzung der Arbeitszeit auch unter sozial-, bildungs- und gesellschaftlichen Aspekten für erforderlich und ist der Ansicht, daß eine Verkürzung der Arbeitszeit zur Humanisierung des Arbeitslebens beitragen würde.

Eine Mehrheit war der Auffassung, daß noch nicht ausreichend untersucht und deshalb noch nicht abzusehen sei, ob eine Verkürzung der Arbeitszeit aus gesamtgesellschaftlichen Gründen möglich ist und welche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt sich daraus ergeben würden.

### Gerechte Lohnfindung

Die Entlohnung erwerbstätiger Frauen ist in vielen Bereichen nach wie vor im Verhältnis zu den Männern ungleich, auch wenn es formale tarifliche Unterschiede zwischen Männer- und Frauenlöhnen nicht mehr gibt.

Die Aufgabe der gerechten Lohnfindung obliegt den Tarifvertragsparteien. Im Rahmen der Tarifautonomie sind die Tarifvertragsparteien an den Grundrechtskatalog gebunden und deshalb verpflichtet, die Lohngleichheit zwischen Männern und Frauen nach Artikel 3 Abs. 2 und 3 GG zu verwirklichen. Das ist in der Vergangenheit noch nicht in genügendem Umfang geschehen. Überprüft werden müssen insbesondere

- die z. Z. noch bestehenden *Leichtlohngruppen*, da in diese in der ganz überwiegenden Zahl Frauen eingruppiert sind,
- generell das bisherige System der *Arbeitsplatzbewertung*. Aufgrund der Erkenntnisse der heutigen Arbeitsphysiologie und -psychologie erscheint es notwendig, zu neuen Tätigkeits- und Anforderungsmerkmalen bzw. zu einer anderen Bewertung zu kommen, wenn zwischen Männern und Frauen eine gerechte Lohnverteilung erreicht werden soll. Dabei müßte in stärkerem Maße als bisher die Beanspruchung der Sinne und Nerven, die Erträglichkeit der Arbeit und die Zumutbarkeit berücksichtigt werden. Die Tarifvertragsparteien werden aufgefordert, neue Grundsätze einer analytischen Arbeitsplatzbewertung unter Berücksichtigung der im Gutachten von Rohmert/Rutenfranz<sup>14)</sup> enthaltenen Schlußfolgerungen zu entwickeln.

Die Tarifautonomie ist zwar prinzipiell nicht beschränkbar, so daß der Gesetzgeber die anzustrebende neue Arbeitsplatzbewertung nicht selbst regeln kann. Die Tarifvertragsparteien könnten aber im gegenseitigen Einvernehmen Beratungs- und Kontrollinstanzen zur Durchsetzung der Gleichberechtigung der Geschlechter einsetzen.

Wenn es nicht gelingen sollte, im Rahmen der Tarifautonomie die Gleichberechtigung der Geschlechter zu verwirklichen, müßte geprüft werden, ob der Gesetzgeber bestimmte Maßnahmen zur Durchsetzung von Artikel 3 GG ergreifen könnte.

Die Betriebsräte werden in diesem Zusammenhang auf ihre durch § 75 Betriebsverfassungsgesetz gegebene Möglichkeit hingewiesen, darauf hinzuwirken, daß jede unterschiedliche Behandlung im Hinblick auf das Geschlecht der Arbeitnehmer unterbleibt. In

<sup>14)</sup> W. Rohmert, J. Rutenfranz: Arbeitswissenschaftliche Beurteilung der Belastung und Beanspruchung an unterschiedlichen Arbeitsplätzen, Hrsg.: Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, 1975.

Verbindung mit dem Mitbestimmungsrecht des Betriebsrates gemäß § 99 Betriebsverfassungsgesetz bei Einstellungen, Eingruppierungen, Umgruppierungen und Versetzungen sind sie in der Lage dafür zu sorgen, daß Frauen bei der Entlohnung nicht benachteiligt werden.

Die Verpflichtung zur Gleichberechtigung gemäß § 75 Betriebsverfassungsgesetz trifft aber nicht nur die Betriebsräte, sondern auch die Arbeitgeber. Sie sind nachdrücklich aufgefordert, bei der Lohnfestsetzung, aber auch bei der Gewährung betrieblicher Sozialleistungen jede Benachteiligung von Frauen zu unterlassen. Insbesondere sollten betriebliche Sozialleistungen nicht so festgesetzt werden, daß Frauen im Hinblick auf Zeiten, in denen sie wegen der Geburt oder Kindererziehung aus dem Arbeitsverhältnis ausscheiden, die Anspruchsvoraussetzung nicht erfüllen können. Ferner darf keine Differenzierung mit der Begründung vorgenommen werden, daß für Frauen beispielsweise besondere Schutzvorschriften gelten.

### Die Kommission empfiehlt:

- den beiden Tarifvertragsparteien, neue Grundsätze einer analytischen Arbeitsplatzbewertung unter Berücksichtigung der im Gutachten von Rohmert/Rutenfranz enthaltenen Schlußfolgerungen zu entwickeln,
- bei Anspruch auf Lohnnachzahlung die Verjährungsfrist zu verlängern,
- durch einen Prüfungsauftrag die Frage zu klären, wie Benachteiligungen der Frauen hinsichtlich des Anspruchs auf innerbetriebliche Zulagen beseitigt werden können,
- die Betriebsräte aufzufordern, regelmäßig zu prüfen, ob die Arbeit von Frauen den tatsächlichen Anforderungen entsprechend bewertet und eingruppiert ist,
- die im Betriebsrentengesetz festgesetzten Fristen zu überprüfen, weil Frauen die für den Anspruch auf Betriebsrente erforderlichen zehn Arbeitsjahre häufig nicht vorweisen können.

Das am 21. August 1980 in Kraft getretene „Gesetz über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz und über die Erhaltung von Ansprüchen bei Betriebsübergang (Arbeitsrechtliches EG-Anpassungsgesetz)“<sup>15)</sup> hat die Kommission nicht behandelt, weil es bereits in der parlamentarischen Beratung war.

Bei der Beschlußfassung über dieses Gesetz hat der Deutsche Bundestag folgende Entschließung angenommen<sup>16)</sup>:

„Der Deutsche Bundestag ersucht die Bundesregierung, ihm bis zum 31. Dezember 1982 folgenden Bericht vorzulegen:

Die Bundesregierung sollte über Erfahrungen mit dem die Gleichbehandlung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz betreffenden Teil des Arbeitsrechtlichen EG-Anpassungsgesetzes berichten. Der Bericht sollte insbesondere Auskunft darüber geben, inwieweit das Gesetz positive Wir-

<sup>15)</sup> BGBl. I S. 1308 vom 20. August 1980.

<sup>16)</sup> Vgl. Drucksache 8/4259.

kungen entfaltet und Arbeitnehmerinnen zu mehr Gleichberechtigung im Arbeitsleben verholten hat. Außerdem sollte die Bundesregierung berichten, ob und in welchem Umfang die Vorschriften des § 611 b BGB (Stellenausschreibung) und Artikel 2 EG-Anpassungsgesetz (Aushang) beachtet worden sind.

Ferner sollte darüber berichtet werden, in welchem Umfang und mit welchen Ergebnissen auf Grund des Gesetzes Prozesse wegen unmittelbarer oder mittelbarer Benachteiligung wegen des Geschlechts am Arbeitsplatz geführt worden sind und ob das Gesetz Beweisschwierigkeiten der Arbeitnehmer bei solchen Prozessen vermindert hat.

Die Bundesregierung sollte auch über Konsequenzen berichten, die sie aus den Erfahrungen mit dem Gesetz zu ziehen beabsichtigt.

Der Bericht sollte außerdem darlegen, ob außerhalb des Bereiches des Arbeitslebens Benachteiligungen von Frauen, z. B. im Schulwesen, im Bereich der Medien und Werbung sowie in Dienstleistungsbereichen (z. B. Wohnungsvergabe, Wirtschaftsverkehr, Kreditwesen) und bei der Beteiligung von Frauen an politischen und anderen Entscheidungsgremien festzustellen sind, um den Deutschen Bundestag in die Lage zu versetzen, entsprechende Konsequenzen zu ziehen."

#### **Zielvorgaben für eine bessere Berücksichtigung der Frauen bei Ausbildungs- und Arbeitsplätzen**

Unter den Maßnahmen, die zu einer Verbesserung der Ausbildungs- und Beschäftigungssituation der Mädchen und Frauen beitragen könnten, hält die Kommission Eigeninitiativen der Betriebe, *freiwillige Zielvorgaben* — etwa im Sinne der affirmative action plans in den USA — für geeignet und erprobenswert. Damit ist gemeint, daß die Betriebe aufgrund von Selbstanalysen Pläne entwickeln, Programme ausarbeiten, wie mehr Ausbildungsplätze und Beschäftigungsmöglichkeiten für Mädchen und Frauen geschaffen werden können. Die Kammern und die Gewerkschaften sollten an die Betriebe appellieren, solche „Frauenaktionspläne“ zu entwickeln. In solche Pläne sollten auch Vorschläge aufgenommen werden, die die Repräsentation der Frauen in weiterführenden und Aufstiegsberufen berücksichtigen.

#### *Die Kommission empfiehlt:*

- bei Inanspruchnahme öffentlicher Mittel (Subventionen) freiwillige Zielvorgaben/Eigeninitiativen der Betriebe zur Verbesserung der beruflichen Chancen der Frauen den Betrieben zur Auflage zu machen,
- die Verpflichtung, solche Pläne zu entwickeln, in die Richtlinien zur Vergabe öffentlicher Zuschüsse dann aufzunehmen,

wenn es sich um beschäftigungspolitisch wirksame Subventionsentscheidungen handelt; (Beispiel: Subventionen würde ein Betrieb nur erhalten, wenn er bei der Einstellung einen be-

stimmten Prozentsatz weibliche Arbeitnehmer einstellt — wobei natürlich die lokale Arbeitsmarktsituation zu berücksichtigen ist: Wenn es für die zu besetzenden Arbeitsplätze weibliche Interessenten oder Frauen mit der erforderlichen Vorbildung nicht oder noch nicht in genügender Zahl gibt, so sollte der Betrieb dies nachweisen müssen),

wenn bisher typische Männerberufe auch für Frauen geöffnet werden,

wenn dadurch die Chancengleichheit der Mädchen bei der Vergabe von *Ausbildungsplätzen* gewährleistet werden kann.

Für die Vergabe von Ausbildungsplätzen hält eine Mehrheit Quotierungsvorschriften für notwendig und zulässig, um Benachteiligungen entgegenzuwirken, die die Mädchen beim Start ins Berufsleben treffen und sich langfristig auf ihr Berufsleben auswirken; denn wenn Ausbildungsplätze knapp sind, werden erfahrungsgemäß Jungen bevorzugt. Mit einer solchen Maßnahme könnte auch der Konzentration der Mädchen auf frauentypische Berufe entgegengewirkt werden.

Eine Minderheit stimmt zwar mit dieser Zielsetzung überein, hält aber Quotierungen auch in diesem Bereich für verfassungsrechtlich bedenklich (s. S. 17). Sie ist der Auffassung, daß durch verstärkte Aufklärungsarbeit erreicht werden sollte, daß die Ausbildungsbetriebe in größerem Umfang Ausbildungsplätze für Mädchen, auch in sogenannten Männerberufen, anbieten.

- für den öffentlichen Dienst die Entwicklung von Zielvorgaben/Frauenaktionsplänen mit Richtliniencharakter zu versehen.

Die Kommission ist der Ansicht, daß dem öffentlichen Dienst in diesem Zusammenhang eine Vorbildfunktion abverlangt werden muß. Eine Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, daß in all den Bereichen des öffentlichen Dienstes, in denen Frauen beschäftigt werden können, Frauen bei gleicher Qualifikation bei der Einstellung und Beförderung solange bevorzugt werden sollen, bis ein angemessenes Gleichgewicht der Geschlechter erreicht ist. Dagegen wurde geltend gemacht, daß starre Quotierungen auch im Bereich des öffentlichen Dienstes erst dann erwogen werden sollten, wenn die vorgeschlagenen Zielvorgaben für Einstellung und Beförderung von Frauen nicht greifen oder nicht den gewünschten Erfolg bringen;

- für den öffentlichen Dienst außerdem eine Berichtspflicht über die Einstellung und Beförderung von Frauen einzuführen, die eine Untersuchung und Kontrolle von Einstellungspraxis und Beförderungskriterien einschließt. Auch diese Maßnahme ist als beispielhaftes Vorgehen gedacht;
- den Tarifpartnern die Anregung zu geben, sich zu verpflichten, bestimmte Verfahren einer intensiveren Kontrolle der Einhaltung der Gleichberechtigung bei der Einstellung einzuführen;

— anzuregen, daß die Gewerkschaften regelmäßig und öffentlich wirksamer über die Entwicklung des Anteils der Frauen in den Betriebs- und Personalräten berichten.

Trotz § 15 Abs. 2 Betriebsverfassungsgesetz („Die Geschlechter sollen entsprechend ihrem zahlenmäßigen Verhältnis vertreten sein“), ist der Anteil der Frauen in diesen Gremien nicht zufriedenstellend, obwohl er sich in den letzten Jahren etwas erhöht hat, wie die folgende Tabelle zeigt:

Ergebnisse der Betriebsratswahlen

	1968	1972	1975	1978
weibliche Betriebsratsmitglieder insgesamt	16 246	23 409	30 006	33 319
Betriebsratsmitglieder insgesamt	142 412	173 670	191 015	194 015
Anteil der Frauen in Prozent	11,4	13,5	15,7	17,1

Quelle: DGB

Wären mehr Frauen in den Betriebs- und Personalräten vertreten, würden die Interessen der weiblichen Arbeitnehmer stärker wahrgenommen.

Die Kommission hält es für zulässig, Quotierungen vorzunehmen, um die Repräsentation der Frauen in den Gremien der sozialen Autonomie zu sichern, da nach § 15 Abs. 2 Betriebsverfassungsgesetz die Geschlechter im Betriebsrat entsprechend ihrem zahlenmäßigen Verhältnis in der Belegschaft vertreten sein sollen.

Darüber hinaus sollte § 75 Betriebsverfassungsgesetz dahingehend erweitert werden, daß auch jede unterschiedliche Behandlung aufgrund des Familienstandes unterbleibt<sup>17)</sup>.

Sehr ausführlich hat die Kommission die Frage diskutiert, ob *Quotierungsvorschriften* für die Besetzung von Arbeitsplätzen ein gangbarer Weg wären, um die Benachteiligung der Frauen in der Arbeitswelt abzubauen. Auch in der öffentlichen Anhörung war dieses ein wichtiger Punkt.

Für eine Quotierung ist geltend gemacht worden, daß sie nicht eine Bevorzugung, sondern nur einen Ausgleich vorgängiger Benachteiligung darstelle. Die Quote als Einführung eines Korrektivs der arbeitspolitischen Benachteiligung von Frauen sei im begrenzten Umfang ein zulässiges und wirksames Mittel. Die damit verbundene Einschränkung der unternehmerischen Handlungsfreiheit verstoße nicht gegen die Privatautonomie, weil sich hier ein

<sup>17)</sup> § 75 untersagt jede unterschiedliche Behandlung von Personen wegen ihrer Abstammung, Religion, Nationalität, Herkunft, politischer oder gewerkschaftlicher Beteiligung oder Einstellung oder wegen ihres Geschlechts.

Benachteiligungszustand zu verdichten und zu verstärken drohe, wenn staatliche Eingriffe nicht erfolgen.

Gegen eine Quotierung wurde geltend gemacht, daß sie im Einzelfall zu einer Begünstigung oder Benachteiligung allein wegen des Geschlechts führen würde und deshalb dem Gleichberechtigungsgrundsatz widerspreche. Darüber hinaus verbiete das Grundrecht der freien Entfaltung der Persönlichkeit dem Staat eine Ordnungspolitik, die darauf zielt, wie und in welche Richtung jemand seine Persönlichkeit zu entfalten habe.

Neben der verfassungsrechtlichen Unzulänglichkeit der Quotierung wurde aber auch ihre Geeignetheit in Frage gestellt. Es wurde für unwahrscheinlich gehalten, daß man allgemeingültige Quotierungen sachgerecht festsetzen könne, ohne Störungen auf dem Arbeitsmarkt hervorzurufen. Es wurde auch für zweifelhaft gehalten, ob die Wirtschaft und die Arbeitnehmerorganisationen derartige umfassende Quotierungen hinnehmen würden. Schließlich wäre die Durchführung der Quotierung auch mit einem großen Verwaltungsaufwand verbunden.

Die Kommission war übereinstimmend — wenn auch aus unterschiedlichen Gründen — der Auffassung, daß generelle Quotierungsvorschriften für die Vergabe von Arbeitsplätzen nicht zu empfehlen seien.

## Berufliche Bildung/Weiterbildung

### Berufliche Bildung

Das „Bildungsdefizit“ der Mädchen hat sich in den letzten Jahren weiterhin verringert. Der Prozentsatz der Volksschul- bzw. Hauptschulabschlüsse und der Realschulabschlüsse bei Jungen und Mädchen weicht nur wenig voneinander ab. Der Anteil der qualifizierten Bildungsabschlüsse bei Frauen hat sich verbessert, ist aber insgesamt noch niedriger als bei den Männern. (So beträgt der Anteil der Studentinnen an der Gesamtzahl der Studierenden 36,0 v. H.)

Nach wie vor läßt aber die berufliche Bildung und Ausbildung der Mädchen zu wünschen übrig. So gehen z. B. weibliche Schulabgänger (aus Sekundarstufe I) zu einem größeren Anteil als ihre männlichen Altersgenossen direkt ohne Berufsausbildung in das Erwerbsleben.

Die Ursache für die unterschiedliche Motivation ist wiederum in den traditionellen Rollenvorstellungen zu suchen. Jungen werden schon früh auf die Rolle des Ernährers der Familie vorbereitet. Die Notwendigkeit einer Berufsausbildung steht für sie nie in Frage, sie sind von daher entsprechend motiviert. Zwar halten inzwischen auch die meisten Mädchen eine Berufsausbildung für notwendig, sie gehen aber nicht in gleichem Maße davon aus, damit eine notwendige Ausgangsposition für eine lebenslange Berufstätigkeit zu schaffen, wie die Jungen.

Mädchen konzentrieren sich auf wenige Ausbildungsberufe. Auch das wirkt sich ungünstig auf ihre Berufschancen aus (s. S. 10f.). Bei den weiblichen

Auszubildenden lagen 1978<sup>18)</sup> folgende Ausbildungsberufe an der Spitze: Verkäuferin, Friseurin, Verkäuferin im Nahrungsmittelhandwerk, Bürokaufmann, Industriekaufmann; auf diese fünf Berufe konzentrieren sich 42 v.H. der weiblichen Auszubildenden.

Bei den männlichen Auszubildenden lagen an der Spitze: Kfz-Mechaniker, Elektroinstallateur, Maschinenschlosser, Tischler, Maler und Lackierer. In diesen Berufen lernen 26 v.H. der männlichen Auszubildenden.

Hinzu kommt, daß viele der als „typisch weiblich“ bezeichneten Ausbildungsberufe eine Ausbildungsdauer von 2 Jahren haben (z. B. Verkäuferin, Bürohilfin oder Arzthelferin). Etwa 30 v.H. der weiblichen Auszubildenden durchlaufen eine zweijährige Ausbildung, aber nur ca. 7 v.H. der Jungen. Zum Beispiel sind 11,6 v.H. der weiblichen Auszubildenden in der Ausbildung zur Verkäuferin (1. Stufe), dagegen nur 3,8 v.H. in der Ausbildung zum Einzelhandelskaufmann (2. Stufe), während fast alle Jungen auch die 2. Stufe der Ausbildung absolvieren<sup>19)</sup>. Das bedeutet erfahrungsgemäß niedrigere Bezahlung, geringere Aufstiegsmöglichkeiten, höheres Arbeitslosigkeitsrisiko. Deshalb kommen Maßnahmen zur Verbesserung der Bildung und Ausbildung besondere Bedeutung zu.

Die Bildungsberatung bei Mädchen und deren Eltern muß weiterhin verbessert werden. In den Schulen muß früher als bisher über Berufs- und Ausbildungsmöglichkeiten informiert werden. Schulunterricht, Lehrbücher, Presse, Funk und Fernsehen müssen die Fixierung auf ein bestimmtes Tätigkeitsmuster der Frauen aufgeben und Frauenarbeit auch in sogenannten traditionellen Männerberufen objektiv darstellen.

#### *Die Kommission empfiehlt:*

- durch Aufklärungs- und Öffentlichkeitsarbeit die Mädchen (und Eltern) davon zu überzeugen, daß qualifizierte Schul- und Berufsabschlüsse für Frauen ebenso wichtig sind wie für Männer,
- Motivation und Vorbildung für eine lebenslange Berufstätigkeit bei Mädchen stärker zu fördern,
- das 10. Hauptschuljahr stärker als bisher zur Vorbereitung auf das Berufsleben zu nutzen.

Ein Teil der Kommission gab einem praxisbezogenen Berufsgrundbildungsjahr den Vorzug vor einem zusätzlichen Hauptschuljahr.

Zwei Mitglieder fordern darüber hinaus die generelle Einführung des 10. Hauptschuljahres und eines 11. Berufsgrundbildungsjahres.

- der einseitigen Berufswahl bei Mädchen frühzeitig entgegenzuwirken (s. S. 10 ff.),
- bei der Berufsberatung in der Schule darauf zu achten, daß auch Perspektiven für den beruflichen Aufstieg dargestellt werden,
- das Ausbildungsplatzangebot an qualifizierten Ausbildungsberufen zu erhöhen,

<sup>18)</sup> Quelle: BMW

<sup>19)</sup> Berufsbildungsbericht 1979

- bei außerbetrieblichen Ausbildungsstätten durch Auflagen zu sichern, daß gewerblich-technische Berufe für Mädchen geöffnet werden.

#### **Weiterbildung**

Die Information über Weiterbildungsangebote sowie über berufliche Möglichkeiten muß verbessert werden.

Es müssen größere Anstrengungen unternommen werden, um die Beteiligung von Mädchen und Frauen an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung, insbesondere der Umschulung und Fortbildung und nicht nur der Einarbeitung, zu erhöhen<sup>20)</sup>. Das Interesse der Mädchen und Frauen an Weiterbildung und ihre Bereitschaft zur Übernahme der damit verbundenen Belastungen sollte geweckt werden.

Eine größere Flexibilität hinsichtlich der Zeiten, in denen Weiterbildungsmaßnahmen angeboten werden, ist anzustreben. Ferner sollten durch eine gleichgewichtigere regionale Streuung der beruflichen Weiterbildungsangebote längere Anfahrtswege vermieden werden.

#### *Die Kommission empfiehlt:*

- durch Beratung und entsprechende Gestaltung der Umschulungs- und Fortbildungsmaßnahmen Frauen mehr als bisher anzuregen, an längerfristigen Programmen und nicht nur an Kurzlehrgängen der beruflichen Einarbeitung teilzunehmen. Die Veranstaltungen müssen fachlich und regional so angeboten werden, daß sie für Frauen erreichbar und attraktiv sind,
- Zugangsvoraussetzungen in Fortbildungsordnungen nicht von formalen Erstausbildungsabschlüssen (d. h. abgeschlossener Berufsausbildung) abhängig zu machen, sondern auch Berufspraxis anzuerkennen,
- vor Beginn einer Fortbildungs-/Umschulungsmaßnahme Informations- und Motivationskurse anzubieten (nach § 41 a Arbeitsförderungs-gesetz). Solche Hilfen sind, wie entsprechende Modellversuche gezeigt haben, besonders wichtig für bildungsgewohnte Frauen. In die begleitende Beratung sollten auch die Familien der Teilnehmerinnen an Weiterbildungsmaßnahmen einbezogen werden,
- einen Bildungsurlaub für Weiterbildungszwecke gesetzlich einzuführen, entsprechend dem 1974 von der Allgemeinen Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) angenommenen Übereinkommen über den bezahlten Bildungsurlaub für alle Arbeitnehmer,
- Inhalte und Zielsetzungen eines Fortbildungs- oder Umschulungskurses auf die regionale Struktur und auf die mögliche Notwendigkeit eines Wandels der regionalen Struktur abzustellen,
- die Angebote zur Weiterbildung gemäß Arbeitsförderungs-gesetz so auszuwählen, daß sie den

<sup>20)</sup> Siehe Tabelle S. 19.

Frauen mehr Chancen in zukunftsorientierten Berufen öffnen,  
— anzuregen, daß Rundfunk und Fernsehen in Verbindung mit den Volkshochschulen mehr beruf-

liche Weiterbildungsprogramme, die nach dem Baukastenprinzip aufgebaut sind, entwickeln und anbieten sollten.

Teilnehmer an Maßnahmen zur beruflichen Fortbildung, Umschulung und betrieblichen Einarbeitung im Bundesgebiet

Ende Dezember 1979

Merkmal	Teilnehmer überhaupt	davon (Sp. 1) in Maßnahmen zur					
		beruflichen Fortbildung insgesamt	dar. (Sp. 2) zum			beruflichen Umschulung	betrieblichen Einarbeitung
			Industrie-Meister	Handw.-Meister	Techniker		
1	2	3	4	5	6	7	
<b>Männer</b>							
Teilnehmer insgesamt . . . . .	110 176	83 388	7 227	20 260	14 269	20 093	6 695
dar. arbeitslos . . . . .	27 838	10 893	63	640	1 344	12 690	4 255
<b>Frauen</b>							
Teilnehmer insgesamt . . . . .	42 125	27 586	25	1 133	642	11 325	3 214
dar. arbeitslos . . . . .	21 314	11 677	3	74	84	7 275	2 362
<b>Nach der voraussichtlichen Dauer der Maßnahme</b>							
<b>Männer</b>							
Bis 3 Monate . . . . .	3 575	3 135	2	239	23	190	250
4 bis 6 Monate . . . . .	11 230	8 495	66	1 864	42	666	2 069
7 bis 12 Monate . . . . .	23 184	16 801	733	7 645	224	2 007	4 376
13 bis 18 Monate . . . . .	12 466	9 052	120	2 279	138	3 414	—
19 bis 24 Monate . . . . .	37 164	26 127	870	4 391	9 763	11 037	—
25 bis 36 Monate . . . . .	16 656	13 896	4 847	3 420	483	2 760	—
37 Monate und länger . . . . .	5 901	5 882	589	422	3 596	19	—
<b>Frauen</b>							
Bis 3 Monate . . . . .	1 538	1 235	—	7	—	76	227
4 bis 6 Monate . . . . .	6 999	5 227	1	341	3	505	1 267
7 bis 12 Monate . . . . .	15 774	10 017	1	287	10	4 037	1 720
13 bis 18 Monate . . . . .	6 227	4 125	1	150	13	2 102	—
19 bis 24 Monate . . . . .	8 428	5 350	3	222	481	3 078	—
25 bis 36 Monate . . . . .	2 832	1 313	17	105	9	1 519	—
37 Monate und länger . . . . .	327	319	2	21	126	8	—

**Exkurs zur Situation der Frauen in den Medien**

Die Kommission hat die Situation der Frauen in den Medien — vor allem in den Rundfunk- und Fernsehanstalten — ausführlich beraten und sie in der öffentlichen Anhörung als wichtigen, gesonderten Themenbereich behandelt. Einerseits kommt den Medien im Prozeß der öffentlichen Meinungsbildung und damit auch ihrer Darstellung der Stellung der Frau besondere Bedeutung zu, andererseits erwächst den Anstalten des öffentlichen Rechts aus ihrem Auftrag und aufgrund ihrer Wirkungsmöglichkeiten eine besondere Verpflichtung und

schließlich sind in diesem Bereich die Probleme erwerbstätiger Frauen gewissermaßen exemplarisch zu beobachten.

**Vorbemerkung**

Zu den Aufgaben der Massenmedien gehört es, Informationsfreiheit und Meinungsvielfalt zu verwirklichen. Sie transportieren nicht nur Nachrichten und Informationen, sondern wirken durch eigene Stellungnahmen meinungsbildend.

Den Medien, insbesondere dem Fernsehen, wird zugeschrieben, daß sie auf die Wertvorstellungen und

Verhaltensdispositionen der Menschen formend einwirken. Dabei ist der Einfluß einzelner Elemente, Personen, Handlungen oder Ereignisse schwer auszumachen. Vielmehr wird ein komplexes „Wirkungsgeflecht“ angenommen, ohne daß ein direkter Zusammenhang von Ursache und Wirkung im Einzelfall meßbar gemacht werden kann.

Die Rundfunkanstalten als öffentlich-rechtliche Anstalten haben die Verpflichtung zu Information, Unterhaltung und Bildung. Sie arbeiten nicht gewinnorientiert, sie sind durch Gesetz an bestimmte Aufträge gebunden und werden öffentlich kontrolliert.

Der Besitz eines Sendemonopols und der Auftrag einer öffentlich-rechtlichen Anstalt verpflichtet zu Verfassungstreue und Pluralität.

Das gilt für den politischen, wie für den kulturellen und den Unterhaltungsbereich. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat eine wichtige Integrationsfunktion wahrzunehmen. Sie schließt einseitige Konfliktorientierung aus. Das Programm muß in allen Bereichen die Vielgestaltigkeit der gesellschaftlichen Gruppierungen, Meinungen und Interessen angemessen berücksichtigen.

Zweifellos sind aus diesen Gründen die Rundfunkanstalten als öffentlich-rechtliche Medien der Gleichberechtigung von Mann und Frau als Grundrecht verpflichtet. Das gilt auch für die Konzeption von Schul- und Lehrbüchern.

Medien richten sich an die Gesamtbevölkerung. Über 50 v. H. der Bevölkerung sind Frauen. Informationen, Kommentare und Bildungssendungen gehen jedoch häufig von einer vorwiegend männlich geprägten Lebens- und Vorstellungswelt aus. Die Verantwortlichen in den Medien müssen sich stärker der Verpflichtung bewußt werden, in die Informations- und Meinungsangebote auch die verschiedenen Lebensaspekte der Frauen miteinzuschließen. Andererseits ergeben Untersuchungen, daß die Medien die Haltungen und Erwartungen, die Leitbilder und die Vorurteile der Leser und Zuschauer mehr oder weniger getreulich widerspiegeln. Die Orientierung am Absatz (den Einschaltquoten) birgt die Gefahr in sich, daß die Behandlung auch dieser Frage nach Marktgesetzen gesteuert wird. Dies führt aber eher zur Bestätigung bestehender Wertehaltungen als zu deren Veränderung.

Der Verfassungsauftrag wird damit teilweise denaturiert. Jedoch besteht hier ein Dilemma. Indoktrination oder steuernde Einflußnahme im Sinne einer „Erziehungsdiktatur“ kann niemand wollen (abgesehen davon, daß sie verfassungsmäßig unzulässig wäre). Inhaltlich orientierte Anweisungen, Lernziele o. ä. im Sinne staatlicher Verordnung würden jedoch in diese Richtung wirken. Sie sind daher als Maßnahme von vornherein auszuschließen.

#### Die Situation der weiblichen Mitarbeiter

Eine angemessene Beteiligung der Frauen in Presse, Rundfunk und Fernsehen an Programmplanung, Programminhalten und Programmentscheidungen ist nicht gewährleistet.

Journalismus wird weitgehend als Männersache angesehen, vor allem wenn es um die Vermittlung po-

litischer Informationen geht. Frauen werden an der öffentlichen Meinungsbildung in der Bundesrepublik kaum beteiligt, Informationen über weite Bereiche der Gesellschaft werden fast ausschließlich von Männern ausgewählt, beurteilt, interpretiert und vermittelt.

Die im Kapitel Beruf/Arbeitswelt aufgezeigten Benachteiligungen sind ausnahmslos auch die Probleme von Frauen, die in den Rundfunk- und Fernsehanstalten arbeiten.

Der Anteil der Frauen an den Angestellten in den Rundfunkanstalten entspricht etwa dem Anteil der Frauen an den Erwerbstätigen in der Bundesrepublik. Wie in der Arbeitswelt allgemein, finden sie sich auch hier vor allem auf der unteren Ebene der Hierarchie.

Regiert werden die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ausschließlich von Männern. Kontrolliert werden sie von sehr vielen Männern und wenigen Frauen in den Aufsichtsgremien. Das bedeutet: Männer entscheiden über Mittelvergabe und Personalpolitik, über Programmstrukturen und technische Entwicklungen, Männer prägen Programminhalte weit über das gesellschaftlich vertretbare Maß hinaus.

Die folgenden Daten zeigen das sehr deutlich<sup>21)</sup>:

- Der *Ständigen Programmkonferenz* der ARD, die das Erste Fernsehprogramm aus den Angeboten der Landesrundfunkanstalten zusammenstellt, gehört keine Frau an. Die ständige Programmkonferenz setzt sich zusammen aus dem Programmleiter Deutsches Fernsehen als Vorsitzendem und den Intendanten bzw. Fernsehprogrammleitern als Beauftragten. Alle diese Positionen in den öffentlich-rechtlichen Landesrundfunkanstalten sind mit Männern besetzt.
- Dem *Koordinierungsausschuß* von ARD und ZDF gehören zehn Männer an, keine Frau.
- In *leitenden Funktionen* bei den ARD-Landesrundfunkanstalten sind Frauen mit einem Anteil von 5,1 v. H. stark unterrepräsentiert.
- Von den 69 *Auslandskorrespondenten* der ARD sind 66 Männer und 3 Frauen.
- Der *Fernsehrat* des ZDF hat zur Zeit 69 Mitglieder, davon sind 3 Frauen.
- In den *Ausschüssen des ZDF-Fernsehrates* sind 115 Männer und 5 Frauen vertreten.
- Im *Verwaltungsrat des ZDF* sind ausschließlich Männer vertreten.
- Der Anteil der Frauen in *leitenden Funktionen* beim ZDF beträgt 2,5 v. H.
- In den Gremien, Räten, Organen und Kommissionen der 1967 gegründeten Filmförderungsanstalt in Berlin, einer Anstalt des öffentlichen Rechts, wachen über die „Steigerung der Qualität des deutschen Films und die Verbesserung der Struktur der Filmwirtschaft“ fast ausschließlich

<sup>21)</sup> Quelle: Aktion Klartext, Forschungsprojekt „Anzahl und Positionen von Frauen in den Medienbetrieben sowie Konzeption für Programm- und Produktanalysen über die Darstellung von Frauen in den Medien“, 1980.

Männer. Von 76 Vertretern und Stellvertretern dieser Organe und Kommissionen sind nur 5 Frauen, davon 4 in stellvertretenden Positionen. Die Bewertungskommission ist derzeit mit 9 Männern und 1 Frau besetzt. In das Vergabegremium entsenden Bundesrat, Bundestag, ARD, ZDF, Fachverbände, RFFU und Kirchen ihre Vertreter<sup>22)</sup>.

- Erst seit Mitte der 60er Jahre mit Beginn der Ära „Anderes Kino“ oder „Neuer Deutscher Film“ gelingt es Frauen, sich auch als Spielfilmregisseurinnen, Dokumentarfilmerinnen und Autorinnen/Filmemacherinnen durchzusetzen. Im Vergleich zu ihren männlichen Kollegen sind sie freilich zahlenmäßig nur wenige. Es ist ein genügend hohes Potential an Frauen vorhanden, die in „typischen Frauenberufen“ oder in „Assistenzfunktionen“ in der Filmbranche arbeiten und den Willen haben, selber Filme zu machen. Allerdings scheinen nur wenige Auftraggeber, Produzenten und Verleiher bereit zu sein, solchen Frauen eine Chance zu geben<sup>23)</sup>.

Bei allen Sendern findet sich die Mehrzahl der weiblichen Festangestellten in der Gruppe der Stenotypistinnen, Sekretärinnen und Hilfssachbearbeiterinnen. In der Technik üben Frauen vorwiegend zuliefernde Funktionen aus, vor allem als Tontechnikerinnen, Cutterinnen, Bildmischerinnen.

Für die geringeren Aufstiegschancen ein Beispiel aus jüngster Zeit: Die Stelle des Familienfunkleiters einer Rundfunkanstalt (bisher eine Frau) war erneut zu besetzen. Unter den über 40 Bewerbern waren überwiegend Frauen, einige davon mit jahrelanger Funk- und Fachgebietserfahrung. Trotzdem wurde ein Mann eingestellt, der noch nie auf diesem Gebiet gearbeitet hatte.

Die Konzentration der Frauen in sogenannten frauentypischen Ressorts wird oft mit dem Hinweis darauf erklärt, daß sie für bestimmte Ressorts (Sport, Politik) weniger geeignet seien. Dies ist oft jedoch nur ein Vorwand, sie wegzudrängen. Solche Vorurteile können überwunden werden, allerdings ist das ein längerfristiger Prozeß. So hat es z. B. fast 30 Jahre gedauert, bis das Fernsehen Nachrichtensprecherinnen akzeptierte.

Frauen sind nicht von Natur aus besser geeignet, Frauenfragen zu behandeln. Sie sind durchaus auch an anderen Ressorts interessiert. Aber sie erfahren immer wieder Absagen und weichen dann auf die klassischen Frauenressorts aus. Sie sind aber — durch die eigene Betroffenheit — erfahrungsgemäß eher dazu bereit, sich in diese Themenbereiche einzuarbeiten. Dann aber verhindern wiederum Programmstrukturen, daß Frauenthemen eine gute Sendezeit und ein größeres Publikum finden.

Auch die Arbeitsschutzgesetze werden — wie allgemein in der Arbeitswelt — herangezogen, um Frauen in ihrer Tätigkeit einzuengen. Vorschriften der Arbeitszeitordnung führen z. B. auch dazu, daß Frauen in bestimmten Fällen ihre Überstunden

nicht einreichen, während die männlichen Kollegen, für die bestimmte Schutzbestimmungen nicht gelten, dies tun können.

#### Zusammensetzung der Aufsichtsgremien

Die derzeitige Repräsentation der Frauen in den Aufsichtsgremien der Medien ist ungenügend. Appelle an die gesellschaftlichen Organisationen, verstärkt Frauen in die Kontrollgremien zu entsenden, hatten bisher nicht viel Erfolg. Zur Zeit beträgt der Anteil der Frauen in den Rundfunkräten/Verwaltungsräten:

Stand: Mai 1980

Rundfunkanstalten	Rundfunkrat		Verwaltungsrat	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Bayerischer Rundfunk	43	7	7	—
Hessischer Rundfunk	16	3 hinzu- gewählt	8	1
Norddeutscher Rundfunk	23	1	8	—
Radio Bremen	35	2 im Frauen- ausschuß	9	—
Saarländischer Rundfunk	24	2	7	—
Sender Freies Berlin	23	1	8	1
Süddeutscher Rundfunk	29	4 als Frauen- vertrete- rinnen	8	1
Südwestfunk	49	1	8	1
Westdeutscher Rundfunk	20	1	7	—
Deutsche Welle	11	—	6	1
Deutschlandfunk	21	1	7	—

#### Die Darstellung der Frauen in den Medien

Das Frauenbild in den Medien entspricht häufig Klischeevorstellungen. Es spiegelt selten die Wirklichkeit wider. Am unverblümtesten reproduzieren die Unterhaltungssendungen und die Werbung die alten Verhaltensmuster. Aus den Untersuchungen über die Darstellung von Frauen in den Medien wurden bisher nur wenig Konsequenzen gezogen.

Von den vielfachen Aufgaben bzw. dem Aufgabenwechsel, der den Lebensverlauf der meisten Frauen heute charakterisiert, wird wenig Kenntnis genommen, weil der größte Teil der Programminhalte von Männern bestimmt ist.

<sup>22) 23)</sup> Aktion Klartext, a. a. O., Teilstudie „Frauen- und Männer-Domänen in den privaten Film- und Fernsehproduktionsbetrieben der Bundesrepublik“.

Die Klischeevorstellungen können nur beseitigt werden, wenn die Frauen, vor allem auch in den Unterhaltungsprogrammen, in allen Aufgaben dargestellt werden, die sie wahrnehmen. Dazu gehören Berufsbereiche, Politik, Wirtschaft, Bildung und Kultur ebenso wie Familie und Haushalt.

Das wird aber nur zu erreichen sein, wenn in Programmplanung und Produktion mehr Frauen verantwortlich mitarbeiten. Sie reflektieren die selbst erlebte Spannung zwischen Wirklichkeit und Rollenbild und können gleichzeitig den Zuschauern bzw. Hörern und Lesern diese Erfahrungen vermitteln.

Vorschläge zur Verbesserung der Situation könnten sich beziehen auf:

- Formulierung von Grundsätzen zur Wahrung des Auftrags von Information, Unterhaltung und Bildung, die gewährleisten, daß unter Berücksichtigung von Informationsfreiheit und Meinungsvielfalt eine gleichberechtigte Darstellung durch Frauen und von Frauen in den Medien erfolgt.
- Selbsthilfe durch Selbstorganisation und Förderung solcher Aktivitäten (entsprechende Vorkerbung in den Mitbestimmungsorganen), d. h. beispielsweise, die Frauengruppen, die sich in den letzten Jahren in den meisten Sendeanstalten gebildet haben, zu unterstützen.
- Weitere Untersuchungen, die die Kenntnis über die tatsächliche Situation der Frauen in den Medien vertiefen und damit das öffentliche Bewußtsein schärfen.
- Motivation zum kritischen Gebrauch der Medien, insbesondere hinsichtlich der Frauendarstellungen (Medienerziehung).

Daraus ergeben sich folgende konkrete Forderungen:

- Bei personellen Entscheidungen in öffentlich-rechtlichen Anstalten sind gezielt Frauen zu fördern, vor allem in den bisher von ihnen wenig besetzten Ressorts (Sport, politischer Kommentar, Magazinsendungen, aber auch im Bereich Unterhaltung), also in den traditionell männlich orientierten Ressorts, z. B. durch freiwillige Zielvorgaben (s. S. 16f.).
- Es wird empfohlen, daß Männer und Frauen im journalistischen Nachwuchs einige Zeit in den traditionell den Frauen zugeordneten Ressorts verbringen müssen, weil die Beschäftigung mit Frauenproblemen vielfach erst das Bewußtsein weckt, daß hier vieles im argen liegt.
- Es sollte untersucht werden, wie viele Frauen in Arbeitsbereichen tätig sind, die ihrer Ausbildung entsprechen, und wie viele „überqualifizierte“ Frauen untergeordnete, traditionelle Funktionen wahrnehmen.
- Zur Weiterbildung der festen freien Mitarbeiter sollte von der Zentralen Fortbildungsstelle<sup>24)</sup> eine Regelfortbildung angestrebt werden. Alle Weiterbildungsangebote sollten auch für freie

<sup>24)</sup> Zentralstelle für die Fortbildung von Programm-Mitarbeitern von ARD und ZDF (ZFP).

Mitarbeiter geöffnet werden, wobei gezielte Frauenweiterbildungsprogramme den Wechsel aus dem engen weiblichen Berufsbereich ermöglichen müssen.

- In den Rundfunk- und Fernsehanstalten sollten vom Mittelbau an aufwärts offene Stellen ausgeschrieben werden. Durch Vereinbarung sollten hausinterne Ausschreibungen der ARD und des ZDF für beide Häuser gelten und entsprechend bekannt gemacht werden.
- Eine Berichtspflicht über die Einstellung und Beförderung von Frauen, die eine Untersuchung von Einstellungspraxis und Beförderungskriterien einschließt (s. S. 16, Berichtspflicht im Bereich des öffentlichen Dienstes) sollte auch im Bereich der öffentlich-rechtlichen Medien gegenüber den zuständigen Aufsichtsgremien eingeführt werden (Verankerung der Berichtspflicht im Rundfunkgesetz).
- Außerdem sollten die öffentlich-rechtlichen Anstalten verpflichtet werden, jährlich einmal öffentlich über die berufliche Situation der Frauen in den Sendeanstalten zu berichten.

Eine Veröffentlichung regelmäßiger Berichte über den Anteil von Frauen in den verschiedenen Sparten und beruflichen Positionen sollte auf freiwilligem Wege auch für die Presse erreicht werden.

- Die Parlamente von Bund und Ländern sollten aufgefordert werden, sich ein Wahlverfahren zu überlegen, das sicherstellt, daß Frauen in den Aufsichtsgremien angemessen vertreten sind. Eine Lösung wie in Hessen, wo der Rundfunkrat drei Frauen hinzuwählen kann, wenn keine Frau im Rundfunkrat vertreten ist, erscheint jedoch nicht hinreichend.
- Die betrieblichen Weiter- und Fortbildungsprogramme sollten nicht auf den journalistischen Bereich beschränkt sein, sondern auch anderen Mitarbeitern offenstehen, damit auch Sekretärinnen, Tontechnikerinnen und Cutterinnen ein höheres Qualifikationsniveau erreichen und eine größere Verantwortung für das Programm erhalten können.
- Die Rundfunk- und Fernsehanstalten sollten gemeinsam mit anderen Institutionen, die Tontechnikerinnen und Cutterinnen beschäftigen, eine einheitliche Ausbildung für diese Berufe schaffen, weil ein festgelegtes Berufsbild bessere Voraussetzungen für freie Arbeitsplatzwahl bietet.
- Bei der Planung der Programmschemata und Programminhalte sollten Frauen stärker berücksichtigt werden:
  - durch eine bessere Berücksichtigung der Interessen weiblicher Zuschauer in den „männerbesetzten“ Sparten Wirtschaft, Politik usw.
  - durch verstärkte Beteiligung der Frauen bei Fernsehdiskussionen, Gesprächsrunden usw.,
  - durch Förderung von Sendungen, die hinsichtlich Gleichberechtigung, Chancengleichheit und partnerschaftlichen Verhaltens bewußtseinsschärfend wirken können.

(Sicherung guter Sendezeiten, Gewährung ausreichender Mittel).

- Einseitig fixierte Rollendarstellungen in den Programminhalten und insbesondere in der Werbung sollten vermieden werden.
- Gegen Darstellungen, die die Persönlichkeit der Frauen herabsetzen, sollte vorgegangen werden.
- Untersuchungen über die Darstellungen der Frau in den Medien und die Leitbilder, die erzeugt werden, sollten fortgesetzt und die Ergebnisse umgesetzt werden. In diese Untersuchun-

gen sollten auch alle pädagogischen Sendungen einbezogen werden.

- Wichtig wäre auch festzustellen, ob gesonderte Sendungen, Rubriken bzw. Seiten für die Frau aufrechterhalten oder eingerichtet werden und welche Sendezeiten bzw. Placierungen dafür gewählt werden sollten.
- Eine regelmäßige wissenschaftliche Kontrolle der Medien sollte angestrebt werden. Dafür sollte ein Sachverständigenrat gebildet werden. Er sollte dafür sorgen, daß Inhaltsanalysen durchgeführt und Darstellungskodices für Frauen entwickelt werden.

## II. Familie

Die Kommission hat wiederholt zum Ausdruck gebracht, daß sie eine wesentliche Aufgabe unserer Gesellschaft darin sieht, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß Frauen und Männern die Freiheit der Gestaltung ihres persönlichen Lebens ermöglicht wird. Staat und Gesellschaft haben kein Leitbild dafür vorzugeben. Nach dem Grundgesetz gilt:

Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung (vgl. Art. 6 Abs. 1 GG).

Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht (vgl. Art. 6 Abs. 2 GG).

Ehegatten und Eltern müssen in ihrer Wahl der persönlichen und familiären Belange frei sein. Es steht allein ihnen zu entscheiden, wie sie ihr Leben im einzelnen gestalten wollen (vgl. Art. 2 Abs. 1 GG).

Männer und Frauen sind gleichberechtigt. Dies gilt insbesondere auch für die Ehepartner untereinander (vgl. Art. 3 Abs. 2 GG).

### Grundvoraussetzungen der Wahlfreiheit

Es entspricht dem grundgesetzlichen Bekenntnis zur spezifischen Privatsphäre von Ehe und Familie und zur Gleichberechtigung der Geschlechter, daß beide Ehegatten und Eltern in gleicher Verantwortung und Verpflichtung in ihrer Entscheidung darüber frei bleiben, wie sie ihre Aufgaben in Familie, Gesellschaft und Beruf untereinander aufteilen wollen.

Voraussetzung für die freie Wahl ihrer Lebensform ist, daß beide Ehepartner für alle Funktionen einer möglichen Tätigkeit in Familie und Beruf befähigt werden und sich diese Befähigung während der Ehe auch bewahren. Diese Entscheidung soll von den Ehepartnern in alleiniger Zuständigkeit einvernehmlich getroffen werden. Dabei hat jeder Ehegatte auf die Belange des anderen und der Familie die gebotene Rücksicht zu nehmen (§ 1356 Abs. 2 BGB).

So unerläßlich es einerseits ist, daß jeder der beiden Ehepartner eine angemessene Bildung und Ausbildung hat und sich die Berufsfähigkeit während des Erwerbsfähigkeitsalters erhält, so unerläßlich ist es andererseits auch, daß jeder der beiden Ehepartner jederzeit bereit und fähig ist, Aufgaben und Verantwortung in der Familie und für die Familie zu übernehmen, und daß er sich die dafür notwendigen Fertigkeiten aneignet.

Nicht nur der Zwang für die Frau, erwerbstätig sein zu müssen, sondern ihre Chance, jederzeit erwerbstätig sein zu können, nicht der Zwang für den Mann, erwerbstätig sein zu müssen, sondern seine Chance, sich auch seinen Kindern in Pflege und Erziehung sowie dem Haushalt widmen zu können, verändert patriarchalische Strukturen zwischen den Partnern so, daß man wirklich von Partnerschaft sprechen kann.

Wahlfreiheit bedeutet auch, eine einmal getroffene Entscheidung über die Aufgabenverteilung wieder ändern zu können. Es ist daher bei jeder Aufgabenverteilung von der Möglichkeit des Wechsels dieser Aufgaben bzw. deren zeitlicher Begrenzung auszugehen.

Zur Zeit ist Wahlfreiheit nicht gegeben, insofern als

- Frauen noch einseitig die Verantwortung für Haushalt und Familie zugeschrieben wird,
- Frauen im Erwerbsleben noch vielfältig benachteiligt sind,
- Frauen der Verbindung von Familienaufgaben und Erwerbstätigkeit durch mehrfache Belastung gerecht werden müssen,
- Frauen im Vergleich zu Männern im Durchschnitt eine weniger qualifizierte Ausbildung haben,
- Frauen, die keine Berufsausbildung haben oder die beruflich nicht mehr eingegliedert werden können, einseitig auf die Hausfrauenrolle festgelegt sind,
- die Festlegung der Frau auf Familienaufgaben dem Manne nicht gestattet, auch nur teilweise

Erwerbsfunktionen gegen familiäre Funktionen auszutauschen.

Die Aufgaben in der Familie, insbesondere die Erziehung der Kinder, sind einer Erwerbstätigkeit gleichwertig. Weder die Entscheidung für die ganzzeitliche Tätigkeit in Haushalt und Familie noch die Entscheidung, erwerbstätig zu sein, darf zu Diskriminierung führen.

Immer mehr Frauen sind gleichermaßen befähigt und nehmen es wahr, zwischen inner- und außerhäuslicher Tätigkeit zu wechseln und in beiden Aufgabebereichen für die Gesellschaft wichtige Leistungen zu erbringen. Keine Frau sollte allein aus wirtschaftlichen Gründen die Mehrfachbelastung durch Familientätigkeit und Erwerbsarbeit ohne Hilfen auf sich nehmen müssen. Für den Mann müssen Voraussetzungen geschaffen werden, sich zugunsten von Aufgaben in der Familie entscheiden zu können.

Maßnahmen in Staat und Wirtschaft dürfen daher nicht bewirken,

- daß die Ehepartner auf die Übernahme häuslicher Tätigkeit oder Erwerbstätigkeit festgelegt und daß Männer und Frauen in eine bestimmte Rolle hineingezwungen werden;
- daß Eltern die ihnen obliegenden Pflichten und Rechte nicht mehr hinreichend wahrnehmen können.

#### **Sozialer Wandel und die Stellung der Frau in der Familie**

Durch den gesellschaftlichen Wandel, vor allem durch die Trennung von Arbeitsplatz und Wohnung, hat die Familie wesentliche Funktionen abgegeben.

- Die soziale Partizipation ist durch den Wandel von der Groß- zur Kleinfamilie gemindert,
- eine der wesentlichen Aufgaben der Familie ist die Erziehung und Sozialisation der Kinder; diese ist aber teilweise auf außerfamiliäre Träger verlagert worden,
- pflegerische und gesundheitliche Aufgaben sowie soziale Sicherung werden heute teilweise vom Staat und von gesellschaftlichen Gruppen und Institutionen übernommen,
- aus der Produktionsstätte Familie mit weitgehender Autonomie ist eine von Leistungen des Staates, der Gemeinschaft und Dritter besonders stark abhängige „Verbrauchergruppe“ geworden,
- die Hauptaufgabe der Familienhausfrau, die Kinderbetreuung, endet heute in der Regel zu einem Zeitpunkt, in dem die Frau erst in der Mitte ihres Lebens steht,
- gesellschaftliche Teilnahme wird eher von den einzelnen Familienmitgliedern als vom Familienverband wahrgenommen.

Dieser Funktionsverlust der Familie wirkt sich durch die noch vorhandene Rollenverteilung in erster Linie in einer Benachteiligung und Diskriminierung der Frau aus:

- Die Isolation der Kleinfamilie kann vor allem die Frau in gesellschaftliche und personale Desorientierung geraten lassen,
- die Verlagerung ursprünglich familiärer Aufgaben auf öffentliche und private Dienstleistungen mindert Kenntnisse, Bildungsmotivation, Erfahrung und das Gefühl einer erfüllten Lebensaufgabe,
- Funktionsverlust und damit verbundene Aufgabenminderung<sup>25)</sup> können zu verstärkter wirtschaftlicher Abhängigkeit der Hausfrau führen. Das Gleichgewicht zwischen dem Wert ihrer Tätigkeit und dem für sie aufgewendeten Unterhalt ist gestört,
- die Betätigung ist einseitig auf den innerfamiliären Bereich ausgerichtet, der Kontakt zur sozialen Umwelt eingeschränkt, die zeitliche und persönliche Beanspruchung der Hausfrau steht nicht mehr in einem ausgewogenen Verhältnis zu ihren Bestätigungswünschen und Fähigkeiten<sup>26)</sup>,
- die Aufgabenminderung beeinträchtigt das Selbstwertgefühl und verringert die soziale Anerkennung der Hausfrau,
- die Verlagerung bestimmter Funktionen der Familie kann andererseits der Hausfrau auch zusätzlichen Freiraum für neue, für die Gesellschaft wesentliche Betätigungsmöglichkeiten schaffen. Angesichts des schnellen Wandels unserer Lebensbedingungen ergeben sich hier neue Herausforderungen. Zur Zeit hindern tradierte Vorstellungen die Frauen häufig daran, diese Freiräume zugunsten anderer Aufgaben zu nutzen.

#### **Mögliche Grundvereinbarungen der Aufgabenteilung**

Es ist heute nahezu der Normalfall, daß eine Ehe zwischen zwei erwerbstätigen Partnern geschlossen wird.

Wenn die Betreuung und Erziehung der Kinder als neue Familienaufgabe auftritt, müssen die Ehepartner über die Aufteilung der Aufgaben neu entscheiden.

Dabei gibt es folgende Entscheidungsmöglichkeiten als Grundvereinbarung:

- I. Ehefrau im Haushalt und bei der Kindererziehung tätig  
Ehemann erwerbstätig
- II. Ehefrau erwerbstätig  
Ehemann erwerbstätig
- III. Ehefrau erwerbstätig  
Ehemann im Haushalt und bei der Kindererziehung tätig.

Bei der Aufgabenteilung Ehefrau im Haushalt und bei der Kindererziehung tätig/Ehemann erwerbstätig ergeben sich Benachteiligungen der Frauen vor allem dadurch, daß die Familie eine Reihe von Aufgaben an andere Institutionen abgegeben hat. Bis-

<sup>25) 26)</sup> Ausgenommen kinderreiche Familien.

her gibt es keinen ausreichenden Ausgleich für diesen Funktionsverlust.

Es fehlt nicht nur an der sozialen Anerkennung der Leistung der Hausfrau und Mutter, sondern auch an Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten, die ihrer Situation angepaßt sind. Es gibt zu wenig begleitende Bildungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten und wenig Hilfen, die einen möglichen Wechsel zwischen Familienaufgaben und außerhäuslicher Tätigkeit erleichtern sowie Alternativen und Ergänzungsmöglichkeiten zu den Familienaufgaben deutlich machen.

Sind beide Ehepartner erwerbstätig, so wirkt sich für die Frau nachteilig aus, daß infolge mangelnder Partnerschaft an einer Arbeitsteilung festgehalten wird, die dem sozialen Wandel nicht mehr entspricht. Haushalt und Kindererziehung werden auch in diesem Fall als Aufgaben der Frau angesehen und ihr überlassen, so daß sie die Doppelbelastung, die sich aus Familie und Beruf ergibt, in den meisten Fällen allein zu tragen hat.

Die unmittelbare Betreuung der Kinder durch die Eltern reduziert sich auf die tägliche Zeitspanne vor und nach der Erwerbstätigkeit. Um ihren Erziehungsaufgaben gerecht zu werden, verlangt dies besondere Dispositionsfähigkeiten der Eltern. Schwierigkeiten ergeben sich dabei nicht zuletzt deshalb, weil viele Väter in die Aufgabenbereiche Erziehung und Haushaltsführung nicht einbezogen sind.

Ist die Ehefrau erwerbstätig und hat der Mann die Aufgabenbereiche Haushalt und Kindererziehung übernommen, ergeben sich dieselben Probleme aus dem Funktionsverlust der Familie wie bei umgekehrter Aufgabenteilung. Die vorläufig noch ungewöhnliche Funktionsaufteilung bei diesem Modell führt aber zu einem noch stärkeren Mangel an sozialer Anerkennung des Hausmannes. Als zusätzliches Problem stellt sich die noch unzureichende Vorbereitung des Hausmannes auf die Familienaufgaben.

Ist nur die Frau erwerbstätig, so ergibt sich in der Regel auch eine finanzielle Benachteiligung der Familie dadurch, daß Frauen im allgemeinen weniger verdienen; die geringeren Aufstiegschancen der Frauen wirken sich gerade in der Zeit, in der die Kinder auch einen erheblichen Kostenfaktor darstellen, ebenfalls negativ auf die finanzielle Situation der jungen Familie aus.

#### **Empfehlungen für eine Erziehung zur Partnerschaft Schulbildung**

Die Analyse der Situation der Frauen hat gezeigt, daß die eigentliche Ursache für die mangelnde Chancengleichheit der Frauen in der nach wie vor traditionellen Rollenfixierung zu suchen ist. Dieses Klischee sieht vor: Der Mann ist verantwortlich für den Gelderwerb, die Frau ist verantwortlich für Haushalt und Kindererziehung. Das führt dazu, daß die Familienaufgaben auch dann fast ausnahmslos allein von den Frauen wahrgenommen werden, wenn beide Ehepartner erwerbstätig sind.

Die Kommission sieht in dem Abbau dieser Rollenklischees, d. h. in der Beseitigung gesellschaftlicher Zwänge, eine bestimmte, von der Gesellschaft er-

wartete Rolle übernehmen zu müssen, eine wesentliche Voraussetzung für eine Verbesserung der Situation der Frauen. Dabei muß die Möglichkeit einer freien Entscheidung für beide Ehepartner gegeben sein.

#### *Die Kommission empfiehlt:*

- partnerschaftliche Leitbilder im gesamten Fächerkanon anzubieten und auch ein entsprechendes soziales Verhalten einzuüben, das Jungen und Mädchen sowohl auf das Leben in der Familie als auch im Beruf vorbereitet,
- das didaktische Material so zu gestalten und daraufhin zu überprüfen, daß es diesem Ziel entspricht,
- alle Fächer für Jungen und Mädchen offen zu halten und insbesondere darauf zu achten, daß auch Mädchen über gewerblich-technische Berufe aufgeklärt und in naturwissenschaftlichen Fächern ausgebildet werden,
- im Rahmen des Faches Arbeitslehre dafür Sorge zu tragen, daß Jungen und Mädchen gleichermaßen an technischen und hauswirtschaftlichen Kursen teilnehmen,
- ab Klasse Sieben einen praxisorientierten Berufswahlunterricht (inklusive Betriebspraktika während der Schulzeit) anzubieten, der den technischen Bereich mit einschließt,
- in den allgemeinbildenden Schulen und in Berufsfachschulen allgemeinbildende Haushaltsfächer einzuführen. Berufsfachschulen hauswirtschaftlicher Art sollten auch Jungen aufnehmen.

#### **Erwachsenenbildung**

Erziehung zur Partnerschaft kann nicht auf die Schule beschränkt bleiben, sie muß auch in der Erwachsenenbildung aufgegriffen werden. Dies ist vor allem deshalb wichtig, weil das Vorbild der Eltern auf die Kinder prägend einwirkt. Die Veränderung eingefahrener Verhaltensweisen ist jedoch ein Lernprozeß, der bewußtes Reflektieren bisheriger „Selbstverständlichkeiten“ voraussetzt. Unterstützende Maßnahmen (auch informatorischer Art), die diesen Prozeß bewußt machen, könnten Frauen und Männern helfen, zu partnerschaftlicher Aufgaben- und Verantwortungsteilung zu finden.

#### *Die Kommission empfiehlt:*

- in der Erwachsenenbildung partnerschaftliche und solidarische Verhaltensmodelle zu behandeln und das Angebot (für beide Eltern) zu erweitern, Kenntnisse in Hauswirtschaft, Kindererziehung und -pflege zu erwerben,
- bei der Vorbereitung auf Familienaufgaben außer Kindererziehung auch Haushaltsführung zu behandeln, weil die Haushaltstätigkeit in der Regel der Familiengründung/Kindererziehung vorangeht und hier schon die Aufteilung von Verantwortungen und Aufgaben eingeübt wird,
- den Partnerschaftsgedanken auch in den Kursen zur Vorbereitung auf Elternschaft zu vermitteln,

weil Männer solche Kurse vor allem dann besuchen, wenn das erste Kind erwartet wird,

- an die Medien zu appellieren, den Partnerschaftsgedanken zu unterstützen.

Die z. B. in der Küchenhoff-Studie<sup>27)</sup> festgestellte realitätsferne Darstellung der Frau betrifft auch die Darstellung von Eltern, bei der infolge fehlenden partnerschaftlichen Denkens traditionelle Verhaltensmuster vorherrschen. Die Kommission hält es für notwendig, daß die Medien sich der Vermittlung von partnerschaftlicher Elternbildung annehmen.

Dabei sollte weder naiv Erwerbstätigkeit der Frau mit Emanzipation gleichgestellt noch umgekehrt das Aufgabefeld der Familienhausfrau als glückliche Idylle dargestellt werden<sup>28)</sup>. Beide Lebensformen bieten Chancen der Selbstverwirklichung für Mann und Frau. Deshalb sollten auch die Pflichten und Aufgaben des Mannes in der Familie dargestellt und stärker als bisher betont werden.

#### Aufwertung der Erziehungstätigkeit

Die Erziehung und häusliche Versorgung von Kindern ist eine Leistung auch für die Gesellschaft. Männer und Frauen müssen bei ihren Entscheidungen für die ausschließliche Hinwendung zur Familie oder zur Erwerbstätigkeit ebenso die volle Unterstützung durch Staat und Gesellschaft finden wie für die gemeinsame Übernahme einer Doppelbelastung, die sich bei der Bindung von Pflichten in der Familie und im Erwerbsleben ergeben kann.

Wer Kinder zur Welt bringt, übernimmt für sie Verantwortung und Pflichten. Er kann diese Verantwortung nicht auf andere abwälzen. Männer und Frauen tragen diese Verantwortung gemeinsam. Kinder zu haben ist aber auch eine Bereicherung und eine zusätzliche Möglichkeit, sich selbst zu verwirklichen. Dies macht es nicht nur für Frauen, sondern genauso für Männer zumutbar, zeitlich begrenzt beruflichen Aufstieg hintanzustellen.

„Familienaufgaben übernehmen“ muß ein positiver Wert werden. Zur Zeit stehen einer alternativen (nicht-traditionellen) Aufgabenteilung Hemmnisse entgegen. Männer, die Familienaufgaben übernehmen, können durch die heute noch zu erwartende Reaktion der Umwelt in ihrem Selbstbewußtsein beeinträchtigt werden, erwerbstätige Mütter haben gesellschaftliche Vorurteile so verinnerlicht, daß sie den Vorwurf, ihre Kinder zu vernachlässigen, in eigenes Schuldgefühl umsetzen.

Die Gesellschaft muß die Leistungen, die die Familie vor allem bei der Kindererziehung erbringt, finanziell anerkennen und damit aufwerten.

#### Die Kommission empfiehlt:

- im Bedarfsfall materielle Hilfen an denjenigen auszahlend, der die Kinder betreut;

<sup>27)</sup> Die Darstellung und die Behandlung von Frauenfragen im Fernsehen. Eine empirische Untersuchung einer Forschungsgruppe der Universität Münster unter Leitung von Prof. Dr. Erich Küchenhoff; Schriftenreihe BMJFG Band 34.

<sup>28)</sup> Vgl. 3. Familienbericht, BT-Dr. 8/3121 S. 31/32.

- die Höhe des Kindergeldes regelmäßig zu überprüfen.
- Eine Minderheit empfiehlt die Einführung eines monatlichen Erziehungsgeldes bis zum vollendeten dritten Lebensjahr eines Kindes für den Elternteil, der für diese Zeit auf eine eigene Erwerbstätigkeit verzichtet.
- Tagesmütter sowie ähnliche nachbarschaftliche und soziale Dienste zur Unterstützung der Familie zu fördern,
- die Hilfen zur Eingliederung nach dem Arbeitsförderungs-gesetz auszubauen und Berufsbildungskurse, die auf die besondere Situation in der Familie zugeschnitten sind, einzurichten,
- den Ausbildungsplatz Haushalt zu fördern, wenn eine Qualifikation zur Ausbildung vorliegt.

#### Pflege von Angehörigen

Auch die Pflege von Angehörigen ist eine Leistung im Interesse der Gesellschaft, die finanzielle Anerkennung finden sollte.

#### Die Kommission empfiehlt:

- für die Pflege alter oder pflegebedürftiger Angehöriger — zunächst bei Verwandtschaftsgrad 1. Ordnung — Steuererleichterungen oder ein Pflegegeld zu gewähren. Diese Hilfen sollten an den Kosten gemessen werden, die der Volkswirtschaft durch eine Heimunterbringung entstehen würden,
- die Sozialversicherungsbeiträge für denjenigen, der einen alten oder pflegebedürftigen Angehörigen pflegt, aus dem Einkommen/Vermögen des zu Pflegenden zu zahlen — oder, wenn kein Einkommen/Vermögen vorhanden ist, zu veranlassen, daß der Sozialleistungsträger des zu Pflegenden sie übernimmt,
- ambulante Pflegedienste als Leistungen der Sozialversicherung in die Reichsversicherungsordnung (RVO) aufzunehmen,
- über Sozialstationen Eigeninitiative und Nachbarschaftshilfe zu fördern.

#### Ehrenamt

Das Ehrenamt ist eine Tätigkeit für staatliche und gemeinnützige Zwecke, die nicht auf einem Arbeitsvertrag beruht und für die nicht mehr als ein Ersatz für Aufwendungen gezahlt wird. Staat und Gesellschaft sind auf die freiwillige und wünschenswerte Mitarbeit vieler Bürger in Ehrenämtern angewiesen, weil viele Aufgaben nicht berufsmäßig ausgeübt und damit bezahlt werden können. Frauen tragen durch ihre Mitarbeit in Ehrenämtern besonders zu einer menschlichen Gestaltung der Gesellschaft bei. Ehrenamt und ehrenamtliche Tätigkeit dürfen aber nicht als Ersatzlösung für eine Erwerbstätigkeit der Frau angesehen werden.

#### Soziale Sicherung

Im Hinblick auf das von der Sachverständigenkommission für die soziale Sicherung der Frau und der Hinterbliebenen vorgelegte Gutachten hat es die

Enquete-Kommission Frau und Gesellschaft nicht als ihre Aufgabe angesehen, eine weitere Untersuchung des Problemkreises „Soziale Sicherung der Frau“ vorzunehmen. Unter Berücksichtigung dieses Gutachtens und der von den Parteien und gesellschaftlichen Gruppen geführten Diskussion ist die Enquete-Kommission jedoch der Auffassung, daß folgende grundsätzliche Erwägungen bei der Neuregelung Beachtung finden sollten:

- Die unterschiedlichen Tabellenwerte für Männer und Frauen im Rentenrecht stellen eine willkürliche Benachteiligung der Frauen dar, die die gleiche Ausbildung bzw. den gleichen Verdienst wie Männer gehabt haben. Es sollten deshalb einheitliche Tabellenwerte für Männer und Frauen festgesetzt werden.
- Die Anrechnung von Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung ist notwendig, um die Nachteile zu vermeiden, die bisher durch die Erziehung von Kindern für die Rentenbiographien der nicht oder nur eingeschränkt erwerbstätigen erziehenden Mütter und Väter entstanden sind.

Der zeitliche Umfang der Anrechnung sollte so festgesetzt werden, daß die Bezugsperson — Mutter und/oder Vater — die Erziehung ohne Nachteile in der Rentenversicherung bis zu dem Zeitpunkt übernehmen kann, in dem die Möglichkeit der Erziehung in vorschulischen Einrichtungen besteht.

Eine Anrechnung von Erziehungszeiten erst ab Inkrafttreten der Neuregelung würde ältere Mütter und Väter benachteiligen. Es muß sichergestellt werden, daß auch für diesen Personenkreis eine angemessene Berücksichtigung von Erziehungszeiten erfolgt.

- Bei der Neuregelung des Rentenrechts muß sichergestellt werden, daß Mann und Frau gleichberechtigt an dem Ergebnis ihrer Lebensleistung teilnehmen. Es muß ferner sichergestellt werden, daß Witwen, die wegen der Kindererziehung oder Haushaltsführung nicht erwerbstätig waren oder Lücken in ihrem Erwerbs- und damit Versicherungsleben aufweisen, eigene Sicherungsansprüche erhalten. Der Vorschlag einer Teilhabe des überlebenden Ehepartners an der Gesamtversorgung (Teilhaberente) trägt diesen Forderungen Rechnung.
- Der Vorschlag, diejenigen Personen, die Pflegebedürftige versorgen und deshalb keine Erwerbstätigkeit ausüben, in die Pflichtversicherung einzubeziehen, wird unterstützt, da auf diese Weise die Beeinträchtigung des Aufbaus einer eigenen sozialen Sicherung, den insbesondere viele Frauen in Kauf genommen haben, ausgeglichen werden kann. Im Hinblick darauf müssen aber auch nahe Angehörige trotz ihrer familiären Verpflichtung zur Pflege während der Pflegezeit pflichtversichert sein. Die Kosten für die Beiträge dieser Versicherung müßten vom Gepflegten, wenn dieser über ausreichendes Einkommen verfügt, anderenfalls von dem für den Gepflegten zuständigen Sozialleistungsträger übernommen werden. (s. S. 26).

### Unfallversicherung im Haushalt

Die Enquete-Kommission hat sich aufgrund der in der Anhörung vorgetragenen Argumente mit der Forderung nach einem Unfallversicherungsschutz der Hausarbeit befaßt. Sie ist dabei von folgenden Erwägungen ausgegangen:

Exakte statistische Daten über den Unfall im Zusammenhang mit der Haushaltsführung sind nur im begrenzten Umfang vorhanden. In den meisten Fällen beziehen sich die statistischen Auswertungen auf den Unfall im häuslichen Bereich (Haus, Garten Hof). Damit sind eine Fülle von Unfallgeschehen miterfaßt, die mit dem Haushaltsunfall im engeren Sinne nichts zu tun haben.

Zum Unfall bei der Hausarbeit sind zum ersten Male im Mikrozensus 1974 statistische Erhebungen vorgenommen worden. Dabei ergab sich, daß im Berichtszeitraum von den 148 000 häuslichen Unfällen nur gut die Hälfte sich bei Hausarbeiten ereigneten, während 70 000 bei der Freizeitbeschäftigung oder aus anderen Ursachen entstanden. Unfälle von Hausangestellten traten im Berichtszeitraum 15 000 mal auf, so daß sich die Gesamtzahl der Unfälle bei der Hausarbeit auf 93 000 erhöhte. Davon entfielen ein Drittel auf Männer und zwei Drittel auf Frauen. Eine Hochrechnung auf das ganze Jahr würde rund 1,1 Millionen Unfallverletzte bei der Hausarbeit ergeben<sup>29)</sup>.

Sozialer Schutz besteht gegenwärtig in diesen Fällen nur für den Krankenversicherten. Dieser bewirkt, daß dem Versicherten bzw. seinem unterhaltsberechtigten Ehegatten und seinen Kindern — soweit für sie ein Anspruch auf Familienhilfe besteht — die erforderlichen medizinischen Leistungen, insbesondere die Behandlung durch Ärzte und Krankenhäuser gewährt werden. Dagegen deckt die Krankenversicherung keine Dauerschäden, greift also nicht mit Geldleistungen ein, wenn durch die Folgen eines häuslichen Unfalls die Haushaltstätigkeit eingeschränkt oder unmöglich wird. Ferner erbringt die Krankenversicherung keine Leistungen in Gestalt einer Dauerrente, wenn durch den Unfall der Tod des haushaltsführenden Ehepartners eingetreten ist.

Durch einen Unfallversicherungsschutz des haushaltsführenden Ehepartners könnten diese Lücken des sozialen Schutzes beseitigt werden. Es dürfen aber auch die dagegen sprechenden Gründe nicht unberücksichtigt bleiben. Im Vordergrund steht dabei das Problem der Finanzierung des Versicherungsschutzes. Die Finanzierung könnte nur durch den „Haushaltsvorstand“ erfolgen. Das würde bedeuten, daß die Arbeitnehmer in ihrer Eigenschaft als Haushaltsvorstand die Beiträge tragen müßten. Über deren Höhe lassen sich mangels bisheriger Erfahrungen keine näheren Angaben machen. Es erscheint aber grundsätzlich fraglich, ob man bei den steigenden Belastungen für die soziale Sicherheit den Arbeitnehmern diese zusätzlichen Beitragslasten aufbürden kann.

<sup>29)</sup> Christian, Statistisches Bundesamt Wiesbaden, Häusliche Unfälle und Unfälle bei der Hausarbeit. In: Das sichere Haus 1977, Heft 2.

Außerdem wirft die Abgrenzung des versicherten Risikos erhebliche Probleme auf. Als „Arbeitsunfall“ wäre der Unfall im Zusammenhang mit der Hausarbeit und die damit verbundenen Wege anzusehen. Eine Abgrenzung zum privaten Risikobereich ist praktisch unmöglich. Es würde daher bei entsprechender Begründung, die kaum zu widerlegen ist, jeder Unfall im häuslichen Bereich unter Versicherungsschutz stehen.

Aufgrund dieser Überlegungen hält die Kommission weder die kostenlose Einbeziehung von Hausfrauen in die gesetzliche Unfallversicherung noch die Pflichtversicherung der Hausfrauen zu Lasten des Haushaltsvorstandes für eine vertretbare Lösung.

Die Kommission schlägt vor zu prüfen, ob eine Öffnung der gesetzlichen Unfallversicherung für Tätigkeiten im Haushalt in der Weise in Betracht kommen kann, daß gem. § 545 Reichsversicherungsordnung (RVO) die Möglichkeit der freiwilligen Versicherung eingeräumt wird. Dabei muß allerdings berücksichtigt werden, daß auch bei freiwilliger Versicherung das Problem der Risikoabgrenzung entsteht.

#### **Auswirkungen des Einkommensteuerrechts auf Ehe und Familie**

Die bessere Durchsetzung einer materiellen Gleichberechtigung der Frau erfordert auch eine Prüfung der Auswirkungen des Einkommensteuerrechts. Das bestehende Einkommensteuerrecht berücksichtigt, insbesondere durch das Steuersplitting, die Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen und seiner Familie nicht hinreichend und führt indirekt zur Benachteiligung bestimmter Familien.

Die Ursachen der zunehmenden Verzerrungen in der Wirkung des Einkommensteuersystems liegen in den sozialen Veränderungen der letzten Jahrzehnte, vor allem

- in dem vermehrten Hineinwachsen neuer Einkommenschichten in die Einkommensteuerprogression,
- dem wachsenden Anteil berufstätiger Ehefrauen sowie
- der größer werdenden Anzahl Alleinerziehender.

Zunehmend entsteht das Gefühl ungerechter Verteilung der Steuerlast und relativer Undurchsichtigkeit der Wirkung des Einkommensteuersystems sowie des komplizierten Systems der Transferleistungen.

Das sogenannte Ehegattensplitting wurde eingeführt als Konsequenz eines Urteils des Bundesverfassungsgerichtes im Jahre 1957. In diesem Urteil wurde die bis dahin geltende Zusammenveranlagung der Einkünfte von Ehegatten für die Besteuerung als gegen Art. 6 GG verstoßend für verfassungswidrig erklärt. Heute führt dieses Splitting zu Konsequenzen, die auf eine unterschiedliche steuerliche Behandlung der kinderlosen Ehe und der Familie mit Kindern hinauslaufen — zum spürbaren Vorteil der kinderlosen Ehe.

Diese Auswirkungen konnten bei Einführung des Splittings noch nicht erkannt werden, weil damals

- der überwiegende Teil der Einkommen- und Lohnsteuerzahler unterhalb der Progressionszone lag,
- die Kinderfreibeträge die Auswirkungen des Splittings überdeckten.

Die durch das Splitting unterstellte gemeinsame Einkommenserzielung führt zu unsinnigen Ergebnissen. Was der eine Ehepartner dem anderen zuwendet, ist nämlich Unterhalt und damit steuerpolitisch der Einkommensverwendung zuzurechnen. Die Unterhaltsleistung an die Ehefrau wird aber völlig anders behandelt als andere Unterhaltsleistungen und führt aus den geschilderten Gründen zu ungleichmäßiger Wirkung.

Bei der Ehegattenbesteuerung wird beiden Eheleuten die Hälfte des Ehegatteneinkommens zugerechnet.

Während Unterhaltsverpflichtungen im Einkommensteuerrecht eher in bescheidenem Maße berücksichtigt werden, führt die steuerliche Behandlung der Ehegatten zu Steuerersparnissen, die mit wachsendem Einkommen erheblich über eine angemessene Berücksichtigung ehelicher Unterhaltspflichten hinausgehen können und die mit zunehmendem Einkommen von Alleinverdienern bzw. zunehmender Einkommensdifferenz zwischen dem Einkommen von Mann und Frau größer werden.

Die größte Steuerersparnis wird erreicht, wenn der Ehemann ein hohes, progressiv besteuertes Einkommen erzielt und die Ehefrau nicht erwerbstätig ist.

Die Unterhaltsverpflichtung gegenüber Kindern führt seit der Abschaffung der Kinderfreibeträge und der Einführung des Kindergeldes im Jahre 1975 zum Anspruch auf Kindergeldzahlung. Sie wirkt sich — jedenfalls bei intakten Familien — steuerlich sonst aber nicht mehr aus.

Ursprünglich sollte das Splitting eine Diskriminierung von Eheleuten gegenüber Alleinstehenden aufheben. Inzwischen ist jedoch die frühere Benachteiligung gegenüber Alleinstehenden umgeschlagen in eine Begünstigung gegenüber Ledigen, getrennt Lebenden, Geschiedenen und Verwitweten<sup>30)</sup>. Diese Wirkung ist vor allem völlig unbegründet bei der intakten Familie mit nur einem Verdienner gegenüber der Ein-Eltern-Familie. Der steuerlich größte Vorteil entsteht für kinderlose Ehen, in denen der eine Partner ein hohes Einkommen bezieht. Das Splitting ist zwar steuertechnisch einfach zu handhaben, es wirkt sich aber bei unterschiedlichen Tatbeständen im Ehe- und Familienverhältnis unterschiedlich aus, je nachdem, ob beide Ehegatten berufstätig sind oder nur einer.

Auch werden die Unterhaltsverpflichtungen bei getrennt Lebenden oder nach Scheidung nur im Rahmen des § 33 a I Einkommensteuergesetz berücksichtigt, so daß nicht getrennt lebende Ehegatten einerseits und getrennt Lebende und Geschiedene andererseits in Bezug auf die Unterhaltsleistungen kraß ungleich behandelt werden.

Die Enquete-Kommission ist sich darin einig, daß das Einkommensteuerrecht nicht aufgrund struktu-

<sup>30)</sup> Vgl. hierzu: Tipke, Steuerrecht. Ein systematischer Grundriß. Köln; S. 255.

reller Unterschiede im Familienstatus zu Ergebnissen führen darf, die im Ergebnis kinderlose Ehen gegenüber Familien bei gleichem Einkommen spürbar bevorzugen und Alleinerziehende ungerechtfertigt benachteiligen.

Die Enquete-Kommission hält eine Untersuchung für notwendig, um zu prüfen und zu beurteilen, ob die beobachteten Mängel im Rahmen des Splitting-Systems zu beheben sind oder ob Veränderungen im Erhebungssystem ins Auge gefaßt werden müssen.

*Die Kommission empfiehlt:*

Der Deutsche Bundestag möge einen Prüfungsauftrag erteilen mit dem Ziel,

- Vorschläge zu einer gerechteren steuerlichen Behandlung von Ehe und Familie zu erarbeiten,
- eine Harmonisierung des Systems der Transferleistungen<sup>31)</sup> mit dem Steuersystem anzustreben,
- dabei auch zu untersuchen, inwieweit unterschiedliche Annahmen über das Minimum der

Lebenshaltungskosten (Sozialhilfegesetz, Grundfreibeträge) aufeinander bezogen werden müssen.

- Ein Mitglied empfiehlt, auch die Mehrwertsteuer in die Untersuchung einzubeziehen mit dem Ziel, für familienbelastende Ausgaben, insbesondere für notwendige Lebensmittel, generell einen stark ermäßigten Mehrwertsteuersatz (z. B. 1/4 des allgemeinen Steuersatzes) vorzusehen.

Über diese Prüfungsaufträge hinausgehend empfiehlt eine Minderheit, das Steuerrecht dadurch familienfreundlicher zu gestalten, daß wieder Kinderfreibeträge eingeführt werden. Als erster Schritt wird die Umwandlung des bestehenden Kinderbetreuungsbetrages in einen echten Kinderfreibetrag vorgeschlagen.

Eine Mehrheit der Kommission ist hierzu der Auffassung, daß die Berücksichtigung der Kinder — unbeschadet der Ergebnisse des Prüfungsauftrages — ausschließlich durch den Ausbau des Kindergeldes erfolgen soll.

### III. Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Die Entwicklung der Frauenerwerbstätigkeit zeigt, daß immer mehr Frauen versuchen, Familie und Erwerbstätigkeit miteinander zu vereinbaren. (45 v.H. aller verheirateten Frauen zwischen 15 und 65 Jahren sind erwerbstätig; fast die Hälfte von ihnen hat Kinder unter 15 Jahren zu betreuen.) Die Frage der Vereinbarkeit ist damit zu einem Schlüsselproblem von Wahlfreiheit und Chancengleichheit für Frauen geworden.

Die Kommission ist der Auffassung, daß der Staat keine Leitbilder vorgeben soll. Sie ist allerdings auch der Ansicht, daß die heute vielfach allein der Frau aufgebürdete Doppelbelastung nur dann spürbar wird abgebaut werden können, wenn es gelingt, durch geeignete familienfördernde Maßnahmen auch den Mann stärker an die familiären Aufgaben heranzuführen und ihn zu befähigen, seiner Frau die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erleichtern, ihre Doppelbelastung also mitzutragen.

Es müssen Bedingungen geschaffen werden, die es Mann und Frau ermöglichen, frei zu entscheiden, welche Aufgaben sie übernehmen wollen und wie sie diese Aufgaben untereinander aufteilen. Ob einer der Ehepartner erwerbstätig ist und der andere seine Aufgaben in Familie und Kindererziehung sieht oder ob beide sich für eine Erwerbstätigkeit entscheiden, müssen sie ohne gesellschaftliche Zwänge in der gebotenen Rücksichtnahme auf ihre und der Familie Belange entscheiden können.

<sup>31)</sup> Transferleistungen sind staatliche Direktleistungen, z. B. Kindergeld, Wohngeld usw.

Ebenso muß es ihnen möglich sein, im Laufe des Lebens zwischen diesen Möglichkeiten zu wechseln.

Es muß deutlicher werden, daß die Aufgaben in Familie, Beruf und Gesellschaft gleichwertig sind und einander nicht ausschließen dürfen. Dies gilt nicht nur hinsichtlich der Integration der Frau und Mutter in die Berufswelt, es gilt auch hinsichtlich der Bewertung der für die Familie erbrachten Leistungen. Die Leistungsbewertung unserer Gesellschaft ist ausgerichtet auf die Leistungen im Beruf und im öffentlichen Leben. Die Leistungen im Familienbereich werden dagegen unterbewertet. Das ist mit ein Grund dafür, daß Männer weniger bereit sind, Familienaufgaben zu übernehmen. Es bedarf familienpolitischer Maßnahmen, die es dem erwerbstätigen Mann (und Vater) besser als bisher ermöglichen, seine Verantwortung auch im Bereich der Familie wahrzunehmen.

Frauen und Männer haben Anspruch darauf, daß ihre Leistungen in Familie, Beruf und Öffentlichkeit Anerkennung finden. Dazu gehört, daß Männer und Frauen bei ihren Entscheidungen für die ausschließliche Hinwendung zur Familie oder zur Erwerbstätigkeit ebenso die volle Unterstützung durch Staat und Gesellschaft finden wie für die gemeinsame Übernahme einer Doppelbelastung.

In bezug auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf muß die Feststellung aus dem Zwischenbericht der Kommission, daß die angestrebte Wahlfreiheit für beide Geschlechter lediglich in Ausnahmefällen besteht, aufrechterhalten werden. Für Frauen be-

steht sie nur unter Inkaufnahme der Doppelbelastung, für Männer überhaupt nicht, denn der Mann wurde und wird nicht gefragt, ob er erwerbstätig sein möchte oder nicht.

Die Familie ist ein sozialer und wirtschaftlicher Schutzverband, in dem sowohl die Ehegatten als auch die Eltern und Kinder wechselseitig für einander verantwortlich sind. Mann und Frau sind in ihrer Fürsorgeverpflichtung für die Kinder (oder Eltern) gleichermaßen betroffen. Die Vereinbarkeit von Familien- und Berufsaufgaben kann in der sozialen Wirklichkeit nur dann gewährleistet sein, wenn alle Familienmitglieder sich an der Übernahme von Pflichten beteiligen und Belastungen gemeinsam tragen. Solange die Kinder noch nicht für sich selbst und für andere einstehen können, bedeutet dies eine gleichmäßige Aufteilung der Rechte und Pflichten zwischen Mann und Frau.

Die Funktionsverteilung bei Erwerbstätigkeit bei der Ehegatten sollte dabei nicht nur als Verteilung von Belastungen, sondern auch als Verteilen der Chancen gesehen werden. Während der Frau ein breiteres Erfahrungsspektrum außerhalb der Familie ermöglicht wird, das auch positiv in die Familie zurückwirken kann, vergrößert sich für den Mann die Möglichkeit zu menschlichen Erfahrungen in der Familie. Diese Chancen werden von jüngeren Ehepartnern mehr und mehr gesehen. Tatsächlich erfüllen nicht nur immer mehr Frauen Aufgaben in Beruf und Gesellschaft, es wenden sich auch immer mehr Männer verstärkt ihrer Familie zu.

Familie haben darf nicht bedeuten, im Beruf auf jeden Fall zu verzichten. Es muß für Eltern auch Muster für Berufsverläufe ohne Verzicht auf Aufstiegschancen geben.

#### **Situation erwerbstätiger Frauen mit Familienpflichten**

Aus den Statistiken des letzten Jahrhunderts ist erkennbar, daß sich der Anteil der Frauen an der erwerbstätigen Bevölkerung nicht sehr wesentlich verändert hat (s. S. 5 ff.). Als neue Entwicklung ist festzustellen:

- die Zunahme außerhäuslicher Tätigkeit,
- die steigende Erwerbstätigkeit von verheirateten Frauen mit Kindern,
- eine sich verändernde Motivation zur Erwerbstätigkeit,
- die sich verbessernde berufliche Qualifikation.

Als Anhaltspunkt für die Gründe, die Frauen veranlassen, sich für eine Erwerbstätigkeit zu entscheiden, kann eine Untersuchung des Soziologischen Forschungsinstituts Göttingen über die Arbeitsbedingungen und die Arbeitseinstellung erwerbstätiger Frauen herangezogen werden<sup>32)</sup>.

Befragt wurde 499 erwerbstätige Frauen, davon 372 Arbeiterinnen in für weibliche Beschäftigte typi-

<sup>32)</sup> Arbeitsbedingungen und Arbeitsbewußtsein erwerbstätiger Frauen. Eine Untersuchung des Soziologischen Forschungsinstitutes Göttingen im Auftrag des Rationalisierungs-Kuratoriums der Deutschen Wirtschaft; von I. Schöll-Schwinghammer und I. Lappe.

schen Tätigkeiten an Arbeitsplätzen mit geringem Qualifikationsniveau und mit hohen physischen und psychischen Belastungen (z. B. Montagearbeit, Fließbandarbeit; mit erheblicher Belastung durch Lärm und Monotonie).

Die Göttinger Untersuchung erhebt keinen Anspruch auf statistische Repräsentativität; das Gesamtergebnis dürfte aber einige Anhaltspunkte über die Arbeitssituation und die Einstellung zur Arbeit bei einem Teil der in den untersten Tätigkeitsbereichen arbeitenden Frauen geben:

Finanzielle Erwägungen spielen bei der Motivation, erwerbstätig zu sein, eine erhebliche Rolle. Dieser Beweggrund scheint aber nicht so stark zu sein, wie man aufgrund der Einkommenssituation der Familien und der Art der Tätigkeit der befragten Frauen vielleicht erwarten könnte: 36 v.H. der Befragten sahen (im Vergleich zur Situation nicht-erwerbstätiger Hausfrauen) immaterielle Vorteile durch soziale Kontaktmöglichkeiten usw., 34 v.H. nannten finanzielle Vorteile. Und auf die Frage „Würde Ihnen — abgesehen von finanziellen Erwägungen — etwas fehlen, wenn Sie nicht mehr berufstätig wären?“ antworteten 69 v.H. mit ja und 20 v.H. mit nein<sup>33)</sup>.

Bei der Einstellung zur Berufstätigkeit spielen die Belastung am Arbeitsplatz und der Umfang der Belastung durch Hausarbeit eine Rolle. Erwerbstätige Hausfrauen mit vergleichsweise geringer Belastung durch Hausarbeit waren lieber erwerbstätig — aber selbst von denjenigen, die außer der Berufsarbeit mehr als 30 Wochenstunden Hausarbeit zu leisten hatten, erklärten noch 64 v.H., daß sie lieber berufstätig sind. Dieses Ergebnis ist deshalb interessant, weil es sich bei den Befragten um Frauen handelt, die an der untersten Stufe beruflicher Möglichkeiten stehen und von denen man anzunehmen geneigt ist, daß sie ihre Erwerbstätigkeit nur aus finanziellen Gründen zu ertragen bereit sind.

Insgesamt erklärten 73 v.H., daß sie lieber erwerbstätig sind, 50 v.H. gaben an, daß sie Spaß an ihrer Arbeit haben, 35 v.H. meinten, daß sie mit der Doppelbelastung auf Dauer nicht fertig werden.

Aus diesen Ergebnissen kann gefolgert werden, daß diese Frauen interessiert wären:

- an einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen,
- an einer partnerschaftlichen Aufteilung der Familienaufgaben auf Mann und Frau,
- an einer Wahlmöglichkeit zwischen Familientätigkeit und Berufstätigkeit.

Die Göttinger Untersuchung gibt auch Hinweise auf die Einstellung der befragten Frauen zum (früher gesetzlich verankerten) Leitbild der Hausfrauenehe.

Es entschieden sich für folgende Ansichten:

- 39 v. H. Eine Frau sollte ebenso berufstätig sein wie der Mann. Hausarbeit und Kindererziehung sollten Mann und Frau gemeinsam übernehmen.

<sup>33)</sup> a. a. O. S. A 53 u. S. A 67.

35 v. H. Eine Frau sollte ruhig arbeiten, auch wenn der Mann genug verdient, sofern Kinder und Haushalt ihr genügend Zeit lassen.

26 v. H. Eine Frau ist vor allem Hausfrau und Mutter, sie sollte nur arbeiten, solange sie noch nicht verheiratet ist oder weil der Mann nicht genug verdient.

Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt die Untersuchung des Instituts für angewandte Sozialwissenschaft (infas) „Die Rolle des Mannes und ihr Einfluß auf die Wahlmöglichkeit der Frau“. Ein Vergleich mit den Ergebnissen früherer Untersuchungen dieses Instituts zeigt außerdem, daß gesellschaftliche und berufliche Aufgaben der Frau im öffentlichen Bewußtsein heute viel stärker anerkannt werden als noch vor zehn Jahren. Noch im Jahre 1968 meinten 66 v. H. der verheirateten Arbeiterinnen, daß sich eine Frau nur ihrer Familie widmen soll, während nur 27 v. H. dafür waren, daß eine Frau über Haushalt und Familie hinaus auch andere Aufgaben wahrnehmen sollte. 1975 aber bejahten 75 v. H. der verheirateten Arbeiterinnen die Rolle der Frau in Öffentlichkeit und Beruf<sup>34)</sup>.

Pross hat festgestellt<sup>35)</sup>, daß die ausschließliche Befassung mit Familienaufgaben nach wenigen Berufsjahren seltener wird und daß das Muster der lebenslangen oder nach kurzer Unterbrechung fortgesetzten Berufsarbeit wahrscheinlich weiter an Bedeutung gewinnen wird.

#### Vereinbarkeit und Partnerschaft

Für zwei von drei erwerbstätigen Frauen bestehen Schwierigkeiten, die Aufgaben in Familie und Beruf zu vereinbaren, weil viele Männer ihre Aufgaben bei der Kindererziehung und der Mithilfe im Haushalt nicht in dem Maße übernehmen, wie es ihrem Anteil an den Aufgaben einer partnerschaftlich orientierten Familie entspräche.

Die abnehmende Arbeitszeit der Familienväter im letzten Jahrzehnt hat sich weder für die Familie noch für die ebenfalls erwerbstätige Frau so positiv ausgewirkt, wie man dies annehmen möchte. Denn mehr freie Zeit für den Mann führt nicht automatisch zu einer qualitativen Verbesserung der Familienbeziehungen, insbesondere auch zur Entlastung der Frau von ihrer Doppelbelastung in Familie und Beruf. Bereits der Zweite Familienbericht der Bundesregierung hat festgestellt, daß Familienväter einen wesentlich geringeren Anteil ihrer freien Zeit mit den Kindern verbringen als ihre zum Teil ebenfalls erwerbstätigen Ehefrauen<sup>36)</sup>. Und nach den Ergebnissen der Infas-Untersuchung widmen sich z. B. nur 16 v. H. der Männer, aber 72 v. H. der Frauen (beide berufstätig) abends der Hausarbeit. Umgekehrt gönnen sich 43 v. H. der Männer und nur

<sup>34)</sup> Die „Rolle des Mannes“ und ihr Einfluß auf die Wahlmöglichkeiten der Frau. Schriftenreihe des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit, Band 41, 1976, S. 103.

<sup>35)</sup> Helge Pross, Die Männer. Eine repräsentative Untersuchung über die Selbstbilder von Männern und ihre Bilder von der Frau, Rowohlt, 1978, S. 73.

<sup>36)</sup> Repräsentativerhebung für den Zweiten Familienbericht „Familie und Sozialisation 1973“, Frage 162.

23 v. H. der Frauen das Fernsehen, 23 v. H. der Männer und nur 13 v. H. der Frauen heimische Lektüre, 18 v. H. der Männer und nur 5 v. H. der Frauen Aktivitäten außer Haus. Während der berufstätige Mann unter „Feierabend“ die verdiente Entspannung versteht, bedeutet das für die Frau nur die aufgeschobene, tagsüber nicht bewältigte Hausarbeit<sup>37)</sup>. Es ist immer wieder betont worden, daß hier partnerschaftliche Verhaltensweisen in Familie und Beruf gelernt und praktiziert werden müssen (vgl. auch den Zwischenbericht der Enquete-Kommission, BT-Drs. 7/5866).

Die Bedeutung der familiären Aufgaben auch des Mannes ist aber bisher kaum ausreichend hervorgehoben worden; das hängt nicht zuletzt mit der Tatsache zusammen, daß den Untersuchungen über die zunehmende Bedeutung der außerfamiliären Tätigkeiten und Interessen der Frauen trotz inzwischen vorliegender wichtiger familienwissenschaftlicher Untersuchungen keine adäquaten Untersuchungen über die Bedeutung der familiären Aufgaben des Mannes gefolgt sind.

Nach dem herkömmlichen Rollenmuster für Mann und Frau übernehmen also Frauen noch immer den überwiegenden Teil der familiären Aufgaben. Mehr als ein Drittel der verheirateten Frauen betreut neben Erwerbstätigkeit und Haushalt auch ein oder mehrere Kinder.

Wenn dabei Arbeitszeiten von 70 und mehr Wochenstunden herauskommen, stellt dies eine erhebliche physische und psychische Belastung dar, die die Frau überfordert. Diese Situation verlangt vom Mann ein entsprechendes familienorientiertes Engagement. Dadurch kann die Doppelbelastung der Frau — nicht zuletzt im Interesse der Kinder — gemildert werden.

Frauen, die unter den Bedingungen der Doppelbelastung durch Familie und Beruf erwerbstätig sind, sind gegenüber den erwerbstätigen Männern ohne solches familienorientierte Engagement benachteiligt. Für sie ist soziale Chancengleichheit nicht gegeben.

#### Die Kommission empfiehlt:

— die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß Männer und Frauen sowohl für die Aufgaben in der Familie als auch für das Berufsleben vorbereitet werden, so daß beide bei ihrer Lebensplanung darauf bedacht sein können, Berufstätigkeit und Elternrolle zu vereinbaren.

Dazu gehören:

- möglichst frühzeitige Schullaufbahn- und Berufsberatung, die die Aufgaben in Familie und Beruf als gleichwertige, auch als einander nicht ausschließende Möglichkeiten zur personalen Entfaltung für beide Geschlechter einschließt,
- frühzeitige Vermittlung von Grundkenntnissen für Familienführung und Berufsleben an Jungen und Mädchen in Schule und Familie,

<sup>37)</sup> „Die Rolle des Mannes...“ a. a. O. S. 37.

- Verzicht von Presse, Funk, Fernsehen, Werbung und in Schulbüchern auf die einseitige Darstellung rollenabhängiger Lebensbilder (hierzu s. S. 21f.),
- verbesserte Arbeitszeitgestaltung,
- Verbesserung der Teilzeitarbeitsmöglichkeiten (z. B. hinsichtlich Aufstiegschancen) auch in qualifizierten Berufen und spezifischen Männerberufen,
- Verbesserung der Anspruchsvoraussetzungen zur Förderung beruflicher Bildungs-, Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen (hierzu s. S. 18f.),
- Entwicklung von mehr Berufsbildern für Tätigkeiten, die auf Erfahrungen familiärer Tätigkeit aufbauen und für die die Ausbildung familienbegleitend durchgeführt werden kann,
- Berufsausbildung im sogenannten Baukastensystem, Kontakt-, und Aufbaustudium für akademische Berufe,
- verbesserte Wiedereingliederungsmöglichkeiten in das Berufsleben für Mann und Frau (hierzu s. S. 33f.),
- Zeiten der Kindererziehung sozialrechtlich anzurechnen, insbesondere in der gesetzlichen Rentenversicherung (hierzu s. S. 26f.),
- die Möglichkeit, bei Erkrankung eines Kindes Urlaub zu nehmen, stufenweise zu erweitern, und zwar sowohl hinsichtlich des Alters des Kindes als auch der Dauer. Priorität soll dabei auf Erweiterung der Altersgrenze der Kinder liegen,
- Erweiterung des Angebotes an Ganztagschulen,
- Förderung von Modellen der Nachbarschaftshilfe,
- Überprüfung der Erfahrungen mit Servicehäusern,
- die Einrichtungen für Kinderbetreuung und Erziehung bedarfsgerecht auszubauen,
- die Öffnungszeiten dieser Einrichtungen flexibler zu gestalten. (Mehr Rücksichtnahme auf die Arbeitszeit der Eltern, z. B. auf Schichtarbeit, auf die Arbeitszeit des Pflegepersonals in den Krankenhäusern),
- auch die Öffnungszeiten von Dienstleistungsbetrieben, Behörden, Gesundheitseinrichtungen flexibler zu gestalten.
- Ein Teil der Kommission ist der Auffassung, daß eine flexiblere Gestaltung der Ladenschlußzeiten für die doppeltbelastete Frau eine Erleichterung bedeuten würde. Dagegen wurde von einigen Mitgliedern eingewandt, daß das Ladenschlußgesetz sich bewährt habe und keiner Veränderung bedarf.

#### **Familiengerechte Arbeitszeit**

Die Situation der erwerbstätigen Frauen könnte durch eine familiengerechtere Ausgestaltung der Arbeitszeit verbessert werden. Die Kommission hat die verschiedenen Möglichkeiten dafür untersucht. Dieser Bereich wurde kontrovers diskutiert. Über Arbeitszeitverkürzung und Teilzeitarbeit bestehen unterschiedliche Auffassungen.

#### **Arbeitszeitverkürzung**

##### *Mehrheitsmeinung*

Mehrheitsmeinung ist, daß eine Verkürzung der täglichen Arbeitszeit für Frauen und Männer die Chancen der Frauen verbessern und bessere Voraussetzungen für eine gleichgewichtigere Wahrnehmung von Haushalts- und Familienpflichten zwischen Männern und Frauen schaffen würde.

Selbstverständlich ist, daß Fragen der Arbeitszeitverkürzung den Erfordernissen entsprechend im Rahmen der Tarifautonomie durch Tarifverträge und je nach der Situation in einzelnen Wirtschaftszweigen oder Betrieben geregelt werden müssen.

Die Verkürzung der täglichen Arbeitszeit würde die Möglichkeit der Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Familienaufgaben für Frauen und für Männer erweitern. Ein Wandel der Einstellung ist bei Männern und Frauen ein langfristiger Prozeß, der durch äußere Anstöße wie kürzere Arbeitszeit gefördert werden könnte. Zur Zeit nehmen Männer ihre Aufgaben in der Familie noch nicht in ausreichendem Maße wahr.

Eine derartige Veränderung der traditionell gesellschaftlich fixierten Rollenaufteilung zwischen Mann und Frau ist die Vorbedingung für eine tatsächliche Überwindung der Benachteiligung von Mädchen und Frauen im Beruf. Eine Verkürzung der Arbeitszeit könnte hierzu wesentliche Voraussetzungen schaffen, die allerdings entsprechend von Frauen und Männern genutzt werden müßten.

Arbeitszeitverkürzungen sollten für alle erwerbstätigen Frauen und Männer gelten. Sonderregelungen für einzelne Gruppen — z. B. Frauen mit Familienpflichten oder Eltern mit kleinen Kindern — könnten negative Auswirkungen auf die beruflichen Chancen derjenigen Frauen und Männer haben, die unter diese Regelung fallen. Arbeitgeber würden Arbeitnehmer, die unter diese Sonderregelung fallen könnten, möglicherweise benachteiligen und bei der Einstellung solche Bewerber bevorzugen, bei denen es ausgeschlossen zu sein scheint, daß sie für längere Zeit nur eingeschränkt tätig sein werden. Eine auf den ersten Blick als Bevorzugung der Eltern, als Honorierung ihrer Erziehungstätigkeit wirkende Maßnahme, würde also umschlagen in eine Diskriminierung der unter die Sonderregelung fallenden Gruppe.

##### *Minderheitsmeinung*

Nach Auffassung einer Minderheit haben sich pauschale Verkürzungen der Arbeitszeit nach den bisherigen Erfahrungen für die Familie nicht positiv ausgewirkt. Eine spürbare Entlastung der Frauen und die Übernahme familiärer Pflichten durch die Männer hat nicht stattgefunden.

Eine Minderheit hält deshalb pauschale Arbeitszeitverkürzungen für alle Arbeitnehmer nicht für das geeignete Mittel, Erwerbstätigkeit und Übernahme familiärer Verpflichtungen durch Männer und Frauen besser miteinander vereinbaren zu

können. Es sollte vielmehr strukturellen Arbeitszeitverkürzungen zugunsten berufstätiger Eltern kleiner Kinder der Vorrang vor einer generellen Arbeitszeitverkürzung gegeben werden. Die Bedenken, die von der Mehrheit gegen diesen Vorschlag vorgebracht werden, daß nämlich sich daraus negative Auswirkungen auf die beruflichen Chancen dieses Personenkreises ergeben könnten, haben sicher Gewicht. Dabei darf aber nicht übersehen werden, daß die gleichen Bedenken gegen die mögliche Alternative eines Elternurlaubs vorgebracht werden könnten.

Eine Minderheit schlägt deshalb vor, durch Modellversuche zu klären, inwieweit erwerbstätigen Eltern gezielte Freiräume zur Kindererziehung durch Verkürzung der Tages- und Wochenarbeitszeit oder durch zusätzliche Eltern-Urlaubszeiten gewährt werden können.

#### Gleitende Arbeitszeit

Gleitende Arbeitszeit ermöglicht eine bessere, wenn auch keine ausreichende Abstimmung mit familiären Verpflichtungen. Sie sollte dort, wo es betrieblich möglich ist und von den Arbeitnehmern gewünscht wird, gefördert und so weit wie möglich eingeführt werden.

#### Teilzeitarbeit

Unter den gegebenen gesellschaftlichen Bedingungen sind viele Frauen gezwungen, Teilzeitarbeit zu suchen, so daß Teilzeitarbeit gegenwärtig fast als frauenspezifische Arbeitszeit gilt.

Teilzeitarbeit bedeutet auch: weniger Aufstiegsmöglichkeiten, geringere Vergütung, Nachteile in der betrieblichen Altersversorgung, und — da Teilzeitkräfte im allgemeinen eine höhere Arbeitsintensität haben — eine stärkere physische und psychische Belastung.

Ein Teil der Kommission betrachtet Teilzeitarbeit als eine notwendige Übergangslösung, jedoch nicht als Alternative zu einer generellen Arbeitszeitverkürzung. Da ein großer Teil der arbeitslosen Frauen zur Zeit Teilzeitarbeit sucht, sollte das Angebot an Teilzeitarbeitsplätzen in privaten und öffentlichen Betrieben bedarfsgerecht erhöht werden. Dabei ist jedoch anzustreben, daß nicht lediglich ein Vollzeit- in einen Teilzeitarbeitsplatz umgewandelt wird, sondern daß den an Teilzeitarbeit interessierten Arbeitssuchenden zusätzliche Arbeitsmöglichkeiten geboten werden. Außerdem ist anzustreben, daß Teilzeitarbeit nicht nur in gering qualifizierten Tätigkeiten angeboten wird, sondern daß Teilzeitarbeit auch in höher qualifizierten Tätigkeiten und für Männer und Frauen angeboten wird. Weiter müßte gewährleistet sein, daß Teilzeitkräfte in ihrer sozialen Sicherheit nicht benachteiligt werden. Zu erwägen wäre auch, wie Teilzeitkräften die Möglichkeit zur Rückkehr in Vollzeitarbeit erleichtert werden könnte, wenn dieser Wunsch bei ihnen besteht.

Ein anderer Teil der Kommission geht davon aus, daß Teilzeitarbeit nicht ein notwendiges Übel,

eine Übergangslösung sei, die möglichst bald überwunden werden sollte, vielmehr eine langfristig nachgesuchte Form familiengerechter Arbeitszeit ist. Dieser Teil der Kommission hält es für erforderlich, daß die Einrichtung von Teilzeitarbeitsplätzen durch die Bundesanstalt für Arbeit unter Berücksichtigung der Arbeitsmarktsituation bestimmter Gebiete, insbesondere auch der Frauenarbeitslosigkeit, finanziell gefördert werden sollte.

Darüber hinaus sollten nach Auffassung dieses Teils der Kommission alle Regelungen abgebaut werden, die die Arbeitgeber von der Einrichtung von Teilzeitarbeitsplätzen abhalten, z. B. die Anrechnung von Teilzeitarbeitsplätzen als volle Arbeitsplätze im Rahmen des Schwerbehindertengesetzes.

#### Job-sharing

Diese Form der Arbeitszeitgestaltung ist ein erst in letzter Zeit entwickeltes Modell, bei dem sich zwei (oder mehrere) Personen einen Arbeitsplatz teilen. Experimentierphasen dazu hat es in den USA, in Großbritannien und in Norwegen gegeben, erste Ansätze dazu auch in der Bundesrepublik Deutschland.

Noch liegen keine Erfahrungen vor. Es sollten aber Modellversuche durchgeführt werden, um zu überprüfen, ob und inwieweit job-sharing in der Praxis realisierbar ist.

#### Rückkehr in den Beruf

Für Frauen, die ihre Berufstätigkeit unterbrochen haben, um familiäre Aufgaben zu erfüllen, ergeben sich bei der Berufsrückkehr häufig Schwierigkeiten, weil sie erworbene Kenntnisse und Fähigkeiten verlernt haben, weil durch die voranschreitende technische Entwicklung früher erworbene Qualifikationen in vielen Berufen nicht mehr ausreichen und weil sie der Arbeitswelt entfremdet sind.

Wie groß die Gruppe der Frauen ist, die nach einiger Zeit familiärer Tätigkeit wieder erwerbstätig sein möchten, ist exakt schwer festzustellen; vorsichtige Schätzungen liegen bei 500 000.<sup>38)</sup>

Während früher davon ausgegangen wurde, daß die „Rückkehrphase“ in den Beruf nach einer Berufsunterbrechung von etwa 15 Jahren, nach Abschluß der Kindererziehung und etwa mit 40 Jahren beginnt<sup>39)</sup>, zeigen die inzwischen vorliegenden Untersuchungen, daß die Dauer der Unterbrechung wesentlich kürzer und das Lebensalter der Berufsrückkehrerinnen niedriger ist.

<sup>38)</sup> J. Langkau und M. Langkau-Hermann: Die Rückkehr von Frauen in den Beruf. Arbeitsmarktperspektiven und Wiedereingliederungsstrategien. Deutscher Beitrag zu einer vergleichenden Studie in der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Schweden und den Vereinigten Staaten von Amerika. Friedrich-Ebert-Stiftung 1978.

<sup>39)</sup> A. Myrdahl und V. Klein: *Womens's Two Roles*, London 1968.

Bei mehr als 50 v.H. der Rückkehrerinnen beträgt die Unterbrechung weniger als 5 Jahre, der Zeitpunkt der Unterbrechung hat sich von der Heirat auf die Geburt des ersten Kindes verschoben, und nach einer repräsentativen Befragung 1977<sup>40)</sup> waren 70 v.H. der Rückkehrerinnen jünger als 40 Jahre, 28 v.H. jünger als 30 Jahre. Ein großer Teil der Frauen möchte also zu einer Zeit in den Beruf zurückkehren (oder nimmt wieder eine Berufstätigkeit auf), zu der die Erziehung der Kinder noch nicht abgeschlossen ist.

Frauen mit einer qualifizierten Ausbildung streben häufiger eine Wiederaufnahme der Berufstätigkeit an und haben kürzere Unterbrechungszeiten. Bei der Wiederaufnahme einer Tätigkeit müssen sie häufig berufliche Herabstufungen in Kauf nehmen, insbesondere dann, wenn sie Teilzeitarbeit suchen.

Die Berufsrückkehr könnte erleichtert werden durch Maßnahmen, die es den Frauen ermöglichen, den Kontakt zum Beruf nicht völlig zu verlieren, erworbene Qualifikationen zu erhalten und diese Qualifikationen, Kenntnisse und Fertigkeiten den in der Zwischenzeit veränderten Anforderungen anzupassen.

Zur Zeit ist die Rückkehr von Männern in den Beruf generell kein aktuelles Problem. Wenn aber in Zukunft auch Männer zugunsten der Betreuung ihrer Kinder ihre Berufsausübung unterbrechen, gelten die vorliegenden Überlegungen und die folgenden vorgeschlagenen Maßnahmen auch für sie.

#### *Die Kommission empfiehlt:*

- Höchstaltersgrenzen generell zu überprüfen, da sie unter dem Gesichtspunkt der Wiedereingliederung in den Beruf fragwürdig erscheinen. Dabei wäre zu klären, ob z. B. Höchstaltersgrenzen an Fachschulen und höheren Fachschulen aufgehoben werden sollten oder ob es sinnvoller wäre, spezifische Lehrgänge für Frauen zur Wiedereingliederung in den Beruf anzubieten,
- das Arbeitsförderungsgesetz verstärkt für Eingliederungshilfen und Einarbeitungszuschüsse für Berufsrückkehrerinnen zu nutzen,
- zumindest in sozialen und pädagogischen Berufen den Erfahrungswert der Kindererziehung zu würdigen,
- Weiterbildungslehrgänge zum Nachholen von Schulabschlüssen und qualifizierten Abschlüssen in traditionell von Frauen ausgeübten Berufen — aber auch in gewerblich-technischen Berufen — auszubauen,
- Fernstudienlehrgänge und Kontaktstudien auszubauen, um den Berufskontakt zu erhalten,
- ein differenziertes Vormittagsangebot der Volkshochschulen mit berufsbildenden Zertifikatskursen zu entwickeln. Betreuungseinrichtungen für Kinder sollten vorhanden sein,
- das Angebot an Teilzeitarbeitsplätzen unter dem Aspekt zu sehen, daß dadurch Frauen und Män-

nern, die sich zeitweise der Kindererziehung gewidmet haben, der Anschluß an das volle Erwerbsleben erleichtert wird,

- das Angebot an Zertifikatskursen in Anlehnung an die Erfahrungen im Haushalt, auf die eine Erwerbstätigkeit aufgebaut werden kann, zu verstärken, z. B. Hauswirtschaftslehre, Familien- und Altenpflege, Verbraucherberatung, Ernährungslehre. Einige Mitglieder äußerten Bedenken gegen diesen Vorschlag, weil dadurch traditionelle Benachteiligungen der Frauen festgeschrieben werden könnten.
- betriebliche Möglichkeiten in kleineren und mittleren Betrieben zu schaffen, die geeignet sind, das Qualifikationsniveau erlernter Berufe zu erhalten.
- stärkere Bemühungen der Arbeitsämter, Frauen mit Familienpflichten in Urlaubs- und Krankheitsvertretungen zu vermitteln, um den Kontakt zum Beruf zu halten und eine spätere Wiedereingliederung zu erleichtern,
- bei der Durchführung der Berufsbildung in abgeschlossenen Stufen darauf zu achten, daß die Wiedereingliederung der Frauen in den Beruf gefördert wird. Abgeschlossene Phasen dürfen nicht dazu beitragen, daß ein vorzeitiger Abbruch erfolgt. Bei Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt soll die Berufsausbildung dort fortgesetzt werden können, wo sie abgebrochen wurde,
- die Diskriminierung älterer Arbeitnehmer bei Stellenausschreibungen und Einstellungen abzubauen.

#### **Weiterentwicklung des Mutterschaftsurlaubs**

Der Mutterschaftsurlaub berücksichtigt und fördert die Bindung zwischen Kind und Mutter. Aber auch die Beziehung zwischen Kind und Vater sollte berücksichtigt und gefördert werden. Junge Väter haben in zunehmendem Maß den Wunsch, an der Erziehung und Betreuung ihrer Kinder mitverantwortlich beteiligt zu werden. Deshalb sollte überlegt werden, ob der Mutterschaftsurlaub nicht zum Elternurlaub weiterentwickelt werden kann.

In der öffentlichen Anhörung wurde berichtet, daß in Schweden, wo es einen Elternurlaub gibt, zunächst nur wenige Väter davon Gebrauch gemacht haben, daß aber der Anteil der Väter, die Elternurlaub nehmen, langsam, jedoch stetig wächst. In Italien hat die Einführung des Elternurlaubs bei den Männern überraschend hohe Zustimmung gefunden.

In der öffentlichen Anhörung ist wiederholt zum Ausdruck gebracht worden — vor allem auch von seiten derer, die für die Einstellung von Arbeitnehmern zuständig sind — daß die Verlängerung des Mutterschutzes (der Mutterschaftsurlaub) Arbeitgeber bewegen könnte, bei der Einstellung Männer zu bevorzugen.

Wenn ein Arbeitgeber damit rechnen müßte, daß nicht nur eine Arbeitnehmerin, sondern auch ein Arbeitnehmer möglicherweise für einige Zeit ausfällt, um ein Kind zu versorgen, würde dieser „Bumerangeffekt“ des Mutterschaftsurlaubs selbst dann

<sup>40)</sup> H. Hofbauer: Die Untersuchung des IAB über Berufsverläufe bei Frauen. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (1978) S. 131—147.

verringert werden, wenn in erster Linie Frauen davon Gebrauch machen.

*Die Kommission empfiehlt:*

- einen Elternurlaub mit Arbeitsplatzsicherung<sup>41)</sup> für vorerst ein Jahr wahlweise für Mutter oder Vater einzuführen (Erweiterung des Mutterschaftsurlaubs). Im Zusammenhang damit ist die besondere Situation der Klein- und Mittelbetriebe zu berücksichtigen.

Eine Minderheit dagegen empfiehlt, die Benachteiligung der nicht in einem arbeitsrechtlichen Verhältnis tätigen Mütter beim Mutterschaftsgeld zu beseitigen,

- gesetzlich zu regeln, daß Mutterschaftsurlaub (später Elternurlaub) keinen negativen Einfluß haben darf auf Versorgungsanwartschaften, Berechnung der Dauer der Betriebszugehörigkeit und des Dienstalters (Änderung des Gesetzes über die betriebliche Altersversorgung).

Die Kommission hat eingehend verschiedene Möglichkeiten behandelt und auch weitergehende Perspektiven erörtert.

So hat sie die Frage diskutiert, ob ein solcher Elternurlaub *ohne* Wahlmöglichkeit für Mutter und Vater angeboten werden sollte. Elternurlaub würde also jeweils für eine bestimmte Zeit (mindestens 6 Monate) sowohl der Mutter als auch dem Vater zustehen ohne die Möglichkeit, den jeweils einem Elternteil zustehenden Elternurlaub auf den anderen zu übertragen. Der Urlaub würde verfallen, falls ein Elternteil ihn nicht nimmt.

Eine solche Regelung erscheint einer Mehrheit langfristig empfehlenswert. Bei dem oben vorgeschlagenen Modell eines Elternurlaubs wahlweise für Mutter und Vater ist aus mehreren Gründen zu befürchten, daß ein so ausgestalteter Elternurlaub ganz überwiegend allein von Müttern genommen werden wird.

Aus dem noch immer verbreiteten traditionellen Rollenverständnis heraus, das die Verantwortung für Kinder und Familie der Frau zuweist, wird die Wahl des Elternurlaubs weitgehend von Frauen erwartet werden.

Außerdem müssen Väter, die bereit sind, Elternurlaub für sich zu wählen, damit rechnen, daß sie möglicherweise vom Arbeitgeber und von Kollegen unter Druck gesetzt werden mit dem Ziel, ihre Wahlmöglichkeit nicht in Anspruch zu nehmen.

Schließlich ist naheliegend, daß Mütter den Elternurlaub deshalb allein wählen würden, weil Väter in der Regel das höhere Einkommen haben.

Trifft aber die Befürchtung zu, daß der Elternurlaub überwiegend von Müttern gewählt werden würde, dann wird sich ein solcher Elternurlaub negativ für die Chancengleichheit von Frauen auswirken. Arbeitgeber müßten nämlich bei der

Beschäftigung von Frauen damit rechnen, daß diese den gesamten Elternurlaub (auch den Teil des Mannes) beanspruchen und dementsprechend lange ausfallen werden.

Positiv sprechen für eine langfristige Regelung eines Elternurlaubs für Mutter und Vater ohne Übertragbarkeit folgende Erwägungen:

- Die Diskriminierung von Frauen in Beruf und Arbeitswelt würde wahrscheinlich erheblich verringert. Es kann erwartet werden, daß die Mehrzahl der Männer den (sonst verfallenden) Elternurlaubsanteil nehmen würde. Dann aber müßte jeder Arbeitgeber damit rechnen, daß sowohl Frauen als auch Männer eines bestimmten Alters wegen der Betreuung eines kleinen Kindes einige Zeit vom Arbeitsplatz fernbleiben.
- Männern würde die Möglichkeit gegeben, zu ihren Kindern schon im Kleinkindalter eine enge Vater-Kind-Beziehung zu entwickeln.
- Kleinkinder hätten die Chance, sowohl Mutter als auch Vater als verantwortliche Bezugsperson zu erleben.

Als ein mögliches Modell in der Zukunft, das allerdings gegenwärtig nicht finanzierbar erscheint, wurde diskutiert:

- An einen bezahlten Elternurlaub von einem Jahr soll die Möglichkeit anschließen, für weitere zwei Jahre Urlaub mit Wiedereinstellungsgarantie (wahlweise für beide Eltern oder ohne Wahlmöglichkeit) mit angemessener Lohnentschädigung nehmen zu können,
- oder es sollten für beide Eltern für weitere zwei Jahre reduzierte Arbeitszeiten mit gewissen Lohnabstrichen (bzw. Möglichkeit von Teilzeitarbeit) angeboten werden. Die Eltern könnten sich so persönlich der Erziehung des Kindes widmen, bis es drei Jahre alt ist und einen Kindergarten besuchen kann.
- Zu überlegen wäre auch, ob Regelungen, die derzeit zugunsten von Eltern bestehen, z. B. in den Beamtengesetzen, auf alle Arbeitnehmer ausgedehnt werden können.

Voraussetzung für die Realisierbarkeit eines solchen Modells wäre eine humanere Arbeitswelt, in der es keine Belastung mehr wäre, eine Doppelrolle (Beruf und Familie) ausfüllen zu müssen, sondern eine Bereicherung.

Eine Minderheit hat gegen die dargestellten weitergehenden Perspektiven zur Ausdehnung des Elternurlaubs grundsätzliche Bedenken.

Sie ist der Auffassung, daß durch die langfristigen arbeitsrechtlichen Bindungen ein zu starrer Arbeitsmarkt entsteht. Die freie Wahlmöglichkeit, sich für die Tätigkeit in der Familie und/oder den Beruf zu entscheiden, wäre nicht mehr praktikabel.

Eine Rückkehr in den Beruf nach längerer Erziehungszeit und ohne arbeitsrechtliche Absicherung dürfte noch mehr erschwert werden.

<sup>41)</sup> Analog den Regelungen für Wehrdienstpflichtige.

### Zur Situation der alleinerziehenden Mütter und Väter

In der Bundesrepublik leben 721 700 alleinstehende Mütter und 128 400 alleinstehende Väter mit Kindern unter 18 Jahren (April 1979). Das sind 10,1 v.H. aller Familien und 8,8 v.H. aller Kinder unter 18 Jahren. (1971 gab es erst 655 000 Einelternfamilien.) Die Erwerbsbeteiligung der alleinstehenden Mütter ist hoch (60,2 v.H.), ihre finanzielle Lage ist bedeutend schlechter als die der vollständigen Familien. So hatten 1978<sup>42)</sup> 40 v.H. der alleinstehenden Mütter mit Kindern unter 16 Jahren monatliche Nettoeinkünfte von unter 1 000,— DM, und 32 v.H. bezogen Sozialhilfe. Das durchschnittliche Nettoeinkommen der alleinstehenden Mütter betrug 1 116,90 DM. Von hundert ledigen Müttern blieben (1977) 48 gänzlich ohne Unterhaltszahlungen für ihre Kinder. Zwar verdienen die alleinerziehenden Mütter nicht weniger als die erwerbstätigen Frauen im allgemeinen, die schlechtere finanzielle Situation ergibt sich daraus, daß nur ein Einkommen zur Verfügung steht und daß Frauen im allgemeinen weniger verdienen als Männer. Für die finanzielle Situation Alleinerziehender ist auch die Frage der regelmäßig und pünktlich gezahlten Unterhaltsleistungen wichtig. Leistungen der Unterhaltsvorschußkassen sollten daher vordringlich verbessert werden.

Für alleinerziehende Mütter und Väter ist die Vereinbarkeit von Beruf und Kindererziehung beson-

ders schwierig. Einerseits sind sie in stärkerem Maße gezwungen, erwerbstätig zu sein. Andererseits fehlt dort die Möglichkeit, innerhalb einer Partnerschaft sich gegenseitig bei der Ausübung der Erwerbstätigkeit und der Kindererziehung Hilfe zu leisten und die Organisation der Familie auf zwei Personen zu verteilen.

Deshalb müssen besondere Maßnahmen getroffen werden, um ihnen die Mehrfachbelastung zu erleichtern. Als eine solcher Maßnahmen kommt ein verlängerter Elternurlaub in Betracht. Dabei wird davon ausgegangen, daß der Elternurlaub generell Müttern und Vätern die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern soll. Wegen der aufgezeigten besonderen Situation alleinstehender Elternteile sollte ihnen dieser Elternurlaub in einer verlängerten Form gewährt werden.

#### *Die Kommission empfiehlt:*

- alleinerziehenden Müttern und Vätern einen verlängerten Elternurlaub zu gewähren.  
Ein Teil der Kommission macht das von einer Überprüfung der Auswirkungen abhängig,
- die Leistungen der Unterhaltsvorschußkassen zu erweitern,
- die steuerliche Behandlung Alleinerziehender in den vorgeschlagenen Prüfungsauftrag (s. S. 29) mit einzubeziehen.

## IV. Zusätzliche Instrumente bzw. Institutionen zur Durchsetzung der Gleichberechtigung

### Antidiskriminierungsgesetz

1. Die Enquete-Kommission hat die Einführung eines allgemeinen Antidiskriminierungsgesetzes eingehend diskutiert. Sie ist zur Auffassung gekommen, daß ein solches Gesetz, wenn es nur generalklauselartig die Diskriminierung verbietet, nicht über Art. 3 Abs. 2 GG hinausreicht und deshalb als entbehrlich angesehen werden muß. Darüber hinaus unterliegen einzelne Bereiche, z. B. Bildung und Ausbildung, der Landesgesetzgebung, so daß auch aus Kompetenzgründen ein umfassendes Antidiskriminierungsgesetz unzulässig wäre.
2. Der Enquete-Kommission erscheint es aber auch unmöglich, enumerativ alle denkbaren Fälle der Diskriminierung der Frau in einem Gesetz aufzulisten. Dies ist schon im Hinblick auf die unterschiedlichen Tatbestände, aber auch im Hinblick auf die Notwendigkeit unterschiedlicher Sanktionen nicht angezeigt.
3. Die Enquete-Kommission schlägt deshalb vor, neue gesetzliche Regelungen zur Verhinderung der Diskriminierung der Frau zu erlassen bzw. Antidiskriminierungsregelungen in bestehende Gesetze einzufügen. Entsprechende Vorschläge

<sup>42)</sup> EMNID-Institut: Zur Situation von Alleinstehenden mit Kindern, Repräsentativerhebung 1978.

sind in den vorstehenden Abschnitten des Berichts unterbreitet worden.

Bei diesen gesetzlichen Bestimmungen kommt der Frage der Durchsetzung der Normen und der Sanktionen besondere Bedeutung zu. Diese müssen so ausgestaltet werden, daß diejenigen Personen oder Institutionen, die Frauen diskriminieren, durch die Sanktionen nachdrücklich getroffen werden. Das kann durch Ordnungsstrafen oder Schutzregeln geschehen, wobei eine Beschränkung auf den Vertrauensschaden in der Regel nicht ausreichend erscheint.

Zugleich muß, wenn bei Wahrnehmung der ihnen zustehenden Rechte durch die Frauen eine Maßregelung zu besorgen ist, durch entsprechend ausgestaltete Maßregelungsverbote dem entgegengewirkt werden.

### Gleichbehandlungsstelle

Im Rahmen der Anhörung und aufgrund der Stellungnahmen der im Ausland und in der Bundesrepublik Deutschland bestehenden Gleichbehandlungsstellen hat die Enquete-Kommission ein Bild über die Erfahrungen, die bisher mit diesen Einrichtungen gemacht worden sind, gewonnen.

1. Bezüglich der Gleichbehandlungsstellen des Auslands muß zunächst hervorgehoben werden, daß sie auf unterschiedlichen verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundlagen basieren, so daß eine uneingeschränkte Übertragung auf die Bundesrepublik Deutschland schon aus diesem Grunde nicht in Betracht kommen kann. Darüber hinaus arbeiten diese Stellen, wie beispielsweise in Österreich, erst seit relativ kurzer Zeit, so daß noch keine gesicherten Erfahrungen vorliegen.

Dagegen bestehen seit längerer Zeit Institutionen, deren Ziel die Durchsetzung der Gleichberechtigung der Frau ist, in den Vereinigten Staaten von Amerika, in England und in Schweden.

In den USA existieren derartige Stellen auf Bundesebene wie auf der Ebene der einzelnen Staaten. Das hat teilweise zu Kompetenzüberschneidungen geführt. Am aktivsten haben sich die Regierungsstellen auf Bundesebene, beispielsweise die Equal Opportunity Employment Commission, erwiesen. Seit Mitte der sechziger Jahre gibt es ferner eine Bundesstelle, die beauftragt ist, die privaten Firmen zu überwachen, an die Regierungsaufträge vergeben worden sind. Diese Stelle kann überprüfen, ob die entsprechenden Bedingungen, z. B. im Hinblick auf die Frauenbeschäftigung, eingehalten worden sind. Wenn dies nicht der Fall ist, können die Regierungsaufträge zurückgenommen werden. Das System der Affirmative Action, d. h. der Ausgleichsmaßnahmen, um bisherige Diskriminierungen der Frauen zu beseitigen, wird in den USA in verstärktem Maße im Zusammenhang mit Regierungsaufträgen praktiziert. Dabei kommen den Bundesstellen die genannten weitreichenden Kompetenzen zu.

In England ist die Equal Opportunity Commission durch das Gesetz gegen die Diskriminierung der Geschlechter im Jahre 1975 eingesetzt worden. Die Aufgabe der Kommission besteht darin, Diskriminierungen der Frau zu beseitigen, die Chancengleichheit zwischen Mann und Frau zu fördern und das Funktionieren des Gesetzes gegen die Diskriminierung der Geschlechter und des Gesetzes für die Gleichheit des Arbeitsverdienstes von Mann und Frau zu überwachen. Zu diesem Zweck hat die Kommission das Recht, Gerichtsverfahren einzuleiten. So kann sich die Kommission beispielsweise bei widerrechtlicher Diskriminierung der Frau in der Werbung an ein Gericht wenden und um eine entsprechende Verfügung auf Unterlassung der Diskriminierung ersuchen. Ferner kann die Kommission jede Einzelperson, die gegen eine Diskriminierung klagt, vor Gericht durch einen Gutachter unterstützen. Diese Möglichkeiten direkter Klage bzw. Unterstützung der Klagen von Einzelpersonen werden als bedeutsame Aufgabe der Kommission angesehen.

In Schweden wurde im Jahre 1972 ein beratendes Gremium zur Gleichberechtigungsfrage eingesetzt, das direkt dem Premierminister unterstand. 1976 wurde dieses beratende Gremium in einen Ausschuß umgewandelt, in dem alle fünf im Parlament vertretenen Parteien repräsentiert

sind. Dieser Ausschuß für Gleichberechtigungsfragen untersteht dem Arbeitsministerium; er arbeitet als informelles Gremium im Rahmen des Regierungsapparates. Seine Aufgabe ist es, Vorschläge auszuarbeiten und zu prüfen, die dem Parlament vorgelegt werden. Bevor die entsprechenden Gesetzesvorschläge an das Parlament weitergeleitet werden, kann sich der Ausschuß dazu gutachtlich äußern. Daneben führt der Ausschuß eine Reihe von eigenen Vorhaben durch, z. B. zur Qualifizierung von Arbeitnehmerinnen oder zur Überwindung des getrennten Arbeitsmarktes.

Diese Beispiele aus dem Ausland zeigen, daß trotz unterschiedlicher Gestaltung den Institutionen wirksame Mittel gegeben worden sind, um die Gleichberechtigung der Frau zu fördern.

2. Die in der Bundesrepublik Deutschland eingerichteten Gleichberechtigungsstellen haben ihre Tätigkeit erst in den letzten Jahren aufgenommen, so daß noch kein ausreichendes Erfahrungsmaterial vorliegt. In der Anhörung wurde jedoch deutlich, daß die bei einzelnen Bundesländern eingerichteten Stellen nicht die Kompetenzen haben, die sie für erforderlich halten. Die Enquete-Kommission schlägt deshalb vor, daß die Bundesländer, die bereits derartige Stellen eingerichtet haben, die Frage einer sachgerechten Kompetenzerweiterung prüfen. Außerdem würde die Kommission es begrüßen, wenn alle Bundesländer Gleichberechtigungsstellen einrichten würden.
3. Der Arbeitsstab Frauenpolitik im Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit hat die Aufgabe, die Frauenpolitik der Bundesregierung zu koordinieren und Anregungen zur Verbesserung der Situation der Frauen an die fachlich zuständigen Ministerien heranzutragen. Diese Zuständigkeit ist auch geschäftsordnungsmäßig abgesichert.

Nicht gesichert erscheint jedoch ein rechtzeitiges und vollständiges Mitspracherecht bei allen frauenrelevanten Vorhaben der Bundesregierung.

Um sicherzustellen, daß die Belange der Frauen schon frühzeitig und umfassend bei den Regierungsvorhaben berücksichtigt werden, sollte dem Arbeitsstab Frauenpolitik ein weitgehendes Beteiligungsrecht eingeräumt werden. Es sollte in der Geschäftsordnung zumindest festgelegt werden, daß alle Regierungsvorlagen eine Art Prüfvermerk des Arbeitsstabes Frauenpolitik enthalten, in dem die Auswirkungen des Vorhabens auf die Situation der Frauen dargelegt werden.

4. Die Enquete-Kommission sieht sich aufgrund der bisherigen geringen Erfahrungen nicht in der Lage, ein umfassendes Konzept für die Einrichtung und die Kompetenz einer Gleichbehandlungsstelle bzw. mehrerer Gleichbehandlungsstellen zu unterbreiten. Einig war sich die Kommission darin, daß derartige Stellen mit

Kompetenzen ausgestaltet werden sollten, die sie in die Lage versetzen, wirklich etwas zu bewirken.

Nach Auffassung der Enquete-Kommission könnte dies am besten durch ein Netzwerk von verschiedenen Institutionen von der Bundesebene bis hin zur kommunalen Ebene erreicht werden.

Der Gesetzgeber sollte prüfen, ob es unter den gegebenen verfassungsrechtlichen Bedingungen in der Bundesrepublik möglich und notwendig sein wird, eine Gleichbehandlungsstelle als Institution sui generis analog zum Wehrbeauftragten zu schaffen. Diese Stelle sollte die Koordination auf hoher Ebene zur Aufgabe haben, verbunden mit dem Vorschlagsrecht für weitere gesetzliche Regelungen zur Durchsetzung der Gleichberechtigung sowie zur Stellungnahme zu Gesetzesvorhaben. Darüber hinaus sollte dieser

Stelle eine Berichtspflicht gegenüber dem Parlament obliegen.

Gleichermaßen notwendig ist aber eine Vielzahl von Anlauf-, Prüf- und Koordinierungsstellen bis hin zur kommunalen Ebene, die für die Betroffenen unmittelbar erreichbar sind. Nur durch die Einrichtung derartiger Stellen kann erreicht werden, daß den Betroffenen schnell und unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten geholfen wird.

Die Enquete-Kommission richtet daher an Bund, Länder und Gemeinden die Bitte, zu prüfen, auf welche Weise am besten dieses Netzwerk von Institutionen zur Gleichberechtigung der Frau eingerichtet werden könnte. Zu diesem Zweck sollte eine organisationswissenschaftliche Untersuchung in Auftrag gegeben werden, die die optimale organisatorische Einrichtung und die sachgerechte Kompetenzverteilung dieser Stellen zum Gegenstand hat.

Bonn, den 29. August 1980

**Frau Schleicher**  
Vorsitzende

**Frau Dr. Timm**  
Stellv. Vorsitzende



