

Familienpolitischer Kontext der Frauenerwerbstätigkeit in der Schweiz

Frauen stellen ein bisher noch nicht ausgeschöpftes Arbeitsmarktpotenzial dar, welches es vor dem Hintergrund der stetig zunehmenden Bildung der Frauen sowie der demografischen Entwicklung aus ökonomischer Sicht zu mobilisieren gilt. Zudem bildet der gleichberechtigte Zugang der Frauen zum Arbeitsmarkt eine wichtige Forderung in der Gleichstellungsdebatte. Hier schliesst der vorliegende Beitrag an. Im Mittelpunkt steht die Frage, inwiefern die Politik – am Beispiel des kantonalen Angebots an Kinderbetreuungseinrichtungen – das individuelle Erwerbsverhalten einer Frau beeinflussen kann.

- 1 Allerdings hat die Zahl der Krippen und Horte in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Während 1985 in der Schweiz insgesamt knapp 500 selbstständige Krippen und Horte in Betrieb waren, hat sich diese Zahl bis 2001 mehr als verdoppelt (Stutz et al. 2004).
- 2 Als erwerbstätig gilt, wer mindestens eine Stunde pro Woche gegen Bezahlung arbeitet.



Dr. Isabelle Steffen
Politologin, Institut für Politikwissenschaften, Universität Bern

Substanzielle kantonale Unterschiede der Frauenerwerbstätigkeit

Die Schweiz weist im OECD-Vergleich eine der höchsten Frauenerwerbsquoten auf. Sie ist im internationalen Vergleich jedoch ein Beispiel dafür, dass eine hohe Frauenerwerbstätigkeit generell nicht mit hohen Beschäftigungsgraden verbunden sein muss (siehe *Tabelle 1*). Im Durchschnitt der Kantone gehen nur rund 30% aller Frauen einer Vollzeit-erwerbstätigkeit nach. Gleichzeitig zeigen sich substanzielle kantonale Unterschiede: Während etwa im Kanton Jura weniger als ein Viertel der Frauen eine Vollzeitstelle innehat, sind in Obwalden mehr als 42% der Frauen Vollzeit erwerbstätig.

Kantonale Differenzen sind nicht nur in der Frauenerwerbsbeteiligung, sondern auch in Bezug auf die Familienpolitik sichtbar. Konkret wird das Angebot an haushaltsexternen Kinderbetreuungseinrichtungen betrachtet, gemessen an der Anzahl Kinderkrippen und -horte pro 1000 Kinder unter 7 Jahren gemäss der Betriebszählung 2001. Der Ausbaugrad an externer Kinderbetreuung in der Schweiz muss grundsätzlich als sehr gering bezeichnet werden. Dies bestätigt sich vor dem Hintergrund der kantonalen Zahlen, wonach sich im Durchschnitt 500 Kinder unter sieben Jahren eine Betreuungseinrichtung teilen müssen.¹ Hinter diesem Mittelwert verstecken sich substanzielle kantonale Unterschiede. Während etwa im Kanton Appenzell Innerrhoden 2001 keine selbstständige Kinderkrippe und kein Hort existierten, wiesen die Stadtkantone Genf und Basel sowie Zürich mit knapp sechs, bzw. über vier Kinderkrippen pro 1000 Kinder unter sieben Jahren das klar höchste Angebot an Kinderbetreuungsinstitutionen auf.

Zur Diskussion stehen hier die Fragen: Wie lässt sich die unterschiedliche Intensität der Frauenerwerbsbeteiligung in den Schweizer Kantonen erklären? Und können die aufgezeigten Unterschiede im Angebot an externer Kinderbetreuung das Erwerbsverhalten von Frauen beeinflussen?

Zentrale Argumente und Vorgehen

Zwei Annahmen bzw. Argumente stehen dabei im Zentrum:

Zum einen wird angenommen, dass der Erwerbsentscheid einer Frau nicht nur von individuellen Faktoren abhängt, sondern auch wesentlich vom politischen und institutionellen Umfeld geprägt ist. Insbesondere die Ausgestaltung familienpolitischer Massnahmen dürfte die Rahmenbedingungen einer Erwerbstätigkeit für Frauen und somit deren tatsächliche Arbeitsmarktpartizipation beeinflussen.

Bisherige Studien zur Schweiz haben sich jedoch fast ausschliesslich auf die individuellen Bestimmungsgründe der Frauenerwerbstätigkeit konzentriert (z.B. *Buchmann et al. 2002*). Demgegenüber wurde die Wirkung

Tabelle 1

Frauenerwerbstätigkeit in den Schweizer Kantonen im Überblick

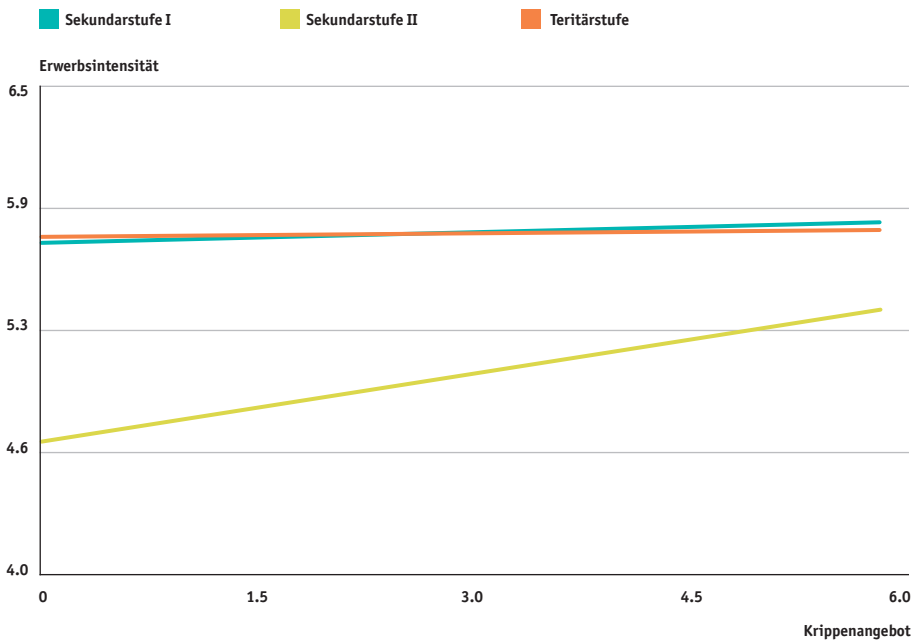
Kanton	Erwerbsquote	Vollzeit-erwerbsquote
Jura	74.7	22.4
Uri	66.7	26.0
Wallis	61.6	26.7
Neuenburg	68.5	27.1
Freiburg	72.8	28.9
Aargau	71.1	29.0
Basel-Landschaft	69.4	29.3
Luzern	70.7	29.6
Tessin	58.6	29.7
Bern	72.7	30.2
Solothurn	74.1	31.2
Schaffhausen	63.9	31.2
Waadt	68.2	31.3
Zürich	74.1	31.5
Schwyz	73.5	31.7
Graubünden	69.7	31.9
Basel-Stadt	68.6	32.0
Appenzell A.-Rh.	71.6	32.2
St.Gallen	72.0	32.5
Genf	65.1	32.9
Zug	68.7	33.3
Thurgau	72.3	34.1
Appenzell I.-Rh.	81.4	36.0
Nidwalden	71.7	36.9
Glarus	75.0	38.2
Obwalden	73.8	42.4
Mittelwert	70.4	31.5

Quelle: Steffen, BFS (Sake 2004) / Die Volkswirtschaft

Anmerkung: Sortiert nach der Vollzeiterwerbsquote. Als Vollzeitstelle gilt ein Beschäftigungsgrad von mindestens 90%.

Grafik 1

Erwerbsintensität in Abhängigkeit von Bildungsniveau und Krippenangebot



Anmerkung: Die wöchentliche Arbeitszeit (Erwerbsintensität) ist kategorisiert und weist 9 Ausprägungen auf: 1–5 Stunden (1), 6–10 Stunden (2), 11–15 Stunden (3), 16–20 Stunden (4), 21–25 Stunden (5), 26–30 Stunden (6), 31–35 Stunden (7), 36–40 Stunden (8) sowie 40 und mehr Stunden (9).

Quelle: Steffen, BFS (Sake 2003) / Die Volkswirtschaft

Kasten 1

Vier Gruppen von Frauen, die unterschiedlich auf politische Anreize reagieren

Politische Massnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf beeinflussen das Erwerbsverhalten von Frauen. So fördert ein gut ausgebauten Krippenangebot in erster Linie generell Frauen mit Kindern und dabei speziell Mütter der Mittelschicht, für welche Erwerbsarbeit kein Muss, sondern «freiwillig» ist. Beim Versuch, den Politikeinfluss auf die Frauenerwerbstätigkeit zu systematisieren, können vier Gruppen von Frauen unterschieden werden:

- *Frauen ohne Kinder:* Die überwiegende Mehrheit der Frauen ohne Betreuungspflichten ist insbesondere in der Schweiz substantiell erwerbstätig. Dies gilt speziell für Frauen der jüngeren Generation, die vermehrt über eine gute Bildung verfügen und sich auch nach der Heirat meist nicht vom Arbeitsmarkt zurückziehen. Frauen ohne Kinder sind nicht auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf angewiesen und machen ihre Erwerbstätigkeit deshalb kaum von der kantonalen Familienpolitik abhängig. Individuelle Faktoren sind entscheidend für Unterschiede im Erwerbsverhalten.
- *Frauen mit Kindern, die arbeiten wollen:* Insbesondere gut gebildete Frauen zeigen eine starke Arbeitsmarktbindung und ziehen sich nicht vom Arbeitsmarkt zurück, wenn sie Kinder bekommen. Diese Entscheidung hängt dabei kaum von politischen Instrumenten wie dem Krippenangebot ab, was einerseits auf das geringe Angebot an externen Kinderbetreuungsplätzen, andererseits aber auch auf die hohen Krippenkosten für Familien der oberen Mittelklasse zurückgeführt werden dürfte.^a Diese Gruppe von Frauen scheint deshalb private Wege der Kinderbetreuung zu finden, welche eine Erwerbstätigkeit unabhängig vom Kinderkrippenangebot möglich machen.
- *Frauen mit Kindern, die arbeiten können:* Die Analysen zeigen deutlich, dass familienpoliti-

sche Instrumente wie das externe Kinderbetreuungsangebot eines Kantons in erster Linie Frauen mit Kindern und dabei speziell Verheiratete und Frauen mit mittlerer Bildung beeinflussen, welche ihr arbeitsmarktlches Engagement – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der beruflichen Stellung des Partners – davon abhängig machen (können), wie gut sich die Kinderbetreuung und die dadurch entstehenden Kosten externalisieren lassen. In Übereinstimmung mit internationalen Befunden reagieren damit jene Frauen am stärksten auf Anreize aus der Politik, welche zwar grundsätzlich arbeiten möchten, jedoch die familiären Pflichten über die Erwerbsarbeit stellen.

- *Frauen mit Kindern, die arbeiten müssen:* Mütter aus unteren sozialen Schichten haben oft nicht die Wahl, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Vielmehr ist eine substantielle Erwerbsarbeit schlicht nötig, um ein genügend hohes Haushaltseinkommen zu erzielen. Aus den Analysen kann geschlossen werden, dass diese Frauen ihre Arbeitsmarktpartizipation weniger stark von der kantonalen Politik abhängig machen als Frauen der dritten Gruppe. Auch wenn das Angebot an externer Kinderbetreuung gering ist, haben sie oft nicht die Wahl, sich vom Arbeitsmarkt zurückzuziehen, sondern müssen die Kinderbetreuung privat organisieren. Jedoch deuten die Analysen ebenfalls darauf hin, dass «frauenfreundliche» Politiken auch den arbeitsmarktlchen Spielraum dieser Frauen vergrössern. Vor dem Hintergrund der Diskriminierungsdiskussion kann dies dahin gehend interpretiert werden, dass ein ausreichendes Krippenangebot ein zentrales Kriterium für die Chancengleichheit von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt darstellt.

a Vgl. Bütler 2006.

politischer Massnahmen und Instrumente auf das weibliche Erwerbsverhalten kaum untersucht. Dies ist umso erstaunlicher, als in der Schweiz nicht nur in Bezug auf die Arbeitsmarktpartizipation von Frauen, sondern auch betreffend der (sozial-)politischen Rahmenbedingungen substantielle kantonale Unterschiede bestehen, welche theoretisch Differenzen im Erwerbsverhalten zur Folge haben dürften.

Das zweite zentrale Argument lautet, dass solche politischen Instrumente gruppenspezifisch wirken. Sozialpolitische Massnahmen berühren meist nicht die ganze Bevölkerung in gleichem Masse, sondern betreffen verschiedene Personengruppen unterschiedlich. Kinderbetreuungseinrichtungen sind ein Beispiel dafür: Sie sprechen offensichtlich Mütter stärker an als Frauen ohne Kinder. Dies gilt es für Wirkungsanalysen zu berücksichtigen.

Die folgenden Erläuterungen basieren auf einer Datenanalyse der Schweizer Arbeitskräfteerhebung (Sake) 2003. Der Fragestellung entsprechend werden jene Frauen betrachtet, die einer bezahlten Erwerbstätigkeit nachgehen, wobei die wöchentlich geleisteten Arbeitsstunden die zu erklärende Variable bilden.² Die Individualdaten der Sake wurden mit Kontextdaten zur Ausgestaltung der Familienpolitik für die 26 Kantone ergänzt. Bei einer solch hierarchischen Datenstruktur – jeder Frau kann jeweils der Wert ihres Wohnkantons zugeordnet werden – erlaubt es die Methode der Mehrebenenanalyse, die Erklärungskraft von individuellen und kantonalen Faktoren auf die Erwerbstätigkeit der Schweizer Frauen simultan zu schätzen und somit den Einfluss von kantonalen Politik auf das individuelle Erwerbsverhalten zu überprüfen.

Bildungsniveau mit grossem Einfluss auf das Erwerbsverhalten

Zunächst kann in Übereinstimmung mit früheren Studien festgehalten werden, dass individuelle Charakteristiken wichtige Bestimmungsgründe für das Erwerbsverhalten einer Frau darstellen. Hervorzuheben ist etwa das Bildungsniveau: Je besser eine Frau gebildet ist, desto stärker ist sie in den Arbeitsmarkt integriert. Dies kann nicht zuletzt mit den von hochgebildeten Frauen getätigten Investitionen ins Humankapital begründet werden. Umgekehrt verringert ein Lebenspartner mit mittlerem oder hohem sozialem Status die Notwendigkeit einer Erwerbstätigkeit von Frauen und reduziert deshalb die Intensität ihrer Erwerbsteilnahme, während umgekehrt eine tiefe Bildung und ein geringes Haushaltseinkommen eine intensive Erwerbstätigkeit zur ökonomischen Notwendigkeit machen. Gleichzeitig zeugen die Befunde auf individu-

Literatur

- Buchmann, Marlies, Kriesi Irène, Pfeifer Andrea und Stefan Sacchi, 2002: Halb drinnen – halb draussen. Analysen zur Arbeitsmarktintegration von Frauen in der Schweiz, Rüegger, Chur/Zürich.
- Bütler, Monika, 2006: Arbeiten lohnt sich nicht – ein zweites Kind noch weniger, Discussion Paper No. 2006/05, Departments of Economics, University of St. Gallen, St. Gallen.
- Hakim, C. (2003), Models of the Family, Fertility and Employment Patterns, Paper presented to Euroconference on The Second Demographic Transition in Europe: The Implications of Family and Fertility Change for Individuals, Families and Society, Belgium.
- Levy, René, Widmer Eric und Jean Kellerhals, 2002: «Modern family or modernized family traditionalism?: Master status and the gender order in Switzerland», *Electronic Journal of Sociology*.
- Stutz, H. et al. (2004), Familienbericht 2004. Strukturelle Anforderungen an eine bedürfnisgerechte Familienpolitik, Technischer Bericht, Eidgenössisches Departement des Innern, Bern.

eller Ebene vom potenziellen Dilemma zwischen Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit. Dies widerspiegelt sich unter anderem im klar negativen Einfluss von Kindern auf die Wahrscheinlichkeit einer Erwerbstätigkeit von Frauen.

Das individuelle Erwerbsverhalten ist jedoch nicht unabhängig vom politischen Umfeld. Zwar beeinflusst die Vereinbarkeit von Familie und Beruf nur bedingt die generelle Frauenerwerbstätigkeit; sie prägt jedoch durchaus das Erwerbsverhalten von Frauen *mit Kindern*: Je höher das Kinderkrippenangebot in einem Kanton ist, desto höher ist die Intensität der Arbeitsmarktpartizipation von Müttern in diesem Kanton. Anders ausgedrückt, vermindert diese Ausrichtung kantonaler Politik den hemmenden Effekt von Kindern auf die Erwerbstätigkeit von Frauen.

Dabei zeigt sich, dass der familienpolitische Kontext bestimmte Gruppen von Frauen unterschiedlich stark beeinflusst. Die kantonale Politik zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf prägt vor allem den Erwerbsentscheid jener Frauen, die auf Grund ihrer individuellen Charakteristiken durch die jeweilige politische Massnahme oder das Instrument besonders angesprochen werden. So stellen wie erwähnt öffentliche Kinderbetreuungseinrichtungen vor allem für Mütter einen entscheidenden Faktor dar, während dies für Frauen ohne Kinder aus nahe liegenden Gründen nicht der Fall ist.

Auch innerhalb der Gruppe der Mütter wirkt sich das kantonale Angebot an externer Kinderbetreuung in Abhängigkeit der individuellen Situation in unterschiedlichem Masse aus. Das Instrument kantonaler Familienpolitik beeinflusst Frauen der Mittelschicht am stärksten. Dies kann am Beispiel des Bildungsniveaus illustriert werden (vgl. *Grafik 1*): Mütter mit hohem Bildungsniveau sind (wie bereits angesprochen) überdurchschnittlich stark erwerbstätig – und dies relativ unabhängig vom kantonalen Kinderbetreuungsangebot. Sie weisen auf Grund ihrer Investitionen in die Bildung und ihrer beruflichen Möglichkeiten eine starke Arbeitsmarktbindung auf und stellen eine Erwerbstätigkeit auch bei unvorteilhaften Rahmenbedingungen oft nicht in Frage. Am anderen Ende der Skala sind Frauen mit tiefer Bildung zwar generell seltener in den Arbeitsmarkt integriert. Wenn dies jedoch der Fall ist, dann sind diese Frauen meist aus ökonomischen Gründen und deshalb substanziell erwerbstätig. Auch für diese Frauen übt das Kinderbetreuungsangebot deshalb nur einen geringen Einfluss auf das Erwerbsverhalten aus.

Anders sieht es bei Frauen mit mittlerer Bildung aus. Sie haben aufgrund ihrer Bildung durchaus Chancen auf dem Arbeitsmarkt, sind

aber nicht so stark an den Arbeitsmarkt gebunden wie Frauen mit hoher Bildung. Nach Hakim (2003) können sie meist weder als «work-centred» noch als «home-centred» bezeichnet werden, sondern machen ihre Erwerbsbeteiligung nicht zuletzt von den Rahmenbedingungen abhängig. Für diese Frauen spielt deshalb das Angebot an Kinderkrippen eine Rolle, wenn es darum geht, ihr Zeitbudget zwischen Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit aufzuteilen. Sie nehmen deutlich intensiver am Arbeitsmarkt teil, wenn das Kinderbetreuungsangebot in einem Kanton relativ hoch ist.

Die selbe Logik gilt für die Haushaltssituation: Das Krippen- und Hortangebot wirkt sich auf jene Frauen am stärksten aus, welche auf Grund des Einkommens des Partners nicht arbeiten müssen, sondern sich je nach Präferenzen und Rahmenbedingungen für oder gegen eine Erwerbstätigkeit entscheiden können (siehe *Kasten 1*). Erwähnenswert bleibt jedoch, dass ein hohes Krippenangebot auch die Erwerbsmöglichkeiten jener Frauen erhöht, für die eine Erwerbsbeteiligung auf Grund der geringen Verdienstmöglichkeiten des Partners ökonomische Notwendigkeit ist. Dies kann dahingehend interpretiert werden, dass Massnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf die Chancengleichheit im Arbeitsmarkt generell verbessern.

Fazit

Die politische Relevanz der präsentierten Ergebnisse besteht nicht zuletzt darin, dass in allen Kantonen der Schweiz gerade im Bereich des Kinderbetreuungsangebots grosses Nachholpotenzial besteht. Das im kantonalen Vergleich hohe Angebot etwa in Genf kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Schweiz im Vergleich der entwickelten Industrieländer einen der letzten Plätze einnimmt, wenn es um externe Kinderbetreuung geht. Ähnliches gilt für das schweizerische Steuersystem, welches nach wie vor klar die traditionelle Rollenenteilung zwischen Mann und Frau bevorzugt, oder für die Familienpolitik, die mit ihrem starken Fokus auf die rein finanzielle Kompensation der Kinderkosten ebenfalls traditionell geprägt ist. Während die Schweiz in anderen Bereichen des Wohlfahrtsstaates in den letzten Jahren stark aufgeholt hat und sich damit den sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten annähert, muss sie im Bereich der Frauenerwerbstätigkeit deshalb nach wie vor den «non-inventionist and de facto inequality-fostering»-Staaten³ zugeordnet werden. Zusammenfassend steht die Politikgestaltung in der Schweiz deshalb weniger für eine moderne, auf Geschlechtergleichheit basierende Arbeitsteilung als für zwar modernisierte, aber dennoch traditionelle Familienstrukturen. ■

3 Vgl. Levy et al. 2002, S. 33.