
Ulla Knapp/Regina Milde/Wiebke Buchholz-Will

Für einen geschlechterpolitischen Modellwechsel



Prof. Dr. Ulla Knapp, geb. 1952 in Velbert/Rhld., Studium der Volks- und Betriebswirtschaftslehre in Bochum und Gießen, 1983-1992 Referentin im Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie des Landes NRW, lehrt seit 1993 Volkswirtschaft an der Hochschule für Wirtschaft und Politik in Hamburg, Schwerpunkt Ökonomie des Geschlechterverhältnisses.



Regina Milde, geb. 1961 in Bad Oldesloe, Studium der Sozialpädagogik und Tätigkeit im Sozialdienst im Krankenhaus, Studium von Volkswirtschaftslehre und Sozialökonomie an der HWD Hamburg, ist Gewerkschaftssekretärin beim DAG-Bundesvorstand, Ressort Wirtschaftspolitik, in Hamburg.



Dr. Wiebke Buchholz-Will, geb. 1949, Reisebürokauffrau, Studium der Ökonomie in Bremen, war von 1977 bis 1998 hauptamtlich im gewerkschaftlichen Bereich tätig, zuletzt als stellv. Vorsitzende des DGB-Landesbezirks Niedersachsen-Bremen. Lehrtätigkeit an der Universität Nijmegen/NL, an der Fachhochschule Osnabrück und in der gewerkschaftlichen Bildungsarbeit.

Fraueninteressen spielen in der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik der Bundesrepublik Deutschland nach wie vor allenfalls eine marginale Rolle. Dies widerspricht den im Grundgesetz und auf europäischer Ebene kodifizierten gleichstellungspolitischen Zielen. Mit der Reform des EU-Vertragswerkes 1997 in Amsterdam hat sich auch Deutschland zur Verwirklichung von Chancengleichheit als einem der vier Pfeiler aktiver Beschäftigungspolitik verpflichtet. In den im Frühsommer 2000 vom Europäischen Rat verabschiedeten Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen ab 2001 kommt der Erhöhung der Frauenbeschäftigungsquote ein hoher Stellenwert zu. Damit eröffnen die Regierungschefs (die im europäischen Rat vertreten sind) zumindest auf dem Papier beschäftigungspolitische Handlungs-

möglichkeiten, die in Deutschland bislang aus Gründen der Konservierung der Versorgung nicht genutzt wurden.

Förderung oder Eindämmung der Frauenerwerbstätigkeit?

In den siebziger Jahren hat die Sozialdemokratie vor allem durch ihre Bildungs- und Rechtspolitik maßgeblich zur Förderung der Erwerbstätigkeit von Frauen in Westdeutschland beigetragen. In den letzten beiden Jahrzehnten dagegen orientierte sich die Politik - unabhängig von ihrer parteipolitischen Ausrichtung - eher an der Begrenzung des Frauenerwerbsangebots. Die steuer- und sozialpolitischen Regelungen, die Frauenerwerbstätigkeit behindern sollen, wurden unverändert beibehalten. Dazu gehören das Ehegattensplitting, die Subventionierung der Versorgung in der gesetzlichen Sozialversicherung sowie die defizitäre Versorgungslage im Pflegebereich und bei den Kinderbetreuungseinrichtungen. Wie der Staatssekretär im Bundesfinanzministerium Heribert Zitzelsberger 1999 in einem Brief an den Deutschen Frauenrat ausführte, sei die Angst vor den zunehmenden Erwerbswünschen des weiblichen Geschlechts auch ursächlich dafür, dass das Ehegattensplitting durch die rot-grüne Koalition bislang - entgegen den Festlegungen im Koalitionsvertrag - nicht angetastet wurde.

Diese geschlechterpolitische Eindämmungs- oder Containment-Strategie ist allerdings nur sehr begrenzt erfolgreich gewesen: Zwar sind Frauen in Westdeutschland nach wie vor deutlich weniger in den Erwerbsprozess integriert als Frauen in den skandinavischen Ländern oder in den USA, gleichwohl ist ihre Erwerbsquote - die zwischen 1880 und 1980 durchweg bei etwa 50 Prozent gelegen hatte - seither um etwa 10 Prozentpunkte angestiegen. Vollends misslungen ist der Versuch, die Frauenerwerbsquote zu beschränken, in den neuen Bundesländern: hier liegt sie nach wie vor auf skandinavischem Niveau.

In theoretischer Sicht vertrauen geschlechterpolitische Containment-Strategien, die Frauen vom Arbeitsmarkt fern halten sollen, den veralteten Lehrsätzen der neoklassischen Theorie des Erwerbsangebots. Danach schränken verheiratete Frauen ihre Erwerbsarbeit ein, wenn ihr (Netto-)Lohn im Vergleich zu dem des Mannes sinkt. Alternative Theorieansätze - wie etwa die Überlegungen von Notburga Ott oder Birgit Pfau-Effinger - zeigen und empirische Untersuchungen belegen, dass es einen derartigen einfachen Zusammenhang zwischen ökonomischen Anreizen und Erwerbsentscheidungen von Frauen nicht gibt. U.a. haben Frauen in Gesellschaften, in denen die Hausfrauenehe stark subventioniert wird, sie selbst aber diese Lebensform nicht attraktiv finden, die Alternative nicht zu heiraten und keine Kinder zu bekommen.

Insgesamt ist es deshalb sehr fraglich, ob das teure deutsche Modell der (Ehe-)Familienförderung sein mehr oder weniger implizites Ziel, Frauenerwerbstätigkeit einzudämmen, erreicht. Deshalb wäre die rot-grüne Koalition gut beraten, sich von neoklassischen Deutungsmustern des Frauenerwerbsangebots zu lösen und von der Ineffizienz geschlechterpolitischer Containment-Strategien auszugehen (deren Übereinstimmung mit der Verfassung - dies sei am Rande bemerkt - mehr als zweifelhaft ist). Damit wäre aus beschäftigungspolitischer Sicht nicht mehr die Frage nach der Rückdrängung der Frauenerwerbstätigkeit, sondern die nach einer möglichst beschäftigungswirksamen Ausgestaltung eines Anstiegs der Frauenerwerbsquote entscheidend. Hardliner überzeugt vielleicht der Hinweis auf den Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials, durch den rein rechnerisch etwa im Jahre 2015 die Arbeitslosigkeit weitgehend abgebaut sein wird.

Ziel der Beschäftigungspolitik - also entsprechender finanz-, steuer-, arbeitsmarkt- und arbeitszeitpolitischer Instrumente - müsste demgemäß die Sicherung eines hohen und den Interessen aller Erwerbspersonen angepassten Beschäftigungsstandes sein. Beschäftigungspolitischer Indikator wäre damit nicht mehr „bloß“ die registrierte Arbeitslosigkeit, sondern einbezogen wären alle, die bezahlte Arbeit suchen.

Vor dem Hintergrund der bereits erwähnten beschäftigungspolitischen Zielsetzungen der EU werden damit für ein europäisches Benchmarking die für die quantitative und qualitative Verbesserung der Beschäftigung unternommenen Anstrengungen bedeutsamer. Die Bundesregierung sollte sich deshalb dafür einsetzen, dass die Beschäftigungsförderquote - das sind die Mittel des Sozialbudgets, die die Mitgliedstaaten zur Förderung des Umfangs und der Qualität der Beschäftigung aufwenden - neben den finanz- und stabilitätspolitischen Zielen als weiteres Konvergenzkriterium berücksichtigt wird, um die bisherige einseitig neoliberale Ausrichtung zu durchbrechen.

Anstieg der Frauenerwerbsquote und Beschäftigung

Auch ohne aktive Beschäftigungspolitik induziert ein Anstieg der Frauenerwerbsquote zusätzliche Beschäftigung: Die Zunahme von Zwei-Verdiener-Haushalten erschließt neue Märkte im Konsumgütersektor, die Haushaltsproduktion wird mit Hilfe von Maschinen rationalisiert, und bislang im Haushalt erbrachte Dienstleistungen werden kommerzialisiert oder durch die öffentliche Hand angeboten. In Westdeutschland dürften durch diese Effekte in den vergangenen 30 Jahren knapp eine Million Arbeitsplätze entstanden sein. Gemessen an den skandinavischen Vergleichswerten sind die Beschäftigungseffekte in den sozialen Diensten allerdings bescheiden ausgefallen.

Hinzu kommt, dass in den haushaltsorientierten Diensten vornehmlich die Zahl der ungeschützten und illegalen Beschäftigungsverhältnisse zugenommen hat. Zudem haben viele Frauen - durch die antiquierte deutsche Geschlechterpolitik vor die Alternative „Kind oder Beruf“ gestellt - ihren Kinderwunsch zurückgestellt; verglichen mit Gesellschaften, in denen Zwei-Verdiener-Haushalte mit Kindern dominieren, hat dies negative Auswirkungen auf die Nachfrage nach Gütern und Diensten und die Beschäftigung.

Insgesamt hätten demnach auch in Westdeutschland die Beschäftigungseffekte der zunehmenden Frauenerwerbsquote sehr viel größer sein können, wenn das veraltete geschlechterpolitische Regime an die veränderten Erwerbswünsche und die Gleichstellungsinteressen von Frauen angepasst worden wäre. Der umfassende Ausbau der sozialen Dienste und die Individualisierung des Steuer- und Sozialrechts schaffen zusätzliche Arbeitsplätze und verbessern die Konkurrenzfähigkeit der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in den haushaltsorientierten und in den sozialen Diensten.

Die Regierungskoalition sollte also die Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik so reformieren, dass die beschäftigungspolitischen Chancen, die ein geschlechterpolitischer Modellwechsel bietet, genutzt werden.

Qualität der Frauenbeschäftigung

Neben einer Erhöhung der Beschäftigungsquote von Frauen zielt der Grundgesetzauftrag des Art. 3 selbstverständlich auch auf die Qualität der Frauenerwerbsarbeit. Diese qualitative

Bilanz fällt ebenso zwiespältig aus wie die quantitative: Zwar haben westdeutsche Frauen ihren Anteil bei den Fach- und Führungskräften erhöhen können, zumindest in der mittleren Ebene; sie sind bei den registrierten Arbeitslosen nicht mehr überrepräsentiert und der geschlechtsspezifische Verdienstunterschied verringert sich langsam. Allerdings betragen die Lohn-(Gehalts-)unterschiede im Westen immer noch ca. ein Viertel (ein Drittel) des männlichen Verdienstes. Teilzeitbeschäftigte und viele vollzeitbeschäftigte Frauen können mit ihrem Einkommen ihre Existenz nicht eigenständig sichern. Nach wie vor steigen sehr viel weniger Frauen als Männer in obere Führungsebenen auf. Für ostdeutsche Frauen gilt keine der Positiv-Aussagen: ihre Arbeitslosenquote liegt bei ca. 20 Prozent, die Lohnunterschiede werden eher größer als kleiner, aus vielen qualifizierten Berufsfeldern sind sie verdrängt worden.

Insgesamt hat sich an der politischen und vor allem der ökonomischen Machtverteilung zwischen den Geschlechtern noch nicht allzu viel geändert. Nicht angetastet wurden die patriarchalischen Strukturen der Tarif-, Sozial und Steuerpolitik und der betrieblichen Personal- und Organisationspolitik sowie die männliche Normalbiografie. Eine Politik der Anpassung der Geschlechterordnung an die veränderten Verhaltensweisen, Qualifikationen und Vorstellungen von Frauen hat seit Ende der siebziger Jahre kaum mehr stattgefunden, auch nach 1998 nicht. Dieser Zustand widerspricht nicht „bloß“ den im Grundgesetz niedergelegten geschlechter- und gesellschaftspolitischen Zielen. Er geht auch einher mit Ressourcenvergeudung in großem Maßstab, der Verschwendung der Qualifikationen und Begabungen von Frauen.

Geschlechterpolitische Konsequenzen

Trotz Art. 3 Grundgesetz gibt es in der Bundesrepublik keinen Konsens darüber, welchen Anteil an der bezahlten Erwerbsarbeit, an Einkommen, Vermögen und ökonomischer Gestaltungsmacht Frauen für sich beanspruchen dürfen. Von Rot-Grün hatten die WählerInnen zumindest die Einleitung eines Prozesses, in dem *ihre* Vorstellung von geschlechterpolitischer Modernisierung aufgenommen würden, erwartet, und der Koalitionsvertrag erweckte in dieser Hinsicht auch einige Hoffnungen. Mittlerweile sind diese Hoffnungen durch die Missachtung des Vertrags - siehe Ehegattensplitting - oder seine bloß symbolische Umsetzung - siehe Elternzeit/Erziehungsgeld - massiv enttäuscht worden. Wie Michael Müller zu Recht bemerkt, sollte die Koalition - auch angesichts der kommenden Wahlen - die ihr verbleibende Zeit nutzen, „mehr (Geschlechter-)Demokratie zu wagen“, den jahrzehntelang in Parteitagsbeschlüssen und Gesetzentwürfen propagierten geschlechterpolitischen Modellwechsel zumindest anzustoßen.

Zu den von uns und bis 1998 auch von den jetzigen Regierungsparteien vertretenen primär wirtschaftspolitischen Strategien eines solchen Wechsels gehören:

- Die quantitative und qualitative Förderung der Frauenerwerbstätigkeit, insbesondere durch die gleichstellungspolitisch gezielte Ausgestaltung der Finanzpolitik;
- die Förderung der beruflichen Gleichstellung durch ein Gleichstellungsgesetz für die private Wirtschaft sowie die Verknüpfung von öffentlicher Mittelvergabe und gleichstellungspolitischen Zielen;
- Vereinbarkeit von Beruf und Familie auch für Frauen durch die Förderung eines neuen Normalarbeitsverhältnisses für beide Geschlechter; dazu gehören neben weiteren generellen Arbeitszeitverkürzungen abgesicherte Ausstiegsoptionen, die rechtliche Absiche-

rung individueller Arbeitszeitverkürzung sowie der quantitative und qualitative Ausbau der sozialen Dienste;

- die Individualisierung von Steuer- und Sozialrecht bei gleichzeitiger Schaffung der Rahmenbedingungen für eine eigenständige Existenzsicherung von Frauen.

Im Folgenden werden nur die im herkömmlichen Sinne wirtschaftspolitischen Aspekte dieser Eckpunkte konkretisiert. Gleichwohl sei darauf hingewiesen, dass zu einer quantitativen und qualitativen Förderung der Frauenerwerbstätigkeit selbstverständlich eine Reihe weiterer Instrumente - wie etwa die Arbeitsmarktpolitik sowie eine Lohnstrukturpolitik zur Angleichung von Männer- und Frauenverdiensten - zählt.

Fehlleistungen auf der Ausgabenseite: Frauenbeschäftigung und Sparpolitik

Große liberale NationalökonomInnen wussten, dass der Markt ohne Regeln nicht funktioniert. So etwa zählte Adam Smith zu den Staatsaufgaben neben Gesetzgebung und Rechtssicherung auch die Bereitstellung der Infrastruktur. John St. Mill plädierte dafür, dass Eigentum an Produktionsmitteln (und Vererbung desselben) nur legitim sei, wenn es gesellschaftliche Funktionen erfülle; angesichts der Übermacht des Kapitals sprach er sich für Arbeiterkoalitionen aus; er kämpfte für die Gleichberechtigung der Geschlechter. Walter Eucken legte dar, dass ohne eine strikte Wettbewerbspolitik die Marktwirtschaft sich selbst aufhebt. Schließlich wurde in den vergangenen Jahrzehnten von verschiedenen marktwirtschaftlich orientierten ÖkonomInnen herausgearbeitet, dass Märkte nicht funktionieren, wenn die Preise nicht die „ökologische Wahrheit sagen“, und dass sie an der Aufgabe, Geschlechterdiskriminierung zu beseitigen, scheitern. John M. Keynes gab dieser Tradition mit dem Wissen von der immanenten Instabilität des privaten Sektors, also der Notwendigkeit einer beschäftigungsorientierten Geld- und Finanzpolitik, eine neue Richtung.

All dieses Wissen ist in dem kruden Neoliberalismus, wie er vor allem in der finanzmarktorientierten Wirtschaftspresse vertreten wird, untergegangen. Dass der wirtschaftsnahe Flügel der konservativ-liberalen Koalition diese Position des ökonomischen Analphabetismus im schlecht-verstandenen Interesse ihrer Klientel stützte, ist nachvollziehbar. Erschütternd ist die Bedenkenlosigkeit, mit der Rot-Grün diese Wirtschaftspolitik der Entdemokratisierung fortsetzt, zum Teil gar Interessen von Konzernchefs der Automobilindustrie und Versicherungswirtschaft unmittelbar und öffentlich in politischen Willen überführt.

Die beschäftigungs-, verteilungs- und geschlechterpolitische Schieflage dieser Politik wird im Folgenden anhand der Finanz- und der Steuerpolitik diskutiert.

Gemeinhin versteht man unter Finanz- und Steuerpolitik die Gesamtheit aller Maßnahmen, mit denen die Staatsausgaben und -einnahmen so gestaltet werden, dass Wachstum und Lebensqualität, Beschäftigung und gerechte Verteilung gefördert werden; im Sinne eines gender sensitive budgeting (geschlechtersensitive Budgetpolitik) muss jede dieser Maßnahmen auch gleichstellungspolitisch analysiert und gestaltet werden.

Finanzpolitik in diesem Sinne, geschweige denn ein gender sensitive budgeting, gibt es in der Bundesrepublik derzeit nicht. Finanzpolitik wurde auf Sparpolitik reduziert. Anfangs haben viele diesen Sparkurs insofern unterstützt, als sie „nur“ sein Ausmaß kritisiert haben. Mittlerweile allerdings wird deutlich, dass die Sparzwänge durch Fehlentscheidungen auf der Einnahmenseite selbst verursacht sind. Offenbar geht es um mehr als die Rückführung

des Staatsdefizits: um den Rückzug des Staates aus seiner wirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Verantwortung, ganz im Sinne des modernen Vulgärliberalismus. Mit der Finanz- wurde nach der Geldpolitik das wichtigste beschäftigungspolitische Instrument aus der Hand gegeben.

Das *Bündnis für Arbeit* hat dem derzeit nichts entgegenzusetzen. Makroökonomische Fragen gehören nicht zu seiner Aufgabenstellung. Beschäftigungspolitik durch Finanzpolitik im Sinne einer Förderung der Beschäftigung im öffentlichen Bereich und des Aus- und Umbaus der öffentlichen Infrastruktur werden im Bündnis für Arbeit - entgegen seiner Zielsetzung - nicht diskutiert. Daher befassen sich die Fach- und Themendialoge ausschließlich mit den Bereichen Handel/Tourismus, Banken/Versicherungen, produktionsorientierte Dienstleistungen, IuK-Technologien, Biotechnologien, Mittelstand, Automobilindustrie, Existenzgründung und Arbeit+Umwelt. Beschäftigungs- und gleichstellungspolitisch zentrale Felder wie die sozialen Dienste (Erziehung, Jugendhilfe, Pflege), das öffentliche Bildungswesen und die haushaltsorientierten Dienste werden hingegen ebenso befremdlicher- wie logischerweise gar nicht erst thematisiert. Vergebens sucht man auch die Diskussionsforen, in denen Fragen der Verkehrspolitik (außer PKW), der Integration von AusländerInnen, der Verbesserung der Wohn- und Wohnumfeldqualität etc. diskutiert würden.

Tatsächlich hängen nicht nur die Arbeitsplätze, sondern hängt auch die Lebensqualität sehr vieler Menschen vom Ausbau und der Qualitätssicherung in den Humandienstleistungen ab. Von einer auf Sparpolitik und Privatisierung reduzierten Finanzpolitik werden sie gleichwohl nicht mehr wahrgenommen. Beliebt ist demgegenüber, Empfehlungen zu Lasten der Länder- und Kommunalfinanzen zu treffen, wie es z.B. im Papier der Bündnis-AG Aus- und Weiterbildung geschieht. Solche Empfehlungen werden nicht umgesetzt, weil die finanzielle Basis, und sei es auch durch Beteiligung des Bundes, fehlt. Beliebt ist im Übrigen auch, mit Blick u.a. auf die sozialen Dienste, eine größere Lohnspreizung zu fordern. Diese Forderung ist gleichstellungspolitisch absolut unerträglich; sie verstößt gegen Art. 3 GG und verkennt - zu Lasten von Kindern und Pflegebedürftigen - die Notwendigkeit, Betreuungs-, Erziehungs-, und Pfl egetätigkeiten zu professionalisieren und aufzuwerten.

Nach all dem verwundert nicht, dass auch in den Handlungsfeldern, die überhaupt thematisiert werden dürfen, von gender sensitive budgeting nicht die Rede ist. In Frauenbewegung und Frauenpolitik gibt es seit etwa einem Vierteljahrhundert - propagiert insbesondere durch SPD und Grüne - die Forderung, die Gleichstellung der Geschlechter in der Privatwirtschaft durch ein generelles gesetzliches Gebot und durch die Verknüpfung von Frauenförderung und öffentlicher Mittelvergabe voranzutreiben. Konkretisiert auf Aufgaben und Organisation des Bündnisses für Arbeit würde dies heißen, dass in allen Arbeitsgruppen, Fach- und Themenforen die quantitative und qualitative Förderung der Frauenerwerbsarbeit ein wesentliches Problemfeld darstellen müsste (z.B. Frauenförderung in High-Tech-Bereichen; weiterer Ausbau der Existenzgründerinnenförderung; Verknüpfung von strukturpolitischen Förderprogrammen und Gleichstellungspolitik; Aufbau Ost und Geschlechterpolitik etc.). Ein derartiger Arbeitsauftrag ist nicht vorgesehen, auch ist das fachkompetente Personal für seine Umsetzung im Bündnis nicht präsent.

Fehlleistungen auf der Einnahmenseite: die Steuerpolitik

Seit dem Regierungswechsel 1998 wurden mehrere finanz- und steuerpolitische Reformprojekte in Angriff genommen, die sich zum Teil auf die

Einnahmen-, zum Teil auf die Ausgabenseite des Staates auswirken. Einige dieser Projekte sind bereits umgesetzt, andere sind beschlossen. Sie alle gehen von der Grundannahme aus, die Staatsquote sei zu hoch und die Steuerlast wirke lähmend und erdrückend auf private Haushalte und Unternehmen.

Auffällig ist eine im Zeitablauf zu beobachtende Verschiebung der Prioritäten. Zunächst wurde der Eindruck erweckt, der Staat habe nichts zu verschenken, könne steuerliche Entlastungen nicht ohne Gegenfinanzierung gewähren und müsse sich vorrangig auf die Haushaltskonsolidierung konzentrieren. So waren die erste und die zweite Stufe des Steuerentlastungsgesetzes noch streng aufkommensneutral geplant, und das 1999 entwickelte „Zukunftsprogramm 2000“, auch Sparpaket genannt, tat ein Übriges, um die Bevölkerung zu überzeugen, dass die Steuereinnahmen zusammen mit der zulässigen Nettokreditaufnahme nicht ausreichen, um die staatlichen Ausgaben zu decken. Um ein Einsparvolumen von 30 Mrd. DM zu erreichen, müssten daher unterschiedslos in allen Ressorts Sparanstrengungen unternommen werden. Auch das Familienförderungsgesetz wurde aus diesem Grund als kostengünstige Minimallösung konzipiert. Auffällig war schon damals, dass die im Koalitionsvertrag vorgesehene Änderung des Ehegattensplitting nicht umgesetzt wurde, obwohl eine konsequente Individualisierung des Steuerrechts Mehreinnahmen von mindestens 30 Mrd. DM jährlich zur Folge hätte.

Ab Dezember 1999 jedoch war ein Stimmungsumschwung hin zu einer Verteilung von Wohltaten zu beobachten, bei der spezielle Zielgruppen besonders bedacht wurden. Die Pläne zum Steuersenkungsgesetz sehen Steuermindereinnahmen vor, die 2005 gegenüber dem Stand von 1998 über 70 Mrd. DM betragen. Die kumulierten Steuerausfälle von 2001 bis 2005 werden eine Höhe von 180 Mrd. DM erreichen. Um die Zustimmung des Bundesrates zum Gesetzentwurf zu erhalten, wurden weitere Steuersenkungen gewährt.

Insgesamt betreffen die Steuersenkungen vorrangig große Kapitalgesellschaften. Ihre Begünstigung führt zu starken Einnahmeausfällen, widerspricht dem Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, verstößt damit gegen den Gerechtigkeitsgrundsatz, verzerrt den Wettbewerb und fördert die Unternehmenskonzentration. Unter den privaten Haushalten werden jene mit hohem Einkommen stärker als GeringverdienerInnen entlastet. Damit wird die Spreizung zwischen den Nettobeträgen hoher und niedriger Einkommen verstärkt. Aus makroökonomischen Erwägungen wäre dagegen eine Reform zur Stärkung von Wachstum und Beschäftigung geeignet, die besonders die niedrigen Einkommen, also Personengruppen mit hoher Konsumquote, entlastet.

Die durchgeführten und geplanten Reformen bedienen also eine Zielgruppe, die bereits unter der CDU/CSU/FDP-Regierung davon profitiert hatte, dass die Steuerlast sich weg von den Unternehmensgewinnen hin zu den abhängig Beschäftigten verschob - weg von den mobilen und hin zu den immobilen Produktionsfaktoren. Auch in der ökologischen Steuerreform setzt sich dieses Prinzip fort, denn das produzierende Gewerbe wird zwar ebenso wie die ArbeitnehmerInnen bei den Rentenversicherungsbeiträgen entlastet, zahlt aber im Gegensatz zu diesen nur ermäßigte Steuersätze. Zum Teil kommt es sogar zu Netto-Entlastungen. So wird zugunsten der Unternehmen auf Steuereinnahmen und auf ökologisches Lenkungspotenzial verzichtet.

Die EmpfängerInnen von Sozialleistungen schließlich, unter denen Frauen überrepräsentiert sind, profitieren nicht von der Absenkung der Steuern und Sozialversicherungsbeiträge, tragen aber die negativen Konsequenzen mit, da das „Zukunftsprogramm 2000“ Einschnitte bei den Sozialleistungen bewirkt und die gestiegenen Energiepreise auch von Einkommensschwachen zu zahlen sind. Die Regierung hat hier erst verspätet geringe Zuschüsse für Bedürftige geplant.

Die Fiskalpolitik der Bundesregierung - Konsolidierung auf Kosten von Personengruppen mit niedrigem oder ohne Einkommen, Senkung der Abgabenlast für Unternehmen und höhere Einkommen - hat auch europaweite Auswirkungen, denn sie setzt einen Steuersenkungswettlauf in Gang, der andere EU-Mitgliedstaaten unter Zugzwang setzt, ebenfalls die Steuern zu senken - was nicht ohne Kürzung der öffentlichen Leistungen möglich ist.

Konkrete Forderungen an die Finanzpolitik

Die Sparpolitik wirkt sich bei allen Gebietskörperschaften negativ aus. Sie ist wachstums-, beschäftigungs- und gleichstellungspolitisch schädlich. Für vier unter dem Gesichtspunkt der Gleichberechtigung von Mann und Frau besonders wichtige Infrastruktur-Bereiche sei dies beispielhaft kurz dargelegt:

- Bei den sozialen Diensten (Pflege, Kinderbetreuung) werden Angebotsengpässe verschärft. In der Bundesrepublik West lag der Versorgungsgrad Mitte der neunziger Jahre bei den Kinderkrippen bei ca. 2 Prozent, im Hortbereich bei ca. 5 Prozent und selbst bei den Halbtags-Kindergärten nur bei ca. 73 Prozent (Ganztageseinrichtungen mit Mittagessen 17 Prozent). Verlässliche Halbtagsbetreuung gibt es nur in den Grundschulen einiger weniger Bundesländer (bzw. Stadtstaaten); gemeinhin wird sie ehrenamtlich, ungeschützt und befristet tätigen weiblichen Helferinnen überlassen. Die Pflege bleibt auch nach Einführung der Pflegeversicherung vorwiegend Privatsache. Die Pflegeversicherung etwa deckt nur ca. 50 Prozent des Finanzbedarfs der ambulanten Pflegedienste ab. Folgen der defizitären Ausstattung bei den sozialen Diensten sind: Geburtenrückgang; verschärfte Benachteiligung/Qualifikationsdefizite von Kindern aus sozial schwachen Schichten, insbesondere Kindern aus Migrantenfamilien; unzureichende Betreuung alter und pflegebedürftiger Menschen; Unvereinbarkeit von Beruf und Familie; Nicht-Nutzung von Beschäftigungschancen.
- Bekannt ist, dass das ehemals hochgelobte deutsche Bildungssystem unter anderem an seiner Unterfinanzierung leidet. Dies betrifft etwa die Ausstattung mit Lehr- und sonstigem Personal, den Zustand von Gebäuden und Einrichtungen, die Verfügbarkeit von Sachmitteln. Diese Finanzmisere zeigt, dass die Politik nicht wirklich verstanden hat, dass Innovation zuerst in den Köpfen, und nicht im PC oder im Internet stattfindet. Neben Wachstumseinbußen hat die politische Vernachlässigung sozialer Innovationen die Verschlechterung der Chancen sozial schwacher Kinder, vor allem aus Migrantenfamilien, zur Folge. Ähnliches gilt für den Bereich der Jugendhilfe. Hier wären Steuermittel auch mit Blick auf die Förderung qualifizierter Frauenerwerbsarbeit besser angelegt als in der bloßen PC-Ausstattung von Schulen oder der Abdeckung von Expo-Defiziten.
- Durch die Subventionierung des Luftverkehrs, des Gütertransports auf der Straße und des privaten PKW-Verkehrs sind öffentliche Verkehrsmittel, insbesondere die Bahn, in den letzten 50 Jahren zunehmend verdrängt worden. Darüber hinaus grenzt die Kommerzialisierung der Bahn zunehmend breite KundInnengruppen aus (Rückzug aus der Fläche, Orientierung auf den zahlungskräftigen Geschäftskunden). Nach wie vor besteht bei ökologisch verträglichen Mobilitätsdienstleistungen (ÖPNV, Bahn, Fahrrad) ein riesiger Investitionsbedarf, auch in qualitativer Hinsicht (z.B. behindertengerechte Ausstattung, Zugänglichkeit für Menschen mit kleinen Kindern). Dass dieser - dank rot-grüner Finanz- und Klientelpolitik - nicht angegangen wird, ist vielleicht die größte Niederlage der umweltorientierten Wachstumspolitik der Koalition.

- Die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen ist mittlerweile als Politikum anerkannt. Finanziell angemessen ausgestattet ist dieses Handlungsfeld (ebenso wie andere Frauenprojekte) deshalb noch lange nicht: den hier tätigen Frauenprojekten, die ähnlich wie andere soziale Dienste nicht zuletzt von Selbstausbeutung und Ehrenamt leben, fehlen ebenso die notwendigen Mittel wie der Polizei, die potenzielle Gewaltopfer schützen soll. Organisierter Kriminalität (Frauenhandel) stehen die Zuständigen weitgehend machtlos gegenüber. Prostituierte (nicht etwa Freier) werden nach wie vor diskriminiert und damit Bedingungen, in denen Gewalt gedeiht, gefördert. Migrantinnen werden mit ihren - auch in frauenfeindlichen Geschlechterverhältnissen wurzelnden - Problemen allein gelassen. Bezahlt wird später, bei Strafverfolgung und Strafvollzug - Kosten, die man bei einer finanziell angemessen ausgestatteten Frauenpolitik im Vorfeld hätte vermeiden können.

Von der Wachstumspolitik über die Förderung der Chancengleichheit und der Integration von MigrantInnen bis hin zur Umweltpolitik gibt es viele Argumente für eine finanzpolitische Wende. Aus gleichstellungspolitischer Sicht zentral ist, dass nur öffentliche Dienstleistungsangebote Vereinbarkeit von Beruf und Familie garantieren und dass sie zusätzliche, qualifizierte und gesellschaftlich wichtige Beschäftigungsfelder, gerade für Frauen, bieten.

Diese Regierungskoalition will eine solche Wende offenbar nicht durchsetzen. Deshalb möchten wir die Vielzahl der uns am Herzen liegenden finanzpolitischen Forderungen auf die folgenden beiden konzentrieren, die vielleicht auch für Wählerstimmen maximierende Politiker attraktiv sind:

1. In der Bevölkerung ist Unmut über den Zustand der Kinderbetreuungseinrichtungen und der Jugendhilfe weit verbreitet. Aus pädagogischen, wachstums-, beschäftigungs-, familien-, armutsbekämpfungs-, ausländerInnen- und frauenpolitischen Gründen ist zu fordern, dass sich der Bund im Rahmen eines mehrjährigen sozialen Zukunftsprogramms von 20 Mrd. DM am Erhalt und an der Förderung dieser öffentlichen Einrichtungen beteiligt.
2. In den vergangenen Jahrzehnten hat sich erwiesen, dass Frauenförderung in der privaten Wirtschaft auf freiwilliger Basis nicht durchgesetzt werden kann. Deshalb sind ein wirksames Gleichstellungsgesetz für die private Wirtschaft und - wie im Koalitionsvertrag vorgesehen - ein Verbandsklagerecht nötig. Darüber hinaus muss der Bundesgesetzgeber - wenn er dies schon nicht für alle Bundesländer vorschreibt - die Verknüpfung von öffentlicher Mittelvergabe und Gleichstellungszielen zumindest in seinem eigenen Bereich gesetzlich vorgeben. Für die Auftragsvergabe liegt dazu ein Vorschlag des Juristinnenbundes vor. Für die Verausgabung von öffentlichen Mitteln in anderer Form (z.B. Zuwendungen, Beteiligungen) wären die Detailregelungen auf der Basis eines gesetzlichen Auftrags und der auf Landesebene vorliegenden Erfahrungen zu konkretisieren.

Konkrete steuerpolitische Forderungen

Die bisherigen steuerpolitischen Reformen der Bundesregierung führen dazu, dass notwendige finanzielle Mittel für Sozialpolitik, Bildungspolitik, aktive Arbeitsmarktpolitik, Infrastruktur und Kreditbegrenzung fehlen. Notwendig ist daher eine Umorientierung der Wirtschaftspolitik, die sich von folgenden *Grundsätzen* leiten lässt:

- Steuersenkung ist kein Wert an sich. Steuereinnahmen sind die unverzichtbare Basis eines handlungsfähigen Staates. Sie dienen der Aufrechterhaltung des sozialen Zusammenhalts, da sie für eine gerechtere Umverteilung von Mitteln für die am stärksten benachteiligten gesellschaftlichen Gruppen sorgen. Steuern dienen der Finanzierung gesellschaftli-

cher Bedürfnisse, öffentlicher Güter und Dienstleistungen und des sozialen Schutzes der BürgerInnen. Diese Aufgaben haben Vorrang vor Steuersenkungen und Haushaltskonsolidierung.

- Arbeitseinkommen ist steuerlich zu entlasten, dafür sind Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen stärker und konsequenter zu belasten, um die Verschiebung in der Struktur des Steueraufkommens, die während der Ära Kohl stattgefunden hat, zurückzunehmen und die Steuerquelle zu erhalten.
- Die Struktur der Steuereinnahmen muss so gestaltet werden, dass Entlastungen vor allem Personengruppen mit hoher Konsumquote betreffen. Für die Einkommensteuer bedeutet dies, dass eine Anhebung des Grundfreibetrags und die Absenkung des Eingangssteuersatzes im Vordergrund stehen. Die Fixierung auf eine Absenkung des Spitzensteuersatzes dagegen verkennt, dass auch die BezieherInnen hoher Einkommen schon von den beiden erstgenannten Maßnahmen profitieren und daher keine zusätzliche Entlastung benötigen, die nur die hohen Einkünfte betrifft.

Für den *Familienleistungsausgleich* bedeutet die Berücksichtigung der Haushalte mit hoher Konsumquote, dass die Erhöhung des Kindergeldes, das allen Familien unabhängig von ihrer Einkommenssituation in gleicher Höhe gezahlt wird, Vorrang hat vor steuerlichen Freibeträgen für Kinder, deren Effekt umso höher ist, je höher das Einkommen des Steuerpflichtigen ist. Steuerfreibeträge für Kinder wirken sozial unausgewogen, direkte Zahlungen dagegen begünstigen alle Familien gleichermaßen.

Die gleichmäßige Begünstigung aller Familien muss sich auch in der Gleichbehandlung von Eltern mit und ohne Trauschein zeigen. Nachdem die besonderen Freibeträge nur für Alleinerziehende für verfassungswidrig erklärt wurden, ist es an der Zeit, die Ursache für die Gewährung dieser Freibeträge zu beseitigen. Die Freibeträge hatten den Zweck, Alleinerziehenden einen Ausgleich für den Splittingvorteil zu bieten, den verheiratete Eltern, nicht jedoch Alleinerziehende erhalten.

Das *Ehegattensplitting* hat keine Berechtigung in einer Gesellschaft, in der sich eine Vielfalt an unterschiedlichen Lebensentwürfen herausgebildet hat. Darüber hinaus setzt der Staat mit dem Ehegattensplitting gezielt Anreize, um bestimmte Formen der Aufgabenteilung unter Ehefrauen und -männern stärker zu fördern als andere. Die Ehe wird dann am stärksten subventioniert, wenn eine Person den gemeinsamen Lebensunterhalt für beide verdient und die oder der andere kein Erwerbseinkommen erzielt. Eine partnerschaftliche Aufteilung der Rechte und Pflichten zwischen den Eheleuten erfährt dagegen nicht diese Förderung. Diese einseitige Bevorzugung der Aufgabenverteilung zwischen „Ernährer“ und „Hausfrau“ kann nicht damit begründet werden, dass die Erziehung von Kindern erleichtert werden soll, denn sie wird unabhängig davon gewährt, ob Kinder vorhanden sind und setzt nur die Ehe voraus.

Auch die Fiktion, die Eheleute bildeten eine „Erwerbsgemeinschaft“, eine untrennbare Einheit, ist realitätsfremd. Besonders deutlich wird dies daran, dass der Partner oder die Partnerin ohne eigenes Einkommen noch nicht einmal das Recht auf Auskunft über die Einkommens- und Vermögenssituation des anderen und erst recht keinen Anspruch auf die Hälfte des Haushaltseinkommens hat. ArbeitnehmerInnen beziehen ihr Erwerbseinkommen unabhängig vom Familienstand und müssen daher auch unabhängig davon besteuert werden.

Das Ehegattensplitting verfolgt einen Erziehungseffekt: Mit erheblichem finanziellen Aufwand wird Frauen signalisiert, dass ihre Erwerbsarbeit nicht mehr gesellschaftlich er-

wünscht ist, sobald sie verheiratet sind. Die aus dem Splitting-Tarif resultierende Steuerklasseneinteilung in III (verheiratete Alleinverdiener) und V (Zuverdiener-in) entwertet Frauenarbeit durch einen niedrigen Nettoverdienst mit entsprechenden Benachteiligungen bei nettolohnbezogenen Lohnersatzleistungen und drängt verheiratete Frauen in geringfügige, prekäre Beschäftigungsverhältnisse oder gar Schwarzarbeit ab.

Eine Besteuerung, die sich allein an der Höhe des Einkommens und nicht an der Ehe orientiert, ist auch aus verfassungsrechtlichen Gründen unerlässlich. Es ist unvereinbar mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 GG, verheiratete Steuerpflichtige anders als Ledige zu besteuern. Auch mit dem Schutzgebot für Ehe und Familie, wie es in Art. 6 GG festgelegt ist, lässt sich eine solche Ungleichbehandlung nicht begründen, da das Ehegattensplitting nicht alle Ehen gleichermaßen, sondern gezielt das Modell der Versorgerehe subventioniert.

Wie eingangs ausführlich begründet, kann die gesellschaftliche Entwicklung jedoch nicht zurückgeschraubt werden. Frauen nehmen mit größter Selbstverständlichkeit am Erwerbsleben teil. Statt weiter eine demotivierende und veraltete Steuerpolitik zu verfolgen, ist es angebracht, durch die Aufhebung des Ehegattensplittings die Erwerbsneigung von Frauen aktiv zu fördern. Im Europa der EU ist Deutschland eines der wenigen Länder, das am Ehegattensplitting festhält. In den meisten Ländern wurde in den letzten zehn Jahren, oft schon vorher, die Individualbesteuerung eingeführt. Das Ehegattensplitting existiert außer in Deutschland nur noch in Frankreich (Familiensplitting) und Portugal. Die Zusammenveranlagung ohne Splitting (die in Deutschland 1957 für verfassungswidrig erklärt wurde, da die verschärfte Progression Ehen benachteiligt) gilt in Luxemburg, Italien (für Niedrigverdienende), Irland (Wahlmöglichkeit) und Spanien (Wahlmöglichkeit).

Auf die Notwendigkeit, statt der Versorgerehe die eigenständige Sicherung der Frau zu fördern, und zwar durch einen Ausbau öffentlicher Dienstleistungen, berufliche Gleichstellungspolitik und durchgreifende allgemeine und geschützte individuelle Arbeitszeitverkürzungen, wurde ausführlich eingegangen. Die finanziellen Mittel dafür wären bei Abschaffung des Splitting, das jährlich zu Steuerausfällen von mindestens 30 Mrd. DM führt, jedenfalls vorhanden. Als maßvolle Lösung zur Anerkennung von Unterhaltsleistungen an PartnerInnen ohne eigenes Einkommen sollte ein zweiter Grundfreibetrag gewährt werden.

Die derzeit bestehenden finanz- und steuerpolitischen Rahmenbedingungen ebenso wie die beschlossenen Reformen dienen der Verfestigung des bestehenden Geschlechtermodells. Ein Modellwechsel in der Geschlechterpolitik ist nur möglich, wenn der Staat aktiv wird, seine Gestaltungsmacht nutzt und Bereitschaft zeigt, Mittel für eine gleichstellungspolitisch notwendige Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Ein Rückzug des Staates aus seinen Aufgabenbereichen zum Zweck der Steuersenkung um jeden Preis ist mit diesen gleichstellungspolitischen Zielsetzungen nicht vereinbar.

Die Markt- und Spaßgesellschaft der USA mag eine Leitkultur für Finanzmärkte und die so genannte „New Economy“ sein; rot-grüne Politik sollte sich demgegenüber orientieren am Primat der Politik, wie er im Grundgesetz, u.a. in Art. 3, niedergelegt ist.