

Wohlfahrt und Geschlecht in der Geschichte: Ein partieller Überblick zu Forschung, Theorie und Methoden

Pat Thane

Die Erforschung der öffentlichen Wohlfahrts- und Sozialpolitik, des weiteren Feldes sozialer Deprivation und der gesellschaftlichen Bemühungen um die Sorge für ihre Opfer hat sich durch den feministischen Blickwinkel unzweifelhaft verändert. Ältere Studien, ob Monographien oder allgemeine Überblicke, wie sie in den meisten Ländern frühestens aus der Mitte der 1970er Jahre stammen, geben kaum einen Hinweis auf eine mögliche Trennung nach Geschlecht unter den Empfänger/innen oder Verwalter/innen von Wohlfahrtsdiensten, die für die Analyse dieser Dienstleistungen bedeutsam sein könnte. Seit den 1960er Jahren begannen Veränderungen im wissenschaftlichen Denken die bis dahin vorherrschende Vorstellung aufzulösen, daß staatliche Sozialpolitik sowohl in der Absicht als auch in der Auswirkung grundsätzlich positiv sei. Die Erkenntnis griff Platz, daß einige der Leistungen ungeachtet ihrer tatsächlich positiven Auswirkungen oft und in vielfältiger Art und Weise auch auf soziale Disziplinierung abzielten oder diese zumindest zum Ergebnis hatten. Zugleich aber blieb weitgehend verborgen, daß eine der Auswirkungen und manchmal Absicht der staatlichen Wohlfahrtspolitik die Strukturierung oder Bewahrung von etablierten Geschlechter- und Familienrollen war.

Eine solche Art des Zugangs mögen viele von uns heute für unbestritten halten, obwohl ich zögern würde, zu behaupten, daß sie, besonders unter männlichen Autoren, allgemeine Geltung erlangt hat. Auf jeden Fall wurde durch die neuen Zugänge unser Verständnis des Subjekts verändert, und neuerdings ist es auch zu einem stärkeren Bewußtsein der Beziehung zwischen den Frauenbewegungen des vergangenen Jahrhunderts und den unterschiedlichen Veränderungen im öffentlichen und privaten Zugang zur „Wohlfahrt“ des gleichen Zeitraums gekommen. Früher wurde beides als zueinander weitgehend beziehungslos betrachtet. Neuere Forschungen verweisen aber darauf, daß es Beziehungen und Zusammenhänge zwischen dem größeren Spektrum an bürgerlichen Rechten, das die Frauen während des 20. Jahrhunderts errungen haben, und den veränderten Aktivitäten der Staaten, in denen sie diese Rechte ausübten, gegeben hat. Es stellt sich damit eine Frage, die Politikwissenschaftler/innen weit-

gehend vernachlässigt haben: Welchen Unterschied machte und macht es, daß Frauen zum ersten Mal in der Geschichte in den meisten Ländern das Stimmrecht haben? Viel laufende Arbeit richtet sich auf die Beantwortung dieser Frage und auf die Erforschung der sich abzeichnenden Mehrdeutigkeiten bei den Antworten.

Die zuvor getrennte Geschichtsschreibung der sozialen Wohlfahrt einerseits und der Frauen und des Geschlechts andererseits haben begonnen sich zu verbinden. Beide sind sehr stark von politik- und sozialwissenschaftlichen Konzepten beeinflusst worden. Ein großer Teil der frühen verbindenden Arbeiten kam aus Großbritannien und den Nordischen Staaten, wo sich der „Wohlfahrtsstaat“ ebenso wie dessen auch historische Analyse früh entwickelten. Die Verbindung von Frauen- und Geschlechtergeschichte und Geschichte des Wohlfahrtsstaates hat in letzter Zeit ebenso an Bedeutung gewonnen wie auch die vergleichenden Studien in jüngster Zeit eine Entwicklung erfuhren.¹

Der patriarchale Wohlfahrtsstaat

In der ersten Phase der Beschäftigung mit der Erkenntnis, daß Wohlfahrtssysteme und Geschlechtersysteme eng miteinander verbunden sind, unterstrich die Forschung das Ausmaß, in dem Frauen weitgehend passive Opfer des kapitalistischen Wirtschaftssystems und auch der Reaktionen des „Wohlfahrtsstaates“ auf die Ungleichheiten waren, die durch solche Systeme erzeugt wurden. Als Antwort auf aus Amerika kommende Beweisführungen, daß Armut neuerdings „verweiblicht“ wurde, und zwar besonders infolge der steigenden Anzahl von Familien mit alleinerziehenden Müttern, zeigten Historiker/innen auf, daß Frauen im Verlauf der Geschichte überproportional von Armut betroffen waren. Der Grund lag darin, daß Frauen selten genug verdienen konnten, um sich selbst, geschweige denn abhängige Kinder, problemlos zu erhalten, wenn sie sich auf keinen männlichen Verdienst stützen konnten. Außerdem lag ein zentrales Faktum von Leben und Tod über Jahrhunderte und Länder hinweg in der Häufigkeit, mit der Witwen (also die alleinerziehenden Mütter in der Geschichte vor den dramatischen demographischen Veränderungen des 20. Jahrhunderts) ihre Kinder erhalten mußten, sowie in der signifikant höheren Anzahl von Frauen als Männern, die ein hohes Alter erreichten und verarmten.

Doch reagierten, so wird argumentiert, moderne Wohlfahrtsstaaten weniger schnell und weniger großzügig auf die Bedürfnisse solcher Frauen als auf die der Männer. Letztere wurden als diejenigen ange-

1 Anne Showstack Sassoon Hg., *Women and the State. The Shifting Boundaries of Public and Private*, London u. a. 1992; Gisela Bock u. Pat Thane, *Maternity and Gender Policies. Women and the Rise of the European Welfare States, 1880s–1950s*, London 1991; Seth Koven u. Sonya Michel, *Mothers of a New World. Maternalist Politics and the Origins of Welfare States*, London/New York 1993; *Gender and History*, 4, 3 (1992): Special Issue on Motherhood, Race and the State in the Twentieth Century.

sehen, die wesentliche Beiträge zur nationalen Ökonomie leisteten und auch einen größeren politischen Einfluß ausübten. Personen mit regelmäßiger Arbeit (im 20. Jahrhundert hauptsächlich Männer) erhielten Pensionen durch die nationalen Versicherungssysteme, Arbeitslosenunterstützung, Leistungen aus dem Gesundheitswesen u. ä., während die meisten armen Frauen durch stigmatisierendere, weniger sichere und weniger großzügige, von Einkommen und Bedürftigkeit abhängige Systeme versorgt wurden.²

Auf diese Weise trug und trägt die staatliche Wohlfahrtspolitik dazu bei, die existierende Trennung der Geschlechter und die Geschlechterrollen noch zu verstärken, vor allem die Unterordnung der Frauen sowie deren Abhängigkeit von den Männern. Zudem trug diese Politik auch dazu bei, Normen von geschlechtsspezifischem Verhalten aufrechtzuerhalten. Sowohl in öffentlichen als auch privaten Mutterberatungsstellen hätten die Beamten gegenüber der „Inkompetenz“ armer Mütter eine kritische Position bezogen. Sie seien in deren Leben und Heim eingedrungen und hätten dort versucht, die Standards der Wohlhabenderen durchzusetzen, ohne Rücksicht auf die eigentlichen Bedürfnisse und Vorstellungen der Mütter. Ihr eigentliches Interesse hätte nicht den Bedürfnissen der Mütter gegolten, sondern dem Wunsch des Staates, eine arbeitsfähige und kampfbereite gesunde neue Generation aufzuziehen. Ebenso wurden staatliche Beihilfen, wie Witwenpension oder Trennungszuschuß in Kriegszeiten, an Frauen nur unter der Bedingung bezahlt, daß sie nicht bei der Übertretung konventioneller Sexualnormen entdeckt wurden.³

All dies schließlich wurde für weiters nicht überraschend gehalten. Weil Frauen weniger ökonomische Macht und daraus folgend weniger Status und politisches Durchsetzungsvermögen hätten als die meisten Männer, könnten sie wenig tun, um ihre Situation zu verändern. Zudem seien sie in der gesellschaftlichen Meinungsbildung und Politik, in der Bürokratie, den politischen Parteien und der Wohlfahrtsverwaltung schwach vertreten. Zahlreich seien sie, wenn überhaupt, nur auf niedrigeren und weniger einflußreichen Ebenen zu finden.

Solche Interpretationen sind theoretisch oft in der Annahme begründet, daß moderne Staaten grundsätzlich „patriarchalisch“ seien, d. h. daß sie dazu da seien, männliche Herrschaft über Frauen zu perpetuieren, weil sie von Männern geschaffen wurden, um männliche Interessen zu verfolgen, und Frauen jahrhundertlang bestenfalls einen sehr beschränkten Zugang zu ökonomischer Macht und keinen

2 So kürzlich Linda Gordon, *Social Insurance and Public Assistance: The Influence of Gender in Welfare Thought in the United States, 1890-1935*, in: *American Historical Review*, 97, 1 (1992); Hilary Land, Introduction, in: *Gender and History*, wie Anm. 1.

3 Anna Davin, *Imperialism and Motherhood*, in: *History Workshop Journal*, 5 (1978); Jane Lewis, *The Politics of Motherhood*, London 1980; für eine etwas differenziertere Sicht vgl. Land, Introduction, wie Anm. 2; Susan Pedersen, *Gender, Welfare and Citizenship in Britain during the Great War*, in: *American Historical Review*, 95, 4 (1990); dies., *Family Dependence and the Origins of the Welfare State. Britain and France 1914-1945*, Cambridge 1993; letzteres ist eine besonders gute, empirisch detaillierte und analytisch subtile Studie zu dieser Frage.

zu politischer Macht hatten.⁴ Vom Begriff her gebrauchen diese Interpretationen die Idee von „getrennten Sphären“ und die grundlegende Unterscheidung zwischen „öffentlich“ und „privat“. Sie argumentieren, daß sowohl die staatliche als auch die private „Wohlfahrt“ oft die primäre Identifikation der Frauen mit der „privaten“ häuslichen Sphäre und die der Männer mit der „öffentlichen“ Welt bewußt voraussetzen und dazu dienen, diese zu verstärken.

In einem so begriffenen und stillschweigend als Grundlage aller „Wohlfahrtsstaaten“ betrachteten System ist eine Verbesserung des Lebens der Frauen im Verhältnis zu dem der Männer tatsächlich schwer vorstellbar. Jedoch kann die Beziehung zwischen Geschlechtszugehörigkeit und Wohlfahrt auch auf eine andere Weise dargestellt werden. Diese Betrachtungsweise hat ihren theoretischen Bezugsrahmen im Konzept der „Partnerschaft“ zwischen Frauen und Sozialstaat, von dem Frauen tatsächlich profitieren können. Dieses Konzept nimmt an, daß die Grenzen zwischen „öffentlich“ und „privat“ durchlässig sind.⁵

Divergierende und sich überlagernde Intentionen des Staates

Als Beispiel einer solchen alternativen Darstellung mag meine eigene Arbeit über die Geschichte des Alters in England dienen. Ich habe bereits ausgeführt, daß Alter in der Neueren Geschichte Europas und vieler anderer Teile der Welt generell ein weiblicher Lebensumstand war und aus schon genannten Gründen alte Frauen eher arm waren als alte Männer. Alterspensionen waren die ersten Barleistungen, die – im Gegensatz zu den stigmatisierenden Armenunterstützungen – vom britischen Staat einer Gruppe von bedürftigen Personen aus Steuermitteln bezahlt wurden. Das erste Alterspensionengesetz wurde 1908 beschlossen. Der öffentliche Diskurs, aus dem das Gesetz hervorging, betonte die Verpflichtungen des Staates gegenüber den Männern, die ihr Leben lang für ihn gearbeitet hatten. Aber es wurde auch, vor allem bei den Vertretern der Arbeiterklasse, betont, welch hoher Anteil der ganz Armen Frauen waren. Daß die ersten britischen Alterspensionen, wie die anderen und früheren bahnbrechenden Systeme in Dänemark, Neuseeland und Australien, aus Steuermitteln aufgebracht wurden und nicht auf Beitragszahlungen oder, wie in Deutschland, auf einem nationalen Versicherungsprinzip beruhten, hatte seinen Grund unter anderem darin, daß Versicherungsbeiträge regelmäßig entlohnte Arbeit im größten Teil des Erwachsenenlebens voraussetzten. Solche Systeme konnten den Bedürfnissen der meisten Frauen oder der ärmsten, nur gelegentlich

4 Diese Ansicht wird am klarsten und einflußreichsten von Carole Pateman, *The Patriarchal Welfare State*, in: dies., *The Disorder of Women. Democracy, Feminism, and Political Theory*, Cambridge 1989, formuliert. Pateman unterstützt ihre Argumentation mit eher selektivem Gebrauch historischer Daten.

5 Helga M. Hernes, *Welfare State and Woman Power*, Oslo/Oxford 1987 (dt. *Wohlfahrtsstaat und Frauenmacht: Essays über die Feminisierung des Staates*, Baden-Baden 1989).

beschäftigten Männer nicht entsprechen. Frauen stellten die Mehrheit der Bezieher/innen der ersten britischen Pensionen (nur 37,5% der Bezieher/innen waren Männer, obwohl diese 41,4% der über 70jährigen stellten). Dabei spielten die Frauen nur eine kleine Rolle im Kampf um die Pensionen, der von den Männern in der Arbeiterbewegung und männlichen Sozialreformern geführt wurde.⁶ Ich würde jedoch argumentieren, daß 1908 in England die Forderung von Frauen nach dem Wahlrecht so stark wurde und daß Frauen in den wichtigsten politischen Parteien so aktiv waren, daß es für die Politiker schwierig wurde, ihre Ansprüche zu ignorieren.

Die Pensionen waren keinesfalls großzügig bemessen, aber sie waren höher und entschieden weniger stigmatisierend als das Armenrecht. Wesentlich mehr alte Menschen erhielten Pensionen als zuvor Armenunterstützung. Das Resultat scheint eine reale, wenn nicht gar dramatische Verbesserung ihres Lebensstandards gewesen zu sein.

Warum diese wichtige staatliche Sozialleistung hauptsächlich Frauen zugute kam, ist innerhalb des Bezugsrahmens eines „patriarchalen Staates“ schwer zu erklären. Hilary Land hat dies mit dem Argument versucht, daß der Staat bereit sei, alte Frauen und Männer eher gleich zu behandeln als jüngere. Bei alten Männern nämlich müsse kein Leistungslohn aufrechterhalten und auch nicht ihre Autorität innerhalb der Familie gestützt werden, was, so die Annahme von Land, ein primäres Ziel der staatlichen Politik in bezug auf junge Männer sei.⁷ Aber bevor wir dem zustimmen, müssen wir begreifen, warum der deutsche Staat anders über solche Dinge dachte. War er „patriarchalischer“ oder weniger „patriarchalisch“ als der britische Staat? Oder brauchen wir eine andere Art der Erklärung?

Wichtiger sind wahrscheinlich die verschiedenen Ziele der deutschen und der britischen Regierung. Als Bismarck in den 1880er Jahren sein Versicherungssystem entwarf, war er sehr darum bemüht, die Unterstützung der organisierten, besser ausgebildeten und besser bezahlten Facharbeiter zu gewinnen, und kümmerte sich wenig um die Bedürfnisse der ärmeren Leute, inklusive der Frauen. Die britische liberale Regierung von 1906 wollte ebenfalls die Stimmen der Arbeiterklasse gewinnen, aber die organisierte Arbeiterklasse in England war gegenüber einem Pensionssystem auf Versicherungsbasis äußerst feindlich eingestellt und unterstützte ein nicht auf Beitragsleistungen beruhendes System hauptsächlich deshalb, weil es den Ärmsten, die Frauen eingeschlossen, helfen würde.⁸

All dies stellt eine Vereinfachung einer komplexen Reihe von Prozessen dar. Illustrieren möchte ich jedoch damit den Punkt, daß es zwar erstens wichtig ist, das Geschlecht bei der Analyse von Sozialpolitik zu berücksichtigen, aber daß zweitens eine Geschlechterperspektive sehr oft nicht zur Gänze die Form und die Ergebnisse dieser Politik inklusive ihrer jeweiligen Auswirkungen auf das eine und das

6 Pat Thane, Non-contributory versus insurance pensions, 1878–1908, in: dies. Hg., *The Origins of British Social Policy*, London 1978.

7 Land, Introduction, wie Anm. 2, 286.

8 E. Peter Hennock, *British Social Reform and the German Precedent*, Oxford 1987.

andere Geschlecht erklären kann. Bei der Analyse der Politik der Alterspensionen ist es wichtig festzustellen, daß die geschlechterabhängige Aufteilung von Wohlstand und Macht speziell Frauen im Alter ungeschützt ließ, daß dies dazu beitrug, den Forderungen nach Pensionen ihre Form zu geben und daß die Mehrheit der Pensionsbezieher/innen Frauen waren. Aber primär beeinflusste nicht die Sorge um die Frauen oder allgemeiner um Geschlechterrollen die Reaktion der Regierung. Es kann irreführend sein, Überlegungen zum patriarchalen Staat für so wichtig zu nehmen, daß immer in ihnen die treibende Kraft für die Entstehung der Sozialpolitik der Regierung ausgemacht wird. Regierungen haben viele und manchmal einander widersprechende Aufgaben und Ziele. Zur Zeit der Entstehung des Pensionssystems sah der britische Staat die männliche Vorherrschaft im Hause und am Arbeitsplatz als vollkommen unbestritten an. Aber er war unter Umständen auch noch dringender an der Aufrechterhaltung der sozialen Ordnung und der eigenen Macht interessiert. Um die britische Alterspensionspolitik jener Zeit zu verstehen, müssen wir die patriarchalischen Prioritäten der Regierung im Vergleich zu den anderen Erfordernissen sehen.

Die nationale Krankenversicherung und die Arbeitslosenunterstützung wurden 1911 eingeführt. Beide kamen vor allem Männern zugute. Das Hauptinteresse der Regierung war diesmal weniger darauf gerichtet, eine der Hauptursachen der Armut zurückzudrängen und die Stimmen der Arbeiterklasse zu gewinnen. Ihre Linie war bei den Arbeitern sehr unpopulär. Vielmehr ging es darum, die Arbeitsleistung der Facharbeiter durch Maximierung ihrer Gesundheit auf ein Höchstmaß zu steigern und gelegentliche Arbeitslosigkeit einzuschränken. Das Interesse an der Maximierung der Gesundheit und des Überlebens der zukünftigen Generationen brachte dabei mit der Zahlung von Mutterschaftsgeld an die Frauen von versicherten Arbeitern den Frauen den einzigen Gewinn. Die als selbstverständlich betrachteten patriarchalischen Annahmen der Regierung waren offenkundig äußerst wichtig für die Formung dieser Gesetzgebung, obwohl sie sie natürlich nicht zur Gänze erklären.

Der umkämpfte Sozialstaat

1925 wurde das Pensionsschema ausgeweitet und teilweise mit der Staatlichen Sozialversicherung (*National Insurance*) verbunden. Das Pensionsalter für versicherte Arbeitnehmer (meist Männer) wurde von 70 auf 65 Jahre gesenkt, die Nicht-Versicherten (meist Frauen) mußten nach wie vor bis zum 70. Lebensjahr warten. Jedoch wurden in demselben Gesetzeswerk die ersten staatlichen Witwen- und Waisenspensionen für Frauen und Kinder von versicherten Männern eingeführt. Die Witwenpensionen wurden in derselben Höhe wie die Alterspensionen angesetzt. Anfänglich wurden sie nur an Witwen mit Kindern unter 14 Jahren ausbezahlt, d. h. sie wurden ihnen als Müttern und nicht so sehr als bedürftigen Frauen mit wenig Chancen auf eine gutbezahlte Beschäftigung ausbezahlt; aber einmal bezahlt,

erhielten sie diese, bis sie Anspruch auf die Alterspension hatten. 1929 erließ eine *Labour*-Regierung unter dem Druck von Frauen ein Gesetz, daß Witwenpensionen an alle Frauen ab einem Alter von 55 Jahren gezahlt werden sollten, ob sie Kinder hatten oder nicht, als einen ersten Schritt zu einer Pension für alle Witwen. Von nun an war tatsächlich die große Mehrheit der Witwen anspruchsberechtigt. Diese bedürftigste Gruppe aller Frauen erhielt nun eine reguläre Pension vom Staat in einem wesentlich früheren Alter als Männer. Im Jahre 1933 erhielten 725.000 Witwen diese Pensionen, zusätzlich zu denjenigen Pensionen, die an Kriegswitwen nach einem anderen System bezahlt wurden.

Witwenpensionen waren ein Hauptziel der Wahlkampagnen von Frauen, seit die Mehrheit der Frauen über 30 Jahre im Jahr 1918 das Wahlrecht erhalten hatte (gleiches Wahlrecht wie die Männer erhielten die Frauen 1928). In den Kampagnen der reinen Frauenrechtsgruppen, die sich ausschließlich dem Kampf für die Gleichberechtigung der Geschlechter widmeten (wie z. B. der *National Union of Societies for Equal Citizenship*, die zuvor als *National Union of Women's Suffrage Societies* führend an der Wahlrechtsbewegung beteiligt gewesen war), wie auch in gemischtgeschlechtlichen Organisationen mit einer größeren Bandbreite an Zielen (wie z. B. der Liberalen Partei und der *Labour Party*), nahmen die Witwenpensionen einen hohen Stellenwert ein. Diese Organisationen sahen die Witwenpensionen als einen ersten Schritt zur Familienbeihilfe (Kindergeld) an, die zuerst für die allerärmsten Frauen und Kinder sorgen sollte. Zumeist wollten sie auch die unverheirateten Mütter und verlassenen Ehefrauen miteinbeziehen, aber hier fürchteten alle englischen Regierungen der Zwischenkriegszeit heftige Reaktionen im Falle ihrer Zustimmung.

In der Frauenforschung zum Wohlfahrtsstaat wurde argumentiert,⁹ daß Witwenpensionen nicht immer zum Vorteil der Frauen gereichen, weil sie den Kontrollapparat des patriarchalen Staates ausweiteten. Zum Beispiel konnte einer Witwe ihre Pension entzogen werden, wenn herausgefunden wurde, daß sie mit einem Mann zusammenlebte. Inwiefern dies als ungerechtfertigt zu interpretieren ist, hängt davon ab, ob es als ungerechtfertigt betrachtet wird, daß eine unverheiratet zusammenlebende Witwe ihre Pension verliert, wenn diejenige, die sich wieder verheiratete, ihre Pension automatisch verlor. Zudem ist auch die Art der Handhabung dieser Macht, das Ausmaß des Zwangs bei der Interpretation zu berücksichtigen. Untersuchungen darüber fehlen allerdings bisher. Vielleicht ist es jedoch bezeichnend, daß es gegen die Handhabung dieses Aspekts der Gesetzgebung keine Proteste von Frauengruppen gab. Und sie überwachten im allgemeinen die Gesetzgebung, die Frauen betraf, sehr sorgfältig. Wir können aus veröffentlichten Statistiken feststellen, daß zwischen 1929 und 1939 nur 118 Witwen von einigen Hunderttausenden ihre Pension aus diesem Grund verloren, was darauf schließen läßt, daß diesbezüglich keine massiven Maßnahmen ergriffen wurden.

⁹ Land, Introduction, wie Anm. 2.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist, daß sich die unbestreitbaren Kontrollpotentiale des britischen Wohlfahrtsstaates nicht ausschließlich oder auch nur überproportional gegen Frauen richteten. In der Staatlichen Sozialversicherung wurden Männer genau überprüft, wenn sie im Verdacht standen, im Krankenstand zu simulieren, und mit der Arbeitslosenunterstützung waren strenge Kontrollen verbunden. Sie wurde jenen nicht gewährt, deren Arbeitslosigkeit als selbst verschuldet oder in irgendeinem Sinne als freiwillig beurteilt wurde. Obwohl die Staatliche Sozialversicherung theoretisch ein Anrecht auf Unterstützungen verlieh, war dieses Recht genau umschrieben. Frauen wurden nicht strenger überprüft als Männer, doch konnten sie wegen andersartigen Fehlverhaltens überprüft werden. So wurden Männer vor allem verdächtigt, sich vor der Arbeit zu drücken, während es bei Frauen um die Überschreitung des konventionellen Sexualcodes ging. Wiederum ist die Geschlechterdimension wesentlich für die Analyse, kann aber nicht die gesamte Analyse liefern.

Die englische Geschichtsschreibung hat sich auf die lange Verzögerung konzentriert, bevor 1946 der Kampf der Frauen auf Familienbeihilfe (*family allowances*) zumindest minimal erfolgreich war.¹⁰ Das ist gerechtfertigt, aber die erfolgreiche Erlangung der Witwenpensionen ist dabei zu Unrecht übersehen worden. Sie kann als einer aus der Reihe von Erfolgen der englischen Frauenbewegung gesehen werden, die diese durch die Ausübung ihrer neuen bürgerlichen Rechte in den Jahren nach der Erlangung des Wahlrechtes erzielte. Andere beinhalteten Verbesserungen bei der Kinder- und Mütterfürsorge, im Wohnungswesen und beim Scheidungs- und Familienrecht in Richtung einer Egalisierung der gesetzlichen Rechte von Männern und Frauen.¹¹ In keinem dieser Bereiche bekamen die Frauen alles, was sie anstrebten, und ein zu triumphierender Ton sollte vermieden werden, aber es scheint, daß, einmal im Besitz des Wahlrechtes, Frauen in England und anderswo¹² erfolgreich einige der ihnen wichtigen Anliegen auf die nationale politische Tagesordnung setzten konnten. Was nötig wäre, ist eine detailliertere Erforschung dieser Aktivitäten und ihrer Auswirkungen, bevor sie gänzlich bewertet und in eine Theorie eingebettet werden können.

Nach der Einführung der Witwenpensionen nahmen andere Frauen, besonders unverheiratete, gegen die Tatsache Stellung, daß Witwen die Pensionen früher erhielten als sie selbst. Besonders die unverheirateten Frauen argumentierten, daß viele von ihnen verarmten, bevor sie das pensionsfähige Alter erreichten, und zwar entweder durch Diskriminierung der Arbeitgeber gegenüber Frauen, die über die Wechseljahre hinaus waren, oder weil viele Frauen den bezahlten Arbeitsmarkt verließen oder nie Zugang zu ihm hatten, weil sie für alte Verwandte sorgen mußten. Ab 1935 führte die *National Spinners*

10 John Macnicol, *The movement for family allowances, 1918–45*, London 1980.

11 Mehr Details siehe bei Pat Thane, *Women in the British Labour Party and the Construction of State Welfare 1906–39*, in: Koven/Michel, *Mothers*, wie Anm. 1.

12 Vgl. die Aufsätze in Bock/Thane, *Maternity*; Koven/Michel, *Mothers*; *Gender and History*; alle wie Anm. 1.

Pensions Association (Nationale Junggesellinnen-Pensions-Vereinigung) eine lebhafte Kampagne für ein niedrigeres Pensionsalter von Frauen, und zwar für eine Altersgruppe von 60, oder besser noch 55 Jahren (1938 hatte die Vereinigung 125.000 Mitglieder). Ein Regierungskomitee fand ihre Beschreibung der Notlage älterer alleinstehender Frauen zwar stichhaltig, doch sei es politisch ungerechtfertigt, nun allein verheiratete Frauen auf ihre Pension warten zu lassen, bis sie 70 Jahre alt waren. Das Komitee empfahl ein Pensionsalter von 60 Jahren für Frauen, das 1940 eingeführt wurde.

Diese Diskriminierung zugunsten der Frauen beim Pensionsalter, die nur in einigen Ländern Europas üblich war und die bis heute überlebt hat, jedoch in Kürze gemäß der Anpassung an die EU-Normen abgeschafft werden soll, ist schwer zu erklären. Die politische Macht der „alten Jungfern“ („spinsters“) war wohl kaum eine überwältigende. Doch sie mobilisierten nationale Gefühle, indem sie sich selbst und ihre Armut als indirekte Folgen des Ersten Weltkrieges beschrieben: Sie waren Kriegswitwen gleichzustellen, da ihr Unvermögen zu heiraten eine Folge des Kriegstodes der jungen Männer ihrer Generation war. Zu Beginn eines weiteren Krieges hatten solche Ansprüche vor allem gefühlsmäßigen Einfluß. Vielleicht mag auch die Regierung den Frauen, die sie bald im Krieg als Arbeitskräftepotential brauchen würde, eine Belohnung angeboten haben. Wiederum ist eine Analyse, die die Kategorie Geschlecht ernst nimmt, wesentlich für die Interpretation dieser Episode, da sie aus einer realen Differenz zwischen männlicher und weiblicher Erfahrung entstand, aber eine nur patriarchale Perspektive läßt vieles unerklärt.

Das britische Pensions- und Wohlfahrtssystem wurde nach dem Zweiten Weltkrieg weitgehend umgebaut. Im Falle der Sozialversicherung geschah dies auf der Basis des *Beveridge-Reports* von 1942.¹³ Im Gegensatz zu einer weitverbreiteten Ansicht¹⁴ war Beveridge lange bemüht gewesen, den spezifischen Bedürfnissen der Frauen Rechnung zu tragen und Frauen, insbesondere Hausfrauen, die in keinem bezahlten Arbeitsverhältnis standen, im Sozialversicherungssystem den Männern gleichzustellen. Er nahm, wie die Erfahrung zeigt, nicht zu Unrecht an, daß ein hoher Prozentsatz von Frauen in dieser Rolle verbleiben würde, obwohl er nicht notwendigerweise voraussetzte, daß sie das tun *sollten*. Sie erhielten das Recht auf eine Pension, die allerdings niedriger als die eines Mannes oder einer alleinstehenden Arbeiterin war. Begründet wurde dies damit, daß sie keine eigene Miete zahlen mußten und andere Ausgaben mit ihren Männern teilten. Beveridge schlug jedoch vor, daß verheiratete Frauen Pensionsansprüche nicht nur bei Verwitwung,

13 William Henry Lord Beveridge (1879–1963), britischer Nationalökonom; ging 1908 ins Handelsamt, führte Arbeitsämter und Arbeitslosenversicherung ein; 1919–1937 Direktor der *London School of Economics*; 1944–1945 liberaler Abgeordneter. 1942 formulierte er in staatlichem Auftrag eine Denkschrift über Sozialversicherung und verwandte Gebiete (*Report on Social Insurance and Allied Services, Beveridge-Report*), die zur wesentlichen Grundlage der Sozialpolitik Großbritanniens (*British National Health Service*) wurde (Anm. d. Übers.).

14 Vgl. z. B. Pateman, Welfare State, wie Anm. 4, 194.

sondern auch bei Trennung oder Scheidung haben sollten, daß sie bei Arbeitslosigkeit oder Krankheit des Mannes Unterstützung erhalten sollten und einen Beitrag für Hilfe im Haus, wenn sie selber krank waren. Er argumentierte, daß die Arbeit von Hausfrauen sozial und ökonomisch genauso wichtig sei, wie bezahlte Arbeit und sie im Sozialversicherungssystem eine angemessene Anerkennung finden sollte. Er bezeichnete Unterstützungen bei Trennung als ebenso berechtigt wie Zahlungen an Opfer industrieller Spekulationen. Er versuchte auch, die unbezahlte Betreuung von Kranken und Alten in das Staatliche Versicherungssystem zu integrieren.

Einige dieser Vorschläge begegneten politischem und öffentlichem Widerstand, denn sie würden, so die Begründung, die „Sünde subventionieren“. Sie wurden von Beveridge zögernd aufgegeben, und dies hinterließ eine Reihe ungelöster Probleme, die seither für Frauen akut geworden sind. Die Regierung lehnte es ab, die Kosten der Haushaltshilfen für kranke Hausfrauen zu bezahlen oder für unbezahlte Helfer vorzusorgen. Beveridges ernsthafter Versuch, das Sozialversicherungssystem den spezifischen Bedürfnissen von Frauen anzupassen, schlug damit weitgehend fehl. Althergebrachte Annahmen und Praktiken betreffend die Geschlechterrollen waren sogar durch einen einflußreichen Mann in einem sonst einflußreichen Bericht schwer aufzubrechen, Wichtig ist jedoch, zu sehen, daß Beveridge die Ziele so klar analysierte.¹⁵ Dies scheint einer jener Fälle zu sein, in dem der patriarchale Anteil des Staates triumphierte.

Bürgerinnenrechte und Wohlfahrtspolitik. Der Kampf um die Mutterschaftspolitik

Diese Überlegungen zur britischen Politik der sozialen Sicherheit scheinen nahezuzeigen, daß der Blickwinkel „Geschlecht“ unerlässlich für das Studium der Sozialpolitik ist, aber daß weder das Modell des „partnerschaftlichen Staates“ noch des „patriarchalen Staates“ für sich allein genommen eine befriedigende Perspektive bietet, aus der die Gesamtheit der Sozialpolitik analysiert werden kann, selbst wenn nur ein bestimmter Teil von Politik in einem einzelnen Land zu einer bestimmten Zeit untersucht wird. Beide müssen weiterhin parat gehalten werden, obwohl gelegentlich keines von beiden hilfreich ist.

Diese Sichtweise scheint viele der in den letzten Jahren rasch wachsenden Zahl von Arbeiten auf diesem Gebiet geprägt zu haben. Das Modell des „Partnerschafts-Staates“ ist attraktiver geworden, seit Historiker/innen sich der aktiven Rolle der Frauen als Handelnde in der Politik bewußt wurden, und seit offenkundig wurde, daß Verfechterinnen des Frauenstimmrechtes auch, und nicht immer ohne Erfolg, für andere Ziele kämpften, von denen viele die Wohlfahrtspolitik betrafen.¹⁶ Auch daß sich Frauen nach Erreichen des Stimmrechtes nicht in relative politische Passivität zurückzogen, wie früher einmal

¹⁵ Jose Harris, William Beveridge, Oxford 1977, 392–396.

¹⁶ Vgl. einige Aufsätze in Bock/Thane, *Maternity*, wie Anm. 1.

angenommen wurde, sondern aktiv und mit einigem Erfolg danach trachteten, für sich eine Rolle als Bürgerinnen zu schaffen, insbesondere als Bürgerinnen mit einer Verantwortung für die Verbesserungen der sozialen Bedingungen, die in unterschiedlichem Ausmaß in jedem der Länder erschreckend waren, in dem Frauen bis zur Mitte dieses Jahrhunderts das Stimmrecht erhielten.¹⁷

Die Bedingungen für Frauen für die Erlangung der vollen Bürgerrechte im Sinne Patemans und die entgegenstehenden Hindernisse wurden von den Frauen zu jenem Zeitpunkt, als sie das Stimmrecht erhielten, klar verstanden. Es stimmt nicht, wenn Pateman darlegt, daß „nur in der gegenwärtigen Strömung der organisierten feministischen Bewegung die Trennung zwischen den öffentlichen und privaten Sphären des sozialen Lebens als eines der politischen Hauptprobleme gesehen wird ... bis in den 1960er Jahren lag das Hauptinteresse des Wohlfahrtsstaates auf Maßnahmen, die sichern sollten, daß Frauen eine eigene soziale Unterstützung und daraus folgend eigenes soziales Ansehen erhielten, um ihre Pflichten in der Privatsphäre zu erfüllen“¹⁸.

Die Bedingungen für das und Hindernisse beim Erreichen der vollen Bürgerrechte, das Problem, wie eine echte partizipatorische Demokratie zu erreichen sei, wurde in den Frauenbewegungen in jedem Land lang vorher voll erkannt und diskutiert, in dem diese Frage bisher erforscht wurde und ohne Zweifel auch in einigen anderen.¹⁹ Frauen wollten beweisen, daß sie Bürger/innen waren, indem sie wie Bürger/innen handelten: indem sie wählten, sich auf lokaler und nationaler Ebene (als Kandidatinnen) aufstellen ließen, indem sie gewählt wurden, was besonders auf nationaler Ebene weniger häufig der Fall war, indem sie öffentliche Interessensgruppen für Ziele bildeten, die ihnen wichtig erschienen, gelegentlich sogar mit einigem Erfolg, wie wir im Falle Englands gesehen haben.

Neuere Arbeiten haben diese Sachverhalte erforscht, indem sie sich auf die Fragen der Mutterschaft konzentrierten. Die Frage der Sicherung im Alter habe ich in dieser Einführung unter anderem deshalb als breiteres Beispiel gewählt, um einen Vergleich zu bieten und um zu zeigen, daß aktive Frauen sich nicht ausschließlich um Mütter und Kinder betreffende Belange kümmerten. Doch das Hauptaugenmerk der Forschung auf der Mutterschaft liegt nicht nur darin begründet, daß diese ein weitverbreitetes, aber keineswegs abschließliches Anliegen von Aktivistinnen des späten 19. Jahrhunderts in allen bisher erforschten Ländern war. Vielmehr ermöglicht uns die Beschäftigung mit der Mutterschaft, die meisten der zentralen Probleme betreffend Geschlecht und Wohlfahrt zu in den Blick zu nehmen.

17 Beiträge in Bock/Thane, *Maternity*, wie Anm. 1; Pedersen, *Family Dependence*, wie Anm. 3; Alisa Klaus, *Every Child a Lion. The Origins of Maternal and Health Policy in US and France 1890–1920*, Cornell 1994.

18 Pateman, *Welfare State*, wie Anm. 4, 196.

19 Vgl. beispielsweise die Beiträge von Marilyn Lake und Pat Thane über Australien und England, in: Koven/Michel, *Mothers*, wie Anm. 1; für die USA vgl. Susan Levine, *Labor's True Woman*, London 1984; für Norwegen die Beiträge von Ida Blom, Anne-Lise Seip und Hilde Ibsen, in: Bock/Thane, *Maternity*, wie Anm. 1.

Mutterschaft war ein zentrales Anliegen von führenden Aktivist/inn/en in den Staaten der Welt seit dem späten 19. Jahrhundert. Im Hintergrund stand eine wachsende Sorge darüber, wie Kinder geboren und aufgezogen wurden. Diese erwuchs aus der Besorgnis über sinkende Geburtenraten in ökonomisch hoch entwickelten Ländern und über die körperliche Leistungsfähigkeit der Lebenden. Weitverbreitet war der Glaube, daß die physische Qualität besonders derjenigen abnahm, die in den wachsenden Städten Europas, Nordamerikas, Australiens und Neuseelands lebten, und daß dies in einer Zeit beschleunigten internationalen militärischen und imperialen Wettbewerbs potentiell verheerende Auswirkungen auf die ökonomisch-produktiven und kriegerischen Kapazitäten dieser Staaten haben könnte. Daher begannen sich die Politiker um die Bedingungen zu sorgen, unter denen Kinder geboren und aufgezogen wurden. Einige, z. B. in Frankreich wo die Geburtenrate außergewöhnlich niedrig war, versuchten, sowohl die Geburtenrate zu heben als auch die Qualität der überlebenden Säuglinge zu verbessern. Andere, z. B. in England, setzten kaum Hoffnungen in solche Aktivitäten bzw. fanden es gar nicht wünschenswert, Frauen zu überreden, mehr Kinder zu bekommen, und konzentrierten sich eher darauf, die hohen Mortalitätsraten bei Kindern herabzusetzen und den physischen Zustand der überlebenden Kinder zu verbessern.

Die neu eingeführten Techniken unterschieden sich von Land zu Land, aber sie beinhalteten überall eine verbesserte Ausbildung der Ärzte und Hebammen, Ratschläge an die Mütter für das Aufziehen von Kindern, die in den Kliniken oder von geschulten Hausbesucher/innen erteilt wurden, sowie das Zurverfügungstellen von Nahrungsmitteln und Milch für Mütter und Kinder.²⁰ Auf der einen Ebene bringt dies ganz klassisch den patriarchalen Staat an den Tag, der im Dienste eigener Interessen versucht, das Leben von Frauen nach einem traditionellen Muster zu formen. Diese Politik bot aber Frauen auch die Gelegenheit, von der vorherrschenden nationalistischen Rhetorik eines jeden Staates Gebrauch zu machen, um Verbesserungen zu erreichen, von denen Frauen und Kinder tatsächlich profitieren würden. Und das taten Frauen in verschiedenem Ausmaß und auf verschiedene Art in verschiedenen Ländern. Zusammen mit orthodoxen Politikern brachten sie die privatesten Belange in die öffentliche Sphäre ein. Die Frauen fanden einen wichtigen frühen Mittelpunkt des Gebrauchs ihrer neuen Bürgerrechte in der verbesserten Mutterschafts- und Kinderfürsorge.

Dies markiert eine wichtige Verlagerung des Blickwinkels für jene Frauen, die aktiv Geschlechterbeziehungen verändern wollten,²¹ und

20 Deborah Dwork, *War is good for Babies and other Young Children*, London 1987; Klaus, *Child*, wie Anm. 17; Seth Koven u. Sonya Michel, *Womanly Duties: Maternalist Politics and the Origins of Welfare States in France, Germany, Great Britain and the US 1880–1920*, in: *American Historical Review*, 95, 4 (1990).

21 Ich vermeide es, irgendeine dieser Frauen als Feministin zu bezeichnen, da die Verwendung dieses Begriffes in der Vergangenheit und auch in der Gegenwart umstritten ist und dazu verwendet werden kann, viele Frauen auszuschließen, die auf unorthodoxe Art manchmal mühsam für größere Gleichheit der Geschlechter stritten.

zwar von einer vor dem Erreichen des Stimmrechtes vorherrschenden Betonung der Gleichheit zwischen Männern und Frauen zu einer Betonung der Differenz zwischen ihnen und der unterschiedlichen Eigenschaften, in denen sie zu Staat und Gesellschaft beitragen könnten. Die größte dieser Eigenschaften war die Fähigkeit, Kinder zu gebären. Pateman hat die zwei Stränge der Frauenbewegung als unvereinbar dargestellt, die über die Länder hinweg, entweder auf der Basis der Gleichberechtigung mit den Männern nach den Bürgerrechten strebten oder auf der Basis des gleichen Wertes verschiedene Eigenschaften und Fähigkeiten der beiden Geschlechter berücksichtigten.²² In der Realität waren die beiden Stränge für viele Frauen sowohl vor als auch nach der Erlangung des Stimmrechtes weniger streng getrennt. Gleichberechtigung der Geschlechter wurde für einige Frauen und unter bestimmten Umständen als möglich und wünschenswert angesehen und nicht als mit der Betonung spezifischer Bedürfnisse und Fähigkeiten von Frauen unvereinbar betrachtet, wo diese angemessen war; „Frau“ war keine unteilbare Kategorie.

Es könnte behauptet werden, daß die frühen Frauenbewegungen, indem sie so viel Wert auf Mutter- und Kinderfürsorge legten, stillschweigend die Beschränkung der Frauen auf die häusliche Sphäre duldeten und so tatsächlich selbst unterdrückt wurden. Teile dieser Bewegungen jedoch glaubten, daß sie damit genau das Gegenteil erreichen könnten: Indem die Arbeit der Frauen zu Hause leichter gemacht, ihre Gesundheit und ihre Wohnbedingung verbessert und ihnen mehr Unterstützung für ihre häuslichen Pflichten geboten würde, würden sie frei werden für mehr Aktivität außer Haus; und Frauen würden, indem sie als Triebkräfte für Veränderungen hervortraten, ein größeres Bewußtsein für ihre Macht über ihr eigenes Leben und ein Gefühl für ihre eigenen Potentiale erlangen. Beim gegenwärtigen Stand des Wissens kann nicht entschieden werden, welche dieser Interpretationen sinnvoller ist; beide bedürfen weiterer Untersuchungen.

Ein weiteres Thema, das sich aus den neueren Arbeiten ergibt, ist die Frage, ob Frauen am effektivsten in gleichgeschlechtlichen Gruppen oder in gemischten Gruppen tätig waren. Amerikanische Arbeiten haben die Rolle der Frauen, besonders wie sie im *National Children's Bureau* bei der Förderung von Initiativen organisiert war, aufgezeigt, die im internationalen Vergleich als in der Mutter-und-Kind-Fürsorge ungewöhnlich effektiv angesehen wurden. Auf dieser Grundlage wurden die USA als „materialistischer“ Wohlfahrtsstaat bezeichnet, in dem Frauen die tragende Rolle spielten, während europäische Staaten „paternalistische“ Wohlfahrtsstaaten hatten, die von männlichen Aktivisten der Arbeiterschaft in Verfolgung männlicher Interessen geschaffen wurden.²³ (Die wichtigen frühen Initiativen in Australien

22 Pateman, *Welfare State*, wie Anm. 4, 197.

23 Theda Skocpol u. Gerhard Ritter, *Gender and the origins of Modern Social Policies in Britain and the United States*, in: *Studies in American Political Development*, 5, 1 (1991); Theda Skocpol, *Protecting Soldiers and Mothers. The Political Origins of Social Policy in the United States*, Harvard 1992.

und Neuseeland werden dabei nicht berücksichtigt.) Solche Arbeiten erschienen jedoch vor jenen Studien bzw. unterschätzen Studien, die auch anderswo „maternalistische“ Züge bei der Entstehung des Wohlfahrtsstaates ausmachen. In vielen europäischen Ländern und in Australien und Neuseeland hat demgemäß eine Kombination von maternalistischem und anderem Druck aus gemischten oder weiblichen Gruppen zur Bereitstellung von Hilfen für Mütter und Kinder geführt, die mindestens genauso wirksam war, wie in den USA, während in diesen Staaten ebenso Unterstützungen für Männer auf einem höheren Niveau erreicht wurden als in den USA.²⁴

Dies deutet darauf hin, daß unser Verständnis und unsere Theoriebildung in diesem sich schnell entwickelnden Bereich unvollständig ist. Dieses Verständnis wächst am schnellsten in jenen Ländern, in denen Forschung in diesen Themen betrieben wird, und es hängt ab vom Ausmaß der Zusammenarbeit in der Forschung und im Diskurs über nationale Grenzen hinweg. Aus diesem Grund kann jeder Versuch eines Überblicks nur vorläufig sein und nur die Hauptthemen und Typen der Interpretation, die verfolgt werden, aufzeigen. Beim derzeitigen Wissensstand sollten wir uns auch hüten, über die „Wohlfahrtsstaaten“ verschiedener Länder allzu leicht generalisierende Aussagen zu treffen oder anzunehmen, daß alles, was menschliches Wohlergehen in jeder Gesellschaft betrifft, Verdienst des Staates ist. Dabei können wir uns z. B. auf die Einsichten von Arnlaug Leiras Studie „Welfare States and Working Mothers“ über die äußerlich ähnlichen, aber im Inneren deutlich unterschiedlichen Gesellschaften Schwedens, Norwegens und Dänemarks beziehen.²⁵ Ein weiterer wichtiger gegenwärtiger Perspektivenwechsel in der Beschäftigung mit Wohlfahrt und Geschlecht ist die Verlagerung weg von der beinahe ausschließlichen Fokussierung auf die Rolle des Staates hin zu einem größeren Interesse für die Rolle von nichtstaatlichen Organisationen und der Familie. Dies erweitert das Potential für Studien der kulturellen Unterschiede zwischen einzelnen Ländern.

Aus dem Englischen von Gertrude Langer-Ostrawsky

24 Vgl. die Beiträge in Koven/Michel, *Mothers*; Bock/Thane, *Maternity*; *Gender and History*; alle wie Anm. 1, einschließlich Maureen Molloy, *Citizenship, Property and Bodies: Discourses on Gender and the Inter-war Labour Government in New Zealand*, in: *Gender and History*, wie Anm. 1.

25 Arnlaug Leira, *Welfare States and Working Mothers*, Cambridge 1992.