

- ein nichtreferendumspflichtiger allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss für die Anpassung von Gesetzen und für die Umsetzung von Richtlinien, welche bezüglich des "ob" und des "wie" der Uebernahme keinen Spielraum lassen;
- für Fälle zeitlicher Dringlichkeit: ein nichtreferendumspflichtiger allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss für die Umsetzung von Richtlinien, welche bezüglich des "wie" einen Spielraum lassen; ein solcher Bundesbeschluss ist ohne Verzug in ordentliches Recht überzuführen.

4.2 Textvorschlag

Eine solche neue Verfassungsnorm könnte wie folgt lauten:

Art. 89^{ter} BV

"Die Einführung von übergeordnetem Recht erfolgt durch allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss, der nicht dem Referendum unterliegt. Die Ablösung durch ordentliches Recht ist sofort einzuleiten, wenn das übergeordnete Recht gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit lässt."

Auswirkungen eines Diskriminierungsverbotes und eines verstärkten Kündigungsschutzes¹

SABINA LITTMANN-WERNLI

1. Zielsetzung

Das vorliegende Gutachten untersucht die wirtschaftlichen Auswirkungen eines Diskriminierungsverbotes (DV) und eines verstärkten Kündigungsschutzes (KS). Die Untersuchung konzentriert sich auf folgende Schwerpunkte:

1. Stellung der Frau auf dem Arbeitsmarkt
2. Stellung der Unternehmen gegenüber der Konkurrenz
3. Durchsetzung der Lohngleichheit

Die gesetzliche Verankerung der beiden Massnahmen berührt in unterschiedlichem Umfang Partialinteressen, die einer sachlichen Diskussion über die potentiellen Auswirkungen der beiden Gesetze und damit über ihre Zieleignung abträglich sein können. Vertreter von Partialinteressen führen eine nur ihre Ziele und Interessen berücksichtigende, isolierte Wirkungsanalyse durch und neigen dazu, da sie in der Regel (i.d.R.) entweder mehrheitlich positive oder negative Wirkungen für sich erwarten, das Ausmass dieser Wirkungen überhöht darzustellen. Auch die Summe dieser isolierten Analysen kann den Erfordernissen einer rationalen Wirtschaftspolitik nicht gerecht werden.

Ziel und Aufgabe des Gutachtens war es deshalb, in einer ausführlichen und fundierten Analyse, möglichst viele Beziehungen zwischen

¹ Überarbeitete Fassung eines Gutachtens im Auftrag des Bundesamtes für Justiz. Gutachtenleitung: Frau Prof. Dr. H. Schelbert-Syfrig, Institut für empirische Wirtschaftsforschung, Universität Zürich.

den Massnahmen und den davon betroffenen und beteiligten Wirtschaftssubjekten sichtbar zu machen, potentielle positive und negative Wirkungen darzulegen sowie ein Schätzurteil über den Saldoeffekt abzugeben. Für die wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger dient es als Informations- und Diskussionsgrundlage mit dem Ziel, den adäquaten Einsatz der beiden Instrumente zu gewährleisten.

2. Begriffsabgrenzung und Methodik

2.1 Der Diskriminierungsbegriff

Unter Diskriminierung wird in diesem Gutachten die systematische, sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung von Frauen und Männern verstanden. Die Verwendung des Begriffs "Diskriminierung" umfasst alle Formen der direkten und indirekten Diskriminierung, jene Mechanismen also, die eine geschlechtsspezifische Ungleichbehandlung zum Ziel haben oder die im Ergebnis, beabsichtigt oder unbeabsichtigt, zu einer Schlechterstellung eines Geschlechtes führen.

Das hier zu untersuchende DV beschränkt sich in erster Linie auf Beruf und Arbeit. Die Theorie des Arbeitsmarktes beschäftigt sich in Bezug auf Diskriminierung hauptsächlich mit den beobachtbaren und messbaren Lohndifferenzen. Die Theorie lehrt, dass der Lohn die Produktivität einer Arbeitskraft (Wertgrenzprodukt) widerspiegelt. Wird von der produktivitätsgerechten Form der Lohnbestimmung systematisch abgewichen, spricht man von Lohndiskriminierung. Entstehen die Lohndifferenzen aus der ungleichen Verteilung von Frauen und Männern in den verschiedenen Berufen oder innerhalb eines Unternehmens, spricht man von Beschäftigungsdiskriminierung.

Im vorliegenden Gutachten wird im ersten Kapitel die Wirkungsweise von Gesetzen aus politisch-ökonomischer Sicht analysiert; dieser - von der inhaltlichen Abgrenzung des Diskriminierungsbegriffs nahezu unabhängigen Betrachtungsweise - wird der Gesetzestext,

wie er im Gutachtensauftrag formuliert wurde, zugrunde gelegt. Die nachfolgenden Kapitel gehen im allgemeinen von der ökonomischen, produktivitätsorientierten Begriffsdefinition aus, wobei unterschiedliche Untersuchungsschwerpunkte gewählt wurden, die eine Vielzahl von Diskriminierungsursachen aufzeigen, welche die beobachtbaren Lohndifferenzen und die asymmetrischen Beschäftigungsstrukturen bewirken.

2.2 Methodik

Ganz allgemein gibt es aus theoretischer Sicht verschiedene Wege, die Wirkungen von wirtschaftspolitischen Instrumenten zu untersuchen. Im weitesten Sinne handelt es sich dabei um Ex-Post-Analysen, die die Kausalbeziehungen zwischen angewendeten Massnahmen und deren beobachtbaren Wirkungen untersuchen. Diese Analysen werden vor allem dann durchgeführt, wenn keine oder nur geringe Wirkungen festgestellt werden oder unerwartete oder unerwünschte Ergebnisse realisiert wurden. D.h., jede Form von Analyse liefert letztendlich nur Aussagen über die Vergangenheit.

Die Zielsetzung des Gutachten verlangt eine Präzisierung dieser Vorgehensweise insofern, als neben der reinen Wirkungsanalyse (Diagnose) für den wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger vielmehr **Wirkungsprognosen** von Bedeutung sind. Prognosen werden häufig vereinfacht als eine "Fortschreibung der Diagnose in die Zukunft" bezeichnet, d.h., bevor man Wirkungen prognostizieren kann, benötigt man eine Analyse oder Diagnose der bisher oder derzeit gültigen Wirkungsbeziehungen. Wirkungsprognosen werden dann aus den ermittelten oder verfügbaren, allgemeinen oder spezifischen Aussagen und den gegebenen Rahmenbedingungen deduziert; sie schätzen auf dieser Basis die zu erwartenden Wirkungen eines wirtschaftspolitischen Eingriffs ab.

Wirtschaftliche Tatbestände, wie beispielsweise Mengen und Preise (Löhne), stellen in letzter Konsequenz Ergebnisse menschlicher Entscheidungen und Handlungen dar. Das bedeutet, dass die konkreten Auswirkungen des Einsatzes wirtschaftspolitischer Instru-

mente davon abhängen, auf welche Weise und in welchem Umfang sie eine Veränderung dieser Verhaltensweisen herbeiführen können. Menschliches Verhalten unterliegt jedoch einer Vielzahl von Einflussfaktoren, sodass Prognosen notwendigerweise nur bedingt erfolgen können, also nur unter der Voraussetzung gelten, dass die verwendeten Hypothesen und die zugrundegelegten Rahmenbedingungen auch in der Zukunft gültig sind.

Die wissenschaftliche Prognose verringert die Unsicherheitsmomente, die durch die Verwendung von Verhaltenshypothesen und die Annahme stabiler Rahmenbedingungen entstehen, durch ihre rationale Begründung und die Offenlegung, welche gesetzmässigen Zusammenhänge und empirischen Regelmässigkeiten als Basis für die Vorhersagen gedient haben. Diese Vorgehensweise erzeugt den deutlich grössten Nutzen für die praktische Wirtschaftspolitik im Vergleich zu blossen Spekulationen oder einseitig orientierten Erwartungshaltungen von Interessenvertretern.

Die Analyse und Prognose potentieller Auswirkungen kann auf qualitativem und/oder quantitativem Wege erfolgen. Beide Formen werden nachstehend kurz erläutert.

2.2.1 Qualitative Analyse

Die qualitative Analyse bietet ein breites Spektrum für die Wirkungsanalyse und -prognose. Sie ist Grundlage und Voraussetzung jeder quantitativen Analyse und Prognose.

Ein Ansatzpunkt sind bestehende Modelle und Theorien, die, gestützt auf verschiedene Annahmen bezüglich Ziele der Wirtschaftssubjekte, deren Verhaltensweisen und Marktstrukturen, komparativstatische Vergleiche der (Modell-)Lage vor und nach dem Einsatz eines Instrumentes ermöglichen. Ein weiteres Element der qualitativen Analyse ist die logische Modellkonstruktion, die eine unabdingbare Voraussetzung für jedes quantitative Vorgehen darstellt.

Je nachdem, in welchem Umfang die bestehenden oder neuformulierten Modelle die Märkte und die Entscheidungseinheiten abbil-

den, unterscheidet man partielle und interdependente Modelle. Beide Arten bilden die Grundlage für qualitative Aussagen, die sich entweder auf reine Plausibilitätsüberlegungen abstützen, die sich ihrerseits aus der historischen Erfahrung ableiten lassen, oder aber die potentiellen Wirkungen, resp. Wirkungsrichtungen aus Modellen deduzieren, die in mathematischer Form vorliegen und eine Differentialbildung erlauben.

Die mit dieser Methode erzielbaren Prognosen beruhen auf Plausibilitätsüberlegungen, die sich auf die gesammelte Erfahrung des früheren Einsatzes des gleichen oder vergleichbarer Instrumente abstützen. Dabei ist zu beachten, dass die historischen Erkenntnisse immer im jeweiligen Umfeld zu interpretieren sind, und dass eine Übertragung in ein anderes Umfeld nur mit der notwendigen Sorgfalt und unter entsprechenden Vorbehalten möglich ist.

2.2.2 Quantitative Analyse

Die quantitative Analyse konkretisiert die Ergebnisse der qualitativen Analyse, indem sie die Parameter im Modell ökonometrisch schätzt. Wie bereits erwähnt, ist für jedes quantitative Vorgehen eine vorgängige qualitative Analyse unerlässlich.

Grundsätzlich können sowohl partielle als auch interdependente Modelle ökonometrisch geschätzt werden. Dazu gehören auch Schätzungen aufgrund von Plausibilitätsüberlegungen, z. B. Wachstum des Bruttosozialproduktes (BSP) auf der Basis von Konjunkturprognosen und historischen Erfahrungswerten.

Durch die Verwendung eines komplexen, interdependenten Gleichungssystems, in dem stochastische und dynamische Elemente berücksichtigt werden können, sind vergleichsweise realistische Aussagen über die Wirkungsbeziehungen möglich.

Für diese Art des Vorgehens müssen möglichst aktuelle Daten in ausreichendem Umfang zur Verfügung stehen, da der wirtschaftspolitische Nutzwert mit zunehmender zeitlicher Entfernung der Messungen abnimmt. Dies vor allem, wenn die sozialen und ökonomi-

schen Rahmenbedingungen einem raschen Wandel unterliegen. Für die Neuerstellung eines Modells und die Erhebung von aktuellen Daten ist ein sehr grosser Arbeits- und Zeitaufwand erforderlich, sodass der breiten und häufigen Anwendung dieser Methode bis heute noch relativ enge Grenzen gesetzt sind.

2.2.3 Vorgehensweise des Gutachtens

Die im Gutachtauftrag verlangte Wirkungsanalyse und -prognose kann grundsätzlich mit beiden Methoden durchgeführt werden. Unter Berücksichtigung der vorgängigen Ausführungen zu Voraussetzungen und Grenzen des Einsatzes der verschiedenen Methoden muss jedoch eine quantitative Analyse ausgeschlossen werden. Das benötigte Datenmaterial ist nicht verfügbar und müsste erst erhoben und analysiert werden; dies ist in der festgelegten Gutachtensfrist und mit den zur Verfügung stehenden Mitteln nicht möglich. Auf quantitative Aussagen muss deshalb verzichtet werden.

Für die Erarbeitung der theoretischen und empirischen Erkenntnisse verwendet das vorliegende Gutachten die qualitative Analyse. In einem ersten Schritt werden die grundlegenden theoretischen Überlegungen zu dem Einsatz von Gesetzen als wirtschaftspolitisches Instrument dargelegt und aufgezeigt, welche politisch-ökonomischen Wirkungseinflüsse von einem DV und dem erweiterten KS zu erwarten sind. In den folgenden Kapiteln werden die in der Zielsetzung erwähnten Schwerpunkte eingehend analysiert.

Bestehende Modelle des Arbeitsmarktes, der Wettbewerbsfähigkeit und der Diskriminierung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt formulieren und verwenden unterschiedliche Bestimmungsfaktoren für das Verhalten der Marktteilnehmer. Diese Faktoren werden dargelegt, und es wird jeweils aufgezeigt, wie eine Veränderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen über diese Faktoren auf das Verhalten der Teilnehmer Einfluss nehmen kann. Ein Teil dieser Modelle und Theorien wurde bereits in den im Auftrag der Arbeitsgruppe Lohngleichheit erstellten Forschungsberichten (*Kugler, 1988; Linder, 1988*) erläutert, sodass mit entsprechenden Verweisen die Darstellung im Gutachten auf die wesentlichen Punkte beschränkt bleibt.

Die Wirkungsprognose ergibt sich aus einem Schätzurteil über den Saldoeffekt der potentiellen positiven und negativen Effekte.

Bei der Auswertung der empirischen Untersuchungen aus dem Ausland, die jeweils in den entsprechenden Kapiteln berücksichtigt wurden, wird vor allem auf eine erläuternde Darstellung des Untersuchungsumfeldes, der Annahmen und Bedingungen, Wert gelegt. Diese zeigt auf, in welchem Rahmen die Ergebnisse der Untersuchungen zu interpretieren sind und welche Grenzen ihrer Übertragbarkeit auf die Schweiz gesetzt sind. Mit Hilfe von Plausibilitätsüberlegungen können aus den empirischen Ergebnissen jedoch qualitative Informationen für die Schweiz gewonnen werden. Wirkungsprognosen, die auf derartigen Plausibilitätsüberlegungen beruhen, sind insofern sinnvoll, als selbst bei nicht oder wenig vergleichbarer Ausgangslage das Spektrum der potentiellen Wirkungen erweitert wird und die Kenntnisse über Zusammenhänge und Interdependenzen vertieft werden können. Dabei soll nochmals nachdrücklich auf das Übertragungsproblem hingewiesen werden. Je grösser die Analogien zwischen Untersuchungsgegenstand und -umfeld, desto grösser die Wahrscheinlichkeit, dass ähnliche Wirkungen auch in der Schweiz auftreten können. Immer aber, und das gilt auch in diesem Fall, handelt es sich um bedingte Prognosen, d.h., selbst wenn sich das Übertragungsproblem aufgrund grosser Analogien nicht stellt, können ähnliche Ergebnisse nur realisiert werden, wenn auch die zugrunde gelegten Annahmen und Rahmenbedingungen erfüllt sind.

Zusammenfassend soll nochmals festgehalten werden, dass das vorliegende Gutachten die Wirkungsanalyse und -prognose ausschliesslich auf qualitativer Ebene erarbeitet und aus den oben erwähnten Gründen auf quantitative Aussagen verzichten muss.

3. Dokumentationsanalyse

3.1 Grundlagen

3.1.1 Gesetze als Instrument der Wirtschaftspolitik

Gesetze werden in formaler Hinsicht den qualitativen Instrumenten zugerechnet, die Änderungen in der gesellschaftlichen Organisation bewirken. Dazu zählen alle rechtlichen Rahmenbedingungen der privaten und öffentlichen Wirtschaftstätigkeit, die nicht in irgendeiner Weise numerisch bestimmt sind. Im materieller Hinsicht werden nach dem Prinzip der sachlichen Zusammengehörigkeit Gesetze den direkten Eingriffen zugeordnet. Kodifizierte Normen zur Lösung von wirtschaftspolitischen Problemen dienen der unmittelbaren Beeinflussung des Verhaltens von Wirtschaftssubjekten, indem die staatliche Zwangsgewalt die Übertretung der Normen mit Sanktionen belegt.

Direkte Eingriffe gelten als universell einsetzbares Instrument, das v.a. in kritischen Situationen relativ schnell wirksam werden kann, und i. allg. von der Bevölkerung als aktives Handeln der Regierung gewürdigt und akzeptiert wird. Dagegen ist von den Interessengruppen, die durch das Gesetz eine Einschränkung ihres Handlungs- und Entscheidungsspielraumes befürchten oder erwarten, mit heftigen Widerständen zu rechnen.

3.1.2 Wirkung von Gesetzen aus ökonomischer Sicht

Welche Wirkungen von direkten Vorschriften letztendlich erzeugt und beobachtet werden können, hängt von dem Grad der Durchsetzung ab. Welche Grösse das Vollzugsdefizit annehmen kann, wird von der Formulierung der Vorschriften und der Intensität ihrer Kontrolle sowie von den Klagemöglichkeiten, der Wahrscheinlichkeit einer Verurteilung und den damit verbundenen Sanktionen beeinflusst.

Im politischen Entscheidungsprozess kristallisieren sich an diesen Punkten jeweils die Interessen der Beteiligten und Betroffenen. Die nachfolgenden Ausführungen zeigen, dass im Gesetzgebungs- und Durchsetzungsprozess die Grundlagen für die Wirksamkeit eines Gesetzes geschaffen werden, und zwar bis zu einem gewissen Grad unabhängig vom Inhalt eines Gesetzes. Dies gilt auch im Hinblick auf seine "theoretische Richtigkeit". Mit anderen Worten, ein Gesetz, das aus theoretischer Sicht die "richtige" Massnahme für das Erreichen eines bestimmten wirtschaftspolitischen Zieles darstellt, kann im politischen Gesetzgebungs- und Durchsetzungsprozess an den eingangs genannten Punkten eine deutliche Beschränkung seiner tatsächlich realisierbaren Wirksamkeit erfahren.

3.1.2.1 Das Diskriminierungsverbot als wirtschaftspolitisches Instrument

Hinsichtlich seiner theoretischen Wirkungsmöglichkeiten sind beim DV vor allem zwei Merkmale festzuhalten: Einerseits die klare Beschränkung seines Geltungsbereiches auf den Arbeitsmarkt und damit die eindeutige Zuweisung von potentiellen Begünstigungen resp. Benachteiligungen, andererseits im Vergleich dazu relativ allgemeine und teilweise sehr offen gehaltenen Formulierungen, z. B. bezüglich der mit der Übertretung verbundenen Sanktionen.

Das Gesetz geht von einer Diskriminierung der Arbeitnehmer/innen (AN) durch die Arbeitgeber/innen (ArbG) aus. Für jede/n ArbG bedeutet die Einführung des DV eine Veränderung ihres/seines Handlungs- und Entscheidungsspielraumes. Diskriminierende ArbG müssen damit rechnen, dass sie zur Aufgabe ihrer Verhaltensweisen gezwungen werden können, was in jedem Fall zu einer zusätzlichen unternehmensindividuellen Kostenbelastung führen wird. Auch nichtdiskriminierende ArbG müssen befürchten, dass unzufriedene Mitarbeiter/innen oder nicht angestellte Bewerber/innen dieses Gesetz zur Überprüfung ihrer Situation einsetzen, sodass sie, selbst wenn keinerlei Diskriminierung festgestellt wird, doch zumindest potentiell mit zusätzlichem Zeit- und Kostenaufwand rechnen.

Diese erwartete Wirksamkeit des DV ist für jede/n ArbG Anlass genug, ein solches Gesetz abzulehnen und zu bekämpfen. Kann sich dieser Widerstand im politischen Entscheidungsprozess erfolgreich durchsetzen, tritt das Gesetz gar nicht in Kraft und kann demgemäss auch keinerlei Wirkung entfalten.

Für die oder den einzelne/n AN enthält das DV aus theoretischer Sicht eine Verbesserung ihrer/seiner Stellung auf dem Arbeitsmarkt. Inwiefern tatsächlich eine Verbesserung realisiert wird, hängt erstens davon ab, ob eine eventuelle Diskriminierung als solche erkannt wird - auf der Seite der ArbG besteht hier ein Informationsvorsprung - und zweitens, ob sich der oder die Einzelne von einer gerichtlichen Auseinandersetzung eine den Aufwendungen entsprechende Verbesserung verspricht.

Dazu kommt, dass die Zahl der ArbG deutlich kleiner ist als die Zahl der AN. Der auf die/den einzelne/n ArbG entfallende Anteil an potentiellen negativen Konsequenzen ist daher i.d.R. grösser als der Anteil der positiven Konsequenzen, der für die oder den einzelne/n AN realisierbar erscheint. Mit den Zusammenhängen zwischen der Grösse einer Gruppe und der erfolgreichen Durchsetzung ihrer Ziele hat sich die ökonomische Theorie der Politik ausführlich auseinandergesetzt (siehe dazu *Olson*, 1968).

Es soll deshalb festgehalten werden, dass das Gesetz durch seine auf den Arbeitsmarkt begrenzte Gültigkeit eine potentielle Wirkungsbeschränkung dadurch erfährt, dass von vorneherein die ArbG als potentielle "Verlierer" ein grosses Interesse an der Verhinderung oder Aufweichung des Gesetzes haben, während der Nutzen für die AN klein und diffus verteilt ist, sodass im Gesetzgebungs- und Durchsetzungsprozess mit "ungleich langen Spiessen gekämpft" wird. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass es nur kurzfristig und vereinzelt "echte Verlierer" gibt, während langfristig gesehen die gesamte Gesellschaft, ArbG inbegriffen, von einer effizienteren Faktorallokation auf dem Arbeitsmarkt profitieren (siehe dazu Kapitel 3.3 sowie 4). Die Implikationen, die mit der inhaltlichen Formulierung verbunden sind, werden in der Analyse der Sanktionen berücksichtigt.

Privatrechtliche Vorschriften unterliegen in der Regel keiner staatlichen Kontrolle von Amtes wegen, d.h. der Wirksamkeitsumfang wird insofern eingeschränkt, als das DV seine induzierten, direkten Wirkungen nur entfalten kann, wenn ein/e AN ein Verfahren zur Durchsetzung seiner/ihrer Rechte anstrengt und ein Urteil eine weitere Diskriminierung verhindert, resp. feststellt, dass im zu beurteilenden Fall keine Diskriminierung vorliegt.

Wie oben bereits erwähnt, verhindern ungünstige Kosten-Nutzenrelationen für diskriminierte AN häufig eine gerichtliche Auseinandersetzung und damit den Vollzug des Diskriminierungsverbotes. Die Wahrscheinlichkeit, als ArbG bei der Übertretung des DV eingeklagt zu werden, wird jedoch durch die Zulassung der Verbandsklage erhöht (*Coyle*, 1988, S. 9 m.w.N). Dies führt tendenziell zu einer Verringerung des Vollzugsdefizites, wenn es klageberechtigte Institutionen gibt oder diese, ggf. mit staatlicher Unterstützung, geschaffen werden.

Ein weiterer Punkt betrifft die Wahrscheinlichkeit einer Verurteilung. Neben dem zu beurteilenden Sachverhalt spielt hier die Beweislastregelung die massgebliche Rolle. Die Partei, welche die Beweislast zu tragen hat, muss bei einer gerichtlichen Auseinandersetzung i.d.R. mit höheren Kosten rechnen. Müssen die AN die Diskriminierung beweisen, sinkt aufgrund der asymmetrischen Informationsverteilung die Wahrscheinlichkeit einer Verurteilung, da sich für den/die Kläger/in die oben erwähnte Kosten-Nutzenrelation verschlechtert, was dazu führt, dass weniger Prozesse angestrengt werden und das Gesetz in seinen Wirkungsmöglichkeiten eingeschränkt wird.

Aus theoretischer Sicht kann durch eine vollständige Beweislastumkehr deshalb die grösste Wirkung des DV erzielt werden, jedoch muss berücksichtigt werden, dass dieses Vorgehen auf derart starken Widerstand bei den ArbG stossen dürfte, dass es sich gesamthaft als kontraproduktiv erweisen könnte. Ein vernünftiger "Mittelweg" scheint deshalb die Aufteilung der Beweislast zu sein. Die Art der Aufteilung der Beweislast wirkt sich jedoch nachhaltig auf die Wirkungsmöglichkeiten des DV aus. Trägt die/der AN den grösseren Teil der Beweislast, wird sie/er seltener ihre/seine Rechte einklagen

und die Wahrscheinlichkeit einer Verurteilung sinkt; im umgekehrten Fall steigt tendenziell die Zahl der Prozesse, was die potentielle Wirksamkeit des DV erhöht, jedoch ist auch mit grösserem Widerstand der ArbG zu rechnen.

Der letzte Punkt, der bezüglich der allgemeinen Wirksamkeit des DV zu untersuchen ist, bezieht sich auf die mit der Übertretung des Gesetzes verbundenen Sanktionen. Je "härter" die Sanktion, desto höher die erwarteten Kosten. Die effektive "Abschreckungswirkung" der Sanktion setzt sich aus diesen Kosten multipliziert mit der unternehmensindividuellen Eintretenswahrscheinlichkeit zusammen. Jede Erhöhung der Wahrscheinlichkeit, dass diskriminierende Verhaltensweisen erkannt und deren Unterlassung erfolgreich durchgesetzt werden, vergrössert auch die Wirksamkeit des DV.

Die Eintretenswahrscheinlichkeit ist i. w. davon abhängig, ob eine Diskriminierung erkannt wird und davon, wie sich das Verhältnis von Kosten und Nutzen der "Gegenmassnahmen" für die Beteiligten gestaltet. Aus Sicht der AN wird die Wahrscheinlichkeit erhöht, wenn gute Vergleichsmöglichkeiten bestehen, wenn die Möglichkeit einer Verbandsklage gegeben, nur ein Teil der Beweislast zu tragen ist und die Durchsetzung ihrer Rechte nicht mit einem unmittelbaren Stellenverlust bedroht ist (siehe dazu 3.1.2.1). Die ArbG addieren zu diesen Faktoren ihre individuelle potentielle Betroffenheit (z. B. Anteil weiblicher AN an der Belegschaft und Umfang der bisherigen Diskriminierung) und subtrahieren ihre Möglichkeiten, Formen offener Diskriminierung durch Formen versteckter und schlecht oder gar nicht nachweisbarer Diskriminierung zu ersetzen.

Die Sanktionen des vorliegenden DV sind nicht als besonders hart einzustufen. Die potentiellen wirtschaftlichen Folgen bleiben somit für die ArbG relativ klein und die Abschreckungswirkung der Sanktionen beruht v.a. auf der Entdeckungs- und Klagewahrscheinlichkeit. Dazu kommt jedoch, dass Prozesse gegen Diskriminierung das Image einer oder eines ArbG verschlechtern, was sich bei ausgetrocknetem Arbeitsmarkt für eine/n ArbG äusserst nachteilig auswirken kann, z. B., wenn wertvolle Mitarbeiter/innen kündigen oder auf ausgeschriebene Stellen nur wenige oder keine Bewerbungen eingehen. Eine ausführliche Diskussion in den Medien kann sogar

auf dem Absatzmarkt einer Unternehmung negative Wirkungen zeigen; wenn bis anhin auch noch keine Fälle eines Boykottes von Produkten diskriminierender Unternehmen bekannt wurden, konnte dieses Verhalten im Umweltschutz- und Lebensmittelbereich schon mehrfach beobachtet werden. Der ausgetrocknete Arbeitsmarkt in der Schweiz und das potentielle Verhalten von Konsumenten/innen können deshalb die Abschreckungswirkung der Sanktionen verstärken.

Der Vollständigkeit halber ist zu prüfen, ob das DV übermässig in Anspruch genommen werden könnte oder einer Missbrauchsgefahr unterliegt. Übermässig in Anspruch genommen wird das DV, wenn unzufriedene Mitarbeiter/innen oder abgewiesene Bewerber/innen das DV "pauschal" für eine Überprüfung ihrer Situation einsetzen; ein Missbrauch liegt vor, wenn AN versuchen, persönliche Vorteile zu erlangen oder eine/n ArbG zu schädigen, indem sie mit einer Diskriminierungsklage drohen, obwohl sie bereits wissen, dass keine Diskriminierung vorliegt. Unter Berücksichtigung der vorgängigen Erläuterungen zu den Kosten- und Nutzenrelationen einer potentiellen gerichtlichen Auseinandersetzung für AN und ArbG, sind die Gefahren eines Missbrauchs oder einer übermässigen Inanspruchnahme des DV als vernachlässigbar klein einzuschätzen. Es ist als äusserst unwahrscheinlich anzusehen, dass AN leichtfertig und ohne ausreichende Begründung den hohen Aufwand einer wahrscheinlich erfolglosen gerichtlichen Auseinandersetzung für die Erzielung ungewisser Vorteile in Kauf zu nehmen bereit sind. Allenfalls könnte solchen Befürchtungen durch die Einrichtung einer vor einem Prozess fakultativ zu konsultierenden Schlichtungsstelle begegnet werden.

3.1.2.2 Der verstärkte Kündigungsschutz als wirtschaftspolitisches Instrument

Aus theoretischer Sicht verteuern Schutzgesetze die Arbeitskraft der geschützten AN und führen entweder zu einer Überwälzung der Kosten auf die/den AN durch eine geringere Entlohnung und/oder zu einer Verringerung der Auswahl an Arbeitsmöglichkeiten. Theoretisch kann sogar der "paradoxe Fall" eintreten, dass der KS die Ar-

beitslosenrate erhöht, da er wohl alle in einem festen Beschäftigungsverhältnis stehenden Arbeitskräfte schützt, nicht aber Neuzugänge oder Wiedereinsteiger/innen in den Arbeitsmarkt. Dieser Effekt wird erst messbar, wenn sich die erfolglos Arbeit Suchenden auch tatsächlich arbeitslos melden. In der Schweiz kommt diesem Fall bei der derzeit äusserst niedrigen Arbeitslosenrate jedoch nur geringe Bedeutung zu.

Diese negativen Folgen von Schutzgesetzen können vermindert werden, wenn sie ausnahmslos für alle AN gelten, wie dies auch der verstärkte KS vorsieht. Theoretisch ist damit eine einseitige Benachteiligung von Frauen ausgeschlossen, da die potentiellen Kosten für alle Unternehmen, unabhängig vom Anteil weiblicher und männlicher AN, gleich sind. Wenn jedoch in der Praxis davon ausgegangen wird, dass mehrheitlich oder ausschliesslich Frauen diesen KS in Anspruch nehmen werden, ist damit zu rechnen, dass sich der intendierte zusätzliche Schutz, zumindest teilweise, in der oben beschriebenen Form nachteilig zu Lasten der Frauen auswirkt.

Diesen negativen Folgen sind die positiven Wirkungen des verstärkten KS gegenüberzustellen. Die Wirkungsmöglichkeiten des DV werden durch den KS eindeutig und nachhaltig erhöht. Das verstärkt einerseits den Widerstand der ArbG gegen diese beiden Massnahmen, führt aber auf der anderen Seite dazu, dass mehr Frauen ihre Ansprüche, notfalls gerichtlich, durchsetzen können. Ein potentieller Stellenverlust verschlechtert die Kosten-Nutzenrelation einer gerichtlichen Auseinandersetzung zu Lasten des/der klagenden AN, was, wie unter 3.1.2.1 ausführlich erläutert, die Wirksamkeit des DV deutlich einschränkt (siehe auch *Drohse*, 1986, S. 199).

Die Missbrauchsgefahr des KS ist gering, weil der KS nur während eines Verfahrens und bis zu einem Jahr danach in Anspruch genommen werden kann. Diese enge Verknüpfung mit dem DV schliesst einen separaten Missbrauch der Kündigungsschutzbestimmung durch AN praktisch aus.

Gesamthaft kann deshalb davon ausgegangen werden, dass die positiven Primär- und Sekundärwirkungen eines verstärkten KS gegenüber den negativen Wirkungen überwiegen.

3.1.3 Ergebnis

Als Ergebnis der Untersuchungen des ersten Kapitels kann zusammenfassend festgehalten werden, dass das DV und der verstärkte KS in ihren Wirkungsmöglichkeiten als wirtschaftspolitisches Instrument durch folgende Faktoren eingeschränkt werden:

- hoher Widerstand der ArbG,
- keine Kontrolle von Amtes wegen,
- milde Sanktionen,
- Anreiz zum Ersatz offener Diskriminierung durch schwerer nachweisbare Formen.

Das DV wird in seiner Wirkung unterstützt durch

- die Zulassung der Verbandsklage,
- eine (Teil-)Umkehr der Beweislast,
- einen verstärkten Kündigungsschutz und
- einen evtl. Imageverlust des diskriminierenden Unternehmens auf dem Arbeits- und Absatzmarkt.

3.2 Stellung der Frau auf dem Arbeitsmarkt

Eine wesentliche Erkenntnis in Kapitel 3.1 war, dass die realisierbaren Wirkungen eines Gesetzes davon abhängen, in welchem Ausmass es das Verhalten der Beteiligten beeinflussen und verändern kann. Das DV in der im Gutachtensauftrag vorliegenden Formulierung beschränkt seinen direkten Wirkungsbereich auf den Arbeitsmarkt und damit in erster Linie auf das Verhalten der dort tätig werdenden Wirtschaftssubjekte, vor allem AN und ArbG.

Das Verhalten der AN und ArbG und die daraus resultierenden Marktergebnisse (z.B. Löhne) werden von einer Vielzahl unterschiedlicher Faktoren bestimmt. Um welche Faktoren es sich im Einzelnen handelt, wie und in welchem Umfang sie das Verhalten und die Marktergebnisse beeinflussen, war und ist Gegenstand un-

zähliger Forschungsarbeiten und Veröffentlichungen auf diesem Gebiet (vgl. *Ferber*, 1987).

Es hat sich gezeigt, dass die Stellung einer/s Einzelnen oder einer Gruppe auf dem Arbeitsmarkt aus einem komplexen, interdependenten System von sich gegenseitig beeinflussenden Wirkungsbeziehungen resultiert. Neben rein ökonomischen Einflussfaktoren wie z.B. der Höhe des Einkommens spielen auch teilweise nicht ökonomisch bestimmbare Faktoren wie z.B. Präferenzen und schliesslich persönliche Merkmale wie Alter, Zivilstand usw. eine wichtige Rolle. Es sei deshalb nochmals auf den Interpretationsvorbehalt einer *ceteris paribus* (c.p.) Analyse hingewiesen (vgl. Kapitel 2, Methodik).

3.2.1 Arbeitsangebot von Frauen

Ein typischer Indikator für das Arbeitsangebot ist die Erwerbsquote. In der Schweiz betrug die Frauenerwerbsquote 1987 37,3 %².

Die Untersuchungen zum Erwerbsverhalten von Frauen haben ergeben, dass der Erwerbsentscheid massgeblich von der Höhe des auf dem Arbeitsmarkt erzielbaren Einkommens abhängt, welches mit dem sogenannten Reservationslohnsatz, d.h. dem Lohnsatz, ab dem ein Individuum grundsätzlich zu einer Erwerbstätigkeit bereit ist, verglichen wird (*Mordasini*, 1985, S. 151 ff.). Bisherige Untersuchungen zeigen - entgegen den Erwartungen -, dass Frauen eine deutlich höhere Lohnelastizität als Männer aufweisen (*Leu/Kugler*, 1986). Dieses Ergebnis ist entweder auf die schlechte Datenlage zurückzuführen, sodass die Untersuchung nicht das tatsächliche Verhalten wiedergeben kann; gleichzeitig ist aber auch denkbar, dass in der Schweiz ein im Vergleich zu anderen Ländern unterschiedliches Reaktionsmuster von Frauen gegenüber Lohnänderungen existiert.

² Anteil der Frauen am Arbeitsangebot (am Total der Erwerbstätigen). Zum Vergleich: Zu über 40 % sind Frauen in Schweden (48 %), in den USA (44,5 %), in Frankreich (42,5 %) und in Grossbritannien (41,8 %) in den Erwerbsprozess integriert. Ähnlich wie in der Schweiz gestalten sich die Verhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland (38,9 %) und in Italien (36,2 %) (*Kurzinformationen*, 1990).

Bewirkt das DV eine relative Erhöhung resp. Anpassung der Frauenerlöse an die Männerlöhne, indem z. B. ArbG durch eine entsprechende Gestaltung ihrer Lohnsysteme einer potentiellen gerichtlichen Auseinandersetzung vorbeugen, so ist c.p. mit einer Erhöhung der Frauenerwerbsquote zu rechnen. Dieser Effekt kann durch eine entsprechende Gestaltung des Steuersystems nachhaltig verstärkt werden. Eine Individualbesteuerung von Ehegatten bewirkt, dass die Erzielung zusätzlichen Einkommens nicht durch eine besonders hohe Steuerprogression wieder zunichte gemacht wird und der Anreiz zur Ausdehnung des Arbeitsangebots nicht auf ledige Frauen beschränkt bleibt.

In einer neueren Untersuchung aus der Bundesrepublik Deutschland zum Arbeitsangebot verheirateter und unverheirateter Frauen wird zusätzlich auf die herausragende Bedeutung der Berufserfahrung und der Kontinuität der Berufstätigkeit hingewiesen (*Merz*, 1990). Je länger und kontinuierlicher eine Frau in Voll- oder Teilzeitbeschäftigung berufstätig war, je mehr Berufserfahrung kumuliert werden konnte, desto höher die zukünftige Partizipationswahrscheinlichkeit, der erzielbare Marktlohnsatz und die Anzahl angebotener Arbeitsstunden. Die Bedeutung der absoluten Einkommenshöhe, ihre Bestimmungsfaktoren und der Einfluss des DV werden in Kapitel 3.4 untersucht.

Weiter wird das Arbeitsangebot von Frauen vom relativen Wert der Zeit, die nicht auf dem Arbeitsmarkt verbracht wird, beeinflusst. Eine Reihe von Haushaltsleistungen kann grundsätzlich auch über den Markt bezogen werden; typische Beispiele sind alle Instandhaltungs- und Reparaturarbeiten, Konservierung von Nahrungsmitteln und Herstellung von Mahlzeiten sowie Betreuungsleistungen für Kinder und Pflegebedürftige. Das Ausmass ihrer Verfügbarkeit und ihr Preis bestimmen den Wert der zu diesen Zwecken im Haushalt verbrachten Arbeitszeit. Je höher das auf dem Arbeitsmarkt erzielbare Einkommen, desto eher fällt ein Vergleich dieser beiden Werte zugunsten einer Erwerbstätigkeit aus. Nach dem oben beschriebenen Wirkungsmuster können durch das DV induzierte Lohnerhöhungen hier eine Verschiebung der Werterelation und damit ebenfalls eine Erhöhung der Erwerbsquote auslösen. Der Kündigungsschutz wirkt primär und sekundär in die gleiche Richtung.

3.2.2 Nachfrage nach Frauenarbeit

Eine separat messbare Nachfrage nach Frauenarbeit existiert theoretisch nur, wenn Frauen ihres Geschlechtes wegen diskriminiert werden. Die nichtdiskriminierende Nachfrage nach Arbeitskräften ist von der erwarteten Grenzproduktivität eines AN und den Absatzerwartungen abhängig.

Grundsätzlich ist zwischen einer individuellen und einer durchschnittlichen Produktivität zu unterscheiden. Da die Produktivität eines Einzelnen nie genau bestimmt werden kann, dienen Indikatoren, wie z. B. Ausbildung und Berufserfahrung, als Ersatzmassstab für die Lohnbestimmung (Kugler, 1988; Merz, 1990). Dies kann zwar dazu führen, dass ein/e einzelne/r AN, der überdurchschnittlich produktiv ist, relativ gesehen zu gering entlohnt wird (und umgekehrt), eine systematische Unterbezahlung einer grösseren Gruppe von AN mit gleicher Produktivität ist im Nichtdiskriminierungsfall bei diesem "Durchschnittsverfahren" jedoch ausgeschlossen. Als Mass für die Lohndiskriminierung bezeichnet Kugler die nicht weiter erklärbare Lohndifferenz, wenn das zwischen Frauen und Männern bestehende Lohndifferential grösser ist als das mit vergleichbaren Indikatoren gemessene Produktivitätsdifferential. Einer kritischen Hinterfragung bedürfen die Annahmen des Modells, vor allem - aber nicht nur - bezüglich des Faktors Gesundheit (vgl. dazu auch die Studie von H. Reis, 1988).

Ein Ziel des DV ist der Abbau genau dieser Lohndifferenz. Es stellt sich nun die Frage, unter welchen Voraussetzungen diese Wirkung erzielt werden kann. Ein eindeutiger Beweis für Lohndiskriminierung liegt nur vor, wenn eine Frau und ein Mann mit vergleichbarer Ausbildung und Berufserfahrung eine vergleichbare oder substituierbare Tätigkeit in der gleichen Unternehmung, aber zu unterschiedlichen Löhnen ausüben. Dabei ist einerseits zu berücksichtigen, dass häufig eine arbeitsplatzspezifische Bewertung der Ausbildung einen derartigen Vergleich zu verhindern sucht, andererseits entsprechende Vergleichsmöglichkeiten gar nicht gegeben sind, wenn Frauen und Männer in sehr unterschiedlicher Konzentration in den verschiedenen Branchen (Existenz von "Ghettobereufen") resp. in der Hierarchie eines Unternehmens (vertikale Segregation) tätig sind.

Es wird als Beschäftigungsdiskriminierung bezeichnet, wenn für diese Zuordnung keine ökonomisch gerechtfertigten Gründe vorliegen. Problematisch in diesem Zusammenhang ist die vorarbeitsmarktliche Diskriminierung, welche die Ausgangschancen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt negativ beeinflusst und dort nur durch besondere Förderprogramme für Frauen wieder wettgemacht werden kann (siehe Kapitel 3.4).

Das DV kann seine direkte Wirkung erst entfalten, wenn die Lohndiskriminierung als solche erkannt wird und die Frau ihre Ansprüche ggf. gerichtlich durchsetzt. Auch dem verstärkten KS kommt in diesem Zusammenhang eine besondere Bedeutung zu. Ohne KS kann der ArbG versuchen, durch eine Kündigung sowohl die zu erwartende künftige Höherentlohnung zu vermeiden als auch die Kosten-Nutzenrelation einer ggf. gerichtlichen Auseinandersetzung für die klagende Partei zu verschlechtern. Der verstärkte KS kann dieses Vorgehen zwar nicht vollumfänglich verhindern, jedoch führt er zu einer gerechteren Verteilung der Kosten, indem die/der ArbG zumindest potentiell mit einem weiteren Verfahren wegen missbräuchlicher Kündigung rechnen muss.

Die Verteuerung der weiblichen Arbeitskraft durch die beiden Gesetze führt tendenziell zu einer Verringerung der Bereitschaft, Frauen einzustellen, vor allem wenn ArbG an ihren diskriminierenden Einstellungen festhalten wollen. Dieser Effekt wird eingeschränkt, wenn ArbG versuchen, durch weniger leicht erkennbare Formen der Diskriminierung weiterhin Frauen zu geringeren Löhnen einzustellen.

Es ist jedoch davon auszugehen, dass der Ausfall diskriminierender Nachfrage nach Frauenarbeit durch eine Erhöhung einer produktivitätsorientierten Nachfrage nach Arbeitskräften mehr als ausgeglichen wird. Die Stärke dieses Effektes hängt stark von der Wirtschaftslage und den Absatzerwartungen ab. Die derzeitige Arbeitsmarktsituation in der Schweiz dürfte deshalb eine gute Ausgangslage für die Einführung der beiden Gesetze darstellen, und dies auch zugunsten der (nicht diskriminierenden) ArbG. Höhere und gerechtere Löhne führen aufgrund der höheren Lohnelastizität von Frauen

c.p. zu einer Ausdehnung des weiblichen Arbeitsangebotes und damit zu einer tendenziellen Entspannung auf dem Arbeitsmarkt.

Neben der rein quantitativen ist auch mit einer qualitativen Steigerung des Arbeitskräfteangebotes zu rechnen. Eine bessere Entlohnung erhöht die Rentabilität von Bildungsinvestitionen, was auch über den Arbeitsmarkt hinaus Anreize zur Bildung von Humankapital setzt (siehe Kapitel 4). Insgesamt steht allen Unternehmen ein besser ausgebildetes Arbeitskräftepotential zur Verfügung. Innerhalb eines Unternehmens ist damit zu rechnen, dass durch die Verteuerung der weiblichen Arbeitskräfte eine Reihe "schlechter" Arbeitsplätze, d.h. Arbeitsplätze, deren Existenz letztlich nur von der Einsatzmöglichkeit unterbezahlter Arbeitskräfte abhängt, durch Kapital substituiert werden. Gesamthaft gesehen heisst dies, dass das DV die "kurzsichtige" und kurzfristig orientierte Politik, schlecht ausgebildete Arbeitskräfte an schlechten Arbeitsplätzen einzusetzen, verteuert. Gleichzeitig ist aber der Abbau derartiger Arbeitsplätze gesamtgesellschaftlich höchst wünschenswert; freigestellte Arbeitskräfte können durch Umschulungs- und andere Förderungsmassnahmen produktiver eingesetzt, allfällige Härtefälle durch entsprechende Sozialmassnahmen ausgeglichen werden. Darüber hinaus erhöht eine bessere, produktivitätsgerechtere Zuordnung der Arbeitskräfte sowohl einzel- wie gesamtwirtschaftlich die Rentabilität des eingesetzten (Human-)Kapitals (siehe Kapitel 3.3).

Bei der Saldierung der positiven und negativen Wirkungen muss der Ausgestaltung des Steuersystems Rechnung getragen werden. Insgesamt erscheint es jedoch plausibel, von einem positiven Saldoeffekt auszugehen.

3.2.3 Arbeitslosigkeit von Frauen

Ein statischer Vergleich der Arbeitslosenquoten von Frauen und Männern zeigt, dass im Verhältnis zur Zahl der jeweils Erwerbstätigen mehr Frauen als Männer arbeitslos sind. Daneben gingen v.a. ältere, dynamische Analysen allgemein von einer Pufferfunktion der weiblichen Arbeitskräfte aus (für die Schweiz z. B. Gujer, 1982, S. 375 ff.; Dreifuss, 1986, S. 42). Während die Zunahme weiblicher Er-

werbstätigkeit in Hochkonjunkturphasen statistisch als gesichert gelten kann, wird in neueren Analysen darauf hingewiesen, dass in den letzten Rezessionsphasen der Beschäftigungsrückgang bei Männern stärker ausgeprägt war als bei Frauen (Perrez, 1990). Zusätzlich wurde in einer deutschen Untersuchung eine Verlagerung der Arbeitslosigkeit auf jüngere Altersgruppen festgestellt (Engelbrech, 1984).

Die wichtigsten ökonomischen Erklärungsansätze begründen diese Unterschiede in der Struktur und Entwicklung der Arbeitslosigkeit von Frauen mit dem durchschnittlich niedrigeren Qualifikationsniveau, mit dem steigenden Erwerbswunsch jüngerer Frauen, mit dem rationierten Arbeitsangebot (z. B. Suche nach Teilzeitstellen) und der hohen Konzentration der weiblichen Arbeitskräfte auf wenige Beschäftigungsbereiche.

Für die Stellung der Frau auf dem Arbeitsmarkt und die Wirkungsmöglichkeiten eines DV ergeben sich daraus unterschiedliche Perspektiven.

Nach einer Untersuchung des BIGA ist die Entwicklung der Arbeitslosenquote der Frauen eng verknüpft mit der Entwicklung der Teilzeitbeschäftigung, die "während dem jüngsten konjunkturellen Aufschwung ebenfalls überdurchschnittlich stark zunahm, in der vorangehenden Rezession vom Beschäftigungseinbruch aber nur relativ schwach betroffen war" (Perrez, 1990, S. 31)³. Abgesehen davon, dass für eine zusätzliche Bestätigung dieses Zusammenhangs aufgrund des anhaltenden Konjunkturaufschwungs keine neueren Daten verfügbar sind, kann angenommen werden, dass Frauen von dieser Entwicklung insofern profitieren konnten, als das ausge dehnte Angebot an Teilzeitstellen ihrem aus verschiedenen Gründen reduzierten Arbeitsangebot entgegenkommt. Gleichzeitig ist jedoch zu berücksichtigen, dass diese Entwicklung auch eine Reihe von

³ Der enge Zusammenhang zwischen der Zunahme der Frauenbeschäftigung und der Zunahme der Teilzeitbeschäftigung wurde in einer Untersuchung des Wissenschaftszentrums Berlin für Grossbritannien, Frankreich, Holland, Belgien und Österreich bestätigt (Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit, S. 21).

Diskriminierungsmechanismen fördert und festigt: Gefahr eines überproportionalen Lohnabschlags, Ausschluss gewisser Sozialleistungen, keine Weiterbildungs- und/oder Beförderungsmöglichkeiten, Beschränkung auf Bereiche niedriger Qualifikationserfordernisse in tieferen Hierarchieebenen usw. (*Blau/Ferber*, 1986, S. 223 f.; *Neumann*, 1988, S. 16 ff.). Eine Beschränkung auf bestimmte Branchen kann gemäss der BIGA-Studie nicht festgestellt werden (*Perrez*, 1990, S. 32 f.).

Eine Erklärung der niedrigeren Rezessionsanfälligkeit von Teilzeitbeschäftigten könnte einerseits darin liegen, dass ihre grundsätzlich höhere Disponibilität erst in langanhaltenden Rezessionsphasen ausgeschöpft wird, andererseits wird unterbezahlte Arbeit in der Rezession relativ rentabler und schliesslich werden Frauen bei einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen mangels alternativer Angebote seltener von sich aus kündigen als Männer.

Teilzeitbeschäftigung ist demnach für die Stellung der Frau auf dem Arbeitsmarkt eher ein "zweischneidiges Schwert", und es soll nicht unerwähnt bleiben, dass eine Ausdehnung der Nachfrage nach Teilzeitarbeitskräften, die sich direkt am Arbeitsangebot von Frauen orientiert, keine Anreize zur einer Veränderung der traditionellen Rollenverteilung setzt, sondern diese tendenziell noch verstärkt.

Gegen einen Ausbau der Teilzeitstellen ist dann nichts einzuwenden, wenn er auf allen Ebenen einer Unternehmung stattfindet, also auch qualifizierte Teilzeitarbeit möglich ist. Ausserdem sollte Frauen und Männern die Annahme einer Teilzeitstelle gleichermassen offenstehen, nur so werden überhaupt die Voraussetzungen geschaffen, die traditionelle Rollenverteilung durch eine gleichberechtigtere Form zu ersetzen. Bleibt dagegen das Angebot an Teilzeitarbeit auf Frauen und Bereiche niedriger Qualifikation beschränkt, wirkt es letztlich kontraproduktiv, da die Stellung schwacher Marktteilnehmer durch diese Ausgrenzung und "Ghettoisierung" zusätzlich verschlechtert wird (*Meiners*, 1990, S. 27 f.).

Wenn man davon ausgeht, dass der Beschäftigungsrückgang bei Frauen in rezessiven Phasen geringer war, weil sie auf dem Arbeitsmarkt diskriminiert werden können, bewirken das DV und der ver-

stärkte KS c.p. eine Erhöhung der weiblichen Rezessionsanfälligkeit. Dieser Effekt wird abgeschwächt, wenn die absolute Zahl der weiblichen Arbeitslosen aufgrund höherer Qualifikationen (vgl. 3.4) und zunehmendem Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt (vgl. 3.3) sinkt. Oder aber, wenn die Partizipationswahrscheinlichkeit von Frauen angesichts höherer Einkommenserwartungen steigt (vgl. 3.2.1).

Das in diesem Zusammenhang schwer abschätzbare Vorzeichen des Saldoeffektes wird zusätzlich noch von der gegenwärtigen und zukünftigen Verteilung der Frauen in mehr oder weniger rezessionsresistenten Branchen beeinflusst. Beispielsweise sind Dienstleistungsbranchen gemäss einem Ergebnis des NFP 9 (*Schelbert*, 1986) deutlich weniger konjunkturanfällig als Branchen des ersten und zweiten Sektors. Angesichts der Tatsache, dass ein grosser Teil erwerbstätiger Frauen in Dienstleistungsbranchen tätig ist, kann davon ausgegangen werden, dass auch in einer zukünftigen Rezession trotz tendenziell höherer Rezessionsanfälligkeit vergleichsweise weniger Frauen als Männer arbeitslos werden. M.a.W., selbst wenn die Rezessionsanfälligkeit erwerbstätiger Frauen aufgrund des DV und des verstärkten KS steigt, wird dieser Effekt dadurch abgeschwächt oder gar aufgehoben, dass die Mehrheit erwerbstätiger Frauen in weniger konjunkturanfälligen Branchen konzentriert ist.

Diese eher indirekten Wirkungsbeziehungen zwischen der Arbeitslosigkeit von Frauen und dem DV können die Gesamtwirkung des DV jedoch nur geringfügig beeinflussen, so dass die Entwicklung der Arbeitslosenquote als Mass für die Wirksamkeit des DV nur begrenzt geeignet ist. Wie schon unter 3.2.2 erwähnt, zeigt auch diese Analyse, dass für die Einführung des DV die gegenwärtige Wirtschaftslage günstig ist, da die positiven Wirkungen in Aufschwung- und Hochkonjunkturphasen stärker zum Tragen kommen, während die negativen Folgen allenfalls vergleichsweise geringere Bedeutung erlangen können.

3.3 Stellung der Unternehmen gegenüber der Konkurrenz

Die wirtschaftlichen Auswirkungen des DV und des verstärkten Kündigungsschutzes auf die Stellung der Unternehmen gegenüber der Konkurrenz werden nachfolgend aus zwei Blickwinkeln analysiert: Partialanalytisch aus der Sicht der ArbG und gesamtwirtschaftlich.

3.3.1 Partialanalyse

Unter 3.1 wurde bereits ausführlich dargelegt, dass die beiden vorgeschlagenen Massnahmen bei den ArbG auf Widerstand stossen werden, da das DV eine Einschränkung ihres bisherigen Handlungs- und Entscheidungsspielraumes bedeutet. Die ArbG selber können ihren Widerstand nicht mit der potentiellen Wirksamkeit dieser Gesetze begründen, da dies einem Zugeständnis der Existenz von Diskriminierung gleich käme, sondern werden einerseits auf die grundsätzliche Zuständigkeit der Sozialpartner sowie andererseits auf die Nachteile einer wachsenden Regelungsichte für die Funktionsfähigkeit des Marktes und die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber dem Ausland verweisen (vgl. dazu *Sachverständigenanhörung*, 1982, S. 163 ff.). Auf die gesamtwirtschaftlich ausgerichteten Argumente wird unter 3.2.2 eingegangen, nachfolgend werden die einzelwirtschaftlichen Auswirkungen dieser beiden Massnahmen auf die Unternehmung aus ökonomischer Sicht analysiert.

Alle Unternehmen, die bisher diskriminiert haben, müssen theoretisch mit negativen wirtschaftlichen Folgen rechnen, im einfachsten Fall mit höheren Personalkosten, in "härteren" Fällen mit Gerichts- und Prozesskosten, Lohnnachzahlungen, Zeitaufwand für Prozesse und einer Imageverschlechterung. Auch nichtdiskriminierende ArbG unterliegen der Gefahr, dass abgewiesene Bewerber/innen oder unzufriedene Mitarbeiter/innen von der Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung ihrer Situation Gebrauch machen (zur Wahrscheinlichkeit einer missbräuchlichen Inanspruchnahme siehe 3.1.2).

Während die Veränderung der Rahmenbedingungen durch die beiden Gesetze für alle Unternehmen gleichermassen gilt, können die Auswirkungen für die einzelnen Unternehmen sehr unterschiedlich ausfallen. Unternehmen, die durch das DV und den verstärkten KS wirtschaftliche Nachteile erleiden, haben bisher durch diskriminierende Verhaltensweisen die Arbeitskraft von Frauen zu ihren Gunsten ausgenutzt.

Innerhalb einer Branche führen diskriminierende Verhaltensweisen zu einer Wettbewerbsverzerrung. Nichtdiskriminierenden ArbG bleibt der Zutritt zum Markt aufgrund der höheren Personalkosten verschlossen. Diese Eintrittsbarrieren behindern einen wirksamen Wettbewerb innerhalb der Branchen und verringern den Anpassungsdruck an sich verändernde Umwelt- und Markterfordernisse. Der fehlende Wettbewerb bewirkt weiterhin eine Vermeidung von Weiterbildungsinvestitionen, da Produktivitätserhöhungen vom Markt nicht entsprechend vergütet werden.

Das DV verändert die Konkurrenzsituation innerhalb einer Branche durch die Verteuerung der zu niedrig entlohnten Arbeitskräfte. Diese Verteuerung verringert die Eintrittsbarrieren für neue Anbieter, die nun konkurrenzfähig werden und erhöht die Rentabilität von Weiterbildungsinvestitionen.

Die Erhöhung des Wettbewerbs führt zu einer Verbesserung der Faktorallokation; dazu gehört auch, dass Arbeitsplätze in aufgrund von Diskriminierungsmöglichkeiten zu personalintensiv ausgestalteten Bereichen oder Abteilungen einer Unternehmung durch Kapital substituiert werden. Die Anpassungsvorgänge resultieren in einer höheren Flexibilität, die in einem Strukturwandel die dynamische Wettbewerbsfähigkeit jedes einzelnen Unternehmens, aber auch einer gesamten Branche steigert.

Zwischen den Branchen besteht die hier zu untersuchende Konkurrenzsituation auf dem Arbeitsmarkt als Beschaffungsmarkt für Produktionsfaktoren. Die Allokation des Produktionsfaktors Arbeit ist suboptimal, sobald durch eine Verzerrung des Preisgefüges, hier durch eine zu niedrige Entlohnung der weiblichen Arbeitskraft, Produktivitätspotentiale verschenkt und vergleichsweise zu teure Kapi-

talinvestitionen verhindert werden. Auch vermindert die Erwartung einer nicht produktivitätsgerechten Entlohnung die Anreize zu vorarbeitsmarktlichen Ausbildungsinvestitionen (siehe dazu 3.4.1).

Auch hier bewirkt das DV v.a. durch die Verteuerung der diskriminierten Arbeitskräfte eine Erhöhung des Wettbewerbs, und der Zwang zu produktivitätsgerechter Entlohnung führt zu einer optimalen Allokation des Produktionsfaktors Arbeit. Daneben werden Anreize zu einer Erhöhung der vorarbeitsmarktlichen Ausbildungsinvestitionen gesetzt.

Weiter ist zu untersuchen, inwiefern die Anzahl von weiblichen Arbeitskräften in einer Unternehmung für die Wirkungsmöglichkeiten des DV und des verstärkten KS von Bedeutung sind.

Die vielfach geäußerte Vermutung, dass Unternehmungen, die eine grosse Anzahl von Frauen beschäftigen, überproportional starke Wettbewerbsnachteile durch gestiegene Kostenbelastung erleiden können, ist ökonomisch nur begrenzt stichhaltig. Die potentielle Kostenbelastung einer Unternehmung durch die beiden vorgeschlagenen Gesetze ist dort am höchsten, wo Frauen (oder Männer) offensichtlich und in besonders eklatantem Umfang diskriminiert werden. Die Erkennung einer solchen Diskriminierung und der erwartete hohe Nutzen eines entsprechenden Verbotes (Lohnnachzahlung) führen am ehesten zu einer gerichtlichen Auseinandersetzung und einer allfälligen Inanspruchnahme des KS. Damit wird deutlich, dass nicht die absolute Anzahl der Mitglieder einer diskriminierten Arbeitskräftegruppe, sondern die Existenz entsprechender Vergleichsmöglichkeiten den entscheidenden Faktor für die zu erwartende Kostenbelastung darstellt. Die besten Vergleichsmöglichkeiten bestehen, wenn Frauen und Männer in gleichen Abteilungen ähnliche Aufgaben erledigen. Die Existenz von Unternehmen, Abteilungen und Bereichen, in denen nahezu ausschliesslich Frauen oder Männer tätig sind, verringern die Zahl der Vergleichsmöglichkeiten und damit die Wahrscheinlichkeit einer gerichtlichen Auseinandersetzung.

Unternehmen mit hohem Anteil weiblicher AN sind deshalb a priori keineswegs stärker benachteiligt. Plausibler scheint dagegen, dass

bereits eine erfolgreiche Klage gegen Diskriminierung in einer Unternehmung mit hohem Frauenanteil auch umfangreichere Folgen nach sich zieht (Lohnnachzahlungen, Folgeprozesse, Imageverschlechterung usw.; siehe auch Kapitel 3.1).

Die Erhöhung des Wettbewerbs innerhalb und zwischen Branchen ist aus ökonomischer Sicht grundsätzlich positiv einzuschätzen. Die von einer Wettbewerbserhöhung zu erwartenden Folgeeffekte, wie eine Verbesserung der Faktorallokation und eine Erhöhung der Anpassungsflexibilität, können durch das "Schicksal" einzelner Unternehmen keinesfalls aufgehoben werden. Das trifft auch dann zu, wenn die Unternehmen aufgrund diskriminierender Verhaltensweisen nun nach der Einführung des DV wirtschaftliche Nachteile erleiden.

3.3.2 Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen

Die Analyse der gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen kann statisch und dynamisch erfolgen. Neben den gesamtwirtschaftlichen Wirkungen innerhalb eines Landes gehört dazu auch die internationale Wettbewerbsfähigkeit.

Wie bereits unter 3.3.1 erläutert, ist es wahrscheinlich, dass vor allem diskriminierenden Unternehmungen durch das DV und den KS wirtschaftliche Nachteile erwachsen. Die vorgesehenen Sanktionen sind jedoch nicht besonders hart, so dass keine Unternehmung nachhaltige wirtschaftliche Einbussen zu befürchten hätte. Wenn eine Unternehmung wegen des DV oder des damit verbundenen KS Konkurs gehen würde, ihre wirtschaftliche Überlebensfähigkeit also einzig auf der Diskriminierung von Frauen beruhte, ist dieser Verlust für alle Marktteilnehmer und die gesamtgesellschaftliche Wettbewerbsfähigkeit ein Gewinn, da vorher der Wirtschaft wertvolle Ressourcen entzogen werden, die viel wirtschaftlicher und ertragsreicher eingesetzt werden können.

Die Verzerrung des Preisgefüges auf dem Arbeitsmarkt führt auch gesamtwirtschaftlich zu Fehlallokationen. Mit Steuergeldern unterstützte Ausbildungsinvestitionen gehen verloren, wenn das aufge-

baute Produktivitätspotential nicht oder schlecht genutzt wird. Die Kosten dieser suboptimalen Allokation der Produktionsfaktoren trägt die Gesellschaft (*Blattner u.a., 1987, S. 23*).

Dazu kommt, dass eine nicht leistungsgerechte Entlohnung zu verteilungspolitischen Problemen führt. Angesichts der Ungerechtigkeiten in der Primärverteilung entsteht eine Notwendigkeit staatlicher Eingriffe. Je besser der Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt funktioniert, desto weniger staatliche Eingriffe werden für die Korrektur einer ungerechten Primärverteilung benötigt. Auch hier zeigt sich, dass jeder auch noch so geringfügige Abbau der Lohndiskriminierung durch das DV über eine Wettbewerbserhöhung weitreichende Konsequenzen bezüglich der gesamtwirtschaftlichen Effizienz nach sich ziehen kann (*Berg/Cassel, 1988*).

Aus dynamischer Sicht werden v.a. die langfristigen Wirkungen des DV untersucht. Der Abbau der von der Gesellschaft getragenen Qualifikationsverluste und die Erleichterung des Strukturwandels erzeugen höhere Produktivitätsfortschritte. Auch die Förderung der Substitution von Arbeit durch Kapital in den Bereichen, in denen aufgrund zu niedriger Löhne zu personalintensiv gearbeitet wurde, führt über die Erhöhung der Allokationseffizienz auf dem Arbeitsmarkt zu einer Steigerung der dynamischen Wettbewerbsfähigkeit (*Blattner u.a., 1987, S. 23*).

Die produktivitätsgerechte Entlohnung von Frauen erhöht nicht nur die Rentabilität von Aus- und Weiterbildungsinvestitionen, sondern setzt darüber hinaus Anreize, den Umfang dieser Investitionen weiter auszudehnen. Dies führt gesamtwirtschaftlich zu einer Erhöhung des Bildungsniveaus. Ziehen andere Länder nicht im gleichen Umfang nach, resultieren daraus mittel- bis langfristig Vorteile im internationalen Wettbewerb. Wie sich die Unternehmen in anderen Ländern in diesem Zusammenhang verhalten werden, hängt von den gesetzlichen Rahmenbedingungen im jeweiligen Land ab. Die Vorteile eines erhöhten Bildungsniveaus und forcierter Produktivitätsfortschritte könnten im internationalen Wettbewerb eventuell aufgehoben werden, wenn die Ländern, mit denen die Schweiz im Wettbewerb steht, keine entsprechenden Rahmenbedingungen kennen und Unternehmungen durch Diskriminierung Preisvorteile erzielen

könnten. Eine ausführliche Darstellung der Gleichstellungsmaßnahmen in anderen Ländern findet sich im Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen Teil IV: Frauenpolitik (*Kaufmann, 1984*). Eine weitere Zusammenstellung der formalen Institutionen und der Gesetzgebung zur Lohn- und Chancengleichheitspolitik, ergänzt durch eine Evaluation der Vollzugserfahrungen, ist im Forschungsbericht Nr. 4.1. (*Linder, 1988*) verfügbar. Beide Berichte machen deutlich, dass in allen wichtigen Vergleichsländern, wenn auch im unterschiedlichen Umfang und mit unterschiedlichem Erfolg, gleichstellungsorientierte Veränderungen der Rahmenbedingungen initiiert wurden. Grundsätzlich kann deshalb davon ausgegangen werden, dass eine gesetzliche Verankerung des DV und des verstärkten KS in der Schweiz keine Benachteiligung gegenüber anderen Ländern auslöst. Vielmehr ist im EG-Rahmen zu berücksichtigen, dass der bereits im Gründungsvertrag der EWG aufgenommene Lohnleichheitsgrundsatz (Art. 119) seit 1975 durch mehrere Richtlinien, Richtlinienentwürfe sowie durch verschiedene Beschlüsse und Empfehlungen konkretisiert wurde. Dabei sind die nationalen Gesetzgeber den Umsetzungs- oder allfälligen Korrekturverpflichtungen nur in unzureichendem Masse nachgekommen, wobei allerdings in Anbetracht der bisherigen Rechtsprechung des EuGH nicht auszuschliessen ist, dass die Gleichbehandlungsrichtlinie unmittelbar anwendbar ist⁴. Im Rahmen der Verhandlungen zwischen EFTA und EG entsteht für die Schweiz deshalb einerseits die Notwendigkeit im Bereich der gesetzlichen Rahmenbedingungen wenigstens gleichzuziehen, andererseits die Chance, durch eine entsprechende Ausgestaltung des Gesetzes (vgl. dazu Kapitel 3.1, Verbandsklage, Beweislastregelung), die Um- und Durchsetzung aktiv zu fördern, um im internationalen Wettbewerb möglichst rasch von den positiven Auswirkungen des DV profitieren zu können⁵.

Die positiven Wirkungen des DV werden durch die Existenz segmentierter Arbeitsmärkte eingeschränkt. Die Segmentierung verringert die klassische Funktionsweise des Arbeitsmarktes und ist gegenüber arbeitsmarktpolitischen Instrumenten relativ resistent

⁴ *Forman, 1986, N. 15 zu Art. 119 EWG Vertrag.*

⁵ *Vgl. dazu ausführlich: Langenfeld, 1990 und Raasch, 1990.*

(siehe Kapitel 3.4.3) (Freiburghaus/Schmid, 1975, S. 445). Unter Berücksichtigung unter 3.4.3 prognostizierten Wirkungen kann insgesamt jedoch ein Saldoeffekt mit positivem Vorzeichen angenommen werden, da auch geringe Wettbewerbsverbesserungen langfristig gewisse Signale in den Rahmenbedingungen setzen und so auf eingeleitete Entwicklungen gewissermassen selbsterhaltend wirken.

3.3.3 Ergebnis

Die Auswirkungen des DV und des verstärkten KS werden im Wettbewerbsbereich vermutlich am ausgeprägtesten sein. Gesamtwirtschaftlich fällt der Saldo eindeutig zugunsten des DV aus, da jede Massnahme, die eine Verbesserung der Allokation knapper Ressourcen bedeutet, die Wettbewerbsfähigkeit und die Rentabilität einer Marktwirtschaft erhöht. Ressourcen werden heute nicht nur durch die Fehlallokation der weiblichen Arbeitskräfte, sondern beispielsweise auch durch den verzögerten Strukturwandel, die Verzerrung bei den Investitionen in andere Produktionsfaktoren und Weiterbildung verschwendet.

Kurzfristige statische Effekte, wie die Verminderung der Wettbewerbsfähigkeit einzelner Betriebe, evtl. auch einzelner Branchen, die bisher in unterschiedlichem Umfang von der Diskriminierung profitieren konnten, stellen nur für die Betroffenen einen wirtschaftlichen Nachteil dar und können die gesamtwirtschaftlichen Vorteile keinesfalls aufwiegen.

Wegen der Wirksamkeit der beiden Massnahmen ist hier auch der stärkste Widerstand zu erwarten. Die vorgebrachten Argumente der ArbG gegen Markteingriffe sind nicht stichhaltig, da der Arbeitsmarkt unvollkommen und der Wettbewerb durch Diskriminierung eingeschränkt ist. Nichtdiskriminierung ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die Allokation auf dem Arbeitsmarkt und darüber hinaus die Funktionstüchtigkeit einer Marktwirtschaft optimal gewährleistet werden kann. Die Schaffung und Erhaltung der Voraussetzungen für ein optimales Funktionieren ist die Aufgabe des Staates; dazu gehört das Setzen von entsprechenden Rahmenbedingungen und die Formulierung von "Spielregeln", die dafür sorgen, dass

die Funktionsfähigkeit einer Marktwirtschaft und einzelner Märkte aufrecht erhalten werden kann (Schips, 1990, S. 31). Das DV stimuliert aufgrund der Wettbewerbserhöhung die Selbstregulierungsmechanismen auf dem Arbeitsmarkt; Argumente, die einen wettbewerbsbeschränkenden Eingriff beklagen, können damit als widerlegt gelten. Dies trifft, wie vorgängig erläutert, auch für die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu.

3.4. Auswirkungen auf die Lohnungleichheit

Eines der erklärten Ziele der Gleichstellungspolitik ist der Abbau ungerechtfertigter Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern. Nachfolgend wird geprüft, welchen Beitrag das DV und der verstärkte KS zur Erreichung dieses Zieles leisten kann.

Die beobachtbaren Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern resultieren aus einer Vielzahl verschiedener Quellen. Ein Teil des Lohndifferentials kann durch das Produktivitätsdifferential erklärt werden, während der nicht erklärbare Anteil oft als Mass für die (Lohn-) Diskriminierung der Frau verwendet wird (siehe 3.2.2). Das DV wendet sich erklärtermassen gegen diese Lohndiskriminierung sowie zusätzlich gegen die geschlechtsspezifische, in ihrer Wirkung oft auch diskriminierende Ungleichbehandlung von Arbeitskräften, die durch eine "Konservierung" des Produktivitätsdifferentials scheinbar gerechtfertigte Lohnunterschiede zulässt.

Die Suche nach den Ursachen und möglichen Ansatzpunkten für Gegenmassnahmen führte zu verschiedenen Erklärungsansätzen der gerechtfertigten und nicht gerechtfertigten Lohnunterschiede. Keiner dieser Ansätze konnte bis heute die Existenz und relative Konstanz der Lohnunterschiede und der Diskriminierung von Frauen vollständig klären und die Gültigkeit des Modells oder der Theorie ausreichend empirisch absichern (siehe Walch, 1980; Fanning Madden, 1985).

Für die Wirkungsanalyse des DV ist eine theoretische Auseinandersetzung mit diesen Erklärungsansätzen von geringem Nutzen. Eine

Darstellung der wichtigsten Ansätze ist im Forschungsbericht Nr. 4.1 (Linder, 1988) bereits verfügbar, sodass sich das Gutachten auf die Untersuchung der potentiellen Wirkungsbeziehungen zwischen einem DV und den in den verschiedenen Ansätzen herausgearbeiteten Bestimmungsfaktoren der Lohndifferenzen beschränken wird.

3.4.1 Humankapitalmodell

Für die Existenz gerechtfertigter Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern wird häufig die geringere Qualifikation der Frauen angeführt. Für die Wirkungsanalyse ist entscheidend, welche ökonomischen Bestimmungsfaktoren den Qualifikationserwerb und damit den Aufbau von Humankapital beeinflussen, und ob und wie diese durch ein DV verändert werden.

Das Humankapitalmodell wurde für die Erfassung und Analyse der Aus- und Weiterbildungsinvestitionen entwickelt. Es weist nach, dass sich für einen Mann, bei traditioneller Rollenverteilung, Bildungsinvestitionen vergleichsweise mehr lohnen, als für eine Frau. Vor allem der fakultative Ausstieg einer Frau aus dem Arbeitsmarkt für eine bestimmte Zeit bewirkt, unabhängig von einer Lohn- und Beschäftigungsdiskriminierung, eine Verringerung der Verzinsung ihrer Investitionen in Humankapital.

Investitionsentscheidungen in Humankapital eines Individuums werden zu mehreren Lebenszeitpunkten von unterschiedlichen Personen getroffen: Eltern entscheiden über die Ausbildung ihrer Kinder, Erwachsene fällen im Verlauf ihrer Ausbildung und Berufstätigkeit Entscheidungen über zusätzliche Bildungsinvestitionen und ArbG oder Vorgesetzte können durch individuelle Förderung, betriebsinterne und -externe Weiterbildungsangebote und durch das für die Ermittlung der Teilnehmer verwendete Auswahlverfahren in das Humankapital von Betriebsangehörigen investieren. Diese Entscheidungen fallen solange zugunsten der Männer aus, als für sie eine höhere Kapitalverzinsung erwartet wird, wobei sich die lohndifferenzierenden Einflussfaktoren im Laufe der Berufstätigkeit in ihrer Wirkung gegenseitig verstärken.

Diese rational begründbaren Entscheidungen stellen an sich keine Diskriminierung dar, sie begünstigen jedoch diskriminierende Verhaltensweisen, wenn die Minderqualifikation z. B. zu überproportionalen Lohnabschlägen führt oder für eine Beförderung überhöhte Qualifikationserfordernisse formuliert werden. Ein typisches Beispiel für vorarbeitsmarktliche Diskriminierung sind die Implikationen des traditionellen Rollenschemas. Art und Umfang der Berufsausbildung lassen sich häufig auf geschlechtsspezifische Vorurteile zurückführen, die dann die Start- und Karrierechancen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt verschlechtern. Auch ausserhalb des Arbeitsmarktes sind deshalb Massnahmen zum Abbau diskriminierender Vorurteile notwendig.

Wirkungsbeziehungen zwischen Investitionsentscheidungen in Humankapital und DV lassen sich sowohl auf dem Arbeitsmarkt als auch ausserhalb desselben nachweisen. Auf dem Arbeitsmarkt verändert das DV die Rahmenbedingungen für Bildungsinvestitionen. ArbG müssen damit rechnen, dass sie eine einseitige Bevorzugung von männlichen Bewerbern für Weiterbildungsmassnahmen bei Verfügbarkeit vergleichbar qualifizierter weiblicher Interessenten ggf. vor Gericht begründen müssen. Neben dem Anreiz, die damit verbundenen Kosten zu vermeiden, kann die unter 3.3 erläuterte Erhöhung des Wettbewerbs dazu führen, dass die tendenziell verteuerte Arbeitskraft der Frau rentabler eingesetzt werden muss, wozu gerade Weiterbildungsmassnahmen gehören, die die Kongruenz von Fähigkeits- und Anforderungsprofil erhöhen. Am ausgeprägtesten ist dieser Effekt, wenn für die Auswahl auch genügend Frauen mit vergleichbarer Qualifikation zur Verfügung stehen; jedoch kann sich die weibliche Bewerberzahl bereits dann erhöhen, wenn sich diejenigen Frauen zu einer Bewerbung entschliessen, die bisher in der Annahme oder Kenntnis diskriminierender Auswahlverfahren von einer Bewerbung abgesehen haben.

Gleichberechtigte Weiterbildungs- und Beförderungschancen für Frauen mit vergleichbarer Qualifikation führen indirekt auch ausserhalb des Arbeitsmarktes zu einer Erhöhung der Lohnerwartungen, die durch individuelle Weiterbildungsinvestitionen realisiert werden können (Signaleffekt des DV). Aufwendungen für eine bessere Ausbildung lohnen sich vergleichsweise mehr als vorher und die

Einstellung von Eltern bezüglich ihrer Ausbildungsentscheidungen für Töchter wird tendenziell dadurch beeinflusst, dass sich eine bessere Ausbildung später bezahlt macht, unabhängig davon, wie sich der individuelle Lebensweg entwickelt (Rode, 1989, S. 103). Dieser Signaleffekt ist jedoch nicht stark genug, um die vorarbeitsmarktliche Diskriminierung vollständig abzubauen. Wie vorgängig erläutert, müssen zu diesem Zweck zusätzliche Massnahmen ausserhalb des Arbeitsmarktes ergriffen werden, vor allem bezüglich der "diskriminierungssträchtigen" Implikationen des traditionellen Rollenschemas.

Ein weiterer indirekter Effekt wurde oben bereits kurz erwähnt: Die Unternehmungen, die zuerst das Produktivitätspotential von Frauen erkennen und entsprechend fördern und einsetzen, können sich nachweislich Wettbewerbsvorteile verschaffen gegenüber Unternehmungen, die sich abwartend verhalten (Thiede Thomas/Thomas, 1990).

Aus der Sicht des Humankapitalmodells lassen sich somit drei Wirkungsprognosen für das DV ableiten:

1. Tendenziell stärkere Berücksichtigung von Frauen bei Weiterbildungsmassnahmen, um Kosten allfälliger Gerichtsverfahren zu vermeiden.
2. Verwendung produktivitätsorientierter Kriterien bei der Auswahl der Teilnehmer/innen für Weiterbildungskurse aus Rentabilitäts- und Wettbewerbsgründen.
3. Indirekte Fernwirkung auf individuelle vorarbeitsmarktliche Investitionsentscheidungen (Signaleffekt).

3.4.2 Neoklassische Erklärungsansätze

3.4.2.1 Präferenzmodell

Dieses Modell wurde von G. Becker entwickelt und führt die Lohn-differenzen darauf zurück, dass ArbG, AN oder Kunden/innen persönliche Vorurteile gegen den "Kontakt" mit bestimmten Gruppen

haben. Ein Teil derartiger Vorurteile wurde mit der geringeren Eignung, sprich Qualifikation, von Frauen für bestimmte Tätigkeiten begründet.

Die Ausübung und Aufrechterhaltung diskriminierender Vorurteile ist jedoch mit Kosten verbunden, die langfristig bei funktionierendem Wettbewerb entweder die diskriminierenden Marktteilnehmer oder aber die Vorurteile zum Verschwinden bringen müssten.

Verschiedene Untersuchungen, v.a. der kantonalen Verwaltungen, Debatten im eidgenössischen Parlament über die Gleichstellungspolitik (Holenstein, 1988), aber auch die Begründungen für weibliche Sonderschutzvorschriften lassen erkennen, dass auch in der Schweiz eine Vielzahl derartiger Vorurteile existieren (die Situation in den USA beschreiben Decker Sutton/Moore, 1986).

Vorurteile lassen sich nicht durch ein Verbot abbauen; das DV kann aber über eine Erhöhung des Wettbewerbs die Kosten der Aufrechterhaltung derartiger Vorurteile vergrössern, sodass zumindest Anreize zur Aufgabe solcher Einstellungen gesetzt werden. In die gleiche Richtung wirken auf indirektem Wege Signale, die das DV z. B. bezüglich der Bildungsinvestitionen setzt (vgl. 3.4.1).

3.4.2.2 Statistische Diskriminierung

Statistische Diskriminierung liegt immer dann vor, wenn ArbG bei ihren Entscheidungen Arbeitskräfte nicht nach ihrer individuellen Produktivität, sondern an einer von ihnen angenommenen durchschnittlichen Produktivität beurteilen. Dieses Verhalten ist aus ökonomischer Sicht dann rational und nicht diskriminierend, wenn diese Annahmen im Durchschnitt der Realität entsprechen. Der ArbG optimiert in diesem Fall seine Entscheidungen unter Unsicherheit.

Diskriminierung liegt aber vor, wenn diese Annahmen falsch sind, also auf einem Irrtum beruhen, der durch entsprechende Aufklärungsmassnahmen beseitigt werden kann. Schliesslich können derartige Annahmen aber auch als "rationale" Begründung für individuelle Vorurteile und Präferenzen und damit als scheinbar gerechtfertigter

Diskriminierungsgrund missbraucht werden. Problematisch in diesem Zusammenhang ist der Fall, dass die Diskriminierung aus unternehmerischer Sicht nachträglich tatsächlich eine rationale Begründung erhält, wenn sich die diskriminierten Arbeitskräfte in der Realität "annahmegemäss" verhalten, dies aber nur deshalb, weil sie nicht produktivitätsgerecht, an unattraktiven Arbeitsplätzen und zu wenig hohen Löhnen eingesetzt werden.

Der ökonomisch nicht gerechtfertigten Form der statistischen Diskriminierung kann das DV durch eine Erhöhung des Wettbewerbs entgegenwirken, nicht aber, wenn diese Annahmen in Durchschnitt korrekt sind oder aber nachträglich eine Bestätigung erfahren (*Blau/Ferber*, 1986, S. 253 f.).

Für die Schweiz wurde die Existenz statistischer Diskriminierung eindeutig nachgewiesen (*Reis*, 1988). Die empirische Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, dass die diskriminierenden Annahmen über Absenzverhältnisse von Frauen und Männern in der Praxis nicht zutreffen. Frauen weisen im privaten und öffentlichen Sektor höhere krankheitsbedingte, Männer höhere unfallbedingte Absenzen auf.

Ein wichtiger Faktor für die absolute Höhe der Absenzen ist aber auch die hierarchische Position. Höhere Absenzzeiten von Frauen werden deshalb schon allein durch ihre typische Übervertretung in niedrigeren hierarchischen Positionen - gerechtfertigt oder aufgrund diskriminierender Annahmen - erzeugt, was zu einer scheinbar ökonomischen Bestätigung der diskriminierenden Annahmen führt, in der Realität aber eben auf diese zurückzuführen ist.

Die Berücksichtigung aller Fehlzeiten (Krankheit, Unfälle, Mutterschaft und Kurzabsenzen) zeigt für Frauen im öffentlichen und privaten Sektor i.d.R. höhere Werte; wird dagegen der Militärdienst miteinbezogen, verzeichnen Männer im öffentlichen Sektor höhere Fehlzeiten als Frauen. Insgesamt sind die Unterschiede jedoch gering. Die Bewertung dieser Absenzen mit approximativen Durchschnittslöhnen weist für Männer durchwegs höhere absenzbedingte Lohnkosten nach.

Statistische Diskriminierung ist deshalb in zweifacher Hinsicht für Lohndifferenzen verantwortlich: Zum einen durch die diskriminierende, ökonomisch nicht gerechtfertigte Annahme als solche, zum anderen durch die auf dieser Annahme beruhenden Lohnabschläge, resp. den Einsatz in niedriger entlohnten Positionen.

Die Untersuchung lässt den Schluss zu, dass das DV v.a. durch eine Erhöhung des Wettbewerbs zum Abbau derartiger Lohndifferenzen beitragen kann. Eine direkte "Abschreckungswirkung" durch die Kosten einer Auslösung gerichtlicher Auseinandersetzungen ist aufgrund der asymmetrischen Informationsverteilung eher als klein anzusehen.

3.4.3 Segmentierungstheoretische Ansätze

Ein Hauptkritikpunkt der neoklassischen Ansätze war und ist ihre relative Erfolglosigkeit bezüglich der Erklärung fortdauernder Lohndiskriminierung und der offensichtlichen Existenz einer geschlechtsorientierten, unausgewogenen Beschäftigungsstruktur. Damit ist die Konzentration von Frauen auf bestimmte Berufe und Beschäftigungsbereiche sowie auf bestimmte Hierarchiestufen innerhalb eines Berufszweiges oder Unternehmens gemeint (*Lappe*, 1981, S. 14 ff.).

Die Theorie der Arbeitsmarktsegmentation besagt, dass der Gesamtarbeitsmarkt in mehrere Teilmärkte (Segmente) zerfällt, die durch unterschiedliche Löhne, Institutionen, Einstellungs- und Beförderungsmöglichkeiten gekennzeichnet sind. Diese Spaltung geht nicht auf eine vorübergehende Fehlentwicklung zurück, sondern liegt in stabilen, hochkomplexen, sozial-ökonomischen Wirkungsbeziehungen begründet, die sich auch oder gerade arbeitsmarktpolitischen Gegenmassnahmen entziehen (*Coyle*, 1988).

Die Entstehung und Implikationen segmentierter Arbeitsmärkte werden am Konzept des dualen Arbeitsmarktes von *Doeringer* und *Piore* kurz erläutert, das Schwergewicht soll jedoch auf die arbeitsmarktpolitischen Konsequenzen unter Berücksichtigung des DV und des verstärkten KS gelegt werden.

3.4.3.1 Konzept des dualen Arbeitsmarktes

Die duale Arbeitsmarkttheorie unterscheidet einen primären Sektor, der weiter in einen "oberen" und "unteren" Teilsektor untergliedert wird, und einen sekundären Sektor. Das Hauptunterscheidungskriterium, das auch auf die Trennung von zwei entsprechenden Gruppen von Arbeitskräften übertragen wird, ist die "Stabilität" der Aufgabe, resp. der Bindung an den Arbeitsmarkt. Der primäre Sektor ist der stabile Sektor, der durch hohe Löhne, bessere Arbeitsbedingungen, gute Weiterbildungs- und Beförderungsmöglichkeiten sowie eine hohe Arbeitsplatzsicherheit gekennzeichnet ist. Der sekundäre Sektor subsumiert dagegen die instabilen Beschäftigungsverhältnisse und zeichnet sich durch die unattraktiveren Varianten der oben genannten Arbeitsbedingungen aus (niedrigere Löhne usw.).

Die Übertragung dieser Unterscheidung auf die Arbeitskräfte führt zu einer männlich dominierten Gruppe mit stabilen Arbeitsverhältnissen und einer sekundären, durch instabile Beschäftigungsverhältnisse gekennzeichneten Gruppe, in der sich v.a. Frauen, Jugendliche und ältere Personen finden (Lappe, 1981, S. 17).

Wichtig für die arbeitsmarktpolitischen Konsequenzen ist die Analyse und Begründung der Entstehung der Arbeitsmarktsegmentation. Der nachfrageorientierte Erklärungsansatz stellt die These auf, dass marktregulierende Grossunternehmen die Wirtschaft in einen Bereich mit hoher Produktions- und Absatzstabilität und einen Bereich mit instabiler Produktnachfrage und nicht standardisierbarer Produktion aufteilen. Angebotsorientierte Erklärungsansätze sehen die Dualisierung des Arbeitsangebotes als Ergebnis von Qualifikationsprozessen, die nicht bzw. nur begrenzt durch das Humankapitalmodell erklärt werden können, sondern auf unterschiedlichen Lern- und Sozialisationsprozessen beruhen.

3.4.3.2 Arbeitsmarktpolitische Konsequenzen

Für die Wirkungsanalyse des DV sind v.a. die arbeitsmarktpolitischen Konsequenzen von Bedeutung. Eine Erhöhung des Wettbewerbs und der Investitionen in Humankapital bewirkten in erster Linie eine Veränderung auf, nicht aber zwischen den Teilarbeitsmärkten. Wirkungsvolle Massnahmen müssen deshalb bei der Entstehung derartiger Segmente und den Zugangskanälen (ports of entry) ansetzen.

Die Möglichkeiten des DV und des verstärkten KS müssen hier äusserst differenziert gesehen werden. Die Erhöhung des Wettbewerbs innerhalb der Segmente führt tendenziell lediglich zu einer Verdrängung der Schwächeren. Ein Teil der Zutrittsschranken zum primären Segment lässt sich auf Erklärungsansätze von Diskriminierungsmechanismen im neoklassischen Sinn zurückführen. Sofern das DV, wie unter 3.4.2. erläutert, darauf hin wirkt, dass höhere Bildungsinvestitionen getätigt, statistische Diskriminierung und diskriminierende Präferenzen durch mehr Wettbewerb abgebaut werden, kann davon ausgegangen werden, dass es auf diese Weise die Mobilität zwischen den Segmenten erhöht und die daraus entstehenden Lohndifferenzen zwischen Frauen und Männern verringert.

Positive Wirkungen des KS können in diesem Zusammenhang nur durch die Verstärkung der Wirkung des DV entstehen. Er kann jedoch auch negativ wirken, da nicht davon ausgegangen werden kann, dass er instabile Beschäftigungsverhältnisse künstlich stabilisiert, sondern tendenziell in Richtung einer Verteuerung der weiblichen Arbeitskraft wirkt, was die Eintrittsmöglichkeiten in das primäre Segment eher verschlechtert.

Wichtige Massnahmen aus der Sicht der Segmentationstheorie liegen einerseits in Massnahmen ausserhalb des Arbeitsmarktes im Bereich der Sozial- und Gesellschaftspolitik und andererseits in der Schaffung einer stabilen Nachfrage auf den Gütermärkten (Freiburghaus/Schmid, 1975, S. 444). Insgesamt besteht in diesem Bereich jedoch noch ein grosses Forschungsdefizit. Massnahmen in sozial- und gesellschaftspolitischen Bereichen müssen vor allem an der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung in der Familie, also letztlich am

traditionellen Rollenschema ansetzen, um auf das Gefüge von geschlechtsorientierten Sozialisationsprozessen und sozialpsychologischen Rückkopplungsmechanismen einwirken zu können (siehe auch *Krautkrämer-Wagner*, 1989, S. 149 ff.). Problematisch erweist sich in diesem Zusammenhang die Erkennung eindeutiger Kausalitäten zwischen Rollenverteilung, Sozialisationsprozessen und dem beobachtbaren Verhalten von Frauen auf dem Arbeitsmarkt und der Zuordnung der Frauen als Gruppe zum sekundären Sektor mit inferioren Einkommens- und Beschäftigungschancen. Weitere empirische Forschungsarbeiten auf diesem Gebiet sind notwendig, um die Voraussetzungen und Bedingungen für die Wirksamkeit von Gleichstellungsmassnahmen auf und ausserhalb eines (segmentierten) Arbeitsmarktes zu erkennen und zu erhalten oder überhaupt erst zu schaffen.

3.4.4 Ergebnis

Lohndifferenzen zwischen Frauen und Männern sind aus ökonomischer Sicht nur dann gerechtfertigt, wenn sie "echte" Produktivitätsunterschiede widerspiegeln. Frauen werden jedoch diskriminiert, wenn sie bei gleicher Produktivität (für gleichwertige Arbeit) geringere Löhne erhalten als Männer oder aber, wenn bestehende Produktivitätsunterschiede zu überproportional hohen Lohnabschlägen führen.

Das DV kann in diesen beiden Fällen auf zwei Wegen wirken. Die Veränderung der Kosten-Nutzenrelation zugunsten der diskriminierten Arbeitskräfte für die Durchsetzung der gerechtfertigten Ansprüche erhöht die relative Prozesswahrscheinlichkeit und damit die potentielle Kostenbelastung diskriminierender ArbG. Diese Wirkung wird von dem verstärkten KS unterstützt. Ob sich die absolute Zahl von Prozessen signifikant erhöhen wird, hängt von den Vergleichsmöglichkeiten der diskriminierten Arbeitskräfte und den Reaktionen der ArbG ab. Diese können diskriminierende Formen der Entlohnung unterlassen oder aber versuchen, sie durch "diskretere" Formen zu ersetzen.

Daneben setzt die Erhöhung des Wettbewerbs wirtschaftliche Anreize, diskriminierendes Verhalten zu unterlassen und auf überproportionale Lohnabschläge bei Produktivitätsdifferenzen zu verzichten. Der "Wettbewerbseffekt" ist umso stärker, je besser die Wirtschaftslage und je angespannter die Situation auf dem Arbeitsmarkt ist.

Die empirische Untersuchung von *Dex/Shaw* (1986) kommt zu dem Ergebnis, dass die Gleichstellungsgesetzgebung und -rechtsprechung grundsätzlich die Chancengleichheit von Frauen verbessert (S. 106 f.) und dass die ArbG sich in ihrem Verhalten an den neuen Gesetzen orientieren. Diese Orientierung wirkt sich allerdings nicht immer unbedingt zum Vorteil für Frauen aus. In Grossbritannien wird für den untersuchten Zeitraum eine signifikante Erhöhung der Teilzeitstellen ausgewiesen, was, wie unter 3.2.3. bereits erläutert, nicht unbedingt dem Abbau der Lohn- und Beschäftigungsdiskriminierung dient.

Es kann also davon ausgegangen werden, dass das DV und der verstärkte KS tendenziell zum Abbau ungerechtfertigter und diskriminierender Lohndifferenzen beitragen, wobei der quantitativ messbare Effekt vermutlich eher klein, der qualitative Effekt durch die Veränderung der Rahmenbedingungen jedoch als bedeutsam einzuschätzen ist. In der Literatur findet sich praktisch übereinstimmend die Ansicht, dass gesetzliche Massnahmen, vor allem erfolgreiche Prozesse zum Abbau der Diskriminierung nur wenig, bzw. nur auf indirektem Wege zur Förderung echter Chancengleichheit beitragen können⁶. Beispiele für positive indirekte Effekte finden sich bei *Hörburger* (1988, S. 244 ff.). Sie stellt fest, dass gesetzliche Regelungen häufig zu einer innerbetrieblichen Bestandsaufnahme führen, die längerfristig in quantitativen Zielvorgaben für die Förderung von Frauen mündet. Dies nicht nur, wenn die gesetzlichen Regelungen explizit derartige Massnahmen vorsehen, sondern auch indirekt durch die Signalwirkung der Veränderungen im Arbeitsrechtssystem (*Hörburger*, 1988, S. 243).

⁶ *Glücklich*, 1984, S. 107 ff.; *Pfarr/Eitel*, 1984, S. 179 ff.; *Chiplin/Sloane*, 1976, S. 103; *Mallier/Rosser*, 1987, S. 132; *Blau/Ferber*, 1986, S. 266 f.

Der Gesamteffekt wird abgeschwächt, wenn man von einer Segmentation des Arbeitsmarktes ausgeht. Lohndifferenzen entstehen dann aus einer ökonomisch entweder gerechtfertigten oder ungerechtfertigten und/oder diskriminierenden Zuordnung von Arbeitskräften zu den unterschiedlich entlohnten Segmenten. Soweit es sich um produktivitätsorientierte Unterscheidungskriterien handelt, wird das DV in der oben beschriebenen Weise auch hier wirksam; wird die Zuordnung jedoch nach nicht oder nur begrenzt ökonomisch beeinflussbaren Kriterien vorgenommen, müssen zusätzliche Massnahmen ausserhalb des Arbeitsmarktes ergriffen werden. Diese liegen einerseits im Bereich der Sozial- und Gesellschaftspolitik, massgeblich in der Herbeiführung echter Chancengleichheit durch die "Entschärfung" der traditionellen Rollenverteilung, sowie gesamtwirtschaftlich in einer Verstetigung der Nachfrage. Nicht nur für die Schweiz besteht jedoch in diesem Zusammenhang noch ein grosses Forschungsdefizit. Allgemein kann aber festgestellt werden, dass Massnahmen der Gleichstellungspolitik durch die "Signalwirkung" des DV unterstützt werden.

4. Zusammenfassung der Ergebnisse

Da in der Dokumentationsanalyse die Ergebnisse gemäss der einzelnen Schwerpunkte bereits erläutert wurden, sollen hier im Hinblick auf das Schätzurteil über den Gesamteffekt die potentiellen negativen und positiven wirtschaftlichen Auswirkungen gegenübergestellt werden.

Positive wirtschaftliche Auswirkungen des DV und des verstärkten KS:

- a) Direkter Abbau der Lohn- und Beschäftigungsdiskriminierung als Folge einer verbesserten und erleichterten Durchsetzbarkeit gerechtfertigter Ansprüche durch eine Veränderung der Kosten-Nutzenrelationen zugunsten diskriminierter AN.
- b) Eine Erhöhung des erzielbaren Einkommens auf dem Arbeitsmarkt bewirkt c.p. eine Ausdehnung des Arbeitsangebotes von

Frauen, was zu einer Entspannung auf dem ausgetrockneten Arbeitsmarkt führen kann.

- c) Die Korrektur des Preisgefüges auf dem Arbeitsmarkt führt zum Abbau von Fehlallokationen und zu einer Erhöhung der Allokationseffizienz, sowohl auf dem Arbeitsmarkt als auch in der gesamten Marktwirtschaft (Ausscheiden ressourcenverschwendender Unternehmungen, die nur durch Diskriminierung wettbewerbsfähig waren).
- d) Korrektur der Rahmenbedingungen und Spielregeln auf dem Arbeitsmarkt baut bestehende Wettbewerbsbeschränkungen ab und schafft die Voraussetzungen für eine selbstregulierende Funktionstüchtigkeit des Arbeitsmarktes.
- e) Erhöhung der Rentabilität von Humankapitalinvestitionen führt zum art- und umfangmässigen Ausbau von Aus- und Weiterbildungsinvestitionen auf dem Arbeitsmarkt und ausserhalb desselben.
- f) Erhöhung des Bildungsniveaus und eine bessere Nutzung des Produktivitätspotentials forcieren Produktivitätsfortschritte und steigern damit einzel- und gesamtwirtschaftlich die dynamische Wettbewerbsfähigkeit.
- g) Positive Signaleffekte sowohl auf dem Arbeitsmarkt als auch ausserhalb davon tragen dazu bei, traditionell geprägte Einstellungen, Werte, Vorurteile und Präferenzen durch Vorstellungen zu ersetzen, die sich an Chancengleichheit und Gleichberechtigung orientieren.
- h) Der Kündigungsschutz unterstützt die positiven Auswirkungen durch eine zusätzliche Beeinflussung der Kosten-Nutzenrelationen zugunsten der AN, die ihre gerechtfertigten Ansprüche gerichtlich durchsetzen müssen.

Die potentiellen negativen wirtschaftlichen Auswirkungen sind insofern differenziert zu betrachten, als sie i.d.R. kurzfristiger Natur sind, jeweils nur einzelne Marktteilnehmer oder Markterscheinungen betreffen und ausschliesslich bei statischer Betrachtungsweise zu beobachten sind. Für den Saldo aller wirtschaftlichen Auswirkungen ist es aber wichtig, dass auch die langfristigen, gesamtwirtschaft-

lichen und dynamischen Aspekte berücksichtigt werden. Darüber hinaus können negative Effekte durch entsprechende flankierende Massnahmen entschärft, vermindert oder auch ganz vermieden werden:

- a) Für einzelne Unternehmungen, deren Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität von der Möglichkeit der Lohn- und Beschäftigungsdiskriminierung abhängt, ist die Anpassung an die veränderten Rahmenbedingungen mit zusätzlichen Kosten, gegebenenfalls sogar mit einem Ausscheiden aus dem Markt, verbunden. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht werden jedoch ineffizient eingesetzte Ressourcen für einen rentableren Einsatz freigesetzt, woraus letztlich eine Erhöhung der Gesamtrentabilität und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit resultiert.
- b) Geht man aus den in 3.2.3 erläuterten Gründen von einer relativ geringeren Rezessionsanfälligkeit von Frauen aus, könnte diese durch den Abbau der sich auf Diskriminierung stützenden Bestimmungsfaktoren wieder ansteigen. Diese Entwicklung wird jedoch durch eine Verringerung der Rezessionsanfälligkeit der gesamten Volkswirtschaft ausgeglichen, die sich aus der Erhöhung der Allokationseffizienz ergibt. Zusätzlich kann die Resistenz der Arbeitskräfte gegen Arbeitslosigkeit durch eine breitere, in Richtung Generalist/in gehende Aus- und Weiterbildung, flankierende Umschulungsmassnahmen und Förderung der Zweitausbildung erhöht werden. Gesamthaft resultiert daraus ein besser ausgebildetes, mobileres Arbeitskräftepotential, welches die Flexibilität der Wirtschaft fördert und erhält.
- c) Falls segmentierte Arbeitsmärkte bestehen, bei denen wie erwähnt rein arbeitspolitische Massnahmen nur geringe Wirkungen zeigen, kommt flankierenden Massnahmen gerade ausserhalb des Arbeitsmarktes besondere eine Bedeutung zu. Der Gefahr, dass die Segmentierung durch das DV verstärkt wird, was die Mobilität zwischen den Sektoren verringern kann, muss durch geeignete Gegenmassnahmen begegnet werden, die vor allem an den Zutrittsschranken (vorarbeitsmarktliche Diskriminierung) ansetzen; die Segmentierung verringert nämlich die Mobilität.

- d) Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass jedes Verbot Anreize schafft, es zu umgehen. Diskriminierende ArbG könnten versuchen, auf indirekte und schlecht nachweisbare Diskriminierungsformen umzusteigen. Langfristig wird dieses Verhalten durch die Erhöhung des Wettbewerbes jedoch zunehmend unattraktiver. Zusätzlich können durch Aufklärungsmassnahmen vor allem ungerechtfertigte Vorurteile abgebaut werden.
- e) Dieser Kombination von Selbstregulierung des Marktes und zusätzlichen Aufklärungsmassnahmen bedarf es auch, wenn die ArbG erwarten, dass der verstärkte KS, obwohl für alle AN gültig, nur von Frauen in Anspruch genommen wird und dies tendenziell zu einer Verschlechterung der Einstellungschancen von Frauen oder zur Bildung von (neuen) "Ghettos" weiblicher Erwerbstätiger in beiden Sektoren eines segmentierten Arbeitsmarktes führt. Mit flankierenden Massnahmen v.a. ausserhalb des Arbeitsmarktes (Beispiele siehe unten), die auf einen Abbau der traditionellen Rollenverteilung abzielen, können derartige Effekte z.T. von vorneherein vermieden werden, während gleichzeitig die Fähigkeit des Arbeitsmarktes zur Selbstregulierung unangetastet bleibt.

Die Zusammenstellung zeigt deutlich, dass gesamthaft die positiven Auswirkungen überwiegen, wobei unter Umständen die effektive Veränderung zwar klein, aber im ganzen mit dem richtigen Vorzeichen versehen ist und deshalb die zukünftige Entwicklung in die richtige Richtung lenken kann. Vor allem langfristig ist deshalb von insgesamt positiven wirtschaftlichen Auswirkungen auszugehen. Dies um so mehr, wenn zusätzlich mit flankierenden Massnahmen (z. B. getrennte Besteuerung von Ehegatten, steuerlich absetzbare Haushaltshilfen, Massnahmen im Ausbildungsbereich, Schaffung von Kinderbetreuungseinrichtungen usw.), eine echte Chancengleichheit für Männer und Frauen angestrebt wird. Die in ihrer Tendenz kurzfristig und nur vereinzelt auftretenden negativen Auswirkungen fallen demgegenüber vergleichsweise wenig ins Gewicht.

Aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht ist die dominant positive Wirkung im Bereich der gesamtwirtschaftlichen Effizienz zu erwarten. Das DV und der verstärkte KS stellen zwar in der Tat einen

Eingriff in das Marktgeschehen dar, jedoch im Sinne eines Abbaus bestehender Wettbewerbsbeschränkungen. Mit anderen Worten, die Funktionstüchtigkeit des Arbeitsmarktes wird nicht etwa eingeschränkt, sondern erhöht. Widerstand gegen solche Gesetze ist deshalb von denjenigen zu erwarten, die von den Wettbewerbsbeschränkungen bisher profitieren konnten, in diesem Fall vor allem von diskriminierenden Unternehmungen.

Die internationale Wettbewerbsfähigkeit wird nicht beeinträchtigt, sondern, wie ausführlich erläutert, durch die Forcierung von Produktivitätsfortschritten und die Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Effizienz gefördert. Die Förderung der Europakompatibilität der Schweiz durch die beiden Vorlagen erleichtert nicht nur die laufenden Verhandlungen zwischen EFTA und EG, sondern bietet auch eine Chance, im europäischen Wettbewerb positive Effekte des DV zugunsten der Schweiz zu nutzen.

Eine möglichst rasche Umsetzung der Gesetzesvorhaben würde aufgrund der derzeitigen Wirtschaftslage die positiven Wirkungen noch verstärken.

Der Abbau von Fehlallokation und die Steigerung einer dynamischen Wettbewerbsfähigkeit können aus theoretischer Sicht nicht hoch genug eingeschätzt werden, so dass der Saldoeffekt aller positiven und negativen Auswirkungen aus ökonomischer Sicht mit Sicherheit positiv ausfällt, was für eine gesetzliche Verankerung des DV und eines verstärkten KS spricht.

5. Literatúrauswahl⁷

- Becker, Gary S.: *The Economics of Discrimination*, 2. Aufl., Chicago, 1971.
- Berg, Hartmut / Cassel, Dieter: *Theorie der Wirtschaftspolitik*, in: *Vahlen Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik*, München, 1988.
- Blattner, Niklaus / Maurer, Martin / Weber, Markus: *Voraussetzungen der schweizerischen Wettbewerbsfähigkeit*, Bern, 1987.
- Blau, Francine D. / Ferber, Marianne A.: *Economics of women, men and work*, Englewood Cliffs, NJ., 1986.
- Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit: *Regelungen und Förderprogramme zur Teilzeitarbeit in den Ländern Schweden, Norwegen, Großbritannien, Frankreich, Niederlande, Belgien und Österreich*, Materialien zur Frauenpolitik, Bonn, 3/1989.
- Chiplin, Brian / Sloane, Peter: *Sex Discrimination in the Labour Market*, London, 1976.
- Coyle, Angela: *Introduction - Continuity and Change: Women in Paid Work*, in: *Coyle/Skinner (Hrsg.), Women and Work*, Houndmills, 1988, S. 1 ff.
- Decker Sutton, Charlotte / Moore, Kris K.: *Frauen in Führungspositionen*, in: *Harvardmanager*, 1/1986, S. 98 ff.
- Dex, Shirley / Shaw, Lois B.: *British and American Women at Work: do equal opportunities policies matter?*, Houndmills, 1986.
- Doeringer, P.B. / Piore, M.J.: *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*, Lexington, 1971.

⁷ Für weiterführende Literatur wird auf das Gutachten verwiesen, dessen Bibliographie etwa 150 Titel umfasst. Fotokopien dieser Bibliographie können beim Bundesamt für Justiz, Abteilung Rechtsetzungsprojekte und -methodik, Bundeshaus West, 3003 Bern, bezogen werden.

- Dreifuss, Ruth: Frau und Arbeit, oder die zentrale Funktion einer "Randgruppe", in: Frau und Arbeit in Vergangenheit und Zukunft, Romanell s/Morge, 1986, S. 38 ff.
- Drohse, Petra: Die Lohndiskriminierung von Frauen, Marburg, 1986.
- Engelbrech, Gerhard: Frauen und Arbeitsmarkt, Quintessenzen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 4, überarbeitete Neuauflage - 1984, hg. vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg, 1984.
- Fanning Madden, Janice: The Persistence of Pay Differentials: The Economics of Sex Discrimination, in: Laurie Larwood u.a. (Hrsg.), Women and Work, Beverly Hills, 1985, S. 76 ff.
- Ferber, Marianne A.: Women and Work, Paid and Unpaid. A Selected, Annotated Bibliography, Garland Reference Library of Social Science, Band 315, New York, 1987.
- Forman, John: Kommentar zu Artikel 119, in: Handbuch des Europäischen Rechts, hg. von von der Groeben/Thiesing/ Ehlermann, Baden-Baden, 1986, I A 56, S. 55 ff.
- Freiburghaus, Dieter / Schmid, Günther: Theorie der Segmentierung von Arbeitsmärkten, in: Leviathan, Heft 3, 1975, S. 417 ff.
- Frey, Bruno S.: Theorie demokratischer Wirtschaftspolitik, München, 1981.
- Frey, Bruno S. / Weck-Hannemann, Hannelore: Die Frau in der Wirtschaft, in: Wirtschaft und Recht, Heft 4, 1988, S. 285 ff.
- Glücklich, Pauline: The Effects of Statutory Employment Policies on Women in the United Kingdom Labour Market, in: Schmid/Weitzel (Hrsg.), Sex Discrimination and Equal Opportunity, Aldershot 1984, S. 107 ff.
- Gujer, Lotti / Hunziker, Edith / Hungerbühler, Ruth: Basler Frauenuntersuchung, Social Strategies, Monographien zur Soziologie und Gesellschaftspolitik, Band 15, Basel, 1982.
- Hegelheimer, Barbara: Chancengleichheit in der Berufsbildung - Betriebliche Weiterbildung und beruflicher Aufstieg von Frauen in der BRD, hg. vom CEDEFOP, Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung, Berlin, 1982.

- Hörburger, Hortense: Europäerinnen in Managementpositionen, in: Christine Demmer (Hrsg.), Frauen ins Management, Wiesbaden 1988, S. 219 ff.
- Holenstein, Katrin: Das Engagement für die Gleichstellung von Mann und Frau im eidgenössischen Parlament, in: Hablützel/Hirter/Junker (Hrsg.), Schweizerische Politik in Wissenschaft und Praxis, Bern, 1988, S. 115 ff.
- Kaufmann, Claudia: Massnahmen zur Gleichstellung von Mann und Frau - Internationaler Vergleich (Stand 1983) in: Die Stellung der Frau in der Schweiz, Teil IV: Frauenpolitik, Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, Bern, 1984.
- Krautkrämer-Wagner, Uta: Die Verstaatlichung der Frauenfrage. Gleichstellungsinstitutionen der Bundesländer, Möglichkeiten und Grenzen staatlicher Frauenpolitik. Theorie und Praxis der Frauenforschung Band 10, Bielefeld, 1989.
- Kugler, Peter: Lohndiskriminierung in der Schweiz, Evidenz von Mikrodaten, Forschungsbericht Nr. 1, Volkswirtschaftliches Institut Universität Bern, 1988.
- Kugler, Peter: Wie gross ist die Lohndiskriminierung in der Schweiz wirklich?, in: Wirtschaft und Recht, Heft 4, 1988, S. 299 ff.
- Kurzinformationen: Unterschiedliche weibliche Erwerbstätigkeit, in: wf, Kurzinformationen, 29.1.1990, Zürich.
- Langenfeld, Christine: Die Gleichbehandlung von Mann und Frau im Europäischen Gemeinschaftsrecht, Schriftenreihe Europäisches Recht, Politik und Wirtschaft, Band 136, Baden-Baden, 1990.
- Lappe, Lothar: Arbeitssituation erwerbstätiger Frauen, Frankfurt, 1981.
- Leu, Robert E. / Kugler, Peter: Einkommenssteuern und Arbeitsangebot in der Schweiz, in: Heidi Schelbert-Syfrig u.a. (Hrsg.), Mikroökonomik des Arbeitsmarktes, NFP 9, 1986, S. 205 ff.
- Linder, Wolf / Rochat, Agnès / Brendow, Marc: Untersuchungen zum Lohngleichheitsgrundsatz nach Art. 4 Abs. 2 BV, "Gestaltung des rechtlichen Instrumentariums", Forschungsbericht Nr. 4.1., Institut de hautes études en administration publique, Lausanne, 1988.

- Linder, Wolf / Rochat, Agnès / Brendow, Marc: Untersuchungen zum Lohngleichheitsgrundsatz nach Art. 4 Abs. 2 BV, "Gestaltung des rechtlichen Instrumentariums", Forschungsbericht Nr. 4.2., Institut de hautes études en administration publique, Lausanne, 1988.
- Mallier, A. T. / Rosser, M. J.: Women and the economy: a comparative study in Britain and the USA, Houndmills, 1987.
- Meiners, Anne: Struktur der Frauenerwerbsarbeit, in: Margit Frackmann (Hrsg.), Ein Schritt vorwärts, Hamburg, 1990, S. 24 ff.
- Merz, Joachim: Female Labor Supply: Labor Force Participation, Market Wage Rate and Working Hours of Married and Unmarried Women in the Federal Republic of Germany, in: Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 207/3, Stuttgart, 1990, S. 240 ff.
- Mordasini, Bruno: Das Erwerbsverhalten in der Schweiz - eine empirische Analyse -, Diss. Basel, 1985.
- Neumann, Hannelore: Frauen in der öffentlichen Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik. Forschungsberichte des Landes Nordrhein-Westfalen, Nr. 3226, Fachgruppe Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Opladen, 1988.
- Olson, Mancur: Die Logik kollektiven Handelns, Tübingen, 1968.
- Perrez, Josef: Veränderungen in der Beschäftigungsstruktur: Frauen und Teilzeitarbeit, in: Die Volkswirtschaft, 7/90, S. 30 ff.
- Pfarr, Heide M. / Eitel, Ludwig: Equal Opportunity Policies for Women in the Federal Republic of Germany, in: Schmid/Weitzel (Hrsg.), Sex Discrimination and Equal Opportunity, Aldershot 1984, S. 155 ff.
- Raasch, Sybille: Perspektiven für die Gleichberechtigung der Frau im EG-Binnenmarkt '92, in: Kritische Justiz 1990/1, S. 62 ff.
- Reis, Hans: Die Lohndifferenzen zwischen Männern und Frauen in der Schweiz, Eine empirische Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung des Postulats "Gleicher Lohn für gleiche Arbeit", Diss. Bern, 1988.

- Rode, Domenica: Bildungsbeteiligung und Lebensperspektiven bei Frauen, in: Silvia Bathe, Frauen in der Hochschule, Weinheim 1989, S. 94 f.
- Sachverständigenanhörung am 21./22. Januar 1982 in Bonn: "Kann die Situation der Frauen durch ein Antidiskriminierungsgesetz verbessert werden?", hg. vom Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit, Bonn, 1982.
- Schelbert-Syfrig, Heidi: Zur Arbeitsmarktforschung in der Schweiz, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Heft 3/1985, S. 285 ff.
- Schelbert-Syfrig, Heidi: Frau und Arbeit: Die Sicht der Wirtschaftswissenschaften, in: Frau und Arbeit in Vergangenheit und Zukunft, Romanel s/Morges, 1984, S. 30 ff.
- Schelbert, Heidi u.a. (Hrsg.): Mikroökonomik des Arbeitsmarktes, NFP 9, Bern, 1986.
- Schips, Bernd: Der Wettbewerb im Urteil der Nationalökonomie, in: Wirtschaft und Recht, Heft 1/2, 1990, S. 22 ff.
- Thiede Thomas, Linda / Thomas, James E.: The ABCs of child care: Building Blocks of Competitive Advantage, in: Sloan Management Review, Winter 1990, S. 31 ff.
- Walch, Jutta: Ökonomie der Frauendiskriminierung, Schriftenreihe des Instituts für Allgemeine Wirtschaftsforschung der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg i.Br., Band 5, Freiburg i. Br., 1980.
- (Dem Gutachten ist eine Bibliographie mit ca. 150 Literaturnachweisen beigelegt.)