

### Gender, Welfare und Ethnicity im 'südlichen' Wohlfahrtsstaat am Beispiel der Betreuung älterer pflegebedürftiger Menschen in Italien

Lageder, Miriam

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lageder, M. (2006). Gender, Welfare und Ethnicity im 'südlichen' Wohlfahrtsstaat am Beispiel der Betreuung älterer pflegebedürftiger Menschen in Italien. *SWS-Rundschau*, 46(1), 86-110. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-164405>

#### Nutzungsbedingungen:

*Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.*

*Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.*

#### Terms of use:

*This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.*

*By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.*

# ***Gender, Welfare* und *Ethnicity* im »südlichen« Wohlfahrtsstaatsmodell**

## **Am Beispiel der Betreuung pflegebedürftiger alter Menschen in Italien**

**Miriam Lageder (Wien)**

Ausgehend von Gøsta Esping-Andersens Typologisierung von drei Wohlfahrtsstaatsmodellen plädiert der Artikel unter Einbeziehung der Kategorie *gender* (soziokulturelle Konstruktion von Geschlecht) für ein viertes, »südliches« Wohlfahrtsstaatsmodell (Italien, Spanien, Griechenland, Portugal). Dieses ist durch ein patriarchalisches Familienmodell gekennzeichnet, für soziale Sicherheit ist primär die Familie zuständig. Der Arbeitsmarkt ist nach Geschlecht stark differenziert und die demographische Entwicklung von niedrigen Geburtenraten charakterisiert. Es wird die These formuliert, dass im »südlichen« Wohlfahrtsstaat nicht nur *gender* von Relevanz ist, sondern auch *ethnicity* wichtiger wird – eine durch Selbst- und Fremdzuschreibung definierte Zugehörigkeit zu einer nationalen, sprachlichen, kulturellen Gruppe. Diese Überlegungen werden am Beispiel der Betreuung pflegebedürftiger alter Menschen in Italien erläutert, wo zunehmend Migrantinnen die un(ter)bezahlte Pflegearbeit einheimischer Frauen ersetzen. Der Artikel kommt zum Ergebnis, dass eine ambivalente Einwanderungspolitik im »südlichen« Wohlfahrtsstaat prekäre Beschäftigungsverhältnisse für MigrantInnen fördert und dass eine Lösung der zunehmenden Pflegeproblematik durch die öffentliche Hand unwahrscheinlich ist.

### **1. Einleitung**

Seit Mitte der 1990er-Jahre häufen sich in der sozialwissenschaftlichen Wohlfahrtsstaatsforschung Beiträge von feministischen Wissenschaftlerinnen (z. B. Sainsbury 1994, Orloff 1996). Diese weisen insbesondere auf die Bedeutung von Beziehungs-, Arbeits- und Abhängigkeitsverhältnissen zwischen den Geschlechtern für den Wohlfahrtsstaat hin und analysieren diesen folglich insbesondere in Bezug auf *gender*<sup>1</sup>. Nachdem sich mittlerweile *gender* erfolgreich als Analysekategorie in der »Mainstream«-Wohlfahrtsstaatsforschung durchgesetzt hat (siehe etwa Esping-Andersen 1999), plädiert der Artikel für eine verstärkte Analyse auch der Kategorie *ethnicity* (im Sinne einer durch Selbst- und Fremdzuschreibung definierten Zugehörigkeit zu einer nationalen, sprachlichen, kulturellen Gruppe). Es wird die Frage behandelt, inwiefern nicht nur eine geschlechtsspezifische, sondern immer stärker auch eine ethnische Trennung des Arbeitsmarktes für Systeme sozialer Sicherung insofern relevant ist, als hier zunehmend

---

1 Das englische Wort *gender* wird in der feministischen Literatur dem biologischen Geschlecht (*sex*) gegenübergestellt und definiert die soziokulturelle Konstruktion, die einem geschlechtlichen Körper übergestülpt wird.

die Arbeit (unterbezahlter, kaum sozial abgesicherter) MigrantInnen neu entstandene Lücken schließen hilft.

Aufgrund der Analyse einschlägiger wissenschaftlicher Literatur wird für Italien die These aufgestellt, dass im Bereich der Pflege älterer Menschen eine restriktive Einwanderungspolitik kombiniert mit einer Bevorzugung häuslicher Pflege indirekte Anreize für eine Lösung der Pflegeproblematik durch unterbezahlte und häufig schwarz arbeitende MigrantInnen schafft. Ausgangspunkt für diese Überlegungen ist die steigende Zahl illegal in Italien beschäftigter MigrantInnen, wobei im europäischen Vergleich der Anteil jener überdurchschnittlich hoch ist, die in privaten Haushalten arbeiten (OECD 2001).

In der Argumentation geht Kapitel 2 des Artikels von der mittlerweile zu einem Klassiker gewordenen Wohlfahrtsstaats-Typologisierung *The Three Worlds of Welfare Capitalism* des dänischen Soziologen Gøsta Esping-Andersen (1990) aus. Der Beitrag unterstützt danach die seit Mitte der 1990er-Jahre in der Literatur propagierte Unterscheidung einer weiteren Kategorie, eines so genannten »südlichen« Wohlfahrtsstaatsmodells, welches neben Italien und Spanien auch Griechenland und Portugal umfasst (Kap. 3). Insbesondere *gender* bestimmt wesentlich unterschiedliche Formen und Ausmaße sozialer Sicherung für Individuen im »südlichen« Wohlfahrtsstaat (Kap. 4). Kapitel 5 arbeitet folgende wesentliche Merkmale des »südlichen« Wohlfahrtsstaats in Bezug auf *gender* heraus: ein patriarchalisches Familienmodell, die Verortung von Zuständigkeit für soziale Sicherheit primär innerhalb der Familie, den nach Geschlecht stark differenzierten Arbeitsmarkt und eine demographische Entwicklung, welche durch niedrige Geburtenraten und eine schnell alternde Bevölkerung gekennzeichnet ist.

Kapitel 6 behandelt dann als Fallbeispiel die Betreuung pflegebedürftiger älterer Menschen im gegenwärtigen Italien. Es wird aufgezeigt, dass der aufgrund einer ungünstigen demographischen Entwicklung steigende Bedarf an Pflege für ältere Menschen einhergeht mit einem unterentwickelten Bereich sozialer Dienstleistungen (wie Altenheime, Pflegedienste). Dies verstärkt die traditionell bereits große soziale Verantwortung der Familie (bzw. innerhalb dieser oft der Frau). Es wird argumentiert, dass die Familie (bzw. die Frau) dieser Verantwortung in Zukunft aus verschiedenen Gründen wohl kaum mehr gerecht werden kann bzw. wird und dass diese Lücke im System sozialer Sicherung zunehmend mit Hilfe der (unterbezahlten, sozial schlecht bis gar nicht abgesicherten) Arbeit von Migrantinnen geschlossen wird. Dies wird vom italienischen Staat durch eine spezifische Migrationspolitik gefördert (Sabatino 2004, Bettio/Simonazzi/Villa 2004).

Kapitel 7 verortet diesen Trend in der Altenpflege in Italien in der Tradition des »südlichen« Wohlfahrtsstaates, Pflegearbeit primär an (nunmehr vermehrt auch migrantische) Frauen zu delegieren und zwar ohne diese entsprechend zu entlohnen oder sozial abzusichern. *Gender* bleibt also *die* wesentliche Analysekategorie für den »südlichen« Wohlfahrtsstaat. Wichtig wird allerdings auch die Kategorie *ethnicity*, weil der Verlust oder der Gewinn, den ein Individuum aus dem »südlichen« Wohlfahrtsstaat zieht, zunehmend nicht mehr nur eng an die soziale Schicht und an das Geschlecht gebunden ist, sondern auch an die eigene ethnische und nationale Zugehörigkeit. Im

Gegensatz zu *gender* scheint die Analysekategorie *ethnicity* erst derzeit und allmählich in der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung berücksichtigt zu werden (Büchel/Frick 2001, 105).

Wie die Darstellung der gegenwärtigen Altenpflege in Italien zeigen soll, könnte eine stärkere Berücksichtigung der Kategorie *ethnicity* – insbesondere auch unter einem Leistungsaspekt – neue und aufschlussreiche Erkenntnisse für die Klassifikation und Typologisierung wohlfahrtsstaatlicher Systeme bringen (Kap. 8). Unter diesem Gesichtspunkt fasst das Schlusskapitel nicht nur wesentliche Ergebnisse des Beitrags zusammen, sondern formuliert auch Entwicklungsperspektiven und Schlussfolgerungen für die Pflegearbeit in Italien und Österreich.

## 2. Gøsta Esping-Andersens Wohlfahrtsstaatsklassifikation

Im Jahr 1990 publizierte Gøsta Esping-Andersen mit *The Three Worlds of Welfare Capitalism* 1990 eine umfassende Typologie moderner Wohlfahrtsstaaten. Das Buch wurde in Folge ein Klassiker der Wohlfahrtsstaatsforschung. Auch heute beziehen sich AutorInnen immer wieder – wohlwollend und kritisch gleichermaßen – auf seine Typologisierung (Art/Gelissen 2002, 138). Neu an Esping-Andersens Arbeit war ein vergleichender Forschungszugang, aufgrund dessen er zu folgender Klassifikation von drei idealtypischen modernen Wohlfahrtsstaatssystemen kam.

1. Im »liberalen« Wohlfahrtsstaat (z. B. Großbritannien und USA) hält sich der Staat zurück und überlässt es vorrangig Markt und Individuen, private Lösungen für soziale Notlagen zu finden. Der Bezug staatlicher finanzieller Transferleistungen und der Konsum öffentlicher sozialer Dienstleistungen sind in diesem System an eine Bedarfsprüfung gebunden und darauf ausgerichtet, soziale Notlagen zu mildern.

2. Im »konservativ-korporativen« Wohlfahrtsstaat (etwa Deutschland und Österreich) hingegen sind staatlich garantierte soziale Transferzahlungen und Dienstleistungen an den Status der jeweiligen Person gebunden, konkret an die Erwerbstätigkeit bzw. die Sozialversicherung. Parallel dazu unterstützt der Staat – primär über finanzielle Transfers, weniger über soziale Dienstleistungen – die Familie, welche in diesem Modell als primär zuständige Instanz für soziale Fragen (wie etwa Kinderbetreuung oder Altenpflege) gilt. Konkret zeigt sich das etwa darin, dass in Österreich eine finanzielle Unterstützung für private Kinderpflege gegenüber öffentlicher Kinderbetreuung politisch favorisiert wird. Beispielsweise wurden im Jahr 2002 2,93 Mrd. € an Familienbeihilfen ausbezahlt, für Kindergärten hingegen lediglich 0,80 Mrd. € ausgegeben (BMSGK 2004, 198).

3. Im »sozialdemokratischen« Wohlfahrtsstaat (z. B. Schweden und Finnland) wiederum werden großzügige soziale Transferzahlungen und soziale Dienstleistungen als Grundausstattung für alle Teile der Bevölkerung vor bloßer Armutsbekämpfung favorisiert. Das Modell finanziert sich größtenteils über Steuern und basiert zusätzlich auf einem Sozialversicherungssystem. Der Markt und die Familie sind hier als AkteurInnen im Bereich sozialer Sicherheit weniger relevant, öffentliche soziale Dienstleistungen sind wichtiger als finanzielle Transfers.

### 3. Das »südliche« Wohlfahrtsstaatsmodell

Esping-Andersens Dreier-Typologisierung eines »liberalen«, »konservativ-korporativen« und »sozialdemokratischen« Wohlfahrtsstaatsmodells ist in den letzten Jahren auf vielfältige Weise ergänzt und fruchtbringend erweitert worden (für eine nähere Diskussion siehe Arts/ Gelissen 2002, Pierson 2001).

Seit Mitte der 1990er-Jahre wird unter anderem vermehrt gefordert, mindestens eine zusätzliche Kategorie in Esping-Andersens Klassifikation zu berücksichtigen: In der Literatur ist von einem »südlichen« Wohlfahrtsstaatsregime die Rede, welches neben Italien und Spanien auch Griechenland und Portugal umfasst.<sup>2</sup> Dieses vierte Modell wird unterschiedlich als »latin«, »mediterranean« oder »southern welfare regime« bezeichnet und ist von folgenden Merkmalen gekennzeichnet (Leibfried 1992, Ferrera 1996, Bonoli 1997).

- Strukturelle Gemeinsamkeiten: Dazu zählen die späte Entwicklung eines Wohlfahrtsstaates, die Erfahrung autoritärer Herrschaft, die Schwäche staatlicher Institutionen, eine schwache oder radikalisierte Linke, eine schwache Sozialpartnerschaft, eine andauernde ökonomische Krise verbunden mit relativ hoher Arbeitslosigkeit, ein wichtiger informeller Arbeitsmarkt, große regionale ökonomische Entwicklungsunterschiede und damit verbunden eine heterogene soziale Struktur der Bevölkerung. Schließlich sind auch Strukturen des politischen Klientelismus wichtig, welche in einer Tradition politischer Korruption, aber auch in zielgerichteten sozialpolitischen Maßnahmen für die eigene politische Klientel sichtbar werden.
- Ein nach Berufsgruppen deutlich getrenntes System sozialer Sicherung, das sich sehr stark an Erwerbstätigkeit orientiert.
- Eine traditionelle Dominanz von erwerbstätigkeitsbezogenen finanziellen Transfers (Barleistungen) gegenüber sozialen Dienstleistungen (Sachleistungen).
- Sehr niedrige bis nicht vorhandene Fürsorgeleistungen (wie z. B. Sozialhilfe) verbunden mit großzügigeren Sozialversicherungsleistungen (insbesondere Pensionen).
- Eine konservativ-korporative Tradition im Bereich sozialer Sicherung kombiniert mit einem nach sozialdemokratisch-universalen Prinzipien funktionierenden Gesundheitssystem. So ist z. B. in Italien der Zugang zum öffentlichen, über Steuern finanzierten Gesundheitssystem – wie in den skandinavischen Ländern – lediglich an die italienische Staatsbürgerschaft oder an ein Arbeitsverhältnis (bei AusländerInnen) gebunden. Hingegen gibt es im Bereich der Altersvorsorge keine sozialversicherungsunabhängige Leistung im Sinne einer garantierten Grundpension – wie dies etwa in den meisten skandinavischen Ländern der Fall ist.
- Die wichtige Rolle der Familie (bzw. der Frau) sowie nicht-staatlicher Institutionen (NGOs) bzw. Kirchen bei der Bewältigung sozialer Notlagen (»Wohlfahrtsstaatsmix«, »Famillialismus«).

2 In Esping-Andersens *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (1990) wird Italien dem konservativ-korporativen Wohlfahrtsstaatsmodell zugeordnet, Portugal, Spanien und Griechenland werden nicht eingeordnet.

- Soziale Anspruchsrechte, also Titel, die zum Anspruch einer sozialen Leistung befähigen, werden häufig über die Familie abgeleitet, genauer über die Beziehung von (Ehe-) Frauen und Kindern zu einem männlichen Ernährer. Konkret bedeutet dies z. B. in Italien, dass die Familienbeihilfe (*assegno per il nucleo familiare*) nur an abhängig Beschäftigte bzw. PensionistInnen oder Arbeitslose aus abhängiger Beschäftigung ausbezahlt wird. Das heißt, das Recht auf Familienbeihilfe ist nicht an das Kind als bedürftiges Individuum gebunden, sondern letztendlich an das sozialversicherte Arbeitsverhältnis des Vaters/der Mutter. Erwerbslose oder nicht sozialversicherte AlleinerzieherInnen sowie Kinder per se haben folglich kein Anrecht auf Familienbeihilfe.

#### 4. Gender als Kategorie der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung

Vor allem feministische AutorInnen aus den entsprechenden »südlichen« Ländern haben die insbesondere von Stephan Leibfried (1992), Maurizio Ferrera (1996) und Giuliano Bonoli (1997) vorgeschlagene Anregung aufgegriffen, ein eigenes »südliches« Wohlfahrtsstaatsmodell zu unterscheiden (u. a. Saraceno 1996, Gonzales/Jurado/Naldini 2000, Addis 2000, Bettio/Platenga 2004). Die Arbeiten dieser Autorinnen stützen sich insbesondere auf einen wesentlichen Kritikpunkt an Esping-Andersen, nämlich die Vernachlässigung von *gender* in seiner Wohlfahrtsstaats-Typologisierung. Diese Debatte wurde außerhalb des südeuropäischen Raums von Autorinnen wie Jane Lewis (1992), Ann Orloff (1996), Diane Sainsbury (1994), Julia S. O'Conner (1993) und Ilona Ostner (1995) initiiert. Diese Wissenschaftlerinnen kritisieren, dass Esping-Andersens Interesse primär dem ökonomischen Verhältnis zwischen den Klassen und dem Verhältnis zwischen Staat und Markt gelte, dass aber das Verhältnis zwischen den Geschlechtern nur am Rande eine Rolle spiele. Der Wohlfahrtsstaat sei jedoch nicht nur durch das Verhältnis zwischen Staat und Markt geprägt, sondern auch durch die Beziehungen zwischen privaten Haushalten und Markt, Haushalten und Staat und nicht zuletzt auch durch das Verhältnis zwischen den einzelnen Mitgliedern eines Haushaltes.

Wesentliche Fragen im Rahmen einer geschlechtssensiblen Wohlfahrtsstaatsanalyse betreffen den Grad weiblicher Erwerbstätigkeit, die Möglichkeit der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Verteilung und Finanzierung von Pflegearbeit und die Gestaltung sozialer Anspruchsrechte: In welchem Ausmaß hängt das ökonomische Wohlergehen einer Frau von ihrem Zugang zum Einkommen und den damit verbundenen Sozialleistungen eines »männlichen Ernährers« ab?

Sheila Shaver (1996) regt außerdem an, Wohlfahrtsstaaten auch danach zu untersuchen, wie Fragen im Zusammenhang mit »Sexualität« gesetzlich geregelt sind (z. B. Homosexualität, Abtreibung, Verhütung, künstliche Befruchtung), und inwiefern unterschiedliche Formen von »Arbeit« und Lebensformen auf gesetzlicher Ebene bevorzugt bzw. diskriminiert werden. Ann Orloff (1996) weist auf die unterschiedliche Bedeutung von Frauenbewegungen, Parteien und wirtschaftlichen Interessenverbänden (Sozialpartnerschaft) in verschiedenen Ländern hin: Sie konstatiert, dass vor allem unterschiedliche politische Programme und nicht in erster Linie ökonomische

Rahmenbedingungen zu geschlechtsspezifischen Differenzen in verschiedenen Wohlfahrtsstaatssystemen geführt haben.

Gøsta Esping-Andersen (1999) ist in einer späteren Publikation auf die Kritikpunkte an der Vernachlässigung von *gender* eingegangen und hat untersucht, inwieweit Wohlfahrtsstaaten »Defamilialisierung«<sup>3</sup> fördern bzw. abschwächen. Bezüglich »Defamilialisierung« unterscheidet nun auch Esping-Andersen die »südlichen« Länder Italien, Spanien und Portugal insofern von anderen Staaten, als in diesen Ländern der für Familien aufgewendete Anteil des Bruttoinlandsprodukts (BIP) für soziale Dienstleistungen (Sachleistungen wie Kinderbetreuungsplätze, Pflegehilfen) und finanzielle Transferzahlungen (Barleistungen wie Geburtengelder, Familienbeihilfen, Kindergeld) niedrig ist (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Sach- und Barleistungen für Familien in der Europäischen Union im Jahr 2000

EU-Mitgliedstaat	Sach- und Barleistungen für Familien in % des BIP	Barleistungen in % der gesamten Leistungen für Familien	Barleistungen für Familien in % an den gesamten Sozialleistungen
<i>EU-15</i>	<i>2,08</i>	<i>67</i>	<i>8</i>
Dänemark	3,63	30	13
Luxemburg	3,35	78	17
Schweden	3,33	30	11
Finnland	3,06	46	13
Österreich	2,97	78	11
Deutschland	2,96	71	11
Frankreich	2,74	73	10
Belgien	2,36	85	9
<b>Griechenland</b>	<b>1,93</b>	<b>52</b>	<b>7</b>
Großbritannien	1,79	78	7
Irland	1,75	86	13
Niederlande	1,24	64	5
<b>Portugal</b>	<b>1,02</b>	<b>49</b>	<b>6</b>
<b>Italien</b>	<b>0,96</b>	<b>52</b>	<b>4</b>
<b>Spanien</b>	<b>0,58</b>	<b>35</b>	<b>3</b>

Quelle: Eggen (2005), 8 auf Basis von EUROSTAT-Daten

Anmerkung: Die Länder sind nach dem Anteil an Sach- und Barleistungen für Familien in Prozent des BIP gereiht.

Kritikerinnen haben allerdings angemerkt, dass diese Werte nicht ausschlaggebend für den Grad der »Defamilialisierung« sein müssen. Denn in allen von Esping-Andersen

3 »Defamilialisierung« im Sinne von Esping-Andersen bezeichnet die Möglichkeit, dass Individuen ihre Existenz auch außerhalb familiärer Netzwerke sichern können.

sen untersuchten Staaten machen die Ausgaben für finanzielle Transfers und soziale Dienstleistungen mit rund 3 Prozent des BIP lediglich einen kleinen Teil der gesamten Sozialausgaben aus (King 2002, 11). Relevanter für den Grad der Defamilialisierung scheinen hingegen der Zugang von Frauen zum Arbeitsmarkt sowie deren Möglichkeiten zu sein, sich auch ohne einen männlichen Ernährer eine eigenständige Existenz aufzubauen – dies gilt umso mehr dann, wenn auch Kinder da sind (Orloff 1996, Rosenberger 2000).

## 5. Das »südliche« Wohlfahrtsstaatsmodell und *gender*

Mehrere Autorinnen aus den »südlichen« Ländern (Saraceno 1996, Gonzales/Jurado/Naldini 2000, Addis 2000, Bettio/Platenga 2004) haben unter Einbeziehung der oben ausgeführten Überlegungen die Klassifikation des »südlichen« Wohlfahrtsstaatsmodells um folgende Analysepunkte erweitert und spezifiziert.

### 5.1 *Demographische Entwicklung und Familienmodell*

Demographisch zeichnen sich die »südlichen« Wohlfahrtsstaaten durch eine im europäischen Vergleich niedrige Geburtenrate aus.

Im Jahr 2002 lag die Anzahl der Geburten pro Frau in Italien, Spanien und Griechenland im Vergleich mit dem EU-25-Durchschnitt von 1,46 unter 1,3 (die Raten in Portugal sind etwas höher). Weiters gibt es in den »südlichen« Wohlfahrtsstaaten niedrige Scheidungsraten, verhältnismäßig wenige Paare leben ohne Trauschein zusammen und der Anteil unehelicher Geburten ist gering (siehe Tabelle 2, S. 93). So stieg der Anteil außerehelicher Geburten in Großbritannien und Frankreich von etwa 7 Prozent im Jahr 1960 auf über 40 Prozent im Jahr 2000. In Schweden erhöhte sich dieser Wert im selben Zeitraum von 11 Prozent auf 55 Prozent, während in Italien lediglich ein Anstieg von 2 Prozent auf 9 Prozent zu verzeichnen war (Sleeboos 2003, 21). Kinder wohnen in den »südlichen« Wohlfahrtsstaaten länger mit ihrer Ursprungsfamilie zusammen, die Großfamilie spielt noch eine größere Rolle als im übrigen Europa. Frauen (Hausfrauen und berufstätige Frauen gleichermaßen) erledigen nach wie vor den Großteil der familiären Arbeit, Männer helfen kaum im Haushalt und machen auch selten von der Möglichkeit des Vaterschaftsurlaubs Gebrauch (Gonzales/Jurado/Naldini 2000, 22).

Dennoch gibt es auch in den »südlichen« Wohlfahrtsstaaten einen Trend in Richtung »uncertain family« (Zanatta 1998, 29), also in Richtung zunehmend individualistischer und sich verändernder Lebensentwürfe sowie einer partnerschaftlichen Familie. Die Familie basiert nicht mehr in erster Linie auf ökonomischer Zusammengehörigkeit, sondern auf sich verändernden, individuellen Lebensentwürfen und ist folglich auch nicht mehr so beständig. Trotz der im EU-Vergleich niedrigeren Zahlen ist auch in den »südlichen« Wohlfahrtsstaaten ein Trend zu späterer und nicht unbedingt ehelicher Familienbildung zu beobachten, die Scheidungszahlen steigen an (Guerrero/Naldini 1997, 47) und die Frauenerwerbstätigkeit nimmt zu. Das Ausbildungsniveau der Frauen wächst im Süden Europas kontinuierlich und liegt bereits zum Teil über jenem der Männer (Bettio/Villa 1998, 150).

Tabelle 2: Geburtenraten, außereheliche Geburten und Scheidungszahlen in der EU im Jahr 2002

EU-Mitgliedstaat	Gesamtfruchtbarkeitsrate (Kinder pro Frau)	Anteil der außerehelichen Lebendgeburten (pro 100 Lebendgeburten)	Ehescheidungsziffer (pro 1.000 EinwohnerInnen)
<i>EU-25</i>	1,46	29,2	2,0
<i>Euro-Zone</i>	1,46	27,4	1,8
Belgien	1,62	29,5	3,0
Dänemark	1,72	44,6	2,8
Deutschland	1,34	26,1	2,5
Estland	1,37	56,3	3,0
Finnland	1,72	39,9	2,6
Frankreich	1,88	44,3	2,1
<b>Griechenland</b>	<b>1,27</b>	<b>4,4</b>	<b>1,0</b>
Großbritannien	1,64	40,6	2,7
Irland	1,97	31,1	0,7
<b>Italien</b>	<b>1,27</b>	<b>10,8</b>	<b>0,7</b>
Lettland	1,23	43,1	2,5
Litauen	1,24	27,9	3,0
Luxemburg	1,63	23,2	2,4
Malta	1,46	14,6	k. A.
Niederlande	1,73	29,1	2,1
Österreich	1,40	33,8	2,4
Polen	1,25	14,4	1,2
<b>Portugal</b>	<b>1,47</b>	<b>25,5</b>	<b>2,7</b>
Schweden	1,65	56,6	2,4
Slowakei	1,19	21,6	2,0
Slowenien	1,21	40,2	1,2
<b>Spanien</b>	<b>1,26</b>	<b>21,6</b>	<b>1,0</b>
Tschechische Republik	1,17	25,3	3,1
Ungarn	1,30	31,4	2,5
Zypern	1,19	3,5	1,9

Quelle: EUROSTAT (2004), 5

## 5.2 Strukturen am Arbeitsmarkt

Die »südlichen« Wohlfahrtsstaaten sind mit Ausnahme Portugals<sup>4</sup> durch eine im europäischen Vergleich hohe Jugendarbeitslosen- und Frauenarbeitslosenquote charakterisiert (siehe Tabelle 3).

<sup>4</sup> Für die höhere Frauenerwerbstätigkeit in Portugal werden v. a. historische Gründe angeführt.

Tabelle 3: Saisonbereinigte Arbeitslosenquoten in der EU im September 2005  
(Anteile in Prozent)

EU-Mitgliedstaat	Männer und Frauen insgesamt	Frauen	Jugendliche unter 25 Jahre
<i>EU-25</i>	8,3	9,7	17,2
<i>Euro-Zone</i>	8,5	9,5	18,3
Belgien	8,4	9,4	22,3
Dänemark	4,7	5,5	7,5
Deutschland	8,6	9,0	13,8
Estland	7,1	5,8	16,9
Finnland	8,3	8,4	19,7
Frankreich	9,4	10,3	21,6
<b>Griechenland</b>	<b>10,1</b>	<b>15,5</b>	<b>26,8</b>
Großbritannien	4,8	4,3	13,7
Irland	4,3	4,0	8,5
<b>Italien</b>	<b>7,5</b>	<b>9,7</b>	<b>24,1</b>
Lettland	8,8	8,4	18,9
Litauen	7,6	7,7	14,8
Luxemburg	5,6	7,9	19,8
Malta	7,8	9,7	18,0
Niederlande	4,6	4,9	8,3
Österreich	5,2	5,7	10,5
Polen	17,7	19,1	38,0
<b>Portugal</b>	<b>7,6</b>	<b>8,7</b>	<b>16,2</b>
Slowakei	16,2	17,1	29,8
Slowenien	5,8	6,3	13,2
<b>Spanien</b>	<b>8,7</b>	<b>11,5</b>	<b>18,7</b>
Tschechische Republik	7,9	9,9	18,9
Ungarn	7,2	7,6	20,5
Zypern	6,3	7,9	14,0

Quelle: EUROSTAT (2006), 3–5

Anmerkung: Aufgrund der Einführung einer auf EU-Ebene harmonisierten Arbeitskräfteerhebung in Schweden sind für Schweden noch keine Daten verfügbar.

Dennoch sichert der »südliche« Wohlfahrtsstaat primär Personen mit Normalarbeitsverhältnis ab. Hingegen haben Menschen ohne Erwerbsarbeit oder mit unregelmäßigen Erwerbsbiografien – dies sind im »südlichen« Wohlfahrtsstaat insbesondere Frauen und Jugendliche – schwache soziale Anspruchsrechte, was diese Bevölkerungsgruppen benachteiligt (Addis 2000, 129).

Ein weiteres Merkmal »südlicher« Wohlfahrtsstaaten ist der unterentwickelte öffentliche Dienstleistungssektor (Gonzales/Jurado/Naldini 2000, 27). Der Staat hält sich im Bereich sozialer Dienstleistungen (wie öffentliche Kinderbetreuung, Altenpflege, Arbeitsvermittlung) traditionell zurück.<sup>5</sup> Der Dienstleistungssektor ist allerdings ein traditioneller Arbeitsbereich für Frauen. Aufgrund der spezifischen Unterentwicklung sozialer Dienstleistungen fällt im »südlichen« Wohlfahrtsstaat einerseits der öffentliche Bereich als traditioneller Arbeitgeber für Frauen aus, andererseits bietet der Staat auch kaum institutionalisierte Pflegearbeit an, um erwerbstätige Frauen zu entlasten. Für diesen Typus von Wohlfahrtsstaaten ist nach Martin Rhodes (1997, 8) auch der informelle Arbeitsmarkt wichtig. Schwarzarbeit spielt aufgrund der speziellen Wirtschaftsstruktur (viel Landwirtschaft, zahlreiche Familienbetriebe, viel Kleinindustrie) in den »südlichen« Ländern Europas eine große Rolle. Das geschätzte Ausmaß der Schattenwirtschaft (Anteile am BIP) lag im Jahr 2001 in Portugal und Spanien (22,5 Prozent), in Italien (27 Prozent) und in Griechenland (28,5 Prozent) weit über dem EU-15-Durchschnitt von 16 Prozent (Ferreira 2005, 8).

Die Dunkelziffer der schwarz beschäftigten Frauen erhöht vermutlich deutlich die faktische weibliche Erwerbstätigkeitsrate in den »südlichen« Ländern (Sundström 1999, 197). Schwarzarbeit ermöglicht Frauen zwar kurzfristig ökonomische Freiheit, bringt aber keinerlei soziale Anspruchsrechte wie etwa Krankenversicherung oder Pensionsansprüche.

### 5.3 *Familialismus*

Franca Bimbi (2000, 72) definiert »politischen Familialismus« als eine Form bzw. Ausrichtung von Politik, welche die Aushandlung sozialer Rechte primär innerhalb der Familie verortet. Der Staat betrachtet somit die Familie als primären Empfänger sozialer Beihilfen und Leistungen und nicht einzelne Personen. Die Verteilung sozialer Beihilfen und Leistungen an die Individuen erfolgt demnach innerhalb der Familie – in einem privaten Aushandlungsprozess zwischen den einzelnen Familienmitgliedern. Dabei greift der Staat nur dann ein, wenn familiäre Solidarität die soziale Sicherheit der Individuen nicht mehr ausreichend garantiert.

Im Gegensatz zum »südlichen« Wohlfahrtsstaatsmodell liegt dem Wohlfahrtsstaatsmodell der skandinavischen Staaten eine individualistische Philosophie zugrunde, in der soziale Anspruchsrechte großteils individuell formuliert werden, also ohne Einbeziehung des familiären Kontextes der Person. So hat z. B. jede/r Studierende in Schweden einen Anspruch auf eine elternunabhängige Grundförderung von rund 275,- € im Monat. Die »südlichen« Wohlfahrtsstaaten folgen hingegen eher einem solidarischen Prinzip: Soziale Anspruchsrechte oder Steuererleichterungen werden unter Berücksichtigung familiärer Beziehungen zwischen Individuen berechnet. Die jährlichen Studiengebühren in Italien sind beispielsweise entsprechend der Fachrichtung

5 Anzumerken bleibt bei allen Ausführungen stets, dass es innerhalb der »südlichen« Wohlfahrtsstaaten starke regionale Unterschiede geben kann. So sind z. B. im Norden Italiens öffentliche, soziale Dienstleistungen besser entwickelt und erreichen das EU-15-Durchschnittsniveau, während sie im Süden teilweise völlig fehlen (Saraceno 1996, 12).

und auch nach dem Familieneinkommen abgestuft. Ein weiteres Beispiel: Im Vergleich zu Österreich gibt es im ebenfalls am Individualsteuersystem orientierten Italien stärkere Elemente der Haushaltsbesteuerung (Absetzmöglichkeiten und Begünstigungen für Familienmitglieder).

Die sozialen Rechte eines Individuums variieren also im »südlichen« Wohlfahrtsstaat je nach familiärem Kontext. Die »südlichen« Wohlfahrtsstaaten unterscheiden sich diesbezüglich insbesondere von den skandinavischen Wohlfahrtsstaaten.

Unterscheiden sie sich aber auch von den Ländern der konservativ-korporativen Gruppe im Sinne Esping-Andersens? Wie Stephan Leibfried (1992) schreibt, orientieren auch letztere ihre Sozialpolitik vorrangig an der Familie und nicht am Individuum. Dennoch gibt es eine wesentliche Differenz: Für Eva Sundström (1999, 196) ist in konservativ-korporativen Staaten der Familialismus stärker institutionalisiert als in »südlichen« Wohlfahrtsstaaten.

In konservativ-korporativen Staaten wird demnach das Modell »männlicher Ernährer/ weibliche Hausfrau bzw. Dazuverdienerin« durch staatliche Beihilfen und Steuererleichterungen für Familien subventioniert. Die Pflegearbeit der Familie (bzw. der Frau) wird dabei durch großzügige Barleistungen und Steuererleichterungen für die Familie zumindest teilweise entlohnt. Familialismus ist daher in den konservativ-korporativen Staaten durch aktive Politik charakterisiert, Familialismus in den »südlichen« Staaten hingegen eher dadurch, dass sich der Staat im Bereich sozialer Sicherheit bewusst zurücknimmt.

Während in den konservativ-korporativen Staaten durch öffentliche Leistungen wie Familienbeihilfen, Pflegegeld oder Kindergeld finanzielle Anreize für private Pflege erfolgen, fehlen solche Barleistungen in den »südlichen« Wohlfahrtsstaaten oder sie sind nur sehr gering. Dennoch verortet auch dort die staatliche Politik die primäre Verantwortung für die soziale Sicherheit innerhalb der Familie: Diese wird jedoch nicht durch finanzielle Transfers anerkannt, sondern sie resultiert vielmehr aus fehlenden sozialpolitischen Maßnahmen und sozialstaatlichen Infrastrukturen: So führen etwa fehlende Betreuungsplätze für Kinder und alte Menschen oder niedrige Stipendien für studierende Jugendlichen unweigerlich dazu, dass Familienmitglieder die vorrangigen Instanzen bleiben, über welche Kinder, Jugendliche oder pflegebedürftige alte Menschen Betreuung oder finanzielle Unterstützung und somit soziale Sicherheit erlangen können.

Im »südlichen« Wohlfahrtsstaatsmodell wird also davon ausgegangen, dass die Familie der beste Ort für Pflegearbeit ist und dass nur jene Menschen staatlich organisierte Pflegearbeit oder dafür finanzielle Unterstützung benötigen, die keine Familie haben (Di Nicola 1998, 25). Gleichzeitig wird die Pflegearbeit, welche die Familie bzw. die Frau leistet, aber kaum von der öffentlichen Hand subventioniert. Elisabetta Addis (2000, 128) bezeichnet dies als »lack of recognition of carework via public intervention«, also als fehlende Anerkennung von (privater) Pflegearbeit durch die öffentliche Hand. Konkret zeigt sich dies auch darin, dass die »südlichen« Wohlfahrtsstaaten – falls überhaupt – im EU-Vergleich sehr niedrige versicherungsunabhängige Transferleistungen gewähren (z. B. Sozialhilfe, Familienbeihilfe). Die Ausgaben für versicherungsabhän-

gige Leistungen (wie etwa Pensionen) liegen dagegen derzeit über dem EU-Durchschnitt (Ferreira 2005, 9).<sup>6</sup>

Diese Tatsache hat etwa in Italien zu einer fehlenden Transparenz zwischen Sozialversicherungsleistungen (*previdenza*) und Sozialfürsorge (*assistenza*) geführt. Da es keine nationale Sozialhilfe und auch nur sehr wenige regionale Programme gibt, wurden (großzügig gewährte) Invaliditätspensionen auch von den Gerichten oft als »Sozialhilfe« eingesetzt (Cozzolino/Roberti 1998, 130), was zu einer Überbeanspruchung dieser Leistung führte. Die Pensionskassen werden durch die schnelle Gewährung von Frühpensionierungen ebenso belastet wie die großzügigen Leistungen der speziellen Arbeitslosenversicherungen (Lohnausgleichskasse und Mobilitätsentschädigung<sup>7</sup>). Diese wurden angesichts der niedrigen allgemeinen Arbeitslosenversicherung häufig missbraucht, um sich unproblematisch älterer ArbeitnehmerInnen zu entledigen (Addis 2000, 129). Heftig umstritten waren in Italien auch die erst in den 1990er-Jahren abgeschafften »Babypensionen«, die es weiblichen Angestellten mit Kindern im öffentlichen Dienst ermöglichten, nach nur 15 Beitragsjahren und somit häufig vor einem Lebensalter von 40 Jahren in Pension zu gehen. Auch diese Sozialleistung könnte als indirekte Form der *assistenza* gesehen werden, nämlich als eine indirekte staatliche Subventionierung weiblicher Kindererziehungs- und Pflegearbeit (Addis 2000, 130).

## 6. Die Pflege älterer Menschen im gegenwärtigen Italien

Wie die obigen Ausführungen gezeigt haben, sind die Organisation und Finanzierung von Pflegearbeit zentrale Merkmale, durch welche sich die »südlichen« Wohlfahrtsstaaten vom liberalen, konservativ-korporativen und sozialdemokratischen Modell unterscheiden.

Pflegearbeit in den »südlichen« Wohlfahrtsstaaten muss vor dem Hintergrund einer speziellen demographischen Entwicklung betrachtet werden, welche sich durch immer niedrigere Geburtenraten (in Italien, Griechenland und Spanien unter 1,3 Geburten pro Frau) und eine schnell alternde Gesamtbevölkerung insbesondere in Italien, Spanien und Griechenland auszeichnet. Laut EUROSTAT-Berechnungen für das Jahr 2003 wird der Anteil der über 80-Jährigen in den hier interessierenden südeuropäischen Ländern im Verhältnis zum EU-Durchschnitt bis 2010 stärker ansteigen (EU-15: +35 Prozentpunkte, Portugal: +36 Prozentpunkte, Spanien: +41 Prozentpunkte, Griechenland: +43 Prozentpunkte, Italien +45 Prozentpunkte). Eine Abschwächung dieser

6 Regionale Sozialpolitik kann diese nationalen Tendenzen teilweise ausgleichen. So gibt es in Italien mehrere Regionen mit Ansätzen für aktive Familienpolitik und großzügigeren Fürsorgeleistungen sowie auch Regionen mit einer höheren Frauenerwerbstätigkeit (z. B. Trentino-Südtirol, Emilia-Romagna, Veneto) (Saraceno 1996, 12).

7 Das Mobilitätsgeld gilt für Angestellte von Betrieben mit mehr als 15 ArbeitnehmerInnen im Fall von Personalreduzierungen und kann – je nach Alter des/der Bezieherin – bis zu 36 Monate gewährt werden. Das Mobilitätsentschädigung erreicht vom ersten bis zum zwölften Monat 80 Prozent der letzten Entlohnung und danach 64 Prozent. Die ordentliche Lohnausgleichskasse ist vergleichbar mit der Leistungserstattung für Kurzarbeit in Österreich. Sie übernimmt für einen gewissen Zeitraum 80 Prozent der Entlohnung.

zunehmenden Alterung der Bevölkerung ist erst ab 2050 zu erwarten (EUROSTAT 2003, 130).

Der von Francesca Bettio, Annamaria Simonazzi und Paola Villa 2004 publizierte Artikel *The ›Care Drain‹ in the Mediterranean: Notes on the Italian Experience* beschäftigt sich mit einer konkreten Form von Pflegearbeit im »südlichen« Wohlfahrtsstaat, nämlich der Pflege älterer Menschen in Italien. Die Autorinnen berufen sich wiederum auf das »südliche« Wohlfahrtsstaatsmodell und kristallisieren folgende Gemeinsamkeit für die Pflege älterer Menschen in den mediterranen Ländern heraus: Der familialis-tischen Tradition »südlicher« Wohlfahrtsstaaten folgend fällt die Durchführung bzw. Organisation der Pflege älterer Menschen in den Zuständigkeitsbereich der Familie (und hier insbesondere der Frau).

Da der »südliche« Wohlfahrtsstaat außerdem an Sozialversicherung gebundene Transfers gegenüber staatlichen sozialen Dienstleistungen bevorzugt und parallel dazu der private Dienstleistungssektor schwach entwickelt ist, gibt es eine Unterversorgung mit sowohl staatlichen als auch privaten Anbietern von Dienstleistungen bzw. Institutionen zur Pflege älterer Menschen. Lediglich 2,2 Prozent aller über 65-Jährigen in Italien wird in entsprechenden Institutionen gepflegt, die Mehrheit davon wiederum in den nördlichen Regionen Italiens (Morlicchio/Pugliese 2004, 247).<sup>8</sup> Die Kosten dieser institutionellen Pflege werden großteils von den Familien getragen. Mobile Pflegedienste nehmen in Italien lediglich 1,1 Prozent aller über 65-Jährigen in Anspruch. Im Vergleich dazu gilt dies in Finnland für 24 Prozent und in Dänemark, Großbritannien und Norwegen für 10 Prozent der über 65-Jährigen (ebd., 248).

Wie auch die anderen »südlichen« Wohlfahrtsstaaten gewährt Italien gegenwärtig relativ großzügige Alterspensionen – zumindest für die ältere, männliche Generation, Frauen hingegen erhalten vielfach nur die Mindestrente. Aufgrund der in den 1990er-Jahren durchgeführten Pensionsreformen ist allerdings zu erwarten, dass die zukünftigen Generationen wesentlich niedrigere Alterspensionen beziehen werden (Cozzolino/Roberti 1998). Eine Finanzierung der Pflege über die Alterspension dürfte folglich zunehmend schwieriger werden.

Der italienische Staat hat im Bereich Altenpflege zwei Transferleistungen entwickelt: Das so genannte Begleitgeld für die Pflege vollkommen pflegeabhängiger Personen (*indennità di accompagnamento*) wird vom Institut für Nationale Fürsorge (INPS) ausbezahlt – es betrug im Jahr 2005 443,83,- € im Monat, wird nicht vom Einkommen abhängig gemacht und wird an die zu pflegende Person ausbezahlt (ASGB 2005). Es ist nicht an familiäre Pflege gebunden, steht somit auch dann zur Verfügung, wenn die pflegebedürftige Person innerhalb einer Institution versorgt wird. Das Begleitgeld ist eine der wenigen Transferleistungen in Italien, welche weder vom Einkommen abhängig gemacht werden noch als Sozialversicherungsleistung gestaltet sind. Außerdem ist die Leistung für das Individuum konzipiert, d. h. die Zahlung erfolgt an das pflegebedürftige Individuum selbst und nicht an dessen Familienangehörige. Das

8 Hier ist insbesondere die Region Trentino-Südtirol hervorzuheben: Die Organisation und Gestaltung der Pflege älterer Menschen ähnelt hier eher dem etwas stärker institutionalisierten österreichischen und deutschen Modell als dem italienischen.

Begleitgeld wird unabhängig vom ökonomischen Status des/ der BezieherIn vergeben. Allerdings ist das Begleitgeld insofern bedarfsgeprüft, als eine Kommission aufgrund des gesundheitlichen Zustandes des/ der zu Pflegenden entscheidet, ob darauf ein Anspruch besteht.

Die zweite Leistung im Bereich der Pflege älterer Menschen in Italien ist das so genannte Pflegegeld (*assegno per assistenza*). Dieses wird von lokalen Körperschaften an Personen vergeben, die pflegebedürftige Familienangehörige betreuen. Der Betrag variiert stark von Region zu Region, das Pflegegeld ist meist nach Grad der Pflegebedürftigkeit gestaffelt und fast immer geringer als das Begleitgeld.

Aufgrund dieser wohlfahrtsstaatlichen Maßnahmen scheinen in Italien vor dem Hintergrund der bereits skizzierten »südlichen« Merkmale (unterentwickeltes Dienstleistungsangebot im Pflegesektor, Präferenz für die Abwicklung von Pflegearbeit innerhalb der Familie) und einer steigenden Erwerbstätigkeit italienischer Frauen (aufgrund ökonomischer Zwänge, aber auch weiblicher Emanzipationsbestrebungen) Migrantinnen einheimische Frauen zunehmend bei der Betreuung pflegebedürftiger Familienangehöriger zu ersetzen (Bettio/Simonazzi/Villa 2004, 2). Laut Angaben dieser Autorinnen wird die überwiegende Mehrheit von 83,1 Prozent der Langzeit-Pflegebedürftigen in Italien familiär betreut (62 Prozent davon sind älter als 65 Jahre: Saraceno 2004, 182). Lediglich 9,7 Prozent der Langzeit-Pflegebedürftigen werden von privaten Anbietern gepflegt, 5,1 Prozent in einer Kombination von öffentlichen und privaten Anbietern, 2,1 Prozent sowohl von privaten Anbietern als auch von der Familie (Bettio/Simonazzi/Villa 2004, 4–5).

Eine Studie hat für die oberitalienische Stadt Modena festgestellt, dass rund 30 Prozent der Familien mit pflegebedürftigen Angehörigen die Hilfe von MigrantInnen teilweise und rund 50 Prozent rund um die Uhr in Anspruch nehmen. Die Zahl der gegenwärtig für italienische Familien arbeitende MigrantInnen (90 Prozent sind weiblich) wird auf rund eine halbe Million geschätzt (Bettio/Simonazzi/Villa 2004, 12–13).

OECD-Daten weisen für Italien und andere südeuropäische Länder einen überdurchschnittlichen Anteil von ausländischen Arbeitskräften in »services to the households«, also in Dienstleistungen in privaten Haushalten aus. 1998/99 betragen die Anteile – bezogen auf die gesamte ausländische Beschäftigung – 19,9 Prozent in Griechenland, 16,4 Prozent in Spanien, 10,4 Prozent in Italien und 6,1 Prozent in Portugal. Eine Berücksichtigung der schwarzen Arbeitsverhältnisse dürfte diese Werte vermutlich noch erhöhen. Mit Ausnahme Frankreichs (7,2 Prozent) und Luxemburgs (3,7 Prozent) lagen die Anteile in den anderen EU-15-Mitgliedstaaten unter 1 Prozent (OECD 2001, 174).

## 7. Ethnicity und Wohlfahrtsstaatsforschung

Nachdem sich *gender* mittlerweile erfolgreich als Analysekategorie in der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung durchgesetzt hat (siehe dazu Pierson 2000, Arts/Gelissen 2002), entwickelt sich ein weiterer Forschungsschwerpunkt, der sich auf den Zusammenhang von *ethnicity* und Wohlfahrtsstaat konzentriert. *Ethnicity* meint hier

beziehungsstiftende Elemente (wie Nationalität, Sprache, Kultur, Geschichte, Erfahrungen von Ausgrenzung), über welche die Zugehörigkeit zu einer Gruppe definiert wird – sowohl durch Eigen- als auch durch Fremdzuschreibung. In diesem Sinne sind innerhalb eines Nationalstaates nicht nur (migrantische) Minderheiten, sondern vielmehr auch die (nationale) Mehrheit als »ethnisch« zu betrachten. *Ethnicity* ist nicht als von Geburt vorgegeben und unveränderlich zu verstehen, sondern als ein sozial konstruiertes, in sich stets vielfältiges und oft auch widersprüchliches Gebilde, welches in verschiedenen Kontexten und Situationen immer wieder neu gestaltet wird.

Aufgrund ethnisch relativ homogener Bevölkerungen in vielen europäischen Nationalstaaten ist *ethnicity* in Europa vor allem mit Einwanderung verknüpft. Wohlfahrtsstaatliche Analysen unter dem Gesichtspunkt von *ethnicity* müssen sich in Europa daher nicht nur mit Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, mit Familien- und Frauenpolitik, sondern vor allem auch mit Einwanderungs- und Integrationspolitik auseinandersetzen. Amelie Constant und Klaus F. Zimmermann (2005) stellen folgende zentrale Frage zur Bedeutung von *ethnicity* in der vergleichenden Wohlfahrtsstaatforschung: Sind MigrantInnen eine Last für den Wohlfahrtsstaat oder tragen sie zu seiner Erhaltung und Finanzierung bei?

Ob und wie EinwanderInnen den Wohlfahrtsstaat stützen oder belasten, hängt von verschiedenen Faktoren ab: Vom Grad der Integration bzw. dem Erfolg der angestrebten Arbeitsmarktintegration, vom Ausmaß der Inanspruchnahme wohlfahrtsstaatlicher Leistungen, vom Umfang der getätigten Sozialabgaben, und vor allem von den Effekten der Zuwanderung auf den Arbeitsmarkt.

Einen Überblick über die wichtigsten Forschungsansätze und die entsprechende Literatur zum Thema Wohlfahrtsstaat und Einwanderung bieten Büchel/ Frick (2001, 105). Die beiden Autoren kritisieren, dass die wissenschaftliche Forschung bisher tendenziell die Belastungsseite (etwa den Bezug staatlicher Transfers und Dienstleistungen durch MigrantInnen) betrachtet und demgegenüber den Leistungsaspekt (Beitrag von MigrantInnen zum wohlfahrtsstaatlichen System) eher vernachlässigt. Folglich gibt es bisher leider nur wenige einschlägige wissenschaftliche Studien (zumeist Länderstudien, siehe dazu Hinte/ Zimmermann 2005), welche wiederum bedauerlicherweise *gender* als Analysekatgorie meist vernachlässigen.

Denn *gender* bleibt die relevante Analysekatgorie in der Wohlfahrtsstaatsforschung, weil nach wie vor die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung wohlfahrtsstaatliche Systeme maßgeblich mitgestaltet. Darüber hinaus ist seit Mitte der 1980er-Jahre in allen Wohlfahrtsstaaten eine Kürzung sozialstaatlicher Leistungen zu beobachten (Kaufmann 2001, 29). Derartige Kürzungen bedeuten immer auch, dass familiäre (bzw. weibliche) Pflegearbeit stärker strapaziert wird (Young 1997, 148). Gleichzeitig wird weibliche Erwerbstätigkeit aber in allen westlichen Nationen eine zunehmende Notwendigkeit und Norm (Esping-Andersen 1999).

Sieglinde Rosenberger (2000, 420) konstatiert insofern eine zunehmende Verschärfung der Lebens- und Arbeitsbedingungen von Frauen, als die Notwendigkeit weiblicher Erwerbsarbeit mit sich verschlechternden infrastrukturellen Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und einem wachsenden Flexibili-

tätsdruck am Arbeitsmarkt einhergeht. Dazu kommt, dass aus demographischen Gründen der Bedarf an Pflegearbeit wächst, und zwar vor allem an langfristiger und nicht nur temporärer Pflege (Pavolini 2002, 594). Aus diesem Druck entwickelt sich, wie Brigitte Young (1997, 139) schreibt, »eine neue – und gleichzeitig alte – Arbeitsteilung zwischen Magd und Herrin, in der die Geschlechteridentität in einem komplexen und auch widersprüchlichen Verhältnis zu Klasse und Rasse steht«. Konkret bedeutet dies, dass zunehmend wieder die erfolgreiche Berufstätigkeit und damit der soziale Aufstieg einheimischer (weißer) Frauen an die Abgabe von (schlechtbezahlter bzw. nicht bezahlter) familiärer Pflegearbeit an ausländische (oft farbige) Frauen gekoppelt ist.

Insbesondere feministische Autorinnen legen Augenmerk auf diese ungleiche Verteilung von familiärer Pflege- und Versorgungsarbeit (*carework*) zwischen unterschiedlichen ethnischen Gruppen von Frauen (Meyer 2000, Tronto 2002, Cancian/Oliker 2000; für einen guten Überblick siehe Duffy 2005 sowie Bettio/Platenga 2004). Wie aber Mignon Duffy (2005, 80) argumentiert, greift die Betrachtung von Pflegearbeit zu kurz, wenn sie sich lediglich auf die ungerechte Verteilung zwischen unterschiedlichen ethnischen Gruppen von Frauen konzentriert – insofern ist auch die obige Bezeichnung »Magd und Herrin« in meinen Augen etwas unglücklich: Viele berufstätige »Herrinnen« nehmen nämlich – im Gegensatz zu den »Herren« – ja sehr wohl noch an der Pflegearbeit teil, indem sie z. B. die ausländische Pflegerin organisieren und in den eigenen Haushalt integrieren.

Die allgemeine geschlechtsspezifische Gestaltung des Arbeitsmarktes und des Wohlfahrtsstaates sollten bei der Analyse von Pflegearbeit folglich ebenso im Zentrum stehen wie die Vorteile dieser Arbeitsteilung für Männer, andere Familienmitglieder und nicht zuletzt für das politische und ökonomische System. Eine Integration der *gender*, *ethnicity* und *class*<sup>9</sup> betreffenden Fragen in die allgemeine Analyse wohlfahrtsstaatlicher Systeme wäre also über die Analyse von *carework* hinaus notwendig und begrüßenswert. Der Wohlfahrtsstaat formt sich gegenwärtig nicht nur entlang von Klasse und Geschlecht, sondern – und das ist für Europa eine neuere Entwicklung – entlang ethnischer und nationaler Zugehörigkeit. Der Verlust oder Gewinn, den Frauen aus der gegenwärtigen ökonomischen Transformation ziehen, hängt somit zunehmend – neben der schichtspezifischen – auch von der eigenen ethnischen Zugehörigkeit ab. Insbesondere scheint *ethnicity* entscheidend mit den geschlechtsspezifischen Strukturen am Arbeitsmarkt verknüpft. Defamilialisierung im Sinne Esping-Andersens (1999) – also die Möglichkeit einer eigenen Existenzsicherung auch ohne Hilfe familiärer Netzwerke – kann nicht nur über öffentliche Transfers und Dienstleistungen erfolgen, sondern auch über die Einbindung von Niedriglohnarbeit bzw. Schwarzarbeit von EinwanderInnen in die Wirtschaft: Wenn es keine öffentlichen Strukturen gibt, in denen meine Kinder/Eltern betreut werden, während ich arbeite, und ich auch nicht auf familiäre Netzwerke zurückgreifen kann/ will, ist das Zukaufen billiger Arbeit von MigrantInnen eine Alternative, welche mir meine ökonomische Unabhängigkeit sichern hilft.

9 *Class* wird hier im Sinne einer sozialen Klasse verstanden, also einer Gruppenidentität von Menschen, die sich durch bestimmte gemeinsame, vor allem ökonomische Merkmale auszeichnen.

## 8. *Gender, Welfare* und *Ethnicity* im »südlichen« Wohlfahrtsstaat

Wie die Ausführungen über die Betreuung pflegebedürftiger älterer Menschen in Italien gezeigt haben, sind es weiterhin vorwiegend Frauen, welche die Betreuung und Pflege älterer Menschen im »südlichen« Wohlfahrtsstaat garantieren. Dabei spielen ausländische Frauen eine immer wichtigere Rolle (Bettio/Simonazzi/Villa 2004, 9): in Italien philippinische, capverdische, polnische und ukrainische Frauen, in Spanien philippinische, peruanische, capverdische Migrantinnen, in Griechenland Frauen aus der ehemaligen Sowjetunion, den Philippinen und der Ukraine sowie in Portugal Einwanderinnen aus Lateinamerika, Südostasien und Südosteuropa. Die neue Zuständigkeit für die Pflegearbeit im »südlichen« Wohlfahrtsstaatsmodell wird folglich von zwei wesentlichen Faktoren bestimmt: zum einen wiederum *gender* und zum anderen – neu und tendenziell stärker – *ethnicity*.

Ähnliche Entwicklungen im Bereich der Pflege älterer Menschen sind jedoch auch in den anderen europäischen Wohlfahrtsstaaten zu beobachten. Gibt es dennoch eine charakteristische Verbindung von *gender* und *ethnicity* im »südlichen« Wohlfahrtsstaat? Mehrere Faktoren sprechen dafür, wie ich im Folgenden erläutern möchte.

### 8.1 *Abbau des Wohlfahrtsstaates und ökonomische und soziale Transformation*

Seit Mitte der 1980er-Jahre ist in der wissenschaftlichen Literatur vermehrt von einer »Krise« (Kaufmann 2001, 29) des Wohlfahrtsstaates die Rede. Als Ausdruck dieser Krise der europäischen Sozialpolitik gilt unter anderem die Tatsache, dass nahezu alle europäischen Staaten seit Mitte der 1980er-Jahre bedeutende Reformen für den Umbau bzw. Abbau des Wohlfahrtsstaates unternommen haben (Kaufmann 2001, 29, Pierson 2001, 1). Dies trifft auch auf die »südlichen« Wohlfahrtsstaaten zu, die wegen ihrer verspäteten und daher teilweise rudimentären Entwicklung insbesondere in jenen Bereichen besonders anfällig sind, die Frauen und die Kürzung sozialer Leistungen vor allem für Frauen betreffen (Rhodes 1997, 12). Die Reformen der letzten Jahre haben die patriarchalischen Strukturen der »südlichen« Wohlfahrtsstaaten eher noch verstärkt (Gonzales/Jurado/Naldini 2000).

Für Emmanuele Pavolini (2002, 614) sind die für die Reform des Wohlfahrtsstaates richtungsweisenden Schlagworte »Empowerment« (Selbstermächtigung/Selbstverantwortung) und »Wahlfreiheit« für die BürgerInnen im Bereich sozialer Sicherung Anzeichen dafür, dass der Wohlfahrtsstaat seine Verantwortung neuerlich an die privaten Haushalte, insbesondere an die Frau, abgibt. Hier möchte ich noch einmal auf den spezifischen Familialismus hinweisen, welcher die »südlichen« Wohlfahrtsstaaten von den konservativ-korporativen unterscheidet: Während in diesen die Pflegearbeit der Familie bzw. der Frau durch großzügige staatliche Transfers und Steuererleichterungen für die Familie zumindest teilweise entlohnt wird, wird die Pflegearbeit, welche die Familie bzw. die Frau leistet, im »südlichen« Wohlfahrtsstaat kaum von der öffentlichen Hand subventioniert (Addis 2000, 128).

Aufgrund der schnell alternden Bevölkerung, einer schwachen ökonomischen Entwicklung und zahlreicher Kürzungen im ohnehin weniger gut entwickelten System

sozialer Sicherung wächst die soziale Verantwortung der »südlichen« Familie bzw. vor allem der »südlichen« Frau im EU-15-Vergleich ganz besonders (Vaiou/Stratigaki 1997). Diese Tendenz widerspricht einem auch in den »südlichen« Wohlfahrtsstaaten zunehmend feststellbaren Trend in Richtung »uncertain family«, also in Richtung zusehends individualistischer, sich verändernder Lebensentwürfe und einer partnerschaftlichen Familie (Zanatta 1998), und sie gerät auch in Konflikt mit einem immer höheren Ausbildungsniveau der Frauen und einer steigenden weiblichen Erwerbstätigkeit (Bettio/Villa 1998, 150). All diese Entwicklungen widersprechen der Annahme, dass die »südliche« Familie bzw. die »südliche« Frau auch in Zukunft die primäre Zuständigkeit für die (wachsende) Pflegearbeit auf sich nehmen wird und kann.

## 8.2 Spezifische Strukturen des Arbeitsmarktes

Ein gemeinsames Kennzeichen »südlicher« Wohlfahrtsstaaten ist der unterentwickelte soziale Dienstleistungssektor (Gonzales/Jurado/Naldini 2000, 27): Der Staat hält sich im Bereich sozialer Dienstleistungen (z. B. öffentliche Kinderbetreuung, Altenpflege, Arbeitsvermittlung) zurück und auch das private Angebot ist unzureichend. Wie die Ausführungen über Altenpflege in Italien gezeigt haben, kann somit nur ein kleiner Teil der Pflegearbeit an öffentliche Anbieter ausgelagert werden. Der Staat propagiert derzeit zwar stark private Anbieter, diese sind aber meist sehr teuer (Pavolini 2002, 607). Für die Pflegearbeit in »südlichen« Wohlfahrtsstaaten gilt: Ein erweitertes Angebot im unterentwickelten sozialen Dienstleistungssektor scheint in Zeiten stärkerer Kürzungen im Sozialbereich unwahrscheinlich.

Diese Lücke im System sozialer Sicherung geht sowohl mit einer zunehmenden Notwendigkeit weiblicher Erwerbsarbeit als auch mit einem ansteigenden Flexibilitätsdruck am Arbeitsmarkt einher. Zwar besteht eine derartige Lücke auch in den konservativ-korporativen Wohlfahrtsstaaten – hier versucht man derzeit aber vor allem mit der Einführung obligatorischer Pflegeversicherungen vorzusorgen, wobei Deutschland eine besondere Vorreiterrolle spielt. Diese Möglichkeit wird gegenwärtig auch in Italien überlegt und in einzelnen Regionen gibt es bereits entsprechende Initiativen. Wie Emmanuele Pavolini (2002, 610) allerdings kritisch anmerkt, geht die Idee einer derartigen Pflegeversicherung weiterhin von einem kontinuierlich erwerbstätigen und ausreichend sozialversicherten Individuum aus. Die Tendenz in den »südlichen« Wohlfahrtsstaaten, welche ohnehin bereits mit hohen Arbeitslosenzahlen konfrontiert sind, scheint aber eher in Richtung diskontinuierlicher und prekärer Beschäftigungsverhältnisse zu gehen – insbesondere auch für Frauen. Die Wirksamkeit einer Pflegeversicherung und einer möglichen privaten Vorsorge hängt also wiederum entscheidend vom sozialen Status und Geschlecht ab.

Schließlich ist als weiteres Merkmal für die Entwicklung des »südlichen« Wohlfahrtsstaates der florierende informelle Arbeitsmarkt von Bedeutung. Wie in Kapitel 5 (Punkt 2: Strukturen am Arbeitsmarkt) bereits erwähnt, lag das geschätzte Ausmaß der Schattenwirtschaft (Anteile am BIP) im Jahr 2001 in Portugal, Spanien, Italien und Griechenland weit über dem EU-15-Durchschnitt von 16 Prozent. In dieser Schattenökonomie finden zunehmend EinwanderInnen ihr Einkommen – nicht zuletzt, weil

sie jene sozialen Lücken ausfüllen, welche die demographische Entwicklung sowie die Reform und Umstrukturierung des »südlichen« Wohlfahrtsstaats und Arbeitsmarktes erzeugt haben.

### 8.3 Einwanderungspolitik

Für die Migrationspolitik gibt es in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten unterschiedliche Ausgangssituationen und Entwicklungstendenzen. Mehrere AutorInnen (Constant/Zimmermann 2005, Pugliese 2002, Boffo 2002) fassen in ihren Darstellungen über europäische Einwanderungspolitiken die »südlichen« Länder Griechenland, Italien, Portugal und Spanien wiederum in einer »südlichen« Kategorie zusammen und stellen sie den kontinentaleuropäischen Ländern (v. a. Frankreich, Niederlande, Österreich und Deutschland), dem »liberalen« Großbritannien und den skandinavischen Ländern (insbesondere Dänemark und Schweden) gegenüber.

In den kontinentaleuropäischen und skandinavischen Staaten sowie in Großbritannien leben bereits die zweiten und dritten MigrantInnengenerationen, weshalb es hier schon einen ethnisch segregierten legalen Arbeitsmarkt gibt. Neuzuwanderung in diese Länder erfolgt vor allem im Rahmen bereits bestehender ethnischer Netzwerke im Aufnahmeland. Die meisten EinwanderInnen arbeiten in wenig qualifizierten Positionen im Niedriglohnsektor, die Arbeitslosigkeit ist tendenziell höher als jene der einheimischen Bevölkerung. Fragen der kulturellen und ökonomischen Integration von bereits im Land lebenden MigrantInnen stehen gegenwärtig in den kontinentaleuropäischen und skandinavischen Staaten sowie in Großbritannien im Vordergrund (Sabatino 2004, Constant/Zimmermann 2005).

Die »südlichen« Länder Griechenland, Italien, Portugal und Spanien sind hingegen junge Einwanderungsländer, welche erst seit kurzem massiv mit Migration konfrontiert werden – vor allem aus Nordafrika, dem Balkan und anderen ökonomisch weniger entwickelten Ländern (Sabatino 2004). Das Verhältnis von Arbeits- und Aufenthaltsgenehmigung in den »südlichen« Wohlfahrtsstaaten ist komplex und die Genehmigungen erfolgen sehr restriktiv (Bettio/Simonazzi/Villa 2004). Eine gezielte Einwanderungspolitik gibt es erst seit den 1980er-Jahren.

Dies mögen Gründe dafür sein, weshalb illegale Einwanderung ein »charakterisierendes Kennzeichen« (Sabatino 2004, 319) »südlicher« Einwanderung ist. Um die große Anzahl illegaler EinwanderInnen zu verringern, hat es seit den 1990er-Jahren in Italien und Spanien jeweils fünf Legalisierungsamnestien gegeben, in Portugal drei und in Griechenland zwei (Bettio/Simonazzi/Villa 2004, 8). Erfolgen solche Amnestien regelmäßig, erzeugen sie bei illegalen EinwanderInnen und auch ArbeitgeberInnen allerdings eine gewisse Erwartungshaltung: Sie fördern unterregulierte und unterbezahlte Beschäftigungsverhältnisse für MigrantInnen, da diese Praxis ArbeitgeberInnen anregt, EinwanderInnen auch ohne reguläre Aufenthaltsgenehmigung in – notwendigerweise – schwarzen (und somit unkontrollierten sowie sozial nicht abgesicherten) Arbeitsverhältnissen zu beschäftigen. Zusammen mit dem »südlichen« Merkmal eines florierenden informellen Arbeitsmarktes führt dies zu zahlreichen illegal im »südlichen« Wohlfahrtsstaat lebenden EinwanderInnen, die aber dennoch relativ leicht die Chance

haben, (schwarz) einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. So arbeiten Schätzungen zufolge zumindest ein Drittel der MigrantInnen in Italien schwarz (Zincone 2000, 81).

Besonders wenigen Kontrollen ausgesetzt sind private Haushalte, welche ausländische Pflegekräfte häufig außerhalb eines formalen Arbeitsverhältnisses beschäftigen (Pavolini 2002, 612). Insofern ist es nicht verwunderlich, dass etwa in Italien der Großteil der illegalen EinwanderInnen Arbeit in Haushalten findet, gefolgt von Landwirtschaft, Gastronomie, kleinen Handwerksbetrieben, sowie vom Baugewerbe und Straßenhandel (Ruspini 2000, 86). Nach jeder Legalisierungsamnestie in Italien stieg der Anteil der legal in Haushalten beschäftigten MigrantInnen beträchtlich (ebd., 88).

Eine Auslagerung von Pflegearbeit an schlecht bezahlte und schlecht versicherte bzw. im Falle von Schwarzarbeit nichtversicherte ausländische Arbeitnehmerinnen mag im ökonomischen Interesse aller liegen, wie Bettio/Simonazzi/Villa (2004) feststellen: Die Familien ziehen ökonomischen Vorteil daraus, weil weibliche Erwerbstätigkeit damit weiterhin möglich bleibt und relativ billig Pflegearbeit eingekauft werden kann. Außerdem kann so der Präferenz von häuslicher Pflege für alte Menschen entsprechen werden. Die EinwanderInnen, welche vorerst meist aufgrund kurzfristiger finanzieller Interessen und nicht dauerhaft nach Italien kommen, sind nur wenig motiviert, Beiträge für die Sozialversicherung oder Pension zu leisten – auch wenn sich dies langfristig oft als verhängnisvoll erweist.

Auch der »südliche« Wohlfahrtsstaat profitiert zumindest kurzfristig von dieser Lösung: Die Bereitstellung ausreichender staatlicher institutioneller Pflege wäre äußerst kostenintensiv, eine Pflegeversicherung kann erst in der Zukunft wirksam werden und Transferleistungen in einer Höhe, welche eine korrekte Anstellung ausgebildeter Pflegekräfte ermöglichen könnten, sind nur schwer finanzierbar. Würden hingegen die italienischen Frauen weiterhin die Pflegearbeit übernehmen, müsste der Wohlfahrtsstaat für deren soziale Sicherung sorgen bzw. – unter Beibehaltung eines patriarchalisch orientierten Modells sozialer Sicherung – für die ausreichende soziale Sicherheit ihrer Familien/Ehemänner. In Zeiten der »uncertain family«, steigender Arbeitslosenzahlen und prekärer Beschäftigungsverhältnisse könnte dies zunehmend schwieriger werden.

## 9. Conclusio

Dieser Artikel ist der Frage nachgegangen, inwiefern zunehmend nicht nur eine geschlechtsspezifische, sondern auch eine ethnische Trennung des Arbeitsmarktes relevant für die europäischen Systeme sozialer Sicherung ist. Ausgegangen wurde dabei von der These, dass immer stärker die Arbeit von (unterbezahlten, kaum sozial abgesicherten) MigrantInnen neu entstandene Lücken in den europäischen Systemen sozialer Sicherung schließen hilft. Neben einer Einbeziehung von *gender* in die Analyse von Wohlfahrtsstaaten wurde daher auch eine Analyse in Bezug auf *ethnicity* angeregt. Eine solche wurde in der Folge konkret am Beispiel der Betreuung pflegebedürftiger älterer Menschen in Italien vor dem Hintergrund des »südlichen« Wohlfahrtsstaatsmodells (Leibfried 1992, Ferrera 1996, Bonoli 1997) versucht. Die Ergebnisse lassen sich folgendermaßen zusammenfassen.

Insgesamt stellt sich das Problem der Pflege älterer Menschen im »südlichen« Wohlfahrtsstaat wegen der ungünstigen demographischen Entwicklung (rasch alternde Bevölkerung, niedrige Geburtenraten) noch stärker als in den anderen europäischen Wohlfahrtsstaaten. Gleichzeitig verfügen die »südlichen« Länder aber über vergleichsweise weniger ökonomische Ressourcen, um den Bedarf an Pflegearbeit über öffentliche Dienstleistungen oder entsprechend hohe Transfers für private Pflege abzudecken. Eine stärkere Institutionalisierung der Altenpflege ist nach den Ergebnissen meiner Recherche allein aus budgetären Gründen in Italien unwahrscheinlich. Ebenso unzureichend für die Lösung des Problems sind in meinen Augen Bestrebungen für zusätzliche private Altersvorsorge (Pflegeversicherung), welche auch in Italien bereits teilweise überlegt werden. Zum einen kann eine Pflegeversicherung erst in der ferneren Zukunft wirksam werden, das Problem stellt sich hingegen schon früher. Zum anderen können sich gerade Bedürftige eine zusätzliche private Altersvorsorge oft nicht leisten. Eine obligatorische Pflegeversicherung ist mit dem Umstand konfrontiert, dass Menschen mit diskontinuierlichen Erwerbsbiographien (meist Frauen) nicht genügend abgesichert sind.

Aufgrund dieser Tatsachen ist es nachvollziehbar, dass die italienische Politik weiterhin für eine Betreuung alter Menschen durch die eigenen Kinder (Töchter) plädiert. Anreize wie das Begleitgeld oder das Pflegegeld sollen diese Entwicklung fördern. Hier bleibt allerdings kritisch anzumerken, dass Begleit- und Pflegegeld zunehmend restriktiver vergeben werden und dass die Leistungen aufgrund ihrer Höhe (das Begleitgeld beträgt 2005 443,83 € pro Monat) wohl kaum als wirkliche Alternative zu einem zweiten Familieneinkommen gelten können. Ein zweites Einkommen wird in Zeiten zunehmend prekärer Beschäftigungsverhältnisse, wachsender Arbeitslosigkeit und steigender Lebenskosten aber auch in Italien ökonomisch immer stärker notwendig. Italienische Familien stehen zunehmend unter ökonomischem Druck, welchem in Notsituationen größtenteils im Rahmen der (Groß-)Familie und nicht mit Hilfe von öffentlichen Leistungen begegnet werden muss (Saraceno 2004, 46). Die Familie (und innerhalb dieser insbesondere die Frau) werden als wesentliche Säule des »südlichen« Wohlfahrtsstaates allerdings zunehmend weniger belastbar: Die »uncertain family« verbreitet sich immer mehr, die Scheidungen steigen, die Anzahl der Kinder nimmt ab, die weibliche Erwerbstätigkeit zu. Diese Faktoren sprechen dagegen, dass die »südliche« Familie bzw. Frau auch in Zukunft die Hauptverantwortung im Bereich Pflege tragen wird (können). Die Pflegeproblematik im »südlichen« Wohlfahrtsstaat ist also ungelöst.

Dante Sabatino (2004, 316) bezeichnet in seinem Artikel über Migrationspolitik in Italien EinwanderInnen als »unersetzliche Anbieter sozialer Dienstleistungen für Familien, insbesondere wegen der italienischen Bevölkerungsentwicklung und den Schwierigkeiten des nationalen Wohlfahrtsstaatssystems«. Er prognostiziert für die Zukunft einen steigenden Bedarf. Eine immer häufigere Bewältigung des Pflegeproblems durch Migrantinnen könnte daher für das »südliche« Wohlfahrtsstaatsmodell charakteristisch sein. Diese Entwicklung könnte auch eine entsprechende staatliche Migrations- und Arbeitsmarktpolitik fördern.

Ein stark ausgeprägter, nur mäßig sanktionierter schwarzer Arbeitsmarkt bewirkt zusammen mit einer ambivalenten Einwanderungspolitik, die einer steigenden Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften mit einer restriktiven Einwanderungsgesetzgebung begegnet, dass im »südlichen« Wohlfahrtsstaat EinwanderInnen in privaten Haushalten oft illegal beschäftigt werden. Die Übernahme von Pflegearbeit durch kaum sozial abgesicherte und schlecht entlohnte (nunmehr oft migrantische) Frauen bleibt also ein zentrales Funktionsmerkmal des »südlichen« Wohlfahrtsstaates, die Kategorie *gender* ist dabei aber zunehmend an *ethnicity* gekoppelt. Bettio/ Simonazzi/ Villa (2004, 17) beschreiben dies folgendermaßen: »Aus einem großen Angebot an billigen Arbeitskräften kombiniert mit einem beschränkten Angebot an spezialisierten öffentlichen Dienstleistungen hat sich eine komplexe Marktsegmentierung entlang von *gender* und *ethnicity* entwickelt.« Eine verstärkte Einbeziehung von Einwanderungs-, Integrations- und der damit verbundenen Arbeitsmarktpolitik erscheint mir für weiterführende Analysen der »südlichen« Wohlfahrtsstaaten daher immer wichtiger zu werden.

Auch für Österreich könnte eine Analyse in Bezug auf *ethnicity* sinnvoll sein, weil Österreich bei der Versorgung mit sozialen Dienstleistungen für ältere Menschen innerhalb der EU ebenfalls lediglich im unteren Mittelfeld liegt. Die Leistungen sind weiters regional stark unterschiedlich ausgestaltet (Kreimer/ Schiffbaenker 2003, 4). Eine weitere Ähnlichkeit zwischen Italien und Österreich ist die primäre (gesellschaftliche und politische) Verortung von Pflegearbeit innerhalb der Familie bzw. bei der Frau. Gleichzeitig gibt es in Österreich aber – der Tradition der korporativen Wohlfahrtsstaaten entsprechend – im Vergleich zu Italien doch großzügigere Transferleistungen im Bereich der Altenpflege. Das 1993 eingeführte Pflegegeld ist als teilweise Abdeckung des Mehraufwands betreuungsbedürftiger Menschen gedacht, es ist nach Pflegebedarf gestaffelt und reichte im Jahr 2005 von 148,3 € bis 1562,1 € (BMSGK 2005). Da jedoch die meisten BezieherInnen in die niedrigeren Klassen eingestuft werden, kann auch das österreichische Pflegegeld (wie das italienische Begleitgeld) in den meisten Fällen lediglich als (weiblicher) »Zuverdienst« angesehen werden (Kreimer/ Schiffbaenker 2003, 7).

Angesichts eines in Österreich ebenfalls zu beobachtenden Trends in Richtung vermehrter Frauenerwerbstätigkeit, steigender Scheidungszahlen und zunehmend prekärer Arbeitsverhältnisse dürfte die Entwicklung folglich ähnlich wie in Italien verlaufen: Die Übernahme von Pflegearbeit durch Frauen wird zunehmend unsicherer. Ein Ansteigen der Zahl ausländischer Pflegekräfte in prekären Beschäftigungsverhältnissen ist folglich auch in Österreich zu beobachten (Streissler 2004, 87). Die großzügigere Entlohnung von Pflegearbeit durch öffentliche Transfers in Österreich (sowohl für die Betreuung alter Menschen als auch für Kinder), welche zu einer im Vergleich mit Italien besseren ökonomischen Ausgangssituation für Familien mit Pflegeaufgaben führt, scheint mir aber doch einen Unterschied zu schaffen. Im Vergleich mit Österreich ist in Italien der finanzielle Druck größer, unter welchem Familien/ Frauen Pflegeentscheidungen bezüglich ihrer alten Eltern treffen.

## Literatur

- Addis, Elisabetta (2000) *Gender in the Reform of the Italian Welfare State*. In: Gonzales, Maria José/ Jurado, Teresa/ Naldini, Manuela (eds.) *Gender Inequalities in Southern Europe*. London, 122–149.
- Arts, Will/ Gelissen, John (2002) *Three Worlds of Welfare Capitalism or More? A State-of-the-Art Report*. In: *Journal of European Social Policy*, Nr. 2, 137–158.
- ASGB (Allgemeiner Südtiroler Gewerkschaftsbund) (2005) *Die Rentenbestimmungen des Jahres 2005*, verfügbar unter <http://www.asgb.org/attach/SBR%20aktuell%201-2005.pdf>, 3.7.2005.
- Bettio, Francesca/ Platenga, Janneke (2004) *Comparing Care Regimes in Europe*. In: *Feminist Economics*, Nr. 1, 85–113.
- Bettio, Francesca/ Simonazzi, Annamaria/ Villa, Paola (2004) *The ›Care Drain‹ in the Mediterranean: Notes on the Italian Experience*. Paper presented at the 25<sup>th</sup> Conference of the International Working Party in Labour Market Segmentation: »Intergenerational Issues, the Welfare State and the Labour Market«, Brisbane, 22–24 July 2004.
- Bettio, Francesca/ Villa, Paola (1998) *A Mediterranean Perspective on the Breakdown of the Relationship between Participation and Fertility*. In: *Cambridge Journal of Economics*, Nr. 2, 137–170.
- Bimbi, Franca (2000) *The Family Paradigm in the Italian Welfare State (1947–1996)*. In: Gonzales, Maria José/ Jurado, Teresa/ Naldini, Manuela (eds.) *Gender Inequalities in Southern Europe*. London, 72–87.
- BMSGK (Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz) (2004) *Bericht über die soziale Lage 2003–2004*. Wien.
- BMSGK (Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz) (2005) *Höhe des Pflegegeldes ab 1.1.2005*, verfügbar unter: <http://www.bmsg.gv.at/cms/site/liste.html?channel=CH0044>, 2.2.2006.
- Boffo, Stefano (2002) *Il modello mediterraneo nel quadro delle nuove migrazioni internazionali (Das mediterrane Modell im Blickwinkel der neuen internationalen Migrationen)*. In: *La Critica Sociologica*, Bd. 143/144, 88–104.
- Bonoli, Giuliano (1997) *Classifying Welfare States: a Two-dimension Approach*. In: *Journal of Social Policy*, Nr. 3, 351–372.
- Büchel, Felix/ Frick, Joachim R. (2001) *Markteinkommen, öffentliche Transfers und Umverteilung. Zur Leistungsfähigkeit verschiedener Zuwanderungsgruppen in Deutschland*. In: Schmähl, Winfried (Hg.) *Wechselwirkung zwischen Arbeitsmarkt und sozialer Sicherung*. Berlin, 103–128.
- Cancian, Francesca M./ Olikar, Stacey J. (2000) *Caring and Gender*. Thousand Oaks.
- Constant, Amelie/ Zimmermann, Klaus (2005) *Immigrant Performance and Selective Immigration Policy: A European Perspective*. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit – IZA, Discussion Paper, Nr. 1715, 1–29.
- Cozzolino, Maria/ Roberti, Paolo (1998) *Crisi delle politiche sociali e sostenibilità (Krise und Fortbestand der Sozialpolitik)*. In: Paganetto, Luigi (ed.) *Lo stato sociale in Italia. Quadrate il cerchio (Der Sozialstaat in Italien. Das Feld bestimmen)*. Bologna, 129–150.
- Di Nicola, Paola (ed.) (1998) *Famiglie e Welfare State in Italia (Familien und der Wohlfahrtsstaat in Italien)*. *Sociologia e Politiche Sociali. Rivista Quadrimestrale*, Nr. 3.
- Duffy, Mignon (2005) *Reproducing Labor Inequalities. Challenges for Feminists. Conceptualizing Care at the Intersections of Gender, Race and Class*. In: *Gender & Society*, Nr. 1, 66–82.
- Eggen, Bernd (2005) *Familienpolitik, Geburtenhäufigkeit und Einkommensarmut in der EU*. In: *Statistisches Monatsheft des Statistischen Landesamtes Baden Württemberg*, Nr. 4, 8–11.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge, UK.
- Esping-Andersen, Gøsta (1999) *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford.
- EUROSTAT (2003) *European Social Statistics, Demographic Statistics*. Luxembourg.
- EUROSTAT (2004) *Bevölkerung und soziale Bedingungen*. In: *Statistik kurz gefasst*, Nr. 13, Luxemburg, 1–8.
- EUROSTAT (2006) *Arbeitslosenquote der Eurozone unverändert bei 8,3%. Euro Indikatoren*. Pressemitteilung vom 6. Januar 2006. Luxemburg, 1–5.
- Ferreira, Leonor V. (2005) *Social Protection and Chronic Poverty. Portugal and the Southern European Welfare Regime*. FEP Working Papers, Nr. 168, 1–26.
- Ferrera, Maurizio (1996) *The Southern Model of*

- Welfare in Social Europe*. In: Journal of European Social Policy, Nr. 6, 17–37.
- Gonzales, Maria José/ Jurado, Teresa/ Naldini, Manuela (eds.) (2000) *Gender Inequalities in Southern Europe*. London.
- Guerrero Jurado, Teresa/ Naldini, Manuela (1997) *Is the South so Different? Italian and Spanish Families in Comparative Perspective*. In: Rhodes, Martin (ed.) Southern European Welfare States. Between Crisis and Reform. London, 42–66.
- Hinte, Holger/ Zimmermann, Klaus F. (2005) *Zuwanderung und Arbeitsmarkt. Deutschland und Dänemark im Vergleich*. Berlin.
- Kaufmann, Franz-Xaver (2001) *Towards a Theory of the Welfare State*. In: Leibfried, Stephan (ed.) *Welfare State Futures*. Cambridge, UK, 15–36.
- King, Mary C. (2002) *Strong Families or Patriarchal Economies? Southern European Labour Markets and Welfare in Comparative Perspective*. R. Schumann Centre for Advanced Studies, EUI, Mediterranean Programme Series, RSC Nr. 14, 1–27.
- Kreimer, Margareta/ Schiffbaenker, Helene (2003) *A New Austria Care System? Theoretical Approaches*. Joanneum Research Institute of Technology and Regional Policy, Working Paper Nr. 7, Wien, 1–21.
- Leibfried, Stephan (1992) *Towards a European Welfare State? Integrating Poverty Regimes into the European Community*. In: Ferge, Zsuzsa (ed.) *Social Policy in a Changing Europe*. Boulder, 245–279.
- Lewis, Jane (1992) *Gender and the Development of Welfare Regimes*. In: Journal of European Social Policy, Nr. 3, 159–173.
- Meyer, Madonna H. (2000) *Care Work: Gender, Labour and the Welfare State*. London/ New York.
- Morlicchio, Enrica/ Pugliese, Enrico (2004) *La condizione degli anziani e la questione dell'invecchiamento attivo (Die Lage der Älteren und die Frage des aktiven Alterns)*. In: Pugliese, Enrico (ed.) *Lo stato sociale in Italia (Der Sozialstaat in Italien)*. Roma, 225–254.
- O'Conner, Julia S. (1993) *Gender, Class and Citizenship in the Comparative Analysis of Welfare State Regimes: Theoretical and Methodological Issues*. In: British Journal of Sociology, Nr. 3, 501–518.
- OECD (2001) *OECD-Employment Outlook 2001: The Employment of Foreigners: Outlook and Issues in OECD Countries (Chapter 5)*, 174–206, verfügbar unter: <http://www.oecd.org/data-oecd/10/35/2079451.pdf>, 1. 2. 2006.
- Orloff, Ann (1996) *Gender in the Welfare State*. In: Annual Review of Sociology, Vol. 22, 51–78.
- Ostner, Ilona (1995) *Arm ohne Ehemann? Sozialpolitische Regulierung von Lebenschancen für Frauen im internationalen Vergleich*. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitschrift »Das Parlament«, B36–37, 3–12.
- Pavolini, Emmanuele (2002) *Il Welfare alle prese con i mutamenti sociali: rischio, vulnerabilità, frammentazione (Der Wohlfahrtsstaat in Auseinandersetzung mit den sozialen Veränderungen: Risiko, Verwundbarkeit, Fragmentierung)*. In: Rassegna Italiana di Sociologia, Nr. 4, 587–618.
- Pierson, Paul (2000) *Three Worlds of Welfare State Research*. In: Comparative Political Studies, Nr. 6/ 7, 791–827.
- Pierson, Paul (2001) *Introduction. Investigating the Welfare State at Century's End*. In: Pierson, Paul (ed.) *The New Politics of the Welfare State*. Oxford, 1–27.
- Pugliese, Enrico (2002) *L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne (Italien zwischen internationaler und innerer Migration)*. Bologna.
- Rhodes, Martin (ed.) (1997) *Southern European Welfare States. Between Crisis and Reform*. London.
- Rosenberger, Sieglinde (2000) *Frauenerwerbsarbeit – politische Kontextualisierung im Wandel der Arbeitsgesellschaft*. In: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Nr. 4, 417–433.
- Ruspini, Paolo (2000) *Living on the Edge: Irregular Immigrants in Italy*. In: Çinar, Dilek/ Gächter, August/ Walddrauch, Harald (eds.) *Irregular Migration: Dynamics, Impact, Policy Options*. Wien, 81–95.
- Sabatino, Dante (2004) *Le politiche migratorie (Migrationspolitik)*. In: Pugliese, Enrico (ed.) *Lo stato sociale in Italia (Der Sozialstaat in Italien)*. Roma, 279–323.
- Sainsbury, Diane (1994) *Gendering Welfare States*. London.
- Saraceno, Chiara (1996) *Le politiche nei confronti delle famiglie in Italia (Familienpolitik in Italien)*. In: Saraceno, Chiara (ed.) *Reti familiari e politiche sociali (Familien Netze und Sozialpolitik)*. Bologna, 5–27.
- Saraceno, Chiara (2004) *Mutamenti della famiglia e politiche sociali in Italia. (Veränderungen der*

- Familie und der Sozialpolitik in Italien*). Bologna.
- Shaver, Sheila (1996) *Liberalism, Gender and Social Policy*. Social Policy Research Centre Discussion Paper Nr. 76, July 1996, 1–46.
- Sleebos, Joëlle E. (2003) *Low Fertility Rates in OECD Countries. Facts and Policy Responses*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers Nr. 15.
- Streissler, Agnes (2004) *Geriatrische Langzeitpflege. Situation und Entwicklungsperspektiven*. Kammer für Arbeiter und Angestellte Wien: Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft, Nr. 87.
- Sundström, Eva (1999) *Should Mothers Work? Age and Attitudes in Germany, Italy and Sweden*. In: International Journal of Social Welfare, Nr. 3, 193–205.
- Tronto, Joan (2002) *The »Nanny« Question in Feminism*. In: Hypatia, Nr. 17, 34–51.
- Vaiou, Dina/ Stratigaki, Maria (1997) *Women in the South: Diverse Experiences of Work in a Unifying Europe*. In: Plantenga, Janneke/ Dijkstra, Geske (eds.) *Gender and Economics. A European Perspective*. London, 104–117.
- Young, Brigitte (1997) *Politik und Ökonomie im Kontext von Globalisierung. Eine Geschlechterkritik*. In Kreisky, Eva/ Sauer, Birgit (Hginnen) *Geschlechterverhältnisse im Kontext politischer Transformation*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 28, 137–151.
- Zanatta, Anna Laura (1998) *Le politiche familiari in prospettiva europea (Familienpolitik in einer europäischen Perspektive)*. In: Di Nicola, Paola (ed.) *Famiglie e Welfare State in Italia (Familien und der Wohlfahrtsstaat in Italien)*. Sociologia e Politiche Sociali. Rivista Quadrimestrale, Nr. 3, 29–45.
- Zincone, Giovanna (2000) *Immigrati: Quali politiche per l'integrazione (ImmigrantInnen: Politiken für die Integration)*. In: Il Mulino, Nr. 1, 387–398.

**Kontakt:**

[miriam.lageder@univie.ac.at](mailto:miriam.lageder@univie.ac.at)