

Zur Alterssicherung der Frau in Deutschland und der Schweiz

1. Rentenreformen in Deutschland und der Abschied vom Brotverdienermodell

Kurz bevor das Gesetzgebungsverfahren zur Rentenreform 2000 im Bundestag abgeschlossen wurde¹ und die politische Debatte um die zukünftige Alterssicherung ihren Höhepunkt erreicht hatte, meldeten sich prominente Frauen aller Parteien, aus Wissenschaft, Medien, Kirchen, Sozialverbänden und Gewerkschaften mit Protest zu Wort und forderten mehr Gerechtigkeit bei den Renten. Riesters Pläne würden – so die Unterzeichnerinnen eines in der ZEIT veröffentlichten Aufrufs – die traditionell rentenpolitisch schlechter gestellten Frauen noch stärker benachteiligen (DIE ZEIT 30.11.2000: 29). Die Reform sei nicht im Sinne der Frauen, sondern führe zur Verhärtung bestehender Ungerechtigkeiten zwischen den Geschlechtern.

Was hat es mit dieser Kritik am Reformprojekt der rot-grünen Regierung auf sich, die bei ihrem Antritt vor drei Jahren doch mit dem Plan einer eigenständigen Alterssicherung von Frauen in den politischen Ring gestiegen war? Benachteiligt die verabschiedete Rentenreform Frauen tatsächlich?

Zur Bewertung der jüngsten rentenpolitischen Auseinandersetzung ist eine Analyse von längerfristigen Entwicklungen der Alterssicherung von Frauen **hilfreich**. Der Blick auf die vergangenen zehn Jahre bundesdeutscher Rentenpolitik macht vor allem zwei Trends deutlich:

1. Abgeleitete Rentenansprüche für Frauen, die **sie** auf die Ehe mit einem männlichen Versorger verweisen, haben an Bedeutung verloren. Eingeläutet wird damit der Abschied von einem für Westdeutschland lange Jahre konstitutiven Rentenmodell:

Die westdeutsche Rentenversicherung, die das Alterseinkommen sehr eng an die Dauer der Erwerbstätigkeit und die im Erwerbsleben erzielten Einkommen koppelt, erbrachte aufgrund ihrer starken Konzentration auf die Erwerbstätigkeit im Normalarbeitsverhältnis für die Mehrzahl der Frauen nur geringe eigene Rentenansprüche. Aus diesem Grund nahm die eheabhängige Witwenrente eine sehr wichtige Rolle zur Absicherung von Frauen im Alter ein.

Diese Form der Altersabsicherung für Frauen gehört zu den zentralen Bestandteilen eines Pakets sozialpolitischer Maßnahmen, das in der Sozialstaatsforschung als "starkes Brotverdienermodell"² bezeichnet wird und für das die Bundesrepublik Deutschland als Prototyp stand: Steuerliche Regelungen, Sozialversicherungsleistungen und ein Mangel an sozialen Dienstleistungen wie öffentlicher Kinderbetreuung bildeten starke Anreize für ein Paar mit Kindern, sich für die traditionelle Arbeitsteilung zwischen Männern und Frauen zu

¹ Der Beitrag bezieht sich auf den Stand Ende Januar 2001 nach Verabschiedung des Altersvermögensgesetzes im Bundestag.

² Das „starke Brotverdienermodell“, das sich in feministischer Rezeption und Kritik der Wohlfahrtsstaatsregime von Esping-Andersen (1990) entwickelte, charakterisierte das deutsche Sozialmodell gegenüber den Wohlfahrtsstaaten anderer Staaten aus geschlechterpolitischer Perspektive und wurde in der vergleichenden Sozialstaatsforschung ausgiebig genutzt. In den Hintergrund trat dabei, dass die siebziger und achtziger Jahre die empirische Basis für die Entwicklung des Modells waren. Die Erklärungskraft dieses Modells wird schwächer, da es die großen Veränderungen der neunziger Jahre nicht mehr angemessen abbilden kann (vgl. Meyer 1998a, b).

entscheiden. Diesem Modell entsprechend verzichtete ein vergleichsweise großer Anteil westdeutscher Frauen ganz oder teilweise auf Erwerbstätigkeit.

2. Ein wichtiger Teil der Erosion des Brotverdienermodells ist die Individualisierung von Rentenansprüchen. Soziale Leistungen und rentenrechtliche Ansprüche sind immer weniger eheabhängig, sondern werden an die einzelne Person und ihre Tätigkeit geknüpft. Indem zunehmend das Individuum zum Bezugspunkt der Rentenberechnung wird, kann eine eigenständige Alterssicherung von Frauen grundsätzlich gestärkt werden. Im Kontext dieses Individualisierungstrends gibt es die Möglichkeit, arbeitsmarkt- und bevölkerungspolitische Schwerpunkte zu setzen, um auf das Verhalten von Frauen Einfluss zu nehmen. So können Anreize für ihre stärkere Erwerbstätigkeit gesetzt werden, z.B. durch die Höherbewertung von Teilzeit- und Niedrigeinkommen. Genauso gibt es die Möglichkeit, die Tätigkeit von Frauen als Versorgerin von Kindern stärker in den Mittelpunkt der Rentenbiografie zu stellen, z.B. durch Anrechnung von Kindererziehungszeiten.

Diese beiden Entwicklungen der letzten zehn Jahre – die Erosion abgeleiteter Rechte einerseits und Individualisierung sozialer Rechte andererseits – sind kein deutscher Sonderfall, sondern lassen sich überall in Europa beobachten. Auf das Individuum bezogene soziale Sicherungssysteme gelten in der vergleichenden Sozialstaatsforschung als eine wesentliche Voraussetzung für „frauenfreundliche“ Wohlfahrtsstaaten. Die an der traditionellen Arbeitsteilung orientierten Systeme scheinen sich also auf breiter Ebene zu modernisieren. Gleichzeitig jedoch sind die Bedingungen für einen Ausbau von eigenständigen sozialen Rechten für Frauen nicht eben günstig. Spätestens mit der Einigung auf die Konvergenzkriterien von Maastricht wurde in allen europäischen Sozialstaaten eine Austeritätspolitik eingeleitet und Spardiskussionen geführt. Damit ist der nationale fiskalpolitische Spielraum für Sozialreformen grundsätzlich enger geworden.

Der vorliegende Beitrag greift diese scheinbar auseinanderlaufenden Entwicklungen auf und will die Individualisierung sozialer Rechte von Frauen vor dem Hintergrund des allgemeinen sozialpolitischen Rückbautrends nachvollziehen und bewerten. Wir stellen deshalb die Frage in den Mittelpunkt, ob diese Reformen im Hinblick auf die Alterssicherung von Frauen als Modernisierung oder als Ergebnis von Sparpolitik zu bewerten sind, die sich vor allem negativ auf Frauenrenten auswirken wird.³ Diese Frage wollen wir anhand von zwei Kriterien beantworten.

Erstens wollen wir prüfen, inwieweit die Erosion abgeleiteter Rechte mit einem Ausbau unabhängiger Rechte einhergeht, die die existierende Pluralisierung weiblicher Lebensformen absichern. Das Rentenrecht würde in diesem Falle emanzipatorische geschlechterpolitische Leitbilder unterstützen.

Zweitens wollen wir die Frage, ob Rentenreformen für Frauen "modern" sind, auch im Hinblick darauf bewerten, welches politische Gewicht die Forderung nach einer Individualisierung sozialer Rechte im Reformprozess hatte. Wer repräsentierte dieses Interesse mit welcher politischen Macht? Eine solche Analyse zeigt uns, wie etabliert Emanzipationsvorstellungen sind. Sie lässt Schlüsse darüber zu, welche zukünftigen Potenziale es für die Verbesserung der weiblichen Alterssicherung gibt.

Um diese Fragen zu beantworten, gehen wir wie folgt vor. Im ersten Teil wollen wir Veränderungen in der Alterssicherung deutscher Frauen in den europäischen Kontext einbetten. Ausgangspunkt ist dabei die Erosion des deutschen Brotverdienermodells durch die Rentenreformen der letzten zehn Jahre. Wir zeigen, welchen Stand die Individualisierung von Rentenansprüchen bis heute erreicht hat. Dies stellen wir der Situation in der Schweiz und in den anderen Staaten der EU gegenüber und veranschaulichen damit, inwieweit sich die

³ Unter Modernisierung der weiblichen Alterssicherung verstehen wir dabei die Abschaffung oder graduelle Beseitigung von Regeln, nach denen die soziale Sicherheit eines Individuums auf der persönlichen Beziehung zu einem anderen Individuum beruht.

Modernisierung der Rentensysteme europaweit durchsetzen konnte. Daraus wollen wir schließen, in welchem Maße moderne geschlechterpolitische Leitbilder von den europäischen Wohlfahrtsstaaten heute unterstützt werden und wie die deutsche Position auf diesem Hintergrund einzuschätzen ist.

Im zweiten Teil unseres Beitrages wollen wir die Modernisierungspotenziale im deutschen Rentensystem anhand einer Analyse der politischen Entscheidungsprozesse im Vorfeld der Rentenreformen beurteilen. Wir werden dafür herausarbeiten, welche Motive für die Reformen der letzten zehn Jahre maßgeblich waren und welche Rolle das Interesse, weibliche Armutsrisiken abzusichern dabei spielte. Diese Analyse erfolgt im Vergleich mit der Reform des Schweizer Rentensystems. Wir heben die Schweiz in unserer Untersuchung hervor, weil sie bis vor kurzer Zeit wie die Bundesrepublik zu den Staaten mit starken Brotverdienermodellen zählte, inzwischen aber aufgrund von Reformen in Expertenkreisen als Vorbild für eine eigenständige Alterssicherung von Frauen gilt.

Dies führt zu einer abschließenden Bewertung der aktuellen Rentenreformdiskussion in Deutschland im Hinblick auf unsere zentrale Frage, ob die jüngste Reform als Modernisierung oder als Ergebnis von Sparpolitik, die vor allem mit Nachteilen für Frauen verbunden ist, zu interpretieren ist.

2. Die Erosion des deutschen Brotverdienermodells

2.1 Die Rentenreformen der Regierung Kohl

Während der Amtszeit der Regierung Kohl gab es zwei Strukturreformen des Rentenrechts, die eine wurde 1989, die andere 1997 vom deutschen Bundestag verabschiedet. Diese Reformen trugen zu einer Erosion des Brotverdienermodells und zum Ausbau eigenständiger Rentenansprüche von Frauen auf dreierlei Weise bei: Sie senkten erstens das Rentenniveau für eine Person mit lebenslanger Vollzeit-Erwerbskarriere. Automatisch sank damit auch das Niveau der abgeleiteten Witwenrente. Seither kann der klassische „Ernährer“ seiner Ehepartnerin weniger bieten. Unabhängige Rentenansprüche von Frauen stiegen zweitens durch die Anhebung ihres Rentenalters von 60 auf 65 Jahre. Während diese Veränderung einerseits wegen der gestiegenen Belastung von Frauen viel kritisiert wurde (Veil 1992: 75), erhöhte sie andererseits ihre potentiellen monatlichen Ansprüche und machte Frauen weniger abhängig vom Einkommen ihrer Partner. Drittens wurde der Erwerb von Rentenansprüchen für Personen verbessert, die Erziehungsverantwortung für kleine Kinder trugen.

Insgesamt verschlechterte sich durch die unter Federführung der CDU/CSU verabschiedeten Reformen für alle Versicherten das Verhältnis von zu erbringender Leistung und monatlicher Rente – die Zahl der Versicherungsjahre von Frauen dürfte sich aber in der Regel erhöht und so die Absenkung der Leistung kompensiert haben (Meyer 1998b, Veil 1992: 75-80; vgl. auch Klammer/Rolf 1998). Damit hatte eine Ehefrau weniger Anlass, sich auf die sinkende Rente ihres Ehemannes zu verlassen und einen starken Anreiz, eigene Einkommensquellen auszubauen. Aufgrund der Erhöhung des Rentenalters wurde sie sogar dazu gezwungen, länger erwerbstätig zu sein, wenn sie keine Abschläge in Kauf nehmen wollte. Auch die Fortführung der Berufstätigkeit nach der Geburt eines Kindes wurde wegen der additiven Anrechnung der Ansprüche aus Erwerbstätigkeit und Kindererziehung mit höheren Renten belohnt.

Die Rentenversicherungsreformen legten es Frauen also nahe, ihr Arbeitsmarktverhalten zu verändern und bezogen darüber hinaus die sowieso geleistete Versorgungsarbeit stärker in die Berechnung von Rentenansprüchen ein. Frauen wurden durch die Reformen ermutigt, die Versorgerehe infrage zu stellen und ihre soziale Absicherung zukünftig verstärkt durch den Erwerb eigener Rentenansprüche zu gewährleisten. Die Reformen stärkten somit die

eigenständige weibliche Alterssicherung und schwächen das Brotverdienermodell (Meyer 1998a, b).

2.2 Das Altersvermögensgesetz der rot-grünen Regierung

Die Rentenreform 1997 war ohne die Stimmen der Sozialdemokraten beschlossen worden und wurde von diesen nach ihrem Wahlsieg 1998 in Teilen ausgesetzt. Die jetzige rot-grüne Bundesregierung hat mit der Verabschiedung des Altersvermögensgesetzes einen eigenen Anlauf zur Konsolidierung und Modernisierung der Rentenversicherung unternommen. Das neue Gesetz setzt die Erosion abgeleiteter Rechte für verheiratete Frauen durch die Kürzung der Witwenrente fort und verbessert kindbezogene Anwartschaften. Die traditionelle Ehe verliert weiter an Sicherheit. Gleichzeitig jedoch, und das ist neu, bringt die Reform Verschlechterungen für ökonomisch aktive Frauen.

Die abgeleiteten Rechte der nicht erwerbstätigen Ehefrau und Mutter sinken erstens weiter durch die Absenkung des Rentenhöchstniveaus auf 67% des letzten Nettolohnes bis 2030, die sich zwangsläufig auf die Witwenrente auswirken wird (Bundestagsdrucksache 14/4595). Darüber hinaus soll diese erstmalig direkt gekürzt werden; Witwen mit Kindern bekommen einen Zuschlag, der jedoch das bisherige Niveau der Witwenrente für Frauen mit zwei Kindern nicht wiederherstellen würde (Langelüddeke/Rabe 2001a, 12; 2001b). Eine allein auf die gesetzliche Rente gestützte „Ernährerehe“ bedeutet so zukünftig für die betroffene Witwe die weitere Absenkung ihres Lebensstandards. Die ebenfalls im Gesetz enthaltene Option des Rentensplittings ändert an dieser Situation nichts, da Frauen bei der hälftigen Aufteilung in der Ehe erworbener Anwartschaften zwischen den Partnern in aller Regel niedrigere Renten zu erwarten haben, als wenn sie sich für eine Witwenrente entscheiden würden (vgl. Langelüddeke/Rabe 2001a, b). Der steuerlich geförderte Beitrag zu einer privaten Alterssicherung von bis zu 4% des Bruttolohnes würde die entstehende Lücke ebenfalls nicht füllen. Er ist so kalkuliert worden, dass er ausreichen soll, den Lebensstandard eines Einzelnen zu halten; abgeleitete Rechte kommen in den Berechnungen von SPD und Grünen nicht vor (SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN 30.05.2000).

Für sich genommen legen diese Veränderungen Bürgerinnen wie Bürgern nahe, sich um eine eigenständige Alterssicherung zu bemühen. Die Bedingungen dafür aber haben sich gerade für Frauen verschlechtert.

Erstens sind Frauen mit unabhängiger Rente ebenfalls von der Absenkung der staatlichen Leistung betroffen. Diese Absenkung gleichen weder die kindbezogenen Leistungen noch die private Alterssicherung hinreichend aus. Von den kindbezogenen Leistungen sind durchschnittlich verdienende Vollzeitbeschäftigte ausgeschlossen. Ausschließlich Mütter ohne oder mit unterdurchschnittlichen Einkommen profitieren davon. Zweitens haben Frauen aufgrund ihrer höheren Lebenserwartung und weniger kontinuierlichen Erwerbsbiografien schlechtere Voraussetzungen als Männer, um die Absenkung der staatlichen durch eine private Rente auszugleichen. Von ihrem meistens niedrigeren Einkommen müssen sie bei privaten Versicherern um bis zu 20% höhere Beiträge zahlen, wenn sie die gleiche Rente wie Männer erhalten wollen (Langelüddeke/Rabe 2001a; vgl. auch Klammer 2000). Der durch die gesetzliche Rentenversicherung garantierte kollektive Schutz gegen das "Risiko" hohe Lebenserwartung wird damit wieder individualisiert. Drittens benachteiligt die verschärfte Anrechnung eigenen Einkommens in der Hinterbliebenenrente vor allem verheiratete Frauen, die aufgrund eigener Erwerbskarrieren Rentenansprüche haben.

Es ist zu befürchten, dass die Änderungen weibliche Renten absenken werden und das Armutrisiko erhöhen. Die Regierungsparteien haben dem durch die Einführung der bedarfsgeprüften Mindestsicherung vorgebaut, die auf Sozialhilfeniveau liegt. Da der Bundesrat dieser Regelung die Zustimmung verweigert hat, ist sie jedoch noch nicht in Kraft.

Welche Signale sendet also die rot-grüne Reform?

Die Abschwächung abgeleiteter Rechte setzt sich weiter fort, an ihre Stelle jedoch tritt kein entsprechender Ausbau unabhängiger Rechte, der die existierende Pluralisierung weiblicher Lebensformen adäquat absichern würde. Das Rentenreformgesetz 2000 wird zu niedrigeren gesetzlichen Renten für alle führen, auch wenn sie soziale Härten wegen Kindererziehung z.B. bei alleinerziehenden Frauen ausgleicht. Gegenüber den unvermeidlich privaten Anbietern aber sind Frauen strukturell benachteiligt, eine Tatsache, die der Gesetzgeber ignoriert hat. Der unter konservativen Regierungen begonnene Trend, weibliche Rentenanwartschaften wegen Kindererziehung zu verbessern, wird unter rot-grün auf niedrigerem Niveau fortgesetzt.

Welche geschlechterpolitischen Leitbilder werden damit unterstützt? Da die Reform primär durch Kürzungen gekennzeichnet ist, setzt sie keine positiven Impulse für die eine oder andere Lebensform. Die vollzeiterwerbstätige Mutter hat nach der Reform Verluste hinzunehmen, durch die Hinwendung zu einer traditionelleren Rolle jedoch stünde sie noch schlechter da. Teilzeitarbeit wegen Kindererziehung wird höher bewertet, womit ein Stück weit der veränderten Familienwirklichkeit Rechnung getragen wird. Die traditionelle Hausfrau wiederum verliert zwar prozentual weniger als eine vollzeitbeschäftigte Mutter, ihre Voraussetzung für eine private Rente ist ohne regelmäßiges Einkommen jedoch erheblich schlechter. Die Reform ist damit gewiss kein Schrittmacher gesellschaftlichen Wandels. Ihre Anreizstruktur gilt der Kindererziehung und nicht der Erwerbsbiografie und sie überlässt die Entscheidungen den Individuen (vgl. auch Kerschbaumer/Veil 2000).

3. Die Erosion des Brotverdienermodells in der Schweiz

Bis in die 90er Jahre zeichnete sich die schweizerische Altersvorsorge durch eine „ausgeprägte Geschlechterselektivität“ (Obinger 1998: 83) aus. Verheiratete Frauen hatten Anspruch auf eheabhängige Rentenleistungen, hatten jedoch bei Nichterwerbstätigkeit keine eigenständigen Rentenrechte (Senti 1994: 305). Seit dem Inkrafttreten der Reform von 1997 hat sich dieses konservative Bild vollkommen gewandelt. Die Struktur des schweizerischen Rentensystems gilt nun vielen als Modell für eine eigenständige Alterssicherung von Frauen. Das Rentensystem der Schweiz basiert auf drei Säulen: auf der staatlichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV) als Grundsicherung⁴, auf der 1985 eingeführten beruflichen Vorsorge als Lebensstandardsicherung – gemeinsam mit der AHV sollen 60% des letzten Bruttolohns erzielt werden – und auf der freiwilligen privaten Eigenvorsorge (Klammer 1999). Das als Volksversicherung konzipierte staatliche System weist eine hohe Umverteilung zwischen besser- und schlechterverdienenden Personen auf. Dieser soziale Ausgleich wurde mit den Reformen der staatlichen Alters- und Hinterlassenenversicherung in den 90er Jahren auch im Hinblick auf das Geschlechterverhältnis in neuer Art und Weise etabliert: Die eigenständige Alterssicherung von Frauen wurde ausgeweitet.

So wurde 1993 zum einen eine Regelung eingeführt, die für Ehepartner zwei getrennt auszahlende Einzelrenten vorsah. Diese Maßnahme wurde aber gemeinhin nur als „mathematische Konstruktion“ (Senti 1994: 316) wahrgenommen, die nicht weitreichend genug sei. Zum anderen wurde eine neue Rentenformel eingesetzt, die zugunsten kleinerer und mittlerer Einkommen umverteilt. Hiervon profitieren Frauen, die in ihren Erwerbsbiografien in der Regel niedrigere Einkommen als Männer erzielen, in überdurchschnittlichem Maße.

⁴ Sind die Leistungen der ersten Säule zu niedrig, um existenzsichernd zu sein, müssen Rentnerinnen und Rentner Ergänzungsleistungen der Kantone in Anspruch nehmen.

Eine tiefgreifende Erosion des Brotverdienermodells setzte sich 1997 durch. Erstens erhielten alle Männer und Frauen einen individualisierten Rentenanspruch. Bei der Rentenfestsetzung von Eheleuten gilt ein Splittingsystem, das die Einkommen aus der gemeinsamen Ehe zu 50% beiden Ehepartnern gutschreibt.

Zweitens wurden die Voraussetzungen zum Aufbau eigener Altersrenten für Frauen deutlich verbessert. Auch bei Nichterwerbstätigkeit besteht seither prinzipiell Beitragspflicht, die Beiträge sind dabei von der sozialen Situation abhängig. Bereits ein Jahr Beitragszahlung berechtigt zum Erhalt einer eigenständigen Rente. Rentenbegründend sind auch die vergleichsweise großzügigen Erziehungs- und Betreuungsgutschriften, die mit der 1997er Reform eingeführt wurden.⁵ Erziehungs- und Pflegearbeit schlägt sich sehr deutlich in der Erhöhung von Rentenanwartschaften nieder, so dass insbesondere Frauen mit niedrigen Einkommen ihre Altersrenten aufstocken können.

Drittens wurde bei der Hinterbliebenenrente erstmalig auch der Bezug einer Witwenrente für Männer ermöglicht (ebenfalls in Höhe von 80% der Altersrente). Frauen haben jedoch nach wie vor einen leichteren Zugang zu dieser Form der Altersabsicherung da für Männer strengere Anspruchsvoraussetzungen gelten (vgl. Becker 1999: 231). Viertens wurde die schrittweise Anhebung des Rentenalters für Frauen von 62 auf 64 Jahre bis zum Jahr 2005 durchgesetzt (Männer: 65 Jahre). Wie in Deutschland hat dies einerseits Mehrbelastung für Frauen zur Folge, trägt andererseits aber auch zur Erhöhung ihrer Rentenanwartschaften bei.

Insgesamt hat sich in der Schweiz mit der 10. AHV-Revision, der sog. „Frauenrevision“, eine Abkehr von der Dominanz abgeleiteter Rechte und der einseitigen Bevorzugung der Ehe vollzogen. Das Splittingsystem, die umfassende Anerkennung von Erziehungs- und Pflegezeiten und die Erhöhung des Rentenalters von Frauen tragen zum Ausbau einer individualisierten Alterssicherung bei. Die relativ hohen Transferleistungen für nicht erwerbstätige Ehefrauen im Hinterbliebenenfall wurden bislang gleichwohl weitgehend erhalten. Damit werden durch die Rentenpolitik derzeit sowohl konservative als auch moderne Lebensentwürfe von Frauen unterstützt.

Im Vergleich zu Deutschland ist eine eigenständige Alterssicherung von Frauen im Schweizer Modell besser umgesetzt; durch die Reformen haben sich die durchschnittlichen Männer- und Frauenrenten im Gegensatz zu Deutschland weitgehend angeglichen. Diese positive Bilanz muss allerdings in einem Punkt eingeschränkt werden: sie gilt nur für die staatliche Basisversorgung. Die obligatorische berufliche Vorsorge, die zu gleichen Teilen mit der staatlichen Rentenversicherung den Lebensstandard sichern soll, ist nämlich nur für Arbeitnehmer mit einem Mindestverdienst verpflichtend. Insbesondere teilzeitarbeitende Beschäftigtengruppen, d.h. in der Regel Frauen, erreichen dieses Einkommen nicht immer, so dass nur 80% der Frauen, aber alle Männer eine berufliche Vorsorge haben (Obinger 1998: 217). Da in der Beruflichen Vorsorge das Äquivalenzprinzip von Leistung und Gegenleistung im Gegensatz zur ersten Säule der Alterssicherung sehr stark ausgeprägt ist, schlagen diskontinuierliche Erwerbsbiografien, Teilzeitbeschäftigung und Lohnungleichheit zwischen den Geschlechtern negativ auf das Rentenniveau von Frauen durch. In noch viel stärkerem Ausmaß gilt diese Problematik der Geschlechterungleichheit im übrigen für die dritte Säule des schweizerischen Alterssicherungssystems.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass nach den Reformen der 90er Jahre das schweizerische Rentensystem eine Basisversorgung für Frauen unabhängig von der Ehe gewährt und damit weibliche Altersarmut wirksam verhindert. Eine Lebensstandardsicherung auf höherem Niveau dagegen ist für Frauen nur möglich, wenn sie von den Männerrenten abhängig bleiben oder selbst eine eigene starke Erwerbsposition haben. Des weiteren zeigt

⁵ Neben dem Erwerbseinkommen wird als fiktiver Zuschlag pro Jahr und bis zum 16. Lebensjahr der Kinder eine Erziehungsgutschrift in Höhe der dreifachen jährlichen Mindestrente berücksichtigt (1998: 35.820 CHF/45.253 DM). Für die Pflege enger Verwandter können auf Antrag ebenfalls Pflegegutschriften in gleicher Höhe angerechnet werden.

sich, dass es sich – zumindest momentan – weniger um einen Niedergang abgeleiteter Rechte handelt, sondern vielmehr um einen parallelen Ausbau eigenständiger Rechte. Das Brotverdienermodell mit seinem hohen Niveau abgeleiteter Rechte wird durch die Reformen der 90er Jahre beibehalten, wird aber durch die Individualisierung rentenrechtlicher Leistungen als vorherrschendes Modell abgelöst und in seiner praktischen und ideellen Bedeutung geschwächt. Die Pluralisierung weiblicher Lebensformen wird somit im Rentenrecht nachvollzogen. Dies spricht für eine Modernisierung und Verbesserung des Schweizer Rentensystems aus geschlechterpolitischer Perspektive. Im Gegensatz zu Deutschland unterstützt die Schweizer Regierung eine Modernisierung der Lebensformen durch positive Impulse.

4. Individualisierung sozialer Rechte in der EU

Der Blick auf die Alterssicherung von Frauen in den Mitgliedstaaten der EU und der Schweiz am Ende der neunziger Jahre verdeutlicht, dass es nur wenige Staaten gab, in denen das traditionelle Modell Frauen eine Mindestsicherheit im Alter garantierte.⁶ Wir haben das jeweils geltende Rentenrecht darauf hin überprüft, ob es zwei typischen Frauenbiografien diese Sicherheit bot: der traditionellen Hausfrau – *der konservativen Biografie* – und der alleinerziehenden Frau mit einem oder mehreren Kindern, einem lückenhaften Erwerbsverlauf und ohne abgeleitete Rechte – *der individualisierten Biografie*. Wir wollten wissen, wie weit die Modernisierung des Rentenrechtes fortgeschritten ist. Die alleinige Absicherung der konservativen Biografie ist ein Indikator für fehlende, die Absicherung der individualisierten Biografie für fortgeschrittene Modernisierung (vgl. Riedmüller/Meyer/Lepperhoff 2000).

Zwar hatten alle Länder mit der Ausnahme von Finnland Rentensysteme, die abgeleitete Rechte für Hausfrauen vorsahen. Doch diese boten ihnen in der Regel keinen ausreichenden Schutz.

Lediglich Belgien, Luxemburg und die Niederlande sahen für alle Hausfrauen eine Mindestsicherung im Alter vor, die konservative Biografie wurde hier besser abgesichert als die individualisierte. Alleinerziehende mußten dafür mindestens ein mittleres Einkommen haben, um geschützt zu sein.

Auf der anderen Seite gab es nur ganze zwei Länder, die die individualisierte Biografie bedingungslos absicherten: Dänemark und die Schweiz. Unabhängig von der Höhe des Lebenseinkommens konnten alleinerziehende Frauen hier eine Mindestrente erzielen. Diese beiden Länder waren damit gleichzeitig die einzigen, die eine Vielfalt von weiblichen Lebensentwürfen unterstützten.

In allen anderen Ländern war keine der beiden Biografien ausreichend geschützt. Dennoch gab es qualitative Unterschiede.

Wie nah eine Frau mit einer konservativen oder individualisierten Biografie der Armutsgrenze kommt, hängt in Deutschland, Frankreich, Österreich und Schweden von der Höhe ihres Einkommens oder dem ihres Ehemannes ab. Mittlere Einkommen sind geschützt, untere Einkommen gefährdet.

In Großbritannien und Irland garantierte der Staat weder einer Frau mit konservativer noch einer mit individualisierter Biografie eine Mindestsicherheit im Alter, unabhängig vom Einkommen hätten beide in Armut leben müssen, wollten sie sich allein auf die gesetzlich garantierte Rente stützen.

⁶ Dieser länderübergreifende Vergleich bezieht sich lediglich auf die *staatlichen* Rentensysteme; betriebliche und private Formen der Alterssicherung werden - trotz ihrer tendenziell in allen Ländern wachsenden Bedeutung und ihrer bereits zentralen Funktion in einigen Ländern wie z.B. Großbritannien, Niederlande oder der Schweiz - nicht diskutiert. Als Mindestsicherung haben wir Beträge gerechnet, die 1998 bei umgerechnet mindestens 1200 DM monatlich lagen.

In Griechenland, Italien, Portugal und Spanien hing die Absicherung der konservativen Biografie stark vom Einkommen des Ehemannes ab, untere Einkommen waren dafür zu niedrig. Frauen mit individualisierter Biografie waren in jedem Falle arm, wenn sie nur die gesetzliche Rente bezogen. Obwohl sich die südlichen Länder damit in mancher Hinsicht positiv von Großbritannien und Irland abhoben, waren ihre sozialen Rechte dennoch am geringsten ausgeprägt. Anders als in allen anderen der genannten Länder gab es hier keine bedarfsgeprüfte Mindestsicherung. Wer keine Rente bekam, war so unter Umständen allein auf die Familie angewiesen (Leibfried 2000).

Dieser Überblick zeigt, daß ein gesetzlich unterstütztes Brotverdienermodell keine Dominanz in Europa hat. In der großen Mehrheit der Länder muß die klassische Hausfrau um ihre gesetzliche Alterssicherung bangen, wenn sie keinen gut verdienenden Ehemann hat. Jedoch auch die alleinerziehende Mutter mit durchbrochener Erwerbskarriere ist alles andere als garantiert abgesichert. Insgesamt läßt sich daraus schließen, daß Rentenpolitik in Europa bisher noch davon entfernt ist, im positiven Sinne modern zu sein. Zwar wurde in Folge der seit 1980 auf den Weg gebrachten Rentenreformen die in den allermeisten Ländern existierende Privilegierung von Ehe und klassischem Familienmodell zugunsten einer Individualisierung von sozialen Rechten aufgeweicht, insbesondere durch kinderbezogene Beitragszeiten (European Commission 1998; Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 1998). Doch während die Witwenrenten sinken, geht der Ausbau nicht entsprechend voran. Das Ergebnis sind Systeme, die Modernisierung höchstens dadurch erreichen, daß sich Frauen zum Erwerb veranlaßt sehen, um Armut zu vermeiden.

5. Ursachen für die Erosion abgeleiteter Rechte: Deutschland und die Schweiz im Vergleich

Nachdem wir in den ersten Kapiteln dieses Beitrages die Transformation zweier konservativer Typen dargestellt und diese in den europäischen Kontext eingeordnet haben, wollen wir uns im Weiteren der Frage widmen, welche Rolle Modernisierungskräfte für den Abbau der Brotverdienermodelle in der Schweiz und der Bundesrepublik gespielt haben. Wie etabliert ist in beiden Ländern das Interesse an einer unabhängigen Alterssicherung von Frauen und inwieweit kann es sich gegen andere Interessen durchsetzen? Diese für den Verlauf zukünftiger Reformen wesentlichen Fragen soll die folgende Analyse der Reformprozesse im Vorfeld der deutschen Rentenreformen 1989, 1997 und 2000 sowie der schweizerischen 1993 und 1997 beantworten. Um die Stärke der Modernisierungsabsichten zu beurteilen, werden wir die folgenden Aspekte berücksichtigen. Was waren die Auslöser und Hauptziele für die Reformen? Welche Kräfte sind für die Modernisierung des Brotverdienermodells verantwortlich?

5.1 Ursachen für die Erosion des Brotverdienermodells in Deutschland

Modernisierung spielte als Auslöser für die deutschen Rentenreformen keine Rolle. Sowohl 1989 als auch 1995 begannen die Reformdebatten, weil die Gefahr bestand, dass die gesetzlich vorgeschriebenen Finanzreserven der Rentenversicherungsträger unterschritten wurden. Indirekt war dies auch der Grund für die Reformdebatte im Jahr 2000. Sie wurde nötig, weil die Sozialdemokraten Teile des Gesetzes ausgesetzt hatten, gleichzeitig jedoch einen Weg finden mussten, die Rentenkassen zu konsolidieren. Als wesentliche Ursache für diese Finanzprobleme wird in allen Gesetzentwürfen der demografische Wandel angegeben. Man ist sich ebenfalls darin einig, dass dieser Wandel zur Erhöhung von Beiträgen führe, die

wiederum den "Standort Deutschland" gefährden (Bundestagsdrucksache 14/4595, 13/8011, 11/4452).

In der Konsequenz wurde die Senkung der Beiträge und damit der Renten sowohl in der christ- als auch der sozialdemokratischen Regierungszeit als ein wesentliches Reformziel betrachtet. Erreicht werden sollte dies, wie wir gesehen haben, durch die Absenkung des höchstmöglichen Rentenniveaus. Da Niveausenkungen und ein starkes Brotverdienermodell nicht miteinander zu vereinbaren sind, lässt sich die Erosion des Modells auf die politische Entschlossenheit zum Abbau zurückführen. Inwieweit diese Entschlossenheit tatsächlich durch Sachzwänge wie den demografischen Wandel, europäische Integration oder Globalisierung zustande kam, oder eher auf einen Deutungswandel zurückgeht, ist in der Literatur umstritten (z.B. Scharpf 2000; Rhodes 1996: 309; Bleses/Offe/Rose 1997: 523-525; Bleses/Rose 1998: 235ff).⁷ Am Ergebnis ändert sich dadurch nichts: Deutsche SozialpolitikerInnen sehen die Eindämmung von Ausgaben als ein zentrales Ziel ihrer Reformanstrengungen.

Der zweite Aspekt der Erosion des Brotverdienermodells, die Individualisierung sozialer Rechte, lässt sich hingegen nicht mit Sparabsichten erklären. Denn die Tatsache, dass der Staat Einkommensausfälle wegen Kindererziehung als Existenzrisiko anerkennt, führt zu einem partiellen Ausbau sozialer Rechte.

Dass sich die eigenständige Alterssicherung von Frauen als Reformziel etabliert hat, ist zum einen ein Ausdruck davon, dass die Parteien auf den Wertewandel in der Bevölkerung reagieren. Öffentliche Äußerungen von PolitikerInnen sowie der Verlauf der Parlamentsdebatten machen deutlich, dass die Verantwortlichen Wählerinnen gewinnen wollen, die mit einem System unzufrieden sind, das ihnen die Kosten für Kindererziehung allein aufbürdet. Die Argumentationsmuster selbst variieren zwischen CDU/CSU und SPD sowie den Grünen. Während die Konservativen Müttern mehr unabhängige Rechte gewähren wollen, um die Familie zu stützen und dadurch die Geburtenrate zu erhöhen." (Bundestagsdrucksache 13/8011, 14/4645, 14/4595), geben sich SPD und Grüne als klassische Modernisierer. Sie befürworten die ökonomische Eigenständigkeit der Frau als Ziel an sich (Bundestagsdrucksache 14/4595, 13/8032, 13/8036, 11/5545) und wollen Benachteiligungen am Arbeitsmarkt wegen Kindererziehung und Teilzeitarbeit ausgleichen. . In jedem Fall versuchten sich die Repräsentanten beider politischen Lager öffentlich mit ihrem Engagement für die verbesserte Alterssicherung von Frauen zu profilieren.⁸ Ein Ausdruck davon war, dass sowohl die SPD als auch die CDU, solange sie in der Opposition waren, die Reformkonzepte der jeweiligen Regierung heftig kritisierten, da sie ungerecht gegenüber Frauen seien.⁹

Ob dieser Wertewandel innerhalb der Parteien als Motiv für den Ausbau sozialer Rechte ausgereicht hätte, muss der Spekulation überlassen bleiben. Fest steht hingegen, dass die

⁷ Für das Gewicht von Deutungen spricht die Geschwindigkeit, mit der sich die Diagnose von SPD und Grünen über die Ursachen der Finanzierungsprobleme gewandelt hat. In der Opposition vertraten sie noch 1997 die Ansicht, daß der Bevölkerungsrückgang als Ursache für die Probleme der Renten überschätzt würde, mindestens ebenso relevant wären arbeitsmarktbedingte Faktoren, die deutsche Einigung und geringe Erwerbsbeteiligung von Frauen. Drei Jahre später ist davon keine Rede mehr, im aktuellen Gesetz stehen Geburtenrückgang und steigende Lebenserwartung als Ursachen im Mittelpunkt (BT 13/8031; BT 13/8036).

⁸ In diesem Sinne zum Beispiel die Familienministerin (SZ 9.9.1988; FR 15.11.1988); der sozialpolitische Sprecher der SPD (FR 15.1.1988; Berliner Zeitung 19.4.1997); der parlamentarische Geschäftsführer der SPD (Deutschlandfunk Spiegel 26.9.2000); die stellvertretende Fraktionsvorsitzende der SPD (Deutschlandfunk 22.9.2000, zit.n. www.spiegel.de); die Grünen (SZ 24.11.1988; Spiegel, 5.5.1997); der Fraktionsvorsitzende der CSU im Bayrischen Landtag (Die Welt, 18.2.1997); die stellvertretende CDU/CSU Fraktionschefin und die Vorsitzende der Frauenunion (SZ 14.2.2001).

⁹ Die SPD tat dies anlässlich der Reform 1997, durch die das höchstmögliche Rentenniveau von 70% auf 64% gesenkt werden sollte (z.B. Deutscher Bundestag 1997), die CDU hielt Frauen aufgrund der Reform der Witwenrente in diesem Jahr für die "eigentlichen Verlierer der Rentenreform" (Angela Merkel, Deutscher Bundestag 2001).

politisch Verantwortlichen auch ohne ihn zu Veränderungen veranlasst gewesen wären. Ihr Handlungsspielraum war durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes eingeschränkt.

Ein Beispiel: 1992 reichten zwei Frauen, beide über siebzig Jahre alt, eine Klage beim Bundesverfassungsgericht ein. Die eine Klägerin war Mutter von fünf erwachsenen Kindern, die Beiträge zur Rentenversicherung zahlten – insgesamt in Höhe von 3.250 DM monatlich. Ihre eigene Rente von 390 DM betrug demgegenüber nur etwa ein Zehntel dieser Summe. Die Klägerin vertrat die Auffassung, dass andere Rentner von den Beiträgen ihrer Kinder profitierten, für ihre leibliche Mutter bliebe aufgrund der hohen Belastungen kein Geld mehr übrig. Das Gericht unterstützte diese Auffassung und widersprach damit der Meinung des amtierenden christdemokratischen Arbeitsministers. Es verpflichtete den Gesetzgeber, diese Diskriminierung von Müttern schrittweise zu ändern (Bundesverfassungsgericht 1993: 13-15; 38-39).

Dieses Urteil ist nur eine von mehreren Interventionen des Verfassungsgerichtes zugunsten von Menschen mit Erziehungsverantwortung, die einerseits das alte Verfassungsprivileg der Familie schützt, andererseits aber den Ausbau individueller Rechte von Frauen fördert. Der erste Ausbau der Erziehungszeiten in der Rente 1986 ging ebenfalls auf eine Gerichtsentscheidung zurück, und 1996 verpflichteten die Richter den Gesetzgeber dazu, Erziehungsjahre zusätzlich zu erwerbsbezogenen Ansprüchen anzurechnen (Bundesverfassungsgericht 1975: 194-5, 1997: 257-67).

Die Politik hatte nach diesen Entscheidungen keine andere Wahl, als die erziehungsbezogenen Rechte auszubauen, unabhängig von programmatischen Präferenzen. Dass dieser Ausbau den Wählerinnen und Wählern dennoch primär als Strategie zur Beseitigung sozialer Ungleichheit präsentiert wurde, ist nur nachvollziehbar. Es ist jedoch fraglich, ob konkrete Schritte unternommen worden wären, wenn die Betroffenen nicht die Möglichkeit gehabt hätten, durch ihre Klage Gerechtigkeitsforderungen wirksam zu vertreten. Zusammenfassend können drei Aspekte für die Schwächung des starken deutschen Brotverdienermodells verantwortlich gemacht werden. Stärkste treibende Kraft war der Konsens aller rentenpolitischen Akteure, dass Kürzungen der Ausgaben notwendig sind. Rentensenkungen erhöhen den Druck auf alle BürgerInnen, unabhängige Rentenansprüche zu erwerben und private Einkommensquellen auszubauen. Zweitens ist von einem programmatischen Wandel in der Politik auszugehen, der Wählerinnenerwartungen und plurale weibliche Lebensformen stärker integriert. Drittens waren institutionelle Faktoren bei der Erosion abgeleiteter Rechte von Bedeutung. Durch die Rechtsprechung wurde ein Ausbau der sozialen Rechte zugunsten von Frauen forciert.

5.2 Ursachen für die Erosion des Brotverdienermodells in der Schweiz

Im Gegensatz zu Deutschland waren nicht Finanzierungsprobleme, sondern gleichstellungspolitische Fragen und die unzureichende Frauenalterssicherung Ausgangspunkt für die schweizerische Revision des Rentenrechts.

Auslöser für die 10. AHV-Revision war der erst 1981 in die Bundesverfassung aufgenommene Artikel zur Gleichstellung von Männern und Frauen und damit die sehr späte formale Gleichstellung der Geschlechter im Schweizer Rechtssystem. Aufgrund dieses Artikels musste der Gesetzgeber zahlreiche Korrekturen des bestehenden Rechts vornehmen. Insbesondere in der Rentenversicherungsgesetzgebung gab es eine Vielzahl von Regelungen mit explizit geschlechterdiskriminierendem Charakter (vgl. Senti 1994). Im langjährigen politischen Entscheidungsprozess zur Rentenreform wurden vor allem zwei Themen zum Gegenstand der politischen Auseinandersetzungen: So sollte zunächst das unterschiedliche Rentenalter von Frauen und Männern (62 gegenüber 65 Jahren) angeglichen werden. Dieses

Thema einer rein formalen Gleichstellung vermischte sich jedoch mit Forderungen nach einem Systemwechsel von einer familienstandsabhängigen zu einer individuellen Alterssicherung. Die Rechtsprechung wurde somit zum Katalysator gleichstellungspolitischen Wandels.

Die Individualisierung der sozialen Rechte in der staatlichen Rentenversicherung stieß auf relativ breite Zustimmung der politischen Akteure. Mit Ausnahme der Christlichdemokraten (CVP), die zumindest anfänglich das Ehepaarmodell favorisierten und das Splitting-Modell als Gefahr für Ehe und Familie interpretierten, begrüßten alle Parteien, die Sozialpartner wie auch die Frauenorganisationen einen familienstandsunabhängigen Rentenanspruch von Frauen. Es gab lediglich unterschiedliche Vorstellungen, wie diese Reform im Detail ausgestaltet sein sollte und insbesondere, inwieweit ein Systemwechsel mit der Erhöhung des Rentenalters der Frau zu verknüpfen sei. Schließlich trugen die massive Mobilisierung der Frauenbewegung und das Engagement der Frauenorganisationen sowie die fraktionsübergreifende Befürwortung dieser Neuregelung durch die Frauen im Parlament zur Durchsetzung des Systemwechsels bei (vgl. Senti 1994: 334-336). Infolge des erst 1971 eingeführten Frauenstimmrechts auf Bundesebene artikulierten sich Gleichstellungsforderungen zwar mit zeitlicher Verzögerung, da Frauen zu einem relativ späten Zeitpunkt aktiv in der klassischen Politiksphäre wirkten und Frauen als Wählerklientel erst spät relevant wurden. Insbesondere in der Sozialpolitik galt es aber nun um so mehr, den modernisierungsbedingten Wandel der Geschlechterrollen und das veränderte Verhalten von Frauen hinsichtlich Kindern und Erwerbstätigkeit nachzuvollziehen. Für den Erfolg der Frauenrevision sind daher Wertewandel und die nachholende Modernisierung ein ganz zentrales Moment.

Auch die spezifischen Spielregeln des politischen Systems waren im Schweizer Fall von Bedeutung für den Verlauf des Gesetzgebungsprozesses. Während die Rechtsprechung eher beschleunigende Wirkung auf die Gleichstellungspolitik hatte, waren die Effekte der politisch-institutionellen Entscheidungsregeln ambivalenter. Dies macht der insgesamt 15 Jahre dauernde Entscheidungsprozess deutlich. So begünstigte z.B. die föderalistische Struktur der Schweiz das konservative Vetopotential gegenüber gleichstellungspolitischen Modernisierungsvorhaben. Denn die wertkonservativen und religiös orientierten Kantone haben zwar die geringsten Bevölkerungszahlen, können aufgrund ihrer überproportionalen Vertretung im Ständerat aber ein vergleichsweise großes Blockadepotential mobilisieren (vgl. Senti 1994: 53 f.). Ebenso förderten interne Verfahrensregeln bei Parlamentsabstimmungen wertkonservative Strategien und Mehrheiten (vgl. Senti 1994: 337ff.).

Ein Faktor, der dagegen die Entscheidung zugunsten eines Systemwechsels im schweizerischen Rentensystem erleichterte, war die Wirkung des Referendums als direktdemokratisches Instrument der Schweiz (vgl. Obinger 1998: 171). So können Einsparungen prinzipiell in keinem großen Umfang durchgesetzt werden, sondern müssen mit sozialpolitischen Verbesserungen kompensiert werden. Ansonsten können Neuregelungen in der Schweiz nicht als referendumsfest gelten und sind beim Souverän nicht zustimmungsfähig. Für die 10. AHV-Revision bedeutete dies, dass Verschlechterungen für Frauen beim Rentenalter mit rentenrechtlichen Verbesserungen für Frauen erkaufte werden mussten und somit gemeinsam in einem Gesetzespaket geschnürt wurden.

Der „Sparzwang“ bei der Rentenversicherung, der bei den deutschen Rentenreformen solch eine entscheidende Rolle spielte, wirkte sich in der Schweiz zunächst nur in indirekter Form auf das Politikergebnis aus: Da bei der Revision der Grundsatz der Kostenneutralität Beachtung finden sollte, konnte die äußerst umstrittene Anhebung des Rentenalters von Frauen und damit der Abbau eines „Frauenprivilegs“ leichter durchgesetzt werden. Denn diese Erhöhung des weiblichen Rentenalters galt einem Großteil der Akteure als „notwendiges Opfer“ zur Finanzierung der Mehrkosten eines Systemwechsels. Allerdings kam es – insbesondere durch die bereits 1993 eingeführte neue Rentenformel und die nur

schrittweise und verspätete Anpassung des Rentenalters der Frau – trotzdem zu Mehrausgaben.

Inzwischen haben sich jedoch auch in der Schweiz die Finanzierungsnöte der Rentenversicherung drastisch verschärft, so dass für die gegenwärtig im Entscheidungsprozess befindliche 11. AHV-Revision mit einem weiteren Abbau von „Frauenprivilegien“ zu rechnen ist. So soll das Rentenalter von Frauen schrittweise auf 65 Jahre angehoben werden. Zugleich sollen abgeleitete Rechte geschmälert werden; die Witwenrente soll zukünftig der – 1997 neu eingeführten – Witwerrente angeglichen werden. Aufgrund der schärferen Anspruchsvoraussetzungen würden über 70% der verwitweten Frauen nach neuem Recht ihre Rentenansprüche verlieren (vgl. Thalmann 1999). Insgesamt wird die derzeit geplante Reform auf Kosten von Frauen sparen; insbesondere das Sparpotential, das in der Kürzung abgeleiteter Rechte von Frauen liegt, ist groß. Die Schweiz hat für eine Übergangsphase die konservative und die individualisierte Biografie sehr umfassend abgesichert, wird zukünftig aber – maßgeblich aus Kostengründen – die Individualisierung von sozialen Rechten für Frauen begünstigen. Frauen, die sich auf das „auslaufende“ klassische Brotverdienermodell verlassen, werden im staatlichen Rentensystem Einbußen hinnehmen müssen. Dies kann als ein Beleg dafür verstanden werden, dass sich ein starkes Brotverdienermodell in Zeiten einer sozialpolitischen Konsolidierungs- und Rückbaupolitik nicht dauerhaft halten kann, weil es zu ausgabenintensiv ist. Diese Entwicklung, die sich im deutschen Fall bereits zu Beginn der 90er Jahre feststellen ließ, scheint in der Schweiz lediglich mit zeitlicher Verspätung einzutreten. Die für die Zukunft zu erwartende Erosion abgeleiteter Rechte wurde jedoch erst möglich, nachdem eine Phase nachholender Individualisierung und Modernisierung zu ihrem Abschluss gekommen ist und Frauen zumindest eine Mindestsicherung im Alter garantiert ist.

5.3 Fazit

Der Trend zur Erosion abgeleiteter Rechte und zur Stärkung der individuellen Alterssicherung von Frauen ist nicht nur ein „gleichstellungspolitisches Strohfeuer“. Er stellt vielmehr eine kontinuierliche Entwicklung seit mindestens zehn Jahren dar. Dies bestätigt sich auch beim Blick über die deutschen Grenzen hinweg auf die Reformprozesse in den anderen EU-Mitgliedstaaten und in der Schweiz.

Ursächlich für diese Entwicklung ist ein Gemisch verschiedenartiger Motive, die nicht nur gleichstellungspolitische Hintergründe haben.

Zum einen besteht ein enger Zusammenhang zwischen dem Erhalt des traditionellen Brotverdienermodells und der Lage der Rentenkassen. Die schleichende Abschaffung der Witwenrente ist ein integraler Bestandteil des allgemeinen rentenpolitischen Rückbautrends. Denn großzügige Witwenrenten und ein niedriges Rentenzugangsalter von Frauen können angesichts des demografischen Wandels und sinkender Beitragsaufkommen nur noch zu einem Preis aufrechterhalten werden, der den zum Sparen entschlossenen Politikern als sehr hoch erscheinen muss. Mit dem Abbau sozialer Rechte jedoch entstehen unweigerlich stärkere Anreize für Erwerbstätigkeit, er unterstützt damit die Modernisierung von Frauenleben. Solange die Erosion abgeleiteter Rechte aber nicht von zusätzlichen Maßnahmen zur Absicherung typisch weiblicher Existenzrisiken begleitet wird, ist allein verschärfte materielle Unsicherheit Motor dieser „negativen“ Modernisierung.

Weder in der Schweiz noch in Deutschland war die Erosion des Brotverdienermodells ausschließlich ein Nebeneffekt von Abbau. Der rentenpolitische Wandel war auch Ausdruck einer nachholenden „positiven“ Modernisierung. Angesichts gewandelter Erwartungen der Wählerinnen ließ sich das Modell der Ernährerehe politisch nicht mehr legitimieren. Doch Wertewandel allein garantiert keinen substantiellen Ausbau in Zeiten von Kürzungsdruck.

Schaut man sich an, warum die Maßnahmen der „positiven“ Modernisierung in Deutschland und der Schweiz eingeführt wurden, zeigt sich, dass dieser Wertewandel von zusätzlichen Kräften flankiert sein muss, um sich in einem Ausbau sozialer Rechte zugunsten von Frauen niederzuschlagen. In beiden Ländern war die Rechtsprechung als Garant für den Ausbau wesentlich. In der Schweiz kam eine mobilisierungsfähige Frauenbewegung hinzu. Wenn solche zusätzlichen Kräfte eine geringe Rolle spielen, haben Kürzungsstrategien und damit die „negative“ Modernisierung bessere Aussichten auf Erfolg.

Dies war in der jüngsten deutschen Rentenreformdiskussion der Fall. Anders als 1997 wurden dem Gesetzgeber nicht direkt Reformschritte durch ein Urteil aus Karlsruhe vorgeschrieben, sondern er musste nur grundsätzlich die Alterssicherung von Müttern berücksichtigen. Das Bundesverfassungsgericht spielte für diese Reform also keine wichtige Rolle. Darüber hinaus gab es – abgesehen von den öffentlichen kritischen Äußerungen Weniger - keine wirksame Frauenbewegung. Einzig die Gewerkschaften übten effektiv politischen Druck auf die Regierung aus. Das Ergebnis, die Garantie eines Rentenniveaus bei 67%, kommt auch den erwerbstätigen Frauen zugute. Doch wegen der Nachteile von Frauen in der privaten Alterssicherung geriet die Regierung nicht unter Druck. Auch blieb ihr eine allgemeinere Debatte über die Ursachen sozialer Ungleichheit zwischen Männern und Frauen in der Rente erspart, die über Kindererziehung hinaus gegangen wäre und zum Beispiel auch Lohndiskriminierung oder die Verweigerung von Aufstiegschancen zum Thema gehabt hätte (vgl. Allmendinger 2000).

Im Ergebnis ist das Gesetz der rot-grünen Regierung trotz der Erosion abgeleiteter Rechte gleichstellungspolitisch wenig ambitioniert; das obsolete Leitbild der Versorgerehe wurde nicht durch ein egalitär-partnerschaftliches Modell ersetzt (Riedmüller 2000). Dort, wo soziale Rechte verbessert werden, beziehen sie sich auf die Benachteiligung durch Kindererziehung. Eine gezielte Förderung „positiver“ Anreize für Frauen zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit unterblieb. Von der aktuellen Rentenreform werden dennoch Modernisierungseffekte auf das Leben von Frauen ausgehen. Durch den Abbau sozialer Rechte werden sie sich mehr als bisher veranlaßt sehen, erwerbstätig zu sein.

Für zukünftige Reformen lässt sich schlußfolgern, dass die Forderung nach dem Ausbau sozialer Rechte in der augenblicklichen Phase der wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung starke politische Unterstützung braucht, um Erfolg zu haben. Es gibt zwei Faktoren, die im Sinne der Erweiterung unabhängiger sozialer Rechte von Frauen auch gegen dominante Sparabsichten der Regierenden wirksam werden können. Zum einen zeigen die Rentenreformdebatten, dass PolitikerInnen kein Interesse daran haben, sich als unsensibel gegenüber der materiellen Unsicherheit von Frauen zu zeigen, die durch Verantwortung für Kindererziehung und aufgrund einer unsichereren Erwerbssituation entsteht. Von entsprechender Kritik sind sie schnell in die Defensive zu bringen. Dieser Umstand lässt sich politisch besser nutzen, als das in der letzten Reform getan wurde. Gezielte Kampagnen der Gewerkschaften und anderer Verbände, die die latente Unzufriedenheit der Wählerinnen aktivieren, könnten politischen Druck aufbauen und mehr erreichen. Zum anderen wird das Bundesverfassungsgericht auch künftig ein Garant dafür sein, dass der Ausgleich rentenrechtlicher Nachteile durch Kindererziehung auf der Agenda von Rentenreformern bleibt.

Literatur

Allmendinger, Jutta, 2000: Wandel von Erwerbs- und Lebensverläufen und die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern im Alterseinkommen, in Schmähl/Michaelis (Hg.), S. 61 - 80.

Becker, Susanne, 1999: Schweiz. In: Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (Hg.): Rentenversicherung im internationalen Vergleich, DRV-Schriften Bd. 15, Frankfurt/M., 211-244.

Bleses, Peter/Offe, Claus/Rose, Edgar, 1997: Öffentliche Rechtfertigungen auf dem parlamentarischen „Wissensmarkt“ – Argumentationstypen und Rechtfertigungsstrategien in sozialpolitischen Bundestagsdebatten. In: Politische Vierteljahresschrift 3, 38. Jg., 498-529.

Bleses, Peter/Rose, Edgar, 1998: Deutungswandel in der Sozialpolitik. Die Arbeitsmarkt- und Familienpolitik im parlamentarischen Diskurs. Frankfurt/M., New York: Campus.

Bundestagsdrucksache 11/4452, Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung (Rentenreformgesetz 1992 - RRG 1992). 28.4.1989.

Bundestagsdrucksache 11/5545, Entschließungsantrag der Abgeordneten Frau Beck-Oberdorf, Hoss und der Fraktion DIE GRÜNEN zum Entwurf eines Rentenreformgesetzes 1992. 7.11.89.

Bundestagsdrucksache 13/8011, Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P: Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung (Rentenreformgesetz 1999 - RRG 1999). 24.6.1997

Bundestagsdrucksache 13/8032, Antrag der Abgeordneten Rudolf Dreßler et al. und der Fraktion der SPD: Strukturreform statt Leistungskürzungen in der Altersversicherung. 24.6.1997

Bundestagsdrucksache 13/8036, Antrag der Abgeordneten Andrea Fischer (Berlin) et al. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Den Generationenvertrag neu verhandeln. 24.6.1997

Bundestagsdrucksache 14/4595, Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz - AVmg). 14.11.2000

Bundestagsdrucksache 14/4645, Antrag der Abgeordneten Johannes Singhammer et al. und der Fraktion der CDU/CSU: Die Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die sozialen Sicherungssysteme öffentlich machen. 14.11. 2000.

Bundesverfassungsgericht (Hg.), 1975: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes, Bd. 39, Tübingen: J.C.B. Mohr.

Bundesverfassungsgericht (Hg.), 1993: Urteil vom 7. Juli 1992 (1 BvL 51/86, 50/87 und 1 BvR 873/90, 761/91). ‘Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten („Trümmerfrauen“)’ Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes, Bd. 87, Tübingen: J.C.B. Mohr.

Bundesverfassungsgericht, (Hg.) 1997: Urteil vom 12. März 1996 (1 BvR 609, 692/90) Zur Auswirkung des Gleichheitssatzes (Art. 3, Abs. 1 GG) auf die Bewertung von Kindererziehungszeiten beim Zusammentreffen mit beitragsbelegten Zeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes, vol. 94, Tübingen: J.C.B. Mohr

Deutscher Bundestag 1997: Stenografischer Bericht. Plenarprotokoll 13/198, Bonn

Deutscher Bundestag, 2001: Stenografischer Bericht. Plenarprotokoll 14/147, Bonn

DIE ZEIT: Für eine Rentengerechtigkeit! Protest gegen Riesters Reformpläne – ein Aufruf von Frauen aus allen Parteien und verschiedenen Bereichen des öffentlichen Lebens. In: DIE ZEIT, 30.11.00, Nr. 49, 29.

Esping-Andersen, Gösta, 1990: The three worlds of welfare capitalism, Cambridge: Polity.

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.), , 1998: Euroatlas. Soziale Sicherheit im Vergleich. Bonn.

Klammer, Ute/Rolf, Gabriele, 1998: Auf dem Weg zu einer gerechteren Alterssicherung? Rentenreformpolitik in Deutschland und Italien im Vergleich. In: Zeitschrift für Sozialreform 11/12, 44. Jg., 793-817.

Klammer, Ute, 1999: Alterssicherung in der Schweiz – Modell für Deutschland? In: Die Mitbestimmung 8, <http://www.boeckler.de/mitbestimmung>.

- Klammer, Ute, 02.08.2000:* Wenn ein langes Leben zum finanziellen Risiko wird. In: Frankfurter Rundschau, Dokumentation, 02.08.2000, 12.
- Kerschbaumer, Judith/Veil, Mechtild, 2000:* Ein paternalistischer Flickenteppich für die Frauen. In: Frankfurter Rundschau, Dokumentation, 25.10.2000, 8.
- Langelüddeke, Anne/Rabe, Birgitta, 2001a:* Rentenreform 2000: Verbesserung der eigenständigen Alterssicherung von Frauen? In: Sozialer Fortschritt 1, 6-12.
- Langelüddeke, Anne/Rabe, Birgitta, 2001b (im Erscheinen):* Auswirkungen der Rentenstrukturreform auf die Alterssicherung von Frauen. In: femina politica 1/2001.
- Leibfried, Stephan 2000, A European Welfare State?* In: Pierson, Christopher; Castles, Francis G. (Hg.): The Welfare State Reader. Polity Press: Cambridge: 190-206
- Meyer, Traute, 1998a:* Retrenchment, Reproduction, Modernisation. Pension Politics and the Decline of the German Breadwinner Model. European Journal of Social Policy 3, 8. Jg., 212-227
- Meyer, Traute, 1998b:* Die Erosion des starken deutschen Brotverdienermodells: Sozioökonomische und institutionelle Faktoren. In: Zeitschrift für Sozialreform 11/12, 44. Jg., 818-838.
- European Commission (Hg.), 1999:* Missoc. Social Protection in the Member States of the European Union. Luxembourg.
- Obinger, Herbert, 1998:* Politische Institutionen und Sozialpolitik in der Schweiz: der Einfluss von Nebenregierungen auf Struktur und Entwicklungsdynamik des schweizerischen Sozialstaates, Frankfurt/M., Berlin, Bern, New York, Paris, Wien: Lang.
- Riedmüller, Barbara/Meyer, Traute/Lepperhoff, Julia, 2000:* Alterssicherung von Frauen in der Europäischen Union und der Schweiz – Regelungen und aktuelle Reformen, Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Bonn.
- Rhodes, Martin, 1996:* Globalization and West European Welfare states: a Critical Review of Recent Debates. In: Journal of European Social Policy Vol.4. (6), 305-327.
- Riedmüller, Barbara, 2000:* Frauen- und familienpolitische Leitbilder im deutschen Alterssicherungssystem. In Schmähl/Michaelis (Hg.), S. 36 - 45
- Scharpf, Fritz W., 2000:* The viability of advanced welfare states in the international economy: vulnerabilities and options. Journal of European Public Policy Vol 7 (2), 190-228.
- Schmähl, Winfried/Michaelis, Klaus (Hg.), 2000:* Alterssicherung von Frauen – Leitbilder, gesellschaftlicher Wandel und Reformen. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Senti, Martin, 1994:* Geschlecht als politischer Konflikt: Erfolgsbedingungen einer gleichstellungspolitischen Interessendurchsetzung – eine empirische Untersuchung am Beispiel der Schweiz, Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.
- SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN, 30.05.2000:* Beschluss eines Konzepts für eine Rentenstrukturreform der Koalitionsarbeitsgruppe, <http://www.bundesregierung.de>.
- Thalmann, Verena, 20.12.1999:* „...wenn es die AHV dann noch gibt“. In: Tages-Anzeiger, <http://www.tages-anzeiger.ch/archiv/99dezember/991220/101427.HTM>.
- Veil, Mechtild, 1992:* Verliererinnen und Gewinnerinnen der Rentenreform 1992. In: Veil, Mechtild u.a. (Hg.): Am modernen Frauenleben vorbei: Verliererinnen und Gewinnerinnen der Rentenreform 1992, Berlin: edition sigma, 43-163.