

Mechthild Veil (Frankfurt)

Neuorientierung der Wohlfahrtsstaaten in Zeiten der Globalisierung: Verluste und Gewinne

In den Ländern der Europäischen Union finden tiefgreifende Veränderungen wohlfahrtsstaatlicher Arrangements statt, die sowohl Ausdruck ökonomischer und demografischer Veränderungen sind, als auch auf mentalen und kulturellen Einstellungsänderungen beruhen. Der ökonomische Druck auf die Wohlfahrtsstaaten transportiert auf der theoretischen Ebene neoliberale Debatten, die die Kategorie „Geschlecht“ de-thematisieren, und Debatten zur Standortfrage, die auf einen Abbau sozialer Standards orientieren – beides soll im ersten Teil dieses Beitrags angesprochen werden. Der zweite Teil des Beitrags arbeitet – exemplarisch skizziert anhand der Rentenreform 2001 in Deutschland (einem Systemwechsel) und an der gegenwärtigen Rentenpolitik in Frankreich (einer Politik der kleinen Schritte) – heraus, dass der Umbau der Wohlfahrtsstaaten, in Abhängigkeit von den jeweiligen Gender-Konzepten und von der jeweiligen strukturellen Konzeption der Alterssicherungssysteme, länder-spezifisch unterschiedlich verläuft. Es wird die These vertreten, dass sich in der gegenwärtigen Rentenreform in Deutschland neoliberale Diskurse stärker umsetzen (Einführung einer privaten Kapitalrente) als in Frankreich. Die Autorin führt die größere Resistenz gegenüber einem liberalen Umbau im französischen System auf den ausgeprägten Familiarismus zurück.

In den Ländern der Europäischen Union finden seit den 90er Jahren des letzten Jahrtausends tiefgreifende Veränderungen wohlfahrtsstaatlicher Arrangements statt, die nicht nur Ausdruck ökonomischen und demografischen Wandels sind, sondern auch auf veränderte Lebensformen und Geschlechterordnungen¹, auf mentale und kulturelle Einstellungsänderungen zurückzuführen sind. Häufig werden die vielfältigen neuen Entwicklungen unter dem Begriff der Globalisierung gebündelt. Globalisierung dient dann zugleich als Zustandsbeschreibung und als Ursachenerklärung und steht für externe Einflussfaktoren. Seine politische Sprengkraft und ideologische Wirkung entfaltet der Globalisierungsbegriff dadurch, dass er hinreichend schwammig ist.

Globalisierung ist keine analytische Kategorie, um den stattfindenden sozio-ökonomischen Wandel zu erfassen, sondern eine unbestimmte begriffliche Bündelung grundlegender Transformationen, die sich gegenwärtig in Wirtschaft, Technik und Politik abspielen, wie die Öffnung

der Finanz- und Informationsströme, deregulierte Kapital- und Gütermärkte eines sich herausbildenden grenzenlosen Weltmarktes, beschleunigte technische Fortschritte in der Verkehrs- und Kommunikationstechnik, die wiederum eine beschleunigte Verbreitung von Produkten und Ideen nach sich ziehen, was nicht nur eine beschleunigte Mobilität von Kapital, sondern auch eine verstärkte Mobilität der Menschen sowohl in geografischer als auch in mentaler Hinsicht bedeutet (Müller/Kornmeier 2001).

1. Globalisierungsdebatten

Prozesse der Globalisierung werden in populärwissenschaftlichen Zusammenhängen zu meist als „ökonomische Leidensgeschichte“ (Zürn 1998, 328) dargestellt, mit negativen Auswirkungen für die Weiterentwicklung der Wohlfahrtsstaaten. Beispielhaft hierfür sind das in Deutschland populär gewordene Buch „Die Globalisierungsfalle“ von Martin und Schumann (1996) und das in Frankreich zum Best-

seller avancierte Werk „Der Terror der Ökonomie“ von Viviane Forrester (1998). Beide Werke bündeln allgemein diffuse Zukunftsängste, die mit den gegenwärtigen sozialen und arbeitsmarktpolitischen Restrukturierungen in Verbindung gebracht, empirisch jedoch nicht unterfüttert werden. Sie sind Ausdruck dafür, dass es in den Globalisierungsdebatten vorrangig um Wahrnehmungsmodelle und Deutungsmuster geht (Hengsbach 1997, 3).

1.1. Neoliberale Diskurse

Zunächst einmal fällt die Geschlechtsblindheit in den Debatten auf, auch wenn sich in jüngster Zeit Veränderungen abzuzeichnen beginnen (Braun/Jung 1997; Young 1998; Sauer 1999; Leitner/Ostner 2000). Zum Beispiel wird in dem Standardwerk „Grenzen der Globalisierung“ von Altvater und Mahnkopf (1997) die Geschlechterthematik lediglich auf wenigen Seiten im Zusammenhang mit der diskriminierenden Stellung von Frauen in den neuen „Weltmarktfabriken“, im Dienstleistungssektor und in der flexiblen Beschäftigung angesprochen. So bleibt es zumeist feministischer Forschung überlassen herauszuarbeiten, dass es sich bei der Globalisierung um geschlechtsspezifisch strukturierte Prozesse handelt, die unterschiedliche Auswirkungen auf Männer und Frauen bzw. auf Frauengruppen haben, und dass die Veränderungen in der so genannten Dritten Welt, in den Schwellenländern und in den entwickelten (post-)industriellen Ländern Europas zu Überlagerungen von Klassen- und Geschlechterverhältnissen sowie von ethnischer und geschlechtsspezifischer Diskriminierung führen.

Birgit Sauer (1999, 217f.) führt die De-Thematisierung von Geschlecht und Geschlechter-Regimen in den Globalisierungsdebatten auf die Verbindung mit neoliberalem Gedankengut zurück. Da Ökonomie und Markt für Liberale quasi (geschlechts-)neutral sind und wirken, verlaufen auch die Debatten darüber geschlechtsblind. Frauen und Männer tauchen in neoliberalen und wirtschaftspolitischen Debatten über Globalisierung nicht auf, das liberale Individuum, geschlechtslos, ohne Klassenzugehörigkeit und ethnischen Hintergrund, be-

wegt sich frei auf neutralen Märkten. Die Fiktion einer geschlechtsneutralen Wirkung von Markt und Sozialstaat beruhe – so Birgit Sauer (1999) – auf einem hegemonialen Diskurs und einer hegemonialen Praxis, wodurch die bekannte Figur des männlichen Familienernährers des keynesianischen Wohlfahrtsstaates² nicht in Frage gestellt, sondern erst gar nicht wahrgenommen wird.

In diesen Diskursen wird auch nicht die Verschiebung der Grenzen zwischen Ökonomie (Markt) und Politik (Staat), zwischen öffentlicher und privater Sphäre thematisiert. „Shifting the boundaries“ hat Janine Brodie (1994, 52) diesen Prozess genannt. Wie die Grenze zwischen Öffentlichkeit und Privatheit in den historischen Gesellschaftsformationen, im klassischen Liberalismus oder im Kapitalismus, gezogen wurde, war immer auch ein geschlechterpolitisches Konzept. Eine rigide Trennung zwischen privat und öffentlich diente z.B. dazu, die Unterdrückung von Frauen zu privatisieren oder zu individualisieren (ebd.). Die gegenwärtigen Grenzverschiebungen zwischen Ökonomie, Markt und Staat und zwischen Markt und Familie wirken auf die Geschlechterrollen zurück, ein Aspekt, der noch viel zu wenig beachtet wird.

1.2. Feministische Positionen

Im neoliberalen Diskurs wird „übersehen“, dass die Kategorie Geschlecht ein wesentliches Strukturprinzip von Gesellschaften und von Wohlfahrtsstaaten ist. So knüpft das Konzept der Geschlechterregime an Verfahren an, die Wohlfahrtsstaatstypologien (im Sinne von Esping-Andersen 1990) nach ihren Verteilungslogiken (policies) klassifizieren (Kulawik 1997). Durch die Erweiterung der Regime-Forschung auf ein Konzept der Geschlechterregime kamen Ostner und Lewis (1995) und andere z.B. zu Typologien, die quer zu herkömmlichen Klassifizierungen verlaufen und zu anderen Outcomes führen können. Diese Typisierungen, die auf dem Gendering-Konzept beruhen, brachten wichtige Fortschritte für vergleichende Analysen von Wohlfahrtsstaaten, denn sie zeigten, in welchem Umfang wohlfahrtsstaatliche Politiken

an kulturellen Leitbildern zum Geschlechterverhältnis ausgerichtet sind, die Birgit Pfau-Effinger (1998, 182) beispielsweise als „geschlechterkulturelle Modelle“ bezeichnet. Damit hat sie einen theoretischen Rahmen entwickelt, mit dem die Veränderungsdynamik in Phasen des sozialen Wandels zu fassen ist, wobei sie diesen theoretischen Rahmen auf die Untersuchung der kulturellen Muster der Arbeitsmarktintegration von Frauen und auf die Familiendynamik in Europa anwendet.

In einem „gendering/sexing-Konzept“ hat schließlich Sigrid Leitner (1999) die geschlechterspezifischen Implikationen von Wohlfahrtsideologien herausgearbeitet und so ebenfalls auf die Kontextabhängigkeit der Wirkungen der Wohlfahrtsregime hingewiesen.

1.3. Globalisierung als Standortdebatte

Die Argumente der Globalisierungsdebatten speisen sich in Deutschland und auch in den anderen europäischen Ländern aus den in den Sozial- und Politikwissenschaften geführten Standortdebatten. Unter dem Druck weltweiten Konkurrenzkampfes (Braig 1999) wurde in den Ländern mit entwickelten Industriegesellschaften die Höhe der Löhne attackiert, vor allem die der Lohnnebenkosten. In den Ländern der Dritten Welt wird versucht, die Löhne auf die nackte Existenzsicherung herabzudrücken (Wick 1998). Es handelt sich dabei zumeist um Frauenlöhne. Diese Prozesse spielen sich vor allem in den „Weltmarktfabriken“ und in den freien Exportzonen der Schwellenländer ab.

In den Sozialstaaten europäischer Prägung ist ein Angriffspunkt die Höhe der Lohnnebenkosten. Das ist nicht das gleiche wie der Druck auf die Löhne. Denn die Lohnnebenkosten sind Ausdruck kultureller Errungenschaften. Sie decken die Reproduktionskosten auf einem kulturellen Niveau oberhalb der bloßen Existenzsicherung ab. Die Lohnnebenkosten federn solche Risiken sozial ab, die mit einem Erwerbsleben und mit Arbeitslosigkeit, mit Mutterschaft, Familienarbeit und Pflege, Krankheit, Unfall und Tod verbunden sind.

Dieser Angriff ist Ausdruck einer neoliberalen Wende im Verständnis dessen, was Wohlfahrts-

staaten sein sollen. Im keynesianischen Wohlfahrtsstaat galten Lohnnebenkosten noch als soziale und kulturelle Errungenschaft, weil sie im Sinne von Esping-Andersen dekommodifizierend wirken und es den Erwerbstätigen ermöglichen, zeitweise aus der warenförmigen Arbeit auszusteigen („commodity“, engl. Ware; Veil 1999, 205). Die Qualität von Wohlfahrtsstaaten bestimmte sich danach, inwieweit diese in der Lage sind, Menschen vom Verkauf ihrer Ware Arbeitskraft zu entlasten. Das wurde rein quantitativ gemessen und zwar an der Höhe der Transferleistungen (z.B. Höhe des Arbeitslosengeldes) und an der Höhe der Sozialleistungsquote (Höhe der Sozialausgaben gemessen am Bruttosozialprodukt).

Dadurch, dass es unterschiedliche nationalstaatliche Möglichkeiten der Reaktion auf die Globalisierung gibt, ist die *Strukturpolitik* stärker in den Blickpunkt geraten (Greve 2000, 322), was einen Wettbewerb der Regime um die besten Sozialprogramme und Strukturen ausgelöst hat. Deshalb ist für die Krise der Wohlfahrtsstaaten und deren Bewältigung vor allem die Frage nach den Strukturen ausschlaggebend. Je nachdem, auf welches institutionelle Gefüge und auf welche Geschlechterregime der Veränderungsdruck wirkt, unterscheiden sich die Politiken: Sie unterscheiden sich nach dem vorherrschenden Kapitalismusmodell, ob es sich also um ein etatistisches (Frankreich), ein marktorientiertes (die angelsächsischen Länder), ein sozialdemokratisches (die skandinavischen Länder) Modell oder um ein Modell des „rheinischen Kapitalismus“ (Deutschland) handelt; sie differieren nach der Zugehörigkeit zu unterschiedlichen Wohlfahrtsregimen, wie Esping-Andersen in der Studie, „The Three Worlds of Welfare Capitalism“ (1990) festgehalten hat, die wiederum auf spezifischen Geschlechterregimen aufbauen. Esping-Andersen geht dabei von politisch-ideologischen Leitvorstellungen der kollektiven Akteure aus, die die Entwicklung westlicher Wohlfahrtsstaaten beeinflussen, und unterscheidet demzufolge idealtypisch drei wohlfahrtsstaatliche Regimetypen, ein liberales, ein konservativ-korporatistisches und ein sozialdemokratisches Modell (Veil 1999, 205f.).

2. Zwischenresümee

Der ökonomische Druck auf die Wohlfahrtsstaaten nimmt zweifelsohne zu. Er transportiert auf der theoretischen Ebene Debatten zur Standortfrage und wirkt in Richtung Absenkung sozialer Standards auf ein Niveau, das stark von politischen Interessen bestimmt wird.

Der durch die Globalisierung wiederbelebte liberale Diskurs negiert „Geschlecht“ unter dem Vorwand, dass über den Markt die Gleichheit von Frauen und Männern hergestellt werde (Mahnkopf 2001, 497). Feministische Wissenschaftlerinnen halten dem entgegen, dass die Kategorie „Geschlecht“ schon immer ein wesentliches Strukturprinzip von wohlfahrtsstaatlichen Regimen war, die diese mitgestalten. Das Konzept der Geschlechterregime beruht, ebenso wie das der Wohlfahrtsstaatstypologie (Esping-Andersen 1990 u.a.) in international vergleichender Forschung auf der Prämisse, dass Strukturen kontextabhängig und das Ergebnis politischen Handelns sind.

Wenn dennoch durch die Globalisierung, im Sinne eines weltweiten ökonomischen Drucks auf die Wohlfahrtsstaaten, der *Strukturvergleich* der Systeme in den Mittelpunkt des politischen und wissenschaftlichen Interesses rückt, dann geschieht dies auf einer geschlechterspezifischen Matrix.³ Die Geschlechterarrangements sind die Folie, auf der die Umsetzung des ökonomischen Drucks in politisches Handeln erfolgt. Diese Geschlechterarrangements sind Teil der Strukturen, die in Wettbewerb zueinander treten. Es gibt auch weiterhin unterschiedliche Handlungsspielräume für unterschiedliche politische Akteure.

Im Folgenden soll nun, exemplarisch anhand der Rentenreform 2001 in Deutschland und der Rentenpolitik in Frankreich, untersucht werden, auf welchem Gender-Konzept der Umbau der Wohlfahrtsstaaten aufbaut und wie sich der neoliberale Diskurs in den Reformen umsetzt. Bei diesem Prozess gibt es Verliererinnen und Gewinnerinnen. Die Beispiele Deutschland und Frankreich werden gewählt, weil sie für zwei unterschiedliche Reaktionen der politischen Akteure stehen, auf den Globalisierungsdruck zu reagieren, und weil der Filter der

Geschlechterarrangements in beiden Ländern verschieden ist.

3. Umstrukturierung der Systeme der Alterssicherung

3.1. Das Beispiel Deutschland

Mit dem Entwurf eines Altersvermögensgesetzes⁴ hat die Bundesregierung einen Gesetzesentwurf vorgelegt, der eine Richtungsänderung in der Altersvorsorge bedeutet: Das normative Ziel der Leistungsstabilität wird zugunsten der Beitragsstabilität aufgegeben.⁵ Hauptziel der Reform ist es, die Lohnnebenkosten zu senken. Sie sollen bis zum Jahre 2030 auf insgesamt 22 Prozent festgeschrieben werden. Drastische Leistungskürzungen in der gesetzlichen Rentenversicherung sollen den Aufbau einer staatlich geförderten privaten Vorsorge – bisher noch auf freiwilliger Basis – ermöglichen. Leistungskürzungen betreffen vor allem die Hinterbliebenenrenten, die jährlichen Rentenanpassungen und das durchschnittliche Rentenniveau. Dies wird durch eine neue Rentenformel durchgesetzt, die den Rentenwert der eingezahlten Beiträge senkt, so dass die so genannte Standardrente (ein Rentenanspruch nach 45 Versicherungsjahren mit durchschnittlicher Beitragszahlung) von bisher 70 Prozent des Durchschnittsverdienstes auf unter 67 Prozent sinkt. Verbesserungen sind für teilzeitarbeitende Mütter eingeführt worden. Für die Rentenberechnung wird, bis zum 10. Lebensjahr des jüngsten Kindes, ein unterdurchschnittliches Gehalt um bis zu 50 Prozent (bis zur Beitragsbemessungsgrenze) aufgestockt, wenn die Frauen (wahlweise Väter) mindestens 25 Versicherungsjahre aufweisen können.

Durch die Einführung einer privaten Vorsorge (auf freiwilliger Basis, steuerlich begünstigt) wird die traditionelle in der deutschen Rentenversicherung verankerte paritätische Beitragszahlung aufgegeben, weil die Arbeitgeberseite keine Beiträge in die private Vorsorge zahlt. Die private, kapitalgedeckte Vorsorge soll Leistungskürzungen in der gesetzlichen Rentenversicherung ausgleichen, was jedoch nicht möglich ist, weil kapitalgedeckte Renten keine

Umverteilungselemente beinhalten und keinen sozialen Ausgleich kennen.

Frauen haben mit der „Riester-Reform“ (benannt nach dem federführenden Sozial- und Arbeitsminister) stärkere Rentenkürzungen als Männer zu verkraften, weil die Leistungskürzungen die Versichertenrenten *und* die Hinterbliebenenrenten betreffen. So sind drastische Kürzungen in der Hinterbliebenenrente vorgesehen: Zukünftig soll die Witwenrente 55 statt bisher 60 Prozent der ohnehin schon gekürzten Rente des verstorbenen Ehepartners betragen und – was sich gravierender auswirkt – einer verschärften Einkommensanrechnung (Anrechnung von Vermögen) mit nicht mehr dynamisierten Freibeträgen unterliegen. Die erweiterte Einkommensanrechnung bedeutet für alle Witwen starke Renteneinbußen. Ausgenommen sind Hausfrauen, die über keine eigenen Einkünfte verfügen (und auch nicht in die Kassen eingezahlt haben). Ein neu einzuführender Kinderbonus in Höhe von derzeit rund 48 DM würde nur bei der Witwe eines so genannten Standardrentners (mit einer Berufsbiografie von 45 Versicherungsjahren in Vollzeit) mit drei und mehr Kindern zu einem Nachteilsausgleich führen.

Das heißt, die Reform führt zu einem Abbau der Hinterbliebenenrente für berufstätige Frauen und transformiert diese langfristig in eine Hausfrauenrente.

Diesen Nachteil können Frauen durch die vorgesehene Kapitalrente nicht ausgleichen, weil sie im Allgemeinen über weniger materielle Ressourcen verfügen, so dass nur wenige die zusätzlichen Beiträge von monatlich vier Prozent (bis zur Beitragsbemessungsgrenze gestaffelt mit einem Prozent (2000) bis vier Prozent (2008)) aufbringen können. Hinzu kommt, dass in der privaten kapitalgedeckten Vorsorge die geschlechterspezifisch unterschiedlichen Sterbetafeln Frauen und Männern in Rechnung gestellt werden sollen. (Die durchschnittliche Lebenserwartung von Frauen ab dem 65. Lebensjahr betrug im Jahre 1998 18,5 Jahre, die der Männer 14,7 Jahre.) So werden Frauen zukünftig für die gleiche Rentenleistung zwischen 15 und 20 Prozent höhere Beiträge zahlen müssen.

Im Vorfeld der Rentenstrukturreform wurde unter anderem das Ziel einer eigenständigen Alterssicherung von Frauen benannt (Klammer 2000). Mit diesem Konzept sollte die Rentensituation von Frauen verbessert werden, indem eigenständige, durch Erwerbsarbeit und Kindererziehung erworbene Ansprüche zu Lasten abgeleiteter, über den Ehestand erworbener Ansprüche ausgebaut werden. Mit solch einer Reform beabsichtigen Frauen, die bisher an männlichen Erwerbsverläufen ausgerichtete Rentenversicherung stärker an die Lebens- und Erwerbsmuster der Frauen von heute – einem Leben zwischen Beruf und Familie – anzupassen. Hierzu gehören Maßnahmen, die die Vereinbarkeit von Beruf und Familie erleichtern, sowohl im Rentenrecht selber, als auch in den vorgelagerten Politikfeldern.

Wird die Reform auf der Folie dieser frauenpolitischen Orientierung beurteilt, so ergeben sich äußerst ambivalente Ergebnisse. Die Reform führt neue kindbezogene Rentenleistungen ein. Neben den bereits bestehenden Kindererziehungszeiten (ein Jahr pro Kind für Geburten vor 1992 und drei Jahre pro Kind für Geburten nach 1992) ist Folgendes beschlossen worden: Erstens die Aufstockung unterdurchschnittlicher Entgelte für teilzeitarbeitende Mütter (bis zum 10. Lebensjahr des Kindes) mit mindestens 25 Versicherungsjahren (für die Rentenberechnung); zweitens erhalten Hausfrauen mit zwei Kindern und mehr einen Kinderzuschlag; drittens erhalten berufstätige Mütter, die überdurchschnittlich verdienen, weil sie in Vollzeit arbeiten, keinen kindbedingten Zuschlag.

Hinter diesen drei widersprüchlichen Leitbildern stehen die Interessen unterschiedlicher Akteure: Die kindbezogene Rentenaufstockung für teilzeitarbeitende Mütter entspricht den politischen Orientierungen der Regierungskoalition von Bündnis 90/Die Grünen und der SPD, die durch einen Anreiz im Rentenrecht den Anteil der teilzeitarbeitenden Mütter in der Bundesrepublik erhöhen möchte. Dieser Ansatz entspricht auch dem Interesse vieler Frauen, die Erwerbsarbeit und Mutterschaft besser vereinbaren wollen. Sie sehen hierin einen wesentlichen Schritt zur Lösung der Vereinbarkeitsproblematik. Der Kinderbonus für Haus-

frauen mit mindestens zwei Kindern hingegen trägt die Federführung der CDU. Die CDU verbindet traditionsgemäß Rentenleistungen für Kinder mit dem (vorübergehenden) Berufsausstieg der Mütter. Die Nichtberücksichtigung von kindbezogenen Rentenleistungen für Mütter, die in qualifizierten Berufen in Vollzeit arbeiten, entspricht hingegen der Tradition der Rentenreformen der letzten 15 bis 20 Jahre, die die eigenständigen Rentenansprüche von Frauen gekürzt haben: erschwelter Zugang zu Erwerbsunfähigkeitsrenten 1984, Verkürzung der Ausbildungszeiten 1992, Heraufsetzung der Altersgrenzen für Frauen 1992 und 1996, um nur einige Beispiele zu nennen (vgl. auch Veil 1992).

Hinter diesem Flickenteppich frauenpolitisch relevanter Neuregelungen stehen drei normative Leitbilder: Frauen ohne Kinder arbeiten in Vollzeit. Sie werden, ähnlich wie Frauen mit Kindern, die durchschnittlich bis überdurchschnittlich verdienen, in der Rente wie Männer behandelt; Frauen mit einem Kind arbeiten in Teilzeit, wofür sie einen rentenrechtlichen Ausgleich erhalten; Frauen mit zwei und mehr Kindern kann in der Bundesrepublik anscheinend keine Erwerbstätigkeit mehr zugemutet werden, sie ziehen sich aus dem Berufsleben zurück und erhalten einen Kinderzuschlag in der Rente (Kerschbaumer/Veil 2001).

3.2. Geschlechterpolitische Schlussfolgerungen

Die verschiedenen Frauenleitbilder im bundesdeutschen Gesetzesentwurf zur Rentenstrukturreform bringen eine Gleichzeitigkeit konkurrierender Geschlechterarrangements zumindest als normative Vorgaben zum Ausdruck. Diese müssen mit der Realität nicht identisch sein, denn die gesellschaftliche Entwicklung ist weiter als ihre gesetzliche Fixierung. Leitvorstellungen des „Hausfrauenmodells der Versorgerehe“, die bisher einseitig den Referenzrahmen wohlfahrtsstaatlicher Leistungen in der Bundesrepublik bzw. – nach Esping-Andersens idealtypischer Typologie – im konservativ-korporatistischen Regimetyp darstellten, werden ergänzt durch das „Verein-

barkeitsmodell der Versorgerehe“ (Pfau-Effinger 1998, 185), eine modernisierte Version des Hausfrauenmodells, in der die Ehe nur für die Phase aktiver Elternschaft als Versorgerehe angelegt ist. Teilzeitarbeit wird als die angemessene Form der Erwerbstätigkeit von Müttern angesehen. Diese beiden Geschlechterregime werden in der Reform durch zusätzliche kindbezogene Rentenleistungen honoriert.

Eine andere Lebensform, das „Doppelverdienermodell“, wird zwar normativ fixiert, durch sozialstaatliche Leistungen jedoch nicht gefördert (für dieses Geschlechterregime ist keine kindbezogene Rentenaufstockung vorgesehen). Dieses Modell entspricht anscheinend nicht der reformierten sozialpolitischen Zielorientierung. Vielmehr orientiert die Reform sowohl auf das alte Ernährer-Modell als auch auf das Vereinbarkeits-Modell mit einer reduzierten Erwerbsbeteiligung von Frauen. Da beide Lebensformen für die eigenständige Existenzsicherung von Frauen problematisch sind, kann die diskutierte Reform nicht als Beitrag zur eigenständigen Alterssicherung von Frauen gewertet werden.

Als Verliererinnen und Gewinnerinnen sind daher folgende Gruppen auszumachen: Verheiratete Frauen haben, stärker als Männer, Renteneinbußen zu verkraften, weil neben den eigenständigen Versichertenrenten vor allem die Hinterbliebenenrenten besonders stark gekürzt werden. In der Gruppe der verheirateten Frauen sind es die berufstätigen Frauen, die – stärker als Hausfrauen – Kürzungen hinzunehmen haben. Unter den Müttern sind berufstätige Frauen in Vollzeit die Verliererinnen. Insgesamt können Frauen mit Kindern in Teilzeit als die Gewinnerinnen und Frauen mit Kindern in Vollzeit als die Verliererinnen dieser Politik bezeichnet werden.

3.3. Das Beispiel Frankreich

In Frankreich gibt es derzeit zwar keine Rentenreform, die grundlegende, sprich: kostendämpfende Reform wurde bereits im Jahre 1993 durchgeführt (die so genannte Balladur-Reform). Die politischen Akteure in Frankreich betreiben jedoch eine Rentenpolitik der kleinen Schritte, die weniger als in Deutschland von li-

beralen Diskursen und von ökonomischen Zwängen beeinflusst ist. Das im Umlageverfahren finanzierte Rentensystem wird verteidigt, der Aufbau kapitalgedeckter Vorsorge weitgehend abgelehnt. Es besteht ein gesellschaftlicher Konsens darüber, die bestehenden Strukturen zu erhalten. Als Reaktion auf die demografische Entwicklung, die ebenso wie in Deutschland das im Umlageverfahren finanzierte Rentensystem belastet, hat die Regierung einen Reservefonds zur Stützung des Umlageverfahrens eingerichtet, mit dem in der kritischen Zeitspanne von 2006 bis 2020 die Rentenansprüche der geburtenstarken Jahrgänge, der so genannten „baby-boomer“ abgegolten werden können (Veil 2000, 731). Die Einführung von Pensionsfonds soll in Frankreich der Stärkung des bestehenden Rentensystems dienen, das durch hohe Umverteilungswirkungen zugunsten von Frauen, z.B. durch eine Mindestrente, durch kindbezogene Rentenaufstockungen und durch Vergünstigungen für Mütter (vorzeitige Altersgrenzen) gekennzeichnet ist. Diskussionen zur langfristigen Stabilisierung der Beitragssätze – die dem liberalen Dogma entsprechen würden – werden derzeit zwar von der Arbeitgeberseite geführt, spielen jedoch in der Politik der kleinen Reformschritte keine Rolle.

Die Ablehnung der Einführung von Kapitalrenten, vor allem auf Seiten der Gewerkschaften und des linken Flügels der aus SozialistInnen, KommunistInnen und Grünen bestehenden Regierungskoalition beruht nicht auf frauenpolitischen Überlegungen, sie geht vielmehr auf die Tradition des Paritarismus zurück – der paritätischen Verwaltung der Sozialversicherung durch die Sozialpartner, bestehend aus der Gewerkschafts- und der Arbeitgeberseite. Die Gewerkschaften befürchten, durch die Einführung von Pensionsfonds an politischem Einfluss in den Kassen zu verlieren (ebd.). Aber auch der gesellschaftliche Grundkonsens richtet sich gegen die Einführung einer Kapitalrente. Diese übereinstimmende Ablehnung wirkt sich wiederum günstig auf die Rentenposition von Frauen aus.

Ich führe diese größere Resistenz gegenüber neoliberalen Reformdruck auf die anderen

Strukturen der Alterssicherung zurück. Frankreich ist das einzige Land in der Europäischen Union, das 1946 eine Familienkasse als einen selbständigen Zweig der Sozialversicherungen eingeführt hatte. Der starke Ausbau der Familienpolitik geschah auf Kosten der Institutionalisierung einer Arbeitslosenversicherung, die erst gut zehn Jahre später zu einer obligatorischen wurde und bis heute nicht Bestandteil der *sécurité sociale* im eigentlichen Sinne ist. In diesem Organisationsprinzip zeigt sich die doppelte Orientierung der Sozial- und Rentenversicherung: Es geht um die Absicherung der Risiken des Arbeitsmarktes und um die Absicherung des Risikos von (kinderreichen) Familien.

Der in der französischen Familienpolitik auffallende Schutz erwerbstätiger Mütter und ihrer Kinder soll – entsprechend dem republikanischen Modell in der Phase der Industrialisierung Ende des 19. Jahrhunderts – die Reproduktionsfähigkeit von Familien stärken. Im Austausch für die Kinder und für die Produktion der Kinder, kümmert sich der republikanische Staat um deren soziale Sicherung und um die Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Beruf und Familienleben (Fouquet et al. 1999, 119f.). Die Gesellschaft betrachtet es als eine Aufgabe des Staates, sich um ausreichende Kleinkindbetreuung und um Kindergärten zu kümmern, die – als Bestandteil des Schulsystems – beinahe kostenlos sind (Fagnani 2000).

3.4. Geschlechterpolitische Schlussfolgerungen

Der Familiarismus hat die sozialen Beziehungen in Frankreich stark geprägt und ist zu einer *exception française* geworden. Familienpolitik hat sich als Forderung gegenüber dem Staat herausgebildet, jedoch *ohne die Rolle der Frau als Mutter zu thematisieren*. Hierin liegt der andere Geschlechtervertrag, der der Alterssicherung zugrunde liegt. Der großzügige Ausbau der Familienleistungen im Rentenrecht (Frauen *und* Männer mit drei und mehr Kindern erhalten eine 10-prozentige Rentenaufstockung) ist nicht Ergebnis eines starken Einflusses der

Frauenbewegung oder einer Gleichstellungspolitik. Die Familienpolitik im Rentenrecht ist weitgehend natalistisch begründet, AdressatInnen der Politik sind deshalb Frauen und Männer oder ausschließlich Frauen (so z.B. bei den Kindererziehungszeiten). Regelungen, die – wie im bundesdeutschen Rentenrecht – wahlweise für Frauen und Männer gelten, sind in der französischen Alterssicherung nicht zu finden. Diese, auch natalistisch begründete Orientierung auf Kinder schafft Strukturen, die von berufsorientierten Müttern für eine eigenständige Alterssicherung genutzt werden können. So liegt auch der Anteil der Frauen in Frankreich mit eigenständigen (Versicherten-)Renten gegenüber abgeleiteten (Hinterbliebenen-)Renten wesentlich höher als bei Frauen in Deutschland: In Deutschland gehen rund 25 Prozent aller Rentenausgaben in die Hinterbliebenenversorgung, in Frankreich sind es lediglich zehn Prozent.

Diese andere Orientierung – eine Absicherung über den Arbeitsmarkt und über die Familie – scheint die französische Rentenversicherung resistenter gegenüber neoliberalen Herausforderungen zu machen, obgleich der Druck auf die beiden Wohlfahrtsstaaten durchaus vergleichbar ist: Genannt seien insbesondere die demografische Entwicklung (Stichwort: längere Lebenserwartung und sinkende Geburtenzahlen), die für im Umlageverfahren finanzierte Rentensysteme ungünstig sind, sowie Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt (Stichwort: hohe Arbeitslosenquoten, prekäre Arbeitsverhältnisse).

Da es in der französischen Rentenpolitik keinen Geschlechterdiskurs z.B. über eine eigenständige Alterssicherung von Frauen gibt und auch weitgehend geschlechtsspezifische Analysen fehlen, ist es im Vergleich zu Deutschland im Fall Frankreich schwieriger zu beurteilen, welche Frauen Verliererinnen und Gewinnerinnen dieser Politik sind und welche Handlungsspielräume Frauen offen stehen. Vorläufig kann festgestellt werden, dass Gewinnerinnen einer Rentenpolitik der kleinen Schritte berufsorientierte Mütter sind. Sie können, aufgrund des diversifizierten und flächendeckenden Angebotes zur (Klein-)Kindbetreuung

(Jenson/Sineau 2001) und aufgrund der umverteilenden Elemente im Rentensystem leichter als in Deutschland Beruf und Familie vereinbaren. Das stärkt natürlich ihre Position auf dem Arbeitsmarkt und damit auch in der Alterssicherung.

4. Resümee und Schlussfolgerungen

Der Vergleich der Rentenreform in Deutschland mit der Rentenpolitik in Frankreich zeigt zwei unterschiedliche Reaktionen auf den Druck der weltweiten Ökonomie auf die Wohlfahrtsstaaten. In Deutschland ist mit der Rentenreform 2001 das neoliberale Ziel der Senkung der Lohnnebenkosten zur Entlastung der Kapitalseite durchgesetzt worden. Die Parität zwischen Arbeit und Kapital in der Finanzierung der Rentenversicherung (durch die Beitragszahlungen) wurde aufgegeben. Die Lohnnebenkosten sind jedoch Ausdruck kultureller Errungenschaften. In Deutschland haben „diese Errungenschaften“ zum Teil die Gewerkschaften erkämpft (z.B. durch einen dreimonatigen Streik 1956 für die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall). In Frankreich gehen in die Lohnnebenkosten auch familienpolitische Leistungen ein (ein Defizit im deutschen Sozialstaat). Es gibt dort eine Familienkasse als einen selbständigen Zweig der Sozialversicherungen, wodurch neben dem Arbeitsmarktrisiko auch das „Risiko Familie“ sozial abgedeckt wird. In Schweden bzw. in den skandinavischen Ländern erhöhen Kosten für einen Elternurlaub (Erziehungskasse) die Lohnnebenkosten, weil das Elternurlaubsgesetz als eine Lohnersatzleistung auf relativ hohem Niveau gewährt wird. Und in Österreich, um noch ein Beispiel zu nennen, liegen die Beiträge für die Alterssicherung über dem EU-Durchschnitt, weil die Ausstattung für Hinterbliebene dort sehr großzügig und damit teuer ist (Mairhuber 1999).

Der neoliberale Diskurs zur Globalisierung drückt sich – in der Rentenreform in Deutschland – auch im Abbau überholter Strukturen aus, was sich strukturell in der großen Bedeutung der Hinterbliebenenversorgung ausdrückt. Diese paternalistischen Strukturen entsprechen zwar spätestens seit den 80er Jahren weder den in den

Enquêtes „Frau und Gesellschaft“ formulierten Leitbildern (Gerhard 1992), noch den Realitäten selber. Der mit der Rentenreform unternommene Versuch, diese Strukturen zu einem liberalen Modell umzubauen, ist unter dem Gender-Aspekt jedoch äußerst ambivalent zu beurteilen. Der drastische Abbau der Hinterbliebenenversorgung geschieht, ohne dass gleichzeitig neue Strukturen entwickelt werden, z.B. solche, die Müttern den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern. Eine liberale Marktorientierung setzt sich in der Reform auch darin um, dass ungleiche Risiken (Erwerbsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit) gleich behandelt werden, d.h. soziale Schutzmaßnahmen für diese Personengruppen ebenfalls stark abgebaut werden. Für die neuen sich konterkarierenden Leitbilder der Reform sind bisher keine Strukturen entwickelt worden.

Rentenpolitik in Frankreich bezieht Familienpolitik in die Rentensystematik als eine Struktur mit ein und unterliegt dadurch – so die bisherigen Befunde – weniger einem neoliberalen Veränderungsdruck. Es ist zwar erstaunlich, dass die Konzeption der Alterssicherung und ihre Weiterentwicklung in Frankreich ohne die Kategorie „Geschlecht“ auskommt. So sind geschlechterspezifische Leitbilder nicht Gegenstand der Debatten. Bezugsrahmen für Reformen ist weder der „Normalfall Mann“ (Becker 2000, 722) noch die Frage, wie defizitäre Versicherungsbiografien von Frauen geschlossen werden könnten. Trotzdem kann dieser fehlende geschlechterspezifische Diskurs nicht mit neoliberalen Diskursen zum Umbau der Wohlfahrtsstaaten verglichen werden. Denn die Diskurse und auch die politischen Initiativen stärken nicht neoliberale Reformpfade, sprich: Ausbau des Versicherungsgedankens und des Äquivalenzprinzips auf Kosten des sozialen Ausgleichs, sondern sie gehen konzeptionell von einer gesamtgesellschaftlichen und von einer ausgeprägten beruflichen Solidarität in der Alterssicherung aus (*solidarité* ist ein Schlüsselwort in der französischen Rentenpolitik).

Die Überzeugung, dass Wohlfahrtsstaaten auf Solidarität und nicht auf Rendite aufbauen, hat sich – zumindest bis heute – als ein widerständiges Element gegenüber neoliberalen Gedankengut erwiesen.

ANMERKUNGEN

- 1 „Geschlechterordnungen“, so Ostner (1998, 211), formulieren Aufgaben, Normen und Erwartungen, die an Frauen und Männer in unterschiedlichen Kontexten gestellt werden.
- 2 Der Begriff ist ein komparativer Kunstbegriff, der in der vergleichenden Sozial- und Politikwissenschaft benutzt wird. Er erleichtert die Verwendung von Variablen statt inhaltlichen Zuordnungen (Schmid/Niketta 1998, 14) und wird deshalb auch hier benutzt.
- 3 Ich bin nicht der Meinung, dass die durch die Globalisierung an Bedeutung zunehmende Strukturpolitik zu einer „Gleichmacherei“ führen muss, wie es Birgit Pfau-Effinger (1998, 191) befürchtet.
- 4 Das Gesetz ist in seinem ersten Teil, den Veränderungen in der gesetzlichen Rentenversicherung, im März dieses Jahres verabschiedet worden. Der zweite Teil, Aufbau einer privaten Vorsorge, wird noch im Vermittlungsausschuss der Bundesländer beraten.
- 5 Vergleiche hierzu die ausführlichen Stellungnahmen von Judith Kerschbaumer und Mechthild Veil in der Frankfurter Rundschau vom 25.10.2000 und 12.1.2001 (Dokumentationsseite).

LITERATURVERZEICHNIS

- Altvater*, Elmar/Birgit *Mahnkopf* (1997). Grenzen der Globalisierung: Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft, 3. Auflage, Münster.
- Bakker*, Isabella (1994). The strategic silence. Gender and economic policy, London/New Jersey.
- Becker*, Susanne (2000). Die Alterssicherung von Frauen im Zusammenspiel von Grund- und Zusatzversorgungssystemen – eine rechtsvergleichende Betrachtung, in: Zeitschrift für Sozialreform (8), 719–743.
- Braun*, Helga/Dörthe *Jung* (Hg.) (1997). Globale Gerechtigkeit? Feministische Debatte zur Krise des Sozialstaats, Hamburg.
- Braig*, Marianne (1999). Perspektiven des Sozialen im Globalisierungsprozeß, in: Brigitte *Stolz-Willig*/Mechthild *Veil* (Hg.): Es rettet uns kein höh'eres Wesen. Feministische Perspektiven der Arbeitsgesellschaft, Hamburg, 168–191.
- Brodie*, Janine (1994). Shifting the Boundaries: Gender and the Politics of Restructuring, in: Isabella *Bakker* (Hg.): The strategic silence. Gender and economic policy, London/New Jersey, 46–60.
- Esping-Andersen*, Gösta (1990). The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton/New York.
- Fagnani*, Jeanne (2000). Familienpolitik, Arbeitsmarktpolitik und Geschlechtergleichheit in Frankreich. Eine kontrastreiche Bilanz, in: *femina politica* (2), 61–71.
- Fouquet*, Annie/Annie *Gauvin*/Marie-Thérèse *Letablier* (1999). Complément B. Des contrats sociaux entre les sexes différents selon les pays de l'Union européenne, in: Conseil d'Analyse économique

- (Hg.): *Égalité entre femmes et hommes: aspects économiques*, 105–146.
- Forrester*, Viviane (1997). *L'horreur économique*. Paris.
- Gerhard*, Ute (1992). Frauenleitbilder und Etappen bundesrepublikanischer Frauenpolitik, in: Mechthild *Veil/Karin Prinz/Ute Gerhard* (Hg.): *Am modernen Frauenleben vorbei*. Berlin, 17–41.
- Greve*, Bent (2000). Aktive Arbeitsmarktpolitik in Dänemark – Realität oder Rhetorik?, in: *WSI Mitteilungen* (5), 322–329.
- Hengsbach*, Friedhelm (1997). „Globalisierung“ aus wirtschaftsethischer Sicht, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament* (B21), 3–12.
- Jenson*, Jane/Mariette *Sineau* (2001). Kleinkindbetreuung und das Recht von Müttern auf Erwerbsarbeit. Neues Denken im krisengeschüttelten Europa, in: *Feministische Studien* (1), (i. E.).
- Kerschbaumer*, Judith/Mechthild *Veil* (2001). Wo bleibt die eigenständige Alterssicherung der Frauen?, in: *Frankfurter Rundschau*, 15.1., 8.
- Klammer*, Ute (2000). Alterssicherung von Frauen als Aufgabe und Chance der anstehenden Rentenstrukturreform, in: *WSI Mitteilungen* (2), 179–191.
- Kulawik*, Theresa (1997). Jenseits des androzentrischen Wohlfahrtsstaates? Theorien und Entwicklungen im internationalen Vergleich, in: *Eva Kreisky/Birgit Sauer* (Hg.): *Geschlechterverhältnisse im Kontext politischer Transformation*, Wiesbaden, 293–310.
- Leitner*, Sigrid (1999). Frauen und Männer im Wohlfahrtsstaat. Zur strukturellen Umsetzung von Geschlechterkonstruktionen in sozialen Sicherungssystemen, Frankfurt am Main.
- Leitner*, Sigrid/Ilona *Ostner* (2000). Frauen und Globalisierung. Vernachlässigte Seiten der neuen Arbeitsteilung, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament* (B48), 39–46.
- Mahnkopf*, Birgit (2001). Formel 1 der neuen Sozialdemokratie: Gerechtigkeit durch Ungleichheit, in: *PROKLA* 121, *Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft*, 489–525.
- Mairhuber*, Ingrid (1999). Geschlechterpolitik im Sozialstaat Österreich seit Anfang der 80er Jahre, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 28(1), 35–47.
- Martin*, Hans-Peter/Harald *Schumann* (1996). Die Globalisierungsfälle. Der Angriff auf Demokratie und Wohlstand, Reinbek bei Hamburg.
- Müller*, Stefan/Martin *Kornmeier* (2001). Globalisierung als Herausforderung für den Standort Deutschland, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament* (B9), 6–14.
- Ostner*, Ilona/Jane *Lewis* (1995). Gender and the Evolution of European Social Politics, in: *Stephan Leibfried/Paul Pierson* (eds.): *European Social Policy. Between Fragmentation and Integration*, Washington D.C., 59–193.
- Pfau-Effinger*, Birgit (1998). Arbeitsmarkt- und Familiendynamik in Europa – Theoretische Grundlagen der vergleichenden Analyse, in: *Birgit Geissler/Friederike Maier/Birgit Pfau-Effinger* (Hg.): *FrauenArbeitsMarkt*, Berlin, 177–194.
- Sauer*, Birgit (1999). »Es rettet uns (k)ein höh'eres Wesen«. Neoliberale Geschlechterkonstrukte in der Ära der Globalisierung, in: *Brigitte Stolz-Willig/Mechthild Veil* (Hg.): *Es rettet uns kein höh'eres Wesen. Feministische Perspektiven der Arbeitsgesellschaft*, Hamburg, 215–239.
- Young*, Brigitte (1998). Genderregime und Staat in der globalen Netzwerkökonomie, in: *PROKLA, Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft* (111), 175–198.
- Veil*, Mechthild (1999). Wohlfahrtsstaaten und Geschlechterbeziehungen. Wie revisionsbedürftig sind feministische Theorien?, in: *Brigitte Stolz-Willig/Mechthild Veil* (Hg.): *Es rettet uns kein höh'eres Wesen. Feministische Perspektiven der Arbeitsgesellschaft*, Hamburg, 192–214.
- Veil*, Mechthild (2000). Reform der Alterssicherung in Frankreich – Thematisierungschancen für die Diskussion in Deutschland, in: *WSI Mitteilungen* (11), 726–734.
- Wick*, Ingeborg (1998). Frauenarbeit in freien Exportzonen. Ein Überblick, in: *PROKLA, Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaften* (111), 235–248.
- Zürn*, Michael (1998). Schwarz-Rot-Grün-Braun: Reaktionsweisen auf Denationalisierung, in: *Ulrich Beck* (Hg.): *Politik der Globalisierung*, Frankfurt am Main, 297–330.

AUTORIN

Mechthild VEIL, Dr. phil., geb. 1944. Selbständige Sozialwissenschaftlerin in Frankfurt; seit 1998 in dem von ihr gegründeten „Büro für Sozialpolitik und Geschlechterforschung in Europa“. 1992 Verleihung des Elisabeth-Selbert-Preises für eine von der Hans-Böckler-Stiftung finanzierten Forschungsarbeit über die Alterssicherung von Frauen (Titel: „Am modernen Frauenleben vorbei – Verliererinnen und Gewinnerinnen der Rentenreform '92). Lehraufträge und Vertretungsprofessur an der Fachhochschule Frankfurt a.M., Fachbereich Sozialarbeit. Mitherausgeberin der „Feministischen Studien“. Derzeit Leitung eines Forschungsprojektes der Hans-Böckler-Stiftung zu den geschlechterspezifischen Auswirkungen der Alterssicherung im deutsch-französischen Vergleich.

Korrespondenzadresse: Dr. Mechthild Veil, Büro für Sozialpolitik und Geschlechterforschung in Europa, Kasseler Straße 1a, D 60486 Frankfurt am Main; <http://www.sozialpolitikvergleich.de>.