

Sabine Berghahn (Hg.):

Unterhalt und Existenzsicherung.
Recht und Wirklichkeit in Deutschland.

Baden-Baden: Nomos 2007
(ISBN 3-8329-2587-2)

Inhalt

<i>Sabine Berghahn</i> Der Unterhalt im System der Existenzsicherung – Einleitung	7
RECHT UND WIRKLICHKEIT DES UNTERHALTS FÜR ERWACHSENE	
<i>Sabine Berghahn</i> Das System des Ehegattenunterhalts – ein Konzept für das 21. Jahrhundert?	27
<i>Dieter Martiny</i> Verwandtenunterhalt für erwachsene Kinder und alte Eltern	55
<i>Astrid Springer</i> Unterhalt für die Mutter eines nichtehelichen Kindes	81
<i>Barbara Borgloh</i> Hat der Gatte auch nach der Ehe noch <i>Unterhalt(-ung)swert</i> ? Empirische Ergebnisse über die Funktionstüchtigkeit von Ehegattenunterhalt in Deutschland mit Blick auf europäische Vergleichsländer	111
<i>Christian Berringer</i> Die geplante Reform des Unterhaltsrechts	131
<i>Peter Derleder</i> Die Unterhaltsrechtsreform als Neustrukturierung von Ehe und Familie	153
<i>Christl Wickert</i> Gleichberechtigung <i>und</i> finanzielle Unabhängigkeit – Historische Kämpfe um rechtliche Voraussetzungen für eine eigenständige Existenzsicherung für Frauen auch in der Ehe	169
EHEGATTENUNTERHALT AUS DER SICHT VON PRAKTIKERINNEN	
<i>Dorothea Hecht</i> Unter-halt-ungen Ehegattenunterhalt in den neuen Bundesländern aus praktischer Sicht	187

<i>Sabine Heinke</i> Ehegattenunterhalt aus richterlicher Sicht oder: Was der Familienrichter wirklich entscheidet	199
DIE MACHT DES GELDES IN PARTNERSCHAFTEN UND SCHEIDUNGSKONFLIKTEN	
<i>Werner Schneider/Andreas Hirseland/Jutta Allmendinger/Christine Wimbauer</i> Jenseits des männlichen Ernährermodells? Geldarrangements im Beziehungsalltag von Doppelverdienerpaaren	213
<i>Wolfgang Ludwig-Mayerhofer</i> Geldarrangements von Paaren	231
<i>Dietmar Schirmer</i> Rosenkrieger, Kriegsgewinnler und Kollateralschäden Scheidung in der Presse und das Framing der Geschlechterverhältnisse	249
<i>Konstanze Plett</i> Scheidung im Königshaus – auf Dänisch	265
UNTERHALT IM STEUER- UND SOZIALPOLITISCHEN GESAMTZUSAMMENHANG DER EXISTENZSICHERUNG	
<i>Maria Wersig</i> Die Schnittstellen des Ehegattenunterhalts zum Arbeits-, Steuer- und Sozialrecht: Ehezentrierung als Grundlage des starken deutschen männlichen Ernährermodells	275
<i>Ulrike Spangenberg</i> Die Ehe und andere Unterhaltsgemeinschaften Zur Berücksichtigung von Unterhaltspflichten im Steuerrecht	289
<i>Petra Rostock/Maria Wersig/Annegret Künzel</i> Frauen diskriminierend oder geschlechterpolitisch konzeptionslos? Geschlechtsspezifische Auswirkungen von Hartz IV	305
<i>Michael Opielka</i> Zur Geschlechtergerechtigkeit von Grundeinkommenskonzepten	323
Autorinnen und Autoren	349

Zur Geschlechtergerechtigkeit von Grundeinkommenskonzepten*

Michael Opielka

Können sozialpolitische Interventionen zu mehr Geschlechtergerechtigkeit beitragen und welche Rolle kommt dabei Grundeinkommenskonzepten zu? Dies soll im Folgenden diskutiert werden. Gerechtigkeit und Geschlecht sind, wie alle Begriffe, normativ, kulturell geladen und schon daher eine Quelle für Wahrnehmungs- und Interpretationskonflikte. Man sieht das am besten im Kulturvergleich und zwar dort, wo sich ähnliche institutionelle Regulierungen mit unterschiedlichen Bewertungen aufgrund anderer Weltbilder und Traditionen kombinieren. Beginnen wir also mit einem Beispiel aus Japan, wo Männer wohl zunehmend nach der Pensionierung als »Sperrmüll« vor das Haus gestellt werden:

»Ihren Namen will sie nicht in der Zeitung lesen. Gleichwohl erzählt Masako Yamado, wie wir die 59-Jährige nennen wollen, freimütig von ihrem Plan. Einem Plan, den man der zierlichen Frau, die in der Nähe der japanischen Stadt Kanazawa in vermeintlicher Perfektion die Rolle der fürsorglichen Ehefrau und Mutter spielt, gar nicht zutrauen mag. Seit über zehn Jahren nämlich, erzählt Yamada, zwacke sie vom Salär ihres Ehemannes jeden Monat einen Betrag ab, lege diesen auf die Seite und träume davon, in einigen Jahren, wenn der Gatte in Pension gehen wird, genügend Geld beisammen zu haben, um die Scheidung einzureichen und einen gemütlichen Lebensabend genießen zu können – ohne materielle Sorgen und vor allem ohne nervtötenden Ehemann. Die Pensionierung warte sie ab, weil ihr Mann dann vom Arbeitgeber eine einmalige Zahlung in der Höhe von zwei Jahreslöhnen erhalten werde, und von diesem Geld beanspruche sie selbstverständlich noch ihren Teil.«¹

Es handele sich, so der Korrespondent der Neuen Zürcher Zeitung in Japan, keineswegs um einen Einzelfall, vielmehr um ein empirisch relevantes Phänomen. Die Zahl der Scheidungen von Paaren nach mehr als 30-jähriger Ehe hat sich dort seit 1985 vervierfacht, wobei praktisch immer Frauen die Scheidung beantragen. Der geschilderte Fall ist nicht denkbar ohne eine familienpolitisch motivierte Unterhaltsregulierung, die die Hausfrauenehe stabilisieren soll und nicht recht auf einen sozialen und kulturellen Wandel vorbereitet ist, in dem Frauen, mit *Albert O. Hirschmann*

* Eine erste Fassung dieses Beitrags wurde auf dem der Vorbereitung des Siebten Familienberichts (*Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Siebter Familienbericht. Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit*, Berlin 2006 [Angabe »August 2005«]) dienenden Workshop »Parafiskalische Modelle der Familienförderung – neue Wege zur Finanzierung familienpolitischer Leistungen?«, 6. Juli 2004, DIW Berlin, vorgetragen.

1 »In Japan ohne Frau und Arbeit. Wenn Männer nach der Pensionierung als »Sperrmüll« vor das Haus gestellt werden«, *Neue Zürcher Zeitung (Internationale Ausgabe)* v. 13.9.2006, S. 32.

zu sprechen,² zwischen *exit* und *voice* zunehmend ersteres wählen. Dass nun in Japan Beratungskurse zur Scheidungsprophylaxe für Männer angeboten werden, damit *voice*, also eine Neuaushandlung von Partnerschaft denkbar wäre, mag beruhigen. Das sozialpolitische Problem einer überkommenen Unterhaltsregulierung wird damit aber nicht gelöst. Die Hausfrauenehe scheint heute riskanter denn je und zwar zunehmend auch für Männer. Das Problem liegt freilich nicht nur darin, dass Frauen auf listige und nicht selten scheiternde subversive Strategien verwiesen werden, sondern vielmehr darin, dass sich die politischen und wissenschaftlichen Eliten in modernen Wohlfahrtsstaaten nicht darüber einig sind, ob die in Haushalt oder präziser: in Familien geleistete Arbeit – Sorgearbeit (*care*), Familienarbeit und die darin enthaltene Hausarbeit – gesellschaftliche Arbeit ist. Wäre sie es, wie das Bundesverfassungsgericht in einer Reihe von Urteilen bekräftigte³, dann wäre sie ein Naturalbeitrag zum Familieneinkommen und, da die Arbeitsteilung zwischen den (Ehe-) Partnern als freiwillige Vereinbarung gelten muss, entsprechend monetär zu bewerten, wenn die Ehe auseinander geht. Betrachten wir diese Denkfigur kurz genauer und schreiten dann weiter zu den sozialpolitischen Konsequenzen.

»Wer Schweine erzieht, ist [...] ein produktives, wer Kinder erzieht, ein unproduktives Mitglied der Gesellschaft.«⁴ Mit diesem häufig zitierten Satz aus seinem erstmals 1841 erschienenen Hauptwerk »Das nationale System der politischen Ökonomie«, formulierte *Friedrich List* eine frühe romantische Kritik an der klassischen Ökonomie. Mit *List* wird der Blick auf die produktive Seite der Familie gelenkt, einerseits auf ihren Beitrag zur Bildung von »Humankapital« (Bildung usw.) durch die Sozialisation der Kinder, andererseits – hier über *List* hinausweisend – auf ihre hauswirtschaftliche Produktivität, die trotz einer immer weiter reichenden Markvergesellschaftung einen erheblichen Beitrag zur Wohlfahrtsproduktion leistet. Die Zusammenhänge von Humankapitalbildung und Subsistenzproduktion im Haushalt gelangten seit den 1990er Jahren auch in den Fokus der allgemeinen familien- und sozialpolitischen Diskussion, nicht zuletzt als Teil einer Weiterentwicklung der feministischen Forderung nach Gleichberechtigung, die erkannte, dass die Ausblendung der informellen Sorgearbeit in den Familien aus dem dominierenden Verständnis von Arbeit und Produktivität den Bürgerstatus von Frauen unterminiert.⁵ Zugleich sorgte die dritte Produktivfunktion der Familie für sozialpolitische Beunruhigung: die reproduktive Funktion der Fertilität. Deutschland gehört mit etwa 1,4 Kindern pro Frau weltweit zu den Staaten mit der geringsten Geburtenhäufigkeit. Ob die (re-)

2 *Hirschmann, Albert O.*: *Exit, Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge MA 1970.

3 Ähnlich der Bundesgerichtshof, der in einem vielbeachteten Urteil zum Unterhaltsanspruch die Leistungsbegründung der Hausarbeit betonte; er ging von einem Wert der Hausarbeitsleistung von 425 Euro monatlich aus (Az. XII ZR 132/02, XII ZR 10/03 und XII ZR 15/03, siehe FAZ v. 6.5.2004).

4 *List, Friedrich*: *Das nationale System der Politischen Oekonomie*, 5. Aufl., Jena 1928 (1841), S. 231.

5 *Moebius, Isabella/Szyszcak, Erika*: *Of Raising Pigs and Children*, *Yearbook of European Law* 18 (1998), 125–156; *Daly, Mary* (Hg.): *Care Work. The Quest for Security*, Geneva 2001.

produktiven Funktionen der Familien durch familienpolitische Maßnahmen beeinflusst werden können und sollen, ist in Wissenschaft und politischer Praxis durchaus umstritten.⁶ In einem Gutachten für das Bundesfamilienministerium vertraten *Bert Rürup* und *Sandra Gruescu* die Auffassung, dass eine »aktive Bevölkerungsentwicklung« ein erfolgreiches Ziel der Familienpolitik sein könne: »Wie eine nachhaltige Familienpolitik zu gestalten ist, lässt sich mit dem Handwerkszeug der ökonomischen (Mikro-)Theorie ableiten«.⁷ Ihrer Auffassung nach sind insbesondere der Opportunitätskosten- und der Zeitanatz dazu geeignet, worauf sie entsprechende Vorschläge aufbauen. Die demografischen und bevölkerungspolitischen Aspekte stehen jedoch nicht im Fokus der folgenden Überlegungen.

Die Renaissance der Familienpolitik als einem zentralen Bereich moderner Wohlfahrtsstaatlichkeit überrascht vor diesem Hintergrund nicht.⁸ In den folgenden Überlegungen kann auf die komplexen Zusammenhänge von Arbeitsmarkt und Familienentwicklung, dabei vor allem Erwerbstätigkeit von Frauen⁹ und speziell auf ihre kulturellen Einbettungen¹⁰ nur am Rande eingegangen werden. Der Fokus ist begrenzter: Es geht hier um die Frage, ob diese Renaissance auch zu neuen Institutionalisierungsformen der Familienpolitik führen muss, wie sie mit dem Modell einer »Familienkasse« und anderen parafiskalischen Modellen für Deutschland in die Diskussion gebracht wurden.¹¹

Ich selbst habe mit *Christian Leipert* vor einigen Jahren das Modell eines »Erziehungsgehalts« vorgeschlagen und in diesem Zusammenhang die Einrichtung eines »Bundesfamilienfonds« erwogen, der als unabhängiger Fonds mit Selbstverwaltungsorganen – angelehnt an die französische Familienkasse »Caisse nationale des allocations familiales« (CNAF) – sämtliche monetären familienpolitischen Leistungen organisieren sollte, quasi als eine siebte Säule der deutschen sozialen Sicherung (neben Renten-, Arbeitslosen-, Kranken-, Pflege-, Unfallversicherung und Sozialhil-

6 *Fux, Beat*: Which Models of the Family are Encouraged or Discouraged by Different Family Policies? in: Kaufmann, Franz-Xaver/Kuijsten, Anton/Schulze, Hans-Joachim/Strohmeier, Klaus Peter (Hg.): *Family Life and Family Policies in Europe*. Bd. 2: Problems and Issues in Comparative Perspective, Oxford/New York 2002, S. 363–418; skeptisch: *Kaufmann, Franz-Xaver*: Schrumpfende Gesellschaft. Vom Bevölkerungsrückgang und seinen Folgen, Frankfurt 2005, v.a. S. 182 ff.

7 *Rürup, Bert/Gruescu, Sandra*: Nachhaltige Familienpolitik im Interesse einer aktiven Bevölkerungsentwicklung. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin 2003, S. 59.

8 *Esping-Andersen, Gosta*: *Why We Need a New Welfare State*, Oxford u. a. 2002.

9 *Gerhard, Ute/Knijjn, Trudie/Weckwert, Anja* (Hg.): *Erwerbstätige Mütter*. Ein europäischer Vergleich, München 2003.

10 *Pfau-Effinger, Birgit*: *Kultur und Frauenerwerbstätigkeit in Europa*. Theorie und Empirie des internationalen Vergleichs, Opladen 2000.

11 *Spieß, C. Katharina*: Parafiskalische Modelle zur Finanzierung familienpolitischer Leistungen. Berlin 2004. Ein Parafiskus ist ein neben den im engeren Sinne staatlichen Haushalten bestehender, in der Regel öffentlich-rechtlicher Haushalt, der berechtigt ist, (Zwangs-)Abgaben zu erheben (z. B. Träger der Sozialversicherungen), oder, sofern unmittelbar staatlich finanziert, weitgehend unabhängig ist (z. B. Kirchen).

fe).¹² Obwohl dieser Vorschlag durchaus wohlwollende Beachtung fand und zumindest in die familienpolitischen Ziele der CDU/CSU-Opposition in der Bundestagswahlprogramm 2002 – in der Forderung nach einem »Familiengeld« – einging,¹³ habe ich unterdessen davon Abstand genommen. Dies geschah weniger, weil ich der Idee eines »Erziehungsgehalts« konzeptionell nichts mehr abgewinnen könnte. Der Grund ist schlicht, dass ich zwischenzeitlich das Modell einer »Grundeinkommensversicherung« entwickelte, in dem jene Idee verändert Eingang fand. Ich griff damit die laufende Diskussion um eine Weiterentwicklung des deutschen, »Bismarck-schen« Sozialstaats durch eine Bürgerversicherung in Richtung eines eher universalistischen, von mir als »garantistisch« bezeichneten Wohlfahrtsregimes auf.¹⁴

Zunächst soll das Modell der Grundeinkommensversicherung kurz skizziert werden, wobei ich mich auf die familienpolitischen Leistungen konzentriere.¹⁵ Für das Modell der Grundeinkommensversicherung (GEV) schlug ich einen Parafiskus mit Selbstverwaltungsorganen vor. Ob und inwieweit die darin enthaltenen familienpolitischen Leistungen gesondert als eigenständiger Parafiskus organisiert werden sollten, werde ich im zweiten Schritt erörtern. In einem dritten Schritt wird das Modell der Grundeinkommensversicherung zunächst in den Kontext der Diskussion um ein Grundeinkommen gestellt, die beispielsweise mit dem Modell eines »Solidarischen Bürgergeldes« auch im konservativen Bereich virulent ist. Insbesondere soll jedoch diskutiert werden, ob diese Diskussion als Hinweis auf einen sozialpolitischen Lernvorgang interpretiert werden kann, in dem die Reorganisation familienpolitischer Leistungen auch die bisherigen Wohlfahrtsregimetypen umformt.

1. Das Modell einer Grundeinkommensversicherung

In den 1980er-Jahren begann in (West-)Deutschland die Diskussion um ein von der Erwerbsarbeit entkoppeltes garantiertes Grundeinkommen. Zwei der markanten Sammelbände jener Zeit deuteten schon in ihren Titeln die beiden Motive an, die die Diskussion seitdem leiten: »Befreiung von falscher Arbeit« hieß der von *Thomas Schmid* herausgegebene Band;¹⁶ »Das garantierte Grundeinkommen. Entwicklung

12 *Leipert, Christian/Opielka, Michael*: Erziehungsgehalt 2000. Ein Weg zur Aufwertung der Erziehungsarbeit, Bonn/Freiburg 1998, S. 47.

13 *Opielka, Michael*: Familie und Beruf. Eine deutsche Geschichte, Aus Politik und Zeitgeschichte B 22–23 (2002), 20–30; *ders.*: Gendering the Welfare State: The Issue of Carework Salaries in Germany, *Journal of Societal and Social Policy* 2:3 (2003), 1–20.

14 *Opielka, Michael*: Sozialpolitik. Grundlagen und vergleichende Perspektiven, Reinbek 2004.

15 Vgl. *Opielka, Michael*: Grundeinkommensversicherung. Schweizer Erfahrungen, deutsche Perspektiven? *Sozialer Fortschritt* 53:5 (2004), 114–126; *ders.*: Sozialpolitik (Fn. 14), S. 253 ff.; *ders.*: Die Idee einer Grundeinkommensversicherung. Analytische und politische Erträge eines erweiterten Konzepts der Bürgerversicherung, in: Strengmann-Kuhn, Wolfgang (Hg.): Das Prinzip Bürgerversicherung. Die Zukunft im Sozialstaat, Wiesbaden 2005, S. 99–139.

16 *Schmid, Thomas* (Hg.): Befreiung von falscher Arbeit. Thesen zum garantierten Mindesteinkommen, Berlin 1984; darin *Opielka, Michael*: Das garantierte Einkommen – ein sozialstaatli-

und Perspektiven einer Forderung« der andere.¹⁷ Das erste Motiv war damals wie heute, den Arbeitsmarkt nicht mehr als alleiniges Organ der Einkommensverteilung zu verstehen. Durch ein Grundeinkommen soll das Beschäftigungsargument zugunsten gesellschaftlich schädlicher Produktion gelockert, der Arbeitsbegriff – vor allem unter Einbeziehung der Familienarbeit – weiter gefasst und das Problem der Arbeitslosigkeit an der Wurzel angegangen werden. Das zweite Motiv war eher gesellschaftspolitisch: Das Grundeinkommen soll die »soziale Demokratie« des Wohlfahrtsstaats auf stabile Füße, nämlich auf soziale Grundrechte stellen. Die Forderung nach einem Grundeinkommen wäre dann eine politische Forderung auf demselben Niveau wie die Forderung nach dem allgemeinen und gleichen Wahlrecht am Anfang des 20. Jahrhunderts.

In den vergangenen zwanzig Jahren sind zahllose Veröffentlichungen erschienen, welche die Idee des Grundeinkommens erörtern, wurde eine Reihe von Kostenrechnungen angestellt, diskutierte man in praktisch allen politischen Lagern über ein Grundeinkommen oder »Bürgergeld« und wurden ein internationales wie ein deutsches Grundeinkommensnetzwerk¹⁸ gegründet. Als pragmatischer Schritt könnte sich die Idee einer »Grundeinkommensversicherung« besonders eignen. Jeder Bürger zahlt eine Art pauschale, nicht-progressive »Sozialsteuer« auf sein steuerliches Einkommen, ohne Beitragsbemessungsgrenze und ohne Möglichkeit, diese »Sozialsteuer« gegen Negativeinkünfte zu verrechnen. Kalkulationen ergaben, dass ein Beitrag von 17,5 Prozent ausreicht, um sämtliche Geldleistungen des deutschen Sozialstaats zu finanzieren, wenn sich – wie im Schweizer Grundrentensystem – das Leistungsniveau zwischen dem Grundeinkommen und maximal seinem Doppelten bewegt. Würde auch die Krankenversicherung, als Bürgerversicherung, genauso finanziert – ein Beitrag von etwa 7,5 Prozent sollte (wie in Österreich) ausreichen –, könnte die Einkommensteuer auf maximal 25 Prozent gesenkt werden.

Die Idee einer Grundeinkommensversicherung stellt eine Übertragung des Schweizer Modells der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) auf das Gesamt der Geldleistungssysteme dar. Sie umfasst die Risikosicherungssysteme

- Rentenversicherung und Pensionen
- Arbeitslosenversicherung
- Familienleistungsausgleich (Elterngeld, Kindergeld)
- Krankengeld
- Ausbildungsförderung (Bafög) und
- Sozialhilfe.

Jeder in Deutschland zur Einkommensteuer veranlagte Bürger ab dem 18. Lebensjahr (bzw. ab dem 20. Lebensjahr bei Ausbildung) zahlt entsprechend seinem gesamten Brutto-Einkommen (nach Abschreibungen) einen Beitrag zur Grundein-

ches Paradoxon? Warum ein garantiertes Einkommen den Sozialstaat zerstören, retten oder aufheben kann, S. 99–120.

17 Opielka, Michael/Vobruba, Georg (Hg.): Das garantierte Grundeinkommen. Entwicklung und Perspektiven einer Forderung, Frankfurt/M. 1986.

18 <http://www.basicincome.org> bzw. <http://www.grundeinkommen.de> (1.10.2006).

kommensversicherung (einschließlich Selbstständige, Beamte, Nichterwerbstätige). Der bisherige Arbeitgeberanteil wird als Bruttolohn ausgezahlt,¹⁹ die paritätische Mitfinanzierung durch die Arbeitgeber entfällt. Eine Beitragsbemessungsgrenze existiert nicht. Die Verrechnung mit sonstigen Ausgaben (Werbungskosten) ist nicht möglich (Bruttobesteuerung). Die Leistungen der GEV selbst sind beitragsfrei. Der Beitrag hat insoweit den Charakter einer »Sozialsteuer«.²⁰ Er ist damit trotz der Steuerähnlichkeit ein Beitrag, da er ohne Freibeträge auf die gesamten Primäreinkommen erhoben wird, nicht mit anderen Einkommen verrechnet werden kann, zweckgebunden für die Einkommenssicherung verwendet und durch eine von den Versicherten selbstverwalteten Körperschaft des öffentlichen Rechts administriert wird. Das Prinzip der »Leistungsgerechtigkeit« wird durch eine eingeschränkte Teilhabeäquivalenz verwirklicht: Dem Modell der Schweizer AHV folgend, führen Beiträge auf Einkommen bis zur fünffachen Höhe des Grundeinkommensbetrages zu Ansprüchen bis zur doppelten Höhe dieses Betrages.²¹ Höhere Beiträge führen nicht zu einer Erhöhung der Leistungsansprüche. Personen, die kein Einkommen erzielen, jedoch über Vermögen oberhalb eines Freibetrages verfügen, zahlen wie im

19 Die bisherige steuerliche Freistellung der Sozialversicherungsbeiträge wäre wohl auch für die Beiträge zur GEV beizubehalten.

20 Eine Sozialsteuer ist eine Zwangsabgabe, die von allen Steuerpflichtigen erhoben wird. Innerhalb der EU existieren Sozialsteuern bisher in Frankreich (Gesundheitssteuer CSG) und in Lettland. Die Beiträge zur Schweizer AHV können ebenso als Sozialsteuer gelten, obgleich sie nicht als solche bezeichnet werden.

21 Die Schweizer AHV (kombiniert mit der Invaliditätsversicherung IV) – die für das Modell der Grundeinkommensversicherung GEV in weiten Teilen vorbildlich ist – verlangt obligatorisch von allen in der Schweiz Steuerpflichtigen einen Beitrag. Erwerbstätige zahlen 9,8% auf ihr Einkommen (Selbstständige 9,2%), ohne Obergrenze (»unplafoniert«) (plus 0,3% EO, Umlage für Wehr- und Zivildienstleistende, insgesamt also 10,1% bzw. 9,5%), Nichterwerbstätige einen Beitrag bis zu 10.100 Franken im Jahr, je nach Vermögen und Renteneinkommen. Der Mindestbeitrag beträgt für Erwerbstätige 425 Franken, für Nichterwerbstätige und freiwillig Versicherte 824 Franken p.a. Wer die durchschnittliche Beitragszeit seines Jahrgangs erreicht hat (Rentenzugang 2004: 44 Jahre), erhält die Grundrente. Sie setzt sich aus der Altersrente (1.075 Franken = 692 Euro, 2005) und der Zusatzrente (323 Franken – für Männer, deren Ehefrau vor 1941 geboren wurde und noch keinen eigenen Rentenanspruch hat) sowie ggf. der Kinderrente (430 Franken – für unterhaltsberechtignte Kinder) zusammen. Hinzu kommen (auf Antrag) Ergänzungsleistungen für AHV- und IV-Bezieher, die außer der Grundrente über keine anderen Einkommen verfügen. Sie sollen vor allem Wohnkosten decken. Die Maximalrente beträgt das Doppelte der Grundrente (für alle drei Elemente Alters-, Zusatz- und Kinderrente). Die Durchschnittsaltersrenten betragen in der Schweizer AHV im Jahr 2003 für Männer umgerechnet 1.079 Euro, für Frauen 1.118 Euro. Männer und Frauen haben einen eigenständigen Rentenanspruch, die gemeinsame Rente wird jedoch auf 150% der beiden Einzelrenten begrenzt, allerdings nur bei gemeinsamem Haushalt. Die Äquivalenz von Beitrag und Leistung ist insoweit in einem gedeckelten Korridor begrenzt: Beiträge bis zu einem Jahresdurchschnittseinkommen von 12.900 Franken führen zur Grundrente, ab 77.400 Franken bleibt es bei der Maximalrente. Die meisten Schweizer haben neben der Rente der AHV noch eine Betriebsrente, sie ist obligatorisch für alle mit einem Einkommen zwischen 19.350 und 77.400 Franken im Jahr (2005; alle Daten nach Angaben des Schweizer Bundesamts für Sozialversicherung, <http://www.bsv.admin.ch>, 1.10.2006). Obenauf kommen als dritte Säule private Ersparnisse wie beispielsweise Lebensversicherungen, teils steuerlich begünstigt.

Modell der AHV pauschalierte Beiträge. Gleichfalls wie im Modell der AHV wird ein Mindestbeitrag erhoben. Ohne Beitragszahlung bestehen keine Ansprüche auf Leistungen der GEV.²² Da die Beiträge pro Person erhoben werden, entstehen individuelle Leistungsansprüche in einem voll eigenständigen Sicherungssystem für Frauen und Männer.

Aufgrund der umfassenden Beitragsgrundlage ist eine Mitfinanzierung durch die öffentlichen Haushalte im Grundsatz nicht notwendig.²³ Der Beitrag zur Grundeinkommensversicherung setzt sich im Interesse einer Transparenz der Leistungsbereiche aus Teilbeiträgen zusammen, die insgesamt erhoben werden. Unter Berücksichtigung der Erfahrungen mit der AHV in der Schweiz und von Schätzungen aufgrund der Leistungsänderungen²⁴ gegenüber dem gegenwärtigen Rechtsstand ist mit folgendem Beitrag zu rechnen:

Tabelle 6: Grundeinkommensversicherung (GEV) – Leistungen und Beiträge (Stand 2004)

Leistungsbereich	Leistung	Beitrag in Prozent (auf alle Einkommen)
Renten	768–1536 €	10,0
Übergangszuschlag Renten		2,0
Arbeitslosengeld	640–1280 €	1,5
Erziehungsgeld	640–1280 €	0,5
Kindergeld	je Kind 160 € (zusätzl. bis 160 € Zuschlag)	2,0
Krankengeld	640–1280 €	0,2
Ausbildungsgeld	640 € (davon 50 % Darlehen)	0,3
Grundsicherung	640 € (davon 50 % Darlehen)	1,0
<i>Beitrag GEV insgesamt</i> (auf Einkommen lt. EStG, ohne Beitragsbemessungsgrenze/ »Sozialsteuer«)		17,5

Quelle: *Opielka*: Sozialpolitik (Fn. 14), S. 258.

22 Dies gilt auch für Leistungen des Kindergeldzuschlages (sofern hier nicht verfassungsrechtliche Bedenken bestehen), nicht jedoch für das Kindergeld und die Grundsicherung.

23 Da der bisherige Arbeitgeberanteil für die Renten-, Arbeitslosen- und Krankenversicherung entfällt, die Verantwortung der Arbeitgeber für die Bereitstellung von Arbeitsplätzen – als Teilhabe der Bürger an der gesellschaftlichen Arbeit – jedoch unterstützt werden sollte, erscheint es sinnvoll, wenn der Leistungsbereich Arbeitslosenversicherung innerhalb der GEV zur Hälfte durch die Arbeitgeber finanziert wird. Denkbar wäre entweder eine Lohnsummensteuer oder eine Bruttowertschöpfungssteuer, womit hoch produktive Betriebe entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit berücksichtigt werden.

24 Die Berechnungen sind dargelegt in *Opielka* 2005 (Fn. 15). Bezugsgröße der Beitragsbemessung war dabei das Primäreinkommen der privaten Haushalte (Volkseinkommen) der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Allerdings ist umstritten, inwieweit Einkommen von Personengesellschaften, die laut VGR den privaten Haushalten zufließen, besteuert sind. Möglicherweise müsste deshalb die Bezugsgröße reduziert werden.

Der Grundgedanke der Sicherung sozialer Bürgerrechte wird in einer Grundeinkommensversicherung mit der bürgerlichen Pflicht zur Beitragsleistung entsprechend der persönlichen Leistungsfähigkeit kombiniert. Der Leistungsanspruch folgt dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz: Je nach Dauer und Höhe der Beitragsleistung verbessern sich die Leistungsansprüche. Die Sicherung des sozialen Bürgerrechts wird durch einen altersabhängigen Grundeinkommensbetrag in Höhe von 50 Prozent des durchschnittlichen gewichteten Pro-Kopf-Einkommens garantiert. Dieser würde im Jahr 2004 annäherungsweise 7.400 Euro pro Jahr, monatlich ca. 610 Euro betragen.²⁵ Er entspricht in etwa dem Grundfreibetrag im Einkommensteuerrecht, der 2004 bei 7.664 Euro lag. Da der Grundeinkommensbetrag nicht unter dem steuerlichen Grundfreibetrag liegen kann, gehen wir im Folgenden von einem Betrag von 640 Euro monatlich aus.²⁶ Damit entspricht das Niveau des Grundeinkommens etwa der in Deutschland bisher angesetzten Armutsgrenze von 50 Prozent des durchschnittlichen bedarfsgewichteten Pro-Kopf-Einkommens, bei der zusätzliche Erwachsene im Haushalt mit 0,7 und Kinder mit 0,5 gewichtet werden.²⁷ Daran orientiert sich in etwa²⁸ das Niveau des seit 2005 geltenden »Arbeitslosengeld II« – als Folge des sogenannten »Hartz IV«-Gesetzes – von monatlich 345 Euro zuzüglich der Zulagen für Miete und Heizkosten nach individuellem Bedarf. Für die Armutsgrenze

- 25 Zur Berechnung: Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte pro Kopf (altersungewichtet) im Jahr 2002 lt. Angaben des Statistischen Bundesamtes (*Statistisches Bundesamt* (Hg.): Bevölkerung Deutschlands bis 2050. 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden 2003) 16.600 Euro; Einwohner in Deutschland Stand 3. Quartal 2003: 82,5 Mio. davon Personen unter 20 Jahren ca. 17,5 Mio., die mit dem Faktor 0,5 gewichtet werden. Das durchschnittliche gewichtete Pro-Kopf-Einkommen würde sich bei einer höheren Gewichtung von Jugendlichen als mit 0,5 demnach verringern. Andererseits wird üblicherweise auch das Pro-Kopf-Einkommen weiterer Haushaltsmitglieder mit einem geringeren Faktor bewertet. Der Wert von 610 Euro stellt insoweit einen Näherungswert dar. Er beruht wie die Berechnung des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte zudem auf dem derzeit geltenden Sozial- und Steuerrecht, d. h. beinhaltet die Steuer- und Abgabenbelastung sowie die Transferzahlungen an die Haushalte. Ein Grundeinkommensbetrag unter den hier vorgeschlagenen geänderten Bedingungen wird kaum niedriger sein als auf Grundlage des bisher geltenden Rechts und der jetzigen Pro-Kopf-Einkommensverteilung.
- 26 Ob dieser Betrag unter dem Gesichtspunkt einer Sicherung der soziokulturellen Teilhabe zu gering ist, kann hier nicht diskutiert werden. Diese hängt auch davon ab, wie und in welchem Umfang weitere öffentliche Güter privatisiert werden und dann aus dem Grundeinkommensbetrag finanziert werden müssten (z. B. Nahverkehr, Kinderbetreuung, Lernmittel für Schüler oder öffentliche Kulturangebote, sowie v. a. auch die Frage der Krankenversicherung: seit 2004 wird beispielsweise für Sozialhilfeempfänger der Beitrag zur Gesetzlichen Krankenversicherung übernommen. Dies müsste wohl auch für diejenigen gelten, die nur über das Grundeinkommen verfügen.).
- 27 Sell, Stefan: Armutsforschung und Armutserichterstattung aus Sicht einer lebenslagenorientierten Sozialpolitik, in: ders. (Hg.): Armut als Herausforderung. Bestandsaufnahme und Perspektiven der Armutsforschung und Armutserichterstattung, Berlin 2002, S. 11–42.
- 28 Eine Begründung für die Festlegung dieses Niveaus (insbesondere des Regelsatzes) beispielsweise in Form des bis in die 1980er Jahre geltenden »Warenkorbs« (der Sozialhilfe) oder des darauf folgenden »Statistikmodells«, das sich an den tatsächlichen Einkommen der unteren Einkommensgruppen orientierte, wurde von der Bundesregierung weder gegeben noch institutionell (bspw. an eine entsprechende Kommission) delegiert.

berichterstattung auf EU-Ebene hat der Europäische Rat im Dezember 2001 auf seiner Sitzung in Laeken eine Grenze von 60 Prozent des Medians der Nettoäquivalenzeinkommen festgelegt, bei der zusätzliche Erwachsene mit 0,5 und Kinder mit 0,3 gewichtet werden.²⁹ Die resultierende sogenannte Armutsrisikogrenze beträgt für eine alleinstehende Person etwa 700 Euro,³⁰ also etwas mehr als die hier zugrunde gelegten 640 Euro und damit etwa so viel, wie von Wohlfahrtsverbänden mit guten Gründen als soziokulturelles Existenzminimum markiert wird.

Der Vorzug dieses Modells liegt darin, dass die deutsche Tradition der Sozialversicherung nicht über Bord geworfen würde, wie das bei einem rein steuerfinanzierten Grundeinkommen des Typs »Bürgergeld«, »Negative Einkommensteuer« oder »Sozialdividende« der Fall wäre. Sie würde aber gründlich modernisiert, da sich nun alle Bürger beteiligen. Der Nachteil liegt darin, dass eine Grundeinkommensversicherung zwar jedem ein Grundeinkommen garantiert, doch im ersten Schritt würden diejenigen, die sich dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stellen wollen – und auch keine kleinen Kinder erziehen oder studieren, krank, behindert oder alt sind –, nur ein teilweises Grundeinkommen erhalten, ein »Bafög für alle«, bei dem wie beim heutigen »Bafög« für Studierende zudem die Hälfte des Betrags als Darlehen gezahlt würde.³¹ Dieser Nachteil kann auch als Vorteil betrachtet werden. Denn anstatt die Bürger bürokratisch zu »fordern«, werden sie nun als freie ökonomische Entscheidungsträger betrachtet, die sich für eine von ihnen gewählte Zeitspanne für oder gegen die Teilnahme am Arbeitsmarkt entscheiden. Bei gemeinnützigem Engagement könnte der Darlehensanteil entfallen, anstatt durch die diskriminierend klin-

29 Dazu Krause, Peter/Ritz, Daniel: EU-Indikatoren zur sozialen Inklusion in Deutschland. Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 75:1 (2006), 152–173. Der Median gibt die Mitte einer Verteilung an: Die Hälfte der Haushalte verfügt danach über ein Einkommen unterhalb, die andere Hälfte über ein Einkommen oberhalb des Medianeinkommens. In Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2005, S. 19 ff. wird auf diese Grenze Bezug genommen, an anderer Stelle allerdings relativiert: »Die Festlegung des Anteils am Mittelwert (also z. B. die erwähnten 60%), ist zunächst eine bloß gesetzte Konvention.« (ebd., S. XV).

30 Hauser, Richard/Strengmann-Kuhn, Wolfgang: Armut der älteren Bevölkerung in den Ländern der Europäischen Union. Forschungsbericht DRV-Schriften des Verbandes der Rentenversicherungsträger (VDR), Band 54, Frankfurt/M. 2004.

31 Die Grundsicherung innerhalb der Grundeinkommensversicherung stellt insoweit ein *bedarfsbezogenes partielles Grundeinkommen* dar. Anders als in der gegenwärtigen Regelung des »Arbeitslosengeld II« und der früheren Sozialhilfe setzt der Anspruch auf die Grundsicherung keine Verpflichtung zur Aufnahme von Erwerbsarbeit voraus. Ob in Abgrenzung zu den teilhabeäquivalenten Versicherungsleistungen die Einkommen unterhaltsverpflichteter Personen angerechnet werden, wäre zu prüfen. Die liberale Gewährleistung wird durch die hälftige Darlehensgewährung ergänzt. Es wäre sinnvoll, dass bei der Übernahme gemeinnütziger Tätigkeiten, beispielsweise von freiwilligem Engagement in Form eines »Bürgerjahres« oder der von Ulrich Beck in die Diskussion gebrachten »Bürgerarbeit« der Darlehensanteil der Grundsicherung reduziert wird oder ganz entfällt. Eine solche Regelung wäre liberaler als die mit dem Arbeitslosengeld II eingeführten sogenannten »1-Euro-Jobs«. Mittelfristig sollte und kann der Darlehensanteil generell entfallen, wenn die Bevölkerung die Grundeinkommensregelungen angenommen hat und der Arbeitsmarkt sich als wieder funktionstüchtig erweist. Die Grundsicherung würde damit zu einem »echten« Grundeinkommen.

genden »Ein-Euro-Jobs« vergütet zu werden. Vor dem Hintergrund immer flexiblerer Erwerbsarbeit wäre damit ein Instrument geschaffen, mit dem sich die Bürger auch neben und statt der Erwerbsarbeit phasenweise anderen Aufgaben zuwenden können. Auf den möglichen Einwand, damit würde ein Niedriglohnsektor entstehen, lässt sich zweierlei entgegenen: Wer sich erwerbslos meldet, erhält bei einer Grundeinkommensversicherung ohne Zeitbegrenzung einen Betrag zwischen Grundeinkommen und maximal dem Doppelten, ohne Einkommensanrechnung und ohne Darlehensanteil. Die Gesellschaft bleibt in der Verantwortung für den Zugang zur Erwerbsarbeit. Ein Mix von Grundeinkommen und Erwerbseinkommen wird nicht als Problem, sondern als Chance gesehen.³²

Wir konzentrieren uns nun auf die Aspekte des Vorschlags, die für die Frage der Unterhaltsbeziehungen von besonderer Bedeutung sind. Dies sind zum einen die familienpolitischen Leistungen Elterngeld und Kindergeld, zum anderen die Konsequenzen für Unterhaltsbeziehungen in Ehen bzw. nichtehelichen Gemeinschaften.

Elterngeld

Erziehungsleistungen gelten in der Grundeinkommensversicherung als gegenüber Beitragsleistungen aus Erwerbs- und sonstigen Einkommen gleichwertig. Diese Gleichwertigkeit kann sich jedoch nicht nur auf Leistungsansprüche im Alter (– wie dies seit 1992 in Deutschland ansatzweise der Fall ist –) oder bei Arbeitslosigkeit beschränken. Sinnvollerweise werden deshalb auch die Ansprüche auf ein Elterngeld als Grundeinkommen für Erziehende in das System der GEV integriert. Die Regelungen des Arbeitslosengeldes in der GEV werden dabei mit einigen Modifikationen auf das Elterngeld übertragen:

- Das Elterngeld wird beitragsäquivalent festgesetzt. Der Mindestbetrag entspricht dem Grundeinkommen von monatlich 640 Euro, der Maximalbetrag dem Doppelten des Grundeinkommens. Ein Wechsel des Anspruchs zwischen Vater und Mutter sowie die Teilung des Anspruchs sind (wie seit 2000) während der Laufzeit, auch mehrfach, möglich. Der Anspruch auf Elterngeld ist mit Freistellungs- und Rückkehrrechten auf den Arbeitsplatz zu verbinden.
- Der Anspruch auf das Elterngeld besteht für drei Jahre.³³ Zusätzliches Einkommen, vor allem Erwerbseinkommen, wird nicht angerechnet (jedoch versteuert und mit GEV-Beitrag belegt), da bei der Aufnahme von Erwerbsarbeit vor Ende des 3. Lebensjahres des (jüngsten) Kindes das Elterngeld zur Finanzierung von

32 Dazu *Vobruba, Georg*: Entkoppelung von Arbeit und Einkommen. Das Grundeinkommen in der Arbeitsgesellschaft, Wiesbaden 2006.

33 Ab dem 4. Lebensjahr des Kindes sollte entsprechend den Regelungen in anderen europäischen Ländern eine Vorschulpflicht eingeführt werden, so dass die weitere Zahlung eines Erziehungsgeldes entbehrlich erscheint. Eine Vorschulpflicht – ob ganztags oder halbtags, ersteres wäre v.a. für sprach- und integrationsschwache Zuwandererkinder zu empfehlen – geht über ein fakultatives Ganztagsbetreuungs-Angebot hinaus.

familienergänzender oder -externer Kinderbetreuung zur Verfügung stehen soll.³⁴ Ein additiver Bezug von Erziehungsgeld bei mehreren Kindern ist nicht möglich, jedoch der sukzessive Bezug.

Die Orientierung der Höhe des Elterngeldes am vorherigen Einkommen – als eine Art Lohnersatzleistung – wiederum ähnelt den Regelungen in einigen skandinavischen Ländern, die in der SPD und in Gewerkschaftskreisen favorisiert werden. *Rürup* und *Gruescu* schlugen – im Auftrag des damals von *Renate Schmidt* (SPD) geleiteten Bundesfamilienministeriums – in diesem Sinn eine »Bezahlte Elternzeit« in Höhe von 67 Prozent des Nettolohnes – angelehnt an die Leistungen der Arbeitslosenversicherung – für allerdings nur ein Jahr vor.³⁵ Die verbleibende »Elternzeit« im zweiten und dritten Lebensjahr des jüngsten Kindes wäre unbezahlt. Die seit Ende 2005 regierende Große Koalition hat mit Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen (CDU) den SPD-Vorschlag aufgegriffen und als »Elterngeld« für alle ab dem 1.1.2007 geborenen Kinder gesetzlich verankert.³⁶ Das nun geltende Elterngeld wird an Vater und Mutter für maximal 14 Monate gezahlt, beide können den Zeitraum frei untereinander aufteilen. Ein Elternteil allein kann höchstens zwölf Monate Elterngeld beanspruchen, zwei weitere Monate sind als Option für den jeweils anderen Partner reserviert. Zwölf Monate Elterngeld gibt es stets, wenn Eltern ihre Erwerbstätigkeit aussetzen, um sich Zeit für die Betreuung ihres Kindes nehmen. Ersetzt werden 67 Prozent des wegfallenden Einkommens, maximal 1.800 Euro im Monat. Das Mindestelterngeld beträgt 300 Euro.³⁷ Demgegenüber stellen sich die Leistungen einer Grundeinkommensversicherung aufgrund des höheren Grundbetrags und der deutlich längeren Laufzeit als großzügiger und vermutlich realistischer dar. Realistischer ist dies vor allem deshalb, weil in Deutschland, wie *Tanja Mühling* anhand der amtlichen Statistik und von Längsschnittstudien nachgewiesen hat, Mütter in den ersten drei Jahren typischerweise ihre Berufstätigkeit unterbrechen.³⁸ Lediglich rund ein Drittel der betreffenden Mütter ist aktiv erwerbstätig, die anderen sind – jenseits des bis 2006 immerhin noch zwei Jahre gezahlten Erziehungsgeldes – auf die Unterhaltsleistungen des Partners verwiesen.

34 Darin entspricht die hier vorgeschlagene Lösung eher dem Modell eines »Erziehungsgehalts« (*Leipert/Opielka* [Fn. 12]; *Opielka, Michael*: Das Konzept »Erziehungsgehalt 2000«, Aus Politik und Zeitgeschichte B 3–4 [2000], 13–20) bzw. dem seitens der CDU/CSU im Bundestagswahlkampf 2002 geforderten »Familiengeld« (*Opielka* 2002 [Fn. 13]) als dem bis 2006 geltenden Erziehungsgeld.

35 *Rürup/Gruescu* (Fn. 7), S. 56 ff.

36 <http://www.elterngeld.net> (1.10.2006).

37 Vgl. »Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeldes«, Kabinettsbeschluss vom 14.6.2006 (<http://www.bmfsfj.de>, 1.10.2006).

38 *Mühling, Tanja*: Erwerbsverhalten von Frauen in den ersten drei Jahren nach dem Übergang zur Elternschaft, in: dies./Rost, Harald/Rupp, Marina/Schulz, Florian: Kontinuität trotz Wandel. Die Bedeutung traditioneller Familienleitbilder für die Berufsverläufe von Müttern und Vätern, Weinheim/München 2006, S. 73–106.

Kindergeld

Das Kindergeld als von den Eltern treuhänderisch verwaltetes Grundeinkommen für Kinder gehört gleichfalls in die Grundeinkommensversicherung. Damit wird systematisch berücksichtigt, dass vor dem Hintergrund der kritischen demografischen Entwicklung in säkularen Gesellschaften und insbesondere in bildungsstarken Schichten die Unterstützung der elterlichen Verantwortung durch die gesamte Gesellschaft notwendig ist. Allerdings stellt sich dabei ein grundsätzliches ordnungspolitisches Problem der Unterhaltsbeziehung Eltern-Kinder, das in der bisherigen sozialwissenschaftlichen und sozialetischen Diskussion nicht befriedigend beantwortet werden konnte: je höher die gesellschaftliche Verantwortungsübernahme für Kinder, desto geringer wird möglicherweise die Eigenverantwortung der Eltern.

Dies ist in einer gesellschaftlichen Entwicklungsphase besonders sensibel zu handhaben, die wie die gegenwärtige von moralisch-ethischer Verunsicherung und damit unsicheren pädagogischen Haltungen zahlreicher Eltern geprägt ist. Eltern sind angesichts der Entwicklung moderner Kommunikationsmedien wie der anscheinenden Ungültigkeit tradierteter Motive und Werte häufig hilflos. Die Übernahme elterlicher Verantwortung erscheint nicht nur wegen der damit verbundenen, bislang unzureichend kompensierten Opportunitätskosten vor allem für junge Frauen vielleicht zu wenig attraktiv, sie wurde auch ein qualitatives Problem in sich. Aus diesen eher »kommunitaristischen« und nur scheinbar »konservativen« Überlegungen heraus spricht viel dafür, die Eltern in ihrer aktiven Verantwortung für ihre Kinder zu unterstützen und diese Verantwortung durch den Verzicht auf den elterlichen Unterhalt nicht übermäßig zu minimieren.

Ein Grundeinkommen für Kinder (und Jugendliche) müsste sich etwa auf Höhe der Hälfte des Grundeinkommens für Erwachsene bewegen. In einer bedarfsbezogenen Betrachtung würde das Grundeinkommen für Kinder zudem altersabhängig steigen. Derartige Regelungen sind für ein allgemeines Kindergeld jedoch nicht ratsam und im bisherigen Recht auch nicht angelegt, da sie von der Elternverantwortung abstrahieren würden (so besteht trotz eines geringeren materiellen Bedarfs eines Kleinkindes selbst in den ersten Lebensjahren gewöhnlich ein höherer Grundausrüstungsbedarf, sind die Elterneinkommen geringer als bei älteren Kindern usw.). Ein Kindergeld in Höhe des halben Grundeinkommens würde mit ca. 320 Euro pro Monat gut doppelt so hoch sein wie der gegenwärtige Anspruch, der seit dem 1.1.2002 bei 154 Euro monatlich für das erste bis dritte Kind liegt.³⁹ Damit würde zwar der Grundbedarf eines Kindes auf dem Niveau des Existenzminimums abgedeckt. Eine solche Erhöhung wird von vielen Familienverbänden mit dem Verweis auf einen »Familienleistungsausgleich« auch gefordert. Dagegen sprechen jedoch die genannten Gründe im Sinne der gemeinschaftlichen Elternverantwortung.

Denkbar wäre, auch für das Kindergeld das Prinzip der Teilhabeäquivalenz anzulegen, also ein höheres Kindergeld bei entsprechenden Beitragsvorleistungen der Eltern auszuzahlen. Angesichts der langen Laufzeit des Kindergeldes erscheint ein

39 Die Auszahlung erfolgt durch die bei der Bundesagentur für Arbeit angesiedelten Familienkassen.

von Beitragsleistungen der Eltern abhängiges Kindergeld jedoch problematisch. Zusammenfassend betrachtet wirkt das derzeitige Kindergeldniveau insoweit als ein geeigneter Kompromiss zwischen elterlicher und gesamtgesellschaftlicher Verantwortung, allerdings unter einer – heute durchaus strittigen – Voraussetzung: dass die Gesellschaft über die öffentlichen Haushalte (und damit aus Steuern finanziert) umfassende Dienstleistungsangebote zur Bildung von Kindern und Jugendlichen (Kindertageseinrichtungen/Vorschulen, Schulen, Hochschulen) und zur Unterstützung von Eltern in Notlagen (Erziehungsberatung, Elternbildung usw.) vorhält. Anstelle einer Ausweitung des Kindergeldes sollte deshalb auf die Sicherung und den Ausbau des kostenfreien und qualitativ hochwertigen Bildungsangebotes, vor allem von Ganztageseinrichtungen, orientiert werden. Bei einer Grundeinkommensversicherung würden die Haushalte der öffentlichen Gebietskörperschaften derart weit reichend entlastet, dass die erforderlichen Mittel aufgebracht werden können.

Hinsichtlich des Kindergeldes in der GEV genügen vor diesem Hintergrund folgende Regelungen:

- das Kindergeld beträgt 25 Prozent des Grundeinkommensbetrages für Erwachsene. Es wird ein Kindergeldzuschlag bis in Höhe von maximal 50 Prozent dieses Betrages aus Mitteln der GEV bezahlt, sofern Mindestbeitragszeiten der Eltern von drei Jahren vorliegen. Der Kindergeldzuschlag wird auf Antrag und nur dann gezahlt, wenn und solange das verfügbare Haushaltseinkommen geringer ist als das Grundeinkommen (addiert für erwachsene Haushaltsmitglieder und Kinder, die mit dem Faktor 0,5 gewichtet werden).⁴⁰
- Der Anspruch auf das Kindergeld wird auf das 18. Lebensjahr (bzw. bei Ausbildung auf das 20. Lebensjahr) begrenzt, also auf den Beginn der Versicherungspflicht in der GEV.

Konsequenzen für Unterhaltsverpflichtungen

Ein entscheidendes Element der vorgeschlagenen Grundeinkommensversicherung – wie im Übrigen der meisten Grundeinkommenskonzepte – ist die Individualisierung des Steuer- und Sozialrechts. Bis auf die bedarfsorientierte Grundsicherung (»Bafög

40 Dies entspricht der seit 2005 geltenden Regelung: Mit dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (»Hartz IV«) vom 24. Dezember 2003 (BGBl. I 2954) – dort Art. 46 – wurde zum 1. Januar 2005 ein »Kinderzuschlag« eingeführt. Der Kinderzuschlag ist für Eltern vorgesehen, die zwar mit eigenem Einkommen ihren (elterlichen) Bedarf abdecken, jedoch ohne den Kinderzuschlag wegen des Bedarfs der Kinder Anspruch auf Arbeitslosengeld II hätte. Der Kinderzuschlag beträgt maximal 140 Euro monatlich je Kind und soll zusammen mit dem Kindergeld in Höhe von monatlich 154 Euro den durchschnittlichen Bedarf von Kindern decken. Denkbar wäre im Rahmen einer Grundeinkommensversicherung, dass Einkommen der Eltern oberhalb des Grundeinkommens nur etwa zur Hälfte auf den Kindergeldzuschlag angerechnet werden. Der Nachteil einer solchen, zusätzliches Einkommen geringer belastenden Lösung ist allerdings, dass vor allem bei mehreren Kindern eine recht breite Zone der Anspruchsberechtigung für den Kinderzuschlag entsteht.

für alle«) sind in diesem Modell alle Leistungsansprüche wie auch die Verpflichtung zur Beitrags- bzw. »Sozialsteuer«-Zahlung auf einzelne Personen zugeschnitten und insoweit unabhängig von Partnereinkommen.⁴¹

Dass dies ein Charakteristikum praktisch aller Grundeinkommensmodelle ist, zeigt sich auch bei dem Vorschlag »Solidarisches Bürgergeld« des Thüringer CDU-Ministerpräsidenten *Dieter Althaus*, der im Sommer 2006 veröffentlicht wurde.⁴² Er schlägt vor, dass alle Bürger entweder ein »großes Bürgergeld« in Höhe von 800 Euro (wovon 200 Euro als »Gesundheitsprämie« an die Kranken- und Pflegeversicherung gehen) erhalten oder ein »kleines Bürgergeld« in Höhe von 400 Euro (wieder abzüglich 200 Euro Kranken- und Pflegeversicherung). Wer das »große Bürgergeld« erhält, zahlt auf alle weiteren Einkommen 50 Prozent Einkommensteuer – wer für das »kleine Bürgergeld« optiert, zahlt auf weitere Einkommen 25 Prozent. Bis zu einem Bruttoeinkommen von 1.600 Euro (bei Alleinstehenden) – der sogenannten Transfergrenze – bekommt also jeder Geld vom Staat, die 50 Prozent Einkommensteuerabzug sind hier im Grunde fiktiv. Anders ausgedrückt: Bei 1.600 Euro brutto bleiben 800 Euro netto *plus* Bürgergeld. Erst ab einem Bruttoeinkommen von 1.600 Euro entsteht eine Steuerschuld, die 25 Prozent beträgt (minus 400 Euro »kleines Bürgergeld«). Kinder erhalten 500 Euro abzüglich 200 Euro Gesundheitsprämie, also 300 Euro Bürgergeld. Eine Überprüfung der (Erwerbs-)Arbeitsbereitschaft gibt es nicht. Das Bürgergeld wirkt damit wie ein Steuerfreibetrag, allerdings mit zwei Unterschieden gegenüber heute: Während der derzeit (2006) gültige Steuerfreibetrag ca. 640 Euro im Monat beträgt, liegt er nach dem Althaus'schen Modell mit etwa 1.600 Euro deutlich höher. Das liegt daran, dass der Freibetrag heute das Existenzminimum abdeckt; im Bürgergeldsystem wird das Existenzminimum jedoch für alle garantiert und der Bereich oberhalb, bis etwa zum Doppelten des Betrages, wird als subventionswürdig betrachtet. Der zweite Unterschied ist der, dass unterhalb des Freibetrags – übrigens ganz ähnlich wie bei der heutigen Kindergeld-Lösung – keine Steuer gezahlt, sondern eine »negative« Steuer beansprucht wird. Letztlich werden alle Einkommen bis zum Doppelten des Existenzminimums steuerfrei gestellt. Weil es praktisch keine Sozialversicherungsbeiträge mehr gibt, wird Arbeit signifikant billiger, die Kosten des Sozialstaats gehen von der Erwerbsarbeit auf alle Einkommensarten über. Im Detail sind im Althaus-Modell des »Solidarischen Bürgergeldes« sinnvolle Ergänzungen vorgesehen, beispielsweise, nach Schweizer Vorbild, für Rentner eine Zusatzrente bis zum Doppelten des Grundeinkommens (arbeitgeberseitig finanziert über eine »Lohnsummensteuer«) oder ein »Bürgergeldzuschlag« für besondere Lebenslagen (z. B. bei überdurchschnittlichen Wohnkosten oder generell für Alleinerziehende). Das »Solidarische Bürgergeld« soll einen »echten« Arbeitsmarkt schaffen, denn jede und jeder könne für oder gegen Erwerbsarbeit optieren, Teilzeitarbeit

41 Eine Ausnahme wäre – folgt man konsequent dem Modell der Schweizer AHV – die Zahlung von Renten. In der Schweiz erhalten mit der Begründung der Haushaltsersparnis zusammenlebende AHV-Empfänger-Ehepaare stets nur 150% des gemeinsamen Anspruchs. Allerdings lebt im Fall einer Trennung bzw. getrennter Haushalte sofort der jeweilige Anspruch zu 100% auf.

42 Dazu <http://www.d-althaus.de> (1.10.2006).

lohnt und freiwilliges Engagement wie Bildungsphasen sind abgesichert. Die Lohn-differenzierung im unteren Einkommensbereich würde, so die Hoffnung, nicht mehr zu Armut führen.

Auch wenn dieses Modell in der CDU vor allem aufgrund der Umstellung von Arbeitspflicht und Familienunterhalt auf Arbeits- und Familienanreiz umstritten ist und seine Karriere nicht prognostizierbar erscheint – auch die Finanzierung dieses Modells wäre nur mit Modifikationen möglich⁴³ –, so verweist es doch auf eine Dynamik sozialpolitischer Diskurse und Leitideen, die eine Individualisierung des Sozial- und Steuerrechts und damit eine Beschränkung von Unterhaltsverpflichtungen auf Ansprüche oberhalb des Existenzminimums akzeptiert⁴⁴ und sei es indirekt, »über die Bande« primär arbeitsmarkt- und armutspolitisch begründeter Sozialreformen. Gewiss wird diese Dynamik gerade auch aus dem konservativen Lager – mit der »Agenda 2010« zwar nicht programmatisch, aber faktisch auch seitens der Sozialdemokraten und der Grünen – immer wieder mit Gegenbewegungen konfrontiert, die der Gesellschaft einen »Rückkehr zum Geschlechtervertrag des 19. Jahrhunderts« ansinnen: »Die Entwicklung zum ›Zwei-Erwerbstätigen‹-Modell ist keineswegs ein Selbstläufer.«⁴⁵ Wie genau allerdings ein individualisiertes Sozialmodell aussehen sollte und kann und welchen Stellenwert darin die Anerkennung der Familienarbeit besitzt, ist nicht selbst-evident und aus guten Gründen umstritten. Ich gehe darauf im letzten Abschnitt etwas grundsätzlicher ein. Zunächst aber sollen noch einige praktisch-institutionelle Aspekte des Vorschlags der Grundeinkommensversicherung erörtert werden.

2. Die Verwaltung der Grundeinkommensversicherung: ein neuer Parafiskus

Man könnte einwenden, dass ein so umfassendes Sozialversicherungssystem einen verwaltungstechnischen Moloch erfordert. Das muss aber nicht sein. Auch hier ist die Schweiz modellhaft. Die AHV wird durch eine Vielzahl von regionalen und über-regionalen Körperschaften administriert, die durch eine zentrale Einheit, das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV), koordiniert werden. Vergleichbare – wenn auch bescheidenere, weil nicht die gesamte Bevölkerung abdeckende – Erfahrungen hat der Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR) aufzuweisen, der zudem mit der Zusammenlegung von Angestellten- und Arbeiterrentenversicherungen zur

43 Dazu ausführlich *Opielka, Michael/Strengmann-Kuhn, Wolfgang*: Das Solidarische Bürgergeld. Finanz- und sozialpolitische Analyse mit Empfehlungen zur Operationalisierung, Berlin 2006. Hier wird anhand von Simulationsrechnungen gezeigt, dass das von Althaus vorgeschlagene Modell um eine Finanzierung der Gesundheits- und Pflegekosten erweitert werden muss (bspw. in Form einer Gesundheitssteuer), womit sich auch die genannten Transfergrenzen verändern.

44 *Hessische Staatskanzlei* (Hg.): Die Familienpolitik muss neue Wege gehen! Der »Wiesbadener Entwurf« zur Familienpolitik, Wiesbaden 2003.

45 *Berghahn, Sabine/Wersig, Maria*: Vergemeinschaftung von (Ehe-)Partnern durch die Reformen der Agenda 2010 – eine Rückkehr zum »Geschlechtervertrag« des 19. Jahrhunderts? *femina politica* 2 (2005), 84–95 (95).

»Deutschen Rentenversicherung« einen wichtigen verwaltungstechnischen Schritt ging, der für eine Grundeinkommensversicherung hilfreich wäre. Rechtsangleichungen sowie die aufgrund der modernen Datentechnik erleichterte Kommunikation erlauben eine einheitliche Verwaltung auch durch verschiedene Verwaltungseinheiten.

Politisch beachtlich ist, dass mit dem Abschied vom lohnbezogenen, »Bismarckschen« System auch die Begründung der bisherigen paritätische Selbstverwaltung durch Vertreter von Arbeitgebern, Arbeitnehmern und – zum Teil – dem Bund entfällt. Das muss jedoch nicht mit einer staatsunmittelbaren Verwaltung der Grundeinkommensversicherung einhergehen. Im Gegenteil bietet ihre Konstruktion als Bürger- bzw. Volksversicherung *neuartige und zukunftsweisende Formen der Selbstverwaltung durch die Versicherten*. Als Körperschaft des öffentlichen Rechts wären ihre Selbstverwaltungsorgane durch regelmäßige Sozialwahlen zu bestimmen, die nicht mehr wie in den traditionellen deutschen Sozialversicherungen auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerperspektiven beschränkt bleiben. Da praktisch alle Bürger versichert sind, die Interessen der Bürger als Versicherte der Grundeinkommensversicherung jedoch nur zum Teil identisch sind mit den allgemeinen Parteipräferenzen, kann sich die Selbstverwaltung der GEV als ein eigenständiger sozialpolitischer Machtfaktor entwickeln. Man kann erwarten, dass neben den Gewerkschaften und parteiorientierten Gruppen auch ein breites Spektrum bürgerschaftlicher Organisationen die Arbeit der Selbstverwaltung politisch belebt. Die parlamentarische und ministerielle Aufsicht und insbesondere der gesetzliche Regelungsbedarf würden zugunsten von Entscheidungen der Selbstverwaltung erheblich reduziert werden können. Darüber hinaus wird die Grundeinkommensversicherung – ähnlich wie bisher schon die Sozialversicherungen – geeigneten wissenschaftlichen Sachverstand akkumulieren und zu einer kontinuierlichen Sozialberichterstattung beitragen.

Man könnte in Frage stellen, warum ein Parafiskus für ein Leistungsbündel geschaffen werden sollte, das die gesamte Bevölkerung umfasst. Üblich sind für derartige universalistische Leistungen Steuerfinanzierung und staatsunmittelbare Administration. Parafiski gelten meist als Organisationsform für gruppenbezogene Selbstverwaltungshaushalte.⁴⁶ Der Vorteil des Parafiskus liegt in der Umgehung des Nonaffektationsprinzips, d. h. der fehlenden Bindung von Steuern an konkrete Ausgaben, das zwar keinen Verfassungsrang besitzt,⁴⁷ doch in der politischen Diskussion in Deutschland stets als eine wesentliche Begründung gegen die Steuerfinanzierung »großer« Sozialleistungen – beispielsweise in der Rentenversicherung – vorgebracht wird. So wird häufig angenommen, dass in besonderen Knappheitsperioden der öffentlichen Haushalte steuerfinanzierte Transfers in der Konkurrenz mit anderen Ausgaben unterliegen. Empirische Belege für eine Generalisierung dieser Annahme fehlen, gerade die sukzessive Expansion steuerfinanzierter familienpolitischer Geldleistungen (nicht nur in Deutschland) seit Mitte der 1980er Jahre deutet eher auf die Bedeutung der politischen Legitimation und nicht zuletzt funktionaler Erfordernisse wie – hier – der demografischen Dynamik. Im Übrigen existieren be-

46 *Spieß* (Fn. 11), S. 16 f.

47 *Spieß* (Fn. 11), S. 24.

reits heute Parafiski mit universalistischer Ausrichtung, wie der Öffentliche Rundfunk.⁴⁸ Das Spezifikum des Modells der Grundeinkommensversicherung (als Bürgerversicherung) liegt in der Transparenz des eingeschränkten Äquivalenzprinzips und der Kombination verschiedener, Legitimation erheischender Gerechtigkeitsprinzipien. Darüber hinaus legt dieses Modell offen, dass zwischen den verschiedenen monetären Leistungssystemen umfassende Querbeziehungen bestehen, die in der gegenwärtigen Zersplitterung regelmäßig zu unerwünschten Effekten führen.

Man könnte noch fragen, ob die spezifische politische Bedeutung der Familienpolitik durch die Einbettung in eine Grundeinkommensversicherung Schaden nimmt, ob also eine gesonderte »Familienkasse« innerhalb der Grundeinkommensversicherung sinnvoll wäre. Die Frage lässt sich pragmatisch beantworten: Wenn es zunächst nur gelänge, die mit dem Modell der Grundeinkommensversicherung beabsichtigten Leistungen – Erziehungsgeld (bzw. Elterngeld), Kindergeld – in Form einer Familienkasse zu administrieren, diese aber als Einstieg in eine Grundeinkommensversicherung dient – warum nicht?

Schließlich wird bisweilen diskutiert, mit einer Familienkasse auch Dienstleistungen für Familien, insbesondere die öffentliche Kinderbetreuung zu finanzieren. Dies ist eingeschränkt in Frankreich (mit dem Investitionsfonds für die Kleinkindbetreuung)⁴⁹ und in Österreich (allerdings nur Schülerfahrten und Lehrmittel)⁵⁰ der Fall. Dagegen spricht zumindest bislang die föderale Zuständigkeitsverteilung in Deutschland, wonach Bildungsdienste Aufgabe der Länder bzw. der Kommunen sind.

Mit Ausnahme der (weitgehend pauschalieren) Grundsicherung sind in einer Grundeinkommensversicherung alle Leistungen nach unten *und* oben gedeckelt: Die existenzsichernde Mindestleistung liegt auf der Höhe des Grundeinkommensniveaus (Grundsicherung), die Höchstleistung beträgt 200 Prozent davon. Letztere erhält man, wenn man etwa das Fünffache dessen an Beiträgen bezahlt hat, die für die Grundsicherung genügen. In der GEV werden also die geringen Beitragsleistungen angehoben, die hohen abgesenkt. Damit entsteht ein Korridor begrenzter Äquivalenz von Beitrag und Leistung. Diesen Volks- oder Bürgerversicherungs-»Sozialismus« schätzen die Schweizer Bürger seit mehreren Jahrzehnten an ihrer Rentenversicherung AHV.⁵¹ Deren Grundstruktur wurde in mittlerweile elf Volksabstimmungen bestätigt – natürlich auch, weil der »Sozialismus« nicht zu weit geht und sich beispielsweise in der Schweizer Rentenversicherung auf einen Beitrag von 10,1 Prozent beschränkt, deutlich weniger als die 19,9% (2006) der gesetzlichen Rentenversicherung in Deutschland. Möglicherweise sollten auch in Deutschland weit reichende

48 *Spieß* (Fn. 11), S. 34 ff.

49 *Spieß* (Fn. 11), S. 56.

50 *Spieß* (Fn. 11), S. 62.

51 *Carigiet, Erwin*: Gesellschaftliche Solidarität. Prinzipien, Perspektiven und Weiterentwicklung der sozialen Sicherheit, Basel 2001; *Carigiet, Erwin/Opielka, Michael*: Deutsche Arbeitnehmer – Schweizer Bürger? Zum deutsch-schweizerischen Vergleich sozialpolitischer Dynamiken, in: *Carigiet, Erwin/Mäder, Ueli/Opielka, Michael/Schulz-Nieswandt, Frank* (Hg.): Wohlstand durch Gerechtigkeit. Deutschland und die Schweiz im sozialpolitischen Vergleich, Zürich 2006, S. 15–46.

Sozialreformen durch Plebiszite legitimatorisch vorbereitet und auf Dauer gestellt werden. Dies wäre tatsächlich ein großer Schritt über das Bismarck'sche Sozialmodell hinaus, das seine historische und politische Wurzel in einem obrigkeitstaatlichen Paternalismus hat. Die Einbettung der Familienpolitik in die damit verbundenen öffentlichen Verteilungskonflikte mag manchen – nicht zuletzt angesichts der demografischen Verschiebungen und des Wählerpotenzials der älteren Generation – gefährlich anmuten. Das Modell der Grundeinkommensversicherung versucht einen Ausgleich der durchaus unterschiedlichen Interessen zu organisieren. Auch der älteren Generation ist bewusst, dass sie ohne Nachwuchs vereinsamt.

3. Wohlfahrtsregime und Unterhaltsregime

Das Modell der Grundeinkommensversicherung *kombiniert* die in der internationalen Wohlfahrtsstaatsentwicklung vorfindlichen Typen des Wohlfahrtsregimes, die in Abbildung 1 systematisch verglichen werden:⁵²

- das *liberale* Regime (Ziel: Leistungsgerechtigkeit) spiegelt sich in der auf die Selbstverantwortung der Versicherten setzenden Gewährleistungspraxis, in der Beschränkung des Umverteilungsvolumens, der vollständigen Entlastung des Faktors Arbeit, der Beitragsbezogenheit der Leistungen und in der Förderung von marktbezogenen Aktivitäten, insbesondere privater Vorsorge;
- das *sozialdemokratische bzw. sozialistische* Regime (Ziel: Verteilungsgerechtigkeit) definiert sich über eine umfassende Abdeckung von Lebensrisiken der Marktgesellschaft, den Vorrang der Arbeitsmarktintegration als Teilhabeanspruch, die Einbeziehung der Arbeitgeber in die Verantwortung für die Arbeitslosigkeit, die – wenngleich begrenzte – Lebensstandardsicherung, die Unterstützung von Vorsorgevereinbarungen der Tarifparteien bzw. der Gewerkschaften, die Umverteilung nach Leistungsfähigkeit und die voll eigenständige Sicherung von Frauen;
- das *konservative* Regime (Ziel: Bedarfsgerechtigkeit) kommt zur Geltung in den Prinzipien der Subsidiarität familialen Unterhalts (Ausbildungsgeld, Grundsicherung, evtl. Paarrente), der Bedarfsbezogenheit beitragsunabhängiger Leistungen, der Beitragsbezogenheit fast aller Leistungen, dem Freiraum für berufsständische Formen der Zusatzsicherung und der Stärkung der Familienpolitik, insbesondere der Anerkennung der Familienarbeit als Leistungsäquivalent;
- das *garantistische* Regime (Ziel: Teilhabegerechtigkeit) bestimmt die Anlage des Gesamtsystems als universalistische, alle Bürger umfassende Bürger- bzw. Volksversicherung, die Garantie einer Grundrente und eines Grundeinkommens, die Stärkung der Rechte von Kindern und jungen Menschen innerhalb der sozialen Sicherungssysteme und generell die nicht-diskriminierende Statussicherung.

52 *Esping-Andersen, Gösta*: The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton (N.J.) 1990; zur Erweiterung um einen vierten, »garantistischen« Regimetyp *Opielka, Michael*: Politik im Wohlfahrtsstaat, Sozialer Fortschritt 48:12 (1999), 313–317, v.a. *ders.*: Sozialpolitik (Fn. 14).

Abbildung 1: Vier Typen des Wohlfahrtsregimes

Variable – Indikatoren	Typen des Wohlfahrtsregimes			
	liberal	sozial- demokratisch	konservativ	garantistisch
Dekommodifizierung: Schutz gegen Marktkräfte und Einkommensausfälle – Einkommensersatz- quoten – Anteil individueller Finanzierungsbeiträge (invers)	schwach	stark	mittel (für »Familien- ernährer«)	stark
Umverteilung – Progressionsgrad des Steuersystems – Gleichheit der Leistungen	schwach	stark	schwach	mittel
Bedeutung von – Markt – Staat – Familie/Gemeinschaft – Menschen-/Grundrechten	zentral marginal marginal mittel-hoch	marginal zentral marginal mittel	marginal subsidiär zentral marginal	mittel subsidiär mittel zentral
Unterhaltsverpflichtung	Haushalt	individua- lisiert	Ehe/Familie	subsidiär- individualisiert
Dominante Form sozial- staatlicher Solidarität	individua- listisch	lohnarbeits- zentriert	kommunita- ristisch- etatistisch	Bürgerstatus, universa- listisch
Dominante Form sozial- staatlicher Steuerung	Markt	Staat	Moral	Ethik
Konzeptionen sozialer Gerechtigkeit	Leistungs- gerechtigkeit	Verteilungs- gerechtigkeit	Bedarfs- gerechtigkeit	Teilhabe- gerechtigkeit
Empirische Beispiele	USA	Schweden	Deutschland, Italien	Schweiz (»weicher Garantismus«)

Quelle: Überarbeitet und erweitert nach *Opielka*: Sozialpolitik (Fn. 14), S. 35 und *ders.*: Gerechtigkeit durch Sozialpolitik? Aus *Politik und Zeitgeschichte* B 8–9 (2006), 32–38, 37.

Die bei *Gøsta Esping-Andersen* politisch-soziologisch – letztlich politisch-kulturell – bestimmte⁵³ konventionelle Dreierheit der Wohlfahrtsregime: »liberal«, »sozialdemokratisch« und »konservativ« (mit den jeweils dominanten Steuerungsmedien Markt, Staat und Familie) wurde seit der ersten Veröffentlichung 1990 vor allem in

53 Die zumeist, auch von *Esping-Andersen*, geäußerte Behauptung, diese Typologie sei rein empirisch durch Clusteranalysen zustande gekommen, ist sozialwissenschaftlich naiv. Sowohl die in Abbildung 1 genannten Variablen und Indikatoren – Dekommodifizierung und Umverteilung sind die beiden zentralen Variablen bei *Esping-Andersen*, die entsprechenden Indikatoren werden von ihm verwendet – sind theoriegeleitet, wie auch die Abgrenzung der Cluster und die Interpretation von Mischformen bzw. Hybriden (dazu *Arts, Will/Gelissen, John*: Three Worlds of Welfare Capitalism or More? A State-of-the-art Report, in: *Journal of European Social Policy* 12:2 [2002], 137–158; *Opielka*, Sozialpolitik [Fn. 14], S. 48 ff.).

zwei Hinsichten kritisiert, die für unser Thema relevant sind. Zum einen wurde die Dreiheit selbst beanstandet, entweder weil man Ideal-Typologien als solche einer heimlichen Ontologie verdächtigte – eine Kritik, die hier nicht weiter verfolgt wird –, oder weil man sie für unzureichend hielt. So wurden verschiedene Erweiterungen oder auch Retypisierungen vorgeschlagen,⁵⁴ wobei letztere praktisch immer auf die politisch eben auch eingeführte Dreiheit Links-Mitte-Rechts rekurrierten.

Als Ergänzung wurden in der Literatur zur vergleichenden Sozialpolitik vor allem drei Regimetypen eingebracht: »Latin Rim« bzw. »mediterran« – gemeint sind damit die südeuropäischen Wohlfahrtsstaaten mit hohem Familialismus und kaum vorhandenen Minimalsicherungen –, »postsozialistisch« und »konfuzianisch«. Offensichtlich handelt es sich bei allen drei Ergänzungen um phänomenologische Entdeckungen, die auf einem anderen analytischen Niveau liegen als die politisch-theoretische und zugleich steuerungstheoretische (Markt-Staat-Gemeinschaft) Begründung bei *Esping-Andersen*. Für diese kritische Einschätzung der Ergänzungsvorschläge lassen sich auch empirische Belege namhaft machen. Wir greifen in Abbildung 2 einen zugleich für unsere Argumentation hilfreichen Vergleich der genannten Cluster heraus. *Dirk Hofäcker* bezieht sich in einer ansonsten aufschlussreichen Arbeit, die den Zusammenhang von Wohlfahrtsregime und weiblichen Erwerbstätigkeitsmustern begründen möchte, auf die theoriearmen Regimetyperweiterungen.⁵⁵

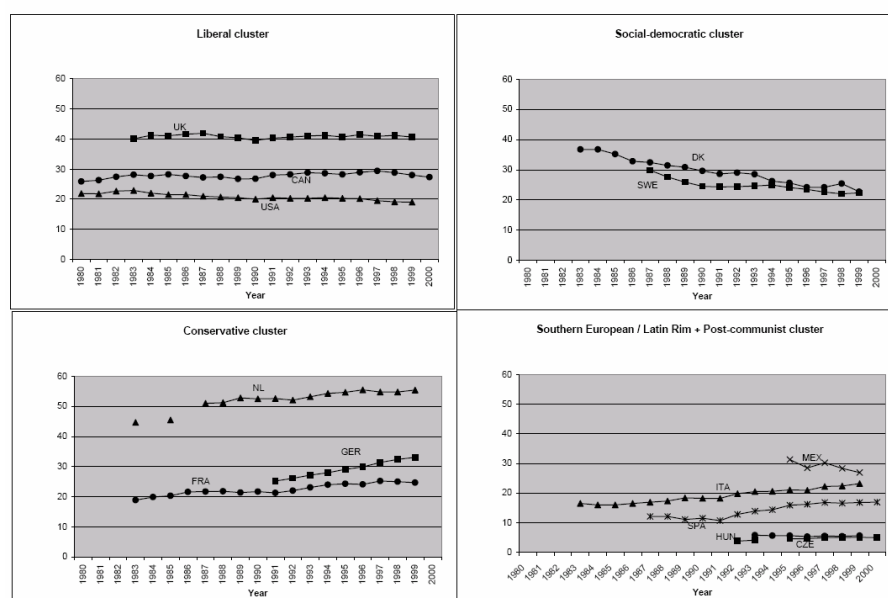
Gerade der Entwicklungsverlauf weiblicher Teilzeitbeschäftigung in den letzten Jahrzehnten macht deutlich, dass die unterschiedlichen Wohlfahrtsregimetypen signifikante Differenzen hinsichtlich der Geschlechterregulation gesellschaftlicher Arbeit aufweisen. Während die liberalen Regime gegenüber der Teilzeitarbeit neutral zu sein schienen, wurde sie in den sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten reduziert und in den konservativen erhöht – ob nun aufgrund sozialpolitischer Interventionen, Präferenzen von Frauen oder einer Kombination beider kann zunächst offen bleiben.⁵⁶ Der angeblich vierte Typ »Latin Rim« oder (alternativ) »Postsozialismus« erweist sich (nicht nur hier) als wenig aussagekräftig und kumuliert (bspw. mit Mexiko und Ungarn) kaum vergleichbare Geschlechterregulierungen – hier liegt höchsten der Hinweis nahe, dass Teilzeitarbeit in wenig entwickelten oder spät (wie Spanien) modernisierten wie in postsozialistischen Wohlfahrtsstaaten eine eher geringe Rolle spielt. Das wiederum deutet darauf hin, dass in diesen Ländern die Vereinbarkeit von Familie und Beruf – zumindest in der frühen Elternphase – kein politisches Thema zu sein scheint – oder zumindest schien, wie der Anstieg der Teilzeitquoten in Italien und Spanien nahe legt.

54 Überblick bei *Arts/Gelissen* (Fn. 53).

55 *Hofäcker, Dirk*: *Differing Welfare Regimes: Decomposing Patterns of Female Employment in International Comparison*, Bamberg 2004.

56 Dazu *Fux* (Fn. 6).

Abbildung 2: Teilzeitbeschäftigung als Anteil (in %) der weiblichen Beschäftigung 1980–2000 nach Wohlfahrtsregime



Quelle: Hofäcker (Fn. 55) (Anhang) auf Grundlage von Daten der International Labour Organization, Stand 2001

Dies führt zur zweiten grundsätzlichen Kritik an *Esping-Andersens* Regimetypologie. Ihr wurde vorgehalten, dass sie die Gender-Dimension vernachlässige und der familialen Wohlfahrtsproduktion keinen systematischen Platz einräume.⁵⁷ Erforderlich wäre, so führende Frauenforscherinnen,⁵⁸ eine systematische Berücksichtigung der Care-Perspektive. Das Dilemma dieses Forschungssegments ist allerdings bislang, dass eine eigenständige, die Gender- und Care-Perspektive systematisch einschließende (oder gar clusteranalytisch unterstützte) Remodellierung der Wohlfahrtsregime-Typologie nicht vorgelegt wurde.⁵⁹ Es stellt sich generell die Frage, ob die Geschlechterperspektive als solche, also isoliert von ideengeschichtlichen und steuerungstheoretischen Rekonstruktionen, gesellschaftstheoretische Analysekatégorien wie die Wohlfahrtsregime begründen kann. Das heißt nicht, dass die Gender-/Care-Perspektive für gesellschaftstheoretische Konstruktionen keine Bedeutung be-

57 Verweise in *Arts/Gelissen* (Fn. 53), S. 147 ff.

58 Z.B. *Lewis, Jane: The End of Marriage? Individualism and Intimate Relations*, Cheltenham/Northampton 2001; *Daly* (Fn. 5); *Leitner, Sigrid/Ostner, Ilona/Schratzenstaller, Margit* (Hg.): *Wohlfahrtsstaat und Geschlechterverhältnis im Umbruch. Was kommt nach dem Ernährermodell?* Wiesbaden 2004.

59 *Fahey, Tony: The Family Economy in the Development of Welfare Regimes: A Case Study*, *European Sociological Review* 18 (2002), 51–64.

sitzt – wohl im Gegenteil.⁶⁰ Gerade die neuere Forschung zum Zusammenhang von Kultur und Frauenerwerbstätigkeit hat darauf verwiesen, dass Geschlechter- und Familienbilder eine erklärende Variable in der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung bilden. *Birgit Pfau-Effinger* unterschied zwischen einerseits der *Geschlechterkultur* als den Leitbildern und Wertvorstellungen zum Geschlechterverhältnis und andererseits den *Geschlechterordnungen*, die in den kulturellen Kontext eingebettet sind, aber eine eigenständige, strukturelle Ebene ausbilden.⁶¹ Zu den Geschlechterordnungen zählen Arbeitsteilung und Machtverhältnisse, aber auch die institutionellen Regelungen des Wohlfahrtsstaates. Ungleichzeitigkeiten zwischen Geschlechterkultur (z. B. geänderte Familienbilder aufgrund von Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit, die Idee der Gleichberechtigung) und Geschlechterordnung (z. B. Unterhaltsrecht) führen zu Spannungen und, vereinfacht formuliert, in der Folge zu sozialem Wandel und Sozialreformen. Es ist begründungsbedürftig, warum das männliche Ernährermodell in einigen Ländern zum leitenden Kulturmodell wurde und in anderen nicht. *Pfau-Effinger* machte dafür die jeweilige kulturprägende Rolle des städtischen Bürgertums namhaft, deren Übersetzung in die sozialpolitische (strukturell-institutionelle) Praxis jedoch nicht eindimensional gedacht werden darf.⁶²

Die Gender- und Care-Dimension wird gesellschafts- und damit sozialpolitiktheoretisch nur zugleich über Kultur- wie Struktur-Dimensionen konzeptualisierbar und analytisch fruchtbar. Mit dem Regimetypus »Garantismus« könnte sowohl ein sozialtheoretisch begründeter⁶³ wie sozialpolitiktheoretisch nützlicher, analytischer Begriff gefunden worden sein, der an die vergleichende Sozialpolitikdebatte anschließt, und es zugleich erlaubt, die für die Gender- und Care-Perspektive essenziellen Dimensionen transparent zu machen. Wie in Abbildung 1 skizziert, enthalten die von *Esping-Andersen* herangezogenen Variablen »Dekommodifizierung« und »Umverteilung« nur indirekt jene Perspektive. Betrachten wir jedoch die Variablen (dominante) »Steuerungsformen«, »Gerechtigkeitsprinzipien« und »Solidarität« genauer, so wird sichtbar, dass die Leitmotivik, die sozialpolitische Kultur geschlechtsgetränkt ist. Da dies hier nicht für alle drei Variablen rekonstruiert werden kann, sollen Hinweise und eine fokussierende Variable genügen: Wenn im liberalen Regimetyp das Steuerungssystem Markt dominiert, stellt sich sofort die Frage nach geschlechtsbezogenen Marktzugängen oder nach den »Leistungen«, die mit dem hier dominanten Konzept der Leistungsgerechtigkeit evaluiert werden. Zählen bei-

60 *Hobson, Barbara/Lewis, Jane/Siim, Birte* (Hg.): *Contested Concepts in Gender and Social Politics*, Cheltenham/Northampton 2002.

61 *Pfau-Effinger* (Fn. 10).

62 *Pfau-Effinger, Birgit*: *Socio-historical Paths of the Male Breadwinner Model – an Explanation of Cross-national Differences*, *The British Journal of Sociology* 55:3 (2004), 377–399; allgemein: *dies*: *Culture and Welfare State Policies: Reflections on a Complex Interrelation*, *Journal of Social Policy* 34:1 (2005), 3–20.

63 Zur steuerungstheoretischen Begründung der (in Opielka [Fn. 14] explizierten) vierfachen Regimetypologie im Anschluss an Talcott Parsons' AGIL-Theorie: *Opielka, Michael*: *Gemeinschaft in Gesellschaft. Soziologie nach Hegel und Parsons*, 2. überarb. Aufl., Wiesbaden 2006.

spielsweise nur monetarisierte, vermarktlichte Care-Leistungen dazu?⁶⁴ Wenn wiederum im sozialdemokratisch-sozialistischen Regimetyyp das Steuerungssystem Staat privilegiert und die Herstellung von Verteilungsgerechtigkeit politisch induziert wird, so stellt sich die Frage nach der politischen Repräsentation von Frauen wie die Frage, ob Geschlechtergerechtigkeit im familial-gemeinschaftlichen Zusammenhang tatsächlich vor allem politisch hergestellt werden kann oder ob hier – worauf liberale und konservative Positionen bestehen – Gerechtigkeit innerhalb familiärer Gemeinschaften selbst kommunikativ ausgehandelt werden muss.

Die fokussierende Variable wäre womöglich »Unterhaltsverpflichtung«. In Abbildung 1 wird im liberalen Regimetyyp »Haushalt« markiert, entsprechend der dort dominierenden Subsidiaritätskonzeption, die nicht korporatistisch – wie im konservativen, vor allem von der katholischen Soziallehre beeinflussten Regimetyyp – begründet wird, sondern bisher in der Dichotomie staatlich-privat als Abwehr der Legitimation von Sozialrechten oder zumindest zu ihrer Begrenzung. Da sich diese Ideologisierung sowohl an der Realität einer insbesondere im globalen Maßstab erdrückenden Negierung der Bedürfnisse von Kindern und Eltern, vor allem von Müttern bricht,⁶⁵ wie an einer wenngleich langsamen Zunahme der Sorgeinteressen von Vätern auch in liberalen Wohlfahrtsstaaten,⁶⁶ dürfte auch die Unterhaltskonstruktion Haushalt erodieren. Die sozialdemokratisch-sozialistische Konzeption, die auch in der feministischen Diskussion dominiert, argumentiert für eine konsequente Individualisierung von Unterhaltsverpflichtungen. Allerdings sind gerade in den hier prototypischen skandinavischen Wohlfahrtsstaaten in den letzten Jahren Diskurse einer Politisierung von Elternschaft zu beobachten,⁶⁷ die das bislang protegierte »Dual-Earner«-Modell durchaus infrage stellen können. Immer mehr Autorinnen und Autoren sprechen gar vom »Myth of a Dual-earner Society«. ⁶⁸ *Jane Lewis* argumentiert,

64 Die Geschlechtsvergessenheit marktliberaler Argumentationen zeigt sich auch in der Kritik öffentlicher Dienstleistungen: »So mag die Finanzierung von Kinderkrippen mit Steuergeldern zeitgeistig sein, doch dass man sich seinen Lebensentwurf von der Allgemeinheit unterstützen lässt, obwohl man nicht in Armut lebt, widerspricht liberaler Auffassung.« (*Schwarz, Gerhard: Wirtschaftsliberal, gesellschaftsliberal oder ganz einfach liberal? Neue Zürcher Zeitung [Internationale Ausgabe] v. 21.10.2006, 9*).

65 *Heymann, Jody: Forgotten Families. Ending the Growing Crisis Confronting Children and Working Parents in the Global Economy, Oxford u. a. 2006*.

66 *Haney, Lynne/March, Miranda: Married Fathers and Caring Daddies: Welfare Reform and the Discursive Politics of Paternity, Social Problems 50:4 (2003), 461–481; England, Paula: Emerging Theories of Care Work, Annual Review of Sociology 31 (2005), 381–399*.

67 *Ellingsaeter, Anne Lise/Leira, Arnlaug (Hg.): Politicising Parenthood in Scandinavia. Gender Relations in Welfare States, Bristol 2006*.

68 *Trine P. Larsen et al. argumentieren, »that in recent reforms a discourse, which relegates women to live a role of secondary father than equal worker has tended to predominate, mainly, because emphasis has been on work-life balance policies, intended to enhance the female employment rate in order to promote economic growth. Policies aimed at promoting equal opportunities for men and women in the labour market and informal sector in order to advance social justice have received much less attention. As a result, the underlying ideals and perceptions of gender relations within recent reforms have not been transformed and governments fail to create incentives for an equal sharing of the carer and provider role.« (Larsen, Trine P./Taylor-Gooby,*

dass eine egalitäre Position von Frauen auf dem Arbeitsmarkt ein berechtigtes Ziel sei, macht aber auf die Dilemmata bei der Verfolgung dieses Ziels aufmerksam:

»Solange kein Zugang zu kostengünstigen und qualitativ hochwertigen Betreuungs- und Pflegeangeboten besteht, dürften sich Frauen dem Anforderungsprofil einer vollständigen Individualisierung so gut es geht widersetzen, oder junge und alte Angehörige werden gravierende Einbußen ihrer Lebensqualität hinnehmen müssen.«⁶⁹

Der Grund ist der Mangel an systematischer Berücksichtigung der Care-Dimension im sozialdemokratisch-sozialistischen Egalitätsszenario: »Zugleich bleibt aber der Platz der Fürsorge im Modell des erwachsenen Erwerbstätigen unbestimmt.«⁷⁰

Die empirisch unübersehbare Bedeutung traditioneller Familienleitbilder für die Berufsverläufe von Müttern und Vätern, eine »Kontinuität trotz Wandel«,⁷¹ könnte vordergründig als Bestätigung der im konservativen Regimemodell dominanten Unterhaltskonzeption »Ehe/Familie« interpretiert werden. Doch auch hier empfiehlt sich die geschlechteranalytische Perspektive, die deutlich macht, dass ein komplexes Bündnis aus religiösen und bürgerlich-paternalistischen Bewegungen die Sphäre von Familie und Care sehr einseitig den Frauen zuschrieb und die Erwerbstätigkeit von Frauen instrumentell makroökonomischen Interessen unterwarf.⁷² Gemeinschaft ist wie Markt und Staat ein Steuerungssystem, das gesellschaftlich unverzichtbar bleibt. Die Verweisung von Frauen auf Mikro-Gemeinschaften und die Dominanz von Männern in Meso- und Makrogemeinschaften (Verbände, Nation) bildet sozusagen die kulturelle Hintergrundpartitur für die Legitimation traditioneller Unterhaltsbeziehungen. Soziologisch-perspektivisch formuliert: Die Vergemeinschaftung von Männern als Väter könnte den universalistischen Sinn des konservativen Regimemodells bewahren, ohne Gemeinschaft zugunsten von Markt- und Staats-Vergesellschaftung zu suspendieren.

In diese Richtung zielt schließlich der Regimetyp »Garantismus«. Die hier maßgebliche Unterhaltskonzeption kann als »subsidiär-individualisiert« bezeichnet werden: Der Wohlfahrtsstaat garantiert das Existenzminimum in einer zunehmend pauschalisierten Grundeinkommens-Form. Das herkömmliche Subsidiaritätskonzept wird transformiert, die Selbsthilfe der Individuen wird auf der Grundlage eines existenzsichernden Sockels entfaltet. Anders als in der sozialdemokratisch-sozialistischen Vision einer egalitären »Dual-Earner«-Existenz für alle wird die Idee der Egalität realistisch geerdet, indem sowohl die aus Marktteilnahmen unvermeidlichen

Peter/Kananen, Johannes: The Myth of a Dual-Earner Society. New Policy Discourses in European Welfare States. Paper presented at the WRAMSOC (Welfare Reform and Management of Societal Change) Berlin Conference 23.-25.4.2004, S. 1).

69 *Lewis, Jane: Erwerbstätigkeit versus Betreuungsarbeit, in: Gerhard, Ute/Knijjn, Trudie/Weckwert, Anja (Hg.): Erwerbstätige Mütter. Ein europäischer Vergleich, München 2003, S. 29–52 (48).*

70 *Lewis (Fn. 69), ebd.*

71 *Mühling, Tanja/Rost, Harald/Rupp, Marina/Schulz, Florian: Kontinuität trotz Wandel. Die Bedeutung traditioneller Familienleitbilder für die Berufsverläufe von Müttern und Vätern, Weinheim/München 2006.*

72 *Morgan, Kimberley J.: Working Mothers and the Welfare State. Religion and the Politics of Work-Family Policies in Western Europe and the United States, Stanford 2006.*

Ungleichheiten wie die mit Gemeinschaft und Sorge einhergehenden Bedürftigkeiten anerkannt werden. Der Regimetyt Garantismus und seine Einziehung sozialer Grundrechte in moderne Wohlfahrtsstaatlichkeit ist dabei keineswegs nur ein zivilreligiöser, womöglich »grüner« Traum, sondern vielmehr, wie am Beispiel der Idee einer Grundeinkommensversicherung und ihres Nukleus im Schweizer Sozialstaat diskutiert wurde, eine realitätsnahe institutionelle Option.

Der soziologische »Neo-Institutionalismus«⁷³ hat in den letzten Jahren mit methodischem Raffinement darauf aufmerksam gemacht, dass soziale Strukturen und soziale Akteure in ein breites Spektrum von Bedeutung und Sinn eingebettet sind. »Culture matters«, ethische, in Diskursen konstruierte und rekonstruierte Sinnmodelle strukturieren gesellschaftliches Handeln fundamental. Das kann man verdrängen – oder sozialpolitisch offensiv nutzen. In diesem Beitrag wurde argumentiert, dass Grundeinkommenskonzepte zur Geschlechtergerechtigkeit beitragen, weil sie die Vereinseitigungen der herkömmlichen drei Wohlfahrtsregime-Typen transzendieren, ohne ihren jeweiligen universalistischen Gehalt preiszugeben. Diese optimistische Deutung gilt freilich nur für Grundeinkommenskonzepte, die sich der Komplexität von familiären Lebenslagen stellen und insoweit »garantistisch« angelegt werden.

Das sind zunächst analytische Überlegungen. Ihre politische Realisierung wird nur dann gelingen, wenn sie aus dem Subsystem Wissenschaft in das Subsystem Politik diffundieren. Hier wird nur daran erinnert, dass auch Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler eine politische Verantwortung besitzen, sind doch ihre Konzepte das symbolische Material, das die Politik nährt – oder nicht.

73 *Jepperson, Ronald J.*: The Development and Application of Sociological Neoinstitutionalism. EUI Working Papers RSC 2001/5, Florenz: European University Institute 2001 (gekürzte Version erschienen in: Berger, Joseph/Zelditch, Moritz, Jr. (Hg.): *New Directions in Contemporary Sociological Theory*, New York 2002, S. 229–266); *Senge, Konstanze/Hellmann, Kai-Uwe* (Hg.): *Einführung in den Neo-Institutionalismus*, Wiesbaden 2006.

