

Bertram, Hans

Nachhaltige Familienpolitik und demografische Entwicklung. Zeit, Geld und Infrastruktur als Elemente einer demografiebewussten Familienpolitik

Zeitschrift für Pädagogik 55 (2009) 1, S. 37-55



Quellenangabe/ Reference:

Bertram, Hans: Nachhaltige Familienpolitik und demografische Entwicklung. Zeit, Geld und Infrastruktur als Elemente einer demografiebewussten Familienpolitik - In: Zeitschrift für Pädagogik 55 (2009) 1, S. 37-55 - URN: urn:nbn:de:0111-opus-42373 - DOI: 10.25656/01:4237

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-opus-42373>

<https://doi.org/10.25656/01:4237>

in Kooperation mit / in cooperation with:

BELTZ

<http://www.beltz.de>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

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

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Inhaltsverzeichnis

Thementeil: Demografie

Ewald Terhart/Rudolf Tippelt

Einleitung in den Thementeil „Demografie“ 1

Stefan C. Wolter

Der intergenerationelle Konflikt bei Bildungsausgaben 4

Thomas Rauschenbach/Matthias Schilling

Demografie und frühe Kindheit. Prognosen zum Platz- und Personalbedarf
in der Kindertagesbetreuung 17

Hans Bertram

Nachhaltige Familienpolitik und demografische Entwicklung. Zeit, Geld und
Infrastruktur als Elemente einer demografiebewussten Familienpolitik 37

Horst Weishaupt

Demografie und regionale Schulentwicklung 56

Bernhard Schmidt/Rudolf Tippelt

Bildung Älterer und intergeneratives Lernen 73

Deutscher Bildungsserver

Linktipps zum Thema „Demografie“ 91

Allgemeiner Teil

Marcelo Caruso

Experimentierfeld einer neuen Regierbarkeit. Die Einführung von Bildungs-
gutscheinen in Chile und der Aufstieg von Bildungsexperten 97

<i>Ines Clemens</i>	
Die Herausforderung Indigener Theorien. Die Frage nach der Relevanz kulturtheoretischer Perspektiven in der Erziehungswissenschaft am Beispiel der Emergenz Indigener Theorien	113
<i>Dagmar Killus</i>	
Förderung selbstgesteuerten Lernens im Kontext lehrer- und organisationsbezogener Merkmale	130
<i>Besprechungen</i>	
<i>Heinz-Elmar Tenorth</i>	
Michael-Sören Schuppan: Hauptstadtgeismus und preußische Schulverwaltung. Die Berliner Schulentwicklung im Spannungsfeld bildungspolitischer Kompetenzen 1919–1933	151
<i>Edith Glaser</i>	
Katharina Bieler: Im preußischen Schuldienst. Arbeitsverhältnisse und Berufsbiographien von Lehrerinnen und Lehrern in Berlin-Schöneberg 1871–1933	153
<i>Gertrud Nunner-Winkler</i>	
Stefan Weyer/Monika Sujbert/Lutz Eckensberger: Recht und Unrecht aus kindlicher Sicht	155
<i>Martin Rothland</i>	
Andreas Frey: Kompetenzstrukturen von Studierenden in der ersten und zweiten Phase der Lehrerbildung. Eine nationale und internationale Standortbestimmung	157
<i>Christian Beck</i>	
Christina Schachtner/Angelika Höber (Hrsg.): Learning Communities. Das Internet als neuer Lern- und Wissensraum	162
<i>Dokumentation</i>	
Pädagogische Neuerscheinungen	165

Hans Bertram

Nachhaltige Familienpolitik und demografische Entwicklung

Zeit, Geld und Infrastruktur als Elemente einer demografiebewussten Familienpolitik

Zusammenfassung: Familienpolitische Konzeptionen und Familienpolitik haben sich in den letzten Jahren im Sinne einer nachhaltigen Familienpolitik deutlich verändert. Im Rahmen dieses Aufsatzes werden zunächst einige wichtige Aspekte der demografischen Entwicklung der letzten 30 Jahre skizziert und darauf aufbauend gezeigt, wie nachhaltige Familienpolitik mit diesen Entwicklungen heute umgeht. Während traditionellerweise Familienpolitik häufig in alternativen Strategien gedacht wurde, nämlich entweder als Strategien finanzieller Förderung bestimmter Lebensformen oder aber im Sinne einer Politik zur Förderung des Ausbaus institutioneller Betreuung, zeichnet sich eine nachhaltige Familienpolitik vor allem dadurch aus, dass sie diese beiden Strategien nicht als einen Gegensatz begreift, sondern diese Strategien in einer dritten Dimension, nämlich der Zeit für Fürsorge im Lebensverlauf und im täglichen Alltag, so integriert, dass durch die Kombination von Infrastrukturangeboten, finanziellen Transfers für Familien und entsprechender zeitlicher Staffelung dieser Strategien nicht nur dem demografischen Wandel in Bezug auf die zurückgehenden Kinderzahlen, sondern auch den veränderten Rollen von Mann und Frau in unserer Gesellschaft wie aber auch den gewonnenen Lebensjahren Rechnung getragen wird.

1. Der zweite demografische Übergang und familienpolitische Konsequenzen

Beim Vergleich der Geburtenraten (TFR) von 1960 mit denen von 1980 verzeichnen alle 21 OECD-Länder einen deutlichen Geburtenrückgang. Besonders ausgeprägt war dieser Rückgang in den englischsprachigen Ländern, wie Australien, Kanada, Neuseeland oder den USA. So haben sich in den USA die Geburtenraten zwischen 1960 und 1980 von 3,65 auf 1,85 Kinder pro Frau halbiert. Auch die immer als Vorbild genannten nordeuropäischen Länder, wie Dänemark, Finnland oder Norwegen, erlebten erhebliche Geburtenrückgänge. In Dänemark fiel die Zahl der Geburten pro Frau von 2,54 auf 1,55 Kinder, in Finnland von 2,71 auf 1,63 Kinder. Lediglich in Schweden fiel der Geburtenrückgang von 2,1 auf 1,68 Kinder etwas niedriger aus, wobei aber die Geburtenrate schon 1960 relativ niedrig war. Ähnliche Verluste zeigen sich auch in den mitteleuropäischen Staaten, wie Frankreich, Deutschland, Österreich, Belgien oder den Niederlanden; interessanterweise entsprach der Geburtenrückgang in Frankreich trotz der damals noch expliziten pronatalistischen Politik ziemlich genau dem Rückgang in Deutschland: In beiden Ländern reduzierte sich die Zahl der Geburten pro Frau innerhalb dieser 20 Jahre um fast ein Kind.

Nach Tabelle 1 mit den Fertilitätsraten in den 21 OECD-Ländern ist zunächst festzustellen, dass die Variationen in den Geburtenraten der OECD-Länder 1980 nicht auf die Höhe der relativen Verluste zwischen 1960 und 1980 zurückzuführen ist, sondern auf die

Tab. 1: Fertilitätsraten in 21 OECD-Ländern, 1960, 1980, 1998 und Änderung im Verlauf der Zeit

	TFR 1960	TFR 1980	TFR 1998	Veränderung der TFR von 1960 bis 1980	Veränderung der TFR von 1960 bis 1980
Australien	3,48	1,89	1,76	-1,59	-0,13
Kanada	3,90	1,73	1,62	-2,17	-0,11
Irland	3,73	3,24	1,93	-0,49	-1,31
Neuseeland	4,24	2,01	1,92	-2,23	-0,09
Vereinigtes Königreich	2,69	1,90	1,71	-0,79	-0,09
USA	3,65	1,85	2,07	-1,80	0,22
Familiärer Durchschnitt	3,61	2,10	1,83	-1,51	-0,28
Dänemark*	2,54	1,55	1,72	-0,99	0,17
Finnland*	2,71	1,63	1,70	-1,08	0,07
Norwegen	2,90	1,72	1,81	-1,18	0,09
Schweden*	2,13	1,68	1,50	-0,45	-0,18
Familiärer Durchschnitt	2,57	1,65	1,69	-0,92	0,04
Österreich	2,69	1,65	1,34	-1,04	-0,31
Belgien	2,58	1,68	1,59	-0,90	-0,09
Frankreich	2,73	1,95	1,76	-0,78	-0,19
Deutschland	2,36	1,56	1,36	-0,80	-0,20
Italien	2,41	1,64	1,20	-0,77	-0,44
Niederlande	3,12	1,60	1,63	-1,52	0,03
Familiärer Durchschnitt	2,65	1,68	1,48	-0,97	-0,20
Griechenland	2,28	2,22	1,29	-0,06	-0,93
Portugal	3,01	2,25	1,46	-0,76	-0,79
Spanien*	2,86	2,20	1,16	-0,66	-1,04
Familiärer Durchschnitt	2,72	2,22	1,30	-0,50	-0,92
Schweiz	2,44	1,55	1,47	-0,89	-0,08
Japan	2,00	1,75	1,38	-0,25	-0,37
Gesamtdurchschnitt	2,88	1,87	1,59	-1,01	-0,28

Quelle; Francis G. Castles: Three Facts about Fertility. In: Australian institute of Family Studies, Family Matters, No. 63, Spring/Summer 2002, S. 24

unterschiedlich hohen Geburtenraten um 1960. Obwohl sich in den USA die Geburtenraten in diesem Zeitraum halbiert haben, war 1980 die Geburtenrate in den USA mit 1,85 Kindern pro Frau immer noch erheblich höher als in Deutschland mit 1,56 Kindern pro Frau. Darüber hinaus erfolgte der deutliche Rückgang der Geburten zwischen 1960 und 1980 völlig unabhängig davon, ob die einzelnen Länder eine spezifisch pronatalistische Politik verfolgten, ob sie überhaupt eine Familienpolitik als Teil ihrer Sozialpolitik kannten oder aber eine forcierte Arbeitsmarktpolitik zur Integration der Frauen in das Erwerbsleben betrieben.

Dieser deutliche Rückgang der Geburtenraten innerhalb von 20 Jahren in allen hoch entwickelten Industrieländern wurde in der demografischen Forschung mit dem Begriff des „zweiten demografischen Übergangs“ bezeichnet, weil eine ähnliche, wenn auch nicht in allen Ländern so einheitliche Entwicklung schon einmal im Übergang vom 19. zum 20. Jahrhundert zu beobachten war. Dieser zweite demografische Übergang hat eine Fülle von Erklärungsversuchen hervorgebracht, wie sie in Struktur und Argumentation auch aus anderen Bereichen der Sozialwissenschaften bekannt sind. Viele Autoren haben diese dramatischen Veränderungen auf einen sich vollziehenden Wertewandel in den westlichen Gesellschaften zurückgeführt, der nun den Individualismus des Einzelnen stärker betont als in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg (vgl. Lesthaege/Willems 1999). Diese Individualisierungsprozesse werden zum Teil darauf zurückgeführt, dass die Bildungsbeteiligung der gesamten Bevölkerung und insbesondere der Frauen seit den 60er-Jahren deutlich angestiegen sei, sich die Erwerbsbeteiligung von Müttern deutlich erhöht habe und damit mehr Frauen als in den 50er-Jahren auch ökonomisch unabhängig vom Ehemann und Haupternährer der Familie waren und gleichzeitig die individuelle Lebensperspektive und Entfaltung der eigenen Lebensmöglichkeiten an Bedeutung gewonnen hätten. Obwohl diese Thesen gut mit den Forschungsergebnissen von Inglehart zum Kulturwandel in modernen Gesellschaften übereinstimmen, haben sie alle das Problem, erklären zu müssen, warum der Geburtenrückgang in dem relativ kurzen Zeitraum von nur etwa 5 bis 10 Jahren in allen hoch entwickelten Industriegesellschaften auftrat, obwohl die Veränderungen der Werte, die Entwicklung der Bildungsbeteiligung und Erwerbsbeteiligung der Frauen eher kontinuierliche und längerfristige Prozesse waren, die zudem noch in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich verlaufen sind.

Plausibler und auch politisch viel relevanter ist vermutlich die These von Catherine Hakim (2003), dass durch die Einführung der Antibabypille die Verantwortung für die Entscheidung zum Kind und für die Zahl der Kinder in der Hand der Frauen lag. Effiziente Verhütungsmittel, etwa Kondome, gab es seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, aber die Entscheidung zur Verwendung dieser Mittel traf entweder der Mann allein oder im Konsens mit seiner Partnerin. Die Einführung der Antibabypille gab den Frauen und Müttern erstmalig die Möglichkeit, für sich persönlich zu entscheiden, auch unabhängig von den Wert- und Normvorstellungen des Partners oder der Gesellschaft, ob sie überhaupt Kinder und wenn ja wie viele Kinder für sich persönlich, auch in Übereinstimmung mit dem Partner, für richtig halten. Nach Untersuchungen lag zu Anfang der 60er-Jahre in Deutschland der Kinderwunsch bei Frauen im Durchschnitt bei etwa 2,1 Kindern (vgl. Jürgens/Pohl 1975). Diese Zahl ließ sich aber nicht immer wie gewünscht realisieren, weil vielleicht der Partner mehr Kinder haben wollte oder auch die Verhütung nicht in der erhofften Weise funktionierte.

Die These von Hakim, seit Anfang der 70er-Jahre mit dem Beginn des zweiten demografischen Übergangs seien die Präferenzen der Frauen hinsichtlich der Kinderzahl ausschlaggebend gewesen, lässt sich empirisch relativ gut bestätigen. Denn in vielen Ländern ist der Geburtenrückgang im wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die Generation der 1935 geborenen Frauen, die zur Zeit der Einführung der Antibabypille zwischen 30 und 35 Jahren alt waren, noch erheblich häufiger 3 und 4 Kinder zur Welt brachten als

die nach 1940 geborenen Frauen. Während in der Geburtskohorte von 1935 noch 15 Frauen in Deutschland 4 und mehr Kinder bekamen, waren es in der Geburtskohorte von 1940 noch 10 Frauen und von 1945 nur noch 8 von 100 Frauen. Die 1935 geborenen Frauen bekamen noch zu 20 Prozent und die 1940 geborenen Frauen noch zu 19 Prozent 3 Kinder, während die 1945 geborenen Frauen nur noch zu 14 Prozent und die 1950 geborenen Frauen zu 13 Prozent 3 und mehr Kinder bekamen.

Diese Entwicklung ist nun keinesfalls eine typisch deutsche, sondern zeigt sich in gleicher Weise für Frankreich, wo sich der Anteil der Frauen mit 4 und mehr Kindern bei den 1935 geborenen Frauen von 24 Prozent bis zu den 1950 geborenen Frauen auf 11 Prozent mehr als halbierte. Auch in Italien halbierte sich der Anteil der Frauen mit 4 und mehr Kindern von 15 Prozent bei den 1935 geborenen Frauen auf 7 Prozent bei den 1945 geborenen Frauen, um dort aber dann nochmals abzusinken und heute bei 3 Prozent zu liegen. Aus dieser Entwicklung schlussfolgert Hakim (2003), dass eine Familienpolitik, die die demografische Entwicklung berücksichtigt, nur dann erfolgreich sein kann, wenn sie die Präferenzen und Lebensvorstellungen der jungen Frauen als wesentliches Kernelement der Familienpolitik einbezieht. Dabei unterscheidet Hakim drei Präferenztypen, die sich ihrer Auffassung nach in ganz Europa nachweisen lassen (vgl. Bertram/Rösler/Ehlert 2005). Die überwiegende Mehrzahl der jungen Frauen folgt, so Hakim, einem adaptiven Lebensentwurf, in dem die Teilhabe an Bildung und beruflicher Selbstverwirklichung und die Fürsorge für Kinder gleichberechtigt integriert in einer Lebensperspektive gemeinsam gelebt werden. Ein weiterer Teil der Frauen ist ähnlich wie die Männer wesentlich berufsorientiert, und in ihrem Lebensentwurf spielen Bildung und berufliche Selbstverwirklichung eine viel größere Rolle als die Entscheidung für Kinder. Eine dritte Frauengruppe ist nach Hakim wesentlich haushaltsorientiert; dabei bedeutet, so Hakim, diese Hausfrauenorientierung nicht allein, sich für Kinder zu entscheiden, sondern auch die Führung eines Privathaushaltes mit den damit verbundenen Tätigkeiten auch unabhängig von Kindern als außerordentlich befriedigend zu erleben, bei entsprechender Präferenz. Diese drei Präferenzen sind sicherlich nicht unveränderlich und zudem auch erheblich bestimmt von der Art des Berufes, der Länge der Ausbildung und der Höhe des Einkommens (vgl. Bertram/Rösler/Ehlert 2005).

Eine Familienpolitik, die akzeptiert, dass die Entscheidung für Kinder bei Frauen von ihren sehr unterschiedlichen Präferenzen abhängt, muss auch davon ausgehen, dass Familienpolitik nicht mehr ein „entweder/oder“ von Maßnahmen sein kann, sondern immer versuchen muss, unterschiedliche Instrumente und Strategien zu entwickeln, die für die unterschiedlichen Präferenzen und Lebensentwürfe der Frauen auch unterschiedliche Optionen bereit halten.

Diese zunächst sehr einfache Aussage steht aber im Widerspruch zu vielen theoretischen Konzepten von Familien- und Sozialpolitik, wie aber auch zu vielen früheren ideologischen Diskussionen um die Entwicklung von Familien. Denn in vielen häufig zitierten internationalen Vergleichen zur Familienpolitik wurden vornehmlich politische und geografische Zuordnungen zu bestimmten Typologien vorgenommen, um unterschiedliche politische Strategien zu repräsentieren. Eine der bekanntesten dieser Typologien stammt von Esping-Anderson (1999, 2000); dieser bezeichnet Nordeuropa als „so-

zialdemokratisch“ wegen einer familienpolitischen Konzeption, die vor allem die Integration der Frauen in das Erwerbsleben und den Ausbau der staatlichen Kinderbetreuung förderte, während die „korporatistischen“ Länder Deutschland, Frankreich, Österreich und die Schweiz der Familie vor allem finanzielle Mittel zur Verfügung stellten; hingegen hätten die „konservativen“ Länder in Südeuropa familienpolitisch ebenso wenig investiert wie die „liberalen“ Länder, zu denen er die angelsächsischen Länder USA, England, Kanada und Neuseeland rechnet.

Tabelle 1 zeigt jedoch deutlich, dass diese Typologie nur wenig über das Geburtengeschehen in den jeweiligen Ländern aussagt, weil die demografische Entwicklung etwa in Frankreich, Deutschland oder den Niederlanden einerseits mindestens ebenso unterschiedlich verlaufen ist wie andererseits in Dänemark und Schweden. Dänemark hatte 1960 eine Geburtenrate von 2,5 Kinder pro Frau, 1980 hingegen nur noch 1,55 Kinder; im gleichen Zeitraum sank die Geburtenrate in Schweden lediglich von 2,1 auf 1,68 Kinder, um sich in der Zeit zwischen 1980 und 1998 noch weiter zu vermindern, während in dieser Zeit in Dänemark die Geburtenraten wieder anstiegen. Solche Inkonsistenzen lassen sich aber nicht nur bei der Entwicklung der Geburtenraten zeigen, sondern auch hinsichtlich der politischen Maßnahmen, die in den einzelnen Ländern keinesfalls dem Muster folgten, das Esping-Anderson behauptet. Beispielsweise wird heute in Deutschland das Betreuungsgeld für Kinder unter 3 Jahren als eine konservative Maßnahme betrachtet, weil damit kein Anreiz verbunden ist, wieder in das Erwerbsleben zurückzukehren; diese Maßnahme wird in Finnland als einem „sozialdemokratischen“ Land (vgl. Esping-Anderson 2000) seit der Mitte der 70er-Jahre praktiziert, ohne die Erwerbsbeteiligung von Müttern mit kleinen Kindern erheblich zu beeinflussen.

2. Zeitpolitik im Lebensverlauf, finanzielle Transferleistungen und Infrastruktur für Familien als Elemente einer nachhaltigen Familienpolitik

Der zweite demografische Übergang macht unter einer familienpolitischen Perspektive vor allem deutlich, dass nur eine Familienpolitik, die sich als Gleichstellungspolitik versteht und versucht, die Lebensvorstellungen und Lebensentwürfe von jungen Frauen und Müttern genauso wichtig zu nehmen wie die Erfordernisse des Arbeitsmarkts oder die Sicherung der Rentensysteme, einen Erfolg haben kann. Denn heute wird im Gegensatz zu traditionellen Gesellschaften die Entscheidung für Kinder nicht mehr durch Tradition und Vorgegebenheiten bestimmt, sondern durch die einzelne Frau selbst allein auf der Basis ihrer persönlichen Präferenzen und in Übereinstimmung mit ihrem Partner. Die Entwicklung nach 1980 zeigt aber, dass Gleichstellung nicht nur als eine generelle Forderung formuliert werden muss, sondern dass es ganz offenkundig unterschiedliche Strategien gibt, die es der Politik ermöglichen, die unterschiedlichen Werte, Einstellungen und Präferenzen der jungen Erwachsenen so zu berücksichtigen, dass sie für sich selbst entscheiden können, ob sie ein Leben mit Kindern oder ohne Kinder und ob sie ein Leben mit mehreren Kindern oder mit einem Kind für sich selbst für richtig halten. Denn wenn auch ge-

genüber 1960 nach dem zweiten demografischen Übergang die Geburtenraten zwischen 1,3 und 2,0 Kindern pro Frau variieren, so zeigen doch die Veränderungen zwischen 1980 und 1999 (Tabelle 1) eine sehr unterschiedliche Entwicklung in den einzelnen OECD-Ländern. Diese Differenzen dokumentieren sich etwa darin, dass die Geburtenraten in den USA und in Dänemark wieder angestiegen sind, aber in Finnland und Norwegen relativ stabil blieben, während sie in Österreich und Italien noch einmal deutlich zurückgegangen sind. Castles (2002) führt das vor allem auf den in den einzelnen Ländern unterschiedlichen Umgang mit „Zeit“ zurück. Dabei meint er nicht nur flexible Arbeitszeiten im Sinne der Vereinbarkeit von Familienarbeit und Berufsarbeit, sondern zudem auch die zeitliche Organisation des Lebenslaufs, aber auch die Entwicklung einer Infrastruktur, die den zeitlichen Präferenzen der Eltern für die Entwicklung ihrer Kinder im Alltag entspricht.

So hielt schon in den 80er-Jahren die Mehrzahl der Mütter mit Kindern eine Teilzeittätigkeit für sich selbst für sinnvoll; bei den unter 6-jährigen Kindern formulierte damals fast die Hälfte der Mütter eine solche Vorstellung, und auch bei den unter 3-jährigen Kindern präferierte ein signifikanter Anteil von jungen Müttern eine Teilzeittätigkeit (vgl. Familiensurvey; Bertram 1991). Dies hätte aber für die Mehrzahl aller über 6 Jahre alten Kinder eine Ganztagschule zur Voraussetzung gehabt, weil auch bei Teilzeittätigkeit die verlässliche Versorgung der Kinder während der Berufstätigkeit der Mütter gewährleistet sein muss. In keinem der Länder, die in der Tradition von Esping-Anderson als liberal wie die USA oder Großbritannien, korporatistisch wie Frankreich oder sozialdemokratisch wie Dänemark klassifiziert werden, gibt es Diskussionen über die Ganztagschule, weil diese Schulform hier eine selbstverständliche und lange Tradition hat. Auch für Vorschulkinder gibt es in diesen Ländern Angebote, die es den Müttern ermöglichen, ihre Präferenzen auf der Basis einer verlässlichen Zeitpolitik von Infrastrukturangeboten zu erfüllen, unabhängig davon, ob diese staatlich oder privat finanziert werden.

Deutschland ist ähnlich wie die Schweiz oder Österreich von solchen Angeboten nicht nur weit entfernt, sondern formuliert nicht einmal klare Zielvorgaben für solche flächendeckenden Angebote. Dieses Beispiel zeigt, dass eine nachhaltige Familienpolitik, die die demografische Entwicklung der Gesellschaft mitreflektiert, notwendigerweise so angelegt sein muss, dass die nachwachsende Generation die Chance hat, ihre Lebensplanung und ihre Lebensentwürfe auch so zu realisieren, wie sie es sich selbst vorstellt, statt so wie besorgte und in der Regel ältere Politiker sich vorstellen, wie junge Erwachsene sich zu entscheiden haben.

Nachhaltige Familienpolitik begründet ihren Anspruch auf die Gestaltung der Rahmenbedingungen familiären Lebens mit dem Grundsatz, der nachwachsenden Generation die gleichen Chancen zur Gestaltung der eigenen Lebensvorstellungen und Ziele zu ermöglichen, wie das auch für die jetzt aktive Generation von Eltern möglich war. Dabei brauchen die jungen Erwachsenen die Möglichkeit, aktiv und auf der Basis eigener Entscheidungen an verschiedenen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens teilzuhaben und diese Teilhabe auch so gestalten zu können, dass aus der Bereitschaft, für Kinder Verantwortung zu übernehmen und für sie zu sorgen, ebenso wenig Nachteile erwachsen wie aus der Bereitschaft, den eigenen Eltern oder Großeltern Hilfe und Unterstützung zu geben, wenn diese sie benötigen (vgl. BMFSFJ 2006). Nachhaltige Familienpolitik kann

sich daher nicht darauf beschränken, nur die finanziellen Nachteile einer solchen Bereitschaft, für andere zu sorgen, auszugleichen. Auch kann sich nachhaltige Politik nicht darauf beschränken, durch den Ausbau von Betreuungsangeboten für Kinder wie auch für die ältere Generation der nachwachsenden Generation eine möglichst uneingeschränkte berufliche Karriere zu ermöglichen. Familienpolitik als nachhaltige Familienpolitik wird daher immer ein „Policy Mix“ sein aus Zeit-, finanzieller Transfer- und Infrastrukturpolitik, mit dem sich die Zeit für Fürsorge, die Zeit für Qualifikation und eigene Entwicklung, die Zeit für berufliches Engagement und die Zeit für bürgerschaftliche Aktivitäten durch das Individuum oder die Familie in eine Balance bringen lassen. Sie kann sich nicht allein auf die Organisation der Alltagszeit konzentrieren, sondern begreift auch die Lebenszeit als ein wesentliches Gestaltungselement von Familienpolitik.

In diesem Sinne ist Familienpolitik keine Bevölkerungspolitik, weil es bei der nachhaltigen Familienpolitik nicht um die Sicherung des Bevölkerungsbestandes einer Gesellschaft geht, sondern um die Unterstützung der Entwicklung von humanen und sozialen Ressourcen im privaten Lebensbereich, in der Kommune und auch in der Gesellschaft, weil keine Gesellschaft ohne diese individuelle Bereitschaft, für andere zu sorgen, überleben kann. Das soziale Kapital einer Gesellschaft, das mindestens ebenso wichtig ist wie das ökonomische Kapital, hat eben nur dann Bestand, wenn es in den kleinen privaten Netzen der Familien und der familiären Lebensformen, in der Nachbarschaft und in der Gemeinde auch Rahmenbedingungen gibt, die Fürsorge für andere ermöglichen, ohne dadurch die Partizipation an anderen gesellschaftlichen Bereichen, etwa dem Beruf oder der Qualifikation, zu beeinträchtigen.

Unter dieser Perspektive wird auch deutlich, warum eine nachhaltige Familienpolitik, die sich auf die Schaffung von Rahmenbedingungen im Lebensverlauf und im Alltag konzentriert, um Fürsorglichkeit zu ermöglichen, immer auch eine Gleichstellungspolitik ist. In der traditionellen Industriegesellschaft war die Fürsorge für andere geschlechtsspezifisch organisiert und Fürsorglichkeit als Wesenselement von Weiblichkeit und Mütterlichkeit definiert (vgl. Hochschild 1998), mit der Konsequenz, dass die Industriegesellschaften unter einer ökonomischen Perspektive die strukturelle Ungleichheit zwischen den Geschlechtern akzeptierten.

In den modernen wissensbasierten Dienstleistungsgesellschaften ist eine solche strukturelle Ungleichheit zwischen den Geschlechtern schon aus ökonomischen Gründen nicht aufrechtzuerhalten. Denn im internationalen Wettbewerb ist eine Gesellschaft darauf angewiesen, alle Talente zu fördern, unabhängig von Geschlecht, sozialer Herkunft und Alter, so dass das soziale Kapital, das Humankapital und das ökonomische Kapital der Gesellschaft erhalten bleiben und weiterentwickelt werden können.

3. Von der Rushhour im Leben zu Optionszeiten im Lebenslauf

Die verlängerte ökonomische Abhängigkeit vom Elternhaus infolge der langen Ausbildungszeiten für die nachwachsende Generation führt nicht nur zu einem späteren Auszug aus dem Elternhaus, sondern verkürzt notwendigerweise auch die Zeit, die vor dem

30. Lebensjahr bleibt, um sich mit einem Partner oder mit einer Partnerin zusammen zu tun. Das Auszugsalter bei jungen Männern und jungen Frauen variiert in Europa erheblich (vgl. Berthoud/Iacovou 2005; Vogel 2003). So ziehen in Italien die jungen Männer mit fast 30 Jahren und die jungen Frauen mit fast 27 Jahren aus, während das Auszugsalter junger Dänen bei etwa 21 Jahren und junger Däninnen bei etwa 20 Jahren liegt. In Deutschland liegt es bei etwa 25 Jahren, in Österreich bei 27 Jahren und in Irland mit seiner hohen Geburtenrate bei etwa 26 Jahren. In allen Ländern ziehen die jungen Frauen früher aus als die jungen Männer. Ebenso gilt für alle Länder, dass dort, wo das Elternhaus besonders spät verlassen wird, die Wahrscheinlichkeit, mit einem Partner beziehungsweise einer Partnerin zusammenzuziehen, höher ist als in Ländern, in denen auch die jungen Männer relativ früher ausziehen. In den Ländern, in denen die jungen Männer ähnlich früh ausziehen wie die jungen Frauen, ziehen die Geschlechter aber nicht sofort zusammen, sondern bilden häufiger vom Elternhaus unabhängige Wohngemeinschaften, leben als Single oder wechseln auch die Lebensform, bevor sich für eine Partnerschaft entscheiden (vgl. Berthoud/Iacovou 2005).

Nach dem Auszug aus dem Elternhaus ist der Übergang in die ökonomische Selbstständigkeit in den meisten europäischen Ländern schwieriger als in der Elterngeneration. Denn durch die sehr unterschiedlichen Ausbildungswege, den ausdifferenzierten Arbeitsmarkt und die unterschiedlichen Anforderungsprofile für unterschiedliche Berufspositionen ist es für junge Erwachsene heute schwieriger, eine für sie angemessene Stelle zu finden, als in der Elterngeneration. Zumindest für Deutschland lässt sich das dadurch verdeutlichen, dass die Häufigkeit des Berufswechsels vor dem 30. Lebensjahr heute höher liegt als noch vor 30 Jahren, also zu einer Zeit, als die meisten jungen Erwachsenen nach der Lehre bei demselben Unternehmen in eine feste Position übernommen wurden. Längere Bildung, längere ökonomische Unsicherheit und größere Schwierigkeiten, sich ökonomisch selbstständig zu machen und einen auf Dauer angelegten Beruf zu finden, führen dazu, die Entscheidung für Partnerschaft und die Entscheidung für Kinder deutlich auf das 30. Lebensjahr hin zu schieben. Diese Entwicklung wird noch dadurch verstärkt, dass sowohl junge Männer wie junge Frauen den gleichen Leistungsanforderungen der modernen Gesellschaft genügen müssen.

Dieser Prozess ist in allen europäischen Ländern zu beobachten und dokumentiert sich auch darin, dass das Erstgeburtsalter heute in den meisten europäischen Ländern eher beim 30. Lebensjahr liegt als zwischen dem 22. und 25. Lebensjahr wie noch in der Elterngeneration. Jedoch gibt es erhebliche Unterschiede in der Zeit, die sich junge Frauen und ihre Lebenspartner lassen, wenn sie sich für ein weiteres Kind entscheiden. So ist das Erstgeburtsalter in Frankreich genauso hoch oder sogar höher als in Deutschland, aber die zweiten, dritten und manchmal auch vierten Kinder werden in Frankreich ähnlich wie in Finnland, Schweden oder Großbritannien noch zwischen dem 33. und 40. Lebensjahr geboren, während in Deutschland wie in Österreich zwar auch das Erstgeburtsalter gestiegen ist, aber die zweiten oder dritten Kinder entweder gar nicht mehr oder früher als in den anderen Ländern geboren werden.

Obwohl also in allen europäischen Ländern aufgrund der veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen und des veränderten Bildungsverhaltens die Unabhängigkeit vom

Elternhaus und der Eintritt in die ökonomische Selbstständigkeit viel später erfolgen als in den 70er-Jahren, haben die jungen Erwachsenen in einigen Ländern hinsichtlich ihrer Kinder so reagiert, dass sie auch noch das vierte Lebensjahrzehnt als Teil ihrer Familien Gründungsphase interpretieren. In den Ländern jedoch, in denen das nicht geschah, wie etwa in Deutschland, ist durch das Beibehalten des alten Lebensverlaufsmusters nach dem 30. Lebensjahr bei gleichzeitiger Änderung des Lebenslaufs unter 30 Jahren eine „Rushhour“ entstanden, weil die jungen Erwachsenen nun in viel kürzerer Zeit als die Elterngeneration ihre ökonomische Selbstständigkeit, eine eigene Wohnung, eine auf Dauer angelegte Partnerschaft, die ökonomische Sicherheit und auch die Entscheidung für Kinder parallel integrieren müssen. Die politisch relevante Fragestellung ist nun, welche Strategien jene Länder angewandt haben, um die Rahmenbedingungen für die zeitliche Organisation von Lebensentscheidungen so zu ändern, dass eine solche Kumulation von Lebensentscheidungen in kurzer Zeit nicht die gleichen Effekte geringer Kinderzahlen hat wie in Deutschland oder Österreich.

Das Timing im Lebensverlauf, in dem sich offenbar Deutschland, Österreich und die Schweiz von anderen europäischen Ländern, wie Frankreich, Großbritannien, Finnland oder Schweden, unterscheiden, ist aber von den Rahmenbedingungen abhängig, unter denen sich die jungen Erwachsenen ökonomisch unabhängig von ihren Eltern beruflich selbstständig machen und auch unabhängig von den Eltern eine eigene Familie gründen. Das ist eben nicht nur die Frage, ob Kinderbetreuungsmöglichkeiten die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sichern, sondern vermutlich viel eher die Frage, ob und inwieweit sowohl in der Ausbildung wie aber auch auf dem Arbeitsmarkt die ökonomische Selbstständigkeit und Unabhängigkeit von den Eltern zu erreichen ist. In manchen nordeuropäischen Ländern haben beispielsweise die jung ausziehenden jungen Erwachsenen zunächst die Möglichkeit, in preisgünstige Wohnungen zu ziehen, die die Kommunen zur Verfügung stellen. Im angelsächsischen Raum schaffen die kürzeren Ausbildungszeiten zusammen mit einer größeren Offenheit des Berufssystems für unterschiedliche Qualifikationen die Möglichkeit, diese Unabhängigkeit von den Eltern früher zu erreichen als in Deutschland oder Österreich. Bisher waren allerdings die Strategien, die die einzelnen Länder in Europa in ihrer Familien-, Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik angewandt haben, um solche Verselbstständigungsprozesse zu ermöglichen, kaum Gegenstand der Forschung. Das ist jedoch eine ganz zentrale Fragestellung, und zwar nicht nur, um den jungen Erwachsenen etwas von der Rushhour des Lebens zu nehmen, sondern auch deswegen, weil eine frühere ökonomische Selbstständigkeit vermutlich eine andere Lebensgestaltung als Modell eines flexiblen Erwerbslebenszyklus ermöglicht. Das Modell des Erwerbslebenszyklus (vgl. Cox 2005) sieht die Organisation des Lebenslaufs in unterschiedlichen Lebensphasen, die die klassische Dreiteilung des Lebenslaufs ablösen.

4. Optionszeiten und Erwerbslebenszyklus

Die Rushhour im Lebensverlauf der Menschen verschärft sich aber zusätzlich noch dadurch, dass vor allem in den modernen Berufen die klassischen Zeitformen fester Büro-

arbeitszeiten zunehmend infrage gestellt sind. Der weltweit handelnde Börsenmakler ist genauso flexiblen Arbeitszeiten unterworfen wie die Pflegefachkraft, die Pflegebedürftige betreut, die noch zu Hause leben. Feste Arbeitszeitstrukturen, die einmal die gute Vereinbarkeit unterschiedlicher Lebensbereiche ermöglichten, werden in einer globalisierten Wirtschaft zunehmend infrage gestellt und durch den erhöhten Bedarf an flexiblen Arbeitszeiten bei den sozialen Dienstleistungen auch gar nicht mehr angeboten. Als Konsequenz dieser Entwicklung ist aber die Zeit für Fürsorge für andere, die strukturell auch Regelmäßigkeit und feste Bindungen voraussetzt, im Alltag zunehmend schwieriger durchzusetzen, und das gilt gleichermaßen für die Fürsorge für Kinder wie für andere Perspektiven von Fürsorge für andere in der Gesellschaft. Es geht nicht nur um Kinder, sondern generell um Fürsorge oder *care* in der Gesellschaft. Das amerikanische Wort *care* bedeutet nicht nur das Nach-Jemandem-Schauen, sondern zudem, dass in den Bindungen, die jemanden dazu führen, sich um jemand anderen zu sorgen, Liebe steckt.

Daraus ist die These abzuleiten, dass in dem Maße, wie das klassische industriegesellschaftliche Modell der Familie aufgegeben wird, auch die in diesem Modell vorhandene Zeit für Fürsorge verschwindet und damit existenziell die Frage nach der Sicherstellung von *care* in der modernen Gesellschaft gestellt ist. Wenn dieses Problem nicht gelöst wird, verschwindet *care* und wird vom Markt übernommen, denn Fürsorge lässt sich auch über den Markt regeln. In Florida gibt es communities für „adults only“, was heißt, dass man mindestens 55 Jahre alt sein muss, um Mitglied zu werden und sich dort gegen Geld Fürsorge zu kaufen. *Care* über den Markt abzuwickeln, bedeutet aber zunehmende Ungleichheit der Fürsorge. Denn das Solidaritätsprinzip der Familie, das *care* aus dem Markt heraushält, ist auch ein Element von Gleichheit in der modernen Gesellschaft, und daher ist es nicht nur eine Frage der demografischen Entwicklung, sondern auch der Organisation von Fürsorge in der modernen Gesellschaft. Dieses Thema betrifft aber nicht nur den weiblichen Teil der Gesellschaft. Wenn Frauen einen zunehmend größeren Teil ihrer Arbeitszeit in den Arbeitsmarkt investieren, wird logischerweise die Zeit für *care* auf der weiblichen Seite knapp. Also bleibt der Mann als weitere Ressource für *care*, was zu der Frage führt, wie Fürsorge auch in die männliche Lebensrolle zu integrieren ist. Ohne eine solche Integration müssen wir zukünftig auf Fürsorge verzichten, weil die im Wesentlichen den Lebensentwürfen der Männer angepassten Berufsrollen bisher Fürsorge als Element dieser Rollen nicht kennen.

Die gestiegene Lebenserwartung von Männern und Frauen hat zudem dazu beigetragen, dass die fest gefügten Lebensvorstellungen von Männerrolle und Frauenrolle als Vaterrolle und Mutterrolle über den ganzen Lebensverlauf nicht mehr aufrechtzuerhalten sind. Sowohl im Leben der Väter wie der Mütter sind etwa 30 bis 40 Jahre entstanden, die sich nicht mehr durch die klassischen Rollen ausfüllen lassen, weil einerseits die Lebenserwartung deutlich gestiegen ist, andererseits aber, selbst bei der Entscheidung für mehrere Kinder, durch die Überlebendensicherheit der Säuglinge die Zeit für Reproduktion und Sozialisation im Lebensverlauf erheblich zurückgegangen ist.

Um die Rushhour des Lebens zu entzerren, zudem die gleiche Integration von Männern und Frauen entsprechend ihrer Qualifikation in den Arbeitsmarkt zu erreichen und die gewonnenen Jahre durch aktive Teilhabe an der gesellschaftlichen Entwicklung sinn-

voll zu gestalten, hat das Grünbuch der Europäischen Union (vgl. EU Grünbuch 2005) ein Lebensverlaufsmodell skizziert. Dieses löst die klassische Dreiteilung des Lebenslaufs in Ausbildung, Beruf und Ruhestand auf und ersetzt es durch ein Lebenszyklusmodell, in dem Optionszeiten innerhalb des Lebenslauf die Möglichkeit schaffen, Ausbildung und Beruf immer wieder zu unterbrechen, um ohne Nachteile im beruflichen Bereich die Möglichkeit zu haben, auch für andere zu sorgen. Dabei liegt in diesem Optionszeitmodell auch der Gedanke zugrunde, dass es für ein langes Leben möglicherweise wichtig und notwendig ist, immer wieder auch Phasen im Leben zu haben, die es zulassen, das eigene Leben durch Aktivitäten in anderen als dem Berufsbereich so zu bereichern, dass ein lebenslang aktives Leben möglich wird.

5. Das Leben von Familien in städtischen Großräumen als Herausforderung neuer Infrastruktur

Europa war immer ein Kontinent hoher Mobilität (vgl. Braudel 1985, 1988), die sich dadurch auszeichnete, dass junge Leute aus den ländlichen Regionen in die sich entwickelnden Metropolen wanderten und auch Rückwanderungsprozesse aus diesen Metropolen in die ländlichen Räume stattfanden. Diese Mobilität vollzog sich meist zwar innerhalb der Nationalstaaten, doch gab es neben dieser Binnenmobilität immer auch Zuwanderungsprozesse aus anderen Nationen. Auch diese Zuwanderungen konzentrierten sich in der Regel auf die großen Städte. Wenn sich auch die Mobilitätsprozesse der letzten 20 Jahre nicht grundsätzlich von dieser Struktur unterscheiden, so sind doch zwei signifikante Veränderungen zu konstatieren, die erhebliche familienpolitische Bedeutung haben. Zum einen wachsen in den ländlichen Regionen aufgrund der auch dort zurückgehenden Geburtenzahlen immer weniger Kinder auf, mit der Konsequenz, dass es in vielen ländlichen Räumen, selbst in Frankreich mit seiner hohen Geburtenrate oder in Schweden mit seiner mittleren Geburtenrate, Regionen mit erheblichem Bevölkerungsrückgang gibt, weil die Abwanderung in die städtischen Regionen fortbesteht, aber dieser Verlust durch Mobilität weder durch höhere Geburtenraten noch durch Zuwanderung auszugleichen ist. Auch ohne wie Heilig (2002) zu befürchten, dass die ländlichen Räume teilweise zum Aussterben verurteilt sind, lassen sich die Konsequenzen dieser Entwicklung heute schon absehen.

In den städtischen Regionen ist zu beobachten, dass die jungen Familien, die es sich leisten können, in das Umland der großen Städte abwandern, wohin ihnen teilweise auch die Unternehmen folgen, weil es sich bei den Abwandernden häufig um die qualifizierten und ökonomisch etablierten Familien handelt. In den großen Städten, vor allem in spezifischen Quartieren, kumulieren sich dann jene Familien, die ökonomisch nicht so erfolgreich sind und häufig zudem einen Migrationskontext aufweisen. Strohmeier (2005) bezeichnet dies als Prozess der „doppelten Polarisierung“, weil die erfolgreichen Lebensformen in den Städten vorwiegend aus qualifizierten Singles, nichtehelichen Partnerschaften und anderen neuen Lebensformen bestehen, während die eher erfolgreichen Familien im Umland dieser Städte wohnen. Als Gegensatz zu diesen erfolgreichen städ-

tischen Lebensformen werden dann zumeist Familien mit Kindern aus Elternhäusern mit Migrationshintergrund interpretiert. Während die Umlandregionen der großen Städte meist sehr dynamisch, sehr erfolgreich und auch kinderreich sind, werden jene Regionen, die abgewandt von den großen Metropolräumen liegen, durch das Schrumpfen ihrer Bevölkerung von diesen erfolgreichen Prozessen in den Umlandregionen der Metropolen abgeschnitten. Dieser Wandel war vielleicht zuerst in Nord- und Süditalien zu beobachten, zeigt sich aber inzwischen auch für andere Metropolräume in ähnlicher Weise, wie Wien, Zürich, Stockholm, Barcelona, Berlin oder auch Südeuropa.

Die Analyse der Bevölkerung in den Metropolräumen zeigt, dass hier die Reproduktionsraten in der Regel viel niedriger sind als im Durchschnitt der jeweiligen Länder. So hat in Deutschland der Großraum Heidelberg die geringste Reproduktionsrate mit weniger als 100 Kindern auf 1000 Frauen. Hier ist andererseits der Anteil der hoch und höchst qualifizierten Frauen besonders hoch, weil es hier auch eine Berufsstruktur für die Ausübung der entsprechenden Berufe gibt. Der Anteil der unter 20-Jährigen ist hier besonders gering, weil in einer solchen Region die Familien eher im Umland wohnen und nicht in den städtischen Kernen. In Deutschland kommt noch das besondere Problem hinzu, dass die Binnen-Wanderungen von Ost nach West und von Nord nach Süd verlaufen mit der Konsequenz, dass es ein deutliches Ost-West- und Nord-Süd-Gefälle der Migrationsprozesse gibt mit allen sich darauf ergebenden Konsequenzen; zudem wandern insbesondere die qualifizierten Menschen aus diesen Regionen ab.

In Sachsen haben von 100 auswandernden Menschen rund 40 eine Hochschulausbildung bei durchschnittlich nur 8 Sachsen mit Hochschulausbildung. Das heißt, Sachsen investiert in die Qualifikation seiner Bevölkerung, doch stärken diejenigen mit der höchsten Qualifikation nicht die ökonomische Entwicklung Sachsens, sondern anderer, ohnehin schon starker Regionen. Diese Entwicklung führt nicht nur zu einer Ungleichheit zwischen Personen, sondern verschärft die Ungleichheit zwischen den Regionen, weil die prosperierenden Regionen mit dem kontinuierlichen sozialen Humankapitalimport immer mehr importieren können und die anderen immer mehr abgeben.

Daher ist nicht nur die *care*-Frage in unserer Gesellschaft zu lösen, sondern auch zu fragen, wie in den Regionen, die das Humankapital entwickeln, auch solche Lebensbedingungen zu schaffen sind, um einen Teil des Humankapitals in der Region zu halten. Wenn das nicht gelingt, wird es in manchen Regionen auf Dauer einen ökonomischen Niedergang geben. Hier stellen sich für die Familienpolitik völlig neue Anforderungen an die Infrastruktur zur Unterstützung familiären Lebens. Traditionellerweise konnten Familien davon ausgehen, die Aufgaben der Sozialisation und der Erziehung ihrer Kinder durch die Unterstützung von Nachbarschaft und Verwandtschaft auch so leisten zu können, wie das in der jeweiligen Gesellschaft erwartet wird. In expandierenden Umlandgemeinden mit hohen ökonomischen Ressourcen lassen sich entsprechende Infrastrukturangebote entwickeln, wie Kinderbetreuung, Ganztagschulen sowie psychologische und soziale Dienstleistungen. Zudem kann man in der Regel darauf vertrauen, dass in Regionen mit vielen Kindern die Unterstützung durch Nachbarn gewährleistet ist.

In den ärmeren Quartieren der großen Städte, in denen Familien mit Migrationshintergrund leben, sind entsprechende Angebote schwieriger zu realisieren, weil einerseits

diese Familien meist nicht zu den politisch tonangebenden Gruppen gehören, die ihre Interessen durchsetzen, weil das städtische Milieu und das städtische Meinungsklima von anderen Gruppen dominiert wird. Andererseits fehlt den Eltern häufig selbst der kulturelle Hintergrund, um ihre Kinder dabei zu unterstützen, die Erwartungen der aufnehmenden Gesellschaft zu erfüllen. Wenn die türkischen Eltern in Deutschland durchschnittlich fünf Schuljahre weniger aufweisen als vergleichbare deutsche Eltern, kann das nur heißen, dass in den großen Städten, und zwar unabhängig von der politischen Durchsetzungsfähigkeit der jeweiligen Elterngruppen, überproportional hohe Investitionen in die Bildung und Betreuung dieser Kinder zu tätigen sind. Hier haben die deutschsprachigen Länder Österreich, die Schweiz und Deutschland gegenüber den anderen europäischen Ländern einen erheblichen Aufholbedarf, weil es weder flächendeckend Ganztagschulen gibt noch die Betreuung für die unter 6-Jährigen so ausgebaut ist, um hinreichende Angebote zur Entwicklungsförderung dieser Kinder zu haben. Für die ländlichen Regionen ist die Frage der Entwicklung der Infrastruktur für Familien und Kinder fast zu einer Existenzfrage geworden, weil bei einer sich verringernden Kinderzahl in der Regel zuerst die Angebote für Kinder dem voraussichtlich sinkenden Bedarf angepasst werden.

Auf diese demografischen Entwicklungen sowohl in den urbanen Zentren wie in den ländlichen Räumen wurde zumindest in den deutschsprachigen Ländern bisher überhaupt nicht reagiert, allenfalls mit eher bescheidenen individuellen Ansätzen. Demgegenüber hat die englische Regierung durch den intensiven Ausbau von Zentren für Kinder und Eltern (Early Excellence Centres, vgl. Whalley 1994) versucht Modelle zu entwickeln, die nicht allein die Kinder fördern, sondern auch die Eltern motivieren, sich an dieser Förderung zu beteiligen, und ihnen auch die Fähigkeit vermitteln, dies zu tun. Ohne solche integrativen Modelle, die die Eltern strukturell einbeziehen und darauf achten, dass unter den professionellen Akteuren möglichst auch Erzieher/innen und Lehrer/innen mit Migrationshintergrund sind, werden die Eltern in den urbanen Zentren nur begrenzt die Möglichkeit haben, ihren Kindern bei der Integration in die Gesellschaft zu helfen. Im Gegensatz dazu werden, wie beispielsweise in Finnland, ländliche Regionen stärker mit mobilen Einrichtungen, mit dem Internet oder auch mit freiwilligen Einrichtungen wie Patenschaften, wie es bereits in einzelnen Bundesländern praktiziert wird, versuchen müssen, zumindest einen Teil des Unterstützungsangebots für Familien und Kinder aufrechtzuerhalten.

Aber auch die privilegierten Umlandgemeinden stehen vor großen Herausforderungen. Das traditionelle Familienmodell, in dem der Vater in der Stadt arbeitete und die Mutter sich zu Hause um die Kinder kümmerte, erforderte nur eine minimale Infrastruktur für Familien, weil außerhalb der Schule im wesentlichen die Familie die Sorge für die Kinder übernahm. Da aber heute gerade in den Umlandgemeinden infolge der dort zu beobachtenden stürmischen Entwicklung der Arbeitsmärkte die Erwerbsquoten der Frauen relativ hoch sind, besteht auch hier ein erheblicher Bedarf an Einrichtungen über das bisherige Angebot hinaus. Die Herausforderung, die sich aufgrund des demografischen Wandels und der Mobilitätsprozesse in Europa ergibt, besteht also nicht darin, einfach nur zu fordern, im Sinne einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie die

Betreuungsangebote in der bestehenden Form auszuweiten. Vielmehr liegt die Herausforderung eben gerade darin, die sich aus der demografischen Entwicklung der einzelnen Länder ergebenden Differenzierungsprozesse zu berücksichtigen und sicherzustellen, entsprechend dieser unterschiedlichen demografischen Entwicklungen vielfältige und unterschiedlich ausdifferenzierte Angebote zur Unterstützung von Familien mit Kindern zu entwickeln. Dazu ist es mit Sicherheit erforderlich, die unterschiedlichen Lebenswirklichkeiten von Kindern in den einzelnen kommunalen und regionalen Kontexten in ihren verschiedenen Aspekten der kindlichen Gesundheit, der schulischen Entwicklung, der kindlichen Sicherheit, der Kommunikationsmöglichkeiten mit anderen Kindern und ihrem materiellen Wohlergehen zu analysieren und auf der Basis solcher regionaler Analysen ein bedarfsgerechtes Angebot für die jeweilige Region zu entwickeln. Daher ist es außerordentlich begrüßenswert, dass beispielsweise in Deutschland inzwischen eine Reihe von Kommunen und Ländern in gewissen zeitlichen Abständen Familien- und Kinderberichte erstellen, die genau dieses versuchen. Auf Bundesebene gibt das BMFSFJ inzwischen jährlich einen Familienatlas heraus, der die Entwicklung der Lebensbedingungen von Kindern innerhalb der einzelnen Kreise Deutschlands vergleichend darstellt. Dadurch haben die Kommunen die Möglichkeit zu prüfen, wo sie in Relation zu anderen Kommunen stehen. Das ist keine klassische Evaluation, sondern eher der Versuch, den Regionen und Kommunen durch das Transparentmachen unterschiedlicher regionaler Entwicklungen Strategien an die Hand zu geben, wie sich in ihrem jeweiligen regionalen Kontext die Lebensbedingungen von Kindern und Familien verbessern lassen.

6. Finanzielle Transfers im Lebensverlauf

Vergleicht man die europäischen Länder hinsichtlich ihrer Transferleistungen für Familien, so ist zunächst festzustellen, dass die meisten europäischen Länder erhebliche Unterstützungsleistungen für Familien aufwenden, weil die ökonomische Leistungsfähigkeit von Familien durch die Fürsorgeaufgaben für ihre Kinder beeinträchtigt ist. Das wird besonders beim Vergleich des Armutrisikos von Kindern in Europa deutlich, bevor und nachdem staatliche Transferleistungen fließen und dem Familieneinkommen zugerechnet werden. Alle verglichenen Länder, von Schweden über Frankreich bis Deutschland, weisen eine relative Kinderarmut von etwa 30 bis 40 Prozent aus, wenn entsprechend der europäischen Regeln 60 Prozent des medialen Pro-Kopf-Einkommens auf der Basis des nach der OECD-Skala berechneten Äquivalenzeinkommens verglichen werden. Deutliche Unterschiede gibt es allerdings nach den entsprechenden Transferleistungen, weil einige Länder, etwa die nordeuropäischen Länder, durch eine andere Struktur der Transferleistungen als in Deutschland einen höheren Prozentsatz der Kinder aus dieser relativen Armut herausholen können. Eine Ursache dafür ist sicherlich das einkommensabhängige Elterngeld in den nordeuropäischen Ländern, wie es inzwischen auch in Deutschland gezahlt wird. Denn die Eltern sind in den 12 bis 14 Monaten, in denen dieses Elterngeld gezahlt wird, nicht allein auf ein einziges Einkommen angewiesen, wenn sie sich hauptsächlich der Betreuung des neugeborenen Kindes widmen, sondern be-

kommen einen tatsächlichen Einkommensersatz. Ein positiver Nebeneffekt des einkommensabhängigen Elterngeldes ist darüber hinaus, dass es zunehmend auch den Vätern, die dies möchten, ermöglicht wird, sich um ihre Kinder zu kümmern, weil der Verzicht auf das Einkommen des Mannes angesichts der Einkommensdifferenzen zwischen Männern und Frauen bei jungen Familien nur selten möglich ist.

Die Wirkung des einkommensabhängigen Elterngeldes macht zudem deutlich, dass die Transferleistungen des Staates für Familien sinnvollerweise dem Lebenslauf der Familie folgen. Unter einer solchen Perspektive sind Splitting-Modelle wie das deutsche Ehegatten-Splitting nicht plausibel, da sie nicht den Lebenslauf und die im Lebensverlauf unterschiedliche finanzielle Leistungsfähigkeit der Familie berücksichtigen, sondern an die Institution der Ehe gekoppelt sind mit dem Effekt, dass sich in der Phase, wenn die Familien vor allem Geld benötigen, nämlich in jungen Jahren, in der Regel nur wenig positive Effekte für die ökonomische Situation der Familie ergeben. Denn bei den progressiven Einkommensteuern liegen die Gehälter von jungen Familien, vor allem wenn bei sehr kleinen Kindern nur einer arbeitet, in der Steuerprogression ganz unten und profitieren daher kaum vom Splitting-Effekt. Daher sind Splitting-Modelle, die gerade jungen Familien helfen sollen, nur dann sinnvoll, wenn sie an der Zahl der Kinder orientiert sind, die von diesem Einkommen leben müssen. Allerdings führt dieses Modell wieder zu der Schwierigkeit, dass durch den steuerlichen Progressionseffekt die höheren Einkommen davon mehr profitieren.

Die europäischen Länder haben sehr unterschiedliche Konzepte zur Unterstützung von Familien entwickelt, und diese unterschiedlichen Konzepte spiegeln auch die Traditionen der Länder wider. Auch gibt es eine große Fülle unterschiedlicher finanzieller Maßnahmen und Unterstützungsleistungen, weil Familien auch kulturell sehr unterschiedlich im Lebenslauf organisiert sind. Die Hilfeleistungen für allein erziehende Eltern sind notwendigerweise in der Regel andere als für Ehepaare, die ökonomisch zumeist leistungsfähiger sind. Sehr junge Mütter benötigen eine andere Unterstützung als Familien, die auseinander brechen und sich in dieser Situation auch ökonomisch völlig neu aufstellen müssen. Es ist auch nicht sinnvoll, diese unterschiedlichen Maßnahmen im europäischen Kontext im Detail zu vergleichen, weil die Unterschiedlichkeit der Lebensverhältnisse sowohl in der Familienentwicklung wie auch in den Rahmenbedingungen der einzelnen Länder zu groß ist.

Allerdings lassen sich Ziele für alle diese Maßnahmen formulieren. Das wichtigste Ziel ist es sicherlich zunächst, die relative Kinderarmut und die materielle Benachteiligung von Kindern möglichst gering zu halten und alle Maßnahmen im finanziellen Bereich so zu konstruieren, dass solche Phänomene möglichst selten auftreten. Neben der Vermeidung relativer Kinderarmut sind die finanziellen Leistungen für Familien so zu konstruieren, dass die Entscheidung eines der beiden Partner, sich für eine bestimmte Zeit der Fürsorge der Kinder oder auch der Eltern zu widmen, nicht zu finanziellen Nachteilen in der Alterssicherung führt, weil die Fürsorge für Kinder oder für Eltern unter einer ökonomischen Perspektive natürlich genauso wichtig ist wie die kontinuierliche Berufstätigkeit. Solange aber die Alterssicherung wie in Deutschland ausschließlich am Modell der kontinuierlichen Vollerwerbszeit festhält, wird es weiterhin entsprechende

Benachteiligungen geben. Familien mit Kindern erziehen ihre Kinder und kümmern sich um ihre Kinder nicht aus dem Grund, um etwas für die Gesellschaft zu tun, sondern aus einer sehr persönlichen und individuellen Motivation heraus, weil es ihnen um ihre Kinder und um ihre Beziehung zu ihren Kindern geht. Diese persönliche Orientierung führt aber dennoch dazu, dass die gesamte Gesellschaft von diesem Engagement profitiert. In der Ökonomie sind dies jene sekundären Effekte, die immer dann entstehen, wenn jemand etwas für sich individuell macht, was durch diese Tätigkeit dann auch für andere nützlich ist, ohne dass die anderen dafür etwas gegeben haben. Diese Effekte sind ein Problem der horizontalen Gerechtigkeit zwischen denjenigen, die Kinder haben, und denjenigen, die ohne Kinder leben.

Lange Zeit wurde in Deutschland geglaubt, diese horizontale Gerechtigkeit dadurch herstellen zu können, dass der Staat entsprechende finanzielle Transferleistungen aufwendet. Hier erscheint es jedoch plausibel und notwendig zu sein, dass der Staat, die Wirtschaft, die Ausbildungssysteme sowie die Sozialversicherungssysteme alles daran setzen, um die ökonomische Benachteiligung für den- oder diejenige möglichst gering zu halten, die dadurch entsteht, dass sie oder er sich für eine bestimmte Zeit der Fürsorge für andere widmet. Das geschieht einerseits durch einen entsprechenden Ausbau der Kinderbetreuung und die dadurch verbesserte Vereinbarung von Familie und Beruf; gleichzeitig ist daraus abzuleiten, dass die Betreuung von kleinen Kindern in Krippe und Kindergarten im Sinne dieses Nachteilsausgleichs kostenfrei sein sollte. Denn die Bereitschaft der Eltern, sich für Kinder zu engagieren und gleichzeitig aber auch ihre eigene ökonomische Existenz zu sichern, sollte nicht auch noch von den Kommunen und dem Staat dadurch erschwert werden, dass sie von den Eltern zusätzliche Mittel einfordern.

Das setzt aber auch voraus, die Organisation des Lebenslaufs und das Modell der Vollerwerbstätigkeit noch einmal kritisch zu überdenken, um die Benachteiligung im Altersversicherungssystem möglichst gering zu halten. Daran wird auch deutlich, dass finanzielle Transfers immer nur dann sinnvoll sind, wenn die Armut von Kindern zu vermeiden ist und die Frage der horizontalen Gerechtigkeit zwischen Familien mit Kindern und Personen in anderen Lebensformen zur Debatte steht. Sonst ist möglicherweise einfach durch eine flexible Neuorganisation der Lebenszeit und die Entwicklung von Infrastruktur sicherzustellen, dass Familien mit Kindern möglichst wenig ökonomische Benachteiligung erfahren.

7. Zeit-, Geld- und Infrastrukturpolitik als Basis einer nachhaltigen Familienpolitik

Zusammenfassend sollen nun die einzelnen Dimensionen im Zusammenhang diskutiert werden. Der Lebensverlauf muss neu organisiert werden, um die Abfolge von Bildung (Jugend), Arbeit (Erwachsenenalter) und Freizeit in der Rente (Alter) über das Leben neu zu gestalten und phasenweise zu parallelisieren. Wir brauchen die Möglichkeit von Wechseln zwischen unterschiedlichen Lebensphasen mit immer wieder möglichen Neueinstiegen. Das soll zur Konkretisierung an einem Beispiel verdeutlicht werden. Wer im

öffentlichen Dienst einen Beruf ergreift, ob als Erzieherin oder Steuerinspektorin, kann nach der Ausbildung diesen Beruf 40 Jahre ausüben, vielleicht zur Gruppenleiterin aufsteigen mit zwei oder drei höheren Gehaltsstufen, aber dann ist Schluss. Dieses Muster besteht nicht nur im öffentlichen Dienst, sondern auch bei großen Privatunternehmen, die wir untersucht haben. Letztlich definiert der Erstabschluss das ganze (Berufs-)Leben. Als Konsequenz setzen die jungen Leute alle Energie an einen möglichst hohen Erstabschluss, was die Ausbildung in Deutschland so lang macht. Die aktuellen Umstrukturierungen im universitären System von den klassischen Diplom- oder Staatsexamens-Abschlüssen zu den Bachelor- und Master-Abschlüssen, wie sie aus dem angelsächsischen Raum bekannt sind, schaffen genau solche Möglichkeiten des flexiblen Berufseinstiegs, um später weitere Phasen des Lernens und Ausdifferenzierens der Berufsperspektive anzuschließen. Das heißt etwa, dass eine Erzieherin nach einigen Berufsjahren eine weitere Qualifizierung absolviert und dann etwa Grundschullehrerin wird.

Familienpolitik ist Lebenslaufpolitik, weil eine ihrer wichtigsten Aufgaben darin besteht, Zeit für Fürsorge, Zeit für Teilhabe in anderen gesellschaftlichen Bereichen außerhalb der Familie und Zeit für die eigene Qualifikation so zu organisieren, dass die Entscheidung, sich um Kinder oder auch um die eigenen Eltern zu kümmern, gesellschaftlich und wirtschaftlich nicht bestraft wird. Familienpolitik ist aber immer auch Zeitpolitik zur Organisation des Alltags, weil durch Familienpolitik die Rahmenbedingungen mitgestaltet werden können, die die Vereinbarkeit von Zeit für Fürsorge, Zeit für den Beruf und Zeit für die Qualifikationen ermöglichen. Das von der EU skizzierte Modell eines Erwerbslebenszyklus ist nur ein erster Schritt in diese Richtung. Nur durch eine angemessene Strategie von Familienpolitik als Zeitpolitik wird die Rushhour des Lebens zu Gunsten einer sinnvollen Organisation des Lebensverlaufs aufgelöst.

Familienpolitik ist immer auch Infrastrukturpolitik, weil Familien die Sozialisation ihrer Kinder und die Fürsorge für die eigenen Eltern nur dann angemessen erfüllen können, wenn die Nachbarschaft, die Gemeinde und die staatlichen Institutionen sie darin unterstützen. Dabei geht es nicht nur um den Ausbau der Infrastruktur für Kinderbetreuung, sondern auch darum, Unterstützungsoptionen zu schaffen, die auch modernen Familien in den Metropolräumen die Möglichkeit geben, familienangemessen leben zu können. Das bedeutet, dass die Stadtplanung auf die Bedürfnisse von Familien und Kindern Rücksicht nehmen muss, dass Infrastrukturen, wie Mütterzentren oder Mehrgenerationenhäuser, entwickelt werden, um sicherzustellen, dass viele der alltäglichen Unterstützungsleistungen für Familien auch in unmittelbarer Nachbarschaft erbracht werden. Sich allein darauf zu verlassen, dass viele Großeltern in höchstens 25 km Entfernung leben, enthebt eine Gesellschaft, eine Stadt und eine Gemeinde nicht von der Aufgabe, solche Angebote zu schaffen, weil die Inpflichtnahme familiärer Unterstützungsleistungen im Generationenverbund immer verkennt, dass solche Leistungen nur dann geleistet werden, wenn sie freiwillig sind. Daher brauchen sie immer auch eine Unterstützung durch entsprechende professionelle und ehrenamtliche Angebote. Familienpolitik ist immer auch eine Politik zur Organisation finanzieller Transferleistungen für Familien, weil Familien in bestimmten Lebensphasen zum Teil nicht über die notwendigen ökonomi-

schen Ressourcen verfügen, um die Lebenschancen ihrer Kinder in der Gesellschaft auch ökonomisch zu sichern. Das gilt insbesondere für Familien mit kleinen Kindern, kann aber auch in Phasen notwendig sein, wenn die Fürsorge für die eigenen Eltern zum Teil des eigenen Lebens wird. Neben diesen finanziellen Transferleistungen, die die ökonomische Existenz von Familien in bestimmten Lebensphasen sichern, gilt es aber auch, einen Ausgleich zwischen denen zu schaffen, die sich für Fürsorge engagieren, und jenen, die das nicht tun. Denn hier ist eine horizontale Gerechtigkeit schon deswegen erforderlich, weil sonst die Gefahr besteht, dass diejenigen, die sich nicht für Fürsorge im Lebensverlauf entscheiden, den Eindruck gewinnen, von den anderen umsonst zu profitieren.

Literatur¹

- Berthoud, R./Iacovou, M. (2005): *Diverse Europe*. Institute for Social and Economic Research, University of Essex.
- Bertram, H. (Hrsg.) (1991): *Die Familie in Westdeutschland*. DJI-Familiensurvey Bd. 1. Opladen: Leske & Budrich.
- Bertram, H./Rösler, W./Ehlert, N. (2005): *Nachhaltige Familienpolitik im europäischen Vergleich*. Gutachten für das BMFSFJ. Berlin.
- Braudel, F. (1985): *Sozialgeschichte des 15.-18. Jahrhunderts*. *Civilisation matérielle, économie et capitalisme*. München: Kindler Verlag.
- Braudel, F. (1988): *The Identity of France*. Volume II. *People and Production*. New York: Harper & Collins.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2006): *Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit*. Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik. Siebter Familienbericht. Berlin.
- Castles, F.G. (2000): *Three facts about fertility: cross-national lessons for the current debate*. In: *Family Matters* 63, S. 22–27.
- Esping-Anderson, G. (1999): *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.
- Esping-Andersen, G./Regini, M. (2000): *Why Deregulate Labour Markets?* Oxford: Oxford University Press.
- Kock, J. (2005): *Die psychische Gesundheit der Bevölkerung verbessern – Entwicklung einer Strategie für die Förderung der psychischen Gesundheit in der Europäischen Union*. Brüssel: Grünbuch EU-Kommission.
- Hakim, C. (2003): *Models of the Family in Modern Societies: Ideals and Realities*. Burlington, VT: Ashgate.
- Heilig, G. (2002): *Stirbt der ländliche Raum? Zur Demographie ländlicher Gebiete in Europa: Zahlen, Fakten, Schlussfolgerungen*. Vortrag auf der Bayrisch-Österreichischen Strategietagung. Wien: International Institute for Applied Systems Analysis.
- Hochschild, A.R. (1998): *Ideals of Care: Traditional, Postmodern, Cold-Modern, Warm-Modern*. In: Hansen, K.V./Garey, A.I. (Hrsg.): *Families in the U.S.: Kinship and domestic politics*. Philadelphia, PA: Temple University Press, S. 527–539.

1 Eine veränderte Version dieses Textes wird 2009 erscheinen in: *Familien in der Europäischen Union*, hrsg. von Ursula von der Leyen und Wladimir Spidla, Brüssel, i. Vorb.

- Jürgens, H.W./Pohl, K. (1975): Kinderzahl – Wunsch und Wirklichkeit. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2005): Grünbuch „Angesichts des demografischen Wandels – eine neue Solidarität zwischen den Generationen“. Brüssel: Mitteilung der Kommission 16.3.2005.
- Lesthaeghe, R./Willems, P. (1999): Is Low Fertility a Temporary Phenomenon in the European Union? *Population and Development Review* 25, H. 2, S. 211–228.
- Missoc, (2003): Soziale Sicherheit in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, im Europäischen Wirtschaftsraum und in der Schweiz, Stand 1. Januar 2003.
- Mitterauer, M. (2003): Warum Europa? Mittelalterliche Grundlagen eines Sonderwegs. München: Beck.
- Strohmeier, K.P./Schultz, A./Strohmeier, H. (2005): Familienforschung für die Familienpolitik. Wandel der Familie und sozialer Wandel als politische Herausforderungen. Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- Vogel, J. (2003): A Comparative and Longitudinal Perspective in Family Forms and the Young Generation in Europe. In: Chisholm, L. (Hrsg.): Family Forms and the Young Generation in Europe, European Observatory on the Social Situation, Demography and Family Annual Seminar Report. Materialiensammlung 16. Wien: Austrian Institute for Family Studies.
- Whalley, M. (1994): Learning to Be Strong: Setting up a Neighbourhood Service for Under-fives and their Families. London: Hodder and Stoughton.

Abstract: *Family-political conceptions and family policy have changed significantly during the last few years in accordance with a sustainable family policy. The article sketches some of the major aspects of the demographic development of the last 30 years in order to show how, today, a sustainable family policy deals with these developments. Whereas, traditionally, family policy was often conceived of as alternative strategies, namely either as strategies of financial demands linked with specific ways of life or as a policy aiming at the promotion of the expansion of institutional day-care, a sustainable family policy is above all characterized by that these strategies are not conceived of as opposites but, rather, that they are integrated into a third dimension, namely the time for life-long care and for every-day care, so that, through the combination of infrastructure services, financial transfers for families, and a corresponding grading of time within this strategy, not only the demographic changes in relation to the decline in the number of children, but also the changing roles of men and women in our society as well as the higher life expectancy are taken into account.*

Anschrift des Autors:

Prof. Dr. Hans Bertram, Humboldt Universität zu Berlin, FB Mikrosoziologie, Institut für Sozialwissenschaften, Unter den Linden 6, 10099 Berlin, E-Mail: hbertram@sowi.hu-berlin.de