

---

# Einleitung

Christine Henry-Huthmacher

## *1. Veränderte Realitäten*

Familienpolitik ist in den Fokus der öffentlichen und politischen Diskussion geraten. Gründe für diese neuerliche Aufmerksamkeit liegen zum einen in der demographischen Entwicklung, in dem tief greifenden Wandel, den Familien hinsichtlich ihrer Quantität und Qualität erfahren, zum anderen in dem unterschiedlichen kulturellen und ethnischen Selbstverständnis von Familien und den damit zusammenhängenden bildungspolitischen Aspekten.

Seit 1964 hat sich die Zahl der Geburten in Deutschland halbiert. Dieser Trend des Geburtenrückgangs wird sich – nach Ansicht der Demographen – weiter fortsetzen. Erstmals in der deutschen Nachkriegsgeschichte ist im Jahr 2005 die Zahl der Neugeborenen um vier Prozent im Vergleich zum Vorjahr gesunken. Dies stellt den gewaltigsten Einbruch der letzten 15 Jahre dar.

Denn seit kurzem kommen die geburtenschwachen Jahrgänge ab 1975 in das fortpflanzungsintensivste Alter. Das bedeutet konkret, dass bei dem bestehenden niedrigen Fertilitätsniveau 1.000 Frauen nur noch 670 Töchter bekommen und nur noch 450 Enkelinnen und 300 Urenkelinnen. Deutschland liegt mit einer Geburtenrate von 1,34 Kindern pro Frau am unteren Ende im europäischen Vergleich.

Nicht nur die Tatsache, dass ein Drittel aller Frauen ab Jahrgang 1965 kinderlos bleiben – mit weit über 30 Prozent

vor allem Akademikerinnen –, führt zu einer neuen Akzentuierung der Familienpolitik. Auch der statistische Befund, dass ein Drittel aller Männer zwischen 33 und 52 Jahren ohne Kinder leben, stellt die familienpolitische Diskussion in ein neues Licht. Dazu passen jüngste Umfragen über eine zunehmende Unlust junger Männer, eine Familie gründen zu wollen, während immer mehr junge Frauen darüber klagen, keinen passenden Partner zu finden. Offensichtlich ist hier etwas im Verhältnis der Geschlechter aus dem Lot geraten. Der anhaltende Geburtenrückgang hat dazu geführt, dass nur noch in einem Viertel der Haushalte minderjährige Kinder leben. Demgegenüber leben laut Mikrozensus 2005 bereits in einem Drittel der Haushalte Senioren ab 65 Jahren. Diese Entwicklung hat weit reichende Konsequenzen für die Gesellschaft. So wird z. B. bis zum Jahr 2020 die Zahl der Schüler um mehr als zwei Millionen zurückgehen. Dies sind 17 Prozent bezogen auf das Jahr 2005. Bereits heute werden in vielen ostdeutschen Kommunen Schulen geschlossen. Die Konsequenzen des Geburtenrückganges für die Siedlungsstruktur, Schulen, Kitas, kommunale Infrastruktur und Wirtschaft sind mittlerweile nicht nur wissenschaftlich belegt, sondern auch bereits vielerorts ganz konkret spürbar.

Die sinkenden Geburtenraten beeinflussen auch die Familienstrukturen. Sie bedeuten eine veränderte Familienkonstellation, da es innerhalb der Generationen weniger Seitenverwandte, weniger Geschwister, Tanten und Onkel gibt. Für die Großeltern bedeuten sie insgesamt weniger Enkel, auf die sie ihre Zeit und Zuwendung verwenden können.

Eine geringere Kinderzahl in den Familien, steigende Scheidungszahlen, ein Ansteigen von allein Erziehenden, die zunehmende Berufstätigkeit beider Eltern und neue Lebensformen und Lebensstile sind die Anzeichen eines tief greifenden Wandels der Familienstruktur. So kam das Sta-

tistische Bundesamt aufgrund der Erhebung des Mikrozensus 2005 zu dem Schluss, dass die traditionelle Familie auf dem Rückzug ist. Jede vierte Familie mit minderjährigen Kindern in Deutschland ist inzwischen eine alternative Lebensform. Im Jahr 1996 hatte der Anteil noch 19 Prozent betragen, in Ostdeutschland liegt dieser Wert heute bei 40 Prozent. Aber nicht nur strukturell haben sich die Familien verändert.

Auch qualitativ zeigt sich ein verändertes Selbstverständnis in der Erwartung an Partnerschaft, Vaterrolle, Frauen- und Mutterrolle sowie im Hinblick auf Erziehungsstile und Erziehungsziele. Hinzu kommt, dass ein besonders hoher Anpassungsdruck auf den Familien durch die veränderten Anforderungen der Arbeitswelt lastet.

Das Bild der Familien ist nicht nur durch die Ausdifferenzierung von Lebensformen und Lebensstilen geprägt. Es wird zudem noch dadurch ergänzt, dass mittlerweile ein Fünftel der Bevölkerung in Deutschland einen Migrationshintergrund hat. Da zugewanderte Frauen im Durchschnitt mehr Kinder bekommen als Frauen ohne Migrationshintergrund, hat dies erhebliche Auswirkungen auf die Gesamtbevölkerung. Dies führt vor allem in den Großstädten zu der Konsequenz, dass in den nächsten zehn Jahren in der Altersgruppe der unter 30-Jährigen die Zugewanderten die Mehrheit stellen werden. Zwar verhindern die Zugewanderten in Deutschland den demographischen Absturz, doch stellen sich angesichts ihrer in der Regel niedrigeren Bildungsabschlüsse neue bildungs- und familienpolitische Herausforderungen. Die für die Wissensgesellschaft zentrale Zukunftsressource Bildung ist – wie jüngste Untersuchungen zeigen – in den verschiedenen sozialen Milieus sehr unterschiedlich ausgeprägt.

## 2. Die bisherige Familienpolitik

Die Familienpolitik war seit 1945 Schauplatz wiederholter Kämpfe unterschiedlicher Lager. Während im katholisch-konservativen Milieu die Förderung der Familie in den Anfangsjahren der Bundesrepublik verbunden wurde mit der Restaurierung eines bürgerlichen Familienideals, das den Ehemann als „Haupt der Familie“ ansah und die Ehefrau auf die Rolle der Hausfrau und Mutter fixierte, war in weiten Kreisen der Sozialdemokratie die Kritik an diesem Familienmodell so fundamental, dass jede eigenständige Familienpolitik unter Ideologieverdacht geriet. Familienpolitik entwickelte sich im Laufe der Jahrzehnte im Spannungsfeld dieser widersprüchlichen Vorstellungen ohne übergeordnete Zielsetzung weiter. Allerdings sind die Widersprüche mehr oder weniger ausgeprägt bis heute geblieben. Unter diesen grundlegenden Widersprüchen leidet die Familienpolitik bis heute.

Familienpolitik in der Bundesrepublik ist seit jeher eine so genannte Querschnittspolitik, was allerdings konkret bedeutet, dass sich hierfür jeder und niemand zuständig fühlt. Denn viele familienpolitische Instrumente sind bloße Anhängsel der Utensilien anderer Politikbereiche. Wegen der Zuständigkeit verschiedener Ressorts auf unterschiedlichen staatlichen Ebenen fehlte der Familienpolitik bislang ein ganzheitlicher Ansatz. Dies hängt auch damit zusammen, dass bisher eine Semantik vorherrschte, die zwischen weichen Familienthemen und harten Wirtschaftsthemen unterschied und den Blick auf eine Einheit von Wirtschafts- und Sozialordnung versperrte. Mittlerweile macht sich jedoch die Erkenntnis breit, dass Prosperität, Familie, Bildung und Arbeitsmarkt viel enger ineinander verwoben sind, als viele dies über Jahrzehnte hinweg wahrhaben wollten. Was der Familienpolitik in Deutschland fehlt, ist eine klare Ziel- und Wirkungsorien-

tierung. Deshalb haben sich auch einige Transferleistungen in die entgegengesetzte Richtung von dem entwickelt, was sie eigentlich erreichen sollten.

Unterschiedliche familienpolitische Leitbilder sind ein weiterer Grund für mangelnde Effektivität der Politik.

Ein wichtiges gemeinsames Grundverständnis der Familienpolitik bildet lediglich die Förderung von Familie, die sich jedoch bei genauerer Betrachtung als unüberschaubar und intransparent erweist. Deutschland verfügt über eine Vielzahl staatlicher Maßnahmen und Leistungen, die Familien in unterschiedlichen Lebenslagen und Lebensphasen unterstützen. Laut Bundesfinanzministerium zahlt der Staat rund 100 Mrd. Euro im Jahr für Familien; das Institut für Weltwirtschaft in Kiel kommt in seiner neuen Untersuchung aus dem Jahr 2005 sogar auf 240 Mrd. Euro, was knapp 11 Prozent des Bruttoinlandsproduktes entspricht. Nach einer OECD-Vergleichsstudie liegt Deutschland mit Ausgaben von 2,7 Prozent des BIP für familienpolitische Leistungen auf Rang 6 der OECD Länder. Angesichts der Intransparenz der familienpolitischen Leistungen ist es sowohl für den Staat als auch für die Eltern schwer, eine klare Vorstellung über den Förderungsumfang zu entwickeln. Nach vorsichtigen Schätzungen werden zurzeit über 150 familienbezogene Sozialleistungen von fast 40 verschiedenen Stellen gewährt, wobei die Kommunen noch gar nicht mitgezählt sind.

Familienpolitik verstand sich bislang als Sozialpolitik, die auf vergleichbaren Lebenskonzepten und Lebensphasen beruhte. Sie folgte fünf Jahrzehnte dem verinnerlichten Dreisatz, dass der Staat allen Familien mehr Geld geben muss und zwar möglichst allen gleichermaßen. Dieses Verständnis von Familienpolitik war Bestandteil einer gemeinsamen Sozialstaatslogik, beachtlich im finanziellen Volumen, aber gering geschätzt im Ranking der Hauptakteure. Während einige die Familienpolitik nur als Fußnote sozialer

Gerechtigkeit und Gleichheit duldeten, verstellten andere den Blick auf unterschiedliche Lebenswünsche der Bevölkerung, indem sie nur ein Lebensmodell im Blick hatten. Angesichts der gravierenden Veränderungen durch den demographischen Wandel, eine veränderte Arbeitswelt, unterschiedliche kulturelle Vorstellungen von Familien, gestiegene Anforderungen an Erziehung und Bildung muss sich eine zukunftsorientierte Familienpolitik neu ausrichten. Vielzulange hat die bisherige Familienpolitik an den überholten Mustern der Industriegesellschaft festgehalten, ohne den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandlungsprozess hinreichend wahrzunehmen. Sie hat auf das veränderte Selbstverständnis von Frauen einerseits und auf die Auswirkungen der Globalisierung auf die Arbeitswelt andererseits keine adäquaten Antworten gefunden. Stattdessen versuchte sie die Familie als Schutz und Schonraum sozusagen als Bollwerk gegen die Veränderungsprozesse in Wirtschaft und Gesellschaft zu retten. Dies ist ihr immer weniger gelungen, da die Veränderungsprozesse tief bis in die Familien eingedrungen sind und diese zu individuellen Anpassungsleistungen zwangen.

### *3. Der neue Mix in der Familienpolitik*

Geburtenrückgang, zunehmende Erwerbstätigkeit beider Eltern und eine alternde Gesellschaft sind Erscheinungsformen in nahezu allen europäischen Ländern. Mit unterschiedlichen staatlichen Unterstützungsleistungen versuchen Europas Familienpolitiker/innen die Geburtenraten zu steigern. Dabei hängen die familienpolitischen Leistungen von den jeweiligen kulturellen Kontexten ab und den damit verbundenen Vorstellungen über Kindheit, Privatheit und Öffentlichkeit, aber auch mit der Integration der Mütter in den Arbeitsmarkt und der Väter in die Familie. Im Unterschied

zu Deutschland haben die Skandinavier einen klar umrissenen Ansatz in der Familienpolitik. Sie vertreten einen gleichstellungspolitischen Ansatz. Frankreich gilt als Pionierland einer expliziten Familienpolitik mit einer bevölkerungspolitischen Ausrichtung. Um Beruf und Familie zu vereinbaren, wird großer Wert auf die Kinderbetreuung gelegt. Großbritannien hat das familienpolitische Ziel, die Kinderarmut zu bekämpfen.

Versucht man nun die deutsche Familienpolitik zu charakterisieren, so befinden wir uns in einer Übergangsphase zu einer verbesserten Vereinbarkeit, einem neu konzipierten Mix aus Infrastrukturen, Einkommen und Zeitpolitik. Damit versucht sie dem veränderten Lebensverlauf von Frauen und Männern Rechnung zu tragen.

Eine zukunftsorientierte Familienpolitik darf sich nicht länger als Sozialpolitik verstehen, sondern muss viel mehr als bisher auch die Bildungs- und Wirtschaftspolitik berücksichtigen. Sie muss sich zudem mit den Fragen der Nachhaltigkeit auseinandersetzen. Die Familie gehört zu den kulturellen Leistungen der Industriegesellschaft, die es in dieser Form vorher nicht gegeben hat. Ihre Charakteristika waren homogene Lebensverläufe und starre Zeitstrukturen, die nach dem Modell der Lebenstreppe verliefen. Ihr lag die Vorstellung zugrunde, dass man ausschließlich in der Jugend lernt.

Als Erwachsene üben Männer einen Vollzeit- und sozialversicherungspflichtigen Beruf aus, den sie in der Regel nicht mehr wechseln und der eine Familie ernähren kann. Frauen sind seltener berufstätig und durch ihre Mutterrolle ausgefüllt. Im Alter genießt man gemeinsam den Ruhestand. Im Übergang von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft haben sich diese Lebensverläufe verändert.

Die Frage, der in diesem Buch nachgegangen wird, lautet: Wie muss eine zukunftsorientierte Familienpolitik aussehen, die auf die strukturellen Veränderungen junger

Erwachsener in einer Wissensgesellschaft reagiert? Wie kann sie Lebensläufe und Lebensoptionen von jungen Erwachsenen politisch so gestalten, dass Kinder und Fürsorge für die ältere Generation Teil dieser Lebensgestaltung werden können?

Die deutsche Gesellschaft hat es beim Übergang von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft versäumt, hinreichend flexible neue Modelle zu entwickeln, die beruflich erfolgreiches Handeln mit Familiengründung zulassen und es ermöglichen, Partnerschaft und Kindererziehung zu verknüpfen. Daher wundert es nicht, dass Kinderlosigkeit bei den hoch qualifizierten jungen Frauen besonders eklatant ist. Denn nur dann, wenn die Entscheidung für Kinder und die Fürsorge für Kinder Teil der eigenen Lebensplanung werden und dies dem entsprechenden Lebenskonzept ermöglichen, werden sich junge Menschen für Kinder entscheiden.

Eine nachhaltige zukunftsorientierte Familienpolitik könnte veränderten privaten Lebensformen durch eine Kombination von Zeit, Infrastrukturen und finanzieller Transferpolitik Rechnung tragen. Ein Anfang ist politisch bereits gemacht. Wie eine zeitgemäße nachhaltige Familienpolitik zukunftsgestaltend aussehen kann, welche Bedeutung eine verbesserte Infrastruktur für Familien hat und wie diese umgesetzt wird, ist ebenso Gegenstand dieses Buches wie eine neue Zeitpolitik, die wir in flexiblen und mobilen Arbeitswelten benötigen. Damit dieser neue Politik-Mix auch umgesetzt werden kann, müssen einige kulturelle Muster überdacht werden. Auch dies ist Thema dieses Buches.

Ein ganz herzlicher Dank gilt allen, die dieses Buch ermöglicht haben.