

VIII. Zukunftsszenarien

VIII.1 Einleitung: Zukunftsszenarien nachhaltiger Familienpolitik

Nachhaltige Familienpolitik beansprucht, zur Entwicklung gesellschaftlicher und politischer Rahmenbedingungen beizutragen, die der nachwachsenden Generation die Entscheidungen für eigene Lebensformen und für Familie und Kinder in Freiheit und Selbstverantwortung ermöglichen. Nachhaltige Familienpolitik trägt somit dazu bei, den heutigen Eltern und der nachwachsenden Generation die Möglichkeit zu eröffnen und zu sichern, die Fürsorge für Kinder, die Fürsorge für die eigenen Eltern, die Fürsorge für den Partner/ die Partnerin in eigener Entscheidung als Teil der eigenen Lebensführung nicht nur zu begreifen, sondern auch zu realisieren. Daher widersprechen die Benachteiligungen, die sich aus der Entscheidung junger Erwachsener für ein Engagement und Fürsorge für andere ergeben – und auch in unserer Gesellschaft heute noch vielfältig anzutreffen sind – einer nachhaltigen Familienpolitik.

Nachhaltige Familienpolitik ermöglicht, Fürsorge realisieren zu können

Eine so verstandene nachhaltige Familienpolitik trägt dazu bei, das Humanvermögen einer Gesellschaft zu erhalten und zu akzeptieren, dass die Leistungen der nachwachsenden Generation für die eigenen Kinder, für die Solidarität mit den Eltern und die Fürsorge in Staat und Gesellschaft auch in einer global wettbewerbsorientierten Wirtschaft genauso wichtig für die Zukunft einer Gesellschaft sind wie die ökonomischen Aktivitäten der Gesellschaft. Auch in einer globalisierten Welt sind die Ressourcen von Familien und Kindern eine unverzichtbare Voraussetzung für die ökonomische Zukunftsfähigkeit dieser Gesellschaft.

Grundlage für Fürsorge ist, nicht aus anderen gesellschaftlichen Bereichen ausgeschlossen zu sein

Diese Zukunftsfähigkeit und ihre Gestaltungsmöglichkeiten hängen nicht nur von dem Erhalt des Humanvermögens ab, sondern auch von den Möglichkeiten, in einer Wettbewerbsgesellschaft Fürsorge gegenüber anderen praktizieren zu können, ohne dass dies die Teilhabe an anderen gesellschaftlichen Bereichen ausschließt oder zu erheblichen Nachteilen führt. Nachhaltige Familienpolitik, in der die Fürsorge für andere als eine genauso wichtige Leistung in einer Gesellschaft betrachtet wird wie ökonomische Leistungen und Aktivitäten, ist notwendigerweise immer auch eine Politik der Geschlechtergleichheit. Damit kann sichergestellt werden, dass nicht auf der Basis unterschiedlicher Präferenzen der Geschlechter für gesellschaftliche Bereiche eine Benachteiligung von Frauen und Müttern entsteht und gleichzeitig die Bedeutung der Für-

sorge für moderne Gesellschaften herabgesetzt wird.

VIII.1.1 Nachhaltige Familienpolitik als Lebenslaufs- und Zeitpolitik

Eine nachhaltige Familienpolitik versucht nicht, jenes in der Industriegesellschaft entstandene Modell der Familie auf der Basis zweier getrennter Sphären, nämlich der häuslichen und der beruflichen, einfach dadurch zu modernisieren, dass die Struktur dieses Modells erhalten bleibt und lediglich durch die Verbesserung der Infrastruktur Müttern mit Kindern erleichtert wird, Beruf und Familie miteinander besser zu kombinieren. Eine nachhaltige Familienpolitik versucht als Lebenslaufpolitik Möglichkeiten zu schaffen, in einem sehr viel längeren Leben, das den meisten Menschen heute vergönnt ist, die klassische Dreiteilung des Lebenslaufs in Kindheit und Jugend als Bildungsphase, das Erwachsenenalter als Berufs- oder Familienphase und das Rentenalter als Freizeitphase, zu überwinden.

Klassische Dreiteilung des Lebenslaufs durch altersintegriertes Lebenslaufmodell ersetzen

Die Verteilung von Lebensaufgaben im Lebenslauf ist so zu organisieren, dass nicht bestimmte Lebensphasen zu einer vollständigen Überlastung und Überforderung führen und andere Lebensphasen ohne gesellschaftliche Teilhabe als reine Freizeit außerhalb der Gesellschaft organisiert werden. Eine nachhaltige Familienpolitik als Lebenslaufpolitik muss also dazu beitragen, jene „Rush-Hour“ im Leben, die wir schon im internationalen Teil beschrieben haben, zu überwinden. Dazu ist es notwendig, das klassische Modell des altersdifferenzierten Lebenslaufs durch altersintegrierte Modelle des Lebenslaufs zu ersetzen (Riley/Riley 1992).

Nachhaltige Familienpolitik unterstützt jene Rahmenbedingungen, die es jungen Erwachsenen ermöglicht, auf der Basis persönlicher Präferenzen Partnerschaftsbeziehungen und familiäre Lebensformen herstellen zu können. Damit verbunden ist auch, gemeinsam mit einem Partner/ einer Partnerin sich für Kinder im Lebenslauf so zu entscheiden, dass diese Entscheidung eine längerfristige Basis für die Entwicklung eines gemeinsamen Lebensentwurfs bieten kann.

Lebenslaufpolitik trägt zur Überwindung der „Rush-Hour“ im Leben bei

Diese Kumulation von Lebensaufgaben in einer sehr kurzen Lebensphase ist durch ein neues altersintegriertes Lebenslaufmodell zu ersetzen. Das setzt voraus, die tägliche Zeit in Familie, Ausbildung und Beruf so zu organisieren, dass

die oben formulierte Gleichwertigkeit von Fürsorge für andere, die Entwicklung des Humankapitals und die ökonomischen Aktivitäten auch gewährleistet werden kann. Dies verlangt eine neue Balance zwischen den verschiedenen Bereichen. Sie zeigt sich vor allem darin, dass die notwendige Verlässlichkeit bei Sorgeaufgaben mit der Entwicklung von Humankapital und den beruflichen Aktivitäten gleich gewichtet wird. Das klassische Modell der Industriegesellschaft kannte feste Zeitstrukturen und eine klare Aufgabenteilung nicht nur innerhalb der Familie, sondern auch zwischen Familie, Kinderbetreuungseinrichtung, Schule und Ausbildung. Die Verlässlichkeit für Fürsorge und für die Beziehung zu anderen Menschen in der Industriegesellschaft war aber eben nur gewährleistet, weil es diese klaren Strukturen gab. In einer flexiblen Ökonomie zerfallen sowohl diese festen Zeitstrukturen als auch die klaren Aufgabenteilungen zwischen bestimmten gesellschaftlichen Institutionen.

Eine nachhaltige Familienpolitik wird die Auflösung klarer und fester zeitlicher Muster und Aufgabenteilungen nicht zurückholen können, weil der Übergang zur Dienstleistungsgesellschaft diese klassischen Strukturen zerbrochen hat und die heutigen Subjekte andere Lebensentwürfe und andere Lebensvorstellungen und damit verbundene andere Präferenzen entwickelt haben als die Elterngenerationen. Allerdings benötigt eine solche Gesellschaft mit pluralen Lebensentwürfen und hoch flexiblen Zeitstrukturen auch Strategien, jene Verlässlichkeit für Fürsorge und Beziehungen für andere sicherstellen zu können. Eine nachhaltige Familienpolitik kann sich also nicht allein auf die Rahmenbedingungen familiärer Lebensformen konzentrieren, sondern muss auch die Möglichkeit schaffen, dass in Lebensbereichen wie der Arbeitswelt Zeitstrukturen und Formen von Arbeitsteilung entwickelt werden, die diese Verlässlichkeit als eine notwendige Voraussetzung für Fürsorge und Beziehung zu anderen sicherstellt (Skolnik/Skolnik 2001).

VIII.1.2 Nachhaltige Familienpolitik als eine neue Integration von Familie, Erwerbsarbeit, Nachbarschaft und Gemeinde

Die Industriegesellschaft basierte auf einer rigorosen Trennung der Arbeitssphäre, des Wohnens, der Ausbildung und der institutionellen Fürsorge für Kinder. Dieser Vorstellung einer möglichst hoch spezialisierten und ausdifferenzierten Organisation einer Gesellschaft folgten auch die meisten Infrastrukturangebote für Familien und Kindern, mit dem Ergebnis einer unübersichtlichen Fülle von finanziellen Unterstützungsleistungen und institutionellen Angeboten für Familien. Die Fragmentierung und Ausdifferenzierung moderner Gesellschaften, Gemeinden und Nachbar-

schaften macht es Familien mit Kindern heute zunehmend schwer, in einer solch fragmentierten Welt Kindern jene Stabilität und Sicherheit in Familie und Umwelt zu geben, die für ihre Entwicklung eine unerlässliche Voraussetzung darstellen (Shonkoff/Philipps 2000; Grossmann 2003, 2005). Es ist eine der Paradoxien der Entwicklung der modernen Familienpolitik, Infrastrukturpolitik für Kinder und Jugendliche sowie der Bildungspolitik, dass auf die Ausdifferenzierungen moderner Gesellschaften mit einer zunehmenden Ausdifferenzierung von Maßnahmen, Institutionen, Zuständigkeiten und Qualifikationsangeboten reagiert worden ist. Dies ist keinesfalls ein deutsches Phänomen, sondern wird auch in anderen Ländern festgestellt und kritisiert (Rainwater/Smeeding 2003). Da darüber hinaus die Familie mit Kindern heute nicht mehr mehrheitlich dem Modell der Versorgerin entspricht, haben viele Gesellschaften wie die Bundesrepublik zu lange darauf gesetzt, dass die Familie – und hierbei insbesondere die Mütter – diese neuen Herausforderungen alleine bewältigen können. Das Modell „Supermom“, die im Grundsatz alles leisten kann, was für Beruf, Familie und Partnerschaft erforderlich ist, war lange Zeit die Grundvorstellung, mit der man glaubte, die Herausforderungen moderner Gesellschaften bewältigen zu können – allenfalls ergänzt um die Hoffnung, dass die Ehemänner sich die Aufgaben mit den Müttern teilen. Aber so sehr sich auch Eltern darum bemühen, mit diesen strukturellen Fragmentierungen und Ausdifferenzierungen moderner Gesellschaften fertig zu werden, diese Herausforderungen werden allenfalls von einem Teil der Familien mit entsprechenden Ressourcen bewältigt. Die Strukturprobleme können gar nicht auf individueller Ebene in der Familie gelöst werden, da sie Ausdruck einer gesellschaftlichen Differenzierung sind, die sozial und politisch thematisiert und bearbeitet werden muss.

Nachhaltige Familienpolitik muss deshalb auf allen Ebenen der Gesellschaft einschließlich der institutionellen Strukturen im kommunalen Bereich dazu beitragen, Angebote zur Unterstützung von Familien nicht weiter ausdifferenzieren, sondern wieder neu zu integrieren. Dazu hat es in der letzten Zeit eine Vielzahl sehr erfreulicher Ansätze insbesondere im kommunalen Bereich gegeben. Diese müssen aber im Grundsatz um eine nachhaltige Familienpolitik ergänzt werden, die sich bemüht, auf allen Ebenen der Gesellschaft ein höheres Maß an Stringenz und Kohärenz zu entwickeln. Damit kann für Familien mit Kindern eine klar erkennbare und nachvollziehbare Struktur entstehen, die von den Familien dann optimal genutzt werden kann. Eltern müssen ihre Kompetenzen so einbringen können, dass sie nicht nur als Klienten und Nutzer auftre-

Ausdifferenzierung der Gesellschaft zog Ausdifferenzierung von Maßnahmen, und Institutionen usw. nach sich

„Supermom“ nicht die Lösung der Herausforderung moderner Gesellschaften

Nachhaltige Familienpolitik muss Verlässlichkeit für Fürsorge und Beziehung sicherstellen

Auf kommunaler Ebene statt weiterer Ausdifferenzierung Integration von Angeboten

ten, sondern eine aktiv gestaltende Rolle in der Lebensumwelt ihrer Kinder einnehmen können.

Eine nachhaltige Familienpolitik muss deshalb dazu beitragen, Eltern als „Investoren“ in die Zukunft ihrer Kinder und zugleich als „Investoren“ in die Zukunft von Nachbarschaft und Gemeinde zu begreifen. Eltern sind nicht nur die wichtigsten Förderer ihrer Kinder, sondern sie sind in der Regel gerade im Interesse ihrer Kinder bereit, sich auch für kommunale und nachbarschaftliche Angelegenheiten besonders zu engagieren (BMFSFJ 2000a, 2001). Dieses Engagement zu fördern setzt voraus, dass zwischen Eltern, Kindern, Nachbarschaft, Gemeinden und professionellen Angeboten für Familien und Kindern eine neue Offenheit entsteht, die die gemeinsame Verantwortung der Eltern, der Gemeinden und der institutionellen Angebote für Familien für die Zukunft der Kinder ermöglicht. Nachhaltige Familienpolitik ist in diesem Sinne ganz in der Tradition des sozial ökologischen Ansatzes von Urie Bronfenbrenner (1981) eine Politik, die nicht nur die Bedeutung der Lebensumwelt für Kinder begreift, sondern auch den Versuch unternimmt, die Lebensumwelt von Kindern so zu gestalten, dass jene Sicherheit, Verlässlichkeit und Bindungsmöglichkeit entsteht, die notwendig ist, um sich zu einem selbstständigen und selbstbewussten Staatsbürger entwickeln zu können.

VIII.1.3 Nachhaltige Familienpolitik und finanzielle Unterstützung für Familien

Keine Benachteiligung für diejenigen, die Fürsorgeleistungen übernehmen

Eine nachhaltige Familienpolitik ist immer auch eine Politik, die sich sowohl um die ökonomische Situation von Familien mit Kindern als auch von Familien mit Fürsorgeleistungen für andere auseinander zu setzen hat. Viele dieser familialen Leistungen können nur erbracht werden, wenn sie nicht nur marktförmig abgewickelt werden. Daher muss man sicherstellen, dass diejenigen, die sich solchen Aufgaben widmen, gegenüber denjenigen, die sich diesen Aufgaben nicht widmen, nicht ökonomisch benachteiligt werden oder ihre ökonomische Unabhängigkeit zu Gunsten dieser Leistungen teilweise aufgeben müssen.

Das Gesamtsystem familienbezogener Maßnahmen in Deutschland ist aber durch eine Vielzahl unterschiedlicher Leistungen gekennzeichnet, die bei unterschiedlichen Gebietskörperschaften, unterschiedlichen Ministerien und anderen Akteuren auf der Ebene des Bundes, der Länder und der Kommune angesiedelt sind. Die familienbezogenen Leistungen sind in verschiedenen Rechtsbereichen geregelt und auf unterschiedliche Institutionen mit jeweils unterschiedlichen Anspruchsvoraussetzungen, Leistungshöhen und Finanzierungsfragen verteilt. Darüber hinaus sind

bestimmte familienpolitische Leistungen nicht explizit als solche ausgewiesen. Auf der Leistungsseite führt diese organisatorische Zersplitterung zu Inkonsistenzen in den Anspruchsvoraussetzungen, der Leistungshöhe und den Verteilungswirkungen der jeweiligen Instrumente. Der Maßnahmenkatalog deutscher Familienpolitik ist unüberschaubar und intransparent und führt zu Überschneidungen und Widersprüchlichkeiten zwischen den familienpolitischen und sonstigen verteilungspolitischen Zielsetzungen, so dass die Wirkungen kaum abgeschätzt werden können (vgl. für diese Beurteilung Althammer/Romahn 2005).

Die Bundesbank ermittelte für das Jahr 2000 150 Milliarden Euro als finanzielle Förderleistungen des Staates, der Kommunen und der Sozialversicherungsträger als Förderung für die Familien (vgl. Tabelle VIII.1).

Die Verteilung der Positionen hat sich nach Berechnungen des BMFSFJ seither zwar etwas erhöht, aber nicht grundsätzlich verändert. Im Sinne einer nachhaltigen Familienpolitik sind die Ergebnisse nicht überzeugend. So hat der wissenschaftliche Beirat beim Wirtschaftsministerium (2005) in einem Gutachten vorgerechnet, dass sich das Wirtschaftswachstum in Deutschland aufgrund der stark zurückgegangenen Geburtenzahlen von den sonst zu erwartenden 1,5 Prozent in Zukunft auf etwa 1 Prozent pro Jahr verlangsamen wird (Börsch-Supan 2005). Das Gutachten kommt zu dem Schluss, dass mit diesem Wirtschaftswachstum die anstehenden Probleme im Bereich der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland kaum zu lösen sind. Mit dieser Einschätzung steht der wissenschaftliche Beirat keinesfalls allein da, wie beispielsweise die Analysen der zukünftigen Einstufung der Bonität der Bundesrepublik Deutschland durch die Ratingagentur „Standard & Poor’s“ (2004) bzw. Berechnungen auf EU-Ebene von Mc Morrow u. a. (2004) zeigen. In Deutschland könnte sich der langfristige Wachstumspfad nahezu halbieren. Ein Beschäftigungsaufbau wird damit genauso unrealistisch wie die Bewältigung der direkten Alterungskosten.

Die finanziellen Aufwendungen, die die Bundesrepublik Deutschland an staatlichen Leistungen für Familien erbringt, haben jedenfalls bis heute nicht dazu beigetragen, dass junge Erwachsene in gleicher Weise wie in Frankreich, Dänemark, Schweden, den Niederlanden und Großbritannien Kinder als Teil einer gemeinsamen Lebensplanung begreifen (Fahey 2004). Daher wird die Bundesrepublik mehr als andere europäische Länder mit den Folgen dieses demographischen Übergangs zu tun haben (Börsch-Supan 2003). Auch bei der Bekämpfung von Kinderarmut war die Bundesrepublik im internationalen Vergleich

Maßnahmenkatalog deutscher Familienpolitik intransparent und widersprüchlich

Gutachten zeigt, dass Wirtschaftswachstum nicht Probleme im sozialen und wirtschaftlichen Bereich lösen kann

Probleme in Deutschland beim demografischen Übergang größer als in anderen Ländern

Tabelle VIII.1

Umfang der Leistungen für Familien mit Kindern im Jahr 2000*

Leistungsart	Mrd. Euro
Steuerliche Maßnahmen	37,3
davon	
Kindergeld	30,9
Kinderfreibeträge im Familienleistungsausgleich	0,7
Bauförderung	2,8
Sonstige steuerliche Maßnahmen ¹	2,9
Transfers der Gebietskörperschaften	26,9
davon	
Erziehungsgeld	3,7
Kindererziehungszeiten ²	11,5
Sozialhilfe	4,1
BAföG	1,3
Unterhaltsvorschuss	0,8
Wohngeld ³	1,2
Arbeitslosenhilfe	0,3
Kinderzuschläge im öffentlichen Dienst	4,0
Sachleistungen der Gebietskörperschaften	71,0⁷
davon	
Kindergärten	7,4
Jugendhilfe	8,0
Schulen	45,3
Hochschulen ⁴	10,3
Sozialversicherungsleistungen	16,0
davon	
Entgeltfreie Krankenversicherung ⁵	11,5
Mutterschaft ⁶	2,9
Waisenrenten	1,1
Arbeitslosengeld	0,5
Insgesamt	rd. 150

* Nur Leistungen über 1/4 Mrd. Euro, für die Schätzgrundlagen oder Angaben zum Leistungsumfang vorliegen.

¹ Insbesondere Freibeträge außerhalb des Familienleistungsausgleichs.

² Beitragszahlungen des Bundes für angerechnete Erziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung.

³ Schätzung der Mehransprüche von Haushalten mit Kindern für Wohngeld.

⁴ Anteil der Grundmittel für Ausbildungszwecke zwecks Bildungsfinanzbericht 1999/2000 der Bund-Länder-Kommission.

⁵ Nur Leistungen für Kinder.

⁶ Vor allem Sachleistungen und Mutterschaftsgeld der gesetzlichen Krankenversicherung.

⁷ Rechnungsergebnisse für 1999.

Quelle: Deutsche Bundesbank, Monatsbericht April 2002, 54. Jahrgang, Nr. 4, S. 19

nicht besonders erfolgreich. So haben wir im Kapitel V darauf hingewiesen, dass Kinder unter drei Jahren in Westdeutschland zu 13 Prozent in familialen Kontexten aufwachsen, die über ein Haushaltseinkommen von weniger als 50 Prozent des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens verfügen. Der Wert ist in Ostdeutschland bei den unter dreijährigen Kindern ähnlich, wenn man das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen Ostdeutschlands zugrunde legt.

Wir haben aber auch darauf hingewiesen, dass die Risiken relativer Armut für Kinder in Deutschland regional sehr unterschiedlich verteilt sind, wobei diese Differenzierung nicht dem klassischen Ost-West Schema folgt, sondern die Risiken in den Stadtstaaten Berlin und Bremen besonders hoch sind, während sie in einigen Flächenstaaten, selbst bei hoher Arbeitslosigkeit, sehr viel geringer sind.

Vergleicht man darüber hinaus die verfügbaren Pro-Kopf-Einkommen pro Haushalt nach verschiedenen Lebensformen, kommt man zu dem Ergebnis, dass die staatlichen Transferleistungen nur partiell dem Ziel einer horizontalen Gerechtigkeit entsprechen. So verfügen die unter 35-jährigen Ehepaare ohne Kinder pro Kopf über 610 Euro Nettoeinkommen pro Monat mehr als Familien mit Kindern. Legt man das verfügbare Pro-Kopf-Einkommen zu Grunde und geht von einem Durchschnitt von 100 aus, so liegen Ehepaare ohne Kinder um 39 Prozent über diesem Durchschnitt und nichteheliche Lebensgemeinschaften um 31 Prozent. Ehepaare und nichteheliche Lebensgemeinschaften mit Kindern liegen um 14 Prozent bzw. 13 Prozent, allein erziehende Männer um 36 Prozent und allein erziehende Frauen um 41 Prozent unter diesem Durchschnitt (Expertise Eggen 2005). Diese Variationen machen deutlich, dass das Ziel einer horizontalen Gerechtigkeit wohl kaum als erreicht angesehen werden kann.

Die Bundesbank hat in ihrer Summe von 150 Milliarden Euro auch die Aufwendungen für Schulen mit 45 Milliarden, die Aufwendungen der Grundausbildung der Studierenden an Hochschulen anteilig mit 10,3 Milliarden sowie die Aufwendungen für Kindergärten bzw. Kindertagesstätten mit 7,4 Milliarden und Aufwendungen der Jugendhilfe mit 8,0 Milliarden eingerechnet. Auch diese Summen haben nicht dazu geführt, dass in Deutschland das in den Familien entwickelte Humanvermögen der Kinder im Kindergarten bzw. in den Kindertagesstätten, in Schule und Hochschule so weiterentwickelt worden ist, dass die Bundesrepublik Deutschland in internationalen Vergleichen auf den ersten Plätzen liegt. Das gilt insbesondere für die Integration ausländischer Kinder und für Kinder aus benachteiligten Familien. Bei dem hohen Lebensstandard in der Bundesrepublik ist dies aber eine zentrale Notwendigkeit. Die Aufwendungen für die Kin-

dertagesbetreuung haben auch nicht dazu beigetragen, dass in der Bundesrepublik die Vereinbarkeit von Familie und Beruf besonders gut gelungen ist oder dass ausländische Kinder in der Bundesrepublik schon im Vorschulalter besonders gefördert werden.

Insgesamt sind die Dimensionen Zeit, Infrastruktur und Geld entscheidend für eine nachhaltige Familienpolitik und die Zukunft von Familien. Deshalb werden im Folgenden drei relevante Gestaltungspfade als Zukunftsszenarien ausformuliert.

VIII.2 Zukunftsszenarium: Lebenslauf und Alltagszeit

Der Lebenslauf in Deutschland folgt stärker als in den meisten europäischen und anglo-amerikanischen Ländern einem institutionalisierten Abfolgemuster, das mit Regeln der sozialen Platzierung verbunden ist und Bildung und Rentenbezug auf die Erwerbsarbeit zentriert. Basis sind Zeugnisse, Zertifikate und Berechtigungsnachweise, die aufeinander aufbauen und Schule, Berufsausbildung, Arbeitsmarkt und Verrentung untereinander vernetzen. Sie wirken als Belohnungssysteme für individuelle Leistungen und geben bestimmte Karrieremuster vor (vgl. Kap. III.3). Diese setzen auf die Existenzsicherung der Familie durch einen Haupternährer und eine Familienerhalterin, die aus dem Standarderwerbsverlauf zugunsten der Familie aussteigt und familiäre Zeit-Engpässe auffängt.

Mit dieser Konstellation wird nahe gelegt, die Familiengründungsphase für die biographische Zeit nach der Arbeitsmarktetablierung vorzusehen. Die in der Abb. VIII.1 aufgenommenen Standarddaten zum Lebenslauf der Vergleichsjahre 1960 und 2000 zeigen auf einen Blick, dass Familien unter diesen Bedingungen immer später im Leben gegründet werden, und ebenso, dass die Familiengründung immer noch die Ausdifferenzierung in einen typisch männlichen und einen typisch weiblichen Lebenslauf bedeutet.

Gehen wir von weiterer Kontinuität der bisherigen Entwicklung aus, so hieße das, das Lebenslaufregime schreibt das Ernährermodell fort; die entscheidenden externen Parameter des Wandels (für Frauen mehr Bildung; für Männer abnehmende Arbeitsmarktsicherheit; für beide: Verlängerung der Lebenszeit in relativ guter Gesundheit) bleiben außer acht.

Die entsprechenden Annahmen für die Zukunft sind:

- Es nimmt die Verdichtung der Aufgabenfelder im mittleren Erwachsenenalter durch spätere Familiengründung und frühere Verrentung weiter zu. Die sich verlängernde Gesamtlebenszeit wird lebenslaufpolitisch nicht genutzt.

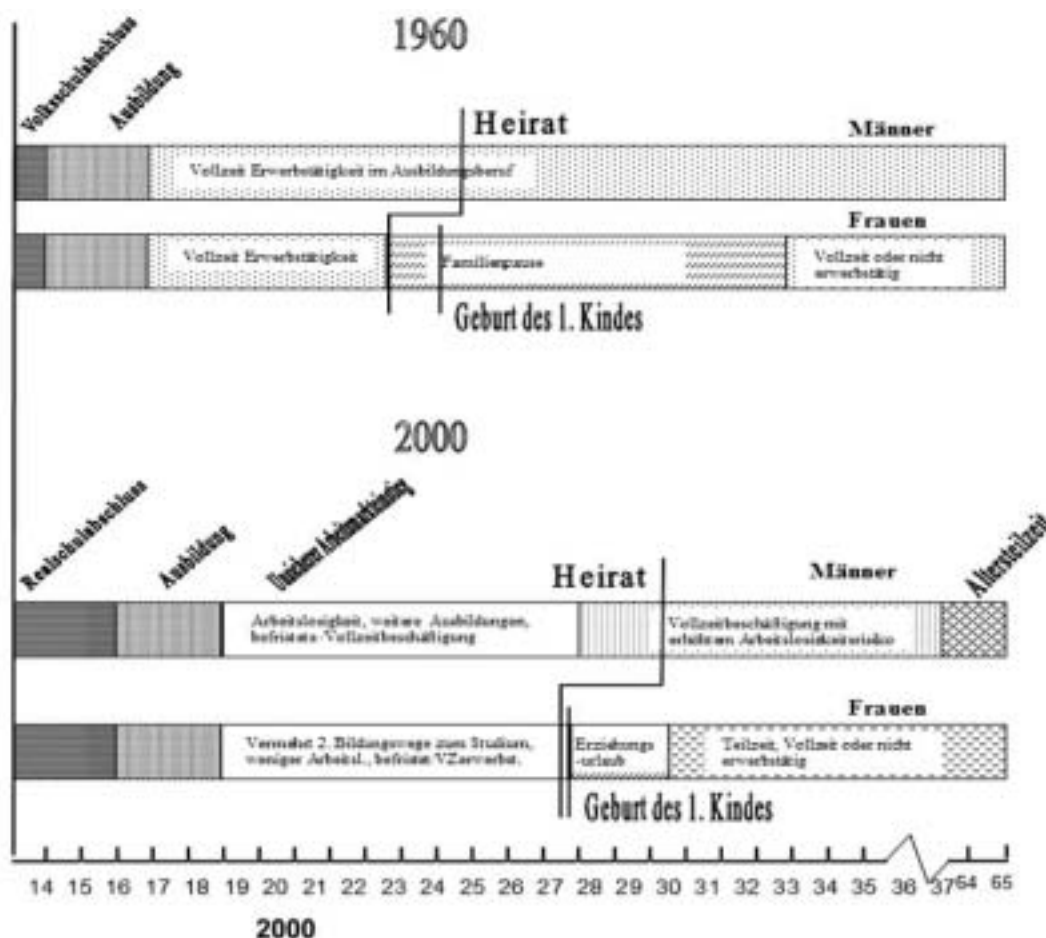
Lebenslauf in Deutschland folgt institutionellen Mustern

Bei der Integration ausländischer Kinder und Kinder aus benachteiligten Familien Deutschland wenig erfolgreich

Annahme für die Zukunft war, dass das Ernährermodell fortgeschrieben wird

Abbildung VIII.1

Durchschnitts-Lebensläufe der Bildungsmehrheiten 1960 und 2000



Quelle: Kate Bird; Projektbereich B1 des Sfb 186;¹⁰⁴

- Die Verlängerung der Ausbildungszeit (zunächst die der Grundschule, dann der beruflichen Bildung und jetzt der Studienstrukturen mit jeweils Abschluss-Zwischenformen) nimmt zu. Abschlüsse werden aber, wie bisher, bei eng aneinander angehängter Abfolge belohnt (Stipendien, Arbeitsmarkt).
- Die Schrumpfung von Vollbeschäftigung und sich labilisierende Übergänge zwischen Schulabschlüssen, ungesicherten Arbeitsverträgen und temporärer Etablierung auf dem Arbeitsmarkt erhöhen die Beteiligung an Bildungsschleifen (Umschulungen, Vor- und Zwischenqualifikationen usw.), während der erlernte Erst-Beruf als tragende Säule gesicherter Beschäftigung bedeutungslos wird.
- Die sich auftuende neue Schere zwischen den Geschlechtern hinsichtlich Bildungs- und Erwerbsvorsprüngen der Frauen (vgl. III.3) wird deutlich größer. Sie kollidiert mit klassischen Familienrollen und hebt die Entscheidung für Kinder unter gegebenen Bedingungen aus. Gleiches gilt bei zunehmend riskanter und diskontinuierlicher werdenden Erwerbsverläufen im Arbeitsmarkt für den Familienernährer. Die Risiken und Diskontinuitäten der Familienverläufe (Scheidung) erhöhen zudem den Druck auf die individuelle Existenzabsicherung.
- Der Erwerbsverlauf folgt – ausgenommen durch Phasen der Arbeitslosigkeit – keinen neuen Mustern, wiewohl die Dauer der Erwerbsarbeit in Relation zu den übrigen Phasen des Lebenslaufs abnimmt; die Dauer der

¹⁰⁴ Zugrunde gelegt sind Hauptveränderungen in den Lebensläufen bei der Mehrheit von Frauen und Männern auf der Basis von entsprechenden Durchschnittswerten, vgl. hierzu auch Kap. III.

Lebenszeit im Ruhestand nimmt zu und ist mittlerweile fast genauso groß wie die Dauer in der Erwerbsphase selbst. Die hinzugewonnenen Jahre, die in guter Gesundheit gelebt werden können, nehmen zu.

Erwartbare Folgen werden sein:

**Erwartbare Folgen,
wenn sich das
Lebenslaufmodell
nicht ändert**

- Die Verschiebung des Heirats- und Familiengründungsalters bei beiden Partnern setzt sich fort.
- Das Streben nach individueller Existenzabsicherung durch Bildung kombiniert sich mit der zunehmend geringeren Bereitschaft, durch Kindgeburten in Partner-Abhängigkeiten zu geraten – und umgekehrt, diese Abhängigkeiten durch einen Partner allein zu tragen.
- Die Angleichung zwischen weiblicher und männlicher Erwerbsbeteiligung nimmt zu ohne entsprechende Angleichung in den weiblichen und männlichen Familienverläufen.
- Das Familienleben im aktiven Erwachsenenalter passt immer weniger in die Zwickmühlen des Erwerbsverlaufs.

Von der Kommission wird entsprechend die Neugestaltung des Verhältnisses zwischen Lebensphasen und zwischen Lebensbereichen durch eine Familienpolitik gefordert, die sich zugleich als zeitsensible Alltags- und Lebenslaufpolitik versteht. Unter den Bedingungen des Wandels gilt es, Optionen für neue Verschränkungen der Teilhabe an verschiedenen Lebensbereichen vorzuschlagen, die Räume für neue Mischungsverhältnisse zwischen Erwerbsarbeit, Familienarbeit, Sozial- und Bildungszeit für Frauen und Männer eröffnen und Flexibilität der Kombinationen ermöglichen. Diese neuen Muster haben die Verlängerung des Lebenslaufs und des produktiven Alters einzubeziehen, zu dessen Entwicklung zahlreiche empirische Belege vorliegen (vgl. 5. Altenbericht der Bundesregierung 2005, der sich explizit mit Potentialen des Alters in Wirtschaft und Gesellschaft auseinandergesetzt hat¹⁰⁵).

Intention der im Folgenden vorgestellten Empfehlungen der Kommission ist es, entsprechende Perspektiven der Vielfalt und neue Teilhabemodelle im Lebenslauf zu unterstreichen. Damit verfolgt die Kommission einen für Deutschland unüblichen Denkansatz. Die Nordeuropäischen Länder orientieren sich inzwischen an Modellen, die von zwei Erwerbspartnern in Vater- und Mutterschaft mit ausreichender Zeit für Care (Kin-

der, Pflegeabhängige), zivilgesellschaftlichem Engagement und Bildungszeiten als Normalfall ausgehen. Wie im internationalen Vergleich (Kap. II) dargelegt, sind hier Neuansätze der modernen Lebenslaufgestaltung zwischen Erwerbs- und Familienleben entstanden, die die bei uns üblichen Verlaufsmuster durchbrechen. Es liegen v. a. aus den Niederlanden, Schweden, Finnland und Dänemark hierzu Lösungsansätze vor, die überdenkenswerte Alternativen bilden. So wurde z. B. in Finnland erreicht, dass sich die Verteilung der Geburten von Geschwisterkindern über eine längere Lebensspanne streut; in den Niederlanden liegt eine Arbeits- und Zeitpolitik vor, die darauf abzielt, einen besseren Ausgleich in den Beteiligungsmustern beider Geschlechter an Erwerbs- und Familienarbeit zu erreichen (vgl. Expertise Klammer 2004), und auch in Deutschland sind Initiativen entstanden, die ansatzweise bereits diskutiert, aber noch nicht politisch unterstützt worden sind (vgl. die in den beiden großen Parteien geführten Debatten zu den Initiativen von Görner 2004 sowie die Zukunftskommission Gesellschaft 2000 Baden-Württemberg, 1999). Wir gehen davon aus, dass es durch Chancen für Neujustierungen der Lebensläufe auch in Deutschland gelingt, die Planungsoptionen von Familie zu erweitern und sowohl die Sicherung gegen Armut als auch die Verringerung von existentiellen Abhängigkeiten zwischen den Partnern zu fördern.

Von einer geteilten ökonomischen Verantwortlichkeit von Vater- und Mutter auszugehen heißt, keine bestimmte Form von Familie zu präferieren. Gefördert wird vor allem der Kind- und Care-Bezug und die individuelle Existenzabsicherung auch während Phasen der Weiterbildung und/oder Phasen zivilgesellschaftlich-nachbarschaftlichen Engagements einschließlich der Zusammenarbeit mit öffentlichen Einrichtungen. Damit soll die Gestaltung von Lebensphasen gestützt werden, über die die Kosten des Familienlebens im Lebenslauf (Bildung und Erwerbspositionen) und der Nutzen von Familie (Zuwendung, Solidarität, emotionale und soziale Bereicherung) lebensplanerisch neu verteilt werden.

Kosten des Familienlebens im Lebenslauf neu verteilen

Die Kommission ist sich bewusst, dass dies ein weit gestecktes Ziel ist und sie die Ausarbeitung von Übergangs- und Detailmodifizierungen im Rahmen dieses Berichtes nicht leisten kann. Deswegen formulieren wir Handlungsempfehlungen. Sie betreffen vier Ansatzpunkte:

- Die Schaffung von Rahmenbedingungen für neue Verknüpfungen von Lebensbereichen im Lebenslauf (Optionszeitenmodell)
- Die Neugestaltung von Berufsumstiegen (Berufsanreicherungsmodell)

¹⁰⁵ BMFSFJ (2005): 5. Altenbericht der Bundesregierung: „Potentiale des Alters in Wirtschaft und Gesellschaft – Der Beitrag älterer Menschen zum Zusammenhalt der Generationen“.

- Die Flexibilisierung der Zeiträume zur Realisierung von Kinderwünschen (Wunschzeitenmodell)
- Die Gestaltbarkeit von Alltagszeit (Zeitkoordinierungsmodell).

Neue Verknüpfungen von Lebensbereichen im Lebenslauf (Optionszeitenmodell)

Optionszeitenmodell akzeptiert Unterbrechungsmöglichkeiten

Mit der Schaffung neuer Rahmenbedingungen zur besseren Verknüpfung von Lebensbereichen und Aktivitätsprofilen durch akzeptierte Unterbrechungsmöglichkeiten der Erwerbsarbeit verbindet die Kommission zwei Perspektiven:

- Bei Beibehaltung der bestehenden Regelung von 45 Erwerbsjahren, die für den maximalen Rentenbezug festgelegt ist, wird die Zeitspanne, in der diese abgeleistet werden können, bei Bedarf über das 65te Lebensjahr hinaus erweitert. Der Hintergrund sind die in Kap. II, ausführlicher im 5. Altenbericht der Bundesregierung zusammengetragenen empirischen Daten zum Altern in relativ guter Gesundheit. Das WHO-Maß der Gesundheitserwartung, d. h. die erwarteten Lebensjahre in „relatively good health“ lag 2002 für 60-jährige Männer und Frauen bei 15,9 bzw. 19,0 Jahren.¹⁰⁶ Damit sind viele Lebensjahre gewonnen worden, ohne dass diese zu neuen – oder auch nur zu zeitlich proportional veränderten – Lebensläufen geführt hätten.
- Wir gehen davon aus, dass hierüber für Männer und Frauen erweiterte Chancen der Nutzung von – wie wir es im Folgenden nennen – Optionszeiten entstehen. Sie eröffnen Partizipations- und Gestaltungsmöglichkeiten an Familie, Bildung und Gemeinwesen. Sie reichen somit den Lebenslauf mit relevanten Aktivitätsfeldern an und modifizieren den Viertakter „Bildung – Ausbildung – Arbeitsmarkt – Verrentung“, ohne dass dieses Engagement die Rentenbezüge gefährden muss.

Aus der Idee des Optionszeitenmodells ergeben sich drei Herausforderungen:

- Wofür können diese Optionszeiten genutzt werden?
- Wie werden diese Optionszeiten finanziert?
- Welcher Verpflichtungscharakter ergibt sich, diese Optionszeiten auch tatsächlich zu nehmen?

Zur Nutzung: Die bisher nur für die Kinderbetreuung festgelegte Elternzeit als legitime „Auszeit“ im Erwerbsleben wird als Teil der Berechtigung für „Auszeiten“ rund um die Betreuung

Abhängiger (Kinder, pflegebedürftige Partner, Verwandte im Alter) erweitert und zum Typus „Care-Zeiten“ zusammengefasst. Zeiten für präventive oder re-integrative Bildungsmaßnahmen (Bildungszeiten) sowie Zeiten für zivilgesellschaftliches Engagement in Kommunen und Gemeinden (Sozialzeiten) werden als legitim und als Erhalt von Gesundheit, kommunaler Integration und Kompetenzerweiterungen erachtet. Dabei ist zu beachten, dass Weiterbildung, bisher überwiegend betriebsintern als Aufstiegsfortbildung angeboten oder als extern gesetzte Maßnahme der Umschulung eingesetzt, in Form von Bildungszeiten systematisch in die eigene Lebensplanung und den Lebenslauf eingebettet werden muss. Hier sind neue Wege der Verknüpfbarkeit von Erstausbildungen und Berufspraxis mit Kompetenzerweiterungen (u. a. über die Nutzung anderer Optionszeiten) zu schaffen, die durchaus auch, und über den Lebenslauf verteilt, neue Berufsfelder erschließen können. Weiterbildung darf nicht erst in Arbeitslosigkeit ansetzen, sondern muss präventiv verankert sein.

Care -, Bildungs-, Sozialzeiten als legitime Unterbrechungen

Zur Finanzierung: Ziel ist es, Optionszeiten im normalen Lebenslauf sicherzustellen und nicht in Ausnahmeregelungen zu verharren. Zur Finanzierung von Erwerbskarrieren mit phasenweiser Erwerbsumfangreduzierung oder -unterbrechung, bzw. neuen Verknüpfungsformen von Arbeit und Rente liegt eine breite Debatte und eine Fülle von Ansätzen in der Fachliteratur vor (vgl. Langelüddeke/Rabe/Thiede 1999; Krupp/Rolf 2005). Diese Ansätze gilt es bezüglich des Optionszeitenmodells neu zu sichten und weiterzuentwickeln. Genannt seien folgende Möglichkeiten: Die Finanzierung kann (a) durch Arbeitszeitkonten nach niederländischem Vorbild geschehen, durch spezifische Berufsverläufe mit sabbatical-Anteilen nach anglo-amerikanischem Vorbild, durch das Ansparen von Zeit per Überstunden, durch Freistellungsmodelle mit erweiterten Zeitspannen für Erwerbsarbeit über die Verrentungsmarke hinaus. Denkbar sind (b) Modelle, bei denen bereits erwirtschaftete Rentenpunkte schon vor dem Eintritt in den (endgültigen) Ruhestand genutzt und verbraucht werden können. Für Phasen der Optionszeiten könnten z. B. die bis zu diesem Zeitpunkt angesammelten Rentenleistungen, die bisher geschlossen ab Verrentung fällig geworden wären, schon zwischen 35 und 38 oder 40 und 43 Jahren genutzt werden. Sie könnten als endgültig verbraucht oder als wieder erwirtschaftbar durch Erwerbsarbeit über das Standard-Rentenalter hinaus gesetzt werden.

Optionszeiten im normalen Lebenslauf sicherstellen

Bei öffentlich finanzierten Systemen sollten die geschätzten Kosten/Nutzen (volkswirtschaftlich und privat) als relationale Größen mitbedacht und einbezogen werden, die entstehen,

- wenn Frauen mit Kind aus dem Erwerbsleben aussteigen zugunsten der Familie;

¹⁰⁶ Vgl. WHO (2003).

- wenn Männer mit Kind aus dem Erwerbsleben ausscheren zugunsten der Familie;
- wenn Kinder in Armut fallen;
- wenn Frauen und Männer auf Kinder verzichten;
- wenn „Care-Zeiten“ nicht mehr familial bewältigbar sind.

Eine entsprechende Bewertung dieser Kosten im Falle der Kinderbetreuung ist in Kap. V.6 vorgenommen. Auch bei einer umfassenden Betrachtung z. B. der faktischen Gesamtkosten für Pflege durch Familienangehörige im Privathaushalt wird eine Reihe von zusätzlichen Kosten sichtbar, die in der Regel übersehen werden.

Was kostet die Volkswirtschaft die informelle Pflege von Familienangehörigen?

Schneider (Expertise 2004) ermittelte das Gesamtvolumen der im Jahr 1997 für die Betreuung pflegebedürftiger Personen in privaten Haushalten eingesetzten Zeit mit etwa 5 Mrd. Stunden. Dies würde rechnerisch dem Stundenvolumen der tatsächlichen Jahresarbeitsleistung von ca. 3 Millionen Vollzeit-Arbeitskräften entsprechen. Dieser Zeiteinsatz in der Versorgung der pflegebedürftigen Bevölkerung in Privathaushalten kann zu Marktlohnsätzen bewertet werden. Je nachdem, welche Annahme zur Qualifikation der Arbeitskräfte getroffen wird, kann das Volumen informeller Pflege mit 31 Mrd. Euro bis 60 Mrd. Euro im Jahr bewertet werden. Eine andere Art der Zeitkostenberechnung wäre, die unbezahlte Pflege als Opportunitätskosten zu bewerten. Dieser Ansatz bewertet den Nutzen, der dadurch verloren geht, dass unbezahlte Pflegepersonen ihre Zeit nicht anders, etwa für bezahlte Erwerbsarbeit, einsetzen können. Dies zeigt auch, dass miteinander verbundene Entscheidungen über Erwerbsarbeit und informelle Pflegearbeit nicht nur das Volumen der Arbeitsstunden betreffen, sondern zusätzlich auch die Art der bezahlten Tätigkeit und die Produktivität am Arbeitsplatz. Wird die Erwerbsarbeitszeit reduziert oder Erwerbsarbeit für den Zeitraum der Pflege aufgegeben, gehen nicht nur Einkommen und Karrieremöglichkeiten, sondern auch Berufserfahrung verloren. Der Zugang zu den von Arbeitgebern geförderten Weiterbildungsmaßnahmen wird erschwert. Zugleich gehen den Gebietskörperschaften und den Sozialversicherungsträgern Steuer- bzw. Beitragseinnahmen verloren (Expertise Schneider 2004).

Die Kommission betont die Zielperspektive einer Lebenslaufpolitik, die die Aktivitäten des außer-

betrieblichen Alltags und der Erwerbsarbeit neu aufeinander beziehen. Die Niederlande haben hierzu ein Regierungsressort für Lebenslaufpolitik (Levensloopbeleid) eingerichtet mit dem Ziel, konventionelle Lebenslaufmodelle zugunsten neuer Zeitarrangements für Care, für lebenslanges Lernen, zur Sicherung der Rente usw. zu entwickeln und umzusetzen (vgl. Barkholdt 2005). Ein solcher Ansatz verlangt nach Politiken, die neue Aktivitätskombinationen im Lebenslauf bewusst und gezielt fördern, samt den damit einhergehenden Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit. Dieser Ansatz würde die Optionszeiten auch un-spezifischer und damit geschlechtsneutraler machen. Dann wären es nicht nur Frauen, die aufgrund von Kindererziehung und der Pflege Älterer ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen; Unterbrechungen erfolgten auch durch Männer, wenngleich vermutlich zunächst aus anderen Gründen. Die Vielfalt und Anreicherung des Lebenslaufs wäre dennoch ein erster Weg hin zu neuen Gestaltungschancen und zu einer geschlechtsneutralen Unterbrechungspraxis der üblichen Erwerbskontinuität.

**Niederlande eigenes
Regierungsressort
für Lebenslauf-
politik**

Zum Verpflichtungscharakter: Hier sieht die Kommission zwei Alternativen:

- Optionszeiten müssen, wenn auch im Umfang flexibel, genommen werden, ansonsten entfallen sie. Dies würde das Ziel unterstützen, den bestehenden Zusammenhang von Geschlechterordnung und Erwerbsunterbrechungen zu entkoppeln und Erwerbsarbeit gleichmäßiger auf Männer und Frauen verteilen. Das Wort ‚Option‘ wäre dann so zu verstehen, dass die Verwendung dieser Zeiten optional ist, nicht aber das Nehmen dieser Zeiten als solches.
- Optionszeiten können, müssen aber nicht genommen werden. Es bleibt den Personen entsprechend freigestellt, sich für solche Zeiten finanziell abzusichern bzw. per Anreizsysteme zum Nehmen von Optionszeiten anregen zu lassen.

Das Optionszeitenmodell zielt auf die Normalisierung von Unterbrechungen der Erwerbsverläufe ab, die in der zeitlichen Gestaltung und der Prioritätensetzung hoch unterschiedlich sein können und Familien-, Nachbarschafts- und Bildungengagement nicht zum Nachteil im Erwerbsverlauf und Rentensystem werden lassen. Während die Kommission die Einführung von Optionszeiten, unabhängig von deren jeweiligem Inhalt, als notwendig erachtet, präferiert sie den verpflichtenden Charakter, um Unterbrechungen der Erwerbsarbeit zu entstigmatisieren und damit deren mittel- und langfristige, auch finanzielle Folgen zu mindern.

Die Restrukturierung von Berufsverläufen (Berufsanreicherungsmodell)

Neue Verknüpfungen zwischen Erstausbildung, Optionszeiten und Erwerbsunterbrechung

Um die Mutterrolle nicht länger als Alternative zu Sackgassenberufen (oder ungeliebten und wenig perspektivisch angelegten Berufsrollen) zu favorisieren, bietet es sich an, neue Verknüpfungswege zwischen Erstausbildung, Optionszeitennutzung, Erwerbsunterbrechungen zu eröffnen und per Anrechnungsmöglichkeiten von Berufsausbildungen sowie Umstiegsausbildungen, Berufspraxis und Umschulungen neue Berufswege zu ermöglichen. Bisherige Sackgassenkonstruktionen von Berufen stammen noch aus der Zeit der Bismarck-Ära, als weiblich stereotypisierte Berufe bestenfalls bis zur Heirat tragen sollten. Heute hat sich der Anspruch an die Ausübungsdauer dieser Berufe geändert.

Als Beispiel sei der Beruf der Erzieher/in genommen, einem in Ausbildung und Berufspraxis in überwiegend staatlicher Hand liegenden Berufssegment. Die Ausbildung ist relativ zeitaufwändig. Sie setzt voraus: Mittlere Reife und/oder eine Sozialassistentenausbildung (je nach Bundesland und Vorqualifikation 1- oder 2-jährig); die Ausbildung umfasst je nach Anerkennungsregelungen zwei bis vier Jahre (einschl. Berufspraktikum). In der Berufspraxis angekommen, fehlen Aufstiegswege innerhalb des Berufs, sowie Umstiegswege in angrenzende Berufe wie etwa die Heilerziehungspflege, die Altenpflege, die Grundschulpädagogik, die Sprachtherapie, Bewegungstherapie usw.. Auch diese weisen in ihren Grundkompetenzen eine Reihe von Schnittmengen untereinander und mit dem Erzieherberuf auf, verlangen aber noch heute eine jeweils gegeneinander abgeschottete, je eigene Berufsausbildung ohne nennenswerte Karrierewege danach.

Modifiziertes Baukastensystem bei personenbezogenen Dienstleistungsberufen

Empfohlen wird demgegenüber der Einstieg in eine Modularisierung beruflicher Bildung, um aus beruflichen Sackgassenkonstruktionen v. a. in personenbezogenen Dienstleistungen herauszuführen durch:

- Das prinzipielle Angebot, per Anrechnungsverordnung und entsprechend gekürzter Berufsausbildung (Umsteige-Schulung) in einen Beruf umzusteigen, der an die Erstausbildung angrenzt (s. o.), sei es, um dem bekannten Phänomen des Ausbrennens v. a. in sozialen, pflegerischen und Lehrberufen entgegen zu wirken, sei es, um während einer Erwerbsunterbrechung neu erworbene Orientierungen umsetzen zu können.
- Die Unterstützung der Kombination von Optionszeitenmodellen und Berufswegen: Kompetenzerweiterungen, die aus der Inanspruchnahme von Optionszeiten (Sozialzeiten, Bildungszeiten, Care-Zeiten) erworben

wurden, werden per Vergabe von nicht altersgebundenen Stipendien bei Personen mit Umsteigeperspektiven unterstützt.

Beide Modelle erleichtern den Einstieg in Umbrüche im Erwerbsverlauf, die zudem Optionszeiten integrieren können. Der private und volkswirtschaftliche Nutzen liegt auf der Hand. Beide Modelle bieten sich für alle an, die – oft als Folge zu langer Tätigkeit im Beruf – mit dem bekannten Phänomen der zunehmenden Gleichgültigkeit dem Klientel gegenüber (z. B. Schülern/Schülerinnen, Kindern, Sozialhilfeempfängern/Sozialhilfeempfängerinnen usw.) zu kämpfen haben. Die Effekte von Umsteige- und Wechselalternativen aktivieren die Fachkompetenz und erhöhen das persönliche Arbeitsengagement. Sie tragen so zur Qualitätsverbesserung der Arbeit bei. Hierüber kann zudem erreicht werden, dass Konzepte des lebenslangen Lernens für neue Altersstrukturen bei Berufsbeginn sorgen und klassische Frauenberufe der Arbeit mit Kindern auch für Männer mit anderer Erstberufsausbildung attraktiver werden. Der gesellschaftliche Gewinn männlicher Bezugspersonen für die Sozialisation von Jungen ist bedeutsam, und zwar sowohl bezüglich der Erweiterung des Berufswahlspektrums männlicher Jugendlicher, als auch der Neudefinition späterer Familienrollen (vgl. Kap. IV).

Erweiterte Zeiträume zur Realisierung von Kinderwünschen (Wunschzeitenmodell)

Eine etwas andere Perspektive verlangt die Prüfung von Möglichkeiten, die Lebensspanne, in der Kinderwünsche realisiert werden, zu erweitern (vgl. Kap. II). Diese Möglichkeiten realisieren zu helfen bedeutet die Entwicklung von Infrastrukturangeboten bei einer Familiengründung, die in die Ausbildung fällt oder bei biographisch später Mutter-/Vaterschaft, die nach einer intensiven, kontinuierlichen und damit karriereförderlichen Vollzeitbeschäftigung der Partner stattfindet. Unter Optionszeitennutzung bedeuten diese Alternativen: Wird ein Bildungs-Abschluss erst nach einer frühen Mutter-/Vaterschaft erlangt, oder erfolgt diese auf der Basis einer Zwischenstufe im Bildungsweg, ist das Alter beim ersten oder zweiten Eintritt in den Arbeitsmarkt zwar höher, aber durch Optionszeitennutzung legitimiert und die letzterworbene Qualifikation entspricht dem neuesten Stand. Eine späte Mutter-/Vaterschaft hingegen geht mit hohem Erfahrungsreichtum im Beruf Hand in Hand, bedeutet aber erhöhten Zeitstress, der durch Optionszeitennutzung gemildert werden kann und mit besseren Möglichkeiten der individuellen und organisatorischen Steuerung von Unterbrechungen verbunden ist.

Wunschzeitenmodell erfordert Entwicklung von Infrastrukturangeboten

Zu unterstreichen aber ist, dass Optionszeitenregelungen zwar neue Chancen der Familiengrün-

dung eröffnen, es aber zusätzlicher Verbesserungen der Rahmenbedingungen bedarf, um die neue Lebensphase mit Kind gestalten zu können, so dass auch die familienextern aufgebauten Fäden wieder geknüpft werden können (vgl. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen zu „Elternschaft und Ausbildung“ BMFSFJ 2004a).

Vereinbarkeits-
erleichterungen insbe-
sondere auch für
Studierende

Verbreitet ist der Verzicht auf die Gründung einer Familie in Studienzeiten, die nicht über den 2. Bildungsweg mit seinen Phasierungen begonnen wurden. Zwei Gründe sprechen dafür, deshalb im Folgenden exemplarisch die Gruppe der Studierenden auf Vereinbarkeitserleichterungen hin zu betrachten, eine Gruppe allerdings, die in dieser Phase auch in anderen Europäischen Ländern eher auf Kinder verzichtet (vgl. Kap. II): Zum einen gilt, dass die besondere Flexibilität im Studium eigentlich gute Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Ausbildung und Familiengründung bieten sollte; zum andern muss betont werden, dass es sich hier keineswegs um ein „exklusives“ Minderheitenproblem handelt. Seit 1970 hat sich die Zahl von Frauen mit einem Hochschulabschluss mehr als verfünffacht und es ist gesellschaftspolitisch gewollt, die Studierendenquote in den nächsten Jahren auf etwa 40 Prozent zu erhöhen.

Familiengründung und Studienzeiten

Im Jahr 2000 haben lediglich 7,1 Prozent der weiblichen Studierenden ein oder mehrere Kinder vor ihrem Studium, im Regelfall aber während ihres Studiums, zur Welt gebracht. Nach Ergebnissen des Deutsche Studentenwerks stellen sich ca. 80 Prozent aller Studierenden eine Zukunft mit Kind(ern) und Beruf vor (BMBF 2001). Vorhandenen Einzelmaßnahmen zur Vereinbarkeit liegt bislang nur in wenigen Ausnahmefällen ein schlüssiges Gesamtkonzept oder gar eine Veränderung der Hochschulkultur zugrunde. Die Studienabbrecherstudie des Hochschul-Information-Systems (2002) belegt, dass gerade Studierende mit Kindern als Gruppe ein erhöhtes Risiko tragen, ihr Studium abzubrechen (Heublein u. a. 2003). Entscheidend für den Studienabbruch sind aber weniger Versagensängste oder eine fehlende Studienmotivation, als vielmehr defizitäre Bedingungen der Verbindung von Studium und Familie, darunter die unzureichende Betreuungssituation für Kinder unter drei Jahren an den jeweiligen Studienstandorten.

Damit vorhandene Kinderwünsche biographisch nicht aufgeschoben werden und hierüber die Wahrscheinlichkeit steigt, dass am Ende immer öfter ganz auf Kinder oder weitere Kinder verzichtet wird, bedarf es einer Reihe von Bedingungen, die zusätzlich zum Optionszeitenmodell vorliegen sollten. Vorgeschlagen wird:

- Die Abschaffung von Altersbegrenzungen bei möglichen Karriereschritten und Stipendienvergaben;
- die betriebliche Förderung der Betreuung in Kindertageseinrichtungen (für Kinder jeden Alters);
- die Einrichtung von Kindertageseinrichtungen bei Berufsbildungsstätten und Hochschulen mit flexiblen, in den Lernalltag einpassbaren Betriebszeiten. Dies käme auch den dort Beschäftigten zugute. Darüber hinaus sind intelligente und flexible Finanzierungsarrangements zwischen der öffentlichen Hand, den Hochschulen und diversen Anbietern von Kinderbetreuungseinrichtungen zur Sicherstellung von Betreuungsplätzen zu forcieren;
- ein ausreichendes Angebot an Eltern-Kind-Wohnungen in Studentenwohnheimen;
- Sozialräumliche Gelegenheitsstrukturen für studierende Eltern und ihre Kinder am Ausbildungsort (Still- und Wickelräume, Spiel-ecken);
- Informations- und Beratungsangebote für studierende Eltern bzw. Studierende mit Pflegeaufgaben gegenüber Angehörigen;
- die Einrichtung von Teilzeitstudiengängen bzw. die sanktionsfreie und passfähige Nutzung von Studienmodulen nach Vorgaben familialer Verpflichtungssituationen (einschließlich Care-Leistungen für Angehörige).

Bedingungen, die
das Optionszeiten-
modell flankieren
müssen

Familiengerechte Fachhochschule Ludwigshafen am Rhein – Hochschule für Wirtschaft

Die Fachhochschule Ludwigshafen hat im Jahr 2004 die Grundzertifizierung des Audit „familiengerechte Hochschule“ erhalten. Gegenwärtig befindet sie sich in der 2. Phase der Re-Auditierung mit dem Ziel, die Lehr- und Lernarchitektur auch im Sinne der Vereinbarkeit von Studium und Familie weiter zu verbessern.

Handlungsfeld Führungskompetenz

Um das Thema Führungskompetenz im Zusammenhang mit einer familienbewussten Ausbildungs- und Personalpolitik zu fördern, werden monatliche Newletters herausgegeben und Coaching-Gespräche durchgeführt. Darüber hinaus praktizieren nicht wenige Führungskräfte die Vereinbarkeit von Beruf und Familie in eigener Person. Die Hochschule strebt eine offene Unternehmenskultur an, welche die Selbstständigkeit und Eigenverantwortlichkeit ihrer Studierenden und Beschäftigten unterstützt.

Handlungsfeld Rahmenbedingungen für das Studium

Studierende mit Familienpflichten können durch ein Urlaubssemester ihre Regelstudienzeit verlängern. Als Teilzeit-Studiengang gibt es berufsbegleitende Studiengänge, deren Lehrveranstaltungen an einem Nachmittag in der Woche und samstags stattfinden. Studierende mit Kind können eine Anschlussförderung beantragen.

Im Rahmen der Re-Auditierung werden Studienpläne und Prüfungsordnungen für die neuen Bachelor- und Master-Studiengänge auf Vereinbarkeit von Studium und Familie überprüft und um Regelungen für Studierende, die Kinder erziehen oder Angehörige pflegen, in Form von Anlagen ergänzt. Zur Förderung der Chancengleichheit für Studierende mit Kindern in internationalen Studiengängen werden Partnerhochschulen mit geeigneter Infrastruktur gesucht. Außerdem werden Vorschläge zur finanziellen Entlastung studierender Eltern bzw. Studierender mit pflegebedürftigen Angehörigen erarbeitet und dem zuständigen Ministerium vorgelegt.

Handlungsfeld flankierender Service für Familien

Zum einen werden Studierenden und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verschiedene Beratungsleistungen zu vereinbarkeitsrelevanten Themen angeboten, zum anderen ist die Infrastruktur in Richtung Kinder- und Elternfreundlichkeit verbessert worden (Still- und Wickelzimmer, Spielecken, Kinderbetreuung bei Veranstaltungen). Darüber hinaus werden Kooperationen mit Anbietern flexibler Kinderbetreuung angestrebt.

Die biografische Option, die Mutter- und Vaterschaft zeitlich hinter den Aufbau einer eigenen beruflichen Karriere zu verlagern, ist vor der Tatsache zu betrachten, dass die späte Mutter-/Vaterschaft bereits in den vergangenen zwei Jahrzehnten immer wichtiger geworden ist. Es ist daher an der Zeit, auch diesbezüglich darüber nachzudenken, wo und wie Grenzen einer Gleichzeitigkeit von Beruf und Familie zu ziehen sind. Die weiter oben vorgestellten Lösungswege, die Familienbildung und den Aufbau einer beruflichen Karriere durch eine breitere Nutzung der gewonnenen Jahre über Optionszeiten zu entzerrern, geben Frauen wie Männern zwar eine Chance, Kinder und Beruf, so gewollt, entspannter zu leben und zu genießen, müssen sich hier aber in den Normalalltag hinein verlängern.

Bezüglich der späten Elternschaft gelten im Prinzip die oben für eine frühe Elternschaft entwi-

ckelten Modelle, nun jedoch unter entsprechender Anpassung an betriebliche Gegebenheiten. Insbesondere in Karriereberufen muß Nachdruck darauf gelegt werden, den Kompetenz-Zugewinn der Führungspositionen durch Mutterschaft/Vaterschaft (vgl. Kap. IV) Betriebsleitungen gegenüber sichtbar zu machen und Schritte der Optionen auf Karrierelenkung durch innerbetriebliche Förderinstrumente für Mütter und Väter zu verankern.

Zusammenfassend: Der Optionszeitenansatz gilt a) der Erleichterung, verschiedene Stränge des Lebenslaufs phasenspezifisch, d. h. über die biographische Zeit verteilt, realisieren zu können, b) Umstiegs- und Ausbaumöglichkeiten im Berufssystem zu vergrößern und c) die Zeiträume zur Realisierung von Kinderwünschen zu erweitern. Mit diesen neuen Ansätzen ist allerdings das Problem der Zeitknappheit im Alltag noch nicht gelöst.

Die Chancen zur Entzerrung von alltäglichen Zeitengpässen im Familienleben setzt, so die Überzeugung der Kommission, weitere familienpolitische Maßnahmen voraus, die sich auf eine verbesserte Gestaltung der Alltagszeit beziehen. Diese werden, dieses Szenario abschließend, aufgegriffen, denn auch hier muss gesellschaftspolitisch weiter gedacht werden, um die Entfaltungsmöglichkeiten von Familie im bisher sehr erwerbszentrierten Lebenslaufregime zu vergrößern.

Die Gestaltbarkeit der Alltagszeit (Zeitkoordinierungsmodell)

Zielsetzung einer Alltagszeitpolitik für Familien ist es, Familien ins Zentrum der Taktgeber für betriebliche und öffentliche Zeiten zu stellen, und nicht umgekehrt: Familien als nachrangige „Zeitpuffer“ für gesellschaftlich und ökonomisch dominierende Belange zu behandeln. Im Sinne des Familienlebens kommt eine neue Verantwortung auf diese externen Taktgeber zu. Zu diesen gehören sowohl die Betriebe als Arbeitgeber, als auch die Tarifparteien und ebenso die Zeitpolitiken der Länder, Kommunen, Wohlfahrtsverbände, und nicht zuletzt des Staates mit Vorgaben für Öffnungs- und Betreuungszeiten im öffentlichen Raum und lokalen Serviceleistungen. Eine Zeitpolitik für Familien, die sich an Verlässlichkeit im Umgang miteinander, an Flexibilität in der Verfügung über Zeit und an Integration der Familie in Gemeinde und Nachbarschaft orientiert, hat es mit Gestaltungsfeldern zu tun, die der komplexen Eigenlogik familialer Zeitbedarfe heute nicht gerecht werden (vgl. Kap. VI).

Bis heute führen in sich widersprüchliche zeitliche Entwicklungen zwischen jenen Institutionen, die das Familienleben von außen her bestimmen,

Optionszeiten brauchen Ergänzung durch ein Zeitkoordinierungsmodell

Familien sollten Taktgeber für betriebliche und öffentliche Zeiten sein

Späte Mutter-/Vaterschaft nimmt zu und muss an betriebliche Gegebenheiten angepasst werden

zu immer schwierigeren Koordinationsleistungen zwischen internen Intentionen des Familienlebens und äußeren Ansprüchen an Familienmitglieder (vgl. Expertise Bauer 2004). Eine veränderte zeitliche Binnenorganisation von Familien kann jedoch kaum die fehlende Synchronisation von Zeitvorgaben auffangen, die zwischen sich flexibilisierenden Erwerbszeiten (vorrangig in dienstleistungsorientierten Wirtschaftszweigen) und relativ starren Zeitregelungen in anderen familienrelevanten Bereichen, wie etwa Kinderbetreuungseinrichtungen, Schulen und Behörden entstanden sind, zumal diese untereinander ebenfalls kaum synchronisiert sind. Diese Zeitfraktionen sind selbst mit für Mütter typischer Teilzeitarbeit kaum zu lösen, da diese weder in Dauer, Lage noch Verteilung automatisch mit den Zeitbedarfen der kontextuellen Institutionen des Familienalltags übereinstimmen.

Mehrere Ansatzpunkte der besseren Zeitkoordinierbarkeit, die sich für die Akteursgruppen in Betrieben und im lokalen Umfeld unterschiedlich darstellen, sind hier zu beachten.

Arbeitszeitgestaltung in Betrieben

Betriebliche Arbeitszeitgestaltung und Zeitbedarfe von Familien unterliegen eigenen Zwecksetzungen, die nicht ohne weiteres harmonisierbar sind. Für deren Passung bedarf es besonderer Anstrengungen. Zeitgestaltbarkeit für Beschäftigte und zeitliche Mitbestimmung von beschäftigten Familien ist daher ein voraussetzungsvolles Projekt, das ohne eine starke kollektive Interessensvertretung nicht denkbar ist. Individuelle und innerbetriebliche Lösungen allein sind zu fragil, nicht verlässlich und längerfristig nicht geschützt. Zeitpolitik im Interesse von Familie muss entsprechend darauf achten, dass die Erfordernisse des Erwerbslebens nicht allein dominieren. Dabei müssen die konkreten Zeitbedürfnisse von Beschäftigten mit Fürsorgeverpflichtungen zum Ausgangspunkt und nicht zum eher zufälligen win-win-Effekt ökonomisch bedingter Flexibilisierung im betrieblichen Handeln werden.

- a) Passgenaue und differenzierte Angebote für beide Seiten¹⁰⁷

Sie sind sowohl auf die Rahmenbedingungen des Unternehmens (Größe und Art des Unternehmens, Schichtbetrieb, saisonal bedingte Produktionsschwankungen etc.), aber vor allem auf die Belange der Belegschaft (Lebenslage, Lebensphase) optimal zugeschnitten. Bei einer passgenauen Arbeitszeitgestaltung kommen möglichst viele der unterschiedlichen Vorstellungen zur Über-

einstimmung („Diversity“ statt Homogenität). Ziel muss die weitgehende Vermeidung von Arbeitszeiten sein, die sich mit typischen Familien- und Kinderzeiten überschneiden (Abend, Wochenende).

- b) Vielfalt im festen Rahmen

Es bedarf eines definierten Rahmens von Arbeitszeitoptionen, damit Flexibilität nicht zu Unüberschaubarkeit und Beliebigkeit führt. Arbeitszeitregelungen müssen klar kommuniziert werden, für alle verbindlich und durch feste Vereinbarungen verlässlich sein. Die konsequente Einhaltung bedeutet, dass es neue, bedarfsbedingte Einzelabsprachen nur innerhalb des vereinbarten Rahmens geben kann.

- c) Dynamische Anpassungen

Ein einmal gefundenes Konzept zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie muss nicht für alle Zeiten unverändert Bestand haben. Betriebliche und familiäre Bedarfslagen sind immer wieder neu zu erheben, Angebote werden fortwährend mit den sich ändernden Rahmenbedingungen in Betrieben und Familien abgeglichen. Allerdings brauchen Familien, wie das Beispiel Frankreich zeigt, nachhaltig und langfristig verlässliche Signale für eine Berücksichtigung ihrer Belange, damit sie ihr Verhalten darauf einstellen können.

- d) Gesamte Belegschaft einbinden

Arbeitszeitpolitik für Familien ist umso erfolgreicher, je stärker die gesamte Belegschaft davon profitiert. Angebote für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Familie, die stets auf Kosten von Kollegen und Kolleginnen ohne Familie gemacht werden, haben keine langfristigen Realisierungschancen. Dabei kommt – auch angesichts der demografischen Entwicklung – ein weit gefasstes Verständnis von Familie zur Anwendung, das der Vielfalt von Fürsorgebedarfen für Andere gerecht wird.

- e) Partizipation

Aushandlungsprozesse zwischen Betrieben und Beschäftigten mit Sorgeverpflichtungen müssen eine feste Form finden und hierfür entwickelten Verfahren folgen. Dafür gilt es mehrstufige Modelle zu entwickeln, bei denen Management und Personalvertretung sowie die Beschäftigten untereinander verbindliche Vereinbarungen treffen. Für Bedarfsfindungs- und Anpassungsprozesse werden beteiligungsorientierte Instrumente eingesetzt (Dürk/Kraus 2000), in die bei erweiterten Dienstleistungsangeboten (z. B.

Flexibilisierung der betrieblichen Arbeitszeit muss Interessen der Familien stärker berücksichtigen

¹⁰⁷ Vgl. Expertise Becker 2004.

verlängerte Öffnungszeiten) auch die Nutzer einbezogen werden.

f) Kontrollierte Flexibilität

Eine kompromissorientierte Regulierung und Kontrolle von Flexibilität ist für beide Seiten notwendig. Hierbei sind bspw. die Etablierung und Einhaltung von Regelungen bzgl. der Ankündigungsfristen von Arbeitszeitänderungen, -verkürzungen, -verlängerungen sowie -verlagerungen zentral, damit Planung möglich wird. Verlässlichkeit und Flexibilität von Arbeitszeiten („Flexicurity“) sind miteinander zu verbinden. Dies kann insbesondere in Form von Betriebsvereinbarungen und Tarifverträgen geschehen.

Gute Beispiele aus der Praxis:

Der Preis in der Kategorie große Unternehmen im Rahmen des Unternehmenswettbewerbs des BMFSFJ „Erfolgsfaktor Familie“ 2005 ging an den DAX-Konzern Henkel. Henkel zeichnete sich neben einem mütter- und väterfreundlichen Arbeitsklima (Flexible Arbeitszeitmodelle, eine Firmenkita, zwei zusätzliche Tage bezahlte Freistellung bei Krankheit des Kindes sowie die Möglichkeit, zwei Jahre zusätzlichen Erziehungsurlaub zu beanspruchen) auch durch Hilfen für Mitarbeiter aus, welche Angehörige pflegen. So gibt es Kurse zum Thema „Wenn Eltern älter werden“, in denen Themen wie: Welche Betreuungsmöglichkeiten gibt es? Oder wie gehe ich mit der psychischen Belastung durch Pflege um? aufgegriffen werden. Zusätzlich gibt es einen von der betrieblichen Sozialarbeit koordinierten „Helferkreis“, der sich aus Henkel-Pensionärinnen und Pensionären zusammensetzt und sich für andere im Ruhestand engagiert, indem sie Einkäufe erledigen, handwerkliche Aufgaben übernehmen oder einfach älteren Menschen Gesellschaft leisten. Dies stellt eine große Hilfe für pflegende Angehörige dar, die bei Henkel angestellt sind.

Bei den mittelgroßen Unternehmen bekam Komsa Kommunikation die Auszeichnung zugesprochen. Hier sind 41 Prozent der Führungspositionen von Frauen besetzt; viele davon arbeiten in Teilzeit, was auf den Erfolg der familienfreundlichen Maßnahmen des Unternehmens hindeutet. Komsa hat eine betriebseigene Kita, die ganztags und ganzjährig geöffnet ist. Auch die Arbeitszeiten können hoch flexibel gehandhabt werden, die Belegschaft kann Sabbaticals, Teilzeitarbeit oder Telearbeit je nach familialer Belastung in Anspruch nehmen. Frauen haben während ihrer Elternzeit die Möglichkeit, an betriebsinternen Weiterbildungsangeboten teilzunehmen.

In der Kategorie der kleinen Unternehmen wurde die Firma Anton Schönberger Stahlbau & Metalltechnik prämiert. Hier können Kinder jederzeit unangemeldet mit zur Arbeit gebracht werden und im Spielzimmer oder im Garten spielen, wenn ein Betreuungsnotfall eingetreten ist. Für wichtige „Familientermine“ wie Einschulung, Geburtstag des Kindes, gibt es Exurlaub und für Dienstreisen Ausgleichsfreizeit. Die Abrechnung der Arbeitszeit erfolgt über ein flexibles Lebensarbeitszeitkonto und bei der Urlaubsplanung werden familiale Belange berücksichtigt.

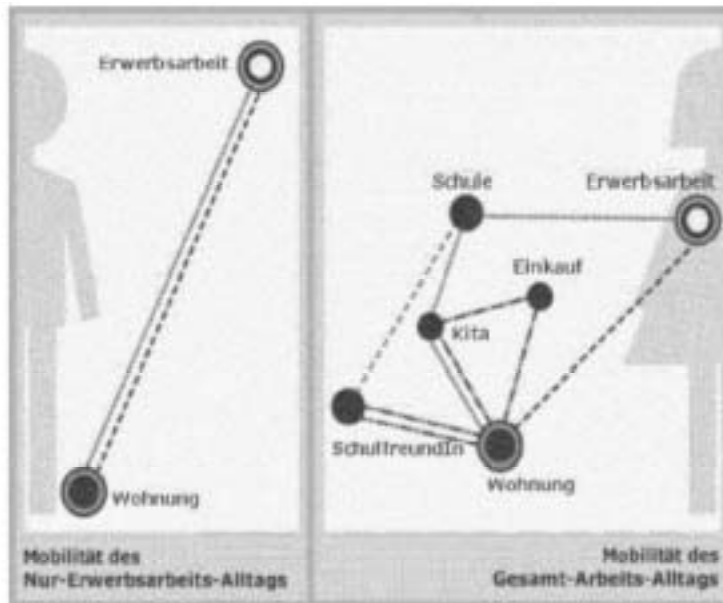
Daneben gibt es bereits seit einigen Jahren vorbildliche Unternehmen wie das Dienstleistungsunternehmen aus der IT-Branche Comet Computer, in dem ein weiter Korridor differenter Teilzeitmodelle existiert. Die Tages-, Wochen- und Monatsarbeitszeit kann weitgehend selbst bestimmt werden, die Arbeitsstunden werden selbst erfasst. Flankiert wird dieses Arbeitszeitregister durch Telearbeit und betriebsnahe Kinderbetreuung; bei Engpässen und Notfällen können die Kinder mit in den Betrieb gebracht werden. Bemerkenswert ist überdies, dass die frauen- und familienfreundliche Unternehmensphilosophie bewusst nach außen kommuniziert wird.

Zeitgestaltung im lokalen Umfeld

Neue Governance-Politiken setzen nicht mehr allein auf staatliche Akteure, sondern auf die Vielfalt von Akteuren vor Ort und ihre Vernetzung. Am weitesten fortgeschritten ist eine solche Zeitpolitik für Familien in Italien, wo dieses Gestaltungsfeld unter dem Begriff „tempi della città/Zeiten der Stadt“ seit Mitte der 1980er Jahre – stark geprägt durch Gewerkschaften, Kommunalpolitiker/innen und Wissenschaft – entstanden ist (vgl. Bonfiglioli/Mareggi 1997). Standen zu Beginn einzelne Gestaltungsprojekte zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitssituation insbesondere von Frauen im Vordergrund, ist Zeitpolitik in einigen Kommunen in Italien mittlerweile gesetzlich verankert und zu einem umfassenden Gestaltungsansatz avanciert, der neben der Harmonisierung von Zeitstrukturen auch die Verbesserung öffentlicher und privater Dienstleistungsangebote sowie die Verbesserung urbaner Lebensqualität umfasst (Mückenberger 2003; Expertise Heitkötter 2004).

Die unterschiedlichen Zeitgeber für Familien auf lokaler Ebene wie Ärzte, Kindergärten, Schulen, Handwerker, Einzelhandel, Kultur und Verkehr bilden das kleinteilige Geflecht örtlicher Zeitstrukturen, in das Familie als System sowie einzelne Familienmitglieder vielfach eingewoben sind. Der hier erforderliche „temporal turn“

Abbildung VIII.2

Zeitraumpfade von Männern und Frauen

Quelle: Personalrat/Universität Bremen: personalrat/Info 2003/3 S.1

der Familienpolitik (vgl. Expertise Heitkötter 2004) betont – über die Gestaltung der Erwerbszeiten hinaus – die Einbeziehung der Akteure in Politik, Verbänden, Kommunen, Kirchen, Dienstleistern, Vereinen und Selbsthilfeinitiativen in ihrer jeweiligen Verantwortlichkeit für familiengerechte Zeiten. Bis heute ist die Zeitgestaltung von Familien im lokalen Umfeld durch eine aufwändige Überwindung von Distanzen gekennzeichnet, die geschlechtsspezifisch hochunterschiedlich aussieht:

Eine solche lokale Zeitpolitik steht in engem Zusammenhang mit Anforderungen an eine familienorientierte räumliche Gestaltungs- und Baupolitik, die im folgenden Szenario (vgl. Kap. VIII.3) auf der Handlungsebene der lokalen Integration behandelt wird. Hier steht jedoch der zeitpolitische Aspekt im Vordergrund. Beide Aspekte – zeit- und sozialräumliche Politik für Familien – ergänzen sich und führen nicht nur zu einem Wettbewerbsvorteil einzelner Unternehmen, sondern auch zu einem Imagevorteil von Kommunen und der Erhöhung ihrer Attraktivität als Wirtschaftsstandort.

Wichtige zeitpolitische Maximen hierbei sind:

a) Koordinierte Vernetzung der örtlichen Infrastruktur

Behörden, Geschäfte und andere Dienstleister (insbesondere familiennahe Dienstleistungen) kommen durch eine Verlängerung, Flexibilisie-

rung und Koordinierung ihrer Öffnungszeiten innerhalb ihres Stadtteils den heterogenen Zeitbedarfen unterschiedlicher Lebens- und Arbeitsverhältnisse auch jenseits von „Normalarbeitszeit“ und „Normalfamilie“ entgegen, um die Alltagsqualität auch quartiersbezogen zu erhöhen.

b) Gezielte Abstimmung von Erwerbs- und Betreuungszeiten

Erwerbszeiten und die Öffnungszeiten von Betreuungseinrichtungen werden, abhängig von lokalen Strukturen, zu passfähigen integrierten Angeboten für Eltern entwickelt. Unter Berücksichtigung kommunaler und regionaler Besonderheiten können hier spezifische „Betreuungspakete“ geschnürt werden, die auf die Zeitbedarfe von Eltern sowohl in ihrer Familien- als auch in ihrer Beschäftigtenrolle eingehen. Eine andere Möglichkeit bietet das zeitflexible Voucher-System (vgl. Kap. VIII. 3).

c) Entzerrung von Zeiten in und zwischen Bildungs- und Betreuungsinstitutionen

Notwendig ist auch die Entzerrung von Bildungs- und Betreuungszeiten, d. h. einerseits der Verlängerung der Öffnungs-, insbesondere der Vormittagszeiten, andererseits der Veränderung ihrer Binnenstrukturierung mit mehr zeitlichen Puffern und Unterricht jenseits des 45-Minuten-Taktes. Daneben müssen Backup-Systeme für Betreuung an den „Zeiträndern“, d. h. am Abend,

am Wochenende und in den Ferien, verlässlich zur Verfügung stehen. Zeitliche Entzerrung ist auch über die räumliche Vernetzung von flexibleren Kinderbetreuungseinrichtungen zu erreichen, die sich zu multifunktionalen „Familien- und Kinderzentren“ bzw. zu „Mehrgenerationenhäusern“ (wie bspw. aktuell in Langen/Hessen) entwickeln (vgl. Kap. VIII. 3).

d) Optimierung von Wegezeiten

Eine familiengerechte Stadt stimmt die vorherrschenden lokalen Zeittakte familienrelevanter Institutionen (Betriebe, Schulen, Geschäfte etc.) mit den Zeittakten des Transportwesens ab, entzerrt Verkehrsflüsse, vereinfacht und verkürzt damit Wegezeiten. Beispielhaft ist die Entwicklung von „Mobilitätspakten“. Um Wegezeiten für die Überwindung von Zwischen-Räumen zwischen den unterschiedlichen Aktivitätsbereichen von Eltern, Kindern und Pflegebedürftigen möglichst kurz zu halten, sind insbesondere Modelle nahräumlichen Wohnens und Arbeitens im Sinn einer „Stadt der kurzen Wege“ weiterzuentwickeln und auch Infrastrukturen für Familien (Geschäfte, Schulen, Kindergärten) entsprechend anzusiedeln. Ansatzpunkte sind eine gezielte Stadtentwicklungspolitik sowie Wohnungsbau-, Gewerbe- und Siedlungspolitik unter dem Aspekt der Multifunktionalität von Lebensräumen für Familien (vgl. Kap. V).

e) Partizipation

Eine zeitpolitische Gestaltung im lokalen Nahraum basiert darauf, alltagsrelevante Akteure als „Zeitanbieter“ und „Zeitnachfrager“ virtuell oder faktisch um einen Tisch herum zu versammeln. Ein konstitutives Element lokaler Zeitpolitik für Familien ist – wie im Betrieb – die Partizipation und die Stärkung von Beteiligungsrechten derjenigen, die bislang eher passiv von lokalen Zeitstrukturen betroffen waren. Zivilgesellschaftliches Engagement der unterschiedlichen Generationen ist auch aus diesem Grund unbedingt zu stärken.

Beispiele lokaler Zeitpolitik

- In Amsterdam sowie anderen niederländischen Städten werden beispielsweise Bibliotheken im Winterhalbjahr auch am Sonntagnachmittag geöffnet – dann, wenn auch berufstätige Menschen Zeit haben, gemeinsam mit ihrer Familie das Medienangebot zu nutzen. Durch dieses Modell, das für die Mitarbeiter/innen auf dem Prinzip der Freiwilligkeit basiert, konnten nicht nur neue Nutzer/innengruppen erschlossen werden. Es entstanden auch neue intergenerative Begegnungs- und Kommunikationsräume.

- In Modena/Italien wurde durch die Einführung des rotierenden „Apothekenprinzips“ bei Lebensmittelgeschäften die Versorgung im Stadtteil auch am Abend gewährleistet, ohne einen für Familienbetriebe ruinösen Konkurrenzkampf los zu treten. In Amersfoort/Niederlande wurde in Kooperation mit einer großen Supermarktkette ein Lieferservice eingerichtet, der Familien zeitlich entlastet.
- In Wolfsburg wurden Rahmenbedingungen geschaffen, um zukünftig veränderte Arbeitszeitmodelle des Volkswagen Werks mit den Verkehrstakten des ÖPNV frühzeitig abstimmen zu können. In Bremen wird eine Schnittstelle unterschiedlicher Verkehrsmittel zum serviceorientierten Mobilitätsknoten entwickelt, um Umsteigebeziehungen insbesondere für Berufspendler/innen zu verbessern.
- Mit dem Projekt „Schritt für Schritt – Zur Schule gehe ich alleine“ ermöglicht die Stadt Bozen einen sicheren Schulweg durch ein Netz unterstützender Personengruppen. Dadurch werden Eltern, insbesondere Müttern, von zeitintensiven Chauffeurdiensten entlastet und die Kinder erhalten die Möglichkeit, sich selbständig ihre räumliche Umgebung zu erschließen und selbständige Mobilitätsmuster zu entwickeln.
- Im Rahmen des Modellprojekts „ZeitBüro“ in Bremen-Vegesack wurden in Form eines Bürgertags Verwaltungszeiten unterschiedlicher Behörden ausgeweitet und aufeinander abgestimmt, verschiedene Dienstleistungsangebote gebündelt und mit anderen alltagsrelevanten Zeitanbietern vor Ort (Stadtbibliothek, Grünmärkte, Beratungseinrichtungen) abgestimmt. Damit werden auch berufstätige Eltern unterstützt, Erwerbstätigkeit und Verwaltungsangelegenheiten zeitlich zu vereinbaren.
- Ein flexibles Back-up System für Betreuungsnotsituationen wurde als Kooperation zwischen Hanauer Wirtschaftsunternehmen und der Stadt Hanau eingerichtet. Ebenfalls in Hanau wurden für berufstätige Eltern die Betreuungszeiten im Rahmen eines stadtteilübergreifenden Modellprojekts über die herkömmlichen Betreuungszeiten ausgeweitet. Inzwischen erweitert zum Modellprojekt „Zeitbrücken“, werden über die bessere Organisation des Alltags hinausgehend „Zeitinseln“ unterstützt, die als qualitative Auszeiten zur Regeneration von Eltern und die Unterstützung von Väteraktivitäten zur Intensivierung des Kontaktes zwischen Vätern und Kindern als auch zur Entlastung von Müttern dienen sollen.

Lokale Bündnisse für Familien als Grundlage für lokale zeitpolitische Gestaltungen

In Deutschland finden sich inzwischen bedeutende Ansätze für lokale Familienzeitpolitiken neuer Art. Sie haben sich vor allem im Rahmen von „Lokalen Bündnissen für Familien“ im Kontext der Bundesinitiative des BMFSFJ fortentwickelt (www.lokale-buendnisse-fuer-familie.de). Unterstützt und in Verbindung mit Auditierungsverfahren familienfreundlicher Betriebspolitiken ermöglichen diese mit ihren heterogenen Akteurskonstellationen und dem Fokus auf den familialen Arbeits- und Lebensalltag, auch proaktiv thematische Impulse an die Städte und Gemeinden zu geben und zukünftig familiengerechte Zeitarrangements in allen Lebensbereichen verstärkt zum Gestaltungsgegenstand zu machen. Gleichzeitig können über eine systematische Integration des Handlungsfeldes „familiengerechte Zeitgestaltung“ in die Bündnisstrategie durch eine sensible Wahrnehmung der komplexen Zeitbedarfe von Familien neue Akteursgruppen erschlossen werden – wie bspw. Handwerker oder Kulturanbieter –, die bislang kaum eine Rolle in Lokalen Bündnissen spielen. Über die Zeitfrage kann der Dienstleistungssektor für weitere Belange von Familien sensibilisiert werden (bspw. die Qualität von Dienstleistungen). Da der Bündnisansatz insbesondere Vernetzung und Erfahrungsaustausch zwischen den Bündnisstandorten fördert, bietet er gute Voraussetzungen, als Transmissionsriemen für zeitpolitische Gestaltungsansätze zu wirken und konkrete Maßnahmen im familienpolitischen Kontext zu verbreiten. Zwischen familienpolitischen Bündnisstrategien und dem zeitpolitischen Gestaltungsansatz bestehen deshalb viele Struktur analogien und zahlreiche thematische Anknüpfungspunkte (Heitkötter/Schröder 2005).

In anderen Ländern sind die Modelle für neue Verbindungen der Lebensphasen im Lebenslauf weit vorangeschritten (s.o.). Von den Nachbarn lernen bietet sich nicht nur bezüglich der Lebenszeit, sondern auch der Alltagszeitpolitik nachdrücklich an.

VIII.3 Zukunftsszenarium: Eltern als Investoren in den sozialen Nahraum und in die gesellschaftliche Entwicklung

Persönliches Engagement, Zeit und Geld, das Eltern in ihre Kinder investieren, dienen nicht nur der unmittelbaren Existenzsicherung der Kinder, sondern stellen die zentrale Basis für die Entwicklung des Humankapitals der modernen Gesellschaften dar. Damit investieren Eltern in ein gemeinsames Gut. Ohne diese Bereitschaft wäre keine Entwicklung von Humankapital möglich. Zudem investieren Eltern nicht nur in ihre Kinder, sondern auch erhebliche Zeit in die Beziehung zu ihren eigenen Eltern, die sich wieder in der Beziehung zu ihren Enkeln engagieren. Diese

wechselseitige Unterstützung und emotionale Beziehung zwischen den Generationen ist als ein wichtiges Element gesellschaftlichen Zusammenhalts anzusehen, weil in solchen Beziehungsmustern wechselseitiges Vertrauen entsteht (Fukuyama 2000).

Eltern mit Kindern sind unterschiedlich gut in der Nachbarschaft vernetzt und unterstützen sich wechselseitig (Hennig 2005). Damit stellen Familien mit Kindern eine wichtige Gruppe bei der Entwicklung bürgerschaftlichen Engagements dar (Zukunftsbericht Baden-Württemberg 1999) und tragen damit erheblich zur Bildung von Sozialkapital in Nachbarschaft und Gemeinde bei. Eltern investieren mehr als alle anderen gesellschaftlichen Gruppen in Wohnungen und Häuser. So leben insbesondere Eltern mit drei und mehr Kindern, trotz eines niedrigen Pro-Kopf-Einkommens, sowohl in West- wie in Ostdeutschland, in einem eigenen Haus (vgl. Kap V) und tragen damit auch erheblich zur ökonomischen Entwicklung einer Gemeinde bei. Eltern investieren gleichermaßen in das Humankapital, in das Sozialkapital und in das ökonomische Kapital einer Gemeinde und einer Gesellschaft (vgl. Sass/Tschiltschke 2001).

Wir haben allerdings auch gegenwärtige Tendenzen beschrieben, wonach in Deutschland viele urbane Zentren vor allem jene Eltern durch Abwanderung verlieren, die besonders viel in das Humankapital ihrer Kinder, in das Sozialkapital der Gemeinde und in das ökonomische Kapital investieren, während dort Eltern insbesondere mit Migrationshintergrund nachwandern, die nicht über die gleichen Ressourcen verfügen. Eltern mit Migrationshintergrund wandern in vielen deutschen Großstädten zudem in spezifische Quartiere. Gleichzeitig leben in anderen städtischen Quartieren die verbleibenden ökonomisch erfolgreichen Einwohner ohne Migrationshintergrund, insbesondere der jüngeren Altersgruppen, eher als Singles oder als kinderlose Paare. Diesen Prozess haben wir als doppelte Polarisierung beschrieben, der keinesfalls allein in Deutschland zu beobachten ist. In Deutschland ist diese doppelte Polarisierung allerdings eher als ein westdeutsches Problem anzusehen. In den neuen Bundesländern dominiert eine zunehmende Schrumpfung der großen Städte, da sich durch Abwanderung und niedrige Geburtenraten der Bevölkerungsstand teilweise dramatisch verringert.

Gegenwärtig ist nicht davon auszugehen, dass die doppelte Polarisierung und die Schrumpfung der Städte, die auch in bestimmten westdeutschen Regionen wie im Ruhrgebiet stattfindet, kurzfristig gestoppt oder umgekehrt werden kann. Jedoch haben wir auch argumentiert, dass die Städte und Gemeinden selbst diesen Prozess

Familien mit Kindern als wichtige Gruppe für die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements

Doppelte Polarisierung eher in Westdeutschland ein Problem

Schrumpfung der Städte – eher ein ostdeutsches Problem

beeinflussen können, wenn sie auf kommunaler Ebene eine nachhaltige Familienpolitik betreiben. Das bedeutet, Familien mit Kindern nicht nur als Nutzer von kostenintensiv bereitzustellenden Infrastruktureinrichtungen zu sehen, sondern Eltern auch als Investoren zu begreifen, die durch geeignete Standortbedingungen gehalten oder sogar neu angeworben werden können.

Nach den Ergebnissen des Experten-Delphis für die Stadtregion Stuttgart (Mauch/Reschl 2003) wird die doppelte Polarisierung die großen urbanen Zentren in Deutschland mit drei Segregations-tendenzen konfrontieren. Zunächst entsteht eine zunehmende Alterssegregation: Durch die höhere Lebenserwartung und die zurückgehende Zuwanderung junger Erwachsener in die urbanen Zentren wird der Anteil der älteren Populationen in den Innenstadtbezirken deutlich ansteigen. Darüber hinaus gehen die befragten Experten mehrheitlich davon aus, dass der Anteil der Personen, die auf staatliche Unterstützungsleistungen angewiesen sind, in bestimmten Quartieren großer Städte deutlich ansteigen wird, weil die ökonomisch selbstständigen Familien zunehmend in die Umlandgemeinden abwandern. Auch wird es in den großen Städten Deutschlands einen überproportionalen Anstieg von jungen Erwachsenen mit ausländischer Herkunft geben, weil die Reproduktionsraten in diesen gesellschaftlichen Gruppen in vielen deutschen Kommunen die der Population mit deutschem Hintergrund deutlich übersteigen.

Die vermutete zunehmende Segregation nach Alter, ökonomischen und ethnischen Gruppen ist nicht nur ein Problem der großen Städte, sondern wird sich voraussichtlich in erheblichem Umfang auf die gesamte Bundesrepublik auswirken. Deutschland gehört nach der früher zitierten Prognose der UNO (2003) zu jenen Weltregionen, in der heute schon die Verstädterung und das Leben in großen urbanen Regionen besonders ausgeprägt ist und sich weiter ausbreiten wird. Nach den demografischen Prognosen für die ländlichen Regionen der neuen Bundesländer (Roloff 2003, Land Brandenburg 2005) werden die Abwanderungstendenzen junger Erwachsener in nächster Zukunft vermutlich bestehen bleiben. Solange Deutschland in all seinen Regionen relativ gleich stark besiedelt war und trotz aller regionalen Unterschiede viele ökonomische Entwicklungstendenzen ähnlich verliefen, konnte eine bundesstaatlich orientierte Familienpolitik darauf vertrauen, Familien durch finanzielle Transferleistungen und Zeitpolitiken, wie Elternzeit und Mutterschutz, hinreichend darin zu unterstützen, in ihre Kinder und damit in das Humanvermögen der Gesellschaft zu investieren. Sollten sich diese drei Trends deutschlandweit umsetzen, wird die Familienpolitik viel stärker immer auch Infrastrukturpolitik sein müssen.

**Prognose für
Deutschland: Segre-
gation nach Alter,
Ökonomie und
Gruppenzu-
gehörigkeit**

Ohne eine Beeinflussung dieser Tendenzen ist davon auszugehen, dass gerade jene Familien, die aufgrund der eigenen Leistungsfähigkeit schon heute relativ gut in die Zukunft ihrer eigenen Kinder investieren können, sich in jenen Nachbarschaften und Gemeinden im Umland großer Kernstädte konzentrieren werden, die heute schon besonders gute Entwicklungsbedingungen für Kinder bieten. Eine Familienpolitik, die aber auch das Wohnumfeld, die Nachbarschaft und die Infrastruktur für Kinder als originären Bestandteil von Familienpolitik begreift, muss immer auch wesentlich auf kommunaler und Länderebene gestaltet werden. Dies vor allem deswegen, da der Ausgleich zwischen den Kernstädten und ihrem Umland aufgrund der jeweils besonderen Bedingungen nur spezifisch in den jeweiligen Regionen erfolgen kann. Unter dieser Perspektive haben die sich vielerorts bildenden Bündnisse für Familien eben nicht nur die Funktion, ad hoc und kurzfristig für ein besseres Betreuungsangebot von Kindern zu sorgen, sondern müssen für sich darüber hinaus auch eine Anregungskompetenz für lokale und länderorientierte Familienpolitik in Anspruch nehmen.

**Familienpolitik muss
auf kommunaler
und Länder-Ebene
gestaltet werden**

Kommunale Familienpolitik: Lebenslaforientierte Wohnungs- und Sanierungspolitik und Orte für Kinder

In den meisten urbanen Zentren wird es als quasi natürlich hingenommen, dass junge Familien ins Umland wandern, dass sich Familien mit nicht-deutschem Hintergrund in bestimmten Quartieren konzentrieren und auch die Alterung der städtischen kinderlosen Bevölkerung ohne entsprechenden Zuzug junger Erwachsener aus den ländlichen Regionen faktisch nicht zu beeinflussen sei. Auch wenn in der erwähnten Delphi-Befragung klar zum Ausdruck gebracht wurde, dass diese Prozesse nur teilweise zu steuern sind, wird doch die Ansicht vertreten, dass trotz der Globalisierungstendenzen der Wirtschaft die lokale und regionale Ebene an Bedeutung gewinnt. Diese Tendenz wird als „Glokalisierung“ beschrieben. Um überalterten und hoch segregierten Stadtregionen entgegenzuwirken und ethnische und soziale Polarisierungen möglichst gering zu halten, sollte eine kommunal orientierte Familienpolitik vier Prinzipien berücksichtigen.

**Trotz Globalisie-
rung gewinnt die
Bedeutung der
Wirtschaft auf
lokaler und regio-
naler Ebene**

- 1) Die Mobilität der Wohnbevölkerung wird im hohen Maße durch die familiären Lebensphasen beeinflusst. Daher muss eine kommunale familienorientierte Stadtplanung und Wohnungsbaupolitik alles daran setzen, den durch die familiären Lebensphasen bestimmten Wechsel und die unterschiedliche Nutzung des Wohnangebots zu akzeptieren, aber eine kleinräumige Umzugsmobilität zu ermöglichen, statt der jetzt üblichen

**Planung der Infra-
strukturangebote
multifunktional**

großräumigen Umzüge. Das setzt allerdings auch ein kleinräumig differenziertes Wohnungsangebot voraus, das den unterschiedlichen Wohnbedürfnissen im Lebenslauf und dem erweiterten Spektrum privater Haushalte Rechnung trägt (Expertise Jessen 2004). Auch muß berücksichtigt werden, bei der Entwicklung und Konzeption von Infrastrukturangeboten für Familien mit Kleinkindern von vornherein so zu planen, dass sich solche Infrastrukturangebote bei sich verschiebenden Alterskonstellationen in multifunktionale Angebote für den Stadtteil/die Gemeinde nutzen lassen.

**Generationenhaus: Alles unter
einem Dach – Salzgitter**

Beispielhaft steht hierfür das Generationenhaus „Alles unter einem Dach“ in Salzgitter, das sich aus einem Mütterzentrum mit seinen ursprünglichen Angeboten für Familien mit ihren Kleinkindern konzeptionell weiterentwickelt hat. Neben einem offenen Treff für die Nachbarschaft gibt es ein Kindertageszentrum und ein Schülercafé, einen Altersservice mit Tagesbetreuung und ambulanter Betreuung, Seminare und Ferienangebote für Familien mit Kindern, einen Stadtteilservice mit verschiedenen, den Alltag erleichternden Dienstleistungen und Orientierungskurse zur Wiedereingliederung für Frauen in das Berufsleben (Praxisband 1 SPI-Schriftenreihe, 2000). Diese dabei angebotenen niederschweligen familiennahen Dienstleistungen, die auf Selbsthilfebasis, teilweise mit professionellen Kräften organisiert sind und Zuschüsse sowohl von der Kommune als auch von Bundesländern erhalten, haben ihren Schwerpunkt sowohl in der Kinderbetreuung, in der Altenpflege als auch in haushaltsnahen Dienstleistungen. Diese werden je nach Bedarfslage vor Ort sowohl im Zentrum als auch im Sinne der Geh-Struktur im Stadtteil mit einem kleinen Honorar angeboten. Da die meisten Dienstleistungen von eher einkommensschwachen Familien nachgefragt werden, würde der Ausbau ohne öffentliche Zuschüsse zu Lasten der eher einkommensschwachen Familien gehen, da die kostengünstigen Preise Voraussetzung sind, diese Dienstleistungen in Anspruch nehmen zu können. Trotz des hohen ehrenamtlichen Anteils, der in den Zentren geleistet wird, wird dieser Bereich somit nicht ohne öffentliche Zuschüsse auskommen. Die Dienstleistungsangebote sind dabei in einem vertrauensbildenden Netzwerk eingebettet und zeichnen sich durch diese besondere Qualität aus. Deshalb geht es nicht darum, einen maximalen Output für ein eng umschriebenes Ziel zu erbringen, sondern vor allem soziales Kapital herzustellen (BMFSFJ 2002, 212).

2) Auch wenn man die jetzt im Umland lebenden Familien mit Kindern nicht mehr in die Städte zurückholen wird, stellt sich die Frage, ob es auf Dauer wirklich sinnvoll ist, frei werdende Industrieflächen weiterhin nur als Gewerbeflächen anzusehen, statt zu prüfen, ob nicht neue Formen urbanen Lebens auch in solchen teilweise sehr attraktiven Stadtgebieten entstehen können. Dafür gibt es inzwischen eine Reihe sehr positiver Beispiele, wie z. B. in Bremen, wo auf Grund der Integrationsleistungen durchmischter Stadtteile eine Experimentierklausel zugunsten der Stadtteilsanierung beschlossen wurde. Hiernach soll bei allen Belangen der Bebauung unter Gesichtspunkten der Familienfreundlichkeit neu geprüft und bewertet werden, wie sich die bisherigen Effekte der Alters-Lebensphasen- und Lebenslagensegregation oder der sog. „systemischen Mobilität“ zwischen dem Arbeits-, Kindergarten-, Schul-, Einkaufs- und Wohnort der Familienmitglieder verbessern und überwinden lassen. Hier müssen die Kommunen und die kommunalen Wohnungsbau-träger Familien auch als Investoren begreifen und für sie Angebote entwickeln, die auch im Quartier eine kleinräumige Mobilität ermöglichen.

Familie als Investoren zur Verbesserung der „systemischen Mobilität“

3) Um den oben skizzierten Segregationstendenzen entgegenzuwirken, sollten die Städte, in denen bisher eher selten Orte für Kinder und Familien angeboten wurden, auch prüfen, wie öffentliche Räume und Plätze so gestaltet werden, dass sie nicht nur von bestimmten Gruppen zu nutzen sind, sondern soweit sozial kontrollierbar sind, dass sie auch als Räume für Kinder dienen können. Die Ergebnisse des Forschungsverbundes „Stadt 2030“ zeigen, dass bei Mitwirkungschancen von Bürgerinnen und Bürgern zur Gestaltung von öffentlichen Räumen, wie z. B. in Dietzenbach, die Bedürfnisse von Kindern und ihren Eltern dahingehend berücksichtigt werden, dass die Kinder Wege und Freiflächen haben, die sie ohne Aufsicht erreichen können (Expertise Bock/Reiman 2004). Durch die Öffnung der Schulen am Nachmittag und ein geschicktes Zeitmanagement in Nachbarschaft und Gemeinde werden solche Räume teilweise bereits geschaffen. Darüber hinaus muss in den Städten noch deutlicher gemacht werden, dass das Bleibepotenzial von Familienhaushalten (Expertise Mächler 2004, Expertise Banse 2004) auch von einem Infrastrukturangebot abhängig ist, das den Eltern das Gefühl gibt, diese Angebote könnten die kindliche Entwicklung besonders positiv beeinflussen. Zu einer solchen Infrastruktur gehören eben nicht nur Bildungs- und Betreuungsangebote, sondern auch Räume, die dem natürlichen Bewegungsbedürfnis von Kindern entgegenkommen.

Neue Räume für Kinder in der Stadt

Kooperation als strukturelles Element zwischen Eltern und professionellen Kräften

- 4) Diese Infrastrukturangebote müssen aber so konzipiert sein, dass eine Kooperation zwischen Eltern und professionellen Kräften als strukturelles Element in der Konzeption solcher Angebote verankert ist. Die Konzeption der englischen Early Excellence Centres haben dies als strukturelle Komponente berücksichtigt und es hat sich gezeigt, dass gerade die Zusammenarbeit zwischen Eltern und professionellen Kräften in der Tagesbetreuung sowohl für die kindliche Entwicklung als auch für die Eltern und den professionellen Kräften eine Weiterentwicklung ihrer Kompetenzen bedeutet.

Kinder- und Familienzentrum Berlin Schillerstraße

Seit 2001 läuft in der Kindertagesstätte im Kinder- und Familienzentrum in Berlin Schillerstraße ein auf sechs Jahre angelegtes Modellprojekt, finanziert von der „Heinz und Heide Dürr Stiftung“ zur Neustrukturierung der pädagogischen Arbeit. Hierbei stehen sowohl die Bildungsprozesse der Kinder als auch die Entwicklung eines Modells der integrierten Familienarbeit in der Einrichtung im Mittelpunkt. Bei der Umsetzung arbeitet das Kinder- und Familienzentrum eng mit dem englischen Early Excellence Centre in Pen Green GB zusammen, das auch beratend tätig ist. Im Unterschied zum Early Excellence Centre, das in einem sozialen Brennpunkt arbeitet, hat die Einrichtung ein gemischtes Einzugsgebiet mit unterschiedlichsten Familienstrukturen und unterschiedlichen kulturellen Ethnien.

Ziel ist die Entwicklung hin zu einem offenen Zentrum, in dem Kinder, Eltern und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gemeinsam lernen. Durch das Führen von Situationsbüchern und Entwicklungsordnern werden die Aktivitäten und Entwicklungen der Kinder für die Eltern ansprechend dokumentiert und die Eltern zuhause ermuntert, systematischer zu beobachten und ihre Beobachtungen in einem Entwicklungsheft festzuhalten. Jede Erzieherin ist dabei für eine kleine Gruppe von Kindern und deren Eltern, die sog. „family group“, zuständig. Die Elternbildungs- und Familienarbeit wurde als eigener Schwerpunkt parallel zur Arbeit im Kindertagesstättenbereich entwickelt und dafür ein kleiner Treffpunkt geschaffen, der auch der Umgebung offen steht. Dafür wurde eine Erzieherin freigestellt, die auch in den Besprechungen und Fortbildungen der Kindertagesstätte mit eingebunden ist. Angebote sind neben dem Familiencafe ein Sonntagsfrühstück, eine Krabbelgruppe, eine Samstagsbetreuung, Elternkurse, eine ehrenamtliche Rechtsberatung, ein Treffpunkt für feste Gruppen (Peucker/Riedel 2004, 85 bis 88).

Kommunale Familienpolitik: Teilhabe, Prävention und Integration von Familien mit unterschiedlichem sozialen und ethnischen Hintergrund

Eine Familienpolitik, die auf die Kooperation zwischen Eltern und professionellen Mitarbeitern der Einrichtungen setzt, kann nur dann Erfolg haben, wenn sie möglichst viele gesellschaftliche Gruppen anspricht, sich an der Gestaltung ihres Wohnumfeldes zu beteiligen. Diese Teilhabemöglichkeiten sollten sich aber nicht nur an jene Eltern richten, die aufgrund ihrer eigenen sozialen, kulturellen und materiellen Ressourcen die Möglichkeit zu partizipieren nutzen, sondern sich gerade daran orientieren, Familien mit weniger Ressourcen so zu unterstützen, dass diese die gebotenen Teilhabemöglichkeiten umsetzen und ihre Umwelt mitgestalten können. Ohne Teilhabemöglichkeiten wird ein zivilgesellschaftliches Engagement kaum zu bewirken sein.

Unterstützung zur Kooperation von Familien mit weniger Ressourcen

Kooperationsmodell Bremen-Lüssum

Das Evangelisch-lutherische Kindertagesheim Bremen-Lüssum kooperiert mit dem Gemeindezentrum und dem Haus der Zukunft, einem Nachbarschaftszentrum mit Angeboten für Familien. Im Kindertagesheim gibt es eine offene Treffpunktmöglichkeit für die Eltern, es wird auf den unterschiedlichen kulturellen Hintergrund der Eltern mit entsprechenden Angeboten reagiert, die auch von den Eltern selbst mitgestaltet werden. Im „Haus der Zukunft“ ist auch eine Einrichtung des Amtes für Soziale Dienste untergebracht, an die sich alle Eltern aus dem Stadtteil wenden können. Es werden Angebote für psychomotorische Entwicklungsförderung der Kinder im Alter von drei bis zwölf Jahren angeboten, muttersprachliche Angebote wie z. B. eine türkische Erziehungsberatung, Deutschkurse, ein Turnverein bietet Möglichkeiten zu einer gesundheitlichen Erziehung an und es gibt einen Treffpunkt für unterschiedliche Selbsthilfegruppen. Damit konnte die Hemmschwelle gegenüber anderen Institutionen wie Frühförderung, ASD etc. gesenkt werden, was sehr wesentlich für die Angebote in einem sozialen Brennpunkt ist (Peucker/Riedel 2004, 93 bis 96). Diese Kooperationen zwischen den Eltern, den professionellen Mitarbeitern in Betreuungseinrichtungen und Elternbildungseinrichtungen sollte so weiterentwickelt werden, dass ähnlich wie in Dänemark die Übergänge für Kinder von einer Einrichtung in eine andere nicht als Einschnitt, sondern als Kontinuität erlebt werden. Dies bedeutet fließende Übergänge zwischen den Einrichtungen und auch den prinzipiell möglichen Wechsel der Erzieherinnen beziehungsweise Lehrerinnen zwischen diesen Einrichtungen.

Diese Angebote sind vor allem für Familien, deren finanzielle Ressourcen aus unterschiedlichen Gründen begrenzt sind. Hier besteht zukünftig ein großer kommunalpolitischer Handlungsbedarf, um Familien und Kinder aus diesen Lebenslagen vor dauerhaften Benachteiligungen in den Bereichen Gesundheit, Wohnen und Bildung zu schützen und den fatalen Kreislauf der Intergenerationenweitergabe von Armut zu durchbrechen. Dabei geht es besonders darum, jene Haushalte zu unterstützen, die sich in einer prekären Lebenslage befinden, aber über Eigeninitiative und mittlere bis hohe Alltagskompetenzen verfügen. Solche Modelle müssen letztlich darauf abzielen, die individuellen und gruppenspezifischen Handlungsmöglichkeiten ihrer Adressaten durch Bildung und Beratung sowie durch angemessene Unterstützungsangebote zu fördern. Für Multi-problemfamilien bedarf es besonderer unterstützender Familienhilfen in Form von aufsuchender Hilfe.

Projekt: „Vermittlung von Haushaltsführungskompetenzen“

Im Projekt: „Vermittlung von Haushaltsführungskompetenzen“ wurden Familien im Rahmen von Familienpflege betreut. Die Vermittlung von Kompetenzen erfolgte in Form von sequentieller Intervention durch eine Familienpflegerin über einen Zeitraum von bis zu sechs Monaten. Wissenschaftlich begleitet wurde das Projekt von Wissenschaftlerinnen der Fachhochschule Aachen und der Fachhochschule Mönchengladbach. Der Handlungsansatz der sequentiellen Intervention mit dem Titel „HOT-HaushaltsOrganisationsTraining“ wurde inzwischen in mehreren Veranstaltungen für Fachkräfte der Familien- und Dorfhilfe durchgeführt. Darüber hinaus ist, gefördert durch den Verband Katholischer Tageseinrichtungen für Kinder e. V., eine Arbeitshilfe für die Arbeit in der Armutsprävention der Kindertagesstätten erstellt worden.

Integrative Bildung, Betreuung und Beratungsangebote sind in diesem Sinne auch eine Vermittlungsagentur für soziale Dienstleistungen und materielle Ressourcen. Sie müssen an den haushaltsspezifischen Bewältigungsstrategien im Alltag ansetzen und darüber hinaus soziale und familiäre Netzwerke und die sozial-räumlichen Strukturen im Umfeld der Betroffenen in den Blick nehmen.

Dienstleistung aus einer Hand plus Engagement ansässiger Firmen

Der Achte Jugendbericht (BMFSFJ 1990) hat gefordert, die Dienstleistungen in diesem Bereich möglichst aus einer Hand anzubieten, was etliche Städte und Kommunen inzwischen bereits realisiert haben. Solche integrativen kommunalen

Angebote könnten zudem vom zivilgesellschaftlichen Engagement ansässiger Firmen und Unternehmen unterstützt werden. So hat sich in den Vereinigten Staaten (Noam 2005) das „After School Movement“ entwickelt, bei dem Unternehmen ihre leitenden Angestellten dazu ermuntern und teilweise direkt von ihnen erwarten, sich mit einem bestimmten Teil ihrer Freizeit in der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen in prekären Lebenssituationen zu engagieren. Ein solches Engagement ist zwar freiwillig, lässt sich aber als Teil der Firmenkultur leicht mit unterstützen. Auch Initiativen sind Möglichkeiten eines zivilgesellschaftlichen Engagements, in denen Firmen den Betreuungseinrichtungen und Schulen Geräte oder Mittel zur Verfügung stellen, um Kinder und Jugendliche aus prekären Lebenssituationen zu motivieren, sich besonders für die Schule und für die eigene Ausbildung zu engagieren. Diese Ansätze sind auf der kommunalen Ebene leichter zu initiieren als auf Bundes- oder Landesebene.

Partizipation als ein wichtiges Element von Integration gilt aber auch und vor allem für Familien ausländischer Herkunft. Hier haben Kommunen erhebliche Gestaltungsmöglichkeiten etwa bei der personellen Einstellungspolitik für die Betreuungseinrichtungen, ebenso wie die Bundesländer in den Schulen. Sie können darauf achten, dass die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen solcher Einrichtungen die Vielfalt der unterschiedlichen ethnischen Gruppen einer Stadt zumindest ansatzweise reflektieren. Das mag angesichts der jüngsten Ergebnisse von PISA (Prenzel 2005) utopisch klingen, aber nach den Ergebnissen von Boos-Nünning (2005) zur Bildungsmotivation von jungen Ausländerinnen ist hier eine große Bereitschaft zu Qualifikation und Bildung vorhanden. Gerade auch in ethnisch heterogen zusammengesetzten Stadtteilen gilt es, das zivilgesellschaftliche Engagement zu stimulieren, nicht nur, weil die Kommunen in der Regel für diese Aufgaben sehr wenig Geld haben, sondern weil zivilgesellschaftliches Engagement eine der wichtigsten Voraussetzung für die Schaffung von Sozialkapital in den Kommunen darstellt. Projekte wie Hippy (DJI 1997) sind Beispiele zivilgesellschaftlichen Engagements, in denen Mütter ausländischer Herkunft sich aktiv für andere Mütter aus den gleichen Ethnien engagieren, als Laienhelferinnen weitergebildet werden und Familien beim Umgang mit Betreuungseinrichtungen, Behörden und Schulen ebenso unterstützen wie bei der Förderung ihrer Kinder.

Eine nachhaltige kommunale Familienpolitik, die durch attraktive Wohnbedingungen, ein attraktives Wohnumfeld und integrative Dienstleistungsangebote für Familien den oben beschriebenen Segregationstendenzen entgegenwirken will, wird Strategien entwickeln müssen,

Partizipation als wesentliches Element von Integration – auch für Familien ausländischer Herkunft

Strategien zur Stimulierung für Partizipation notwendig

um die dafür notwendige Partizipation von Eltern und Nachbarschaften auch zu stimulieren. Ein mögliches Instrument dafür kann ein Gutscheinsystem für Betreuungseinrichtungen sein (vgl. Besharov/Samari 2000). Während heute häufig ein einziger Anbieter – im Osten Deutschlands fast immer die Kommune, im Westen neben den Kommunen auch die großen Wohlfahrtsverbände – Betreuungsplätze zuweist, die dann genutzt werden müssen, geht das Gutscheinsystem davon aus, dass das Nachfrageverhalten der Eltern selbst, nicht aber der von der Kommune in einem bestimmten Quartier festgesetzte Versorgungsgrad, die entsprechenden Angebote in der Nachbarschaft bestimmt. Damit wird nicht mehr eine Einrichtung (Objekt) gefördert, sondern die Nachfrage der Eltern (Subjekt). Damit wird die Position der Eltern gestärkt und eine starke Dienstleistungsorientierung bei den Einrichtungen stimuliert. Betreuungsvorstellungen der Eltern und die Kooperation mit den Eltern spielen hier eine größere Rolle, weil die Anbieter sich nur dann behaupten können, wenn sich genügend Eltern für die entsprechende Einrichtung entscheiden. Ein Gutscheinsystem, das nicht von vornherein für die Kosteneinsparung genutzt wird, sondern so geplant wird, dass eine tatsächliche Nachfrageorientierung entstehen kann, wird nicht nur zu einer größeren Vielfalt der Angebote und einer stärkeren Orientierung an den Wünschen der Eltern führen, sondern lässt sich auch dazu nutzen, in sozial schwierigen Gebieten ein besonders gutes Angebot zu schaffen. Bedenken wegen möglicher Benachteiligungen bestimmter Bevölkerungsgruppen und der Akteursrolle der Kommunen bei Qualitätskontrollen können durch eine entsprechende Ausgestaltung des Gutscheinsystems verhindert werden (vgl. für eine Diskussion von Gutscheinen im deutschen Kontext z. B. Spieß 1998, 2002; Kreyenfeld/Spieß/Wagner 2001).

Familienpolitik im föderalen Kontext

Die hier beschriebenen Segregationstendenzen werden sich vor allem auf der lokalen, kommunalen Ebene manifestieren und von daher stehen gerade die Kommunen und Gemeinden vor besonderen Herausforderungen. Jedoch können die hier beschriebenen Entwicklungstendenzen in angemessener Weise nur gemildert werden, wenn die Länder und auch der Bund entsprechend ihrer Zuständigkeiten eine Bildungs- und Familienpolitik betreiben, die entsprechende Strategien der Kommunen ermöglichen. Ohne Zweifel lassen sich viele der hier beschriebenen Entwicklungstendenzen, etwa die lebenslaufabhängige Mobilität, nicht durch eine einzelne Kommune beeinflussen, sondern setzen voraus, dass entsprechend den spezifischen Gegebenheiten in den einzelnen Bundesländern regional spe-

zifische Planungen so gestaltet werden, dass sich die beschriebenen Tendenzen nicht in gleichem Umfang fortsetzen. So können einzelne Kommunen und Gemeinden in den neuen Bundesländern nur begrenzt etwas gegen die dortigen Abwanderungstendenzen tun, wenn nicht eine entsprechende Landesplanung, wie Dienel, Gerloff, Leske (2004) das für Sachsen-Anhalt vorschlagen, durch die Entwicklung einer attraktiven Bildungsinfrastruktur auch in ländlichen Regionen familienspezifische Impulse setzt. So wird vorgeschlagen, dass sich die Hochschulen in den neuen Bundesländern in besonderem Maße um die Vereinbarkeit von Studium und Familiengründung bemühen sollten, nicht nur als Spezifikum der Hochschulausbildung in Anlehnung an Modelle der früheren DDR, sondern um spezifische Standardprofile zu entwickeln. Ein bevölkerungsarmes Land wie Finnland hält auch in Regionen mit sehr wenigen Kindern eine entsprechende Infrastruktur für Kinder aufrecht oder baut diese sogar noch aus, um diese Standorte für Familien attraktiv zu machen (Dienel/Gerloff/Leske 2004).

Zusammen mit einer guten Verkehrsinfrastruktur liegt in einer solchen Konzeption von Regionenattraktivität eine gewisse Konkurrenzfähigkeit zu den großen urbanen Zentren, wenn beispielsweise die Gemeinden selbst ihren Familien gute Bedingungen zum Erwerb von Grund und Boden einräumen. Es gibt sicherlich noch eine Fülle anderer Wege, um auch die Regionen attraktiver zu gestalten, die unter großer Abwanderung zu leiden haben. Das ist nicht allein eine Frage des Arbeitsplatzangebotes, da trotz hoher Arbeitslosigkeit in vielen dieser Regionen dieses häufig nicht schlechter ist als in vielen westlichen Regionen. Vielmehr ist die Nachfrage nach Erwerbsarbeit in diesen Regionen viel höher, so dass hier möglicherweise auch neue und innovative Arbeitszeitmodelle auszuprobieren sind, um die Nachfrage nach Arbeitsplätzen besser als bisher befriedigen zu können. Eine Landesplanung, die bei der Entwicklung von Standorten nicht zentral die Bedürfnisse von Familien und Kindern berücksichtigt, hat sonst den Ressourcen der attraktiven Umlandstandorten um die großen urbanen Zentren im Westen und Süden der Bundesrepublik wenig entgegenzusetzen, wenn sie nicht erhebliche Anstrengungen in diesem Bereich unternimmt.

In gleicher Weise gilt das für die großen Länder in Westdeutschland; im Ruhrgebiet beispielsweise können nur durch eine überregionale und familienorientierte Landesplanung die sich abzeichnenden Segregationstendenzen abgemildert werden. Obwohl die Eigenheimzulage in hohem Umfang Familien mit Kindern und insbesondere mit mehreren Kindern zugute kommt, ist angesichts der hier beschriebenen Entwicklungen zu

Entwicklung einer attraktiven Bildungsinfrastruktur gegen Abwanderung von Familien

Konzepte der Regionenattraktivität: Bedürfnisse von Familien berücksichtigen

Gutscheinsystem als Stimulierung zur Partizipation

fragen, ob nicht durch dieses Instrument besonders die Umlandgemeinden der großen urbanen Zentren profitieren. Die von den großen urbanen Zentren weit abgelegenen Regionen verfügen in der Regel aufgrund geringer Nachfrage auch für Familien mit mehreren Kindern über ein hinreichend großes Angebot an Grund und Boden, während gerade in den Umlandgemeinden, die vor allem von den Zuwanderern aus den großen urbanen Zentren profitieren, das Instrument der Eigenheimzulage den Standortwettbewerb um Familien zu Gunsten dieser Umlandgemeinden verbessert. Die Familienberichtskommission ist der Meinung, dass die Mittel, die bisher über die Eigenheimzulage den Familien zur Verfügung standen, den Familien auch weiterhin zur Verfügung stehen sollten, aber nicht in einer Form, die den Standortvorteil eines Gemeindetyps besonders begünstigt.

Wettbewerbe auf kommunaler Ebene zeigen innovative Wege auf

Auf der Landesebene haben einige Bundesländer durch Wettbewerbe ihre Kommunen zu neuen und innovativen Wegen in der Förderung von Familien ermuntert und begonnen, teilweise mit Unterstützung des Bundes, die Betreuungseinrichtungen im Bildungsbereich, etwa Ganztageschulen, oder im Rahmen der Jugendhilfe, wie Ganztagesbetreuungen, zu verbessern.

Die Familienberichtskommission geht davon aus, dass diese Bemühungen und Investitionen auf Dauer nicht nur den Familien und den Kindern zugute kommen, sondern auch den Kommunen selbst. Sie können den weiter oben beschriebenen räumlichen Segregationstendenzen erheblich entgegenwirken und die Partizipationsmöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen und ihre Fördermöglichkeiten erheblich verbessern helfen. Trotz aller Erfolge hat auch die jüngste PISA-Studie gezeigt, dass noch erhebliche Anstrengungen notwendig sind, um besonders diese Kinder und Jugendlichen zu fördern, so dass hier die Länder in besonderem Maße gefordert sind. Insbesondere aber sind die von uns skizzierten Möglichkeiten von Familienleistungen, die auf eine Integration von unterschiedlichen Einrichtungen in diesem Bereich setzen, nur dann wirklich auszuschöpfen, wenn die Ausbildungen und Qualifikationsprofile der Professionellen Kräfte in diesem Bereich die Arbeit in einem solchen multifunktionalen Setting wirklich ermöglichen.

Kommune Herten – Lebendige Schule

Diejenigen Kommunen, die sich an der Gestaltung und Öffnung der Schule aktiv mit beteiligt haben und Schule und Gemeinwesen konzeptionell zusammengebunden haben – wie z. B. die Stadt Herten – haben damit auch Weichen-

stellungen für ihren Strukturwandel als alte Revierstadt geschaffen. Seit 1998 finden in Herten regelmäßig Zukunftswerkstätten mit großer Beteiligung aus Politik, Schule, Eltern und Bürgerschaft statt und haben die Handlungsfelder der Politik soweit beeinflussen können, dass Bildung in der Prioritätenliste der Stadt ganz oben steht. Dieser Prozess ist das Ergebnis einer Projektmitbeteiligung, das die Bertelsmann-Stiftung ausgeschrieben hat: „Lebendige Schule in einer lebendigen Stadt“ (www.bertelsmann-stiftung.de). Andere Beispiele aus dem Bund-Länder-Programm: „Soziale Stadt“ zeigen, dass sich Schulen in benachteiligten Stadtteilen nicht nur als Stätte der Wissensvermittlung, sondern zunehmend auch als Orte verstehen, an denen auch soziale und kommunikative Kompetenzen erlernt und umgesetzt werden können. Dies bezieht sich nicht nur auf die verstärkte Sprachförderung, sondern auch auf die Öffnung hin zum Stadtteil, um so die scharfe Trennlinie zwischen Familie und Schule durchlässiger zu gestalten. Speziell in Grundschulen gibt es zahlreiche Bemühungen, durch niederschwellige Mitwirkungsangebote einer Entfremdung der Eltern des für die Kinder so zentralen Lebensbereiches entgegenzuwirken – diese Angebote treffen vor allem bei Migrantenfamilien auf große Resonanz (Expertise Böhme/Meyer 2004).

Mit diesen Ansätzen könnten längerfristig auch die Parallelwelten von Unterricht und außerunterrichtlichen Aktivitäten verringert werden und zur Entwicklung einer neuen Lernkultur beitragen, nämlich das vorherrschend lehrplan – gesteuerte Lernen durch ein kontext – gesteuertes Lernen ablösen (Lipski 2005).

Der Bund hat über seine Gesetzgebungskompetenz in vielfältiger Weise eine Verpflichtung, vor allem die Länder und Kommunen dabei zu unterstützen, die Gleichheit der Lebenschancen für Kinder und Familien in dieser Gesellschaft zu sichern. In diesem Bericht dürfte auch deutlich geworden sein, dass der Bund im Rahmen seiner gesetzlichen Kompetenzen hinsichtlich der Gestaltung der Lebensläufe, etwa im Bereich der Rentenversicherung, erhebliche Möglichkeiten hat, dazu beizutragen, dass die hier skizzierten Optionszeiten auch tatsächlich realisiert werden können, denn dies setzt eine entsprechende bundesgesetzliche Regelung voraus. Auch die Frage, wie in Zukunft die Ausbildung im Bereich der familiennahen Dienstleistungen zu strukturieren ist, stellt eine erhebliche Herausforderung für den Bund dar, weil viele dieser Berufe über den Bundesangestelltentarif sowohl hinsichtlich der Eingangsvoraussetzungen wie auch der Bezahlung bundeseinheitlich geregelt sind. Somit trägt

Bund hat die Verpflichtung, die Gleichheit der Lebenschancen zu sichern

der Bund gemeinsam mit den Ländern und Kommunen eine erhebliche Verantwortung, wenn in diesem Bereich tatsächlich Änderungen realisiert werden sollten.

Familienpolitik auf Bundesebene als Querschnittspolitik verankern

Neben diesen evidenten Aufgaben gilt es festzuhalten, dass quer zur bürokratischen Logik von ausdifferenzierten Aufgabenstellungen der Ministerien die Familienpolitik auf Bundesebene als Querschnittspolitik verankert werden muss. So haben wir in diesem Bericht in vielem von Projekten profitiert, etwa der „Stadt 2030“, die vom Bundesforschungsministerium initiiert worden ist, wie andererseits viele Aufgabenstellungen, wie etwa der Wohnungsbau, beim Bauministerium angesiedelt sind.

VIII.4 Zukunftsszenarium: Finanzielle Transfers im Lebenslauf

Die Heterogenität familienpolitischer Leistungen in der Bundesrepublik ist sicherlich Ausdruck der Tatsache, dass Leistungen für die Familie häufig als wohlfahrtsstaatliche Leistungen interpretiert worden sind, die die ökonomische Benachteiligung von Familien mit Kindern gegenüber anderen Lebensformen ohne Kinder mindern sollten. In einer dynamischen Gesellschaft wandeln sich Benachteiligungen in Abhängigkeit von den jeweiligen ökonomischen und sozialen Gegebenheiten. Eine Familienpolitik, die im Wesentlichen versucht, solche Benachteiligungen auszugleichen, wird auf Dauer eine Fülle unterschiedlicher Maßnahmen entwickeln, ohne dass in späteren Jahren wirklich nachprüfbar ist, ob die Benachteiligungen durch die ergriffenen Maßnahmen auch tatsächlich ausgeglichen worden sind. So wichtig und unverzichtbar Fragen von Gerechtigkeit und Fairness als Basis familienpolitischer Konzepte und Maßnahmen auch sind, so gehört Familienpolitik ähnlich wie Bildung und Forschungspolitik aber zu jenen Politikbereichen, die eine langfristige und nachhaltige Zielorientierung benötigen. Das Problem darin ist, dass die eingesetzten Mittel und entwickelten Maßnahmen erst zu einem Zeitpunkt einen Ertrag erbringen können, wo diejenigen, die diese Maßnahmen beschlossen haben, in der Regel nicht mehr politisch verantwortlich sind. Ohne eine langfristige Zielorientierung wird Familienpolitik immer aus einer Vielzahl von Einzelmaßnahmen bestehen, deren Effizienz in der Regel nicht nachgeprüft wird.

Da aber, wenn man den Daten der Bundesbank folgt (vgl. Tabelle VIII.1), doch erhebliche Summen in diesen Bereich fließen, stellt sich die Frage, ob man nicht ähnlich wie in anderen europäischen Ländern, etwa Frankreich, Schweden oder Dänemark, Familienpolitik auch an langfristigen Zielen orientieren sollte, sei es an einer nachhaltigen Bevölkerungsentwicklung wie

lange Jahre in Frankreich oder an der Verringerung der Ungleichheit zwischen den Geschlechtern wie in Dänemark und Schweden. Gelingt es nicht, sich an solch langfristigen Zielen zu orientieren, dann besteht auf Dauer die Gefahr, dass immer wieder neue Maßnahmen eronnen werden und ihre Finanzierung dann in der Regel aus jenen Maßnahmen vorgenommen wird, die in der aktuellen Situation nicht mehr als besonders wichtig für die Familien angesehen werden.

Diese Familienberichtscommission spricht sich eindeutig dafür aus, dass die vorhandenen Finanzierungsmittel für Familien, so wie die Bundesbank sie errechnet hat, auch weiterhin den Familien zur Verfügung gestellt wird und nicht als Dispositionsmasse für andere politische Zwecke eingesetzt werden. Legt man beispielsweise die Daten der Bundesbank zu Grunde, so muss man in der gegenwärtigen politischen Diskussion feststellen, dass Leistungen, die der Staat in früheren Jahren als besonders wichtig für Familien angesehen hat, heute als weniger wichtig eingestuft werden und damit dann in der Regel auch der finanziellen Förderung von Familien entzogen werden. Ein herausragendes Beispiel für solche Verschiebungsprozesse ist die im öffentlichen Dienst angestrebte Dienstrechtsreform, bei der zur Finanzierung der zukünftigen Leistungszulagen für Beamte der Kinderzuschlag im öffentlichen Dienst von 4 Mrd. Euro herangezogen werden soll. Es kann überhaupt kein Zweifel daran bestehen, dass dieser Familienzuschlag aus einer Zeit stammt, in der der Staat seinen Beamten Alimente zum angemessenen Lebensunterhalt bezahlte und sich auf diese Weise der Hingabe, der Treue und Pflichterfüllung versichern wollte. In einer Leistungsgesellschaft ist eine solche Vorstellung vielleicht nicht mehr zeitgemäß. Nur darf eine solche Veränderung nicht bedeuten, dass dieses Geld den Familien nicht mehr zur Verfügung steht.

Ganz ähnlich verhält es sich mit dem Baukindergeld, das immerhin etwa 3 Milliarden Euro ausmacht. Die Konzeption der Eigenheimzulage und des Baukindergeldes wurde zu einem Zeitpunkt entwickelt, als die damals einsetzende Suburbanisierung als in sich sinnvoll und plausibel erschien, weil man davon ausging, dass in den durch die Industrie geprägten Städten Kinder keine so angemessenen Lebensbedingungen finden können wie in den Vororten, deren Konzepte sich im Wesentlichen an den Ideen der Gartenstadt des ausgehenden 19. Jahrhunderts orientierten. Damals konnte sich niemand vorstellen, dass irgendwann einmal die Industrie zurückgehen werde und insofern auch das Leben in den Städten bei entsprechenden Planungen für Familien mit Kindern attraktiv sein kann. Auch die demographische Entwicklung konnte niemand vorhersehen. Das Ergebnis dieser Entwicklung ist, dass

Finanzierungsmittel für Familien keine Dispositionsmasse

Familienpolitik benötigt nachhaltige Zielorientierung

Finanzmittel aus überkommenen Förderinstrumenten sollten weiterhin Familien zukommen

die Maßnahme nun zur Disposition steht, was an sich konsistent und nachvollziehbar ist, weniger konsistent und nachvollziehbar ist, dass dieses Geld entweder zur Forschungsförderung oder zur weiteren Unterstützung der Rentenkassen herangezogen werden soll und nicht bei den Familien bleiben soll. Beide Maßnahmen zusammen machen etwa 10 Prozent der Geldleistungen aus, die gegenwärtig für die Familienförderung aufgewandt werden. Aber auch neue finanzielle Forderungen des Staates an seine Bürger werden als Einzelmaßnahmen nur selten auf ihre familienpolitischen Konsequenzen hin untersucht.

So besteht ein allgemeiner politischer Konsens darüber, dass die Bundesrepublik als Wissensgesellschaft mehr akademisch qualifizierte junge Erwachsene benötigt als dies heute der Fall ist. Gleichzeitig ist auch unstrittig, dass die Fachhochschulen und Universitäten in Deutschland in vielen Fachbereichen chronisch unterfinanziert sind. Die Konsequenz aus diesem Dilemma, einerseits mehr Akademiker zu benötigen, andererseits aber nicht über die entsprechenden Ressourcen zu verfügen, wird in vielen Bundesländern dazu führen, Studiengebühren einzuführen. Diese an sich gut zu begründende Maßnahme wird bei einer Gebühr pro Semester von etwa 500 Euro dazu führen, dass Familien mit Studierenden in Zukunft etwa für die Hochschulausbildung in Deutschland 2,5 Milliarden Euro aufwenden werden. Denn anders als in anderen europäischen Ländern, wie beispielsweise in den Niederlanden, sind Eltern in Deutschland ihren Kindern gegenüber auch dann unterhaltspflichtig, wenn diese erwachsen sind. Deswegen erhalten die Eltern auch bis zum siebenundzwanzigsten Lebensjahr ihres Kindes Kindergeld. Aus der Sicht der Haushaltskasse einer betroffenen Familie bedeuten solche Studiengebühren im Grundsatz eine Kürzung des Kindergelds um gut zwei Drittel. Hierbei geht es nicht um die Diskussion von Studiengebühren, die auch nach Ansicht der Kommission durchaus sinnvoll sein können, sondern es ist nur ein Beispiel dafür, dass Einzelmaßnahmen, die an sich gesehen durchaus konsistent und nachvollziehbar sind, nur selten in ihren Effekten auf Familien und ihre ökonomische Situation überprüft werden.

Diese missliche Situation der deutschen Familienpolitik ist darauf zurückzuführen, dass die deutsche Familienpolitik wenig langfristige Ziele formuliert hat. Dazu kommt, dass trotz des beachtlichen Anteils an finanziellen Ressourcen ein sehr heterogenes und nur noch historisch zu verstehendes Bündel von Maßnahmen den Familien zur Verfügung steht. Die Familienpolitik hat auch institutionell auf Grund ihrer Verankerung in vielen Teilbereichen der Gesellschaft keinen wirklichen Ort, der sicherstellt, dass Familienorientierung und Familienfreundlichkeit auf allen

administrativen Ebenen der Bundesrepublik bei finanziellen Maßnahmen zumindest geprüft wird.

Diese Kommission geht davon aus, dass eine nachhaltige Familienpolitik in Bezug auf ihre finanziellen Leistungen für Familien am Lebenslauf orientiert sein sollte. Wir haben im Kapitel VI hinreichend deutlich machen können, dass die ökonomische Situation von Familien mit Kindern in erheblichem Umfang dadurch geprägt ist, dass die Eltern in jungen Lebensjahren relativ geringe Einkommen haben und in ihrer Wohlstandsposition gegenüber anderen Lebensphasen der Familienentwicklung sich relativ schlecht stellen. Dies gilt auch insbesondere für allein Erziehende, wie die sehr hohen Zahlen der Kinder unter sieben Jahren in der Sozialhilfe deutlich machen. Demgegenüber stellt sich die familiäre Finanzsituation nach dem 50. Lebensjahr auch für Familien mit mehreren Kindern sehr viel günstiger dar. Dieses gilt auch wiederum für allein Erziehende.

Finanzielle Leistungen für Familien sollten auf Dauer möglichst nicht in eine Fülle von Einzelmaßnahmen zersplittert, sondern möglichst auf wenige Maßnahmen konzentriert werden und sich insbesondere auf jene Familienphasen beziehen, in denen ein besonderer finanzieller Bedarf zu erkennen ist. Langfristig lässt sich ein solches Konzept vermutlich nur realisieren, wenn institutionell gesichert wird, dass auf allen institutionellen Ebenen die Familienfreundlichkeit solcher Maßnahmen einschließlich von Infrastrukturmaßnahmen gegeben ist.

Einkommensabhängiges Elterngeld als am Lebenslauf orientierte Familienpolitik

Am Beispiel des einkommensabhängigen Elterngelds kann man die hier geforderte Neuorientierung familienpolitischer Maßnahmen in Abhängigkeit des Lebenslaufs von Familien sehr deutlich herausarbeiten. Das heutige Elterngeld von 300 Euro ist genauso wie der Mutterschutz eine finanzielle Leistung für Familien, die sich vor allem an junge Erwachsene richtet. Eine Angestellte im öffentlichen Dienst verdient mit 31 Jahren 1 924 Euro und liegt damit über dem durchschnittlichen Bruttoeinkommen von jungen Frauen zwischen 25 und 35 Jahren von 1 695 Euro (EVS 2003, Tabelle A.III.2). Da etwa 40 Prozent (Mikrozensus, Statistisches Bundesamt 2004c, Tabelle A.III.4) dieser jungen Frauen im öffentlichen Dienst oder aber in Einrichtungen beschäftigt sind, die sich nach dem BAT richten, ist es sinnvoll, sich an einem solchen Fall deutlich zu machen, dass in Deutschland anders als in anderen Ländern familiäre Leistungen nicht unter einer Verlaufsperspektive gesehen

Finanzielle Leistungen für Familien sollen sich am Lebenslauf orientieren

Deutsche Familienpolitik formuliert nur wenig langfristige Ziele

Einkommensabhängiges Elterngeld als Beispiel für eine Lebenslauforientierung

werden, sondern – wie es scheint – ad hoc-Entscheidungen darstellen.

Der Blick auf den Mutterschutz als weitere finanzielle Leistung ist deswegen interessant, da alle Arbeitnehmerinnen Anspruch auf Mutterschaftsgeld gegenüber den Krankenkassen bzw. gegen das Bundesversicherungsamt und ggf. Anspruch auf Zuschuss auch gegenüber ihren Arbeitgebern haben. Liegt das durchschnittliche Netto-Arbeitsentgelt höher als 13 Euro pro Tag, das bis zu diesem Betrag die Krankenkassen finanzieren, tritt eine Zuzahlung des privaten oder öffentlichen Arbeitgebers – mit mehr als 20 Beschäftigten – in Kraft, so dass sich eine Mischfinanzierung zwischen Krankenkasse, Bund (Bundesversicherungsamt) und Unternehmen ergibt. Diese seit 1968 bestehende Regelung, die im Juni 2002 dahingehend novelliert wurde, dass für alle Geburten insgesamt eine Mindestschutzzeit für Mütter von 14 Wochen gegeben werden muss, geht als präventiver Schutz für die werdende Mutter und ihr Kind auf das vorletzte Jahrhundert zurück, wo seit 1883 die Frauen eine Ausgleichszahlung von der Krankenkasse in Höhe der Hälfte ihres Tageslohns erhielten. Nach dem Mutterschutz können die jungen Frauen sich für drei Jahre Elternzeit entscheiden. Deren Inanspruchnahme setzt allerdings voraus, dass ein

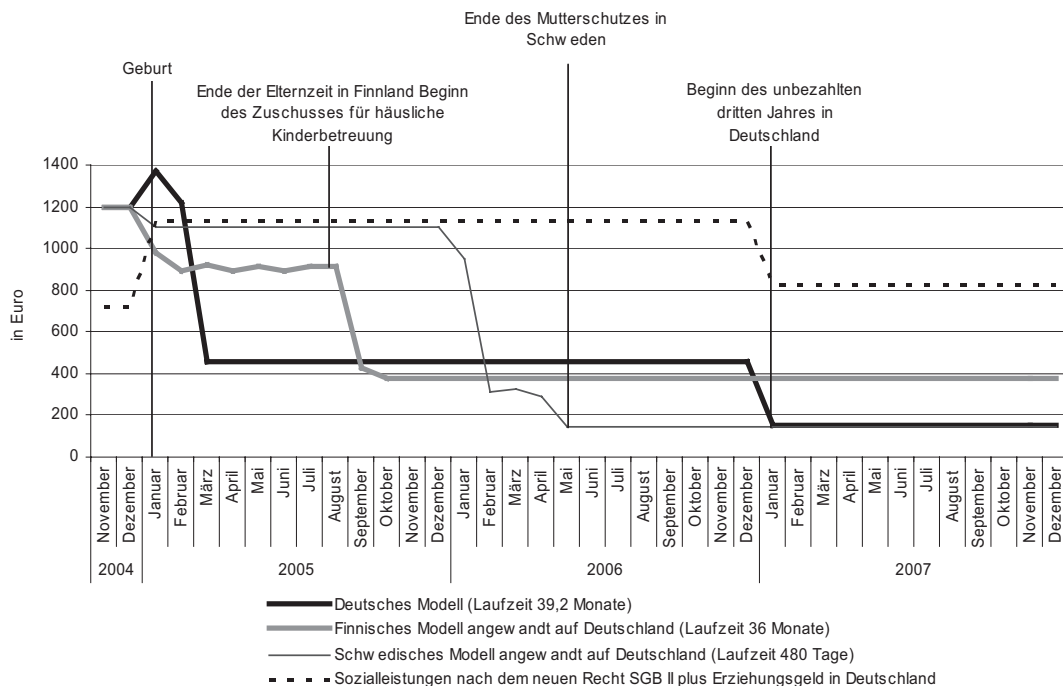
Ehepartner oder Lebensgefährte für den Unterhalt von Mutter und Kind in dieser Zeit aufkommt und wenn das nicht der Fall ist, der Staat als Ersatzunterhaltsverpflichteter in Form der Sozialhilfe die bedürftige Mutter und das Kind unterstützt. Das vom Staat zur Verfügung gestellte Erziehungsgeld von 300 Euro und die 154 Euro Kindergeld reichen jedenfalls in der Bundesrepublik Deutschland nicht zum Lebensunterhalt aus, den Strengmann-Kuhn (2004) für eine allein erziehende Mutter mit einem Kind auf ca. 900 Euro schätzt.

Im Grundsatz handelt es sich bei diesem Modell immer noch um das klassische Modell der Versorgung, das davon ausgeht, dass Mutter und Kind während der Phase der frühesten Kinderbetreuung sich in die ökonomische Abhängigkeit vom Mann begeben oder je nach Bedürftigkeit durch den „Vater Staat“ unterstützt werden. Der Staat wendet hierfür über die Krankenkasse und das Erziehungsgeld circa 6 Milliarden Euro auf. Für soziale Unterstützungsleistungen (Bundesbank 2002) kommen 6,2 Mrd. Euro hinzu (Sozialhilfe, Unterhaltsvorschuss, Wohngeld). Ausgehend von dem Gehalt BAT VII/31 Jahre, erhält diese Mutter im Laufe von drei Jahren insgesamt 16 080 Euro (siehe Tabelle A.VIII.1 im Anhang). In dieser Summe sind Kindergeld, Lohnersatz

Bisheriges Erziehungsgeld orientiert sich am Modell der Versorgung

Abbildung VIII.3

**Monatlicher Leistungsbezug von unverheirateten Frauen der Gehaltsgruppe BAT VII bis 36 Monate nach der Geburt des ersten Kindes nach ausgewählten europäischen Modellen
Fiktiver Geburtstermin 1. Januar 2005**



Quelle: Hans Bertram, eigene Berechnungen

und Erziehungsgeld enthalten. Wie die Grafik „Transfervläufe in den ersten drei Lebensjahren“ (vgl. Abbildungen VIII.3) aber deutlich macht, ist diese Leistung von 16 000 Euro so organisiert, dass bis acht Wochen nach der Geburt des Kindes der ursprüngliche Lebensstandard beibehalten werden kann und dann nur noch etwa ein Drittel des ursprünglichen eigenen Einkommens zur Verfügung steht. Im dritten Jahr steht nur noch das Kindergeld zur Verfügung. Die Sozialhilfe dagegen garantiert in Kombination mit dem Erziehungsgeld ein kontinuierliches selbstständiges, durchschnittliches Einkommen der Mutter, wie es im öffentlichen Dienst nach einer qualifizierten Berufsausbildung und zehn Dienstjahren erreicht werden kann. Dies kommt dadurch zustande, dass zu der Sozialhilfeunterstützung das Erziehungsgeld hinzuaddiert wird, so dass im Ergebnis für zwei Jahre das ursprüngliche Nettoeinkommen von ca. 1 200 Euro erreicht wird. Vergleicht man diese deutsche Konstruktion mit dem schwedischen und finnischen Modell, so kann man sofort in der Abbildung die unterschiedlichen Logiken der familienunterstützenden Systeme erkennen.

Nordeuropäische Modelle des lohnabhängigen Elterngeldes

Beide nordeuropäischen Modelle versuchen den im deutschen Modell staatlich vorgesehenen Achterbahneffekt mit dem Absturz des Einkommens nach acht Wochen dadurch aufzufangen, dass sie von Anfang an nicht das volle Gehalt, sondern in Schweden für 390 Tage 80 Prozent des ursprünglichen Einkommens zahlen, das hier wiederum in Anlehnung an Bat VII berechnet wurde. Am Ende der 390 Tage gibt es noch einmal eine finanzielle sehr knapp bemessene 90-tägige Übergangszeit, die ganz offenkundig mit der Erwartung verknüpft ist, danach in das Erwerbsleben zurückzukehren. Das finnische Modell folgt dieser Logik, ist aber im Grundsatz dem deutschen Modell näher, weil in Finnland nicht 80 Prozent, sondern nur 67 Prozent des ursprünglichen Einkommens gezahlt wird und dies, den Mutterschutz eingeschlossen, nur für neun Monate nach der Geburt. Danach haben die Eltern eine Wahlmöglichkeit: Entweder entscheiden sie sich für die Rückkehr in den Beruf oder aber sie erhalten bis zum 36. Monat 252 Euro Kinderbetreuungsgeld und 90 Euro Kindergeld. Das erhalten sie allerdings nur dann, wenn sie ihre Kinder nicht in eine Betreuungseinrichtung bringen. Dieses Modell ist in Finnland durchaus umstritten, denn damit ist die Vorstellung verbunden, dass der Staat bei einem eigenen Einkommen beider Partner kostengünstige Betreuungseinrichtungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf zur Verfügung stellt. Entscheidet man sich, zu Hause zu bleiben und das Kind selbst zu betreuen, werden im Grunde die Kostenersparnisse für den Betreuungsplatz erstattet. Der entscheidende Unterschied zwischen den nordeuro-

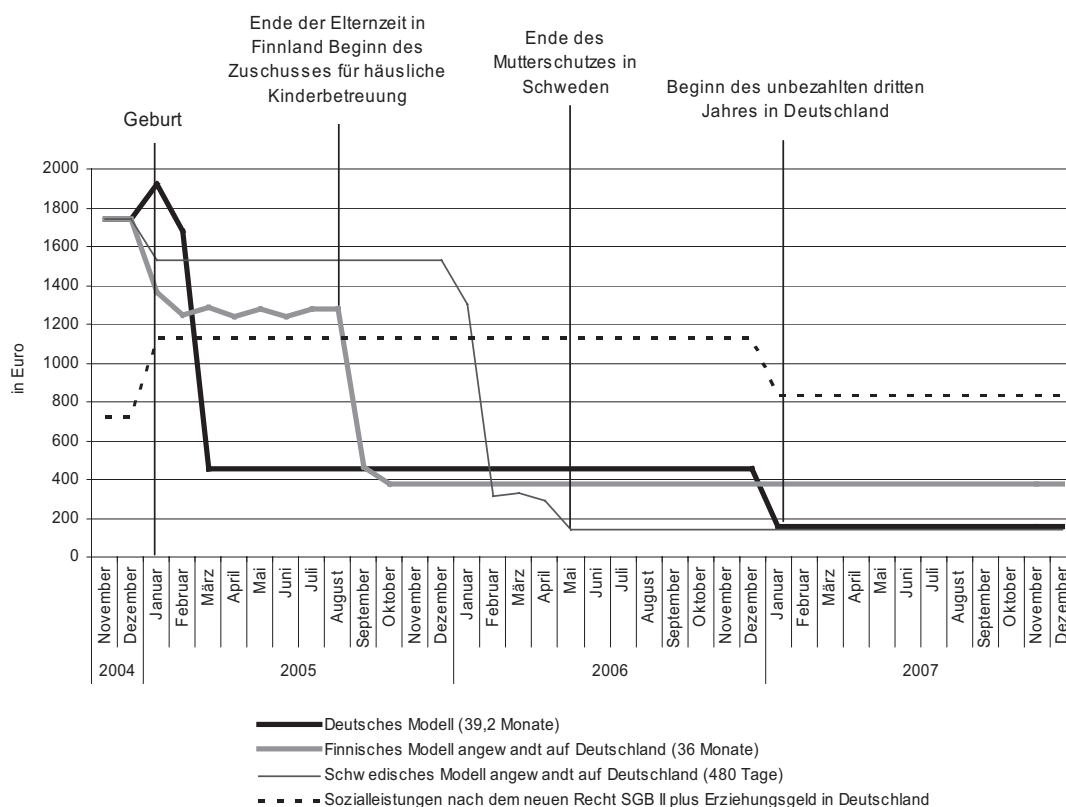
päischen Modellen und dem deutschen Modell ist darin zu sehen, dass in Nordeuropa die zur Verfügung stehenden Mittel an das Einkommen gekoppelt sind und als relative Einkommensanteile über einen längeren Zeitraum gezahlt werden. In Deutschland werden die Mittel zum Teil als Krankheitskosten oder als zeitlich befristete soziale Leistung den Familien zur Verfügung gestellt. Darin spiegeln sich unterschiedliche Logiken wider, die den sozialen Sicherungssystemen zugrunde liegen. So sind im nordischen Modell die entsprechenden Einkommenseinbrüche am Einkommen orientiert. Die im deutschen System gewährte Sozialhilfe ist an der Logik des Bedarfs orientiert, aber in Punkto Kontinuität ist es vergleichbar mit dem in Nordeuropa gewährten Elterngeld. Die deutsche Sozialhilfe entspricht bei einer allein erziehenden Mutter in Kombination mit dem Erziehungsgeld bei dem Fallbeispiel BAT VII dem nordeuropäischen Modell mit einer eigenständigen Einkommenssicherung, wohingegen die verheiratete Mutter nicht nur auf den Mann verwiesen wird, sondern auch einen erheblichen Verlust an Einkommen erleidet. Das Erstaunliche ist, dass die Gesamtkosten pro Mutter mit Kind in Deutschland trotz der erkennbaren Diskontinuitäten kaum geringer sind als in Nordeuropa. Bezogen auf die hier berechnete Gehaltsgruppe kostet das finnische Modell circa 19 000 Euro und das schwedische Modell circa 18 000 Euro. Sie liegen damit leicht über dem deutschen Modell.

Entscheidend in dieser Debatte ist, dass trotz der auch in Schweden gestiegenen Zahlen von Kindern in relativer Armut der Anteil dort mit 3,6 Prozent erheblich unter dem deutschen Anteil mit knapp 12 Prozent liegt (Corak/Fertig/Tamm 2005). In den beiden nordeuropäischen Modellen gibt es starke Anreize, erwerbstätig zu bleiben und damit ein gewisses Einkommenslevel zu halten. Man könnte nun einwenden, dass das ausgewählte Beispiel BAT VII die nordeuropäischen Modelle zu günstig erscheinen lässt. Wir haben deshalb als Vergleichsfall BAT IIa in gleicher Weise durchgerechnet. An der folgenden Abbildung (VIII.4) sieht man, dass sowohl das schwedische wie das finnische Modell aufgrund der kürzeren Bezugsdauer gegenüber der Sozialhilfe nur unwesentlich besser dasteht. Das Nettoeinkommen einer akademisch ausgebildeten Mitarbeiterin des höheren Dienstes liegt bei zirka 1950 Euro, mit der Konsequenz, dass beim finnischen Ansatz (67 Prozent) etwa 1300 Euro gezahlt würden und nach dem schwedischen Modell (80 Prozent) etwa 1500 Euro. Wenn man sich vergegenwärtigt, dass allein die Familienzulage im öffentlichen Dienst 4 Milliarden Euro beträgt, stünden bei dem hier formulierten Prinzip, dass die Aufwendungen für Familien auf keinen Fall gekürzt werden sollten, erhebliche

Unterschiedliche Logiken des sozialen Sicherungssystems in Nordeuropa und Deutschland

Abbildung VIII.4

Monatlicher Leistungsbezug von unverheirateten Frauen der Gehaltsgruppe BAT IIa bis 36 Monate nach der Geburt des ersten Kindes nach ausgewählten europäischen Modellen. Fiktiver Geburtstermin 1. Januar 2005



Quelle: Hans Bertram, eigene Berechnungen

Mittel zur Verfügung. Dabei wurde nicht berücksichtigt, dass durch diese Modelle der Anteil der von der Sozialhilfe unterstützten Frauen deutlich zurückgehen dürfte.

Vergleicht man die verschiedenen familienpolitischen Konzeptionen in den einzelnen Bundesländern, so kann man feststellen, dass Bundesländer wie Baden-Württemberg, Bayern oder auch Mecklenburg-Vorpommern, heute schon Zuschüsse zur Finanzierung des dritten Jahres der Elternzeit geben. Würde man das finnische Modell auf Deutschland übertragen und davon ausgehen, dass der Bund nur wie bisher zwei Jahre finanziert und zwar in der Form wie in Finnland, so würden in den ersten neun Monaten einschließlich der Mutterschutzzeit 67 Prozent des letzten Nettoeinkommens gezahlt und dann bis zum vierundzwanzigsten Monat 245 Euro und die Bundesländer könnten dann, wenn sie das für sinnvoll halten, ähnlich wie in Finnland auch noch im dritten Jahr einen entsprechenden Zuschuss leisten. Wie auch immer man im Einzelnen das Elterngeld ausgestalten will, an diesem Modell wird jedenfalls deutlich, dass drei grund-

legende Prinzipien einer kontinuierlichen auf den Lebenslauf angelegten Familienpolitik realisiert sind. Diese Modelle sichern auf der einen Seite den Kindern die Zeit, die sie als kleine Kinder im Umgang mit ihren Eltern benötigen. Andererseits aber stellen sie, und dies gilt insbesondere für das finnische Modell, den Eltern frei, sich zu entscheiden, auch über die Zeit der Finanzierung hinaus im Rahmen eines Lohnersatzes zuhause zu bleiben. Dabei entspricht die finnische Zeit der deutschen Zeit, sichert aber gleichzeitig für eine bestimmte Zeit die ökonomische Selbstständigkeit und Unabhängigkeit der jungen Mutter und verlangt nicht von ihr, die berufliche Selbstständigkeit aufzugeben.

Die nordeuropäischen Modelle mit ihrer Konzeption eines eigenständigen Einkommens sind eine zukunftsorientierte Variante der ökonomischen Basis von Ehe und Familie. Darüber hinaus sind die nordeuropäischen Modelle so konstruiert, dass Familie und Kinder in die Entscheidungslogik der Lebensläufe junger Erwachsener passen. Wissensgesellschaften, so war unsere Argumentation, können überhaupt nur erfolgreich im

Nordeuropäische Modelle bauen auf eigenständigem Einkommen auf

globalen Wettbewerb konkurrieren, wenn die nachwachsende Generation bereit ist, ihr eigenes Humankapital optimal zu entwickeln und möglichst eigenständige und selbständige Berufsperspektiven aufzubauen. Im deutschen Familienmodell, so wie es sich in den Transferleistungen darstellt, wird implizit davon ausgegangen, dass junge Frauen diese Selbständigkeit, die sie für ein erfolgreiches berufliches Handeln entwickeln sollen, für eine Zeit aufgeben und sich in die Abhängigkeit vom Ehemann oder vom „Vater Staat“ begeben. Dies führt zu einer Abwertung der Fürsorgeleistungen in modernen Gesellschaften, denn in diesem Modell ist Fürsorge als eine Tätigkeit konzipiert, die ökonomische Abhängigkeit – sei es vom Mann oder vom Staat – voraussetzt.

Wir haben im dritten Kapitel deutlich gemacht, dass die Kontinuität der männlichen Erwerbsverläufe nicht mehr gesichert ist und damit das Modell des Hauptnährers infrage gestellt wird, da ökonomische Sicherheit durch das klassische Modell der Versorgerehe so nicht mehr gewährleistet werden kann – was aber die Grundlage für das im Moment bezahlte Erziehungsgeld in Deutschland ist. Die nordeuropäischen Modelle verlangen diesen Wechsel nicht. Sie setzen darauf, dass in der Zeit, wenn Kinder die besondere Zuwendung der Eltern brauchen, die ökonomische Selbstständigkeit weiterhin auf der Basis eines prozentualen Anteils des eigenen Einkommens gesichert ist und man sich danach bewusst für unterschiedliche Lebensoptionen entscheiden kann. Diese Entscheidung wird aber erst nach Geburt des Kindes im Laufe von neun bis 14 Monaten notwendig. Das wird besonders am finnischen Modell deutlich, das beide Optionen, sowohl die Rückkehr in den Beruf oder eine längere Zeit der Kinderbetreuung zuhause offen hält. Diese Vorstellung entspricht auch im Wesentlichen den Ergebnissen von Hakim (2000) und Bertram/Ehlert/Rösler (2005). Sie haben darauf hingewiesen, dass unterschiedliche Vorstellungen über Lebensentwürfe und Lebensvorstellungen dazu führen können, dass ein Teil der Frauen sich auf jeden Fall für eine kontinuierliche Vollerwerbstätigkeit entscheidet, ein anderer Teil sich für die bewusste Hausfrauen- und Mutterrolle entscheidet und der größte Teil ein adaptives Modell präferiert. Die nordeuropäischen Modelle sind dem adaptiven Modell zuzuordnen, am deutlichsten das finnische Modell, da es die Option für Hausfrau und Mutter explizit beinhaltet.

Man sollte bei diesen Modellen und ihren finanziellen Transfers nicht nur die Kleinkindphase betrachten, sondern den gesamten Lebenslauf. So sichern die nordeuropäischen Modelle durch kontinuierliche Erwerbsbiografien eigenständige Ansprüche an der Alterssicherung. Die in Deutschland zu Recht immer wieder diskutierte

Benachteiligung von Müttern, die sich für Kinder entschieden haben und deswegen solche eigenständigen Ansprüche kaum erwerben können, sind in diesen Modellen jedenfalls weniger zu befürchten. Auch sind in den nordeuropäischen Ländern sehr viel höhere Erwerbsquoten der Frauen jenseits von 50 Jahren im Vergleich zu Deutschland zu finden, denn solange die gesamte soziale Sicherung über den Ehemann läuft, gibt es überhaupt keinen Anreiz, auch im höheren Alter eine kontinuierliche Erwerbstätigkeit auszuüben. Besonders an den nordeuropäischen Modellen ist hervorzuheben, dass die Option, Unterstützung durch den Ehemann oder aber Unterstützung durch die Sozialhilfe zu bekommen, im Grundsatz nicht existiert. Die Modelle sind so angelegt, dass ein Anreiz besteht, die Erwerbstätigkeit aufrechtzuerhalten, selbst wenn man sich in Elternzeit befindet. Ein einkommensabhängiges Elterngeld hat in dieser hier skizzierten Konzeption die gleiche Bedeutung wie die eigene Fortbildung für den Beruf, denn es ist eine Freistellung von der Erwerbsarbeit zur Unterstützung der Entwicklung von Humankapital einer Wissensgesellschaft. Die Mittel für die Finanzierung solcher Modelle sind auch heute schon in den familialen Leistungen für Familien enthalten. Damit wird deutlich, dass es sich weniger um finanzielle als um politische Entscheidungen handelt, wie man mit den vorhandenen Mitteln umgehen will.

Auch könnte die Sozialhilfe auf jene Fälle begrenzt werden, in denen Arbeitslosigkeit oder Notlagen eine Förderung und Unterstützung des Staates notwendig machen. Diese Leistungen ermöglichen, wenn schon ein Kind oder ein zweites Kind da ist, sich für ein weiteres Kind zu entscheiden, da nicht befürchtet werden muss, dass mit einer Person mehr in der Familie jener Achterbahn-Effekt des Einkommens eintritt, der eine auf Dauer angelegte Reduktion des Einkommens nach sich zieht. Wichtiger aber erscheint, dass in die Konzeption des einkommensabhängigen Elterngeldes das Konzept einer Sozialzeit integriert werden kann. Dies ermöglicht eine Finanzierung für Männer oder Frauen, die im Laufe ihres Lebens Fürsorge für andere erbringen wollen oder auch erbringen müssen. Wir haben an mehreren Stellen in diesem Bericht darauf hingewiesen, dass die Unterstützungsleistungen für Angehörige nicht darin bestehen können, sie im fortgeschrittenen Alter dauerhaft zu betreuen und pflegen, sondern dass man eher versuchen sollte, bei kurzfristigen und unvorhergesehenen Notfällen und Krankheiten Unterstützung zu organisieren und auch für eine begrenzte Zeit immer wieder einspringen zu können. Auch wenn in diesem Bericht diese Perspektive nicht bis in alle Einzelheiten ausformuliert werden kann, so könnte aber die Konstruktion des einkommensabhängigen

Einkommensabhängiges Elterngeld unterbricht Logik einer kontinuierlichen Erwerbsbiografie

Nordeuropäische Modelle sichern durch kontinuierliche Erwerbsbiografien eigene Alterssicherung

Elterngeldes ein erster Schritt sein, nicht mehr auf eine kontinuierliche und auf einen bestimmten kurzen Zeitraum festgelegte Erwerbsarbeit insbesondere der männlichen Bevölkerung zu setzen. Vielmehr wird der Blick darauf gelenkt, die zunehmend längeren Lebensläufe so zu organisieren, dass sich unterschiedliche Lebensphasen von Bildung, Fürsorge, ökonomischer Erwerbsarbeit und Erholungsphasen nicht mehr in eine Dreiteilung des Lebenslaufs einfügen müssen, sondern in bunter Abfolge miteinander verknüpft werden können.

Wir haben in dem Szenario zu einer lebenslauforientierten Familienpolitik deutlich gemacht, dass soziale Zeiten mit Erwerbsarbeit und Bildungszeit neu miteinander verbunden werden müssen. Das bedeutet auch, die bisherige normative Vorstellung, dass die erwerbsfreie Zeit am Ende des Lebens eine Belohnung für ein arbeitsreiches Leben darstellt, zu verändern. Bisher sind alle anderen Lebensbereiche und sozialen Sicherungssysteme so organisiert, dass diese Belohnung eintreten kann. Man kann sich jedoch, wie im Szenario „familiäre Lebensläufe“ aufgezeigt, auch soziale Sicherungssysteme vorstellen, die nicht auf die Freistellung von Erwerbsarbeit am Ende des Lebens ausgerichtet sind, sondern ein erfülltes Leben durch eine Kombination unterschiedlicher Lebensphasen ermöglichen. Damit könnten auch noch 67-Jährige oder 68-Jährige einer produktiven Arbeit einschließlich der Erwerbsarbeit nachgehen, aber nicht einfach durch eine Verlängerung des einmal erlernten Berufes vom 25. bis zum 70. Lebensjahr, sondern durch den Wechsel zwischen verschiedenen Berufen auf der Basis neuer Qualifikationen, durch den Wechsel zwischen Erwerbsarbeit und Fürsorge sowie durch den Wechsel zwischen Erwerbsarbeit und notwendigen Erholungsphasen.

Dies mag sich gegenwärtig wie eine Utopie anhören, aber es hat in der Geschichte der Bundesrepublik immer wieder Versuche gegeben, solche eher unkonventionellen Formen des Lebenslaufs zu konstruieren. So hatte im Rahmen des Lehrermangels in den sechziger Jahren die damalige Landesregierung NRW Müttern mit Kindern, die Abitur hatten, die Möglichkeit gegeben, sich in Kurzstudiengängen für den Lehrerberuf zu qualifizieren und es wurden dabei erhebliche Erfolge erzielt. Dies ist nur ein Beispiel dafür, wie man sich solche bunte Lebensläufe vorzustellen hat, die mit dem traditionellen Muster der männlichen Biografien nichts mehr zu tun haben. Möglicherweise ist das einkommensabhängige Elterngeld ein erster Schritt in eine solche Richtung, in der nicht allein der so genannte „Lebensabend“, definiert als freie Zeit, finanziert wird, sondern die Wechsel, die im Lebenslauf immer wieder auftreten, mitfinanziert werden könnten. Dieser Wechsel könnte dazu beitragen, das Humankapi-

tal, das Sozialkapital einer Gesellschaft und das individuelle Arbeitsvermögen so zu sichern, dass der Einzelne auch noch im höheren Alter das Gefühl vermittelt bekommt, produktiv zur Entwicklung einer Gesellschaft beitragen zu können. Wir haben uns in diesem Abschnitt über finanzielle Transfers bewusst nur auf eine wichtige Perspektive beschränkt.

Damit wollen wir zeigen, dass eine nachhaltige Familienpolitik – die von der Vorstellung geprägt ist, dass die Mitglieder einer Familie im Laufe ihres Lebens ihre Beziehungen und ihre Leistungen füreinander wie auch für die Gesellschaft immer wieder neu herstellen müssen – durch staatliche Transferleistungen sinnvoll unterstützt werden kann. Dies ist dann möglich, wenn sich die Transferleistungen an diesen prozesshaften Entwicklungen orientieren. Unter einer solchen Verlaufsperspektive könnte dann auch bezüglich des Kindergeldes und des Ehegattensplittings thematisiert und geprüft werden, inwieweit sich diese Maßnahmen in die prozesshafte Entwicklung familialer Herstellungsleistungen sinnvoll einfügen oder nicht. Die gleiche Frage stellt sich hinsichtlich des Unterhaltsrechts, das in Deutschland eine sehr lange Abhängigkeit der Kinder von den Eltern vorsieht. Wir sind fest davon überzeugt, dass aufgrund der gewonnenen Lebensjahre in modernen Gesellschaften die knappen gesellschaftlichen Ressourcen, die zur Förderung von Familien zur Verfügung gestellt werden, auf Dauer nicht anders ausgestaltet werden können, als diesen Lebenslaufsprozess insbesondere in den Übergängen und besonderen Belastungen zu unterstützen. Von einer solchen prozesshaften Betrachtung finanzieller Transfers und der steuerlichen Ausgestaltung von Unterstützungsleistungen für Familien sind wir in der Bundesrepublik noch weit entfernt.

Zur institutionellen Struktur nachhaltiger Familienpolitik

Die Bundesbank hat in ihrer Auflistung auch die Sachleistungen der Gebietskörperschaften für die Kinderbetreuung und die Jugendhilfe als familienbezogene Leistungen aufgelistet. Ein Großteil dieser Leistungen wird aber in der Zuständigkeit der Länder und Kommunen erbracht, darüber hinaus werden auch noch für einige Leistungen wie die Krankenversicherung Sozialversicherungsbeiträge herangezogen. Eine nachhaltige und verlässliche, d. h. stetige und langfristige Finanzierung familienbezogener Leistungen ist damit nicht zwingend sichergestellt. Einzelne Leistungen sind abhängig von der Kassenlage und der politischen Gewichtung familienbezogener Maßnahmen durch die jeweils zuständigen Akteure. Bereits im Fünften Familienbericht (BMFuS 1994) wird diese Diskontinuität bemängelt. Am Beispiel kommunal finanzierter Leistungen kann

Neuer Lebenslauf
heißt auch Entzer-
rung im Alter

Staatliche Transfer-
leistungen müssten
sich an prozesshafter
Entwicklung orien-
tieren

Nachfrageorientierte Familienpolitik muss sich am regionalen Bedarf ausrichten

gezeigt werden, wie stark deren Leistungsangebot von den Zwängen und Prioritäten kommunaler (Haushalts-) Politik abhängig ist. Dies wird deutlich, wenn man sich die kommunal stark divergierenden Versorgungsquoten mit Plätzen in Kindertageseinrichtungen vergegenwärtigt. Den Familien in den einzelnen Bundesländern und insbesondere Kommunen stehen unterschiedliche Infrastrukturleistungen zur Verfügung. Dies ist per se kein Befund, den es zu kritisieren gilt. Im Gegenteil: Eine bedarfs- und nachfrageorientierte Familienpolitik sollte sich am regionalen Bedarf und an der regional spezifischen Nachfrage ausrichten. Sie sollte sich aber nicht primär an einer unterschiedlichen politischen Prioritätensetzung und der unterschiedlichen Finanzkraft der Kommunen orientieren, was derzeit vielfach der Fall ist. Dieser und anderen bundesdeutschen Realitäten entgegen steht der Anspruch eines in sich konsistenten familienpolitischen Zielsystems und eines darauf abgestimmten familienbezogenen Maßnahmenkatalogs. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, sollten die vielfältigen Maßnahmen gebündelt und integriert werden, um ihre Effektivität und Effizienz zu erhöhen. Es müsste gewährleistet sein, dass sie nachhaltig und verlässlich finanziert sind. Eine verlässliche Finanzierung ist eine zentrale Voraussetzung für eine nachhaltige Familienpolitik.

Reformüberlegungen in Hinblick auf eine Bündelung und Integration familienbezogener Maßnahmen können auf unterschiedlichen Ebenen ansetzen und in Abhängigkeit davon, welches Ziel im Vordergrund der Reformüberlegungen steht, unterschiedlicher Ausprägung sein. Eine Reformoption besteht in einer Bündelung der Maßnahmen auf Bundesebene. Um diesen Gedanken Rechnung zu tragen, könnte es zunächst nahe liegen, familienbezogene Belange bei einem „Bundesamt für familienbezogene Maßnahmen“ anzusiedeln. Es könnte eine ähnliche Struktur wie die derzeit existierenden Bundesämter, etwa das Robert Koch Institut oder das Umweltbundesamt, haben. Diese prüfen im öffentlichen Auftrag umweltbezogene Maßnahmen oder gesundheitsrelevante Produkte, um zu gewährleisten, dass diese „öffentlichen Güter“, wie saubere Luft und sauberes Wasser oder die Gesundheit der Bevölkerung, gesichert werden können. Ähnliche Einrichtungen gibt es auch in anderen föderalen Staaten wie den USA, wo etwa das National Institute for Child Development and Health dafür Sorge trägt, dass nationale Standards geprüft und realisiert werden. Anhand dieses Beispiels kann deutlich gemacht werden, dass damit nicht nur zentralstaatliche Lösungen wie z. B. die Familienkasse in Frankreich verbunden sind, sondern auch mit föderalen Strukturen zu denken sind. Wenn man davon ausgeht, dass die Entwicklung des Humanvermögens und

Modell einer Familienkasse kann auch mit föderalen Strukturen gedacht werden

darauf aufbauend das Humankapital ein öffentliches Gut darstellt, dann ist die gesunde emotionale und soziale Entwicklung von Kindern ein gemeinsames Gut, das auf allen Ebenen der Gesellschaft zu fördern und zu schützen ist. Da wir wissen, dass solche Güter in der Regel außerordentlich knapp sind, ähnlich wie das saubere Wasser und die saubere Luft, stellt sich die Frage, ob nicht entsprechend den Vorbildern in anderen Ländern eine zentrale Bundeseinrichtung Qualitätsstandards, zukunftsorientierte Modelle und auch Forschung in diesem Bereich längerfristig koordiniert und gleichzeitig auch unabhängig von der aktuellen Politik diese langfristigen Ziele der Sicherung des Humanvermögens einer Gesellschaft immer wieder auf ihre Realisierungschancen hin überprüfen sollte.

Will man darüber hinaus sicher stellen, dass auch eine nachhaltige und verlässliche Finanzierung familienbezogener Leistungen gewährleistet ist, die weitgehend unabhängig von der Haushaltslage und politischen Prioritätensetzung ist, so ist es sinnvoll, über institutionelle und organisatorische Konstrukte nachzudenken, die über eigene Finanzmittel verfügen und die unabhängige und selbständige Körperschaften darstellen.

Beispielsweise hat bereits Schreiber (1964) bei seinen Überlegungen zur Ausgestaltung der deutschen Rentenversicherung eine „Kinderkasse“ vorgeschlagen. Der wissenschaftliche Beirat für Familienfragen hat diese Überlegungen in seinem Gutachten aus dem Jahr 2001 aufgenommen und weiterentwickelt. Er schlägt u. a. auch die Schaffung eines „Familienfonds“ vor, wie auch Schmähl (2004) die Neuschaffung einer Familienkasse vorschlägt. Seine Überlegungen sind vor dem Hintergrund einer Reform der deutschen Rentenversicherung und Pflegeversicherung zu sehen. Auch bei Überlegungen zur Umgestaltung der Gesetzlichen Krankenversicherung kommt vermehrt der Gedanke auf, die dortigen familienbezogene Leistungen über eine „Familienkasse“ zu finanzieren (vgl. Spieß 2004).

In der kontinentaleuropäischen Tradition haben sich parafiskalische Organisationen herausgebildet, die dem Kriterium genügen, dass eine Institution, die gesamtgesellschaftliche Aufgaben wahrnimmt, über eigene Finanzmittel verfügt. Das heißt, Parafisken verfügen über eigene finanzielle Ressourcen und erfüllen eigenständig gesamtgesellschaftliche bzw. gruppenbezogene Aufgaben. Parafisken sind weitgehend unabhängige und selbständige Organisationen. Ein breiterer und umfassenderer Ansatz im Kontext familienbezogener Maßnahmen könnte demnach darin bestehen, unterschiedliche familienbezogene Leistungen bei einer parafiskalisch organisierten Familienkasse zu bündeln, abzustimmen und

Möglichkeit einer parafiskalisch orientierten Familienkasse

über diese Familienkasse zu finanzieren. Familienpolitik, die in Deutschland bisher als Querschnittsaufgabe unterschiedlicher Ministerien auf Bundes- und Landesebene und unterschiedlicher politischer Akteure auf kommunaler Ebene begriffen wird, käme dann ein anderer Stellenwert zu. Familien als Adressaten familienbezogener Politiken hätten mit einer Familienkasse eine Institution, die mit der Umsetzung der Familienpolitik auf Bundesebene betraut ist. Damit wäre eine Integration der bisherigen Querschnittsaufgaben verbunden, die der Familienpolitik auch gesamtgesellschaftlich zu einem größeren Stellenwert verhelfen kann. „Familie“ wäre als eine Einheit auf Bundesebene sichtbar und in ihren Belangen durch eine eigene unabhängige und selbständige Organisation vertreten.

Verschiedene Überlegungen zu einer Familienkasse

Überlegungen zu einer Familienkasse oder ähnlichen organisatorischen und institutionellen Konstrukten existieren in Deutschland seit längerem. Explizit wird das Konzept einer Familienkasse von der Frauenunion gefordert (vgl. die Weimarer Erklärung vom November 2003). In ihrem in Wiesbaden verabschiedeten Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2002 sprechen sich BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für eine Bündelung der familienpolitischen Leistungen in einer „Kinderkasse“ aus. Neben der Wissenschaft und den Parteien haben einzelne Verbände Vorstellungen zu Familienkassenmodellen entwickelt. So hat z. B. der Arbeitskreis für Familienhilfe e. V. die Errichtung eines Kinder- und Familienfonds vorgeschlagen (vgl. Institut für Demoskopie Allensbach 1994). Der Deutsche Städte- und Gemeindebund sprach sich im Jahr 2001 für die Einrichtung einer Familienkasse aus (vgl. Deutscher Städte- und Gemeindebund 2001). Das Zentralkomitee der deutschen Katholiken (vgl. Welskop-Deffaa 2001) fordert eine Familienkasse, aufbauend auf den Ideen von Oswald von Nell-Breuning. Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge diskutiert derzeit über konkrete Ausgestaltungsmöglichkeiten einer Familienkasse, die insbesondere auch dazu beitragen soll, dass Familien mehr öffentliche Ressourcen zur Verfügung stehen. Beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sind aktuell ebenfalls Überlegungen im Gange, die Geldzahlungen für Familien neu zu gestalten und dies mit einer Konstruktion ähnlich einer „Familienkasse“ zu verbinden (BMFSFJ 2005a).

Auch in diesem Familienbericht soll und kann es nicht darum gehen, ein im Detail durchkonzipiertes Modell einer Familienkasse vorzuschlagen, vielmehr soll die Richtung für mögliche Lösungsansätze benannt und skizziert werden. Erst dann, wenn ein gesellschaftlicher Konsens für die Einführung einer Familienkasse erzielt ist, kann diese im Detail konzeptionell ausgestaltet

und dann erfolgsversprechend umgesetzt werden. Einige Gestaltungsparameter lassen sich jedoch bereits jetzt diskutieren.

Um eine nachhaltige Finanzierung familienbezogener Leistungen zu gewährleisten, empfiehlt sich die Gründung einer eigenständigen und in weiten Teilen selbständigen Institution. Wie bei Spieß (2004, 2005) weiter ausgeführt spricht Einiges dafür, eine Familienkasse in Form einer eigenständigen parafiskalischen Institution zu etablieren. Dies liegt u. a. darin begründet, dass über Parafisken finanzierte Leistungen im Vergleich zu solchen, die direkt aus den allgemeinen Haushaltsmitteln finanziert werden und zum Beispiel durch ein Ministerium verwaltet werden, stetiger fließen. Dies belegen internationale Erfahrungen. Da die Leistungen von Parafisken durch ein separiertes Budget gezahlt werden, erhöht dies für die Leistungsempfänger und -empfängerinnen die Wahrscheinlichkeit einer stetigen und langfristigen Finanzierung. Bei der Frage nach den grundsätzlichen Ausgestaltungsalternativen parafiskalischer Modelle der Familienförderung kann danach unterschieden werden, welches Leistungsspektrum die Familienkasse abdecken sollte. Es ist zu fragen, ob alle familienpolitischen Leistungen bei einer Familienkasse angesiedelt sein sollten oder nur bestimmte Leistungen, wie z. B. die familienbezogenen Maßnahmen im Sozialversicherungssektor oder die beim Bund verankerten familienbezogenen monetären Leistungen. Für einen Einstieg in ein Familienkassenmodell könnte es sinnvoll sein, zunächst nur einen Teil der familienbezogenen Leistungen über eine Familienkasse zu finanzieren. Schrittweise könnte die Eingliederung weiterer Leistungen vorbereitet werden. Die Einbeziehung der transferrechtlichen Maßnahmen in den Leistungskatalog einer Familienkasse ist so z. B. weitgehend unproblematisch.

Parafisken erhöhen die Wahrscheinlichkeit einer stetigen Finanzierung

Bezüglich der Organisation einer Familienkasse kann unterschieden werden, ob diese zentral oder föderal organisiert ist. Fällt die Entscheidung für eine zentrale Zuständigkeit, so sollte auch im Interesse der Neutralität, der Betonung der Relevanz der Familienförderung und der weitgehenden Unabhängigkeit diese bei einer selbständigen Organisation angesiedelt sein, die als ein eigenständiges Selbstverwaltungsorgan konzipiert ist. Um allerdings eine „Verselbständigung“ einer neuen Verwaltung zu verhindern, sollten gleich zu Anfang sinnvolle Kontrollmechanismen eingeführt werden. Diese Mechanismen sollten auch dem Aufbau von unnötiger Bürokratie durch einen Parafiskus entgegenwirken. Im Weiteren muss die organisatorische Umsetzung einer Familienkasse im Detail weiter geprüft und auch im politischen Prozess sorgfältig diskutiert werden. Es wäre aus heutiger Sicht verfrüht, differenzierte organisatorische Vorschläge zu machen, bevor

andere wichtige Rahmenparameter festgelegt sind.

In der Frage, wie die Finanzierungsseite bzw. Einnahmenseite einer Familienkasse gestaltet ist, liegt eine weitere grundsätzliche Ausgestaltungsoption. Für eine Steuerfinanzierung kommen grundsätzlich die Einkommensteuer und die Mehrwertsteuer in Frage. Eine Finanzierung auf der Basis der Einkommensteuer ist sinnvoll, da sie die steuerliche Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen auch unter Berücksichtigung familialer Unterhaltsverpflichtungen am genauesten widerspiegelt (vgl. auch Althammer/Romahn 2005, 60). Außerdem ist eine Mischung von Finanzierungsinstrumenten möglich. Dies würde bedeuten, dass sich ein Familienparafiskus sowohl aus Beiträgen als auch aus Steuermitteln finanzieren könnte. Für diese letzte Variante sind die parafiskalischen Modelle der Familienförderung in Frankreich, Belgien und Österreich Beispiele (vgl. Spieß 2004).

**Reformoption
„Familienkasse“
erhöht die
Transparenz famili-
enbezogener
Leistungen**

Abschließend lässt sich zusammenfassen: Mit einer Reformoption „Familienkasse“ würde die Transparenz familienbezogener Leistungen erhöht werden. Die Zusammenfassung familienbezogener Leistungen bei einer Institution würde den Leistungskatalog öffentlich finanzierter familienbezogener Leistungen nicht nur überschaubarer machen, sondern gleichzeitig würde die Höhe der Ausgaben für familienbezogene Leistungen deutlich. Durch die Integration von Einzelleistungen würden sich die Anspruchsvoraussetzungen und Einkommensgrenzen der familienpolitischen Maßnahmen harmonisieren lassen. Die familienbezogenen Leistungen könnten besser aufeinander abgestimmt werden. Damit würde auch die verteilungspolitische Effizienz der Maßnahmen erhöht. Dies ist notwendig und sinnvoll, wenn in einem Föderalstaat der Größe Deutschlands ein System familienbezogener Maßnahmen etabliert wird, das den unterschiedlichsten Bedürfnissen und Bedarfen von Familien gerecht wird.

VIII.5 Szenarien zukünftiger Forschung

Nachhaltige Familienpolitik basiert auf einem Mix von Maßnahmen, die sich auf eine Neustrukturierung der Lebensläufe, der Alltagszeit, der Entwicklung neuer integrierter Infrastrukturen und einer neuen Zusammenarbeit von Eltern, bürgerschaftlich engagierten und professionell ausgebildeten Dienstleistern beziehen. Sie versucht darüber hinaus, staatliche Transferleistungen zielgenau auf der Basis der Sicherung von Teilhabe und Selbstständigkeit der erwachsenen Familienmitglieder neu zu organisieren. Dazu braucht sie eine solide Basis an verfügbaren Daten zur Familienentwicklung und Forschungsergebnisse, die in bestimmten besonders

sensiblen Bereichen, etwa der kindlichen Entwicklung, Hinweise dazu liefern, wie die Qualität der Infrastrukturangebote in postmodernen Gesellschaften so verbessert werden kann, dass kindliche Entwicklungschancen optimiert werden.

Im Laufe der Arbeit an diesem Familienbericht sind wir trotz der großen Unterstützung, die wir vielfältig erfahren haben, an bestimmte Grenzen gestoßen. Einige davon sollen hier skizziert werden, um deutlich zu machen, dass eine nachhaltige Familienpolitik auf Dauer auch eine Evaluation der eigenen Maßnahmen benötigt. Die in diesem Bericht formulierte Perspektive, Familie als einen Entwicklungsprozess zu verstehen, der von den Familienmitgliedern gemeinsam konstruiert wird und der sich ständig mit den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen auseinandersetzen muss, konnte auch deswegen durch den ganzen Bericht aufrechterhalten werden, weil es inzwischen in der Bundesrepublik wie in der internationalen Forschung zum Standard gehört, die Dynamik von Lebensläufen und die strukturellen Vorgegebenheiten, durch die Gesellschaften diese Lebensläufe mitorganisieren, zu reflektieren. Das gilt gerade für die demografische Forschung, in der diese Perspektive seit gut 20 Jahren präsent ist, und deren entsprechende Daten unter einer Lebenslaufperspektive aufbereitet sind. Auch haben die von der Deutschen Forschungsgemeinschaft initiierten und langfristig geförderten Sonderforschungsbereiche sowie die Schwerpunkte in einigen Max-Planck-Instituten viel dazu beigetragen, dass Kenntnisse über die soziale Organisation und institutionelle Struktur von Lebensläufen in Deutschland in ihren Konsequenzen gut aufbereitet sind.

Allerdings ist auch festzustellen, dass diese Verlaufsperspektive in der Aufbereitung der Daten der amtlichen Statistiken im Bereich der Familie noch erheblich verbessert werden könnte. Wenn auch die amtliche Statistik im Wesentlichen Querschnittsdaten erhebt, lassen sich, wie das in einigen Expertisen gezeigt wurde, so z. B. bei Heigl und Eggen, auch amtliche Daten so aufbereiten, dass bestimmte Entwicklungsprozesse in Abhängigkeit vom Lebensalter, dem Familienstand, der Kinderzahl, dem erreichten Ausbildungsabschluss, um nur einige Faktoren zu nennen, quasi längsschnitthaft dargestellt werden können. Was nutzt es, ein Durchschnittseinkommen über alle Altersgruppen zur Berechnung relativer Armut zu Grunde zu legen, wenn schon eine altersspezifische Aufbereitung der Daten zeigt, dass die Einkommensentwicklung im Lebenslauf in der Regel dazu führt, dass die Einkommen dann besonders hoch sind, wenn die Kinder aus dem Haus sind.

Nachhaltige Familienpolitik bedarf der Evaluation der Maßnahmen

In amtlichen Statistiken sind Daten zur Familienentwicklung unterrepräsentiert

Obwohl die amtlichen Statistiken ursprünglich Bevölkerungsstatistiken waren, spielen heute im Mikrozensus die Daten zur Familienentwicklung eine eher untergeordnete Rolle. Es gibt eine Fülle von Daten zu unterschiedlichen Aspekten beruflicher Qualifikationen und Erwerbspositionen, aber eine so einfache Frage, wie viele leibliche Kinder der oder die Befragte hat, gibt es nicht. So lassen sich aktuell in Deutschland keine exakten Angaben darüber machen, wie hoch die Kinderlosigkeit bei Akademikerinnen und Akademikern in einzelnen Regionen ist, weil selbst sehr große empirische Stichproben, wie das SOEP, das jährlich erhoben wird oder der Familiensurvey des Deutschen Jugendinstituts, der nur in größeren Zeitabständen erhoben wird, bei einer regionalen Ausdifferenzierung an ihre Grenzen stoßen. Wichtig dabei aber ist, dass z. B. beim Familiensurvey systematisch das Forschungsinteresse auf Männer/Väter gelenkt wird und diese Blickrichtung in der Forschung verstärkt wird. Aufgrund der bisherigen Datenerhebung des Mikrozensus unterschätzt man in Deutschland aller Wahrscheinlichkeit nach die Zahl der Mehrkinderfamilien, weil nur die Kinder im Haushalt gezählt werden, nicht aber die bereits ausgezogenen.

Der Bund, die Länder und die Kommunen investieren viel Geld in den Ausbau der Kindertagesbetreuung. Der Mikrozensus erfasst 2004 letztmalig die Zahl der Kinder, die in Tageseinrichtungen betreut werden. Im Mikrozensus 2005 finden sich diese Fragen nicht mehr, obwohl man angesichts der gesellschaftspolitischen Diskussion um die Vereinbarkeit erwarten würde, dass der jährliche Mikrozensus in ähnlicher Genauigkeit wie die französische Statistik die Vielfalt der Betreuungsmöglichkeiten und die Entwicklung in diesem Gebiet erfassen würde. Es ist jedenfalls schwer verständlich, dass eigens eine empirische Erhebung (DJI 2005b) durchgeführt werden muss, um wenigstens einigermaßen verlässliche Daten zu erhalten, wie die tatsächliche Nutzung ist, und nicht nur, wie hoch das Angebot ist. Auch wenn die Kommunen im Rahmen des neuen Kinderbetreuungsausbaugesetzes eine jährliche Berichtspflicht über die Angebotsseite haben, bleibt eine Leerstelle dahingehend, dass die private Nutzung der Betreuung nicht erfasst ist. Da der Mikrozensus auf der Basis eines Gesetzes durchgeführt wird, liegt die alleinige Verantwortung hierfür bei den entsprechenden verfassungsrechtlichen Organen, die diese Gesetze verabschieden.

Wir haben in diesem Bericht von der Zeiterhebung des Statistischen Bundesamtes (2004b) außerordentlich profitieren können. Dabei halten wir die dort entwickelte Arbeitsweise der alleinigen Verantwortung für die Durchführung der Untersuchung durch das Statistische Bundesamt mit gleichzeitiger kooperativer Auswertung durch

Gesetzgeber fordert bei Veränderung der amtlichen Statistik

das Statistische Bundesamt und Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen von Universitäten und anderen Forschungsinstituten für einen zukunftsweisenden Weg für Kooperationsformen zwischen der amtlichen Statistik und der Forschung. Allerdings ist zu fragen, ob angesichts der großen gesellschaftspolitischen Bedeutung der Frage der Vereinbarkeit von Familie und Beruf in Zukunft auch im Rahmen des Mikrozensus nicht nur die durchschnittliche Arbeitszeit in Haushalt und Familie jährlich erhoben wird, sondern auch die Lage und Organisation der Arbeitszeit. Nach angelsächsischen Studien (Presser 2003) liegt nicht allein in der geleisteten Arbeitszeit, sondern in der Art der Kombination von Arbeitszeiten von Vater und Mutter eines der zentralen Probleme einer Ökonomie der „24 Stunden in sieben Tagen“. Wenn wir aber in diesem Familienbericht stark darauf abgehoben haben, dass Kinder auf die Verlässlichkeit ihrer Eltern angewiesen sind und dies auch dann gilt, wenn ausreichend Betreuungsplätze zur Verfügung stehen, scheinen genaue Informationen über diese Probleme von dringender gesellschaftspolitischer Bedeutung zu sein. Uns ist bewusst, dass diese Vorschläge eine gewisse Umstrukturierung des Fragebogens für den Mikrozensus bedeuten. Da amtlicherseits inzwischen eine Fülle von Erhebungen zur Frage von Beruf und Erwerbstätigkeit auf nationaler und europäischer Ebene durchgeführt werden, stellt sich die Frage, ob nicht solche familienbezogenen Themen in Zukunft einen größeren Stellenwert im Mikrozensus haben sollten. Das ist eine politische Frage, und wir hoffen, dass der Gesetzgeber unsere Anregungen konstruktiv aufnimmt.

Trotz dieser Einschränkungen braucht die Bundesrepublik Deutschland im Bereich des Lebenslaufs und der Zeitverwendung wohl keinen internationalen Vergleich zu fürchten. Das gilt allerdings nicht für die Diskussion um die Bedeutung der Infrastruktur für Kinder, für die kindliche Entwicklung oder um die Evaluation von Qualitätsstandards in diesem Bereich. Dem Leser wird aufgefallen sein, dass wir uns in diesen Bereichen im Wesentlichen auf Daten aus Längsschnitten gestützt haben, die in England und den USA in einer Kooperation zwischen staatlichen Einrichtungen und den Universitäten entwickelt, betreut und ausgewertet wurden. Wir haben zwar in diesem Bericht auf die allgemeinen Ergebnisse hingewiesen, etwa die positiven Effekte, die von einer Frühförderung ausgehen können, wenn Eltern und Einrichtungen in gemeinsamer Verantwortung zum Wohl des Kindes zusammenarbeiten. Wir sind auch davon überzeugt, dass folgender Befund der amerikanischen Akademie der Wissenschaften (Shonkoff/Phillips 2000) auf Deutschland übertragbar ist:

Neue Kooperationsformen zwischen amtlicher Statistik und Forschung

Bedarf an Längsschnitt-Studien im Bereich der kindlichen Entwicklung

Die positive Entwicklung von Kindern hängt nicht nur davon ab, dass die Kinder innerhalb der Familien eine liebevolle und sensible Förderung erfahren, sondern dass auch eine stabile und anregende Umwelt eine solche Entwicklung unterstützt.

Wenn aber die Autoren der weltweit größten Studie zu den Effekten von Tagesbetreuung im Vorschulalter, auf die sich Shonkoff bezieht, feststellen, dass bei den Kindern in ihrem Längsschnitt nach viereinhalb Jahren sowohl Risiken wie auch positive Entwicklungen zu beobachten sind, dann wünscht man sich für Deutschland eine ähnliche Forschungsinfrastruktur wie in den USA. Dabei sind die Risiken im Wesentlichen wohl darauf zurückzuführen, dass die von der amerikanischen kinderärztlichen Vereinigung entwickelten Qualitätsstandards nicht immer eingehalten werden oder möglicherweise zu lange Betreuungszeiten auch zu Verhaltensproblemen führen können, während andererseits auch viele positive Entwicklungsaspekte der kindlichen Entwicklung hervorzuheben sind. Die USA mit ihrer noch stärkeren föderalen Struktur als die Bundesrepublik Deutschland verfügen über ein Nationales Institut für kindliche Entwicklung, das diese Längsschnitte betreut. Diese werden aber nicht allein von diesem Institut konzipiert, sondern von einer großen Gruppe von Universitätsangehörigen, die die Teilprojekte in den einzelnen Staaten dann auch betreuen. Für solche Projekte fehlt in der Bundesrepublik die Infrastruktur, weil sie hierzulande nicht wie in der USA „Big Science“ sind. Wenn aber Kinder die Zukunft einer Gesellschaft bedeuten und das Humanvermögen einer Gesellschaft nicht nur bewahrt, sondern optimal entwickelt werden soll, dann stellt sich allerdings die Frage, warum nicht ein Teil der immensen Mittel, die der Bund beispielsweise der Helmholtz-Gesellschaft zur Verfügung stellt, nicht auch dafür genutzt werden können, ein solches Großprojekt in Deutschland zu starten. In dem können dann Mediziner, Psychologen, Soziologen und Erziehungswissenschaftler sowie Wirtschaftswissenschaftler konstruktiv zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass nicht wie in den USA nur 12 Prozent der Einrichtungen für Kinder eine herausragende Qualität der Betreuung und Unterstützung der kindlichen Entwicklung bescheinigt bekommen (NICHD 2000). Kinder als das größte Zukunftsprojekt unserer Gesellschaft verdienen entsprechende Forschungsanstrengungen zur Zukunftssicherung der Gesellschaft.

Das BMFSFJ hat durch Gutachten, Forschungsinitiativen und wissenschaftliche Berichte den Versuch unternommen, wichtige Fragestellungen aus diesen Themenbereichen aufzubereiten und der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Wir halten das für sehr wichtig und hilfreich und

glauben, dass es auch nützlich sein könnte, wenn in Zukunft bei großen Verbundprojekten anderer Ministerien, wie etwa im Bereich der Bildung und des Städtebaus wie dem „Projekt Stadt 2030“, eine stärkere Berücksichtigung familienorientierter Fragestellungen gesichert werden könnte und sei es nur dadurch, dass das BMFSFJ in solche Planungen einbezogen wird.

Die Familienberichtskommission begrüßt es außerordentlich, dass neben den Aktivitäten der großen Forschungseinrichtungen, wie etwa der Deutschen Forschungsgemeinschaft mit der Entwicklung eines Familienpanels, auch private Stiftungen in diesem Bereich enorme Mittel mit sichtbarem Erfolg investieren. So hat die Hertie-Stiftung mit dem „Audit Beruf & Familie“ sicherlich erheblich zur öffentlichen Diskussion der Vereinbarkeit von Familie und Beruf beigetragen und den Wandel der Bedeutung dieses Themas auch für und in Unternehmen positiv gefördert. Auch die Aktivitäten der Bertelsmann-Stiftung zum Vergleich der Leistungen für Familien und Kinder im europäischen Kontext und die Arbeiten der Bosch-Stiftung in diesem Bereich sind ausgewählte Beispiele für das private Stiftungsengagement. Das Engagement dieser privaten Stiftungen im Forschungsbereich erscheint uns auch deswegen so wichtig zu sein, weil diese eher als die großen Forschungseinrichtungen Projekte initiieren können, in denen die Wissenschaft auch anwendungsbezogen arbeitet. So hat die amerikanische Sloan Foundation nach einer fünfjährigen Förderungsperiode von Einrichtungen zur Analyse und Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ein Netzwerk im Internet etabliert, das inzwischen eine Fülle von Wissenschaftlern und Wissenschaftlerinnen für Entwicklungen in diesem Bereich nutzen, um zu dokumentieren, zu kommentieren und auch über Projekte zu informieren. Das ist nur ein Beispiel für mögliche Initiativen und ein Modell für eine Aufgabe, die sicherlich nicht staatlich, sondern eher zivilgesellschaftlich zu organisieren ist.

Viele dieser Aktivitäten sind in den USA bundesstaatlich angelegt. Das hängt auch damit zusammen, dass viele amerikanische Stiftungen in Größenordnungen wie nur wenige deutsche Stiftungen agieren können. Hier stellt sich allerdings die Frage, ob nicht ein solches zivilgesellschaftliches Engagement auch in Zukunft verstärkt von Stiftungen in kommunalen und regionalen Kontexten zur Evaluation kommunaler und länderspezifischer Aktivitäten bei der Entwicklung neuer integrativer Infrastrukturen genutzt werden könnte. Stiftungen haben in der Regel ein großes Interesse an einem nachvollziehbaren Effekt der von ihnen zur Verfügung gestellten Mittel, und so würden kommunale und regionale Evaluationsprogramme dazu beitragen können, dass die gegenwärtig große Vielfalt von Projekten und Pro-

Neue interdisziplinäre Forschungskoperation notwendig

Engagement privater Stiftungen im Forschungsbereich positiv

Forschungsnetzwerke auch verstärkt durch Stiftungen gefordert

grammen nicht als eine vorübergehende Aktivität erscheint. Ähnlich wie bei dem von der Sloan Foundation geförderten Netzwerk können Evaluationen dazu beitragen, dass Projekte, die sich in verschiedenen Kommunen bewährt haben und evaluiert worden sind, als abrufbares Wissen für andere Kommunen zur Verfügung stehen.

Besonders problematisch scheint die aktuelle wissenschaftliche Diskussion und der wissenschaftliche Forschungsstand im Bereich der Konsequenzen ökonomischer Benachteiligung zu sein. Wir haben in diesem Bericht verdeutlicht, dass die Ressourcen von Familien für die Entwicklung ihrer Kinder wie aber auch die Unterstützungsleistungen für Familien durch Kommunen, Länder und den Bund nur in einem gewissen Umfang durch finanzielle Faktoren bestimmt werden können. Die internationale Forschung kann eindeutig zeigen, dass ein ganzes Bündel von Faktoren, die ihrerseits nur teilweise ökonomisch bedingt sind, elterliche und kindliche Ressourcen beeinflussen. Hingegen konzentriert sich die aktuelle deutsche Diskussion fast ausschließlich auf Fragen der ökonomischen Benachteiligung. Diese Verkürzung hängt auch damit zusammen, dass es der deutschen Forschung weder im Bereich der Kindheits- und Sozialisationsforschung noch im Bereich der Familienforschung gelungen ist, das Zusammenwirken unterschiedlicher Faktoren, wie etwa Wohnumfeld, vorhandene Infrastruktur, Nachbarschaft, die soziale und kulturelle Entwicklung einer Nachbarschaft in einer Gemeinde, im Rahmen von Forschungsnetzwerken für die familiäre und kindliche Entwicklung zu untersuchen.

Unsere Analysen zu den Polarisierungstendenzen in deutschen Städten und Gemeinden beruhen im Wesentlichen auf demografischen Untersuchungen und Studien zur Entwicklung familialer Lebensformen. Dazu liegen inzwischen von einer Reihe von Kolleginnen und Kollegen ganz vorzügliche Beiträge vor und viele Kommunen haben entsprechendes Material aufbereitet.

Die Kommission empfiehlt, die im Rahmen des Bundesprogramms Armutsprävention bereits auf den Weg gebrachten Forschungsinitiativen zur Systematisierung und Angleichung der kommunalen Armuts- und Sozialberichterstattung konsequent weiterzuführen. Nur so wird es zukünftig möglich sein, eine verlässliche und interkommunal vergleichbare Datenbasis zur differenzierten Erfassung und Entwicklung von Lebenslagen und Ressourcen einzelner Bevölkerungsgruppen vor Ort zu erhalten, sowie Maßnahmen und Programme zur Minderung defizitärer Lebenslagen auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen. Auch gibt es inzwischen eine Reihe von Forschungsansätzen, die das für die Ebene des Bundes vergleichbar zu etablieren versuchen. So wichtig

und richtig solche Ansätze sind, so fehlt auch hier ein Forschungsprogramm, das die Sozialisations- und Entwicklungseffekte für Kinder und Familien zum Gegenstand hat. Solche Projekte können nicht als Kleinprojekte in einer Stadt initiiert werden, weil erst durch den Vergleich von Quartieren in mehreren Städten die Effekte auch für die familiäre und kindliche Entwicklung geprüft werden können und nur so lässt sich analysieren, ob bestimmte neue Formen von Unterstützungsleistungen im nachbarschaftlichen Kontext einen positiven Effekt auf die Ressourcen von Familien haben. Solche Netzwerke von Wissenschaftlern in verschiedenen Kommunen gibt es bisher in Deutschland nicht.

Bisher fehlen dafür übergreifende Programme und auch eine Infrastruktur, die solche Netzwerke ermöglicht. Zieht man hier wiederum die Vereinigten Staaten als Vergleich heran, dann beteiligen sich dort gerade die Spitzenuniversitäten an solchen Programmen, weil der darin liegende Anwendungsbezug als eine Herausforderung an Forschung und Wissenschaft gesehen wird. Auch ist zu wünschen, dass solche Netzwerke nicht nur im nationalen, sondern im europäischen Kontext gefördert werden, weil dann bestimmte Effekte, die wir in diesem Bericht beispielsweise der schwedischen oder finnischen Familienpolitik oder auch der englischen kindzentrierten Politik zugerechnet haben, mit den Strategien in Deutschland verglichen werden können. Die hier entwickelte Perspektive setzt allerdings zwei Aspekte voraus. Zunächst muss der Anwendungsbezug im Sinne eines sozial-ökologischen Modells nicht nur im Grundsatz akzeptiert sein, sondern auch als ein Kriterium bei der Auswahl von Projekten angewandt werden. Zum Zweiten müssen auf Dauer Strategien entwickelt werden, die über die engen Grenzen einzelner Disziplinen hinaus Forschungsk Kooperationen und Netzwerke dieser Art entstehen lassen. Der große Vorsprung im angelsächsischen Raum liegt nicht zuletzt auch darin begründet, dass dort die verschiedenen Sozialwissenschaften, nämlich Ökonomen, Soziologen, Psychologen und Erziehungswissenschaftler mit Kinderärzten, Gesundheitswissenschaftlern und Stadtforschern in diesem Bereich kooperieren, was in Deutschland eher die Ausnahme als die Regel ist.

Diesen Vorschlägen werden sicherlich viele zustimmen, um sogleich mit dem Ausdruck des Bedauerns darauf hinzuweisen, dass in der gegenwärtigen Zeit für solche Projekte kein Geld vorhanden sei. Die Familienberichtscommission kann aus ihrer Sicht dazu nur konstatieren: Eine solche Einschätzung ist Ausdruck der Tatsache, dass die großen Forschungseinrichtungen, die überwiegend aus öffentlichen Mitteln gefördert werden, die Entwicklung und Förderung von Kindern und Familien in modernen Gesellschaften

Forschungsinitiativen zur Angleichung der kommunalen Armuts- und Sozialberichterstattung konsequent weiterführen

Forschungsprogramm zu Sozialisations- und Entwicklungseffekten für Kinder und Familien notwendig

Entwicklung und Förderung von Kindern und Familien als Zukunftsaufgabe

bis heute nicht als Zukunftsaufgabe begriffen haben, während die Nachhaltigkeit als Basis von Forschungspolitik etwa im Bereich der Klimaforschung längst akzeptiert ist. Erst wenn die großen Forschungseinrichtungen, wie die Deutsche Forschungsgemeinschaft, die Helmholtz-Gesellschaft, die Leibniz-Gesellschaft oder die Max-Planck-Gesellschaft, die fast ausschließlich aus Bundesmitteln gefördert werden, akzeptieren, dass eine Forschungspolitik, die auch Kinder und Familien als Zukunftsobjekte von Forschung befreift, werden auch in diesem Bereich wegen einer anderen Prioritätensetzung Mittel fließen. Wenn sich der Bund und die Länder soeben darauf verständigt haben, diesen großen Forschungseinrichtungen in Zukunft ein jährliches Steigerungspotenzial von 3 Prozent zuzubilligen, wäre es schon ein großer Erfolg, wenn von diesen zusätzlichen 3 Prozent nur ein halbes Prozent für Forschungsperspektiven, wie sie hier skizziert sind, zusätzlich für kinder- und familienbezogene Fragestellungen zur Verfügung gestellt würden. Das wäre aus unserer Sicht eine wirkliche Zukunftsforschung und eine nachhaltige Investition in Zukunft, die jeder Klimaforschung und jeder Suche nach neuen Technologien nicht nur gleichkommt, sondern vermutlich darüber hinaus erheblich ertragreicher ist. Dadurch könnte das Kernelement einer Gesellschaft, nämlich das Humanvermögen selbst, gesichert und entwickelt werden.

Doch hier sind nach unserer Auffassung nicht nur die großen Forschungseinrichtungen in der Pflicht, sondern auch die Universitäten. In den letzten Jahren und Jahrzehnten haben die Universitäten in Deutschland, die recht frei bei der Entscheidung über die Ausrichtung ihrer Schwerpunkte sind, relativ einstimmig die hier angesprochenen Forschungsbereiche bis auf wenige Ausnahmen deutlich zurückgefahren. Demografie-, Familien-, Bildungs- und Sozialisationsforschung, pädagogische Psychologie und

Erziehungswissenschaften gehören nicht zu den expandierenden Gebieten, sondern fast immer zu den als erstes gekürzten Bereichen. Eine Zukunftsorientierung, wie oben ausgeführt, ist in dieser Art von Universitätspolitik nicht zu erkennen.

Wir fänden es begrüßenswert, wenn sowohl die Forschungspolitik wie auch die Schwerpunktbildung an den einzelnen Universitäten gerade unter der Perspektive von Zukunftsfähigkeit noch einmal daraufhin untersucht würden – insbesondere wenn es um große Investitionen geht – ob und inwieweit die Konzentration auf naturwissenschaftliche Disziplinen als sinnvolle Zukunftsorientierung ausreicht.

Es wäre auch begrüßenswert, wenn sich die wissenschaftlichen Akademien in Deutschland ähnlich wie die amerikanische Akademie der Wissenschaften stärker mit den hier diskutierten Themen befassen könnten, und sei es nur um zu prüfen, ob nicht die Verbesserung der Lebensbedingungen von Familien und Kindern, die Neuorganisation des Lebenslaufs und der Alltagszeit, die Neukonstituierung von Infrastrukturen und die Verbesserung der Zielgenauigkeit von ökonomischen Transferleistungen die Zukunftsfähigkeit dieser Gesellschaft deutlich verbessern könnte. Die amerikanische Akademie der Wissenschaften beruft zeitlich befristet zu bestimmten Themen die wichtigsten Kollegen und Kolleginnen der jeweiligen Disziplinen in Arbeitsgruppen, die dann interdisziplinär den Wissensstand aufbereiten. Dort arbeiten dann Biologen, Psychologen, Mediziner, Volkswirte, Soziologen und Pädagogen in einer vorgegebenen Zeit das zentrale Wissen des jeweiligen Themas auf und formulieren Empfehlungen für die politische Praxis. Eine nachhaltige Familienpolitik stellt einen zentralen Bestandteil der Zukunftssicherung unserer modernen Gesellschaft dar, die solcher wissenschaftlicher Anstrengungen bedarf.

Konzentration auf naturwissenschaftliche Themen nicht ausreichend