

3.14 Familienpolitische Ansätze

Viele familienpolitische Ansätze analysieren politische Determinanten und konzentrieren sich dadurch v. a. auf die Erklärung von Unterschieden zwischen den Ländern und Perspektiven von zukünftigen Politikmaßnahmen. Die Erklärung von Ländervariationen basiert meist auf empirischen Studien und ist in Abschnitt 1.2.4 ausführlicher dargestellt. Die Analyse zukünftiger Politikmaßnahmen mündet häufig in Politikberatung, die Ansätze einflussreicher Politikberater Deutschlands sind ein Schwerpunkt in diesem Abschnitt. Nicht selten werden dabei auch Erklärungen über den Beginn des Zweiten Geburtenrückgangs mit einbezogen, die in anderen Theorien enthaltene Aspekte aufgreifen: Wingens oder Höhns Ansatz könnte man auch den Multikomponentenansätzen (siehe 3.4) zuordnen, andere wie Esping-Andersen oder Castles den Frauenemanzipations-theorien (siehe 3.5), Kaufmanns Ansätze haben Parallelen mit Frauenemanzipations- und biografischen Theorien (siehe 3.5, 3.8). Entscheidend für diesen Abschnitt sind die theoretischen Annahmen über den Einfluss familienpolitischer Maßnahmen.

Eine Symbiose aus Wissenschaft, Politikberatung und politischer Artikulation findet man bei Wingen¹⁶⁶, der Ursachenanalyse (v. a. Wingen 1977, 2001:170ff) mit familienpolitischen Plädoyers (Wingen 1977, 1988, 1997, 2001) verbindet. In seinem Ansatz, den man auch den Multikomponentenansätzen zuordnen kann, benennt Wingen (1977) mehrere Faktoren, die als Syndrom zu einer drastischen Reduzierung des Kinderwunsches beitragen. Als solche nennt er „konkurrierende Sinngehalte“ in Kombination mit der schwindenden „Fraglosigkeit des Kinder-Habens“ für Verheiratete (ibid.:8). Weitere sind die schwächere gesellschaftliche Position des Kindes infolge des konsumorientierten Wirtschaftssystems und die Anpassung des Kinderwunsches nach unten, anstatt gesellschaftlichen Druck gegen kinderfeindliche Rahmenbedingungen aufzubauen. Zudem verweist er auf die finanziellen Belastungen inklusive der monetären und zeitlichen Opportunitätskosten, die durch Kinder entstehen, ohne jedoch die Veränderungsimpulse dieses Punktes seit Mitte der 1960er Jahre nachzuweisen. Hinsichtlich der Emanzipation von Frauen benennt Wingen inhaltliche Mängel der deutschen Bildungsexpansion, da die Mädchenbildung an die Jungenbildung angepasst wurde, ohne umgekehrt den Jungen Anleitungen für künftige Familienfunktionen zu geben. Die Emanzipationsvorstellungen hält Wingen für fehlgeleitet, da sie den Mann ausklammern. Abwertend erscheint sein Argument der zunehmenden „Belastungsempfindlichkeit“ (ibid.:11) der jüngeren Kohorten. Als weitere

166 Zwischen Jahrzehntelanger Tätigkeit im Bundesfamilienministerium war Wingen zwischen 1980 und 1991 Präsident des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg und Leiter der dortigen Familienforschungsstelle.

Gründe nennt er Zukunftsangst und ein risikoaverses Sicherheitsstreben. Wingen in zehn Punkten subsumierte Ursachenanalyse bildet die wichtigsten Punkte des damaligen Diskurses exemplarisch ab, wobei er sich gegen technologische Erklärungsmuster ausspricht. Sein Schwerpunkt liegt auf der Ebene des reduzierten Kinderwunsches von Paaren, wobei er viele Argumente mehr oder weniger systematisch vermengt und nicht immer Makrofaktoren nennt, die diese Veränderungen bewirkt haben. Bedeutsam für seine politikberatenden Schlussfolgerungen ist die These, wonach der Einfluss gesellschaftlicher Normen und kinderbejahender Instanzen hinsichtlich des generativen Verhaltens zurückgegangen ist (Wingen 1997:364ff).

Angesichts der Umstrittenheit einer familienpolitischen Wirkung auf die Geburtenrate betont Wingen die Notwendigkeit eines sinnvoll aufeinander abgestimmten Ineinandergreifens verschiedener Maßnahmen und warnt vor falschen Schlussfolgerungen, die auf eine geringe Wirkung einzelner familienpolitischen Maßnahmen beruhen (Wingen 1988:160, 2001:170ff). Von der katholischen Soziallehre geprägt, interpretiert er Familienpolitik als strukturgestaltende Gesellschaftspolitik und als evolutionären Prozess. Auf seiner Ursachenanalyse und der These eines stationären Optimums aufbauend fordert er pronatalistische Politikmaßnahmen, die finanzielle Aspekte, eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie die pädagogische Verbreitung demografischer Zusammenhänge beinhalten.

Als finanzielle Maßnahmen fordert er die Korrektur der „Prämierung der Kinderlosigkeit“ durch die gesetzliche Rentenversicherung, Kurskorrekturen eines ehefreundlichen und „deutlich familienfeindlichen“ Einkommenssteuerrechts (Wingen 1988:161), Verbesserungen des Familienlastenausgleichs und familienphasenspezifische Transferleistungen wie Erziehungs- bzw. Elterngeld (Wingen 2001:182).

Hinsichtlich einer Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit fordert er grundlegende Reformen auf sechs verschiedenen Ebenen: vereinbarkeitsfördernde arbeits- und sozialrechtliche Rahmenbedingungen, familienbezogene Betreuungsdienste, vereinbarkeitsförderliche Tarifregelungen, familienorientierte Unternehmenspolitik, gleichberechtigte Aufgabenverteilung innerhalb von Paaren und eine gesellschaftliche Aufwertung der Familienarbeit. Für jedes dieser Teilziele schlägt er mehrere Instrumente vor (Wingen 2001:141). Er spricht sich gegen eine Verengung auf das Nebeneinander von Erwerbstätigkeit und Familie aus und betont die lebensperspektivische Vereinbarkeit mit längeren Kinderpausen und besseren Möglichkeiten einer Rückkehr ins Erwerbsleben (*ibid.*:138). Mehrfach betont Wingen die Notwendigkeit einer Veränderung der Rolle des Mannes:

„Verbesserte gesellschaftliche Chancengleichheit der Geschlechter [...] wird indessen eine starke Reduzierung der Kinderzahl solange zur Folge haben, wie eine wachsende Rollen-

angleichung [...] nicht auch zu Handlungskonsequenzen auf Seiten des Mannes führt [...].“ (Wingen 1988:170)

Für eine stärkere Involviering des Mannes in der Familienarbeit fordert er „institutionell verankerte Anreize zur Verhaltensänderung“ (Wingen 2001:142). Während finanzielle Hilfen und Vereinbarkeit zu familienpolitischen Standardforderungen zählen, ist Wingens pädagogischer Ansatz zur Erhöhung der Geburtenrate speziell:

„Hinwirken darauf, daß eine vernünftige Zielvorstellung über Bevölkerungsentwicklung als ein Orientierungsdatum für die individuellen generativen Entscheidungen angesehen wird.“ (Wingen 1977:16)

Diese bereits in den 1970er Jahren aufgestellte Forderung konkretisiert er in späteren Veröffentlichungen (Wingen 1988:166ff, 1997:361ff, 2001:183ff). Demnach soll durch demografische Informationen ein Bevölkerungsbewusstsein entstehen, das die generative Entscheidung in Richtung einer höheren Kinderzahl beeinflusst und daneben Akzeptanz für familienpolitische Maßnahmen fördert (vgl. Höhn 1989:217). Dabei stellt er eine Analogie zur Genese des Umweltbewusstseins auf. Auch soll die Möglichkeit von Selbstverwirklichung durch eine Hinwendung zur Familie in der Jugendbildung deutlich gemacht werden. Bei einer „wertebildenden“ Politik verweist er zu Recht auf das Gebot „besonderer Behutsamkeit“ (Wingen 1988:167) und warnt vor Manipulationen und einer Diskriminierung Kinderloser.

Die geforderten Politikmaßnahmen sind detailliert ausgearbeitet und entsprechen weitestgehend seiner Ursachenanalyse. Sie lassen sich den sechs direkten politischen Makrofaktoren des Mehrebenenmodells zuordnen: So fordert er Änderungen der Rentenversicherung (11), Reformen des Familienlastenausgleichs und des Steuerrechts (12), Kinderbetreuung (13), gesetzliche, tarifliche und betriebliche Änderungen des Arbeitsmarkts (14), institutionelle Anreize zur Gleichberechtigung (15) und den pädagogischen Ansatz demografischer Kommunikation (16), die in der Summe eine Erhöhung der Geburtenrate bewirken sollen.¹⁶⁷ Positiv hervorzuheben sind Wingens Betonung der Interdependenz der Maßnahmen – die andererseits eine empirische Operationalisierung des Ansatzes erschwert –, die Vielseitigkeit seiner Forderungen und der Verweis auf die Rolle des Mannes. Die pädagogische Komponente hinsichtlich einer Orientierung des generativen Verhaltens an gesellschaftlicher Rationalität birgt jedoch die Gefahr von Reaktanz, vielmehr scheinen hier pädagogische Maßnahmen hinsichtlich ei-

167 Von einer grafischen Darstellung im Mehrebenenmodell wird aus Platzgründen abgesehen. Im Vergleich zu Kaufmanns familienpolitischem Ansatz in Abb. 3-13 ist anzumerken, dass Wingen weniger technische Faktoren und die Situationskomponente, dafür stärker die Fähigkeitswahrnehmung berücksichtigt.

ner Herstellung von Kindernähe für junge Menschen und einer Akzeptanz von nachhaltiger Familienpolitik hilfreich.

An der Nahtstelle von Wissenschaft und Politikberatung¹⁶⁸ hat Höhn Gründe des Zweiten Geburtenrückgangs benannt (Höhn 1986, vgl. BIB 2004, Höhn 1998) und besonders den Einfluss politischer Maßnahmen auf das generative Verhalten analysiert (Höhn 1984, 1989, 1992, Höhn & Schubnell 1986; Höhn, Ette & Ruckdeschel 2006).

Bei der Ursachenanalyse des Zweiten Geburtenrückgangs differenziert Höhn (1986) zwischen Mikro-, Meso- und Makroebene. Auf der Mikroebene nennt sie den veränderten Wert von Kindern, der weniger auf ökonomischen Nutzen, sondern auf emotionaler Bereicherung beruht und auch durch eine kleine Kinderzahl erreicht werden kann. Als weitere Ursache führt Höhn das zurückgegangene Zusammenleben im Drei-Generationen-Verband an, wodurch Betreuungsmöglichkeiten der Großmütter und der Einfluss auf den Kinderwunsch durch die ältere Generation schwinden. Das Auftauchen moderner Kontrazeptiva sieht sie dabei nicht als Ursache, sondern als Bedingung, die jedoch „eine strategische Bedeutung unter den Gründen des Geburtenrückgangs“ (ibid.:316) hat. Auch weist sie auf individuelle Unterschiede hin, wonach beispielsweise eine höhere Geschwisterzahl und das Persönlichkeitsmerkmal Unsicherheitstoleranz mit einem höheren Kinderwunsch einhergehen. Auf der Mesoebene diskutiert sie den Einfluss von Bildungsniveau, Religiosität, Wohnverhältnissen und Referenzgruppen. Der These eines negativen Kausaleffekts der gestiegenen Frauenerwerbstätigkeit auf die Geburtenrate widerspricht Höhn, auch hält sie finanzielle Gründe nicht für entscheidende Einflussfaktoren und interpretiert ihre häufige Nennung in Umfragen mit dem Vorschreiben sozial erwünschter Antworten (vgl. Höhn 1984). Makrofaktoren wie Individualisierung und Urbanisierung attestiert Höhn eine Wirkung auf den Ersten, nicht jedoch auf den Zweiten Geburtenrückgang, während sie Wertewandel, Säkularisierung und Frauenemanzipation in Kombination mit einer geringen Beteiligung der Männer an Familienarbeit ursächliche Wirkung zuschreibt. Dabei verweist sie auf ein „demographisches Klima“, bei dem Familientätigkeit als weniger attraktiv erscheint und kinderreiche Familien „nahezu als asozial empfunden“ werden (Höhn 1986:320). Auf allen drei Ebenen überwiegen demnach die Gründe für eine Begrenzung der Kinderzahl. Höhn bewertet in diesem Überblicksaufsatz potenzielle Faktoren des Geburtenrückgangs vor dem Hintergrund empirischer Ergebnisse und Plausibilitätsüberlegungen und führt ein Ursachengeflecht an, wobei veränderte Werte und Normen eine zentrale Rolle spielen. Später verortet eine BIB-Veröffentlichung die Ursachen im

168 Höhn war Direktorin des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung (BIB), das eine zentrale Position in der bevölkerungswissenschaftlichen Politikberatung in Deutschland einnimmt.

„Spannungsfeld von Kinderkosten, Vereinbarkeit von Familie und Beruf und Selbstverwirklichungsstreben“ (BIB 2004:22). Der Wertewandel steht nach Höhn (1998) im Zusammenhang mit der Deinstitutionalisation der Ehe und der Polarisierung in einen Familien- und Nichtfamiliensektor. Hinsichtlich der in Deutschland besonders ausgeprägte Kinderlosigkeit identifiziert sie zwei Gruppen: das „Karrieremilieu“, dessen Kinderlosigkeit der Entscheidung für Beruf bzw. Karriere entspringt, und das „begrenzte Wohlstandsmilieu“, bei dem die Kinderkosten eine fertilitätsbegrenzende Rolle innehaben (Höhn 1998:105).

Das Einflusspotenzial familienpolitischer Maßnahmen auf die Geburtenrate schätzt Höhn als relativ gering ein, wobei sie leichte Erfolge u. a. in Frankreich attestiert. Dies ist angesichts ihrer Betonung von Wertewandel und Normen sowie der zurückhaltenden Bewertung ökonomischer Ursachen bei der Ursachenanalyse konsequent, zudem entspricht dies ihren empirischen Analysen (siehe 1.2.4; Höhn & Schubnell 1986, vgl. Höhn 1984, 1989, 1992). Auch lehnt sie die Barrierentheorie hinsichtlich unerfüllter Kinderwünsche ab (Höhn 1986:319), wonach ein Abbau der Barrieren durch familienpolitische Maßnahmen eine Angleichung der TFR an die idealen bzw. gewünschten Kinderzahlen bewirkt (vgl. 2.1)¹⁶⁹. Bei ihrer relativ skeptischen Bewertung familienpolitischer Maßnahmen (vgl. Höhn 1998:75) verweist sie aber auch darauf, dass ohne diese der Geburtenrückgang möglicherweise noch viel stärker ausgefallen wäre. Aufbauend auf terminologischen Differenzierungen (Höhn 1989; vgl. 8.1) fordert sie neben direkten familien- bzw. bevölkerungspolitischen Maßnahmen wie Kinder-, Erziehungsgeld oder Familienrecht den Abbau unerwünschter „Begleiterscheinungen der mächtigen indirekten Politiken“ (ibid.:217); konkret fordert sie flexiblere Arbeitszeiten, Teilzeitangebote (auch während des Erziehungsurlaubs, vgl. Höhn 1992:172), familienfreundlichere Regional- und Städteplanung, einen partiellen Abbau der antifamiliären Auswirkungen des sozialen Sicherungssystems¹⁷⁰ und die flächendeckende Einführung von Ganztagsschulen. Höhn et al. (2006) weisen basierend auf den GGS drauf hin, dass eine familienpolitische Ausrichtung an der Förderung der Geburt eines ersten Kindes wenig Erfolg versprechend ist und empfehlen Anreize zu mehr Geschwisterkindern.

Höhns Betonung der Komplexität des Ursachengeflechts, wobei neben anderen Faktoren der Wertewandel eine zentrale Rolle einnimmt, ist nachvollziehbar, erschwert allerdings empirische Bestätigungen. Positiv ist, dass sie auch auf die

169 In 2.1 werden empirische Befragungsergebnisse zum Kinderwunsch kritisch diskutiert, diese Überlegungen sprechen auch gegen die Barrierentheorie. Höhn kommt mit etwas anderen Argumentationslinien zu einem ähnlichen Ergebnis.

170 Dabei fordert sie nicht wie Wingen oder Sinn einen Umbau der Rentenversicherung hin zu einer gleichwertigen Berücksichtigung der generativen und abgabenorientierten Leistungen des Generationenvertrags, sondern eine Berücksichtigung der Pflegeleistungen.

begrenzte Erklärungskraft einiger in der wissenschaftlichen Debatte genannter Faktoren hinweist. Höhns zurückhaltende Bewertung familienpolitischer Maßnahmen entspricht bisherigen empirischen Befunden. Diese Befunde könnten allerdings auch darin begründet sein, dass die familienpolitischen Bemühungen in den OECD-Ländern zu schwach waren, um den Geburtenrückgangstrend nicht nur aufzuhalten, sondern auch einen entgegengesetzten Trend zu verursachen.

Der Soziologe und IBS-Gründungsdirektor Kaufmann verbindet Analysen des Geburtenrückgangs mit familienpolitischer Politikberatung (Kaufmann 1988, 1990, 1995, 1996, 2002, 2005, Kaufmann, Strohmeier & Federkeil 1992, vgl. Deutscher Bundestag 1994).

Den Beginn des Zweiten Geburtenrückgangs erklärt Kaufmann (2005:122) mit zwei Ereignissen der 1960er Jahre: der emanzipativen sozialen Bewegung und der Verbreiterung der OHV. Beide Ereignisse haben demnach zu einer Verschiebung der Machtverhältnisse zwischen den Geschlechtern und einer Liberalisierung der Lebensformen beigetragen. Die Ursachen sieht er in der sich gegenseitig verstärkenden Wirkung von „kulturelle[n] Liberalisierungen und ökonomische[n] Optionserweiterungen“ (Kaufmann 1990:172). In einer Mehrebenen-Erklärung nennt Kaufmann (2005:132) die Faktoren Enttraditionalisierung und Wertewandel auf kultureller Ebene; die Liberalisierung des Ehe- bzw. Scheidungsrechts, Indifferenz der von wachsender Dynamik geprägten Wirtschaft und Transferausbeutung der Familien im Sozialstaat auf institutioneller Ebene; Veränderungen der Machtbalance und geringere Beziehungsverlässlichkeit auf Paarebene sowie wachsende Opportunitätskosten und Zurückhaltung gegenüber langfristigen Festlegungen auf Individualebene. Auch weist er auf die gewandelte Zielsetzung der Frauen bei ihrer Erwerbstätigkeit hin, die infolge gestiegener Bildungsqualifikation auch Interesse an Arbeitsinhalten, Sozialkontakte und finanzieller Unabhängigkeit beinhaltet (Kaufmann 1988:37ff). Als Gründe für diese Zunahme biografischer Alternativen nennt er die Kombination aus zunehmender Bildungsbeteiligung und Berufstätigkeit, Verbreitung von OHV und sexuelle Revolution in einem von Studentenprotesten sowie gesteigerter Massenkaufkraft geprägten Umfeld. In einem späteren Werk liefert Kaufmann (1996:11f) eine prozesshaftere Interpretation des Modernisierungsschub der 1960er Jahre: Demnach hat der Übergang in das Dienstleistungszeitalter die Bedeutung von Bildung und die Berufschancen der Frauen erhöht, während der Wertewandel mit dem Bedeutungsrückgang der weltanschaulichen Milieus beider Konfessionen und der Arbeiterbewegung, der wirtschaftlich bedingten Mobilität, der Verbreitung des Fernsehens sowie dem Plausibilitätsverlust von Traditionen in Zusammenhang steht. Hinsichtlich des hier als familiennormierendes Recht bezeichneten Faktors betont Kaufmann, dass das restaurative Familienbild der Hausfrauenehe Leitbild der Sozialpolitik in der Aufbauphase der BRD war, während die

vielfältigen Normen in einigen anderen Ländern Europas stärker an Gleichberechtigung orientiert waren (Kaufmann 1990:130, vgl. 2002:442).

Kaufmann spricht sich für einen interdisziplinäre, Mikro- und Makroebene berücksichtigende Perspektive aus, wobei „institutionelle Veränderungen, welche die Vorteils- und Nachteilsbalance des Kinderhabens“ (Kaufmann 1990:78) beeinflussen, zentral sind. Dabei interpretiert er die wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen derart, dass sie eine „strukturelle Rücksichtslosigkeit gegenüber der Familie“ darstellen (ibid.:132). Er distanziert sich von Vorwürfen einer Kinderfeindlichkeit, vielmehr betont er die Struktur moderner Gesellschaften, die ein Leben ohne Kinder privilegiert. Seine Rücksichtslosigkeitsthese untermauert er hinsichtlich der Wirtschaft mit dem Verweis auf Konkurrenzvorteile von zeitlich flexibleren Kinderlosen auf dem Arbeitsmarkt, wobei der Nachteil insbesondere Frauen betrifft und dadurch die Rollenpolarisierung zwischen Mann und Frau stabilisiert wird. Letzteres interpretiert Kaufmann als „Hemmschuh einer Restabilisierung“ (ibid.:139) der Familie. Hinsichtlich der Politik sieht Kaufmann die Rücksichtslosigkeit nicht nur im geringen Stellenwert der Familienpolitik, sondern vielmehr in der ungenügenden Berücksichtigung familienpolitischer Belange in anderen Politikbereichen. Dabei verweist er auf die Steuersystematik, das am Individuallohn orientierte Alterssicherungssystem, den sozialen Wohnungsbau, das Familienrecht sowie das zeitliche Angebot von Kindergärten und Schulen.

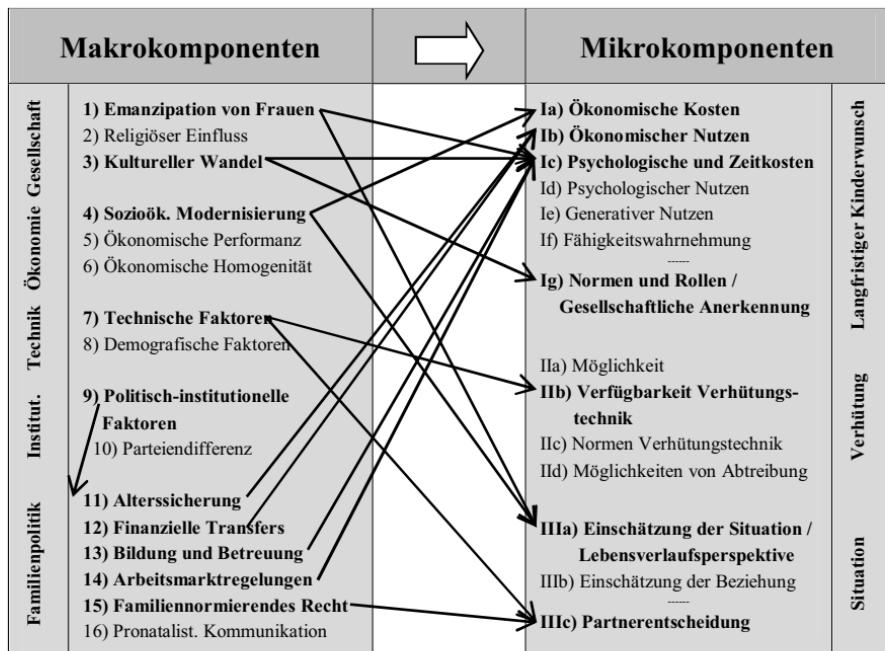
„Falls Politiker es als Aufgabe des Staates betrachten, zur [...] Erhöhung von Geburtenraten beizutragen, so kann Ihnen nur geraten werden, eine konsequente, im wesentlichen der Veränderung weiblicher Lebensansprüche und Zusammenhänge entgegenkommende, langfristig angelegte Politik zu betreiben, welche die ökonomischen Nachteile des Kinderhabens reduziert, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie erhöht und nicht zuletzt die soziale Wertigkeit von Elternschaft stärker anerkennt.“ (Kaufmann 1988:42)

Trotz der Umstrittenheit und des empirisch schwierigen Nachweises einer Wirkung sieht er Hinweise eines Zusammenhangs der Gesamtheit der familienpolitischen Rahmenbedingungen und der Geburtenrate. Als konkrete Maßnahmen, die er nicht nur mit pronatalistischen, sondern auch aus sozialpolitischen Motiven legitimiert, fordert er die verstärkte Anerkennung von Erziehungszeiten im Alterssicherungssystems, eine Dynamisierung des Kindergeldes, Ganztagskindergarten und -schulen¹⁷¹, soziale Dienste für Kleinkinder und arbeitsrechtliche Verbesserungen in Form von Teilzeitarbeit und vorübergehenden Beurlaubungsmöglichkeiten. Auch spricht er sich für eine Förderung der Geschlechtsrolle der Männer durch staatliche Maßnahmen wie die versicherungsrechtliche An-

171 Dabei warnt Kaufmann (1988:40) vor einer „Laisierung“ der Eltern, die zu einem Rückgang des immateriellen Wertes der Kinder und damit der Attraktivität der Elternschaft führen könnte.

erkennung von Familienarbeit und Teilzeitarbeitansprüche für Männer aus. Hinsichtlich der Kommunikation diskutiert er Förderungen bestimmter massenmedialer Inhalte und Erfahrungen mit Kleinkindern im Bildungswesen, widerspricht jedoch Forderungen nach Kampagnen mit moralischen Argumentationen. Des Weiteren erwägt er die Einführung eines Familienwahlrechts. Die Dimension der Vorschläge unterstreicht er mit dem Vorschlag, die Familienpolitik „in den Rang eines konstitutiven Elementes der Gesellschaftspolitik“ (Kaufmann 1990:174) zu heben, und der Feststellung einer Analogie zur Arbeiterfrage im 19. Jahrhundert (Kaufmann 1996:18).

Abbildung 3-13: Kaufmanns familienpolitischer Ansatz anhand des MEM



Resümierend lässt sich sagen, dass die Ursachenanalyse in Kaufmanns Publikationen in den letzten beiden Jahrzehnten in unterschiedlicher Gewichtung Aspekte der Frauenemanzipation, des kulturellen Wandels, der sozioökonomischen Modernisierung, der Verhütungstechnologie und mehrerer politischer Faktoren kombiniert hat (Makrofaktoren 1, 3, 4, 7, 11-15), wobei er auf der Mikroebene die Zunahme biografischer Optionen (IIIa) und Verschiebungen der Paarinteraktion (IIIc) besonders betont (siehe Abb. 3-13). Auch diskutiert er politisch-institutionelle Faktoren (Makrofaktor 9) wie das Familienwahlrecht, von denen ein Einfluss auf mehrere direkte Faktoren angenommen wird. Lobenswert ist dabei die fundierte Einbettung in historische Kontexte und die Mehrebenenkonzepte

tion. Eine striktere Trennung zwischen auslösenden Faktoren und späteren Schub- und Bremskräften sowie weitergehende Erklärungen der internationalen Variation wären hilfreich. Seine familienpolitischen Forderungen sind umfangreich und decken sich vielfach mit denen von Höhn oder Wingen. Positiv sind die Berücksichtigung der Rolle des Mannes, die Ablehnung moralischer Kommunikationsstrategien und die Begründung der Dimension der familienpolitischen Forderungen. Diskussionswürdig ist dagegen die Laisierungsthese angesichts von Ganztagschulen. Mit der These der strukturellen Rücksichtslosigkeit verknüpft Kaufmann überzeugend Ursachenanalyse mit Politikberatung, gleichzeitig verbindet er damit eine pronatalistische mit einer sozialpolitischen Legitimation (vgl. 8.2).

In einer Studie, die eher den Einfluss demografischer Entwicklungen auf die Familienpolitik als den umgekehrten Fall analysiert, liefert Gauthier (1996b) interessante Erklärungen für die Ursachen des Babybooms und für zwei bezüglich des Beginns des Zweiten Geburtenrückgangs häufig genannte Kausalfaktoren: Liberalisierung von Verhütungsmitteln und Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit. Dabei spielen jeweils politische Determinanten eine wichtige Rolle. Demnach ist die hohe TFR des Babybooms zum Teil auf Timingeffekte (vgl. 1.1) zurückzuführen, ebenso spielen die geringere Frauenerwerbstätigkeit, ökonomische Faktoren und die Wiederbelebung des Ernährermodells eine Rolle. Die traditionelle Brotverdiener-Ideologie führt Gauthier auch auf den Einfluss psychologischer (Bowlby) und soziologischer Studien (Parsons) zurück (*ibid.*:63). Demnach nahm die Familienpolitik vieler Industrieländer in den 1950er Jahren diesen Familialismus-Trend auf bzw. verstärkte ihn durch Maßnahmen des Schutzes der Familie und der Mutter-Kind-Beziehung, u. a. auch durch Anreize gegen eine Erwerbstätigkeit von Müttern. Den Geburtenrückgang der 1950er Jahre in Japan erklärt sie u. a. mit antinatalistischen Maßnahmen. Bei der Liberalisierung der Verhütungsmittel seit den 1960er Jahren diskutiert Gauthier den Einfluss von sechs Kollektivakteuren, wobei Frauenbewegung, medizinische Experten und internationale Organisationen (aufgrund von Überbevölkerungssorgen) für eine Liberalisierung wirkten, die katholische Kirche dagegen, während Interessengruppen und die Öffentlichkeit eine ambivalente Rolle innehatten. Den Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit führt sie auf wirtschaftliche Ursachen wie die Expansion des Dienstleistungssektors, den Lohnanstieg und größere materielle Ansprüche, sowie auf soziale Ursachen wie die Frauenbewegung, die Bildungsexpansion und die Einführung von OHV zurück. Gauthiers Analyse ermöglicht eine tiefe Einsicht in internationale Unterschiede und Gemeinsamkeiten hinsichtlich gesellschaftlicher Normen und Familienpolitik. Ihre dichte Beschreibung legt die Vermutung nahe, dass die öffentliche Meinung, also Normen, über eine Erwünschtheit hoher bzw. niedriger Geburtenraten bedeutend sind. Den Einfluss familienpolitischer Maßnahmen i. e. S. schätzt sie jedoch als gering ein (Gauthier).

hier 1996a:328, 1996b:202; vgl. Gauthier & Hatzius 1997). Dabei ist zu betonen, dass das generative Verhalten nicht nur von Familienpolitik i. e. S., sondern auch von vielen anderen staatlichen Maßnahmen beeinflusst wird. Schmidt (1998:275) weist bei einer Diskussion der Wirkung der Sozialpolitik darauf hin, dass sozialpolitische Faktoren wie die verbesserte Alterssicherung zur sinkenden Geburtenrate beigetragen haben.

Aus der Perspektive der Vergleichenden Politikwissenschaft untersucht Castles (1998, 2003) den Zweiten Geburtenrückgang. Basierend auf Untersuchungen des Zusammenhangs kultureller, ökonomischer und politischer Makrovariablen mit der Geburtenrate im OECD-Länder-Vergleich identifiziert er eine Anfangsphase in den 1960er und 1970er Jahren und eine „großen Umkehrung“ (Castles 2003:219). Die Simultanität der Anfangsphase erklärt er mit dem Auftreten moderner Kontrazeptiva (Castles 1998:277). Zwischen 1980 und 1998 zeigt er unterschiedliche bivariate Zusammenhänge mehrerer Makrofaktoren mit der TFR. Diese führt Castles auf Veränderungen der Werte, konkret auf eine weitverbreitete Verschiebung der Präferenzen hinsichtlich einer adäquaten Balance zwischen Frauenerwerbstätigkeit und Mutterschaft zurück. Demnach wurden Präferenzen, die die Erwerbstätigkeit und Mutterschaft überwiegend als inkompatibel und die Erwerbstätigkeit von Müttern als schädlich für die Erziehungsaufgaben betrachten, durch solche abgelöst, die den Frauen das Recht, aber auch die Notwendigkeit, zu arbeiten zugestehen. Nach Castles war diese Präferenzenverschiebung nicht nur auslösender Faktor des Zweiten Geburtenrückgangs, sondern bietet sie auch Erklärungen für die Umkehrung der Korrelationsrichtung der Makrovariablen: Moderne Arbeitsmarktstrukturen und hohes Bildungsniveau verbessern demnach die Chancen auf Erwerbstätigkeit auch für Mütter, was das Risiko von Kindern hinsichtlich beruflicher Ambitionen reduziert und die Entscheidung für Kinder erleichtert. Auch verweist er auf einen Rückgang traditioneller Normen, die der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und entsprechender familienpolitischer Maßnahmen entgegenwirken.

„This is the point where the concerns of demographers and social policy specialists become complementary.“ (Castles 2003:220)

Bei diesem Thema sieht Castles (2004:141) ein legitimes Interesse der Vergleichenden Politikwissenschaft. Er betont, dass familienpolitische Rahmenbedingungen wie Elterngeld, Kinderbetreuungseinrichtungen, das Vorhandensein günstiger Haushaltshilfen, Arbeitsplatzgarantie während der Elternzeit, flexible Arbeitszeiten und Teilzeitarbeit auf den Zielkonflikt zwischen Arbeit und Familie sowie das auf das Geburtniveau Einfluss haben. Diese Politikmaßnahmen sind demnach insbesondere dort schwach ausgeprägt, wo der Katholizismus einen dominierenden Einfluss hat wie in vielen südeuropäischen Staaten. Dabei betont er, dass diese Ziele sowohl auf öffentlichem als auch auf privatwirtschaftlichem Wege erreicht werden können. Für die Zukunft des Wohlfahrtsstaats at-

testiert Castles der Familienpolitik eine zentrale Rolle: Insbesondere für die süd-europäischen und kontinental-westeuropäischen Wohlfahrtsstaaten weist er auf die Notwendigkeit eines Übergangs zu familienfreundlicherer Politik angesichts niedriger Geburtenraten und hoher Ausgaben für Alterssicherung hin (Castles 2004:179ff).

Castles' empirischen Resultate und der Verweis auf unterschiedliche makrofaktorielle Phasen sind bahnbrechend. Auch die These des gegenwärtigen familienpolitischen Einflusses auf die Geburtenrate begründet er überzeugend. Seine Interpretation des Beginns des Zweiten Geburtenrückgangs ähnelt den Prämissen der Frauenemanzipations- und Wertewandeltheorien kombiniert mit der Verhütingsthese (vgl. 3.5, 3.6, 3.9). Die Erklärung und Kontrastierung der Muster zwischen Nord- und Südeuropa ist gut nachvollziehbar, allerdings bleiben Fragen hinsichtlich der osteuropäischen Staaten, Irlands und Ostasiens offen. Zudem bleibt durch die Gegenüberstellung von zwei bzw. drei Querschnittsanalysen die Entwicklung im Zeitverlauf nur grob beschrieben. Hinsichtlich der politischen Faktoren betont Castles in gut nachvollziehbarer Weise die Bedeutung von Betreuungsinfrastruktur und Arbeitsmarktregelungen (Makrofaktoren 13, 14), während er mit Elterngeld und Zweitverdienerbesteuerung auch Instrumente nennt, die den finanziellen Transfers und dem familiennormierenden Recht zuzuordnen sind (Makrofaktoren 12, 15). Auch berücksichtigt er den kulturellen Kontext von Familienpolitik. Castles' empirischen und theoretischen Innovationen ist ein erheblicher Einfluss auf das Forschungsfeld zu konstatieren. Die Erklärung der großen Umkehrung der Makrozusammenhänge zwischen 1980 und 1998 durch den Wandel von Werten und Präferenzen ist jedoch eine Interpretation, die nur vage auf der individuellen Entscheidungsebene plausibilisiert wird.

Esping-Andersen (1999:47ff) postuliert einen Zusammenhang zwischen der internationalen Variation der Geburtenrate in den 1990er Jahren und der Dicthotomie Familialismus („Familialism“) und Defamiliarisierung („Defamilialization“). Familialismus und Defamiliarisierung bezeichnen zwei verschiedene Typen der Wohlfahrtsverantwortlichkeit im Zusammenspiel von Wohlfahrtsregime und Familie. Bei dieser dem Ernährer- und Individualmodell ähnelnden Dicthotomie ist demnach das Unterscheidungsmerkmal der Umfang, in dem Familien individuelle soziale Risiken auffangen. Defamiliarisierung steht in der Tradition des Dekomodifizierungskonzeptes (Esping-Andersen 1990). Nach Esping-Andersen wird im oft von katholischen Traditionen beeinflussten Familialismus-Typ die Verantwortung für Wohlfahrt und Pflege des Einzelnen stärker der Familie zugeschrieben, wodurch die Familienpolitik häufig passiv und unterentwickelt ist. Defamiliarisierung dagegen ist u. a. durch hohe öffentliche Ausgaben für familiäre Dienstleistungen, finanzielle Transfers für Kinder und Deckungsraten von Kinderbetreuung, einen geringen Anteil der bei den Eltern lebenden arbeitslosen Jugendlichen und ein die Frauenerwerbstätigkeit nicht bestrafendes

Steuersystem gekennzeichnet und messbar. Dabei weist er darauf hin, dass Defamiliarisierung auch durch den Markt stattfinden kann wie in den USA, wo die Kinderbetreuungskosten dadurch ähnlich niedrig sind wie in Skandinavien. Er attestiert den sozialdemokratischen Regimen eine hohe Defamiliarisierung und Japan sowie Südeuropa einen hohen Familialismusgrad. Ähnlich betont Hemerijck (2002:187), dass die institutionellen Rahmenbedingungen in Kontinentaleuropa trotz der zunehmenden beruflichen Aspirationen der Frauen im Ernährermodell verharrt sind (vgl. Salles 2005).

Nach Esping-Andersen hängt der Richtungswechsel des Zusammenhangs zwischen Geburtenraten und Frauenerwerbstätigkeit mit der Defamiliarisierung zusammen. Demnach hat der Zielkonflikt zwischen Beruf und Familie Frauen früher in die Hausfrauenrolle gedrängt, während er im Verlauf der letzten Jahrzehnte infolge der Bildungsexpansion bei fehlender Vereinbarkeit zunehmend zu Aufschub und Reduzierung der Kinderzahl führte. Und da die Vereinbarkeit in familialistischen Wohlfahrtsstaaten am schwierigsten ist, ist die Geburtenrate dort am niedrigsten. Zusätzlich identifiziert er mit hoher Jugendarbeitslosigkeit und fehlenden Teilzeitarbeitsplätzen fertilitätsmindernde Faktoren. Die als „Child Gap“ bezeichnete Differenz zwischen Kinderwunsch und TFR interpretiert er als Wohlfahrtsdefizit (Esping-Andersen 2002:63), das er auf hohe Kinderkosten, den einen Aufschub bewirkenden schweren Berufseinstieg und die fehlende Vereinbarkeit zurückführt.

„(...) the kind of family-welfare state nexus that underpinned the ‘Golden Age’, postwar welfare state has, in postindustrial society, turned negative. Contemporary welfare states can no longer count on the availability of housewives and full-time mothers. The more they do, either by actively encouraging familialism or by passively refraining from providing an alternative, the more they diminish welfare at both the micro- and macro-level.“ (Esping-Andersen 1999:70)

Er kritisiert die familialistische Ausrichtung einiger Wohlfahrtsstaaten als Achillesferse und fordert eine Transformation zu mehr Defamiliarisierung, insbesondere durch den Ausbau sozialer Dienstleistungen wie Kinderbetreuung. Esping-Andersen (2002) verweist auf die historische Dimension dieses Umbaus des Wohlfahrtsstaats, wobei er neben der geburtenfördernden Wirkung weitere positive Effekte der Familienpolitik betont. Demnach sind die Kind-orientierten Aspekte nicht nur förderlich für Gesundheit und Armutsreduzierung, sondern auch Humankapital-Investitionen, die die Vererbung von Bildungsnachteilen reduzieren; während die Gleichberechtigungsaspekte die Chancen der Frauen verbessern, Erwerbspotenziale der Frauen nutzbar machen und zur Armutsprävention beitragen.

Esping-Andersens Erklärung der Variation der Geburtenraten im OECD-Ländervergleich für einen begrenzten Zeitraum, der Castles' zweiten Phase entspricht, mit der Familialismus-Theorie ist theoretisch wie empirisch überzeugend. Zusammen mit der Jugendarbeitslosigkeit berücksichtigt er viele wichtige Fakto-

ren (Makrofaktoren 1-2, 4-5, 12-15 des MEM). Positiv ist auch, dass er die unterschiedliche Konstellation der hohen Geburtenraten in den USA und Skandinavien erklären kann. Ähnlich wie andere familienpolitische Ansätze in diesem Abschnitt und die Frauenemanzipationstheorien steht die Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Mittelpunkt, wobei er unterschiedliche Vereinbarkeitsfaktoren in einer Wohlfahrtsstaats-Dichotomie bündelt. Der begriffliche Vorteil einer Bündelung reduziert sich jedoch durch die Gefahr missverständlicher Interpretationen (vgl. Esping-Andersen 1999:51), außerdem sind die Konsequenzen einer Defamiliarisierung in Hinblick auf Pflege- und Krankenversorgung nur unzureichend beleuchtet (Ostner 2004). Enorm gewinnbringend ist v. a. Esping-Andersens Einordnung familienpolitischer Maßnahmen in den breiteren Kontext der Wohlfahrtsstaatsanalyse.

Der Vergleich der familienpolitischen Ansätze von Wingen, Höhn und Kaufmann zeigt, dass sie primär Erklärungen des Zweiten Geburtenrückgangs bieten, wobei aufgrund der Fragestellung nach einer politischen Einflussnahme die familienpolitischen Faktoren zentraler Gegenstand der Analyse sind. Ihren Ansatz verbinden die drei Autoren mit Forderungen, die Instrumente aus sämtlichen direkten politischen Makrofaktoren (11-16) des Mehrebenenmodells beinhalten. Die Einflussstärke dieser Maßnahmen auf die Geburtenrate scheinen Wingen höher als Kaufmann und beide höher als Höhn einzuschätzen. Gauthier beleuchtet die Wechselwirkungen von Demografie und Familienpolitik, wobei der Einfluss von Normen, Kollektivakteuren und länderspezifischen Traditionen betont wird. Castles und Esping-Andersen erklären die Variation der Geburtenraten im OECD-Vergleich seit Mitte der 1980er Jahre, seitdem Frauenerwerbstätigkeit und TFR positiv korrelieren, mit den unterschiedlichen Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Demnach sind niedrige Geburtenraten seit dieser Zeit auch in den familienpolitischen Rahmenbedingungen begründet. Darüber hinaus gibt es viele weitere Ansätze, die familienpolitische Einflüsse auf die Geburtenrate anführen und entsprechende Politikmaßnahmen – meist solche zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie – einfordern (u. a. Adserà 2004, BMFSFJ 2007b, Bonoli 2008, Coleman 2005, d'Addio & d'Ercole 2005, Deutscher Bundestag 2006a, Grant et al. 2004, Neyer 2003, Rürup & Schmidt 2003, Sleebos 2003, Strohmeier 2002), wobei viele bereits beim Forschungsstand (vgl. 1.2.4) dargestellt sind.

3.15 Zusammenfassung der Theorien im Lichte des Mehrebenenmodells

Das Mehrebenenmodell hat sich bei der Darstellung der verschiedenen Fertilitäts- bzw. Geburtenrückgangstheorien als probates Modell erwiesen, um diese höchst heterogene Theorielandschaft systematisch aufeinander zu beziehen und