

Kirche und Gesellschaft

Herausgegeben von der
Katholischen Sozialwissenschaftlichen
Zentralstelle Mönchengladbach

Nr. 308

Max Wingen

Bevölkerungsbewusste Familienpolitik als Langfristaufgabe

J.P. BACHEM VERLAG

Die Reihe „Kirche und Gesellschaft“ will der Information und Orientierung dienen. Sie behandelt aktuelle Fragen u. a. aus folgenden Bereichen:

Kirche, Gesellschaft und Politik

Staat, Recht und Demokratie

Wirtschaft und soziale Ordnung

Ehe und Familie

Bioethik, Gentechnik und Ökologie

Europa, Entwicklung und Frieden

Die Hefte eignen sich als Material für Schule und Bildungszwecke.

Bestellungen

sind zu richten an:

Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle

Brandenberger Straße 33

41065 Mönchengladbach

Tel. 0 21 61 / 8 15 96 - 0 · Fax 0 21 61 / 8 15 96 - 21

Internet: <http://www.ksz.de>

E-mail: kige@ksz.de

Ein Prospekt der lieferbaren Titel sowie ein Registerheft (Hefte Nr. 1–250) können angefordert werden.

Redaktion:

Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle

Mönchengladbach

Erscheinungsweise: Jährlich 10 Hefte, 160 Seiten

2004

© J. P. Bachem Verlag GmbH, Köln

ISBN 3-7616-1880-8

In allerjüngster Zeit ist ein deutlicher Umschwung – zumindest in Teilen der Politik – in der Beurteilung des gesellschaftspolitischen Umgangs mit der seit Jahren Besorgnis erregenden Geburtenentwicklung in Deutschland zu beobachten. Zwar wurden schon seit längerem die Auswirkungen der sehr niedrigen Geburtenrate auf den verschiedenen Feldern der Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung, der sozialen Sicherungssysteme und des Schul- und Bildungswesens kritisch erörtert, aber die Diskussion beschränkte sich im Grunde auf „Anpassungsmaßnahmen“ in diesen Politikbereichen. Ein anschauliches Beispiel dafür bildet der im Frühjahr 2002 vorgelegte Schlussbericht der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages,¹ der zwar eine Reihe von „Handlungsempfehlungen“ enthält, in dem aber die gesellschafts- und familienpolitische Auseinandersetzung mit dem Geburtenniveau als solchem schon auf der gedanklichen Ebene weithin ausgeklammert blieb.

Die vielfältigen Auswirkungen der Verschiebungen in den demographischen Strukturen haben in den jüngsten Diskussionen um die Reform der Finanzierung der Systeme der sozialen Sicherung besondere Aufmerksamkeit gefunden. Aber auch jenseits dieser einkommenspolitischen Dimension dürfen Auswirkungen nicht übersehen werden, die weit weniger im Blickfeld der tagespolitischen Diskussion stehen und bis tief in die soziale Stabilität unserer Gesellschaft und deren Zusammenhalt hineinreichen. Zu denken ist hier etwa an die künftigen personenbezogenen sozialen Dienste, also die im Zuge der fortschreitenden Alterung der Gesellschaft „pflegenden Hände“. Auch für andere Lebensbereiche zeichnen sich tiefreichende Auswirkungen ab, auf die unsere Gesellschaft kaum vorbereitet ist, zumal weil sie keinerlei Erfahrungen mit einer schrumpfenden Bevölkerung hat. Hier wird insofern eine Ambivalenz in der gesellschaftlichen Entwicklung sichtbar, als die Familie für ihre Mitglieder als soziales und solidarisches Netz wichtiger wird, andererseits die verwandtschaftlichen Stützsysteme für die Menschen ohne eigenen Nachwuchs an Gewicht verlieren und mehr außerfamiliäre Stützsysteme erforderlich machen werden. Soweit die Dynamik der wirtschaftlichen Entwicklung Innovationsfähigkeit und Kreativität, aber auch berufliche Mobilität erfordert, wird sich eine stark alternde Gesellschaft auf dem Hintergrund von Globalisierung sehr viel schwerer tun als „junge“ Gesellschaften.

Enttabuisierung einer Politik der Geburtenförderung

Inzwischen sind weiterreichende Stimmen innerhalb der Bundesregierung und der sie tragenden Parteien wie auch innerhalb der Opposition (relativ früh schon in der CSU) auszumachen, die nunmehr unmissverständlich festhalten, dass das Geburtenniveau in Deutschland schlicht zu niedrig ist. Die Generationenrate liegt schon seit Jahren um rund ein Drittel unterhalb des Bestandserhaltungsniveaus; sie müsste also, um dieses zu erreichen, 50 % höher sein. Eine Geburtenförderung erscheint problemangemessen und widerspricht heute nicht mehr der „politischen Korrektheit“. Bundesfamilienministerin Renate Schmidt hat sich im vergangenen Herbst für eine Familienpolitik ausgesprochen, die auch „bevölkerungsbewusst“ sei. Ein von ihr angefordertes Gutachten von Prof. Rürup vom Ende vergangenen Jahres betont nunmehr ebenfalls die Notwendigkeit einer Geburtenförderung. Allmählich gewinnt die Auffassung an Boden, dass den Veränderungen in Struktur und Entwicklung der Bevölkerung angesichts der Langzeitwirkungen demographischer Prozesse – die Bevölkerungswissenschaftler sprechen auch von der „demographischen Trägheit“ – nicht nur reaktiv begegnet werden sollte, sondern auch an der Wurzel ansetzend und in diesem Sinne „radikal“ auf Voraussetzungen für ausgeglichene demographische Strukturen hinzuwirken ist.

Diese Entwicklung im politischen Raum und in Teilen der mit der Politik im Dialog stehenden sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Forschung ist erfreulich. Sie erscheint geeignet, endlich die lange Zeit über vorherrschende Tabuisierung der Frage aufzubrechen, wie der verhängnisvollen Geburtensituation gesellschafts- und familienpolitisch in der Auseinandersetzung mit dem generativen Verhalten der jungen Paare zu begegnen sei. Diese Zusammenhänge wurden immer wieder – trotz wiederholter Anmahnungen einzelner Bevölkerungs- und Familienwissenschaftler als „Rufer in der Wüste“ (hier ist besonders der Bericht der Sachverständigenkommission für den Dritten Familienbericht der Bundesregierung von 1979 zu nennen) – an den Rand der Diskussion geschoben; man mag getrost von einer „kollektiven Verdrängung“ (H. Birg) sprechen. Diese scheint nun endlich überwunden zu werden. Bundesverfassungsrichter U. Steiner hat in einem Aufsatz über „Sozialstaat und Verfassungsrecht“ mit Recht bemerkt: „Jetzt dürfen sich in Deutschland auch die Bevölkerungswissenschaftler zu Wort melden. Bisher hatte man sie aus den bekannten historischen Gründen eher versteckt.“⁴² Damit rückt die Geburtenförderung als Aufgabe einer Politik

der quantitativen Nachwuchssicherung mit auf die politische Tagesordnung.

Bevölkerungsbewusste Familienpolitik in einer freiheitlichen Sozialordnung

Mit der Zielvorstellung einer Geburtenförderung wird in unserer sozialhistorischen Situation allerdings ein recht „sensibles“ Thema berührt, das in unserer Gesellschaft – wenn auch offenbar abnehmend – gerne in die Nähe einer „Bevölkerungspolitik“ unseligen Angedenkens aus der Zeit vor 1945 gerückt wird, zumindest aber emotional aufgeladen ist. Geht es hier doch um sehr persönliche Lebensentscheidungen, oft auch um unfreiwillige Kinderlosigkeit und um oft spannungsreiche Konfliktsituationen im Aufeinandertreffen unterschiedlicher Lebensentwürfe. Um so wichtiger erscheint auf der gesellschaftlichen und politischen Ebene ein rationaler Diskurs über die Grundlagen, Möglichkeiten und Grenzen einer auch demographisch akzentuierten Gesellschafts- und Familienpolitik. Am Beginn eines behutsamen Nachdenkens über diese Zusammenhänge steht die auch sozialetisch bedeutsame Frage, welches Ordnungs- und Handlungsmuster hier politikleitend sein soll. Es lassen sich nämlich in der Auseinandersetzung mit der Geburtenentwicklung mit dem Ziel des Gegensteuerns verschiedene Ordnungs- und Handlungsmuster unterscheiden³, die in unserer freiheitlichen Sozialordnung von vornherein höchst unterschiedlich zu beurteilen sind:

(1) Ein hochgradig „individualistisches“ Grundmuster

Es zieht sich in unterschiedlicher Stärke durch mehrere politische Richtungen hindurch. Die individuellen generativen Verhaltensweisen sind hier der alleinige Bezugspunkt; ein Gemeinwohl, losgelöst von der Summe der Individualinteressen, wird im Grunde nicht anerkannt. Die Geburtenentwicklung ist in dieser Sicht eher so zu nehmen, wie sie kommt; sie ist ein Ausdruck der individuellen Freiheit als eines besonders hohen Wertes auch im generativen Bereich. Dabei wird freilich zu wenig berücksichtigt, dass es die Freiheit von Personen als zugleich gemeinschaftsgebundenen Wesen ist und die Entscheidungen für oder gegen Kinder auch in gesamtgesellschaftlichen Bezügen stehen, aus denen sie nicht einfach herausgelöst werden dürfen.

(2) Ein eher „kollektivistisches“ Grundmuster

Hier wird das demographische Allgemeininteresse (Interesse der Gesamtgesellschaft) mehr oder weniger autoritär vom Staat als Maßstab für das individuelle Verhalten vorgegeben. Ein Beispiel bildet die Situation und Politik in der früheren DDR. Im Blick auf eine Übereinstimmung von Interessen der Gesellschaft und denen der einzelnen Familien wurde dort ein „koordinierender“ Anspruch der „sozialistischen Familienplanung“ auf die hoch persönlichen generativen Verhaltensweisen erhoben: die individuellen generativen Entscheidungen haben den gesellschaftlichen Interessen hinsichtlich des Geburtenniveaus im Gemeinwesen zu entsprechen. Im Grunde wurde sogar eine tatsächlich gegebene Identität von individuellen und gesellschaftlichen Interessen behauptet; es wurde ein Harmonieanspruch zwischen Individuum und Gesellschaft postuliert. Einen Widerstreit zwischen individuellem Verhalten und demographischem Allgemeininteresse gibt es in dieser Sicht im Grunde nicht; jedenfalls darf es ihn nicht geben. Wo dies (noch) nicht in vollem Umfang der Fall ist, hat die Politik, und zwar gerade auch eine effiziente „Familienpolitik“, die sich damit nur unwesentlich von einer Bevölkerungspolitik unterscheidet, dazu beizutragen, dass diese Identität erreicht wird. Hier wird die Familienpolitik insoweit instrumentalisiert für eine bevölkerungspolitische Zielsetzung.

Das demographische Allgemeininteresse wird an dominanten gesellschaftspolitischen Zielvorgaben orientiert. Für die DDR war ganz typisch die Forderung nach Erreichen des Bestandserhaltungsniveaus der Bevölkerung, weil dies zum Aufbau der sozialistischen Gesellschaft als eine wichtige Voraussetzung angesehen wurde.

(3) Ein betont am Menschen als einem personalen Wesen orientiertes Grundmuster

Nach dem hier zu Grunde liegenden Personverständnis wird vom Menschen als einem Einzelwesen und zugleich gemeinschaftsbezogenen Wesen ausgegangen. Dies entspricht im Kern auch dem Menschenbild unserer Verfassung; in der eindeutigen Ablehnung sowohl einer betont individualistischen wie auch einer betont kollektivistischen Position hat das BVerfG dazu festgehalten: „Das Menschenbild des GG ist nicht das eines isolierten souveränen Individuums, das GG hat vielmehr die Spannung Individuum – Gemeinschaft im Sinne der Gemeinschaftsbezogenheit und Gemeinschaftsgebundenheit der Person entschieden, ohne dabei deren Eigenwert anzutasten“ (BerfGE 4,7). Es gehört zum Menschenbild

der Verfassung, dass die Einzelnen nicht beziehungslos nebeneinander her leben.

Bei einem betont personalen Menschen- und Gesellschaftsverständnis wird nicht von vornherein von der Harmonie der Interessen der Einzelnen und demgegenüber der Gesellschaft ausgegangen. Es wird keine Identität von individueller und kollektiver Rationalität behauptet, keine Harmonie zwischen Individuum und Gesellschaft. Es gilt mit Spannungen und teils auch Widersprüchen zu leben. Es gibt nun einmal Unterschiede zwischen gesellschaftlichen Leitbildern und individuellen Interessenlagen und Bedürfnissen. Auch die letzteren haben ihre Berechtigung, aber sie können in sozialetischer Sicht nicht in jedem Falle ohne weiteres dieselbe Legitimation beanspruchen wie überindividuelle gesellschaftliche Wertsetzungen. Es wird kein „koordinierender“ Anspruch des Staates als „bewusste Einflussnahme“ i. S. direkter Einwirkungen auf die individuellen generativen Entscheidungen erhoben. Kinderwünsche dürfen nicht durch die Auswirkungen eines „strukturellen Ordnungsdefizits“ verhindert werden. Von daher darf sehr wohl Kritik geübt werden an einer allzu stark ausgeprägten „marktzentrierten Gesellschaft“ (O. von Nell-Breuning), die den Bedürfnissen der Familie zu wenig Rechnung trägt und dem Gemeinwohl kaum dienlich sein kann.

Bei Nichtübereinstimmung von Ergebnissen individueller und kollektiver Rationalität stellt sich die Frage, was dominant sein soll: das gesellschaftliche Interesse oder das demographische Ergebnis, das aus der Vielzahl der individuellen generativen Entscheidungen resultiert? Vom Boden des personalorientierten Grundmusters aus gibt es keine einfache Dominanz der einen oder anderen Seite. Da die Entscheidungen für oder gegen Kinder in einem Spannungsverhältnis zwischen der Verfolgung individuellen Glücks und Gemeinwohlorientierungen stehen, sind die institutionelle Rahmenordnung und die organisatorischen Bedingungen in Wirtschaft und Gesellschaft indessen so anzulegen, dass die Verfolgung der individuellen Interessen der einzelnen Paare mit der Erreichung eines auch demographisch ausgerichteten Allgemeininteresses möglichst übereinstimmt, und zwar auf freiheitlicher Grundlage. Trotz aller Bedeutung von Gemeinwohlbelangen dürfen Familien nicht für politische Planvorgaben „verzweckt“ werden. Insofern unterscheidet sich eine bevölkerungsbewusste Familienpolitik wesentlich von einer Bevölkerungspolitik.

Für eine mit einer freiheitlichen Sozialordnung kompatible bevölkerungsbewusste Familienpolitik ist dabei vorweg festzuhalten, dass es nicht um Bevölkerungswachstum gehen kann, sondern sehr viel eher

darum, den für unser Gemeinwesen programmierten Prozess des Bevölkerungsrückgangs durch einen „policy mix“, zu dem auch eine gelenkte Zuwanderung gehört, deutlich abzuschwächen.⁴

Die Entscheidung und Verantwortung für Kinder fördern

Eine bevölkerungsbewusste Familienpolitik, die in der gegebenen sozialhistorischen Situation bewusst auch auf Geburtenförderung ausgerichtet ist, versteht sich nicht als eine „andere“ Familienpolitik in dem Sinne, dass hier ganz neue Instrumente ins Spiel gebracht würden. Wohl aber ist einmal bei der Anlage und Ausgestaltung der Maßnahmen und Leistungen der Fokus verstärkt mit auf die familiäre Funktion der Sicherung der Generationenfolge – verschiedentlich wird auch von der „Nachwuchssicherung“ gesprochen – gerichtet. Dadurch erfährt manche Maßnahme eine besondere Akzentuierung, was in der besonderen Berücksichtigung von sozialökonomischen Maßnahmen im Übergang zum dritten Kind seinen Ausdruck finden kann. Gerade bei voller Respektierung der persönlichen Entscheidung auch zur Kinderlosigkeit und ihrer gesellschaftlichen Akzeptanz bedarf es zum annähernden Erreichen des Bestandserhaltungsniveaus der Bevölkerung, jedenfalls zur Vermeidung der gegenwärtig programmierten, kurz- und mittelfristig schon ohnehin nicht mehr zu vermeidenden demographischen Verwerfungen einer deutlichen Schwergewichtsverlagerung der Kinderzahl in den Familien von ein bis zwei Kindern auf zwei bis drei Kinder; bei weiterhin unverminderter, sich also nicht verringernder Quote der Kinderlosigkeit von gegenwärtig über einem Viertel der Frauen mit abgeschlossener Fruchtbarkeit müsste das Gewicht der Zwei- und vor allem der Drei-Kinderfamilien sogar besonders stark zunehmen. Einer auch bevölkerungsbewussten Familienpolitik liegt indessen die familienwissenschaftlich vielfältig begründete Einsicht zugrunde, dass die eingetretenen gravierenden Veränderungen im generativen Verhalten wesentlich mit ein Ergebnis einer zunehmend erschwerten Entscheidung für Kinder darstellen. Daraus ergibt sich die ordnungspolitische Zielsetzung, die Entscheidung für Kinder und die (langfristige) Übernahme von Elternverantwortung zu erleichtern, und zwar bei aller Schwierigkeit, die „Faktorstrukturen generativen Verhaltens“ (K. M. Bolte), die den Entscheidungen für Kinder erschwerend im Wege stehen, präzise zu bestimmen und vor allem zu gewichten, (was für einen zweckrationalen Mitteleinsatz erforderlich erscheint). Vor allem bleibt hier aber daran zu erinnern, dass die Entscheidung für Kinder keine isolierte Einzelentscheidung ist, sondern sie ist, wie Ph. Herder-Dorneich schon vor einer Reihe von Jahren fest-

gehalten hat, in ein Netz von Entscheidungen zur Lebensplanung eingebettet. „Solche Entscheidungen können nicht durch Begünstigung mit Einzeleingriffen gefördert werden, sondern erfordern einen über lange Fristen verlässlichen und damit Lebenspläne tragenden Datenkranz. Familienpolitik als Ordnungspolitik heißt, solche verlässlichen Rahmenordnungen für den Bereich Familie zu schaffen.“⁵

Wichtig erscheint daher, dass Familienpolitik in ihrer notwendigen systematischen Gesamtanlage gesehen und betrieben wird. Es geht darum, ernst zu machen mit dem Systemwissen einer modernen Familienpolitik als gesellschaftlicher Ordnungspolitik mit Querschnittscharakter: Dazu gehört wesentlich die Einsicht, dass nur integrative Politikansätze mit einer Reihe von Maßnahmenbündeln am ehesten Erfolg versprechen. Diese müssen das Ineinandergreifen von Änderungen der gesellschaftlichen Lebensbedingungen und von Bewusstseinsänderungen des Einzelnen ausreichend beachten und unterschiedliche Verantwortungsträger im staatlichen und nichtstaatlichen Raum gleichermaßen in die Pflicht nehmen. Von isolierten Einzelmaßnahmen („monoinstrumentellen Politikansätzen“) kann erst recht in demographischer Hinsicht kaum ein wirklich nachhaltiger und über eventuelle kurzfristige „Pusch“- oder „Strohfeuereffekte“ hinausgehender Erfolg erwartet werden. Das gilt etwa für isolierte einkommenspolitische Einzelmaßnahmen. Selbst mit dem Hinweis auf verbesserte Rahmenbedingungen für eine konfliktfreiere Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird zwar eine sehr wichtige, aber eben auch nur *eine* Voraussetzung für die Erreichung ausgeglichenerer demographischer Strukturen angesprochen, deren Erfüllung allein für eine Bewältigung des Geburtenproblems nicht ausreicht.

Es geht also um eine umfassende politische Gestaltung der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Rahmenbedingungen; es muß dabei das Ziel sein, dass junge Paare eigenverantwortliche generative Entscheidungen treffen, die ihren individuellen Lebensentwürfen entsprechen und auch im Einklang mit gesellschaftlich wünschenswerten Zielen stehen. Gerhard Mackenroth hat schon in der ersten Hälfte der 1950er Jahre davon gesprochen, dass Paare sich „mit Vernunft und Anstand“ auch zu mehreren Kindern entscheiden können, wenn dies ihren Wertpräferenzen entspricht. In unserer sozialhistorischen Situation bedeutet dies, dass die Vielzahl der generativen Entscheidungen (für oder gegen Kinder) auf der Mikroebene zu einem Geburtenniveau auf der Makroebene führen, das sich in Richtung auf das Bestandserhaltungsniveau der Bevölkerung hin bewegt, ohne dieses Niveau voll zu erreichen. Eine solche Entwicklung wird dabei wesentlich gefördert durch

eine politische Gestaltung der familialen Lebensbedingungen, die mit einer freiheitlichen Sozialordnung voll vereinbar ist, weil sie die freien individuellen Entscheidungen nicht außer Kraft setzt oder manipuliert, und die zugleich flankiert ist von einer breitenwirksamen demographischen Information und Bildung, jedoch ohne verpflichtende kollektive Zielvorgaben.

Eine solche Politik steht in Übereinstimmung mit der von der Teheraner Menschenrechtskonferenz im Jahre 1968 angenommenen Erklärung, wonach (Ehe) Paare in freier, verantwortlicher und informierter Entscheidung über die Zahl ihrer Kinder befinden sollen.⁶ Insoweit eine Verbesserung der Voraussetzungen für die Ausübung dieses Rechts im Rahmen einer ganzheitlichen Familienpolitik zu einem höheren Geburtenniveau führt, handelt es sich im Ergebnis durchaus um eine Geburtenförderung. Gleichwohl darf eine solche Politik nicht mit einer „Bevölkerungspolitik“ verwechselt werden. Entscheidend für die Abgrenzung einer bevölkerungsbewussten Familienpolitik, die in einer bestimmten historischen Situation des Gemeinwesens zu einem Geburtenanstieg führt, gegenüber einer Bevölkerungspolitik ist, dass es sich um einen Geburtenanstieg handelt, der aus den eigenverantwortlichen Entscheidungen der einzelnen Paare im Blick auf die Realisierung ihrer eigenen Kinderwünsche im Rahmen ihrer individuellen Lebensentwürfe erwächst und nicht staatlichen Planvorgaben entspringt, auf die hin Familien instrumentalisiert würden. Entscheidungen für Kinder bleiben freilich bei aller Freude, die Kinder bereiten, stets auch risikoreiche Entscheidungen.

Zum Profil der Familienpolitik im Einzelnen

Wie könnte und sollte nun das Profil einer auch bevölkerungsbewussten Familienpolitik konkret aussehen? Welche Elemente eines solchen Politikprofils sind besonders hervorzuheben?

(1) Stabilität der Ehe und Partnerschaft

Wenn es richtig ist, worauf Untersuchungsergebnisse deutlich hinweisen, dass die Entscheidung für Kinder sehr von der Stabilität der Partnerschaftsbeziehung und der Verlässlichkeit der getroffenen Arrangements abhängt, dann gehört die Förderung partnerschaftlicher Lebensbeziehungen und die auch rechtliche Bereitstellung von dafür förderlichen Strukturen mit zu dem Aufgabenfeld einer bevölkerungsbewussten Familienpolitik, die sich als eine betont gleichberechtigungsorientierte Familienpolitik verstehen muss. Die Ehe stellt dabei auch nach der

Wertordnung des Grundgesetzes eine gute Voraussetzung für eine dauerhafte Partnerschaft dar.

(2) Bessere Vereinbarkeit von Familienarbeit und Erwerbstätigkeit

Wenn es richtig ist, wie einschlägige Untersuchungen und die Lebenserfahrung immer wieder zeigen, dass für die getroffenen (oder unterlassenen) Entscheidungen für Kinder gerade auch der möglichst konfliktfreien Vereinbarkeit der Übernahme von Elternverantwortung und außerhäuslicher Erwerbstätigkeit (eine völlig konfliktfreie wird es in den seltensten Fällen geben) eine geradezu strategische Bedeutung zukommt – und zwar mit Blick auf die Frau, denn für den Mann war diese Vereinbarkeit im Grunde immer gegeben (weil die Frau ihm „den Rücken frei hielt“) –, dann geht es um eine nachhaltige Absicherung einer eigenverantwortlichen Lebensgestaltung im Hinblick auf Familie und Beruf bis auf die betriebliche Ebene hin, d. h. bis zur Chancengleichheit auch von familiengebundenen Mitarbeitern und nicht familiengebundenen Mitarbeitern im einzelnen Unternehmen.

Dabei ist die Bedeutung angemessen zu berücksichtigen, die der Resource Zeit bei der elterlichen Betreuungs- und Erziehungsarbeit zukommt: Kinder brauchen nicht nur Zeit, sie bedeuten für Eltern nicht nur Unterhaltskosten, sondern fast mehr noch Zeitkosten, und letztere sind angesichts einer konkurrierenden Bewertung von Zeit im Erwerbsleben mit dem gestiegenen Ausbildungsniveau von Frauen und jungen Müttern deutlich gestiegen. Diese Investitionen von Eltern in die Humanvermögensbildung der Gesellschaft werden bei weitem nicht ausreichend gewürdigt und erst recht nicht einkommenspolitisch anerkannt – was keineswegs als „Sozialkonsum“ einzustufen ist, sondern getrost als „Investitionsförderung“ gesehen werden darf, die im Subsystem Wirtschaft einen ganz anderen Stellenwert hat.

Bei den Ansätzen für eine bessere Vereinbarkeit von Familienarbeit und Erwerbstätigkeit geht es aus ordnungspolitischer Sicht vor allem darum, einen Lebensentwurf der einzelnen Frau und des einzelnen Mannes entsprechend den persönlichen Wertpräferenzen zu ermöglichen, entsprechend auch dem erworbenen Ausbildungsstatus insbesondere der Frau. Den Eltern muss es freigestellt sein zu entscheiden, mit welchen Optionen sie ihre Vorstellungen für ein Leben in Familie und Beruf verwirklichen wollen. Wahlfreiheit setzt hier ein Angebot unterschiedlicher Möglichkeiten voraus, deren Auswahl staatlicherseits nicht etwa durch gesetzliche Regelungen, die mit wirtschaftlichen Schiefagen verbunden sind, einseitig gelenkt werden darf. Hier stellt sich z. B. das Problem der

ungleichen ökonomischen Ausgangsbedingungen bei Inanspruchnahme von hochgradig öffentlich subventionierter außerhäuslicher (Klein-) Kinderbetreuung und demgegenüber deren Nicht-Inanspruchnahme (mit weitestgehend einkommenspolitisch unberücksichtigt bleibender familiärer Eigenleistung). Solche Schief lagen sind verteilungspolitisch (durch ein ausgewogenes Verhältnis von „Realtransfers“ und kompensierenden monetären Transfers) entsprechend anzugehen; denn erst dann lässt sich der wirkliche Bedarf an außerhäuslichen Betreuungsplätzen für Kleinstkinder ermitteln. Direkte finanzielle Transfers an junge Eltern und demgegenüber Angebote an außerfamilialen Betreuungseinrichtungen stellen keinen Gegensatz dar und sollten nicht zu sich gegenseitig ausschließenden Extrempositionen in der Ausformung eines problemangemessenen Familienpolitik-Profiles hochstilisiert werden. Vielmehr sollten sie in ihrer Gewichtung auf die Lebenswirklichkeit von Familien und auf die – auch unterschiedlichen – Lebensentwürfe von Eltern abgestimmt sein. Zu dieser Lebenswirklichkeit von Familien, die nicht ideologisch überspielt werden darf, gehört auch, dass bei einer Entscheidung zu mehreren Kindern, erst recht zu drei oder gar mehr Kindern in deren Kleinkindalter eine beiderseitige außerhäusliche Erwerbstätigkeit der Eltern in aller Regel kaum möglich ist.

(3) Sicherung eines familiengemäßen Einkommens

Wenn es richtig ist, dass eine ausreichende wirtschaftliche Sicherung der Familien zwar nicht den alleinigen oder – in bestimmten Einkommens- und Sozialschichten – nicht einmal den entscheidenden Bestimmungsfaktor für das generative Verhalten darstellt, dann muss die Familienpolitik als Einkommenspolitik konsequent auch auf eine durchgreifende Korrektur der Strukturen der marktleistungsbestimmten Einkommensverteilung zwecks Sicherung eines familiengemäßen Einkommens in einem dreifachen Aspekt ausgerichtet sein:

- Gewährleistung von Steuergerechtigkeit (einkommensteuerliche Freistellung des soziokulturellen Mindestbedarfs von Kindern einschließlich des Betreuungs- und Erziehungsbedarfs mit realitätsgerechter Bewertung der einzelnen Aufwandsfaktoren), was noch keine eigentliche Familienförderung darstellt;
- Gewährleistung von Bedarfsgerechtigkeit mit Blick auf den Ausgleich der kinderbedingten Mehrkosten im Vergleich zu Kinderlosen (Familienlastenausgleich i. e. S.), in den auch familienphasenspezifische Transferleistungen wie Erziehungsgeld (Erziehungseinkommen)

integriert werden können, womit dann die Grenze überschritten wird zur

- Gewährleistung eines Familienleistungsausgleichs, der in Deutschland (und nicht nur hier) bisher erst in den Anfängen steht und elementare Leistungen der Familien für das Gemeinwesen (positiv zu bewertende externe Effekte im Aufbau des „Humanvermögens“ der Gesellschaft) angemessen anzuerkennen hat, deren kollektivem Nutzen ein erheblich verminderter individueller Nutzen gegenübersteht. So laufen auch hier individuelle und kollektive Rationalität auseinander, was sich tendenziell im individuellen Geburtenverhalten niederschlägt.

Eine bevölkerungsbewusste Familienpolitik wird einkommenspolitisch im übrigen auf eine stringendere strukturelle Verknüpfung von sozialer Altersversorgung und Familienlastenausgleich bedacht sein müssen und damit auch der Drei-Generationen-Solidarität, die nicht auf eine Zwei-Generationen-Solidarität verkürzt werden darf, besser Rechnung tragen, als dies bisher der Fall ist. Hier liegt eine deutliche Schwachstelle der deutschen Sozial- und Familienpolitik seit der Rentenreform von 1957, die es spätestens am Beginn des neuen Jahrhunderts zu überwinden gilt. Darauf ist in der Vergangenheit wiederholt hingewiesen worden, ohne dass bisher eine durchgreifende, auch familienpolitisch befriedigende Neuordnung der sozialen Altersversorgung erfolgt wäre – auch nicht nach den jüngsten Vorschlägen der Rürup-Kommission und der Herzog-Kommission. Solange es in den Altersversorgungssystemen bei dem bleibt, was sehr pointiert auch als „Transferausbeutung“ der aktiven Elterngenerationen genannt worden ist, wird die Familiengerechtigkeit massiv verletzt und der Wille zum Kind nicht gefördert, sondern geschwächt.

(4) Notwendigkeit persönlicher Werthaltungen

Wenn es richtig ist, dass bei dem Konzept einer auch demographische Aspekte berücksichtigenden Familienpolitik die Ebene der für die Weitergabe des Lebens und die Übernahme von Elternverantwortung wichtigen persönlichen Werthaltungen mit in den Blick zu nehmen ist, dann wird eine solche Familienpolitik (als gesellschaftliche Querschnittspolitik) bei aller Wertpluralität in unserer Gesellschaft auf eine auf möglichst großem gesellschaftlichen Konsens beruhende breitenwirksame und bildungs- und kulturpolitisch unterlegte Wertorientierung ausgerichtet sein müssen, die Entscheidungen für Kinder nicht abträglich ist, sondern sie als lebenssinnstiftend unterstützt, was neben dem Staat und sei-

ner Kulturpolitik gerade die gesellschaftlichen Träger von Wertsetzungen herausfordert. Damit fällt eine große Verantwortung einmal den Schulen zu, in deren Sekundarstufe II z. B. eine wohlbegründete breitenwirksame demographische Information und Bildung ihren Platz finden könnte, zum anderen aber auch den Massenmedien, deren Einfluss für die Bewusstseinsbildung der Menschen eine eher noch wachsende Bedeutung gewinnt. Hier kann im Blick auf den Prozess der Familienbildung und -entwicklung bei einzelnen Vertretern der Medienwelt allerdings gelegentlich der Eindruck entstehen, dass diese dazu neigen können, ihre eigene Biographie zu rechtfertigen – zu Lasten des Wertes Familie und familialem Zusammenleben.

Familienpolitik als demographische Langfristaufgabe

Bei Aussagen über die demographischen Wirkungen von Familienpolitik muss eigentlich unterschieden werden zwischen der tatsächlich betriebenen, keineswegs wirklich problemangemessenen Familienpolitik, die im übrigen auch noch weithin durch Elemente bloßer „verbaler Politik“ gekennzeichnet ist, und einem familien- und politikwissenschaftlichen Einsichten voll Rechnung tragenden Familienpolitik-Profil, zu dem sich die Politik aber erst noch durchringen muss. Diese Unterscheidung erscheint deshalb so wichtig, weil aus – im Einzelfall durchaus sorgfältig untersuchten – Befunden über die Wirkungen von einzelnen familienpolitischen Maßnahmen nicht selten in unzulässiger Weise auf die Wirkungen „der“ Familienpolitik als solcher in ihren Möglichkeiten (und Grenzen) geschlossen wird. Insofern steht der Test auf die demographischen Wirkungen einer voll entfalteten Familienpolitik noch aus, einer Familienpolitik mit einem zutiefst gesellschaftsreformerischen Ansatz, die mit einem neuen Stellenwert für Familie in Wirtschaft und Gesellschaft wirklich ernst macht. Wer zu spät reformiert, so könnte man in Anlehnung an Gorbatschow sagen, den bestraft der demographische Prozess.

Die vielfach verkannten Eigengesetzlichkeiten des demographischen Prozesses stehen freilich einer verbreiteten Neigung von Politikern zu kurzfristig wirksamen Lösungen entgegen. Der nahe liegende Wunsch von Politikern, am Beginn einer Legislaturperiode zu säen, um an ihrem Ende das dadurch Bewirkte zu ernten, lässt sich hier nun einmal nicht erfüllen. Damit wird ein Problem in unserer real existierenden parlamentarisch-repräsentativen Demokratie berührt, das eine rationale Politik im Blick auf eine Rahmensteuerung der demographischen Entwicklung,

insbesondere der Geburtenentwicklung, zusätzlich erschwert. Hier sind Langfristperspektiven gefragt, die keinen tagespolitischen Erfolg versprechen (können). Die verantwortliche Gestaltung der künftigen Entwicklung verlangt längst ein verstärktes Denken in Generationen (anstelle eines Denkens in Legislaturperioden). Die Politiker sollten ihre familienpolitischen Entscheidungen vielleicht auch weniger an den Demoskopen ausrichten als vielmehr an den Demographen.

Schlussbemerkung

Aus dem Umfeld des „Club of Rome“ kommt der Hinweis, dass Gesellschaften offensichtlich erst durch Schocks lernen. Solche Schocks sind auf unserem Feld des demographischen Wandels kaum öffentlichkeitswirksam zu antizipieren; sie treten in das öffentliche Bewusstsein, wenn der Langzeitschaden schon eingetreten ist und erst nach Jahrzehnten wieder korrigiert werden kann. Eine zukunftsbezogene Familienpolitik muss mehr denn je den Aspekt der Gegensteuerung in Bezug auf das zu niedrige Geburtenniveau in ihren Möglichkeiten (und in unserer Sozialordnung auch Grenzen) einschließen. Familien- und Bevölkerungswissenschaftler werden immer wieder Politik und Öffentlichkeit mit dem nötigen Nachdruck und politikwirksam – unbeirrt von unqualifizierten, teils sogar diffamierenden Anwürfen leider auch im Gewande der Wissenschaftlichkeit – darauf aufmerksam machen müssen, welche hochdringliche Langfristaufgabe hier schon längst hätte angepackt werden müssen. Eine rationale Diskussion darüber ist überfällig. Die Stunde eines bevölkerungs- und familienwissenschaftlich möglichst gut fundierten und sozialetisch abgesicherten gesellschaftspolitischen Umgangs mit der desaströsen Geburtensituation in unserem Gemeinwesen ist unwiderruflich gekommen. Wird die Politik die Kraft dazu finden? Die Voraussetzungen dafür werden in den nächsten Jahrzehnten angesichts der kollektiven Alterung unter den Bedingungen der real existierenden parlamentarisch-repräsentativen Demokratie eher immer ungünstiger.

Anmerkungen

- 1 Siehe Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den einzelnen und die Politik“, BT-Drs. 14/8800.
- 2 Siehe FAZ v. 3.6.2003. – Zur Gesamtproblematik, insbesondere zu den Möglichkeiten und Grenzen eines Gegensteuerens, siehe auch M. Wingen, Bevölke-

- rungsbewusste Familienpolitik. Grundlagen, Möglichkeiten und Grenzen, Publ. des Inst. für Ehe und Familie Nr. 14, Wien 2003, sowie den Beitrag im Sozialwissenschaftlichen Fachinformationsdienst Bevölkerungsforschung (H. 2003/2, S. 7–16): Bevölkerungsbewusste Familienpolitik – eine hochdringliche Langfristaufgabe. Ein Essay mit einem Plädoyer für die rationale Diskussion um eine Geburtenförderung.
- 3 Vergl. dazu auch M. Wingen, Familienpolitik und Geburtenentwicklung, in: Stimmen der Zeit, H. 7/2002, S. 436 ff.
 - 4 Insofern kann auch eine Begrenzung der Problembehandlung auf die zu niedrige Geburtenrate unter Ausschluss der (Zu-)Wanderung gewissem Bedenken begegnen, weil die (begrenzt mögliche) Gestaltung der Geburtenentwicklung im Grunde zusammen mit dem wanderungspolitischen Aspekt zu sehen ist. H. Birg hat zu Recht darauf hingewiesen, beide Optionen könnten „nur bei einer gemeinsamen Betrachtung zu sinnvollen politischen Handlungsentwürfen führen“. (Dynamik der demographischen Alterung, Bevölkerungsschrumpfung und Zuwanderung in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 20/2003, S. 6.) In ähnlichem Sinne hat der Verf. sich vor über einem Jahrzehnt (in einem Vortrag in Wien: Zuwanderungen in die Bundesrepublik Deutschland als demographisches und soziales Problem, abgedruckt in der „Deutschen Rentenversicherung“, 1992, H. 10–11, S. 710–721, später auch der Süßmuth-Kommission zugeleitet, englische Fassung in „International Migration Review“, Vol. XXIX, Nr. 3, S. 710–721) für einen Ansatz von auf einander abgestimmten und sich einander ergänzenden Maßnahmen ausgesprochen, für dessen gesetzgeberische und administrative Umsetzung einige Stichworte benannt wurden. Dazu gehörte der Hinweis: gerade weil die demographischen Probleme unserer alternden Bevölkerung durch Einwanderung nur sehr bedingt gelöst werden können, ist gleichzeitig auch auf eine Hebung des Geburtenniveaus hinzuwirken.
 - 5 Siehe Philipp Herder-Dorneich, Die Entscheidung für Kinder als ordnungspolitisches Problem im Rahmen einer Mehrgenerationensolidarität, Schriftenreihe des BMJFFG, Bd. 217, Stuttgart 1990, S. 243.
 - 6 Siehe Max Wingen, Familienpolitik und Geburtenentwicklung, in: Die Neue Ordnung Nr. 1/2002, S. 60.

Zur Person des Verfassers

Hon.-Prof. Dr. rer. pol. Max Wingen, MinDir. a. D., Bonn; zuletzt Abteilungsleiter im Bundesministerium für Familie und Senioren, zuvor Präs. des Stat. Landesamtes Baden-Württemberg (mit familienwiss. Forschungsstelle).