

Was brauchen Familien an öffentlicher Unterstützung?

Vortrag auf der Fachtagung

Familie im Mittelpunkt Anforderungen an eine zeitgemäße Familienpolitik in Rheinland-Pfalz

des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen
des Landes Rheinland-Pfalz

6. Dezember 2007, Ludwigshafen

Zitate sind nicht selten wie Lehrbücher

Früher war die Familie eine Tankstelle, jetzt ist sie eine Garage.

Graham Greene

In der Wahl seiner Eltern kann man nicht vorsichtig genug sein.

Paul Watzlawick

Es gibt viele Möglichkeiten, Karriere zu machen, aber die sicherste ist noch immer, in der richtigen Familie geboren zu werden.

Donald Trump

Alle schlechten Eigenschaften entwickeln sich in der Familie. Das fängt mit Mord an und geht über Betrug und Trunksucht bis zum Rauchen.

Alfred Hitchcock

Familienpolitik als „Trendthema“

Ganz offensichtlich haben **Familien- und Bildungspolitik** eines gemeinsam: Sie stehen im Mittelpunkt vieler öffentlicher Debatten und viele Politiker haben erkannt, dass man mit diesen Themen Wahlen gewinnen oder verlieren kann.

Immer stärker setzt sich – zumindest in den offiziellen Verlautbarungen – die Auffassung durch, dass wir in beiden Politikfeldern mit Blick auf die bisherige Ausformung einen **Paradigmenwechsel** brauchen, um den kommenden Herausforderungen durch die gesellschaftliche und ökonomische Entwicklung gerecht werden zu können.

Aber: Gerade die **Praxis** der Familien- und auch der Bildungspolitik offenbart eine Vielzahl an **Ambivalenzen**, an **Widersprüchlichkeiten**, die erklärungsbedürftig sind.

Widersprüchlichkeiten

Offensichtlich ist eine **Diskrepanz zwischen Theorie und Praxis**, also zwischen dem, was wir wissen und dem, was tatsächlich getan wird.

Beispiel: Bildung und Betreuung vor Beginn der Schule

- Beitragsfreiheit (nicht in Rheinland-Pfalz!)
- Ausstattung (auch in Rheinland-Pfalz)

Diskrepanz zwischen medialer Thematisierung von Familie (und Bildung) und tatsächlichen Veränderungen, die sich gegenwärtig eher verstärkt und die gerade bei nicht wenigen betroffenen Eltern Frustrationen, Widerstände und Ausweichstrategien auslösen.

Widersprüchlichkeiten

Diskrepanz zwischen der Erwartungshaltung, die aufgrund der tagespolitischen Thematisierung von Familie und Bildung generiert wird, und der time-lag-Problematik von strukturellen Veränderungen

=> Problem einer strategisch höchst unangenehmen kommunikativen **Schwäche von struktur- und prozessverändernden Reformstrategien im politischen Prozess**, denn die hinlänglich beschriebenen positiven Effekte bestimmter Maßnahmen stellen sich häufig erst nach einer Zeitverzögerung von teilweise mehreren Jahren ein, während die Kosten vorher anfallen (was übrigens bei jeder vernünftigen Investition der Fall ist). Die Politik erwartet hingegen oftmals **schnelle und kommunizierbare Erfolge**.

=> Diskrepanz zwischen der oftmals dominierenden „**symbolischen Politik**“ im Bereich Familie und Bildung und der tatsächlichen Notwendigkeit mittel- und langfristig ausgerichteter, möglichst ganzheitlicher Reformstrategien

Beispiele: „Kindergartenpflicht“ und verpflichtende Sprachtests

Widersprüchlichkeiten

Eine weitere offensichtliche Diskrepanz betrifft die **Ungleichgewichtigkeit von Strukturdebatten und Diskussionen, die auf die Veränderung von Prozessen und Qualitäten** abstellen.

In der Familienpolitik dominiert – noch immer – eine intensive Kontroverse über die Frage institutionelle außerfamiliale Kinderbetreuung in Kitas oder familiäre Betreuung über die Mutter des Kindes wie auch eine Auseinandersetzung über den Stellenwert von „familienfördernden“ Leistungen, die primär am Status der Ehe festgemacht werden.

Eine weitere Diskrepanz ist besonders auffällig:

Auf der einen Seite dominieren **eher instrumentelle Begründungen für Reformmaßnahmen**, auf der anderen Seite ist die Familienpolitik **ideologisch hoch aufgeladen**.

Instrumentalisierung der Familienpolitik

Vieles rund um „die Familie“ hat **Hochkonjunktur**. Der Stellenwert familienpolitischer Themen hat enorm an Gewicht gewonnen und tatsächlich passiert ja durchaus auch eine Menge in diesem Politikfeld. Was sind die Ursachen für diese Entwicklung?

In der Ökonomie kennt man den fundamentalen **Zusammenhang zwischen Angebot und Nachfrage**, der besagt, dass der „**Preis**“ eines Gutes steigt, wenn die Nachfrage größer ist als das Angebot.

Das „**Angebot**“ an Familien – und vor allem an Kindern – nimmt stetig ab und damit steigt ihr „Preis“ im gesellschaftlichen Gesamtgefüge. Nun kann man „Preis“ auch übersetzen als **Aufmerksamkeit, Zuneigung oder** - vielleicht weniger gehaltvoll, aber zutreffender - als **Interesse**.

Instrumentalisierung der Familienpolitik

Die aktuelle, zuweilen inflationäre Thematisierung von „Familie“ hat heute weniger einen ideologischen Impuls, sondern entspringt **gesellschaftlichen Strukturwandlungsprozessen**, hierbei vor allem den **Auswirkungen der demografischen Entwicklung in den sozialen Sicherungssystemen**.

Viele scheinbar familienpolitische Debatten bewegen sich in dem Spannungsdreieck aus Geburtenrückgang, „Überalterung“ und Einwanderung.

=> einerseits **enorme Schubkraft für familienpolitische Anliegen**

=> andererseits **Gefahr einer unterkomplexen Reduktion** der Ziele (und Möglichkeiten) einer modernen Familienpolitik auf eine **Bewältigungsfunktionalität** im demografischen Wandel

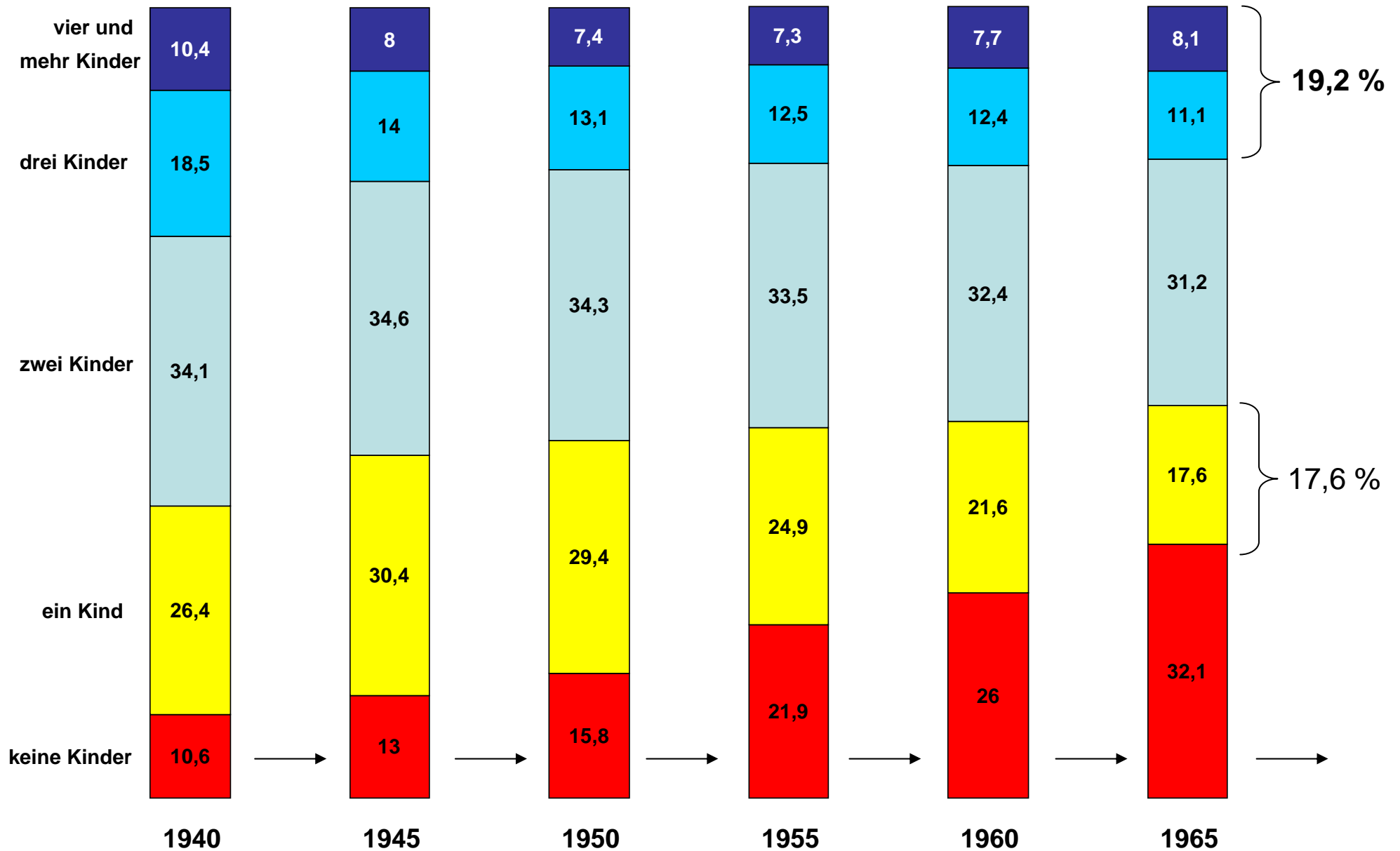
Instrumentalisierung der Familienpolitik

Die Aufmerksamkeit richtet sich verstärkt auf die Frage, ob und wie man mit Hilfe familienpolitischer Maßnahmen **arbeitsmarktliche wie auch bevölkerungspolitische Zielsetzungen** realisieren kann.

Mit einem Neuzuschnitt der familienpolitischen Instrumente vor allem hinsichtlich des **Ausbaus und der Flexibilisierung der Kinderbetreuungsangebote** wie auch der **Einführung eines lohnersatzförmig ausgestalteten Elterngeldes** zielt man auf eine weitere Mobilisierung des Reservoirs vor allem an qualifizierten Frauen für die Arbeitsmärkte der Zukunft in Verbindung mit der erhofften Realisierung bevölkerungspolitischer Ziele im Sinne einer höheren Geburtenrate.

Aber es stellt sich die Frage, ob solche **partiellen Konzeptualisierungen** „moderner“ Familienpolitik nicht **viel zu kurz** greifen angesichts der kontextuellen Veränderungen, denen Familien heute ausgesetzt sind.

Polarisierung der Familienstrukturen: Entweder gar kein Kind, ansonsten *mindestens* zwei ...



Polarisierung von Familien und Kindheit



**Einfluss Familienhintergrund und Bildungseinrichtungen
auf die Humankapitalentwicklung:**

2 : 1

Familienwissenschaftliche Befunde zeichnen ein differenziertes Bild

- ▶ Beobachtbar sind eine **stärkere Mobilität bzw. Mobilitätsanforderungen** (mit abgeleiteten Folgeproblemen z.B. hinsichtlich der Nicht-Verfügbarkeit familialer Netzwerke im Bereich der Kinderbetreuung),
- ▶ eine **deutliche Zunahme der lingualen und kulturellen Diversität**, mit der vor allem Kinder heute aufwachsen und mit denen sie sich aktiv arrangieren müssen,
- ▶ generell eine **Verschlechterung der ökonomischen Rahmenbedingungen** für einen Teil der Familien (und hierbei aus zwei Perspektiven nicht nur in Form einer hohen Armutsbelastung der Kinder, sondern auch eine Verschlechterung des ökonomischen Bedingungsgefüges der Familie durch Kinder),
- ▶ hinzu kommt die **Einbindung vieler Frauen in die familialen Pflegearrangements**, wenn die Eltern oder Schwiegereltern pflegebedürftig werden – so werden von den derzeit 1,44 Millionen Pflegebedürftigen, die zu Hause leben, eine Million ausschließlich von den eigenen Angehörigen – im Regelfall Frauen – betreut.

Familienwissenschaftliche Befunde zeichnen ein differenziertes Bild

Familien sind heute zugleich einer **größeren Diskontinuität und mehr kritischen Übergängen** – z.B. von der Partnerschaft zur Elternschaft – ausgesetzt, aus denen heraus immer auch die Gefahr des Auseinanderbrechens der familialen Strukturen resultiert.

► Empirisch manifestiert sich das auch in der **Entwicklung der Scheidungshäufigkeit**. Nach den gegenwärtig vorliegenden Daten wird mindestens jede dritte Ehe wieder geschieden, die mittelfristige Obergrenze (gemessen an der zusammengefassten ehedauerspezifischen Scheidungsziffer über 40 Jahre) liegt derzeit bei **46%**.



Familienwissenschaftliche Befunde zeichnen ein differenziertes Bild

Noch viel zu selten thematisiert wird ein beobachtbarer **qualitativen Wandel im Familiensystem**, wobei vor allem die veränderte Motivation zu Ehe und Partnerschaft eine Rolle spielt:

- ▶ „sinnstiftende“ Funktion eines Kindes im eigenen Leben
- ▶ darüber hinaus aber auch eine **Verschiebung bei den Partnerschaftsmodellen**, bei dem das Kind nicht mehr im Zentrum steht, sondern **die Beziehung an sich**, wobei eine **Maximierung des individuellen Glücks in einer auf Dauer angelegten hochwertigen Paarbeziehung** erreicht werden soll. Wenn eine Beziehung dieses Erwartungsspektrum nicht erfüllt, dann wird sehr häufig ein neuer Partner bzw. Partnerin gesucht => (lebenslaufbezogene) **Deinstitutionalisierung des Ehe** und die soziale Kohäsion kann **immer weniger** durch tradierte soziale Kontrollmechanismen oder sozial formatierte Rollenmodelle gewährleistet werden
=> Partnerschaft und Elternschaft werden zunehmend zu einer **individuellen Herausforderung**, deren Bewältigung vor allem auch von den **individuellen Kompetenzen** abhängig ist

Familienwissenschaftliche Befunde zeichnen ein differenziertes Bild

Aus dem Verlust an Bindung und Dauerhaftigkeit der Familienbeziehungen, den die Individualisierung und Pluralisierung der Lebensformen mit sich bringt, entstehen **neue „riskante Freiheiten“** für eine Vielzahl neuer Sozialcharaktere mit einer **„Risikobiographie“** wie dem isolierten Großstadt-Single, der doppel- bzw. dreifach belasteten Frau, dem rollenverunsicherten (Haus-)Mann, der alleinerziehenden Mutter, den vereinsamten Senioren.

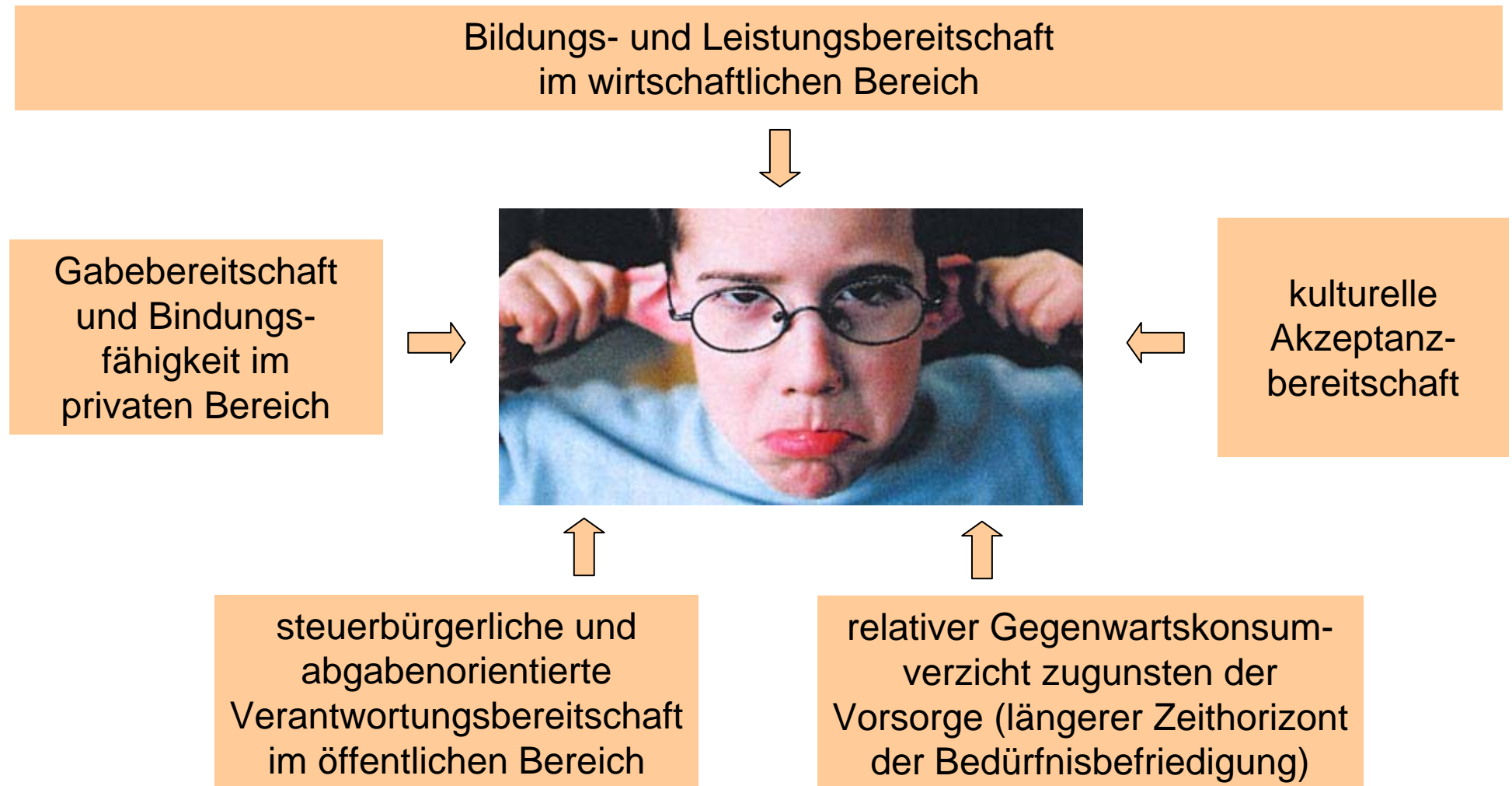
Aus dem Orientierungs- und Sinnverlust bei der Lebensführung mangels familiär erprobter und vorgelebter Modelle entsteht für die Individuen der **Verlust handlungsanleitender Routinen der Lebensführung**.

Das wiederum begünstigt **Rollenunsicherheit und -konflikte, Identitätskrisen, Verlust an sozialer Verortung, Flucht und Rückzug in die Innerlichkeit und Scheinwelten**.

Dies gilt besonders für die von dem Familienwandel betroffenen Kinder und Jugendlichen, die ohne klare Vorgaben und Bindungen aufwachsen.

Die Anforderungen an die Menschen steigen kontinuierlich

Insgesamt werden den Menschen vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen Strukturwandels in den nächsten Jahrzehnten immer mehr **Daseinskompetenzen** abverlangt:



Konsequenzen – Der Zusammenhang zwischen Familien- und Bildungspolitik

An dieser Stelle wird die **zentrale Verknüpfung von Familienpolitik mit der Bildungspolitik** augenscheinlich, denn eine solche „moderne“ Kompetenzentwicklung erfordert eine entsprechend ausgerichtete und vor allem – nach allen vorliegenden Befunden der Bildungsforschung – **so früh wie möglich einsetzende qualitativ hochwertige und institutionalisierte Bildungs- und Erziehungsarbeit**, die angesichts der gegebenen und erwartbaren Lebensverhältnisse vieler Familien eben nicht alleine von diesen geleistet werden kann – bei vielen Familien sogar noch weniger als bereits heute.

Was für eine Familienpolitik brauchen Familien?

Pflegepolitik

Gesundheits-
politik

Arbeitsmarkt-
politik

Familienpolitik

muss als

politikfeldübergreifende

Generationenpolitik

konzeptualisiert

und ausgestaltet werden

Wohnungs-
politik

betriebliche
Personal-
politik

Kinder- und
Jugendhilfe

Steuer- und
Sozialversicherungs-
politik

Bildungspolitik

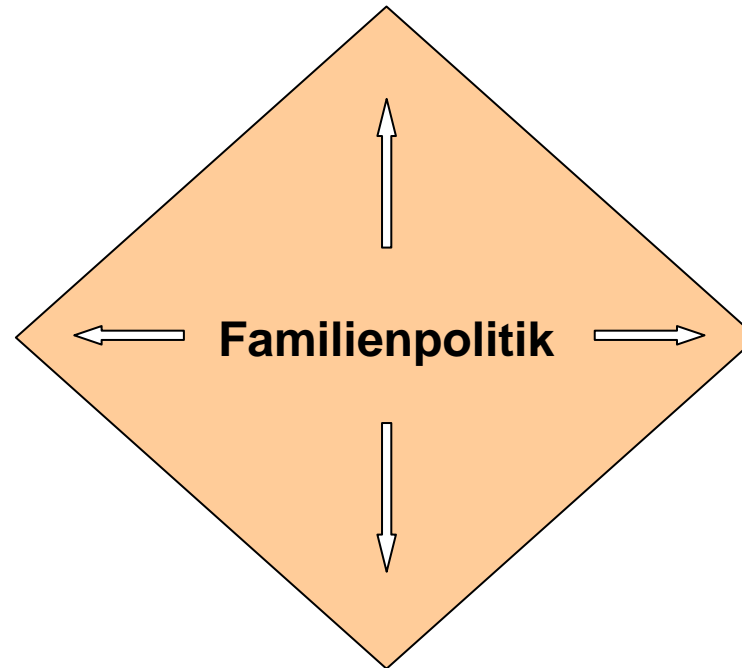
Kitas und
Tagespflege

Was für eine Familienpolitik brauchen Familien?

Geld

=> ein (möglichst konsistentes) System der finanziellen Hilfen für Familien

gesellschaftlich positives
Klima für Familien

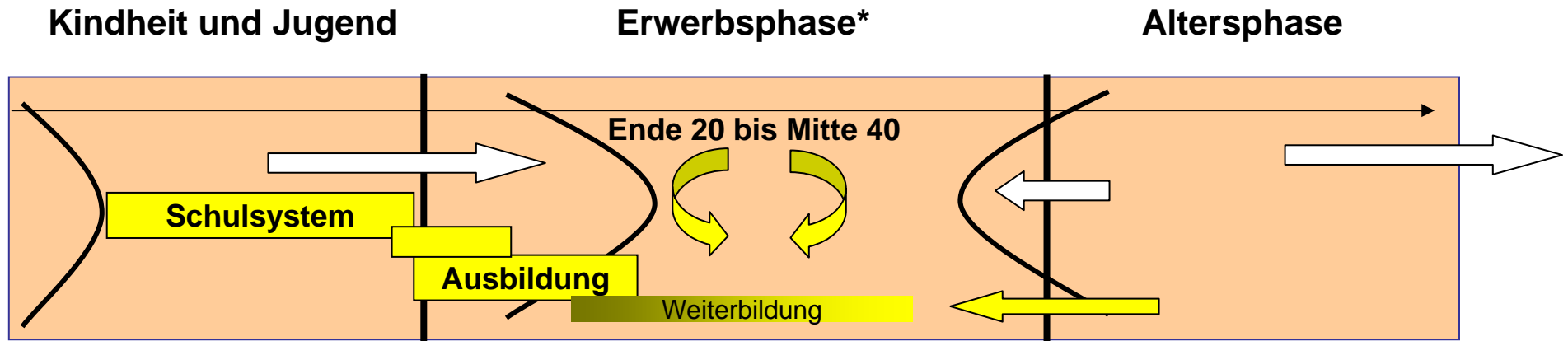


Zeit

Infrastruktur

=> ein quantitativ und qualitativ ausgebautes System der Bildungs- und Betreuungseinrichtungen für die Kinder wie auch der Bildungs- und Beratungsangebote für die Familien insgesamt

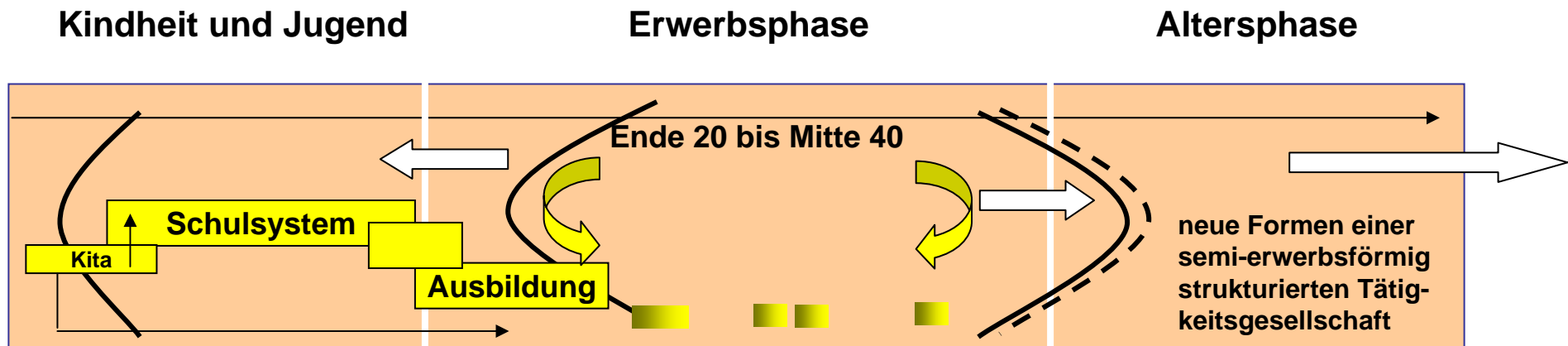
Das „Verdichtungs-“ bzw. „rush hour“-Modell der heutigen Lebensläufe



* aber auch Familiengründung, Erziehung, Betreuung und Bildung der Kinder, Pflege ...

Die (notwendigen) Antworten: Familienpolitik ist Gesellschaftspolitik

Entzerren, Verlängern und Verkürzen, Verdichten, Modularisierung;
Investitionen sehr früh und zugleich kompakt, später punktuell und intensiv



Von der transferorientierten hin zu einer infrastrukturorientierten Familienpolitik

Der mittlerweile von vielen geforderte **Übergang von einer transferorientierten hin zu einer infrastrukturbezogenen Familienpolitik** wird keinesfalls „billiger“, eher wird das Gegenteil der Fall sein.

Bei einer den modernen Erkenntnissen folgenden Ausgestaltung einer innovativen familienpolitischen Infrastruktur mit einer **klaren Schwerpunktsetzung auf möglichst frühzeitige Interventionen** kann es aber mittel- und langfristig erhebliche Kosteneinsparungen in anderen Bereichen geben (Jugendhilfe, Schule, Ausbildung, Arbeitsmarkt usw.).

Das Problem ist – wieder einmal – die Zeitverzögerung zwischen Investition und Nutzenrealisation. Aber das gilt ja nicht nur für die Familienpolitik.

Aber: Nicht Geld gegen Infrastruktur ausspielen

Allerdings darf der geforderte Übergang von einer transfer- zu einer infrastrukturorientierten Familienpolitik **nicht** dazu führen, dass zugunsten einer (in Aussicht gestellten) Verbesserung der Bildungs- und Betreuungseinrichtungen die dafür notwendigen Mittel den Familien direkt an anderer Stelle wieder entzogen werden.

So wird z.B. sehr leichtfertig argumentiert, man könne doch das **Kindergeld** kürzen bzw. nicht erhöhen, um damit den Ausbau der Kitas zu finanzieren. Unabhängig davon, dass ein gewichtiger Teil des Kindergeldes lediglich die Rückerstattung zu viel gezahlter Steuern ist, **entfällt die eigentliche familienfördernde Komponente auf die unteren Einkommensgruppen**, die von einer solchen Maßnahme am stärksten belastet werden.

Eine **ausreichende materielle Grundsicherung** gerade für Familien darf auf keinen Fall gegen einen Ausbau der Infrastruktur ausgespielt werden.

Die besondere Rolle der Eltern in einer modernen Familienpolitik

Die Thematisierung der unterschiedlichen, divergierenden Entwicklungen bei Kindern aus „**bildungsnahen**“ und „**bildungsfernen**“ **Schichten** wirft ein Schlaglicht auf die besondere Bedeutung, die den familialen Strukturen zukommt.

Dilemma einer nachhaltigen Familienpolitik:

Es geht nicht nur mit den Eltern allein, aber es geht auch nicht ohne die Eltern.

Es geht nicht nur mit den Eltern allein: Bislang dominierte in Deutschland die Haltung, dass primär die Eltern für die Entwicklung ihrer Kinder zuständig und verantwortlich seien und der Staat - wenn überhaupt - nur kompensatorisch einzugreifen habe.

Daraus resultiert die Problematik einer „fürsorglichen Vernachlässigung“ vieler Unterschichtsfamilien (was man an der extrem ausgeprägten sozialen Selektivität der Bildungsbiografien junger Menschen ablesen kann) und zugleich aber auch eine – zudem marktgetriebene – Ausdifferenzierung von „Parallelwelten“ der Mittel- und Oberschicht, die für ihre Kinder häufig das ganze Arsenal kauf- und konsumierbarer Förderangebote in Anspruch nehmen.

Was insgesamt notwendig wäre

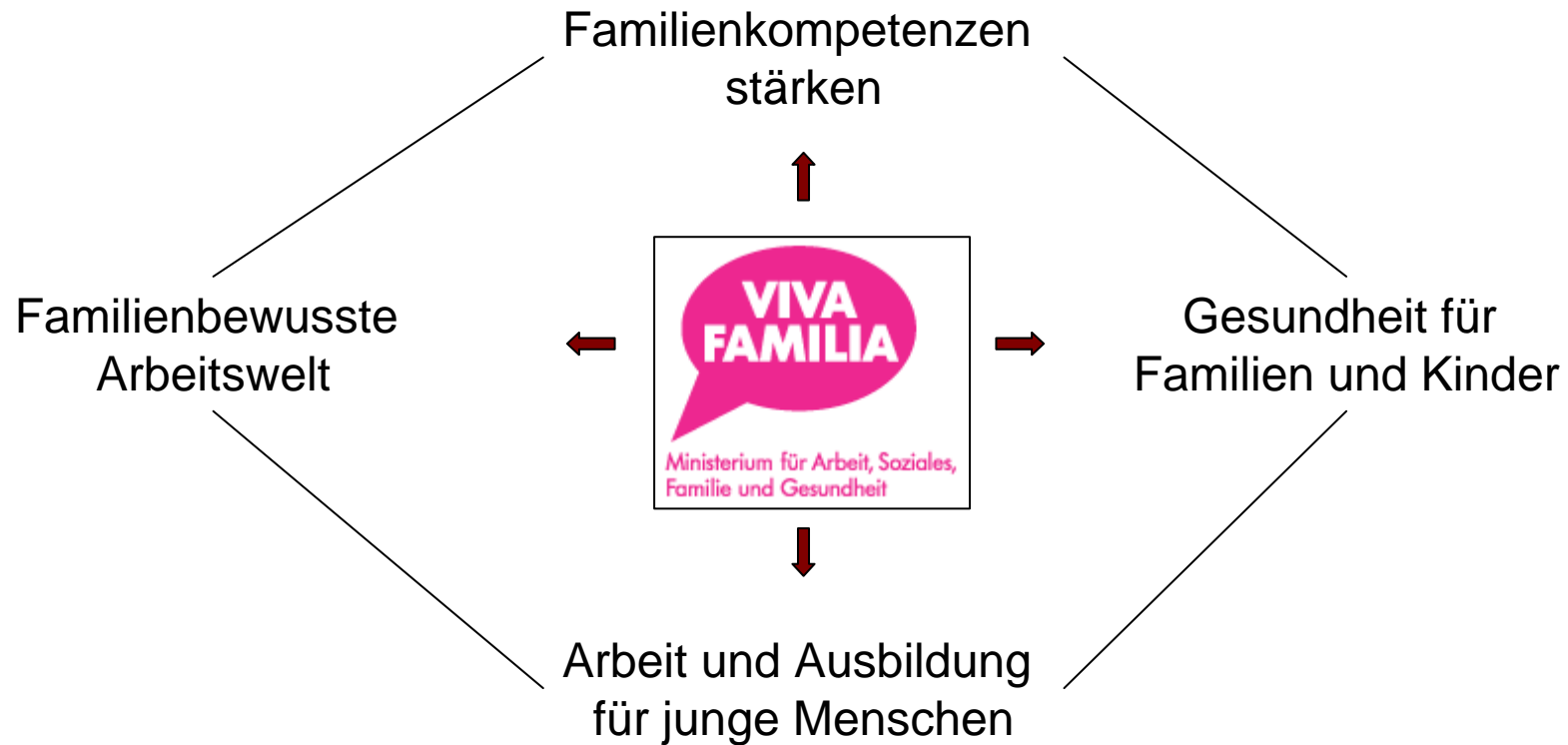
Letztendlich geht es bei einer expliziten Familienpolitik um **eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe mit hohen Kooperationsanforderungen**, bei der alle Ebenen zusammen wirken müssen. Ähnlich wie in **Frankreich**, wo die Familienpolitik auch auf nationaler Ebene seit Jahren als herausgehobene Querschnittsaufgabe der Ressorts und Gebietskörperschaften mit eigenen Strukturen vertreten ist, sollte in Deutschland eine gewichtige eigenständige institutionelle Struktur der Familienpolitik geschaffen werden – dies wird angesichts der Entwicklungen im Kontext der Föderalismusreform noch dringlicher.

Dazu gehört natürlich auch **eine eigene finanzielle „Machtbasis“**: Die Installierung einer alle familienpolitischen Leistungen zusammenfassenden **„Familienkasse“** als erster Einstieg könnte im monetarisierten Denken der Entscheidungsträger wichtige Schwerpunktverlagerungen induzieren.

Bleibt die Frage: Was kann Familienpolitik auf Landesebene (und was nicht)?

Ausbau der
Kindertageseinrichtungen

(...)



Ganztagschulen

Kinderschutzgesetz

Was brauchen Familien an öffentlicher Unterstützung? Eine Auswahl

- ▶ Einen weiteren Ausbau der familienentlastenden Infrastruktur im Bereich der Kinderbetreuung und der Ganztagschulen
- ▶ Bildungs- und Beratungsangebote auch für die „normalen“ Familien.
Stärkung und Ausweitung der Erziehungs-, Familien- und Lebensberatung
- ▶ Eine hinreichende finanzielle Grundsicherung, vor allem für die Familien an der Grenze zum SGB II-System
- ▶ vor Ort kommunale Netzwerke der Kinder- und Familienfreundlichkeit
- ▶ Das staatliche Wächteramt in der Jugendhilfe muss stärker konturiert werden im Interesse der von Vernachlässigung und Misshandlung bedrohten oder betroffenen Kinder und Jugendlichen