SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Materialien zur Familienpolitikanalyse

Walter, Wolfgang (Ed.)

Veröffentlichungsversion / Published Version
Sammelwerk / collection

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Walter, W. (Hrsg.). (1998). *Materialien zur Familienpolitikanalyse* (ifb-Materialien, 4-98). Bamberg: Staatsinstitut für Familienforschung an der Universität Bamberg (ifb). https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-125135

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Materialien zur Familienpolitikanalyse

Wolfgang Walter (Hg.)

STAATSINSTITUT FÜR
FAMILIENFORSCHUNG
AN DER
UNIVERSITÄT BAMBERG

ifb - Materialien 4-98

© 1998
Staatsinstitut für Familienforschung an der Universität Bamberg (ifb)
D-96045 Bamberg
Hausadresse: Heinrichsdamm 4, D-96047 Bamberg

Leiter: Prof. Dr. Dr. h.c. Laszlo A. Vaskovics
Tel.: (0951) 965 25 - 0
Fax: (0951) 965 25 - 29
E-mail: sekretariat@ifb.uni-bamberg.de

Jeder Nachdruck und jede Vervielfältigung - auch auszugsweise - bedürfen der ausdrücklichen Genehmigung des Staatsinstituts für Familienforschung an der Universität Bamberg.

Umschlagentwurf: fly out, Bamberg
Druck und Bindung: Rosch Buch, Scheßlitz

Die Druckkosten des Materialienbandes übernahm das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Gesundheit.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort **7**

Zusammenfassung **9**

Wolfgang Walter

Einleitung: Möglichkeiten und Grenzen der Familienpolitikanalyse ... 11

Inhalt:

Zusammenfassung **13**

1. Problemstellung **13**

2. Zum Konzept „familienbezogene Politik“ **15**

2.1 Die Herkunft des Konzepts 15

2.2 Tableau möglicher Politikbereiche 16

2.3 Kriterien der Auswahl für Politikbereiche 18

3. Zur Entstehung familienbezogener Politik **19**

3.1 Sozialwissenschaftliche Politikberatung im Bereich Familie 20

3.2 Der Begriff der Familie 23

3.3 Zielsetzungen familienbezogener Politik 25

4. Zur Wirkungsanalyse **27**

5. Zur Langfristigkeit der Untersuchung **29**

6. Fallstudien zur Familienpolitikanalyse **30**

6.1 Skeptisches Resümee 30

6.2 Bestehende Ansätze und der Stand relevanter Forschung 31

6.3 Ausrichtung auf realistische Zielsetzungen 33

6.4 Zum Aufbau des Bandes 34

7. Literatur **36**

7.1 Familienberichte der Bundesregierung 36

7.2 Sekundärliteratur 36

Stephan Baas

Geschlechterleitbilder in politischen Reden 39

Inhalt:

1. Zusammenhänge zwischen Frauenleitbild und der Entwicklung des Arbeitsmarktes 41

2. Widersprüchliche Frauenleitbilder in Politik und Gesellschaft 43

2.1 Familiendiskurs und Familienrhetorik 43

2.2 Familien- und Frauenleitbilder 45

2.3 Das Geschlechterverhältnis zwischen Geschlechterpolarität und Gleichberechtigung 47

3. Die Analyse der Reden 48

3.1 1982 bis 1985 (Heiner Geißler) 49

3.2 1985 bis 1988 (Rita Süssmuth) 50

3.3 1988 bis 1991 (Ursula Lehr) 51

3.4 1991 bis 1994 (Hannelore Rönsch bzw. Angela Merkel) 53

3.5 1994 bis 1997 (Claudia Nolte) 55

3.6 Zusammenfassung und Diskussion 57

4. Literatur 60

Kurt Bierschock

Die Implementierung des KJHG: Jugendhilfeplanung zwischen Fachlichkeit und „Neuer Steuerung“ ... 63

Inhalt:

1. Die Gründe für die gegenwärtige Situation 65

2. Sozialpädagogische, ordnungsrechtliche und strukturell-institutionelle Prinzipien des KJHG 65

2.1 Die sozialpädagogischen Strukturmaximen und Handlungsprinzipien des KJHG 65

2.2 Ordnungsrechtliche Komponenten des KJHG: Eskalationsstufen von Maßnahmen. 67

2.3 Die Pflicht zur Jugendhilfeplanung als strukturelle Rahmung des KJHG 67

2.4 Bedarfsgerechtigkeit und Partizipation der Familien an der Planung 68

3. Implementierung der Jugendhilfeplanung: strukturelle und inhaltliche Aspekte 68

4. Weitere Implementierung der KJHG-Strukturen unter dem Vorzeichen der Reform der Sozialverwaltung 69

4.1 „Neue Steuerung“ und outputorientierte Steuerung 70

4.2 Produkt-, Dienstleistungs- und Kundenorientierung 70

4.3 Öffnung gegenüber privaten Anbietern in der Jugendhilfe 70

4.4 Die verschiedenen institutionellen Ebenen der „Neuen Steuerung“ 71

5. Der Familienbezug in institutionellen Arrangements der Jugendhilfe: Risiken und Chancen der Verwaltungsreform ... 72
5.1 Risiken ... 72
5.1.1 Produktorientierung vs. Familienbezug ... 72
5.1.2 Ökonomische Parameter vs. Familienselbsthilfe ... 73
5.1.3 Marktorientierung vs. Familienbezug ... 73
5.2 Chancen ... 74
5.2.1 Familien als Koproduzenten der Jugendhilfe ... 74
5.2.2 Betroffenenbeteiligung in der Sozialraumplanung ... 74
5.2.3 Wohlfahrtspluralismus - ein Ausblick ... 74
6. Conclusio ... 75
7. Literatur ... 76

Andreas Netzler

Veränderung wirtschaftlicher Lebensstandards, Zufriedenheiten und Sorgen von Familien. Ergebnisse einer Längsschnittanalyse ... 79

Inhalt:

Zusammenfassung ... 81
1. Problemstellung und Ergebnisse vorausgegangener Projektteile ... 83
2. Daten, Befragte und Indikatoren ... 86
3. Ergebnisse ... 90
3.1 Merkmale der Befragten und ihre Haushalte 1984-95 ... 90
3.2 Unterschiede nach der aktuellen Zahl der Kinder: Einkommen und Lebensstandard, Zufriedenheit und wirtschaftliche Sorgen ... 93
3.2.1 Haushaltsnettoeinkommen ... 93
3.2.2 Lebensstandard ... 94
3.2.3 Zufriedenheit, Sorgen, Arbeitslosigkeit und Schulabschluß: ... 98
3.3 Unterschiede nach der Zahl der Erwachsenen im Haushalt im jeweiligen Jahr ... 99
3.4 Unterschiede vor und nach einem (weiteren) Kind im Haushalt ... 100
4. Literatur ... 107
5. Verzeichnis der Abbildungen ... 110
6. Verzeichnis der Tabellen ... 110

Vorwort

Die Ergebnisse der ***ifb***-Forschungsarbeiten werden in zwei institutseigenen Publikationsreihen vorgelegt: ***ifb***-Forschungsberichte und ***ifb***-Materialien.

In den ***ifb***-Forschungsberichten werden Endergebnisse von Projekten des ***ifb*** veröffentlicht, welche Forschungslücken durch eigene Erhebungen oder durch Reanalysen bereits vorhandener Daten schließen. Die Ergebnisse werden auf der Grundlage des aktuellen Standes der Forschungsliteratur interpretiert und für die wissenschaftliche Diskussion zur Verfügung gestellt.

In der Reihe der ***ifb***-Materialien werden vorzugsweise Zwischenergebnisse laufender Projekte, Arbeitsberichte über die Forschungsaktivitäten des Instituts sowie Manuskripte aufgenommen, die Ergebnisse von Vorarbeiten für zur Drittmittelförderung vorgesehene größere Forschungsvorhaben beschreiben. Daneben werden in unregelmäßiger Reihenfolge Vortrags-Manuskripte von MitarbeiterInnen des Staatsinstituts veröffentlicht, die sich inhaltlich auf die Forschungsergebnisse des Instituts beziehen bzw. mit ihnen in Zusammenhang stehen. Weiter informiert das Institut durch Jahresberichte, in denen über alle abgeschlossenen, laufenden und für die nächsten Jahre beschlossenen Forschungsprojekte zusammenfassend berichtet wird. Hinzuweisen ist außerdem auf die „Zeitschrift für Familienforschung“, die in Trägerschaft des ***ifb*** beim Verlag Leske + Budrich erscheint.

Der hier vorgelegte Materialienband 4-98 enthält ausgewählte Ergebnisse von Recherchen über die Möglichkeiten der wissenschaftlichen Beobachtung von familienbezogener Politik.

Familien sind von verschiedenen politischen Maßnahmen unmittelbar und mittelbar betroffen. Nicht nur die klassischen Felder der Familienpolitik und des Familienrechts, z.B. der Familienlastenausgleich, die Bereitstellung von Kinderbetreuungsmöglichkeiten, das Bürgerliche Gesetzbuch oder die Jugendhilfe, sondern auch viele andere Politikfelder (Arbeitsmarktpolitik, Verkehrspolitik, Sozialhilfe u.ä.) wirken sich auf Familien aus. Da die Förderung der Familie ein wichtiges politisches Ziel darstellt, kann den unterschiedlichen Lebensbedingungen und Bedürfnissen von Eltern, Kindern und Paaren nur dann adäquat Rechnung getragen werden, wenn die Auswirkungen möglichst vieler Politikbereiche berücksichtigt werden. Selbst für unmittelbare familienpolitische Entscheidungen fehlen aber gesicherte Daten über kumulative und mittelbare Aspekte.

Um klären zu können ob und in welcher Form das ***ifb*** zur Verringerung der in diesem Bereich beobachteten Forschungslücken beitragen kann, wurden im Rahmen einer Vorstudie exemplarische Recherchen über die Möglichkeiten und Grenzen der Familienpolitikanalyse unter Berücksichtigung der Implementierung des KJHG, von Daten zur Beschreibung der Veränderungen wirtschaftlicher Lebensstandards von Familien und unter Berücksichtigung der politischen Reden von FamilienpolitikerInnen, angestellt.

Die hier abgedruckten Beiträge geben Einblicke in ausgewählte Felder familienbezogener Politik, ohne Anspruch auf eine Gesamtübersicht. Diese exemplarischen Einblicke zeigen, daß eine Dauerbeobachtung familienbezogener Politik nur im Rahmen einer umfassenden, längsschnittlich angelegten Untersuchung möglich ist.

Bamberg, Dezember 1998 L.A. Vaskovics

Zusammenfassung

In dem vorliegenden Band werden unterschiedliche Ansätze der Familienpolitikanalyse präsentiert. Die Einleitung behandelt den Stand der Forschung und die Forschungsfragen. Ansätze zur Familienpolitikanalyse, die sich gegenwärtig als eigener Forschungszweig entwickelt, weisen einige charakteristische Beschränkungen auf. Das Feld der „familienbezogenen Politik“ ist unzureichend und zum Teil zu eng definiert, die Entstehung und Wirkung familienbezogener Politik ist nur in Ansätzen erforscht, und eine langfristige Begleitung der familienpolitischen Prozesse fehlt. Dementsprechend behandeln die drei Fallstudien unterschiedliche Ansätze, Fragestellungen und Gegenstände der Familienpolitikanalyse, mit denen schrittweise der Gegenstandsbereich, die Analyse von Entstehung und Wirkung und die Langfristigkeit der Untersuchung familienpolitischer Prozesse ausgedehnt werden sollen. Die kommunikative Konstruktion von Familienpolitik wird am Beispiel der Geschlechtsleitbilder untersucht, die politische Maßnahmen im Bereich der Müttererwerbstätigkeit beeinflussen. Hinsichtlich der Entwicklung familienbezogener Politik rekonstruiert diese Studie das Wechselverhältnis zwischen Familien- und Geschlechteridealen politischer Akteure einerseits und objektiven Rahmenbedingungen der Arbeitsmarktsituation andererseits. Die organisatorischen Rahmenbedingungen familienbezogener Politik bilden den Schwerpunkt der Fallstudie zur Implementation des Kinder- und Jugendhilfegesetzes und insbesondere der Jugendhilfeplanung. Mithilfe dieses Beispiels aus der Implementationsforschung wird aufgezeigt, daß die rasch aufeinanderfolgenden Innovationsschritte (KJHG-Reform, „Neue Steuerung“) auf organisatorische Strukturen stoßen, deren Aufnahmefähigkeit für Veränderungen naturgemäß begrenzt ist; hierbei wird zugleich gezeigt, welche anderen Gesichtspunkte neben der Familienbezogenheit bei Entwicklung und Umsetzung politischer Vorgaben eine Rolle spielen. Die Wirkungen des Familienlastenausgleichs für Familien in unterschiedlichen Phasen und Lebensumständen werden in einer Panelauswertung behandelt. Die Studie zeigt, welche methodischen Grenzen einer Dauerbeobachtung der Familien*entwicklung* gesetzt sind, die mit Massendaten der empirischen Sozialforschung arbeiten; gleichzeitig werden die ökonomischen Benachteiligungen von Familien mit Kindern an Datenmaterial nachgewiesen, das durch eine kontinuierliche Befragung gewonnen wurde.

Abstract

The following reader presents the results of a pilot study concerning the analysis of family related policies. In the introduction, there is a sketch of the state of the art and the research questions. Three case studies focus different approaches, aspects and topics of the broader theme. The communicative construction of family policy is studied with respect to gender role ideals that influence policies towards female employment. The organizational frame of family related policies is discussed in the study of child welfare law (“Kinder- und Jugendhilfegesetz”, KJHG) and especially the problem of planning. The effects of the material support systems of the state is followed by a reanalysis of panel data.

Wolfgang Walter

Einleitung: Möglichkeiten und Grenzen der Familienpolitikanalyse

Inhalt:

Zusammenfassung **13**

1. Problemstellung **13**

2. Zum Konzept „familienbezogene Politik“ **15**

2.1 Die Herkunft des Konzepts 15

2.2 Tableau möglicher Politikbereiche 16

2.3 Kriterien der Auswahl für Politikbereiche 18

3. Zur Entstehung familienbezogener Politik **19**

3.1 Sozialwissenschaftliche Politikberatung im Bereich Familie 20

3.2 Der Begriff der Familie 23

3.3 Zielsetzungen familienbezogener Politik 25

4. Zur Wirkungsanalyse **27**

5. Zur Langfristigkeit der Untersuchung **29**

6. Fallstudien zur Familienpolitikanalyse **30**

6.1 Skeptisches Resümee 30

6.2 Bestehende Ansätze und der Stand relevanter Forschung 31

6.3 Ausrichtung auf realistische Zielsetzungen 33

6.4 Zum Aufbau des Bandes 34

7. Literatur **36**

7.1 Familienberichte der Bundesregierung 36

7.2 Sekundärliteratur 36

Zusammenfassung

Die folgende Einleitung behandelt die Frage, welche Möglichkeiten der Ausweitung der Familienpolitikanalyse gegenwärtig bestehen. Nach einem Überblick über die Problemstellung wird zunächst die Frage diskutiert, inwieweit es möglich ist, den Gegenstand der Familienpolitikanalyse in Richtung „familienbezogener Politik“ auszuweiten; einerseits ist dies in dem Verständnis von Familienpolitik als Querschnittsaufgabe bereits angelegt, andererseits ist die Entwicklung professioneller Kriterien für die Abgrenzung eines solchen Themenbereichs schwierig. Im Hinblick auf die Analyse der Familienpolitikentwicklung werden Ergebnisse der Verwendungsforschung eingebracht, daß sozialwissenschaftliche Erkenntnisse von politischen Akteuren im wesentlichen für griffige Argumente und programatische Überlegungen rezipiert werden. Dies ist für Familienpolitik besonders relevant, weil hier ein Defizit in der Abgrenzung des Politikbereichs und der Systematisierung familienpolitischer Zielsetzungen besteht. Hinsichtlich des Anspruchs der Wirkungsanalyse werden vor allem zwei Typen, die Evaluationsstudien und die Lebensqualitätsforschung, diskutiert, die jeweils ihre Vorzüge und Begrenzungen haben. Eine Ausdehnung der Untersuchung im Sinne eines langfristigen Beobachtungsinstrumentariums trifft auf die Grenzen, die durch die beschriebenen Eigenheiten der Familienpolitik (Abgrenzung des Gegenstandsbereichs, Unschärfe der Zielsetzung, Komplexität der Wirkung) gesetzt sind, und auf die Probleme bei der Gewinnung entsprechender Daten. Diese Überlegungen sind in die Konzeption des vorliegenden Bandes eingeflossen und werden im Schlußteil dieser Einleitung in Form realisierbarer Teilziele formuliert, die durch die vorliegenden Fallstudien angegangen werden.

1. Problemstellung[1]

Familienpolitikanalyse ist ein junger Zweig der Sozialpolitikforschung. Ziel ist die Untersuchung der Entstehung, des Ablaufs und der Wirkung familienpolitischer Maßnahmen. Diese beinhaltet neben der Grundlagenforschung auch den Anspruch, politische Entscheidungsträger in ihrem familienpolitischen Handeln mehr Klarheit in der Zielfindung und mehr Sicherheit in der Wirkung zu ermöglichen. Dem Kenner entsprechender Forschungsansätze werden eine Reihe von Unternehmen einfallen, die ähnliche Ziele verfolgen. Hatte nicht die Familienberichterstattung (Wingen 1970, 1977, 1981) genau eben dies im Sinn? Im Prinzip schon, muß man antworten. Jedoch zeigen sich in der Organisation der Familienberichterstattung (Walter 1995) auch schon Grenzen: Sie behandelt im wesentlichen die bundespolitische Ebene, ist nicht als kontinuierliche Beobachtung angelegt, sondern vollzieht sich in Schritten, die durch die Berufung einzelner Kommissionen markiert sind, und nimmt selbst in den sogenannten „allgemeinen“ Berichten nur Teilbereiche der familienrelevanten Politik in den Blick.

Am Beispiel der Familienberichterstattung läßt sich zeigen, daß die Familienpolitikanalyse eine Verlängerung und Erweiterung der Zielsetzungen einer auf Politikberatung zielenden

---

[1] In diesen Band gingen Erfahrungen und Erkenntnisse ein, die im Laufe des vom Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Gesundheit geförderten Pilotprojekts zur „Dauerbeobachtung familienbezogener Politik“ gewonnen wurden. Der Autor dieser Einleitung dankt den Mitarbeitern, Herrn Dr. Kurt P. Bierschock, Herrn Dr. Andreas Netzler und Herrn Dr. Michael Opielka, für die Anregungen, die er aus Gesprächen und Arbeitspapieren gewinnen konnte.

Sozialberichterstattung darstellt. Mit einem solchen Unternehmen verbinden sich eine Reihe von Zielsetzungen, die in der Entwicklung eines professionalisierten Dokumentationssystems zusammengefaßt werden können, das den politischen Akteuren verläßliche Informationen über die tatsächlichen und möglichen Folgen bestehender und zu entwickelnder politischer Maßnahmen auf das weite Feld der Familien geben soll.

Unter Würdigung des bisherigen Stands der Forschung der Familienpolitikanalyse können verschiedene Teilziele dieses umfassenden Anspruchs behandelt werden, die in der vorliegenden Einleitung diskutiert werden.

Erstens ist der Anspruch zu behandeln, nicht nur Familienpolitik, wie sie sich institutionell und ideell etabliert hat (Münch 1990, Wingen 1997), zu behandeln, sondern den weiteren Bereich „familienbezogener Politik“ (siehe 2. Kapitel: Zum Konzept „familienbezogener Politik“). Familien sind von einer Vielzahl von Politikbereichen betroffen. Neben der Familienpolitik im engeren Sinne sind dies unter anderem Steuerpolitik, Arbeitsmarktpolitik, Sozialversicherung, Wohnungsbaupolitik, Jugendhilfe, Bildungspolitik, Familienrecht etc. In Abgrenzung zur institutionalisierten Familienpolitik kann man daher von *familienbezogener* Politik sprechen.

Zweitens hat ist das Ziel zu nennen, auf die Entwicklung der entsprechenden Politik Einfluß zu nehmen, wie dies auch andere Formen der Sozialberichterstattung und Politikberatung anstreben (siehe 3. Kapitel: Zur Entstehung familienbezogener Politik). Hierzu wurde eine Reihe von Unterfragestellungen entwickelt. Zum einen geht es ganz grundsätzlich um die Möglichkeiten, die sozialwissenschaftliche Beratung bei der Politikentwicklung hat, zum zweiten um den Familienbegriff, der in unterschiedlichen Politikfeldern den Anknüpfungspunkt für familienwissenschaftliche Erkenntnisse bildet, die in die Politikentwicklung eingehen sollen, und zum dritten um die politischen Zielsetzungen familienbezogener Politik.

Drittens besteht ein Ziel der Familienpolitikanalyse in der Ermittlung der Wirkungen (familien-) politischer Maßnahmen (siehe 4. Kapitel: Zur Wirkungsanalyse). Hier ist insbesondere nach den Möglichkeiten zu fragen, inwiefern über eine deskriptive Beobachtung hinaus Möglichkeiten der Analyse von Politikwirkungen Ziel einer solchen Untersuchung sein können und sollen.

Viertens ist die Langfristigkeit des Unternehmens zu diskutieren, die mit dem Begriff *Dauer*beobachtung bezeichnet werden kann (siehe 5. Kapitel: Zur Langfristigkeit der Untersuchung). Hierbei geht es vor allem um die Möglichkeiten systematischer Datengewinnung und –aufbereitung, die diese Dauerhaftigkeit sichern helfen. Schließlich ist die Darstellung auf das Machbare zu konzentrieren (siehe 6. Kapitel: Fallstudien zur Familienpolitikanalyse).

In diesem wie auch in den vorangegangenen Gliederungspunkten geht es insbesondere darum, drei Quellen in die Bewertung der Möglichkeiten und Grenzen der Familienpolitikanalyse einzubeziehen. Dies sind erstens bestehende Ansätze in diesem Bereich, die Rationalitätskriterien des Untersuchungsfelds definieren, und an denen die Möglichkeit der Weiterentwicklung von etablierten Fragestellungen studiert werden kann. Das sind zweitens die in den kollegialen Diskussionen formulierten Bewertungsgesichtspunkte und Erfahrungen, die sich zum Teil in Arbeitspapieren niedergeschlagen haben. Und das sind schließlich drittens die in den vorliegenden Fallstudien des vorliegenden Bandes ermittelten Ergebnisse.

2. Zum Konzept „familienbezogene Politik“

2.1 Die Herkunft des Konzepts

Der Charakter der Familienpolitik als Querschnittsaufgabe legt es nahe, den Gegenstandsbereich auf ein breiteres Politikfeld der „familienbezogenen Politik“ auszudehnen. Ein solcher Bezugspunkt ist jedoch nicht selbstverständlich. Es ist schon schwierig genug, „Familienpolitik“ zu definieren, und um so schwieriger ist es, dieses weitergehende Feld zu beschreiben. Aus welchen Motiven speist sich diese Erweiterung?

Um diese Frage beantworten zu können, ist ein Blick in die vergleichende Familienpolitikanalyse sinnvoll. Als diese Forschungsrichtung in den 70er Jahren in den USA begann, war eines der augenfälligsten Ergebnisse, daß die Vereinigten Staaten von Amerika im Gegensatz zu den meisten europäischen Ländern keine explizite Familienpolitik besaßen (Kamerman/Kahn 1978). Im Gefolge dieser ersten Ergebnisse wurden die kulturellen Traditionen und Eigenheiten der Wohlfahrtsstaatsentwicklung thematisiert, die in verschiedenen Ländergruppen zur Herausbildung einer spezifischen Gestalt von expliziter oder impliziter Familienpolitik beitrugen. Diese Ergebnisse kann man wie folgt zusammenfassen (vgl. Kaufmann 1993, Esping-Andersen 1990, Siaroff 1994, Schultheis 1988): Historisch ist das Konzept Familienpolitik vor allem in den kontinentaleuropäischen Ländern entstanden und ausgearbeitet worden. Familienpolitik entwickelte sich zunächst in Frankreich (Schultheis 1988) und dann auch in anderen Ländern, z.B. in Deutschland (Wingen 1997: 20ff), aus lohnergänzenden familien- und kinderbezogenen Einkommenshilfen. Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung dieser Hilfen wurden sie dann relativ frühzeitig im Zusammenhang mit einer Vielzahl anderer Politikbereiche gesehen, z.B. der Gesundheitspflege und Erziehungsfürsorge, der Jugendhilfe und der Familienberatung sowie allen politischen Themen, die unmittelbar oder mittelbar die Lebenslage von Familien betrafen.

Während die Konzeption von Familienpolitik, die wir zu einem bestimmten Zeitpunkt institutionalisiert vorfinden (z.B. im Bundesfamilienministerium von 1953) einen historischen Kompromiß darstellt, der sich aus dem Kräfteverhältnis verschiedener politischer Strömungen und Gruppen ergibt, hat das im kontinentaleuropäischen Verständnis angelegte Programm einer umfassenden Familienpolitik seine Ursache in einer tieferliegenden kulturellen und wohlfahrtsstaatlichen Konstellation. Diese wird mit dem Begriff des Subsidiaritätsprinzips beschrieben.

Klassischerweise sind die kontinentaleuropäischen Länder durch den Katholizismus geprägt und damit durch dessen Soziallehre. Familie hat in dieser Konzeption eine spezifische Funktion: Sie ist – modern gesprochen – Produzentin von individueller Wohlfahrt. Durch die Solidaritätsbeziehung der Familienmitglieder untereinander wird ihre Lebenslage gesichert und verbessert. Im Gegenzug fordert das Subsidaritätsprinzip die Unterstützung der kleinen Gemeinschaften (neben der Familie: die Nachbarschaft oder die Gemeinde), um diesen zu ermöglichen, ihre Aufgabe der Wohlstandssicherung zu erfüllen.

Aus dieser politischen Ideenkonstellation leiten sich alle Versuche ab, umfassendere Modelle der Familienpolitik zu begründen. Gegenüber der institutionalisierten Familienpolitik, die immer nur in eingeschränktem Maße diesen Anspruch realisiert, wurden Hilfskonzepte for-

muliert, um den umfassenden Anspruch der Familienpolitik lebendig zu halten. Z.B. hatte das erste Familienministerium der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1953 noch keine eigenen Gesetzgebungskompetenzen und verstand sich daher als „Wachturm"-Ministerium (Joosten 1990). Eine ähnliche Denkfigur stellt die Rede von der Familienpolitik als „Querschnittsaufgabe" dar (vgl. Wingen 1965).

Im Begriff der „familienbezogenen" Politik erscheint diese Ideenkonstellation in neuem Gewand. Sie ist Ausfluß der kontinentaleuropäischen Form der kulturellen Konstruktion von Familie als einem öffentlich bedeutsamen Bereich. Während die angelsächsische Tradition, die auf Prinzipien des Protestantismus und Liberalismus beruht, keine explizite Familienpolitik entwickelt hat, ist der Bezugspunkt der skandinavischen Länder, die sozialdemokratisch geprägt sind, weniger die Familie als Ganzes als die einzelnen Familienmitglieder, zuvörderst die Kinder und die Mütter.

Verschiedene Klassifikationssysteme familienpolitischer Zielsetzungen (z.B. Herlth/-Kaufmann 1982, Wingen 1981) tragen dieser Situation Rechnung, indem unterschiedliche Bezugspunkte familienpolitischer Programme benannt werden (Familie als Institution, Gebundenheit der Person in der Familie, Familienmitgliederpolitik, Bevölkerungspolitik etc.). Zu einer umfassenden Definition „familienbezogener" Politik ist es im Rahmen dieser Überlegungen jedoch nie gekommen, da jede sozialwissenschaftliche Analyse politischer Gegebenheiten an die in den jeweiligen Politikfeldern vorherrschenden Gegenstands- und Situationsdefinitionen anknüpfen muß.

Aus diesem Grund müssen Versuche einer Ausweitung des Beobachtungsumfangs, wie sie in dem umfassenden Anspruch der hier diskutierten Begrifflichkeit angezielt sind, skeptisch beurteilt werden. Ein bestimmtes Verständnis von Familie und Familienpolitik, das sich institutionell nie eindeutig niedergeschlagen hat, wird zwar zugrundegelegt, ohne daß jedoch die sozialwissenschaftlichen Mittel bereitstünden, diesen Anspruch auch einzulösen. Dies läßt sich auch an dem nun folgenden Gesichtspunkt zeigen.

2.2 Tableau möglicher Politikbereiche

Kurt Bierschock hat in einem frühen Arbeitspapier, das später durch weitere Darstellungen ergänzt wurde, einen Überblick über das Feld der familienbezogenen Politik zu geben versucht.[2] Hierbei werden neben einer langen Liste von Politikbereichen auch folgende Kernpolitikfelder genannt:

- die Arbeitsmarktpolitik bzw. Beschäftigungspolitik;
- das Arbeitsrecht, vor allem hinsichtlich seiner Bestimmungen zu Mutterschutz, Erziehungsurlaub und Teilzeitarbeit;
- das Familienrecht als Bestandteil der Rechtspolitik;

[2] Kurt Bierschock, November 1996, Arbeitspapier: Ein erstes Inventar möglicher Felder familienrelevanter Politik. Ders., Arbeitspapier o.J.: Einige Anmerkungen zu Forschungsfragen im Projekt „Dauerbeobachtung".

- die Gesundheitspolitik einschließlich der Schutzvorschriften für werdende Mütter und für Mütter im Wochenbett;
- das Recht des Öffentlichen Dienstes, hier insbesondere die Regelungen zum Mutterschafts- und Erziehungsurlaub, zur Familienförderung und Besoldung sowie zur Teilzeitbeschäftigung und zur Laufbahn;
- die Sozialpolitik mit ihren implizit – und vor allem explizit - familienbezogen finanziellen (Transfer-) Leistungen;
- die Steuerpolitik bzw. Finanzpolitik mit ihrer steuerrechtlichen Bewertung und Behandlung von Ehe und Familie bzw. von Partnerschafts-, Ehe- und Familienkonstellationen/-strukturen;
- das Verfassungsrecht des Bundes und der Länder mit seiner Normsetzung/Legitimierung des besonderen Schutz von Ehe und Familie;
- die Wohnungs(bau)politik, insbesondere der Bereich des sozialen Wohnungsbaus.

Neben diesen Kernpolitikfeldern werden noch solche definiert, die spezifische Zielgruppen der Familienpolitik umfassen. Dies sind: Altenpolitik, Ausländerpolitik/Einwanderungspolitik, Frauenpolitik und Kinderpolitik. An dieser Stelle ist die Frage relevant, nach welchen Auswahlkriterien der Familienbezug des jeweiligen Politikfelds zu ermitteln ist. Dieser soll im nächsten Abschnitt behandelt werden. Hier ist es zunächst einmal wichtig, die Möglichkeiten und Grenzen einer Analyse familienbezogener Familienpolitik im Hinblick auf eine solche umfassende Liste zu beschreiben.

Zuvörderst treten wissenschaftspragmatische Gesichtspunkte in den Blickpunkt. Eine Vielzahl von Disziplinen ist an der Analyse dieser Politikfelder beteiligt. Eine Reihe von Politikfeldern besteht zu einem großen Teil in regulativem Recht, und ihre wissenschaftliche Durchdringung verlangt mithin Rechtskenntnis und juristischen bzw. rechtssoziologischen Sachverstand. Für bestimmte Politikfelder haben sich spezialisierte Forschungsbereiche entwickelt. Arbeitsmarktpolitik ist z.B. ein Forschungsgebiet, das durch eine Reihe sehr umfassender Untersuchungen und Forschungsschwerpunkte im Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung in Köln und im Wissenschaftszentrum Berlin behandelt wird. Ähnliches ließe sich etwa für die Sozialpolitik, die Steuerpolitik oder die Wohnungsbaupolitik sagen.

Zudem weisen alle diese Politikfelder einen indirekten Familienbezug auf. Wenn sie überhaupt Familienfragen thematisieren, z.B. in der Form von Familienzuschlägen beim Arbeitslosengeld oder in der Arbeitslosenhilfe, so ist ihr Beitrag relativ trivial. Er besteht in einer Verlängerung der Prinzipien der Subsidiarität über den engeren Bereich der Familienpolitik hinaus in andere Politikbereiche. Auch die Vernachlässigung von Familiensachverhalten in Politikbereichen ist ein triviales Phänomen, das vielfach konstatiert wurde. Allenfalls handelt es sich, wie Andreas Netzler in einer Reihe von Arbeitspapieren festgestellt hat, um den Haushaltsbezug, der in vielen Politikbereichen zugrunde gelegt wird.

Die Ausweitung der Perspektive vom engeren Bereich der Familienpolitik auf andere familienbezogene Politikfelder kann daher nur vorsichtig erfolgen. Ein gutes Beispiel dafür ist die Studie von Bleses und Rose (1998). Hier wird Familien- und Arbeitsmarktpolitik in Zusammenhang gesehen, jedoch nur in einem sehr eng umgrenzten Analysezugriff, der sich auf die

Argumentationsformen bezieht, die in parlamentarischen Debatten zwischen 1967 und 1994 vorgefunden wurden. Weder können mit einer solchen Analyse Politikwirkungen noch längerfristige Tendenzen des Politikwandels thematisiert werden.

Dies führt noch einmal auf die Frage einer sinnvollen Auswahl von Politikbereichen zurück, die in einem ersten Schritt - oder auch in einer mittelfristigen Perspektive - Gegenstand der Untersuchung sein können.

2.3 Kriterien der Auswahl für Politikbereiche

Ausgangspunkt der Diskussionen über den Umfang familienrelevanter Politikbereiche war das intuitive Verständnis von der Bedeutung der Familie als öffentlicher Institution im Rahmen des Subsidaritätsprinzips. Daher war der Fokus der Untersuchung breit gewählt, d.h. ohne einschränkende Bedingungen. Man folgt weniger einer wissenschaftlichen Konstruktion, denn einer politischen Ideenkonstellation.

Zu den Aporien dieses Ansatzes gehört eine Problematik, die verschiedentlich durch Andreas Netzler[3] behandelt wurde. Der Familienbezug eines Politikbereiches kann nicht a priori festgelegt werden. In sozialwissenschaftlicher Perspektive bemißt sich die Relevanz an den Wirkungen, die die politischen Maßnahmen des jeweiligen Bereichs auf Familien und ihre Lebenssituation haben.

Während sich andere sozialwissenschaftliche Analysen mit dem *institutionalisierten* Selbstverständnis des Politikbereichs begnügen, den sie zum Gegenstand haben (z.B. politikwissenschaftliche Analyse der Arbeitsmarktpolitik), läßt sich der Familienbezug erst nach Durchführung der entsprechenden Analysen feststellen. Mit anderen Worten: Die Frage, was „familienbezogene“ Politik ist, kann nur unter Rückgriff auf die die Frage nach der Wirkung der Politik auf die Familien (vgl. 4. Kapitel: Zur Wirkungsanalyse) beantwortet werden.

Ein ähnliches Problem läßt sich auch im Hinblick auf die Frage der Politikentwicklung formulieren. Der Familienbezug der Politik läßt sich nicht nur an den tatsächlichen Wirkungen, sondern auch an den Intentionen ablesen, somit am Familienbegriff, wie er bei der Politikentwicklung in unterschiedlichen Politikfeldern verwendet wird, oder an den familienbezogenen Zielen in diesen Politikbereichen.

In beiden Fällen zeigt sich die zentrale Problematik der Gegenstandsdefinition der Familienpolitikanalyse. Da sie auf einer politischen Ideenkonstellation beruht, kann sie wissenschaftlich nur durch die Analyse von Werten und Zielen einerseits, Wirkungen andererseits eingelöst werden. Diese Fragen werden in den beiden folgenden Abschnitten behandelt.

---

[3] Siehe beispielsweise sein Arbeitspapier 4/96: Dauerbeobachtung von Familien und familienbezogener Politik – Grundstrukturierung.

3. Zur Entstehung familienbezogener Politik

In der Politikwissenschaft haben sich im Rahmen der sog. Politikfeldforschung Studien etabliert, welche die Entstehung von politischen Maßnahmen zu analysieren und erklären suchen. Die Fachbegriffe für diesen Gegenstand sind Programm- oder Politikentwicklung. Im Hinblick auf das oberste Ziel eines professionalisierten Dokumentationssystems zur Unterstützung der Programmentwicklung in familienbezogenen Politikbereichen sind im wesentlichen drei Dimensionen zu diskutieren: die sozialwissenschaftliche Beratung von Politik, der Familienbegriff und die familienbezogenen politischen Zielsetzungen.

Bevor diese einzelnen Gesichtspunkte behandelt werden, soll kurz auf ihren Zusammenhang hingewiesen werden: Kurz gesagt, behandeln sie die ideelle Dimension der Programmentwicklung, die man von der institutionellen oder materiellen abgrenzen könnte. Zielsetzungen, die Definition des Gegenstandsbereichs „Familie“ und die Weiterentwicklung der Situationsdefinitionen politischer Akteure durch sozialwissenschaftliche Politikberatung gehören aus diesem Grund zusammen.

Diese Zuordnung gilt prinzipiell für alle denkbaren Politikfelder. Hinsichtlich des politischen Gegenstands „Familie“ kommt hinzu, daß er in spezifischer Weise definitionsbedürftig ist (Walter 1993). Familienpolitische Zieldefinitionen müssen mit einer Umschreibung derjenigen Sozialformen beginnen, die als Familien angesehen werden. In diesem Sinn hat Kurt Lüscher verschiedentlich (z.B. 1988) Familienpolitik durch den Bezug auf gesellschaftlich anerkannte Sozialformen definiert, die durch öffentliche Maßnahmen erst gesellschaftliche Anerkennung und Förderung erfahren.

Ebenso läßt sich sagen, daß Familienpolitik sehr stark von Zieldefinitionen abhängt. „Familienpolitische Diskurse beginnen normalerweise mit Zielformulierungen“, konstatiert Kaufmann (1990: 156). Mit anderen Worten: Familienpolitik ist „ideenlastig“; sie ist institutionell und materiell weniger konsolidiert als andere Politikbereiche. Dementsprechend muß auch eine erweiterte Analyse familienbezogener Politik diesem Zusammenhang Rechnung tragen.

Daran schließt sich unmittelbar die Funktion der sozialwissenschaftlichen Beratung der entsprechenden familienbezogenen Politikbereiche an. Sie besteht im wesentlichen in einer Systematisierung der Zielvorgaben (Walter 1995). Dieser spezifisch auf Familienpolitik bezogene enge Zusammenhang zwischen Familiendefinition, Zielfindung und sozialwissenschaftlicher Politikberatung ist ein Erbe der kontinentaleuropäischen Tradition der öffentlichen Behandlung von Familie.

Da die katholisch-konservativen Wohlfahrtsstaaten (Esping-Andersen 1990) „Familie“ in ihrer sozialpolitischen Bedeutung und als Teil der Wohlfahrtsproduktion bestimmen, ergibt sich daraus eine Spannung zu „Familie“ als einem Feld der privaten Lebensführung. Unabhängig von der Zuschreibung von Verantwortlichkeit an Familien entwickeln sich Familien als privater Lebensbereich relativ autonom. Daher muß familienbezogene Politik immer neu auf die Bedürfnisse und Anforderungen von Familien ausgerichtet werden, wozu ein ausgebautes System der sozialwissenschaftlichen Politikberatung notwendig ist.

Sozialwissenschaftliche Politikberatung in diesem Bereich dient also im wesentlichen der Systematisierung der Vorstellungen von Familie und der Zielsetzung der Politik. Aus ver-

schiedenen anderen Gründen, die unten noch näher erläutert werden, sind es somit nicht Daten, die die Politikentwicklung leiten, sondern Ideen. Die Schwerpunktbildung der familienpolitischen Diskussion auf ideelle Fragen hat eine systematische Funktion, die sich aus der historischen Entwicklung dieses Politikbereichs ergibt. Wie auch an den einzelnen Gesichtspunkten der Programmentwicklung zu zeigen sein wird, schließt dies im wesentlichen die Sinnhaftigkeit und Möglichkeit eines einheitlichen professionalisierten Dokumentationssystems aus.

3.1 Sozialwissenschaftliche Politikberatung im Bereich Familie

Eine sorgfältige Analyse des Beitrags der Sozialwissenschaften zur Familienpolitikentwicklung gehört zu den Grundvoraussetzungen eines Unternehmens, das sich der Entwicklung eines professionalisierten Dokumentationssystems zur Unterstützung der Programmentwicklung in diesem Bereich verschrieben hat. Insbesondere müßte geklärt werden, ob familienpolitische Akteure tatsächlich *Daten* nachfragen, um politische Entscheidungen zu treffen, oder welche anderen Aspekte sozialwissenschaftlicher Beratung hier eine Rolle spielen. Bevor diese grundlegende Frage diskutiert werden soll, ist am Beispiel der Familienberichterstattung zu zeigen, welche Hindernisse und ggf. Möglichkeiten im engeren Bereich der Familienpolitikberatung bestehen.

Zu den wenigen soziologischen Analysen der Familienberichterstattung zählt die Arbeit von Kaufmann (1976). Er arbeitet die Rezeptionshindernisse in der Stellungnahme der Bundesregierung zum Zweiten Familienbericht heraus. Insbesondere die stark soziologisierende Begrifflichkeit und Theoriebildung („Sozialisation“, „Sozialisationspolitik“, „Entschichtung der Gesellschaft“) und der makrosoziologische Denkansatz der Kommission, die Gesellschaft übertrage der Familie einen Sozialisationsauftrag, haben keinen Widerhall bei der Bundesregierung gefunden. Dem szientistischen Stil des Berichts steht eine verwaltungsmäßige Ausarbeitung in der Stellungnahme gegenüber, in der die Gesamtthematik des Kommissionsberichts nur nach Maßgabe der Ressortstruktur verarbeitet wird (2. FB 1975).

Beiträge zur Diskussion und Reflexion des Familienberichts haben auch ehemalige Kommissionsmitglieder und Beteiligte geliefert. So wurden durch Neidhardt (1975, 1981) und vor allem durch Wingen (1977, 1981) entsprechende Arbeiten veröffentlicht. Auch hier stehen Resistenzen des politischen Systems in der Aufnahme der wissenschaftlichen Überlegung und Empfehlung im Vordergrund – mit einem Akzent auf der Bedeutung der Ministerialverwaltung als der Vermittlerin zwischen Wissenschaft und politischer Spitze in den Analysen von Wingen. Insgesamt stehen diese Arbeiten noch unter dem Eindruck der älteren Verwendungsforschung, die relativ hochgesteckte Erwartungen an die politische Wirkung wissenschaftlicher Expertisen knüpfte.

Ausgehend von diesen Arbeiten wurden in einer eigenen Studie die spezifischen Verwendungsbedingungen sozialwissenschaftlicher Erkenntnisse - und zwar hinsichtlich der Familienberichterstattung als institutionalisiertem Handlungskomplex - innerhalb der Familienpolitik der Bundesrepublik Deutschland untersucht. In aller Kürze lassen sich die Ergebnisse folgendermaßen zusammenfassen (Walter 1995): Ab der Mitte der 60er Jahre wandelt sich die Begründung der Familienpolitik von einer weltanschaulichen Grundlage zu einer funktionalen

Orientierung. Die Entstehung der Familienberichterstattung ist als ein Element dieser Umstellung zu sehen. Wissenschaftliche Beratung soll die Realität des Familienwandels in seinen Konsequenzen für die Familienpolitik darstellen und auf Wissenschaft beruhende oder mit ihr kompatible Begründungsfiguren in die Familienpolitik einführen. Familienpolitik wird nach diesem Wandel weniger weltanschaulich begründet und mehr funktional orientiert; sie soll Familien in der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen und Leistungsmängel abbauen helfen.

Die Sachverständigenkommissionen – so ließ sich an den bisherigen Berichten zeigen – arbeiten diese funktionale Orientierung mit Hilfe von familienpolitischen Programmatiken oder Konzeptionen aus, die sie konsensuell als Angebote an die offizielle Familienpolitik entwickeln. Diese können von politischen Akteuren in Bundesregierung und Bundestag jedoch nicht oder nur eingeschränkt rezipiert werden, weil zwar das alte Leitbild unplausibel geworden ist, sich aber ein Konsens über neue familienpolitische Ziele noch nicht etabliert hat. Deshalb werden die systematischen Ansätze aus den Kommissionsberichten vorwiegend nach Maßgabe der Ressortstruktur oder der Regierungs- vs. Oppositionsperspektive wahrgenommen.

Dennoch ist der Beitrag der Familienberichte zum familienpolitischen Diskurs durch die Proliferation von Themen, Begriffen und Thesen nicht zu unterschätzen, z.B. im Hinblick auf jugend-, bevölkerungs-, alten- oder finanzpolitische Diskussionen in den letzten 25 Jahren. Folgt man den Schwerpunkten der jeweiligen Familienberichte, so wird deutlich, daß Anregungen, die in der jeweiligen Schwerpunktsetzung enthalten sind, langfristig auf die politische Diskussion gewirkt haben. Z.B. hat der Zweite Familienbericht (2. FB 1975) das damals als sperrig empfundene Konzept der Sozialisation eingeführt und damit den Blick geöffnet für die Entwicklungschancen von Kindern nicht nur innerhalb, sondern auch außerhalb der Familie; dadurch hat sich langfristig ein Umdenken in der Jugendhilfepolitik verbreitet, das in der Konsequenz zur Neufassung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes von 1990 (SGB VIII) geführt hat. In ähnlicher Weise hat die Schwerpunktsetzung des Dritten Familienberichts die Diskussion um den Zusammenhang von Müttererwerbstätigkeit und Geburtenrückgang gefördert, die in die Entwicklung der Instrumente „Erziehungsurlaub“ und „Erziehungsgeld“ führte (3. FB 1979). Der Vierte Familienbericht (4. FB 1986) kann als Pionierarbeit zur Inaugurierung des neuen Feldes der Altenpolitik gesehen werden. Schließlich hat der Fünfte Familienbericht (5. FB 1994) die Diskussionen um den Familienlastenausgleich im Begriff des Humanvermögens gebündelt.

Der Beitrag der Familienberichterstattung zur Familienpolitikentwicklung besteht somit – entgegen den eigentlichen Erwartungen und Zielsetzungen – nicht so sehr in der Rationalisierung der Familienpolitik durch bessere und systematisch aufbereitete Daten, sondern in zum Teil griffigen, zum Teil auch sperrigeren familienpolitischen Konzeptionen, die in einer Sachverständigenkommission unter Bewertung der relevanten Sachverhalte als Angebot an die politischen Akteure formuliert und durch die Familienverbände und die familienpolitische Öffentlichkeit rezipiert und weitergetragen werden.

Diese spezifischen Bedingungen der Familienpolitikberatung, die sich in ähnlicher Form in jedem anderen Politikfeld wiederfinden ließen, das im Rahmen des Konzepts familienbezogener Politik behandelt werden könnte, lassen sich auch im Lichte der *allgemeinen* wissenschaftlichen Diskussion zur sozialwissenschaftlichen Politikberatung verstehen. Ursprünglich

ist die Debatte um Politikberatung und die Verwendung sozialwissenschaflichen Wissen unter dem Vorzeichen geführt worden, wissenschaftliches Wissen sei per se qualitativ höherwertiger als praktisches Wissen. Alle Modelle der Interaktion von Wissenschaft und Politik gehen - mehr oder weniger - von dieser Vorstellung aus. Diese Annahme war insbesondere in den beiden großen widerstreitenden Rationalisierungsmodellen - der Aufklärung und der Technokratie – enthalten (Habermas 1978).

In dem einen Modell erhofft man sich von der Verwissenschaftlichung eine vernünftigere Abwägung von Zielen, in dem anderen Modell eine effektivere und effizientere Umsetzung der Mittel staatlicher Politik. Auch die Nutzung wissenschaftlichen Wissens zur Legitimationsbeschaffung, die allenthalben unterstellt wurde, geht von der Voraussetzung aus, daß dieses Wissen aufgrund seiner besonderen Qualität zu diesem Zweck verwendet werden kann. Es läßt sich somit für die Debatte um die Verwendung sozialwissenschaftlichen Wissens konstatieren, daß die Ansprüche relativ hoch gesetzt und Enttäuschungserfahrungen somit vorprogrammiert waren (Wingens 1988).

Aus der Kritik der älteren Ansätze, die weitgehend philosophisch inspiriert und programmatisch gedacht waren, hat sich eine sog. Verwendungsforschung etabliert, die sich als empirische Einlösung der Theorie-Praxis-Debatte der Sozialwissenschaften verstand. Aus einer Vielzahl von empirischen Untersuchungen wurde abgelesen, daß es weniger Daten sind, die politisch genutzt werden. Aus verschiedenen Gründen haben politische Akteure nicht die Möglichkeit, sozialwissenschaftliches Faktenwissen in ihre Entscheidungen einfließen zu lassen. Ihre Argumentation muß sich entweder an etablierten Handlunsgsroutinen in der Administration oder an populistischen Strategien im öffentlichen Meinungskampf orientieren; die politische Debatte reduziert sich häufig auf griffige Formeln, bei denen eine subtilere Durchdringung der Sachverhalte eher störend wäre. Daher besteht der Hauptnutzen sozialwissenschaftlichen Wissens für die politische Entscheidungspraxis in der Proliferation der öffentlichen Debatte mit neuartigen Konzepten. Diese sog. konzeptualisierende Verwendung sozialwissenschaftlichen Wissens verändert Problemdefinitionen, Wirklichkeitsrepräsentationen, Deutungsmuster und Wahrnehmungsformen (Weiss 1984, 1991, Wingens 1988). Die oft beklagte Situation, daß bei politischen Entscheidungen Ergebnisse sozialwissenschaftlicher Forschung häufig nur ad hoc zur Kenntnis genommen werden, hat somit einen systematischen Grund in der Relevanzstruktur des politischen Systems.

Als ein Teilziel läßt sich die Analyse des Programmentwicklungsprozesses in dem Bereich familienbezogener Politik insbesondere im Hinblick auf die Verwendung sozialwissenschaftlichen Wissens formulieren. Die Durchsicht der bestehenden Ansätze zur Erforschung dieses Gegenstands liefern - neben nicht zu leugnenden Forschungslücken - das Resultat, daß die entsprechenden Datengrundlagen, die die Familienforschung bereitstellen kann, politisch nur unzureichend rezipiert werden können.

In den vorliegenden Fallstudien wurde dieses Ergebnis auch indirekt bestätigt. Die Fallstudien bewerten unterschiedliche Teilbereiche familienbezogener Politik relativ kritisch. Z.B. kann nachgewiesen werden, daß die Ergebnisse der neueren Jugendhilfeforschung die Grenzen der Jugendhilfeplanung als eines der zentralen neuen Instrumente der Kinder- und Jugendhilfe aufzeigen, ohne daß diese Schlußfolgerung in die praktische Jugendhilfeplanung oder die gesetzgeberische Praxis eingeflossen sind, wie der Beitrag von Kurt Bierschock in diesem Band

zeigt. Ähnliches ließe sich auch für die beiden anderen im vorliegenden Band diskutierten Politikbereiche sagen. Das Frauenleitbild der in dem Beitrag von Stephan Baas behandelten Frauen- und FamilienministerInnen ist relativ unbeeinflußt von den wissenschaftlichen Erkenntnissen zur Veränderungen des Geschlechterverhältnisses. Und der Beitrag von Andreas Netzler macht schließlich deutlich, daß die Erkenntnisse über die relative Deprivation von Familien mit Kindern weder in die Neubestimmung des Familienlastenausgleichs noch in die Reformbemühungen anderer sozialer Sicherungssysteme eingeflossen sind.

Sicherlich schöpfen die Sozialwissenschaften aus dieser Situation ihren kritischen Impetus, mehr jedoch auch nicht. Die häufig gehegte Hoffnung, mittels eines Datendokumentationssystems die Entscheidungsgrundlagen der etablierten Politik reformieren, vielleicht sogar rationalisieren zu können, ist bestenfalls als naiv zu bezeichnen. Es handelt sich um Erwartungen, die aus den 50er Jahren stammen und spätestens seit Beginn der 70er Jahre sehr kritisch diskutiert werden.

Dies hat u.a. die Konsequenz, die Generalzielsetzung der Studie zu modifizieren. Einerseits boten sich Wege an, in pragmatischer Weise vorhandene Dokumentationsquellen zusammenzuführen, um sie als Hintergrundwissen politischen Akteuren zur Verfügung zu stellen. Dieses Anliegen, das eine Bündelung nicht unerheblicher Ressourcen zur Datendokumentation voraussetzt, wurde als Folgeprojekt entwickelt (siehe Kapitel 6.3). Noch innerhalb der Reichweite der Studie waren Ansätze, in einzelnen Falldarstellungen Teilaspekte zu behandeln, um mögliche Nutzungsformen sozialwissenschaftlichen Wissens für die Beratung familienbezogener Politik darzustellen (siehe Kapitel 6.4: Zum Aufbau dieses Bandes).

3.2 Der Begriff der Familie

Aus verschiedenen Gründen ist die Beschäftigung mit dem Familienbegriff sehr zentral für die Familienpolitikanalyse. Familienpolitik ist – wie bereits oben ausgeführt – ein Politikfeld, das in besonderer Weise auf einem definitionsbedürftigen Gegenstand beruht. Die verfassungsrechtliche Absicherung der Familienpolitik in Artikel 6 (GG) verdeckt häufig die Tatsache, daß in diesem Artikel und in der ihm nachfolgenden Verfassungsinterpretation der Begriff „Familie“ nicht definiert wird.

Auch andere Rechtsmaterien bestimmen häufiger Sozialbeziehungen zwischen einzelnen Personen, z.B. zwischen Eltern und ihren leiblichen Kindern, als ihren Gegenstand und weniger „Familie“ als diejenige Einheit, die durch die Institutsgarantie des Grundgesetzes geschützt werden soll. Dieser Sachverhalt verkompliziert sich noch mehr, je intensiver man die sozialwissenschaftliche oder öffentliche Debatte mit einbezieht. Kurt Lüscher hat aus dieser Situation die Schlußfolgerung gezogen, einen eigenen Bereich der Familienrhetorik zu begründen (vgl. z.B. Lüscher 1995), um den öffentlichen Gebrauch des Wortes „Familie“ näher zu analysieren.

Für die sozialwissenschaftliche Beratung familienbezogener Politikentwicklung stellt dieses akademische Unternehmen eher ein Hindernis denn eine Hilfe dar, zeigt sie doch, daß die häufig im politischen Diskurs formulierte Selbstverständlichkeit des Familienbegriffs fragwürdig ist. Entsprechende Untersuchungen belegen demgemäß auch die Vielgestaltigkeit der Familienbegriffe, die öffentlich verwandt werden (Walter 1993, Gubrium/Holstein 1990).

Es mag sein, daß diese Vielgestaltigkeit des Familienbegriffs einigermaßen gebändigt werden kann, wenn man sich auf das relativ gut eingrenzbare, weil institutionalisierte Feld der Familienpolitik im engeren Sinne bezieht (Münch 1990, Wingen 1997). Zumindest ist es möglich, wie die genannten Überblicksdarstellungen zeigen, pragmatisch verschiedene Dimensionen des Familienbegriffs zu identifizieren, die in der Politik eine Rolle spielen. Z.B. setzen eine Reihe von politischen Maßnahmen an der Unterhaltsverpflichtung an, die Eltern gegenüber ihren minderjährigen oder in Ausbildung befindlichen Kindern haben, an weitergehenden Unterhaltsverpflichtungen (der Kinder gegenüber ihren Eltern oder zwischen erwachsenen Generationen) oder an anderen zum Teil als subjektiven Rechten formulierten Vorschriften für die Gestaltung materieller oder sozialer Beziehungen zwischen verwandten Personen.

Angesichts der strukturellen Veränderungen des Familienlebens in den letzten 35 Jahren (Peuckert 1996, Nave-Herz 1994) ist dieser Bereich der öffentlich zugeschriebenen Bedeutung von Familie (zum Konzept „familienbezogene Politik“ siehe Kapitel 2) heute nicht mehr deckungsgleich bzw. immer weniger deckungsgleich mit den tatsächlich vorgefundenen Lebensformen. Beziehungsabbrüche durch Scheidungen oder Alleinerziehen, die Neuformierung familiärer Beziehungen durch Stiefelternschaft oder Adoption, das Bestehen von Solidarbeziehungen jenseits des vorherrschenden Kernfamilienmodells (Ehe und leibliche Kinder) in Form nichtehelicher Lebensgemeinschaften u.ä. repräsentieren Formen privater Lebensführung jenseits eines immer noch dominierenden Musters, die in vielfacher Weise in der öffentlichen Diskussion als regelungsbedürftig angesehen werden.

Hierbei handelt es sich jedoch um den Bereich der Familienpolitik im engeren Sinne. Verschiedentlich wurde in den internen Diskussionen darauf hingewiesen, daß sowohl andere Bereiche der familienbezogenen Politik, z.B. Arbeitsmarkt- oder Wohnungsbaupolitik, wie auch eine Vielzahl von Datenquellen der sozialwissenschaftlichen Forschung weniger einen Familienbezug denn einen Haushaltsbezug aufweisen. Während sich im familienpolitischen Diskurs im engeren Sinne mehr oder weniger explizite, wenn auch widerstreitende Begrifflichkeiten von Familie identifizieren lassen, geht es in vielen anderen Politikbereichen bzw. Datenquellen entweder um implizite Begriffe oder um Sozialbeziehungen, die kaum noch als Familie konturiert sind. Dieser Diskussionsstand ist in unterschiedlicher Weise in die hier präsentierten Fallstudien eingeflossen. Auch hier ist, wie bei der Frage der Berücksichtigung von Forschungsergebnissen zur Verwendung sozialwissenschaftlichen Wissens in der Programmentwicklung, der Bezug eher indirekter Natur.

Statt einer grundsätzlichen Infragestellung dominierender Familienbegriffe wendet Andreas Netzler in seinem Beitrag eher analytische Differenzierungen an und diskutiert Familien in unterschiedlichen Lebenssituationen und als dynamischen Prozeß. Der Beitrag von Stephan Baas macht auf die Tatsache aufmerksam, daß neben der Perspektive, Familie als eine Einheit anzusehen, auch die einzelnen „Mitglieder“ der Familie betrachtet werden können (siehe auch Herlth/Kaufmann 1982). Auch hier steht weniger die Frage der Familienbegrifflichkeit im Vordergrund; in diesem Fall geht es stärker um eine mögliche familienpolitische Zielsetzung am Beispiel von Geschlechterleitbildern (zu familienpolitischen Zielsetzungen siehe den nächsten Abschnitt).

Schließlich behandelt der Beitrag von Stephan Baas in ähnlicher Weise wie der von Kurt Bierschock ein Problem, das sich für die Begrifflichkeit von Familie in familienbezogener Po-

litik stellt, wenn man den engen Fokus herkömmlicher Familienbegriffe verläßt. Stephan Baas behandelt am Beispiel der Thematisierung von Frauenerwerbstätigkeit die wechselseitigen Beziehungen zwischen Familie und Arbeitsmarkt (einschließlich der entsprechenden Politiken), Kurt Bierschock die Wechselbeziehungen zwischen Familie und außerfamiliären Sozialisationsinstanzen am Beispiel der Kinder- und Jugendhilfepolitik. Die Koordinationsprobleme zwischen diesen Bereichen bzw. Politikfeldern, die in den beiden Beiträgen angesprochen werden, gehen jedoch weit über das hinaus, was in einer auf die Familienbegrifflichkeit bezogen Diskussion behandelt werden kann.

Es geht um Einsichten in Sachverhalte, die zwar grundsätzlich bekannt sind, aber noch nicht zureichend sozialwissenschaftlich erfaßt werden konnten. Familienpolitische Regelungen und Leistungen haben Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, und umgekehrt hat der Arbeitsmarkt und seine Regelung, beispielsweise durch das Arbeitsförderungsgesetz, Auswirkungen auf die Familie und ihre Rollenteilung und auf die Chancen zu gleichberechtigter Teilhabe der Geschlechter an unterschiedlichen Lebensbereichen. Analoges ließe sich für die bei Kurt Bierschock behandelte Kinder- und Jugendhilfepolitik sagen.

Gerade für die Analyse der *familienbezogenen* Politik sind dies zentrale Fragestellungen, die exemplarisch behandelt werden. Eine eindeutige Schlußfolgerung kann hier nicht gezogen werden, da es sich jeweils um spezifische Sachverhalte handelt, die konkret diskutiert werden müssen. Im Hinblick auf die Analyse des familienbezogenen Programmentwicklungsprozesses muß dabei jedoch neben dem Familienbegriff, der in unterschiedlichen Politikbereichen verwandt wird, auch das jeweilige familienbezogene Zielsystem betrachtet werden.

3.3 Zielsetzungen familienbezogener Politik

Der unsystematische Zustand der familienpolitischen Zielsetzungen im engeren Sinne ist für die Bundesrepublik Deutschland verschiedentlich konstatiert und z.T. auch beklagt worden (z.B. Wingen 1977, Kaufmann 1990, Walter 1995). Anders als in anderen Politikbereichen wurden zentrale Grundsätze der Familienpolitik nie kodifiziert; es fehlt so etwas wie das „magische Viereck“ des Stabilitätsgesetzes, das die zentralen Richtlinien der Wirtschaftspolitik definiert.

Dieser Zustand ist unschwer auf die historische Entwicklung der Familienpolitik in Westdeutschland zurückzuführen (Neidhardt 1978, Münch 1990). „Familie“ war in den 50er Jahren ein politisches Stichwort, das die christlich-konservative Sozialpolitik symbolisierte. Dementsprechend wurde Familienpolitik unter dem Gesichtspunkt der Gleichberechtigung von der oppositionellen SPD und z.T. auch der FDP bekämpft. Zwar hat sich im Laufe der Nachkriegszeit dieser weltanschauliche Bezug schrittweise aufgelöst (Walter 1995), aber der symbolische Wert des Begriffs „Familie“, die jeweils eigene Position durch Gebrauch oder Nichtverwendung deutlich zu profilieren, blieb grundsätzlich erhalten. Hinzu kamen die Schwierigkeiten, Familienpolitik als Querschnittsaufgabe adäquat zu definieren. Mit neuen Zielsetzungen wie z.B. Ausbildungsförderung, Wohngeld und Wohnungsbauförderung o.ä. wurde es schwieriger, einen systematischen Horizont familienpolitischer Zielsetzungen auch nur ansatzweise zu beschreiben.

Aus dieser Problematik entwickelte sich die oben beschriebene Familienberichterstattung als ein Medium der Systematisierung familienpolitischer Zielsetzung. Andere Aspekte familienbezogener Politik außerhalb des Rahmens der Familienpolitik im engeren Sinne wurden hierbei immer wieder angesprochen und diskutiert. So z.B. Fragen der Bildung und Erziehung im Zusammenhang mit der Plazierungsfunktion der Familie (3. FB 1979) oder die Bedeutung der Gesundheitsförderung durch Familie im Fünften Familienbericht (5. FB 1994).

Für die Familienpolitikanalyse ist die Frage der Systematisierung familienbezogener politischer Zielsetzung zentral. Ein professionalisiertes Dokumentationssystem für die politischen Entscheidungsträger hat die Aufgabe, die Erreichung von Zielsetzungen, die politisch vorgegeben sind, an der Lebensrealität der Familien zu überprüfen (Zur Wirkungsanalyse siehe auch Kapitel 4).

Obwohl das Problem der mangelnden Systematisierung der familienbezogenen politischen Zielsetzungen häufig angesprochen wurde, wird selten hinreichend darüber reflektiert, welche Bedeutung dies für das weitere Vorgehen hat. Beiträge zu einer Tagung zur Familienarbeit und die Fallstudie von Baas behandelten dieses Thema.

Die Tagung „Neubewertung der Familienarbeit in der Sozialpolitik – Probleme und Perspektiven“ stellte in ihrem Kern den Versuch einer Analyse zentraler Zielsetzungen familienrelevanter Politiken dar (Netzler/Opielka 1998). Der gemeinsame Wertgesichtspunkt, unter dem das Verhältnis von Leistungen, die durch Familienarbeit erbracht werden, zu der darauf bezogenen sozialpolitischen Unterstützung betrachtet wird, ist der der Gerechtigkeit.

Mehrere Beiträge in dem inzwischen veröffentlichten Tagungsband (Netzler/Opielka 1998) beschäftigen sich mit dieser Frage. Die verfassungsrechtliche Interpretation in dem Beitrag von Matthias Pechstein (1998) führt zu einer Begründung von Familiengerechtigkeit im Rahmen der Sozialstaatlichkeit. Am Beispiel der Alterssicherung läßt sich aus seiner Sicht ableiten, daß Leistungen, die durch Familien erbracht werden, nicht hinreichend durch sozialpolitische Kompensationen anerkannt und gefördert werden. Was Matthias Pechstein aus einer verfassungsrechtlichen Sicht diskutiert, begründet in ähnlicher Weise Andreas Netzler (1998) in seinem Tagungsbeitrag mit Hilfe ökonomischer Überlegungen, die den soziokulturellen Wert der Familienarbeit gegen eine rein marktwirtschaftliche Argumentation hervorheben. Der Beitrag von Rosemarie von Schweitzer (1998) stellt ein eindringliches Plädoyer einer grundlegenden Neuorientierung der Sozialpolitik auf Familie hin dar. Ilona Ostner (1998) behandelt in ihrem Beitrag die Frauen, die im überwiegenden Umfang Familienarbeit leisten, unterschiedliche Gütekriterien von Gleichheit, die den Aspekt der Frauengerechtigkeit in den Diskussionszusammenhang familienrelevanter Zielsetzung einbringen.

Diese Wendung – von der Familiengerechtigkeit zur Frauengerechtigkeit – zeigt auch schon die Problematik der Diskussion von Gerechtigkeitskriterien, die sich aus der historischen Entwicklung der westdeutschen Nachkriegsfamilienpolitik ergibt. Die Wertgesichtspunkte sind praktisch beliebig vermehrbar. Neben einer Familiengerechtigkeit haben sich Gesichtspunkte der Frauengerechtigkeit oder auch Kindergerechtigkeit etabliert. Spezifische familiale Lebensformen, wie z.B. Alleinerziehende oder Pflegefamilien, werden zum Teil ebenfalls in den Mittelpunkt der Gerechtigkeitsdiskussion gestellt. Eine solche Debatte ist prinzipiell unabschließbar und führt nicht zu einem konsensuell vertretbaren Horizont von Zielsetzungen,

auf dessen Basis ein professionalisiertes Dokumentationssystem die Evaluation entsprechender politischer Maßnahmen im Hinblick auf ihre Wirkungen auf Familien leisten könnte.

Es kommt ein weiterer Gesichtspunkt hinzu, der in der Fallstudie von Stephan Baas in diesem Band behandelt wird. Grundsätzlich gehört diese Untersuchung dem breiten Feld der diskursanalytischen Versuche an, die Entstehung familienbezogener Politik zu analysieren. Angesichts der oben beschriebenen Ideenlastigkeit der Familienpolitik wird die kommunikative Konstruktion des Gegenstands und seine Bewertung dargestellt. Eine solche Untersuchung kann einen Beitrag sowohl zu dem Rahmenthema dieses Kapitels, die familienbezogene Programmentwicklung, als auch zu der spezielleren Frage, die in diesem Unterabschnitt interessiert, nämlich der Identifizierung familienbezogener politischer Zielsetzungen, bieten.

Im Hinblick auf das letztgenannte Thema ist die Erkenntnis, die man aus dieser Fallstudie ziehen kann, daß auch innerhalb einer Regierungsperiode ganz unterschiedliche familienpolitische Vorstellungen entwickelt werden, die Baas am Beispiel der Geschlechterideale und ihre Auswertungen auf die Bewertung mütterlicher Erwerbstätigkeit diskutiert. Diese Zielvorstellungen und Wertgesichtspunkte haben selbst eine komplexe Entwicklung, die zum Teil mit der persönlichen Orientierung zentraler Akteure (hier die Familien- und FrauenministerInnen) zusammenhängen, sich zum Teil aus politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, z.B. der Arbeitsmarktsituation, ergeben. Auch von daher verbietet sich eine naive Aufstellung von Zielsystemen, die für die Gesamtheit der politischen Akteure keinen einheitlichen und konsensuellen Bezugspunkt für familienbezogene Politik ergeben.

4. Zur Wirkungsanalyse

Die Überlegungen des letzten Kapitels schließen natürlich nicht aus, daß Teilziele evaluiert werden können. Dies ist das Standardverfahren aller relevanten sozialwissenschaftlichen Untersuchungen in diesem Bereich (zu bestehenden Ansätze und dem Stand relevanter Forschung: siehe auch Kapitel 6.2). So fragen z.B. Spezialuntersuchungen nach der Verteilungswirkung unterschiedlicher Instrumente des Familienlastenausgleichs, wie beispielsweise von Ehegattensplitting, Kindergeld, Kinderfreibeträge, im Hinblick auf unterschiedliche familiale Konstellationen und Lebenslagen (z.B. Heldmann 1986, Oberhauser 1989, Netzler 1991, Willeke/Oncken 1990 statt vieler anderer).

Der wissenschaftliche Anspruch solcher Studien läßt sich mit unterschiedlichen Begriffen beschreiben. Relativ allgemein spricht man von der „Beobachtung“ familienpolitisch relevanter Sachverhalte. Beobachtung ist jedoch ein Prozeß, der auch durch andere Professionen vollzogen wird, z.B. im Journalismus oder in der amtlichen Statistik und ähnlichen Unternehmungen, die daran anknüpfen (z.B. Konjunkturbeobachtung). Wie häufig angemerkt wurde, kann es nicht die Aufgabe eines Forschungsvorhabens sein, die Ansprüche der amtlichen Statistik und anderer Formen der Datensammlung, die über wesentlich höhere Ressourcen für ihre jeweiligen Arbeiten verfügen, zu überbieten versuchen.

Noch relativ nahe an dem Begriff der Beobachtung, aber wissenschaftlich durch eine Reihe bestehender Ansätze besser gefüllt, ist der Begriff der „Sozialberichterstattung“. Entsprechende Forschungen haben sich in Deutschland etwa im Rahmen des Sonderforschungsbereichs 3 der Universitäten Mannheim und Frankfurt entwickelt, in dem ein System der Beo-

bachtung objektiver und subjektiver Lebensqualität aufgebaut wurde, das in große Forschungsvorhaben wie das „Wohlfahrtssurvey“ und das „Sozioökonomische Panel“ mündete (vgl. z.B. Glatzer/Zapf 1984, Zapf u.a. 1987). Da dieses Feld der Sozialberichterstattung relativ gut etabliert ist, ließe sich allenfalls eine Aufbereitung der Ergebnisse im Hinblick auf Familien denken.[4] Auch hier besteht jedoch ein erheblicher Ressourcenbedarf, so daß hier eher das eingeschränktere Teilziel zu verfolgen aussichtsreich ist (siehe 6.2).

Somit bleibt für den hier vorgestellten Band die Beschränkung der Wirkungsanalyse auf einige Teilbereiche und spezielle Zielsetzungen.

In der Studie von Stephan Baas hätte sich prinzipiell eine Wirkungsanalyse im Hinblick auf den Programmentwicklungsprozeß angeboten; man hätte erforschen können, wie die öffentlich kommunizierten Geschlechterideale in den politischen Entscheidungsprozeß einfließen. Dieser Weg wurde vor allem aus pragmatischen Gründen hier nicht beschritten; es soll jedoch darauf hingewiesen werden, daß prinzipiell die Möglichkeit einer Wirkungsanalyse im Rahmen eines solchen diskursanalytischen Verfahrens besteht (siehe z.B. Bleses/Rose 1998).

Der Beitrag von Andreas Netzler stellt ein Musterbeispiel für eine Wirkungsanalyse dar, die mit den Mitteln empirischer Sozialforschung die objektive und subjektive Lebensqualität von Menschen in unterschiedlichen Lebenslagen anhand großer sozialwissenschaftlicher Datensätze behandelt. Sowohl angesichts relativ unstrittiger Wertgesichtspunkte, wie beispielsweise dem, daß es Familien nicht schlechter gehen soll als Alleinlebenden oder kinderlosen Ehepaaren, als auch durch die relativ krassen Unterschiede zwischen Haushalten mit Kindern und solchen ohne Kinder und der relativ deutlichen Entwicklung dieser Unterschiede im Lebensverlauf kann er nachweisen, daß die einschlägigen sozialpolitischen Leistungssysteme keine ausreichende Kompensation für die materiellen Verluste bereitstellen, die mit Kindern einhergehen.

Neben dieser sozioökonomischen Form der Wirkungsanalyse repräsentiert der Beitrag von Kurt Bierschock ein anderes Genre der sozialwissenschaftlichen Forschung, die auf Wirkungsanalyse abzielt. Es handelt sich hier um eine Studie aus dem Bereich der Evaluationsforschung, bei der ein bestimmtes Organisationsgeflecht im Hinblick auf die Chancen analysiert wird, daß die politischen Zielsetzungen, hier die kinder- und jugendhilfepolitischen Vorgaben insbesondere zur Jugendhilfeplanung, tatsächlich umgesetzt werden können. Auch hier ist die Analyse, die sich im Gegensatz zur vorgenannten nicht im wesentlichen auf statistische Daten, sondern auf eine Sekundäranalyse organisations- und politiksoziologischer Studien stützt, relativ skeptisch hinsichtlich der Wirksamkeit der entsprechenden Instrumente.

Paradigmatisch sind somit die drei möglichen Formen der Wirkungsanalyse mit den hier abgedruckten Studien bezeichnet:

- die Wirkung öffentlicher Diskurse auf den Programmentwicklungsprozeß mit Hilfe diskursanalytischer und politikwissenschaftlicher Ansätze,

[4] „Die Hoffnung allerdings, daß beim derzeitigen Stand der Sozialberichterstattung, den theoretischen wie praktischen Erkenntnissen über Indikatoren wie aufgrund der Vielfalt der wohlfahrtsrelevanten Lebensbereiche für Familien (Gesundheit, Geld, Freizeit, Bildung, Wohnung, Beruf usw.) eine summative und wesentliche Einzelbereiche zusammenfassende Dauerbeobachtung im Sinne einer kontinuierlichen Wohlfahrtsniveau und –strukturmessung möglich sei, ist utopisch.“ (Netzler, Arbeitspapier März 1996)

- die sozioökonomische Analyse von Lebenslagenindikatoren mit Hilfe statistisch auszuwertender sozialwissenschaftlicher Datensätze und
- die organisations- und politiksoziologisch orientierte Evaluationsforschung im Hinblick auf die Instrumente staatlicher Politik.

5. Zur Langfristigkeit der Untersuchung

Ein weiteres Ziel der Familienpolitikanalyse liegt in der dauerhaften Beobachtung des Zusammenhangs von politischen Maßnahmen und Familienentwicklung. Auch hier ergeben sich aus dem relevanten Stand der Forschung einige Schlußfolgerungen hinsichtlich der Möglichkeiten und Grenzen einer solchen langfristigen Untersuchung.

Wie schon im vorigen Kapitel dargestellt, gibt es eine Reihe von Ansätzen im Bereich der amtlichen Statistik und lange laufender sozialwissenschaftlicher Untersuchungen, die bereits diesen Aspekt der Dauerbeobachtung aufgenommen haben. Hier kommt es vor allem darauf an, die Nutzung entsprechender Datenquellen präzise zu definieren und zu ermitteln, welche Forschungslücken bestehen, die durch eine eigene Untersuchung abgedeckt werden sollen.

Dies führt auf die oben diskutierten offenen Fragen zurück, insbesondere die Abgrenzung des Bereichs „familienbezogene Politik“ und die Präzisierung der Zielsetzungen für die Wirkungsanalyse. Aufbauend auf eigenen Untersuchungen hat Andreas Netzler in seinem Beitrag diesen Aspekt der Langfristigkeit der Wirkungsanalyse in Form einer speziellen Studie behandelt. Er wertet Daten des Sozioökonomischen Panels aus, das seit 1984 kontinuierlich ca. 6.000 Haushalte umfaßt. Der Begriff „Panelstudie“ bezieht sich auf ein Untersuchungsverfahren, bei dem die immer gleichen Haushalte und Personen befragt werden.

In diesem Anspruch liegt jedoch auch die Problematik solcher Unternehmen, da aus vielfachen Gründen sowohl ganze Haushalte als auch Personen aus der Untersuchung herausfallen (sog. „Panelsterblichkeit“). Spiegelbildlich dazu treten auch neue Personen in die Untersuchung ein, wenn sie z.B. in einen bestehenden Haushalt aufgenommen werden oder als im Haushalt lebende Kinder die Altersgrenze für die Befragung (16 Jahre) überschreiten. Für die meisten statistischen Verfahren werden daher Gewichtungsfaktoren errechnet, die angeben, mit welchem Faktor jede einzelne Person berücksichtigt werden muß, um die Repräsentativität der Analyse zu gewährleisten. Dies betrifft jedoch nur einen Teilaspekt der statistischen Auswertung der Daten.

Insbesondere für das Verfolgen einzelner Personen im Lebensverlauf bieten Panels einen unschätzbaren Vorteil, da *prinzipiell* für jeden Erhebungszeitpunkt - beim Sozioökonomischen Panel jedes Jahr - ein Satz immer gleicher Daten erhoben wird. Dies gilt aber eben nur prinzipiell, denn die Panelsterblichkeit verunmöglicht häufig eine solche langfristige Abdeckung.

Wie der Beitrag von Andreas Netzler gezeigt hat, ergeben sich hieraus erhebliche methodologische Probleme. Da aus kontingenten Gründen nicht jede Person in jedem Jahr befragt werden konnte, beispielsweise aufgrund zeitweiliger Abwesenheit aus dem Haushalt, verringert sich der Datensatz, der im Hinblick auf die Entwicklung von Lebenslagen und Lebensqualität im Lebensverlauf erstellt wird, sehr stark, wenn man, wie in Andreas Netzlers Studie gefordert, für jedes Jahr eine Befragung der jeweiligen Personen voraussetzt. Hier konnte also ex-

emplarisch gezeigt werden, welche praktischen Schwierigkeiten eine langfristige Anlage einer solchen Untersuchung zu gewärtigen hat, was in zukünftigen Studien, die auf diesem Ansatz aufbauen wollen, berücksichtigt werden muß.[5]

6. Fallstudien zur Familienpolitikanalyse

6.1 Skeptisches Resümee

Hinsichtlich der Möglichkeit der Ausweitung der Familienpolitikanalyse in sachlicher, zeitlicher und sozialer Hinsicht sind somit eine Reihe von skeptischen Anmerkungen angebracht:

- Der Umfang der sog. „familienbezogenen" Politik ist schlichtweg zu groß, um innerhalb einer wissenschaftlichen Untersuchung bewältigt werden zu können, wobei außer Betracht bleibt, ob man dem Terminus „familienbezogene Politik" überhaupt einen klaren und präzisen wissenschaftlichen Sinn geben kann.
- Die Programmentwicklung im Bereich familienbezogener Politik ist entweder nicht ausreichend bekannt oder – soweit sie bekannt ist – weist sie nicht die Rationalitätskriterien auf, die von einem professionalisierten Dokumentationssystem vorausgesetzt werden müssen, um dieses System effektiv an der Programmentwicklung beteiligen zu können. Insbesondere ist hier festgestellt worden, daß die sozialwissenschaftliche Politikberatung weniger durch die Lieferung von Daten für den Entscheidungsprozeß eine Rolle spielt, sondern eher Konzepte und programmatische Überlegungen bereitstellt. Außerdem sind zentrale Vorgaben der Programmentwicklung im politischen Raum nicht hinreichend definiert; hierbei sind vor allem der Familienbegriff und die politischen Zielsetzungen zu nennen, ohne deren präzise Definition eine Evaluation familienbezogener Politik nicht oder allenfalls in nur sehr eingeschränktem Maße möglich ist.
- Die wissenschaftliche Zielsetzung läßt sich nur unzureichend beschreiben. Während Projekte vom Typ der „Beobachtung" mit Unternehmen aus der Sozialberichterstattung konkurrieren, die besser ausgestattet und professionell etabliert sind, sind eingeschränkte Wirkungsanalysen möglich, die in paradigmatischer Form auch in diesem Band präsentiert werden, die aber eine sehr spezifische Ausrichtung brauchen, um professionell handhabbar zu sein.
- Schließlich stellt sich die Frage der Langfristigkeit der Familienpolitikanalyse als ein Problem heraus, bei dem man entweder, wie auch schon in der vorangegangen Problematik mit Unternehmen konkurriert, die besser etabliert sind, oder im Sinne einer Wirkungsanalyse auf methodologische Probleme stößt, die sich in der Datengrundlage verbergen.

---

[5] Eine interessante Alternative bietet Buhr 1998. Auf der Basis von Sozialhilfeakten wurden Lebensverläufe von BeziehenerInnen von Hilfe zum Lebensunterhalt rekonstruiert. Diese prozeßproduzierten Daten ermöglichen zum Teil eine genauere Abbildung von Veränderungen der Lebenslage und Lebensform, als dies in sozialwissenschaftlichen Untersuchungen möglich ist, haben jedoch die ihnen inherenten Grenzen, die sich aus ihrer verwaltungsmäßigen Produktion ergeben.

Diese skeptischen Einschätzungen haben zu Revisionen geführt, die im folgenden noch zu erläutern sein werden. Bevor dies jedoch geschieht, sollen noch einmal zusammenfassend die bestehenden Ansätze diskutiert werden, die in diesem Bereich etabliert sind.

6.2 Bestehende Ansätze und der Stand relevanter Forschung

Ein Beurteilungskriterium der Wünsch- und Machbarkeit der Ausweitung der Familienpolitikanalyse stellen die verschiedentlich angesprochenen bestehenden Berichts- und Forschungsansätze dar. Ohne diese hier ausführlich vorstellen und diskutieren zu können, sollen an dieser Stelle kurz die Schwerpunkte der bestehenden Ansätze genannt werden (vgl. das Arbeitspapier von Netzler/ März 1996). Hieraus können sich Hinweise darauf ergeben, zum einen welche Forschungslücken bestehen, und zum anderen wie eine entsprechende eigene Untersuchung methodologisch und organisatorisch ausgerichtet sein muß, um professionell bestehen zu können.

Ein Genre, das für das hier vorgestellte Unternehmen relevant ist, stellen die offiziellen Berichte zur Situation von Familie, Kindern, alten Menschen, allgemeinen sozialen Fragen etc. dar. Diese Berichte sind auf unterschiedlichen politischen Ebenen angesiedelt. Die wichtigsten Berichte der Bundesregierung sind die Familien-, die Jugend-, die Alten- und die Sozialberichte. Diese sind teilweise gesetzlich oder per Beschluß des Bundestages institutionalisiert. Daneben existieren zusammenfassende Darstellungen, die kursorisch angelegt sind und einen ähnlichen Umfang haben wie die dauerhaft institutionalisierten Berichte - z.B. der Familienreport (Geschäftsstelle 1994), der anläßlich des Internationalen Jahres der Familie erschienen ist, oder die Darstellung der Familie in der amtlichen Statistik (Engstler 1998).

Einrichtungen dieser Art existieren auch auf Länderebene; so gibt beispielsweise geben eine Reihe von Bundesländern sog. Familienberichte, z.T. auch Kinderberichte heraus (statt anderer: Ministerium 1994). Auch hier ist der Institutionalisierungsgrad unterschiedlich hoch.

Auf europäischer Ebene besteht seit einiger Zeit das „Europäische Observatorium für nationale Familienpolitik“, das durch die Zusammenarbeit von Forschergruppen in den Ländern der Europäischen Union Überblicke über die Entwicklung der Familienpolitiken der einzelnen Länder zusammenstellt (siehe z.B. Europäische Beobachtungsstelle 1998a, 1998b). Auf europäischer Ebene ist eine Reihe anderer Unternehmen zur Familien- und Sozialberichterstattung angesiedelt (vgl. z.B. den Überblick bei Rothenbacher 1995). In diesem Zusammenhang ist auch die großangelegte Datensammlung und Untersuchung am Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung, auf deren Grundlage das Papier von Rothenbacher (1995) entstanden ist, zu nennen (Projekt „Familienwandel und Familienpolitiken in der westlichen Welt“; zur vergleichenden Familienpolitikanalyse siehe auch den Beitrag von Bahle 1998). Auch hier besteht eine groß angelegte Kooperation mit Forschern in vielen Ländern.

Wichtige Träger für eine Vielzahl einschlägiger Untersuchungen stellen die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder dar. Herausragend ist neben dem klassischen Produkt, dem Statistischen Jahrbuch die Reihe „Datenreport“, die seit mehreren Jahren erscheint und in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe Sozialberichterstattung des Wissenschaftszentrums Berlin präsentiert wird (Statistisches Bundesamt 1997). Als einschlägige Datensätze sind u.a. zu nennen: die Volkszählung, der Mikrozensus, die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe u.ä.

Außerdem geben die Statistischen Ämter eine Reihe von Sonderveröffentlichungen zum Thema heraus; zu nennen sind hier auch die Arbeiten der familienwissenschaftlichen Forschungsstelle des Landes Baden-Württemberg im Statistischen Landesamt.

Auch die großangelegten sozialwissenschaftlichen Studien bieten vielfache Anknüpfungspunkte für Sekundärauswertungen im Hinblick auf die Wirkungen familienbezogener Politik. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung betreibt seit 1984 das Sozioökonomische Panel (SOEP). Das Deutsche Jugendinstitut hat mit einer etwas anderen Zielrichtung bereits zwei Wellen des Familiensurvey durchgeführt. Eine Reihe, im Umfang z.T. kleinerer Untersuchungen wie das Wohlfahrtssurvey des Sonderforschungsbereichs 3, die Allgemeine Bevölkerungsumfrage Sozialwissenschaften (ALLBUS) des Zentrums für Umfragen, Methoden und Analysen (ZUMA) in Mannheim und eine Vielzahl kaum zählbarer anderer kleinerer Studien kommen für sozialwissenschaftliche Sekundäranalysen zu diesem Thema in Frage (siehe z.B. Walter 1991).

Auf internationaler Ebene könnten ebenfalls eine Reihe von Datensätzen genannt werden, u.a. OECD-Berichte, das International Social Survey Program (ISSP), das gelegentlich Familienfragen behandelt hat, z.B. in den Programmen Family and Changing Gender Roles I und II, 1989 und 1994), oder die Luxembourg Income Study (LIS), die von der Syracuse University koordiniert wird. Aus allen diesen Studien ist eine Reihe von entsprechenden sozialwissenschaftlichen Forschungsarbeiten entstanden, die für das hier behandelte Unternehmen einschlägig sind. Die entsprechenden Datensätze stehen zur freien Verfügung und können ausgewertet werden.

Was bedeutet diese - notwendigerweise unabgeschlossene - Liste von Berichtsformen, Datensätzen und Forschungsgruppen für die Familienpolitikanalyse? Erstens ist der erhebliche Ressourcenaufwand zu vermerken, der eingesetzt werden muß, um einen großen Bereich familienbezogener Fragen abzudecken. Zu jedem einzelnen der behandelten Ansätze ließen sich eine Vielzahl von Einschränkungen formulieren, die als offene Forschungsfragen neuartige Projekte anstoßen könnten. Z.B. ist das Sozioökonomische Panel, wie schon in seinem Titel erkennbar, im wesentlichen sozioökonomisch orientiert. Deshalb läßt sich z.B. die Familienbiographie von Männern mit den Mitteln dieses Panels nicht rekonstruieren. Sie wurde nur für Frauen erhoben. Das ist ein Nachteil für die Familienforschung, insbesondere dann, wenn sie sich das Ziel gesetzt hat, Lebensverläufe abzubilden. Teilweise werden diese Mängel durch andere Studien, z.B. das Familiensurvey des Deutschen Jugendinstituts oder die Lebensverlaufstudie des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung in Berlin, ausgeglichen. Das Zusammenspielen der Daten unterschiedlicher Datensätze führt jedoch zu erheblichen methodologischen Problemen, die hier im einzelnen nicht diskutiert werden sollen. Eine Untersuchung, die auch nur ansatzweise Forschungslücken dieser Art schließen helfen will, muß, um professionell konkurrenzfähig zu bleiben, mit einem erheblichen Bedarf an Personal, Finanzen, Organisation und (z.T. internationaler) Koordination betrieben werden.

Zweitens variiert der Institutionalisierungsgrad der unterschiedlichen Forschungsansätze erheblich. Daueruntemehmen sind selten, was bedeutet, daß die Hürden für ihre Einrichtung, vor allem die finanziellen und organisatorischen Hürden, deutlich wahrnehmbar sind. Typischerweise finden sich Ansätze der Dauerbeobachtung im Bereich der offiziellen Berichterstattung, d.h. durch Statistische Ämter und Ministerien. Es ist daher davon auszugehen, daß

diese Einrichtungen bereits über etablierte Formen der Berichterstattung verfügen, wodurch Relevanz- und Rationalitätskriterien gesetzt werden. Nur in seltenen Fällen ist es gelungen, neuartige Formen der Berichterstattung zu institutionalisieren. Hier ist z.B. das Programm der Sozialberichterstattung mit Hilfe von Indikatoren der Lebensqualität zu nennen, das in der Hochzeit der Planungsbegeisterung der 60er und 70er Jahre inauguriert wurde und sich in einer Reihe von langfristigen Unternehmen niedergeschlagen hat (z.B. im Sozioökonomischen Panel). Auch hier ist hervorzuheben, daß es einer koordinierten Anstrengungen einer Vielzahl von Forschern bedurfte, um ein solches Unternehmen in Gang zu bringen und am Leben zu erhalten. Der Regelfall ist jedoch die Beteiligung von Sozialwissenschaftlern an bestehenden Formen der Berichterstattung durch Ministerien und Statistische Ämter.

Drittens ist zu vermerken, daß der überwiegende Teil relevanter Forschungsansätze in problemorientierten vertiefenden Einzelstudien aus den verschiedenen Bereichen der sozialwissenschaftlichen Forschung besteht. Sie behandeln z.T. relativ kontinuierlich, z.T. auch nur kursorisch, Einzelprobleme wie Armut von Familien, Veränderungen von Lebensformen und Lebenslagen u.ä. Für die sozialwissenschaftliche „Normalforschung“ ist dies der Königsweg der Beteiligung an einer kontinuierlichen Sozialberichterstattung, die sich nur in der Zusammenschau der Fülle unterschiedlicher Studien ergibt.

6.3 Ausrichtung auf realistische Zielsetzungen

In der Zusammenschau der vorgestellten Diskussionen und der Schlußfolgerungen, die aus dem Forschungsstand zu ziehen sind, wurden die Überlegungen zur Familienpolitikanalyse präzisiert. Dadurch entstanden Bemühungen, Teilziele eines umfassenderen Programms zu erfüllen. Im einzelnen lassen sich diese Überlegungen wie folgt zusammenfassen:

Der Gegenstand „familienbezogene Politik“ ist zu weit gesetzt. Realistischerweise sollte sich die Untersuchung an Politikbereichen orientieren, die von den politischen Akteuren oder der Öffentlichkeit als Zusammenhang wahrgenommen werden. Dies schließt nicht aus, daß man über den engeren Rahmen der Familienpolitik hinausgeht; dabei sollten jedoch nur behutsam Erweiterungen des Gegenstands vorgenommen werden.

Die Hauptzielsetzung wird in der empirischen Wirkungsanalyse auf der Basis vorgegebener politischer Ziele gesehen. Dies kann in der Form sozialwissenschaftlicher Lebenslagenuntersuchungen oder Evaluationsstudien geschehen[6]. Auch hier kann in behutsamer Weise thematisiert und auch kritisiert werden, welche Familienbegriffe und familienpolitisch relevanten Zielsetzungen in dem jeweiligen Forschungsbereich durch die politischen Akteure, die Gesetzgebung oder die öffentliche Diskussion als gültig wahrgenommen werden. Ob dies, wie in der Studie von Stephan Baas geschehen, zu einem eigenen Gegenstand werden soll, ist offen und bedarf der Abwägung der jeweiligen Kosten und Nutzen.

---

[6] So haben Andreas Netzler und Kurt Bierschock in einem Arbeitspapier von Januar 1997 vorgeschlagen, die Themenstellung auf folgendes zu lenken: „Schwerpunktanalysen, i.e. die Sichtung, Aufbereitung und (Re-)Analyse vorhandener oder in Datenbanken abrufbarer Daten zur Betroffenheit von Familien durch einige ausgewählte und kategorial eingrenzbare Politikfelder“. Auf dieser Linie liegen auch Vorschläge von Andreas Netzler zur Entwicklung von Modellrechnungen zur ökonomischen Lebenslage von Familien.

Die Langfristigkeit des hier besprochenen Unternehmens ist eine Frage der Institutionalisierung und diese wiederum eine Frage der Koordination, der Organisation und der finanziellen Ausstattung. Im Prinzip gibt es hierbei die Alternative, sich im Rahmen eines solchen Unternehmens in Form der offiziellen Berichterstattung anzukoppeln und diese weiterzuführen oder durch entsprechende Einzelstudien vertiefende Analysen bereitzustellen.

Beide Wege werden in der Fortführung der präsentierten Ergebnisse gegangen. Es wurde inzwischen ein erster Ansatz für einen Bericht zur Lage der Bayerischen Familien erstellt. Im Rahmen dieses Forschungsprojekts, das durch das Bayerische Sozialministerium gefördert wird, werden Daten systematisch zur Dauerbeobachtung der *Familie* (nicht: der Familien*politik* oder der *familienbezogenen Politik)* gesammelt, dokumentiert und aufbereitet. Dieses Dokumentationssystem kann als Referenzsystem für die politischen Entscheidungsträger und die Öffentlichkeit dienen. Es realisiert in einem vertretbaren Umfang ein wichtiges Teilziel der hier diskutierten Überlegungen. Auch die zweite Möglichkeit der problemorientierten Einzelstudie wird weiterhin verfolgt. Insbesondere die kontinuierliche Beobachtung der Kinder- und Jugendhilfepolitik, die mit der Studie von Kurt Bierschock in diesem Band exemplarisch vertreten ist, ist hier zu nennen. In einer Reihe von Forschungsprojekten zu diesem Thema, aber auch in anderen Evaluationsstudien zu familienbezogenen sozialen Diensten, werden laufend Fragen behandelt, die an Fallbeispielen Wirkungsanalysen familienbezogener Politik repräsentieren.

6.4 Zum Aufbau des Bandes

Entsprechend der in dieser Einleitung formulierten Überlegungen werden einzelne Bereiche familienbezogener Politik exemplarisch im Tagungsband und in den hier abgedruckten Fallstudien beleuchtet.

Die Tagung „Neubewertung der Familienarbeit in der Sozialpolitik - Probleme und Perspektiven“ ist in einem gesonderten Band dokumentiert (Netzler/Opielka 1998). Sie widmete sich interdisziplinär einem Problembereich von Familien, der unzureichenden Anerkennung und Förderung von *Familienarbeit*. Insbesondere ging es hierbei auch um die *Bewertungsmaßstäbe* für die Gerechtigkeit familienpolitischer Unterstützungssysteme. Sie lassen sich aus dem Grundgesetz ebenso ableiten wie aus ethischen Vorstellungen der Geschlechtergleichheit oder aus der Idee, die gesamte Gesellschaftspolitik konsequent an der Familie auszurichten.

In einer Reihe von hier dokumentierten Fallstudien wurden andere Bereiche familienbezogener Politik behandelt.

Die Entwicklung von Familienpolitik und entsprechender Programme ist häufig abhängig von *Leitbildern* und Idealen. Die Studie von Stephan Baas zeigt dies am Beispiel der *Geschlechtsrollenvorstellungen*, die sich in verschiedenen Politikbereichen nachweisen lassen, wenn es etwa um die Frage geht, inwieweit Mütter erwerbstätig sein sollen. Mit einer Längsschnittuntersuchung von Reden von FamilienministerInnen zu frauenpolitischen Fragen konnte dargestellt werden, daß diese Vorstellungen vom persönlichen Wertesystem der jeweiligen MinisterIn ebenso abhängen wie von der Wahrnehmung äußerer Bedingungen wie der Arbeitsmarktsituation.

Die Wirksamkeit familienbezogener Politik ist durch *die organisatorischen Rahmenbedingungen* bestimmt. Am Beispiel der *Jugendhilfe* analysiert der Beitrag von Kurt Bierschock, daß sich der Anspruch einer vorausschauenden familienbezogenen Planung von politischen Maßnahmen auf kommunaler Ebene aufgrund der organisatorischen Strukturen der Jugendämter und des Jugendhilfeausschusses nur schwerlich realisieren läßt. Damit stellt sich die Frage nach den Chancen der Umsetzung innovativer Gesetze wie des Kinder- und Jugendhilfegesetzes.

Schließlich setzt der Beitrag von Andreas Netzler eine Reihe von eigenen Studien fort, um am Beispiel der *materiellen Situation* von Familien zu zeigen, daß die Notwendigkeit, Kinder zu versorgen, für viele Familien zu einer erheblichen Verringerung ihres Lebensstandards führt. Dies konnte durch eine empirische Untersuchung nachgewiesen werden, bei der identische Haushalte über mehrere Jahre hinweg befragt wurden. Vor allem in kritischen Lebenssituationen, wie beispielsweise Scheidung, Arbeitslosigkeit u.ä., verschlechtert sich die Situation der Familien mit Kindern weiter. Hierbei stellt sich die Frage nach der Effektivität des *Familienlastenausgleichs*.

7. Literatur

7.1 Familienberichte der Bundesregierung

1. FB 1968: Bundesminister für Familie und Jugend (1968). Bericht der Bundesregierung über die Lage der Familien in der Bundesrepublik Deutschland. Bundestagsdrucksache V/2532. Bonn.
2. FB 1975: Bundesminister für Jugend, Familie u. Gesundheit (Hg.) (1975). Zweiter Familienbericht. Familie und Sozialisation - Leistungen und Leistungsgrenzen der Familie hinsichtlich des Erziehungs- und Bildungsprozesses der jungen Generation. Bonn.
3. FB 1979: Sachverständigenkommission der Bundesregierung (1979a). Die Lage der Familien in der Bundesrepublik Deutschland - Dritter Familienbericht -. Bundestagsdrucksache 8/3121. Bonn; Sachverständigenkommission der Bundesregierung (1979b). Die Lage der Familien in der Bundesrepublik Deutschland - Dritter Familienbericht - (Zusammenfassender Bericht; Stellungnahme der Bundesregierung). Bundestagsdrucksache 8/3120. Bonn.
4. FB 1986: Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen u. Gesundheit (1986). Die Situation der älteren Menschen in der Familie - Vierter Familienbericht -. Bundestagsdrucksache 10/6145. Bonn.
5. FB 1994: Bundesministerium für Familie und Senioren (Hg.) (1994). Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland - Zukunft des Humanvermögens. Bundestagsdrucksache 12/7560. Bonn.

7.2 Sekundärliteratur

Bahle, T. (1998): Familienarbeit und Typen der Familienpolitik in Europa. In: Netzler, A./Opielka, M. (Hg.): Neubewertung der Familienarbeit in der Sozialpolitik. Opladen, 125-137.

Bleses, P./Rose, E. (1998): Deutungswandel der Sozialpolitik. Die Arbeitsmarkt- und Familienpolitik im parlamentarischen Diskurs. Frankfurt a.M./New York.

Buhr, P. (1998): Armut durch Kinder – zur Logik der Benachteiligung von Familienarbeit im Sozialstaat. In: Netzler, A./Opielka, M. (Hg.): Neubewertung der Familienarbeit in der Sozialpolitik. Opladen.

Engstler, H. (1998): Die Familie im Spiegel der amtlichen Statistik. Lebensformen, Familienstrukturen, wirtschaftliche Situation der Familien und demographische Entwicklung in Deutschland. Bonn.

Esping-Andersen, G. (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge.

Europäische Beobachtungsstelle für nationale Familienpolitiken (Hg.) (1998a): Eine Synthese nationaler Familienpolitiken 1996. Brüssel.

Europäische Beobachtungsstelle für nationale Familienpolitiken (Hg.) (1998b): Entwicklungen der nationalen Familienpolitik im Jahre 1996. Brüssel.

Geschäftsstelle der Deutschen Nationalkommission für das Internationale Jahr der Familie 1994 (Hg.) (1994): Familienreport 1994. Bericht der Deutschen Kommission für das Internationale Jahr der Familie. Bonn/Trier.

Glatzer, W./Zapf, W. (Hg.) (1984): Lebensqualität in der Bundesrepublik. Objektive Lebensbedingungen und subjektives Wohlbefinden. Frankfurt a.M./New York.

Gubrium, J./Holstein, J. (1990): What is Family? Mountain View, CA.

Habermas, J., (1978, urspr. 1968): Technik und Wissenschaft als 'Ideologie'. Frankfurt a.M.

Heldmann, E. (1986): Kinderlastenausgleich in der Bundesrepublik Deutschland: Darstellung, kritische Würdigung und Analyse alternativer Reformmöglichkeiten. Frankfurt a.M./New York.

Herlth, A./Kaufmann, F.-X. (1982): Zur Einführung: Familiale Probleme und sozialpolitische Intervention, In: Kaufmann, F.X. (Hg.): Staatliche Sozialpolitik und Familie. München/Wien, 1-22.

Joosten, A. (1990): Die Frau, das 'segenspendende Herz der Familie'. Familienpolitik als Frauenpolitik in der 'Ära Adenauer'. Forum Frauengeschichte. Bd. 6. Pfaffenweiler.

Kamerman, S./Kahn, A. (Hg.) (1978): Family Policy. Government and Families in Fourteen Countries. New York.

Kaufmann, F.-X. (1976): Vom Verhältnis von Soziologie und Politik - Das Beispiel Zweiter Familienbericht. In: Zeitschrift für Soziologie, 5, Heft 3, 301-306.

Kaufmann, F.-X. (1990): Zukunft der Familie. Stabilität, Stabilitätsrisiken und Wandel der familialen Lebensformen sowie ihre gesellschaftlichen und politischen Bedingungen, Perspektiven und Orientierungen. Schriftenreihe des Bundeskanzleramtes, Bd. 10. München.

Kaufmann, F.-X. (1993): Familienpolitik in Europa. In: Bundesministerium für Familie und Senioren (Hg.): 40 Jahre Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Rückblick/Ausblick. Berlin: 41-167.

Lüscher, K. (1988): Familie und Familienpolitik im Übergang zur Postmoderne. In: Lüscher, K./Schultheis, F./Wehrspaun, M. (Hg.): Die 'postmoderne' Familie. Familiale Strategien und Familienpolitik in einer Übergangszeit. Konstanzer Beiträge zur sozialwissenschaftlichen Forschung, Bd. 3. Konstanz, 15-36.

Lüscher, K. (1995): Was heißt heute Familie? Thesen zur Familienrhetorik. In: Gerhardt, U. u.a. (Hg.): Familie der Zukunft. Lebensbedingungen und Lebensformen. Opladen, 51-65.

Ministerium für Familie, Frauen, Weiterbildung und Kunst (Hg.) (1994): Familie heute - ausgewählte Aufsätze zur Situation der Familien in Baden-Württemberg. Stuttgart.

Münch, U. (1990): Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Maßnahmen, Defizite, Organisation familienpolitischer Staatstätigkeit. Freiburg.

Nave-Herz, R.(1994): Familie heute. Darmstadt.

Neidhardt, F. (1975): Sozialisationsforschung und Politikberatung. Zur Einleitung. In: Neidhardt, F. (Hg.): Frühkindliche Sozialisation. Theorien und Analysen. Stuttgart, 1-6.

Neidhardt, F. (1978): Entwicklungen und Probleme der westdeutschen Familienpolitik. In: Gegenwartskunde, 27, Heft 2, 141-157.

Neidhardt, F. (1981): Kann Wissenschaft Politik beraten? - Überlegungen anläßlich der Familienberichterstattung der Bundesregierung. In: Matthes, J. (Hg.): Lebenswelt und soziale Probleme. Verhandlungen des 20. Deutschen Soziologentages zu Bremen 1980. Frankfurt a.M./New York, 401-402.

Netzler, A./Opielka, M. (Hg.) (1998): Neubewertung der Familienarbeit in der Sozialpolitik - Probleme und Perspektiven. Opladen, 47-67.

Netzler, A. (1991): Transfers des Familienlastenausgleichs bei nichtehelichen Lebensgemeinschaften und Ehepaaren mit Kindern. München.

Netzler, A. (1998): Verteilungsstrukturen und Äquivalenz der Familienarbeit. In: Netzler, A./Opielka, M. (Hg.): Neubewertung der Familienarbeit in der Sozialpolitik. Opladen.

Oberhauser, A. (1989): Familie und Haushalt als Transferempfänger. Situation, Mängel und Reformansätze. Stiftung Der Private Haushalt, Bd. 5. Frankfurt a.M./New York.

Opielka, M. (1998): Bezahlte Elternschaft, Voraussetzungen und Folgen einer monetären Anerkennung der Erziehungsarbeit durch ein Erziehungsgehalt. In: Netzler, A./Opielka, M. (Hg.): Neubewertung der Familienarbeit in der Sozialpolitik. Opladen, 87-121.

Ostner, I. (1998): Frauengerechtigkeit und Familienpoliltik. In: Netzler, A./Opielka, M. (Hg.): Neubewertung der Familienarbeit in der Sozialpolitik. Opladen, 35-42.

Pechstein, M. (1998): Familiengerechtigkeit und Sozialstaatlichkeit. In: Netzler, A./Opielka, M. (Hg.): Neubewertung der Familienarbeit in der Sozialpolitik. Opladen, 17-32.

Rothenbacher, F. (1995): Familienberichterstattung in und für Europa, Arbeitspapiere Forschungsarchiv EURODATA, Bd. 6. Mannheim.

Schultheis, F. (1988): Sozialgeschichte der französischen Familienpolitik. Frankfurt a.M./New York.

Schweitzer, R. v. (1998): Neubewertung der Familienarbeit in der Sozialpolitik – Probleme und Perspektiven. In: Netzler, A./Opielka, M. (Hg.): Neubewertung der Familienarbeit in der Sozialpolitik. Opladen, 142-158.

Siaroff, A.(1994): Work, Welfare and Gender Equality: A New Typology. In: Sainsbury, Diane (Hg.): Gendering Welfare States. London/Thousand Oaks/New Delhi, 82-100.

Statistisches Bundesamt (Hg.) (1997): Datenreport 1997. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Walter, W. (1991): Familien, Netzwerke und Soziale Unterstützung. Ergebnisse aus der Umfrageforschung, Materialien Nr. 10. Konstanz.

Walter, W. (1993): Vom Familienleitbild zur Familiendefinition. Familienberichte und die Entwicklung des familienpolitischen Diskurses, Arbeitspapier Nr. 5. Konstanz.

Walter, W. (1995): Familienberichterstattung und familienpolitischer Diskurs. In: Gerhardt, U. u.a. (Hg.): Familie der Zukunft. Lebensbedingungen und Lebensformen. Opladen, 81-97.

Weiss, C. (1984): Forschungen zum Nutzen der Politik. Die Aufklärungsfunktion sozialwissenschaftlicher Forschung. In: Hellstern, G.-M./Wollmann, H. (Hg.): Handbuch zur Evaluierungsforschung, Bd. 1. Opladen, 541-556.

Weiss, C. (1991): Policy Research: Data, Ideas, or Arguments? In: Wagner, P./Weiss, C./Wittrock, B. u. a. (Hg.): The policy orientation: legacy and promise. Cambridge, 307-332.

Willeke, F.-U./Onken, R. (1990): Allgemeiner Familienlastenausgleich in der Bundesrepublik Deutschland. Eine empirische Analyse zu drei Jahrzehnten monetärer Familienpolitik. Stiftung der private Haushalt, Bd. 8. Frankfurt a.M./New York.

Wingen, M. (1964/1965): Familienpolitik. Ziele, Wege und Wirkungen. Paderborn.

Wingen, M. (1970): Familienbericht der Bundesregierung auf neuer Grundlage. In: Bulletin der Bundesregierung, 995.

Wingen, M. (1977): Bedingungen und Probleme sozialwissenschaftlicher Familienpolitikberatung. In: Ferber, Ch./ Kaufmann, F.-X. (Hg.): Soziologie und Sozialpolitik. Opladen, 629-649.

Wingen, M. (1981): Vorüberlegungen zu einer Typologie familienpolitischer 'Grundmuster'. In: Schweitzer, R. v. (Hg.): Leitbilder für Familie und Familienpolitik. Festgabe für Helga Schmucker zum 80. Geburtstag. Berlin, 13-26.

Wingen, M. (1981): Was nützt die Familienberichterstattung der Familienpolitik? In: Matthes, J. (Hg.): Lebenswelt und soziale Probleme. Verhandlungen des 20. Deutschen Soziologentages zu Bremen 1980. Frankfurt a.M./New York, 403-404.

Wingen, M. (1997): Familienpolitik. Grundlagen und aktuelle Probleme. Stuttgart.

Wingens, M. (1988): Soziologisches Wissen und politische Praxis. Neuere theoretische Entwicklungen der Verwendungsforschung.Campus Forschung, Bd. 591. Frankfurt a.M./New York.

Zapf, W. u.a. (1987): Individualisierung und Sicherheit. Untersuchungen zur Lebensqualität in der Bundesrepublik Deutschland. München.

Stephan Baas

Geschlechterleitbilder in politischen Reden

Inhalt:

1. Zusammenhänge zwischen Frauenleitbild und der Entwicklung des Arbeitsmarktes ... 41

2. Widersprüchliche Frauenleitbilder in Politik und Gesellschaft ... 43

2.1 Familiendiskurs und Familienrhetorik ... 43

2.2 Familien- und Frauenleitbilder ... 45

2.3 Das Geschlechterverhältnis zwischen Geschlechterpolarität und Gleichberechtigung ... 47

3. Die Analyse der Reden ... 48

3.1 1982 bis 1985 (Heiner Geißler) ... 49

3.2 1985 bis 1988 (Rita Süssmuth) ... 50

3.3 1988 bis 1991 (Ursula Lehr) ... 51

3.4 1991 bis 1994 (Hannelore Rönsch bzw. Angela Merkel) ... 53

3.5 1994 bis 1997 (Claudia Nolte) ... 55

3.6 Zusammenfassung und Diskussion ... 57

4. Literatur ... 60

1. Zusammenhänge zwischen Frauenleitbild und der Entwicklung des Arbeitsmarktes

Nicht erst seit der Bildungsreform Ende der 60er Jahre wird die gesellschaftliche Forderung nach Gleichberechtigung der Geschlechter erhoben: Im Rahmen der Neuordnung des Bildungssystems sollte aber vor allem Frauen durch die Ressource „Bildung" der gleichberechtigte Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglicht werden. Dem veränderten Rollenverständnis der (Ehe-)Frauen wurde darüber hinaus auch im Bereich des Rechts entsprochen: Die Reform des Ehe- und Familienrechts 1976 gab die Zuordnung von Männern und Frauen zu unterschiedlichen Lebensbereichen auf. Die „Arbeitsteilung" zwischen den Eheleuten wurde in deren eigenes Ermessen gestellt.

Diesem Modell der egalitären Partnerschaft, welches zunehmend zum Bestandteil weiblicher Lebenspläne wurde, steht nach wie vor das Leitbild der bürgerlichen Familie und männlichen Versorgerehe entgegen. Die damit verbundene Geschlechterpolarität ordnet nicht nur Männer und Frauen verschiedenen, einander ausschließenden Lebensbereichen zu - die Familien- und Erzieherrolle der Ehefrau, die Erwerbsrolle dem Ehemann -, sondern beinhaltet darüber hinaus auch eine deutliche strukturelle Benachteiligung von Frauen im Erwerbssystem. Tatsächlich ist die mit diesem Rollenverständnis zusammenhängende horizontale und vertikale geschlechtsspezifische Segregation des Arbeitsmarktes zu Lasten der Ehefrauen noch immer zu beobachten: Frauen werden nach wie vor - im Rahmen genereller Ausschließungstendenzen - sowohl überwiegend in unteren Hierarchierängen beschäftigt als auch in solchen Branchen, die eine vergleichsweise niedrige Bezahlung oder Arbeitsplatzsicherheit aufweisen.[1]

Gesellschaftsweit werden somit zwei die Frau betreffende und sich entgegenstehende Rollenzuordnungen und damit Frauenleitbilder nicht nur diskutiert, sondern auch gelebt. Der Fokus dieser Untersuchung nun richtet sich auf die Analyse und Rekonstruktion der familienbezogenen Zielvorstellungen ausgewählter politischer Akteure. Grundlage für diese Vorgehensweise ist die Überzeugung, daß die verschiedenen Leitbilder innerhalb des öffentlichen bzw. politischen Diskurses über Familie und damit zusammenhängende Fragestellungen erkennbar sind. Konkret werden Reden der bisherigen FamilienministerInnen für den Zeitraum der christlich-liberalen Union von 1982 bis 1998 analysiert, um in ihnen enthaltene Frauenleitbilder herauszuarbeiten. Der Zeitpunkt des Regierungswechsels wurde gewählt, um vor dem Hintergrund einer traditionellen Familienvorstellung die Entwicklung vor allem des Frauenleitbildes bis in die Gegenwart darzustellen. Den Untersuchungszeitraum auszudehnen hieße zunächst einmal unterschiedliche Leitbildvorstellungen innerhalb des Parteienspektrums herauszuarbeiten. Demgegenüber soll hier die Entwicklung des Frauenleitbildes ausgehend von Heiner Geißler bis hin zur derzeitigen Bundesfamilienministerin Claudia Nolte untersucht werden.

Als These gilt, daß auf der Grundlage eines christlich-liberalen und damit in seiner Grundtendenz konservativen Familienverständnisses das Frauenleitbild bis hin zur Gegenwart eine deutliche Zunahme traditionaler Elemente erfahren hat. In dieser Perspektive soll Heiner Geißler eher als Vertreter eines Leitbildes verstanden werden, welches etwa eine gleichbe-

[1] Typische „Frauenbranchen" sind derzeit etwa die Textil- und Bekleidungsindustrie, der Groß- und Einzelhandel, die Nahrungs- und Genußmittelindustrie und vor allem der Dienstleistungssektor.

rechtigte Erwerbsbeteiligung und die Wahlfreiheit der Frauen zwischen Familien- oder Erwerbsrolle vorsieht. Claudia Nolte hingegen soll ein Frauenleitbild propagieren, welches deutlich konservativere Elemente umfaßt.

Aus dieser These folgt die Fragestellung, mit der die öffentlichen Äußerungen der FamilienministerInnen werden sollen: Enthalten ihre Reden Hinweise auf ein eher bürgerliches Familienmodell, welches deutliche Anzeichen einer Geschlechterpolarität und eines traditionalen Frauenleitbildes in Anlehnung an die „männliche Versorgerehe“ enthält? Als Ursache dieser Veränderung des Frauenleitbildes - dies ist der zweite Teil der hier vertretenen These - soll die Entwicklung des Arbeitsmarktes gelten. Parallel zur Entdeckung der (Ehe-)Frauen als letzter Arbeitsmarktressource in den 70er Jahren, etwa im Rahmen neu geschaffener Teilzeitarbeitsplätze im Dienstleistungsbereich, ist seit Anfang der 80er Jahre eine kontinuierliche Verschlechterung der Arbeitsmarktsituation zu verzeichnen. So ist die Zahl der Arbeitslosen von etwa einer Million Anfang der 80er Jahre auf zuletzt drei Millionen in den alten Bundesländern, über vier Millionen im gesamten Bundesgebiet gestiegen. Zeitgleich mit dieser Entwicklung wurde im öffentlichen Diskurs immer häufiger der Standpunkt vertreten, Frauen aus dem Bereich der Erwerbsarbeit auszugrenzen, da die zunehmende Frauenerwerbstätigkeit mitverantwortlich für die Arbeitsmarktsituation sei, und die Arbeitslosigkeit so reduziert werden könne.

Der Fokus dieser Untersuchung richtet sich damit auf eine zu überprüfende Parallelität zwischen der Entwicklung des Arbeitsmarktes und einer „Traditionalisierung“ des Frauenleitbildes. Läßt sich in den letzten 15 Jahren eine in etwa lineare Entwicklung feststellen, in der sich das von den FamilienministerInnen vertretene Frauenleitbild parallel der Verschlechterung der Arbeitsmarktsituation immer weiter einer Geschlechterpolarität angenähert hat, in der die Frau in erster Linie für den Binnenbereich einer Familie zuständig ist, und nur dem Mann der uneingeschränkte Zugang zum Arbeitsmarkt eingeräumt wird? Zu prüfen ist auch, ob die analysierten Reden in sich widersprüchlich sind: Ist neben Leitbildern, denen der Gleichberechtigungs- und Wahlfreiheitsgedanke zugrunde liegt, zugleich eine der Konzeption des bürgerlichen Familienideals verhaftete Geschlechterpolarität feststellbar? Läßt sich die Korrelation zwischen Arbeitsmarktentwicklung und der Traditionalisierung des Frauenleitbildes gegebenenfalls in den Reden selbst nachweisen?

Die Frauenleitbilder beinhaltenden Argumentationen werden in den zu analysierenden Reden wohl nur implizit zu beobachten sein: Es wird so eine Vorgehensweise notwendig, die vor dem Hintergrund des Konzeptes der Familienrhetorik die Reden argumentationsanalytisch erschließt (vgl. Lüscher 1995). Da im Rahmen der Familienrhetorik allgemein Texte oder Reden analysiert werden sollen, die Familie öffentlich bewerten und die Teilnehmer am öffentlichen Diskurs von den in ihnen enthaltenen Idealen oder Leitbildern überzeugen wollen, eignet sich dieses Konzept für diese Untersuchung. Die Relevanz dieser Vorgehensweise ergibt sich aus der Tatsache, daß durch an prominenter Stelle gehaltene Reden Leitbilder kommuniziert werden können, die ihrerseits Auswirkungen auf die Mitglieder der Gesellschaft haben können. Die argumentative Wirkung dieses Teils der Familienrhetorik dürfte auch aufgrund der Bekanntheit dieser PolitikerInnen besonders hoch sein.

Öffentliche Diskurse sind vielgestaltige Phänomene. Die hier behandelten Reden von MinisterInnen sind nur ein kleiner Ausschnitt der öffentlichen Diskussion um Familie und Ge-

schlechterrollen. Die MinisterInnen selbst nehmen auch auf andere Weise, z.B. durch Interviews, an dieser Diskussion teil. Ihre jeweiligen Ministerien veröffentlichen Gesetzesbegründungen, Berichte, Antworten auf Anfragen, Presseerklärungen und vieles mehr. Bundestagsabgeordnete, Journalisten und viele andere Personen tragen ebenfalls zu diesem Diskurs bei. Welche Funktion hat unter diesen Bedingungen die Analyse der Reden der MinisterInnen?

Die Eingrenzung auf ein bestimmtes Genre (öffentliche Reden) und einen bestimmten Personenkreis (FamilienministerInnen) ermöglicht eine besonders prägnante Darstellung der These. Aus der Abfolge der Amtsinhaber und ihrer Reden läßt sich die Sequenz rekonstruieren, die in der These vermutet wurde, nämlich, daß es eine zunehmende Traditionalisierung der Geschlechterrollenzuschreibungen in den Reden aufgrund der sich verschärfenden Arbeitsmarktsituation gab. Die Analyse der Reden dient also dazu, die These plausibel zu machen. Nur unter diesem Gesichtspunkt werden die Reden analysiert. Dies kann und soll auch nicht der der Perspektive der jeweiligen Person gänzlich gerecht werden; viele Motive, die das Handeln der untersuchten Regierungsmitglieder leiten, und ebenso viele der These widersprechende Anteile ihres öffentlichen Handelns können nicht ausreichend gewürdigt werden. Aber zumindest kann im Sinne einer Pilotstudie die Denkmöglichkeit der These begründet werden.

2. Widersprüchliche Frauenleitbilder in Politik und Gesellschaft

2.1 Familiendiskurs und Familienrhetorik

Auf Kongressen, Tagungen, Parteitagen oder im Bundestag gehaltene Reden der jeweiligen VertreterInnen des Familienministeriums können in Anlehnung an Münch (1990) als „Kommunikation“ - neben „Recht“ und „Geld“ - und somit als ein Teilbereich oder Steuerungsmittel der Familienpolitik verstanden werden.Sie versteht Kommunikation im Rahmen von Familien- und Sozialpolitik vor allem als ein Mittel, um ideologisch geprägte Vorgaben - und dazu können auch Leitbilder gezählt werden - zu begründen (Münch 1990: 155f.). Allerdings gibt es weder Theorien, welche sich konkreter mit Kommunikation als einem Mittel der Politik befassen, noch wurden Auswirkungen von Mitteln und Instrumenten der Familienpolitik auf Einstellungen und konkretes Handeln von Männern und Frauen sicher ermittelt. Zwar werden - etwa im Rahmen der Biographieforschung - Übereinstimmungen zwischen den „Vorgaben“ der Sozialpolitik- und Familienpolitik und Lebensläufen festgestellt, das Zustandekommen dieser Parallelen und damit auch die Wirksamkeit von Familienpolitik wird indes nur unzureichend erklärt.

Kommunikation nun, in Form von Reden, soll als familienpolitisches Instrument verstanden werden, mit welchem gesellschaftliche Prozesse beeinflußt werden können, indem Leitbilder transportiert werden. Die Legitimation politischer Konzepte durch politische Überzeugungsarbeit bezeichnet Münch als „meinungssteuernde Öffentlichkeitsarbeit“ (Münch 1990: 156). Die hier interessierenden Leitbilder nun können durch rechtliche Regelungen oder wirtschaftliche Hilfen allein nur unzureichend verbreitet werden. Darüber hinaus sind in Anlehnung an Klages (1988) auch kommunikative Stimuli notwendig, die den einzelnen im Massenkommunikationsprozeß erreichen und so für die Entstehung von Werten bedeutungsvoll werden. Er bezeichnet diese „wertdynamisch reflektierte Politik“ auch als

> *„symbolische Politik", [...] in welcher sich 'Selbstdarstellungen' von politischen Akteuren mit 'Argumenten', 'emotionalen Appellen', 'Wirklichkeitskonstruktionen' und 'Agenda-Setting-Effekten' begegnen [...]" (Klages 1988: 155).*

Die in den Reden im Rahmen *„ideologisch geprägter Vorgaben"* (Münch) oder *„symbolischer Politik"* (Klages) kommunizierten Leitbilder sind schwächer ausgeprägt als Normen. Aber auch wenn Familien- oder Frauenleitbilder nur eine unklare normative Orientierung darstellen, können sie als Definitionsversuche staatlicherseits anerkannt werden, die bestimmen sollen, welche Lebensformen als Familie angesehen werden und welche nicht. Lampert bestimmt das Familienleitbild als die

> *„[...] Summe der in einer Gesellschaft bei den Gesellschaftsmitgliedern und im politischen Bereich vorfindbaren Vorstellungen darüber, wie die Familie in bezug auf ihre wesentlichen Merkmale [...] verfaßt und gestaltet sein soll" (Lampert 1996: 11).*

Allerdings muß die unzulässige Annahme der Übereinstimmung von Leitbildern im politischen Bereich und bei den Gesellschaftsmitgliedern dahingehend relativiert werden, daß beispielsweise Familienleitbilder nur einen Definitionsversuch darstellen, Vorstellungen und Ziele bezüglich Familie komprimiert zusammenfassen. Eine allgemeine Definition von Leitbildern bietet Walter:

> *„Einerseits ist eine solche Vorstellung* 'Bild'*, d.h. eine* Gestalt *zusammenhängender Elemente (Leitbild-Elemente), die relativ kompakt zu einem Vorstellungsinhalt verbunden werden [...] Eine* Leit*vorstellung wird dieses Bild durch 'normative Überhöhung'; sie wird positiv bewertet, prominent herausgestellt und durch Wiederholung einprägsam gemacht. Die persuasive Intention kann man als Vorbild-gebend und sittenprägend bezeichnen" (Walter 1993: 10).*

Fragt man nun, welche Bedeutung etwa kommunizierte Familienleitbilder vor dem Hintergrund eines familienpolitischen Diskurses haben, rückt das Konzept der Familienrhetorik in den Mittelpunkt der Betrachtung. Die öffentlich bewertende und normative Repräsentation etwa von Familienleitbildern ist vor allem im Bereich der Familienpolitik feststellbar. Die zu analysierenden Reden können ein Teil dieser Familienrhetorik sein: Familienrhetorik beinhaltet

> *„[...] Texte, Bilder und Reden, denen das Bemühen zugrunde liegt, 'die' Familie bzw. spezifische Formen von Familie (bzw. familiale Verhaltensweisen) öffentlich zu bewerten und sie als vorbildlich oder unerwünscht darzustellen" (Lüscher 1995: 52).*

Damit umfaßt Familienrhetorik zugleich auch soziale Prozesse der Anerkennung von Familie: Sie ist Teil der gesellschaftlichen Institutionalisierung von Familie in dem Sinne, daß sie als Ausdruck von Bemühungen gilt,

> *„[...] eine bestimmte Auffassung von Familie so vorzutragen, daß die in der jeweiligen Perspektive enthaltenen Schemata in subjektive Orientierungen anderer Menschen eingehen" (Lüscher/Wehrspaun/ Lange 1989: 75).*[2]

---

[2] Auch Walter (1993) geht davon aus, daß die bewertende Definition von Familie als Vorstufe bzw. Ausdruck der Institutionalisierung von Familie anzusehen sei. Damit werde die gesellschaftliche Konstruktion von Familie ein im wesentlichen wissensoziologisch entschlüsselbarer Prozeß.

Dies geschehe, so Lüscher, unter den Bedingungen des Pluralismus und der „subjektiven Multiperspektivität“, da auf der gesellschaftlichen Makro-Ebene verschiedene Instanzen mit unterschiedlichen Leitbildern miteinander um normative Vorgaben konkurrieren.

> *„Neben die Pluralität der privaten Perspektiven tritt somit die Pluralität der öffentlichen Perspektiven - eine ständige Herausforderung für die Individuen, die ... ihre subjektiven Orientierungen gewissermaßen ständig synthetisieren müssen, und zwar auf eine Weise, die sinnvolle und relativ enttäuschungsfeste Handlungsmuster nahelegt“ (Lüscher/ Wehrspaun/ Lange 1989: 74).*

Neuerdings geht Lüscher von einer entgegengesetzten Polarität der Familienrhetorik bzw. Polarisierung des öffentlichen Diskurses aus, indem er zwischen

> *„[...] der prinzipiellen (institutionellen, ‘natürlichen’) Vorgegebenheit einer richtigen Form von Familie und [...] einer prinzipiellen (individualistischen, subjektiven) Offenheit“ (Lüscher 1995: 62)*

unterscheidet.

Allerdings verliert Lüscher bei seinen eigenen Untersuchungen die rhetorischen Strategien der Familienrhetorik aus dem Blick: nämlich die Tatsache, daß Familienrhetorik eben Botschaften übermitteln kann, die andere Gesellschaftsmitglieder von der eigenen Perspektive überzeugen wollen. Lüscher beschränkt sich auf Thesen zur Grundstruktur und allgemeinen Funktion von Familienrhetorik (1995), weder bestimmt er die Wirkungen der Familienrhetorik, noch die sozialen Instanzen, die am öffentlichen Diskurs über Familie teilnehmen. Auch die Beziehung zwischen Familienrhetorik und „Familienhandeln“ wird nur vage bestimmt.[3]

Demgegenüber sollen im Rahmen der Analyse von Reden nicht nur die entgegengesetzten Frauenleitbilder herausgearbeitet werden, sondern es soll auch versucht werden, diejenigen rhetorischen Mechanismen darzustellen, mit denen die Leitbilder bzw. Argumente als überzeugend dargestellt werden. Darüber hinaus muß die Wirkung der beschriebenen Familienrhetorik theoretisch erfaßt werden: Es soll eine Verbindung zu Einstellungen und tatsächlichem Handeln der Kommunikationsteilnehmer bzw. Gesellschaftsmitglieder hergestellt werden. Zuvor müssen aber erst die sich entgegenstehenden Frauenleitbilder herausgearbeitet werden.

2.2 Familien- und Frauenleitbilder

Grundlage bzw. Referenzfolie auch eines Wandels von Frauenleitbildern ist der bürgerliche Familienbegriff: Das Leitbild der bürgerlichen Familie beinhaltet wesentlich die fünf Elemente Ehe, gemeinsamer Haushalt, Elternschaft, gegenseitige Verwandtschaft und die in diesem Zusammenhang besonders interessierende spezifische Geschlechterpolarität bzw. familiale Arbeitsteilung. Während dem Mann die Sorge für das wirtschaftliche Wohlergehen und damit für den Erwerb des Familieneinkommens obliegt, ist die Frau für die Führung des Haushaltes und die Kindererziehung zuständig: Sie ist damit wesentlich für diejenigen Solidarleistungen verantwortlich, die für den familialen Zusammenhalt erforderlich sind. Mit dieser „männli-

[3] „Familienrhetorik ist programmatisch, Familienhandeln ist pragmatisch. Die Familienrhetorik wird somit durch das Handeln der Menschen notwendigerweise relativiert“ (Lüscher 1995: 59).

chen Versorgerehe“ ist auch eine deutliche Machtverteilung verbunden, die dem Mann die höchste Autorität und Vertretung nach außen einräumt. Die Rollenverteilung zwischen Mann und Frau, die der Frau vorrangig die Familienarbeit zuschreibt, wird zuweilen mit ihrer Naturwüchsigkeit begründet; diese Familienform gilt als gleichsam anthropologische Konstante und wird zu einem Wert an sich. Diese Natürlichkeit gilt vor allem für die Mutter-Kind-Beziehung: Kindererziehung ist vor diesem Hintergrund nicht nur originäre Aufgabe der Frau, Kinder bedürfen in dieser Perspektive dieser Beziehung als wesentliche und unabdingbare Voraussetzung für ihre Entwicklung. Verbunden mit diesem Leitbild ist auch eine quasi natürliche Zuordnung von männlichen und weiblichen Charaktereigenschaften, welche als biologische Konstanten verstanden werden: Frauen gelten als emotional, aufopferungsbereit, fürsorglich und „schwach“. Nicht nur aufgrund dieser Eigenschaften wird von einer primären Familienorientiertheit der Frauen ausgegangen. Vor dem Hintergrund eines solchen Leitbildes wird Familie zur Grundlage der Gesellschaft, erfüllt sie doch für den Fortbestand der Gesellschaft notwendige Funktionen, die durch die Geschlechterpolarität gewährleistet werden.

Diesem Leitbild der bürgerlichen Familie stehen nicht nur innerhalb des Diskurses über Familie Überzeugungen und Leitbilder gegenüber, welche Familie nicht als natürliche Einheit und „Wert an sich“ verstehen, sondern als gesellschaftliche Konstruktion und als eine Lebensform unter anderen. Derart wird auch die Sichtweise der Universalität von Familie zugunsten einer Pluralität von Familienformen aufgegeben. Wesentliche Aspekte eines „neuen“ Familien- und auch Frauenleitbildes setzen sich mit dem vorrangigen Element der bürgerlichen Familie auseinander: der ausgeprägten Geschlechterpolarität. Die weibliche Familienzentriertheit wird relativiert, die eigene Berufstätigkeit gewinnt an Bedeutung als Wert an sich. Die Rollenverteilung bzw. Zuweisung der Geschlechter zu unterschiedlichen und getrennten Lebensbereichen wird verneint, die Frau soll sich im Rahmen einer umfassenden Gleichberechtigung und damit Wahlfreiheit selbständig zwischen Familie und Beruf oder einer Kombination entscheiden können. Die Frau ist nicht länger auf die innerfamilialen Aufgaben festgelegt, im Gegenteil wird auch von ihr Selbständigkeit und die Vertretung nach außen erwartet. Gleichberechtigung bzw. Wahlfreiheit bedeutet damit wesentlich die Möglichkeit einer Teilnahme am Erwerbsleben, wie sie bislang Männern vorbehalten war, zudem gilt damit die Erziehung von Kindern keineswegs als typisch weibliche Aufgabe. Mit der Absage an die „natürliche“ Überordnung und Entscheidungsgewalt des Mannes wird zugleich die Sichtweise von typisch „männlichen“ und „weiblichen“ Charaktereigenschaften aufgegeben.

Mit beiden Frauenleitbilder ist eine spezifische Auffassung der Einbindung von Ehefrauen in den Arbeitsmarkt verbunden: Wird die weibliche Erwerbsbeteiligung auf der einen Seite mit Gleichberechtigung begründet, stellt sie vor dem Hintergrund des bürgerlichen Familienmodells in erster Linie nur einen Zuverdienst zum Familieneinkommen dar. Auch eine mögliche Segregation des Arbeitsmarktes, insbesondere die Beschäftigung von Frauen in unteren Arbeitsmarktsegmenten und vergleichsweise schlechter entlohnten Frauenbranchen wird mit dem Status weiblicher Erwerbsarbeit wenn doch nicht gerechtfertigt, so doch zumindest verbunden. Der Zuverdienstcharakter weiblicher Erwerbsarbeit begründet darüber hinaus auch die Schlechterstellung von Frauen im System der sozialen Sicherung: Frauen gelten als flexible Arbeitsmarktressource, die letztlich über den „Familienernährer“ abgesichert sind. Aufgrund ihrer typisch weiblichen Eigenschaften verfügen Frauen im Rahmen dieses Modells

über ein spezifisch weibliches Arbeitsvermögen, welches sie unter anderem zu Tätigkeiten mit Hausarbeitsnähe wie „Helfen“, „Heilen“ oder Versorgen“ besonders qualifiziert. Aufgrund der vorrangigen Familienorientiertheit wird weiblichen Erwerbsverläufen eine bestimmte Struktur zugeordnet: Derzeit gilt das Dreiphasenmodell als Möglichkeit, Familie und Erwerbsarbeit miteinander zu vereinbaren.

Dieser Sichtweise steht die Auffassung gegenüber, derzufolge Frauen prinzipiell jede Tätigkeit ausüben können, da keinerlei spezifisches Arbeitsvermögen existiert. Der Gleichberechtigungsgedanke wird auf den Arbeitsmarkt übertragen: Eine Benachteiligung von Frauen im Erwerbsleben gilt es vor diesem Hintergrund zu überwinden. Darüber hinaus wird weiblichen Erwerbsverläufen, da von Wahlfreiheit zwischen Familie und Beruf ausgegangen wird, keine eindeutige Struktur vorgegeben.

Die idealtypisch herausgearbeiteten und sich entgegenstehenden Frauenleitbilder – Geschlechterpolarität oder vollständige Gleichberechtigung – sollen an dieser Stelle nur als die zwei Endpunkte eines Kontinuums von Leitbildern verstanden werden, nicht dagegen als die Abbildung tatsächlicher gesellschaftlicher Verhältnisse. Aber auch, wenn vor allem die Geschlechterpolarität so in der Realität nicht anzutreffen zu sein wird, stellen doch beide Leitbilder geeignete Beschreibungen und Zusammenfassung dar, vor deren Hintergrund der familienpolitische Diskurs bzw. die Familienrhetorik analysiert werden kann. Zuvor soll der Nachweis der tatsächlichen Relevanz beider Leitbilder erbracht werden.

2.3 Das Geschlechterverhältnis zwischen Geschlechterpolarität und Gleichberechtigung

Der Begriff Geschlechterverhältnis umfaßt nicht nur die persönlichen, kulturellen, politischen und ökonomischen Beziehungen zwischen Männern und Frauen, sondern beschreibt darüber hinaus auch, wie diese in gesellschaftlich institutionalisierter Form in Beziehung zueinander stehen. Aus diesem Grund ist die Entwicklung des Geschlechterverhältnisses der letzten Jahrzehnte besonders geeignet, Merkmale der sich entgegenstehenden Leitbilder – Geschlechterpolarität und Gleichberechtigung – in ihrer tatsächlichen Relevanz abzubilden.

Weibliche Lebensverläufe haben sich den letzten 20 Jahren entscheidend verändert: Auf der einen Seite wurden Frauen in den 70er Jahren als letzte Arbeitsmarktressource entdeckt. Vor allem Teilzeitarbeitsplätze im Dienstleistungssektor wurden zu typischen Frauenarbeitsplätzen. Auf der anderen Seite änderten sich die Motivlagen junger Frauen: Zunehmende Berufswünsche führten zu größeren Vereinbarkeitsproblemen zwischen Familie und Beruf als je zuvor. Beck-Gernsheim hat das neue weibliche Selbstverständnis unter dem Slogan „Vom Dasein für andere zum Anspruch auf ein eigenes Stück Leben“ (1980) plakativ zusammengefaßt. Heute stellen Berufsausbildung und -ausübung einen festen Bestandteil weiblicher Lebensplanung dar, allerdings sind Frauen auf dem Arbeitsmarkt über Segregation integriert. Sie arbeiten in Branchen mit geringerem gesellschaftlichem Status und geringeren Verdienstmöglichkeiten. Quer durch alle Berufsfelder sind Frauen überwiegend in unteren Hierarchieebenen beschäftigt, in denen sie nur unzureichende Karrieremöglichkeiten haben.

Auf rechtlicher Ebene ist dagegen eine vollständige Gleichstellung von Frauen und Männern erfolgt: Abgesehen von Mutterschutzbestimmungen existieren kaum Regelungen, die Frauen

vom Arbeitsmarkt ausschließen. Auch das Familienrecht wurde 1977 grundlegend reformiert. Die damalige sozial-liberale Koalition wollte damit unter der Maxime „Mehr Eigenverantwortung - weniger Bevormundung“ das Institutionenkonzept der Familie durch das Partnerschaftskonzept ablösen, welches die faktische Gleichstellung von Männern und Frauen und eine partnerschaftliche Aufgabenteilung zum Ziel hatte. Unter der christlich-liberalen Regierung verschob sich seit den 80er Jahren die Zielsetzung erneut: Unter dem Schlagwort „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ wird bis heute das Bemühen betont, die Wahlfreiheit der Frauen zwischen verschiedenen Formen der Lebensführung zu stärken und damit auf die gewachsene Bildungs- und Erwerbsbeteiligung von Frauen zu reagieren.

Heute gelten Frauen als doppelt und zugleich widersprüchlich orientiert: Im Gegensatz etwa zur Theorie vom „weiblichen Arbeitsvermögen“ (Beck-Gernsheim) kann nicht von einer „gradlinigen“ Subjektkonstitution der Frauen gesprochen werden. Die weibliche Biographie kann nicht als ein Phasenablauf mit Wechsel zwischen Alternativrollen beschrieben werden: Krüger und Born (1990) weisen darauf hin, daß der weibliche Lebenslauf eher durch eine zweidimensionale und widersprüchliche Sozialisation geprägt sei. Sie belegen diese Überzeugung mit Untersuchungen der vorberuflichen und vorfamilialen Sozialisation der Frauen, welche in ihren späteren Lebensverläufen zu Integrationsproblemen führe. Beruf und Familie bilden in diesen Untersuchungen Bereiche, die sich nicht in einer Sozialisationslinie fassen lassen. Im Biographieverlauf von Frauen zeigte sich zudem, daß gerade angebliche Frauenberufe nur schwer mit Familie zu vereinbaren sind. Frauenberufe sind nicht Teil der Doppelorientierung, eine etwaige inhaltliche Nähe zur Familientätigkeit wird sogar negativ erlebt.

Vor dem Hintergrund dieser Theorie kann auch im Handeln und den Einstellungen der Frauen die Relevanz der sich entgegenstehenden Leitbilder - Geschlechterpolarität auf der einen Seite und Gleichberechtigung vor allem in der Erwerbssphäre auf der anderen Seite - nachgewiesen werden. Neben der beruflichen Orientierung spielen Partnerschaft, meist mit Ehe verbunden, und der Wunsch nach Kindern eine herausragende Rolle für die soziale Identität von Frauen. Allerdings läßt sich das von der christlich-liberalen Union erwünschte Drei-Phasen-Modell bei Müttern kleiner Kinder in der Realität nicht nachweisen: Weibliche Lebensläufe sind geprägt durch ständige Abstimmungsprobleme zwischen Familie und Beruf, den damit verbundenen Orientierungen und damit letztlich zwischen den zwei entgegengesetzten Leitbildern.

3. Die Analyse der Reden

Nachdem alle - auch theoretischen - Grundlagen dargestellt worden sind, kann die Analyse der Reden erfolgen. Die Untersuchung soll dabei in die den jeweiligen FamilienministerInnen entsprechenden Amtsperioden bzw. Zeiträume unterteilt werden. Dies sind:

- Heiner Geißler, Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit von Oktober 1982 bis September 1985
- Rita Süssmuth, Bundesministerin für Jugend, Familie und Gesundheit bzw. Bundesministerin für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit von September 1985 bis November 1988

- Ursula Lehr, Bundesministerin für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit von November 1988 bis Januar 1991
- Hannelore Rönsch, Bundesministerin für Familie und Senioren von Januar 1991 bis November 1994 und zeitgleich Angela Merkel als Bundesministerin für Frauen und Jugend
- Claudia Nolte, Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend von November 1994 bis Oktober 1998

Es können nicht alle Reden der jeweiligen MinisterInnen überprüft werden, sondern nur eine begrenzte und damit eventuell auch nur beschränkt repräsentative Auswahl.[4] Es handelt sich überwiegend um Reden, die im Bundestag oder ähnlicher exponierter Stelle gehalten wurden (Kongresse, Tagungen etc.). Die Reden wurden mit Hilfe eines Kategorienschemas, welches die Texte innerhalb des Spektrums „Gleichberechtigung - Geschlechterpolarität" einordnet, analysiert. Darüber hinaus wurde versucht, die dominante Linie der Argumentation herauszuarbeiten. Wie bereits erwähnt, bedeutet die Analyse keine umfassende Darstellung der jeweiligen politischen Position, sondern eine vergleichende Beurteilung im Sinne der These.

3.1 1982 bis 1985 (Heiner Geißler)

Heiner Geißlers Amtszeit ist zunächst durch eine deutliche Abkehr von der Geschlechterpolarität gekennzeichnet: Obwohl die „Familie" als wichtige Institution nicht abgelehnt wird, plädiert er für ein gleichberechtigtes Partnerschaftsmodell bzw. für die Überwindung der Geschlechterpolarität. Die Entwicklung der Industriegesellschaft selbst bestimmt Geißler zur Ursache der eingeschränkten Wahlfreiheit der Frauen: Die Geschlechterpolarität wird damit zum Ergebnis, nicht aber zum Fundament der Gesellschaft. Derart wird auch die noch ausstehende Gleichberechtigung der Frauen begründet:

> *„Hier rächt sich eine Politik, die die Frau mit der Elle der Industriegesellschaft gemessen hat und vor allem danach trachtete, die Frauen dem Produktionsprozeß anzupassen". (Geißler 1983a)*

Frauen werden, so Geißler, aktiv durch eine von Männern dominierte Gesellschaft diskriminiert:

> *„Der Kampf um die Gleichberechtigung der Frau ist verloren, wenn sie nur gleichberechtigt sein sollte unter den Bedingungen und Lebensverhältnissen einer von Männern bestimmten Produktionsgesellschaft". (ebd.)*

Gefordert wird die uneingeschränkte Wahlfreiheit für Frauen, indem sich die Gesellschaft den Bedürfnissen und Rechten der Frauen anpaßt. Dies versteht er zugleich als Auftrag an „die Männergesellschaft":

> *„Denn die Männer müssen sich ändern, wenn die Gesellschaft, die Gesetzgebung und die tägliche Praxis zugunsten der Frauen verändert werden sollen". (Geißler 1985)*

---

[4] Dies hängt u.a. mit dem Zugang zu deren Reden zusammen: Nur eine begrenzte Auswahl von Reden ist seitens des derzeitigen „Familienministeriums" zu erhalten gewesen, einige Reden entstammen dem „Bulletin der Bundesregierung". Zuletzt wurden einige Reden auf Anfrage von den jeweiligen MinisterInnen selbst zur Verfügung gestellt.

Gleichberechtigung bzw. Wahlfreiheit wird vor allem auf den Arbeitsmarkt bezogen, die weibliche Nicht-Erwerbstätigkeit wird von Geißler als Hinweis auf fehlende Selbständigkeit gedeutet. Die Benachteiligung auf dem Arbeitsmarkt gelte es überwinden, entschieden lehnt er den Status weiblicher Erwerbsarbeit als „Zuverdienerjobs“ und die Sichtweise von weiblichen Arbeitskräften als „konjunkturpolitischer Manövriermasse“ ab. Allerdings geht Geißler davon aus, daß Frauen durch Familienarbeit spezifische Eigenschaften erwerben, indem er fordert, daß diese „Tugenden“ (Gelassenheit, Einfühlungsvermögen, Übersicht) auch in der Arbeitswelt Anerkennung finden sollten: Dies ist ein deutlicher Hinweise auf eine mögliche Geschlechterpolarität. Überhaupt wird der Familie in späteren Reden eine immer größere werdende Bedeutung eingeräumt, selbst wenn keine eindeutige Zuordnung der Kindererziehung und kein präferiertes Muster der weiblichen Erwerbsbiographie festzustellen ist:

> *„Es ist kein Naturgesetz, daß sich Arbeitswelt und die Familienwelt unvereinbar gegenüberstehen [...] In Zukunft müssen die Rahmenbedingungen der industriellen [...] auch an der Familie orientiert werden“. (Geißler 1983a)*

So ist gegen Ende seiner Amtszeit eine deutliche Veränderung in seiner Argumentation sichtbar: Ausgehend vom Versuch, Familienarbeit aufzuwerten, wird vor allem jungen Frauen eine Doppelorientierung - Familie und Beruf - zugeschrieben. Über den „rhetorischen Umweg“:

> *„Allerdings ist für viele junge Frauen die Selbstverwirklichung im Beruf nicht alles“ (Geißler 1984)*

wird indirekt eine Rollenverteilung vorgenommen, da von einer - wenn auch nicht dominanten - Familienorientierung der Frauen ausgegangen wird. Die Grundstruktur dieser Argumentation ist durch folgende Zitate gut belegt:

> *„Männer und Frauen sollen gleichberechtigt entscheiden können, welche Aufgaben sie erfüllen“, aber: „Die große Mehrheit der Frauen [...] will Familie und Berufstätigkeit miteinander verbinden“. (Geißler 1985)*

3.2 1985 bis 1988 (Rita Süssmuth)

Dieser Zeitraum ist durch die Weiterentwicklung des bislang nur vage angesprochenen Modells gekennzeichnet: Die Partnerschaft zwischen Frau und Mann thematisiert vorrangig die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und beinhaltet in jedem Fall Kinder:

> *„Eine größere Vereinbarkeit von Familien- und Arbeitswelt gehört zu den zentralen Herausforderungen unserer Zeit“. (Süssmuth 1987b)*

Die Familie wird zum notwendigen Gegenpol des Arbeitslebens, Familie und Kinder werden als vorrangiger Wunsch aller Männer und Frauen dargestellt. Kinderlosigkeit und außerfamiliale Lebensformen werden mit „grenzenlosem Individualismus“ und „Unabhängigkeitsstreben“ in Verbindung gebracht, für welche aber ein „hoher Preis gezahlt“ werden müsse. Gleichberechtigung bzw. Wahlfreiheit, die im übrigen nur noch mit dem Gleichheitsgrundsatz der Verfassung begründet wird, reduziert sich zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder der vollständigen Aufgabe des Berufs zugunsten der Familienarbeit. Da die Doppelorientierung als gegeben angenommen wird (*„Frauen wollen zunehmend Familie und Beruf zu Bereichen ihres Lebens machen*“, Süssmuth 1987), wird die Rollenverteilung, die Kindererziehung als Aufgabe der Frau betrachtet, kaum mehr in Frage gestellt. Zwar räumt Süssmuth ein,

daß sich Gesetze wie das Erziehungsgeldgesetz prinzipiell auch an Männer wende, aber beinahe schon resignierend geht sie davon aus, daß dies nur selten der Fall sein wird:

> *„Ich gehe nicht davon aus, daß die Väter in großer Zahl Erziehungsurlaub nehmen werden, dennoch ist es unerläßlich, daß sie einen gleichberechtigten Anspruch haben". (Süssmuth 1985b)*

Demgegenüber weist sie auf die besonderen Belastungen der Männer als Familienernährer hin und legt damit in Zeiten der Kindererziehung die Rollenverteilung deutlich fest:

> *„Vergessen wir in diesem Zusammenhang nicht, daß gerade junge Männer sich einem besonderen Erwartungs- und Leistungsdruck ausgesetzt sehen, wenn ihre Frauen die Erwerbstätigkeit unterbrechen oder aufgeben und sie alleine für das Familieneinkommen sorgen müssen". (Süssmuth 1985b)*

Kindererziehung wird zur Frauensache, das Phasenmodell zur einzigen Möglichkeit, Familie und Beruf miteinander zu verbinden:

> *„Kinder kann es nur in dem Maße gut gehen, wie Mutter und Vater zufrieden sind [...] Dazu zählt aber auch - und dies ist vielen jungen Frauen wichtig - die Rückkehrchance in den Erwerbsberuf". (Süssmuth 1985b)*

Im Bereich der Erwerbsarbeit wird Frauen weitaus deutlicher als bei Heiner Geißler ein spezifisches Arbeitsvermögen zugeschrieben, erstmals ist zudem von typischen Frauenbranchen die Rede. Dienstleistungsbereiche bei Banken oder Versicherungen oder der Pflegebereich im Krankenhauswesen werden aufgrund der Nähe zum „Kunden" bzw. „Patienten" zu Arbeitsplätzen, für die Frauen besonders qualifiziert sind. Darüber hinaus geht Rita Süssmuth nicht davon aus, die Benachteiligung von Frauen im Erwerbsbereich vollständig überwinden zu können: Zum einen macht sie die immer noch vorhandene Technikfeindlichkeit der Frauen verantwortlich für deren Benachteiligung, zum anderen wird abermals das andere Geschlecht als nur schwer zu überwindender Hinderungsgrund für eine vollständige Gleichberechtigung dargestellt:

> *„Die Frauen bekommen männliche Mitbewerber und sie müssen sich dann auch noch gegen diese Konkurrenz behaupten". (Süssmuth 1985a)*

Auch die Beschäftigung von Frauen in unteren Arbeitsmarktsegmenten betrachtet sie nur unter dem Aspekt der Arbeitsplatzsicherheit, nicht dagegen vor dem Hintergrund einer geschlechtsspezifischen Segregation des Arbeitsmarktes:

> *„Werden Frauen aus ihren angestammten Arbeitsplätzen verdrängt? Auf Grund der Forschung [...] ist bekannt, daß hier Gefahren für Frauen bestehen. Am meisten sind diejenigen Arbeitsplätze gefährdet, an denen am wenigsten qualifizierte Tätigkeiten verrichtet werden oder auch die am stärksten monotonen Tätigkeiten. Das sind traditionellerweise Bereiche, in denen ganz überwiegend Frauen beschäftigt sind". (Süssmuth 1985a)*

3.3 1988 bis 1991 (Ursula Lehr)

Auch wenn Ursula Lehr nur wenige Reden als Familienministerin gehalten hat, ist eine deutliche Struktur erkennbar, welche vor allem die Argumentation Rita Süssmuths präziser zusammenfaßt. Ausgangspunkt ihrer Argumentation ist zumeist die nicht nur im Grundgesetz verankerte rechtliche Gleichstellung von Männern und Frauen. Zugleich beklagt sie aber die

soziale Wirklichkeit, die Frauen nach wie vor benachteilige, da ihnen alleine die Familienarbeit zugeschrieben werde. Über die Aufwertung der Familienarbeit - zu dieser zählt jetzt auch die Pflege älterer Angehöriger - gelangt sie zu ihrem Verständnis von Gleichberechtigung:

> *„Eine wirkliche Gleichberechtigung entscheidet sich an der Frage der Vereinbarkeit von Familie und Beruf". (Lehr 1989)*

Die Gleichberechtigung wird abermals zur Freiheit, den Beruf aufzugeben oder im Rahmen des Phasenmodells mit Familienarbeit zu vereinbaren. Auch wenn sie das Phasenmodell explizit als einzige Lösungsmöglichkeit ablehnt,[5] vertritt sie immer wieder die Überzeugung, das Dilemma der doppelten Orientierung könne am besten durch das Phasenmodell gelöst werden:

> *„Über 80% der jungen Frauen und Männer wollen beide Bereiche miteinander verbinden, und zwar ohne, daß das Familienleben darunter leidet. Und von daher ist es verständlich, daß viele junge Frauen - zunehmend auch junge Männer - zumindest eine Zeit lang aus dem Erwerbsleben ausscheiden, der Familie, der Kinder zuliebe". (Lehr 1990)*

Mit Hilfe eines statistischen und damit zugleich auch rhetorischen Tricks relativiert sie sogar die tatsächliche Relevanz des Phasenmodells. Durch den Bezug auf das „Erwerbspersonenkonzept" suggeriert sie, daß nur wenige Mütter ihre Berufstätigkeit unterbrechen:

> *„Aber nicht einmal jede zweite der erwerbstätigen Mütter unter 35 Jahren unterbricht überhaupt ihre Erwerbstätigkeit. Daraus kann man [...] schließen, daß diese Frauen eine sehr große Erfüllung in ihrem Beruf finden und einen Weg gefunden haben, Familienaufgaben und Berufstätigkeit miteinander zu verbinden". (Lehr 1990)*[6]

Männliche Rollen werden kaum thematisiert: Zwar könne Gleichberechtigung nur gemeinsam mit den Männern erreicht werden[7], auch richten sich Maßnahmen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf auch an Männer, sie wolle aber Männern keine Vorschriften machen:

> *„Sicherlich wird zu Recht kritisiert, daß [...] zu wenig Männer vom Erziehungsurlaub Gebrauch machen. [...] Aber wir haben wenigstens einen Anfang gemacht. [...] Es ist nicht unsere Aufgabe, Männer und Frauen in bestimmte Rollen zu zwingen". (Lehr 1989)*

Über eine derartige Argumentation - Männer sind ohnehin nicht bereit, ihr Rollenverhalten zu ändern - wird die Vereinbarkeit und damit die Familientätigkeit zu einer rein weiblichen Problematik:

> *„Gerade weil Familie für unsere gesellschaftliche Entwicklung, für Kinder [...] so wichtig sind, müssen die Interessen derer wahrgenommen werden, durch deren Engagement und Einsatzbereitschaft Familienleben überhaupt erst möglich ist. Und das sind nun einmal bis auf wenige Ausnahmen die Frauen". (Lehr 1990)*

---

5 *„Die Lebensplanungen und Lebensentwürfe von Frauen sind vielgestaltig und lassen sich auf kein Modell - sei es das 'Hausfrauenmodell' [...], das 'Erwerbstätigenmodell' [...] oder gar das 'Drei-Phasen-Modell' der Berufs- und Familientätigkeit - reduzieren*". (Lehr 1989)

6 Im „Erwerbspersonenkonzept" gelten auch diejenigen Arbeitnehmer bzw. Mütter als Erwerbspersonen, die sich im Erziehungsurlaub befinden.

7 *„Echte Gleichberechtigung läßt sich nicht im Kampf gegen die Männer erreichen [...] Warum sollte es nicht gelingen, ein stärkeres Engagement für die Familie auch den Männern schmackhaft zu machen*". (Lehr 1989).

Nicht zuletzt durch solche Aussagen und durch die Aufwertung der Familienarbeit wird die Familie und weibliche Familienarbeit als besonders wertvoll betrachtet:

> *„Die Erkenntnis hat sich durchgesetzt, daß Arbeit in der Familie und Erwerbsarbeit gleichwertig sind. Die Arbeit, die nicht als Erwerbsarbeit geleistet wird - und dies ist vor allem Arbeit von Frauen -, ist für unsere Gesellschaft unverzichtbar". (Lehr 1990)*

3.4 1991 bis 1994 (Hannelore Rönsch bzw. Angela Merkel)

Überraschende Übereinstimmungen ergaben sich zwischen den analysierten Reden Angela Merkels und Ursula Lehrs: Nicht nur ist die Logik der Argumentation weitgehend identisch, darüber hinaus konnte in einzelnen Textpassagen vollständige sprachliche Übereinstimmung festgestellt werden. Als neuer Bestandteil ihrer Reden konnten allein Hinweise auf Problematiken entdeckt werden, die im Rahmen der Wiedervereinigung relevant geworden sind.

Der Ausgangspunkt ihrer Argumentation ist, wie schon zuvor, die Verwirklichung der sozialen Gerechtigkeit und Gleichberechtigung, welche noch nicht entsprechend dem gesetzlichen Auftrag verwirklicht werden konnte[8]. Über die Aufwertung der Familienarbeit entscheidet sich nach ihrer Auffassung die Frage der Gleichberechtigung am „Schlüsselbegriff der Vereinbarkeit von Familie und Beruf" (Merkel 1992a). Familie und damit Familienarbeit erfährt eine deutliche Aufwertung:

> *„Nicht die Lebensbedingungen der Familie, sondern die Organisationsbedingungen der Arbeitswelt bestimmen unsere sozialen Systeme und unsere gesellschaftlichen Vorstellungen. Wir müssen uns fragen: Kann das so bleiben?" (Merkel 1992c)*

Ausgehend von der Familienorientierung der Frauen reduziert sich die Wahlfreiheit wieder zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf im Rahmen des Phasenmodells:

> *„Frauen sehen ihren Lebensmittelpunkt nicht mehr ausschließlich in der Familie. Sie sehen ihn auch nicht ausschließlich im Beruf. Die Frauen wollen sich nicht lebenslang auf eine Rolle festlegen lassen. Sie wollen Wahlfreiheit, sie wollen Familie, Ehe und Berufsausübung miteinander verbinden". (Merkel 1992b)*

Durch verschiedene Hinweise auf Probleme, die durch die deutsch-deutsche Wiedervereinigung in den neuen Bundesländern entstanden sind, wird teilweise versucht, die Situation im Westen zu relativieren bzw. zu entdramatisieren. Eine Aussage wie

> *„Wir müssen [in den neuen Ländern] verhindern, daß sich gleichzeitig überkommene Rollenklischees verfestigen" (Merkel 1992c)*

suggeriert, in den alten Bundesländern gäbe es kaum oder keine Rollenklischees. Darüber wird deutlicher als bisher Frauen selbst die Verantwortung für ihre Benachteiligung auf dem Arbeitsmarkt gegeben. Nicht nur kritisiert Merkel die weibliche Ausbildungsplatzwahl[9], sondern sie spricht Frauen teilweise auch das notwendige Selbstbewußtsein ab:

---

8 *„Frauen haben genauso ein Recht auf Erwerbstätigkeit wie Männer"*. (Merkel 1992b)

9 *„Auf nur etwa zehn Ausbildungsberufe verteilen sich ungefähr 80% der weiblichen Auszubildenden [...] Natürlich ist die berufliche Entscheidungsfreiheit der jungen Mädchen zu respektieren. Wir müssen uns aber fragen, wie die immer noch vorhandene Distanz zur Technik vermindert werden kann"*. (Merkel 1992b)

„Doch auch Frauen sind bisweilen nicht frei von Klischees, durch die sie sich selbst oder anderen Frauen den Weg in Führungspositionen erschweren. Hierzu gehört vor allem die Einschätzung, daß Macht und Einfluß unmoralisch und daher unweiblich sind. Wenn sich aber die Situation der Frauen ändern soll, dann müssen sie Macht als ein legitimes Instrument der Veränderung begreifen. Nur wer Entscheidungspositionen einnimmt, kann Einfluß nehmen, Positionen bestimmen, mehr gestalten und so die Zukunft beeinflussen". (Merkel 1992b)

Auch Hannelore Rönschs Aussagen zu Familie und Frauen lassen kein anderes Leitbild erkennen. Allerdings liegt ihr Schwerpunkt- sie ist Ministerin für Familie und Senioren - vor allem auf dem Wert der „Familie". Indem sie die Relevanz von Familie und Kindern in den Überzeugungen und Wünschen der Gesellschaftsmitglieder darstellt, wird damit zugleich der Wert der Familie als unverzichtbarer Institution belegt.[10] Nachdem die Bedeutung von Familie nicht nur in den Orientierungen vor allem der Frauen „bewiesen" worden ist, thematisiert sie zumeist die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, eine Problematik, die ihrer Überzeugung nach erst durch die Bildungsangleichung der Frauen entstanden ist:

„Diese Frage ist spätestens seit dem Zeitpunkt der Dreh- und Angelpunkt einer erfolgreichen Familienpolitik geworden, seitdem Frauen über die gleiche schulische und berufliche Qualifikation wie Männer verfügen". (Rönsch 1994c)

Weibliche Erwerbsarbeit wird so nur noch mit der Qualifikationsangleichung der Frauen begründet, nicht aber als Wert an sich. Es scheint sogar, daß sie weiblicher Erwerbsarbeit vor allem aus finanziellen Motiven billigt:

„Zwar wird es gesellschaftlich akzeptiert, daß auch Frauen mit Kindern berufstätig sind: [...] Erwerbsarbeit von Frauen legitimiert sich nicht mehr ausschließlich aus materiellen Gründen". (Rönsch 1994b)

Der Wert weiblicher Erwerbsarbeit wird durch solche Aussagen deutlich relativiert.

Der Handlungsbedarf angesichts des Vereinbarkeitsproblems wird in ihren Aussagen vor allem der Wirtschaft zugeordnet:

„Die Arbeitswelt muß sich stärker auf die Bedürfnisse von Familien einstellen". (Rönsch 1994c)

Zugleich wird die Wirtschaft gewissermaßen „entschuldigt", ihr Verhalten wird durch die hohe Arbeitslosigkeit gerechtfertigt:

„Angesichts der angespannten Lage auf dem Arbeitsmarkt - dies gilt besonders für die neuen Länder - wächst aber auch der Druck auf Frauen und Männer, sich den von den Betrieben vorgegebenen Bedingungen zu fügen". (Rönsch 1993c)

Diese Argumentation belegt ein Grundmerkmal ihrer Reden: Die Tatsache, daß eine, wie sie meint, zufriedenstellende Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen noch nicht erreicht werden konnte, wird oftmals mit dem Verhalten der „Männer" und der Wirtschaft in Verbindung gebracht, gleichwohl scheint sie überzeugt, daß sich an deren Einstellungen und Verhal-

---

[10] *„Die große Mehrheit der jungen Menschen wünscht sich Kinder. Rund 96% der Frauen und Männer halten ein Leben mit Kindern für intensiver und erfüllter [...] Unsere Gesellschaft braucht die Familie. Ohne Familie haben wir keine Zukunft und keine Mitmenschlichkeit [...]"* (Rönsch 1994c)

ten kaum etwas ändern wird. Hier ist, wie erstmals bei Süssmuth, eine deutliche Resignation angesichts der Unveränderbarkeit „der „*Verhältnisse*“ sichtbar:

> *„Einerseits hat sich an der ... Zuständigkeit von Frauen für Haushalt und Kindererziehung noch wenig geändert ... Hier sind zweifellos die Männer gefordert ... Andererseits lassen es viele Männer aber nach wie vor an Unterstützung mangeln. Die Gründe mögen bei vielen Männern im Festhalten an ... Rollenklischees liegen ... Hier gibt es noch Beharrungsvermögen und es bedarf sicherlich wesentlicher Einstellungs- und Verhaltensänderungen“. (Rönsch 1994b)*

Die wesentliche Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern im Sinne der Geschlechterpolarität scheint aber auch sie nicht ändern zu wollen. Zwar räumt sie ein, daß auch Männer zunehmend Familienorientierung entwickeln[11], doch kritisiert sie die fehlende Mithilfe von Männern bei Familienarbeit[12]. Letztlich sei die Vereinbarkeit von Familie und Beruf aber vorrangig ein „Frauenproblem“:

> *„Gerade für Mütter mit kleinen Kindern oder pflegebedürftigen Angehörigen ist die parallele Bewältigung von Aufgaben und Erwerbsarbeit nur möglich, wenn sie einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen können“. (Rönsch 1994b)*

Treten hierbei Probleme auf, sei dafür die Wirtschaft verantwortlich:

> *„Schließlich nimmt auch die Arbeitswelt nicht in ausreichendem Maße auf die Bedürfnisse berufstätiger Frauen Rücksicht ... Sie führt vor allem bei Frauen zu dem, was man mit Recht als ‘Vereinbarkeitsdilemma’ bezeichnen kann - einem permanenten Spagat zwischen Berufs- und Familienpflichten“. (Rönsch 1994b)*

Über den Hinweis auf „Familienpflichten“ wird im übrigen auch wieder eine klare Rollenverteilung vorgenommen.

3.5 1994 bis 1998 (Claudia Nolte)

Neben der Fortführung eines der Geschlechterpolarität verhafteten Modells der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, welches als Wahlfreiheit verstanden wird, ist die Amtszeit von Claudia Nolte durch den bislang deutlichsten Versuch gekennzeichnet, Frauen bzw. weiblichen Arbeitnehmern die Mitschuld an ihrer Arbeitsmarktsituation zu geben: Die Perspektive Heiner Geißlers wird hier gleichsam umgedreht. Deutlich geht Nolte von einem frauenspezifischen Arbeitsvermögen und Arbeitsmarktverhalten aus, welches es von Seiten der Frauen aktiv und selbständig zu überwinden gelte.[13] Ihr zufolge müssen Frauen die zur Überwindung

---

[11] *„Vor allem jüngere Männer sehen nicht mehr in dem Maße wie ihre Väter die Lebenspriorität in Beruf und Karriere, vielmehr ist für sie auch ihre Familie ein zentraler Lebensinhalt*“. (Rönsch 1994b)

[12] „*Ich denke, es kann nur im Interesse der Kinder und der gesamten Familie sein, wenn wir die Väter noch stärker als in der Vergangenheit ermutigen, sich auch aktiv an der Kindererziehung und an der Familienarbeit zu beteiligen*“. (Rönsch 1994c)

[13] Folgende Zitate belegen dies: *„[...] bestimmen doch immer noch weitgehend traditionelle Verhaltensmuster Ausbildungs- und Berufswahl [...]“ „Mädchen und Frauen müssen immer wieder ermuntert werden, das gesamte Spektrum der Berufe zu nutzen und sich auch aktiv mit den neuen Technologien auseinandersetzen [...]“* (Nolte 1995), *„[...] mit der Wahl frauentypischer Studiengänge oder Ausbildungsberufe entscheiden sich Frauen in aller Regel für geringere Verdienst- und Aufstiegschancen und nehmen zumeist ein höheres Arbeitsplatzrisiko in Kauf*“ (Nolte 1997d). „*Wir brauchen für Mädchen und Frauen neue Betätigungsfelder sowie ein breiteres Berufsspektrum*“ (Nolte 1997a).

notwendigen Eigenschaften wie Selbständigkeit und Courage erst noch erwerben und entwickeln:

> *„Und wir Frauen müssen auch Courage haben, Partnerschaft in unserem jeweiligem Umfeld - privat und beruflich - einzufordern Das kann uns Frauen niemand abnehmen... Es gilt nicht nur, das Selbstbewußtsein der Frauen zu nutzen und zu stärken.“ (Nolte 1995)*

Frauen werden von Nolte aufgefordert, sich aktiv für ihre Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt einzusetzen:

> *„Ich bin mir sicher, daß es so manche Idee und Initiative gibt, von der wir hier nichts wissen, weil die Ideenträgerin und Ideenträger sie nur ihrem Umfeld entwickelt haben“. (Nolte 1997d)*

Solche Möglichkeiten sieht Nolte vor allem auf dem Gebiet des Handwerks, in welches Frauen unter Zuhilfenahme des Meister-BAföG vordringen sollen. Derzeit fehle es aber Frauen an den Männern vergleichbaren informellen Netzwerken:

> *„Frauen haben es bis heute nicht geschafft, vergleichbar effiziente informelle Netzwerke aufzubauen und aufrecht zu erhalten, wie sie Männer seit Jahrhunderten pflegen. Diese Netzwerke tragen zu ihrem beruflichem wie gesellschaftlichen Fortkommen bei. Frauen fehlt [...] oftmals die Zeit, sich auf informelle Kontakte einzulassen, weil sie in ihrer ‘Freizeit’ die Familien- und Hausarbeit organisieren.“ (Nolte 1997d)*

Andererseits wird die Benachteiligung von Frauen mit der Umstrukturierung der Gesellschaft und der hohen Arbeitslosigkeit zwar nicht gerechtfertigt, aber als nur schwer zu lösende Aufgabe beschrieben, da beispielsweise Fördermöglichkeiten nur begrenzt zur Verfügung stehen:

> *„Deshalb sind wir gerade in unserer aktiven Arbeitsmarktpolitik gefordert, mehr Angebote für Frauen zu machen [...] Es muß zielgenau gefördert werden, gerade in einer zeit enger Haushaltsspielräume, und das ist ja wahr, das kann niemand ignorieren, die finanziellen Möglichkeiten sind enger geworden“. (Nolte 1997a)*

Zudem wird die Integration weiblicher Arbeitnehmer wiederum vom Einstellungsverhalten der Arbeitgeber abhängig gemacht. Frauen brächten zwar die im Verlauf der Entwicklung zur Dienstleistungsgesellschaft notwendigen Qualifikationen mit[14], welches diesmal eine positive Bewertung des „weiblichen Arbeitsvermögens“ darstellt. Deren tatsächliche Beschäftigung wird aber in den Ermessensspielraum der Wirtschaft gestellt:

> *„Deshalb ist die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf ein Handlungsfeld [...] für die Tarifpartner in der Wirtschaft und vor allem für einzelnen Betriebe.“ (Nolte 1995)*
> *„Aber insgesamt sind Unternehmen stärker gefordert, die Kompetenz von Frauen zu nutzen und Frauen zu fördern [...] Die Motivationseffekte, die Verbesserung des Betriebsklimas, die damit verbundene Leistungssteigerung sind doch gerade für die Wirtschaft ein Gewinn“. (Nolte 1997a)*

Das Ziel der Gleichberechtigung bzw. deren Verwirklichung und Durchsetzung bleibt unklar:

---

[14] *„Im wachsenden Dienstleistungs-, Informations- und Mediensektor wird zunehmend Flexibilität gefordert [...] Hohe Kompetenz im kommunikativen und sozialen Bereich sind notwendige Schlüsselqualifikationen und gerade Frauen bringen diese mit*“. (Nolte 1997a)

> *„Deshalb brauchen wir einen kontinuierlichen gesellschaftlichen Dialog zur Gleichberechtigung von Frauen und Männern. Nur wenn alle gesellschaftlichen Gruppen, alle Handlungsträger in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft mitmachen, kommen wir weiter". (Nolte 1997a)*

Das andere Geschlecht erscheint wiederum als eine nur schwer zu überwindende Hürde auf dem Weg zur Gleichberechtigung bzw. Vereinbarkeit von Familie und Beruf:

> *„Wenn es nicht gelingt, Männer mehr in die Verantwortung von Familienpflichten zu nehmen, werden sich die Benachteiligungen für Frauen nur schwer abbauen lassen". (Nolte 1995)*

3.6 Zusammenfassung und Diskussion

Als wichtigstes Ergebnis dieser Untersuchung muß zunächst festgestellt werden, daß die These einer linearen Traditionalisierung des Frauenleitbildes in Abhängigkeit von der Arbeitsmarktentwicklung nicht vollständig bestätigt werden kann, sind doch schon während Heiner Geißlers Amtszeit Hinweise auf ein Frauenleitbild vor dem Hintergrund der Geschlechterpolarität erkennbar. Trotzdem vertritt Heiner Geißler noch am ehesten ein Frauenleitbild, welches - zumindest anfänglich - von vollständiger Wahlfreiheit bestimmt ist. Die eingeschränkte Wahlfreiheit von Frauen und damit deren Benachteiligung ist Ergebnis, nicht aber notwendiges Fundament der Industriegesellschaft. Es gelte, den aktiv von Männern diskriminierten Frauen die Wahlfreiheit bzw. Gleichberechtigung vor allem auf dem Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Handlungsbedarf sieht Geißler dabei vor allem bei „den Männern".

Im Sinne der These lassen sich dann in den analysierten Reden Hinweise auf den vermuteten Traditionalisierungsprozeß des Frauenleitbilds finden. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß die Personen, die diese Reden gehalten haben, öffentliche Rollenträger sind. Die Texte geben nicht unbedingt ihre persönliche Meinung wieder, sondern werden in einem komplexen Prozess in den jeweiligen Ministerien erstellt. Unterschiedliche Akzentsetzungen und Nuancen sind von vielen Faktoren abhängig. Z.B. von den Beiträgen der einzelnen Referate des Ministeriums zum Redetext, dem federführenden Autor im Ministerium, dem Kontext, in dem die Rede gehalten wird oder den aktuellen politischen Botschaften, die in einer bestimmten Situation vom Ministerium vertreten werden. Dies alles ist zu berücksichtigen, wenn hier in Kurzform jeweils die Namen der MinisterInnen, die diese Reden gehalten haben, als Markierungspunkte in einem Prozeß genannt werden, der mit Hilfe der These rekonstruiert werden soll.

Ab etwa 1985 (Rita Süssmuth) verändert sich die Argumentation und damit das Frauenleitbild deutlich: Ausgehend von einer angenommenen Doppelorientierung der Frauen - sie wollen Beruf und Familie miteinander vereinbaren - reduziert sich die Wahlfreiheit bzw. Gleichberechtigung, dem Wunsch der Frauen entsprechend, zur Vereinbarkeit von Familie *und* Beruf. Diese Vereinbarkeit wird zum zentralen Gegenstand der Frauen-, Familien- und Gleichberechtigungspolitik bestimmt. Der Eigenwert dieser „Wahlfreiheit" wird von diesem Augenblick an bis in die 90er Jahre nur noch mit der Feststellung begründet, daß die Realität nicht mit der rechtlichen Entwicklung, etwa im Grundgesetz, übereinstimme. Durch die als gegeben betrachtete Doppelorientierung der Frauen wird die Rollenverteilung, die die Kindererziehung hauptsächlich der Frau zuordnet, kaum mehr in Frage gestellt. Auch wenn die Vereinbarkeit von Familie und Beruf prinzipiell den Männern offenstehe, wird deren scheinbar unveränder-

bares Rollenverhalten mit teilweiser Resignation zur Kenntnis genommen. Erstmals wird auch bei Rita Süssmuth deutlich von spezifisch weiblichem Arbeitsvermögen ausgegangen, welches sie für bestimmte Berufe besonders qualifiziere. Die Benachteiligung von Frauen im Erwerbsbereich glaubt aber Rita Süssmuth nicht vollständig überwinden zu können, da Frauen zum einen technikfeindlich seien und zum anderen eben „männliche Konkurrenz" hätten. Diese Argumentation vertritt in präziserer Form auch Ursula Lehr, in deren Amtszeit die Gleichberechtigung immer deutlicher zur „Wahlfreiheit" wird, im Rahmen des Drei-Phasenmodells Familie und Beruf miteinander zu vereinbaren. Durch den Bezug auf das Erwerbspersonenkonzept wird allerdings suggeriert, daß nur wenige Mütter die Erwerbstätigkeit zugunsten der Familienarbeit zumindest vorübergehend aufgeben. Darüber hinaus verfolgt sie eine deutliche Aufwertung der Familienarbeit, die zudem noch um die Pflege älterer Angehöriger erweitert wird. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf als rein weibliche Problematik wird neben der Doppelorientierung der Frauen jetzt auch deutlich mit der Tatsache begründet, daß man Männern keine Vorschriften machen wolle.

Der Zeitraum zwischen 1991 und 1994 (Hannelore Rönsch bzw. Angela Merkel) ist gekennzeichnet durch den teilweisen Versuch, die noch unbefriedigende Gleichberechtigung in der alten Bundesrepublik durch den Hinweis auf die Situation in den neuen Ländern zu relativieren. Darüber hinaus wird nun auch den Frauen selbst eine Teilverantwortung für ihre Erwerbsbenachteiligung gegeben: Nicht nur wird ihre nur eingeschränkte Ausbildungsplatzwahl kritisiert, auch müßten Frauen noch Selbstsicherheit und Machtbewußtsein entwickeln, um auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich zu sein. Andererseits wird erstmals die Erwerbssituation von Frauen mit dem Hinweis auf die „angespannte Lage auf dem Arbeitsmarkt" (Hannelore Rönsch) entschuldigt.

Die Aussagen der letzten Familienministerin der christlich-sozialen Koalition, Claudia Nolte bilden nun tatsächlich den Endpunkt des angenommenen Spektrums von Frauenleitbildern. Neben der Zusammenfassung aller bisher dargestellten Elemente eines der Geschlechterpolarität verhafteten Frauenleitbildes dreht sie die Perspektive von Heiner Geißler um: Frauen *werden* nicht benachteiligt, sondern sind aufgrund ihrer weiblichen Charaktereigenschaften und ihres Erwerbsverhaltens bzw. ihrer Ausbildungsplatzwahl mitverantwortlich für ihre Benachteiligung auf dem Arbeitsmarkt und müssen erst noch die zur Überwindung notwendigen Eigenschaften wie Selbständigkeit und Courage entwickeln. Daneben sind aber auch, insbesondere in den letzten zwei Jahren, Hinweise darauf zu entdecken, daß die hohe Arbeitslosigkeit und die Umstrukturierung der Arbeitswelt als Ursache für die Schlechterstellung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt angesehen werden können. Deren Benachteiligung - insbesondere die im Vergleich höhere Frauenarbeitslosigkeit - wird damit zwar nicht gerechtfertigt, aber doch als im Augenblick nur schwer überwindbar dargestellt.

Die eingangs aufgestellte These einer stetigen Zunahme traditioneller Elemente im Frauenleitbild kann somit nicht gänzlich bestätigt werden, erreichte das Frauenleitbild unter dem Schlagwort „Vereinbarkeit von Familie und Beruf", welches deutlich der Geschlechterpolarität zugeordnet werden kann, schon in den 80er Jahren ihre im wesentlichen bis heute propagierte Form. Somit kann die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt, insbesondere die konstante Zunahme der Arbeitslosigkeit vor allem seit der deutsch-deutschen Wiedervereinigung, nicht als alleiniger Faktor angesehen werden, der eine Veränderung des Frauenleitbildes zur Folge

hatte. Immerhin gibt es aber in der jüngsten Vergangenheit innerhalb der Texte Hinweise darauf, daß die hohe Arbeitslosigkeit einer gleichberechtigten Erwerbsbeteiligung und damit einer der Geschlechterpolarität entgegengesetzten Gleichberechtigung der Frauen im Wege steht.

4. Literatur

Beck, U. (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt a.M.

Becker-Schmidt, R. (1995): Transformation und soziale Ungleichheit, soziale Ungleichheit und Geschlecht. In: Neue Impulse. Mitteilungen der Gesellschaft Deutscher Akademikerinnen e.V., Nr. 2, o.O.

Becker-Schmidt, R./Knapp, G.-A./Schmidt, B. (1984): Eines ist zuwenig - beides ist zuviel. Erfahrungen von Arbeiterfrauen zwischen Familie und Fabrik. Bonn.

Beck-Gernsheim, E. (1980): Das halbierte Leben. Männerwelt Beruf, Frauenwelt Familie. Frankfurt a.M.

Geißler, R. (1992): Die Sozialstruktur Deutschlands. Ein Studienbuch zur sozialstrukturellen Entwicklung im geteilten und vereinten Deutschland. Opladen.

Hermanns, M./Hille, B. (1987): Familienleitbilder im Wandel. Normative Vorgaben und Selbstkonzepte von Eltern und Jugendlichen. München.

Joosten, A. (1990): Die Frau, das „segenspendende Herz der Familie“: Familienpolitik in der „Ära Adenauer“. Pfaffenweiler.

Kath, D. (1992): Sozialpolitik. In: Bender, D. (Hg.): Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik. München, 405-457.

Kaufmann, F.-X. (1995): Zukunft der Familie im vereinten Deutschland. Gesellschaftliche und politische Bedingungen. München.

Klages, H. (1988): Wertedynamik. Über die Wandelbarkeit des Selbstverständlichen. Zürich.

Knapp, G.-A. (1990): Zur widersprüchlichen Vergesellschaftung von Frauen. In: Hoff, E.H. (Hg.): Die doppelte Sozialisation Erwachsener. Zum Verhältnis von beruflichem und privatem Lebensstrang. München, 17-52.

Krüger, H. (1995): Dominanzen im Geschlechterverhältnis: Zur Institutionalisierung von Lebensläufen. In: Becker-Schmidt, R./Knapp, G.-A. (Hg.): Das Geschlechterverhältnis als Gegenstand der Sozialwissenschaften. Frankfurt a.M., 195-219.

Krüger, H./Born, C. (1990): Probleme der Integration von beruflicher und familialer Sozialisation in der Biographie von Frauen. In: Hoff, E.H. (Hg.): Die doppelte Sozialisation Erwachsener. Zum Verhältnis von beruflichem und privatem Lebensstrang. München, 53-73.

Lampert, H. (1996): Priorität für die Familie: Plädoyer für eine rationale Familienpolitik. Berlin.

Lange, A. (1995): Veränderungen der Familie - Entwicklungen der Familienforschung. Ein Trendbericht. Konstanz.

Lüscher, K./Wehrspaun, M./Lange, A. (1989): Begriff und Rhetorik von Familie. In: Zeitschrift für Familienforschung, 1, 2, 61-76.

Lüscher, K. (1993): „Familie“ im Spannungsfeld von Pragmatismus, Individualismus und Moral. In: Germann, H.U. (Hg.): Das Ethos der Liberalität: Hermann Ringeling zum 65. Geburtstag. Freiburg/Breisgau, 187-200.

Lüscher, K. (1995): Was heißt heute Familie? Thesen zur Familienrhetorik. In: Gerhardt, U./Hradil, S./Lucke, D./Nauck, B. (Hg.): Familie der Zukunft: Lebensbedingungen und Lebensformen. Opladen, 51-66.

Münch, U. (1990): Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland: Maßnahmen, Defizite, Organisation familienpolitischer Staatstätigkeit. Freiburg/Breisgau.

Pross, H. (1975): Die Wirklichkeit der Hausfrau.

Röser, J. (1992): Frauenzeitschriften und weiblicher Lebenszusammenhang. Themen, Konzepte und Leitbilder im sozialen Wandel. Opladen.

von Simon, D. (1981): Die neuen Leitbilder im Ehe- und Familienrecht und ihre Konsequenzen für die Familie. In: von Schweitzer, R. (Hg.): Leitbilder für Familie und Familienpolitik. Festgabe für Helga Schmucker zum 80. Geburtstag. Berlin, 27-40.

Walter, W. (1993): Vom Familienleitbild zur Familiendefinition. Familienberichte und die Entwicklung des familienpolitischen Diskurses. Konstanz.

Texte von Heiner Geißler:

Rede auf der Zielgruppenveranstaltung „Frauen“ in Wolfsburg am 25. Januar 1983 (1983a).

Festvortrag zum 30jährigen Bestehen des Familienbundes der Deutschen Katholiken und der Evangelischen Aktionsgemeinschaft für Familienfragen in Bonn am 4.10.1983 (1983b).

Rede auf der Landesversammlung der Jungen Union Westfalen-Lippe in Bad Lippspringe am 1.9.1984.

Rede auf dem Parteitag der CDU 1985 in Essen.

Texte von Rita Süssmuth:

Ansprache bei der Veranstaltung „Frauen als Förderer und Geförderte der neuen Technologien“ in Leverkusen am 26.10.1985 (1985a).

Rede anläßlich der 2. und 3. Lesung des Gesetzes über die Gewährung von Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub im Deutschen Bundestag am 14.11.1985 (1985b).

Rede vor dem Westfälisch-Lippischen Landfrauenverein am 10.9.1986.

Rede auf der familienpolitischen Tagung des Deutschen Familienverbandes in Bad Honnef am 29.5.1987 (1987a).

Rede anläßlich der Einführung in eine Podiumsdiskussion der Handwerkskammer in Koblenz am 1.12.1987 (1987b).

Texte von Ursula Lehr:

Rede anläßlich des Kongresses „40 Jahre Gleichberechtigung von Mann und Frau“ in Bonn am 24.11.1989.

Rede anläßlich der Ersten Gleichberechtigungskonferenz in Bonn am 23.4.1990.

Texte von Angela Merkel:

Rede bei der C. Rudolf Poensgen-Stiftung in Krefeld am 26.6.1992 (1992a).

Rede auf dem Symposium der Bayerischen Staatsregierung und der EG-Kommission in Grainau am 20.7.1992 (1992b).

Rede beim Deutschen Frauenrat in Schwerin am 13.11.1992 (1992c).

Rede vor Frauenbeauftragten in Wiesbaden am 8.3.1993.

Rede zur Verabschiedung des Gleichberechtigungsgesetzes im Deutschen Bundestag am 21.4.1994.

Texte von Hannelore Rönsch:

Rede anläßlich der konstituierenden Sitzung der Deutschen Nationalkommission zur Vorbereitung des internationalen Jahres der Familie 1994 in Bonn am 11.6.1992.

Rede anläßlich des Bundesverbandstags des Deutschen Familienverbandes in Helmstedt am 22.5.1993 (1993a).

Rede anläßlich der Festveranstaltung zum Jubiläum des Bundesfamilienministeriums in Bonn am 20.10.1993 (1993b).

Rede anläßlich der familienpolitischen Debatte im Deutschen Bundestag am 24.6.1994 (1994a).

Rede vor dem Soroptimist Club International in Wiesbaden am 1.10.1994 (1994b).

Grußwort anläßlich der Europäischen Fachtagung zur Familienforschung „Familienleitbilder und Familienrealität im Wandel“ in Bamberg am 5.10.1994 (1994c).

Texte von Claudia Nolte:

Rede anläßlich der Eröffnung der Frauenmesse „top ´95“ in Düsseldorf am 6.7.1995.

Rede anläßlich der frauenpolitischen Debatte des Deutschen Bundestags am 27.2.1997 (1997a).

Rede zur Eröffnung und Konstituierung der Ständigen Familienkonferenz am Internationalen Tag der Familie in Bonn am 15.5.1997 (1997b).

Rede zum 75-jährigen Bestehen des Deutschen Familienverbandes in Bonn am 25.6.1997 (1997c).

Rede anläßlich der 1. Impulsveranstaltung im Rahmen der Kampagne „Initiative gefragt - Frauen gefragt!“ in Berlin am 15.9.1997 (1997d).

Kurt Bierschock

Die Implementierung des KJHG: Jugendhilfeplanung zwischen Fachlichkeit und „Neuer Steuerung“

Inhalt:

1. Die Gründe für die gegenwärtige Situation ... 65

2. Sozialpädagogische, ordnungsrechtliche und strukturell-institutionelle Prinzipien des KJHG ... 65

2.1 Die sozialpädagogischen Strukturmaximen und Handlungsprinzipien des KJHG ... 65

2.2 Ordnungsrechtliche Komponenten des KJHG: Eskalationsstufen von Maßnahmen ... 67

2.3 Die Pflicht zur Jugendhilfeplanung als strukturelle Rahmung des KJHG ... 67

2.4 Bedarfsgerechtigkeit und Partizipation der Familien an der Planung ... 68

3. Implementierung der Jugendhilfeplanung: strukturelle und inhaltliche Aspekte ... 68

4. Weitere Implementierung der KJHG-Strukturen unter dem Vorzeichen der Reform der Sozialverwaltung ... 69

4.1 „Neue Steuerung“ und outputorientierte Steuerung ... 70

4.2 Produkt-, Dienstleistungs- und Kundenorientierung ... 70

4.3 Öffnung gegenüber privaten Anbietern in der Jugendhilfe ... 70

4.4 Die verschiedenen institutionellen Ebenen der „Neuen Steuerung“ ... 71

5. Der Familienbezug in institutionellen Arrangements der Jugendhilfe: Risiken und Chancen der Verwaltungsreform ... 72

5.1 Risiken ... 72

5.1.1 Produktorientierung vs. Familienbezug ... 72

5.1.2 Ökonomische Parameter vs. Familienselbsthilfe ... 73

5.1.3 Marktorientierung vs. Familienbezug ... 73

5.2 Chancen ... 74

5.2.1 Familien als Koproduzenten der Jugendhilfe ... 74

5.2.2 Betroffenenbeteiligung in der Sozialraumplanung ... 74

5.2.3 Wohlfahrtspluralismus - ein Ausblick ... 74

6. Conclusio ... 75

7. Literatur ... 76

1. Die Gründe für die gegenwärtige Situation

„Wir haben Jugendhilfeplanung. Der Spielraumentwicklungsplan ist bereits verabschiedet“ - so die Antwort eines Jugendamtsmitarbeiters auf die Frage, wie es denn um die örtliche Jugendhilfeplanung stehe. Diese Antwort hatte folgende Nachfrage zur Folge: „Und wer plant die Leistungen nach dem SGB VIII?“ (MittBl. BLJA 5/1997: 24). Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG[1]) ist seit 1990/91 Handlungsgrundlage der öffentlichen und freien Jugendhilfe im vereinten Deutschland. Wie auch dieses Zitat belegt, bestehen jedoch auch im sechsten Jahr noch Schwierigkeiten bei der Implementierung eines Kernbereiches: der Jugendhilfeplanung. Außerdem ist festzustellen, daß der Familienbezug des KJHG und der Jugendhilfepraxis nicht eindeutig ist.

Folgende Gründe sind für die unbefriedigende Implementation maßgeblich und erfordern eine Evaluation des Familienbezuges sowie eine dauerhafte Beobachtung der weiteren Entwicklungen in der Jugendhilfe: Erstens die Strukturen der Jugendhilfe weisen in der Praxis einen zu schwach ausgeprägten Familienbezug auf. Und zweitens ist die gegenwärtige Jugendhilfeplanung weder flächendeckend noch konsistent - deshalb bleibt die Jugendhilfepraxis hinter ihren möglichen Ertrag zurück. Drittens schließlich betont die gegenwärtig laufende Debatte über die Verwaltungsreform betriebswirtschaftliche Grundsätze, bleibt aber indifferent in der inhaltlich-fachlichen Dienstleistungsproduktion gegenüber der Familie. Wie aufgezeigt wird, birgt diese Verwaltungsreform Chancen und Risiken für die Partizipation von und die Bedarfsdeckung für Familien.

2. Sozialpädagogische, ordnungsrechtliche und strukturell-institutionelle Prinzipien des KJHG

Prinzipiell lassen sich drei Gestaltungsprinzipen des KJHG unterscheiden, von denen zwei zueinander komplementär und konträr sind - die sozialpädagogischen und die ordnungsrechtlichen Prinzipien. Das KJHG stellt einen Kompromiß zwischen beiden Sichtweisen dar, wobei weitgehend von einer Sozialpädagogisierung des Jugendhilferechts gesprochen werden kann. Das dritte Prinzip füllt den strukturellen und institutionellen Rahmen aus; dabei wird in diesem Beitrag auf die behördlichen Strukturen und die Jugendhilfeplanung eingegangen, datenschutzrechtliche und finanzierungsorganisatorische Bestimmungen bleiben hier unberücksichtigt.

2.1 Die sozialpädagogischen Strukturmaximen und Handlungsprinzipien des KJHG

Aufgrund des sozialpädagogisch akzentuierten Profils des KJHG, das aus den „Objekte(n) staatlichen Handelns [...] eigenverantwortlich handelnde (Rechts-)Subjekte“ machen soll, „für die die Jugendhilfe sozialpädagogische Hilfe anzubieten hat“ (Münder et al. 1993: 86) werden die Standards der Jugendhilfe*praxis* nunmehr an *Strukturmaximen* und *Handlungsprinzipien* gemessen. Der Achte Jugendbericht nennt sechs Strukturmaximen und meist auch dazugehö-

[1] Wegen der Eingliederung in das Sozialgesetzbuch wird es auch als 8. Buch des SGB bezeichnet.

rende Leitsätze, die dem Paradigma der *Lebensweltorientierung* folgen. Hier die Strukturmaximen im einzelnen:

1. *Prävention* ist die übergeordnete und - in den Jugendhilfeprozessen im Wortsinne vorrangige - Strukturmaxime der Jugendhilfe. Sie folgt den Prämissen der relativen Autonomie und der Förderung des selbstbestimmten Lebens der Familien.
2. Die Handlungsprinzipien der *Lebenswelt*- oder *Sozialraumorientierung* suchen - als individuum- oder raumzentrischer Ansatz – der Pluralisierung der Lebensverhältnisse und der Individualisierung der Lebenslagen gerecht zu werden. Prämisse dieser Ansätze ist es, die „Eigensinnigkeit der Lebenswelt der Adressaten anzuerkennen" und die Angebote der Jugendhilfe dort zu verorten (Thiersch 1996: 621). Sie dienen zugleich als Arbeitsgrundlage sozialplanerischen Handelns in der Bestandsaufnahme und Bedarfsanalyse der Jugendhilfeplanung (Sozialstrukturatlas o.ä.).
3. Die *Dezentralisierung und Regionalisierung* der Leistungsangebote dient der sozialraumspezifischen Sicherstellung der Bedarfsgerechtigkeit und der Angebotsäquivalenz. Auch dies ist eine Grundbedingung für sozialplanerische Aktivitäten, ohne daß dadurch das Postulat der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse aus dem Blick geraten darf.
4. Die *Alltagsorientierung* der Jugendhilfepraxis betrifft die Angebotsäquivalenz im Sinne einer Kompatibilität und Paßgenauigkeit der Angebote und Leistungen zu den verschiedenen Lebenslagen und zur Alltagswelt der Familien.
5. Mit *sozialer Integration und Normalisierung* ist die Sicherstellung der Universalität der Leistungsangebote auch in extremen individuellen Lebenslagen mit dem Ziel selbstbestimmten Lebens gemeint. Dieser Jugendhilfeaspekt rekurriert vor allem auf die Bereitstellung von Hilfsmaßnahmen für ausländische Familien sowie für behinderte Kinder und Jugendliche.
6. Ein anderer Fall familialer Deprivation wird mit der Strukturmaxime der *Alltagsbewältigung* angesprochen: die Sicherstellung der Deckung der Grundbedürfnisse als materielle wie immaterielle Basis der Befähigung zum selbstbestimmten Leben.
7. Die Strukturmaximen *Partizipation und Freiwilligkeit* sind zum einen demokratiepraktische Voraussetzungen der Hilfe zur Selbsthilfe oder auch - nach einem neueren psychosozialen Ansatz - des *empowerment* (siehe Stark 1996), zum anderen ist, je nach Jugendhilfebereich, die freiwillige Beteiligung - im Sinne von Mitwirkung, Mitbestimmung, Mitgestaltung an den Planungsprozessen der Jugendhilfe - äußerst bedeutsam für die Herstellung der Bedarfsgerechtigkeit und Angebotsadäquatheit (vis-à-vis den familialen Realitäten) von konkreten Maßnahmen der öffentlichen und der freien Jugendhilfe.
8. Die letzte Strukturmaxime *Einmischung* bzw. *einmischungsorientiertes Handeln* meint nicht etwa die das Subsidaritätsprinzip aufhebende und/oder kindeswohlorientierte Einmischung in Elternrechte und Familienautonomie, sondern institutionenbezogen das Aufbrechen und die Überwindung traditioneller Zuständigkeitssegmente von kommunalen Ämtern, Einrichtungen, Organisationen und Politikbereichen.

Ausgehend von diesen Strukturmaximen und Handlungsprinzipien, die in ihrer Mehrzahl einen starken Familienbezug aufweisen und Familienrealitäten anerkennen, sind für die Ju-

gendhilfeplanung und -praxis Implementationsdefizite, wie noch näher ausgeführt wird, unübersehbar.

2.2 Ordnungsrechtliche Komponenten des KJHG: Eskalationsstufen von Maßnahmen

Jugendhilfe nach dem KJHG ist ein Balanceakt zwischen Hilfs- und Unterstützungsangeboten einerseits und Kontrolle bzw. - oft als Folge des Mißlingens dieser Angebote - Intervention andererseits. Mit letzterer sind vor allem die ordnungsrechtlichen Komponenten des KJHG gemeint, wobei die Gefährdung des Kindeswohls als Markierung des abgestuften Übergangs von den Leistungs- zu den Eingriffsaspekten - insbesondere im Dritten Kapitel des KJHG - im Sinne der Wahrnehmung des „Wächteramtes der staatlichen Gemeinschaft" - dient. Unter Berücksichtigung der elterlichen Autonomie und Selbstbestimmung[2], kennt das KJHG drei Eskalationsstufen, die sukzessive die Einwirkungs- und Widerspruchsmöglichkeiten der Eltern beschneiden: die Beratung von Kindern und Jugendlichen im Konfliktfall (§ 9, Abs. 3), die Inobhutnahme des Kindes oder Jugendlichen (§ 42) und schließlich dessen Herausnahme aus bestehenden Betreuungsarrangements (§ 43). Zu fragen ist allerdings, ob diese Eskalationsabfolge im *Einzelfall* einen subsidären Charakter des Tätigwerdens des Jugendamtes überbetont und die Garantenpflicht des KJHG, die nach § 1, Abs. 1, Ziff. 3 den Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Gefahren gewährleisten soll, vernachlässigt. Diese zurückhaltende Interventionsstrategie bedeutet eine faktische Stärkung der Selbsthilfepotentiale von Familien unter der Voraussetzung, daß jene durch institutionelle Settings ge- und unterstützt werden. Die Handhabung ordnungsrechtlicher Instrumente und die Einbeziehung/Ausgrenzung der betroffenen Familien in das Eskalationsprozedere durch die Jugendämter bedarf noch einer genauen und kontinuierlichen Analyse.

2.3 Die Pflicht zur Jugendhilfeplanung als strukturelle Rahmung des KJHG

Die Jugendhilfeplanung und die Bildung von Jugendhilfeausschüssen gehören nach §§ 79-81 als Muß-Bestimmungen zu den gesetzlichen Pflichten der öffentlichen Träger der Jugendhilfe. Dies gilt auch für Bayern: Laut bayerischem Ausführungsgesetz (BayKJHG) sind Jugendämter einzurichten und eine Satzung für örtliche Jugendhilfeauschüsse zu erlassen (siehe § 4, Abs. 2 und §§ 4-10). Jugendhilfeplanung ist das wichtigste Instrumentarium der Jugendämter, der Verpflichtung zur Bedarfsgerechtigkeit in der Jugendhilfe gerecht zu werden. Mit ihrer Hilfe müssen *erforderliche* und *geeignete*, den Erziehungsgrundrichtungen entsprechende *Einrichtungen, Veranstaltungen* und *Dienste rechtzeitig* und *ausreichend* bereitgestellt werden. Dennoch müssen im sechsten Jahr nach Inkrafttreten des KJHG in den alten Bundesländern noch erhebliche Defizite bei der formalen Institutionalisierung und insbesondere der inhaltlich-konkreten Realisierung der Jugendhilfeplanung konstatiert werden. Dies geht auch aus den Fachpublikationen zur sozialen Arbeit und zur Jugendhilfeplanung hervor, in denen betont wird, daß die empirische Basis für eine umfassende Evaluierung der konkreten Jugendhilfeplanung sehr schmal ist. Eine Gesamterhebung existiert nicht, bestenfalls sind Destillate aus einzelnen *case studies*

[2] Elterliche Autonomie und Selbstbestimmung wird hier in stärkerem Maße berücksichtigt als beim Vorgängergesetz.

tillate aus einzelnen *case studies* möglich. Auch in neuesten Veröffentlichungen (vgl. Stack 1996: 12) werden noch repräsentativ erhobene Zahlen aus den Jahren 1988/89 referiert: Damals führten 65% der befragten Jugendämter keine Jugendhillfeplanung durch. Die Annahme ist jedoch berechtigt, daß die Mehrheit der Jugendämter nunmehr Jugendhilfeplanung in irgendeiner Form betreibt. Die vorliegenden Planungen sind jedoch in ihrer Konsistenz und Ausdifferenzierung von unterschiedlichem „Reifegrad", wodurch eine adäquate Evaluation auf Landes- oder Bundesebene zusätzlich erschwert wird.

2.4 Bedarfsgerechtigkeit und Partizipation der Familien an der Planung

Von den sozialphilosophischen und sozialpolitischen Konnotationen der Bedarfsgerechtigkeit (vgl. Glatzer 1996) einmal abgesehen, wird Bedarfsgerechtigkeit in der Jugendhilfe von fünf Gruppen mit z.T. divergierenden Interessen und Intentionen definiert: erstens von den Jugendhilfeausschüssen selbst, zweitens von den an gesetzliche Vorgaben gebundenen Jugendämtern, drittens von den freien Trägern mit der Tendenz zur Angebotsausweitung oder zumindest Aufrechterhaltung viertens von den Kommunen und Ländern mit deutlicher Tendenz zur Angebotsreduzierung und fünftens von den Familien. Letztere sind hinsichtlich ihrer Definitionsbeiträge wie ihrer Definitionsmacht weitgehend noch *terra incognita* für die Akteure der Jugendhilfeplanung (vgl. Meineke 1994: 6f.). Die Sozial(raum)planung in der Jugendhilfe ist i.d.R. von einen betroffenenorientierten Ansatz geprägt, in dem - etwa mit Hilfe von Eltern- und Jugendbefragungen - der Partizipationsgedanke in die Feststellung der Bedarfsgerechtigkeit einfließt (Funke/Scholz 1994: 71). In den Praxisberichten über die Jugendhilfeplanung einzelner Kommunen wird der direkten Partizipation von Familien, Kindern und Jugendlichen ein unterschiedlicher Stellenwert eingeräumt. Die Strategien reichen von mehr oder minder intensiver Befragung mittels verschiedener Methoden bis zur Einberufung von Bürgerabenden konsultativer Natur. Aber auch schlichte Nichterwähnung ist nicht selten. Oft werden die Anliegen der Familien jedoch an die freien Träger delegiert, die dann als Moderatoren der Interessen der Familien gelten.

3. Implementierung der Jugendhilfeplanung: strukturelle und inhaltliche Aspekte

Das KJHG hat an der - seit der Novelle des Reichsjugendwohlfahrtgesetzes (RJWG) im Jahre 1953 geltenden - Aufteilung des Jugendamtes in eine zweigliedrige Behörde - bestehend aus Jugendamtsverwaltung und Jugendhilfeausschuß - prinzipiell nichts geändert. Neu ist jedoch die Ausweitung der Kompetenzen des Jugendhilfeausschusses und - vor allem - die *originäre* Zuständigkeit des Jugendhilfeausschusses für die Jugendhilfeplanung (§ 80-81). Im großen und ganzen funktioniert die Kooperation, Koordination und Kompetenzenabgrenzung zwischen beiden Strukturelementen trotz der unterschiedlichen Organisationskulturen, Entscheidungsfindungsstrukturen und Entscheidungssequenzen relativ gut. Unbefriedigend ist dagegen, daß die Jugendhilfeausschüsse trotz klarem Gesetzesauftrag die Aufgabe der Jugendhilfeplanung oft nur zögerlich wahrnehmen. Strukturelle Zwänge von außen spielen eine Rolle: Die Jugendhilfeausschüsse sind nämlich wegen ihrer Zusammensetzung nicht nur „jugendhilfepolitische", sondern auch kommunalpolitisch „aufgeladene" Gremien mit vorgegebenen, kurzfristig kalkulierten Finanzressourcen. Dies führt dazu, daß die Aspekte der Kontinuität

und der Prozeßhaftigkeit von Planung häufig zugunsten eines einmal fixierten und statistischen Jugendhilfe*planes* außer acht gelassen werden (siehe Lukas/Stack 1996: 13ff.). In den letzten Jahren wurde jedoch mit einer Fülle von Beiträgen zur Jugendhilfeforschung und mit fachspezifischer, praxisbezogener „Ratgeberliteratur" versucht, der Jugendhilfeplanung auf die Sprünge zu helfen. Fachlich unstrittig ist nunmehr die Notwendigkeit der prozeßhaften und sozialraumbezogenen inhaltlichen Planung unter Einbeziehung aller Planungsbeteiligten und - z.T. auch - von Planungs*betroffenen.* Außerdem kommt es gegenwärtig bei der Implementierung der Jugendhilfeplanung zu Verzögerungseffekten durch die Fachdiskussion über betriebswirtschaftlich orientierte Verwaltungsreformen in der öffentlichen Jugendhilfe, die *quer* zur beabsichtigten Implementierung der Jugendhilfeplanung auf der Basis der bisher bestehenden Organisationsstrukturen und intra-/interorganisatorischen Abläufe liegen. Die neuere fachpraktische Literatur setzt oft - in nicht unproblematischer Weise - den Beginn der Jugendhilfeplanung und die - häufig noch nicht abgeschlossene, d.h. zu einem fachlichen Konsens geronnene - Verwaltungsreform mit ihren potentiell mannigfaltigen strukturellen und inhaltlichen Neuerungen (z.B. Outputorientierung, Qualitätskontrolle, „Neue Steuerung") gleich.

Für Bayern läßt sich festhalten, daß die Implementationsprozesse der Jugendhilfeplanung unter Betonung ihrer sozialplanerischen Prozeßhaftigkeit sowie unter Integration von Verwaltungsreformelementen von einer Reihe von Institutionen/Gremien - Bayerisches Landesjugendamt mit Fortbildungsangeboten, Landesjugendhilfeausschuß, Landesarbeitsgemeinschaft Jugendhilfeplanung[3], Gesamtbayerische Jugendamtsleitertagungen - nunmehr vorangetrieben werden, jedoch ohne daß bisher eine umfassende und standardisierte Evaluation vorgesehen ist.

Neben recht weitreichender Einbeziehung und großen Mitentscheidungsrechten von Vertretern der anerkannten Träger der freien Jugendhilfe in *Jugendhilfeausschüssen* sieht das KJHG eine formal institutionalisierte, aber nicht zwingend vorgeschriebene Form der Kooperationsform zwischen den Trägern der öffentlichen, den anerkannten Trägern der freien und - zusätzlich - den Trägern von geförderten Maßnahmen vor: die *Arbeitsgemeinschaften* (§ 78 KJHG). Ihnen kommt - gleichsam im Vorfeld der Jugendhilfeausschüsse - eine Koordinationsfunktion im Jugendamtsbezirk - unter meist repräsentativer Beteiligung aller freien Träger - oder in einzelnen Jugendhilfebereichen bzw. der örtlichen Tageseinrichtungen für Kinder zu. Auch in diesen Gremien ist eine direkte Beteiligung von Familien nicht vorgesehen.

4. Weitere Implementierung der KJHG-Strukturen unter dem Vorzeichen der Reform der Sozialverwaltung

Ein Gespenst geht um in der Jugendhilfe und nimmt allmählich konkrete Formen an: die Verwaltungsreform unter genuin betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten. In der aktuellen Fachdiskussion findet sich dazu eine Vielzahl von teilweise noch nicht eindeutig operationalisierten Begriffen und Schlagworten: „Neue Steuerung", „*output*-orientierte Steuerung", „Organisationsentwicklung", „Kontraktmamagement", „Budgetierung", „*controlling*", „*total quality management*", „*sponsoring*", „*outsourcing*" und „Dienstleistungs- und Kundenorientie-

[3] In dieser Arbeitsgemeinschaft beteiligen sich 54 von insgesamt 96 Jugendämtern.

rung“. Nach einer Erläuterung der wichtigsten Begriffe werden in Kapitel 5 daraus Schlußfolgerungen für die *weitere* Implementierung der KJHG-Strukturen und -inhalte unter Berücksichtigung des Familienbezugs gezogen.

4.1 „Neue Steuerung“ und outputorientierte Steuerung

Verwaltungen der öffentlichen Jugendhilfe arbeiteten bisher vorwiegend *input*orientiert, d.h. sie arbeiteten ihre laufenden Geschäfte auf der Grundlage vorgegebener Personal- und Finanzressourcen anhand gesetzlicher Zweckvorgaben ab. Verwaltungsprozedere und sozialpädagogisch-fachliche Handlungsmaßstäbe waren hochgradig formalisiert, die Modalitäten zur Zielerreichung nicht präzise formuliert. *Output*orientierte Steuerung setzt - idealiter - alle Organisations-, Planungs- und Arbeitsprozesse unter ein Effektivitäts- und Effizienzraster: Die Ergebnisse müssen den Mitteleinsatz rechtfertigen (Effizienz), von hoher Qualität bei Einhaltung der Zielvorgaben und ggf. weiter optimierbar sein (Effektivität). „Neue Steuerung“ bedeutet hier, daß die Herstellung der Dienstleistungen, der „Produkte“, dezentralisiert erfolgt durch weitgehend autonome Arbeitsbereiche innerhalb des Jugendamtes mit eigenem Budgetrecht („Budgetierung“), anhand gemeinsam erarbeiteter Qualitätskriterien, mit dem Ziel eines qualitativen Sprungs zum „total quality management“ und Zielen, die unter den Mitarbeitern vereinbart wurden („Kontraktmanagement“), unter laufender Überprüfung der Produktion der Dienstleistungen („controlling“).

4.2 Produkt-, Dienstleistungs- und Kundenorientierung

Nicht nur Effektivität und Effizienz der Dienstleistungsproduktion ist gefordert, sondern gleichrangig die Ausrichtung der Dienstleistungen an den Kunden, sprich: dem Klientel der Jugendhilfe. Während die Dienstleistungsorientierung und - mit Abstrichen auch - die Kundenorientierung nicht umstritten sind, ist die „Produktorientierung“ wegen mangelnder Kontrollierbarkeit der Produktherstellung und -qualität Gegenstand heftiger Fachdebatten, da die sozialpädagogische Fachlichkeit als übergeordnetes und nicht eindeutig ökonomisch erfaßbares Kriterium gilt. Der Familienbezug wird in der inhaltlichen Diskussion über die Kundenorientierung als demokratiepraktisch-partizipatorisches Prinzip thematisiert, aber nicht für alle Jugendhilfebereiche hinreichend fokussiert.

4.3 Öffnung gegenüber privaten Anbietern in der Jugendhilfe

Ein weiteres Kriterium der Verwaltungsreform ist die - teilweise - Öffnung des Jugendhilfemarktes über die bisherigen korporatistischen Strukturen und Ressourcenallokationen hinaus. In Anwendung der Marktgesetze soll *outsourcing* betrieben werden, d.h. kommerziellen Anbietern können Dienstleistungen in der Planung und Praxis der Jugendhilfe übertragen werden, wenn bei ihnen die Kosten-Leistungs-Relation günstiger ist. Die Deregulierung von Jugendhilfebereichen stößt in der Fachdiskussion auf erhebliche Bedenken, da erstens Qualitätseinbußen hinsichtlich der Fachlichkeit der Maßnahmendurchführung befürchtet werden, zweitens die Marktfähigkeit bzw. Markgängigkeit bestimmter Dienstleistungen der Jugendhilfe bestritten wird und drittens natürlich die *vested interests* der - bislang durch das Subsidari-

tätsprinzip bevorzugten - freien Träger der Jugendhilfe ins Spiel kommen. Diese Überlegungen werden wegen ihres Gegensatzes zu wohlfahrtspluralistischen Ansätzen im entsprechenden Teilkapitel nochmals aufgegriffen.

4.4 Die verschiedenen institutionellen Ebenen der „Neuen Steuerung“

Mit Burkhard Müller (Müller 1996: 13ff.) können wir für die Diskussion über die „Neue Steuerung“ als zentralen Aspekt der Verwaltungsreform vier Steuerungsebenen für die Jugendhilfe unterscheiden: die gesellschaftspolitische Ebene, die Ebene der Kommunalverwaltungen - die als treibende Kräfte der Neuen Steuerung anzusehen sind -, die Ebene der kommunalen Jugendhilfeplanung nach § 80 KJHG und schließlich die Ebene der „handlungsbezogenen pädagogischen Steuerung“ (vgl. Nikles 1995: 3f.) oder besser: die Ebene der sozialpädagogischen Fachlichkeit. Für die Implementierung der Neuen Steuerung bedeutet dies, daß erhebliche Koordinierungsleistungen zwischen den Ebenen 2 bis 4 zu erbringen sind, deren Konfliktpotential insbesondere bei den (z.T. vermeintlich) eindeutig betriebswirtschaftlich „besetzten“ Begriffen und Operationalisierungen relativ hoch ist. Die „Neue Steuerung“ begünstigt die kommunalpolitische Ebene dadurch, daß das „Was“ und „Wozu“ der Jugendhilfeleistungen besser lenkbar wird, und damit die Leistungsmöglichkeiten tendenziell noch stärker dem Primat der kommunalen Finanzressourcen unterstellt werden.

Für die freien Träger nimmt der Erklärungsdruck gegenüber den Jugendämtern und Jugendhilfeausschüssen zu, da auch sie sich den betriebswirtschaftlichen Kriterien stellen müssen, um Fördermittel (weiterhin) zu erhalten und ggf. private Konkurrenz im Verteilungskampf abzuwehren. Viele freie Träger befinden sich bereits in entsprechenden Anpassungsprozessen der Übernahme von Elementen der „Neuen Steuerung“, um ökonomisch stabil und förderungswürdig zu bleiben.

Als Korrektiv gegen eine platte Ressourcen-Orientierung dient jedoch die Tatsache, daß erstens viele Leistungen Pflichtaufgaben der Jugendhilfe sind, und daß zweitens die Jugendhilfeplanung und die Fachkräfte in den Jugendämtern über das möglichst flexibel zu erbringende „Wie“ - sprich: über die *Inhalte* - der effektiven und effizienten Bedarfsfeststellung und Leistungserhebung relativ souverän entscheiden.

Für die mit der Jugendhilfeplanung betrauten Jugendhilfeausschüsse bedeutet dies, daß sie Jugendhilfeplanung nun erst recht als sozialplanerischen Prozeß mit umfangreicher - fachlich wie betriebswirtschaftlich begründeter - Bedarfsanalyse begreifen und mit Hilfe dieser soliden empirisch-fachlichen Grundlage gegenüber den Kommunalverwaltungen verteidigen könn(t)en. Insgesamt könnte dies - unter dem Korsett der Effektivität und Effizienz - endlich zu einer *ausdifferenzierten inhaltlichen Ausfüllung* der KJHG-Vorgaben und zu mehr Bedarfsgerechtigkeit führen.

Die Gegenargumente der freien Träger wie auch vieler Fachkräfte in den Jugendämtern beziehen sich vor allem auf das Spannungsverhältnis zwischen Ökonomisierung und Fachlichkeit, wobei das Moment der Nicht-Anpaßbarkeit bestimmter Formen sozialer Arbeit an „reine“ Produktqualitätskriterien und die Nicht-Meßbarkeit dieser Formen eine große Rolle spielt. Auch hinsichtlich der Diskussion über das institutionelle Beziehungsgeflecht der „Neuen Steuerung“ ist zu monieren, daß zwar die Kundenorientierung als Zielkriterium vor

allem der Ebenen 2 - 4 angeführt, der Familienbezug als Partizipationserfordernis aber nur selten thematisiert wird.

5. Der Familienbezug in institutionellen Arrangements der Jugendhilfe: Risiken und Chancen der Verwaltungsreform

Es gilt festzuhalten, daß die institutionellen Arrangements der Jugendhilfe nach dem KJHG nicht im ausreichenden Maße familienbezogen sind. Trotz des in den Strukturmaximen implizit festgelegten Postulats der Familienorientierung findet sich in den Besetzungsarrangements der Jugendhilfegremien keine Möglichkeit der direkten Repräsentation von Familien. Familienspezifische Interessen und Bedarfe werden auf kommunaler Ebene nur über dritte Instanzen - d.h. über sozialpädagogisch geprägte Organisationen mit z.T. genuinen Eigeninteressen, gemeint sind die Vertreter der freien Träger - an die öffentliche Jugendhilfe übermittelt.

Das Paradoxon des Subsidaritätsprinzips liegt auch darin, daß die Selbsthilfekräfte der Familien Vorrang vor Maßnahmen der freien wie der öffentlichen Jugendhilfe haben, daß aber die Repräsentanten von nur schwach institutionalisierten Familienselbsthilfegruppen aufgrund der korporatistischen Strukturen mit formalen Anerkennungsverfahren für neue Träger(-konstruktionen) häufig nicht in den Jugendhilfegremien vertreten sind. Die hochgradige Bürokratisierung der direkten Teilhabe an jugendhilfepolitischen Entscheidungsprozessen behindert somit die Integration wichtiger informeller Selbsthilfegruppen für Familien.

Außerdem sind die Einfluß- und Mitwirkungsmöglichkeiten von Familien, Kindern und Jugendlichen auf sozialplanerische Prozesse zur Bedarfsanalyse insgesamt gering bzw. je nach konkret angewandten Planungsverfahren unterschiedlich ausgeprägt. Eine Standardisierung der Partizipationsmöglichkeiten auf hohem Niveau ist ebenso wenig gegeben wie eine umfassende Evaluation von Quantität und Qualität familienpartizipatorischer Sozialplanung. Die Definitionsmacht, was denn Bedarf bzw. Bedarfsgerechtigkeit sei, liegt nach wie vor in den Händen der sozialpädagogischen und jugendhilfepolitischen Experten, wodurch das planerische Ressourcenpotential der Familien – die im Sinne der Lebensweltorientierung „Experten ihres eigenen Lebens“ sind- strukturell vernachlässigt wird.

Die Diskussion über die als *„Neue Steuerung“* postulierte Verwaltungsreform in der Jugendhilfe greift einige Stichworte (Dienstleistungs-, Kunden-, Output-Orientierung, Partizipation) auf, die auf eine Verstärkung des Familienbezugs verweisen könnten. Deshalb soll nun auf die diesbezüglichen Risiken und Chancen eingegangen werden.

5.1 Risiken

5.1.1 Produktorientierung vs. Familienbezug

Die Fokussierung von Effektivität und Effizienz in den neuen Steuerungsmodellen birgt das Risiko in sich, daß das „Wie“ der Leistungserbringung[4] nur noch instrumentell, d.h. als Maßnahmenbeschreibung auf der Basis von Experteninterpretationen, Gesetzestexten und jugend-

[4] Das „Was“ und „Womit“ wird ohnehin von übergeordneten Steuerungsinstanzen entschieden.

hilfepolitischen sowie finanziellen Vorgaben verstanden wird. Damit verbessert sich zwar die fachlich, vor allem aber die jugendhilfe- und kommunalpolitisch meßbare „Produktqualität"; dies führt aber nicht unbedingt per se zu einer stärkeren empirischen Einbeziehung der Interessen und Bedarfe der Familie in den Produktionsprozeß. Als symptomatisch kann gelten, daß etwa im - häufig zitierten - KGSt-Bericht zur outputorientierten Steuerung in der Jugendhilfe (1995) der Begriff „Bedarf" in den Zieldefinitionen nicht auftaucht (vgl. Merchel 1996: 157f.). „Clients come last" - dieses Schlagwort könnte bei einer hermetisch abgeriegelten Erstellung des Verwaltungsprodukts „Maßnahme/Leistung" mehr denn je die Wirklichkeit beschreiben, wenn die Lebenswertorientierung insofern als „Störfaktor" angesehen würde, als sie die verwaltungsinternen Produktionsprozesse noch komplexer macht und flexible Reaktionen - etwa auf innerfamiliale Veränderungen - erforderlich werden läßt. Erst eine stringente Koppelung von Produktionsprozeß und familienbedarfsbezogener Zieldefinition kann dem Einhalt gebieten: Die Parameter der Effektivität und Effizienz müssen auf der *Outputseite* (Dienstleistung) den Familienbezug als feste Größe - als empirisch bei den Familien erhobene oder im Rahmen der Sozialplanung erfragte - Bedarfsgerechtigkeit integrieren. Kurzum: Hilfepläne und Sozialraumplanung müssen Vorrang vor reinem Effektivitäts- und Effizienzdenken haben. Die Jugendhilfeausschüsse sind als jugendhilfepolitische Steuerungsorgane gefordert, dies festzuschreiben und sicherzustellen.

5.1.2 Ökonomische Parameter vs. Familienselbsthilfe

Außerdem ist zu befürchten, daß Selbsthilfeinitiativen von Familien - wozu auch angeleitete *empowerment*-Prozesse gehören könnten - wegen ihrer geringen institutionellen Verfaßtheit und Einbindung zwar in Zeiten knapper Finanzressourcen begrüßt werden, andererseits aber der Effektivitäts- und Effizienzprüfung zur Einleitung des Förderungsverfahrens eben wegen ihrer relativen Instabilität nur schwer zugänglich sind.

5.1.3 Marktorientierung vs. Familienbezug

Die Ausweitung markt- bzw. betriebswirtschaftlicher Kriterien für die Jugendhilfe führt zu weiteren potentiellen Gefahren: Marktorientierung kann - im Sinne des *outsourcing* - bedeuten, daß bestimmte Bedarfe und Leistungen der Jugendhilfe an private Anbieter abgegeben werden, die diese dann unter Marktbedingungen an die Familien, Kinder und Jugendlichen weitergeben. Nicht marktgängige Dienstleistungen werden dann entweder eingestellt oder verteuert. Dies alles ginge zu Lasten der Sicherstellung der familialen Bedarfe - insbesondere armer Familien -, wenn nicht eine Grundversorgung *und* Sonderfallversorgung durch die Jugendhilfe in Sinne ihrer Garantenpflicht aufrechterhalten wird. Ist schon die jugendhilfepolitische Einflußmacht von Familien gering, so ist davon auszugehen, daß die Marktmacht - wiederum vor allem ökonomisch deprivierter Familien - noch geringer ist.

In allen genannten Fällen kann die übertriebene Ökonomisierung der Jugendhilfepraxis noch zur Folge haben, daß nicht-marktförmige oder zu Marktbedingungen produzierbare Leistungen vorschnell an die Familien und Familiennetzwerke „abgetreten" werden. Diese Dienstleistungen müssen sie dann selber erbringen, im Vertrauen auf die Selbsthilfepotentiale der Familien und ihre informellen wie formalisierten Netzwerke und selbstverständlich - wieder

unter Verweis auf leere Kassen - ohne finanzielle Anschubfinanzierung oder laufende Unterstützung.

5.2 Chancen

5.2.1 Familien als Koproduzenten der Jugendhilfe

Sowohl in der jüngeren Literatur zur „Neuen Steuerung“ als auch in der zur Sozialraumplanung bzw. Jugendhilfeplanung finden sich vermehrt Hinweise auf die Kunden- oder Klientenorientierung der Jugendhilfe bzw. Planungspartizipation von Familien, Kindern und Jugendlichen. Die Kundenorientierung wird einerseits als Erfordernis einer wachsenden Marktorientierung in der Jugendhilfe im Sinne der Re-Definition des Jugendamtes als Dienstleistungsbehörde, andererseits aber als demokratisches und sozialstaatskritisches Mitwirkungs- und Mitgestaltungsprinzip verstanden. In der ersten Argumentationslinie sind die Familien(-mitglieder) sowohl Nachfrager für Dienstleistungen als auch - auf der Ebene der Produkterstellung - „Koproduzenten“ des Produktes. Die Koproduzenteneigenschaft ergibt sich aus dem Maß an Kooperation und Einbindung in die Prozesse der Maßnahmenererstellung und -erbringung (z.B. beim Hilfeplan oder in den Allgemeinen Sozialdiensten), da nur eine gelingende Partizipation ein Höchstmaß an Effektivität und Effizienz ermöglicht. In diesem Sinne ist die Anerkennung der Koproduzenteneigenschaft ein wichtiges Kriterium, das die Einbeziehung der familialen Interessen, Bedarfe und Selbsthilfepotentiale in das Instrumentarium der fachlichen Ergebnisorientierung fördert. Die tatsächliche Anwendung dieses Konzeptes würde die Integration der je Familie eigensinnigen Lebens- und Bedürfnislage in die neuen Verwaltungs- und Organisationsmodelle zur Folge haben.

5.2.2 Betroffenenbeteiligung in der Sozialraumplanung

Aus dieser Koproduzenteneigenschaft ergibt sich eine Verknüpfungsmöglichkeit mit dem partizipatorischen Ansatz in der Sozialraumplanung, da dann die Koproduktion von (familien-)bedarfsgerechten Maßnahmen/Leistungen schon im Vorfeld - während der Planungsprozesse, zuvörderst mit der Bedürfnisanalyse - beginnt. Die mit Hilfe verschiedener Untersuchungsverfahren möglichen Betroffenenbefragungen dürfen jedoch nicht zu einer Alibifunktion verkommen, sondern müssen als demokratisches Beteiligungsprinzip in angemessener Weise in die Planungsumsetzung eingehen. Dies ist auch vor dem Hintergrund einer sozialstaatskritischen Sichtweise notwendig: Die „betroffenen“ Familien sind nicht länger Objekte sozialstaatlich-paternalistischer Planungsprozesse und Fürsorglichkeit, sondern wirken selbst aktiv in allen Phasen einer partizipatorisch institutionalisierten Wohlfahrtsproduktion mit.

5.2.3 Wohlfahrtspluralismus - ein Ausblick

Dies führt uns zum Ansatz des Wohlfahrtspluralismus (vgl. Evers/Olk 1996). Diesem Konzept zufolge, wird sich die sozialpolitische Landschaft in Richtung eines neuen „welfare mix“ verändern, in dem staatliche Wohlfahrtspolitik und auch der bisherige Dualismus von öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege zugunsten der Anerkennung gesellschaftlicher Produktion

von sozialem Kapital in ihren vielfältigsten Formen[5] nachrangig wird. Dies könnte u.a. zu einer stärkeren gesellschaftlichen (und vielleicht auch: materiellen) Anerkennung der Produktion sozialen Kapitals durch die Familien führen, aber auch zu einer Diversifizierung der Angebotsseite in der Form neuer (Selbst-)Hilfeofferten, die der Pluralisierung der Lebenslagen von Familien und ihren Bedarfen durch paßgenauere Rahmenbedingungen und Inhalte stärker entsprechen. Insbesondere diese Entwicklungstendenzen und die sie sehr wahrscheinlich begleitenden Veränderungen in der Sozialgesetzgebung - einschließlich dem KJHG - müssen dauerhaft beobachtet und hinsichtlich ihrer realen Auswirkungen auf die Familien evaluiert werden.

6. Conclusio

Die Frage, ob das KJHG tendenziell mit der Familie oder gegen sie implementiert werde, muß beim Stand der Implementierung vor der Reform der Jugendhilfeverwaltung eher im Sinne der zweiten Möglichkeit beantwortet werden. Während die sozialpädagogischen Strukturmaximen im Rahmen der fachlichen Tätigkeit der Jugendämter im Sinne des Gesetzes familien- und lebensweltbezogen sind und im Rahmen der fachlichen Tätigkeit der Jugendhilfe auch weitgehend angewandt werden, ist eine tragende Säule des KJHG - die Jugendhilfeplanung - zum einem weder flächendeckend noch konsistent implementiert, zum anderen ist die Ausrichtung auf Bedarfsgerechtigkeit und Partizipation von Familien auf den Ebenen der Jugendhilfeausschüsse und der Jugendhilfeplanung - vor allem gemessen an den Erfordernissen der Sozialraumplanung - strukturell wie inhaltlich unbefriedigend.

Hinzu kommt, daß die vollständige Implementation der KJHG-Strukturen gegenwärtig stark von der Fachdiskussion über die betriebswirtschaftlichen Konnotationen der Reform der Verwaltung der öffentlichen Jugendhilfe beeinflußt und überlagert wird. Wie aufgezeigt wurde, sind viele Begrifflichkeiten und Strukturelemente wegen der Priorität von Effektivität und Effizienz tendenziell gegen die Erreichung von Bedarfsgerechtigkeit und Familienbezogenheit ausgerichtet. Die Implementierung der „Neuen Steuerung“ birgt jedoch neben Risiken aufgrund der zunehmenden Ökonomisierung von Jugendhilfemaßnahmen und -teilbereichen, auch Chancen, die sich aus der Koproduzenteneigenschaft der betroffenen Familien und aus der Beteiligungsverpflichtung in der Sozialraumplanung ergeben können. Ein weiterer Wandlungsprozeß in der Jugendhilfe- und Sozialpolitik kündigt sich jedoch bereits an: Unter dem Vorzeichen des Wohlfahrtspluralismus kommen neue Herausforderungen auf die Familien zu. Die Evaluation der Implementierung des KJHG sieht sich somit drei zeitlichen Horizonten bzw. zwei Implementierungsstadien und einem Möglichkeitsraum gegenüber. Deshalb ist eine kontinuierliche Beobachtung der Entwicklung der Jugendhilfepraxis nach dem KJHG in all ihren Facetten, insbesondere aber der Jugendhilfeplanung und der Auswirkungen der „Neuen Steuerung“ dringend geboten.

---

[5] z.B. Beiträge von seiten der Familien, der informellen Netzwerke, zivilgesellschaftlicher Initiativen, des Marktes, aber auch der freien Träger und des Staates.

7. Literatur

Arbeitsgruppe Jugendhilfeplanung der Universität GH Essen (1995): Was ist...? In: Sozial Extra, 19 (7), 4-5.

Arbeitsgruppe Präventive Jugendhilfe an der Universität Bielefeld (Flösser, G. u.a.) (1995): Zwischen Kundenorientierung und Fürsorge: Die Notwendigkeit einer stärkeren AdressatInnenorietierung in der Jugendhilfe. *Neue Praxis*, (2),118-132.

Ballhauf, H. (1996): Zu welchem Preis. In: Sozial Extra, 20 (7), 27-28.

Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (1996): Statistische Berichte des Bayerischen Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung: Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe in Bayern. München.

Bayerisches Landesjugendamt (Hg.) (1997): Jahresbericht des Bayerischen Landesjugendamts 1996. München.

Bayerisches Landesjugendamt (Hg.) (1995): Das Jugendamt als Dienstleistungsunternehmen. Von der outputorientierten Steuerung zum Total Quality Management. München.

Bayerisches Landesjugendamt (Hg.) (1995): Strukturempfehlungen für eine ergebnisorientierte Jugendhilfeplanung. Arbeitsbuch. München.

Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus; Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung (1986): Jugendprogramm der Bayerischen Staatsregierung, Fortschreibung 1986. München.

Böllert, K. (1996): Planung als Politisierung der Jugendhilfe. In: Neue Praxis, 26 (6), 542-544

Boessenecker, K.-H. (1996): Jugendhilfe sortiert sich neu. Angebote im Dreiecksverhältnis von Markt, Staat und Verbänden. In: Soziale Arbeit, 4/96, 118-122

Brüggemann, K./Helmold, D. (1996): Controlling in der Jugendhilfe. Erneuerung der öffentlichen Verwaltung oder neues Sparmodell. In: Flösser, G./Otto, H.-U. (Hg.): Neue Steuerungsmodelle für die Jugendhilfe. Berlin, 110-128.

Busch, M. (1995): Quellenverzeichnis zum SGB VII (KJHG). Münster.

Dilcher, R./Stüwe, G. (1997): Jugendhilfeplanung für die Stadt Hanau. In: Soziale Arbeit, 46 (6), 197-204

Evers, A./Olk, Th. (Hg.) (1996): Wohlfahrtspluralismus: vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft. Opladen.

Feldmann, G./Hillmeier, H./Lichtinger, M. (1997): Jugendhilfe und Wächteramt. In: Mitteilungsblatt des Bayerischen Landesjugendamtes, 4, 1-7.

Flösser, G. (1996): Kontraktmanagement - Das neue Steuerungsmodell für die Jugendhilfe. In: Flösser, G./Otto, H.-U. (Hg.): Neue Steuerungsmodelle für die Jugendhilfe. Berlin, 55-74.

Flösser, G.; Otto, H.-U. (1996): Neue Steuerungsmodelle für die Jugendhilfe. In: G. Flösser/ H.-U. Otto (Hg.): Neue Steuerungsmodelle für die Jugendhilfe. Berlin, 7-11.

Frings, P. (1995): Jugendhilfeplanung - (k)ein lästiges Übel. In: Jugendwohl, 76 (6), 254-264.

Fritze, P. (1993): Jugendhilfeplanung (§ 80 KJHG) in der Stadt Neubrandenburg - Neue Wege in der Jugendhilfe. In: Zentralblatt für Jugendrecht, 80 (11), 522-523.

Funke, M./Scholz, C. (1994): Formen und Nutzen von Eltern- und Jugendbefragungen als Strategien der bedürfnisermittlung. In: Schneider, H.R./Johrendt, N. (Hg.) (1994)

Gernert, W. (Hg.) (1993): Das Kinder- und Jugendhilfegesetz 1993. Stuttgart u.a.

Gläss, H. (1994): Strategien der Jugendhilfeplanung: theoretische und methodische Grundlagen für die Praxis. München.

Happe, G. (1994): Ungelöste Probleme im neuen Jugendhilferecht. In: Jugendwohl, 75 (1), 33-42.

Hirschauer, P.A. (1993): Dokumentation: Kommunaler Kinder- und Jugendplan der Stadt München. In: Neue Praxis, 23 (4), 375-379.

Hornstein, W. (1997): Jugendhilferecht und Sozialpädagogik. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, 45 (1), 26-30.

Iffland, U. (1995): Topthema der Jugendhilfeplanung. In: Sozial Extra, 19 (7), 6-7

Karlusch, H. (1996): Empowerment-Zirkel in der öffentlichen Jugendwohlfahrt. In: Soziale Arbeit, 9/10, 325-334.

Keppeler, S. (1993): Jugendhilfeplanung vor Ort. In: Sozialpädagogik, 34 (1), 20-26.

Kiehl, W.H. (1993): Das Erste KJHG-Änderungsgesetz: Verbesserungen und Verschlimmbesserungen. In: Zentralblatt für Jugendrecht, 80 (5), 226-231.

Knab, E./Macsenaere, M. (1997): Die Jugendhilfe-Effekte-Studie (JES). In: Jugendwohl, 78 (5), 201-209.

Kommunale Gemeinschaftstelle für Verwaltungsvereinfachung (1995) (Hg.): Outputorientierte Steuerung der Jugendhilfe. Köln: KGSt (Bericht 9/1994).

Kreft, D. (1994): Zauberwort Jugendhilfeplanung. In: Sozialmagazin, 19 (9), 14-15

Kreft D./Mielenz, I. (Hg.) (1996): Wörterbuch Soziale Arbeit (4. vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage). Weinheim/Basel.

Kulbach, R. (1996): Qualitätssicherung als Aufgabe der Träger sozialer Dienste. In: Soziale Arbeit, 11/96, 367-372.

Lüders, C. (1995): Prävention in der Jugendhilfe. Alte Probleme und neue Herausforderungen. In: Diskurs 1/95, 42-49.

Lukas, H./Strack, G. (Hg.) (1996): Methodische Grundlagen der Jugendhilfeplanung. Freiburg im Breisgau.

Maas, U. (1997): Das mißverstandene KJHG. Privatisierung der öffentlichen Jugendhilfe als „Neue Fachlichkeit“: Kein Auftrag, keine Verantwortung - keine Kompetenz? In: Bayerisches Landesjugendamt (Hg.): Jugendhilfe und Bezirkssozialarbeit. Beiträge aus der Fachtagung „Ist Allgemein zu allgemein?“ - Fachlichkeit in den Allgemeinen Sozialen Diensten vom Dezember 1996 in Nürnberg. München: Bayerisches Landesjugendamt, 13-22.

Mehl, H.P. (1994): Sozialökologie als Gebot der Stunde. In: Blätter der Wohlfahrtspflege, 141 (4), 67-69.

Mehl, H.P. (1995): Jugendhilfe muß zur Lebenshilfe werden. In: Blätter der Wohlfahrtspflege, 142 (11+12), 273-275.

Meineke, C. (1994): Auf dem Weg zur Professionalisierung. In: Sozial Extra, 18 (4), 6-7.

Merchel, J. (1996): Fachliche Anforderungen an die Jugendhilfe versus Ökonomisierung der Verwaltung. „Neue Steuerung“ im Kontext des Kinder- und Jugendhilfegesetzes. In: J. Merchel/C. Schrapper: „Neue Steuerung“. Tendenzen der Organisationsentwicklung in der Sozialverwaltung. Münster, 145-167.

Müller, B. (1996): Qualitätsprodukt Jugendhilfe: kritische Thesen und praktische Vorschläge. Freiburg im Breisgau.

Münder, J. (1996): Umsetzungsprobleme des neuen Kinder- und Jugendhilfegesetzes. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, 41 (4), 388-399.

N.N. (1994): Anwaltschaftsfunktion für Kinder und Jugendliche. In: Jugendwohl, (4), 191-193.

N.N. (1996): Deutscher Bundesjugendring: Kritische Auseinandersetzung mit dem Neuen Steuerungsmodell. In: Deutsche Jugend, 44 (2), 82-85.

Nikles, B.W./Szlapka, M. (1995): Gesucht wird ein umfassendes Modell. In: Sozial Extra, 19 (7), 8-9.

Nothacker, G. (1994): Konzeption präventiver Jugendhilfe für einen neuen Stadtteil. In: Jugendwohl, 75 (5), 212-220.

Petersen, K. (1996): Partizipation als Indikator responsiver Sozialer Arbeit. Die AdressatInnenperspektive in der Jugendhilfe. In: Flösser, G./Otto, H.-U. (Hg.): Neue Steuerungsmodelle für die Jugendhilfe. Berlin, 75-87.

Piel, K. (1996): „....denn Qualität ist das beste Rezept". In: Flösser, G./Otto, H.-U. (Hg.): Neue Steuerungsmodelle für die Jugendhilfe. Berlin, 88-109.

Proksch, R. (1995): Prävention als Leitlinie des neuen Kinder- und Jugendhilferechts - Konsequenzen für die sozialpädagogische Praxis. In: Zentralblatt für Jugendrecht, 82 (3), 89-95.

Reisch, H. (1993): Novelliertes Kinder - und Jugendhilferecht (Teil I). In: Zentralblatt für Jugendrecht, 80 (4), 157-166.

Schaarschuch, A. (1996): Der Staat, der Markt, der Kunde und das Geld....? Öffnung und Demokratisierung - Alternativen zur Ökonomisierung sozialer Dienste. In: Flösser, G./Otto, H.-U. (Hg.): Neue Steuerungsmodelle für die Jugendhilfe. Berlin, 12-32.

Schmidt, M. (1996): Modernisierung der Profession - ohne professionelle Modernisierung? Zum Verhältnis von Professionalisierung und Verwaltungsreform in der Jugendhilfe. In: Flösser, G./Otto, H.-U. (Hg.): Neue Steuerungsmodelle für die Jugendhilfe. Berlin, 33-54.

Schmidt, U. (1994): Orientierung am Alltag. In: Sozial Extra, 18 (4), 8-10.

Schmieder, T. (1993): Jugendhilfeplanung. In: Sozialpädagogik, 34 (6), 258-272.

Schneider, H.R./Johrendt, N. (Hg.) (1994): Kommunale Jugendhilfeberichterstattung und Jugendhilfeplanung (BDS-Schriftenreihe, Band 12). Bielefeld.

Schrapper, C. (1996): Organisation und Legitimation einer öffentlichen Verantwortung für private Lebensschicksale. Zur Bedeutung der Organisationsfrage in den Debatten über den fachlichen und sozialpolitischen Stellenwert des Jugendamtes. In: Merchel, J./Schrapper, C. (Hg.): „Neue Steuerung". Tendenzen der Organisationsentwicklung in der Sozialverwaltung. Münster, 61-88.

Simon, T. (1994): Aktuelle Probleme bei der Umsetzung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG). In: Deutsche Jugend, 42 (12), 541-545.

Simon, T. (1998): Jugendhilfeplanung in der Bundesrepublik. Ergebnisse einer bundesweiten Untersuchung. In: sozialmagazin, 23 (3), 30-35.

Späth, K. (1996): Das Kinder- und Jugendhilfegesetz erhalten und umsetzen, nicht verändern! In: Zentralblatt für Jugendrecht, 83 (9), 347-349.

Stark, W. (1996): Empowerment. Neue Handlungskompetenzen in der psychosozialen Praxis. Freiburg.

Strack, G. (1996): Einführung. In: Lukas, H./Strack, G. (Hg.) (1996): Methodische Grundlagen der Jugendhilfeplanung. Freiburg, 11-28.

Struck, N. (1994): Jugendhilfeplanung ist Pflicht, nicht Kür. In: Blätter der Wohlfahrtspflege, 141 (10), 196-199.

Studentische Projektgruppe der FH Fulda (1994): Jugendhilfeplanung im Südend. In: Sozial Extra, 18 (4), 2-3.

Ulrich, G. (1995): Jugendhilfe in öffentlicher Trägerschaft. In: sozialmagazin, 20 (10), 16-18.

Andreas Netzler

Veränderung wirtschaftlicher Lebensstandards, Zufriedenheiten und Sorgen von Familien. Ergebnisse einer Längsschnittanalyse

Inhalt:

Zusammenfassung **81**

1. Problemstellung und Ergebnisse vorausgegangener Projektteile **83**

2. Daten, Befragte und Indikatoren **86**

3. Ergebnisse **90**

3.1 Merkmale der Befragten und ihre Haushalte 1984-95 90

3.2 Unterschiede nach der aktuellen Zahl der Kinder: Einkommen und Lebensstandard, Zufriedenheit und wirtschaftliche Sorgen 93

3.2.1 Haushaltsnettoeinkommen 93

3.2.2 Lebensstandard 94

3.2.3 Zufriedenheit, Sorgen, Arbeitslosigkeit und Schulabschluß: 98

3.3 Unterschiede nach der Zahl der Erwachsenen im Haushalt im jeweiligen Jahr 99

3.4 Unterschiede vor und nach einem (weiteren) Kind im Haushalt 100

4. Literatur **107**

5. Verzeichnis der Abbildungen **110**

6. Verzeichnis der Tabellen **110**

Zusammenfassung

Mit den Daten des Sozioökonomischen Panels (Soep) werden für den Zeitraum 1984-95 die Entwicklung der Haushaltsnettoeinkommen und der Lebensstandards der Haushalte sowie die wirtschaftlichen Sorgen, die Zufriedenheit mit den Einkommen und die allgemeine Lebenszufriedenheit der Befragten analysiert.

Um die mit Kindern einhergehenden Veränderungen darzustellen, werden jene Befragten ausgewählt, die (a) von 1984 bis 1995 kontinuierlich Auskunft gaben (Befragte alter Bundesländer), (b) in einem eigenen Haushalt lebten, (c) Haushaltsvorstand oder Lebenspartner waren (nicht: Kinder und andere Haushaltsmitglieder), (d) zu Beginn des Analysezeitraumes 1984 noch keine Kinder im Haushalt hatten, (e) nicht jünger als 18 Jahre und nicht älter als 44 Jahre sowie (f) deutsche Staatsangehörige waren. Die so aus 11375 Befragten ausgesuchten 417 Personen hatten 1984 ein Durchschnittsalter von 28 Jahren mit einer geringen Standardabweichung (homogene Altersgruppe).

Insgesamt bestätigt die Analyse die Ergebnisse der vorausgegangenen Querschnittsanalyse (Netzler 1996a) und Modellrechnungen (Netzler 1995, 1996b): Kinder und die damit einhergehenden Veränderungen der Lebensumstände reduzieren den wirtschaftlichen Lebensstandard gegenüber Kinderlosen so nachhaltig, daß die Ergebnisse der Analyse als Widerspruch zu einer kulturellen Äquivalenz von Familien(-tätigkeit) bewertet werden können. Sie zeigen u.a., daß eine - zunehmend politisch eingeforderte zusätzliche Eigenvorsorge z.B. für das Alter - eine Strategie ist, die bei niedrigen bis mittleren Einkommen hauptsächlich Kinderlosen möglich ist. So beträgt z.B. der wirtschaftliche Freiraum[1] der Kinderlosen das Fünffache gegenüber Haushalten mit 3 Kindern. Kinderlosigkeit ist ein „Königsweg“ zu hohem Lebensstandard und entsprechenden Vorsorgemöglichkeiten. Des weiteren besteht eine Tendenz zu einer erhöhten Lebenszufriedenheit vor der Geburt der Kinder, die mit dem Älterwerden der Kinder aber wieder auf das Niveau bei Kinderlosen absinkt. Immaterielle Bewertungen der Befragten, d.h. Zufriedenheiten und Sorgen, variieren weniger mit der Kinderzahl als damit, ob Kinder überhaupt im Haushalt sind, sowie mit dem Eintreten allgemeiner Lebensrisiken.

Ausgewählte Einzelergebnisse der Analyse sind:

- Familienstand: 82 % der Personen lebten im Gesamtzeitraum (mindestens zeitweilig) verheiratet zusammen, 60% waren es bei denen ohne Kinder und über 90% bei denen, die Kinder bekamen. Bei 13% gab es eine Phase, in der sie zwar verheiratet waren, aber von dem Partner bzw. der Partnerin getrennt lebten, bei 14% eine Scheidung. Von denjenigen Personen, die im Gesamtzeitraum 1984 – 1995 ein Kind bekamen, hatten 50% ihr Kind bereits im dritten Jahr, d.h. 1987. Von der Gruppe derjenigen, die im Gesamtzeitraum zwei Kinder bekamen, hatten 1987 sogar schon 80% das erste Kind; und von den Personen, die zwischen 1984 und 1995 drei Kinder bekamen, hatten 1987 sogar 10% bereits das zweite Kind.
- Der Lebensstandard der Ehepaare ohne Kinder übertrifft jenen von Familien mit einem Kind in der Familienphase um rd. 25-30%, den von Familien mit 2 Kindern um rd. 35-45% und den von Familien mit drei Kindern um rd. 40-65%. Unterschiede im Lebens-

[1] Haushaltsnettoeinkommen je Vollperson über dem soziokulturellen Existenzminimum.

standard beruhen nicht nur auf unterschiedlichen Haushaltsgrößen, sondern auch auf erhöhten Primäreinkommen der Kinderlosen. Bei den Alleinstehenden bzw. Alleinerziehenden fällt der Unterschied zwischen Kinderlosen und jenen mit Kindern in der hier selektierten Gruppe ähnlich wie bei den vollständige Familien aus.

- Die Haushaltsnettoeinkommen jener, die auch in späteren Jahren keine Kinder hatten, waren im Anfangszeitraum 1984-87 deutlich niedriger als die Einkommen jener, die später ein Kind hatten (einkommensstärkste Gruppe). Die Familien, die bis 1995 zwei oder drei Kinder hatten, verfügten vor und am Beginn der Familienphase - wie die kinderlos Bleibenden - über durchschnittlich rund 500 DM weniger Einkommen.
- Rund ein Viertel der Haushalte konnte bei einem weiteren Kind sein Haushaltsnettoeinkommen halten, ein Viertel hatte Einbußen von rund 10-20% und die Hälfte mußte mit über 20% weniger Haushaltseinkommen auskommen.
- Von allen Haushalten rutschte - zumindest für eine Periode - ein Drittel in die Gruppe einkommensschwacher Haushalte[2]. Je mehr Kinder in einen Haushalt hineingeboren wurden, um so ausgeprägter war die Wahrscheinlichkeit daß ein Haushalt zeitweilig zu den Einkommensschwachen gehörte: Bei jenen, die kein Kind bekamen, gehörten 28% mindestens einmal zu den einkommensschwachen Haushalten, von denen, die ein Kind bekamen 34%, mit zwei Kindern 40%, mit drei Kindern 62%. Diese relative Einkommensschwäche ist nicht durch entsprechend unterschiedliche Haushaltsnettoeinkommen oder Arbeitslosigkeit bedingt, sondern durch den unzureichenden Einkommensanstieg bei steigenden Unterhaltsverpflichtungen.
- Zu jenen, die im Analysezeitraum zur Gruppe der "Bessergestellten“ gehörten, d.h. in keinem Jahr von einem niedrigen Lebensstandard, Arbeitslosigkeit, Trennung oder Scheidung betroffen waren, zählten in der Hauptsache jene, die keine Kinder bekamen: Von den kinderlos Gebliebenen gehörten 49% zu dieser Gruppe, von jenen, die bis zu drei Kindern im Zeitraum 1984-95 bekamen, nur 15%.
- Der mit der Kinderzahl abnehmende Lebensstandard verändert insgesamt nicht die genannte Lebenszufriedenheit. Jene, die keine Kinder bekamen, starteten mit der geringsten Lebenszufriedenheit und kamen dann ab 1990 in den Bereich der Haushalte, die ein und zwei Kind(er) bekamen, weil deren Lebenszufriedenheit absank.
- Hinsichtlich der Sorgen um die eigene wirtschaftliche Situation gehörten jene, die keine Kinder im gesamten Untersuchungszeitraum im Haushalt hatten, durchgehend zu denen mit den geringsten Sorgen.
- Mit dem ersten Kind verminderte sich für etwa zwei Drittel der Befragten ihre Zufriedenheit mit dem Haushaltseinkommen, ein Drittel ist in etwa gleichermaßen zufrieden wie im Jahr vor dem ersten Kind, d.h. die Einkommenszufriedenheit verringerte sich nicht annähernd wie der Lebensstandard. Beim zweiten Kind verminderte sich die Einkommenszufriedenheit bei drei vierteln der Befragten.

---

[2] Lebensstandard bis max. 20% über einem durchschnittlichen haushaltsspezifischen Sozialhilfebedarf.

1. Problemstellung und Ergebnisse vorausgegangener Projektteile

Die Studie befaßt sich mit zwei Fragen:

- Inwieweit unterscheiden diejenigen Befragten, die keine Kinder haben, von denen, die Kinder bekommen, bereits vor der Familienphase und in den Jahren vor einem (weiteren) Kind im Hinblick auf Haushaltsnettoeinkommen und Lebensstandards, Lebens- und Einkommenszufriedenheiten und wirtschaftliche Sorgen?
- Wie entwickelte sich die wirtschaftliche Situation und Zufriedenheit der Familien im Vergleich zu Kinderlosen mit und nach der Realisierung des Kinderwunsches?

Dieser Längsschnittanalyse gingen im Hinblick auf die wirtschaftliche Situation von Familien voraus

- eine normative Analyse familienpolitischer Bewertungsmaßstäbe sowie typischer Verteilungseffekte, ermittelt aus Steuer-Transfer-Modellrechnungen (vgl. Netzler 1995, 1996b),
- eine empirische Querschnittsanalyse auf der Basis von Daten der Jahre 1984, 1989 und 1994 (vgl. Netzler 1996a).

Die Verlaufsforschung mittels Längsschnittdaten konzentriert sich in der BRD auf Sequenzmuster vorrangig einzelner Personen im Zusammenhang mit Ereignissen wie Heirat, Schwangerschaft, Scheidung[3]. Eine ökonomische Analyse zu den Folgen der Arbeitslosigkeit für Haushalte findet sich z.B. bei Klein 1987 und Klein/Zimmermann 1991.

Die Begründung für die Durchführung dieser Studie ergibt sich aus der allgemeinen Relevanz wirtschaftlicher Sachverhalte für Familien hinsichtlich ihrer Chancengleichheit, Familie zu leben und insbesondere den Kindern Entwicklungsmöglichkeiten zu eröffnen. Teilhabechancen sind vielfach an vergangene, gegenwärtige und künftige materielle Voraussetzungen gebunden. Es ist immer noch (auch) das Geld, das Schicksal spielt - und Familien wesentlich von Kinderlosen unterscheidet:

> *„Wer die komplexe Lebenswirklichkeit von Familien, ihre Abhängigkeit von Entscheidungen der Wirtschafts-, Arbeits-, Wohnungs-, Bildungs-, Gesundheits- und Sozialpolitik bedenkt, den überkommt nicht nur ein Frösteln, sondern dem wird angst und bange. [...] Über Auswirkungen und Differenzierungen wird kaum reflektiert [...]. Wie sieht es in Familien aus, wenn das Krankengeld um zehn Prozent gekürzt wird, Zuschüsse für bestimmte Hilfsmittel entfallen und die Zuzahlung für Medikamente steigt? Wie wird die Lebensqualität von Menschen verweigert oder geschädigt, wenn Maßnahmen der Frühförderung behinderter Kinder wegfallen? [...] Es steht derzeit schlecht um die politische Verantwortung: fadenscheinige Begründungen, mangelnder Einblick in Lebenssituationen, arrogante Ignoranz bezüglich der unterschiedlichen Möglichkeiten der Menschen sind die auffallenden Punkte." (Conen 1997, Seite 3).*

Solche Aussagen sind nicht neu: Z.B. sprach 1984 der Verfassungsrichter Zeidler davon, daß Familien „ins offene Messer" einer unzureichenden Sicherung und sozialpolitischen Aner-

[3] Vgl. z.B. bei Allmendinger 1994; Bäcker 1995; Berger/Sopp 1995; Buhr 1994; Diewald/Sorensen 1995; Fischer 1989; Hullen 1995; Leibfried u.a. 1995; Ott 1988; Ott/Wagner (Hg.) 1992; Prinz 1991; Papastefanou 1990; Schneewind u.a. 1992; Tölke 1987; Vaskovics/Buba/Rost/Rupp 1994; Vaskovics/Rupp 1995; Schulz 1989.

kennung laufen (Zeidler 1984). Andere analysieren eine vielfältige und ausgeprägte „strukturelle Rücksichtslosigkeit“ gegenüber Familien durch Nichtbeachtung familialer Bedingungen (vgl. z.B. Kaufmann 1990: 132 ff., Lampert 1996, Wingen 1997), d.h. einer formalen „Gleichbehandlung“ von Familien mit Kinderlosen trotz erheblich unterschiedlicher einzelwirtschaftlicher Voraussetzungen und Konsequenzen.

Die Ergebnisse u.a. der vorausgegangenen Modellrechnungen (Netzler 1995, 1996a) und Querschnittsanalyse (Netzler 1996b)[4] ergaben wesentliche Unterschiede zu Lasten der Familien gegenüber Kinderlosen, insbesondere bei Eintritt allgemeiner Lebensrisiken. Das Wort von der „Risikogesellschaft“ (vgl. u.a. Beck 1986) erweist sich für Familien als besonders zutreffend.[5] Die Projektteile 1 (Modellrechnung) und 2 (Querschnittsanalyse) führten u.a. zu folgenden Ergebnissen:

Gegen die soziokulturelle Äquivalenz der Familien und Familientätigkeit als wesentliches Bestandteil[6] der Verfassung, derzufolge „Familie“ als wertgleicher bzw. nicht minderwertiger (äquivalenter) Lebensbereich gegenüber kinderloser Erwerbstätigkeit eingestuft wird, bestehen erhebliche Verstöße im System der sozialen Sicherung und des Familienlastenausgleiches. Soziokulturelle Äquivalenz von Familien(-tätigkeit) gegenüber Erwerbstätigkeit führt für Familien(-arbeitleistende) mindestens zu einem gleichen Anspruch auf einen Lebensstandard, der sie - wie kinderlos Erwerbstätige - vor einer Sozialhilfeabhängigkeit schützt, was nicht pauschal eine Entlohnung oder einen Lebensstandard für Familien (-tätigkeit) wie für kinderlos Erwerbstätige bedeutet.

Wesentlich in der Argumentation ist, daß Sozialhilfe keine angemessene weitverbreitete Sicherungsform für Kinder, Unterhaltspflichtige und Familienarbeitende im Vergleich mit Kinderlosen ist. Sozialhilfe als ein der soziokulturellen Äquivalenz entsprechendes allgemeines Sicherungsniveau für Eltern und Kinder würde voraussetzen, daß Eltern und Kinder im Wirtschaftsprozeß eine gleiche strukturelle Chance wie Kinderlose hätten, sich durch Erwerbstätigkeit wirtschaftlich gegen Risiken zu sichern, oder daß die Transfersysteme eingetretene Risiken und unterdurchschnittliche wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gegenüber Kinderlosen kompensieren: Der Schutz vor Sozialhilfeabhängigkeit baut auf einer Selbsthilfe durch Erwerbstätigkeit auf - nicht aber durch Familientätigkeit. Diese real gleiche Chance eines Nichtangewiesenseins auf Sozialhilfe ist für Familien aber keineswegs Realität: Die Modellrechnung und Querschnittsdatenanalyse zeigen Verstöße u.a. auch bei niedrigeren Vollerwerbseinkommen von Familien mit einem Erwerbstätigen und einem Erziehenden sowie bei Scheidung, Arbeitslosigkeit, Tod eines Partners, weil diese Ereignisse Kinderlose nicht annähernd so nah und oft an die Armutsgrenze bringen.

Der bei Familien wesentlich niedrigere Lebensstandard bei Risikoeintritt gegenüber Kinderlosen widerspricht dem „besonderen Schutz der staatlichen Ordnung“ für Familien und Familientätigkeit. Themen wie z.B. Lohnabstandsgebot zwischen Sozialhilfe und unteren Er-

---

4 Vgl. zur Leistungsfähigkeit des Familienlastenausgleiches über Netzler 1995 (Projektteil 1) und 1996a (Projektteil2) hinaus u.a. Netzler 1993 und 1998.

5 Vgl. zum Einfluß von Familieneinkommen und Kinderkosten auf das generative Verhalten z.B. Roloff 1996.

6 Begründet mit Art. 6 und 3, ergänzt um Art 1 und 2 oder auch mit den Rechtsidealen der rechtlichen Freiheit und der Würde der Person.

werbseinkommen, Mindestsicherung, Altersvorsorgemöglichkeiten, Steuerbelastungen, Kosten und Qualität der sozialen Sicherung bei Arbeitslosigkeit, Scheidung, Beitragsteigerungen, Gebührenerhöhungen usw., mithin der gesamte „Umbau des Sozialstaates", sind wesentlich im Zusammenhang mit Familie zu sehen, nicht aber mit Kinderlosen.

Z.B. ist der durchschnittliche Lebensstandard von Familien[7] bereits bei einem Kind um 27-29% niedriger als bei gleichaltrigen Kinderlosen[8]. Entsprechend niedriger sind die Möglichkeiten der Eltern, z.B. eine private Altersvorsorge aufzubauen: Diese ist im Durchschnitt (1 bis 2,2 Kinder) um 30-50% geringer als bei gleichaltrigen Kinderlosen. Sollte z.B. der Lebensstandardrückstand der Familien gegenüber Kinderlosen 1995 in etwa „nur" so groß sein wie 1984, also die Schere sich nicht weiter geöffnet haben, hätte der Familienlastenausgleich bereits bei einem Kind um etwa 220 DM pro Monat netto und bei z.B. drei Kindern 530 DM 1995 erhöht werden müssen. Einen z.T. dahinterstehenden wirtschaftlichen Sachverhalt hat die Familienpolitik bisher nicht einmal zur Kenntnis genommen: Bei allgemein steigendem Lebensstandard fallen Familien mit einem Haushaltseinkommen, das wie jenes von Kinderlosen steigt, „automatisch" immer weiter zurück, weil bei Steigerung des Einkommens durch die Aufteilung auf mehrere Familienmitglieder der absolute Einkommensunterschied pro Kopf zu Kinderlosen immer größer wird. Die Konsequenz eines diesem wirtschaftlichen Grundsachverhalt entsprechend dynamisierten Familienlastenausgleichs, der verhindert, daß sich die Schere nicht weiter öffnet, hat die Politik bisher nicht gezogen, nicht mal eine Anpassung an die Preissteigerungen (sogenannte Dynamisierung), auch nicht auf einem unteren Lebensstandardniveau, wie u.a. die Projektteile 1 und 2 zeigen.

Etwa 10% der Familien haben 1994 einen Lebensstandard auf dem Niveau des soziokulturellen Existenzminimums (haushaltsspezifische Sozialhilfebruttobedarf), weitere 15% der Familien leben nur geringfügig darüber bei einem Taschengeld von max. 100 DM pro Kopf.[9]. Bei den Kinderlosen liegt die Quote nicht mal halb so hoch.

Die Quote von Familien, die Sozialhilfe empfangen, hat sich gegenüber 1984 um 40%, bei Kinderlosen um 8% erhöht. Armutsnähe betrifft damit zunehmend Kinder, Jugendliche und Eltern. Z.B. nahm im Zeitraum von 1986 bis 1991 die Zahl der Kindern als Empfänger von Sozialhilfe drastisch zu: Die Steigerung betrug in diesen fünf Jahren insgesamt 23,9%, für die unter 18jährigen aber 33,7%, für die unter 7jährigen 56,5 %, für die 3jährigen 70,2% und für die ein- bis unter zweijährigen sogar 80%.

Absolut am dichtesten an der Armutsschwelle lebten 1994 jene Haushalte mit Kindern, bei denen die Befragten geschieden, arbeitslos, ledig und/oder verwitwet waren. Bei erwerbstätigen Verheirateten mit fünf Kindern sinkt der durchschnittliche Lebensstandard im allgemeinen Durchschnitt unter das Existenzminimum (Sozialhilfeniveau). Jene, die verwitwet waren und Kinder hatten, wiesen einen Lebensstandard von 18% über der Armutsschwelle auf, ohne

---

7 Nettoeinkommen je „Vollperson", Befragte zwischen 18 und 55 Jahren mit eigenem Haushalt.

8 Alle Daten gelten für 1994 und sind Netzler 1995 und 1996a entnommen.

9 Befragte jeweils im Alter von 18-55 Jahre. Es handelt sich hierbei um Daten des Sozioökonomischen Panel, die für 1994 gelten. Vgl. dazu und zu den folgenden Daten Netzler 1996a.

Kinder lag der Lebensstandard 47% über dem Existenzminimum[10]. Arbeitslose mit Kindern hatten einen Lebensstandard von 25% über der Armutsschwelle und von 29% ohne Kinder. In den neuen Bundesländern lebten am nächsten an der Armutsschwelle Befragte mit Kindern bei Arbeitslosigkeit des Befragten (Lebensstandard: 19% über Armutsschwelle mit Kindern, 35% ohne Kinder) sowie Geschiedene (25% über Armutsschwelle mit Kindern, 48% ohne Kinder).

2. Daten, Befragte und Indikatoren

Panels[11] erlauben Aussagen über Entwicklungsunterschiede u.a. bei in der Ausgangsphase ähnlichen Personengruppen. Für Analysen des sozialen Wandels stehen insbesondere folgende jährlichen Erhebungen mit einer repräsentativen Struktur bundesweit zur Verfügung:

- Sozioökokomisches Panel (Soep, seit 1984),
- Mikrozensus (Mz, seit 1949, unterschiedliche Personen pro Jahr) und
- Laufende Wirtschaftsrechnung (LW, seit 1964 vergleichbare typische Haushalte)
- In Mehrjahresabständen die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS, zuletzt 1993).

In dieser Analyse wird das Sozioökonomische Panel[12] ausgewertet, da bei diesem Panel identische Personen jährlich wiederholt befragt, und u.a. Einkommensdaten in exakter Höhe erfragt werden und nicht gruppiert, wie im MZ. Die Daten des Soep standen zum Zeitpunkt der Analyse für die Zeitspanne 1984-95 zur Verfügung. Ein 11-Jahreszeitraum (1984 bis 1995) ist bereits ein aussagefähiger Zeitausschnitt, der - wie in dieser Analyse - die Phasen der Familiengründung bis zur (in den meisten Fällen) Realisierung des Kinderwunsches abzubilden vermag.

Eltern und Kinder bilden eine im Familienphasenverlauf wechselnd zusammengesetzte statistische Bezugsgröße. Sie beeinflussen sich auch über die Grenzen eines Haushaltes hinweg:

- Eine Haushaltsbetrachtung - wie in dieser Analyse - bildet „nur“ einen Ausschnitt des familialen Wirtschaftens ab. Aus datentechnischen Gründen beziehen sich die nachfolgenden Auswertungen nicht im Detail auf wirtschaftliche Verknüpfung mit Angehörigen und anderen Personen außerhalb des Haushalts, auch wenn das Haushaltseinkommen solche Transfers einbezieht.
- Einkommen und Lebensstandard beziehen sich auf den Haushalt und alle Haushaltsmitglieder, die Aussagen zur Zufriedenheit und zu den Sorgen auf die Befragten selbst.
- Haushaltsnettoeinkommen, Haushaltszusammensetzung, Arbeitslosigkeit usw. beziehen sich auf die Situation im Augenblick der Erhebung (einmal pro Jahr). Veränderungen zei-

---

[10] Befragte zwischen ca. 28 und 50 Jahren. Die Daten gelten für die alten Bundesländern und stammen aus dem Soep.

[11] Das sind Wiederholungsbefragungen bei den gleichen Personen.

[12] Das Soep wurde in der Literatur ausführlich beschrieben (vgl. z.B. Hanefeld 1987, Löwenbein/Rendtel 1991, Ott 1988) und die Datenrepräsentativität (u.a. der Einkommensnennungen) analysiert (z.B. Berger-Schmitt 1988, Engel 1984, Rendtel 1990), so daß dies hier entfallen kann.

zeigen sich aus daten- und arbeitstechnischen Gründen hier nur gegenüber dem Vor- und dem Folgejahr, die Dauer eines Ereignisses, als wesentlicher Parameter für die Qualität eines Ereignisses, wird hier nicht ausgewertet.

- Die Daten wurden durch Befragung erhoben[13], was spezifische Antwortneigungen bei sozial sensiblen oder informationskomplexen Fragen z.B. zum Haushaltseinkommen einschließt. So wird z.B. das Haushaltsnettoeinkommen und der Lebensstandard nur insoweit exakt erfaßt, als bei den Befragten ein exaktes Wissen über alle Nettoeinkommensbezüge und Transfers an und von Personen außerhalb des Haushaltes anzunehmen ist und die Bereitschaft besteht, darüber unverfälscht Auskunft zu geben. Wir gehen davon aus, daß unterschiedlich unrealistische Einschätzungen der Einkommensverhältnisse zwischen Familien und Kinderlosen nicht bestehen.[14]

Um die Entwicklung der Befragten und ihrer Haushalte im Zeitraum 1984 bis 1995 möglichst unverzerrt darzustellen, wurden aus dem Datenbestand des Soep Personen mit vergleichbaren Personen- und Haushaltsmerkmalen im Ausgangszeitpunkt 1984 selektiert (6 Filter), da die Auswahl von ein, zwei oder drei Jahrgängen zu wenige Fälle eingeschlossen hätte, und andererseits die Altersspanne einer Familiengründung heute etwa 15 Jahre umfassen kann:

1. Die Befragten mußten in allen jährlichen Befragungswellen Auskunft gegeben haben. Damit scheiden alle Personen aus, die in diesem Zeitraum ins Ausland verzogen, verstarben, temporär ausfielen, Antworten verweigerten oder bei denen aus anderen Gründen kein Kontakt realisiert werden konnte[15]. Damit konnten u.a. Veränderungen bei anderer Haushaltszugehörigkeit nur vereinzelt abbildet werden.
2. Im Zeitraum 1984 bis 1995 kontinuierlich Auskunft geben konnten „nur“ die Bürger aus den „alten“ Bundesländern[16]. Die Zeitreihe 1984 bis 1995 enthält des weiteren für 1992 keine Informationen, da 1992 in den alten Bundesländern das Soep nicht durchgeführt wurde, da der Erhebungsschwerpunkt in den neuen Bundesländern lag. Deshalb „springen“ alle Daten in den Tabellen und Graphiken von 1991 nach 1993.
3. Die Analyse konzentriert sich auf Bundesbürger mit deutscher Staatsangehörigkeit, um von einer möglichst homogenen Gruppe in der Ausgangsperiode 1984 auszugehen, bevor familiale Differenzierungen einsetzten (Stichprobe A im Soep: 1984 11375 Personen; Ausländer in der Stichprobe B: 4830 Personen).
4. Des weiteren wurden nur die Daten derjenigen Befragten ausgewertet, die 1984 mindestens 18 Jahre und max. 44 Jahre alt waren. Trotz dieser Altersspanne weicht das Durch-

---

[13] Im Gegensatz z.B. zum „Anschreibungsheft“ mit täglich schriftlicher Aufzeichnung bei der EVS.

[14] Insgesamt ist festzustellen, daß Einkommensunterschiede in mündlichen Befragungen tendenziell eher unter- als übererfasst werden, da niedrige Einkommen teils höher und hohe Einkommen teils niedriger benannt werden. (Zu Antworttendenzen in Befragungen mit z.B. einer höheren Einkommensnennung bei niedrigen Einkommen und einer niedrigeren Einkommensnennung bei hohen Einkommen vgl. z.B. Engel 1984).

[15] Vgl. zu den unterschiedlichen Gründen der „Panelsterblichkeit“ im Soep Pannenberg/Rendtel 1996: 9ff.; von 100% der realisierten Interviews 1984 konnten beim gleichen Personenkreis 1995 nur noch 60% erreicht werden.

[16] Die neuen Bundesländer wurden ab 1990 im Soep in der Stichprobe C erfaßt (6131 Personen).

schnittsalter in den einzelnen Teilgruppen nur wenig voneinander ab, die Homogenität innerhalb der Gruppen ist hoch:

	durchschnittliches Geburtsjahr	Standardabweichung[17]
alle Befragten:	1956	0,25
die keine Kinder bekamen:	1954	0,43
die ein Kinder bekamen:	1956	0,46
die zwei Kinder bekamen:	1957	0,30
die drei Kinder bekamen:	1959	0,71

Unterschiede zwischen Haushalten, die im Analysezeitraum Kinder bekamen, und solchen Haushalten, die keine Kinder bekamen (im Durchschnitt 2,5 Jahre älter), sind damit nicht wesentlich im Altersunterschied zu suchen. Das Durchschnittsalter der Befragten lag am Beginn des Analysezeitraumes (1984) bei 25 bis 30 Jahren, die Standardabweichung unter einem Jahr.

5. Da zu den Haushaltseinkommen nur die Eltern verläßlich Auskunft geben können, wurden die Partner/Ehegatten selektiert, also nicht die Antworten der Kinder, Großeltern usw. über den Haushalt verwendet. Außerdem mußten die Befragten in einem eigenen Haushalt leben.

6. Weil sich die wirtschaftliche Situation der Befragten wie ihrer Haushalte grundlegend mit der Geburt von Kindern ändert oder ändern kann, wurden jene Befragten ausgesucht, die am Beginn des Analysezeitraumes (1984) noch keine Kinder hatten, um den Effekt der Familiengründung und Kinderzahl besser isolieren zu können.

Durch diese 6 Filter vermindert sich die Zahl der grundsätzlich auswertbaren Interviews des Soep von 11375 Personen in der 1. Erhebungswelle 1984 in der Stichprobe A (West-deutsche, rund 20% davon unter 16 Jahren) auf 417 Personen mit lückenlosen Informationen im Zeitraum 1984-1995. Dazu im Vergleich könnten 1024 Interviews ausgewertet werden, wenn nur die Kriterien „Alter der Befragten“, „Westdeutscher“ und „Befragter Haushaltsvorstand oder Partner/Gatte“ verwendet würden. Rund 600 Befragte machten bei wesentlichen Informationen in einzelnen Jahren keine Angaben oder nahmen nicht kontinuierlich im Gesamtzeitraum an der Befragung teil. Das Kriterium der lückenlosen Antworten erweist sich als nachhaltigste Ursache für die geringe Zahl an auswertbaren Befragungsdaten. Die Fallzahlen sind teils so gering, daß differenziertere Merkmalskombinationen entfallen mußten.

Als Indikatoren werden u.a. das Haushaltsnettoeinkommen und der Lebensstandard sowie als Haushaltsmerkmale die im Moment der Befragung aktuelle, wie auch die im Gesamtzeitraum realisierte, Kinderzahl verwendet:

[17] Durchschnittliche Streuung um den Durchschnittswert.

Reales Haushaltsnettoeinkommen

Das im Soep erfragte Haushaltsnettoeinkommen (Haushaltsfragebogen) umfaßt die Nettoeinkommen aller Haushaltsmitglieder einschließlich empfangener oder geleisteter regelmäßiger Zahlungen. Inwieweit das Haushaltsnettoeinkommen von den Befragten um laufende freiwillige oder verpflichtende Zahlungen an Personen außerhalb des Haushalts exakt vermindert benannt wurde, bleibt offen.[18]

Zu Vergleichbarkeit des Realwertes der Haushaltseinkommen bzw. Lebensstandards der verschiedenen Jahre (1984 bis 1995) werden Einkommen und Lebensstandard mit dem Preisindex für die „einfache Lebenshaltung" auf reale, d.h. inflationsbereinigte Werte für 1994 umgerechnet, da hier die Situation bei ökonomisch schwächeren Haushalte vorrangig analysiert wird,[19] für die dieser Preisindex am ehesten zutrifft. Von 1984 auf 1995 ergibt sich dabei eine Inflationsrate von rund 25%.

Lebensstandard

Lebensstandard bezeichnet hier das „Haushaltsnettoeinkommen je Vollperson", d.h. das Haushaltsnettoeinkommen dividiert durch die Haushaltsäquivalenzziffer[20]. Es handelt sich nicht um eine Pro-Kopf-Berechnung, die implizit „so tut", als sei mit jeder Person ein neuer Haushalt verbunden, und als würden Einsparungseffekte eines gemeinsamen Wirtschaftens nicht bestehen. Vielmehr sollen dadurch realitätsangenäherte Einsparungseffekte eines gemeinsamen Wirtschaftens bei der Lebensstandardberechnung berücksichtigt werden. Die hier verwendeten Äquivalenzziffern[21] orientieren sich an durch

schnittlichen Relationen in der Sozialhilfe (nicht den Regelsätzen, sondern dem gesamten haushaltsspezifischen Sozialhilfebedarf), weil in dieser Analyse die Situation einkommensschwächerer Haushalte vorrangig vor dem Vergleich einkommensstärkerer Haushalte (mit anderen Äquivalenzziffern) steht.

Nachfolgend wird des weiteren das Merkmal „niedriger Lebensstandard" verwendet. Dieser bezeichnet jenen Lebensstandard, bei dem das haushaltsspezifische soziokulturelle Existenz-

---

[18] Zahlungen an Personen außerhalb des Haushalts werden im Personenfragebogen erfragt, nicht im Haushaltsinterviewbogen, der hier zur Einkommensbestimmung ausgewertet wurde.

[19] Die Entwicklung der Haushaltsnettoeinkommen bildet die 1984-95 erhebliche Zunahme an Belastungen durch öffentliche Gebühren, Beiträge, zunehmende Mehrwertsteuerbelastungen nicht ab, so daß diese Daten nur geeignet sind, in Teilen über den Unterschied zwischen Haushalten zu informieren, nicht aber generell über reale Einkommens- und Lebensstandardentwicklungen.

[20] Äquivalenzzifferrechnungen zur Umrechnung von Haushaltseinkommen in Lebensstandards (vgl. dazu ausführlich in Projektteil 1 und 2 bei Netzler 1995, 1996a und 1996b sowie generell dazu z.B. Hesse/Scheffter 1994; Klein 1986; Netzler 1985: 166 ff.; Leitner 1982; Cornelius 1987; v. Schweitzer 1979: 130 ff.;) sind notwendig, um Einkommens- und Kostendaten von Haushalten unterschiedlicher Größe und (Alters-) Zusammensetzung miteinander vergleichen zu können, da ein einfaches kopfteiliges Verfahren nicht berücksichtigt, daß nicht jedes (zusätzliche) Haushaltsmitglied den gleichen Einkommensanteil benötigt, um einen gleichen Lebensstandard zu erreichen. (Unterschiedliche personenspezifische Bedarfe und Einsparungseffekte gemeinsamen Wirtschaftens).

[21] Mit einer Haushaltskonstanten von 0,7 und einem pauschalierten Personenanteil von 0,3. (Vgl. dazu ausführlich: Netzler 1995: 71 ff.; Netzler 1996a: 15ff..)

minimum, das in Anlehnung an den Sozialhilfebruttobedarf bestimmt wird, um höchstens 20% überschritten wird. Dieser Bereich führt in der Realität vielfach aufgrund von mit dem Enden des Sozialhilfeanspruches selbst zu tragender Kosten (vgl. Netzler 1995) noch nicht zu einem nachhaltig vom Existenzminimum abgehobenen Lebensstandard.

Das Merkmal „Zahl der Kinder“ wird in der Analyse unterschiedlich verwendet:

- als im Moment der Befragung *aktuelle* Kinderzahl und
- als im Gesamtzeitraum 1984-95 maximal *realisierte* Kinderzahl.

Die im Gesamtzeitraum „realisierte“ Kinderzahl ist hier die nach 1984 bis einschließlich 1995 im Haushalt lebende maximale Anzahl von Kindern. So kann z.B. 1987 die aktuelle Zahl an Kindern in einem Haushalt 1 sein, das Merkmal der realisierten Kinderzahl ist aber 2, weil der Haushalt noch ein weiteres Kind bis 1995 haben wird. Diese Unterscheidung ist sinnvoll, um analysieren zu können, inwieweit sich die Befragten bzw. ihre Haushalte bereits im Ausgangsjahr bzw. in den Jahren vor einem (weiteren) Kind unterschieden haben.

3. Ergebnisse

3.1 Merkmale der Befragten und ihre Haushalte 1984-95

Von den insgesamt 417 kontinuierlich befragten Haushalten lebten zwischen 1984 und 1995 in 255 Haushalten Kinder (in 61% der Haushalte; 1984: noch alle Haushalte ohne Kinder, vgl. Kap. 2). 162 Haushalte (39%) blieben in dieser Zeitspanne ohne Kinder. Die geringe Zahl von Personen, die heirateten und dann geschieden wurden (28 Personen), ergibt sich auch aus der mit einem Familienstandwechsel häufig einhergehenden Haushaltsumstrukturierung und dem Problem, solchen Befragten bzw. ihren veränderten Haushalten in einem Panel über Jahre hinweg kontinuierlich zu „folgen“ („Panelsterblichkeit“ durch Haushaltswechsel). Die Analyse konzentriert sich auf Ehegatten und Lebenspartner. Alleinerziehende - vielfach mit einem Haushaltswechsel - konnten nur zu einem geringen Teil über 11 Jahre hinweg kontinuierlich ausgewertet werden (vgl. zur Selektivität bei Panelanalysen z.B. Löwenbein/ Rendt 1991).

Von allen Befragten waren in diesem Zeitraum zumindest zeitweilig ledig, verheiratet, geschieden, verwitwet und/oder arbeitslos oder lebten in einem Haushalt mit niedrigem Einkommen:

Von allen Befragten waren im gesamten Zeitraum 1984-95 18% mindestens einmal arbeitslos.

82 % der Personen lebten im Gesamtzeitraum zumindest zeitweilig verheiratet zusammen. Bei den Personen ohne Kinder (im Gesamtzeitraum) waren es 60%, über 90% bei jenen, die Kinder bekamen. Dies entspricht den aus Querschnittsdaten zu erwartenden Relationen. Bei 13% gab es Phasen eines Verheiratetsein-aber-Getrenntlebens, bei 14% eine Scheidung. 31% waren im Analysezeitraum ledig, bevor sie heirateten. Auch dies deckt sich mit den Querschnittsdaten, denen zufolge jene Befragten, die nur ein Kind bekamen, höhere Scheidungsraten und Raten eines Verheiratetsein-aber-Getrenntlebens hatten als jene mit mehr Kindern.

Von allen Haushalten gehörte für mindestens eine Periode ein Drittel der Haushalte in die Gruppe einkommensschwacher Haushalte (Lebensstandard max. bis 20% über Existenzmini-

mum, vgl. Kap. 2). Je mehr Kinder in den Haushalt hineingeboren wurden, um so eher gehörte ein Haushalt zeitweilig zu den einkommensschwachen. Bei jenen, die nie ein Kind bekamen, gehörten 28% mindestens einmal zu den einkommensschwachen Haushalten, von denen, die ein Kind bekamen 34%, mit zwei Kindern 40%, mit drei Kindern 62%. Diese relative Einkommensschwäche ist nicht durch entsprechend unterschiedliche Haushaltsnettoeinkommen (Abb. 2) oder Arbeitslosigkeit (Tab. 1) bedingt, sondern durch den unzureichenden Einkommensanstieg mit der steigenden Unterhaltsverpflichtung. Zu jenen, die im Analysezeitraum zur Gruppe der „Bessergestellten“ gehörten, d.h. die in keinem Jahr von einem niedrigen Lebensstandard, einer Arbeitslosigkeit oder eintretenden Trennung oder Scheidung betroffen waren, zählten in der Hauptsache jene, die keine Kinder bekamen: Von den kinderlos Gebliebenen gehörten 49% zu dieser Gruppe, von jenen, die bis zu drei Kindern im Zeitraum 1984-95 bekamen, nur 15%.

Bei jenen Personen, die im Gesamtzeitraum 1984 bis 1995 keine Kinder bekamen, veränderte sich die Personenzahl im Haushalt kaum (vgl. Abb.1), sie lag relativ kontinuierlich bei einer durchschnittlichen Personenzahl von 1,6-1,7 (davon rund 39% Einpersonenhaushalten und 60% Zweipersonenhaushalte).

Tab. 1: 1984-1995 Befragten nach Haushalts- und Familienstandsmerkmalen

Familienstand/Einkommen im Zeitraum 1984-95	alle	mit bis zu ... Kindern			
		0	1	2	3 u.m.
			Befragte	absolut	
insgesamt	417	162	116	105	34
davon zeitweilig					
mit niedrigem Einkommen*	147	45	39	42	21
arbeitslos	75	29	21	18	7
keine Arbeitslosigkeit, keine Trennung/Scheidung, Lebensstandard nicht zeitweilig niedrig	165	80	41	39	
ledig	195	92	44	47	12
verheiratet zusammenlebend	341	97	109	103	32
verheiratet getrennt lebend	54	16	25	10	3
geschieden	58	20	26	8	4
verwitwet	3	1	1	1	-
erst ledig, dann verheiratet	131	34	40	46	11
erst verheiratet, dann geschieden.	28	8	16	3	1
		in %	von	allen	Befragten
insgesamt	100	39	28	25	7
davon zeitweilig					
mit niedrigem Einkommen*	35	28	34	40	63
arbeitslos	18	18	18	17	21
keine Arbeitslosigkeit, keine Trennung/Scheidung, Lebensstandard nicht zeitweilig niedrig	40	49	35	37	
ledig	47	57	38	45	36
verheiratet zusammenlebend	82	60	94	98	95
verheiratet getrennt lebend	13	10	22	10	12
geschieden	14	12	22	8	14
verwitwet	1	1	1	1	-
erst ledig, dann verheiratet	31	21	34	44	32
erst verheiratet, dann geschieden	7	5	14	3	4

Anmerkung: * Einkommen max. bis zu 20% über dem soziokulturellen Existenzminimum; Daten für Haushalte mit drei und mehr Kindern nicht repräsentativ

Bei den Haushalten, die Kinder bekamen, lag die Zahl der Erwachsenen bereits im Ausgangsjahr 1984 mit 1,82-2 Personen wie auch in den Folgejahren kontinuierlich höher. Ab 1986 hatte ein Viertel bis ein Drittel der Eltern, die Kinder im Gesamtzeitraum bekamen (1986: Abb. 1 und Tab. 2), das erste Kind. Bereits im vierten Jahr - also 1987 - hatten von jenen, die ein Kind im Gesamtzeitraum bekamen, rund 50% dieses Kind. Von denjenigen, die im Gesamtzeitraum zwei Kinder bekamen hatten 1987 nahezu 80% das erste Kind, und von denjenigen, die insgesamt drei Kinder bekamen, hatten 1987 bereits rund 10% das zweite Kind:[22] Die Differenzierung der Haushaltsgröße ist bis 1994 weitgehend abgeschlossen, die Kurven für die Kinderzahl flachen sich bei den 1- und 2-Kinder-Familien ab, etwas weniger bei jenen mit drei Kindern.[23]

3.2 Unterschiede nach der aktuellen Zahl der Kinder: Einkommen und Lebensstandard, Zufriedenheit und wirtschaftliche Sorgen

3.2.1 Haushaltsnettoeinkommen

Verheiratete Zusammenlebende ohne Kinder weisen durchgehend höhere Haushaltsnettoeinkommen auf als Familien. Familien mit einem und zwei Kindern weisen höhere Haushaltsnettoeinkommen auf als Familien mit drei Kindern. Unterschiede im Lebensstandard beruhten damit nicht nur auf unterschiedlichen Haushaltsgrößen, sondern auf erhöhten Primäreinkommen insbesondere Kinderloser. Die Durchschnittseinkommen für die Familien sind kompatibel mit früheren Querschnittsauswertungen (für 1994, vgl. Netzler 1996: 31).

Datenprobleme ergeben sich bei den Alleinerziehenden: Deren Einkommensniveau (Abb. 3) erscheint gegenüber vollständigen Familien und anderen Daten (Mikrozensus, Statistisches Bundesamt 1995: 63-67; vgl. auch Netzler 1995: 72-76) - auch bei einer Bereinigung um unterschiedliche Altersgruppen - zu hoch. Das im Durchschnitt (Abb. 3) nur um rund 100-400 DM niedrigere Einkommen der Alleinerziehenden mit Kindern gegenüber vollständigen Familien entspricht nicht der erwarteten Größenordnung von rund 1000 DM (im früheren Bundesgebiet, Statistisches Bundesamt 1995: 63-66). Es ist zu vermuten, daß das Kriterium, 11 Jahre lang Auskunft gegeben zu haben, einkommensstärkere Alleinerziehende bzw. Alleinstehende selektiert, weil Einkommensschwächere häufiger einen Haushaltswechsel haben und danach als Befragte vom Panel für Wiederholungsbefragungen nicht mehr „gefunden“ wer-

---

[22] Die Durchschnittswerte in Abb. 1 weisen für die Haushalte mit einem im Gesamtzeiraum „realisierten“ Kind 1995 max. „nur“ 93% Haushalte mit einem Kind und bei zwei insgesamt „realisierten“ Kindern 1995 ebenfalls nur 93% mit 2 Kindern im Haushalt aus, d.h. rund 7% der Kinder sowohl bei den 1- wie 2-Kinderhaushalten lebten 1995 nicht mehr im Ursprungshaushalt, obwohl es zwischenzeitlich 1- oder 2-Kinderhaushalte waren. Dies liegt daran, daß ein Teil der Haushalte, der bereits 2 oder 3 Kinder hatte, durch eine Scheidung/Trennung sich umstrukturierte, d.h. die vor der Scheidung für den Haushalt genannten Kinderzahlen in den nachfolgenden Jahren - soweit nicht Scheidungsfamilien zusammenziehen - nicht wieder erreicht wurden, obwohl die Unterhaltsverpflichtungen - und damit die wirtschaftlichen Möglichkeiten der Haushaltsmitglieder - auch von den vor der Scheidung im vormaligen Haushalt lebenden Kindern und Eltern determiniert werden.

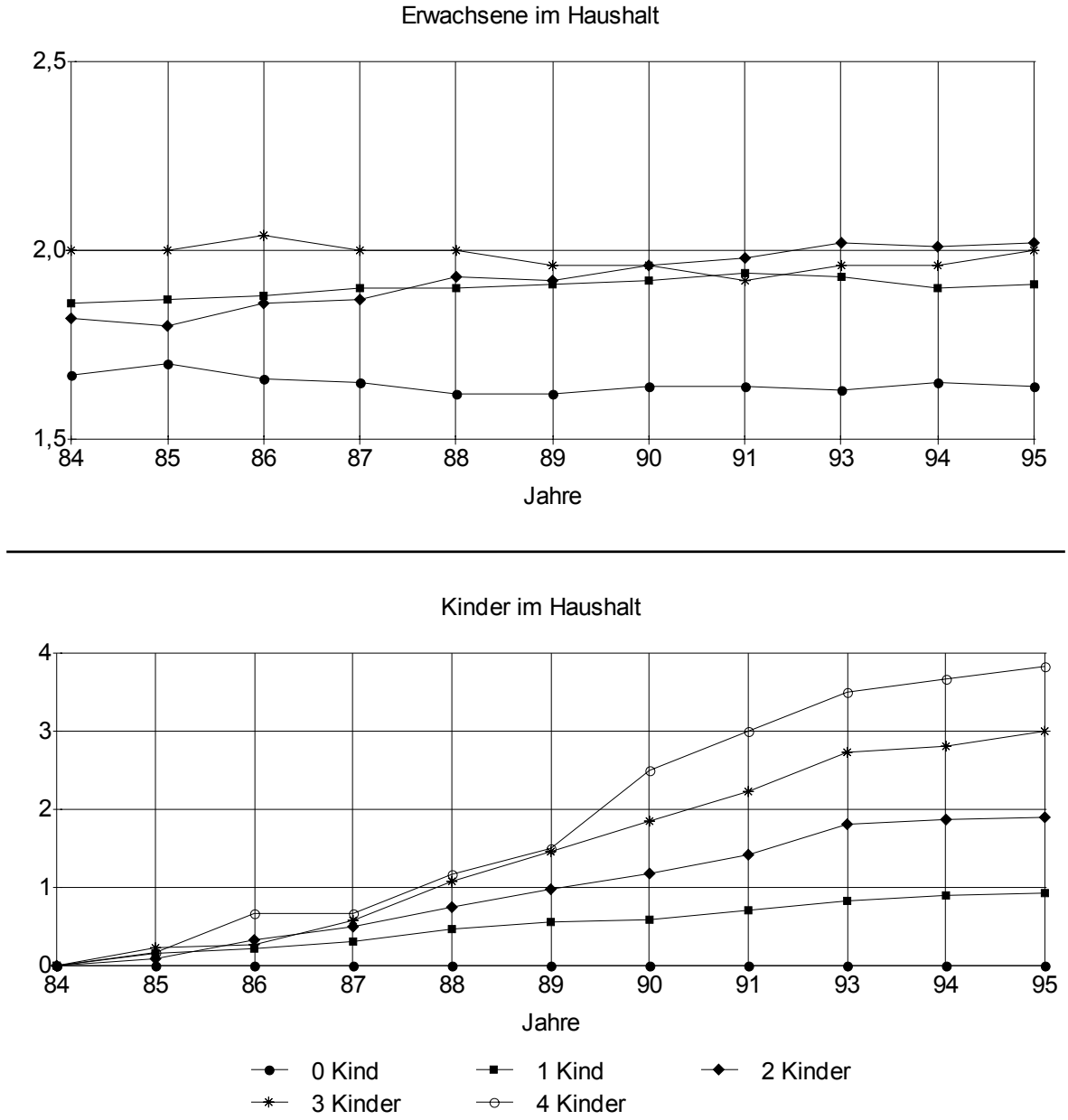
[23] Die Daten für die 4-u.m.Kinder-Haushalte sind nicht repräsentativ.

den. Die Aussagen zu Alleinerziehenden stehen nachfolgend unter diesem Vorbehalt und werden nur noch fallweise erwähnt.

3.2.2 Lebensstandard

Der Lebensstandard der Ehepaare ohne Kinder übertrifft jenen von Familien mit einem Kind um rd. 25-30%, jenen von Familien mit 2 Kindern um rd. 35-45%, jenen von Familien mit drei Kindern um rd. 40-65% (Abb. 4). Dies deckt sich mit Ergebnissen der Querschnittsanalyse und Modellrechnungen, vgl. Netzler 1995: 74 ff. und 1996: 30 ff.).

Abb. 1: Erwachsene und Kinder je Haushalt der Befragten, gruppiert nach der im Gesamtzeitraum realisierten Kinderzahl (1984: alle noch ohne Kinder)



Anmerkung: Die Zahlen für Befragte mit 4 und mehr Kindern sind aufgrund geringer Fallzahlen nicht repräsentativ.

Bei den Alleinstehenden bzw. Alleinerziehenden fällt der Unterschied zwischen Kinderlosen und jenen mit Kindern in der hier selektierten Gruppe (Einkommensstärkere, siehe oben) ähnlich wie bei den vollständigen Familien aus: Die Lebensstandards der Alleinerziehenden mit einem Kind liegen zumeist rd. 25-30% niedriger als bei Kinderlosen, jener mit zwei Kindern rd. 30-35% niedriger, bei drei Kindern rd. 45-55% niedriger (Abb. 5).

Abb. 2: Nettoeinkommen von Haushalten von verheirateten Zusammenlebenden in DM pro Monat

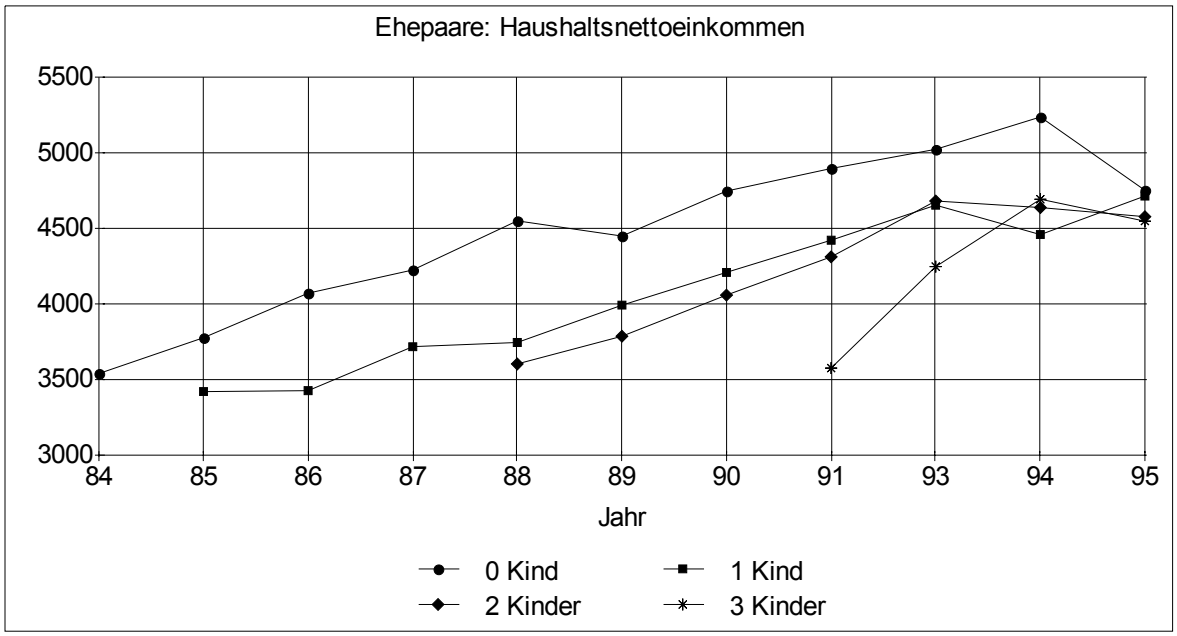


Abb. 3: Nettoeinkommen von Haushalten von Alleinstehenden bzw. Alleinerziehenden in DM pro Monat

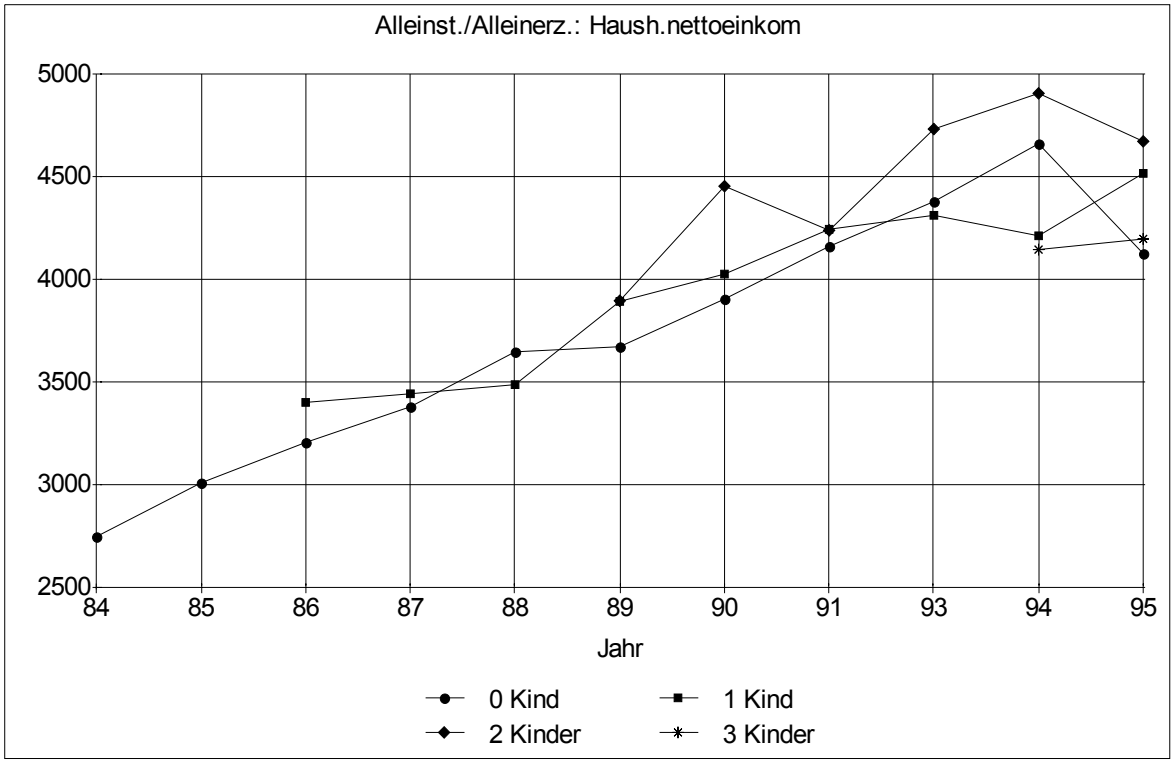


Abb. 4: Lebensstandard von Haushalten von verheirateten Zusammenlebenden in DM pro Monat

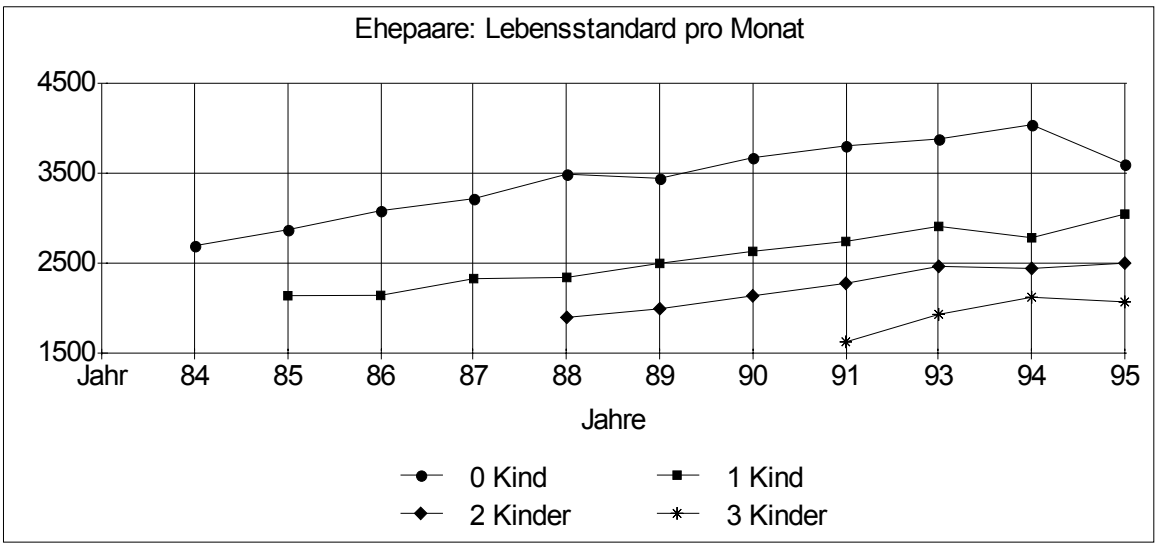
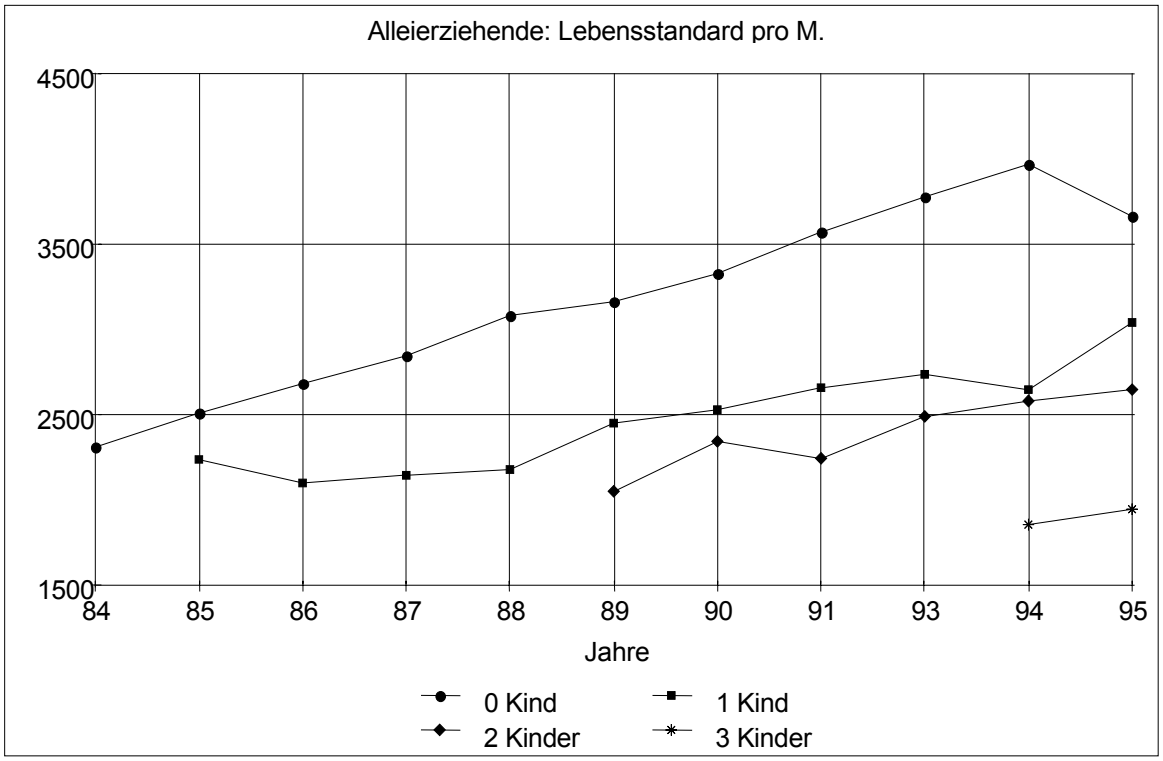


Abb. 5: Lebensstandard von Haushalten von Alleinstehenden bzw. Alleineziehenden in DM pro Monat



3.2.3 Zufriedenheit, Sorgen, Arbeitslosigkeit und Schulabschluß:

Es besteht eine ausgeprägte negative Korrelation[24] zwischen im Moment der Befragung aktueller Kinderzahl und Lebensstandard von über 40% (Tab. 2). Ebenso signifikant ist die Zunahme der wirtschaftlichen Sorgen.

Der mit der Kinderzahl abnehmende Lebensstandard verändert insgesamt aber die Lebenszufriedenheit nicht, die genannte Zufriedenheit mit dem Einkommen korreliert nur wenig mit der Kinderzahl, ist also von anderen Faktoren abhängig. Die geringe Korrelation zwischen Kinderzahl und Einkommenszufriedenheit trotz hohen Lebensstandardminderung könnte Ausdruck der Elternpräferenz und entsprechender Hinnahmebereitschaft für Kinder sein.

Arbeitslosigkeit und Schulabschluß korrelieren nicht signifikant mit der aktuellen Kinderzahl.

Tab. 2: Korrelation (in 100) zwischen aktueller Kinderzahl und einem anderen Merkmal pro Jahr

Jahr	Lebensstandard	Lebenszufriedenheit	Zufriedenheit Hh.nettoeink.	wirtschaftl. Sorgen	arbeitslos	Schulabschluß
1984	0	0	0	0	0	0
1985	-14*	11	-3	11	1	-9
1986	-29**	3	-7	12*	12	-4
1987	-32**	-7	-10	20**	7	-8
1988	-40**	6	-3	12*	11	-5
1989	-39**	2	-3	15*	1	-8
1990	-41**	7	-9	7	1	-4
1991	-44**	-2	-12*	11	-7	-6
1993	-45**	-6	-4	7	-6	0
1994	-42**	-4	-7	7	-2	0
1995	-39**	3	-4	4	-7	-1

Anmerkung: Korrelation one-tailed signifikant auf dem Niveau *0,01 **0,001

[24] Der Korrelationskoeffizient kann Werte zwischen -1 und + 1 (bzw. in 100: +100 bis -100) annehmen: +1 bzw. +100: 100%iger positiver linearer „Zusammenhang“ zwischen zwei Merkmalen,

0: keinerlei linearer statistischer „Zusammenhang“,

-1 bzw. -100: 100%iger gegenläufiger linearer „Zusammenhang“ zwischen zwei Merkmalen.

Die Extremwerte werden nur dann angenommen, wenn beide Variable durch eine lineare Funktion verknüpft sind, d. h. auf einer Geraden liegen. Aus der Größe des Korrelationskoeffizienten kann man nur dann auf einen statistischen Zusammenhang geschlossen werden, soweit der Zusammenhang linear ist. Dies nehmen wir für die Variablen dieser Analyse wie z.B. Kinderzahl und Lebensstandard aufgrund anderer Analysen an (u.a. Netzler 1994, und 1995; bei nichtlinearen Funktionen kann der Korrelationskoeffizient auch null sein, obwohl eine - nur nicht lineare - Beziehung zwischen zwei Variablen besteht).

3.3 Unterschiede nach der Zahl der Erwachsenen im Haushalt im jeweiligen Jahr

Wie korrelieren Lebensstandard, Zufriedenheit und Sorgen mit der aktuellen Zahl der Erwachsenen im Haushalt?

Tab. 3: Korrelation (in 100) zwischen aktueller Anzahl Erwachsener im Haushalt und einem anderen Merkmal pro Jahr

Jahr	Lebens-standard	Hh.nettoein kommen	Lebenszu-friedenheit	Zufriedenheit Hhnettoeink.	wirtschaftl. Sorgen	Arbeits los	Schu-lab-schluß
1984	8	16	13	11	-1	-2	-6
1985	7	21	9	2	3	-5	-9
1986	5	22	15	6	-1	4	-9
1987	10	34	12	3	0-2	-15*	
1988	7	36	10	2	9	-6	-16**
1989	1	40	-2	1	10	-5	-19**
1990	0	28	-8	-10	9	-5	-19**
1991	-8	17	0	-5	13	-10	-19**
1993	0	19	-6	0	2	-7	-16**
1994	0	8	-3	0	4	-3	-16**
1995	-25**	4	-5	-7	5	-9	-17**

Anmerkung: Korrelation one-tailed signifikant auf dem Niveau *0,01 **0,001

Tab. 3 zeigt, daß

- die Haushaltsnettoeinkommen erwartungsgemäß mit dem Vorhandensein eines Partners um bis zu 40% in den ersten zwei Dritteln des Untersuchungszeitraumes (Partner ziehen zusammen, Haushalte teils noch ohne Kinder, zwei Erwerbstätige) positiv korrelieren,
- dennoch der Lebensstandard nicht entsprechend korreliert, weil bei „mehr“ Erwachsenen zunehmend auch „mehr“ Kinder im Haushalt sind,
- die Lebenszufriedenheit zumindest vor und in der ersten Hälfte des Untersuchungszeitraumes positiv mit einem Partner bzw. der Zahl der Erwachsenen korreliert (leicht negativ mit der Kinderzahl),
- die Zufriedenheit mit dem Haushaltsnettoeinkommen in der ersten Hälfte des Untersuchungszeitraumes nur wenig mit der Zahl der Erwachsenen ansteigt,
- die Zunahme wirtschaftlicher Sorgen ebenfalls kaum mit der Zahl der Erwachsenen im Haushalt korreliert,
- der zuletzt erreichte Schulabschluß deutlich geringer ist, je eher ein Partner im Haushalt ist (bis nahe 20% Korrelation ab dem zweiten Drittel des Untersuchungszeitraumes),

- die Arbeitslosigkeit geringfügig gegenläufig zur Zahl der Erwachsenen im Haushalt verläuft (geringe Tendenz zu weniger Arbeitslosigkeit bei zwei Erwachsenen im Haushalt),

3.4 Unterschiede vor und nach einem (weiteren) Kind im Haushalt

Wie veränderten sich die Einkommen, Lebensstandards, Zufriedenheiten und Sorgen mit einem (weiteren) Kind im Haushalt (255 Fälle)[25]?

Tab. 4: Veränderung bei einem zusätzlichen Kind im Haushalt, in % der Werte bevor ein Kind hinzukam

Lebensstandard:

Jahr	0K. vor 1.K.	mit 1 K.	1K vor 2.K	mit 2 K.	vor 3.K.	mit 3 K.
1984	100	---	---	---	---	---
1985	100	75	62	---	---	---
1986	100	67	42	50	---	---
1987	100	73	74	43	---	---
1988	100	57	60	52	---	---
1989	100	---	76	64	---	---
1990	100	66	56	61	---	---
1991	100	73	78	57	61	37
1993	100	89	100	84	77	65
1994	100	57	57	62	48	51
1995	100	---	87	58	72	55

Haushaltsnettoeinkommen:

Jahr	0K. vor 1.K.	mit 1 K.	1K vor 2.K	mit 2 K.	vor 3.K.	mit 3 K.
1984	100	---	---	---	---	---
1985	100	92	76	---	---	---
1986	100	83	52	73	---	---
1987	100	91	91	63	---	---
1988	100	72	77	78	---	---
1989	100	---	100	100	---	---
1990	100	78	67	86	---	---
1991	100	101	104	90	95	68
1993	100	106	120	119	110	108
1994	100	78	75	97	74	92
1995	100	---	116	92	113	100

[25] Vergleiche von Situationen vor und nach einem weiteren Ereignis wie z.B. vor, nach Scheidung, Trennung, Arbeitslosigkeit, Tod des Partners scheiterten an geringen Fallzahlen, dazu wäre eine andere Datenauswahl ohne kontinuierliche Auskunft über 11 Jahre geeigneter. Bei der hier ausgewählten Altersgruppe der Befragten tritt eine Verminderungen der Haushaltsgröße durch einen altersbedingten Auszug der Kinder kaum auf.

Sorgen um die eigene wirtschaftliche Situation:

Jahr	0K. vor 1.K.	mit 1 K.	1K vor 2.K	mit 2 K.	vor 3.K.	mit 3 K.
1984	100	---	---	---	---	---
1985	100	113	129	---	---	---
1986	100	103	98	127	---	---
1987	100	113	124	118	---	---
1988	100	90	100	108	---	---
1989	100	---	97	107	---	---
1990	100	100	107	97	---	---
1991	100	107	109	109	99	112
1993	100	108	107	102	126	86
1994	100	117	110	117	117	117
1995	100	---	104	82	103	112

allgemeine Lebenszufriedenheit:

Jahr	0K. vor 1.K.	mit 1 K.	1K vor 2.K	mit 2 K.	vor 3.K.	mit 3 K.
1984	100	---	---	---	---	---
1985	100	102	106	---	---	---
1986	100	91	91	96	---	---
1987	100	94	79	94	---	---
1988	100	109	104	81	---	---
1989	100	---	100	91	---	---
1990	100	109	90	107	---	---
1991	100	101	95	84	94	103
1993	100	108	120	114	119	119
1994	100	102	105	113	100	124
1995	100	---	113	121	111	124

Lebensstandard:

Der Lebensstandard vermindert sich im Vergleich zum Vorjahr ohne ein Kind im Haushalt mit dem ersten Jahr mit einem Kind im Haushalt um Größenordnungen zwischen -11% bis -43%. Der Lebensstandard mit dem 1. Kind ein Jahr vor dem 2. Kind ist teils niedriger, teils höher als mit dem 1. Kind im ersten Jahr. Mit zwei Kindern variiert die Lebensstandardveränderung um +8 bis max. -31%-Punkte gegenüber dem Vorjahr mit einem Kind, die Lebensstandardminderung fällt damit im Durchschnitt etwa halb so stark aus wie beim 1. Kind. Mit drei Kindern sinkt dann der Lebensstandard gegenüber der Situation mit zwei Kindern im Jahr vor einem dritten Kind durchschnittlich nochmals um etwa 20%-Punkte ab.

Haushaltseinkommen:

Als pauschale Tendenz ergibt sich, daß rund ein Viertel der Haushalte trotz zusätzlicher Kinder sein Haushaltsnettoeinkommen halten kann, ein weiteres Viertel Einbußen von rund 10-20% erfährt und die Hälfte mit über 20% weniger Haushaltseinkommen auskommen muß.

Zufriedenheit mit dem Haushaltseinkommen:

Mit dem ersten Kind vermindert sich in etwa für zwei Drittel der Befragten ihre Zufriedenheit mit dem Haushaltseinkommen, ein Drittel ist in etwa gleichermaßen zufrieden wie im Jahr vor dem ersten Kind, d.h. die Einkommenszufriedenheit verringert sich nicht wie der Lebensstandard. Beim zweiten Kind vermindert sich die Einkommenszufriedenheit bei drei Vierteln jener, die vorher mit ihrem Haushaltseinkommen unverändert zufrieden waren, bei den übrigen wird sie nicht schlechter.

Sorgen um die eigene wirtschaftliche Situation:

Die Sorgen um die eigene wirtschaftliche Situation erhöhen sich beim ersten Kind relativ geringfügig um durchschnittlich rund 7%, mit der Geburt des zweiten Kindes nimmt das Sorgenniveau nicht erkennbar zu.

Allgemeine Lebenszufriedenheit

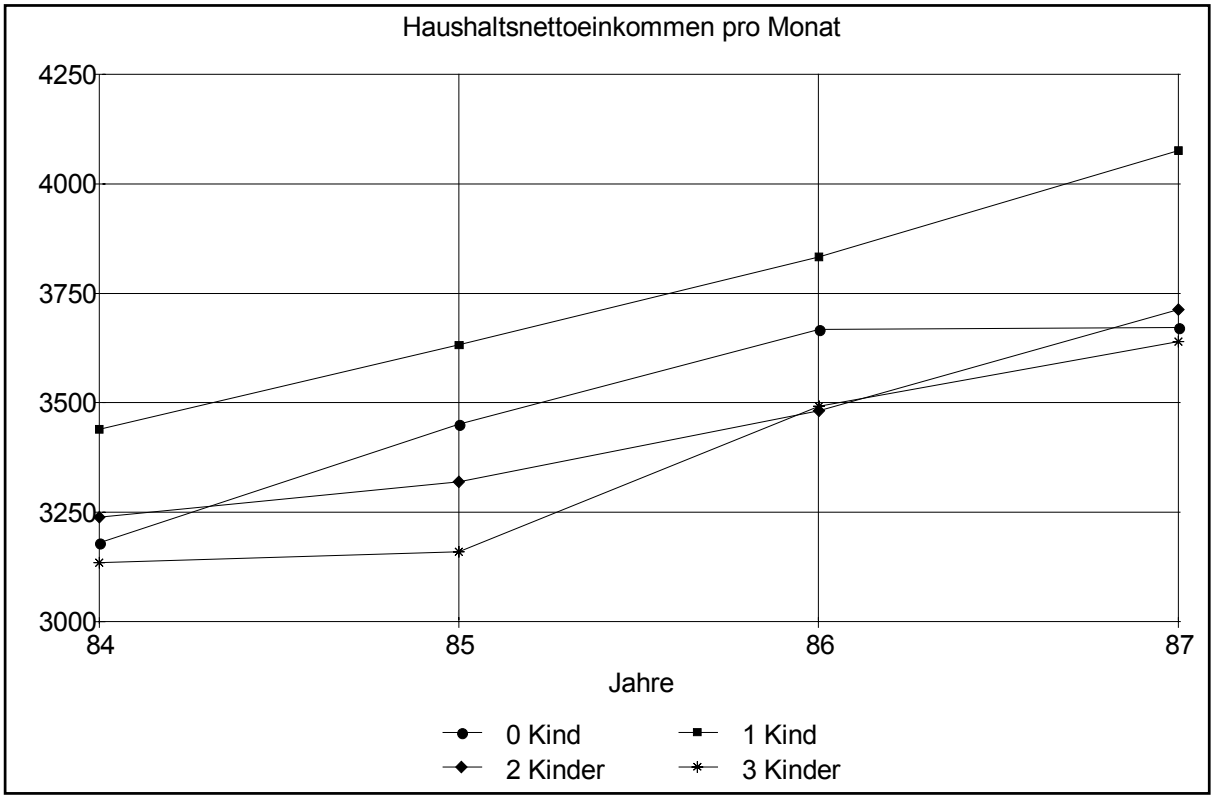
Im allgemeinen zeichnet sich eine zu vier Fünfteln überwiegende Tendenz zu einer etwas erhöhten Lebenszufriedenheit mit einem Kind gegenüber dem Jahr davor (ohne Kind) ab. Im Jahr mit einem Kind vor dem zweiten Kind zeigt sich dann eine in etwa zur Hälfte verminderte Lebenszufriedenheit (unter dem Ausgangsniveau ohne Kind), während bei der anderen Hälfte die Lebenszufriedenheit angestiegen oder unvermindert ist. Mit dem zweiten Kind vermindert sich in etwa bei der Hälfte der Befragten die Lebenszufriedenheit, bei der anderen steigt sie etwas an über das Ausgangsniveau ohne Kinder, insgesamt nannten nun vier Neuntel ein niedrigere Zufriedenheit als vorher.

Nachfolgend werden zusätzlich die Daten für den Zeitraum 1984 - 1987 nach der im Gesamtzeitraum realisierten Kinderzahl ausgewertet, um Unterschieden zwischen Haushalten in der Familiengründungsphase nachzugehen. Die pro Jahr dahinterstehende aktuelle Kinderzahl ist Tab. 5, Seite 92, zu entnehmen. Dieser Zeitraum wurde ausgewählt weil sich die Familien in der aktuellen Kinderzahl noch nicht gravierend unterschieden: 1987 hatten 30% der Haushalte, die ein Kind im Gesamtzeitraum bekamen, dieses Kind, von jenen mit insgesamt zwei Kindern hatten 50% das erste Kind, von denen die 3 Kinder bekamen, 58% das erste Kind.

Tab. 5: Im jeweiligen Jahr im Haushalt lebende durchschnittliche Anzahl an Kindern, gegliedert nach der im Gesamtzeitraum (bis 1995) realisierten Kinderzahl

	insgesamt realisierte Kinderzahl			
Jahr	0	1	2	3
84	0	0	0	0
85	0	0,16	0,09	0,23
86	0	0,22	0,33	0,27
87	0	0,31	0,5	0,58
88	0	0,47	0,75	1,08
89	0	0,56	0,98	1,46
90	0	0,59	1,18	1,85
91	0	0,71	1,42	2,23
93	0	0,83	1,81	2,73
94	0	0,9	1,87	2,81
95	0	0,93	1,9	3

Abb. 6: Entwicklung der Haushaltsnettoeinkommen 1984-88 (in DM, pro Monat, auf Realwert 1994 umgerechnet) nach der Zahl der im Gesamtzeitraum realisierten Kinderzahl (nicht: aktuelle Kinderzahl)

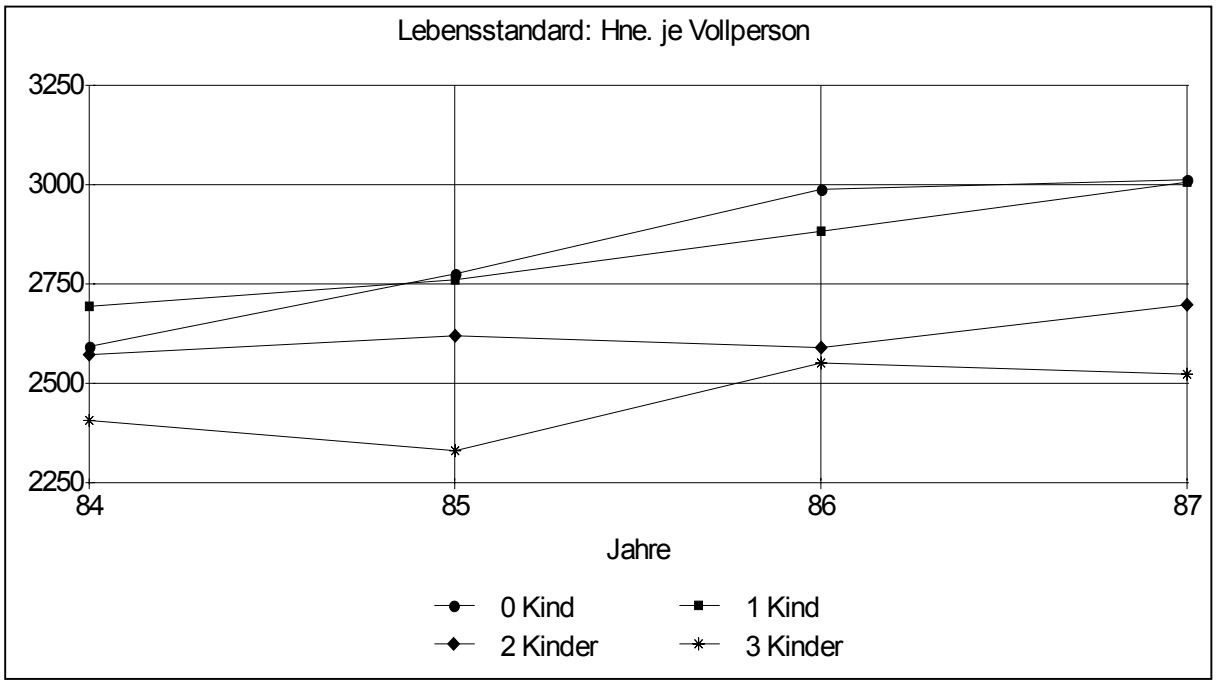


Anmerkung: Die Zahlen für Befragte mit 4 und mehr Kindern sind aufgrund geringer Fallzahlen nicht repräsentativ.

Die Haushaltsnettoeinkommen jener, die auch in späteren Jahren keine Kinder hatten (Abb. 6), verfügten im Anfangszeitraum 1984-87 über ein deutlich niedrigeres Einkommen als die einkommensstärkste Gruppe der Haushalte, die später ein Kind hatten. Auch die Familien die bis 1995 zwei oder drei Kinder hatten, verfügten vor und am Beginn der Familienphase - wie die kinderlos Bleibenden - über durchschnittlich rund 500 DM weniger Einkommen.

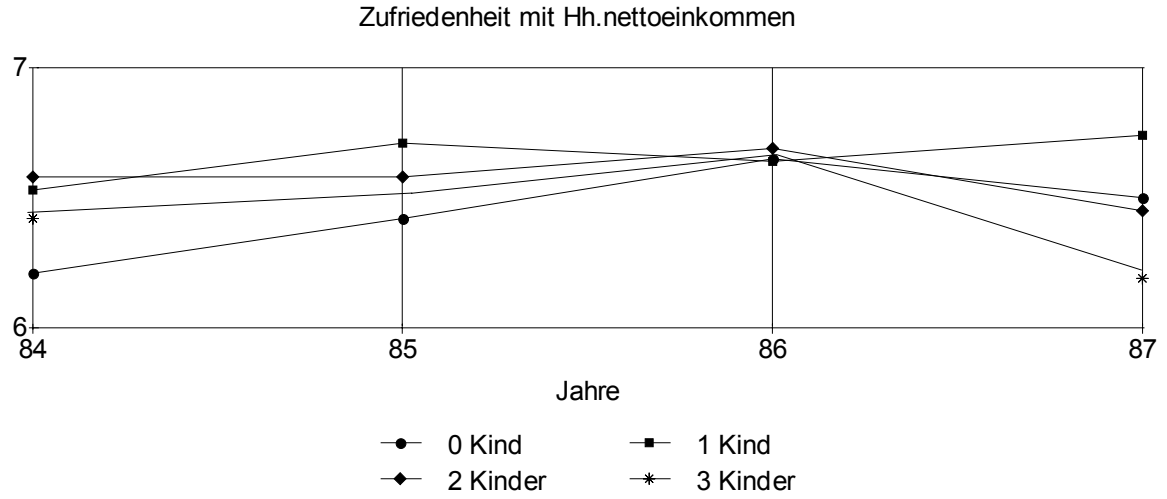
Trotz der niedrigeren Nettoeinkommen jener Haushalte, die auch später kinderlos blieben, waren deren Lebensstandards (Abb. 7) nicht niedriger (weniger Personen im Haushalt, höherer Anteil von 1-Personenhaushalten) als jener, die in den Folgejahren ein Kind hatten. Deutlich geringeren Lebensstandard bereits vor und in der ersten Familienphase wiesen hingegen die Haushalte auf, die später einmal zwei und drei Kinder hatten. Dies ist auf das geringere Haushaltseinkommen von Anfang an zurückzuführen.

Abb. 7: Lebensstandards (Haushaltsnettoeinkommen je Vollperson, auf Realwert 1994 umgerechnet) 1984-88 nach der im Gesamtzeitraum realisierten Kinderzahl



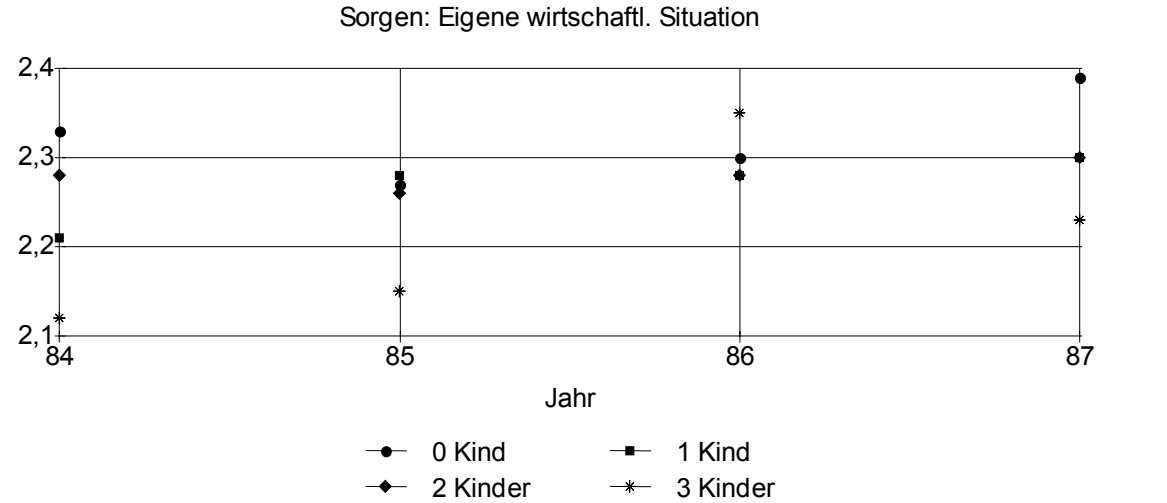
Die Entwicklung der Zufriedenheit mit dem Haushaltsnettoeinkommen (Abb. 8) deckt sich nicht mit der Entwicklung der Haushaltsnettoeinkommen und Lebensstandards: Obwohl die Befragten, die später zwei oder drei Kinder hatten, über ein deutlich niedrigeres Haushaltsnettoeinkommen und Lebensstandard als jene mit (später) einem Kind sowie die im Gesamtzeitraum Kinderlosen verfügten, weisen all jene mit späterer Familiengründung eine relativ ähnliche Einkommenszufriedenheit auf. Die kinderlos Gebliebenen hingegen hatten zumindest anfangs eine deutlich reduzierte Einkommenszufriedenheit.

Abb. 8: Zufriedenheit mit dem Haushaltsnettoeinkommen 1984-88 nach der im Gesamtzeitraum realisierten Kinderzahl



7,5: höhere Zufriedenheit; 5,5: niedrigere Zufriedenheit (0: total unzufrieden, 10: total zufrieden)

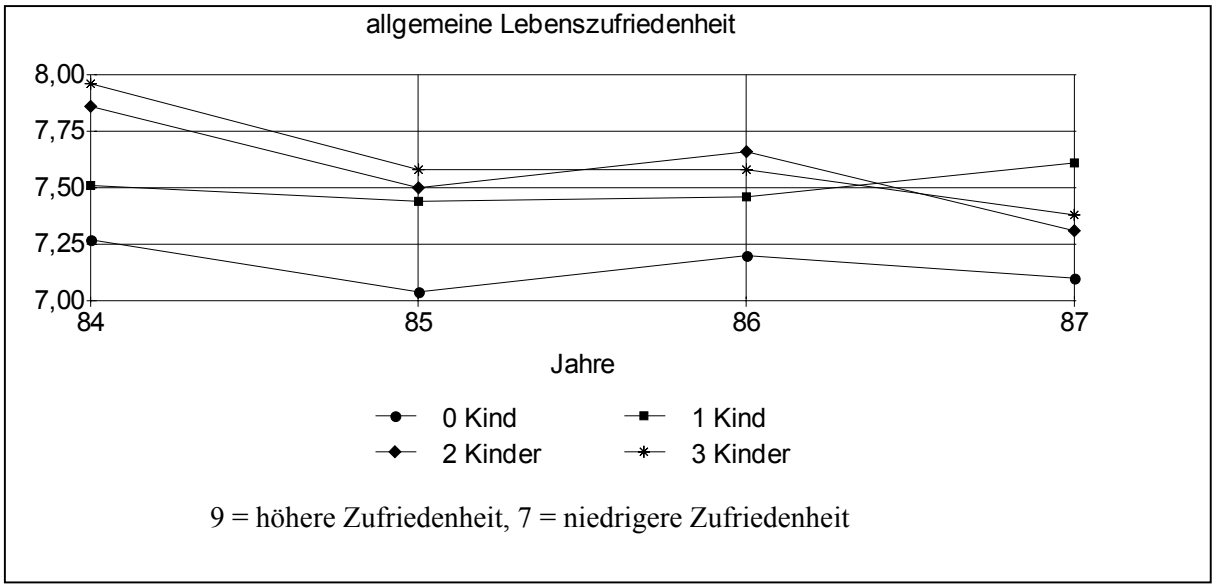
Abb. 9: Sorgen um die eigene wirtschaftliche Situation 1984-88 nach der im Gesamtzeitraum realisierten Kinderzahl



2,6: weniger Sorgen, 2,0: mehr Sorgen (1: große Sorgen, 2: Sorgen, 3: keine Sorgen)

Hinsichtlich der Sorgen um die eigene wirtschaftliche Situation (Abb. 9) gehörten jene, die keine Kinder im gesamten Untersuchungszeitraum im Haushalt hatten, durchgehend zu denen mit den geringsten Sorgen. Jene, bei denen später drei Kinder im Haushalt lebten, nannten 1984 und 1985 vermehrt Sorgen um die eigene wirtschaftliche Situation. Der Zusammenhang zwischen aktueller Kinderzahl und den Sorgen um die eigene wirtschaftliche Situation (vgl. Kap. 3.2 und 3.3) ist mit Korrelationen von bis max. 20% in den Jahren 1984-89 teils signifikant ausgeprägt, also insbesondere mit der Geburt der Kinder, nicht aber in den späteren Jahren.

Abb. 10: Allgemeine Lebenszufriedenheit 1984-88 nach der im Gesamtzeitraum realisierten Kinderzahl



Die allgemeine Lebenszufriedenheit (Abb. 10) zeigt einen vom Lebensstandard unabhängigen Verlauf, die Korrelation (Kap. 3.2 und 3.3) zwischen Lebenszufriedenheit und aktueller Kinderzahl ist nicht signifikant und nicht über 11%. Die allgemeine Lebenszufriedenheit hat darüber hinaus bei allen Haushalten im Zeitraum 1984 bis 1995 etwas abgenommen, am meisten aber bei den Familien, die zwei und drei Kindern im Analysezeitraum bekamen, da sie mit der höchsten Zufriedenheit „starteten“ und 1995 nur wenig zufriedener als Kinderlose waren. Jene, die keine Kinder bekamen, starteten mit der geringsten Lebenszufriedenheit und kamen dann ab 1990 in den Bereich der Haushalte, die ein und zwei Kinder bekamen, weil deren Lebenszufriedenheit ebenfalls mit den Kindern im Haushalt absank. Mit dem Älterwerden der Kinder bzw. dem Abschluß der Familienwachstumsphase nähern sich die Lebenszufriedenheitsniveaus der Haushalte an.

4. Literatur

Allmendinger, J. (1994): Lebensverlauf und Sozialpolitik. Die Ungleichheit von Mann und Frau und ihr öffentlicher Ertrag. Frankfurt a.M.

Bäcker, G. (1995): Altersarmut - Frauenarmut: Dimensionen eines sozialen Problems und sozialpolitische Reformoptionen. In: Nanesch, W.: Sozialpolitische Strategien gegen Armut. Opladen, 375-403.

Beck, U. (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt a.M.

Berger-Schmitt (1988): Antworttendenzen bei der Beantwortung der Zufriedenheitsfragen in den Wohlfahrtssurveys. Arbeitspapier Nr. 259 des Sonderforschungsbereiches 3 der Universitäten Frankfurt und Mannheim, o.O.

Berger, P./Sopp, P. (Hg.) (1995): Sozialstruktur und Lebenslauf. Opladen.

Buhr, P. (1994): Sozialhilfe und Lebenslauf. Empirische Analyse kurzfristiger und langfristigen Sozialhilfebezugs auf der Grundlage quantitativer und qualitativer Daten. Diss. Bremen.

Conen (1997): Kinder in der Politik. In: Evangelische Aktionsgemeinschaft für Familienfragen: Familienpolitische Informationen, Nr. 3/1997, 1-2.

Cornelius, J. (1987): Modellrechnungen zur wirtschaftlichen Lage von Familienhaushalten unterschiedlicher Kinderzahl. Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (Hg.), Heft 19 der „Materialien und Berichte“ der Familienwissenschaftlichen Forschungsstelle. Stuttgart.

Diewald, M./Sorensen, A. (1995): Lebensform und Familienverlauf als Determinanten sozialer Ungleichheit. In: Gerhardt, U. u.a. (Hg.): Familie der Zukunft. Lebensbedingungen und Lebensformen. Opladen, 129-147.

Engel, B. (1984): Erfragtes Haushaltsnettoeinkommen (Income Screener) als Hintergrundvariable in Repräsentativerhebungen. Arbeitspapier Nr. 144 des Sonderforschungsbereiches 3 der Universitäten Frankfurt und Mannheim, o.O.

Fischer, W. (1989): Perspektiven der Lebenslaufforschung. In: Herlth, A./Strohmeier, K. (Hg): Lebenslauf und Familienentwicklung. Mikroanalysen des Wandels familialer Lebensformen. Opladen, 279-294.

Hesse, K./Scheffter, M. (1995): Die Ermittlung des Einflusses von Kindern auf den privaten Verbrauch mit Hilfe des „Functionalized Extended Linear Expenditure System“. In: Schriftenreihe des Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bd. 43: Lebensaufwendungen für Kinder. Stuttgart u.a., 217-321.

Hullen, G. (1995): Frauenbiographien. Ergebnisse der retrospektiven Befragung zu Familien- und Erwerbsbiographien 35- bis 60jähriger Frauen. In: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Materialien zur Bevölkerungswissenschaft, 83. Wiesbaden.

Kaufmann, F.-X. (1990): Zukunft der Familie. Stabilität, Stabilitätsrisiken und Wandel der familialen Lebensformen sowie ihre gesellschaftlichen und politischen Bedingungen. München.

Klein, Th. (1986): Äquivalenzskalen - Ein Literatursurvey (Sonderforschungsbereich 3), Arbeitspapier Nr. 195. Frankfurt.

Klein, Th. (1987): Sozialer Abstieg und Verarmung von Familien durch Arbeitslosigkeit. Eine mikroanalytische Untersuchung für die Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt a.M./New York.

Klein, Th./Zimmermann, G. (1991): Zur ökonomischen Mobilität von Individuen und Familien: Determinanten und Armutsrisiken. In: Rendtel, U./Wagner, G.: Lebenslagen im Wandel: Zur Einkommensdynamik in Deutschland seit 1984. Frankfurt a.M./New York, 437-456.

Lampert, H. (1996): Priorität für die Familie. Plädoyer für eine rationale Familienpolitik. Berlin.

Leibfried, St. u.a (1995): Zeit der Armut. Lebensläufe im Sozialstaat. Frankfurt a.M.

Leitner, U. (1982): Was kostet ein Kind? In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 154-160.

Löwenbein, O./Rendtel, U. (1991): Selektivität und Panelanalyse. In: Rendtel, U./Wagner, G.: Lebenslagen im Wandel: Zur Einkommensdynamik in Deutschland seit 1984. Frankfurt a.M./New York, 156-187.

Netzler, A. (1985): Soziale Gerechtigkeit durch Familienlastenausgleich. Eine normative Analyse unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsphilosophie von Leonard Nelson, Berlin.

Netzler, A. (1993): Familie als Risiko? Zur Anerkennung von Erziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung - Konsequenzen aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts. Grafschaft.

Netzler, A. (1995): Wertäquivalenz familialer Leistungen und Risiken: Sozialpolitische Situation, Perspektiven und Konsequenzen. ifb-Forschungsbericht Nr. 1. Bamberg.

Netzler, A. (1996a): Risiken und Risikoerfahrungen von Familien im Vergleich mit Kinderlosen. ifb-Materialien Nr. 3-96. Bamberg.

Netzler, A. (1996b): Familie chancengleich leben - Was sollte der Familienlasten- und Leistungsausgleich leisten und was leistet er? In: Jans, B./Zimmermann, G.: Familienlastenausgleich. Grafschaft.

Netzler, A. (1998): Familienarbeit - der blinde Fleck der Rentenpolitik: Konzepte und Perspektiven. In: Opielka, M.: Grundrente in Deutschland, Bd. 6 der Reihe „Perspektiven der Sozialpolitik“. Opladen.

Ott, N. (1988): Die Längsschnittanalyse von Haushalten und Familien im Sozioökonomischen Panel. In: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (Hg.): Methoden zur Auswertung demographischer Biographien, Materialien zur Bevölkerungswissenschaft. Wiesbaden.

Ott, N./Wagner, G. (1992): Familie und Erwerbstätigkeit im Umbruch. Sonderheft 148/1992 des DIW. Berlin.

Pannenberg, M./Rendtel, U. (1996): Dokumentation des Sozio-ökonomischen Panels (Soep): Erhebungsdesign, Fallzahlen und erhebungsbedingte Ausfälle sowie Schätzung von Ausfallwahrscheinlichkeiten bis Welle 12 (1984 bis 1995, Stichprobe A, B und C). Diskussionspapier Nr. 137a des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung. Berlin.

Papastefanou, G. (1990): Familiengründung im Lebensverlauf. Eine empirische Analyse sozialstruktureller Bedingungen der Familiengründung bei den Kohorten 1929-31, 1939-41 und 1949-51. Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, Studien und Berichte Nr. 50. Stuttgart.

Prinz, K. (1991): Die Bedeutung der Kindererziehung für die Erwerbsverläufe und die Alterssicherung von Frauen in der Bundesrepublik Deutschland und der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik. In: Gather, C.: Frauen-Alterssicherung - Lebensläufe von Frauen und ihre Benachteiligung im Alter. Berlin, 46-61.

Rendtel, U. (1990): Hochrechnung und Stichprobenfehler in Panelerhebungen. Arbeitspapier Nr. 321 des Sonderforschungsbereiches 3 der Universitäten Frankfurt und Mannheim, o.O.

Roloff, J. (1996): Familienbildung und Kinderwunsch in Deutschland - Familieneinkommen, Kinderkosten und deren Einfluß auf generative Verhaltensentscheidungen. Materialien zur Bevölkerungswissenschaft des Bundesinstitutes für Bevölkerungsforschung, 82d. Wiesbaden.

Schneewind, K. u.a. (1992): Optionen der Lebensgestaltung junger Ehen und Kinderwunsch. Bd. 9 der Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie und Senioren. Stuttgart u.a.

Schulz, M. (1989): Sequenzmusteranalyse von familienrelevanten Ereignissen. In: Herlth, A./ Strohmeier, K.: Lebenslauf und Familienentwicklung. Mikroanalysen des Wandels familialer Lebensformen. Opladen, 111-146.

Schweitzer, R. von (1979): Kinder und ihre Kosten. In: Lüscher, K.: Sozialpolitik für das Kind. Stuttgart, 113-142.

Tölke, A. (1987): Lebensverläufe von Frauen. Familiäre Ereignisse, Ausbildungs- und Erwerbsverhalten im Kontext des individuellen Lebenslaufs und der gesellschaftlichen Entwicklung, Diss. Frankfurt a.M.

Vaskovics, L. u.a. (1994): Lebenslage nichtehelicher Kinder. Bamberg.

Vaskovics, L./Rupp, M. (1995): Partnerschaftskarrieren. Entwicklungspfade nichtehelicher Lebensgemeinschaften. Opladen.

Wingen, M. (1997): Familienpolitik - Grundlagen und aktuelle Probleme. Bonn: Band 339 der Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung

Zeidler, W. (1984): Die laufen ins offene Messer. In: Der Spiegel, 50/1984, 52 ff.

5. Verzeichnis der Abbildungen

Abb. 1: Erwachsene und Kinder je Haushalt der Befragten, gruppiert nach der im Gesamtzeitraum realisierten Kinderzahl (1984: alle noch ohne Kinder)..... 94
Abb. 2: Nettoeinkommen von Haushalten von verheirateten Zusammenlebenden in DM pro Monat..... 95
Abb. 3: Nettoeinkommen von Haushalten von Alleinstehenden bzw. Alleinerziehenden in DM pro Monat 96
Abb. 4: Lebensstandard von Haushalten von verheirateten Zusammenlebenden in DM pro Monat..... 96
Abb. 5: Lebensstandard von Haushalten von Alleinstehenden bzw. Alleineziehenden in DM pro Monat 97
Abb. 6: Entwicklung der Haushaltsnettoeinkommen 1984-88 (in DM, pro Monat, auf Realwert 1994 umgerechnet) nach der Zahl der im Gesamtzeitraum realisierten Kinderzahl (nicht: aktuelle Kinderzahl)..... 103
Abb. 7: Lebensstandards (Haushaltsnettoeinkommen je Vollperson, auf Realwert 1994 umgerechnet) 1984-88 nach der im Gesamtzeitraum realisierten Kinderzahl..... 104
Abb. 8: Zufriedenheit mit dem Haushaltsnettoeinkommen 1984-88 nach der im Gesamtzeitraum realisierten Kinderzahl..... 105
Abb. 9: Sorgen um die eigene wirtschaftliche Situation 1984-88 nach der im Gesamtzeitraum realisierten Kinderzahl..... 105
Abb. 10: Allgemeine Lebenszufriedenheit 1984-88 nach der im Gesamtzeitraum realisierten Kinderzahl..... 106

6. Verzeichnis der Tabellen

Tab. 1: 1984-1995 Befragten nach Haushalts- und Familienstandsmerkmalen..... 92
Tab. 2: Korrelation (in 100) zwischen aktueller Kinderzahl und einem anderen Merkmal pro Jahr..... 98
Tab. 3: Korrelation (in 100) zwischen aktueller Anzahl Erwachsener im Haushalt und einem anderen Merkmal pro Jahr..... 99
Tab. 4: Veränderung bei einem zusätzlichen Kind im Haushalt, in % der Werte bevor ein Kind hinzukam..... 100
Tab. 5: Im jeweiligen Jahr im Haushalt lebende durchschnittliche Anzahl an Kindern, gegliedert nach der im Gesamtzeitraum (bis 1995) realisierten Kinderzahl..... 103