

HELENE KIRSCHNER*

WIRKUNGEN DER FAMILIENPOLITIK AUF DIE FERTILITÄT IN MODERNEN WOHLFAHRTSSTAATEN

(Erhalten: 8. April 2015; angenommen: 15. September 2015)

Viele Wohlfahrtsstaaten in Europa stehen vor tiefgreifenden demografischen Herausforderungen. Insbesondere niedrige Geburtenraten erhöhen die Sorge über die zukünftige institutionelle Stabilität moderner Wohlfahrtsstaaten. Vor diesem Hintergrund betrachtet dieser Beitrag den Einfluss familienpolitischer Maßnahmen und wohlfahrtsstaatlicher Regulierungen sowie den des soziokulturellen Wandels auf das Fertilitätsniveau eines Landes. Die Betrachtung zeigt, dass familienpolitische Wirkungen in unterschiedlichen Kontexten verschiedenartig ausfallen können. Schließlich hängt der Einfluss der Familienpolitik auf die Fertilität von den besonderen sozialen Gegebenheiten des jeweiligen Wohlfahrtsstaates ab.

Schlüsselbegriffe: Wohlfahrtsstaat, Familienpolitik, Fertilität, soziale Gegebenheiten

The Impact of Family Policy on Fertility in Modern Welfare States: Many European welfare states face far-reaching demographic challenges. Concerns about the future institutional stability of modern welfare states are especially heightened by low birth rates. This study examines the impact family policy measures, current regulations in welfare states and socio-cultural transformation have on the fertility rate of a given country. Findings suggest that family policy may have different effects in different contexts, for its impact on fertility depends, ultimately, on the particular social conditions of the given welfare state.

Keywords: welfare state, family policy, fertility, social conditions

1. Einleitung

In den Wohlfahrtsstaaten Europas finden seit Mitte der 1960er-Jahre tief greifende demografische Veränderungen statt. Die Geburtenrate in allen westeuropäischen Ländern ist enorm gesunken. Auch die Mittel- und Osteuropäischen (MOE) Länder haben seit den Transformationsprozessen in den 1990er-Jahren bis heute noch

* Helene Kirschner (geb. Guschakowski), Caritasverband für das Bistum Aachen, Kapitelstr. 3, 52066 Aachen, Deutschland; hkirschner@caritas-ac.de.

mit niedrigen Geburtenraten zu kämpfen. Aufgrund der niedrigen Geburtenraten steigt die Sorge über die zukünftige Stabilität der modernen Wohlfahrtsstaaten, da die Funktionsfähigkeit wohlfahrtsstaatlicher Regulierungen von ausreichend starken nachwachsenden Generationen abhängt.

In einigen europäischen Wohlfahrtsstaaten stieg seit Mitte der 1980er-Jahre die Geburtenrate jedoch wieder an. Insbesondere die nordischen Länder, aber auch Frankreich verzeichnen eine hohe Geburtenrate (NEYER 2003). Vielfach werden diese Unterschiede in der Entwicklung der Geburtenrate auf die Qualität der wohlfahrtsstaatlichen Leistungen zurückgeführt. Der Einsatz von familienpolitischen Maßnahmen gilt heute als ein wichtiges Mittel gegen sinkende Geburtenraten. Aber auch unterschiedliche soziale, politische und ökonomische Entwicklungen und Traditionen können Einfluss auf das Fertilitätsniveau eines Landes haben.

In dem vorliegenden Beitrag sollen die Wirkungen familienpolitischer Maßnahmen auf das Geburtenverhalten in den europäischen Wohlfahrtsstaaten untersucht werden. Dabei stellt sich die Frage, welchen zusätzlichen Einfluss gesellschaftliche Strukturelemente, die durch historische und kulturell normative Entwicklungen eines Landes geprägt sind, auf die Fertilität und die Wirkungen familienpolitischer Maßnahmen haben können.

Um diese Frage zu beantworten, werden in diesem Beitrag zunächst grundlegende theoretische Begriffe der Familienpolitik erläutert. Es folgen theoretische Überlegungen zu Zusammenhängen zwischen Fertilitätsniveau und Wohlfahrtsstaat. Hierzu soll als Diskussionsbasis die Wohlfahrtsstaattypologie von ESPING-ANDERSEN (1990) dienen. Daran schließt die Analyse der Wirkungen von Familienpolitik in Wohlfahrtsstaaten auf die Fertilität an. Dabei werden ebenso soziokulturelle Entwicklungen erörtert, die Einfluss auf die Geburtenrate eines Landes haben können. Gedanken zu Möglichkeiten und Grenzen wohlfahrtsstaatlicher Förderung der Familie schließen die Überlegungen ab.

2. Begriff und Umsetzungsformen der Familienpolitik

Innerhalb sozialpolitischer Diskussionen in Europa werden mit dem Begriff „Familienpolitik“ Transferleistungen des Staates für die Kinder und ihre Familien beschrieben. Darunter fallen Gesetze sowie Regulierungen und Verwaltungsgrundsätze, die geschaffen wurden, um die Situation von Familien oder Individuen in ihrer Familienrolle zu beeinflussen. Allerdings umfasst der Begriff auch solche öffentlichen Eingriffe, die deutliche, aber möglicherweise nicht beabsichtigte Konsequenzen für die Familien haben (KAMERMAN 2010). Elemente der Familienpolitik sind häufig in andere Politikbereiche integriert, die schwer voneinander abzugrenzen sind. KAUFMANN (1993; 2007) unterscheidet vier verschiedene familienpolitische Interventionsformen, die direkt oder indirekt auf soziale Verhältnisse wirken. Zu diesen gehören die rechtliche, die ökonomische, die ökologische und die pädagogische Intervention. Die rechtliche Intervention beschreibt Maßnahmen, die den juristischen Status

von Familienmitgliedern beeinflussen. Diese betreffen zum Beispiel die Gestaltung des Familienrechts, aber auch des Arbeits- und Sozialrechts. Die ökonomische Intervention kennzeichnet Maßnahmen, welche die wirtschaftlichen Ressourcen der Familie absichern. Hier geht es hauptsächlich um steuerrechtliche und finanzielle Leistungen der sozialen Sicherung. Ökologische Interventionen umschreiben Maßnahmen, welche Einfluss auf das Umfeld und damit auf die Gelegenheitsstrukturen für Familien und ihre Mitglieder nehmen. Diese Interventionen betreffen beispielsweise wohnungspolitische Maßnahmen, das Angebot von sozialen Diensten sowie die Verfügbarkeit von öffentlichen Kinderbetreuungseinrichtungen. Unter den pädagogischen Interventionen versteht Kaufmann Maßnahmen, die sich auf die Förderung oder Wiederherstellung von Fähigkeiten der Familienmitglieder richten. Solche Maßnahmen umfassen in erster Linie die Einrichtungen des Bildungs- und Gesundheitswesens.

Schließlich zählen zu diesen mittelbaren Politikbereichen auch die Gesundheitspolitik, die Sozialversicherungen, das Steuerwesen sowie das Zivilrecht. Diese sind wiederum durch unterschiedliche historische und institutionelle Entwicklungen geprägt.

Außerdem betreffen Elemente der Familienpolitik verschiedene Aspekte des Familienlebens, welche die Partnerschaft und die Elternschaft beeinflussen. Aufgrund dieser Vielfältigkeit ist es für die Wissenschaft schwierig, sich auf eine einheitliche Definition der Familienpolitik zu einigen (NEYER 2003; NEYER & ANDERSSON 2008). Folglich lassen sich in der Literatur verschiedene Definitionen von Familienpolitik finden. LAMPERT und ALTHAMMER (2007, 383) definieren Familienpolitik beispielsweise als „die Gesamtheit der Maßnahmen und Einrichtungen, mit denen die Träger der Politik das Ziel verfolgen, die Familie zu schützen und zu fördern, die für ihre Mitglieder und für die Gesellschaft unentbehrliche Funktionen erfüllt.“

Demzufolge fördert die Familienpolitik die Erfüllung von Funktionen, die die Familie für die Gesellschaft leistet. Zu diesen Funktionen gehören die Versorgung, die Betreuung und die Pflege von Familienmitgliedern (*Versorgungsfunktion*), die Sicherung des Nachwuchses (*Reproduktionsfunktion*), die Erziehung und Ausbildung der Kinder (*Sozialisationsfunktion*), die Sicherung der Solidarität zwischen den Generationen (*Solidaritätsfunktion*) und die Erholungsmöglichkeiten innerhalb der Familie (*Regenerationsfunktion*) (LAMPERT & ALTHAMMER 2007, 384). Im Zentrum der nachfolgenden Ausführungen steht die Reproduktionsfunktion.

Auch wenn in zahlreichen Ländern Europas die politischen Aktivitäten zugunsten der sozialen Situation von Familien und Kindern, insbesondere seit dem Geburtenrückgang ab Mitte der 1960er-Jahre, ausgeweitet worden sind, weichen die familienpolitischen Leitvorstellungen und die praktische Ausrichtung der Maßnahmen in den europäischen Ländern voneinander ab. In allen Ländern Europas gibt es familienpolitische Maßnahmen, jedoch beziehen sich diese Maßnahmen nicht überall ausdrücklich auf die Familie, deshalb wird in diesen Fällen von impliziter Familienpolitik gesprochen (KAUFMANN 1993).

Explizite Familienpolitik dagegen kennzeichnet „politische Maßnahmen . . . ,

die Einfluss auf den Lebenszusammenhang und die Lebensführung von Familien nehmen wollen“ (STROHMEIER 2008, 238). Die Intention familienpolitischer Maßnahmen richtet sich in diesem Fall ausdrücklich auf Hilfen für oder Erwartungen an Familien. Eine explizite Familienpolitik gibt es in erster Linie in Frankreich und in Deutschland. Explizite familienpolitische Maßnahmen beinhalten zum Beispiel finanzielle Transfers, die einen bestimmten Lebensstandard von Familien mit Kindern sichern, Kinderbetreuungskonzepte, Angebote zur Familienbildung und Beratung sowie gesundheitsbezogene Vorkehrungen für Mütter und Kinder.

Implizite Familienpolitik beinhaltet in erster Linie Maßnahmen anderer sozialpolitischer Bereiche, welche ebenfalls wichtige Konsequenzen für Kinder und Familien haben. Diese Maßnahmen, die sich ebenfalls durch unterschiedliche Leistungen für die Familie auszeichnen, umschreiben häufig allgemeine sozialpolitisch oder auch frauen- und kinderpolitisch begründete Interventionen des Staates. Beispielsweise zielt im Rahmen der impliziten Politik eine umfassende Kinderbetreuung auf die Förderung der Frauenerwerbstätigkeit ab (KAMERMAN 2010; KAUFMANN 1993; STROHMEIER 2008).

3. Fertilität und Wohlfahrtsstaaten

Seit Mitte der 1960er-Jahre ist in allen europäischen Wohlfahrtsstaaten ein beachtlicher Rückgang der Geburtenraten zu verzeichnen. Heute liegt in vielen europäischen Ländern die Geburtenrate deutlich unterhalb des Reproduktionsniveaus der Bevölkerung von mindestens 2,1 Kindern je Frau. Da jedoch Familien eng in das komplexe System wohlfahrtsstaatlicher Regulierungen eingebunden sind, hängt die künftige Entwicklung der modernen Wohlfahrtsstaaten von der Entwicklung der Familien ab.

In Europa gibt es verschiedene Formen wohlfahrtsstaatlicher Regulierungen, die unterschiedlich auf Familien wirken. Daher wird in der Wohlfahrtsstaatenforschung von verschiedenen Typen des Wohlfahrtsstaats ausgegangen, die eine enorme institutionelle Regelvielfalt aufweisen. Ein Vergleich der verschiedenen Typen deckt die unterschiedlichen Verteilungsnormen und Gerechtigkeitsvorstellungen verschiedener europäischer Staaten auf, die zum Teil durch unterschiedliche Traditionen, soziale Kompromisse und Wertideen bestimmt werden (MAU 1997). Die bekannteste und intensiv diskutierte Theorie in der vergleichenden Wohlfahrtsstaatenforschung stammt von ESPING-ANDERSEN (1990).

ESPING-ANDERSEN (1990) betrachtet das Verhältnis von Markt, Staat und Familie als die drei zentralen Wohlfahrtsproduzenten einer Volkswirtschaft und ermitelt so in seinem Grundkonzept drei Wohlfahrtsstaatstypen, und zwar den liberalen, sozialdemokratischen und konservativen Typus. Die Zuordnung eines Wohlfahrtsstaates zu einem bestimmten Typus beruht auf den Indikatoren „Dekommodifizierung“ und „Stratifizierung“.

Dekommodifizierung bezieht sich auf die staatlichen Leistungen der Wohlfahrts-

sicherung. Das Auskommen eines Erwerbstätigen hängt zunächst davon ab, in welchem Umfang und unter welchen Bedingungen dieser am Arbeitsmarkt teilnehmen kann. Der Grad der Dekommodifizierung umschreibt die Bereitstellung alternativer Absicherungsmittel durch den Wohlfahrtsstaat für den Lebensunterhalt (in erster Linie Lohnersatzleistungen, Transferzahlungen), um in angemessener Weise an der sozialen Gemeinschaft teilzuhaben, ohne von der Teilnahme am Arbeitsmarkt abhängig zu sein.

Stratifizierung wiederum beschreibt die Wirkungen des Wohlfahrtsstaates auf die soziale Ungleichheit. ESPING-ANDERSEN (1990) betont, dass der Wohlfahrtsstaat ein eigenständiges System der Stratifizierung darstellt, indem in direkter Weise soziale Beziehungsmuster geordnet werden.

Die von Esping-Andersen identifizierten Wohlfahrtstypen unterscheiden sich durch den Ausprägungsgrad der beiden Indikatoren. Der *liberale Wohlfahrtsstaat* zeichnet sich durch bescheidene Sozialversicherungsprogramme aus sowie durch marktorientierte Konzepte wie private Versicherungsformen. Die Ausprägung sozialstaatlicher Leistungen ist durch traditionelle Normen einer liberalen Arbeitsethik begrenzt, stattdessen wird eindeutig der Markt angekurbelt. Es ist folglich eine geringe Dekommodifizierung vorzufinden und die bestehenden Ungleichheiten werden verstärkt. Dem liberalen Wohlfahrtsstaat lassen sich unter anderem die Länder USA, Großbritannien, Irland und Australien zuordnen.

Der *konservative Wohlfahrtsstaat* ist auf eine Gewährung sozialer Rechte im Interesse des Erhaltes von Statusunterschieden bedacht. Der Dekommodifizierungsgrad folgt der Stellung im Erwerbsleben. Damit werden Statusdifferenzen aufrechterhalten, und folglich ist auch im konservativen Modell das Ausmaß der Umverteilung gering. Zudem zielt dieses System besonders auf den Erhalt traditionaler Familienformen. Dem konservativen Wohlfahrtsstaatsmodell werden die Staaten Österreich, Frankreich, Deutschland zugerechnet, auch wenn Deutschland durch die Einführung des „aktivierenden Sozialstaates“ seit den 2000er-Jahren eine Abkehr vom Stuserhalt ehemals Erwerbstätiger eingeleitet hat.

Im Vergleich zu den beiden anderen Wohlfahrtsstaatstypen zeichnet sich der *sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat* durch dekommodifizierende und universalistische, das heißt, die gesellschaftliche Teilhabe aller, fördernde Prinzipien aus. Leistungen und soziale Dienste sind so ausgerichtet, dass diese den unterschiedlichen Erwartungen aller Klassen und Schichten gerecht werden. Der sozialdemokratische Wohlfahrtsstaatstyp bietet durch umfassende staatliche Transferleistungen eine individuelle Unabhängigkeit vom Markt und von der Familie, was zu einer hohen Dekommodifizierung und einer geringen sozialen Ungleichheit führt. Die Staaten Norwegen, Schweden, Dänemark und Finnland wurden diesem Typus zugeteilt.

In der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung ist es keine neue Problematik, dass bestimmte Wohlfahrtsstaaten schwer zu klassifizieren sind. So wird an Esping-Andersens Klassifizierung der Wohlfahrtsstaaten bemängelt, dass die Einteilung in drei Wohlfahrtsstaaten nicht ausreicht und die vielschichtige wohlfahrtsstaatliche Ausgestaltung stark vereinfacht darstellt. So gibt es europäische Länder, die schwer nur in die Typologie einzuordnen sind oder Mix-Formen darstellen. Bezogen auf die

südeuropäischen Länder, wie Spanien, Portugal, Italien und Griechenland, ist inzwischen die Rede von einem vierten „rudimentären“ Wohlfahrtsstaatentyp. In diesen Ländern gibt es wenig Industrie und die soziale Sicherung ist gering ausgeprägt (ARTS & GELISSEN 2002; LEIBFRIED 1991).

Im Jahre 2004 und 2007 wurde die Europäische Union (EU) um insgesamt zwölf Mitgliedsstaaten vergrößert. Darunter waren zehn Länder aus Mittel- und Osteuropa (MOE-Staaten). Auch wenn diese Länder die Gemeinsamkeit haben, dass in den Jahren 1989 bis 1991 das staatssozialistische System für einen demokratischen Kapitalismus aufgegeben wurde, haben die Länder unterschiedliche historische Erfahrungen und politische Entwicklungen im Transformationsprozess hinter sich (KLENNER & LEBER 2009). Folglich lassen sich die MOE-Staaten nur schwer in die gängigen Wohlfahrtsstaatstypen einsortieren. Die MOE-Länder weisen im Rahmen ihrer jeweiligen wohlfahrtsstaatlichen Systeme eine eigene kennzeichnende Mischung der Bestandteile aus den drei klassischen Wohlfahrtsstaatstypen auf. Mit jeweils unterschiedlichen Schwerpunkten in den einzelnen MOE-Ländern sind sowohl bismarcksche wohlfahrtsstaatliche Strukturformen (konservativer Typus) vorhanden als auch universalistische (sozialdemokratische) sowie marktförmige (liberale) Strukturen (KEUNE 2009). FENGER (2007) erweitert schließlich Esping-Andersens Konzept um ein Modell, welches die mittel- und osteuropäischen Länder untergliedert. Er unterteilt die postkommunistischen Wohlfahrtsstaaten ebenfalls in drei Gruppen: die ehemaligen UdSSR-Länder, wie Russland und Weißrussland; die recht erfolgreichen mittel- und osteuropäischen Länder, wie Polen und Tschechien, und schließlich die sich entwickelnden Wohlfahrtsstaaten, wie Rumänien und Moldawien.

Der Ansatz von Esping-Andersen brachte Dynamik in die Wohlfahrtsstaatsforschung. Das Konzept wird bis heute noch kritisch und intensiv diskutiert. Gleichzeitig bietet es für weitere Forschungsansätze eine wichtige Grundlage, so auch in der feministischen Wohlfahrtsstaatenforschung. Diese lastete Esping-Andersen an, dass sein Ansatz die Abhängigkeit der Frau von der Familie bzw. dem Ehemann ignoriere und damit die Beziehung zwischen bezahlter und unbezahlter Arbeit der Frauen innerhalb von Haushalten zu wenig berücksichtige. Da sich der Indikator Dekommodifizierung vor allem auf die Erwerbsbiografie von Männern beziehe, werde die familiäre Wohlfahrtsarbeit der Frau vernachlässigt (OSNER 1998). Angesichts der Kritik wertete ESPING-ANDERSEN (1999) in einem späteren Werk die wohlfahrtsstaatliche Bedeutung familiärer Leistungen auf und es entwickelte sich in der feministischen Forschung der Analyserahmen Familialismus (ESPING-ANDERSEN 1999; LEITNER 2003). Im Rahmen der Dimension Familialismus wird die Betreuungsfunktion innerhalb der Familie erfüllt, während Defamiliasierung den Grad der Einbindung des Staates und Marktes bei der Betreuungsarbeit bezeichnet (LEITNER 2003).

Grundsätzlich lassen sich Zusammenhänge zwischen dem Wohlfahrtsstaatstypus und dem Fertilitätsniveau erkennen, allerdings verläuft die Korrelation nicht so eindeutig wie zu erwarten. So schwankte zum Beispiel von 1990 bis 2010 in den sozialdemokratischen und liberalen Wohlfahrtsstaaten die Geburtenrate auf einem relativ hohen Niveau (1,7–2,1), insbesondere aufgrund eines ausgeprägten Kinderbetreu-

ungssysteme. Im Vergleich weisen die konservativen Wohlfahrtsstaaten niedrige Geburtenraten (1,3–1,5) auf. Der noch immer prägnante Familialismus nötigt Frauen zur Entscheidung zwischen Erwerbstätigkeit und Mutterschaft, und immer mehr Frauen entscheiden sich für den Beruf und damit gegen Kinder. Allerdings gibt es Abweichungen, beispielsweise bewegt sich die Geburtenrate in Frankreich und Belgien auf einem vergleichbaren Niveau mit den sozialdemokratischen und liberalen Wohlfahrtsstaaten (SCHLEUTKER 2014), weil aufgrund kultureller Einflüsse trotz des grundsätzlichen Familialismus sich Kinder und Beruf nie ausgeschlossen haben (DIENEL 2003).

Tabelle 1
Entwicklung der Geburtenrate in ausgewählten europäischen Ländern

<i>Land/Jahr</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>2000</i>	<i>2005</i>	<i>2012</i>
<i>Tschechische Republik</i>	1,90	1,28	1,15	1,29	1,45
<i>Dänemark</i>	1,67	1,80	1,77	1,8	1,73
<i>Deutschland</i>			1,38	1,34	1,38
<i>Spanien</i>	1,36	1,17	1,23	1,33	1,32
<i>Frankreich</i>			1,89	1,94	2,01
<i>Ungarn</i>	1,87	1,57	1,32	1,31	1,34
<i>Österreich</i>	1,46	1,42	1,36	1,41	1,44
<i>Polen</i>	2,06	1,62	1,37	1,24	1,30

Quelle: Eurostat 2015

In den MOE-Wohlfahrtsstaaten gibt es auch bezüglich der Geburtenrate unterschiedliche Entwicklungen. Alle Länder wiesen zunächst durch die wirtschaftliche Lage, die sozioökonomische Situation der Frau und ihre Schlechterstellung im Rahmen der Transformationsphase sinkende Geburtenraten auf (Europäische Kommission 2004). Die Geburtenraten schwankten über mehrere Jahre auf einem niedrigen Niveau bei 1,2 oder 1,4. Jedoch steigt seit einigen Jahren die Geburtenrate wieder, beispielsweise liegt diese in Bulgarien und Rumänien seit 2008 bei 1,5. Ungarn und Polen kämpfen bis heute noch mit niedrigen Geburtenraten, die derzeit auf einem Niveau bei 1,3 liegen (Eurostat 2015).

4. Wirkungen der Familienpolitik im Wohlfahrtsstaat auf die Geburtenrate

Die niedrigen Geburtenraten in einigen Ländern Europas steigern die Besorgnis über die zukünftige Stabilität der modernen Wohlfahrtsstaaten. Folglich steht vor allem die Reproduktionsfunktion der Familie im Vordergrund der wohl-

fahrtsstaatlichen Familienpolitik (NEYER 2003; OPIELKA 2004; BUJARD 2014; HENRY-HUTMACHER 2014).

Seit Mitte der 1990er-Jahre gab es in den europäischen Wohlfahrtsstaaten Ausweitungen familienpolitischer Maßnahmen, um das Fertilitätsniveau zu erhöhen bzw. aufrechtzuerhalten. Jedoch gehen die Meinungen der Wissenschaftler auseinander, ob und in welchem Ausmaß die Familienpolitik Einfluss auf das Geburtenverhalten hat, denn die Befunde zu Zusammenhängen zwischen familienpolitischen Maßnahmen und Fertilität sind häufig schwach und nicht eindeutig (NEYER 2005; 2011).

Dass die Geburtenraten in Europa abnehmen, hat mehrere, vor allem soziokulturelle Gründe (DIENEL 2003). So gab es zum einen in den letzten Jahrzehnten in Europa tief greifende Veränderungen in Bezug auf die Familien- und Lebensformen. Normen, Werte und Einstellungen hinsichtlich des Familienlebens wandelten sich. Es folgte ein dramatischer Rückgang der Eheschließungsraten. Außerdem stiegen die Geburten in nicht ehelichen Gemeinschaften sowie die Scheidungsraten in Europa an. Durch diese Entwicklungen veränderte sich auch die Motivation zur Elternschaft. Elternschaft wird heute weniger als eine „Verpflichtung gegenüber der Gesellschaft“ oder als unabwendbares Schicksal gesehen, sondern es ist eher ein Resultat geplanter Entscheidungen eines Paares. In diesem Entscheidungsprozess werden die Opportunitätskosten der Elternschaft berücksichtigt. Das sind die verschiedenen negativen und positiven Wirkungen eines Lebens mit Kindern in Hinsicht auf die Beziehung, die Lebensführung und das ökonomische Leistungsvermögen und Wohlbefinden.

Zum anderen wirkt sich der Wandel der Geschlechterrolle und insbesondere der weiblichen Biografien auf die Fertilität aus. Um die Wirkungen familienpolitischer Maßnahmen auf das Geburtenverhalten verstehen zu können, müssen diese folglich auch im Kontext der Geschlechterverhältnisse betrachtet werden (NEYER 2005). Seit den 1970er-Jahren ist in allen westeuropäischen Ländern die Erwerbsbeteiligung von Frauen enorm angestiegen. Die deutliche Steigerung des Bildungsniveaus ermöglichte es ihnen, sich bietende Karrierechancen auszunutzen. Gleichzeitig arrangieren sich viele dieser Frauen mit der Tatsache, dass sie eventuell auf eine Mutterschaft verzichten müssen, um im Berufsleben voranzukommen (NEYER et al. 2006).

Ein bedarfsdeckendes und ein qualitativ gutes Angebot an öffentlichen Kinderbetreuungseinrichtungen sowie eine familienfreundliche Gestaltung der Arbeitswelt können im Rahmen familienpolitischer Maßnahmen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern und damit die Bereitschaft zur Mutterschaft bzw. Elternschaft fördern (CASTLES 2003). So hat sich der Zusammenhang zwischen der zusammengefassten Geburtenrate¹ und der Frauenerwerbstätigkeit seit Mitte der 1990er-Jahre vom Negativen ins Positive gewandelt. Die zusammengefasste Geburtenrate ist häufig in den Ländern am höchsten, die auch eine hohe Frauenerwerbsbeteiligung aufweisen (z. B. Schweden: 1,91 im Jahr 2012). Die Länder mit einer niedrigen

¹ Die zusammengefasste Geburtenrate (Total Fertility Rate) beschreibt „eine zusammengesetzte, hypothetische Kennziffer und gibt an, wie viele Kinder je Frau geboren würden, wenn für deren ganzes Leben die altersspezifischen Geburtenziffern des jeweils betrachteten Kalenderjahres gelten würden“ (*Zusammengefasste Geburtenziffer* 2015).

Frauenerwerbsbeteiligung haben die niedrigsten Geburtenraten (z. B. Italien: 1,43 im Jahr 2012; vgl. Eurostat 2015).

In den MOE-Ländern waren familienpolitische Leistungen ein fester Bestandteil der kommunistischen Sozialpolitik und es gab insbesondere eine ausgedehnte öffentliche Kinderbetreuung, um die Erwerbstätigkeit von Müttern zu gewährleisten. Im Rahmen der Transformationsphase folgten allerdings familienpolitische Reformen, welche das Niveau der Leistungen senkten (GÖTTING 1998).

Die Entwicklungsunterschiede in den europäischen Wohlfahrtsstaaten werden häufig auf die institutionellen Voraussetzungen und insbesondere auf die Unterschiede in der Familienpolitik zurückgeführt, die die Opportunitätskosten durch finanzielle Transfers oder Kinderbetreuung reduziert (ENGELHARDT & PRSKAWETZ 2004; NEYER 2005).

Ein abgestimmtes System familienpolitischer Maßnahmen kann das Fertilitätsniveau in modernen Gesellschaften aufrechterhalten bzw. erhöhen. Jedoch könnten Fertilitätswirkungen schwach sein, wenn die politischen Gegebenheiten in einem Land nicht mit dem sozialen Leben, oder wenn die familienpolitischen Maßnahmen nicht mit den Normen der Mehrheit der Bevölkerung übereinstimmen (HENRY-HUTHMACHER 2014). So haben großzügige familienpolitische Maßnahmen wahrscheinlich wenig Einfluss auf das Geburtenverhalten, wenn diese in einem „traditionellen“ Gesellschaftsumfeld implementiert werden. Der potenzielle Effekt einer familienpolitischen Maßnahme auf das Verhalten von Personen ist davon abhängig, wie diese bestimmte Maßnahme von den Personen wahrgenommen wird und inwieweit diese mit den gegenwärtigen und zukünftigen Lebenszielen übereinstimmt (CASTLES 2003; FREJKA et al. 2008).

Die Wirkungen von familienpolitischen Maßnahmen auf die Fertilität sind außerdem vom richtigen Zeitpunkt der Einführung abhängig und lassen durch ein abgestimmtes Paket verschiedener Unterstützungsangebote steigern. So könnte der Zeitpunkt der Einführung einer politischen Maßnahme den Effekt auf das Geburtenverhalten beeinflussen und die Wirkungen wahrscheinlich zu unterschiedlichen historischen Zeitpunkten differieren. Des Weiteren kann eine bestimmte Intervention innerhalb eines breiten Spektrums von familienpolitischen Maßnahmen einen anderen Effekt auf das Geburtenverhalten aufweisen als eine Maßnahme für sich alleine. Letztlich kann die Wirkung der Familienpolitik auf das Geburtenverhalten davon abhängen, wie gut bestimmte familienpolitische Unterstützungsangebote mit anderen politischen Interventionen und mit den privaten Lebensformen der Familien zusammenpassen (NEYER & ANDERSSON 2008).

Um den Einfluss von Familienpolitik auf das Geburtenverhalten in einem Wohlfahrtsstaat angemessen untersuchen zu können, ist es deshalb wichtig die Familienpolitik in einem weiten sozialen, politischen, ökonomischen und normativen Kontext zu betrachten. Hierbei müssen insbesondere Entwicklungen und Veränderungen in der Gesellschaft und in den Politiken berücksichtigt werden (NEYER & ANDERSSON 2008).

5. Fazit

Familien sind und bleiben die Basis jeder Gesellschaft und ein wesentlicher Rückhalt der Wohlfahrtsstaaten. Deshalb bedürfen sie ihrerseits einer sorgfältigen Unterstützung durch die Wohlfahrtspolitik. Die Ausführungen in diesem Beitrag beschäftigen sich mit den Wirkungen von Familienpolitik besonders auf die Fertilität in den europäischen Wohlfahrtsstaaten. Die Familienpolitik zeichnet sich allgemein durch ein breites Feld an politischen Maßnahmen aus und ist somit auch in viele andere Politikbereiche integriert. Eine Bildungspolitik, die Kinder aus Familien mit sozialen Problemen unabhängig vom Elternhaus zu fördern vermag oder eine Wirtschaftspolitik, die die Unternehmen anregt, auch ihren Teil zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie beizutragen, tragen das ihre dazu bei, dass junge Menschen Mut zur Familie entwickeln und Kinder in allen Familien gute Chancen zum Aufwachsen haben.

Familienpolitik unmittelbar muss vielfältige verschiedene Interessen ausgleichen: Die Gesellschaft ist gleichermaßen darauf angewiesen, dass alle ihre Mitglieder, Frauen wie Männer, ihre Fähigkeiten im beruflichen und familiären Engagement einbringen können, damit der gesamtgesellschaftliche Wohlstand und damit das sozialstaatliche Niveau gerade auch in Ländern mit hoher Lebenserwartung gesichert werden. Gleichzeitig haben Kinder einen Anspruch auf genügend Zeit, die die Eltern mit ihnen verbringen können. Junge Frauen und Männer brauchen heute Raum, den Wert der Selbstverwirklichung neben beruflichen, gesellschaftlichen und familiären Pflichten realisieren zu können und in jeder Lebensphase berufliche und kulturelle Teilhabe mit finanzieller Absicherung verbinden zu können.

Damit sind in der Familienpolitik immer wieder auch Konflikte zwischen der Orientierung am Kindeswohl, den Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Teilhabe der Eltern und der Gesellschaft, die in erster Linie von den Eltern diesen Spagat zwischen Beschäftigung und Erziehung erwartet, zu managen.

Allerdings weisen die hier dokumentierten Erfahrungen und Erkenntnisse darauf hin, dass insbesondere die Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und familiärem Engagement sowohl die Bereitschaft zur Familiengründung als auch die Zufriedenheit der Eltern steigern.

Neben den familienpolitischen Maßnahmen spielen immer auch die wohlfahrtsstaatlichen Rahmenbedingungen, die historische Entwicklung eines Landes sowie der Wandel der Geschlechterrolle und die *Veränderungen der Familien- und Lebensformen* für die Fertilität eine bedeutsame Rolle. So ist etwa in den meisten europäischen Ländern das Erstgeburtsalter aufgrund der späteren Paarbildung sowie der verlängerten Berufsausbildung insbesondere in den Wissensgesellschaften deutlich gestiegen. Wegen dieser Vielfältigkeit der Einflussfaktoren sind die Wirkungen von Familienpolitik auf das Geburtenverhalten von Paaren nicht eindeutig und oftmals schwer zu ermitteln.

Insgesamt lässt sich schlussfolgern, dass der Einfluss der Familienpolitik in den europäischen Wohlfahrtsstaaten auf die Fertilität von den allgemeinen Entwicklungen in der Gesellschaft abhängt. Deshalb verändern diesbezügliche bewusste po-

litische Interventionen das Verhalten nur sehr langfristig und stehen zudem stets in Konkurrenz zu wirtschaftlichen Veränderungen und insbesondere zu den persönlichen Vorstellungen von jungen Frauen und Männern, wie sie sich gutes Leben vorstellen und auf welchen Wegen sie dieses für sich erreichen zu können glauben.

Referenzen

- ARTS, W. & J. GELISSEN (2002) 'Three Worlds of Welfare Capitalism or More?' *Journal of European Social Policy* 12, 137–58.
- BUJARD, M. (2014) 'Zukunft mit Kindern: Reformvorschläge für die deutsche Familienpolitik', *Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge* 94, 259–63.
- CASTLES, F.G. (2003) 'The World Turned Upside Down: Below Replacement Fertility, Changing Preferences and Family-Friendly Public Policy in 21 OECD Countries', *Journal of European Social Policy* 13, 209–27.
- DIENEL, Ch. (2003) 'Die Mutter und ihr erstes Kind : individuelle und staatliche Arrangements im europäischen Vergleich', *Zeitschrift für Familienforschung* 15, 120–45.
- ENGELHARDT, H. & A. PRSKAWETZ (2004) 'On the Changing Correlation Between Fertility and Female Employment over Space and Time', *European Journal of Population* 20, 35–62.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (London: PolityPress).
- ESPING-ANDERSEN, G. (1999) *Social Foundations of Postindustrial Economies* (Oxford: Oxford UP).
- Europäische Kommission (2004) *The Social Situation in the European Union* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Commission).
- Eurostat (2015) *Fertility indicators. Total fertility rate*, © Eurostat, heruntergeladen am 12. Mai 2015 von http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=demo_find&lang=en.
- FENGER, H.J.M. (2007) *Welfare Regime in Central and Eastern Europe: Incorporating Post-Communist Countries in a Welfare Regime Typology* (Rotterdam: Erasmus University Rotterdam and Ministry of Social Affairs and Employment).
- FREJKA, T., T. SOBOTKA, J. HOEM & L. TOULEMONT (2008) 'Summary and General Conclusions: Childbearing Trends and Policies in Europe', *Demographic Research* 19, 5–13.
- GÖTTING, U. (1998) *Transformation der Wohlfahrtsstaaten in Mittel- und Osteuropa: Eine Zwischenbilanz* (Opladen: Leske & Budrich).
- HENRY-HUTHMACHER, Ch. (2014) *Familienleitbilder in Deutschland. Ihre Wirkung auf Familiengründung und Familienentwicklung* (Bonn: Konrad-Adenauer-Stiftung).
- KAMERMAN, Sh.B. (2010) 'Child, Family, and State: The Relationship Between Family Policy and Social Protection Policy' in Sh. Phipps & A. Ben-Arieh, Hrsg., *From Child Welfare to Child Well-Being* (Dordrecht: Springer Netherlands) 429–37.
- KAUFMANN, F.-X. (1993) 'Familienpolitik in Europa' in Bundesministerium für Familie und Senioren, Hrsg., *40 Jahre Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland: Rückblick, Ausblick: Festschrift* (Neuwied: Luchterhand) 141–67.
- KAUFMANN, F.-X. (2007) Familienpolitik: Online Handbuch Demografie, © Berlin-Institut, heruntergeladen am 4. April 2015 von www.berlin-institut.org/fileadmin/user_upload/handbuch_texte/pdf_Kaufmann_Familienpolitik.pdf.
- KEUNE, M. (2009) 'Mittel- und osteuropäische Wohlfahrtsstaaten im Vergleich: Typen und Leistungsfähigkeit' in Ch. KLENNER & S. LEIBER, Hrsg., *Wohlfahrtsstaaten und Ge-*

- schlechterungleichheit in Mittel- und Osteuropa* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften) 59–84.
- KLENNER, Ch. & S. LEIBER (2009) 'Wohlfahrtsstaaten und Geschlechterungleichheit im Transformationsprozess' in KLENNER, Ch. & S. LEIBER, Hrsg., *Wohlfahrtsstaaten und Geschlechterungleichheit in Mittel- und Osteuropa* (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften) 11–31.
- LAMPERT, H. & J. ALTHAMMER (2007) *Lehrbuch der Sozialpolitik* (Berlin etc.: Springer).
- LEIBFRIED, S. (1991) *Towards a European Welfare State? On the Integration Potentials of Poverty Regimes in the EC* (Bremen: Universität Bremen, Zentrum für Sozialpolitik).
- LEITNER, S. (2003) 'Varieties of Familialism: The Caring Function of the Family in Comparative Perspective', *European Societies* 5, 353–75.
- MAU, S. (1997) *Ungleichheits- und Gerechtigkeitsorientierung in modernen Wohlfahrtsstaaten: Ein Vergleich der Länder Schweden, Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland* (Berlin: Wissenschaftszentrum).
- NEYER, G. (2003) 'Family Policies and Low Fertility in Western Europe', *Journal of Population and Social Security* 1, 46–93.
- NEYER, G. (2005) 'Family Policies in Western Europe: Fertility Policies at the Intersection of Gender, Employment and Care Policies', *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 34, 91–102.
- NEYER, G. (2011) 'Should Governments in Europe be More aggressive in Pushing for Gender Equality to Raise Fertility? The Second "NO"', *Demographic Research* 24, 225–50.
- NEYER, G. & G. ANDERSSON (2008) 'Consequences of Family Policies on Childbearing Behavior: Effects or Artifacts', *Population and Development Review* 34, 699–724.
- NEYER, G., G. ANDERSSON, J. HOEM, M. RONSON & A. VIKAT (2006) *Fertilität, Familiengründung und Familienerweiterung in den nordischen Ländern* (Rostock: Max-Planck-Institut für demografische Forschung) heruntergeladen am 13. April 2015 von www.demogr.mpg.de/papers/working/wp-2006-022.pdf.
- OPIELKA, M. (2004) *Sozialpolitik: Grundlagen und vergleichende Perspektiven* (Reinbek bei Hamburg: Rowohlt).
- OSNER, I. (1998) 'Quadraturen im Wohlfahrtsdreieck: Die USA, Schweden und die Bundesrepublik im Vergleich' in S. LESSENICH & I. OSTNER, Hrsg., *Welten des Wohlfahrtskapitalismus: Der Sozialstaat in vergleichender Perspektive* (Frankfurt & New York: Campus) 225–52.
- SCHLEUTKER, E. (2014) 'Fertilität, Familienpolitik und Wohlfahrtsregime', *Comparative Population Studies* 39, 157–94.
- STROHMEIER, K.P. (2008) 'Familienpolitik, was ist das? Familie und Familienpolitik in Europa' in N.F. SCHNEIDER, Hrsg., *Lehrbuch Moderne Familiensoziologie: Theorien, Methoden, empirische Befunde* (Opladen & Farmington Hills: Budrich) 237–53.
- Zusammengefasste Geburtenziffer* (2015) © BiB-Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung o. J., heruntergeladen am 4. Mai 2015 von www.bib-demografie.de/SharedDocs/Glossareintraege/DE/Z/zusammengefasste_geburtenziffer.html.