

Materialiensammlung



Österreichisches Institut für Familienforschung
Austrian Institute for Family Studies
L'Institut autrichien de recherche sur la famille

*European
Observatory on
Family Matters*



*Observatoire
européen pour les
Affaires familiales*



Sinkende Geburtenraten, Familien- strukturen und politische Reaktionen

Synthesebericht

Jahrestagung

Sevilla, Spanien, 15.–16. September 2000

Christos Bagavos
&
Claude Martin

Heft 10

Wien 2001, ISBN 3-901668-23-3

Inhalt

1	Einleitung	3
2	Politische Betroffenheit und geringe Fertilität	4
2.1	Die politischen Folgen geringer Fertilität	4
2.2	Regierungen und geringe Fertilität	5
2.3	Immigration als Alternative	5
3	Soziale Entwicklungen in Europa – eine Diagnose	7
4	Geringe Fertilität betrifft alle Industrieländer	8
4.1	Fakten zur geringen Fertilität	8
4.2	Die Paradoxa geringer Fertilität	9
5	Die Hintergründe geringer Fertilität und was die Politik daraus lernen kann	13
5.1	Der Kinderwunsch	13
5.2	Was Kinder kosten	13
5.3	Postmaterialistische Werte und geringe Fertilität	14
5.4	Geschlechtsspezifische Unterschiede bei der Versorgungs- und Erwerbsarbeit und beim Kinderwunsch	16
5.5	Die Marktwirtschaft und ihre Auswirkungen auf die Fertilität	18
6	Welche staatlichen Maßnahmen wirken sich auf die Fertilität aus?	20
6.1	Trends und Grenzen der Familienpolitik in Europa	20
6.2	Erwerbsstrategien, Beschäftigungspolitik und Auswirkungen auf die Fertilität	21
7	Neue Maßnahmen und Aktionsgrundsätze	26
7.1	Voraussetzungen für staatliche Intervention	26
7.2	Das Instrumentarium staatlicher Maßnahmen zur Hebung der Fertilität	26
7.3	Alternative Maßnahmen der Kinderbetreuung	28
7.4	Notwendige Änderungen	30
7.5	Politisches Instrumentarium oder ein völlig neuer Apparat?	31
7.6	Die Wirksamkeit politischer Maßnahmen	31
7.7	Aktionsgrundsätze	31
	Beiträge zur Jahrestagung 2000	33

1 Einleitung

Die bisher grassierenden Annahmen vom europäischen Fertilitätsniveau erweisen sich zunehmend als falsch. So etwa müssen wir uns vom Stereotyp der vermeintlich so kinderreichen südeuropäischen Familien verabschieden: Das Bild von der italienischen ‚mamma‘ und ihren vielen Kindern ist längst überholt. Die italienischen Frauen haben europaweit die wenigsten Kinder. In manchen Regionen Italiens liegt die Fertilitätsrate sogar unter eins. Dabei ist allerdings erwiesen, dass die Bestanderhaltungsrate bei durchschnittlich 2,1 Kindern pro Frau liegt. Eine derartige Revolution im Bereich der Fertilität beunruhigt all jene, die lange Zeit hindurch die wirtschaftliche, politische und soziale Gesundheit von Nationen an der Größe ihrer Bevölkerung gemessen haben. Welche Zukunft hat ein Europa, das nicht mehr für eine Erneuerung der Generationen sorgt, welche Zukunft hat ein alterndes Europa? Die Europäische Beobachtungsstelle für Familienangelegenheiten widmete sich anlässlich ihrer Jahrestagung in Sevilla vom 15. bis 16. September 2000 dieser Problemstellung. Die dort präsentierten Analysen lieferten – ohne in einen unnötigen Alarmissmus zu verfallen – wichtige Beiträge für ein besseres Verständnis der Hintergründe dieser Problematik.

Die aufgezeigten Entwicklungen werfen eine Reihe von Fragen auf, die mit der Diskussion um Eingriffsmöglichkeiten des Staates in die demographische Entwicklung und insbesondere in die Entwicklung der Fertilität zusammenhängen. Wie soll man den Rückgang und die nachhaltig niedrige Fertilität erklären? Was bedeuten die Unterschiede in der Fertilitätsentwicklung zwischen den EU-Ländern? Kann man von einer Zeitverschiebung im sozioökonomischen Konvergenzprozess der Länder sprechen, oder gibt es nur landesspezifisch unterschiedliche Entwicklungen?

Wie und unter welchen Umständen kann die Politik eine niedrige Fertilität beeinflussen? Was wissen wir heute über die Auswirkungen der verschiedenen sozial- und insbesondere familienpolitischen Maßnahmen auf das Fertilitätsniveau? Besteht Bedarf an sozialer Unterstützung und sozialen Dienstleistungen – und in welchem Zusammenhang steht dieser Bedarf mit der besorgniserregend niedrigen Geburtenrate? Wie äußert sich die öffentliche Meinung zu diesem Fragenkomplex? Welche Rolle spielen die Medien bei diesem Meinungsbildungsprozess?

Es ist offenkundig, dass sämtliche Bemühungen um eine Fertilitätssteigerung darauf beruhen müssen, einerseits die Gründe für das niedrige Niveau der Fertilität zu kennen und andererseits taugliche Instrumente zur Beeinflussung der Fertilität zur Verfügung zu haben.

2 Politische Betroffenheit und geringe Fertilität

2.1 Die politischen Folgen geringer Fertilität

Die Europäische Union erlebte in den letzten 30 Jahren eine demographische Entwicklung ohne Gleichen. Die Fertilität ist dramatisch zurückgegangen und hat extrem niedrige Werte erreicht, wohingegen die Mortalität weiter gesunken ist und sämtliche EU-Mitgliedstaaten zu Einwanderungsländern geworden sind. Ähnliche Fertilitäts- und Mortalitätsmuster sind in den meisten Industriestaaten zu finden. Diese Entwicklungen werfen drei wesentliche Fragen für die Zukunft auf: die Beschleunigung des demographischen Alterungsprozesses und seine sozioökonomischen Aspekte, den möglichen Rückgang im Arbeitskräfteangebot und seine Auswirkungen auf das weitere Wirtschaftswachstum sowie die Aussicht auf eine Abnahme der Gesamtbevölkerung.

In diesen drei Bereichen wirken sich Fertilitätsentwicklungen zeitlich unterschiedlich aus. Da der Arbeitsmarkt im Mittelpunkt politischer Überlegungen steht, werden Änderungen in den Geburtenraten in den nächsten zehn bis 20 Jahren kaum spürbar sein. Wenn sich aber die Fertilität auf einem niedrigen Niveau einpendelt, kommt es zu einer ständig sinkenden arbeitsfähigen Bevölkerung, selbst wenn die Erwerbsquoten und die Immigrationszuflüsse steigen.

In den nächsten Jahrzehnten werden wir uns auch um die strukturellen Ungleichgewichte in der Altersverteilung sorgen müssen. Diese umfassende demographische Veränderung wird eine große Herausforderung für das institutionelle und politische System darstellen, das in einer Zeit völlig anders lautender demographischer Perspektiven entstanden ist. Selbst wenn die Alterung der Bevölkerung eine letztendlich unvermeidliche Entwicklung ist, so könnte eine Fertilitätssteigerung diesen Alterungsprozess verlangsamen und so der Politik und den Institutionen die notwendigen Anpassungen erleichtern.

Langfristig gesehen wird uns vor allem der Rückgang der Gesamtbevölkerung Sorgen machen. Um den Bevölkerungsstand stabil zu halten, ist eine Fertilitätssteigerung die einzig sinnvolle Alternative. Laut Peter McDonald¹ kann „demographische Nachhaltigkeit nur erreicht werden, wenn die Fertilität wieder auf die Bestanderhaltungsrate steigt und dort bleibt. [...] Falls jedoch die Fertilität unter der Bestanderhaltungsrate bleibt, kann demographische Nachhaltigkeit nur durch eine positiv ausgleichende Nettomigration erreicht werden. Je geringer Fertilität und Migration sind, umso geringer ist auch die Größe des letztlich erreichten Bevölkerungsstandes. Eine kontinuierlich unter der Bestanderhaltung angesiedelte Fertilität bedeutet, dass die betroffenen Länder über Strategien nachdenken müssen, mit denen die Zukunft ihrer Bevölkerungen gesichert und eine demographische Nachhaltigkeit erreicht wird. Dazu gehören zumindest ansatzweise vorhandene, aber durchdachte Fertilitäts- und Migrationszielsetzungen sowie Vorstellungen über die angestrebte Bevölkerungsgröße. Zudem werden wohl auch Vorgaben zur Erwerbsbeteiligung von Frauen und Männern notwendig sein. [...] Optimale Strategien werden von Industriestaat zu Industriestaat sehr verschieden aussehen. Für die meisten europäischen Länder werden allerdings Fertilitätssteigerungen Teil dieses Maßnahmenpaketes sein.“

Die regionale Vielfalt in demographischer und wirtschaftlicher Hinsicht lässt den Schluss zu, dass der regionalen Dimension mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden muss. Im Bereich Arbeitskräfteangebot bedeutet eine niedrige Fertilität eine große Herausforderung nicht nur für jene Regionen, in denen die Beschäftigungsquoten bereits hoch sind, sondern auch angesichts rückläufiger Bevölkerungszahlen für die regionale Entwicklung als solche.

Niedrige Fertilität scheint sich erst über einen relativ langen Zeithorizont auszuwirken. Da aber auch politische Maßnahmen einige Zeit brauchen, um insbesondere im Bereich Fertilität spürbare Wirkungen zu erzielen, müssen politische Reaktionen und Entscheidungen früh erfolgen.

¹ Alle bei der Jahrestagung gehaltenen Vorträge werden in der Tabelle am Ende des Dokuments angeführt.

2.2 Regierungen und geringe Fertilität

International scheinen Regierungen sich zusehends des Problems sinkender Geburtenraten anzunehmen. Peter McDonald meint, dass „in der periodischen UN-Erhebung zur Bevölkerungspolitik 28 Länder mit einer unter der Bestanderhaltung liegenden Fertilität diese 1999 als ‚zu gering‘ einstufen. Seit der letzten Erhebung aus dem Jahre 1996 haben sieben Länder ihre Fertilitätsbeurteilung von ‚zufrieden stellend‘ auf ‚zu gering‘ geändert. Diese sieben Länder waren: Armenien, Italien, Litauen, Österreich, Polen, Spanien und die Tschechische Republik. Sämtliche angelsächsischen und skandinavischen Staaten sowie Belgien und die Niederlande sind weiterhin mit ihren Fertilitätsniveaus zufrieden, ebenso die drei osteuropäischen Staaten Slowenien, Jugoslawien und Moldawien. Mit sinkender Fertilität in den meisten der jetzt noch mit ihren Fertilitätsraten zufriedenen Ländern wird es nicht mehr lange dauern, bis sie (einschließlich der liberaleren westlichen Länder) ihr Fertilitätsniveau als Besorgnis erregend bezeichnen. In Australien, wo die Fertilität von 1,9 auf 1,7 Geburten pro Frau in den letzten acht Jahren gesunken ist, machen sich viele Kreise, angefangen von den Grünen bis zum *Business Council of Australia*, Sorgen um diese Entwicklung. Die Frage, ob eine niedrige Fertilität von Bedeutung ist, wird immer häufiger mit Ja beantwortet. [...] Doch zu dieser wachsenden Gewissheit gesellt sich keine Gewissheit in Bezug auf die richtigen Gegenmaßnahmen.“

Wissenschaftler zeigen sich ebenso besorgt. In seinem Vortrag zitiert Wolfgang Lutz eine prominent besetzte Runde der *US National Academy of Sciences*, die zu den wahrscheinlichen Fertilitätstrends in den Ländern mit niedriger Fertilität sagt: „Ein weiterer starker Rückgang auf ein sehr niedriges Fertilitätsniveau ist zwar möglich, aber kaum aufrechtzuerhalten. Homöostatische Mechanismen werden – wenn auch mit beträchtlicher Verzögerung – einsetzen. Gesellschaften sind in der Lage, das In-die-Welt-Setzen von Kindern durch Anreize beziehungsweise durch Eliminierung von negativen Anreizen für sozial günstiges Verhalten zu fördern und zu belohnen. [...] Industriegesellschaften bieten heute schon verschiedene Formen der Belohnung, doch ist ihre Verwendung im Sinne einer absichtlichen Fertilitätsmanipulation eine heikle Angelegenheit, die umfassende Transferleistungen verlangt und daher auch umstritten ist. Ob derartige politische Maßnahmen in bestimmten Ländern eingesetzt werden, hängt vom unbestimmten Ausgang der zurzeit noch nicht absehbaren politischen Auseinandersetzung ab.“²

Wolfgang Lutz betont, dass „diese hervorragende internationale Expertenrunde nicht an einen längerfristigen Verbleib auf niedrigem Fertilitätsniveau glaubt, denn die Regierungen werden gezwungen sein, aufgrund der überalterungsbedingten Probleme etwas dagegen zu unternehmen. Sie sagen politische Auseinandersetzungen voraus, die in Europa bereits beginnen (zum Beispiel der deutsche Slogan ‚Kinder statt Inder‘ oder die Interessenkonflikte und heftigen Debatten um ‚wohlerworbene Rechte‘ in Zusammenhang mit den Pensionsreformen). Zweck dieses Seminars ist es auch, sich auf diese mögliche Auseinandersetzung vorzubereiten, sie von einer destruktiven emotionalen und ideologischen Schlacht (Generationenkrieg, Krieg der Menschen ohne Kinder gegen jene mit Kindern) in einen rationaleren und wissenschaftlich fundierten Kanal überzuleiten.“

2.3 Immigration als Alternative

Wolfgang Lutz argumentiert folgendermaßen: „Was auf den ersten Blick wie eine offenkundige Alternative aussieht, entpuppt sich bei näherer Betrachtung als eine sehr komplexe und leider auch hochideologische Frage. Es hat schon viele und wird auch noch viele Seminare über Migration geben, doch ist Migration nicht das Thema dieser Tagung. Hier genügt die Feststellung, dass Migration nur vorübergehend und unter bestimmten Umständen einige der gefürchteten negativen Folgen der demographischen Alterung mildern kann. Die Migration ist ein ausgesprochen emotionales und umstrittenes Thema, das eines rationaleren Zugangs bedarf. Aus demographischer Sicht ist zu sagen, dass Migration alleine keine nachhaltige Lösung für

² Panel on Population Projections

Bongaarts, J. & Bulatao, R. A. (Hrsg.) (2000): *Beyond six billion. Forecasting the world's population.* Washington, D.C.: National Academy Press. S. 107.

eine überalterte Bevölkerung mit weiterhin niedrigen Fertilitätsraten darstellen kann. Das Fertilitätsniveau bleibt der Schlüssel zur Bevölkerungsalterung, und das Thema dieser Tagung ist, ob und wie Regierungen das Fertilitätsniveau beeinflussen können, wenn sie dies wünschen.“

3 Soziale Entwicklungen in Europa – eine Diagnose

Der erste Bericht der Europäischen Kommission zur sozialen Lage in der Europäischen Union zeigt auf, dass in Hinkunft die steigende Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen eine der wesentlichsten Herausforderungen für Europas Gesellschaften und die politisch Verantwortlichen darstellen wird. Gleichzeitig rücken die schwachen Geburtenraten und die unvermeidbare demographische Alterung immer mehr die Frage nach der zukünftigen Entwicklung der europäischen Bevölkerung in den Mittelpunkt. Inwieweit besteht ein Zusammenhang zwischen der sozialen Lage der Menschen und einer geringen Fertilität? Trifft es wirklich zu, dass ein sehr niedriges Fertilitätsniveau auf die schlechte soziale Lage eines Landes verweist, zum Beispiel hohe Arbeitslosenrate, starke Einkommensunterschiede, mangelhafte Wohnverhältnisse, Probleme bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie?

Die Verwirklichung der Lebensvorstellungen des Einzelnen, zu denen auch der Kinderwunsch zählt, bedarf der staatlichen Unterstützung. Wo die Nachfrage nach sozialer Unterstützung unbefriedigt bleibt, kann die Fertilität ein niedrigeres Niveau aufweisen, als es eigentlich den Wünschen von Einzelpersonen und Paaren entspricht. Andererseits wird dort, wo die soziale Situation der Menschen besser ist und wo die sozialen Dienstleistungen den Anforderungen der Menschen entsprechen, die Verwirklichung von Lebensplänen wesentlich wahrscheinlicher, und auch die Fertilität hat somit gute Aussichten, sich auf jenem Niveau einzupendeln, das von den Paaren gewünscht wird. In diesem Sinn muss eine geringe Fertilität als Anzeichen für Probleme interpretiert werden, denen Einzelpersonen bei der Verwirklichung ihrer Pläne auf verschiedenen Ebenen – Familie, Beruf, Verbesserung der Lebensqualität – begegnen. Wann immer das tatsächliche Geburtenniveau niedriger ist als das von den Menschen gewünschte, ist dies ein Indikator für eine unbefriedigte Nachfrage nach sozialen Dienstleistungen und sozialer Unterstützung. Die daraus resultierende politische Perspektive – mehr in Dienstleistungen statt in finanzielle Leistungen zu investieren – ist für Europa neu.

Allgemeiner gesprochen, meint Constantinos Fotakis, „gibt es heute am Beginn eines neuen Jahrhunderts ein wachsendes Bewusstsein dafür, dass wir in eine neue Ära eintreten. Die europäische Bevölkerung altert. Auch bezüglich des Lebensstils lassen sich massive Veränderungen feststellen. In ganz Europa haben Frauen eine neue Rolle in der Wirtschaft und Gesellschaft übernommen. Auf europäischer Ebene wird der Anteil der Frauen an der erwerbstätigen Bevölkerung voraussichtlich weiter steigen. Dennoch haben Frauen weiterhin Probleme, vor allem mit dem gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt und mit der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Die Leute heiraten weniger häufig und in einer späteren Phase ihres Lebens. Sie lassen sich auch öfter scheiden als früher. In Kombination mit den niedrigen Fertilitätsraten bedeutet dies ein Abgehen vom Familienmodell des verheirateten Paares mit Kindern. Die Zahl der kleineren und sich häufiger verändernden Haushalte steigt kontinuierlich.“

Es wäre jedoch ein großer Fehler zu glauben, dass die Familie heutzutage eine weniger wichtige Rolle spielt. Gesellschaftliche Trends zeigen genau das Gegenteil. Durch die höhere Lebenserwartung ist es heute nicht ungewöhnlich, dass drei oder sogar vier Generationen zur gleichen Zeit leben, und die zunehmende demographische Alterung wird diesen Trend durchaus noch verstärken. Außerdem zeigen jüngste Familienstatistiken, dass Jugendliche heute viel länger im elterlichen Haushalt verbleiben. Schließlich geht aus einer neueren, in mehreren Mitgliedstaaten durchgeführten Studie hervor, dass der steigende Druck auf Familien mit Kindern und insbesondere auf berufstätige Mütter in Verbindung mit Jugendarbeitslosigkeit ein wesentlicher Faktor für die zunehmende Jugendkriminalität sein könnte.

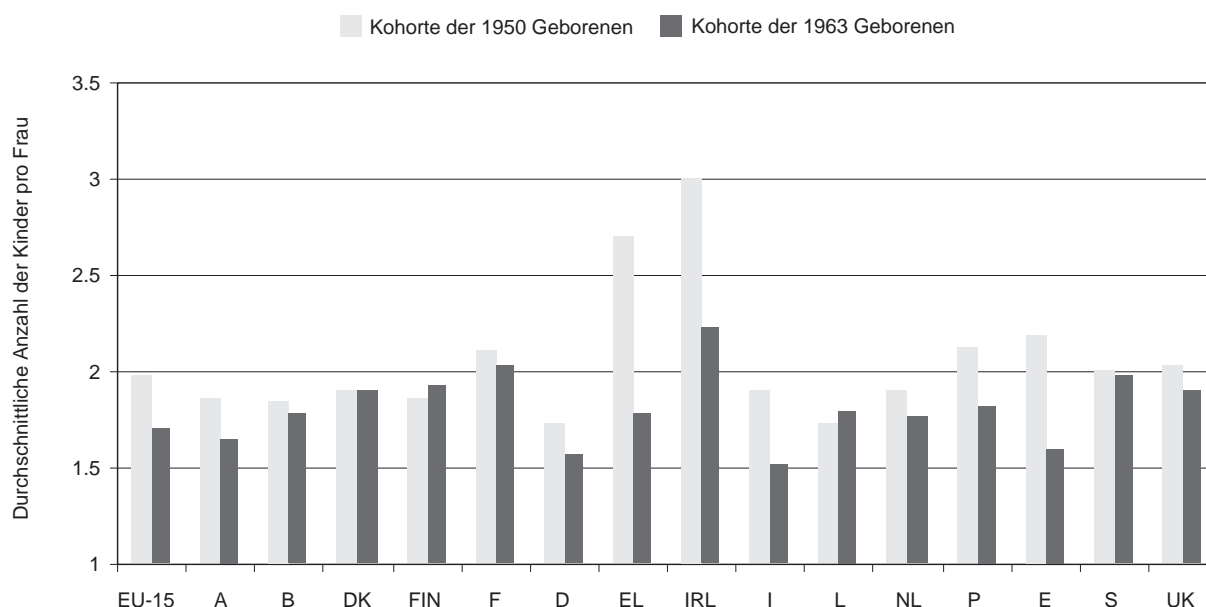
Diese Aspekte zeigen, dass die Familie auch in Zukunft ihre außerordentliche Bedeutung für unsere Gesellschaft behält. Nun müssen wir sicherstellen, dass positive Entwicklungen wie zum Beispiel die revolutionären Neuerungen im IT-Bereich und die Globalisierung voll genutzt werden und nicht zu Spannungen in unserer Gesellschaft führen.“

4 Geringe Fertilität betrifft alle Industrieländer

4.1 Fakten zur geringen Fertilität

Das Sinken der Geburtenrate und ihr Verbleib auf einem Niveau, das nicht für die Erhaltung des Bevölkerungsstandes sorgt, zählt nicht nur in Europa, sondern auch in sämtlichen anderen Industriestaaten zu einem Hauptmerkmal der Bevölkerungsentwicklung. Diese Tendenz ist nicht neu, denn in den meisten EU-Ländern blieb die Nachkommenschaft der Nachkriegsgenerationen unter dem Bestanderhaltungsniveau (Abb. 1; bezüglich der verschiedenen Fertilitätsmessungen siehe *Family Observer* 1/1999). Neu daran sind hingegen das Tempo des Rückgangs und der dauerhafte Verbleib auf einem niedrigen Fertilitätsniveau, wie David Coleman in seinem Referat unterstreicht. Dies lässt den Schluss zu, dass wir wahrscheinlich gerade Zeugen einer noch nie da gewesenen Bevölkerungsentwicklung in Europa – wie auch in allen anderen entwickelten Staaten – sind.

Abbildung 1: EU – abgeschlossene Fertilität nach Kohorte (Geburtsjahrgänge 1950 und 1963)



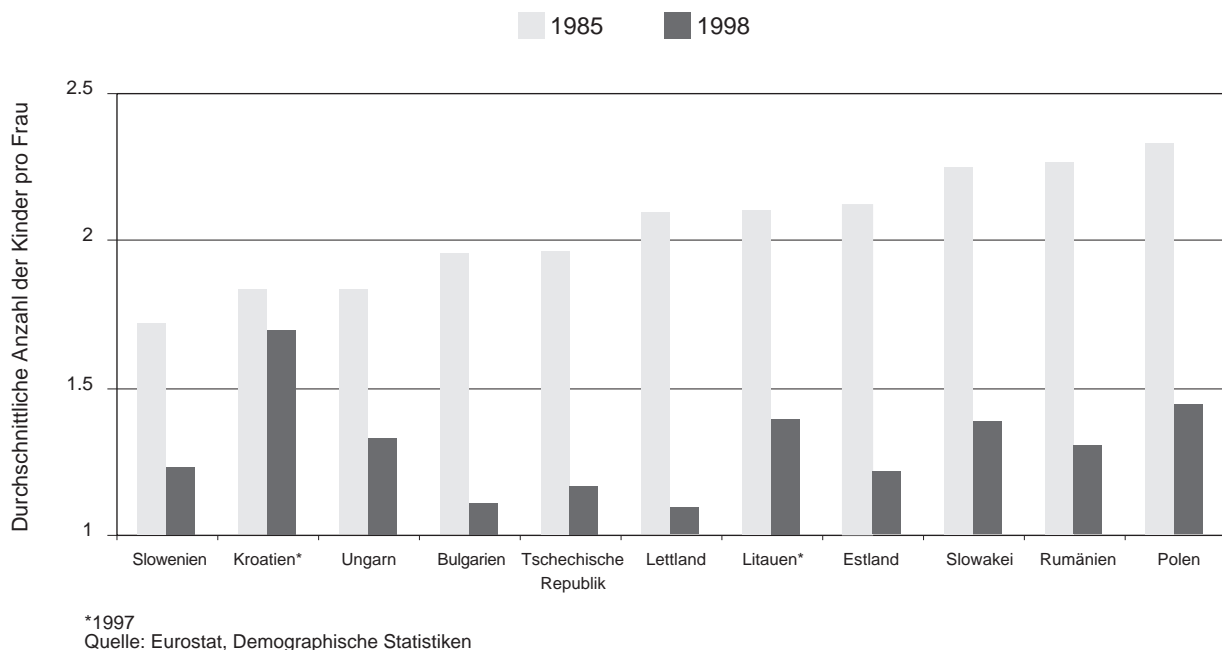
Quelle: Eurostat, demographische Statistiken

Trotz der Konvergenz in Richtung niedrige Fertilitätsraten unterscheiden sich die EU-Mitgliedstaaten in Bezug auf die Abfolge und Ausprägung dieser Entwicklung markant. In den südlichen Ländern (Spanien, Italien, Griechenland und Portugal) ist die Fertilität viel später, dafür aber viel stärker gesunken. Die von Spanien, Italien und Griechenland erreichten Niveaus sind extrem niedrig.

Die skandinavischen Länder (Dänemark, Finnland und Schweden) wiederum zeichnen sich durch einen leichten Anstieg der Fertilität gegen Ende der Achtzigerjahre aus. Trotz eines erneuten Rückgangs in jüngster Vergangenheit gehören ihre Fertilitätsniveaus zu den höchsten in der Europäischen Union. In den Ländern Belgien, Frankreich, Niederlande und Großbritannien liegt die Fertilitätsrate unter respektive nahe der Schwelle zur Erhaltung des Bevölkerungsstands. Deutschland, Österreich und bis zu einem gewissen Grad auch Luxemburg weisen seit fast 20 Jahren eine Stagnation auf einem sehr niedrigen Geburtenniveau auf. Irland, das Jahre hindurch die höchste Fertilität innerhalb der EU aufwies, bewegt sich nun rapide auf ein Niveau zu, das deutlich unter 2,1 Kindern pro Frau liegt.

Diese Entwicklungen sind in allen Industrieländern äußerst rasch abgelaufen. Ein besonders massiver Rückgang der Geburten ist vor allem in den ehemals kommunistischen Ländern Europas zu beobachten (Abb. 2). Während Mitte der Achtzigerjahre die durchschnittliche Anzahl der Kinder pro Frau in den meisten dieser Länder im Bereich des Bestanderhaltungsniveaus lag, sind die aktuellen Raten sehr niedrig. In einigen dieser Länder sind die Fertilitätsraten die niedrigsten, die je auf der Welt registriert wurden. Generell sind die Vereinigten Staaten und Neuseeland die einzigen hoch entwickelten Länder, die derzeit eine Fertilität auf Bestanderhaltungsniveau aufweisen. Laut Peter McDonald ist diese Evolution zum Teil auf die stärkere Fertilität der hispanischen Frauen und allgemein der jungen Menschen in den USA sowie auf die stark ausgeprägte Fertilität der Maori in Neuseeland zurückzuführen.

Abbildung 2: Periodenfertilität in einigen Nicht-EU-Ländern



4.2 Die Paradoxa geringer Fertilität

Juan Antonio Fernández Cordón und Giovanni Sgritta meinen, dass sich Leute in Bezug auf die demographische Situation in südeuropäischen Ländern und insbesondere in Spanien und Italien überrascht zeigen und sie als Paradoxon ansehen. Warum ein Paradoxon? Dieses entsteht, wenn Vergleiche zwischen dem, was heute ist, und dem, was *einmal zu sein pflegte*, angestellt werden. Nach zehn Jahren sinkender Fertilität in den mittel- und nordeuropäischen EU-Ländern hatten Spanien (2,79) sowie Griechenland, Italien und Portugal (um 2,20) 1975 die höchsten Fertilitätsraten in der EU. 15 Jahre später, zu Beginn der Neunzigerjahre, war die Situation genau umgekehrt: Die südlichen Ländern wiesen die niedrigsten Fertilitätsraten auf. Im letzten Jahrzehnt hat sich dieser Trend fortgesetzt, was dazu führte, dass diese Länder die niedrigsten je in der EU registrierten Fertilitätsniveaus erreicht haben. Derart dramatische Veränderungen innerhalb eines so kurzen Zeitraums kamen für Experten überraschend, die bis dahin die höheren Raten in den südlichen Ländern stets ihren wirtschaftlichen und sozialen Eigenheiten zugeschrieben hatten: Der Süden war anders und mit ihm seine Fertilitätsrate.

Obiges führt zum zweiten Grund, warum die Situation wie ein Paradoxon wirkt, nämlich dazu, *was sein sollte*. Die bestehende geringe Fertilität scheint der Realität eines wirtschaftlich weniger entwickelten und traditionelleren Südens zu widersprechen. Wirtschaftlich gesehen weist diese Region eine archaischere Produktionsstruktur, niedrigere Einkommen als die anderen Mitgliedstaaten in Verbindung mit größeren Ungleich-

heiten auf. Ihre Gesellschaft ist stärker von Traditionen geprägt als die der restlichen EU-Länder; weitere Charakteristika sind ein religiöser Hintergrund, eine starke familiäre Bindung und eine geringe Erwerbsbeteiligung von Frauen. Kurzum, der Süden ist anders; aber der erwartete Zusammenhang zwischen Fertilität und Einkommen (umgekehrt), dem Anteil an erwerbstätigen Frauen (ebenfalls umgekehrt) und der Tradition (positiv) scheint nicht einzutreten: deshalb das Paradoxon.

Abgesehen davon, dass seine Aufdeckung einen ersten Schritt im Rahmen einer umfassenden Analyse darstellt, ist ein solches Paradoxon nicht besonders hilfreich, wenn es darum geht, eine Situation zu verstehen oder gar zu korrigieren. Im Gegenteil: Hier ist eine Neubewertung der diagnostischen Ausgangslage erforderlich, die in zwei implizit beziehungsweise explizit zu Grunde liegenden Feststellungen zusammengefasst werden kann. Die erste Feststellung lautet, dass es nur einen quantitativen Unterschied zwischen den Fertilitätsrückgängen in den südlichen Ländern und den früheren Entwicklungen in anderen EU-Ländern gibt. Die zweite Feststellung lautet, dass die südlichen Länder noch nicht oder nur minimal am neuesten allgemeinen Modernisierungsprozess beteiligt sind. Die Hauptfrage bezieht sich ja nicht nur auf die allgemeinen Determinanten einer geringen Fertilität in ganz Europa, sondern auch auf die spezifischen Faktoren, die für die besonders niedrigen Fertilitätsraten der südlichen Länder verantwortlich sind.

Aber ist der Süden überhaupt so anders, wie es scheint? Juan Antonio Fernández Cordon und Giovanni Sgritta meinen, dass die südlichen Länder sich zweifellos von anderen Mitgliedstaaten in wesentlichen Aspekten des Wirtschaftslebens unterscheiden würden. Es gibt auch deutliche Unterschiede bei einigen wichtigen Kennzahlen, die es angebracht erscheinen lassen, südeuropäische Länder in die Rubrik ‚traditionelle Gesellschaften‘ einzuordnen. Beispiele dafür sind das geringe Zusammenleben unverheirateter Paare, die wenigen unehelichen Kinder, niedrige Scheidungsraten, bestimmte strukturelle Haushalts- und Familienindikatoren (mehr Großfamilien, weniger allein Erziehende etc.) sowie eine geringe Erwerbsbeteiligung von Frauen. Diese Indikatoren stehen im Zentrum dessen, was einige Forscher ‚die zweite demographische Transition‘ genannt haben. Doch ehe wir den Schluss ziehen, dass dieser Übergang in den südlichen Ländern noch nicht stattgefunden hat, müssen wir uns einige dieser Kennzahlen näher ansehen. So zum Beispiel hat sich die Haushaltsgröße in sämtlichen EU-Staaten verringert, und doch gibt es wesentliche Unterschiede. In Dänemark oder Schweden umfasst der durchschnittliche Haushalt zwei Personen, in Spanien oder Irland etwa drei Personen. Dies ist teilweise darauf zurückzuführen, dass der Anteil älterer Erwachsener, die noch bei ihren Familien leben, im Süden höher ist (Italien ausgenommen). Dies ist nicht so sehr eine strukturelle Eigenheit, sondern vielmehr die Querschnittsanalyse eines evolutionären Prozesses. Wir müssen bedenken, dass soziale Veränderungen länger gebraucht haben, um im Süden Fuß zu fassen, und dass rascher Wandel zu einem Nebeneinander von Generationen führt, die sich altersmäßig nicht stark unterscheiden, die aber ganz verschiedene Entwicklungen durchlebt haben. Dies trifft insbesondere auf die ganz Alten zu, für die Änderungen im gesellschaftlichen Klima und Verbesserungen im Pensionssystem zu spät gekommen sind. Diese Menschen leben mit ihren Söhnen und Töchtern, die bereits erwachsen waren, als diese Veränderungen Ende der Siebzigerjahre einsetzten. Eine weitere Erklärung für größere Haushalte ist, dass junge Menschen ihre wohnungsmäßige Unabhängigkeit hinauszögern. In Spanien lebt nur ein Prozent der jungen Leute unter 30 allein (gegenüber 20% in Schweden und 15% in Frankreich). Dies erklärt den hohen Anteil an Paaren mit Kindern in Spanien oder Italien. Ein Vergleich der Paare mit Kindern unter 16 zeigt, dass der Prozentsatz in Spanien (10%) etwa genauso hoch ist wie in Frankreich oder Dänemark (9%).

Statistische Fakten müssen auch in ihrem dynamischen Entwicklungskontext gesehen werden. Der bloße Vergleich von Ländern zu einem bestimmten Zeitpunkt ist irreführend. Alle mit der zweiten demographischen Transition zusammenhängenden Veränderungen sind in den südlichen Mitgliedstaaten anzutreffen, wenn auch weniger häufig und mit großen Unterschieden zwischen den koexistierenden Kohorten. Die Familienstruktur hängt auch von dem Faktum ab, dass Familien und andere auf primärer Solidarität aufbauende Beziehungen in den südlichen Mitgliedstaaten als ‚sozialer Stoßdämpfer‘ fungieren und die anderswo vorhandene Hilfe für die Armen respektive die staatlichen Leistungen ersetzen.

Zwei wesentliche Faktoren beeinflussen das Fertilitätsniveau: (1) Ehe und Partnerschaft sowie (2) die Erwerbstätigkeit von Frauen. Was Eheschließungen betrifft, hat deren Rückgang in den mittel- und nordeuropäischen Mitgliedstaaten nicht die gleiche Bedeutung wie in Spanien oder Italien. Bei Ersteren hat sich der

Begriff des Zusammenlebens grundlegend gewandelt. Ursprünglich bedeutete ein Zusammenleben ohne Trauschein eine Art von ‚Ehe auf Probe‘, die formal besiegelt wurde, sobald ein Kind unterwegs oder bereits auf der Welt war. Nun wird es häufig als eine Alternative zur Ehe gesehen, wo Kinder durchaus ihren Platz haben (laut Familien- und Fertilitäts-Survey FFS lebten 58 Prozent der jungen Frauen bei der Geburt ihres ersten Kindes mit ihrem Partner ohne Trauschein zusammen). Ein derartiger Prozess hat in den südlichen EU-Ländern noch nicht einmal eingesetzt, wo nur ganz wenige unverheiratete Paare zusammenleben.

Andererseits ist die geringe Verbreitung des Zusammenlebens ohne Trauschein in den vier südlichen Mitgliedstaaten der Union durch eine jeweils andere gesellschaftliche Realität bedingt. In Griechenland und Portugal ist diese Form des Zusammenlebens deshalb wenig verbreitet, weil viel geheiratet wird, wohingegen in Italien und Spanien der Grund darin zu suchen ist, dass es weniger Paare gibt (wobei der Anteil der eheschließenden Frauen mit jenem in Mittel- und Nordeuropa vergleichbar ist). In Italien und Spanien gehen junge Menschen überhaupt keine Partnerschaften ein, wohingegen dies im Rest der EU genau jene Bevölkerungsgruppe ist, die zusammenzieht.

All dies führt zu dem Schluss, dass das entscheidende Faktum in Italien und Spanien die generell geringe Bereitschaft junger Menschen zur Partnerschaft – in welcher Form auch immer – ist. Da dies aber auch der Hauptgrund für das niedrige Fertilitätsniveau in diesen Ländern sein kann, bleibt zu bedenken, dass vielleicht der materielle Wohlstand beziehungsweise dessen Fehlen junge Menschen daran hindert, eine Partnerschaft einzugehen, sei es in Form eines Zusammenlebens mit oder ohne Trauschein.

In Spanien wie auch in Italien hat die Sorge um die Lage junger Menschen vor allem zu Maßnahmen zur Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit geführt. Aufgrund steigender Beschäftigungsmöglichkeiten in Verbindung mit geburtenschwächeren Jahrgängen, die nun auf den Arbeitsmarkt drängen, ist die Situation besser geworden und wird sich auch weiterhin bessern. Welche Folgen könnten diese Änderungen für die Fertilität haben?

‚Materielle‘ Gründe (wenige und prekäre Arbeitsplätze, unerschwingliche Wohnungen) sowie psychologische respektive ‚gesellschaftliche‘ Gründe (unterschiedliche ‚Präferenzen‘ der jungen Menschen, unterschiedliche Vorstellungen von Familie) sind aber letztlich für die Analyse der Situation von Jugendlichen unerheblich. Sie sind zwar stichhaltig, jedoch nicht auf der gleichen Ebene. Die Art von Familie, die es in den südlichen Ländern gibt, kann die Schwierigkeiten junger Menschen bei der Suche nach einer geeigneten Arbeit und Wohnung absorbieren. Es mag sogar stimmen, dass die ‚Nestwärme‘ innerhalb der Familie junge Menschen davon abhält, sich den wechselnden Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt anzupassen und ihre Wohnpräferenzen zu ändern. So gesehen ist die Rolle der Familie vielleicht ein Teil, aber keineswegs der Auslöser des Problems. Die südlichen Mitgliedstaaten der EU sind mit einer speziellen Situation konfrontiert, weil die Eltern der Jugendlichen dort vermutlich einer Generation mit ausgeprägteren Familienwerten angehören. Auch hier macht es nur Sinn, die Dinge zukunftsorientiert zu hinterfragen. Da sich die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt nunmehr zum Besseren wendet (was teilweise schon geschehen ist und hoffentlich anhalten wird), werden Jugendliche leichter Arbeit finden und so ihre Meinung zur Arbeitsplatzstabilität ändern (selbst wenn dies nicht mehr bedeutet, dass sie denselben Job für immer behalten werden). Werden sie auch dann noch so lange bei ihren Eltern leben wie heute? Oder ist es wahrscheinlicher, dass sie sich genauso verhalten werden wie ihre Altersgenossinnen und -genossen im Rest Europas? Es fällt schwer zu glauben, dass die bedeutenden Unterschiede, die nun zwischen den südlichen Ländern und dem Rest Europas herrschen, Bestand haben werden. Die Einstellungen und Meinungen von Jugendlichen sind in allen EU-Mitgliedstaaten sehr ähnlich. Dazu gehören auch einige scheinbar traditionelle Haltungen wie etwa die der Familie zugeschriebene Bedeutung oder der nach wie vor bestehende Kinderwunsch. Auf diese Fragen gibt es keine einfachen Antworten; doch wenn man genauer hinhört, was die in Italien und Spanien befragten Jugendlichen sagen, erweckt dies keineswegs den Eindruck, sie würden die derzeitige Situation als ‚neue Normalität‘ akzeptieren.

Wie steht es um die Erwerbsbeteiligung von Frauen? Es ist bekannt, dass in den südlichen Mitgliedstaaten (mit Ausnahme von Portugal) im Vergleich zu den anderen EU-Staaten weniger Frauen erwerbstätig sind. Aber reichen diese anhaltenden Unterschiede für die Annahme eines spezifisch südlichen Frauenerwerbsmodells aus? Juan Antonio Fernández Cordóns und Giovanni Sgrittas Antwort ist Nein, denn für diese

Unterschiede gibt es keine strukturelle Erklärung. Zum Beweis dafür ist eine genauere Analyse erforderlich, die mehr Gewicht auf die Dynamik der laufenden Veränderungen als auf die zu einem bestimmten Zeitpunkt vorhandenen Unterschiede legt. Zum einen spiegeln die Unterschiede zwischen einzelnen Ländern nicht die vielfältige Lage von Frauen wider. Zum anderen sind durchschnittliche Kennzahlen weniger aussagekräftig als eine detaillierte Altersanalyse. Ein Kohortenansatz ist hier wichtig, und die Unterschiede ergeben sich aus dem Familienstand der Frauen.

In einer dynamikbetonten Analyse wird die biographische Vielfalt der Frauengenerationen erfasst, die im Wesentlichen durch die sozioökonomische Geschichte ihres jeweiligen Landes bestimmt wird. Der Einfluss kultureller Eigenheiten darf ebenfalls nicht außer Acht gelassen werden, doch sind sie in Bezug auf die einfache durchschnittliche Erwerbsquote weniger wichtig als erwartet. In den südlichen Ländern wird die Erwerbsbeteiligung nicht durch ein strikt geschlechtsspezifisches Faktum beeinflusst, das den Frauen aufgrund bestimmter kultureller Verhaltensweisen eine andere gesellschaftliche Rolle zuweist. Selbst wenn das in der Vergangenheit der Fall gewesen sein sollte, ist dieser Einflussfaktor durch den kulturellen Konvergenzprozess zwischen den Mitgliedstaaten im Schwinden begriffen. Insbesondere in Spanien scheint die kulturell bedingte Neigung von Frauen, zu Hause zu bleiben und ihre Kinder zu betreuen, nicht stärker ausgebildet zu sein als anderswo, doch haben spanische Frauen größere Schwierigkeiten, ihre häuslichen Aufgaben mit einem Beruf außer Haus zu vereinbaren.

In der spanischen Gesellschaft hat sich die Einstellung zur ‚Frauenarbeit‘ in den letzten beiden Jahrzehnten dramatisch gewandelt. Bis zu Beginn der Achtzigerjahre meinte die Mehrheit der Spanier, dass Mütter mit Kleinkindern nicht arbeiten sollten, und die Mehrheit der verheirateten Frauen stimmte der Aussage zu, dass „Frauen nur dann einen Beruf ausüben können, wenn er nicht die Betreuung der Familie beeinträchtigt“. In einer repräsentativen landesweiten Erhebung zehn Jahre später fanden die meisten Spanier nichts dabei, wenn Mütter von größeren Kindern arbeiten, und nur 52 Prozent der Befragten stimmten der Aussage zu, dass „es ein Nachteil für ein Kind im Vorschulalter ist, wenn seine Mutter arbeitet“, wohingegen junge und gebildete Leute diese Aussage eindeutig ablehnten.

Mit der rasch steigenden Erwerbsbeteiligung von Frauen hat sich ihr Fertilitätsverhalten stark gewandelt. Die teilweise Inkompatibilität von Mutterschaft und Erwerbstätigkeit nach zwei Jahrzehnten tief greifender sozialer Veränderungen deutet darauf hin, dass für Frauen die Vereinbarkeit von Beruf und Kinderbetreuung – an der sich die Männer beteiligen sollten – nicht ohne unterstützende Maßnahmen erreicht werden kann.

Schwierigkeiten, Beruf und Familie unter einen Hut zu bringen, wirken sich auf das Fertilitätsniveau aus. Die mittelbaren Folgen der wachsenden Berufstätigkeit von Frauen lassen die Fertilität zu einem der Hauptziele der öffentlichen Politik werden. Frauen und Männern die Möglichkeit zu geben, ihre Erwerbstätigkeit ohne größere persönliche Opfer mit einem normalen Familienleben zu vereinbaren, scheint eine wesentliche Voraussetzung für die Hebung der Fertilitätsraten zu sein.

5 Die Hintergründe geringer Fertilität und was die Politik daraus lernen kann

5.1 Der Kinderwunsch

Sich rational für Kinder zu entscheiden bedeutet, dass „Menschen überlegt kalkulieren, dass die Vorteile eines weiteren Kindes die Kosten überwiegen. Viele der Kosten sind zwar bezifferbar, nicht jedoch der Nutzen. Der Nutzen besteht vielmehr aus nicht leicht quantifizierbaren psychologischen Aspekten. [...] Eine Möglichkeit, die Vorteile eines Kindes unter diesen Umständen zu beschreiben, sind die Schwellenwerte für den Nettonutzen (psychologischer Nutzen minus psychologische Kosten). Das heißt, die Menschen kalkulieren in gewisser Weise, was sie psychologisch durch ein weiteres Kind gewinnen. Diese Rechnung sieht je nach Persönlichkeit ganz unterschiedlich aus. Wenn die von Kindern verursachten wirtschaftlichen Kosten steigen, dann werden individuelle psychologische Schwellen überschritten, und die Entscheidung fällt gegen ein weiteres Kind aus. Die Dimension des psychologischen Nutzens, den ein Kind bringt, hängt von seinem Platz in der Geburtenreihe ab. Die Vorteile des ersten Kindes sind: in den Elternstand treten; ‚eine Familie sein‘; Nachkommenschaft haben; den Erwartungen anderer entsprechen; ein Baby haben, das Freude bringt, aufwächst und einen mag; Erfüllung von Kindheitsträumen oder Anteilnahme am Erfolg des Kindes. Die Entscheidung zu gunsten eines zweiten Kindes ist wiederum mehr mit der Vorstellung verknüpft, dass ein Kind nicht ohne Geschwister aufwachsen oder ein weiteres Kind anderen Geschlechts hinzukommen soll. Jene, die ein drittes Kind in die Welt setzen, glauben vielleicht, dass erst drei Kinder eine ‚richtige‘ Familie ausmachen, oder sie wollen nach den zwei Buben endlich ein Mädchen haben oder umgekehrt. Jene, die sich für ein viertes Kind entscheiden, sind vielleicht einfach kinderliebend. Tendenziell fällt der Schwellenwert für den psychologischen Nettonutzen mit der Zahl der Geburten. Der höchste psychologische Schwellenwert ist also beim ersten Kind zu beobachten. Außerdem sinkt der Schwellenwert auch mit zunehmendem Alter. Wenn alle anderen Umstände gleich sind, ist eine 29-Jährige eher dazu bereit, ein zweites Kind zu haben, als eine 39-Jährige. Die psychologischen Kosten steigen wahrscheinlich ebenfalls mit dem Alter, oder ein höheres Alter bringt eine Abwertung des zu erwartenden Nutzens mit sich. Dementsprechend sinkt mit höherem Alter die Bereitschaft, weitere Kinder zu haben.“ (Peter McDonald)

Politisch gesehen bedeutet der rational begründete Kinderwunsch, „dass eine Fertilitätssteigerung nur durch Hebung der Schwellenwerte für den psychologischen Nutzen oder durch Herabsetzung der wirtschaftlichen Kosten von Kindern erzielt werden kann. Ersteres ist politisch schwer durchführbar, auch wenn das Gefühl, in einer kinderorientierten respektive kinderfreundlichen Gesellschaft zu leben, wahrscheinlich zur Hebung der Schwellenwerte beitragen kann. Wenn Kinder stets als etwas Negatives dargestellt werden (als Bedrohung für eine gute Beziehung, als eine Einschränkung des Amüsements, als potenzielle Drogenabhängige oder Kriminelle) oder wenn soziale Institutionen die Möglichkeit, Kinder zu haben, gar nicht in Betracht ziehen („Kinder und Hunde verboten“), dann werden die Schwellenwerte tendenziell niedriger sein. Maßnahmen, die eine früher einsetzende Elternschaft fördern, könnten ebenfalls zur Hebung der psychologischen Schwellenwerte beitragen. Fraglos sind die völlig anders verlaufende Fertilitätsentwicklung in den USA in den Neunzigerjahren und die Beibehaltung eines im Vergleich zu allen anderen Industriestaaten höheren Fertilitätsniveaus auf die Tatsache zurückzuführen, dass US-Amerikaner sich in jüngeren Jahren für Kinder entscheiden. Erst vor kurzem überlegte Singapur die Einführung eines beträchtlichen Steuernachlasses für Frauen, die ihr erstes Kind vor ihrem 28. Geburtstag zur Welt bringen.“ (Peter McDonald)

5.2 Was Kinder kosten

Die durch Kinder verursachten Kosten können in zwei Kategorien unterteilt werden, nämlich in die direkten und indirekten Kosten. Die direkten Kosten eines Kindes sind die eigentlich bezifferbaren Ausgaben für das

Kind abzüglich der finanziellen Vergütungen, die einem aufgrund der Tatsache, dass ein Kind da ist, in Form von Transferleistungen zukommen. Kostenlose oder geförderte Dienstleistungen reduzieren ebenfalls die Ausgaben, die Eltern andernfalls erwachsen wären. Peter McDonald meint, „dass sich Eltern beziehungsweise potenzielle Eltern gut auf Veränderungen in den direkten Kinderkosten innerhalb ihrer Gesellschaft einstellen. Wenn sie das Gefühl haben, dass Kinder teurer geworden sind, erfährt auch deren psychologischer Nutzen eine Neubewertung. Die indirekten Kosten eines Kindes sind die durch Schwangerschaft und Betreuung entgangenen Einkünfte. Untersuchungen in mehreren Ländern haben gezeigt, dass die indirekten Kosten für das erste Kind wesentlich höher sind als für später geborene Kinder. Auch die direkten Kosten sind für das erste Kind höher, doch verflachen sie mit steigender Kinderzahl deutlicher als die indirekten Kosten. Die indirekten Kosten verringern sich in einer Gesellschaft, in der Beruf und Familie für Eltern vereinbar sind. Dies mag eine teilweise Erklärung dafür sein, dass Länder mit einer hohen Erwerbsbeteiligung von Müttern auch eine relativ hohe Fertilität aufweisen, während Länder mit einer geringen Erwerbsbeteiligung von Müttern eine sehr geringe Fertilität haben. Es gibt stichhaltige Argumente dafür, dass die indirekten Kosten die Entscheidung, ob eine Frau erstmals Mutter wird, wesentlich stärker beeinflussen als die direkten Kosten, wohingegen die direkten Kosten ausschlaggebend sind, wenn es um weitere Kinder geht. [...] Die indirekten Kosten sind in Australien zwischen den Achtziger- und Neunzigerjahren gesunken, als mehr Mütter in den Arbeitsmarkt eingetreten sind und dadurch den kinderbedingten Einkommensentgang verringert haben. Dieser Trend hat wahrscheinlich die Erstgeburtenrate höher gehalten, als dies sonst der Fall gewesen wäre.“

Über Finnland berichtet Sirpa Taskinen, dass Sozialleistungen eine weniger große Rolle spielen. „Erhebungen zeigen, dass Sozialleistungen kaum die Entscheidung zu Gunsten des ersten Kindes und auch nicht zu Gunsten eines zweiten Kindes beeinflussen. Dies ist zumindest der Grundtenor der Aussagen zum bewussten Verhalten der Finnen. Das Vorhandensein von Kinderbetreuungseinrichtungen beeinflusst hingegen sehr wohl die Entscheidung, mehr als ein Kind zu haben.“

5.3 Postmaterialistische Werte und geringe Fertilität

Es wird behauptet, dass „Veränderungen im sozialen und demographischen Verhalten durch die wachsende Bedeutung von Selbstverwirklichung, Erfüllung persönlicher Wünsche, Liberalismus und Befreiung von den traditionellen Fesseln der Autorität oder insbesondere der Religion ausgelöst wurden. [...] Diese Werte sind erwiesenermaßen mit einem Anstieg der Scheidungsraten, der Lebensgemeinschaften ohne Trauschein und der nichtehelichen Kinder verbunden. Es gibt kaum Zweifel daran, dass diese Verhaltensformen in den liberalen Gesellschaften der skandinavischen und angelsächsischen Länder verbreiteter sind als in den traditionsverbundenen Familienkulturen der südeuropäischen, deutschsprachigen und entwickelten asiatischen Länder. [...] Unter den entwickelten Ländern ist die Fertilität demgemäß in den liberalen Gesellschaften höher als in den traditionsverbundenen Gesellschaften. Das heißt, Gesellschaften, die der Tradition verhaftet bleiben, scheinen wesentlich weniger für den Bestanderhalt geeignet als liberalere Gesellschaften.“ (Peter McDonald)

Der Gedanke, dass „postmaterialistische Werte eine niedrige Fertilität fördern, ist ein klassisches Beispiel für einen ‚ökologischen Trugschluss‘. In jeder Gesellschaft weisen im Durchschnitt jene Frauen, die gebildeter, weniger religiös, urbaner oder liberaler in ihrer Haltung sind, eine geringere Fertilität auf als ihre weniger gebildeten, religiöseren, ländlicheren und konservativeren Zeitgenossinnen. Diese Tatsache mündet dann in dem allgemeinen Irrglauben, dass liberale Gesellschaften eine niedrigere Fertilitätsrate haben als konservativere Gesellschaften. Die Lehre aus diesem ökologischen Trugschluss: Die geringe Fertilität eines Landes kann nicht selektiv auf eine weibliche Untergruppe der Gesellschaft, das heißt auf Frauen mit geringer Fertilität, zurückgeführt werden. Geringe Fertilität ist vielmehr ein gesamtgesellschaftliches Phänomen, das mit der Struktur der sozialen Institutionen in Verbindung steht.“ (Peter McDonald)

Wie entwickeln und verbreiten sich diese postmaterialistischen Werte unter Europas jungen Generationen? Ausgehend von einigen europäischen Studien erörtert Walter Bien die auffallende Konformität der Meinungen unter europäischen Jugendlichen, insbesondere bei Themen wie Sexualität, Familie und Fertilität. Eines der wichtigsten Ergebnisse aus einer Analyse der Studie *Youth and History* ist die überraschende Homogenität in den Meinungen junger EuropäerInnen zu aktuellen Themen. Von Relevanz ist

auch der geringe Unterschied zwischen Stadt und Land. Während die kulturellen Identitäten von Staat zu Staat leicht variieren, sind auf regionaler Ebene praktisch keine Unterschiede mehr festzustellen. Es gibt keinen Rückgang bei den relevanten („guten“) Einstellungen und Werten, der sinkende Geburtsraten erklären würde, noch gibt es spezifische Wertemuster von zukünftigen Eltern gegenüber jenen anderer Altersgruppen, die zur Erreichung einer besseren Zukunft geändert gehören.

Obwohl sich die Verhaltensmuster von EU-Ländern respektive innerhalb der EU-Länder stark unterscheiden, glaubt Walter Bien, dass es eine latent vorhandene europäische Identität gibt, das heißt gemeinsame Werte, die von der neuen Generation geteilt werden. Die vorherrschenden Werte entstanden zweifellos unter dem Eindruck der Massenmedien, der Verbreitung homogener Informationen sowie der in unseren Gesellschaften vorhandenen Ansichten. „Es gibt riesige Unterschiede in der Situation junger Menschen in Europa – und zwar sowohl zwischen den Ländern als auch zwischen den einzelnen Regionen in ein und demselben Land. Wir treffen auf beträchtliche Unterschiede im Verhalten junger Menschen innerhalb Europas. Auch gibt es einige Unterschiede in den Haltungen junger Menschen in den jeweiligen EU-Staaten, doch weisen diese Unterschiede kein konsistentes Muster auf. Andererseits scheint es ein gemeinsames Muster bei den Antworten auf jedes der angesprochenen Themen zu geben. Es ist daher vielleicht sinnvoll und möglich, von einer latent vorhandenen gemeinsamen europäischen Haltung zu sprechen und insbesondere vom Wert der Kinder und der Familie als einer europäischen kulturellen Identität, die sich nicht signifikant zwischen den Staaten beziehungsweise zwischen Stadt und Land unterscheidet. Vielleicht entsteht diese gemeinsame Identität unter dem Einfluss von Fernsehen und Massenmedien (Musik, Kino und Bücher), die in ganz Europa fast identische Informationen liefern. Die jungen Menschen müssen ihren spezifischen Weg (ihr spezifisches Verhalten) zwischen einem (europäischen) medienbegründeten Wertesystem und einem sehr (regionen-)spezifischen Kontext (Situationszusammenhang) finden.“

Maura Misiti liefert eine differenzierte und genaue Analyse dieser Hypothese sowie der von den Medien verbreiteten Ansichten und Meinungen zu demographischen Themen. Es scheint, dass Meinungen noch immer stark von der nationalen demographischen Geschichte abhängen, aber auch davon, wie jeder Mitgliedstaat demographische Fragen in wichtige politische Themen umgemünzt hat. Dies erklärt, warum demographische Veränderungen in Europa weder eine homogene Reaktion noch eine homogene öffentliche Meinung hervorrufen. Deshalb ist es auch nicht möglich, die Entwicklung einer hypothetischen europäischen öffentlichen Meinung vorauszusagen.

Zur Erläuterung der von den verschiedenen Medien (Fernsehen, Rundfunk und Printmedien) gespielten Rolle verweist Maura Misiti auf eine Untersuchung von Informationskampagnen zur Weltbevölkerung, die gerade die Sechs-Milliarden-Grenze überstiegen hat. Es scheint, dass die Mechanismen der Informationsrezeption und der öffentlichen Meinungsbildung überhaupt nicht einheitlich sind und dass die Rezeption stark vom ursprünglichen Informationsniveau des Rezipienten abhängt. Die Bereitschaft, neue Informationen aufzunehmen, setzt ein Minimum an bereits bestehendem Interesse beim Medienkonsumenten voraus. Wenn ein derartiges Interesse nicht schon davor mobilisiert wurde, gibt es auch keine Rezeption – was zumindest teilweise eine Erklärung für die Rezeptionsunterschiede in Zusammenhang mit dem schulischen und beruflichen Hintergrund sein kann. „Menschen, die an einer bestimmten Information interessiert sind, wenden sich zumeist an mehrere Informationsquellen und können schließlich eine relativ genaue Meinung bilden. Hingegen werden Leute, die sich nicht näher mit einer bestimmten Information beschäftigen, weiterhin Vorstellungen haben, die denen der allgemeinen Durchschnittsmeinung ähneln. Die interessierteste Gruppe besteht in erster Linie aus relativ gut gebildeten Männern, wohingegen die Gruppe jener Menschen, die ihre Informationen ausschließlich aus dem Fernsehen bezieht, mehr Frauen als Männer aufweist. Unter jenen Menschen, die überhaupt keine Informationen zu diesem Thema hatten, fanden sich besonders viele ältere Frauen, insbesondere aus dem Süden Italiens, was Schlüsse auf das geringe Bildungsniveau und die allgemein bei dieser sozialen Gruppe anzutreffende Rückständigkeit zulässt.“ Angesichts dieser Ergebnisse scheint die Behauptung, dass es einheitliche Meinungen und Werte zu demographischen Themen und zur Frage der Fertilität gibt, ziemlich gewagt zu sein.

5.4 Geschlechtsspezifische Unterschiede bei der Versorgungs- und Erwerbsarbeit und beim Kinderwunsch

Bei der Analyse dieses Themas können wir laut Hans-Joachim Schulze zwei Formen der Aufgabenbewältigung unterscheiden:

- ▶ Im einen Fall wird klar zwischen den Aufgaben der Männer, die jeweils an deren berufliche Aktivitäten gebunden sind, und den Aufgaben der Frauen, die sich aus den familiären Pflichten ergeben, unterschieden. Es handelt sich hierbei um eine komplementäre Arbeitsteilung (Beruf einerseits, Familie andererseits).
- ▶ Im anderen Fall gibt es bei der Aufteilung von Versorgungs- und Erwerbsarbeit keinerlei Unterschiede zwischen Frauen und Männern. Hier kann man von einer symmetrischen Aufgabenteilung sprechen.

Auf den ersten Blick ist allerdings nicht erkennbar, ob das eine oder das andere Szenario günstigere Auswirkungen auf die Fertilität hat. Die Antwort darauf hängt stark vom wirtschaftlichen und soziokulturellen Umfeld ab. Außerdem spielen die jeweils zur Anwendung kommenden familien- und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen eine Rolle.

In den EU-Mitgliedstaaten ist festzustellen, dass selbst bei fehlendem Vorherrschen einer bestimmten Form der Arbeitsteilung zwischen Männern und Frauen die komplementäre Form zusehends an Bedeutung verliert. Die Mehrzahl der Frauen möchte erwerbstätig sein und die familiären Pflichten mit ihrem Partner teilen. Dementsprechend steigt auch der Wunsch, die Haus- und Versorgungsarbeit gerecht aufzuteilen. In jenen Ländern, wo Frauen berufstätig sein wollen, wo aber weder die politischen Maßnahmen noch der Beitrag der Männer zu den familiären Aufgaben sich spürbar verbessern, ist es sehr wahrscheinlich, dass die Fertilität niedrig ist. Andererseits wird die Entscheidung zur Familiengründung dort wesentlich leichter zu verwirklichen sein, wo die Politik den Frauen eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie gewährleistet und wo die Männer stark in die familiären Aufgaben eingebunden sind.

Das bedeutet, dass der Modernisierungsprozess nicht notwendigerweise eine geringe Fertilität mit sich bringt. Ab einem gewissen – und in den EU-Ländern gegebenen – Niveau kann die Modernisierung unter bestimmten Bedingungen für die Fertilität sogar günstig sein. Am Beispiel der skandinavischen Länder ist ersichtlich, dass höhere Geburtenraten immer dann größere Realisierungschancen haben, wenn die Bemühungen um stetig wachsende Beschäftigung mit einer Politik einhergehen, die zumindest teilweise die Gleichstellung zwischen Frauen und Männern fördert. Dieses Beispiel zeigt auch, dass die gezielte Fertilitätsförderung bei Paaren und die Schaffung eines besseren Umfeldes für Kinder nur mittels modernisierter familienpolitischer Maßnahmen und alternativer Politiken bei der Kinderbetreuung erfolgen können, wie dies Sirpa Taskinen in ihrem Beitrag betont. Außerdem bedarf es entsprechender arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen sowie einer Neugestaltung der Beziehungen zwischen den Geschlechtern in den verschiedenen Gesellschaftsbereichen.

Unter Bezugnahme auf Künzler³ führt Hans-Joachim Schulze dazu Folgendes an: „Fertilität und geschlechtsspezifische Unterschiede auf dem Arbeitsmarkt weisen eine stark negative Korrelation auf. [...] Ein Vergleich zwischen OECD-Ländern zeigte: je geringer die Unterschiede bei den Beschäftigungsquoten, umso höher die Fertilitätsrate. Die Förderung einer modernisierten Geschlechterrolle durch eine auf Gleichstellung bedachte Familienpolitik schafft wirksamer als jede andere Politik die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Ein entscheidender Beitrag wird durch die Bereitstellung von Betreuungseinrichtungen für Kinder von ein bis drei Jahren geleistet. Je besser diese Altersgruppe versorgt ist, umso geringer fallen die Unterschiede in den Beschäftigungsquoten zwischen Frauen und Männern aus. Der Unterschied zwischen der Beschäftigungsquote und dem Ausmaß an Kinderbetreuungsmöglichkeiten korreliert negativ. Vergleichsuntersuchungen über die familiäre Arbeitsteilung im Haushalt zeigen, dass der Wandel im Rollenbild der Frau auch einen Modernisierungsschub in Bezug auf die Beteiligung der Männer

³ Künzler, J. (2000): Compatibility between modernisation and the family. In: Schulze, H.-J. (Hrsg.): Stability and complexity: perspectives for a child-oriented family policy. Amsterdam u. a.: VU University Press. S. 119–142.

an Haus- und Versorgungsarbeit bewirkt. Die skandinavischen Länder (und die Niederlande) weisen eine durchwegs hohe häusliche Mitarbeit der Männer auf [...] Deutschland und Länder mit später einsetzender Frauenmobilisierung sind wiederum durchwegs am anderen – traditionellen – Ende der Skala zu finden. Frankreich, Belgien und Großbritannien liegen dazwischen. [...] Der sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat Skandinaviens scheint Bedingungen geschaffen zu haben, die eine Koexistenz und gemeinsame Entwicklung von Familie und modernisierten Geschlechterbeziehungen ermöglichen. Genauso treten die Folgen der Modernisierungsdefizite in den Ländern mit später einsetzender Frauenmobilisierung (auch in Deutschland) deutlich zu Tage. Diese Ergebnisse erteilen dem Szenario eines durch Modernisierung und vor allem durch gewandelte Geschlechterbeziehungen herbeigeführten Verfalls der Familie eine klare Absage – einem Szenario, das die Familiensoziologie und Familienforschung von ihren Anfängen bis heute begleitet hat.“ Anders ausgedrückt: Modernisierte Familienpolitik und Fertilität vertragen sich auf der Makroebene gut.

Die Familienorientierung des Vaters ist in Bezug auf ihre mögliche Auswirkung auf die Qualität der Vaterschaft von besonderem Interesse. In diesem Zusammenhang verweist Hans-Joachim Schulze auf Herlth⁴ und meint, dass die Modernisierung des Vaterbildes, wie sie durch *Familienorientierung* und *Mitarbeit im Haushalt* ihren Ausdruck findet, ein wichtiger Faktor für die Qualität der Vater-Kind-Beziehung ist. Auffallend dabei ist nicht nur, dass sich die beiden Modernisierungsindikatoren unabhängig voneinander auf die Vaterschaft auswirken, sondern auch, dass der Grad der Mitwirkung an der Hausarbeit keinen Einfluss auf die Zufriedenheit der Mutter mit der Ehe hat. „Familienorientierte Väter sind höchstwahrscheinlich auch kindorientierte Väter. Außerdem helfen sie mehr im Haushalt mit. Aber die Mitarbeit im Haushalt als solche lässt noch keine gültigen Aussagen über die Mutter-Kind-Beziehung oder über die Entwicklung der kindlichen Fähigkeiten zu. Entscheidend dabei ist die Rollenorientierung des Vaters, ob er die Einbindung des Mannes in das tägliche Familienleben als Norm akzeptiert. Wie sich eine modernisierte väterliche Rollenorientierung auf die eheliche Zufriedenheit und unterstützende Haltung der Mutter auswirkt, hängt also nicht von der verstärkten Mitarbeit im Haushalt ab.“ (Hans-Joachim Schulze)

Diese Überlegungen führen zu einer Reihe von politischen Fragen. Aus politischer Sicht wäre es notwendig zu analysieren, welche Faktoren im Familienleben eine derartige Orientierung fördern oder nicht fördern. Hier ist erstens festzustellen, dass sich die diversen Schattierungen der väterlichen Familienorientierung am Kind festmachen lassen. Je mehr also ein Vater eine starke, emotional befriedigende Beziehung mit seinem Kind eingeht, umso stärker wird auch seine Familienorientierung sein und umso größer die Wahrscheinlichkeit, dass er im Haushalt mithilft. Deshalb können die emotionalen Bindungen an die eigenen Kinder als Schlüssel für eine ‚erfolgreiche‘ Modernisierung der Vaterrolle angesehen werden. Zweitens ist zu bedenken, dass eine Familienorientierung in der Praxis – dass also Väter in der Welt der Kinder und ihrer Mütter präsent sind – sehr viel an zusätzlicher Zeit erfordert. Väter müssen bereit und in der Lage sein, diese Zeit zu erübrigen. Steigender Stress im Berufsleben der Väter mindert ihre Familienorientierung und ihre Beteiligung an der Hausarbeit. Beruflicher Stress bedeutet oft Arbeit am Wochenende und Überstunden und belastet die Familie, vor allem Mütter und hier wiederum insbesondere berufstätige Mütter. Deshalb müsste Familienpolitik etwas mehr tun, um Vätern eine echte Chance auf Teilnahme am Familienleben zu geben.

Zusammenfassend stellt Hans-Joachim Schulze fest: „Dort, wo die staatliche Politik die Bedingungen für ein Familienleben mehr nach den Erfordernissen der normativen Orientierungen von Frauen und Männern ausrichtet, ist auch eine höhere Fertilität zu beobachten.“

⁴ Herlth, A. (2000): The modernisation of the father's role and its consequences for family functioning. Schulze, H.-J. (Hrsg.): Stability and complexity: perspectives for a child-oriented family policy. Amsterdam u. a.: VU University Press. S. 165–182.

5.5 Die Marktwirtschaft und ihre Auswirkungen auf die Fertilität

Peter McDonald analysiert den zwischen Marktwirtschaft und Fertilitätsniveau bestehenden Zusammenhang und erklärt, dass „die Industriestaaten der Welt seit den Achtzigerjahren ihre Volkswirtschaften nach dem Grundsatz aufgebaut haben, dass das freie Spiel der Marktkräfte die effizienteste und wirksamste Form der wirtschaftlichen Organisation ist. Regulierungen und Beschränkungen wurden reduziert, damit das Kapital leicht in jene Richtung fließen kann, in der die Effizienz und der Gewinn von Unternehmen am höchsten sind. [...] Die Merkmale dieses neuen Wirtschaftsregimes sind weniger staatlicher Einfluss und niedrigere Steuern, freier Kapitalfluss über internationale Grenzen hinweg, freier Handel, von Arbeitgebern und Arbeitnehmern autonom bestimmte Löhne und Arbeitsbedingungen sowie gekürzte staatliche Sozialleistungen. Von der Verteilungsperspektive aus betrachtet, belohnt dieses System Innovation sowie harte Arbeit und bietet daher Anreize für beides. Der Staat auf nationaler wie auf internationaler Ebene übernimmt eine neue Rolle als derjenige, der dieses System ermöglicht und regelt.

In den Neunzigerjahren hat dieses System die Arbeitslosigkeit in vielen Industriestaaten gesenkt und im Durchschnitt mehr Wohlstand erzeugt. Aber seine Verteilungsergebnisse sind fragwürdig. Das System verzeiht nämlich keine Fehler – egal, ob sie von Einzelpersonen, Firmen oder Staaten begangen wurden. Firmen und Staaten bekommen Fehler durch einen raschen Kapitalabfluss zu spüren. Einzelpersonen verlieren bei Versagen ihre Einkommensquelle. Unter diesem System fallen zwar die Belohnungen höher aus als unter dem vormals gesicherten System, doch sind auch die Risiken wesentlich größer. Die meisten Länder haben ein Sozialsystem, das sich um jene kümmert, die im freien Markt auf der Strecke geblieben sind, doch ist gerade dieses Sozialsystem zunehmend bedroht. Bei einem durchlässiger werdenden sozialen Sicherheitsnetz gehen die Menschen dazu über, das Risiko zu scheuen.

In Kontinentaleuropa war die Anpassung an die Funktionsweise der neuen Marktwirtschaft besonders problematisch, da es hohe Fixarbeitskosten und eine geringe Erwerbsbeteiligung gab. Beide Phänomene waren ein Ergebnis der sozialstaatlichen Organisation Kontinentaleuropas. [...] Menschen mit regulärer Arbeit tendieren dazu, ihre sozialen Rechte zu verteidigen. Dies führt zu einem Insider- und Outsiderarbeitsmarkt, bei dem die Insider zumeist Männer mittleren Alters sind und die Outsider Frauen und jüngere Menschen. Die sicherste Strategie für Frauen und junge Menschen ist daher, selbst zum Insider zu werden und die Familiengründung hinauszuzögern oder überhaupt nicht anzustreben. Dies entspricht dem System eines konservativen, auf Familieneinkommen aufbauenden Sozialstaates, der noch immer davon ausgeht, dass es einen (natürlich männlichen) Familienerhalter gibt.“

Peter McDonald ist davon überzeugt, dass „Einzelpersonen versuchen sollten, absatzfähige Qualifikationen, Arbeitserfahrungen und einen marktgängigen Ruf zu erwerben. Gleichzeitig müssen sie als persönliches Sicherheitsnetz Ersparnisse bzw. Vermögen ansammeln. Außerdem müssen sie sowohl zeitlich als auch örtlich flexibel sein, sodass sie auf Chancen sofort reagieren können. Die das Risiko vermeidende Einzelperson wäre in einer Welt, in der die Marktproduktion belohnt wird, schlecht beraten, Zeit oder Geld in die soziale Reproduktion zu investieren. Zur sozialen Reproduktion gehört Altruismus, d. h. Zeit und Geld für andere oder die Gesellschaft insgesamt. Für ein das Risiko scheuendes Individuum in einer freien Marktwirtschaft grenzt Altruismus an Tollkühnheit. Die Familie ist das Zentrum der sozialen Reproduktion, jener Ort, wo Altruismus im Überfluss vorhanden ist. Es gibt Menschen und Politiker, die glauben, dass die öffentliche Welt der Marktwirtschaft und die private Welt der Familie zwei getrennte Bereiche sind; dass ein Mensch ausgesprochen wettbewerbsfähig, individualistisch und risikobewusst auf dem Markt ist, aber dann aufopfernd, altruistisch und risikofreudig innerhalb der Familie. Die einzige Erklärung, die ich für eine solche Logik zu bieten habe, ist, dass diese Leute noch immer an die geteilten Rollen von Mann und Frau glauben; dass die Marktproduktion in den Verantwortungsbereich der Männer fällt und die soziale Reproduktion in den Verantwortungsbereich der Frauen. Ein berufstätiger Mann mit Familie kann flexibel auf die Bedürfnisse der marktwirtschaftlichen Produktion eingehen, wenn er zu Hause eine Frau hat, die sich um die soziale Reproduktion kümmert. Konservative Antworten auf die geringe Fertilität gehen manchmal genau in diese Richtung.“

„Aber junge Frauen sind heutzutage für die marktwirtschaftliche Produktion mindestens genauso gut gerüstet wie junge Männer, und Firmen beschäftigen nur zu gerne Frauen in dieser Marktwirtschaft. Dort,

wo Humankapital zählt, beschäftigt der freie Markt lieber eine qualifizierte Frau als einen unqualifizierten Mann, ja sogar lieber als einen nur etwas weniger qualifizierten Mann. Die risikovermeidende Frau von heute wird daher sicherstellen, dass sie sich selbst versorgen kann, sollte eine Beziehung in die Brüche gehen. Sie wird darauf achten, nicht von einem Mann abhängig zu sein. Paare sind sich auch dessen bewusst, dass zwei Einkommen eine gewisse Absicherung bei Arbeitsplatzverlust eines Partners bieten, und Banken verstärken noch diesen Trend, indem sie Hypotheken auf Häuser oder Wohnungen nur bei zwei Einkommen gewähren. Eltern und Schulen fördern die Qualifizierung von Mädchen und damit deren kontinuierliche Erwerbsbeteiligung. Deshalb gibt es heutzutage nur mehr sehr wenige Mädchen, die nichts anderes wollen, als einen Mann zu finden und danach nie mehr arbeiten zu gehen. Eine Verstärkung des Familienerhaltermodells löst daher nicht das Dilemma, wie man die soziale Reproduktion in Verbindung mit einer marktwirtschaftlichen Produktion aufrechterhalten kann.

Die soziale Reproduktion beruht darauf, dass die nächste Generation geboren, aufgezogen und sozialisiert wird. Das Versagen des heutigen Sozial- und Wirtschaftssystems zeigt sich vor allem darin, dass wir diese Grundlage nicht mehr gewährleisten können. In den letzten 20 Jahren haben fast alle Industriestaaten Geburtenraten unter dem Bestanderhaltungsniveau gehabt. Was ist das für eine Gesellschaft, die nicht reproduktionsfähig ist? Die Antwort lautet: Es ist die marktwirtschaftlich orientierte Gesellschaft.

Der Markt hat an diesem Thema kein Interesse, denn der Markt denkt nur kurzfristig. Firmen und Staaten sind in dieser kurzfristigen Perspektive gefangen und das aus gutem Grund, denn sie werden für jedes kurzfristige Versagen sofort von den Finanzmärkten bestraft. [...] Ist aber das Hauptaugenmerk erst einmal auf den kurzfristigen Zeithorizont gerichtet, werden langfristige Investitionen von der Tagesordnung gestrichen, bei Firmen wie bei Regierungen. [...] Reagiert hingegen der Markt auf einen durch geburtenschwache Jahrgänge hervorgerufenen Arbeitskräftemangel, so wird eine höhere Geburtenrate erst in etwa 20 bis 25 Jahren arbeitsmarktwirksam. Das heißt: Die Zeitspanne, bis Veränderungen spürbar werden, dauert womöglich sehr lange, und in der Zwischenzeit können beträchtliche demographische Probleme auftreten. Die Bevölkerungspolitik arbeitet mit langfristigen Perspektiven. So können wir jetzt voraussagen, dass derart niedrige Geburtenraten wie jene in Japan oder in den meisten europäischen Staaten zu unhaltbaren Altersstrukturen führen. Es gibt keine Anzeichen dafür, dass der Marktpreismechanismus diese Situation in Japan oder Europa korrigiert. Das genaue Gegenteil scheint der Fall zu sein. Der Markt produziert weiterhin wenig risikofreudige Arbeitnehmer, für die Kinder ein beträchtliches Risiko darstellen. Und die Beschäftigungsstruktur ist in vielen Ländern nach wie vor auf dem Familienerhalter- respektive Familieneinkommensmodell aufgebaut.

Das bedeutet: Selbst wenn der Markt hervorragende Ergebnisse aufweist, wie etwa sinkende Arbeitslosigkeit und steigendes Realeinkommen, wirkt sich dies nicht unbedingt fertilitätsstimulierend aus. Der Grund dafür ist, dass Fertilitätsentscheidungen in der Marktwirtschaft mehr mit relativem als mit absolutem Wohlstand zu tun haben. Egal, wie erfolgreich der Markt ist, er wird unter den in den meisten Ländern herrschenden Gegebenheiten immer kinderlose Menschen bevorzugen und Familien benachteiligen. Dementsprechend sinken auch die Vorteile des Marktes mit der Anzahl der Kinder. Der Einbruch in den Geburtenraten in den meisten Industriestaaten stellt eindrucksvoll unter Beweis, dass der marktwirtschaftliche Ansatz die soziale Reproduktion nicht fördert. Deshalb wird jetzt nach einem neuen Gesellschaftsvertrag gerufen, der den Markt weiter gewähren lässt, aber gleichzeitig dafür sorgt, dass die soziale Reproduktion gerecht belohnt wird. [...] Eine erfolgreiche Politik wird kaum ohne groß angelegte Änderungen im sozialen und wirtschaftlichen Gefüge auskommen. Diese Änderungen müssen auch das Prinzip des horizontalen Ausgleichs stärken. Die Gesellschaft muss also unter Berücksichtigung der Verdienstmöglichkeiten versuchen, die wirtschaftlichen Ergebnisse für verschiedene Familienkonfigurationen auszugleichen. Dies kommt einem starken Bekenntnis gleich, dass Kinder ein soziales Gut und nicht bloß ein privat gewähltes Vergnügen sind. Der neue Gesellschaftsvertrag muss auch so gestaltet sein, dass er auf der Gleichstellung von Frau und Mann und nicht auf dem Familienerhaltermodell aufbaut. Wenn aber der Markt den wirtschaftlichen Wohlstand von Frauen und Jugendlichen erhöhen kann, wie dies in den Vereinigten Staaten grobteils gelungen ist, so ist das eine durchaus wünschenswerte Sache. In vielen europäischen Ländern – und hier insbesondere in den osteuropäischen Ländern – ist das Argument nicht von der Hand zu weisen, dass eine geringe Fertilität mit den schlechten wirtschaftlichen Bedingungen zusammenhängt.“ (Peter McDonald)

6 Welche staatlichen Maßnahmen wirken sich auf die Fertilität aus?

6.1 Trends und Grenzen der Familienpolitik in Europa

Die Auswirkungen traditioneller Familienpolitik (in erster Linie staatliche finanzielle Leistungen für Paare als Beitrag zu den Kosten der Kindererziehung) sind bei näherer Betrachtung schwer festzumachen. Dies führt John Ditch zu folgender Aussage: „Nach eingehender Untersuchung sämtlicher verfügbarer Daten können wir durchaus im Bewusstsein der ungenauen Beweislage den Schluss ziehen, dass es keine umfassende, überzeugende oder befriedigende Erklärung für die Änderungen respektive Schwankungen in den Fertilitätsraten – sowohl zeitlich als auch räumlich – und insbesondere keinen eindeutigen Zusammenhang zwischen der Fertilitätsrate eines Landes und der Form beziehungsweise dem Wert seines familiären Maßnahmenpaketes gibt.“

Laut John Ditch ist einer der Gründe dafür, dass unsere Systeme keine Fertilitätsanreize bieten, wahrscheinlich in dem utilitaristischen Postulat zu suchen, das hinter den staatlichen Leistungen steckt. Die Vorstellung einer Interessenmaximierung entspricht keinesfalls der Logik der betroffenen Akteure, weder in Bezug auf die Fertilität noch in Bezug auf ihre Einstellung zu Beschäftigung und staatlicher Unterstützung. „Der Zusammenhang zwischen staatlichen Maßnahmenpaketen (respektive dem Zugriff auf andere Schlüsselressourcen) und dem menschlichen Verhalten geht über die Fertilität hinaus und umfasst so ‚beliebte‘ Aussagen wie: dass Arbeitslose nicht arbeiten wollen oder keine Arbeit suchen, wenn die Sozialleistungen zu großzügig sind; dass junge Leute kaum an schulischen Leistungen interessiert sind, wenn sie nach der Schule mit der Sozialhilfe rechnen können; dass einige Leistungsbezieher eine Krankheit oder Behinderung vortäuschen, um mehr Geld zu kassieren; dass Mädchen sich ein Kind zulegen, um an öffentliche Wohnungen zu kommen; dass Alleinerzieherbeihilfen die Zahl der Ehescheidungen erhöhen; dass Burschen nichts tun, weil sie mit keinen finanziellen Konsequenzen rechnen müssen oder dass Familien sich nicht mehr um alte Menschen kümmern, wenn es öffentliche Pflegeeinrichtungen gibt. Hinter all diesen Behauptungen steckt die Überzeugung, dass Menschen nur an den maximalen Nutzen denken.“

Daneben müssen wir aber auch noch laut Anne Gauthier die Grenzen und die neuesten Entwicklungen der Familienpolitik in den verschiedenen EU-Ländern untersuchen. Ihrer Ansicht nach ist es für die Erörterung der Auswirkungen staatlicher Politik auf Paare – genauer gesagt: auf die Fertilität – unbedingt notwendig, den traditionellen familienpolitischen Ansatz neu zu definieren. Dies ist vor allem deshalb so wichtig, weil die Grenzen zwischen Familienpolitik und anderen Politikfeldern (Senioren, Arbeitsmarkt, Gleichstellung von Mann und Frau usw.) zusehends verschwimmen. Im Kontext aktueller demographischer und familiärer Verhaltensmuster kann sich die Familienpolitik nicht mehr auf finanzielle Maßnahmen und familienbezogene Dienstleistungen im Rahmen staatlicher Politiken beschränken. Wir müssen lokale politische Anreize durch Gebietskörperschaften, durch private, auf Gewinn oder nicht auf Gewinn ausgerichtete Unternehmen und Organisationen bzw. NGOs in Betracht ziehen. Sollten wir darüber hinaus nicht auch nationale oder lokale Maßnahmen in anderen Bereichen berücksichtigen, wie etwa Einrichtungen von Gemeinden, Wohnbau, Bildung, Recht etc.?

Anne Gauthier meint: „In der Literatur herrscht keine Übereinstimmung darüber, wie Familienpolitik zu definieren ist. Bei einer eng gefassten Definition würde Familienpolitik finanzielle und andere Leistungen umfassen, die ausschließlich für Paare mit Kindern bzw. allein Erziehende bestimmt sind. Eine derartige Begriffsbestimmung umfasst Geld- und Sachleistungen wie zum Beispiel direkte Transferzahlungen an Familien, Steuererleichterungen für Familien, Elternurlaub, Kinderbetreuungseinrichtungen und deren Förderung sowie familienrechtliche Bestimmungen. Bei einer weit gefassten Definition würde Familienpolitik auf sämtliche staatlichen Maßnahmen ausgedehnt werden, die potenziell das Wohlergehen von Familien betreffen, inklusive Maßnahmen und Dienstleistungen im Bereich öffentlicher Verkehr, Immigration, Nahrungsmittelsicherheit usw. Die meisten Studien zur Familienpolitik entschieden sich für die eng begrenzte Definition – einerseits wegen des verfügbaren Datenmaterials, andererseits aus Platzgründen.“

Es ist schwierig, in einem derart umfangreichen Gebiet Vergleiche anzustellen. Deshalb müssen wir auch zugeben, dass unsere Informations- und Datenquellen begrenzt sind. Anne Gauthiers Vortrag behandelt drei Hauptformen von Familienleistungen: Geldleistungen, Mutterschaftsgeld bzw. bezahlten Elternurlaub und Kinderbetreuungseinrichtungen. Aus Platz- bzw. Datenmangel wurden Wohnbeihilfen, Leistungen im Gesundheits- und Bildungsbereich sowie familienpolitische Dienstleistungen und familienrechtliche Bestimmungen nicht berücksichtigt. Aufgrund dieser Daten können wesentliche Fragen zu den aktuellen Vorgängen auf europäischer Ebene aufgeworfen werden, etwa die nach der EU-weiten Konvergenz bei den Familienpolitiken. Hier behauptet Anne Gauthier, dass es zwar einen deutlichen Annäherungsprozess gebe, wenngleich noch stark ausgeprägte landesspezifische Unterschiede zu beobachten seien.

So steht in allen Ländern die Frage nach der Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Vordergrund. Ein allgemeiner Trend ist auch, von den in den Fünfziger- und Sechzigerjahren üblichen universellen Systemen auf zunehmend umverteilend wirkende Systeme mit bedarfsorientierten Leistungen überzugehen. Eine weitere Gemeinsamkeit ist, dass die Bestimmungen zum Mutterschafts- und Elternurlaub stark verbessert wurden. In allen 15 EU-Staaten ist die durchschnittliche Dauer des Mutterschaftsurlaubs von 16 Wochen im Jahre 1975 auf 24 Wochen im Jahre 1999 gestiegen, wobei die Geldleistungen von 78 Prozent des Regelinkommens im Jahre 1975 auf 84 Prozent im Jahre 1999 angehoben wurden. Seit den Achtzigerjahren ist auch aufgrund der gestiegenen Nachfrage das Angebot an Kinderkrippen ausgeweitet worden.

Anne Gauthiers Zusammenfassung hört sich so an: „Die Analyse harter und weicher Indikatoren [...] deutet sehr wohl auf eine gewisse Konvergenz hin, nicht so sehr in Bezug auf das eigentliche Ausmaß an Unterstützung für Familien, sondern in Bezug auf die Art der staatlichen Familienhilfe und ihre Prioritäten. Insbesondere das Thema ‚Beruf und Familie‘ ist EU-weit ein Schwerpunkt. Alle Länder haben Initiativen in diesem Bereich gesetzt, und alle haben sich mit der Vereinbarkeit von Beruf und familiären Pflichten beschäftigt. Ein solcher länderübergreifender Konsens ist in der Geschichte der Familienpolitik einzigartig. Nur in den Jahren gleich nach dem Zweiten Weltkrieg war eine ähnliche Übereinstimmung zu beobachten, als es um die universelle staatliche Familienförderung ging. In den darauf folgenden Jahrzehnten waren die ideologischen Unterschiede hingegen groß, und die Familienpolitik driftete auseinander. So etwa entschieden sich die skandinavischen Länder – aufbauend auf der Gleichstellung von Frau und Mann – für eine starke staatliche Familienförderung, wohingegen Deutschland weiterhin die traditionellere, geschlechtsspezifische Arbeitsteilung und das Modell des Familienerhalters und der Hausfrau förderte. Während die französische Familienpolitik von geburtenfördernden Zielen bestimmt war, entschieden sich die Briten für ein nicht-interventionistisches Modell, bei dem der Staat nur in Fällen von Missbrauch oder echter Notlage eingriff. Diese starken nationalen Unterschiede in der Art und im Ausmaß staatlicher Familienhilfe blieben auch in den Achtziger- und frühen Neunzigerjahren bestehen. Danach hat die oben angesprochene Konvergenz eingesetzt und die Unterscheidung zwischen den verschiedenen familienpolitischen ‚Modellen‘ immer schwieriger gemacht. Zwar gibt es noch immer wesentliche Unterschiede zwischen den Staaten in Bezug auf das eigentliche Ausmaß an Familienförderung, doch die Neuausrichtung auf Familie und Beruf sowie die jüngsten Änderungen im Mutterschafts- bzw. Elternurlaub haben die an sich mit verschiedenen ‚Modellen‘ ausgestatteten Länder einander näher gebracht. Großbritannien etwa ist nicht mehr das perfekte Beispiel für ein liberales, nicht-interventionistisches Modell, und Deutschland entfernt sich vom Modell der traditionellen, geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung. Eine genaue Analyse der bestimmenden Faktoren für diese Konvergenz würde den Rahmen des vorliegenden Berichts sprengen. Doch einige Faktoren sind offenkundig, etwa die von der Europäischen Kommission gespielte Rolle bei der Eröffnung neuer Chancen und dem Vorantreiben des Themas Vereinbarkeit von Familie und Berufsleben.“

6.2 Erwerbsstrategien, Beschäftigungspolitik und Auswirkungen auf die Fertilität

Eva Bernhardt ist ebenfalls der Ansicht, dass vor allem die weiblichen Beschäftigung für unsere fertilitätsbezogenen Vorstellungen und Verhaltensweisen verantwortlich ist. Die Veränderungen, die auf den nationalen Arbeitsmärkten stattgefunden haben, wie etwa die Entstehung eines stark feminisierten Dienstleistungs-

sektors, wirkten sich ganz besonders auf die Familie aus. Ebenso wurde die den Frauen und Männern innerhalb der europäischen Gesellschaft zugewiesene ‚Stellung‘ durch diesen Wandel beeinflusst, selbst wenn sein Rhythmus von Land zu Land verschieden ist. „Zwischen 1960 und 1990 stieg die Beschäftigung in Europa um 30 Millionen Arbeitskräfte; 25 Millionen davon waren Frauen. Wir haben es also hier mit einer tief greifenden sozialen Umstrukturierung zu tun, bei der alle europäischen Staaten von einem Familienerhalter-Hausfrauen-Modell zu einem System übergegangen sind, in dem es vor allem Doppelverdienerhaushalte gibt. Die verschiedenen Länder benutzen dabei unterschiedliche Wege und Geschwindigkeiten⁵. So etwa variieren das Ausmaß und die Form der weiblichen Erwerbstätigkeit in den einzelnen Ländern. Derzeit sind in den 15 EU-Mitgliedstaaten ungefähr zwei Drittel der 25- bis 49-jährigen Frauen beschäftigt. Die niedrigste Beschäftigungsquote weist Spanien auf (50%), die höchste Schweden (fast 80%). Die Unterschiede sind beim Anteil der Teilzeitbeschäftigten (der 25- bis 49-jährigen berufstätigen Frauen) noch größer und bewegen sich von acht Prozent in Griechenland auf bis zu 75 Prozent in den Niederlanden.“

Diese Entwicklung der weiblichen Erwerbsbeteiligung sowie die Art und Weise, in der die Berufstätigkeit mit Familienplanung und Fertilität vereinbart wird, haben diverse Strategien entstehen lassen. Sie hängen vom gewünschten Ausmaß der Erwerbstätigkeit, der Zufriedenheit mit dem Beruf (wobei diese beiden Faktoren sich nach der Höhe der abgeschlossenen Ausbildung richten), den Aufstiegschancen und vor allem von den Betreuungsmöglichkeiten für Kleinkinder ab.

„Konfrontiert mit der Wahl zwischen drei Möglichkeiten (Teilzeit-, Vollzeitbeschäftigung oder Verzicht auf Erwerbstätigkeit), würde sich eine Mutter in Großbritannien und in vielen anderen Ländern nicht mehr so rasch für die längerfristige Aufgabe ihres Berufs entscheiden. Laut Dex und Joshi⁶ hängt ihre Entscheidung von Alternativmöglichkeiten der Kinderbetreuung, der Zufriedenheit mit der Erwerbs- und Hausarbeit sowie ihren eigenen Berufs- und Verdienstmöglichkeiten bis zur Pensionierung ab. Frauen, die gut verdienen, werden sich eher für kurze Erwerbsunterbrechungen entscheiden und einen kontinuierlichen Erwerbsverlauf anstreben. Das steht natürlich mit ihrem Ausbildungsniveau in Zusammenhang. Auch in Bezug auf die zu erwartenden Berufsjahre nach 25 gibt es je nach abgeschlossener Ausbildung große Unterschiede. Dex und Joshi stellten eine Polarisierung der weiblichen Erwerbsbeteiligung nach der Geburt von Kindern fest: eine Divergenz zwischen einerseits den gut ausgebildeten Frauen mit hohem Einkommen und andererseits den Frauen mit äußerst niedrigem Bildungsniveau und geringem Einkommen. Sie kommen zu dem Schluss, dass in Großbritannien eine Mutter umso eher ihre Vollzeitbeschäftigung fortsetzt, je höher die potenziell durch Beendigung oder Unterbrechung der Berufstätigkeit entgangenen Einkünfte sind. Dieser Mechanismus trifft wahrscheinlich auch auf andere europäische Länder zu.“ (Eva Bernhardt)

Diese Tendenz in Richtung stärkerer und durchgängigerer Erwerbsbeteiligung von Frauen hängt demnach vor allem von Maßnahmen ab, die eine kontinuierliche weibliche Beschäftigung fördern. Trotzdem ist der Unterschied zwischen den männlichen und weiblichen Erwerbsverläufen noch immer groß. Laut Eva Bernhardt „ist klar, dass die Berufstätigkeit von Frauen in allen europäischen Staaten und insbesondere in Skandinavien zusehends von Kontinuität geprägt ist. Es ist erwiesen, dass eine fortlaufende Beschäftigung von Müttern mit der Ausweitung von Elternurlaubsbestimmungen zusammenhängt. [...] Frauen teilen ihre Zeit zwischen häuslicher Pflicht und Erwerbstätigkeit ganz anders ein als Männer. [...] Selbst wenn Männer sich verstärkt an der Hausarbeit und Kinderbetreuung beteiligen – wobei sie dies in einigen Ländern mehr tun als in anderen –, hat sich das gängige Bild der Frau und des Mannes nicht wirklich geändert: Frauen leisten nach wie vor mehr unbezahlte Arbeit und weniger bezahlte Arbeit als Männer. [...] Generell nimmt die der Hausarbeit gewidmete Zeit ab, wenn Frauen berufstätig sind, wohingegen Männer ihre Mithilfe an der Hausarbeit nur geringfügig erhöhen, selbst wenn ihre Frau einer Vollzeitbeschäftigung nachgeht. Der Unterschied hat sich also verringert, aber nicht weil Männer umso viel mehr Hausarbeit erledigen, sondern weil Frauen weniger im Haus tun.“

⁵ Rubery, J. u. a. (1999): *Women's employment in Europe: trends and prospects*. London & New York: Routledge.

⁶ Dex, S. & Joshi, H. (1999): *Careers and motherhood: policies for compatibility*. In: *Cambridge Journal of Economics*, 23. S. 641–659.

Diese Verschiebungen zwischen Mann und Frau sowie ihre unterschiedliche Zeiteinteilung im Familien- und Berufsleben verlaufen je nach Land mit anderer Geschwindigkeit. Der ‚neue Geschlechtervertrag‘ macht sich vor allem in Nordeuropa bemerkbar, obwohl auch dort noch viel geschehen muss. Eva Bernhardt beschreibt den neuen Geschlechtervertrag in Schweden so: „An sich sind Frauen und Männer für die Familie gleichermaßen verantwortlich. Das heißt, es wird sowohl von den Frauen als auch von den Männern erwartet, dass sie arbeiten gehen und zum Familieneinkommen beitragen, aber die Frauen müssen nicht vollzeitbeschäftigt sein und die Männer sollten nicht längere Zeit hindurch teilzeitbeschäftigt sein. Sogar in einer relativ gleichgestellten Gesellschaft wie jener Schwedens scheinen also Frauen der Familie (und den Kindern) Priorität einzuräumen und ihr Berufsleben während einer bestimmten Phase ihres Lebens als zweitrangig zu erachten. Die Gleichstellung (Männer und Frauen erhalten in sämtlichen wesentlichen Lebensbereichen die gleichen Möglichkeiten, Rechte und Pflichten) ist in Schweden ein Schwerpunktthema. In einem vor kurzem im Parlament vorgelegten Regierungsbericht wurde jedoch betont, dass die Vorreiterrolle Schwedens uns nicht glauben lassen soll, dass das Ziel bereits erreicht ist. Selbst wenn große Fortschritte auf dem Weg zur gleichgestellten Gesellschaft gemacht wurden, gibt es noch immer gesellschaftliche Strukturen, die durch männliche Dominanz und weibliche Unterordnung geprägt sind und weiterhin die Entscheidungen von Männern und Frauen in Bezug auf Beruf und Familie beeinflussen.“

Einige Autoren, darunter Cecile Wetzels⁷ versuchen, jene Faktoren zu bewerten, die einen Einfluss auf weibliche Strategien zur Vereinbarkeit von Beruf und Fertilität ausüben. Wetzels meint, dass sich junge Frauen in Europa in ihrer Bildung auf eine lebenslange berufliche Karriere vorbereiten würden. Wie aber können sie Kinder in eine solche Berufslaufbahn einbauen, wenn diese keine langen Unterbrechungen zulässt? Laut Wetzels sind die wichtigsten Faktoren für das *Ob*, *Wann* und *Wie* einer Arbeitsaufnahme nach der Geburt eines Kindes: gemeinsame oder individuelle steuerliche Veranlagung, Kinderbetreuungsbeihilfen, verfügbare und qualitativ gute Kinderbetreuung, Dauer und Ersatzrate des Eltern- respektive Mutterschaftsurlaubs, Organisation der Betreuung von Schulkindern beziehungsweise der Betreuung nach der Schule, Vorhandensein von (Teilzeit-)Arbeitsplätzen sowie Urlaubsmöglichkeiten zur Betreuung kranker Kinder. Von den vier Ländern, die in dieser Studie verglichen wurden (Deutschland, Großbritannien, Niederlande und Schweden), ist Schweden das Land, das einen Maßnahmenmix erstellt hat, der vor allem die Doppelverdienerhaushalte begünstigt, wohingegen Deutschland sich für Maßnahmen entschieden hat, die vor allem den Alleinverdienerhaushalten nützen. Eine Feststellung trifft hingegen auf alle Länder zu: je länger die schulische Ausbildung und je größer die Berufserfahrung der Frau vor der Geburt des ersten Kindes, umso wahrscheinlicher ihr Verbleib im Arbeitsmarkt. Erwerbstätigkeit, Arbeitszeit und Verdienst vor der Geburt sind entscheidend für den späteren Berufsweg der Frau. Das vor Geburt des ersten Kindes angesammelte Humankapital bestimmt die Verdienstmöglichkeiten sowohl während als auch nach dem Großziehen von Kindern. Deutsche und niederländische Frauen bleiben (abgesehen vom Mutterschaftsurlaub) nur dann ständig beschäftigt, wenn sie einen hohen Bildungsgrad aufweisen. Ist dies nicht der Fall, werden sie von der Familienerhalterideologie und von den sozialen Institutionen ins Hausfrauendasein abgedrängt.

Wenn nun diese Faktoren einen eindeutigen Einfluss auf die Kinderplanung haben, dann müssen wir uns fragen, ob und in welchem Ausmaß Frauen ihre Fertilität einschränken, um auf dem Arbeitsmarkt zu verbleiben und ihre beruflichen Ambitionen zu verwirklichen. Auch hier ist das schwedische Beispiel einer näheren Betrachtung wert: „Ein Blick auf das heutige Schweden scheint die These, dass sich berufliche Ambitionen negativ auf den Kinderwunsch auswirken, nicht zu bestätigen. Bei kinderlosen Erwachsenen (26 bis 30 Jahre alt) hatten hoch gesteckte berufliche Ziele keinerlei Auswirkung auf die Kinderplanung (wenn überhaupt, so waren Frauen dadurch sogar bereiter, Kinder zu bekommen). [...] Jüngere Frauen und Männer in Schweden glauben einfach, dass sie Beruf und Familie vereinbaren können.“ (Eva Bernhardt)

⁷ Wetzels, C. (1999): Squeezing birth into working life: Household panel data analysis comparing Germany, Great Britain, Sweden and The Netherlands. Amsterdam: Thesis Publishers.

Die einzige bemerkbare Auswirkung betrifft das dritte Kind. Pinelli et al.⁸ haben Hinweise darauf gefunden, dass sich die Berufstätigkeit bei den Drittgeburten negativ niederschlägt. Sie berichten davon in einer Vergleichsstudie mit FFS-Daten aus Italien, Frankreich, Ungarn, Schweden und den Vereinigten Staaten, wobei sie die Erst-, Zweit- und Drittgeburten analysieren. Ihre Ergebnisse zeigen, dass ungarische und schwedische Frauen, die normalerweise arbeiten und dabei von den Institutionen in Form von Dienstleistungen und entsprechenden Arbeitsbedingungen unterstützt werden, ohne Verzicht auf Mutterschaft erwerbstätig sein können. In Italien, Frankreich und den USA ist die Situation hingegen umgekehrt: Nicht nur, dass dort weniger Frauen arbeiten, haben die, die arbeiten, auch weniger Kinder.

Eva Bernhardt hat drei Grundstrategien herausgearbeitet, die von Frauen in Bezug auf ihre Fertilitätspläne angewendet werden.

- 1) *Die Karrierestrategie:* Frauen, die sich für eine anspruchsvolle Karriere entscheiden, schränken ihre Fertilität ein. Sie haben entweder überhaupt keine Kinder oder nur eines.
- 2) *Die Kombinationsstrategie:* Frauen, die durchgängig erwerbstätig sein wollen, aber bereit sind, ihre Pläne zumindest während der Vorschulzeit der Kinder zurückzustecken, haben in einer familienfreundlicheren Gesellschaft mehr Kinder.
- 3) *Die Hausstandsstrategie:* Frauen, die bei der Geburt des ersten Kindes aufhören, berufstätig zu sein, oder ihre Erwerbstätigkeit für lange Zeit (viele Jahre) unterbrechen, haben mehr Kinder als durchgängig berufstätige Frauen. Ihre Familien sind jedoch nicht groß genug, um die Auswirkungen von Strategie eins und zwei auszugleichen. Wenn vielleicht auch nur aus wirtschaftlichen Gründen, so wird die Hausstandsstrategie doch eine zusehends unwahrscheinlichere Option, selbst in Ländern, wo so derzeit noch relativ häufig ist.

Unter solchen Umständen ist klar, dass beschäftigungspolitische Maßnahmen heute am besten geeignet sind, das Fertilitätsniveau zu beeinflussen und eine Bestanderhaltungsrate in Europa zu erreichen. John Ditch meint dazu: „Wir wissen, dass finanzielle Maßnahmenpakete die Zahl der Kinder pro Frau kaum beeinflussen. Die Größe des Pakets wirkt sich vielleicht marginal auf den Zeitpunkt des ersten Kindes aus. Viel wichtiger für die Gestaltung von Fertilitätsmustern sind hingegen vorhandene Arbeitsplätze, vorhersehbare und stabile Einkommenshöhen, Kinderbetreuungsplätze, familienfreundliche Arbeitsbedingungen, eine stabile Beziehung und eine Gesellschaft, die Kinder an und für sich schätzt. [...] Es gibt einen Zusammenhang zwischen Fertilität, Arbeitsmarktstruktur und Dynamik der Erwerbsbeteiligung; insbesondere ist bekannt, dass sich dieser Zusammenhang über die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsstätten, über den Zugang zur Geburtenkontrolle und über eine die Vereinbarkeit von Beruf und Familie fördernde Politik artikuliert.“

Eva Bernhardt ist der Meinung, dass ein Erreichen des Bestanderhaltungsniveaus davon abhängt, wie unsere entwickelte Gesellschaft Vorsorge für die Betreuung von Kindern trifft. Wenn wir der Tatsache, dass wir in einer Gesellschaft leben, wo Männer und Frauen fortlaufend erwerbstätig sein wollen, nicht mehr Aufmerksamkeit schenken, besteht die Gefahr, dass sich Frauen für die Kinderlosigkeit oder für eine sehr späte Mutterschaft entscheiden, was wiederum bedeutet, dass sie nur wenige Kinder haben werden.

„Bei einer vor kurzem abgehaltenen OECD-Konferenz (*Changing Labour Markets and Gender Equality: The Role of Policy*, Oktober 1998, Oslo) wurde festgestellt, dass Maßnahmen zur lebensbegleitenden beruflichen Weiterbildung und andere Bemühungen zur Hebung der Kompetenz von weiblichen wie männlichen Arbeitskräften zu wenig sind. Diese Politik muss durch familienfreundliche Arbeitsplätze und durch eine frauenfreundliche Einstellung nicht zuletzt auf Arbeitgeberseite (bessere Karriereaussichten für Frauen) ergänzt werden. Die Arbeitsmarktpolitik in vielen Ländern versucht, aktiv zur Schaffung einer Arbeitswelt beizutragen, in der es keine geschlechtsspezifischen Unterschiede und Diskriminierungen gibt. Zur Erreichung der Bestanderhaltung ist es jedoch unerlässlich, ausreichende gesellschaftliche Vorkehrungen für die Betreuung von Angehörigen – Kindern und älteren Menschen – zu treffen. In Zukunft werden sich

⁸ Pinelli A. u. a. (2000): Interrelations between partnership and fertility behaviours. Vortrag bei der FFS Flagship Conference in Brüssel, Mai

arbeitsmarktpolitische Maßnahmen mit einer Welt auseinander setzen müssen, in der männliche und weibliche Beschäftigte aktiv familiäre Pflichten übernehmen, die sie mit ihrer Erwerbstätigkeit in Einklang bringen möchten.“ (Eva Bernhardt)

In ihrem Beitrag entwickelt Jo Murphy-Lawless eine analoge Perspektive, wobei sie sich auf die wesentlichen Beiträge des Feminismus zum besseren Verständnis der frauenspezifischen Bedürfnisse bei der Betreuung von Kleinkindern und der Entwicklung neuer Lösungsansätze konzentriert. Ausgehend von der irischen Gesellschaft und den jüngsten, tief greifenden Änderungen erörtert sie die weiterhin bestehende Ungleichheit von Frauen, wenn es darum geht, Beruf und Mutterschaft zu vereinbaren. Unter anderem fordert sie eine neue ‚Mutterschaftspolitik‘ und stellt die Vorstellung in Frage, dass Frauen beim Versuch, Beruf und Kinder zu kombinieren, überhaupt eine echte Wahlmöglichkeit haben: „Wahl, welche Wahl?“, fragt Suzanne Franks.⁹ „Franks argumentiert, dass die so genannte ‚Wahl‘ für die meisten Frauen aus niedrigen und mittleren Einkommensverhältnissen eigentlich eine Notwendigkeit ist und sie die Doppelbelastung ohne die unterstützenden Netzwerke, die sich besser verdienende Frauen leisten können, bewältigen müssen. [...] Nancy Folbre, deren Buch den treffenden Titel *Who Pays for the Kids?* hat, schlägt in die gleiche Kerbe – die Kosten verschwinden nicht – egal, ob sie mühsam von Einzelpersonen oder mit staatlicher Hilfe beglichen werden. Aber wenn der Staat nicht eingreift und Frauen angesichts der übergroßen Belastungen zurückschrecken, dann wird die Gesellschaft für die fehlenden Investitionen an den kritischen Punkten der Kindesentwicklung später teuer bezahlen.“ (Jo Murphy-Lawless)

Eine neue Mutterschaftspolitik im Sinne von Beschäftigungschancen und neuen Formen der betreuungsbezogenen Arbeitsteilung muss von Europas Gesellschaften in Angriff genommen werden. Ohne staatliche Intervention und ohne die nötigen Änderungen in der Beschäftigungspolitik und in der Flexibilisierung auf Betriebsebene wird die familiäre Hauptbelastung einzig von den Frauen getragen, wodurch ihre Fertilitätspläne und ihr Kinderwunsch gefährdet sind.

⁹ Franks, S. (1999): *Having none of it: women, men and the future of work*. London: Granta.

7 Neue Maßnahmen und Aktionsgrundsätze

7.1 Voraussetzungen für staatliche Intervention

Laut Peter McDonald gibt es „eine breite Palette von Maßnahmen, die zu einem Anhalten respektive zu einer Trendumkehr bei den sinkenden Fertilitätsraten beitragen können. Davor sind jedoch einige Punkte zu berücksichtigen:

1. Eine geringe Fertilität besteht in Ländern mit äußerst unterschiedlichen institutionellen Strukturen. Politische Maßnahmen zur Förderung der Fertilität müssen daher von diesen bereits bestehenden Strukturen ausgehen. Wenn zum Beispiel die von gering entlohnten Immigranten ohne Papiere geleistete Kinderbetreuung mit den höheren Geburtenraten in den USA zusammenhängt, so bedeutet das nicht, dass eine derartige Politik für Schweden zu empfehlen ist, das ein bewährtes, qualitativ hoch stehendes und staatlich subventioniertes System der Kinderbetreuung hat. Anders ausgedrückt: Es kann kein einheitliches, in allen Ländern anwendbares Erfolgsmodell geben. Jedes Land muss seinen eigenen und den vorhandenen Institutionen entsprechenden Ansatz finden. Außerdem muss sich jedes Land mit seinen politischen Realitäten auseinandersetzen. Strategien finden keine Akzeptanz, wenn sie nicht von der Bevölkerung unterstützt werden. So befürworte ich zwar Änderungen in der Gleichstellung der Geschlechter innerhalb der Familie als wesentliche Strategie zur Fertilitätssteigerung in jedem Land, doch ist der Aufbau der Familie ein fundamentaler Bestandteil der kulturellen Identität und lässt daher kaum revolutionäre Veränderungen zu.
2. Zweitens sollten fertilitätsfördernde Maßnahmen so weit wie möglich auf der Kenntnis der Ursachen des Fertilitätsabfalls in einem bestimmten Kontext aufgebaut sein. Angesichts der Tatsache, dass fertilitätsfördernde Maßnahmen in der einen oder anderen Form teuer sind, erhöht das Wissen um die Ursachen die Effizienz der Maßnahmenimplementierung. [...] Darüber hinaus bin ich der Meinung, dass eine gut aufgebaute Marktforschung ebenfalls zur Definition neuer Politiken gehört. Das heißt, wir sollten junge Leute fragen, was ihre Entscheidungen ändern würde.
3. Länder sollten auch eine Vorstellung davon haben, was sie eigentlich anstreben. Natürlich ist die demographische Bestanderhaltung (zumindest ein Nullwachstum der Bevölkerung) letzten Endes das Ziel aller Staaten. Die Frage ist nur, wie weit in der Zukunft dieses ‚letzte Ende‘ liegt. Anders ausgedrückt: Wie viel Negativwachstum der Bevölkerung beziehungsweise des Arbeitskräftepotenzials ist ein Land bereit auszuhalten, ehe es zum Bestanderhalt zurückkehrt?“

7.2 Das Instrumentarium staatlicher Maßnahmen zur Hebung der Fertilität

Peter McDonald schlägt folgendes ‚Handwerkszeug‘ vor:

Finanzielle Anreize

a) Regelmäßige finanzielle Leistungen

Dazu gehören sämtliche kindbezogenen Leistungen in Form von Barzahlungen. Grundsätzlich erfolgen sie in Form von regelmäßigen Zahlungen an die Eltern für jedes einzelne Kind.

b) Pauschalzahlungen bzw. Kredite

Dazu gehören finanzielle Leistungen bei der Geburt eines Kindes (Geburtenprämie, Wochengeld), bei Schuleintritt oder Erreichen einer bestimmten Altersstufe des Kindes.

c) Steuernachlässe, -anrechnungen, -abzüge

Dazu gehören Steuernachlässe bzw. Anrechnungsbeträge für Kinder. Diese Maßnahmen können für Kinder unterschiedlichen Alters bzw. für Kinder unterschiedlicher Geschwisterfolge gelten.

d) Unentgeltliche oder subventionierte Dienstleistungen oder Güter

Diese Dienstleistungen umfassen sämtliche Stufen der Schulbildung, ärztliche und zahnärztliche Leistungen, öffentliche Verkehrsmittel, Leistungen im Erholungsbereich wie etwa Sport, Unterhaltung, Freizeit- oder künstlerische Aktivitäten.

e) Wohnbeihilfen

Diese können in Form von regelmäßigen finanziellen Leistungen erfolgen, etwa als Wohngelder, Pauschalzahlungen als Zuschüsse an Wohnraumerwerbende oder Hypothekennachlässe bei der Geburt eines jeden Kindes, Steuernachlässe oder -abzüge für Wohnkosten oder Subventionen für wohnraumbezogene Leistungen.

Initiativen im Bereich Beruf und Familie**a) Mutterschafts- bzw. Elternurlaub**

Das Recht auf Rückkehr in eine Stellung nach einer geburtsbedingten Karenz. Die derzeit geltenden Bestimmungen unterscheiden sich hinsichtlich der Dauer des Mutterschafts- bzw. Elternurlaubs, ob es sich um einen bezahlten Urlaub handelt und wie hoch die Bezahlung ist, hinsichtlich des jeweiligen Urlaubsanteils für Mütter und für Väter, ob Väter ‚gezwungen‘ werden, einen Teil des Elternurlaubs in Anspruch zu nehmen, und ob es ein Recht auf Rückkehr in eine Teilzeitbeschäftigung gibt.

b) Kinderbetreuung

Angebot der unentgeltlichen oder subventionierten Kinderbetreuung als Bestandteil von familienfreundlichen beschäftigungspolitischen Maßnahmen. Dieses Angebot sollte auch jenen offen stehen, die nicht berufstätig sind, da es ihnen die Möglichkeit zur Ausbildung oder Arbeitsuche gibt.

c) Flexible Arbeitszeit und Kurzurlaub für familiäre Zwecke

Flexible Arbeitszeiten im Hinblick auf die familiären Pflichten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Ebenso könnte die Möglichkeit eines Kurzurlaubs für die Betreuung eines kranken Kindes, für Schulanlässe oder für die Begleitung der Kinder zu unverzichtbaren Terminen vorgesehen werden.

d) Gleichbehandlungsgesetze und die Gleichstellung der Geschlechter im Berufsleben

In der Arbeitsgesetzgebung sollte die Diskriminierung im Beruf aus Gründen des Geschlechts und des Privat- oder Familienlebens verboten sein. Die Individualbesteuerung anstelle einer Familienbesteuerung hilft, die negativen Anreize zur Arbeitsaufnahme für Zweitverdienende innerhalb des Steuersystems zu vermeiden, und sollte daher gefördert werden.

e) Arbeitszeit

Man sollte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht mit kurzfristig geänderten Arbeitszeiten oder Besprechungen und Arbeitssessen zu Tageszeiten belasten, die mit den Betreuungspflichten für kleine Kinder schwer vereinbar sind. Die Arbeitszeiten müssen im Einklang mit den Schulzeiten stehen.

Umfangreiche soziale Veränderungen zu Gunsten von Kindern und Eltern**a) Beschäftigungsinitiativen**

Förderung der Beschäftigung von Frauen und jungen Menschen insbesondere im Dienstleistungssektor. Teilzeitarbeit mit anteiligem Arbeitslosengeld und Arbeitsplatzsicherheit sind ebenfalls geeignet, Eltern mehr Möglichkeiten zu bieten.

b) Kinderfreundliches Umfeld

Verkehrsberuhigung, Maßnahmen für eine sichere Wohnumgebung, öffentliche Erholungsflächen wie Spielplätze, kindgerechte Vorkehrungen in Freizeiteinrichtungen und Einkaufszentren.

c) Gleichstellung der Geschlechter

Keine geschlechtsspezifischen Maßnahmen am Arbeitsplatz, geschlechtsneutrale Steuertransferleistungen einschließlich Sozialversicherung, Unterstützung von Berufstätigen mit Familienpflichten unabhängig von deren Geschlecht, Abbau der institutionellen Restbestände des Familienerhaltermodells, Akzeptanz der Väter als Elternteil durch Dienstleistungserbringer sowie eine allgemeine Anerkennung und Unterstützung von Vätern als Elternteil.

d) Unterstützung für Ehe und Partnerschaft

Andere bereits aufgezählte politische Maßnahmen fördern zwar die Bildung von Partnerschaften unter den jungen Menschen, bedürfen aber auch unmittelbarer Initiativen. Paarkurse und -beratung können hilfreich sein. Auch wirtschaftliche Anreize für eine Eheschließung sind sinnvoll, zum Beispiel Wohnbeihilfen.

e) Förderung einer positiven Einstellung der Gesellschaft zu Kindern und Elternschaft

Hier bedarf es einer klaren und einfachen politischen Aussage, dass Menschen mit Kinderwunsch von der Gesellschaft unterstützt werden, ohne dadurch Ungleichheiten für die freiwillig oder unfreiwillig Kinderlosen entstehen zu lassen.

7.3 Alternative Maßnahmen der Kinderbetreuung

Anhand des finnischen Beispiels stellt Sirpa Taskinen einige alternative Maßnahmen der Kinderbetreuung vor. Sie sieht drei grundlegende Alternativen für die Kinderbetreuung:

1. Eltern (Mutter, Vater oder beide),
2. Dritte (zu Hause, zum Beispiel Großmutter, Kinderschwester etc. oder Kindergarten),
3. Kombination aus beidem (flexible Arbeitszeit, maßgeschneiderte Kinderbetreuungseinrichtungen).

„In Finnland gib es für Familien mehrere Möglichkeiten der Kinderbetreuung – und das Wichtige daran ist, dass es eben mehrere sind. Was für die eine Familie gut ist, muss nicht notwendigerweise für die andere gut sein. Eltern können sich entscheiden, ob sie unter Heranziehung einer Hausbetreuungsbeihilfe sich selbst um ihr Kind kümmern möchten oder ob sie es lieber in eine von der Gemeinde betriebene Kinderbetreuungseinrichtung geben möchten. Sie können sich auch für die Privatbetreuungsbeihilfe entscheiden und das Kind in einem Privatkindergarten oder von einer Heimhilfe betreuen lassen, was jedoch immer seltener der Fall ist. Die Kinderbetreuung umfasst eine breite Palette von Möglichkeiten: bezahlten Mutterschafts-, Vaterschafts- und Elternurlaub, unbezahlte/teilweise bezahlte Karenzierung, gekürzte Arbeitszeit, flexible Arbeitszeit, Hausbetreuungsbeihilfe, Privatbetreuungsbeihilfe, von den Gemeinden geförderte Kinderbetreuungseinrichtungen (Tagesbetreuung, Abendbetreuung und sogar Nachtbetreuung für Kinder von Schichtarbeitern, Hausbetreuung, beaufsichtigte Spielplätze, Nachmittagsklubs für Schulkinder). Keine dieser Beihilfen und Dienstleistungen findet bei den Politikern oder der Öffentlichkeit universelle Akzeptanz. In nahezu regelmäßigen Abständen gibt es eine öffentliche Debatte über die ‚richtige‘ Form der Betreuung von Kindern und den ‚richtigen‘ Platz für Mütter – und jetzt auch Väter – von Kleinkindern.

Gemeindeeigene Tagesbetreuung: Die Betreuung von Kindern als öffentliche Aufgabe hat in Finnland Tradition. Ein Gesetz aus dem Jahre 1973 macht die Tagesbetreuung zur öffentlichen Sozialdienstleistung. Das Gesetz bestimmt, dass die Gemeinden diese Dienstleistung allen Familien mit Kindern zur Verfügung stellen sollen. Die Tagesbetreuung erfolgt in Tagesbetreuungscentren durch geschultes Personal sowie auf beaufsichtigten Spielplätzen. Die meisten Gemeinden haben auch Abend- und Nachtbetreuungsstellen für Kinder von Schichtarbeitern sowie Nachmittagsbetreuung für Schulkinder eingerichtet. Seit 1996 haben Vorschulkinder ein Recht auf einen Gemeindekindergartenplatz, wenn die Eltern dies wünschen. Die Beiträge zur Tagesbetreuung sind je nach Einkommen der Eltern, Familiengröße und Betreuungsstunden gestaffelt. Der Höchstsatz pro Kind beträgt 168 Euro im Monat. Unter bestimmten Voraussetzungen wird auch eine kostenlose Tagesbetreuung gewährt. Gegen die Tagesbetreuung durch gemeindeeigene Einrichtungen treten vor allem rechte Parteien auf. So etwa gab es Kampagnen gegen die so genannte ‚Institutionalisierung‘ der Kinder. Kurz nach In-Kraft-Treten des oben genannten Gesetzes konnten nur zehn Prozent der Kinder im Vorschulalter von einer öffentlichen Kinderbetreuung profitieren, doch besserte sich die Situation rasch. Heute können praktisch alle betreuungsbedürftigen Kinder einen Platz in einer öffentlichen Einrichtung erhalten. Die meisten Eltern (85% laut einer rezenten Erhebung) waren mit dem Tagesbetreuungssystem zufrieden. Aber nur weniger als die Hälfte (46%) aller Vorschulkinder besuchen öffentliche Tagesbetreuungsstätten. Die Zahl steigt jedoch mit dem Alter der Kinder: 70 Prozent der Sechsjährigen gehen in gemeindeeigene Tagesbetreuungseinrichtungen, etwa ein Viertel wird zu Hause betreut, und ungefähr fünf

Prozent sind in einer privaten Einrichtung untergebracht. Dafür gibt es verschiedene Gründe. Mutterschafts-, Vaterschafts- und Elternurlaub sind sukzessive ausgebaut worden und betragen jetzt insgesamt rund 10,5 Monate. Danach kann ein Elternteil zu Hause bleiben und von seinem Recht auf unbezahlten Urlaub Gebrauch machen. Deshalb gibt es auch sehr wenige öffentliche Krippen für Kinder unter einem Jahr, da Familien für Kleinkinder lieber selbst für sie sorgen. Die nachfolgend angeführten Leistungen beeinflussen ebenfalls die Akzeptanz von öffentlichen Betreuungseinrichtungen.

Hausbetreuungs- und Privatbetreuungsbeihilfe: 1985 wurde eine neue Sozialleistung, die Hausbetreuungsbeihilfe, eingeführt. Sie soll nach Ablauf des Elternurlaubs die Kinderbetreuung zu Hause fördern. Eltern mit Kindern unter drei Jahren haben nun das Recht auf eine subjektive Wahl, ob sie ihr Kind lieber in eine öffentliche Kinderbetreuungseinrichtung geben oder eine Hausbetreuungsbeihilfe in Anspruch nehmen. Kommt für sie eine öffentliche Betreuung nicht infrage, können Eltern die Beihilfe beantragen, um für ihr Kind zu Hause zu sorgen, vorausgesetzt das Kind ist nicht älter als drei Jahre. In einem solchen Fall erhalten sie finanzielle Unterstützung als Beitrag zu den Kinderbetreuungskosten. Als Alternative können sie auch um eine Privatbetreuungsbeihilfe ansuchen, wenn ihr (Vorschul-)Kind von einer durch die Gemeinde zertifizierten Einrichtung oder Person privat betreut wird (entweder von einem Privatkindergarten, einer Tagesmutter oder einer von den Eltern eingestellten privaten Betreuungsperson). Beide Leistungen, die Hausbetreuungs- und die Privatbetreuungsbeihilfe, können jedoch nicht gleichzeitig bezogen werden. Sie werden in Form einer monatlichen Pauschale (254 Euro für die Hausbetreuungsbeihilfe und 119 Euro für die Privatbetreuungsbeihilfe) sowie von einkommens- und geschwisterabhängigen Zuschlägen ausbezahlt. Außerdem gewähren einige Gemeinden noch einen Extrazuschlag für die Hausbetreuung. Die Leistungen werden im Anschluss an das Elternurlaubsgeld bis zum Schuleintritt des Kindes bezahlt. Bei ihrer Einführung war die Hausbetreuungsbeihilfe eine äußerst umstrittene Maßnahme und ist es auch heute noch. Die Konservativen und die Zentrumsparterie sind für die Hausbetreuung, die Linksparteien für die öffentliche Betreuung. Die Gegner der Hausbetreuungsbeihilfe argumentieren, dass sie zwar teilweise bedarfsorientiert sei, aber letztendlich doch wohlhabende Familien und Bauern bevorzuge, deren Kinder ohnedies zu Hause betreut würden. Einige sehen die Hausbetreuung auch insofern als tendenziell gefährlich an, als sie die Frauen auf Kosten ihrer Berufschancen zurück an den Herd treibe. Andere wiederum sehen in dieser Beihilfe eine Chance für Familien zu entscheiden, welche Kinderbetreuung für sie am geeignetsten ist. Selbst wenn die ausgezahlte Summe relativ gering ist, bedeutet sie doch eine Erleichterung sowohl in Bezug auf die finanzielle Situation von Familien als auch in Bezug auf die Kinderbetreuung. Die Kinder können zu Hause bleiben und müssen nicht mit ihren berufstätigen Eltern frühzeitig aufstehen. Die Gegner der Maßnahme weisen jedoch darauf hin, dass nicht alle häuslichen Situationen ideal für Kinder seien, und dass sogar die ganz Kleinen von einem Kontakt mit Gleichaltrigen und der geistigen Förderung in Kindergärten profitieren könnten.

Kinderbetreuungsurlaub: Nach Ablauf des bezahlten Elternurlaubs können Eltern – wenn auch nicht gleichzeitig – bei voller Arbeitsplatzsicherheit in den Kinderbetreuungsurlaub gehen, um Kinder unter drei Jahren zu betreuen. Arbeitgeber sind jedoch nicht verpflichtet, diesen Betreuungsurlaub als bezahlten Urlaub anzuerkennen. Nach Ablauf des Betreuungsurlaubs haben Beschäftigte ein Recht auf Rückkehr zu ihrem alten Arbeitsplatz oder auf eine vergleichbare Stelle. Der Kinderbetreuungsurlaub wird nicht auf den bezahlten Jahresurlaub angerechnet. Die Mindestdauer beträgt einen Monat. Laut Gesetz dürfen Arbeitnehmer ein oder zwei Betreuungsurlaube haben, doch können mit Einverständnis des Arbeitgebers auch weitere derartige Karenzierungen in Anspruch genommen werden.

Verkürzte Arbeitszeit: Teilzeitarbeit ist in Finnland nicht allzu verbreitet. Aber Eltern können sich für eine Teilzeitkarenz entscheiden, das heißt, sie können bis zum Ende des Schuleintrittsjahres des Kindes weniger Wochenstunden arbeiten. Für diese Verkürzung gibt es keinen finanziellen Ausgleich. Die Mindestdauer dieser Teilzeitkarenz ist sechs Monate, wobei die jeweiligen Einzelheiten zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu vereinbaren sind. Es kann jedoch immer nur ein Elternteil zu einem bestimmten Zeitpunkt in Teilzeitkarenz sein. Anspruchsberechtigt ist ein Elternteil nur, wenn er vor Inanspruchnahme mindestens ein Jahr mit mindestens 30 Wochenstunden außer Haus gearbeitet hat. Außerdem gibt es noch den so genannten ‚temporären Betreuungsurlaub‘ zur Betreuung eines kranken Kindes.

Flexible Arbeitszeit: Zahlreiche Firmen und Büros haben flexible Arbeitszeiten, die es den Mitarbeitern erlauben, später zu kommen oder früher zu gehen, wenn sie auf ihrem persönlichen Stundenkonto ein entsprechendes Guthaben angesammelt haben. In dem von der EU geförderten Forschungs- und Entwicklungsprojekt über die Vereinbarkeit von Beruf und Familie betraf der am häufigsten geäußerte Wunsch von finnischen Arbeitnehmern zur Arbeitszeit die Möglichkeit, Überstunden als Zeitguthaben gutgeschrieben zu bekommen, also über eine Art von ‚Zeitbank‘ zu verfügen.“ (Sirpa Taskinen)

Welche Auswirkungen haben all diese Maßnahmen auf die Fertilität in Finnland? Zu Beginn ihres Beitrags stellt Sirpa Taskinen fest, dass Familienplanung zumeist eher der *Empfängnisverhütung* als der *Empfängnisförderung* dient. „Tagesbetreuung scheint ähnlich zu funktionieren. Die Behauptung, dass eine gute Tagesbetreuung Eltern animiert, mehr Kinder zu haben, ist jedenfalls unzulässig, wobei mit dieser Behauptung natürlich nicht gesagt sein soll, dass jemand nur deshalb Kinder kriegt, um sie in den Kindergarten zu stecken. Eindeutig erwiesen ist hingegen, dass der Mangel an Kinderbetreuungseinrichtungen Familien sehr wohl davon abhält, ihre Nachwuchspläne zu verwirklichen.“

7.4 Notwendige Änderungen

Laut Peter McDonald wird es bei den neuen fertilitätsfördernden Maßnahmen natürlich „Gewinner und Verlierer geben. Wie bereits angedeutet, müssen Männer mittleren Alters erst einmal vom Verzicht auf so manche Privilegien überzeugt werden. Außerdem sind die Transfers zwischen den Generationen zu überdenken. Sozialversicherungssysteme begünstigen tendenziell Menschen mittleren und höheren Alters auf Kosten der Jungen. Die demographische Alterung setzt diese Systeme einer schweren finanziellen Belastung aus. Ein Lösungsansatz war bislang, die staatlichen Ausgaben für Familien und Kinder zu kürzen, die Steuern und Sozialversicherungsbeiträge anzuheben respektive die betrieblichen Leistungen zu reduzieren. All diese Ansätze sind jedoch nicht sehr fertilitätsfreundlich. Eine Analyse der Sozialversicherungsausgaben in Japan im Jahre 1997 zeigte, dass die Förderungen für Kinder und Familien 2,3 Billionen Yen im Vergleich zu 45,1 Millionen Yen für ältere Menschen ausmachten.¹⁰ Ein Pro-Kopf-Vergleich würde den Unterschied noch stärker herausstreichen. In dem gleichen Artikel wird berichtet, dass Japans Gesamtfertilitätsrate 1999 auf 1,34 gefallen ist. In der *New York Times*¹¹ wird Massimo Livi-Bacci zitiert, der Europa als ‚reiche, alte Leute‘ beschreibt, ‚die von der Arbeit armer junger Menschen leben. Kein Wunder, dass niemand Kinder will.‘ Ein subtilerer Schlag gegen junge Menschen ist die Herabsetzung der Einkommenssteuerprogression. Eine weniger progressive Besteuerung begünstigt besser Verdienende, die zumeist keine jungen Menschen am Beginn der Familiengründung sind.¹²

Zu einer guten Fertilitätspolitik gehört auch der allgemeine Zugang zu den verschiedenen Methoden der Geburtenkontrolle. Während der päpstliche Rat für die Familie¹³ in einer Erklärung zum Fertilitätsrückgang die Verbreitung chemischer Verhütungsmethoden dafür verantwortlich machte, stellte der Rat für Bevölkerungsprobleme in Japan¹⁴ fest, dass japanische Frauen deshalb so ungern heiraten, weil die erhältlichen Verhütungsmethoden in erster Linie für Männer sind. Dies bedeutet: Wenn Frauen ihre eigene Fertilität

¹⁰ aus: *JOICFP News*, Nr. 314, August 2000. S. 7.

¹¹ Sonderbericht von Michael Specter, 10. Juli 1998.

¹² So zum Beispiel hat das im Jahr 2000 in Australien eingeführte neue Besteuerungssystem den besser Verdienenden wesentlich mehr gebracht als den am ‚Beginn der Erwerbstätigkeit‘ stehenden Menschen. Es ist daher kaum zu erwarten, dass sich diese Maßnahme positiv auf Australiens Fertilitätsrate auswirkt.

¹³ Päpstlicher Rat für die Familie (1998): Zum Rückgang der Fruchtbarkeitsrate in der Welt. Erklärung vom 27. Februar 1998. S. 3 [<http://www.cin.org/docs/fertility.html>].

¹⁴ Rat für Bevölkerungsfragen der japanischen Regierung (1997): On the basic viewpoint regarding the trend towards fewer children. A society of decreasing population: responsibilities and choices for the future. Ministry of Health and Welfare, Japan, 27. Oktober 1997. S. 12. [<http://www.mhw.go.jp/search/doce/other/council/c0126-2.html>].

nicht kontrollieren können, gehen sie womöglich keine Verbindung mit einem Mann ein. Dementsprechend wird die generelle Freigabe der Pille in Japan als eine pronatalistische Maßnahme angesehen, denn sie fördert Eheschließungen. Außerdem sollten Fertilitätsmaßnahmen in Verbindung mit der nicht direkt davon betroffenen Bevölkerung und dem Arbeitskräfteangebot betrachtet werden. Für die meisten Länder dürfte ein Maßnahmenpaket zur Hebung der Fertilität, der Immigration und der Erwerbstätigkeit erfolgreicher sein als jede dieser Maßnahmen alleine. Aber diese politischen Intentionen werden auch in allen Ländern von Teilen der Bevölkerung in unterschiedlichem Ausmaß abgelehnt. Letztendlich wird die gesellschaftliche Akzeptanz der eingeschlagenen politischen Richtung ein größeres Hindernis auf dem Weg zu Besserung sein als die Ausarbeitung von entsprechenden Politiken.“

7.5 Politisches Instrumentarium oder ein völlig neuer Apparat?

Peter McDonald glaubt, dass eine Trendumkehr in Sachen Fertilität nur durch die Schaffung eines völlig neuen Apparates und nicht durch die Umgestaltung von Instrumenten zur Fortführung des bestehenden Apparates möglich ist. Ähnlich argumentiert Demeny¹⁵, wenn er sagt, dass eine vor der Entvölkerung stehende Gesellschaft vom ‚Bereich der üblichen Wirtschaftsrechnung zum Bereich der politischen Ökonomie übergehen muss: von den Umverteilungstricks zu einer Übereinkunft über grundlegende Änderungen in den verfassungsmäßig verankerten Rechten, welche die Regeln der gesellschaftlichen Interaktion in einem Staat bestimmen‘. Die richtigen Instrumente versagen beim falschen Apparat. Und die richtigen Instrumente versagen auch, wenn es keine allgemeine Akzeptanz dafür gibt, was der Apparat hervorbringen soll.

7.6 Die Wirksamkeit politischer Maßnahmen

Peter McDonald betont, dass „es normalerweise wenig bringt, die Wirksamkeit bestimmter Einzelmaßnahmen zu bewerten, da die Wirksamkeit jeder politischen Maßnahme vom breiteren Kontext abhängt“. Ein Vergleich ist *ceteris paribus* über Zeiten und Kulturen hinweg nicht möglich. „Die Wirksamkeit erweist sich darin, ob die Fertilität den geplanten Kurs beibehält oder nicht. Doch letztendlich sind es – wie schon gesagt – nicht die Einzelmaßnahmen, die zählen, sondern insgesamt die Natur der Gesellschaft, in der wir leben. So etwa werden noch so großartige Gleichstellungsmaßnahmen unwirksam bleiben, wenn die Arbeitslosenraten junger potenzieller Eltern hoch sind. Arbeits- und Familienpolitik können nur funktionieren, wenn es Arbeit gibt. Genauso kämen diese Gleichstellungsmaßnahmen bei hohen direkten Kinderkosten oder in einer wenig kinderfreundlichen Gesellschaft unter Druck. Gesellschaften mit niedriger Fertilität müssen die jeweiligen Ursachen untersuchen. In einem nächsten Schritt müsste ein breiter politischer Ansatz zur Beseitigung dieser Ursachen gefunden werden. Eine derartige Politik könnte sich auf Marktforschungsergebnisse unter jungen Menschen stützen. Der letzte Schritt bestünde darin, für die neue politische Richtungsgebung einen breiten Rückhalt in der Bevölkerung zu sichern. So wie die Empfehlungen des Rates für Bevölkerungsprobleme der japanischen Regierung¹⁶ werden die vorgesehenen Änderungen äußerst umfassend und radikal ausfallen.“

7.7 Aktionsgrundsätze

Politische Maßnahmen zur Änderung des derzeitigen Fertilitätsniveaus müssen auf die Lebensplanung von Paaren Rücksicht nehmen. Der Versuch, die Reproduktionswünsche von Paaren zu ändern, läuft nicht nur den Wertvorstellungen unserer modernen Gesellschaften zuwider, sondern kann auch zu letztendlich

¹⁵ Demeny, P. (1997): Policy interventions. Vortrag. Expert Group Meeting on Below Replacement Fertility. Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations Secretariat, New York, 4. bis 6. November. (zitiert von Peter McDonald).

¹⁶ op. cit.

unwirksamen politischen Maßnahmen führen. Das heißt, wir müssen die Ziele und Absichten der Menschen hinsichtlich des Kinderwunsches kennen – genauso wie die Gründe, die dazu führen, dass diese Ziele und Absichten nicht verwirklicht werden können.

Es wäre falsch zu glauben, dass die Fertilität einzig Sache der Frauen sei. Das Fertilitätsniveau ist das Ergebnis individueller (also weiblicher und männlicher) ‚Strategien‘ einerseits und von ‚Paar-Strategien‘ andererseits. Diese strategischen Entscheidungen hängen auch mit den Sorgen der Eltern um das Wohlergehen ihrer Kinder zusammen, was wiederum die Bedeutung des Staates und die Notwendigkeit seiner Einbindung in die Angelegenheiten von Familien und Kindern verdeutlicht. Deshalb können, wie Sheila Kamerman in ihren abschließenden Kommentaren zur Tagung festhält, sämtliche Maßnahmen zur Anhebung des Wohlbefindens von Frauen, Männern, Kindern und Paaren sich nur günstig auf die Fertilität auswirken.

Alle Bemühungen, durch politische Maßnahmen zur Realisierung der Nachwuchspläne von Paaren beizutragen, müssen die zwischen den einzelnen Staaten herrschenden Unterschiede berücksichtigen. So etwa unterscheiden sich die institutionellen Strukturen, die für die niedrige Fertilität mitverantwortlichen Faktoren, die angestrebten bevölkerungspolitischen Ziele sowie die indirekten und manchmal unerwünschten Auswirkungen derartiger Maßnahmen mitunter deutlich voneinander.

Wenn die Fertilität zumindest teilweise als Herausforderung für die gesamte Gesellschaft gesehen werden soll, dürfen die beabsichtigten politischen Maßnahmen nicht allein an der Einzelperson beziehungsweise am Paar ansetzen. Vielmehr müssen sie Teil der Gesellschaftspolitik werden. Dementsprechend ist nach den für alle Politikfelder geltenden Grundsätzen der Einfachheit, Wirksamkeit, Angemessenheit und Zugänglichkeit vorzugehen. Um wirksam zu sein, bedarf eine entsprechende Politik eines Maßnahmenpakets, das in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen ansetzt und sich nicht bloß in punktuellen Maßnahmen erschöpft, die vielfach das intendierte Ziel konterkarieren.

Beiträge zur Jahrestagung 2000:*Sinkende Geburtenraten, Familienstrukturen und politische Reaktionen*

Die vollständigen Beiträge können von der Website der Beobachtungsstelle für Familienangelegenheiten heruntergeladen werden:

http://europa.eu.int/comm/employment_social/family/observatory/home.html

Eva Bernhardt	Frauenkarrieren zwischen Erwerbstätigkeit und Kinderbetreuung
Walter Bien	Wertewandel bei den künftigen Eltern Europas
David Coleman	Trends und regionale Unterschiede in den Fertilitätsraten Europas
John Ditch	Fertilität, sozialer Schutz und finanzpolitische Wohlfahrtsmaßnahmen
Juan Antonio Fernández Cordon und Giovanni B. Sgritta	Das südeuropäische Paradoxon
Constantinos Fotakis	Präsentation des Sozialberichts 2000
Anne H. Gauthier	Staatliche Maßnahmen und ihre Auswirkungen auf Fertilität und Familien in Europa: eine Analyse der Situation in den 15 Mitgliedstaaten
Wolfgang Lutz	Gesellschaftliche Rahmenbedingungen und die Realisierung des Kinderwunsches: das Seminar 2000 als spezifischer Aspekt des Sozialberichts 2000
Peter McDonald	Das ‚Handwerkszeug‘ staatlicher Maßnahmen zur Steuerung von Fertilität aus globaler Sicht
Maura Misiti	Die öffentliche Meinung und die Rolle der Medien
Jo Murphy-Lawless	Eine weibliche Sicht des Kinderkriegens: Herausforderungen, die kreative Lösungen erfordern
Bernhard Nauck	Soziale und wirtschaftliche Überlegungen bei der Realisierung des Kinderwunsches
Hans-Joachim Schulze	Arbeitsteilung zwischen Frauen und Männern und ihre Rolle bei der Realisierung des Kinderwunsches
Sirpa Taskinen	Alternative Kinderbetreuung und Fertilität