

Familienpolitik in Europa

FRANZ-XAVER KAUFMANN*

Eine staatliche Verantwortung für die Belange der Familie hat sich später und zögernder entwickelt als die meisten anderen Felder der Sozialpolitik. Noch heute gibt es in zahlreichen Ländern Europas keine ausdrückliche Familienpolitik, und auch in den Ländern, die eine gewisse familienpolitische Tradition aufweisen, gehen die Leitvorstellungen und die praktische Ausrichtung der Maßnahmen zum Teil auseinander. Es fällt jedoch auf, daß in jüngster Zeit in zahlreichen Ländern Europas die politischen Aktivitäten zugunsten der sozialen Lage von Familien und Kindern verstärkt worden sind. Auch auf europäischer Ebene bemüht sich die *Europäische Kommission*, auf dem Weg über die Behandlung von Bevölkerungsfragen eine familienpolitische Diskussion zu etablieren. Familienpolitik scheint ein kommendes Thema auf nationaler und europäischer Ebene zu sein, zumindest in Westeuropa. Dagegen muß in den Ländern des ehemaligen Ostblocks, welche im Rahmen ihrer umfassenden Daseinsvorsorge auch umfangreiche Systeme zur Unterstützung und Entlastung der Familien vornehmlich aus frauen- und bevölkerungspolitischen Gründen entwickelt hatten, derzeit aus wirtschaftlichen Gründen eher mit einem Abbau dieser Vorkehrungen gerechnet werden.

Was Familienpolitik in Europa bedeutet, kann deshalb nicht einfach am Falle der Bundesrepublik abgelesen werden. Es handelt sich um ein noch schlecht strukturiertes Feld, das bisher auch nur wenig wissenschaftliche Aufmerksamkeit gefunden hat, vor allem im international vergleichenden Sinne. Dieser Beitrag verfolgt daher das Ziel, zur gedanklichen Ordnung und zu einer Übersicht über nationale Eigenarten und internationale Gemeinsamkeiten europäischer Familienpolitik im Sinne einer Skizze beizutragen.

1. Was heißt und welche Aufgaben hat Familienpolitik?

Um zu einer die nationalen Traditionen und politischen Motive übergreifenden Perspektive zu gelangen, seien einige sozialwissenschaftliche Überlegungen vorausgeschickt, welche die Situation der Familien in Europa betreffen.¹ In

* unter Mitarbeit von **Alexandru Preda**

¹ Angesichts der gebotenen Knappheit ist es unvermeidlich, daß dies aus einer hier nicht näher zu begründenden Perspektive des *Verfassers* geschieht. Zur näheren Begründung vgl. insbesondere *Kaufmann* 1988; 1990.

nahezu allen europäischen Ländern haben sich seit Beginn der Neuzeit charakteristische Veränderungen ereignet, welche zur Verselbständigung der sogenannten Kernfamilie, d.h. des gemeinsamen Haushaltes von verheirateten Eltern mit ihren unmündigen Kindern (ohne weitere Haushaltsangehörige) geführt haben. Im Laufe des zwanzigsten Jahrhunderts hat dieser Familientypus ältere Familienformen wie z.B. agrarische und gewerbliche Großhaushalte, Dreigenerationenfamilien, Kümmerformen von Familien in den Unterschichten usw. verdrängt und sich auf breiter Front durchgesetzt. Vor allem in den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg kam es so zu einer im Vergleich zu früheren Zeiten unbekanntenen Homogenität der familialen Strukturen, bei weitgehender Einbeziehung der gesamten Bevölkerung, niedrigen Scheidungsraten, niedrigen Illegitimitätsquoten und bescheidener, jedoch zur Reproduktion der Bevölkerung etwa ausreichender Kinderzahl. »Die Familie« erschien daher als selbstverständlicher Bereich der Gesellschaft, als Zentrum der staatsunabhängigen und von der Wirtschaft getrennten Privatsphäre, wie dies von *Hegel* in seiner Rechtsphilosophie vorgedacht worden war. Diese Homogenisierung des familialen Sektors war das Resultat gesamtgesellschaftlicher Veränderungen wie Liberalisierung, Industrialisierung und Verstädterung, welche u. a. zum Vorherrschen relativ dauerhafter abhängiger Beschäftigungsverhältnisse für die Männer geführt haben, während die Einbeziehung der Frauen in den Produktionsprozeß charakteristischen Konjunkturen und nationalen Besonderheiten gefolgt ist.

In den letzten Jahrzehnten haben sich in allen Ländern Europas erhebliche, jedoch nicht überall gleichartige Veränderungen im familialen Sektor ereignet, welche zudem von Land zu Land unterschiedlich gedeutet werden. Dominant ist zum einen ein Rückgang der Geburtenhäufigkeit auf Werte, die in den meisten Ländern deutlich unterhalb des Niveaus zur Reproduktion der Bevölkerung liegen. Charakteristisch ist ferner eine wachsende Zurückhaltung gegenüber dem Eheschluß und die Zunahme sowie wachsende soziale Anerkennung nichtehelicher Formen der Partnerschaft. Schließlich hat die Scheidungshäufigkeit in den meisten Ländern drastisch zugenommen. Natürlich sind dies lediglich statistische Symptome der tatsächlichen familialen Veränderungen. Aber sie bestimmen die politischen Besorgnisse und nicht selten auch die vorgeschlagenen politischen Maßnahmen.

Zur Bezeichnung der öffentlichen Debatten um die Familie sei der von *Lüscher u. a.* (1989) eingeführte Begriff der *Familienrhetorik* vorgeschlagen. Diese Familienrhetorik ist von Land zu Land sehr verschieden ausgeprägt und reflektiert dabei sowohl Unterschiede der kulturellen Traditionen als auch der institutionellen Gegebenheiten. Sie ist zudem meistens von weltanschaulichen Positionen mit abhängig. Im Sinne einer nicht abschließend gemeinten Aufzählung lassen sich insbesondere folgende Argumentationsfiguren unterscheiden:

1. *die familieninstitutionelle Argumentation*: sie betrachtet die Institution der Familie als Eigenwert und betont daher das kernfamiliale Modell als Leitbild, häufig auch in Verbindung mit dem Leitbild der Hausfrauenehe;
2. *die bevölkerungspolitische Argumentation*: sie hebt die Bedeutung der Familie für die quantitative Nachwuchssicherung hervor und begründet die Forderung nach Maßnahmen vor allem mit der zur Reproduktion der Bevölkerung nicht ausreichenden Geburtenhäufigkeit (Natalismus);
3. *die wirtschaftspolitische Argumentation*: sie betont die wirtschaftliche Leistung der Familie für die Bildung und Regenerierung von Humankapital durch die Erziehung von Kindern, Haushaltsarbeit, Pflege von Familienangehörigen usw. Hier steht also die Sicherung der qualitativen Nachwuchssicherung im Vordergrund, aber natürlich spielt auch hier die Quantität des Nachwuchses eine Rolle;
4. *die gesellschaftspolitische Argumentation*: sie ist ähnlich wie die wirtschaftspolitische, aber breiter angelegt: sie betont den Beitrag familialer Leistungen für alle Gesellschaftsbereiche und damit die konstitutive Bedeutung von Familie für den gesellschaftlichen Gesamtzusammenhang. Sie diagnostiziert gleichzeitig eine »strukturelle Rücksichtslosigkeit« moderner Gesellschaften infolge ihrer Indifferenz gegenüber der Übernahme von Elternverantwortung und fordert die Anerkennung von Familienleistungen in allen Lebensbereichen;
5. *die sozialpolitische Argumentation*: sie betont die ökonomischen Nachteile, die mit der Übernahme von Familientätigkeit (Elternverantwortung, Sorge für pflegebedürftige Angehörige) durch direkte Kosten und den Verzicht auf Erwerbstätigkeit (Opportunitätskosten) verbunden sind und verlangt eine Kompensation dieser Nachteile;
6. *die frauenpolitische Argumentation*: sie betont zum einen, daß die ökonomische Benachteiligung der Familie einseitig die Frauen trifft und verlangt zum anderen eine Gleichstellung von Mann und Frau im Hinblick auf die Beteiligung an Erwerbstätigkeit wie an Familientätigkeit;
7. *die kinderpolitische Argumentation*: sie argumentiert primär vom Kindeswohl her und fordert eine entsprechende Gestaltung der staatlichen Vorgaben für die familialen Verhältnisse sowie für das Verhältnis von familialen zu außerfamilialen Sozialisationsträgern.

Zwischen diesen Argumentationen besteht teils Konvergenz, teils Divergenz, wenn man an die daraus abzuleitenden politischen Forderungen denkt. So besteht insbesondere eine gewisse Spannung zwischen der »konservativen« oder »patriarchalen« familieninstitutionellen Argumentation und der meist »emanzipatorischen« Argumentation zugunsten von Frauen oder Kindern. Die bevölkerungspolitische Argumentation ist sowohl mit der wirtschaftspoliti-

schen wie der sozialpolitischen kompatibel, während zwischen diesen beiden eine grundsätzliche Spannung besteht, weil aufgrund wirtschaftspolitischer Gesichtspunkte politische Maßnahmen nur insoweit zu befürworten sind, als sie die Leistungsfähigkeit der Familie stärken, während aus der sozialpolitischen Perspektive Bedarfs- und Gerechtigkeitsgesichtspunkte im Vordergrund stehen. Dennoch ergeben sich hinsichtlich der praktischen Schlußfolgerungen auch hier durchaus Konvergenzbereiche. Die gesellschaftspolitische Argumentation umfaßt als die breiteste die drei vorgenannten, bleibt aber bisher weitgehend auf den Bereich der Wissenschaft beschränkt.

Die bisher genannten Argumentationen beziehen sich vor allem auf die Gründe, weshalb und mit welcher Zielrichtung staatliche Maßnahmen getroffen werden sollen, welche die familialen Verhältnisse beeinflussen. Ihnen ist jedoch ein grundsätzlicher Diskurs vorgelagert, der die Frage des staatlichen Eingreifens überhaupt betrifft. Hier treffen grundlegende gesellschaftspolitische Standpunkte aufeinander:

8. *die wohlfahrtsstaatliche Position*: sie postuliert eine grundsätzliche und explizite Verantwortung des Staates für den Schutz und die Förderung familialer Belange und kennt keine Grenzen staatlicher Intervention außer solchen der Zweckmäßigkeit;
9. *die Position möglicher Staatsbegrenzung*: sie versteht Familie als eine ausschließlich private Angelegenheit, in die sich der Staat ebensowenig zu mischen habe wie in die Wirtschaft;
10. *die Position einer selektiven Staatsverantwortung*: sie fordert ein staatliches Eingreifen lediglich im Hinblick auf sozial schwache oder problembelastete Familien (z. B. alleinerziehende, arbeitslose, erziehungsschwache oder generell durch die Umstände beeinträchtigte Eltern), wobei bald eine familienfördernde, bald eine eher sozial kontrollierende Absicht damit verbunden wird.

Zwar lassen sich alle genannten Motive auf »Familie« beziehen, aber dieser Bezug ist nur bei der familieninstitutionellen Argumentation zwangsläufig. Damit stoßen wir auf eine charakteristische Schwierigkeit des international vergleichenden Umgangs mit Familienpolitik: Familienpolitik kann entweder explizit oder lediglich implizit oder auch gar nicht vorhanden sein.

Von *expliziter Familienpolitik* sei dort die Rede, wo erstens sich die politischen Diskurse ausdrücklich auf Hilfen oder Erwartungen an Familien (und nicht z. B. lediglich an Frauen oder Kinder) beziehen und zweitens auf politischer Ebene eine erkennbare Ausdifferenzierung politischer Instanzen mit einer auf die Vertretung spezifisch familialer Belange bezogenen Kompetenz (Ministerium oder wenigstens Abteilung) zu beobachten ist. Die Ausprägung expliziter Familienpolitik kann unterschiedlich stark sein, je nachdem, ob sich außer staatlichen Stellen auch Familienverbände, sonstige Interessengruppen sowie

Wissenschaftler öffentlich zu Wort melden und bestimmte Erwartungen oder auch Kritik an die Adresse der politischen Träger von Familienpolitik äußern.

Von *impliziter Familienpolitik* kann gesprochen werden, wo politische Maßnahmen erheblichen Umfangs festzustellen sind, welche sich aus der Perspektive eines wissenschaftlichen Beobachters als auf die Eindämmung oder Beseitigung familialer Problemlagen gerichtet interpretieren lassen, ohne daß sie jedoch von den Beteiligten familienpolitisch legitimiert werden. Anstelle familienpolitischer finden sich häufig allgemeine sozialpolitische oder auch frauen- und kinderpolitische Begründungen.

Schließlich gibt es auch Länder, deren politische Maßnahmenstruktur *keine* oder nur rudimentäre Ansätze zur Berücksichtigung familialer Belange oder ihrer Veränderung erkennen lassen, wo also von Familienpolitik in keinem der beiden Verständnisse die Rede sein kann. Die Zahl der Staaten, wo von einer Institutionalisierung der Familienpolitik weder auf der politischen, noch auf der administrativ-dienstleistenden Ebene die Rede sein kann, hat sich in jüngster Zeit in bemerkenswertem Maße reduziert.

Will man nicht von vornherein für eine bestimmte Konzeption von Familienpolitik Partei ergreifen, so wird man zu Analyse Zwecken von einem sehr *offenen Konzept* ausgehen müssen, das alle genannten Möglichkeiten berücksichtigt. Zur Familienpolitik sind also grundsätzlich alle Maßnahmen und auf sie bezogenen Diskurse zu zählen, die einen erkennbaren direkten Bezug auf die Gestaltung der institutionellen Voraussetzungen oder strukturellen Bedingungen der Entwicklung familialer Lebensformen aufweisen. Will man jedoch international vergleichend vorgehen, so muß eine stärkere Eingrenzung auf einige charakteristische Formen staatlicher Interventionen vorgenommen werden, welche in Ländern mit expliziter Familienpolitik dieser zugerechnet werden. An solchen Abgrenzungskriterien orientieren sich auch die wenigen empirischen Studien, welche den Vergleich von bevölkerungs- und familienpolitischen Maßnahmen mehrerer Länder betreffen (vgl. *Übersicht 1*).

Aus sozialwissenschaftlicher Sicht lassen sich vier Arten *familienpolitischer Interventionen* unterscheiden:²

- (a) Maßnahmen, die den *rechtlichen Status der Familienmitglieder* betreffen. Hier ist die Ausgestaltung des Eherechts, des Erbrechts, des Kindschaftsrechts, aber auch des Arbeits- und Sozialrechts von Belang.
- (b) Maßnahmen, die die *ökonomische Situation der Familienhaushalte* betreffen: hier geht es im wesentlichen um das Steuerrecht sowie die Geldleistungen der sozialen Sicherung; im Hintergrund sind aber auch die Arbeitsmarkt- und die Beschäftigungspolitik von Belang.
- (c) Maßnahmen, welche die *ökologischen Bedingungen des Familienlebens*

2 Vgl. hierzu Kaufmann 1982; 1990, S. 162 ff.

betreffen: hier geht es im wesentlichen um Raum-, Planungs- sowie um Wohnungspolitik, aber auch um das Angebot von sozialen Diensten – wie Krippen, Kindergärten, Jugend- und Frauentreffs, Sozialstationen u. ä. – in erreichbarer Nähe und mit ausreichender Kapazität.

- (d) Maßnahmen, welche die *Förderung oder Wiederherstellung von Kompetenzen der Familienangehörigen* betreffen: hier sind in erster Linie die Einrichtungen des Bildungs- und Gesundheitswesens zu nennen, aber auch die Einrichtungen der Partnerschafts- und Erziehungsberatung u. ä.

Die unter (c) und (d) genannten Maßnahmen lassen sich nur sehr bedingt von zentralstaatlicher Ebene aus steuern und weisen typischerweise erhebliche regionale Unterschiede auch innerhalb eines Landes auf. Häufig liegen auch die Zuständigkeiten nicht beim Nationalstaat, sondern bei regionalen (Länder, Départements, Distrikte u. ä.) oder auch örtlichen Autoritäten; dabei spielt die unterschiedliche politisch-administrative Struktur jedes Staates eine erhebliche Rolle. Diese Maßnahmen lassen sich daher nur schwer in internationale Vergleiche einbeziehen und werden im folgenden lediglich hinsichtlich des Angebotsumfanges und ihres relativen Gewichts im Vergleich zu den auf monetäre Umverteilung gerichteten Maßnahmen betrachtet. Wenig ergiebig sind die vorliegenden Quellen auch hinsichtlich des rechtlichen Status der Familienmitglieder, hier muß sich die Beschreibung auf grundlegende Tendenzen beschränken. Im Zentrum des nachfolgenden internationalen Vergleichs steht die ökonomische Dimension des Familienlastenausgleichs, welche am besten dokumentiert ist. Hieran lassen sich unterschiedliche Ausprägungen sowohl hinsichtlich des Gewichts der steuerlichen und nichtsteuerlichen Maßnahmen als auch hinsichtlich ihrer mutmaßlichen Wirkungen bezüglich der Erleichterung weiblicher Erwerbstätigkeit und der differenzierten Begünstigung bestimmter Einkommensgruppen beobachten.

In der Regel werden familienrelevante Maßnahmen nicht nach einem einheitlichen politischen Konzept ausgestaltet, sondern entstehen im Laufe der Zeit unter unterschiedlichen Regierungen und in verschiedenen zeitgeschichtlichen Konjunktoren. Dennoch läßt sich zumindest in Ländern mit einer längeren familienpolitischen Tradition häufig ein Zusammenhang zwischen dominanten politischen Motiven und institutionellen Ausprägungen der Maßnahmen erkennen, wie überhaupt die nationalen Traditionen der Sozialpolitik häufig durch eine institutionelle Eigendynamik gekennzeichnet sind. Abschließend sei daher versucht, wenigstens ansatzweise bestimmte *nationale »Stile«* von Familienpolitiken exemplarisch zu verdeutlichen. Zu fragen ist weiterhin, inwieweit solche Stile auch unterschiedliche Entwicklungen familialer Lebensformen plausibel erklären können und inwieweit Entwicklungstendenzen zu einer europäischen Sozialpolitik zu erwarten sind.

2. Internationaler Vergleich von Familienpolitiken

2.1 Zum Forschungsstand

Angesichts des in den meisten Ländern erst rudimentären Entwicklungsstandes von Familienpolitik kann es nicht verwundern, daß auch international vergleichende Studien zur Familienpolitik selten und zumeist jüngsten Datums sind. Nach Pionierwerken von *Wingen* (1971) und *Kammerman/Kahn* (1978) sowie dem informativen Aufsatz von *Schulte u. a.* (1982) wurden in den 80er Jahren lediglich einige vergleichende Studien zur Bevölkerungspolitik durchgeführt (*McIntosh* 1983, *Höhn/Schubnell* 1986), wobei *Übersicht I* in dieser Hinsicht nicht vollständig ist. Auf den Fokus von Familienpolitik konzentrierte vergleichende Studien stammen aus den letzten drei Jahren und bedienen sich sehr unterschiedlicher Methoden. Hervorzuheben sind die nun hoffentlich regelmäßig weiter erscheinenden Berichte des von *W. Dumon* geleiteten *Europäischen Observatoriums für nationale Familienpolitik* (finanziert durch die EG). Sie beruhen auf jährlichen Berichten von Länderkorrespondenten und verbinden in glücklicher Weise nationale Berichte mit schwerpunktmäßigen internationalen Vergleichen. Der jährliche Berichtsmodus bringt es allerdings mit sich, daß kurzfristige und aktuelle Entwicklungen stärker hervorgehoben werden als die wesentlichen Eigenarten der Politik verschiedener Länder. In dieser Hinsicht bieten die beiden Projektberichte der *Gesellschaft für Familienforschung e.V.* (GEFAM 1992a, b) den bisher besten Überblick; zur Ergänzung empfiehlt sich die Studie der *Gesellschaft für sozialverträgliche Innovation und Technologie* (1991) sowie *Weber u. a.* (1991). Die bisher genannten, ausschließlich die EG-Staaten betreffenden Studien beschränken sich im wesentlichen auf die Darstellung der politischen Maßnahmen in mehr oder weniger vergleichender Perspektive; bei GEFAM und Dumon finden sich auch Hinweise zur Struktur der Träger politischer Maßnahmen zugunsten von Familien und zur familienpolitischen Diskussion. Die Darstellung ist jedoch im wesentlichen deskriptiv, nicht analytisch auf bestimmte Problemstellungen gerichtet.

Versteht man jedoch Familienpolitik nicht nur als ein mehr oder weniger institutionalisiertes Feld politischer Maßnahmen, sondern als einen *Problemzusammenhang zwischen der Gestaltung der politischen Rahmenbedingungen einerseits und den Entwicklungsmöglichkeiten familialer Lebensformen andererseits*, wie dies dem impliziten Sinn von Familienpolitik entspricht, so steckt die Forschung noch ganz in den Anfängen. Hervorzuheben ist hier die Studie von *Anne H. Gauthier* (1993; zugängliche Vorberichte 1991, 1992), wo anhand einer Vielzahl von aus amtlichen Statistiken und sonstigen Materialien entwickelten Indikatoren für alle OECD-Länder Zusammenhänge zwischen Indikatoren der Familienpolitik einerseits und Indikatoren der Familien- bzw. Bevölkerungsentwicklung andererseits geprüft werden. Die auf Indikatorenbildung und statistische Vergleichbarkeit angelegte Prüfung muß notwendigerweise

Übersicht 1: Studien zum Internationalen Vergleich der Familienpolitik in Europa

	B	DK	D	F	GR	IRL	I	LUX	NL	P	E	GB	A	CH	S	DDR	H	CS
<i>Dumon [EG] 1991 ff.</i>	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*						
<i>GEFAM 1992 [EG]</i>	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*						
<i>Federkeil u. a. 1992</i>		*	*	*		*	*		*			*		*	*	*		
<i>Gauthier [OECD] 1991/93</i>	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*			
<i>Gesellschaft für sozialverträgliche Innovation und Technologie [OECD] 1991</i>	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*			
<i>Donati/Matteini u. a. 1991</i>			*	*			*		*			*			*		*	
<i>Moors/Koesoebjono 1991</i>			*				*		*									
<i>Höhn/Schubnell 1986</i>				*									*		*	*	*	*
<i>McIntosh 1983</i>			*	*											*			
<i>Kammerman/Kahn 1978</i>			*	*			*		*			*			*		*	

Anmerkung: Die Länderkürzel entsprechen den Kfz-Kennzeichen. Sp. 1–12 umfaßt alle Länder der EG, Sp. 13–15 ausgewählte OECD-Staaten, Sp. 16–18 Staaten des ehemaligen Ostblocks.

von nationalen Eigenarten der Politik abstrahieren und sich auf einige wenige Dimensionen konzentrieren. Eine stärker auf die spezifischen Zusammenhänge im Einzelfall bestimmter Länder konzentrierte, jedoch vergleichende Herangehensweise haben wir im Rahmen eines vom *Bundesministerium für Familie und Senioren* finanzierten Forschungsprojektes »Familiale Lebensformen, Lebenslagen und Familienalltag im internationalen Vergleich« in Zusammenarbeit mit Forschern aus neun weiteren Ländern versucht (*Federkeil u. a. 1992*). Diese Studie versucht zunächst, die Veränderungen familialer Lebensformen und Lebenslagen in den 80er Jahren für bestimmte Altersgruppen (Familiengründungsphase, Übergang zum »leeren Nest«) möglichst genau zu bestimmen und dann die beobachteten internationalen Differenzen in Beziehung zu unterschiedlichen sozialen und politischen Bedingungen in den untersuchten Ländern zu setzen.³

Tabelle 1: Ausgaben für den Sozialschutz und Ausgaben für Familie/Mutterschaft in den EG-Ländern im Jahre 1989 als prozentuelle Anteile am Bruttoinlandsprodukt, sowie prozentueller Anteil der Familien/Mutterschaftsleistungen an Sozialleistungen. Die in Klammern angegebenen Zahlen zeigen den Rangplatz jedes Landes.

	Sozialleistungen in % BIP		Leistungen für Familie/Mutterschaft in % BIP		Leistungen für Familie/Mutterschaft in % der Sozialleistungen	
B	26,7	(5)	2,3	(5)	8,4	(6)
DK	29,6	(2)	3,2	(1)	11,6	(2)
D	27,3	(4)	2,1	(7)	7,7	(7)
F	28,0	(3)	2,7	(3)	9,8	(5)
GR	16,3	(11)	0,2	(12)	1,6	(12)
IRL	20,6	(8)	2,4	(4)	11,9	(1)
I	23,2	(7)	1,1	(9)	4,6	(10)
LUX	25,6	(6)	2,7	(2)	10,5	(4)
NL	30,2	(1)	1,6	(8)	5,3	(9)
P	18,1	(9)	1,1	(10)	6,4	(8)
E	17,3	(10)	0,3	(11)	1,7	(11)
GB	20,6	(8)	2,2	(6)	10,6	(3)

Quelle: Statistisches Jahrbuch 1992 für das Ausland, eigene Berechnungen

³ Im Rahmen des o. e. Projektes konnte dies erst ansatzweise geschehen; ein Folgeprojekt ist in Vorbereitung, vgl. *Strohmeier u. a. 1993*.

2.2 Familienpolitik in den EG-Ländern

Im folgenden sei zunächst anhand einer größeren Übersicht und aufgrund der besten verfügbaren Quellen ein vergleichender Überblick über die Familienpolitik in den Ländern der EG gegeben, der sich auf acht Dimensionen bezieht (vgl. *Übersicht 2*, S. 151). Die beiden ersten Dimensionen beziehen sich auf den *Grad der Ausdifferenzierung* von Familienpolitik: Deutschland und Luxemburg verfügen über Ministerien, die ausdrücklich für Familienfragen zuständig sind, aber auch in Frankreich, Belgien, Dänemark, den Niederlanden und Portugal ist die Familienpolitik auf Regierungsebene hochrangig (z. B. durch einen Staatssekretär) vertreten. Dagegen spielt die Familienpolitik in Griechenland, Italien und Spanien nur eine untergeordnete Rolle, was auch anhand des geringen Anteils der Aufwendungen für Familie und Mutterschaft im Vergleich zu den übrigen Sozialleistungen und zum Volkseinkommen deutlich wird (vgl. *Tabelle 1*).

Etwas anders liegen die Verhältnisse im Falle des Vereinigten Königreiches und von Irland: beide Länder weisen einen hohen Anteil der Leistungen für Familie/Mutterschaft an den Sozialleistungen aus, kennen aber keinerlei politische Institutionalisierung von Familienpolitik. Hier erfolgen die Leistungen für Familie/Mutterschaft im Rahmen eines umfassenderen sozialpolitischen Konzepts, das vor allem an der öffentlichen Gewährleistung eines umfassenden Existenzminimums orientiert ist. Die Sozialleistungen sind daher ausgeprägt bedarfsorientiert und kommen daher Haushalten mit Kindern in überproportionalem Maße zugute. Das geschieht jedoch ohne jede Familienrhetorik, vor allem unter armuts- und kinderpolitischen Vorzeichen.

Die Dimensionen III–VI von *Übersicht 2* beziehen sich auf den *Familienlastenausgleich*.

Dimension III zeigt, daß den steuerlichen Erleichterungen besonders in Belgien, Deutschland und Luxemburg durch die Kombination von Ehegattensplitting und Kinderfreibeträgen starkes Gewicht zukommt; auch in Frankreich und Portugal sorgen vergleichsweise hohe Kinderfreibeträge für das Gewicht von Steuererleichterungen, die – soweit sie nicht auf bestimmte Einkommensanteile beschränkt sind – vor allem den einkommensstarken Haushalten zugute kommen. Einkommensabhängige Einschränkungen des Spareffektes finden sich vor allem in Italien, Irland und Spanien. Sehr unterschiedlich ausgestaltet ist das Kindergeld (Zeile IV), wobei die mit einem Sternchen (*) gekennzeichneten Länder das Kindergeld bei höheren Einkommen oder selbständiger Erwerbstätigkeit reduzieren, so daß hier die einkommensschwächeren Haushalte stärker profitieren. Unterschiedlich stark ausgebaut sind schließlich die Maßnahmen zur Sicherung eines Mindesteinkommens, wo vor allem Großbritannien, Irland und Frankreich hervortreten, aber auch die deutsche Sozialhilfe erhebliche Wirkungen zeitigt. Die in Zeile V aufgeführten Sonderbeihil-

Übersicht 2: Familienpolitik in den Ländern der Europäischen Gemeinschaft

	B	DK	D	F	GR	IRL	I	LUX	NL	P	E	GB
I. Institutionelle Versehrstandigung von Familienpolitik	B, C	B	A, C, D	B, D	E	-	E	A	B	B	E	-
II. Familienverbände auf nationaler Ebene	2	-	4	1	-	2	3	1	2	2	1	-
III. Steuerliche Berücksichtigung der Familie	A, B	-	A, B	B	A	A, B	B	A, B	-	A	B	-
IV. Allgemeines Kindergeld in ECU	168*	151*	93*	93	17*	41	58*	151	73	23	52	21
für 2 Kinder												
für das dritte Kind	170	76	113*	119	19	20	104*	182	43	11	26	9
V. Finanzielle Sonderbeihilfen auf nationaler Ebene	-	B	A	B, C	B	-	B	D	A	D	D	B, D
VI. Umverteilungseffekte des Familienlastenausgleichs	B, C		A, C	A, C	B	A	A		A	C	B	A
VII. Versorgungsquoten mit öffentlich finanzierten Betreuungseinrichtungen	25 %	45 %	3 %	20 %	4-5 %	3 %	5-6 %	2 %	2 %	6 %	2-3 %	2 %
für 0-3- jährige												
für 4 bis 6/7-jährige	95 %	85 %	79 %	95- 100 %	65-70 %	55-60 %	75-92 %	60 %	50-55 %	40 %	68 %	40 %
Ganztags- schule im Grund- schulalter	ja	ja	nein	ja	nein	z. T.	nein	z. T.	z. T.	nein	z. T.	ja
VIII. Sonstige Maßnahmen zur Erleichterung der Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbstätigkeit	A, C	A*	A, B, C	A, (B), C	A	(A)	A, B	A, B	A, (B)*	(A), (B), C	(A), (B), C	(A)

Erläuterungen zu *Übersicht 2: Familienpolitik in den Ländern der EG*

I. Institutionelle Verselbständigung von Familienpolitik (Quelle: *GEFAM 1992a*)

- A = nationales Ministerium, das ausdrücklich für Familienfragen zuständig ist;
- B = nationale Zuständigkeit für Familienfragen auf hochrangiger (Abteilungs- u. ä.) Ebene ausdifferenziert;
- C = ausdrückliche Familienzuständigkeiten auf der Ebene regionaler Einheiten;
- D = parlamentarische Ausdifferenzierung familienpolitischer Zuständigkeiten;
- E = untergeordnete Ausdifferenzierung von Familienfragen (Referat o. ä.).

II. Familienverbände auf nationaler Ebene (Quelle: *GEFAM 1992a*): mitgeteilt wird die Anzahl der nationalen Verbände. In Frankreich und Spanien existiert ein Dachverband mit zahlreichen Mitgliederverbänden.

III. Steuerliche Berücksichtigung der Familie (Quelle: *Dumon 1992, GEFAM 1992b*)

- A. ehebezogene Steuerabzüge;
- B. kinderbezogene Steuerabzüge (Sonderregelungen wurden nicht berücksichtigt);

IV. Allgemeines Kindergeld (Quelle: *Dumon 1992, S. 59*):

mitgeteilt werden die monatlichen Beträge in ECU für die beiden ersten Kinder zusammen bzw. für das dritte Kind (Stand: 31. 12 1991). Mit (*) gekennzeichnete Beträge sind Höchstbeträge, welche einkommensabhängigen oder berufsspezifischen Abschlägen unterliegen;

V. Finanzielle Sonderbeihilfen auf nationaler Ebene (Quelle: *GEFAM 1992a, b*): nahezu alle Länder kennen ein mehr oder weniger großzügiges System der Mindesteinkommenssicherung aufgrund von Bedürftigkeitsprüfungen, das vor allem einkommensschwachen Haushalten mit Kindern zugute kommt. Hier werden nur solche Leistungen erwähnt, die ohne oder mit nur wenig restriktiven Einkommensgrenzen gewährt werden.

- A. familienabhängige Wohnungszulage;
- B. besondere Einkommenshilfen für Alleinerziehende;
- C. besondere Einkommenshilfen für kinderreiche Familien;
- D. besondere Einkommenshilfen für behinderte Personen im Haushalt.

VI. Umverteilungseffekte des Familienlastenausgleichs: es handelt sich hier um eine zusammenfassende Einschätzung des kombinierten Haupteffektes von steuerlichen und nichtsteuerlichen monetären Familienhilfen durch die Bearbeiter. (Quellen: *Dumon 1992, GEFAM 1992a b*).

- A. Begünstigung einkommensschwacher Haushalte;
- B. Begünstigung der mittleren Einkommensklassen;
- C. Begünstigung einkommenstarker Haushalte.

VII. Unentgeltliche Dienstleistungen für Kinder: ein unentgeltliches allgemeinbildendes Schulwesen gehört zum Standard der *EG*-Länder. Mitgeteilt werden zusätzliche öffentlich finanzierte Angebote, welche die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbstätigkeit insbesondere für Frauen erleichtern. Bei den Diensten wird die Versorgungsquote in Prozenten angegeben. (Quelle: *GEFAM 1992b, Übersicht 8.6*).

VIII. Sonstige Maßnahmen zur Erleichterung der Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbstätigkeit. (Quellen: *Dumon 1992: S. 71 ff.; GEFAM 1992b, Teil 8*)

- A. Mutterschaftsurlaub mit Lohnersatz; () = mit Einschränkungen;
- B. Gesetzlicher Eltern- bzw. Erziehungsurlaub von mindestens sechs Monaten mit Beschäftigungsgarantie und monetären Leistungen; () = ohne monetäre Leistung;
- C. Anrechnung von Erziehungszeiten in der Altersversorgung; * = die Volksrentensysteme in Dänemark und den Niederlanden machen eine Anrechnung von Erziehungszeiten überflüssig.

fen dagegen werden in der Regel einkommensunabhängig gewährt und haben keine ausgeprägte Verteilungswirkung. In Zeile VI wird dann eine Einschätzung des verteilungspolitischen Gesamteffektes des Familienlastenausgleichs versucht: bei Ländern mit einer starken steuerlichen Komponente werden die wohlhabenderen Haushalte begünstigt; dagegen wirken die Maßnahmen des nichtsteuerlichen Familienlastenausgleichs in den meisten Ländern eher redistributiv zugunsten der einkommenschwächeren Schichten.

Eine zweite Hauptdimension gegenwärtiger Familienpolitik betrifft die *Vereinbarkeit von Familientätigkeit und Erwerbstätigkeit*. Sie ist im wesentlichen von zwei Faktoren abhängig, nämlich der Art und Weise, wie den Frauen die Geburt und die Pflege von Kleinkindern ohne Nachteile ermöglicht werden, und sodann von den Möglichkeiten, die Kinder während der Arbeitszeit in guter Obhut zu wissen. Dies geschieht selbstverständlich vielfach auch im Rahmen privater Arrangements, insbesondere die Großeltern spielen dabei eine erhebliche Rolle. Unter familienpolitischen Gesichtspunkten kommt aber dem öffentlich finanzierten Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen besondere Bedeutung zu. Wie Zeile VII.b zeigt, haben Belgien, Dänemark, Frankreich und Italien ein nahezu flächendeckendes System der Betreuung von Kindern im Kindergartenalter, gefolgt von der Bundesrepublik, Griechenland, Spanien und Luxemburg. Dagegen fällt die Betreuung in den Niederlanden, Portugal und Großbritannien stark ab. Was die Null- bis Dreijährigen betrifft, so liegt hier Dänemark hinsichtlich der Versorgung an der Spitze, gefolgt von Belgien und Frankreich, während in den übrigen Ländern der EG die öffentliche Kleinkindbetreuung offensichtlich nur für besondere Fälle vorgesehen wird (Zeile VII.a). Von erheblicher Bedeutung für die Erwerbstätigkeit beider Ehepartner ist schließlich die Frage, ob die Kinder im Grundschulalter tagsüber vollzeitlich betreut werden oder nicht (Zeile VII.c). Faßt man diese drei Dimensionen zusammen, so zeigt sich, daß die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbstätigkeit insbesondere in Belgien, Dänemark und Frankreich konsequent gefördert wird, während ihr in Deutschland, Griechenland, Italien und Portugal erhebliche Schwierigkeiten im Wege stehen. Was die Kompensation eines zeitweisen Verzichtes auf Erwerbstätigkeit zwecks Kinderbetreuung betrifft (Zeile VIII), so stechen hier wiederum Großbritannien und Irland negativ hervor: in diesen Ländern herrscht eine weit geringere Bereitschaft als in den übrigen, durch staatliche Vorschriften in den Bereich der Arbeitsverhältnisse einzugreifen.

Vergleiche dieser Art sind selbstverständlich immer von der Qualität der zugrundeliegenden Informationen abhängig, und diese werden in der Regel primär von Einrichtungen oder Auskunftspersonen der betreffenden Länder definiert. Es kann deshalb – insbesondere was den Anteil der Aufwendungen für Familien/Mutterschaft (Tabelle 1) betrifft, nicht ausgeschlossen werden, daß die Werte auch durch unterschiedliche statistische Abgrenzungen beeinflusst sind. Zudem kann der Vergleich von Einzelmaßnahmen schon deshalb

kein die Wirklichkeit der Einzelstaaten genau treffendes Bild abgeben, weil es für die Folgen bestimmter Maßnahmen oder auch ihres Fehlens sehr darauf ankommt, in welcher Form sie mit anderen sozialpolitischen, betrieblichen oder privaten Regelungen »zusammenspielen«. So wurde in *Übersicht 2*, Zeile VIII, bereits darauf hingewiesen, daß das Fehlen anrechenbarer Erziehungszeiten in der Rentenversicherung im Falle von Dänemark und den Niederlanden deshalb unschädlich ist, weil das zugrundeliegende Volksrentensystem überhaupt nicht auf die Erwerbsbeteiligung abhebt.

3. Nationale Stile der Familienpolitik

Familienpolitik ist in Europa noch kaum eine internationale oder supranationale Angelegenheit, sondern im wesentlichen ein Feld nationaler und subnationaler Politik. In den meisten Ländern Europas ist Familie erst in jüngster Zeit zu einem Gegenstand politischen Interesses geworden, und Umfang, Motive, Ziele, Organisationen und politisches Gewicht dieses Politikbereichs sind äußerst verschieden.

Im Sinne eines ersten groben Überblicks lassen sich folgende Ländergruppen unterscheiden:

- *Frankreich* als Pionierland einer expliziten Familienpolitik mit deutlichen Einflüssen auf *Belgien* und *Luxemburg*. Hier finden wir eine ausgebaute zentralstaatliche Familienpolitik mit einer längeren Tradition;
- *Skandinavien*, mit einer vor allem an Gleichheitsgesichtspunkten – der Geschlechter, Klassen und Lebenslagen – orientierten Sozialpolitik, welche auch die familialen Belange auf breiter Ebene berücksichtigt, ohne sie allerdings explizit als Familienpolitik zu thematisieren. Stilbildend wurde hier vor allem Schweden;
- *die ehemaligen sozialistischen Länder des Ostblocks*, welche im Rahmen umfassender staatlicher Konzepte der Daseinsvorsorge und mit besonderer Berücksichtigung wirtschafts- und bevölkerungspolitischer Gesichtspunkte personal- und kostenintensive Vorkehrungen der Unterstützung und Entlastung von Familien trafen, welche heute unter dem Druck des Übergangs zu marktwirtschaftlichen Verhältnissen mehr oder weniger abgebaut werden;
- *die deutschsprachigen Länder*, wo der Familienschutz schon früh auf Verfassungsebene festgeschrieben wurde, sich jedoch nie ein vergleichsweise konsequenter politischer Wille zu einer nachhaltigen Familienpolitik hat entwickeln können.
- *die angelsächsischen Länder*, in denen eine große Zurückhaltung des Staates im Hinblick auf Eingriffe in die wirtschaftlichen und familialen Verhältnisse mit der Bereitschaft einhergeht, für besonders benachteiligte Bevölkerungsgruppen ein Existenzminimum zu garantieren. Hier wird der Gedanke

einer Familienpolitik explizit abgelehnt, dennoch kommt ein erheblicher Teil der Sozialaufwendungen praktisch dem problembelasteten Teil der Familien (Alleinerziehende, Kinderreiche u. ä.) zugute;

- *die europäischen Länder des mediterranen Raumes*, in denen bis vor kurzem die traditionelle Stabilität der Familien ein politisches Interesse wenig dringlich machte, wo jedoch in jüngster Zeit besonders dramatische Veränderungen der familialen Verhältnisse stattfinden, welche einen Problemdruck zur stärkeren Entwicklung von Familienpolitik auslösen dürften. Dennoch sind bis heute erst in wenigen Ländern, insbesondere in Portugal, deutliche Ansätze zur Entstehung einer staatlichen Familienpolitik erkennbar.

Um die Spezifika der unterschiedlichen Ausgangsbedingungen einer stärkeren Konvergenz oder gar Integration nationaler Familienpolitiken zu verdeutlichen, seien im folgenden kurz die Konstellationen in den vier wohl einflußreichsten Ländern für die zukünftige sozialpolitische Entwicklung in Europa skizziert: Frankreich, Deutschland, Schweden und Großbritannien. Wir haben es hier mit sehr unterschiedlichen nationalen Traditionen der Sozialpolitik zu tun, die sich auch im Hinblick auf den Stil von Familienpolitik niederschlagen. Wir nehmen dabei die im Abschnitt 1 entwickelten Hauptdimensionen einer international vergleichenden Analyse von Familienpolitik auf und fragen:

1. *Wie wird das politische Interesse an Familien begründet?* Hierfür sei auf die zehn skizzierten familienpolitischen Argumentationen zurückgegriffen, welche heute in verschiedenen Mischungsverhältnissen die familienpolitischen Diskurse auf nationaler und europäischer Ebene beherrschen.
2. *In welcher Form ist Familienpolitik institutionalisiert?* Die Lebenslage von Familien und ihren Mitgliedern ist von einer Vielzahl ökonomischer, soziokultureller und politischer Vorgaben abhängig, die sich auf sehr verschiedenen Wegen, aber stets nur in beschränktem Maße politisch beeinflussen lassen. Auch Länder mit einem ähnlichen Leistungsumfang unterscheiden sich hinsichtlich des Grades der strukturellen Ausdifferenzierung von Familienpolitik.
3. *Welches ist der Leistungsumfang familienpolitischer Maßnahmen?* Staatliche Interventionen zugunsten der Familien können sich unterschiedlicher Mittel bedienen, alle oder vornehmlich bestimmte Familien betreffen, sie können ihre Ziele mit unterschiedlicher Nachhaltigkeit verfolgen. Deshalb ist der internationale Vergleich auf dieser Ebene mit besonderen Schwierigkeiten verbunden. Die Mehrdimensionalität politischer Eingriffe läßt sich durch Einzelindikatoren nur sehr unvollkommen messen. Mit Hilfe der im folgenden verwendeten typologischen Methode kann gezeigt werden, wie verschiedene nationale Familienpolitiken unterschiedlichen »Stilen« folgen, was bei bloß quantitativen Vergleichen nicht immer in Erscheinung tritt.

3.1. Frankreich⁴

Die älteste Tradition hat Familienpolitik in Frankreich, wo sich bereits im 19. Jahrhundert zwei zentrale Motive für Familienpolitik herauskristallisiert haben, das familieninstitutionelle und das bevölkerungspolitische Motiv.

Den Anlaß für die Entstehung des familieninstitutionellen Motivs bildete die Verbreitung des Findelkinderwesens und die Desorganisation der familialen Verhältnisse in den städtischen Unterschichten des nachrevolutionären Frankreich. Von der Herstellung »gesunder« Familienverhältnisse unter den Arbeitern erhofften sich bürgerliche Sozialwissenschaftler und Sozialreformer eine Lösung der sozialen Probleme der Industrialisierung und eine Disziplinierung der Unterschichten. Zu einer »gesunden« Familie gehörte die Befreiung der Mütter vom Zwang zur Erwerbsarbeit und ihre Qualifizierung als Hausfrauen, die Stärkung der väterlichen Autorität gegenüber den Kindern, die Gewährleistung menschenwürdiger Wohnverhältnisse und wenn möglich eines Stückes Landes für die Selbstversorgung, sowie ein über den Individuallohn des Ernäh-rers hinausgehendes Familieneinkommen. Diese vor allem von *Frédéric Le Play* propagierten Ideen fanden Resonanz in Teilen der Unternehmerschaft, die eine entsprechende betriebliche Sozialpolitik entwickelten und zum Ausgleich der daraus resultierenden unterschiedlichen Lohnnebenkosten das Instrument überbetrieblicher Familienausgleichskassen erfanden. Auf der Linie dieses Gedankenguts entstand die Familienbewegung des französischen Sozialkatholizismus, der sich in den »*Semaines Sociales de France*« eine bis in die jüngste Vergangenheit wirksame Plattform öffentlicher Debatten geschaffen hat. Ziel dieser Bewegung war stets die Stärkung der Familie als solcher, der ein Eigenwert als »Keimzelle der Gesellschaft« zugesprochen wurde. Hier haben wir also ein primär familieninstitutionelles Motiv vor uns, das in der Folge auch in anderen Ländern vor allem von christlichen Parteien vertreten wurde.

Frankreich ist auch das Land Europas, wo der Geburtenrückgang zuerst eingesetzt hat. Bereits um 1830 begann die Geburtenentwicklung zu stagnieren und ausgehend vom Bürgertum verbreitete sich im 19. Jahrhundert die Geburtenkontrolle auch unter den Arbeitern. Angesichts des fortgesetzten Bevölkerungswachstums in den übrigen Ländern Europas mehrten sich aus nationalen Motiven in Frankreich die Besorgnisse über den Geburtenrückgang. Im Jahre 1896 entstand die »*Alliance Nationale contre la Dépopulation*«, die eine politische Förderung der Familien vor allem zwecks Erhöhung der Geburtenzahlen forderte. Hier wurde also die Familienförderung nicht mehr um ihrer selbst willen, sondern aus bevölkerungspolitischen Gründen angemahnt.

⁴ Zur französischen Familienpolitik vgl. insbesondere *Schultheis* 1988; *Lenoir* 1987; *Müller-Escoda/Vogt* 1992; *Binnel* (in *GEFAM* 1992a).

Beide Bewegungen, die »familialistische« des Sozialkatholizismus und die »natalistische« des nationalistischen Bürgertums trugen nachhaltig zur allmählichen Entwicklung einer staatlichen Familienpolitik in Frankreich bei. Sie verabschiedeten schon 1920 gemeinsam eine »*Deklaration der Rechte der Familien*«, die wesentliche Positionen des 1939 von der Nationalversammlung verabschiedeten »*Code de la Famille*« vorwegnahm. Letzterer bildete die Grundlage für einen konsequenten Ausbau der Familienpolitik in der Wiederaufbauphase nach dem Zweiten Weltkrieg, welche in Frankreich zu einer Kernstruktur der sozialstaatlichen Entwicklung wurde. Dies äußert sich insbesondere darin, daß die Familienausgleichskassen – heute zu einer nationalen Familienausgleichskasse mit 119 regionalen Tochterkassen zusammengefaßt – mehr und mehr zur zentralen Struktur der französischen Sozialadministration werden, die auch zahlreiche andere sozialpolitische Aufgaben wahrnehmen.⁵ Familien- und Bevölkerungspolitik nehmen in der Priorität der französischen Politikbereiche einen hohen Rang ein, was nicht zuletzt in der Schaffung eines »*Haut Conseil de la Population et de la Famille*« unter dem Vorsitz des *französischen Staatspräsidenten* zum Ausdruck kommt. Ministeriell ist Familienpolitik auf der Ebene eines Staatssekretariats (*Droits des femmes, famille et enfance*) im Ministerium für Soziale Angelegenheiten und Solidarität institutionalisiert.

Entsprechend ihrem doppelten Ursprung ist die französische Familienpolitik stets natalistisch ausgerichtet gewesen. Sie zielt vor allem auf die Förderung der kinderreichen Familie, erleichtert aber auch die Vereinbarkeit von Familientätigkeit und Erwerbstätigkeit durch den Ausbau von Ganztagsbetreuungsmöglichkeiten für Klein- und Schulkinder, welche innerhalb der Europäischen Gemeinschaft am stärksten ausgebaut sind. Durch die Politik des garantierten Mindesteinkommens werden insbesondere Alleinerziehende und einkommenschwache Familien deutlich unterstützt. Während früher die natalistische Politik auch mit repressiven Mitteln – durch das Verbot von Schwangerschaftsunterbrechungen und des freien Verkaufs empfängnisverhütender Mittel – verfolgt wurde, beruht die heutige Politik ausschließlich auf familienfördernden Maßnahmen.

Die demographischen Wirkungen dieser langen familien- und bevölkerungspolitischen Tradition sind deutlich: Frankreich, das zwischen 1830 und 1950 fortgesetzt die niedrigste Geburtenhäufigkeit Europas hatte, weist heute nach Irland die zweithöchste Geburtenhäufigkeit innerhalb der *EG* auf. Zwar sind auch hier die Geburten seit Mitte der sechziger Jahre zurückgegangen, dennoch wird das Reproduktionsniveau der französischen Bevölkerung nur leicht unterschritten. Insbesondere ist auch der Anteil von Familien mit drei und mehr Kindern höher als in anderen Ländern. Eine starke Liberalisierung hat in den 80er Jahren hinsichtlich des Eheschlusses stattgefunden: der Anteil der außerehelichen Geburten hat sich nahezu verdreifacht und betrug 1989 28,2 %;

⁵ Sie ähneln in dieser Hinsicht den gesetzlichen Krankenkassen in der Bundesrepublik.

damit nähert sich Frankreich skandinavischen Verhältnissen an. Der ganz überwiegende Teil der außerehelich geborenen Kinder wird heute jedoch von beiden der Eltern anerkannt, während in den sechziger Jahren 80 % aller unehelich Geborenen nur von ihrer Mutter anerkannt wurden. Die offizielle Haltung gegenüber der Ehe ist in Frankreich heute durch eine weitgehende Neutralität des Staates gegenüber dem gewählten Familienmodell gekennzeichnet, was auch durch die rechtliche Gleichstellung von nichtehelichen Lebensgemeinschaften und Ehe durch den obersten Gerichtshof im Jahre 1989 zum Ausdruck kommt (*Müller-Escoda/Vogt* 1992: 9). Der Anteil der Einelternfamilien hat zwischen 1968 und 1989 um 46 % nur mäßig zugenommen. Ausgeprägt ist dagegen die Zunahme der Erwerbsbeteiligung der Frauen, die insbesondere im prokreativen Alter (25 bis 50 Jahre) sich stark erhöht hat und heute zwischen 75 und 80 % liegt.

Frankreich kann damit als Musterbeispiel einer erfolgreichen Familienpolitik gelten, der es gelungen ist, die Modernisierung der familialen Lebensverhältnisse mit den wirtschaftlichen, sozialen und demographischen Bedürfnissen des Landes weitgehend in Einklang zu bringen.

3.2. Deutschland⁶

Der deutschen Tradition verdankt die Familienpolitik ihre gesellschaftstheoretischen Grundlagen. Sie lassen sich bis auf *Hegels* Rechtsphilosophie zurückverfolgen, welche erstmals die Differenzierung der älteren »*societas civilis*« in Staat, bürgerliche Gesellschaft und Familie formuliert hat, die auch das heutige gesellschaftstheoretische Verständnis von Familie bestimmt (vgl. *Kaufmann* 1993). In Reaktion auf das die Familienfragen vom individualistischen und vertragstheoretischen Standpunkt aus regelnde Allgemeine Preußische Landrecht entwickelte sich unter dem Einfluß von *C. F. v. Savigny* im 19. Jahrhundert ein institutionalistisches Familien- und Eheverständnis, das beide als sittliches Verhältnis verstand, welches der privaten Verfügung ebenso entzogen sein sollte wie staatlichen Eingriffen. Ehe und Familie wurden damit zum Inbegriff einer institutionalisierten Privatsphäre, wobei im Bürgerlichen Gesetzbuch von 1896 der Vorrang des Mannes vor der Frau wieder hergestellt wurde (vgl. *Gerhard* 1978). Dieses institutionalistische Familienverständnis hat auch die Familienpolitik der 50er und 60er Jahre geprägt.

Deutschland hat als erstes Land dem Schutz und der Förderung der Familie Verfassungsrang eingeräumt. Die entsprechenden Bestimmungen der Weimarer Reichsverfassung (Art. 119ff.), welche u. a. die Ehe auf den Grundsatz der

⁶ Zur Familienpolitik in Deutschland vgl. insbesondere *Wingen* 1986 und in diesem Band; *Münch* 1990; *Kaufmann* 1990; *Federkeil* 1992; *Wendt* 1992. Zu Ähnlichkeiten der schweizerischen Situation vgl. *Fleiner-Gerster* 1991; *Fux* 1992.

Gleichberechtigung beider Geschlechter stellte und eine weitgehende Gleichstellung der unehelichen Kinder forderte, wurden aber kaum in die Gesetzgebung umgesetzt.⁷ Die ersten konkreten Maßnahmen staatlicher Familienpolitik wurden von den Nationalsozialisten eingeführt, jedoch mit einer charakteristischen eugenischen und rassenpolitischen Schlagseite und einem starken bevölkerungspolitischen Motiv (vgl. Mühlfeld/Schönweiss 1988). Deshalb wurde die Fortzahlung dieser Leistungen nach Kriegsende durch den Alliierten Kontrollrat verboten. Die Gründung eines *Bundesministeriums für Familie* im Jahre 1953 bedeutete daher einen Neubeginn. Dabei dominierte zunächst das familieninstitutionelle Motiv, während nach 1968 zunehmend frauen- und kinderpolitische Motive dazu in Konkurrenz traten. Dagegen wird ein bevölkerungspolitisches Motiv heute im Unterschied zu Artikel 119 WRV strikt abgelehnt, wohl in Erinnerung an den Mißbrauch dieses Motivs im Dritten Reich.

Seit etwa 1970 hat das sozialpolitische Motiv für die Familienpolitik wachsende Bedeutung erhalten. Der Grund für die Förderung der Familie wird hier in der sozialen Benachteiligung gesehen, die aus der Übernahme von Elternverantwortung resultiert. In diesem Sinne ist der Begriff des »Familienlastenausgleichs« zu verstehen, der die politische Rhetorik der bundesdeutschen Familienpolitik bestimmt. Auch wirtschafts- und gesellschaftspolitische Argumentationen, welche die Bedeutung der Familie zur Humanvermögensbildung hervorheben, gewinnen in jüngster Zeit an Gewicht.

Im Gegensatz zum zentralistischen Frankreich sind in der föderalistischen Bundesrepublik die Kompetenzen der *Bundesregierung* in familienpolitischer Hinsicht auf den Bereich der rechtlichen und ökonomischen Maßnahmen beschränkt, während die Gestaltung des Dienstleistungsangebots und auch die administrative Durchführung der Bundespolitik Ländersache sind. Die Bundesländer unterscheiden sich in erheblichem Maße hinsichtlich ihrer familienpolitischen Aktivitäten; so gibt es beispielsweise in den drei Stadtstaaten (Berlin, Hamburg, Bremen) ein erhebliches Angebot an Krippenplätzen für Kleinkinder, während diese in den Flächenstaaten nahezu vollständig fehlen.

Auf nationaler Ebene konzentriert sich die Familienpolitik auf den Familienlastenausgleich sowie neuerdings auf Maßnahmen, die die vorübergehende Freistellung erwerbstätiger Frauen zur Kinderpflege erleichtern sollen. Dabei fällt auf, daß die Familienpolitik in der Bundesrepublik stark isoliert von den übrigen Politikbereichen betrieben wird. Das soziale Sicherungssystem, insbesondere die Rentenversicherung, ist in seinen Grundzügen nach wie vor am Modell der Hausfrauenehe ausgerichtet; ebenso begünstigt das quantitativ am stärksten ins Gewicht fallende Ehegattensplitting im Steuerrecht vor allem die Einverdienerhaushalte. Mit Bezug auf die frauenpolitische Komponente der

⁷ Auch die Schweiz hat bereits 1945 einen Familienschutzartikel in ihre Verfassung aufgenommen.

Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbstätigkeit bleibt somit die Familienpolitik in der Bundesrepublik widersprüchlich. Dementsprechend ist die Erwerbstätigkeit von Müttern mit Vorschulkindern deutlich niedriger als in Ländern wie Frankreich, Dänemark und Schweden (oder auch der ehemaligen DDR), die eine konsequente Förderung der Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbstätigkeit verfolgen (vgl. *Federkeil* 1992: 47).

Großen Wert wird in der Bundesrepublik nach wie vor auf die Rechtswirkungen der Ehe gelegt. Nichteheleiche Väter und Väter aus geschiedenen Ehen sind in ihren Rechten stark eingeschränkt, wenngleich in jüngster Zeit die höchst-richterliche Rechtsprechung vorsichtige Erweiterungen erkennen läßt. Dementsprechend ist auch die Quote der unehelichen Geburten vergleichsweise gering, und der Eheschluß erfolgt ganz überwiegend im Zusammenhang mit der Ankunft des ersten Kindes.⁸

Die Bundesrepublik kann somit als Beispiel eines Landes gelten, das der familienpolitischen Programmatik einen hohen Rang einräumt, in der Durchführung seiner Familienpolitik jedoch zwiespältig bleibt, und zwar nicht nur wegen parteipolitischer Differenzen hinsichtlich der familienpolitischen Argumentation, sondern auch aufgrund der strukturellen Isolierung des *Familienministeriums* durch Föderalismus und ministeriale Organisation. So weist die Bundesrepublik zwar eine Vielzahl familienpolitischer Maßnahmen auf, deren Gewicht und Kohärenzgrad jedoch schwach bleibt und die eine vergleichsweise geringe Wirksamkeit entfalten. Dies kommt nicht zuletzt in der niedrigen Geburtenhäufigkeit in der Bundesrepublik zum Ausdruck, welche seit nunmehr zwei Jahrzehnten den Bevölkerungsstand nur noch zu etwa zwei Dritteln ersetzt.

3.3. Schweden⁹

Neben Frankreich kann Schweden als zweites Pionierland der Familienpolitik gelten, allerdings mit deutlich anderen Akzentsetzungen. Das dominante Motiv der schwedischen Familienpolitik ist die Gleichstellung der Geschlechter, und es scheint bemerkenswert, wie es dort gelungen ist, dieses aus der Sicht anderer Länder eher »familienfeindliche« Motiv zu einer überaus aktiven Familienpolitik einzusetzen. Beginnend um die Mitte des 19. Jahrhunderts läßt sich in Schweden eine kontinuierliche Politik der Ausweitung von Frauenrechten beobachten, welche bereits in den 20er Jahren dieses Jahrhunderts zu einer weitgehenden formalen Gleichstellung beider Geschlechter führte. Die Politik nach dem zweiten Weltkrieg war darauf aus, die Gleichstellung der Geschlechter auch innerhalb des Produktionsprozesses zu verwirklichen. Gleichzeitig

⁸ Dasselbe gilt für die Schweiz; vgl. *Lüscher* 1991.

⁹ Vgl. *McIntosh* 1983; *Meisaari-Polsa* 1992; *Kulawik* 1992, sowie kritisch *Popenoe* 1988.

reduzierte Schweden die Wirkungen der ehelichen Verbindung durch eine weitgehende Gleichstellung von ehelichen und nichtehelichen Lebensgemeinschaften, durch die Zuweisung getrennter selbständiger elterlicher Gewalt an beide Eltern und die unabhängige Besteuerung sowie soziale Sicherung beider Partner. Schweden ist heute das Land mit der höchsten Frauenerwerbsquote und gleichzeitig das Land mit der höchsten Geburtenrate in Europa. Die Grundlage für diesen ungewöhnlichen Zusammenhang bildet ein ausgebautes System der Kinderbetreuungseinrichtungen und großzügig eingeräumte Möglichkeiten der Reduktion von Arbeitszeiten für beide Eltern zwecks Erfüllung von Familienpflichten; dabei wird der Beteiligung des Mannes an der Familienarbeit besondere Bedeutung zugemessen.

Tendenziell sind die Verhältnisse in den übrigen skandinavischen Ländern ähnlich, doch sind die Liberalisierung und die Modernisierung der Verhältnisse in keinem Lande so konsequent verfolgt worden wie in Schweden. Dementsprechend wird heute fast jedes zweite Kind außerhalb einer formellen Ehe geboren, doch wachsen die Kinder ganz überwiegend mit beiden Eltern auf. Häufig enden langdauernde nichteheliche Lebensgemeinschaften irgendwann doch noch mit dem Eheschluß, der hier jedoch nicht – wie im deutschsprachigen Raum – im Hinblick auf die Geburt von Kindern, sondern eher im Hinblick auf die Verbürgung einer Solidarität der Ehepartner im Alter geschlossen zu werden scheint.

Im Gegensatz zu den meisten anderen Ländern Europas haben sich die Familienstrukturen in Schweden während der 80er Jahre nur wenig verändert. Die Geburtenhäufigkeit hat sogar zugenommen und erreicht – allein neben Irland – das Niveau einer langfristigen Reproduktion der Bevölkerung. Dennoch sind auch in Schweden die Scheidungsraten hoch, der im Durchschnitt verzögerte Eheschluß führt also nicht zu einer größeren Stabilität der Ehen.

Charakteristisch für die Folgen der schwedischen Politik im Hinblick auf die familialen Lebensverhältnisse ist die weitgehende »Verunmöglichung« der Hausfrauenehe. Das Steuersystem nimmt auf den Tatbestand der Verehelichung keine Rücksicht und besteuert beide Ehepartner grundsätzlich unabhängig; Vergünstigungen ergeben sich lediglich durch die Übernahme der Elternverantwortung. Angesichts der hohen Steuersätze kann ein Mehrpersonenhaushalt mit nur einem Einkommen kaum ein akzeptables Leben führen. Insofern unterscheidet sich die schwedische Politik auch von der französischen, die zwar den Doppelverdienern ebenfalls fiskalische Vorteile bringt, aber doch auch die ausschließliche Konzentration auf Familientätigkeit anerkennt.

Angesichts des Umstandes, daß die Sozialpolitik in Schweden nicht an der Erwerbstätigkeit ansetzt, sondern auf eine grundsätzlich gleiche soziale Absicherung aller Einwohner zielt, sind ohne spezifische familienpolitische Maßnahmen ausreichende Vorbedingungen gegeben, um die soziale Benachteiligung durch das Kinderhaben zu reduzieren. Die völlig andere Struktur der

schwedischen Sozialpolitik läßt also bei einer insgesamt hohen Familienkompatibilität der Lebensbedingungen eine explizite Familienpolitik entbehrlich erscheinen.

3.4. Großbritannien¹⁰

Wiederum eine völlig andere Situation finden wir in England vor, wo von einer expliziten Familienpolitik ebenfalls nicht die Rede sein kann. Es gibt in den sozialpolitischen Diskursen keine erkennbaren, unmittelbar familienbezogenen Motive. Dennoch liegt Großbritannien hinsichtlich des Anteils der Aufwendungen für »Familien/Mütter« am Gesamt der Sozialaufwendungen über dem Durchschnitt der EG (vgl. *Tabelle 1, S. 149*). Sieht man von der Möglichkeit abweichender statistischer Abgrenzungen ab, so bieten sich zwei Umstände zur Erklärung an:

- a) Sozialleistungen werden in England stark individualisierend verstanden; Kindergeld gilt z. B. als Leistung für Kinder, nicht für Familien.
- b) Ein erheblicher Teil der Leistungen kommt im Rahmen spezieller Programme ausschließlich besonders bedürftigen Familien zugute.

Das dominierende Motiv der britischen Leistungen für Familien ist die Verhinderung oder Bekämpfung der Folgen von Armut. Dies entspricht der allgemeinen Ausrichtung der britischen Sozialpolitik an der Armutproblematik. Bereits der Beveridge-Plan sah feste Leistungen pro Kind vor, die jedoch erst allmählich (zuerst 1945 ab dem zweiten Kind) eingeführt wurden. Wichtiger sind jedoch das »*Family Income Supplement*«, das zur Anhebung des Familieneinkommens von Werkstätigen mit niedrigem Einkommen bestimmt ist, sowie eine besondere Leistung für Alleinerziehende, außerdem eine Vielzahl von Maßnahmen im Rahmen der Sozialhilfeprogramme. Dementsprechend zeigen Studien zur Verteilungswirkung des Familienlastenausgleichs in Großbritannien eine deutlich stärkere Umverteilung zugunsten der bedürftigsten Familien als in Deutschland (*Fischer 1989*). Allerdings erfolgt diese Absicherung auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau: für die Familien oberhalb des Sozialhilfeniveaus gilt im Gegensatz zu Schweden eine starke ökonomische Benachteiligung im Vergleich zu den Kinderlosen, da die Familienbeihilfen das Haushaltseinkommen nur wenig verbessern. Die vergleichsweise hohe Erwerbsbeteiligung der Frauen ist in England nicht auf eine entsprechende Politik zur Erleichterung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zurückzuführen, sondern eher als ein Phänomen der Notwendigkeit aufzufassen.

Neben dem dominierenden Armutsgesichtspunkt läßt sich in England noch ein zweites, nämlich das kinderpolitische Motiv ausmachen: typischerweise fehlt es zwar an Familienverbänden, doch existieren nicht weniger als drei aktive

¹⁰ Vgl. *Morgan 1985; Roll 1989; Neubauer in GEFAM 1992a; Kiernan/Lelièvre 1992.*

Bewegungen zum Schutze von Kindern und zur Verteidigung von Kinderrechten. Die staatliche Sorge für Kinder äußerte sich schon früh in der Abgabe unentgeltlicher Mahlzeiten im Rahmen der allgemeinbildenden Schulen, eine Maßnahme, die bis heute ihre Bedeutung behalten hat. Mit Bezug auf familienrelevante Maßnahmen schlägt jedoch das kinderpolitische Motiv kaum durch.

Hinsichtlich der Familie gilt in Großbritannien der Grundsatz der staatlichen Nichteinmischung. Die Entscheidung, eine Familie zu gründen, gilt als Privatsache, deren Folgen jeder einzelne selbst zu tragen hat. Es gibt keine öffentliche Anerkennung für Familienleistungen. Dies entspricht dem dominierenden restriktiven Staatsverständnis in der angelsächsischen Welt. Es äußert sich auch in einem weitgehenden Verzicht auf arbeitsrechtliche Regelungen zugunsten von Familien (kein staatlicher Mutterschutz) und einem äußerst spärlichen Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen, welche in den 80er Jahren zudem reduziert wurden. Trotz der fehlenden öffentlichen Anerkennung der Familienleistungen ist jedoch die Geburtenrate in Großbritannien in den letzten Jahrzehnten weniger zurückgegangen als in den meisten anderen Ländern Europas. Die Unabhängigkeit der Familie vom Staate erscheint somit auch in der Bevölkerung weitgehend akzeptiert.

Was die Bedeutung der Ehe betrifft, so ist in England ähnlich wie in Frankreich ein starker Anstieg der Ehescheidungen und der außerehelichen Geburten zu beobachten. Auch der Anteil der Alleinerziehenden hat deutlich zugenommen. Dies geschah trotz dem Fehlen eines Elternrechts von Seiten des nicht-ehelichen Vaters. Der *Children Act von 1991* sieht erstmals die Möglichkeit einer Vereinbarung zwischen den unverheirateten Eltern eines Kindes über die gemeinsame Elternschaft vor (Dumon 1992a: 211). Auch in England scheint sich somit eine Modernisierung der familialen Verhältnisse anzubahnen, welche aber nur im Bereich der Problemfamilien staatliche Flankierung erfährt. Die geringe Regulierung familialer Verhältnisse seitens des Staates läßt die Veränderung der Machtbalancen zwischen den Geschlechtern in England zu einem nahezu ausschließlich gesellschaftlichen Prozeß werden, über dessen Ausmaß aufgrund des hier untersuchten Materials kaum etwas auszusagen ist.

4. Europäische Familienpolitik?

Es ist angesichts der skizzierten Unterschiede von Ausgangslagen und aktuellem Problemdruck unwahrscheinlich, daß sich die familienpolitischen Verhältnisse in Europa rasch angleichen werden. Dennoch sei abschließend auf Rahmenbedingungen hingewiesen, die einer gewissen Konvergenz förderlich sein können.

Bereits die 1961 verabschiedete *Sozialcharta des Europarates* sieht ein Recht auf bezahlten Mutterschaftsurlaub von mindestens zwölf Wochen (Art. 8), den wirtschaftlichen, gesetzlichen und sozialen Schutz des Familienlebens (Art. 16) sowie ein Recht von Müttern und Kindern auf sozialen und wirtschaftlichen Schutz (Art. 17) vor. Die Anerkennung der entsprechenden Verpflichtungen seitens der Unterzeichnerländer hat allerdings kaum praktische internationale Konsequenzen, da der Sanktionsmechanismus zur *Sozialcharta* sehr schwach ausgeprägt ist (vgl. Kaufmann 1986: 76ff.). Die von allen EG-Staaten (mit Ausnahme Großbritanniens) im Dezember 1989 angenommene Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer der EG enthält, ihrem reduzierten Zielspektrum entsprechend, keine ausdrückliche Verpflichtung zu Schutz und Förderung der Familie, sondern nur das Recht auf Gleichbehandlung von Frauen und Männern. Dieses in einer etwas engeren Fassung bereits im Artikel 119 des EWG-Vertrages festgeschriebene Recht hat durch die Rechtsprechung des *Europäischen Gerichtshofes* – auch gegen die Bundesrepublik Deutschland – bereits zahlreiche institutionelle Hemmnisse auf dem Weg zur Gleichberechtigung in der wirtschaftlichen Sphäre beseitigt.

Im Gegensatz zur Wirtschaftspolitik wurden die Kompetenzen der *Europäischen Gemeinschaft* im Bereich der Sozialpolitik von vornherein restriktiv ausgestaltet und haben sich seither nur allmählich entwickelt (vgl. Schulte 1993). Derartige Kompetenzen fehlen im Bereich der Familienpolitik vollständig, und bei der *Europäischen Kommission* werden Familienfragen nur auf nachgeordneter Ebene behandelt.¹¹ Immerhin haben seit 1989 Zusammenkünfte der für Familienfragen zuständigen Minister der Mitgliedsstaaten im *Ministerrat* stattgefunden, wobei der *Kommission* informative Aufgaben hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung und der Familienpolitik in den Mitgliedsstaaten übertragen wurden. Dies hat zur Gründung des »Europäischen Observatoriums für Nationale Familienpolitik« (Leitung: W. Dumon) geführt, dessen Informationen auch für die vorliegende Ausarbeitung eine wichtige Quelle sind.

Auch wenn angesichts des sehr unterschiedlichen Entwicklungsstandes von Familienpolitik nicht damit zu rechnen ist, daß hier auf europäischer Ebene rasche Fortschritte der Institutionalisierung geschehen, so kann doch gehofft werden, daß im Bereich anderer sozialpolitischer Maßnahmen, wo die Kompetenzen der *Kommission* ausgeprägter sind, familiäre Belange zunehmend mit Bedacht berücksichtigt werden. Zu denken ist hier insbesondere an die Initiativen im Bereich der Armutsbekämpfung (vgl. Schulte 1991), aber auch an weitere Aktivitäten des *Europäischen Sozialfonds*. Darüber hinaus wirkt die Rechtsprechung des *Europäischen Gerichtshofes* im Sinne einer Konvergenz der sozialen

¹¹ Im Rahmen der Generaldirektion »Employment, Industrial Relations and Social Affairs« gibt es in der Direktion C: »Social Security, Social Protection, Living Conditions« eine Untereinheit »Social Security and Social Action Programmes – Family Measures«.

Leistungen vor allem im Zusammenhang mit dem Recht der Wanderarbeitnehmer (vgl. *Schulte* 1990: 54ff.). Auch wenn der Weg zu einer »europäischen Sozialunion« (v. *Maydell* 1990) oder gar einem »europäischen Sozialstaat« (*Leibfried* 1992) noch weit ist, so dürfte doch das Gewicht der europäischen Initiativen für die nationalen Sozial- und Familienpolitiken immer stärker werden.

Literatur

- Donati, P./Matteini, M.* (Hg.): *Quale Politica per Quale Famiglia in Europa. Ripartire dalle Comunità Locali.* Milano 1991
- Dumon, W.* (Hg.): *Families and Policies: Evolutions and Trends in 1989–1990. Report of the European Observatory on Family Policies.* Brüssel 1991
- Dumon, W.* (Hg.): *Nationale Familienpolitik in den EG-Ländern in 1991. Europäisches Observatorium für Nationale Familienpolitik, Brüssel 1992 (a)*
- Dumon, W.* (Hg.): *Les Politiques Familiales Nationales des États Membres de la Communauté Européenne en 1991, Tome II, Brüssel 1992 (b)*
- Federkeil, G.* u. a.: *Familiale Lebensformen, Lebenslagen und Familienalltag im internationalen Vergleich. Projektbericht. Universität Bielefeld. Institut für Bevölkerungsforschung und Sozialpolitik 1992*
- Federkeil, G.*: *Changes in the Family Life in the 1980's – the Case of the Federal Republic of Germany.* In: Projekt »Familiale Lebensformen, Lebenslagen und Familienalltag im internationalen Vergleich« (Ms.). Universität Bielefeld. *Institut für Bevölkerungsforschung und Sozialpolitik 1992*
- Fischer, I.*: *Comparison of (Public) Family Income Support Systems for Families with Minor Children in Great-Britain, West-Germany and the United States.* Sonderforschungsbereich 3, Working Paper No. 295, Frankfurt/M. 1989
- Fleiner-Gerster, T./Gilliand, P./Lüscher, K.* (Hg.): *Familien in der Schweiz.* Fribourg 1991
- Fux, B.*: *Family Life and Family Policy in Switzerland. An Overview Across the Eighties.* In: Projekt »Familiale Lebensformen, Lebenslagen und Familienalltag im internationalen Vergleich« (Ms.). Universität Bielefeld. *Institut für Bevölkerungsforschung und Sozialpolitik 1992*
- Gauthier, A. H.*: *Population, Family and Women on the Political Agenda.* Oxford 1993 (im Druck)
- Gauthier, A. H.*: *The Western European Governments' Attitudes and Responses to the Demographic and Family Questions. Paper presented at the European Science Foundation Conference »From European Societies to European Society; the National Welfare States and European Integration« 1992*
- Gauthier, A. H.*: *Family Policies in Comparative Perspective.* Center for European Studies, Nuffield College, Oxford, Discussion Paper No. 5, 1991
- GEFAM-Gesellschaft für Familienforschung e.V.*: *Vergleichende Analyse der familienpolitischen Fördersysteme in der Europäischen Gemeinschaft.* Bonn 1992 (a)
- GEFAM-Gesellschaft für Familienforschung e.V.*: *Zwölf Wege der Familienpolitik in der Europäischen Gemeinschaft – eigenständige Systeme und vergleichbare Qualitäten?.* Bonn 1992 (b)

- Gerhard, U.: Verhältnisse und Verhinderungen. Frauenarbeit, Familie und Recht der Frauen im 19. Jahrhundert. Frankfurt/M. 1978
- Gesellschaft für sozialverträgliche Innovation und Technologie: Strukturelle Unterschiede in der Ausgestaltung sozialer Sicherungssysteme in Industrieländern im Hinblick auf ihre Bedeutung für die Familie. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Wiesbaden 1991
- Höhn, C./Schubnell, H.: Bevölkerungspolitische Maßnahmen und ihre Wirksamkeit in ausgewählten europäischen Industrieländern. In: *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft* 12 (1986) S. 3–51: 185–219
- Kamerman, S. B./Kahn, A. J. (Hg.): Government and Families in Fourteen Countries. New York 1978
- Kaufmann, F.-X.: Läßt sich Familie als gesellschaftliches Teilsystem begreifen? In: A. Herlth u. a. (Hg.): Partnerschaft versus Elternschaft. Heidelberg 1993 (im Druck)
- Kaufmann, F.-X.: Zukunft der Familie. Stabilität, Stabilitätsrisiken und Wandel der familialen Lebensformen sowie ihre gesellschaftlichen und politischen Bedingungen. (Schriftenreihe des Bundeskanzleramtes 10) München 1990
- Kaufmann, F.-X.: Familie und Modernität. In: K. Lüscher u. a. (Hg.): Die »postmoderne« Familie. Familiäre Strategien und Familienpolitik in einer Übergangszeit. Konstanz 1988, S. 391–415
- Kaufmann, F.-X.: Nationale Traditionen der Sozialpolitik und europäische Integration. In: L. Albertin (Hg.): Probleme und Perspektiven europäischer Einigung. Düsseldorf 1986, S. 69–82
- Kaufmann, F.-X.: Elemente einer soziologischen Theorie sozialpolitischer Intervention. In: ders. (Hg.): Staatliche Sozialpolitik und Familie. München 1982, S. 49–86
- Kiernan, K. E./Lelièvre, E.: Family Trends and Policy in Great Britain. In: Projekt »Familiale Lebensformen, Lebenslagen und Familienalltag im internationalen Vergleich« (Ms.). Universität Bielefeld. Institut für Bevölkerungsforschung und Sozialpolitik 1992
- Kulawik, T.: Die Krise des produktivistischen Universalismus – zur Zukunft wohlfahrtsstaatlicher Politik in Schweden. In: *Zeitschrift für Sozialreform* 38 (1992), S. 746–786
- Leibfried, S.: Europe's Could-be Social State: Social Policy in European Integration After 1992. In: W. J. Adams (Ed.): Singular Europe. Economy and Policy of the European Community After 1992. Ann Arbor 1992, S. 97–118
- Lenoir, R.: Politique et Famille en France. In: *Revue internationale d'action communautaire* (18/1987), S. 17–22
- Lüscher, K./Wehrspau, M./Lange, A.: Familienrhetorik – über die Schwierigkeit, »Familie« zu definieren. In: *Zeitschrift für Familienforschung* 2 (1989), S. 61–76
- Lüscher, K.: Familie und Familienpolitik im Wandel. In: T. Fleiner-Gerster u. a. (eds.): Familien in der Schweiz. Fribourg 1991, S. 511–538
- McIntosh, C. A.: Population Policy in Western Europe. New York 1983
- Meisaari-Polsa, T.: Family Life and Family Policy in Sweden. In: Projekt »Familiale Lebensformen, Lebenslagen und Familienalltag im internationalen Vergleich« (Ms.). Universität Bielefeld. Institut für Bevölkerungsforschung und Sozialpolitik 1992
- Maydell, B. v. (Hg.): Soziale Rechte in der EG: Bausteine einer zukünftigen europäischen Sozialunion. Berlin 1990
- Moors, H./Koesoebjono, S.: Die Akzeptanz fertilitätsbezogener politischer Maßnahmen: ein internationaler Vergleich. In: *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft* 17 (1991), S. 3–31

- Morgan, D. H. J.*: The Family, Politics and Social Theory. London 1985
- Mühlfeld, C./Schönweiss, F.*: Nationalsozialistische Familienpolitik. Stuttgart 1988
- Müller-Escoda, B./Vogt, U.*: Familienleben und Familienpolitik im Frankreich der achtziger Jahre. In: Projekt »Familiale Lebensformen, Lebenslagen und Familienalltag im internationalen Vergleich« (Ms.). Universität Bielefeld. *Institut für Bevölkerungsforschung und Sozialpolitik* 1992
- Münch, U.*: Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Maßnahmen, Defizite, Organisation familienpolitischer Staatstätigkeit. Freiburg 1990
- Näsman, E.*: Modelle der Bevölkerungspolitik – Das Beispiel Schweden. In: *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft* 17 (1991), S. 159–189
- Popenoe, D.*: Disturbing the Nest. Family Change and Decline in Modern Societies. New York 1988
- Roll, J.*: Young People: Growing Old in the Welfare State. London 1989
- Schulte, B.*: Europäisches und nationales Sozialrecht. In: *G. Nicolaysen/H.-J. Rabe* (Hg.): Europäisches Sozialrecht. Beiheft 1 der Zeitschrift *Europarecht*. Baden-Baden 1990, S. 35–79
- Schulte, B.*: Das Recht auf ein Mindesteinkommen in der Europäischen Gemeinschaft. In: *Sozialer Fortschritt* 40 (1991), S. 7–23
- Schulte, B.*: Die Entwicklung der europäischen Sozialpolitik. In: *A. Winkler/H. Kaelble*: Nationalismus – Nationalitäten – Supranationalität. Stuttgart 1993, S. 261–287
- Schulte, B./Bradshaw, J./Piachaud, D./Parker, H.*: Familienleistungen in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft im Vergleich. In: *Zeitschrift für Sozialreform* 28 (1982), S. 192–150
- Schultheis, F.*: Sozialgeschichte der französischen Familienpolitik. Frankfurt/M., N. Y. 1988
- Strohmeier, K. et al.*: Der Alltag junger Eltern zwischen Familie und Beruf. Wirkungsanalysen der Familienpolitik im europäischen Vergleich. Projektantrag Universität Bielefeld. *Institut für Bevölkerungsforschung und Sozialpolitik* 1993
- Weber, A./Leienbach, V./Dohle, A.*: Soziale Sicherung in Europa. 2. A. Baden-Baden 1991
- Wendt, H.*: Familie und Familienpolitik in der ehemaligen DDR in den achtziger Jahren. In: Projekt »Familiale Lebensformen, Lebenslagen und Familienalltag im internationalen Vergleich« (Ms.). Universität Bielefeld. *Institut für Bevölkerungsforschung und Sozialpolitik* 1992
- Wingen, M.*: Familienlastenausgleich im internationalen Vergleich. München 1991
- Wingen, M.*: Familienpolitik. In: Staatslexikon, hrsg. von der *Görres-Gesellschaft* 7. A. Bd. 2. Freiburg i. Br. 1986, Sp. 531–544