



Jürgen Liminski*

Familienpolitik: Vor allem eine Frage der Gerechtigkeit

Die erste Schwierigkeit der Familienpolitiker heute ist die Frage: Was ist eine Familie? Es gibt weltweit Dutzende ethnologische Definitionen von Familie. Sie reichen vom Stammesverband bis zur Ein-Eltern-Familie. Der Naturrechtler Johannes Messner definierte Familie als Lebens-, Wirtschafts- und Hausgemeinschaft. So sieht es vermutlich noch die Mehrheit der Menschen, die Politik längst nicht mehr. Der fünfte Familienbericht (aus dem Jahr 2010) begreift Familie »als eine dynamische Form menschlichen Zusammenlebens«. Der Familienreport 94, der Bericht der Deutschen Nationalkommission zum Internationalen Jahr der Familie 1994, verstand Familie noch als »eine auf Ehe, Abstammung oder Ausübung der elterlichen Sorge gegründete Verbindung von Personen«. Für das »Lexikon der Politik« gilt in Band 7 (Politische Begriffe), »die Familie als kleinste Form des gesellschaftlichen Zusammenschlusses vielfach auch als Keimzelle der Gesellschaft«. Seit Hartz IV haben wir noch eine weitere Definition: Hier ist nicht mehr die Rede von Familie, sondern von Bedarfsgemeinschaften. Das Statistische Bundesamt in Wiesbaden hält für Deutschland einfach zwölf Familienformen fest. Ihnen allen kommen in der einen oder anderen Weise Transferleistungen zu. Die meist ideologisch motivierte Ausuferung des Begriffs lässt auch die Transferleistungen ausufernd.

Was leistet die Familie?

Das zweite fundamentale Problem für Familienpolitiker: Die Bedeutung und Anerkennung der Familienarbeit wurde und wird im Kalkül von Politik und Wirtschaft vernachlässigt, und das von Anfang an. Schon Adam Smith hat Familie und Familienarbeit ins Private abgedrängt. Die unsichtbare Hand galt nur dem Markt, die Arbeit der unsichtbaren Hände der

Frauen und Mütter galt nicht. Verständlich, denn die Frauen spielten im Großbritannien des 18. Jahrhunderts nur eine untergeordnete Rolle. Unterricht für Mädchen und Frauen war meist auf häusliche Fähigkeiten beschränkt, der Besuch einer Universität gar verboten. Die Bevormundung und Benachteiligung der Frauen führte in der patriarchalischen Gesellschaft des 18. Jahrhunderts zu einer strikten Trennung des häuslichen, privaten Bereichs von dem öffentlichen und dem der Wirtschaft. Und selbst da finden Frauen bei Adam Smith kaum Erwähnung, obwohl Frauen- und Kinderarbeit in manchen Wirtschaftszweigen aus purer Not weit verbreitet war. Selbst als er anhand seines berühmten Beispiels von der Stecknadel-Produktion die Arbeitsteilung beschreibt, geht er nicht auf den Anteil der Frauen ein, der gerade bei dieser Produktion erheblich war. Weibliche Erwerbsarbeit zählte nicht. Erst recht nicht ihre häusliche Arbeit. Der »Wohlstand der Nationen« kam ohne sie aus. Erst in den letzten Jahrzehnten wird Familienarbeit zum Gegenstand nationalökonomischer Forschung, die Erkenntnisse haben bisher aber kaum Zugang ins Bewusstsein der Politik gefunden.

Die mentale Ausschaltung der Familienarbeit hatte soziale Folgen. Die Familie hat im Lauf der letzten Jahrhunderte, also seit der Industrialisierung und der entstehenden Sozialgesetzgebung mehr und mehr die Aufgaben der wirtschaftlichen Erhaltung, der Daseinsvorsorge bei Krankheit, Invalidität, Alter usw. verloren oder an den Staat abgegeben und beschränkt sich zunehmend auf die Funktionen der Zeugung des Nachwuchses, seiner Sozialisation und auf die Pflege der innerfamiliären Intim- und Gefühlsbeziehungen. Das ist die Kernkompetenz der Familie heute. Die Gestaltung und das Management der innerfamiliären Beziehungswelt ist auch die Grundlage für die Bildung von Humanvermögen. In dieser Funktion und Kompetenz ist die Familie nach Gary Becker unersetzlich. Dieses Management kostet Zeit. Da die emotionalen Bedürfnisse von Kindern nicht planbar sind, sondern schlicht Präsenz erfordern, sind Konzepte wie »quality time« zwar arbeitnehmerfreundlich und »wieder eine Art, den Effizienzkult vom Büro auf das Zuhause zu übertragen« wie Arlie Russel Hochschild schreibt, aber doch ziemlich realitätsfern und familienfremd.

Aber das kümmert die Politik wenig. Es dominiert in den meisten Industrieländern ein System, in dem nur die Erwerbsarbeit als Teil der unmittelbaren Produktion Geltung besitzt. Kinder sind in diesem System nur Kostenfaktoren, so dass diejenigen am meisten von Kindern profitieren, die selber keine eigenen haben. Es gilt das Wort von Paul Samuelson: »Kinder zu haben ist rein wirtschaftlich gesehen unrentabel und unsinnig«. Drastischer formulierte vor ihm Friedrich List: »Wer Schweine erzieht, ist ein produktives, wer Menschen erzieht ein unproduktives Mitglied der Gesellschaft«. Familienpolitische Diskussionen reduzieren sich deshalb häufig auf die Frage, welche öffentlichen Leistungen

* Jürgen Liminski, Dipl.info. Dipl.pol., ist Moderator beim Deutschlandfunk, Publizist und Geschäftsführer des Instituts für Demographie, Allgemeinwohl und Familie e.V.

den Familien zugute kommen. Mindestens ebenso bedeutsam ist jedoch die Frage, welchen volkswirtschaftlichen Wert die in den Familien erbrachten Pflege- und Erziehungsleistungen haben. Aufschlüsse hierzu ermöglicht die »Zeitbudgeterhebung des Statistischen Bundesamts«. Im Rahmen dieser erstmals 1991 durchgeführten und 2001/2002 wiederholten Studie hat das Statistische Bundesamt den Wert der unbezahlten, in Privathaushalten erbrachten Leistungen auf mindestens 820 Mrd. Euro bzw. knapp 40% des Bruttoinlandsprodukts beziffert. Bei dieser Schätzung handelt es sich um eine Untergrenze, andere Schätzungen kommen zu wesentlich höheren Beträgen. Selbst bei dieser vorsichtigen Bewertung entsprach die Haushaltsproduktion in etwa der Bruttowertschöpfung der Bereiche Handel, Gastgewerbe und Verkehr zusammen. Vor diesem Hintergrund schrumpfen die Transferleistungen für die Familie im Buch der Nation auf Vignettengröße zusammen.

Auf einer Karikatur sagt eine ältere Dame mit dem Antrag auf Rente in der Hand einem leer und gelangweilt an ihr vorbeischaudendem Beamten/Angestellten: »Erst hab ich meine vier Kinder großgezogen, dann die drei Enkel, dann hab ich mich um Obdachlose und Arme gekümmert und schließlich meinen alten Vater bis zuletzt gepflegt«. Die Antwort des Beamten: »Sie haben also nicht gearbeitet«. Die Karikatur ist treffend. Sie illustriert die Schiefelage des Leistungs- und Sozialsystems und veranschaulicht die Diskriminierung der familiär geleisteten Sorgearbeit in unserem lohnabhängigen Erwerbssystem. Diese Diskriminierung verweigert die Anerkennung einer Leistung, ohne die die Gesellschaft nicht leben kann. Die Mütter sind es vor allem, die die Voraussetzungen schaffen, von der der Staat lebt und die er selber nicht schaffen kann. Sie vor allem sind es, die das Humanvermögen bilden. Der größte Teil der Bruttowertschöpfung wird in Deutschland unbezahlt erbracht – in Privathaushalten, in, wie Norbert Bolz das nennt, »der Welt der Sorge«. Diese Welt zählt nicht, weil kein Geld fließt. »Weder für die Wirtschaft noch für den Sozialstaat ist Elternschaft ein relevanter Faktor. Sozialstaatliche Leistungen kann man aufgrund von Erwerbsarbeit beanspruchen – nicht aber aufgrund von Erziehungsleistungen. Erwerbsarbeit ist der gesellschaftliche Attraktor, der alles andere strukturiert«.

Der ehemalige Richter beim Bayerischen Verfassungsgericht, Dieter Suhr, analysierte bereits 1989 diese Gerechtigkeitsfrage und seine Analyse hat an Aktualität nichts verloren, im Gegenteil, die Lage hat sich für Familien noch verschärft. Suhr schrieb: »Die Familie wird gesetzlich gezwungen, auf Privatkosten positive externe Effekte bei Kinderlosen zu produzieren. ... Die kapitalistische Struktur unserer sozioökonomischen Welt selbst ist familien- und kinderfeindlich: Kinder kosten ihre Eltern Gegenwartsgeld. Wer sein Gegenwartseinkommen für Kinder ausgibt, ist nicht nur sein Geld los. Außerdem wird er durch entgangene Erträge benachteiligt. Wer gar Geld für die Ausbildung aufnimmt, wird

mit Zinsen bestraft. Der Kinderlose dagegen erwirbt dank Zins und Zinseszins mit verhältnismäßig wenig Gegenwartsgeld unverhältnismäßig viel Zukunftsgeld. Und Zukunftsgeld, das sind Ansprüche an die Kinder!«

Nur Umverteilung oder auch eine Existenzfrage?

Die grundsätzlich unterschiedliche Bewertung von Arbeit und Leistung ist eine offene Frage der Gerechtigkeit. Wenn Recht und Gerechtigkeit das Maß der Politik sind, wie Benedikt XVI. schreibt, dann richtet sich diese Frage an das politische Establishment. Mehr Gerechtigkeit ist auch ein Maß – ein Maß für Erfolg. Die Gerechtigkeitsfrage zu lösen, ist ein Auftrag an die Politik. Ein anderer Auftrag ist, für den Bestand des Staatsvolkes und damit für die Zukunft des Staates zu sorgen. Natalistische Akzente in der Familienpolitik sind in Frankreich und anderen Ländern selbstverständlich, in Deutschland waren sie bis in die jüngste Zeit hinein ein Tabu. Erst die frühere Familienministerin Renate Schmidt brach damit und formulierte die Erhöhung der Geburtenzahlen als Ziel ihrer Politik. Leider treibt der öffentliche Diskurs auch hier manche Sumpfbüchse. So spricht die Robert-Bosch-Stiftung gern von der »demographischen Rendite« und mancher Politiker plappert es nach. Man spare viele Milliarden, weil man weniger Kosten für Schulen, Kindergärten, Kinderkliniken etc. aufzubringen habe. Der Denkfehler: Man sieht die Ausgaben für Kinder nur als Kosten, nicht als Investitionen (wie z.B. die Franzosen oder die Finnen). So gesehen ist die demographische Rendite am höchsten, wenn es gar keine Kinder mehr gibt. Hier schlägt die Lebensphilosophie des auf Gegenwartsgeld orientierten Individualismus voll auf die Lebenserwartung aller, also des Staatsvolkes durch. Hier hat die Politik ein Gleichgewicht zu finden zwischen individuellen Rechten und staatlichen Zielen. Gegenwart(sgeld) darf nicht gegen Zukunft(sgeld) ausgespielt werden. Das generative Gleichgewicht ist eine Systemfrage – und eine Existenzfrage. Auch innerhalb des jetzigen, nach Maßstäben der Gerechtigkeit sehr defizitären Systems, können Maßnahmen getroffen werden, um Unrecht zumindest abzubauen und natalistische Ziele zu erreichen.

Der Unterhalt von Kindern ist heute teurer als früher. Und zwar nicht nur wegen der Markenkleidung oder Handys, sondern weil auch das Leben selbst teurer geworden ist. Paul A. Samuelson hat diesen Trend vor Jahrzehnten gesehen und deshalb in seiner Theorie von der »Wohlstandsmöglichkeitenkurve« das Elternsein als Risiko betrachtet. Statt nun das Risiko zu minimieren und dadurch den Kinderwunsch näher an eine Realisierung zu rücken, handelt die Politik konträr. Sie kassiert bei den Eltern ab. Die steigenden Zahlen über die Kinder, die in Armut leben, beweisen es ebenso wie die sinkenden Geburtenziffern. Niemand wird gern freiwillig arm und deshalb sinkt auch der Kinderwunsch selbst.

Über die Ausgaben von Eltern für ihre Kinder gibt es empirische Erkenntnisse. Der Soziologe und Familienforscher Stefan Fuchs hat sich in den Newslettern des Instituts für Demographie, Allgemeinwohl und Familie e.V. (online verfügbar unter: www.i-daf.org) mehrfach damit befasst und Berechnungen des Statistischen Bundesamtes herangezogen. Er kommt zu dem Schluss: Zwar entsprächen die Ausgaben von Eltern für ihre Kinder nicht den gesamten Lebenshaltungskosten für Kinder, Kreditzinsen und Versicherungen seien in der Rechnung nicht enthalten, aber es lasse sich doch eine realitätsnahe Schätzung vornehmen. »Demnach gaben Paare mit einem Kind in 2006 pro Monat durchschnittlich 576 und Alleinerziehende 563 Euro monatlich für den Konsum ihres Kindes aus. Paare mit zwei Kindern benötigten pro Kind 497 (Alleinerziehende 464) und Eltern mit drei und mehr Kindern 474 Euro. Dass die Kosten für Einzelkinder höher sind als für zweite und weitere Kinder ist im Blick auf die Notwendigkeit von Erstanschaffungen an Babyausstattung, Spielzeug etc. leicht nachvollziehbar. Paare mit zwei Kindern wendeten im Durchschnitt 994 und Eltern (Paare und Alleinerziehende) mit drei und mehr Kindern 1 550 Euro für den Konsum ihrer Kinder auf«. An Kindergeld erhalten Eltern seit 2009 für erste und zweite Kinder monatlich 164, für dritte Kinder 170 und für vierte und weitere Kinder 195 Euro im Monat. Das Kindergeld deckt damit bei Paaren mit einem Kind maximal etwa 28% und bei Paaren mit zwei Kindern nur knapp ein Drittel der Konsumausgaben für Kinder ab – die Kaufkraftverluste seit 2006 sind hierbei noch nicht berücksichtigt. Auch in Familien mit drei oder mehr Kindern kann das Kindergeld im Durchschnitt maximal 35–40% des Konsumbedarfs der Kinder abdecken. Zu berücksichtigen seien nach Fuchs auch »die Unterschiede je nach Einkommenslage der Familien: Bereits im Jahr 2003 wendeten Eltern der untersten Einkommensgruppe schon 325 Euro monatlich für den Konsum ihrer Kinder auf – nicht einmal die Hälfte dieser Ausgaben konnte das Kindergeld abdecken. Zu behaupten, dass Kinder für (einkommensschwache) Eltern ein Geschäftsmodell seien, zeugt nicht nur von Unkenntnis dieser grundlegenden Sachverhalte, sondern auch von einer gewissen Lebensfremdheit«.

Für Familien ist vor allem eine Größe relevant: Die Kaufkraft. Der Familienlastenausgleich machte in den 1960er Jahren rund 400 Arbeitsstunden pro Jahr aus, heute sind es weniger als 200. Löhne, Gehälter, Renten, Preise stiegen – der Ausgleich für die Leistungen von Familien blieb zurück. Das System vollzieht seine Logik. Der Sozialwissenschaftler Xaver Kaufmann sprach in diesem Zusammenhang schon vor Jahren von der »strukturellen Rücksichtslosigkeit« gegenüber Familien.

Was wäre zu tun?

Spätestens nach den ersten, eine Neugestaltung der Sozialsysteme eigentlich schon gebietenden Urteilen (29. Mai

1990, BVerfGE 82,60 sowie 12. Juni 1992, BVerfGE 82,198), hätte die damalige Regierung Kohl im Interesse der Zukunftsfähigkeit des Sozialstaats eine Umverteilung oder Neugeichtung der Beiträge vornehmen müssen. Es wäre die Gelegenheit gewesen, die seit 1954 im Rang eines Ministeriums stehende Familienpolitik in Deutschland den neuen demographischen Umständen anzupassen und von dem Ruf des fünften Rads am politischen Wagen zu befreien. Man wollte es nicht. Entweder weil man die Problematik unterschätzte oder weil man in der »Falle der Selbstverständlichkeit« (Helmut Schatovits) saß: Familie ist, gab es immer und wird es immer geben.

Das Bundesverfassungsgericht hat wegen der Weigerung der Politik konzeptuelle Arbeit geleistet und mit mehreren Urteilen einen Forderungskatalog aufgestellt, der sich an den monetären und strukturellen Defiziten der Familienpolitik orientiert. Dazu gehört das Gebot, die wirtschaftliche Benachteiligung von Eltern gegenüber Kinderlosen schrittweise bei allen familien-, steuer-, und sozialpolitischen Maßnahmen zu verringern; die institutionelle und familiäre Kinderbetreuung zu verbessern; einen Erziehungsfreibetrag einzuführen, der die steuerliche Verschonung des minimalen Sachbedarfs für den Lebensunterhalt (Ernährung, Unterkunft, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Heizung), des Betreuungsbedarfs (das Bundesverfassungsgericht definiert ihn als die für die Erfüllung der elterlichen Pflicht zur Erziehung und Betreuung (»erforderliche Betreuungszeit«) und des Erziehungsbedarfs (»Aufwendungen der Eltern, die dem Kind die persönliche Entfaltung, seine Entwicklung zur Eigenständigkeit und Eigenverantwortlichkeit ermöglichen«, z.B. Mitgliedschaft in Vereinen, Erlernen moderner Kommunikationstechniken) gebietet. Die Politik hat sich nur ungenügend an diesen Forderungen orientiert, was den geringen Stellenwert demonstriert, den die Familienpolitik bei nahezu allen Kanzlern, nicht nur beim »Gedöns-Kanzler«, innehatte und immer noch hat. Heinz Lampert führt als wesentlichen Grund dafür an, »dass im politischen Bereich die von den Familien getragenen Lasten und vor allem der Wert der Beiträge der Familien für die Humanvermögensbildung weithin verkannt werden«.

Die seit den 1970er Jahren vorhersehbare und seit den 1980ern dokumentierte demographische Entwicklung hat die Problematik weiter zugespitzt. Die Zukunft wird Gegenwart und immer noch hat die Politik weder ein gesellschaftspolitisches Konzept noch den Willen, ein solches mit dem Querschnittsthema Familie auszuarbeiten. Es bleibt bei einer ideologisch-ökonomistisch bestimmten Flickschusterei. Die Politik sollte wenigstens mangels eigener Konzepte auf die Forderungen des Bundesverfassungsgerichts eingehen. Damit würde sie Leistungsgerechtigkeit und Wahlfreiheit schaffen. Das sind zwei Säulen einer modernen Familienpolitik. Die dritte wäre, vor allem für Regierungen in Europa: Bevölkerungswachstum und damit zusammenhängend Generationengerechtigkeit.

Anerkennung einer Leistung, mithin auch Leistungsgerechtigkeit, und das Angebot der Wahlfreiheit erreicht man in unserer durchökonomisierten Gesellschaft mit Finanzmitteln. Diese werden per Gesetz verteilt. Hier ist der Gestaltungsraum für die Politik. Wegen der indifferenten bis hostilen Einstellung gegenüber Familien in den meisten Medien (ein Grund: 70% der Journalisten sind kinderlos) ist der Eindruck entstanden, Familien würden mit Transferleistungen überschüttet. Dem widerspricht nicht nur die Tatsache, dass von den mythischen 189 Mrd. Euro für Familien mindestens zwei Drittel von den Eltern selbst erbracht werden. Dem stehen auch die Kürzungen unter der großen Koalition entgegen (z.B. Eigenheimzulage gestrichen, Kindergeld um zwei Jahre gekürzt, Mehrwertsteuer erhöht, etc.) Die Mehrwertsteuer belastet natürlich Familien besonders, weil sie konsumieren müssen. Die Nichterhöhung bei Brot und Milch und Büchern etc. hilft den Familien wenig. Sie werden nur nicht zusätzlich belastet. Sinnvoller wäre es in der Tat, auch diese Waren mit der höheren Mehrwertsteuer zu belegen und den Familien eine Kompensation – etwa über das Kindergeld – zukommen zu lassen. Sonst subventioniert man, wie der Finanzexperte Rolf Peffekoven richtig sagt, »auch die Milch für die Katzen der Reichen«.

Monetäre Zuwendungen sind nicht nur ein Gebot der Leistungsgerechtigkeit. Gute Scheine lassen, anders als Gutscheine, den Eltern, die diese Leistung erbringen, auch die Freiheit der Entscheidung. »Geld ist gedruckte Freiheit«, meinte Dostojewskij. Die Aussicht auf gute Scheine wirkt sich aber auch auf das generative Verhalten aus. Zwar ist der Zusammenhang zwischen monetären Zuwendungen und einer Steigerung der Geburtenzahlen nicht nachweisbar. Empirisch erwiesen ist aber der Zusammenhang zwischen Kürzungen oder mangelnden monetären Zuwendungen und der Geburtenquote. Mit anderen Worten: Streichungen senken die Neigung zum Kind. Noch einmal: Niemand wird gern freiwillig arm. Weltweit lässt sich nachweisen, dass überall da, wo der Wohlstand steigt, die Geburten sinken. Die »utilitaristischen Lektionen« des Marktes, so Joseph Schumpeter, lassen »die Werte des Familienlebens« verblasen. Die Wertewalze des Kapitalismus kann ebenso erdrückend sein wie der Sozialismus, sie nimmt keine Rücksicht auf Fragen der Gerechtigkeit.

Fazit: Zeit, Geld, Anerkennung

Familien überleben, weil sie Synergie-Effekte nutzen, weil sie sparsamer einkaufen, weil sie vielfach nicht in Urlaub fahren (während die kinderlosen Doppelverdiener drei- und viermal fahren), weil die Großeltern helfen (der private Transfer der älteren auf die jüngere Generation beläuft sich mittlerweile auf rund 30 Mrd. Euro pro Jahr), weil sie billigeren Wohnraum suchen, weil sie das Kindergartengeld sparen, weil sie mit zusätzlichen Jobs ein Zubrot verdienen, weil

sie keine (zweite) Lebensversicherung für die Altersvorsorge abschließen, weil sie kein Auto fahren oder nur ein altes, weil sie nicht ins Theater oder Kino gehen, sondern sich Kinoabende zuhause machen, weil sie kein Handy haben oder nur eins mit begrenzten Sprechzeiten, weil sie Restaurants nur von außen kennen, weil, weil, weil. Sicher ist: Die größte Alltagsbelastung stellen für die deutschen Eltern Geldsorgen dar.

Die Erziehungsarbeit erfordert eine andere Zeitverwendung als die Erwerbsarbeit. Sie ist nicht auf Termine und Taktzeiten, sondern auf die Befriedigung elementarer Lebensbedürfnisse ausgerichtet. Die meisten Mütter unterbrechen deshalb, wenn (kleine) Kinder zu betreuen sind, ihre Erwerbsarbeit oder schränken diese deutlich ein. Teilzeit bei der Erwerbsarbeit ist deshalb der Wunsch der meisten Mütter und die OECD-Statistiken belegen das auch. Das entspricht auch den Ergebnissen der Bindungs- und Hirnforschung. Auch sie legen nah, was schon Pestalozzi in seinen drei »Z« als Summa der Erziehung zusammenfasste: Zuwendung, Zärtlichkeit, Zeit. Zeit ist dabei das wichtigste »Z«, denn ohne Zeit gibt es nur wenig oder keine Zuwendung.

Zeit ist Geld, sagt der kapitalistische Volksmund. Aber Geld ist auch Zeit, weil es die Möglichkeit bietet, auf Erwerbstätigkeiten zu verzichten um der Zuwendung für das Kind willen. Diese Möglichkeit macht die Option des Kinderwunsches realistischer, ohne diese Möglichkeit der Zuwendung für das Kind wird es kaum mehr Kinder geben. Geld ist nicht die primäre Ursache für eine größere Fertilität, das bleibt – hoffentlich – die Liebe. Aber Familienpolitik kann mit sekundären Hilfen (Zeit oder Geld oder beides) zu mehr Gerechtigkeit beitragen und damit Familie und Zukunft ein Zuhause ermöglichen, in dem man mehr als nur überlebt.