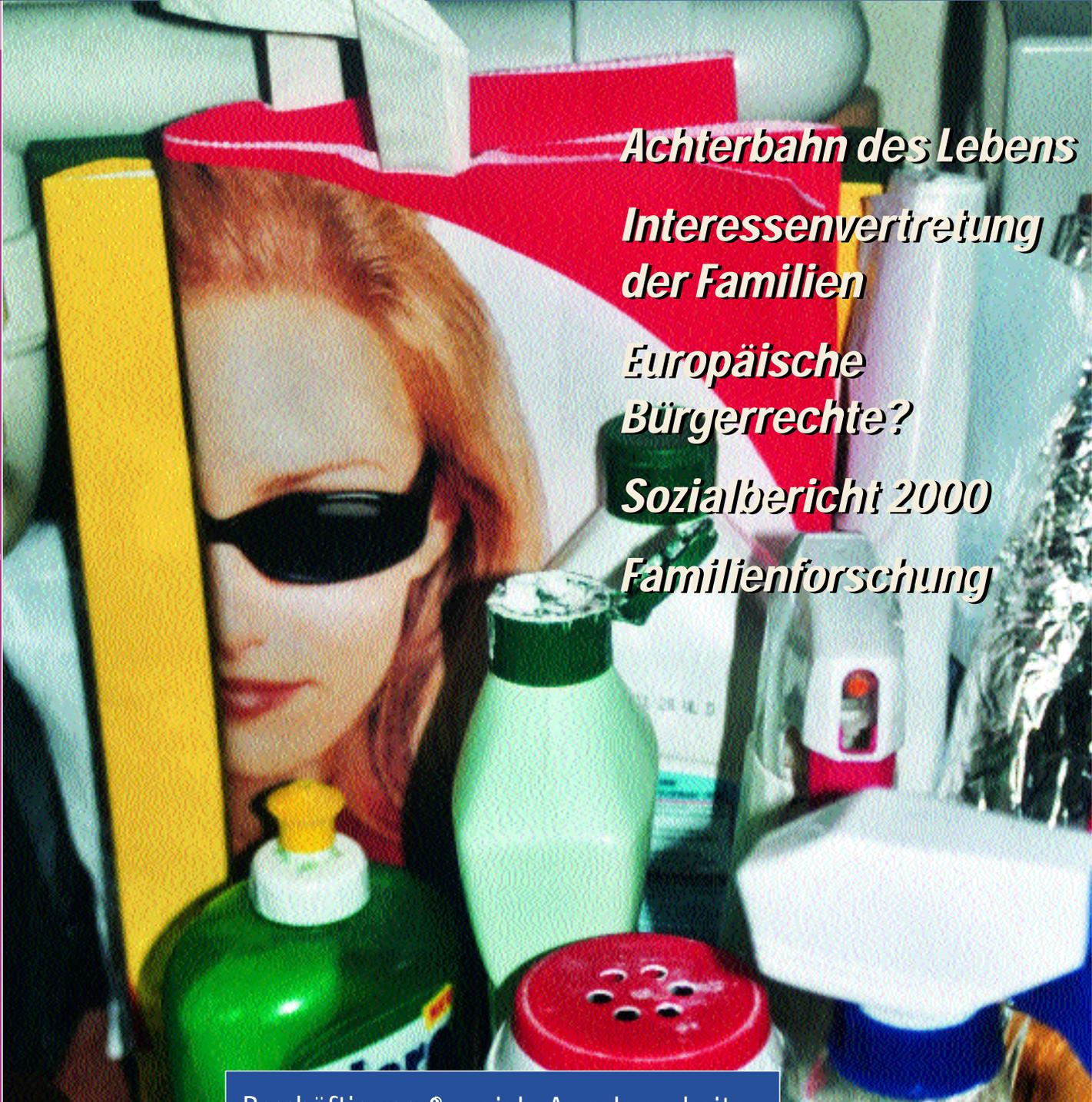


Family Observer

Europäische Beobachtungsstelle für Familienangelegenheiten

Sozialschutz & sozialpolitische Maßnahmen



Achterbahn des Lebens
Interessenvertretung der Familien
Europäische Bürgerrechte?
Sozialbericht 2000
Familienforschung

Beschäftigung & soziale Angelegenheiten



Europäische Kommission



In den letzten Jahrzehnten war in den Bereichen Wirtschaft, Technologie und Gesellschaft eine beachtliche Entwicklung zu verzeichnen. Die Verflechtung dieser Trends wird heute generell – und in viel stärkerem Maß als jemals zuvor – als Faktum akzeptiert. Nun müssen wir sicherstellen, dass positive Entwicklungen wie z. B. die revolutionären Neuerungen im IT-Bereich voll genutzt werden und nicht zu Spannungen in unserer Gesellschaft führen. Das außerordentliche Gipfeltreffen *Beschäftigung, Wirtschaftsreform und sozialer Zusammenhalt – für ein Europa der Innovation und des Wissens* in Lissabon setzte durch die Anerkennung der Rolle der Sozialpolitik in der Strategie der Europäischen Union einen entscheidenden Schritt. Beim Gipfeltreffen in Lissabon wurde sozialer Zusammenhalt zu einem wesentlichen Element der künftigen europäischen Strategie erklärt und damit den Bürgern Europas erneut das grundsätzliche Engagement der Union für soziale Eingliederung

und sozialen Zusammenhalt bestätigt.

In den letzten zehn Jahren haben sich einige bedeutende gesellschaftliche Herausforderungen herauskristallisiert. Die europäische Bevölkerung altert. In ganz Europa haben Frauen eine neue Rolle in der Wirtschaft und Gesellschaft übernommen. Höhere Ausbildung und eine geänderte Einstellung haben zu einer Annäherung der Beschäftigungsraten von Frauen und Männern geführt. Zwischen 1988 und 1998 stiegen diese für Frauen von 45 Prozent auf 51 Prozent der erwerbsfähigen Bevölkerung, während bei den Beschäftigungsraten der Männer in diesem Zeitraum ein Rückgang von 74 Prozent auf 71 Prozent verzeichnet wurde. Auf europäischer Ebene wird der Anteil der Frauen an der erwerbstätigen Bevölkerung voraussichtlich weiter steigen. Dennoch haben Frauen weiterhin Probleme, vor allem mit dem gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt und mit der Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Auch wenn sich der Lebensstil stark geändert hat, wäre es ein großer Fehler zu glauben, dass die Familie heutzutage eine weniger wichtige Rolle spielt. Gesellschaftliche Trends zeigen genau das Gegenteil. Durch die höhere Lebenserwartung ist es heute nicht ungewöhnlich, dass drei oder sogar vier Genera-

tionen zur gleichen Zeit leben, und die zunehmende demographische Alterung wird diesen Trend durchaus noch verstärken. Außerdem zeigen jüngste Familienstatistiken, dass Jugendliche heute viel länger im elterlichen Haushalt verbleiben. Schließlich geht aus einer neueren, in mehreren EU-Mitgliedstaaten durchgeführten Studie hervor, dass Probleme im familialen Umfeld, in dem Kinder aufwachsen, in Verbindung mit Jugendarbeitslosigkeit ein wesentlicher Faktor für die zunehmende Jugendkriminalität sein könnten.

Diese Aspekte zeigen, dass die Familie auch in Zukunft ihre außerordentliche Bedeutung für unsere Gesellschaft behält. Ich bin zuversichtlich, dass es nach der Sondertagung des Europäischen Rates in Lissabon leichter sein wird, den Diskurs über alle Aspekte von sozialem Zusammenhalt und sozialer Eingliederung, einschließlich Bevölkerungstrends und Familienangelegenheiten, voranzutreiben. Die Europäische Union spielt eine wesentliche Rolle bei der Identifizierung von Gemeinsamkeiten und Unterschieden in der Reaktion der Mitgliedstaaten auf diese Veränderungen. Sie kann auch weiterhin die Beschäftigung mit Familienangelegenheiten auf EU-Ebene anregen, indem sie an die Mitgliedstaaten appelliert, ihre Erfahrungen unter Wahrung des Prinzips der Subsidiarität zu



Mit Januar 2000 habe ich die reizvolle Aufgabe des Vorsitzenden des Koordinations-teams der EU-Beobachtungsstelle für Familienangelegenheiten übernommen. Diese Einrichtung hat die Aufgabe, die Entwicklung der Familien in Europa zu beobachten. Damit hat sie einen zentralen Stellenwert im europäischen System der Sozialberichterstattung. Ihrer umfangreichen Aufgabe kommt die Beobachtungsstelle auf unterschiedliche Weise nach. Das Monitoring hat Jahr für Jahr einen bestimmten Schwerpunkt. Heuer steht die Entwicklung der Fertilität, der sich der letzte *Family Observer* gewidmet hat, im Mittelpunkt. Im

teilen und zu fokussieren. Zur Umsetzung dieses Ziels leistet der *Family Observer* einen wertvollen Beitrag, indem er den Mitgliedstaaten als Plattform für den Austausch von Meinungen, Erfahrungen und Ideen über demo-

Impressum

Der *Family Observer* ist eine Veröffentlichung der Europäischen Beobachtungsstelle für Familienangelegenheiten. Der *Family Observer* wird im Auftrag der Europäischen Kommission im Rahmen der Publikationsreihe *Beschäftigung und soziale Angelegenheiten* produziert.

Der Inhalt dieser Veröffentlichung spiegelt nicht unbedingt die Meinung oder Haltung der Generaldirektion *Beschäftigung und soziale Angelegenheiten* der Europäischen Kommission wider.

Da bei strenger geschlechtsneutraler Formulierung die gute Lesbarkeit und Verständlichkeit leidet, sind alle verwendeten geschlechtsspezifischen Formulierungen geschlechtsneutral zu verstehen.

Der *Family Observer* erscheint in Deutsch, Englisch und Französisch. Nachdruck, ausgenommen zu kommerziellen Zwecken, mit Quellenangabe gestattet. Weitere Informationen der Beobachtungsstelle finden Sie unter: http://europa.eu.int/comm/employment_social/family/observatory/home.html

Konzeption: Irene M. Kernthaler; Redaktion: Irene M. Kernthaler, Sylvia Trnka unter Mitarbeit von Robert Bergknapp, Österreichisches Institut für Familienforschung, Gonzagagasse 19/8, 1010 Wien, Österreich • Graphische Gestaltung: Rudolf Heller, Edith Vosta, Ingrid Binder • Illustrationen: Christine S. Prantauer
Übersetzungen: Eva Holzmair-Ronge, Gertrude Maurer, Gertrud Mayerhofer, Andrée Pazmandy, Sylvia Trnka • Sprachliche Bearbeitung der englischen Texte: Suzanna Stephens

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu.int>).

Falls Sie am Bezug des elektronischen Informationsbriefes *ESmail* der Generaldirektion *Beschäftigung und Soziales* der Europäischen Kommission interessiert sind, schicken Sie bitte ein E-Mail an empl-esmail@cec.eu.int. Der Informationsbrief erscheint regelmäßig in Deutsch, Englisch und Französisch.

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2000
© Europäische Gemeinschaften, 2000, Nachdruck mit Quellenangabe gestattet

Printed in Belgium

Jahr 2001 wird sich die Beobachtungsstelle vorrangig mit Lebensqualität und Familienformen beschäftigen. Ziel ist es, der Europäischen Kommission Informationen über Entwicklungen im spezifischen Bereich von Familie und Partnerschaft unter den Aspekten der Geschlechter- und Generationenbeziehungen zu liefern. Ergebnisse und Inhalte sollen aber auch einer breiten Öffentlichkeit vermittelt werden. Dies geschieht vor allem durch die Homepage der Beobachtungsstelle (http://europa.eu.int/comm/employment_social/family/observatory/home.html) und den *Family Observer*, den Sie hier in Händen halten. Wir hoffen, mit dieser Ausrichtung der Beobachtungsstelle nicht nur einen Beitrag zur wissensorientierten Politik in Europa zu liefern, sondern auch die öffentliche Diskussion über Familie in der Gesellschaft zu bereichern.

*Prof. Dr. Rudolf Richter
Präsident des ÖIF
Vorsitzender der Europäischen
Beobachtungsstelle für
Familienangelegenheiten*

graphische Fragen und Familienangelegenheiten dient.

*Gabrielle Clotuche
Direktorin für Sozialpolitik,
GD Beschäftigung und soziale
Angelegenheiten, Europäische
Kommission*

EU-Präsidentschaft Portugals

Im Mai 2000 fand im Rahmen der portugiesischen Präsidentschaft die europäische Konferenz über *Mutterschaft, Vaterschaft und die Verbindung von Berufs- und Familienleben* an der Universität Évora statt.

Kurz die wichtigsten Ergebnisse:

- Eine grundsätzliche Bedingung für die Gleichstellung von Mann und Frau sind auf Männer und Frauen gerecht aufgeteilte Tätigkeiten im Berufs- und Familienleben.
- Die Mutterschaft, die einen hochrangigen Stellenwert in der Gesellschaft einnimmt, darf nicht zu einer Diskriminierung der Frauen in der Arbeitswelt führen.
- Die Zeit, die in bezahlte und unbezahlte Arbeit investiert wird, muss zwischen Mann und Frau ein ausgewogenes Verhältnis aufweisen.
- Solange die Frau die Hauptlast in der Familie zu tragen hat, kann keine echte Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau in der Arbeitswelt entstehen.
- Genau auf diesem Gebiet sitzen die kulturellen Wurzeln allerdings sehr tief, und die Lösungsmöglichkeiten sind jedem Land spezifisch anzupassen.
- Nationale und europäische Rechtsordnungen müssen eine Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben ungeachtet der

Geschlechter berücksichtigen und Bedingungen schaffen, die es den Vätern gestatten, immer mehr in das Familienleben eingebunden zu werden. Hierbei spielt Karenz für Väter eine wichtige Rolle.

- Im europäischen Recht fordert bereits der Vertrag von Amsterdam durch seine neuen Maßnahmen zur Durchsetzung einer größeren Beteiligung des Vaters am Familienleben bei gleichzeitig größerer Beteiligung der Mutter am Berufsleben die Gleichheit zwischen Mann und Frau, wofür in den Artikeln 2, 3, 137 und 141 die rechtlichen Grundlagen geschaffen werden.
- Die Vorteile einer verstärkten Verbindung von Berufs- und Familienleben:
 - Schaffung neuer Arbeitsplätze auf dem Gebiet der Kinder- und Altenbetreuung sowie auf dem Gebiet anderer betreuungsbedürftiger Personen;
 - Arbeitsplätze in den Unternehmen werden für Arbeitnehmer attraktiver, Steigerung der Produktivität, Verringerung der Ausfälle durch Krankheiten.

*Dr. Maria do Céu Cunha Reso
Vorsitzende Gleichbehandlungsausschuss, Ministerium für
Gleichbehandlungsangelegenheiten*

Inhalt

Monitoring:

Die Familie auf der Achterbahn des Lebens 4
Familienverträglichkeitserklärung 8

Familienpolitik:

Familienverbände und ihre Rolle in der Politikgestaltung Europas 14

Chancengleichheit:

Europäische Bürgerrechte? 22

Sozialbericht 2000:

Wie sozial ist Europa? 32

Blitzlichter:

Familienforschung in Europa 41
Belgien 41
Dänemark 42
Finnland 42
Deutschland 42
Portugal 43

Liebe Leserin, lieber Leser!

Die zweite Ausgabe des *Family Observer* der Europäischen Beobachtungsstelle für Familienangelegenheiten sieht auf den ersten Blick etwas anders aus als die erste Nummer: Der Umschlag ist nicht mehr grün, sondern ‚mauve‘. Das dokumentiert, dass nunmehr Abteilung E/1 der GD *Beschäftigung und soziale Angelegenheiten* unter der Leitung von Paolo Bacchielli für die Beobachtungsstelle zuständig ist. Auch in der Beobachtungsstelle selbst gibt es einige Veränderungen: Prof. Dr. Rudolf Richter (Universität Wien und Präsident des Österreichischen Instituts für Familienforschung) übernahm Anfang des Jahres den Vorsitz. Für Griechenland und Schweden gibt es neue nationale Experten: Dr. Christos Bagavos (Panteion-Universität, Athen) und Dr. Eva Bernhardt (Universität Stockholm).

An dieser Stelle möchten wir ihren Vorgängern Dr. Helmut Wintersberger, Dr. Loukia Moussourou und Dr. Ulla Björnberg herzlich für

ihre engagierte Mitarbeit und wertvollen Beiträge danken.

Auch diese Ausgabe wurde von der Tiroler Künstlerin Christine S. Prantauer gestaltet. Diesmal zeigt sie uns den Frauenalltag: Ständig wiederkehrende Tätigkeiten wie das Einkaufen oder Abwaschen sind für uns derart selbstverständlich, dass sie kaum dokumentiert werden. Dies könnte einer der Gründe sein, warum diese Arbeiten oft als wertlos eingestuft werden ...

Anfang 2000 hat die Europäische Kommission erstmals einen umfassenden Bericht über die soziale Lage in Europa vorgelegt. Ein solcher Bericht wird ab nun jährlich erscheinen. Die Beobachtungsstelle ist in die Erstellung der familienbezogenen Teile des Berichts maßgeblich eingebunden. Auszüge aus dem Bericht für das Jahr 2000 finden Sie auf Seite 32.

Viel Spaß beim Lesen wünschen
Mag.^a Irene M. Kernthaler und Mag.^a Sylvia Trnka

Die Familie auf der Achterbahn des Lebens

Familienindikatoren

**Welche politischen Maßnahmen wirken sich wie auf Familien aus? Und wie kann Familienverträglichkeit von Gesetzen gemessen werden?
Ein Bericht über die Anfänge des Monitoring von Familienverträglichkeit.**

Drs. Peter Cuyvers und Prof. Gabriel Kiely

Politiker wären wohl ziemlich enttäuscht, wenn ihre Handlungen nicht irgendeine Auswirkung auf Menschen und Organisationen – also die Gesellschaft – hätten. Diese wichtige, selten ausgesprochene Grundannahme wird von einer Flut von Studien bestätigt, die sich mit den Auswirkungen politischer Maßnahmen auf Problembereiche wie Umwelt oder Emanzipation beschäftigen. Entsprechend ihrem Glauben an die eigene Fähigkeit, Dinge beeinflussen zu können, sind Politiker häufig davon überzeugt, dass sie es bei den Familien mit einer schwachen Zielgruppe zu tun haben. Betrachtet man die Situation

jedoch aus einem etwas weiteren Blickwinkel, zeigt sich, dass diese Annahme in Wirklichkeit jeder Grundlage entbehrt. Politiker, die Maßnahmen zur Förderung der Wirtschaft oder der Wirtschaftskräfte in einem Land setzen, sind nicht dieser Ansicht, ebenso wenig Innenminister oder Außenminister und schon gar nicht Verteidigungsminister. Ihnen allen ist gemeinsam, dass sie ihre Zielgruppen weder als schwach noch als im Aussterben begriffen sehen.

Bedeutet das, dass es für eine Regierung völlig unnötig ist, sich um Familien oder um die Wirkung der Politik auf die Familie zu kümmern? Logisch wäre eigentlich die gegenteilige Reaktion! Familien funktionie-

ren in einem durch zahlreiche Akteure gebildeten sozialen Umfeld, wobei die Regierung bzw. der Staat ein wichtiges Element bildet. Die Schaffung einer Infrastruktur für alle Familien und die Förderung schwacher Familien waren schon immer ein Anliegen des Staates. Eine politische Maßnahme wie die Umwandlung von einem Berufsheer zu einem aus Wehrdienstpflichtigen gebildeten Heer (oder umgekehrt), die Entscheidung über Mindestaltersgrenzen für die Schulpflicht oder die Verabschiedung von Gesetzen über den gleichen Lohn für Frauen und Männer haben naturgemäß enorme Auswirkungen. Wenn wir jedoch von Auswirkungen und Wirksamkeit im Bereich der Familie sprechen, geht es meist





um offenkundigere und sichtbarere Programme für Familien, die mit dem einen oder anderen Problem zu kämpfen haben.

Historischer Rückblick

Im Europa der Zwischenkriegszeit wurde die Familienpolitik zu einem tragenden Bestandteil der jeweiligen Regierungspolitik. Sie diente vorrangig dazu, die Bedürfnisse der Arbeitnehmer abzudecken und sie als

Ernährer der Familie zu unterstützen. In einigen Ländern (wie z. B. Belgien, Frankreich und Schweden) spielte auch die Sorge um sinkende Geburtenraten bzw. der Wunsch nach ihrer Steigerung eine Rolle. Andere Länder wiederum (wie z. B. die Niederlande) waren der Meinung, dass der Staat nicht in die Privatsphäre der Familie eingreifen sollte.

Eine neue Welle des Interesses an der Familie setzte nach dem Zweiten Weltkrieg ein und konzentrierte sich vor allem auf Erziehung und (nicht) funktionierende Familien. Österreich, Belgien, die Bundesrepublik Deutschland und Luxemburg schufen Ministerien für Familienangelegen-

heiten. In Ländern wie Spanien und Portugal wurde das Thema Familie durch ein spezielles Direktorat oder eine Regierungsstelle abgedeckt.

Verständlicherweise waren es die Länder mit Familienministerien wie eben Österreich oder auch die Deutsche Demokratische Republik, die als Erste (und bis jetzt Einzige) regelmäßig einen Familienbericht herausgaben (DDR: alle fünf Jahre; Österreich: alle zehn Jahre). Auch andere Länder beobachteten die Situation ihrer jeweiligen Familien. So veröffentlichte das *Centro Internazionale Studi Famiglia* jedes zweite Jahr einen Bericht über die Situation in Italien und beschränkte sich dabei nicht auf die Vorlage

von Daten, sondern ging analytisch in die Tiefe. Natürlich wurden und werden auch in vielen anderen Ländern Berichte über die Entwicklung der Familie und verwandte Aspekte wie z. B. Demographie, Einkommen und Erziehung geschrieben, doch haben sie noch nicht den formalen Status eines Nationalberichts erreicht.

In den letzten zehn Jahren führten die laufende Debatte über die Chancengleichheit von Frauen, ein wachsendes Bewusstsein für Kindesmisshandlung und das hartnäckige Fortbestehen von Familienarmut trotz extensiver Wohlfahrtssysteme dazu, dass die Regierungen aktiver wurden. Das gilt auch für die Diskussion von ‚Familienwerten‘ im Allgemeinen. Die ersten Initiativen für einen Wechsel von einer Familienberichterstattung zur Analyse der Familienverträglichkeit (*Family Impact Analysis*) wurden in den USA gesetzt. In Europa wurde im Jahr 1989 die *Europäische Beobachtungsstelle für nationale Familienpolitiken* eingerichtet, die u. a. beauftragt war, die Auswirkungen von politischen Maßnahmen auf die Familie zu bewerten. In den letzten paar Jahren scheint die Idee einer Beobachtung der Familienverträglichkeit immer mehr Platz gegriffen zu haben.

Auf Regierungsebene wächst das Verständnis für die ‚Familiendimension‘, und es steigt der Bedarf an Informationen über die Wechselwirkung zwischen Politik und der Entwicklung der Familien. Der bisher bestehende Umfang an theoretischem Wissen zur Materie, also die Analyse der Familien-

verträglichkeit, ist derzeit noch wenig beeindruckend, und die praktische Erfahrung ist noch gering. Angesichts der zahlreichen Dimensionen der Familienpolitik und der Komplexität der Familie insgesamt besteht kein Zweifel darüber, dass eine derartige Bewertung ganz und gar nicht einfach ist.

E in Modell für das Monitoring der Familienverträglichkeit

Dieser Artikel beschreibt die ersten Schritte des Projekts *Family Impact Monitor*, das vom niederländischen Familienrat und dem belgischen Zentrum für Bevölkerungs- und Familienstudien durchgeführt wird. Ausgangspunkt des Projektes war eine von Wilfried Dumon 1995 in Leuven veranstaltete internationale Expertenkonferenz. Ein dabei präsentierter Überblick über bestehende Methoden der Verträglichkeitsanalyse zeigte, dass hauptsächlich anhand der Dimension ‚subjektiv/objektiv‘ unterschieden wurde. Der irische Fall (siehe Kasten) ist demnach ein Beispiel für die subjektive Methode, während die Umsetzung von realen Experimenten in bestimmten Regionen die objektive Methode darstellt.

Eine EU-Förderung wurde für die Entwicklung eines umfassenden Modells

verwendet. Dieses Modell beinhaltet nicht nur die verschiedenen Aspekte des Prozesses ‚von den Politikern zu den Familien‘, sondern auch ein Feedbacksystem, das der politischen Ebene eindeutige Referenzdaten (mittels Indices) für die Familienpolitik liefern soll. Dazu kommen noch zwei weitere wesentliche Merkmale. Ersteres bezieht sich auf die Frage des ‚Wertes‘. Jede Regierungspolitik beruht auf bestimmten Werten und Vorstellungen über die Funktionsweise von Gesellschaft. Besonders bei Familien beruhen politische Ansichten oft auf unterschiedlichen Wertausrichtungen. Diese Unterschiede müssen bei der Bewertung der Auswirkungen von politischen Maßnahmen berücksichtigt werden, wobei die angewandte Methode der Bewertung objektiv und wissenschaftlich korrekt sein muss. Das zweite Merkmal betrifft das Verhältnis zwischen Regierung und Familie. Dieses Verhältnis ist keine Einbahnstraße, sondern bedingt sich wechselseitig: Kein Element – weder Familie noch Politik – kann ausschließlich als passiver Empfänger von äußeren Einwirkungen gesehen werden.

Werte und Definitionen: der versteckte Beginn der Familienpolitik

Eine dem Projekt vorangegangene Literaturstudie zeigte, dass der Prozess der Entwicklung und Umsetzung einer Familienpolitik in drei Schritte unterteilt werden kann. Alle Autoren nennen den ersten dieser Schritte: die Einigung auf ein bestimmtes Wertesystem in Bezug auf die Familie. Der zweite Schritt bezieht sich auf die Erreichung spezieller Maßnahmen und besteht ebenfalls aus etlichen Phasen. Welche Gruppen berechnete Empfänger und welche politischen Maßnahmen berechnete Handlungen sind, steht in engem Zusammenhang mit dem Wertesystem. Innerhalb dieses Bereiches müssen dann ‚Ziele‘ vorgegeben werden, bevor sie in einem dritten Schritt, in einer speziellen politischen Handlung (z. B. ein neues Gesetz oder eine Informationskampagne) umgesetzt werden können. Die politische Debatte über die Größenordnung, die Zielvorgabe und die konkreten Handlungen ist jedoch häufig ‚verschwommen‘, weil es keine eindeutige Aussage bezüglich des ersten Schrittes, also der Einigung auf Familienwerte, gibt.

Eine offene Debatte über Familienwerte ist selten, häufig wird jedoch über die Definition von Familie debattiert. In seiner Rede bei der UN-Vollversammlung zu Beginn des *Internationalen Jahres der Familie 1994* erklärte der Generalsekretär, dass kein

Die Geburt des Monitoring der Familienverträglichkeit: drei Beispiele

In **Belgien** unterstrich der flämische Minister für Familienangelegenheiten schon 1996 die Bedeutung einer Familienverträglichkeitsanalyse. Seine Amtsnachfolger führten im Zusammenhang mit jeder wichtigen Regierungsinitiative spezielle Berichte über die Wirkung derselben auf Kinder ein.

In den **Niederlanden** verlangte die Regierung im Jahr 1996 die Erstellung eines *Signalisierungsberichtes* in Abständen von zwei Jahren über die Entwicklung der Familie. Der Bericht wurde 1997 und 1999 vom Parlament in Auftrag gegeben.

In **Irland** empfahl die Familienkommission im Jahr 1998 einen völlig neuen, vielfältigen Ansatz für die Bewertung der Familienverträglichkeit: Erstens sollten Regierungsvorschläge durch eine *Erklärung über die Familienverträglichkeit* im erklärenden Memorandum ergänzt werden, das jeden neuen Gesetzesentwurf begleiten muss. Zweitens sollten alle Aktivitäten der zentralen, regionalen und lokalen Behörden mittels einer Auswirkungenanalyse bewertet werden. Mit anderen Worten: Sie sollten anhand einer Anzahl von Schlüsselprinzipien, die für alle familienpolitischen Maßnahmen gelten, bewertet werden. Obwohl die Vorschläge noch nicht umgesetzt wurden, stehen sie in den Parteiprogrammen aller wichtigen politischen Parteien des Landes.

Versuch unternommen wurde (oder genauer gesagt, dass die Versuche vergeblich waren), zu einer weltweiten Definition des Begriffes ‚Familie‘ zu kommen. Stattdessen wurde eine interessante Metapher gewählt: Die Familie wurde als kleinste Demokratie im Herzen der Gesellschaft definiert. Hier handelt es sich um eine politische Erklärung von herausragender Bedeutung, denn sie unterstützt eindeutig die Rechte der einzelnen Mitglieder innerhalb der Familie und damit den soziologischen Trend des 20. Jahrhunderts, die Individualisierung. In seiner Analyse von Trends in der Familienpolitik in EU-Ländern weist Wilfried Dumon auf die Verschiebung des Schwerpunkts von der Bindung zwischen den Partnern zur Lage der Kinder hin. So zeigte beispielsweise in den Niederlanden die jüngste politische Debatte über die Familienpolitik und ein Familienministerium (bzw. deren Fehlen) das Definitionsproblem. Die niederländische Regierung akzeptierte eine neue Definition, die sich auf die Position der Kinder konzentriert: „Eine Familie ist eine Einheit von einer oder mehreren erwachsenen Personen, die für die Erziehung bzw. Sorge für ein oder mehrere Kinder verantwortlich sind.“ Die christdemokratische Opposition setzte dem ihre eigene Definition entgegen: „Jede Einheit, in der eine erwachsene Person eine langfristige Verantwortung für eine andere erwachsene Person und/oder die Sorge und Erziehung von Kindern übernommen hat.“ Interessant



trieren, unabhängig von der Anzahl, dem Geschlecht oder dem formellen Status der Partner. Drittens lassen sich ideologische Debatten vermeiden durch die Konzentration auf ‚Einheiten‘ oder Haushalte, also die empirische Tatsache, dass Menschen sich eine Wohnung teilen und in wirtschaftlicher Hinsicht zusammenarbeiten. Der

amerikanischen Fachleute Sheila Kameran und Alfred Kahn zwischen einer ‚ausdrücklichen‘ und einer ‚stillschweigenden‘ Familienpolitik. Erstere umfasst für sie Regierungsaktivitäten, die offiziell als familienorientiert gelten und ergriffen werden, um eine Auswirkung auf Familien zu haben. Die stillschweigende Politik umfasst zahlreiche andere Maßnahmen, von denen zu erwarten oder vorhersagbar ist, dass sie Auswirkungen auf Familien haben, die jedoch nicht ausdrücklich als solche bezeichnet werden. Natürlich kann jede politische Maßnahme eine unbeabsichtigte Wirkung auf Familien haben. Für eine Verträglichkeitsanalyse scheint es keinen anderen Weg zu geben, als alle staatlichen Aktivitäten zu berücksichtigen – doch das ist eindeutig eine hoffnungslose Aufgabe!

„UNO: Familie ist die kleinste Demokratie im Herzen der Gesellschaft“

dabei ist nicht, wie der Konflikt verlief (die Christdemokraten akzeptierten die Definition der Regierung), sondern das deutliche Nebeneinander von Familiendefinitionen, die sich auf Partnerschaft bzw. auf Elternschaft konzentrieren.

Der zu Beginn des Monitoring-Projekts durchgeführte Literaturvergleich ergab diverse Sichtweisen für die Betrachtung der Familie. Zunächst gibt es da die ‚klassische‘, aus der Ehe gebildete (Kern)familie. Zweitens finden sich ‚moderne‘ Familiendefinitionen, die sich auf Kinder konzen-

nächste Schritt geht noch weiter, weil hier der Schwerpunkt zur Gänze auf der Einzelperson liegt, die als solche zu behandeln ist, unabhängig von ihrer Wohnsituation. Und schließlich gibt es noch Definitionen, die auf der Idee von ‚Netzen‘ in der Gesellschaft sowohl in moderner Hinsicht (Freunde) wie auch auf klassische Weise (Familie) aufbauen.

Politische Aktivitäten

In ihrem Standardwerk zur Familienpolitik in westlichen Ländern unterscheiden die

Am Beginn des Monitoring-Projekts wurde eine Liste erstellt, die alle in einem Zeitraum von fünf Jahren in Belgien durchgeführten politischen Aktivitäten im Rechtsbereich anführte. Das ergab 3500 Rechtsaktivitäten (d. h. 700 pro Jahr oder zwei pro Tag). Nicht inkludiert waren Aktivitäten, die keine Gesetzesänderungen oder speziellen Entscheidungen auf höchster Ebene erforderten. Es zeigte sich, dass eine Auswahl der Aktivitäten geordnet nach den größten Wirkungserwartungen unabdingbar ist. Dies könnte z. B. durch Expertenkommissionen erfolgen, die sich auf bestimmte Themen einigen. Dieser Ansatz birgt zwei große Risiken. Das erste ist das Auswahl-

verfahren: Vor allem wenn die Auswahl in enger Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen erfolgt, neigen derartige Expertenkommissionen dazu, sich auf die expliziten politischen Maßnahmen zu konzentrieren. Es stehen dann kaum jemals genug Zeit und Geld zur Verfügung, um die Auswir-

und einem Mann) teil und diskutierten die Unterschiede in ihren Antworten. Unsere ausführliche Erforschung der Aushandlungsprozesse zwischen den Partnern zeigte, dass sich die staatlichen Aktivitäten nicht auf das so oft in der Literatur dargestellte oder in der politischen Debatte beschworene

Grundlage einer Übereinstimmung zwischen Wissenschaftlern und Politikern gibt es eine Reihe von Indikatoren wie z. B. das Bruttonationalprodukt, die Inflationsrate oder Börsenindices wie den Dow Jones oder den Nikkei. Auf der Makroebene werden diese Indikatoren verwendet, um den Erfolg oder Misserfolg von Aktivitäten in der Wirtschaft, aber auch in anderen Bereichen wie z. B. dem Schulwesen zu messen. Eines steht allerdings fest: Ein erfolgreicher Indikator kann nicht von heute auf morgen, ja nicht einmal innerhalb von ein paar Jahren erstellt werden. Er muss sich entwickeln und seinen

„Einkommensunterschiede im Lebenslauf sind ein möglicher politischer Gradmesser für Familien“

kungen in allen anderen Bereichen zu bewerten. Das zweite Problem ist ein Mangel an Übereinstimmung über einen längeren Zeitraum hinweg und das Fehlen von internationalen Vergleichen.

Die Stimme der Familie

Als wir im Rahmen unseres Monitoring-Projekts begannen, den Mikrokosmos der Familie zu ergründen, stießen wir auf eine erstaunliche Tatsache: Repräsentative Erhebungen sind möglicherweise die schlechteste Methode, um festzustellen, was auf der Ebene der Familie vorgeht. Sie sind ein perfektes Instrument für klare Fragen (Welche politische Partei haben Sie gewählt?). Aber sie sind unbrauchbar, wenn es darum geht, komplexe Probleme wie beispielsweise Wechselwirkungen und Entscheidungen innerhalb einer Familie zu verfolgen. Unser Beispiel bezieht sich auf eines der gegenwärtig wichtigsten Familienprobleme, nämlich Veränderungen in der Arbeitsaufteilung zwischen Frau und Mann. Mit Unterstützung eines Zuschusses der niederländischen Regierung und der EU führten wir daher eine qualitative Studie über die Auswirkung der Interaktion in der Familie (oder besser gesagt zwischen den Partnern) in Bezug auf Familienplanung und Arbeitsteilung durch. Um die genauen Mechanismen zu prüfen, machten wir etliche so genannte ‚Konfrontationsinterviews‘. Zunächst füllten beide Partner im Rahmen einer Bevölkerungsumfrage einen Fragebogen aus. Dann nahmen sie an einem Gespräch mit zwei Interviewern (einer Frau

Familienbild stützen dürfen, wenn sie in Bezug auf Ziele wie gleiche Arbeitsaufteilung (oder auch die Erhöhung der Kinderzahl) wirksam sein wollen. Sie müssen vielmehr auf die realen Bedürfnisse der Familien eingehen. So berichteten Eltern beispielsweise, dass die Möglichkeit für beide Partner, in den ersten Jahren nach der Geburt daheim zu bleiben, die hohen Drop-out-Raten von Müttern aus dem Arbeitsmarkt wirkungsvoller reduzierten als Kinderbetreuungsangebote. Dieser Teil des Monitoring-Projekts weist darauf hin, dass eine Analyse auf Regierungsebene viel zu technokratisch ist, um wirklich verstehen zu können, wie Familien funktionieren.

„Familieninflationsrate“?

Bisher haben wir uns auf den wissenschaftlichen Prozess des Vermessens und Analysierens des familienpolitischen Feldes konzentriert sowie darauf, die drei Schlüsselaspekte zu benennen, die wir kennen müssen, um zu verstehen, was vorgeht. Vom wissenschaftlichen Standpunkt aus ist dies zwar sehr befriedigend, aus der Perspektive der Verträglichkeitsanalyse genügt es jedoch nicht. Hier benötigen wir einen strukturellen Rückmeldemechanismus für Regierungen. Wir brauchen Methoden, mit denen Familienentwicklungen laufend auf eine Anzahl von Kriterien hin geprüft werden. In unserem Modell nennen wir das die Linie der ‚Familienindikatoren‘. Im Wesentlichen haben diese Familienindikatoren die gleiche Funktion wie Indikatoren in anderen Bereichen, z. B. in der Wirtschaft. Auf der

Grob gesprochen lassen sich beim Monitoring der Familienverträglichkeit zwei Ansätze unterscheiden, die zwar verschieden sind, sich aber nicht gegenseitig ausschließen. Der erste Ansatz beruht auf der wissenschaftlichen Messung der Familienverträglichkeit politischer Maßnahmen im zeitlichen Verlauf. Dieser Ansatz wird im Projekt *Family Impact Monitor* unter der Leitung von Peter Cuyvers vom niederländischen Familienrat entwickelt. Der Ansatz basiert im Wesentlichen auf einer systematischen Bewertung der familienpolitischen Absichten der Regierung, der eigentlichen Maßnahmen sowie deren Auswirkungen auf Familien. Der zweite Ansatz konzentriert sich auf eine Bewertung aller politischen Maßnahmen und Aktivitäten der Regierung vor ihrer Umsetzung und zwar in Bezug auf ihre wahrscheinliche Auswirkung auf die Familie. Er schließt auch jene Maßnahmen ein, die nicht in den Bereich der Familienpolitik fallen. Dieser Ansatz ähnelt der Umweltverträglichkeitserklärung, die für eine Planungsgenehmigung einzureichen ist. Er legt den Behörden die Verpflichtung auf, eine Erklärung über die Familienverträglichkeit vorzulegen, wenn sie einen Gesetzesentwurf ausarbeiten oder neue Maßnahmen setzen, die sich unmittelbar oder mittelbar auf die Familie auswirken können. In Irland empfahl die Familienkom-

praktischen Wert für alle Beteiligten unter Beweis stellen.

Ein anderes Beispiel für den gesuchten politischen Gradmesser sind die ‚Einkommensunterschiede im Lebenslauf‘, die zwischen den verschiedenen Arten von Familien und anderen Haushalten zu finden sind. Wir haben versucht, sie auf der Basis der modernen Lebenslaufentwicklung in den meisten westlichen Ländern zu bewerten. Dabei stellte sich – kurz gesagt – Folgendes heraus: Die Modernisierung des Lebenslaufs verkürzt die Phasen des Erwachsenenlebens,

in denen Kinder im gleichen Haushalt leben wie ihre Eltern. Dieser ‚echten Familienphase‘ gehen Perioden voran, in denen die jungen Menschen allein oder (meist) als Paar leben. Sie wird gefolgt von einer weiteren Phase des Zusammenlebens als Paar, in welcher die Kinder das Elternhaus bereits verlassen haben. Für die meisten Menschen erstreckt sich diese Phase bis weit in die Pension hinein. Da der Zeitraum, in dem die Kinder zu Hause leben, einen Anstieg der Belastungen (sowohl finanzieller wie zeitlicher Art) und eine Verringerung von Chancen beinhaltet, besteht ein Unterschied

im Lebensstandard von Eltern und Nichteltern. Die Frage ist: Wie groß ist dieser Unterschied, und wie entwickelt er sich?

Bei unseren Studien in den Niederlanden zeigte sich, dass viele Eltern über den beträchtlichen Unterschied zwischen ihrer vorelterlichen Phase und der Elternschaft klagten. Dazu kam, dass viele ältere Menschen sich große Sorgen darüber mach-

Familienverträglichkeitserklärung: die Lage in Irland

mission in ihrem Endbericht an den Familienminister im Juli 1998, beide Ansätze zur Messung der Familienverträglichkeit von politischen Maßnahmen und Programmen der Regierung einzuführen. Dieser Doppelansatz geht klar aus dem Text der Empfehlung hervor, in der die Kommission die Einführung einer Familienverträglichkeitserklärung vorschlägt, in welcher die Konsequenzen von Maßnahmen, Programmen und Dienstleistungen für die Familien in allen wichtigen Bereichen der staatlichen Aktivitäten auf zentraler wie auch auf lokaler Ebene klar anzuführen sind. Dieser Teil der Empfehlung bezieht sich eindeutig auf ein Monitoring nach der Umsetzung. Der zweite Teil der Empfehlung betrifft Familienverträglichkeitserklärungen vor der Umsetzung einer neuen Maßnahme. Nach Meinung der Kommission soll als erster Schritt in allen Vorschlägen, die der Regierung vorgelegt werden, sowie in der Aufgabenstellung für die Ausschüsse des Oireachtas (Parlaments) eine Familienverträglichkeitserklärung inkludiert werden.

Zwar wird der erforderliche Mechanismus für die Umsetzung des Vorschlags nicht im Detail festgelegt, doch gibt die Kommission einige wichtige Hinweise. So wären z.B. die politischen Maßnahmen anhand von Schlüsselprinzipien zu messen, die allen familienpolitischen Maßnahmen zu Grunde liegen. Eine Ver-

wirklichung dieser Anregung würde jenen Teil der Familienverträglichkeitsanalyse verdeutlichen, der sich mit den im *Family Impact Monitor* herausgearbeiteten Werten befasst. Damit würden auch die Kriterien festgelegt, nach denen die Auswirkung politischer Maßnahmen auf die Familie gemessen werden.

Für die Verträglichkeitserklärung gibt die Kommission eine sehr praktische Anregung: Diese Erklärung soll in die öffentlichen Unterlagen, die Gesetzesvorschläge begleiten, aufgenommen werden. Um Familienverträglichkeitserklärungen zu ermöglichen, müssten jedoch die Verfahrensregeln für Vorschläge, die der Regierung unterbreitet werden, geändert werden.

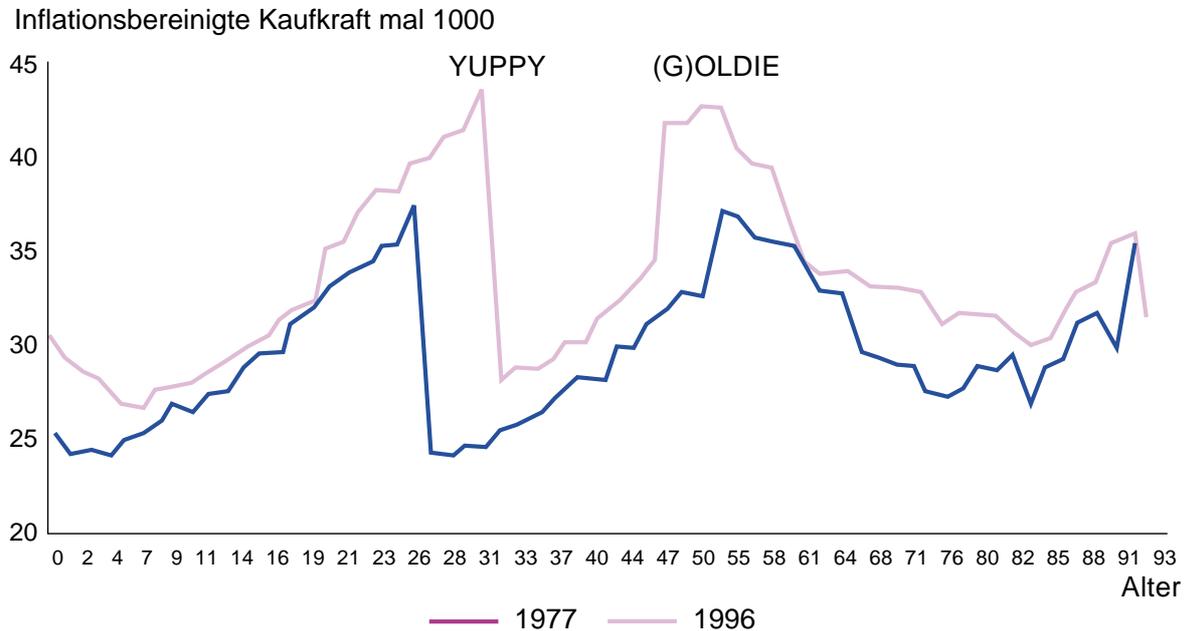
Die gegenwärtige Koalitionsregierung hat sich zur Einführung eines Familien-Auditing verpflichtet. Im gemeinsamen Regierungsprogramm *An Action Programme for the Millennium* (Aktionsprogramm für das Millennium) steht, der neue Schwerpunkt Familie sei so ausgelegt, dass die Familien im Zentrum des politischen Entscheidungsprozesses stehen. Sozialpolitische Maßnahmen seien in Hinblick auf ihre Auswirkungen auf Familien zu überprüfen. Im Vorwahlpositionspapier *Irish Families in the Millennium* (Irische Familien im Millennium) erklärt die Fianna-Fail-Partei, der Seniorpartner in der Koalitionsregierung,

dass der Entscheidungsprozess von Anfang an die Konsequenzen von politischen Maßnahmen auf die Familie berücksichtigen muss. Im Positionspapier wird weiters ausgeführt: „So wie wir vorschlagen, dass alle politischen Maßnahmen auf ihre Umweltauswirkungen hin geprüft werden, schlagen wir auch vor, dass sie auf ihre Auswirkungen auf die Familie hin untersucht werden.“ Dies zeigt ein sehr klares Engagement für ein Auditing von Familienpolitik.

Bisher wurde die Empfehlung bezüglich Familienpolitik-Auditing noch nicht umgesetzt, und es gibt auch noch keine Mechanismen für die Realisierung. Die von der Regierung zur Untersuchung der Ergebnisse des Berichts der Kommission eingerichtete Abteilung für Familienangelegenheiten erwägt derzeit die Empfehlung eines familienpolitischen Auditing. Angesichts der aktuellen öffentlichen Debatte über die Auswirkungen der neuen arbeitspolitischen Initiativen und Steuerreformen der Regierung auf die Familien scheint es, als ob die Evaluierung neuer Maßnahmen in Bezug auf ihre wahrscheinlichen Auswirkungen auf die Familie bereits begonnen hätte. Jetzt geht es darum, diese Evaluierung auf eine wissenschaftliche Grundlage zu stellen.

Abb. 1: Kaufkraft im Lebensverlauf in den Niederlanden

Entwicklung der Kaufkraft über den Lebenszyklus, 1977 und 1996



Kaufkraft bereinigt um die Inflation in der Altersgruppe 0–100, 1977 und 1996

ten, dass ihre Enkelkinder bezüglich Verfügbarkeit von Zeit und Geld unter immer stressigeren Bedingungen aufwachsen. Für Politiker erwies sich eine unserer Darstellungsweisen dieses Problems als sehr einleuchtend: die Achterbahn des modernen Lebens, bei der Leute, die in das ‚Elterntal‘ hinuntersausen, eine steile Talfahrt in Kauf nehmen müssen.

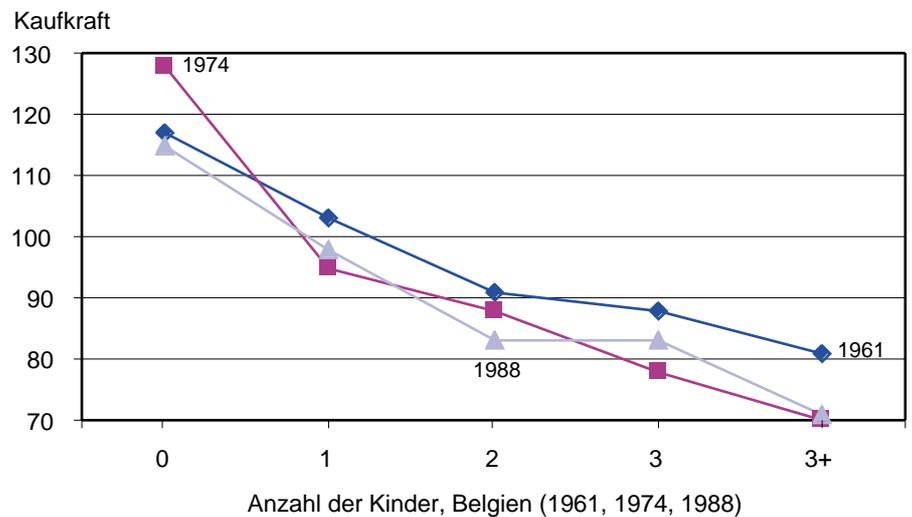
Abbildung 1 zeigt dieses Auf und Ab – gerne als Achterbahn bezeichnet – für die Jahre 1977 und 1996. Dabei ist zu beachten, dass in fast allen Studien das Familieneinkommen im Vergleich zu Nichtfamilienhaushalten (z. B. Single-Haushalten) relativ hoch ist. Dies lässt sich jedoch auf eine Reihe von Faktoren zurückführen. Die meisten Singles sind Studenten oder Pensionisten, also Gruppen am Anfang und am Ende des modernen Lebenslaufs. Um ein angemessenes Bild der Lebenslaufentwicklung zu geben, haben wir die Einkommen in ‚Modusgruppen‘ dargestellt, indem wir die Bevölkerung in drei Hauptkategorien eingeteilt haben: Singles, Paare ohne Kinder und Familien mit Kindern. Da sich die Modusgruppen in Bezug auf das Alter beträchtlich unterschei-

den (im Alter von 25 und 55 sind mehr als 60% Paare, im Alter von 35 und 45 sind mehr als 70% Familien), ergeben sich für den durchschnittlichen Lebenslauf zwei kritische Momente. Der eine ist charakterisiert

durch die Geburt der Kinder und der andere durch deren Auszug aus dem Elternhaus.

Ferner legten wir die so genannte ‚Nettokaufkraft‘ anstelle des Bruttoeinkommens zu

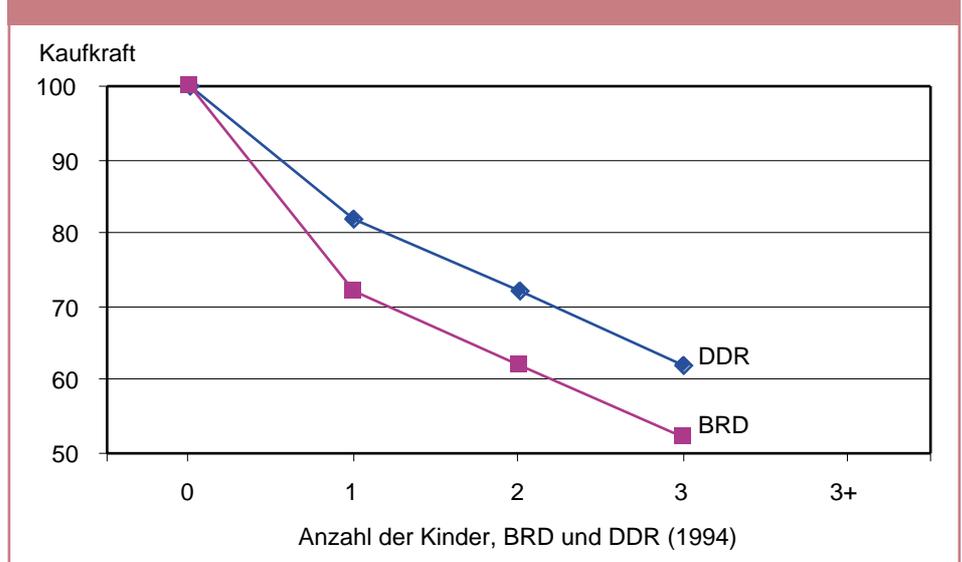
Abb. 2a: Kaufkraft von Alleinverdienenden in Belgien



Grunde. Die Nettokaufkraft unterscheidet sich vom Bruttohaushaltseinkommen in zwei Punkten: Sie wird um den Wert diverser staatlicher Maßnahmen – vom Steuersystem bis zum Kindergeld – berichtigt. Folglich werden die Familien besser eingestuft, weil sie meistens spezielle Familienbeihilfen oder Sozialleistungen erhalten. Die zweite Korrektur betrifft die Zusammensetzung des Haushalts. Es ist offensichtlich, dass die Pro-Kopf-Kaufkraft einer aus zwei Elternteilen und zwei Kindern bestehenden Familie geringer ist als die Kaufkraft einer Einzelperson mit dem gleichen Einkommen; daher wird das Bruttoeinkommen durch einen von der Haushaltszusammensetzung abhängigen Faktor dividiert. In den Niederlanden beträgt dieser Faktor ca. 1,4 für ein Paar ohne Kinder und 2 für eine Familie mit zwei Kindern unter 18. (In Deutschland rechnet man diesbezüglich mit 1,3 bzw. 2.)

Für die meisten Familien kommt die Talfahrt nicht als Schock. Alle wissen, dass Kinder Geld kosten, und das durchschnittliche Familieneinkommen ist groß genug, um die Familie auf einem guten Konsumniveau zu halten. Dazu kommt, dass die Menschen ‚im Tal‘ dieselben sind wie die Menschen ‚auf dem Berg‘, bloß in einer anderen Lebensphase. Der Zweck einer Lebenslaufdarstellung liegt darin, sich die Entwicklungen über die Jahre anschauen zu können: Um eine nachhaltige Familienwohlfahrt zu erreichen, dürfen diese Täler nicht zu steil und nicht zu tief sein. Abbildung 1 weist deutlich darauf hin, dass sich in den letzten 20 Jahren der Anstieg der Kaufkraft zu den

Abb. 3: Kaufkraft im Lebensverlauf, BRD und DDR



zwei neuen Phasen im Lebenslauf hin verschoben hat.

Wir können zurzeit noch keine vollständigen internationalen Vergleiche präsentieren, da die erforderlichen Daten (die Verbindung von Daten bezüglich Alter, Haushaltszusammensetzung und Einkommensdetails) auf der Vergleichsebene noch nicht vorliegen. Jedoch zeigen die Ergebnisse für einzelne Länder, dass das allgemeine Muster auch in anderen Ländern zu gelten scheint. Abbildungen 2a und 2b zeigen die Unterschiede in der Kaufkraft von Haushalten mit und ohne Kinder für Belgien in drei verschiedenen Jahren sowie für zwei Gruppen

von Haushalten (Allein- und Doppelverdiener). Abbildung 3 stellt die gleichen Informationen für die BRD und DDR dar. Ganz offensichtlich lässt sich das niederländische Muster auch in diesen Ländern finden. Da wir noch keine Aufteilung nach Altersgruppen für diese Länder haben, können wir nur die ‚Talfahrt‘ zeigen. Abbildung 4 basiert auf Eurostat-Statistiken und zeigt, was wir ‚Familienkompensationsindex‘ für die Europäische Union nennen. Die in Abbildung 4 verwendeten Einkommenszahlen sind identisch mit jenen in den anderen Abbildungen. Aus Vergleichsgründen sind sie auf der Basis des Durchschnittseuropäers (= 100) indiziert. Aus der Abbildung ist zu entnehmen, dass in allen 13 Ländern die Kaufkraft von Paaren ohne Kinder höher ist als die Kaufkraft von Familien, wobei jedoch die Unterschiede zwischen den Ländern gewaltig sind. So können wir in Portugal von einer relativ ‚flachen‘ Situation sprechen, da weder die Paare noch die Familien weit vom Index 100 abweichen. In den Niederlanden wie auch in Irland, Italien und Großbritannien sind diese Unterschiede sehr viel höher, was darauf hinweist, dass die Achterbahnfahrt durch den Lebenslauf dort die steilsten Talfahrten aufweist. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass diese Zahlen nur einen groben Eindruck vermitteln, da eine Schichtung nach Alter und Anzahl der Haushalte in diesem Stadium nicht möglich ist. Trotzdem glauben wir, dass sie ausreichen, um zu beweisen, dass es möglich ist, vergleichende Indikatoren auf der Makroebene zu entwickeln.

Abb. 2b: Kaufkraft von Doppelverdienenden in Belgien

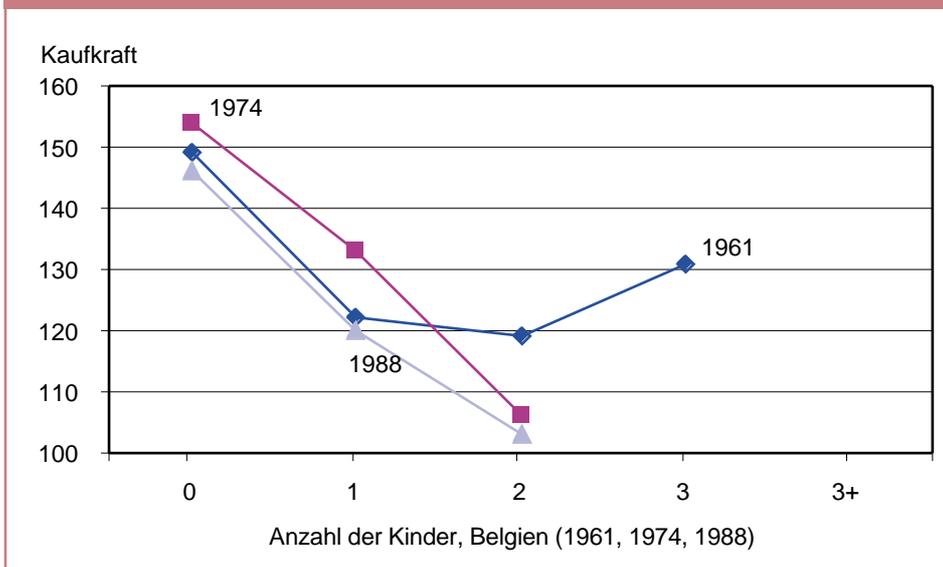
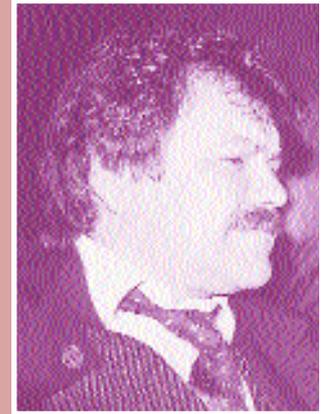
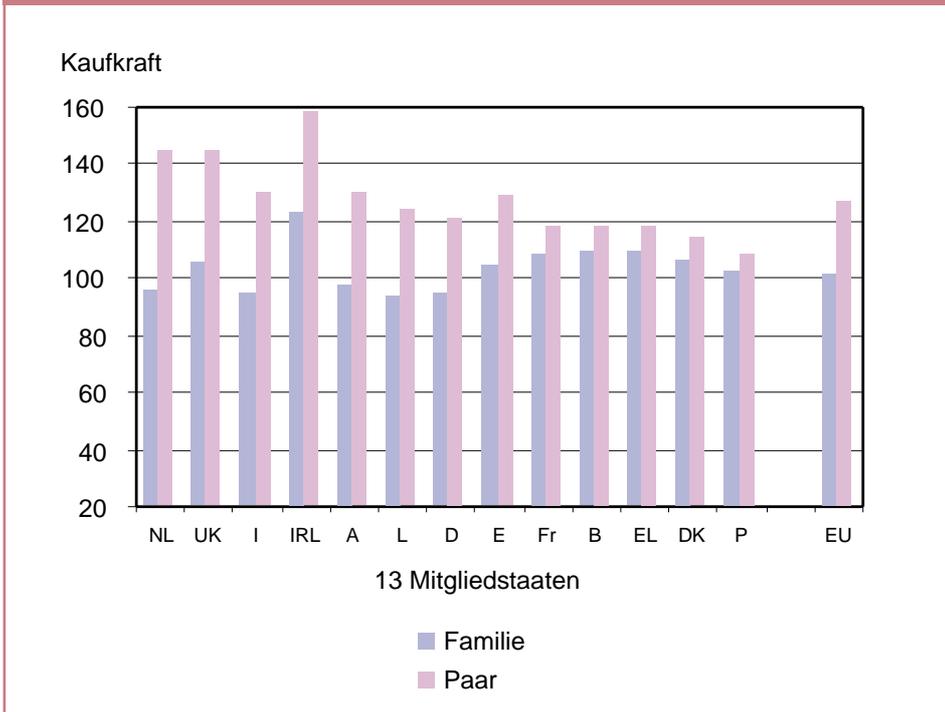


Abb. 4: Kaufkraft in Europa



Peter Cuyvers

Nederlandse Gezinsraad (NGR)
 Lange Voorhout 86
 NL-2514 EJ Den Haag
 Niederlande

Tel.: +31-70-33 06 069
 Fax: +31-70-365 92 30
 E-Mail: cuyvers@ngr.nl

Familie – Infrastruktur der Gesellschaft

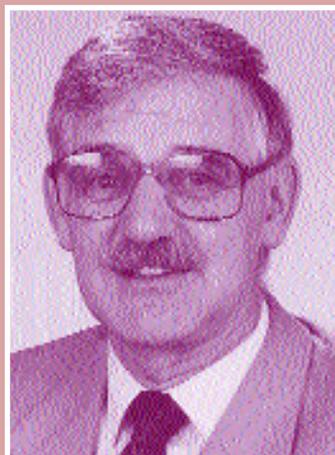
In unserem Projekt haben wir vier Grundzüge aufgezeigt, die für ein Monitoring der Familienverträglichkeit unerlässlich sind:

- die (oft versteckten) Wertesysteme im Familienbereich auf Regierungsebene,
- das Inventar von speziellen familienpolitischen Aktivitäten,
- das Hörbarmachen der ‚Stimme der Familie‘ als wesentliches Element der Bewertung und schließlich
- die Übersetzung der Unmengen an Informationen in einige Familienindikatoren, die jenes Feedbackwerkzeug bieten, das die Regierungen benötigen, wenn sie wirklich wissen wollen, wie sie Familien über einen längeren Zeitraum hinweg beeinflussen.

Mehrere Gründe sprechen für die Arbeit an einer Bewertung der Familienverträglichkeit. Der wichtigste davon ist, dass Familien ein wesentliches Element zur Gesellschaft beisteuern, nämlich Stabilität. So wie die Wirtschaft eine Infrastruktur (Straßen, Flughäfen) für ihr Funktionieren braucht, so

benötigt das Privatleben in einer komplexen Gesellschaft für eine solche Infrastruktur Dinge wie Sozialversicherung, Zugang zur Bildung, Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Familie und Arbeit usw. Von Ausnahmen abgesehen sehen die Regierungen die Familie jedoch nicht als ‚Sozialpartner‘ im Aufbau einer Gesellschaft. Statt dessen nehmen sie die Errungenschaften der Familien als selbstverständlich hin und sorgen sich nur um Familien, wenn Mängel (wie z. B. die Familie als Quelle von Verbrechen) zu einem Problem für die Gesellschaft werden. Die Entwicklung eines

Programms zur Bewertung der Auswirkung von politischen Maßnahmen wird uns ein wichtiges Instrument liefern, um auf politischer Ebene das Bewusstsein für Familienverträglichkeit zu verbessern. Auf längere Sicht gesehen kann es auch eine wichtige Rolle bei der Verbesserung der Situation der Familie spielen. Bis dahin sollten wir potenzielle Eltern vielleicht bitten, sich anzuschließen, wenn sie in ihrem Wagon der Achterbahn Platz nehmen.



Gabriel Kiely
 Nationaler Experte

Family Studies Centre
 Department of Social Sciences
 University College Dublin
 Belfield Campus
 IRL-Dublin 4
 Irland

Tel.: +353-1-706 85 10
 +353-1-706 84 19
 Fax: +353-1-706 11 97
 E-Mail: gabriel.kiely@ucd.ie



Familienverbände und ihre Rolle in der Politikge- staltung Europas

Interessenvertretung

Wer vertritt Familieninteressen im demokratischen System? Bekanntlich haben Kinder keine Stimme bei Wahlen, und Eltern streiken selten, denn die Leidtragenden wären immer ihre eigenen Kinder.

Dr. Claude Martin

Auf den ersten Blick scheinen die Familienverbände von Land zu Land sehr unterschiedlich zu sein. Bei näherer Betrachtung spielen sie alle eine nicht zu unterschätzende Rolle auf zumindest zwei Ebenen: einerseits bei der politischen Entscheidungsfindung in sämtlichen die Familie betreffenden Bereichen und andererseits bei den die Familien unterstützenden Serviceleistungen. Diese Konstellation macht sie zu einem spannenden Objekt der politischen Analyse.¹ Aufgrund der oft auch ideologischen Aspekte der Familienverbände

ist es offensichtlich schwer, nicht Stellung zu beziehen. So fällt bei der vorhandenen Literatur auf, dass es sich dabei entweder um Bestandsaufnahmen oder um normativ ausgerichtete Arbeiten handelt. Hierin ist auch ein Gutteil der Problematik dieser Studien zu finden, doch gibt es generell nur wenige Wege aus diesem Dilemma zwischen Beschreibung und Vorschreibung.

Vergleichende Analyse

In einer im Auftrag der Europäischen Kommission durchgeführten Studie versuchten Martin und Hassenteufel das oben angesprochene Dilemma zu umgehen, indem sie sich auf die Rolle einiger dieser Verbände in der Familien- und Sozialpolitik in fünf EU-Ländern konzentrierten. Diese Studie

befasste sich mit Familienverbänden in Belgien, Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Portugal und stellte zwei Aspekte in den Vordergrund: die Art und Weise, wie jeweils Kontakt zur Politik aufgenommen wird, und das Ausmaß, in dem die Familienverbände Einfluss auf politische Entscheidungen hatten. Ganz besonders wurden die beratende Rolle, das Lobbying bzw. die von einigen Verbänden entwickelte Interessengruppenlogik untersucht.

Das deklarierte Ziel war, die landesspezifischen ‚Konfigurationen‘ in einigen Mitgliedsstaaten, die aufgrund ihrer beispielhaften oder besonderen Beziehungen zwischen Familienverbänden und Politik ausgewählt wurden, aufzuzeigen. Es wurde versucht herauszuarbeiten, wen diese Verbände



¹ Dieser Beitrag enthält einige Passagen eines in Frankreich in der Zeitschrift *Mouvements* veröffentlichten Artikels.



eigentlich vertreten und wie es um die grundlegende Ausrichtung ihrer Aktionen steht. Auf welchen Fakten beruhen inhaltliche Standpunkte? Und welche Methoden werden eingesetzt, um politisch mitmischen zu können?

Das System der Zivilgesellschaft und die Wahrung von Familieninteressen

Um die Stellung von Familienverbänden in der politischen Entscheidungsfindung und

ihre Position angesichts der sich wandelnden Systeme der sozialen Sicherheit zu ergründen, kann man auf den von Jenson geprägten Begriff der ‚Zivilgesellschaft‘ zurückgreifen. Unter dem System der Zivilgesellschaft ist die Art und Weise zu verstehen, in der öffentliche Probleme an der Schnittstelle zum Staatsapparat sowie Forderungen bzw. Erwartungen von Bürgern definiert werden. Diese Definition setzt die Ernennung von legitimen kollektiven Akteuren, die Bestimmung von Grenzen für die Intervention der Politik in der Gesellschaft sowie eine Hierarchisierung im Rechtsaufbau voraus. Die Grenzen zwischen ‚Privatem‘ und ‚Öffentlichem‘ werden festgeschrieben. Nach diesem Verständnis trägt das System der Zivilgesellschaft zur politischen Richtunggebung und Gestaltung bei.

Familienverbände vertreten in der Zivilgesellschaft einerseits alle familiären Belange, andererseits nehmen sie eine Beschützerrolle bei der Aufteilung von Ressourcen zwischen Familie, Dienstleistungssektor, Gemeinden und Staat ein. Deshalb erhalten Familienverbände auch Konkurrenz durch andere Gruppierungen, die für die Wahrung von Interessen eintreten und sich nicht in den von Familienverbänden propagierten Sichtweisen wiedererkennen: Man denke nur an die Frauen-, Jugend- oder Homosexuellenbewegungen.

Familienverbände im Dreieck der sozialen Sicherheit
Um die Rolle dieser Interessengruppen in den jeweiligen Sozialsystemen vergleichend

zu erfassen, ist eine Neuformulierung der bestehenden Typologien des Sozialstaates erforderlich. Es wurden zwar Länder ausgewählt, die unterschiedlichen ‚Wohlfahrtsystemen‘ angehören, aber das allein lässt noch keine Rückschlüsse auf die Art und Weise zu, in der Familienverbände und Familieninteressen in jedem dieser Länder strukturiert sind. Belgien, Deutschland und Frankreich wurden als Beispiele für typisch konservative/korporatistische Länder analysiert. Großbritannien gilt als beispielhaft liberales Land, und Portugal ist ein Vertreter Südeuropas. Nach dem ‚Genderaspekt‘ dieser Sozialsysteme aufgelistet, sind Deutschland und Großbritannien typische Repräsentanten des ‚Familienerhaltermodells‘, Belgien und Frankreich typische Repräsentanten des ‚Elternmodells‘. Unter Einbeziehung des Begriffs der ‚Zivilgesellschaft‘ kann eine neue, nach drei Identifikationspolen gegliederte Klassifizierung vorgenommen werden:

- Der erste Pol basiert auf jener Legitimität, die entsteht, wenn diese Gruppierungen den Aspekt einer – wie auch immer garteten – ‚Bewegung‘ aufweisen. Ihrem Aufbau nach stützen sie sich auf eine von der Basis ausgehende Aktionslogik (*bottom-up*). Ihre Legitimität ist in den Forderungen und Wünschen jener sozialen Akteure begründet, die sie zu vertreten suchen bzw. auf deren Bedürfnisse sie eingehen wollen. Hier geht es also darum

nen, aber auch – und vor allem – die Tatsache, dass sich in vielen Fällen ihre Legitimität in erster Linie aus der Anerkennung durch die öffentliche Hand ableitet, ergibt oft eine gänzlich andere Form der Legitimität und Aktionslogik. Die Teilnahme dieser Verbände an Regelungen und Verhandlungen über Maßnahmen im Familienbereich sieht demnach gänzlich anders aus als im vorher erwähnten Fall, wo die Nähe zur Zivilgesellschaft und den Bürgern gepflegt wird.

- Schließlich gibt es noch einen dritten Identifikationspol, der aus der Nähe zum ‚Markt‘ und seinen Gesetzen resultiert. Die Aktionslogik besteht hier vor allem darin, eine Perspektive für die den Familien angebotenen Dienstleistungen zu entwickeln. Entweder soll ein echter Bedarf bei den Familien abgedeckt oder – mangels öffentlicher Reaktion auf Bedürfnisse – für Ersatz gesorgt werden.

Wie bringen sich Familienverbände ins politische Netzwerk ein?

Eine Möglichkeit, die Funktionstüchtigkeit von Familienverbänden zu erkennen, besteht in der Beantwortung der Frage, inwieweit der familienpolitische Sektor als solcher erkennbar ist und ob er zur Bildung eines administrativen Ad-hoc-Mechanismus geführt hat. Bestimmte Mitgliedstaaten der EU haben keine explizite Familienpolitik

In bestimmten Fällen spiegelt die Eingliederung von Familienverbänden in ein politisches Entscheidungsnetzwerk zumindest ebenso das Faktum ihrer Anerkennung durch die bürokratischen Instanzen wider wie ein erfolgreicher Mobilisierungsversuch, z. B. durch eine Demonstration. Umgekehrt stellt sich die Frage nach der Anerkennung in jenen Fällen nicht, wo es keinen auf dieses Gebiet spezialisierten politisch-administrativen Gesprächspartner gibt. Im Folgenden wird ein Überblick über die Situation der Familienorganisationen im jeweiligen Land geboten.

F Frankreich

In Frankreich ist Familienpolitik explizit, ambitioniert und sehr früh (seit den Dreißigerjahren) in Verbindung mit demographischen Überlegungen betrieben worden. Die zahlreichen Maßnahmen zur Unterstützung kinderreicher Familien wurden in enger Zusammenarbeit mit den Familienverbänden beschlossen. Diese wiederum konnten in Form von umfassender Anerkennung durch den Staat (was sich auch in der Finanzierung durch das Familienressort niederschlug) und ausgeprägter Institutionalisierung davon profitieren. Seit 1942 erkennt der Staat die Familienorganisationen als legitime Gesprächspartner (*Loi Goinot*) offiziell an. Diese Anerkennung wurde nach dem Zweiten Weltkrieg im Zuge der Errichtung des Sozialsystems fortgesetzt. Es wurde ein nationaler Verband – *die Union Nationale des Associations Familiales* (UNAF) – gegründet. In dieser Institution (UNAF) sind Familienverwaltungskörperschaften und Familienverbände zusammengeschlossen. Gemeinsam arbeitet man Politiken aus, definiert die Rolle der öffentlichen Hand und legt die Grenzen der staatlichen Einmischung in Familienangelegenheiten bzw. die rechtlichen Kategorien fest.

Die UNAF vertritt offiziell die Interessen der Familien. Sie ist das Ergebnis eines institutionellen Unikats und als solches Inhaberin einer Monopolstellung für die Vertretung sämtlicher Familien in Frankreich. So erklärt sich die UNAF auch öffentlich zum ‚Familienparlament‘. Laut eigenen Angaben vertritt sie eine Million Familien, die wiederum dem einen oder anderen der 7.800 Basisverbände angehören, die in mehr

„Möglichkeiten der politischen Mitwirkung und Serviceleistungen für Familien sind entscheidende Faktoren der Interessenvertretung“

festzustellen, inwieweit die untersuchten Verbände sich als Vertreter der Zivilgesellschaft positionieren.

- Der zweite Pol, mit dessen Hilfe eine Positionierung der Verbände möglich ist, besteht darin, ihre Nähe zum Staatsapparat und zur öffentlichen Verwaltung zu bewerten. Der mehr oder weniger institutionalisierte Charakter dieser Organisatio-

(wie etwa Großbritannien), wohingegen andere die Familienpolitik zu einem sowohl expliziten (Deutschland) und je nach historischer Periode sogar zentralen Bestandteil der Errichtung ihrer Sozialsysteme (z. B. Belgien oder Frankreich) gemacht haben. Was bedeutet das konkret für die jeweiligen Familienverbände?



als 60 nationalen Formationen oder Dachorganisationen zusammengefasst sind, von denen acht ‚große‘ nationale Organisationen in der UNAF mitbestimmen. Insgesamt können diese Verbände etwa 30.000 Arbeitnehmer und 200.000 Aktivisten mobilisieren.

Innerhalb dieser unterschiedlichen Organisationen gibt es acht, die eher allgemeine Zielsetzungen haben und demnach als Vertretung der unterschiedlichen Befindlichkeiten der familiären Welt angesehen werden können. Sie rekrutieren ihre Mitglieder aus dem gesamten Familienspektrum und sind so genannte *Loi-1901*-Verbände. Trotzdem ist eine Unterteilung in vier Grundtypen möglich:

- Der Organisationstypus ‚ländliche Familien‘ zielt auf Menschen einfacher Herkunft ab. Dieses Modell ist weit verbreitet und bietet in erster Linie Dienstleistungen an.
- Der Organisationstypus ‚Arbeiterfamilien‘ weist einen gewerkschaftlichen Einschlag auf. Er macht zuerst einmal seinen Vertretungsanspruch geltend und versucht, ausgehend davon als Interessenvertretung Posten in bestimmten Gremien zu besetzen (z. B. Wirtschafts- und Sozialrat). Zu diesem Typus gehören die

Confédération Syndicale des Familles sowie deren ‚Tochter‘, die *Fédération Syndicale des Familles Monoparentales* als Vertreterin von Alleinerziehenden.

- Der Typus ‚herkömmlicher Interessenverband‘ betreibt bei den Parlamentariern aktives Lobbying, übermittelt seine Forderungen beiden Kammern des Parlaments und versucht, den jeweiligen für

viel theoretischeren Ebene und versucht, durch die Abhaltung von Seminaren und Konferenzen in den Prozess der intellektuellen Gestaltung von Politik eingebunden zu werden, wobei diese Gruppen vor allem für das Einbringen neuer Ideen sorgen. Hier finden wir etwa die protestantischen Familienverbände.

„Seit 1942 sind in Frankreich die Familienorganisationen offizielle Gesprächspartner der Regierung“

Familienfragen zuständigen Gruppierungen bzw. ‚Arbeitsgruppen‘ anzugehören, wie etwa der *Famille de France* oder – etwas abgeschwächt – auch den katholischen Familienverbänden.

- Der Typus ‚autonome Reflexionsgruppe‘ arbeitet mit weniger Mitgliedern auf einer

Das französische Modell ist in seiner umfassenden Größe wohl einzigartig. Doch auch dieses Modell ist nicht unverrückbar. Es gibt in Frankreich Anzeichen für die Entwicklung eines Systems der Zivilgesellschaft, ja sogar Anzeichen für einen schwindenden Einfluss dieser Institution.



Belgien

Da die belgischen Familienleistungen und familienpolitischen Maßnahmen in etwa zur gleichen Zeit entstanden sind wie die französischen, bestehen Ähnlichkeiten. Doch die belgischen Familienverbände haben ihren Kern als Bewegung bzw. ihre aktivistische Komponente beibehalten. So sehr sie als Verteidiger von Familieninteressen institutionelle Partner für den Staat sind, so sehr wahren sie auch ihre Unabhängigkeit vom bestehenden Verwaltungssystem.

Die Familienvertretung in Belgien ist folgendermaßen strukturiert: Einerseits gibt es eine sehr komplexe administrative Aufteilung der Familienbelange auf die Bundes-, Regional- und Gemeindeebenen, andererseits wird zwischen den Vertretungen der wallonischen und flämischen Volksgruppen getrennt. Hinzu kommt noch, dass auf dem Gebiet der Interessenvertretung der Bürger

die Groß- und Dachverbände für Familien (wie etwa die *Ligue des Familles* oder der *Bond*) auf andere Organisationen (wie etwa die Frauenorganisationen) treffen, die unterschiedliche Ziele, Einflussformen, Mobilisierungsmöglichkeiten und Fachkompetenz aufweisen.

Seit Beginn der Sechzigerjahre finden sich in Belgien zwei Hauptformationen, die aus zahlreichen Arbeiterbewegungen hervorgegangen sind und die beiden Volksgruppen, die Flamen und die Wallonen, repräsentieren. Die eine ist der *Bond (Bond van Grote en van Jonge Gezinnen)* mit fast 320.000 Mitgliedern/Familien in Flandern und in Brüssel. Das sind in etwa 20 Prozent der gesamten flämischen und Brüsseler Bevölkerung und 14.500 ehrenamtliche Mitarbeitende (Stand 1995). Die andere ist die *Ligue des Familles Nombreuses et des Jeunes Foyers*, die später in *Ligue des Familles* umbenannt wurde. Sie ist in Ortsgruppen unterteilt, denen insgesamt 140.000 Familien und 6.000 freiwillige Helfer angehören. Die Ressourcen dieser Verbände sind beträchtlich und zwar

sowohl in finanzieller Hinsicht als auch in Bezug auf ihre Mobilisierungsmöglichkeiten, ihr Beziehungsgeflecht und ihr Know-how.

Deutschland

In Deutschland sind wir mit einer paradoxen Situation konfrontiert. Einerseits wurde durch die Errichtung eines Familienministeriums in den Fünfzigerjahren (ein relativ starkes politisches Signal) sowie durch die Einsetzung von parlamentarischen Ausschüssen die Bedeutung der Familie als öffentlich-politisches Anliegen anerkannt. Andererseits ist gerade dieser Bereich im Regierungsapparat nur schwach vertreten. Irgendwie hat die Familie zwar einen Platz in der politischen Debatte, doch ist dieser zweitrangig. In diesem Kontext ist der

Einfluss der Familienverbände beschränkt, selbst wenn sie enge Kontakte mit dem Staat und seinen Familienverantwortlichen pflegen. Die deutschen Familienverbände sind zwar stark in ein spezialisiertes Netzwerk der öffentlichen Politik eingebunden, aber gleichzeitig ist klar, dass dieses Netz nur eine Randzone der Politik darstellt.

In Deutschland gibt es mehrere Generationen von Familienverbänden:

- Familienverbände der Zwanzigerjahre: dazu zählt u. a. der Deutsche Familienverband (DFV) mit weniger als 20.000 Mitgliedern.
- Familienverbände der Fünfzigerjahre: Zu ihnen gehören die beiden großen konfessionellen Vereinigungen, nämlich der Familienbund der Deutschen Katholiken (FDK) mit 30.000 Mitgliedern und 15 katholischen Verbänden, sowie die Evangelische Aktionsgemeinschaft für Familienfragen (EAF), die 24 protestantische Verbände unter ihrem Dach vereint.
- Familienverbände der Siebzigerjahre: z. B. der Verband Alleinstehender Mütter und Väter (VAMV) mit 9.000 Mitgliedern.

Diese Verbände unterscheiden sich jedoch wesentlich im Ausgangspunkt ihrer Arbeit:

- Die einen vertreten generell die Interessen der Familien, so z. B. der DFV, die EAF und der FDK.
- Die zweite Art von Verbänden vertritt einen bestimmten Familientypus, z. B. der

VAMV als Vertretung von Alleinerziehenden.

- Schließlich gibt es Gruppierungen, die einen bestimmten Teilaspekt der Familie vertreten – wie etwa die Organisationen zur Wahrung der Interessen von Kindern (Neue Erziehung, Deutscher Kinderschutzbund, Deutsche Liga für das Kind).

Die Ressourcen dieser spezialisierten Verbände sind natürlich wesentlich geringer als die der erstgenannten, insbesondere

„Die deutschen Familienverbände sind ein spezialisiertes Netzwerk am Rand der Politik“

wenn es um die Mobilisierungskapazitäten geht. Einige dieser Organisationen können politisch auf beachtliche Ressourcen zurückgreifen. Dies gilt etwa für den FDK und seinen Rückhalt in der CDU oder für die EAF und ihre Verbindung zur SPD. Beide Organisationen verfügen außerdem über weit reichende Sachkompetenz.

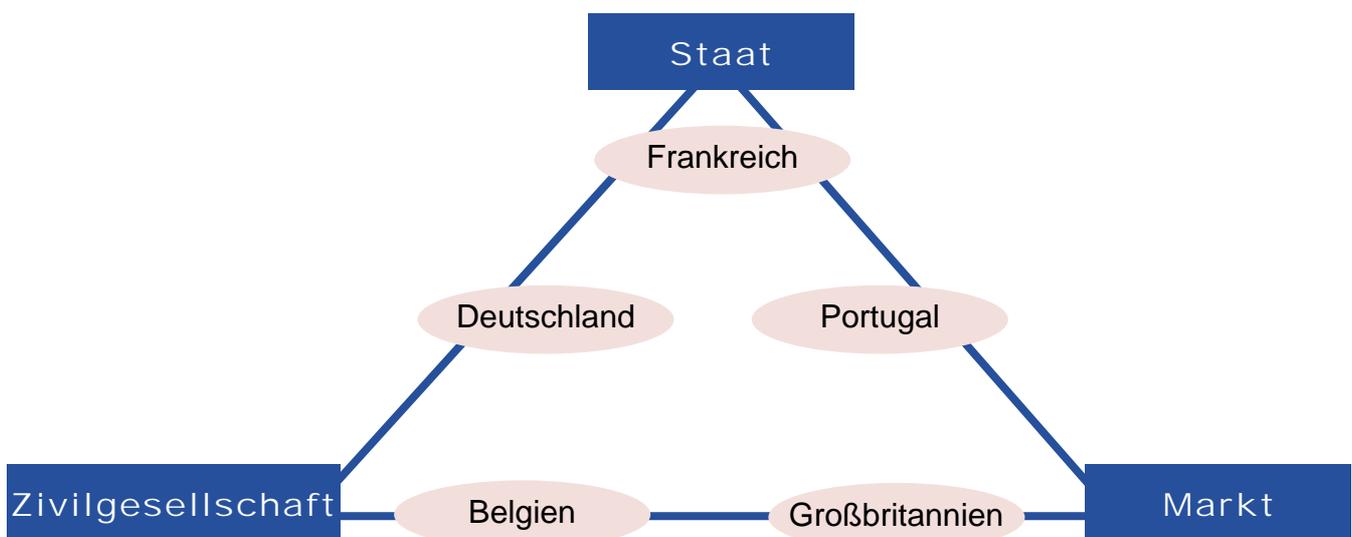
P ortugal

In Portugal stellt sich die Situation wesentlich weniger strukturiert dar. Nach der Nelkenrevolution sind Familienfragen auf keinerlei politisches Engagement gestoßen, was sicher auch auf die ‚familialistische‘ Ideologie des Salazar-Regimes (*deus-patria-*

familia) zurückzuführen ist. Dennoch lassen sich zwei für die Entstehung von Familienpolitik günstige Perioden ausmachen:

- In den Jahren 1980 bis 1983 wurde ein Familienstaatssekretariat eingerichtet.
- Unter der seit 1996 im Amt befindlichen, neuen sozialistischen Regierung wurde ein Familienverbandsgesetz verabschiedet, der

Strukturelle Stellung der Familienverbände





nationale Familienrat eingesetzt sowie ein Konsultations- und Verhandlungsmechanismus für Nichtregierungs- und Regierungspartner im Familienbereich und bei der Unterstützung von Problemgruppen ins Leben gerufen.

In Portugal sind die Familienverbände erst im Entstehen begriffen. Dabei wird versucht, sie so zu organisieren und aufzubauen, dass sie als politische Gesprächspartner zur Verfügung stehen. In einem solchen Umfeld werden die Verbände eher von ‚oben‘ her angeregt, als dass die Basis hier initiativ werden würde.

In Portugal haben die wichtigsten familienpolitischen Organisationen interessanterweise nicht spezifisch die Vertretung von

stark im Bereich der medizinisch-sozialen Dienstleistungen und im Gesundheitswesen tätig sind, sowie die privaten Einrichtungen für soziale Solidarität (IPSS).

Bei den Familienverbänden im eigentlichen Sinn ist vor allem auf den nationalen Bund der Familienverbände (CNAF) zu verweisen, der etwa 4.000 Mitglieder zählt und fast 40 nationale Verbände unterschiedlicher Größenordnung und Gewichtung unter sich vereint. Der CNAF ist das Resultat einer von Costa Macedo, der ehemaligen Familienstaatssekretärin (1980 bis 1983) und Präsidentin der Weltorganisation der Familienverbände, in die Wege geleiteten Initiative. Seine schwache Struktur ist u.a. auf die sehr spät einsetzende Entwicklung derartiger Initiativen zurückzuführen:

Aufgrund von Legitimitätsfragen sind auch die politischen Ressourcen dieser Verbände relativ gering.

Großbritannien

Schließlich wäre da noch Großbritannien zu nennen, wo eine explizite Familienpolitik nicht existiert. Dieser Themenbereich wird im Rahmen sozialpolitischer und damit familienrelevanter Maßnahmen zur Armutsbekämpfung abgehandelt. Spezifisch auf Familienfragen ausgerichtete Verwaltungsstrukturen gibt es nicht. Für Familienangelegenheiten ist das *Department of Health*, also das Gesundheitsministerium, zuständig. Aus diesem Grund stellt sich die Frage der Vertretung von Familieninteressen durch Verbände in dieser Form überhaupt nicht. In Großbritannien herrscht eine andere Logik. Die Verbände positionieren sich nur selten als Partner der politischen Richtungsgebung, sondern verstehen sich als eigenständige Organisationen: Sie greifen bestimmte soziale Probleme auf und geben eigenständige Antworten darauf.

Das Spektrum jener Verbände, die auch Familien vertreten, ist sehr komplex und geht auf die Tätigkeit der *Charities* zurück, die seit dem 19. Jahrhundert eine wesentliche Rolle im sozialpolitischen Bereich spie-

„Portugiesische Familienverbände entwachsen gerade erst den Kinderschuhen“

Familieninteressen zum Ziel. Zu nennen wären hier die *Misericordias*, die vor kurzem ihren 500. Geburtstag feierten und sehr

15 Jahre Verbandswesen in diesem Bereich scheinen im Vergleich zu anderweitig gemachten Erfahrungen sehr kurz zu sein.

len. Dementsprechend gibt es auch keine Familienverbände im eigentlichen Sinn, sondern eine ganze Reihe von Initiativen, die Dienstleistungen bzw. gegenseitige Hilfe und Unterstützung anbieten. Was es jedoch sehr wohl gibt, sind Organisationen, die be-

stimmte Menschengruppen vertreten. Hier wären z. B. zu nennen:

schon Entscheidungsfindung erstellt werden. So ist es möglich, die untersuchten nationalen Konfigurationen innerhalb dieses Dreiecks zu positionieren. Drei Länder befinden sich jeweils an einem der drei äußersten Enden des Dreiecks: Belgien

„Es wird sich zeigen, ob der soziale Umbruch dazu führt, dass Interessenvertretungen unterschiedlicher Lebensformen mehr gehört werden“

stimmt die Interessen von Kindern (als Hauptproponenten seien hier angeführt: *National Society for the Protection against Cruelty on Children, Child Poverty Action Group, British Associations for Adoption and Fostering, National Council of Voluntary Child Care Organizations* sowie *Children in Scotland*),

- Organisationen zur Wahrung der Interessen von Frauen (z.B. *National Federation of Women Institutes* und *Family Welfare*),
- Organisationen für ältere Menschen (wie etwa *Help the Aged*),
- Organisationen für Alleinerziehende oder Väter (*National Council of One Parent Families, Families Need Fathers*).

Die Bemühungen um eine institutionalisierte Vertretung der Familieninteressen sind bis dato gescheitert. Immerhin verfügen diese Organisationen zuweilen über beträchtliche finanzielle Mittel und eine Logik der Dienstleistungserbringung, die sie zu Arbeitgebern für zahlreiche Mitarbeiter machen. Einigen von ihnen gelingt es auch, bei der Produktion von Know-how und Forschungsarbeiten eine wichtige Rolle zu spielen.

Mithilfe der drei vorgeschlagenen Pole kann ein Strukturierungsdreieck zu Stellung und Rolle der Familienverbände in der politi-

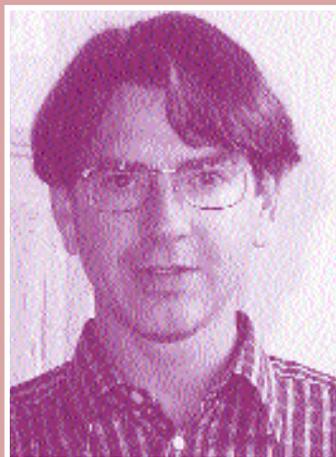
schon Entscheidungsfindung erstellt werden. So ist es möglich, die untersuchten nationalen Konfigurationen innerhalb dieses Dreiecks zu positionieren. Drei Länder befinden sich jeweils an einem der drei äußersten Enden des Dreiecks: Belgien

beim Pol der ‚Zivilgesellschaft‘, Frankreich beim Pol des ‚Staates‘ und Großbritannien beim Pol des ‚Marktes‘. Deutschland und Portugal stellen kontrastreichere Konfigurationen dar. Was Deutschland anlangt, so handelt es sich um eine Grenzsituation zwischen einer Dynamik der sozialen Mobilisierung und einer Logik der staatlichen Institutionalisierung. Im Falle Portugals könnte man eher von einer Position im Zwischenbereich zwischen Staat und Markt sprechen, selbst wenn damit verschiedene Dienstleistungen gemeint sind, die von konfessionellen Organisationen wie z. B. den *Misericordias* häufig auf Kosten des Staates erbracht werden.

Schlussfolgerungen

In einer Zeit des immer rascheren Wandels und der Suche nach neuen Bezugspunkten für die Politikgestaltung scheint die Entwicklung dieser ‚Systeme der Zivilgesellschaft‘ zunehmend an Bedeutung zu gewinnen. Es stellt sich die Frage, ob im Zuge der Reorganisation europäischer Sozialsysteme nicht auch eine Erneuerung der kollektiven Akteure stattfindet, die traditionellerweise die Kategorien und Situationen bestimmten, auf denen aufbauend die sozialen Rechte der Bürger organisiert werden konnten. Erleben wir nicht gerade, wie die herkömmlichen kollektiven Akteure (etwa die Gewerkschaften) an Legitimierung verlieren und neue Gesprächspartner auf den Plan treten?

Im sozial- und familienpolitischen Bereich stellt sich auch die Frage, ob nicht die von den Familienverbänden als Vertreter der Familien gehaltene Stellung geschwächt wird. Das Auftreten neuer Akteure und Gruppierungen, die sich – wie etwa in Frankreich – die Verteidigung der Rechte von Lebensgemeinschaften (z. B. der ‚Contrat d’Union Civile‘ und neuerdings der ‚Pacte Civil de Solidarité‘ [Pacs]) oder von homosexuellen Paaren usw. auf ihre Fahnen geheftet haben, zeigt, dass es möglicherweise zu einer Neuaufteilung der ‚einflussreichen‘ Stimmen in öffentlichen Diskussionen kommt.



Claude Martin
Nationaler Experte

Centre de Recherches Administratives et Politiques CNRS
Institut d’Études Politiques de Rennes
Bld. de la Duchesse Anne 104
F-35700 Rennes
Frankreich

Tel.: +33-2-99 02 28 38
Fax: +33-2-99 02 28 66
E-Mail: cmartin@ensp.fr
Internet: <http://www.cnrs.fr/>



Europäische Bürgerrechte?

Lebensqualität

Wie wirkt sich Europa auf den Alltag eines Bürgers aus? Und was hat die Lebensqualität des Einzelnen mit der Idee Europas zu tun?

O. Prof. Giovanni B. Sgritta



Der Gründungsvertrag der EU sieht in Verbindung mit der Errichtung des gemeinsamen Marktes zwei wichtige ‚Säulen‘ des europäischen Gebäudes vor: Außenpolitik und gemeinsame Sicherheit einerseits, Recht und Innenpolitik andererseits. Bisher hält sich der Fortschritt in beiden Bereichen jedoch in Grenzen. Sowohl aus verfahrenstechnischer wie aus inhaltlicher Sicht ist es noch ein weiter Weg zu einer echten Integration der Mitgliedstaaten. Doch selbst wenn wir bei der Errichtung dieser beiden Säulen konkrete Resultate erzielen, würde dem ‚schiefen Haus‘ des vereinten Europa immer noch eine wesentliche Komponente fehlen.

Es besteht die Gefahr, dass mit zunehmender Bedeutung der europäischen Institutionen auch die Gleichgültigkeit und Distanzierung der Bürger steigt. Fachleute sprechen in diesem Zusammenhang von der ‚Post-Maastricht-Entzauberung‘. Euro-

pessimismus? Das trifft den Kern des Problems nicht ganz. Wie Meinungsumfragen zeigen, ist Europa für viele Menschen schlichtweg immer noch ein abstraktes Konzept, fernab von ihren Interessen und der Realität ihres Alltags.

Es ist eine weit verbreitete Ansicht, dass europäische Institutionen nicht in der Lage sind, energisch und erfolgreich an Probleme heranzugehen, die für die Bürger von zentraler Bedeutung sind: soziale Sicherheit, Beschäftigung, Wohnen, Einkommensverteilung, Dienstleistungen, Familienpolitik, Umweltschutz, Armut, Kommunikation etc.

Um diese Kluft zwischen Bürgern und Institutionen der Gemeinschaft zu überbrücken, muss Europa – zusätzlich zu den bestehenden Abkommen zur Schaffung der Wirtschafts- und Währungsunion – noch einen weiteren Schritt setzen. Was bereits für weite Teile des Wirtschafts- und Rechtslebens gilt, sollte auch im sozialen

Bereich und generell für die Lebensqualität der Bürger nur recht und billig sein, denn es sind die Bürger, die Europa geschaffen haben. Nun gilt es – kurz gesagt – auch ein Klima zu schaffen, in dem sich europäische Bürger wohlfühlen. Alle fünf Jahre das aktive und passive Wahlrecht wahrzunehmen ist der erste kleine Schritt, aber nicht das Licht am Ende des Tunnels.

Das Risiko, ihre Existenzberechtigung zu verlieren, hängt wie ein Damoklesschwert über dem Kopf der Europäischen Union. Die Existenzkrise, die Europa derzeit droht, lässt sich auf zwei wesentliche Ursachen zurückführen: Erstens fehlt eine echte Europaverfassung, welche die autonome Entscheidungsgewalt in vielen für die Bürger wesentlichen Bereichen weiterhin bei den Mitgliedstaaten belässt. Zweitens gibt es ein Demokratiedefizit, das die öffentliche Meinung de facto ausklammert und damit auch den organisierten Formen der Zivilgesellschaft in den verschiedenen Ländern (Parteien, Gewerkschaften, Interessen-

gruppen) eine Involvierung in die europäische Politik und Entscheidungsfindungsprozesse verwehrt.

Es fällt auf, dass beide Auslöser dieser Existenzkrise grundlegende Elemente des von T. H. Marshall Anfang der Fünfzigerjahre entwickelten *Citizenship*¹-Konzepts sind. Marshall verwendete diesen Begriff,

Bürgern ausschließlich aufgrund ihrer Zugehörigkeit zur demokratischen öffentlichen Meinung zu und begründen, kurz gesagt, das Mindestmaß an Rechten, die jeder Mensch in einem demokratischen System besitzen sollte.

Soziale Integration hängt nicht mehr ausschließlich von der Marktstellung des Indi-

„Europa braucht eine Verfassung und demokratische Möglichkeiten der Beteiligung durch den Bürger“

um zu zeigen, wie die europäischen Nationalstaaten Bürgerrechte (18. Jahrhundert), politische Rechte (19. Jahrhundert) und schließlich soziale Rechte (20. Jahrhundert) erwarben. Die Gewährung dieser Rechte macht die Bürger zu Mitgliedern der Gemeinschaft.

Marshall zufolge bildet der Staatsbürgerstatus die Grundvoraussetzung für die Teilhabe der Bürger am demokratischen Leben. Ist nicht für alle dieses Mindestmaß an Gleichheit und die Befriedigung grundlegender Bedürfnisse gewährleistet, gibt es keine echte Demokratie. Die Entwicklung bürgerlicher und politischer Rechte ist verbunden mit der Möglichkeit, sich zu organisieren und in öffentlichen Entscheidungsprozessen zu intervenieren; die Einführung sozialer Rechte ist verbunden mit steigenden Lebensstandards und mehr Unterstützung durch den Staat. Das sind die Grundvoraussetzungen für die gesellschaftliche Teilhabe der Bürger und ihre Integration in die soziale Gemeinschaft.

Anders ausgedrückt ist Staatsbürgerschaft das Gerüst subjektiver Rechte, die allen Bürgern in gleichem Maße zustehen, ungeachtet ihrer Marktstellung. Sie stehen den

viduums, von seinem Beitrag zur Produktion ab, sondern von der konkreten Anerkennung seiner Rechte als Bürger durch den Staat.

Alle heutigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben – wenn auch in unterschiedlicher Art und Weise – im 20. Jahrhundert diese Phasen der Entwicklung durchlaufen. Mitte der Siebzigerjahre begann jedoch der Kompromiss, auf dem die europäischen Wohlfahrtsstaaten beruhten, zu wanken. Neben den traditionellen Bewegungen kollektiven Protests traten neue Erfahrungen, neue Akteure und neue Bedürfnisse auf den Plan. Staatsbürgerschaft wurde ausgeweitet und umfasste neue Dimensionen, z. B. Selbsterfüllung, Umweltbewusstsein und die Forderung nach besserer Lebensqualität. Inzwischen hatte die Globalisierung zu ausgeprägteren Ungleichheiten geführt und dadurch die Möglichkeiten der Politik, das Wohlergehen der Bürger zu steuern, deutlich abgeschwächt. Die Menschen aber verlangen heute nicht nur mehr als früher, sie fordern auch andere Dinge als in den ersten Jahrzehnten nach dem Krieg. Zur Abdeckung dieser Bedürfnisse scheinen die traditionellen Antworten der Politik heute nicht mehr zu genügen.

In Richtung soziales Europa?
Welchen Beitrag kann die Europäische Union leisten, um einen Kurswechsel – aus



der Existenzkrise und politischen Schwächung heraus – herbeizuführen? Was ist zu tun, um eine ‚europäische Bürgerschaft‘ aufzubauen, ohne die sich die Union letztlich bloß auf einen Verteidigungsmechanismus gegenüber dem globalen Markt reduzieren würde? Was muss sich ändern, damit sich die Bürger der Mitgliedstaaten als Schlüsselfiguren in einem Projekt fühlen, das sich real auf ihre Lebensqualität auswirken kann?

Auf diese schwierigen Fragen kann hier nur indirekt eingegangen werden. Das Ziel des vorliegenden Beitrags ist viel bescheidener. Er will zeigen, dass es beim Aufbau der Europäischen Union vor allem darauf ankommt, sich der schwierigen Aufgabe zu stellen, die Glaubwürdigkeit der supranationalen Institutionen durch eine Annäherung des Lebensstandards aller Bürger der Mitgliedstaaten wieder herzustellen. Nur wenn Europa wirklich im Stande ist, dem Trend zu zunehmend größeren Ungleichheiten, Risiken und Unsicherheiten in den einzelnen Ländern Einhalt zu gebieten, dann werden die Bürger dies honorieren und an Europa glauben.

¹ Der englische Begriff *citizenship* ist nur unzulänglich übersetzbar mit Ausdrücken wie ‚Staatsangehörigkeit‘, ‚Staatsbürgerschaft‘, ‚Staatsbürgerrechte‘, ‚Bürgerschaft‘, ‚Bürgerrechte‘ oder ‚Bürgerstatus‘ (Anm. d. Übersetzerin).



Das heißt nicht, dass die Europäische Union nicht bereits eine wertvolle und unabdingbare Funktion in Bezug auf die Steuerung und Verteidigung der Wirtschaftsinteressen ihrer Mitgliedstaaten innehat. Es bedeutet bloß, dass diese an und für sich notwendige Rolle nicht genügen wird, um ein bestehendes Projekt wieder aufzunehmen und erfolgreich weiterzuentwickeln: dass die Bürger Europas ihre europäische Staatsbürgerschaft für sinnvoll halten und stolz darauf sind. Jeder, der mit den Problemen der europäischen Integration einigermaßen vertraut ist, weiß, dass die Würfel diesbezüglich noch nicht gefallen sind.

Der Integrationsprozess schreitet zweifellos zügig voran. Einerseits haben die nationalen Regierungen wichtige Vorrechte im währungs- und wirtschaftspolitischen Bereich abgegeben. Andererseits macht es das Fehlen einer demokratisch legitimierten europäischen Regierung jedoch schwierig, wichtige Entscheidungen zu treffen. Wer sorgt für den sozioökonomischen Zusammenhalt zwischen den stärkeren und schwächeren Mitgliedstaaten sowie für die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der

Union im Umfeld der Globalisierung? Letztere ist untrennbar verbunden mit der

Verteidigung der Errungenschaften des Sozialschutzes und der Solidarität, die

Über das liebe Geld

Das Einkommen ist nur eines von vielen Elementen der Lebensqualität einer Person, einer Familie oder einer ganzen Nation und bloß als Mittel zur Erreichung bestimmter Ziele zu sehen. Aus zwei Gründen ist seine Bedeutung jedoch nicht zu unterschätzen: Erstens ermöglicht das Einkommen den Erwerb jener Güter und Dienstleistungen, die in der Gemeinschaft weit verbreitet und für einen guten Lebensstandard wesentlich sind. Zweitens sind viele Ressourcen des Einzelnen (Warenkörbe, Einkommen und Vermögen) nicht an seine Arbeitsfähigkeit gebunden, sondern abhängig von den Maßnahmen und von der Politik des Staates, der das persönliche Wohlergehen seiner Bürger durch Transferzahlungen und Dienstleistungen, Geldzuwendungen oder Sachleistungen erhöhen kann. Deshalb sollte zumindest dieser Teil der Ressourcen, die Personen und Familien zur Verfügung stehen, so weit wie möglich auf alle aufgeteilt werden, die als Bürger der gleichen Politgemeinschaft definiert werden oder sich als solche einstufen.

In gewissem Rahmen sind Ungleichheiten im Besitz von Gütern, die für einen angemessenen Lebensstandard für notwendig erachtet werden, den Lebensvorgängen entsprechend und vielleicht tolerierbar. Wird dabei jedoch eine bestimmte Grenze überschritten, kann dies unerwünschte Folgen haben. Eine der schwerwiegendsten Auswirkungen zeigt sich darin, dass sich die am stärksten Benachteiligten ausgeschlossen fühlen. Sie sind dann nicht motiviert, sich in die Gesellschaft einzubringen, und versuchen gar nicht mehr, voll am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen.

wesentliche Merkmale des europäischen Modells darstellen.

Die Meinungen darüber, wie sich das in Zukunft entwickeln soll, gehen auseinander. Einige halten es für wichtig, dass die Nationalstaaten weiterhin für diese Bereiche zuständig sind und die am besten geeigneten Lösungen im Einklang mit den Traditionen, der Geschichte, den Werten und Eigenheiten der jeweiligen Länder finden. Andere wiederum meinen, die Europäische Union werde so lange ein unvollständiges Projekt

geschlechtsspezifische Kultur) ist weiterhin fest in nationalen Gesetzen verankert.

Die Bedeutung einer europäischen Dimension bei Themen wie Chancengleichheit, Vereinbarkeit von Familie und Beruf und sozialer Sicherheit wird auch sehr vehement – z. B. von einer Expertengruppe der *Europäischen Stiftung für Soziale Qualität* – eingefordert. In einem anlässlich der Unterzeichnung des Vertrags von Amsterdam präsentierten Papier halten die Experten feierlich fest, die Europäische Union solle ihrer

Richtung gesetzt, die besagen, dass die Europäische Union gemeinsam mit den Mitgliedstaaten grundlegende Verantwortung zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung trägt.

Ein Europa der Unterschiede

Es ist an der Zeit zu dokumentieren, wie groß die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten in der Tat sind. Wie sind sie geartet? In welchen Dimensionen bewegen sie sich? Welche Teile der Gesellschaft sind am meisten benachteiligt, welche am stärksten begünstigt? Welches Ausmaß an Ungleichheit kann Europa, das vereinte Europa, innerhalb seiner Grenzen tolerieren, ohne seine Existenz aufs Spiel zu setzen?

Die Ergebnisse der ersten beiden vergleichenden Untersuchungen, die vom statistischen Amt der Europäischen Union (Eurostat) 1994 und 1995 in 12² bzw. 13³ Mitgliedstaaten durchgeführt wurden, geben einen relativ genauen Einblick in die Lebensbedingungen in den Mitgliedstaaten. Als Erstes wollen wir uns die Bevölkerung ansehen. Wie wir wissen, unterscheidet sie sich in den verschiedenen Ländern in Bezug auf Größe, Dichte, Wachstumsrate, Anteil der Immigranten, Alterung etc. sowie in Bezug auf Struktur und Lebensformen. So zeigen sich z. B. bei den Geburts- und Fertilitätsraten signifikante Unterschiede. Einige Länder – z. B. Deutschland und Italien – haben bereits negative Wachstums-

„Gerade für Frauen ist es wichtig, dass soziale Rechte auch auf europäischer Ebene behandelt werden“

bleiben, bis sie nicht auch mehr Charakter in diesen Bereichen entwickelt. Es heißt, es werde weiterhin ausgeprägte Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten geben, die im Widerspruch zur Einheitlichkeit des Marktes stehen, solange diese Verantwortlichkeiten (für soziale Sicherheit, Familienpolitik, Chancengleichheit für Frauen und Männer, Kultur etc.) nicht in den Integrationsprozess eingegliedert sind.

sozialen Qualität umgehend Priorität einräumen. Sie fordern eine europäische Gesellschaft, die wirtschaftlich erfolgreich ist, jedoch gleichzeitig soziale Gerechtigkeit und die Partizipation ihrer Bürger fördert. Um an der Gesellschaft teilhaben zu können, müssten die Bürger in die Lage versetzt werden, einen annehmbaren Standard an ökonomischer Sicherheit und sozialer Einbeziehung zu erreichen. Sie sollten in solidarischen Gemeinschaften leben und ihr volles Potenzial entwickeln können. Soziale Qualität ist also abhängig vom Maß, in dem alle Bewohner Europas wirtschaftliche, soziale und politische Bürgerrechte genießen.

Radikalismus? Utopie? Nicht wirklich angesichts der Tatsache, dass der Trend zur Globalisierung tagtäglich einige der Errungenschaften gefährdet, die in gewissen Ländern im Bereich des Sozialschutzes, der Einkommenssicherung, Gesundheitsvorsorge sowie der Unterstützung für schwächere Mitbürger und Familien mit Kindern erzielt worden sind. Das bedeutet, dass im Zuge des Aufbaus einer europäischen Identität bald kein Weg an einer angemessenen Interventionspolitik in diesen Bereichen vorbeiführen wird. In der Tat wurden sowohl durch die europäische Beschäftigungsstrategie als auch durch die neuen Sozialvorschriften des Vertrags von Amsterdam Schritte in diese

Ein gutes Beispiel, das diese Position untermauert, ist die Politik der Chancengleichheit. Die sozialen Rechte, die europäischen Bürgern garantiert werden, beziehen sich hauptsächlich auf die Rechte von Erwerbstätigen. Fast unberücksichtigt bzw. höchstens Gegenstand von Empfehlungen bleiben soziale Rechte, die sich nicht aus einer Erwerbstätigkeit ableiten. Dies sind insbesondere die Rechte von Frauen, die aufgrund der in vielen Ländern immer noch sehr ungleichen Aufteilungen familiärer Verpflichtungen keiner bezahlten Arbeit nachgehen. Der Großteil der Bestimmungen, die Frauen eine Erwerbstätigkeit und eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglichen (z. B. Betreuungsangebote, informelle Unterstützung und

Wer kommt mit seinem Geld aus?

Die Eurostat-Untersuchung enthält auch interessante Daten über die nicht rein monetären Aspekte des Lebensstandards. Gefragt wurde unter anderem, ob es den Haushalten möglich ist, mit ihrem Einkommen auszukommen. Im Durchschnitt antworteten 49 Prozent, sie fänden dies sehr schwierig; 51 Prozent sagten, sie würden dies leicht schaffen. Aber auch hier gibt es von Land zu Land Unterschiede. Mehr als 70 Prozent der Befragten in Griechenland, Italien, Spanien, Portugal und Irland haben Probleme, mit ihrem Geld das Auslangen zu finden, im restlichen Europa hingegen nur 37 Prozent. 74 Prozent der Haushalte in den erstgenannten Ländern bleibt für gewöhnlich kein Geld zum Sparen übrig (51% in den anderen Ländern).

raten, in anderen ist die Wachstumsrate beinahe auf den Nullpunkt abgesunken, während Länder wie Irland, Luxemburg, Holland, Frankreich und Finnland Wachstumsraten von 3,5 oder mehr pro 1000 Einwohner aufweisen. Bezüglich der Altersstruktur der Bevölkerung in den einzelnen Mitgliedstaaten sind die Unterschiede weniger stark ausgeprägt, doch zeigt sich ein deutlicher Trend zu zunehmend höheren Anteilen älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung: Im Schnitt hat sich der Prozentsatz der über 60-Jährigen von zehn Prozent im Jahr 1960 auf 15 Prozent im Jahr 1995 erhöht.

Die Kombination von rückläufiger Geburtenrate und längerer durchschnittlicher Lebensdauer hat offensichtlich zu einer stärkeren Belastung der aktiven Bevölkerung geführt. Die Alterslastquote gibt das Verhältnis der inaktiven zur aktiven Bevölkerung an. Im europäischen Schnitt liegt sie bei ca. 50 Prozent, weist jedoch je nach Land starke Schwankungen auf. In Schweden, Irland, Großbritannien und in den Niederlanden sind die Werte besonders hoch. Auch bei den Lebensformen zeigen sich wesentliche Unterschiede, insbesondere hinsichtlich Einpersonenhaushalten und Einelternfamilien. Der Anteil der Einpersonenhaushalte liegt in den Mittelmeerlandern (Griechenland, Italien, Spanien und Portugal) und Irland weit unter zehn Prozent, erreicht jedoch in den skandinavischen Ländern Werte von 20 Prozent und darüber. Mit einem Anteil von ca. 15 Prozent aller Haushalte bewegen sich die mitteleuropäischen Länder diesbezüglich im Mittelfeld. Bei den Einelternfamilien ist die Schwankungsbreite zwar viel geringer, folgt

² Die 1994 durchgeführte Untersuchung umfasste die folgenden Länder: Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, die Niederlande und Spanien; in einer späteren Studie von J. Vogel wurden die Ergebnisse dieser Untersuchung mit jenen aus anderen Untersuchungen der nationalen statistischen Zentralämter von Finnland, Norwegen und Schweden kombiniert.

³ 1995 schloss sich Österreich den Mitgliedstaaten an, die an der ersten Welle des ECHP teilnahmen. Leider liegen für das Jahr 1995 keine vergleichbaren Ergebnisse von ähnlichen Untersuchungen aus Finnland, Norwegen und Schweden vor.

Ist eine Heizung Luxus?

Im Rahmen der Untersuchung wollte man auch herausfinden, inwieweit sich europäische Haushalte einige lebensnotwendige Dinge nicht leisten können. Auch hier war die Lage im Süden Europas viel schlechter als in den anderen Mitgliedstaaten. Im Durchschnitt gaben 48 Prozent der Befragten in Griechenland, Italien, Spanien und Portugal an, sie könnten es sich nicht leisten, ihre Wohnung angemessen warm zu halten (6% in den anderen Ländern). 51 Prozent können es sich nicht leisten, eine Ferienwoche im Jahr an einem anderen Ort zu verbringen, an dem sie für ihre Unterkunft bezahlen müssen (verglichen mit 23% in den anderen Ländern); 70 Prozent können abgenutzte Möbelstücke nicht ersetzen (verglichen mit 28%); 34 Prozent können sich keine neuen, sondern nur Kleider aus zweiter Hand kaufen (verglichen mit 9%); 26 Prozent sind zu arm, um einmal pro Monat Freunde oder Familienmitglieder zu sich zum Essen einzuladen (verglichen mit 14% in anderen Ländern). Wie man sieht, summieren sich die Dinge und führen immer zum gleichen Schluss. Daher ist es nicht verwunderlich, dass im Süden fast doppelt so viele Interviewpersonen die Frage, ob sie mit ihrer finanziellen Situation zufrieden seien, negativ beantworteten als im Norden: dort antworteten 65 Prozent mit ‚Ja‘, im Süden waren es 33 Prozent.

All diese Schwierigkeiten manifestieren sich besonders akut in Familien mit alten Menschen und Kindern, in Einelternfamilien und in kinderreichen Familien.

jedoch insgesamt der angegebenen geographischen Aufteilung.

Natürlich gibt es noch weitere Unterschiede. Es kann ohne Übertreibung gesagt werden, dass sie alle soziodemographischen Bevölkerungsmerkmale betreffen. In ganz Europa gleichen sich keine zwei Länder, selbst wenn

lichen Geburten. Beide sind in Südeuropa und Irland niedriger. Dies gilt auch für den Prozentsatz der nicht erwerbstätigen Frauen in der Altersgruppe 25 bis 59 Jahre (generell sehr hoch in den Ländern Südeuropas, ebenso in Irland). Der Anteil der in nichtehelicher Lebensgemeinschaft lebenden Jugendlichen ist in Südeuropa viel niedriger. Das

„Im Süden Europas sind 33 Prozent mit ihrer finanziellen Situation zufrieden; im Norden hingegen 65 Prozent“

die Unterschiede zwischen den verschiedenen Mitgliedstaaten eine Unterteilung in eine begrenzte Zahl von ‚Länderfamilien‘ nahe legen: skandinavische Länder, mittel- und nordeuropäische Länder und die Gruppe der südeuropäischen Länder, in welcher aufgrund seiner Ähnlichkeit häufig auch Irland aufscheint. Mit einigen Abstrichen lassen sich diese Gruppen auf zwei Modelle reduzieren: die südlichen Länder plus Irland einerseits und die mittel- und nordeuropäischen Länder andererseits. Diese Vereinfachung scheint vor allem zweckmäßig für eine Untersuchung von Aspekten wie Familieninstabilität oder Anteil der unehe-

Alter, in dem Jugendliche den elterlichen Haushalt verlassen, ist dort hingegen viel höher.

Es ist nicht zielführend, weitere Vergleiche anzuführen, um zu beweisen, dass sich die Länder Europas aus demographischer Sicht unterscheiden. Diese Unterschiede sind nicht wichtig; sie resultieren aus den historischen, sozialen, kulturellen und religiösen Gegebenheiten jedes Landes und stellen in jedem Fall eine Bereicherung für Europa dar. Wichtig ist vielmehr, dass sich daraus eine Vielzahl weiterer Unterschiede ergibt, die sich auf die Lebensbedingungen

und das Wohlergehen der Bürger Europas auswirken.

Der Lebensstandard der ‚Bürger Europas‘

Wir wollen die Lage nun genauer betrachten und uns in diesem Zusammenhang zuerst einmal mit der Einkommensverteilung beschäftigen. Das Europäische Haushaltspanel (ECHP) enthält diesbezüglich zwei Indikatoren: einen für das Gesamteinkommen der Haushalte (d. h. Einkommen aus Erwerbstätigkeit, aus sozialen Transferleistungen oder anderen Quellen) und einen für das gesamte persönliche Einkommen aller Personen ab dem 16. Lebensjahr. Beide Indikatoren wurden umgerechnet, um einen Ländervergleich hinsichtlich der Kaufkraftstandards (KKS) zu ermöglichen.⁴ Wie nicht anders erwartet, sind die Unterschiede zwischen den Ländern sehr groß. Im Jahr vor der Untersuchung (1994) betrug das durchschnittliche Einkommen aller Haushalte in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union in KKS 20.903, was einem Pro-Kopf-Einkommen (d. h. dividiert durch die Zahl der im Haushalt lebenden Personen) von 8.127 entspricht.

Diese beiden Werte müssen mit der gesamten Bandbreite der Werte in Bezug gesetzt werden: Für das Haushaltseinkommen liegt das Minimum bei 14.793 (Portugal) und das Maximum bei 39.315 (Luxemburg); für das Einkommen pro Kopf beträgt der niedrigste Wert 4.867 (ebenfalls Portugal) und der höchste Wert 14.836 (ebenfalls Luxemburg). Kurz gesagt sind die niedrigsten Einkommen ungefähr halb so hoch wie der europäische Schnitt, während die höchsten Einkommen ungefähr doppelt so hoch sind wie der Durchschnitt in Europa: Eine riesige Kluft, insbesondere wenn man bedenkt, dass es sich dabei um Durchschnittswerte handelt und sich die Unterschiede kaum ändern, selbst wenn man die Mediane – eine andere Berechnungsmethode – zu Grunde legt! Den Bürgern von Luxemburg steht demnach ein Warenkorb

von Gütern und Dienstleistungen zur Verfügung, der einen ungefähr doppelt so hohen Lebensstandard erlaubt wie jener ihrer ‚europäischen Mitbürger‘, die in Portugal leben.

Die Unterschiede zwischen den anderen Mitgliedstaaten sind weniger drastisch. Auffällig ist jedoch der Unterschied zwischen den Ländern Südeuropas und den restlichen Mitgliedstaaten. Im Durchschnitt haben Haushalte in den erstgenannten Ländern ein Einkommen, das 16.621 KKS entspricht, während dem Rest durchschnittlich 24.121 KKS zur Verfügung stehen. Die Differenz zwischen den beiden Gruppen beträgt 7.500 KKS und verringert sich auf 5.600, wenn man Luxemburg bei der Einkommensbewertung in dieser Gruppe unberücksichtigt lässt. Es ändert sich auch nichts an diesem Ergebnis, wenn statt dem Haushaltseinkommen das Einkommen aller Personen ab dem 16. Lebensjahr zu Grunde gelegt wird.

Weitere interessante Elemente für einen Vergleich der Mitgliedstaaten ergeben sich, wenn man der Frage nachgeht, wie sich die Einkommen zusammensetzen. Wird das Gesamteinkommen mit 100 angesetzt, so resultiert in allen Mitgliedstaaten der größte Teil des Einkommens (durchschnittlich 67 %) aus Erwerbsarbeit; der Rest stammt aus anderen Quellen (durchschnittlich 5%) und sozialen Transferleistungen (durchschnittlich 28%). Insgesamt sind im Ländervergleich keine krassen Unterschiede in der Zusammensetzung des Einkommens festzustellen. In südeuropäischen Ländern und in

Irland stammt jedoch ein größerer Teil der gesamten Haushaltseinkommen aus selbstständiger Tätigkeit (durchschnittlich 15,6% gegenüber knapp 6% in den anderen Ländern). In diesen Ländern liegt auch der Anteil des Einkommens aus Alters- und Hinterbliebenenrenten über dem europäischen Durchschnitt, während familienbezogene Transferleistungen weit unter dem Durchschnitt liegen.

Der Prozentsatz der Haushalte, die eine Alters- oder Hinterbliebenenrente erhalten, ist in den südlichen Ländern viel höher (durchschnittlich 45% der Haushalte) als in den anderen Ländern (durchschnittlich 34%). Lässt man jedoch Rentenzahlungen unberücksichtigt und zieht die Gesamtheit der anderen Sozialleistungen in Betracht, ist die Situation genau umgekehrt zu Gunsten der Länder in Mittel- und Nordeuropa. Dies gilt insbesondere für Familienleistungen, die in einigen Ländern (Irland, Belgien, Luxemburg, Österreich) von ca. 40 Prozent der Haushalte bezogen werden, während es in den Mittelmeerländern (abgesehen von Portugal) nur zwischen drei und sieben Prozent der Haushalte sind.

Bei anderen Arten von Transferleistungen, Bildungsbeihilfen, Sozialhilfe und Wohnungsgeld sind die Unterschiede noch größer. Wohnungsgeld gibt es im südeuropäischen Raum kaum (ganze 1% der Haushalte erhalten eine derartige Unterstützung), während es in Dänemark, Großbritannien und Frankreich beinahe 20 Prozent der Haushalte beziehen. Es ist hier nicht der Ort, um auf die Gründe für

Armenhaus Europas: der Süden

Obwohl im Süden Europas die Zahl der Personen pro Haushalt im Durchschnitt höher ist als im Norden, verfügen die Wohnungen über weniger Räume pro Wohneinheit. Im Süden leben ca. zehn Prozent der Haushalte in überbelegten Wohnungen (1,5 oder mehr Personen pro Raum), verglichen mit 2,6 Prozent der Haushalte in anderen Ländern. In Portugal haben z. B. 16 Prozent der Haushalte kein Badezimmer, der europäische Schnitt liegt bei zwei Prozent; 14 Prozent haben keine Innentoilette (Europa: 2%) und 22 Prozent nicht einmal fließendes Warmwasser (Europa: 3%).

Die Liste lässt sich beliebig fortsetzen: 24 Prozent der Haushalte im Süden klagen über Platzmangel, zwölf Prozent geben an, zu wenig Licht zu haben, zwölf Prozent haben Probleme mit einem undichten Dach und 19 Prozent mit feuchten Wänden, Fußböden, usw. Mehr als 20 Prozent klagen über Umweltschäden durch Verkehr und Industrie. Im Schnitt gibt fast ein Drittel der Familien an, ihre Wohnkosten seien eine enorme Belastung. In den restlichen Ländern der Europäischen Union empfinden dies nur 13,5 Prozent der Menschen so. In Griechenland führt zu geringes Einkommen dazu, dass 37 Prozent der Haushalte in Mietwohnungen in den letzten zwölf Monaten mit der Zahlung ihrer Miete im Rückstand waren und 30 Prozent der Wohnungseigentümer und Mieter Probleme mit der Bezahlung ihrer Wasser- und Stromrechnungen hatten (europäischer Schnitt: 5%).

⁴ Zur Ermittlung des Kaufkraftstandards wird jede nationale Währungseinheit in eine gemeinsame Referenzeinheit umgerechnet. Für jede dieser Einheiten kann in einem spezifischen Jahr in den einzelnen Ländern die gleiche Menge an Gütern und Dienstleistungen erworben werden.

die Unterschiede einzugehen. Die Daten zeigen jedoch, dass im gleichen europäischen Kontext völlig verschiedene Wohlfahrtsmodelle nebeneinander bestehen: Die Modelle in den südeuropäischen Ländern begünstigen die ältere Bevölkerung, haben ein starkes System beruflicher und remunerativer Garantien für unselbstständig Erwerbstätige entwickelt, zeigen sich relativ gleichgültig gegenüber der Lage von Jugendlichen auf der Suche nach der ersten Beschäftigung und vertrauen auf die solidarische Unterstützung der Familie. In anderen Ländern wird hingegen ein völlig anderer Ansatz vertreten.

Aus dieser Sicht sind die Ergebnisse der Eurostat Untersuchung äußerst aufschlussreich. In den südeuropäischen Ländern liegt der Anteil der Personen in Haushalten, die ein Einkommen aus einer Erwerbstätigkeit beziehen, über dem Schnitt in den anderen Ländern (81,2% zu 78,7%). Der Prozentsatz der Personen, die in diesen Ländern eine Alters-/Hinterbliebenenrente beziehen, ist weit höher als in den anderen Ländern (38% zu 26%), während der Anteil der Personen, die in den Mittelmeerländern Arbeitslosenunterstützung oder familiengebundene Transferleistungen erhalten, weit unter dem Durchschnittswert für Mittel- und Nordeuropa liegt (8,7% zu 16%; 6% zu 51%, im letzten Beispiel jedoch ausgenommen Portugal). Es ist müßig anzumerken, dass in Südeuropa die durchschnittlichen Transferleistungen (gemessen in KKS) generell weniger großzügig sind als die in anderen Ländern ausbezahlten Beträge, selbst wenn sie in großer Zahl gewährt werden, wie dies bei den Renten der Fall ist.

Lebensbedingungen und Partizipation

Die Liste der Ungleichheiten ist noch lang. Gesellschaften, in denen größere Not herrscht, weisen in der Regel auch die größten Unterschiede im Lebensstandard auf. Mit dem Gini-Koeffizienten wird die ungleiche Verteilung der Einkommensanteile gemessen: je höher der Koeffizient, desto ungleicher die Verteilung. In den Ländern Südeuropas sowie in Irland erreicht

dieser Index die höchsten Werte und beträgt im Durchschnitt 34, verglichen mit 28,75 in den restlichen Ländern. An den Ergebnissen ändert sich auch nichts, wenn man den Anteil der Haushalte untersucht, die jeweils über und unter den beiden Einkommensgrenzen an den Enden der Skalen liegen.

in welchen selbst existenzielle Einrichtungen fehlen, und die Jugendliche dazu zwingen, auch als Erwachsene im elterlichen Haushalt zu verbleiben, sind dem Wachstum der Zivilgesellschaft und der Teilhabe an der demokratischen Gemeinschaft sicherlich nicht zuträglich. Unter solchen Bedingungen

„Schlechte Lebensbedingungen – Armut, unzumutbare Wohnungen – reduzieren Bürgerrechte auf wenig mehr als leeren Schein“

Daraus ergibt sich, dass der Anteil der Haushalte, die über ein Äquivalenzeinkommen⁵ unter 50 Prozent des Mittels, und jener Anteil der Haushalte, die über ein Äquivalenzeinkommen von 150 Prozent oder mehr verfügen, im Süden Europas durchgehend höher ist als im Rest der EU. Welche Bedeutung ist diesen Ergebnissen beizumessen? Zweifellos sind sie äußerst wichtig. Lebensbedingungen, die Teile der Bevölkerung zwingen, ständig in Armut und Not zu leben, täglich jeden Cent umzudrehen, in inadäquaten Wohnungen zu leben,

reduzieren sich die Bürgerrechte auf wenig mehr als leeren Schein.

Abgesehen davon weist alles darauf hin, dass zunehmende Ungleichheit in Bezug auf Status und Ressourcen innerhalb einer Gesellschaft den Effekt der Nichtteilnahme noch verstärken würde.

Sozialpsychologische Untersuchungen zeigen, dass das Zugehörigkeitsgefühl und die Identifizierung mit der Referenzgruppe (ungeachtet dessen, ob es sich dabei um eine



⁵ Das Haushaltseinkommen wird gewichtet, um Unterschiede in der Größe und Zusammensetzung der Haushalte auszugleichen.

Gemeinschaft, eine Nation oder eine supranationale Institution handelt) über den Vergleich erfolgen. Wenn die relativen Unterschiede zwischen Individuen, Gruppen oder Nationen ein gewisses Maß überschreiten, neigt der Mensch dazu, sich selbst auszuschließen, nicht teilzunehmen und die Ziele des Projekts nicht zu unterstützen. Dieser Mensch hat nicht den Eindruck, dass die Teilnahme an solchen Entwicklungen oder Ideen seinen Interessen förderlich ist und dazu beiträgt, seine Lage zu verbessern. Die Situation stellt sich anders dar, wenn er durch sein Engagement und seine Teilnahme eine konkrete Chance zur Verbesserung seiner sozialen Lage und sozialen Identität

schlusses stellen und geeignete Lösungen für die Marginalisierung bzw. Ausgrenzung der weniger geschützten Gruppen aufzeigen.

Sich mit dieser Vielfalt von Situationen, Interessen und Lebensarten zu beschäftigen ist bereits auf der Ebene jedes einzelnen Nationalstaats ein schwieriges Unterfangen. Mit der Abschaffung der Grenzen und dem fortschreitenden Zusammenschluss Europas werden die Schwierigkeiten sicher noch wachsen. Gleichzeitig wird es immer

zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung genutzt werden kann, um ein *Europa für jedermann* zu schaffen. Auf der Tagesordnung standen Themen wie eingeschränkter Bürgerstatus, Grundrechte, Partizipation, Anerkennung von unbezahlter Arbeit und Förderung der Unabhängigkeit der Akteure, sowie die Bemühungen der Mitgliedstaaten um ergänzende und unterstützende Maßnahmen der Gemeinschaft zur Förderung der Einbeziehung in die Gesellschaft und der Chancengleichheit. In ihrer Abschlussansprache betonte Odile Quintin von der GD *Beschäftigung und Soziale Angelegenheiten*, eine gemeinschaftliche Aktion in diesem Bereich müsse die politischen Entscheidungsfindungsprozesse auf nationaler und lokaler Ebene unterstützen und sich auf diese auswirken. Sie unterstrich die Wichtigkeit eines starken politischen Engagements, der Einbeziehung der Dimension der sozialen Integration in sämtliche gemeinschaftspolitische Dokumente und die Notwendigkeit, den Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung mit der Förderung der Grundrechte zu verbinden.

„Europas Erfolg wird davon abhängen, wie gut wirtschaftliche und soziale Ziele miteinander verbunden werden können“

sieht. Europäische Politiker kennen diese Fakten. Es wurden auch Dokumente und Programme erstellt und umgesetzt, um stärker benachteiligten Gebieten sowie Ländern mit besonders großen sozialen Problemen Ressourcen zukommen zu lassen.

Offensichtlich haben diese Maßnahmen nicht genügt, um eine Ausweitung der Kluft zwischen den Bürgern und den europäischen Institutionen zu verhindern. Zur Wirkungslosigkeit verdammt sind sie jedoch vor allem aufgrund der negativen Auswirkungen, die sich durch den globalen Markt ergeben: Arbeitslosigkeit, zunehmende Ungleichheit, wachsende Armut, prekäre Arbeitsverhältnisse, größere Unsicherheit. In einer Zeit, in der die Marktrisiken zur bedeutendsten steuernden Kraft in unserer Gesellschaft werden, ist es undenkbar, dass nationale Regierungen und supranationale Organisationen ihre Aufmerksamkeit weiterhin ausschließlich auf den Wirtschaftssektor konzentrieren. Sie sollten genauso einschneidend – wenn nicht noch stärker – auf der politischen, sozialen und kulturellen Ebene intervenieren, denn zunehmende Globalisierung bedingt wachsende Differenzierung. Deshalb müssen wir uns neuen Problemen des kulturellen Zusammen-

komplizierter werden, zwischen den vielen verschiedenen Anforderungen zu vermitteln und die Zustimmung der Bürger zu Entscheidungen auf supranationaler Ebene zu erhalten. Wenn Europa wirklich erfolgreich sein will, muss es beweisen, dass es in der Lage ist, wirtschaftliche und soziale Ziele miteinander zu verbinden. Neben freiem Kapitalverkehr und der Schaffung eines gemeinsamen Wirtschaftsraums muss es all jenen, die es zu repräsentieren gedenkt, handfeste Beweise für seine Effizienz liefern. Im Prinzip heißt das, die Lebensbedingungen und die Lebensqualität der ‚Bürger Europas‘ zu verbessern und letztlich nachhaltige und angemessene Lösungen für die sozialen Probleme zu finden, die über das hinausgehen, was die nationalen Regierungen bisher zu erreichen (bzw. nicht zu erreichen) im Stande waren.

Vielleicht bewegt sich schon etwas in diese Richtung. Ermutigende Zeichen – wenn auch bislang nur in Form von Worten – kamen von einem Treffen führender Vertreter nationaler und europäischer Organisationen, das im Mai 1999 in Brüssel stattfand. Auf dieser Konferenz wurde darüber diskutiert, inwiefern der Vertrag von Amsterdam für Gemeinschaftsmaßnahmen



Giovanni B. Sgritta
Nationaler Experte

Dipartimento di Scienze Demografiche
Università degli Studi di Roma 'La
Sapienza'

Via Nomentana 41
I-00161 Roma
Italien

Tel.: +39-06-499 195 20
Fax: +39-06-853 033 74
E-Mail: sgritta@uniroma1.it
Internet: <http://www.uniroma1.it>



Wie sozial ist Europa?

Bericht der EU-Kommission

Im Jahr 2000 legte die Europäische Kommission erstmals einen umfassenden Bericht zur sozialen Lage in Europa vor. Im Folgenden eine Übersicht und einige familienrelevante Auszüge.

Dr. Constantinos Fotakis

Der Bericht enthält eine allgemeine Beschreibung der sozialen Lage in Europa. Er beruht auf harmonisierten Daten, die eine zuverlässige vergleichende Analyse verschiedener sozialer Entwicklungen in sämtlichen Mitgliedstaaten ermöglichen. Der Bericht dient nicht nur dazu, die Debatte über die künftige europäische Sozialpolitik anzuregen. Die Analyse der sozialen Situation bildet darüber hinaus den Hintergrund, der für eine vertiefte Analyse der Beschäftigungslage und des sozialen Schutzes erforderlich ist. In diesem Sinne wird eine Verbindung zu Veröffentlichungen wie dem *Bericht über Beschäftigung in Europa* und dem *Bericht über Soziale Sicherheit* hergestellt.

Der erste Abschnitt des *Sozialberichts 2000* enthält eine Reihe harmonisierter sozialer Indikatoren, die von demographischen Fragen bis zur Beschäftigungs- und Einkommenslage in den Mitgliedstaaten reichen. Die Indikatoren geben einen Überblick über die soziale Lage in der Gemeinschaft. Darüber hinaus eignen sie sich ausgezeichnet zur Verfolgung der sozialen Entwicklungen über einen längeren Zeitraum hinweg.

Im zweiten Abschnitt werden die wichtigsten sozialen Entwicklungen einer genaueren Untersuchung unterzogen. Zu vier Themenbereichen, die eng mit der gesellschaftlichen Entwicklung zusammenhängen – Bevölkerungsentwicklung, Lebensbedingungen,

Einkommen und soziale Beteiligung –, werden Analysen und Forschungsergebnisse vorgelegt. Sie bieten dem Leser Hintergrundinformationen zur Diskussion über die zukünftigen sozialen Bedürfnisse, mit denen sich der dritte Abschnitt beschäftigt.

Die wichtigsten gesellschaftlichen Trends

Die EU Bevölkerung wird immer älter. In den meisten Mitgliedstaaten ist sowohl bei den Raten für die Geburtenhäufigkeit als auch für die Sterblichkeit ein Rückgang zu verzeichnen. Die Zahl der Geburten in der EU sank im Jahr 1998 auf rund vier Millionen – dies war der niedrigste Wert seit dem





Zweiten Weltkrieg. Die Gesamtfruchtbarkeitsziffer in der EU sank von 2,59 im Jahr 1960 auf 1,45 im Jahr 1998. In diesem Zeitraum ist der Anteil der älteren Menschen (65 Jahre und darüber) an der Bevölkerung von elf Prozent auf 16 Prozent gestiegen. Alles deutet darauf hin, dass sich dieser Trend bis weit ins 21. Jahrhundert fortsetzen wird. Bis 2010 wird sich die Zahl der älteren Menschen (69 Millionen) gegenüber dem Jahr 1960 (34 Millionen) verdoppelt haben.

Weiters sind Veränderungen bei den Haushaltstypen und in der Familiengröße und -struktur deutlich spürbar. Es werden weniger Ehen geschlossen und diese in einem höheren Lebensalter. Scheidungen

sind häufiger als in der Vergangenheit. Diese Veränderungen zeigen eine Abkehr vom bisherigen konventionellen Modell des verheirateten Paares mit Kindern in Richtung kleinerer und sich häufig ändernder Haushaltsformen wie kinderlose Paare, Einpersonenhaushalte und Alleinerzieherfamilien.

Eine weitere signifikante Entwicklung ist die sich *verändernde Rolle von Frauen im wirtschaftlichen und sozialen Leben*. Die Kombination von steigender Bildung und geänderten Einstellungen hat zur Folge, dass sich der Anteil der arbeitenden Frauen dem der Männer annähert – zwischen 1988 und 1998 stieg die Beschäftigungsquote unter den Frauen im erwerbsfähigen Alter von

45 Prozent auf 51 Prozent, während diese Quote bei den Männern von 74 Prozent auf 71 Prozent sank. Auf europäischer Ebene wird der Anteil der Frauen an der erwerbstätigen Bevölkerung voraussichtlich weiter steigen. Dennoch haben Frauen weiterhin Probleme, vor allem mit dem gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt, dem Vorrücken in höhere Positionen, dem Verdienst sowie mit der Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Ungleichheiten gibt es zwar immer noch ...

Untersuchungen zeigen, dass trotz der in den letzten 20 Jahren erzielten Fortschritte

weiterhin beträchtliche Ungleichheiten zwischen Frauen und Männern bestehen. Im Jahr 1995 lag das monatliche Bruttoeinkommen der Frauen um durchschnittlich 26 Prozent unter dem der Männer. Darüber hinaus zeigt ein Vergleich der ungleichen

ten unberücksichtigt, verringert sich durch die Sozialleistungen in allen Mitgliedstaaten der Anteil der ‚Armen‘ – jedoch in sehr unterschiedlichem Ausmaß. Untersuchungen neueren Datums (1996) zeigen, dass der Anteil der Bevölkerung mit niedrigem Ein-

Gesundheitsversorgung. Europa hat die Chance, sowohl die wachsenden sozialen Bedürfnisse abzudecken als auch das Wirtschaftswachstum und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu fördern, da diese Trends auch einen Anreiz für die Schaffung von Arbeitsplätzen im Dienstleistungssektor bieten. Dabei ist jedoch insbesondere darauf zu achten, dass diese Dienste für die schutzbedürftigeren Gruppen der Gesellschaft erschwinglich sind. In diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung ist die Rolle des im Wachsen begriffenen dritten Sektors.

„Europas Erfolg wird davon abhängen, wie gut wirtschaftliche und soziale Ziele miteinander verbunden werden können“

Verdienststrukturen nach Altersgruppen, dass die Gehaltsunterschiede zwischen Frauen und Männern mit dem Alter rasch größer werden. Das ist im Wesentlichen auf die Beschäftigungsstruktur zurückzuführen: Ältere Frauen gehen überdurchschnittlich oft schlechter bezahlten Bürotätigkeiten nach. Nach einem Rückgang in den Jahrzehnten vor 1980 ist in den meisten Mitgliedstaaten zwischen 1980 und 1995 ein Anstieg der Einkommensungleichheit zu verzeichnen. Aber die in jüngster Zeit verzeichnete Verstärkung der Ungleichheit war nicht universell. Ungleiche Einkommen stehen in engem Zusammenhang mit der Gefahr der Ausgrenzung aus der Gesellschaft und schlechteren Lebensbedingungen. Die zu erwartende wachsende Ungleichheit der Einkommen wird voraussichtlich bedeuten, dass der Anteil von Gruppen mit niedrigem Einkommen wie älteren Menschen und Alleinerzieherfamilien ebenfalls zunehmen wird. Gruppen mit niedrigem Einkommen sind schutzbedürftig. Ihr Gesundheitszustand ist möglicherweise schlechter, und sie haben oft weniger Zugang zur Gesundheitsversorgung. Dies könnte zu einem Anstieg der Nachfrage nach Sozialleistungen führen.

... doch diese Ungleichheiten werden durch Sozialleistungen verringert

Im Jahr 1996 entsprachen die Ausgaben für den Sozialschutz in der EU 28,7 Prozent des BIP. Im Jahr 1990 hatte dieser Anteil noch bei 25,4 Prozent gelegen. Der Löwenanteil davon wird für Renten und die Gesundheitsversorgung ausgegeben. Lässt man die Ren-

kommen in der Europäischen Union durch Transferzahlungen (ausgenommen Renten) von 26 Prozent auf 17 Prozent sinkt.

Herausforderungen der Zukunft

Die Geschwindigkeit, mit der sich der Wandel in den Bereichen Globalisierung, demographischer Umbruch, Ausbreitung neuer Arbeitsformen und Familienstrukturen, der Übergang zu einer Gesellschaft, die auf Wissen basiert vollzieht, verstärkt die sozialpolitische Dimension in der Realisierung von wirtschaftlicher Effizienz und sozialer Gerechtigkeit.

Die europäischen Sozialleistungssysteme können die Armut von Haushalten relativ wirksam in Schach halten. Dennoch ist die soziale Ausgrenzung in Europa nach wie vor von großer Bedeutung. Der Bericht zeigt, dass bestimmte Gruppen unserer Gesellschaft immer noch mit sozialen Problemen zu kämpfen haben. In Menschen zu investieren hat sich als wirksame Methode im Aufbau von Gesellschaften erwiesen, die keine Ausgrenzung zulassen, an denen sich alle Menschen beteiligen und von denen alle profitieren.

Schließlich hat der Bericht auch gezeigt, dass soziodemographische Trends zunehmend Druck auf das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage nach Sozialdienstleistungen ausüben könnten. Das bedeutet eine wesentlich höhere Nachfrage nach einer großen Bandbreite von Leistungen wie z. B. sozialer Betreuung, Entwicklung von Humanressourcen und

Der Bericht wurde sowohl auf wissenschaftlicher als auch auf politischer Ebene sehr positiv aufgenommen. Weiters waren auf europäischer Ebene zu Jahresbeginn einige erfreuliche Entwicklungen zu beobachten.

Das außerordentliche Gipfeltreffen *Beschäftigung, Wirtschaftsreform und sozialer Zusammenhalt – für ein Europa der Innovation und des Wissens* in Lissabon setzte durch die Anerkennung der Rolle der Sozialpolitik in der Strategie der Europäischen Union einen entscheidenden Schritt. Bei diesem Gipfeltreffen wurde sozialer Zusammenhalt zu einem wesentlichen Element der künftigen europäischen Strategie erklärt und die Beobachtung der gesellschaftlichen Entwicklung mithilfe von sozialen Indikatoren gefordert. Damit wurde den Bürgern Europas erneut das grundsätzliche Engagement der Union für soziale Eingliederung und sozialen Zusammenhalt bestätigt.

Gibt es Unterschiede in den Familienmustern?

Obwohl die Tendenz zur Auflösung der Haushalte, zur Individualisierung und geringeren Abhängigkeit von der Familie allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union gemeinsam ist, kann die Situation der Haushalte/Familien keineswegs als homogen bezeichnet werden. Die unterschiedlichen Gesellschaftsmodelle behalten wichtige Unterschiede in der Art und Weise bei, wie die Familie oder die Gemeinschaft den Rahmen der Lebensbedingungen definiert:

- Die konventionellsten Familienmuster und Haushaltsformen finden wir in den südlichen Mitgliedstaaten und in Irland. In diesen Mitgliedstaaten liegt die Scheidungsrate niedriger, und das Zusammenleben unverheirateter Paare und unehelich-

che Geburten sind seltener. Auch die Haushaltsform wechselt nicht so oft, und die durchschnittliche Haushaltsgröße liegt über dem europäischen Durchschnitt, nämlich zwischen 3,1 bis 3,4 Personen pro Haushalt. Einpersonenhaushalte machen nur etwa ein Zehntel (zwischen 8,7% in Portugal und 13,5% in Irland) der gesamten Zahl der Haushalte aus, während der Anteil der Vier- und Mehrpersonenhaushalte über 40 Prozent beträgt. Dies infolge des hohen Anteils jüngerer Menschen zwischen 16 und 30, die noch bei ihren Eltern leben (in Italien bis zu zwei Drittel), und infolge der Zahl von Dreigenerationenhaushalten (am häufigsten in Griechenland mit über 20% aller Haushalte). Andererseits haben hier Haushalte mit einem kinderlosen Paar oder Alleinerzieherhaushalte nur geringe Bedeutung. Schließlich weisen die mediterranen Mitgliedstaaten auch den geringsten Anteil der Sozialleistungen für Familien/Kinder an den insgesamt erbrachten Sozialleistungen auf: zwei

Prozent in Spanien, 3,6 Prozent in Italien, 5,6 Prozent in Portugal, 8,3 Prozent in Griechenland, verglichen mit einem EU-Durchschnitt von acht Prozent im Jahr 1996. Dies lässt darauf schließen, dass nach wie vor viele Funktionen (vor allem die Betreuungsarbeit) von der Familie übernommen werden.

- Die nordischen Mitgliedstaaten entwickeln sich dagegen in Richtung eines Übergangs hin zu den neuen und kleineren Haushaltstypen. Diese Länder sind durch einen hohen Anteil von Einpersonenhaushalten (zwischen 29% und 31% der gesamten Haushalte) und nur 20 Prozent Vier- und Mehrpersonenhaushalte gekennzeichnet. Die nordischen Mitgliedstaaten zeigen auch den geringsten Anteil von Kindern im Alter zwischen 16 und 30, die noch bei ihren Eltern wohnen (zwischen 24% und 34%) – zugleich mit einem höheren Anteil an Haushalten kinderloser Paare – und den geringsten Anteil an Dreigenerationenhaushalten

(3%). Die Veränderungen in den Haushaltsformen gehen auf die hohen Scheidungsraten zurück (mehr als vier von zehn Ehen, die 1980 geschlossen wurden, werden voraussichtlich geschieden, verglichen mit zwei von zehn 1960 geschlossenen Ehen). In der Folge ist die relative Bedeutung der Alleinerzieherhaushalte groß, während der aus einem Paar mit Kindern bestehende Haushalt weniger verbreitet ist. Das Zusammenleben unverheirateter Paare ist sehr häufig, und etwa die Hälfte aller Geburten entfällt auf nicht verheiratete Eltern. Schließlich ist bei den nordischen Mitgliedstaaten auch eine signifikante Entwicklung ihrer interventionistischen Familienpolitik festzustellen: Familien-/kinderbezogene Sozialleistungen machen über zehn Prozent der gesamten Sozialleistungen aus.

- In den anderen EU-Mitgliedstaaten sind die Haushalte bezüglich der Entwicklung neuer Familienmuster und unterschiedlicher familienfreundlicher öffentlicher

Haushalte und Familien in Europa

Anteil von in Haushalten lebenden Personen nach Haushaltstyp, 1995

	EU-15	A	B	DK	FIN	F	D	EL	IRL	I	L	NL	P	E	S	UK
Gesamt	100	100	100	100	-	100	100	100	100	100	100	100	100	100	-	100
1 Erwachsener ohne unterhaltsberechtigte Kinder	11	11	11	17	-	12	15	7	7	8	10	14	4	5	-	11
... Männlich	4	4	4	8	-	5	6	2	3	3	4	6	1	1	-	4
..... unter 30	1	1	0	2	-	1	1	0	0	0	0	2	0	0	-	1
..... zwischen 30 und 64	2	2	3	4	-	2	4	1	2	2	3	3	1	1	-	2
..... ab 65	1	1	1	2	-	1	1	1	1	1	1	1	1	1	-	2
... Weiblich	7	7	7	9	-	7	9	5	3	5	6	9	3	3	-	7
..... unter 30	1	1	0	2	-	1	1	0	0	0	1	2	0	0	-	0
..... zwischen 30 und 64	2	2	2	3	-	2	3	1	1	1	2	3	1	1	-	2
..... ab 65	4	4	4	5	-	4	5	4	2	3	3	4	2	2	-	5
2 Erwachsene ohne unterhaltsberechtigte Kinder	23	20	24	29	-	24	29	20	15	17	21	29	18	15	-	26
... Beide jünger als 65	13	13	12	19	-	14	18	8	7	8	13	19	8	6	-	16
... Wenigstens einer 65 oder älter	10	7	12	10	-	10	11	12	7	9	9	9	11	9	-	10
3 oder mehr Erwachsene ohne unterhaltsberechtigte Kinder	14	14	10	8	-	9	12	18	13	21	14	9	18	21	-	13
AlleinerzieherInnen mit unterhaltsberechtigten Kindern	3	2	4	4	-	4	3	2	3	2	2	3	2	1	-	6
2 Erwachsene mit unterhaltsberechtigten Kindern	36	30	43	35	-	43	33	35	40	35	39	40	35	35	-	36
... 1 Kind	11	10	14	12	-	13	12	10	7	13	13	9	14	10	-	9
... 2 Kinder	17	14	19	16	-	18	16	21	14	16	17	19	16	18	-	17
... 3 oder mehr Kinder	8	6	11	7	-	12	6	4	18	6	9	11	4	6	-	10
3 oder mehr Erwachsene mit unterhaltsberechtigten Kindern	12	22	8	7	-	9	8	18	23	18	14	6	22	24	-	8

Zu den unterhaltsberechtigten Kindern zählen alle Kinder bis zum Alter von 15 Jahren zuzüglich aller Personen bis zum Alter von 25 Jahren, die nicht erwerbstätig sind (zumeist, weil sie sich in einer Ausbildung befinden) und mit mindestens einem Elternteil leben.

Quelle: Eurostat-Haushaltspanel der Europäischen Gemeinschaft (ECHP)

Einrichtungen sowie politischer Strategien zwischen diesen beiden Extremen angesiedelt. Verschiedene Kombinationen aus finanzieller Familienförderung, Kinderbetreuungseinrichtungen, Möglichkeiten eines Elternurlaubs, familienfreundlichen steuerpolitischen Maßnahmen, zeitlich günstigen Schulmodellen, Einkommens-Basis-Subventionen etc. bestimmen die einzelnen nationalen Modelle.

Betreuung in Zukunft: weniger Kinder, mehr Hochbetagte

Zur Jahrtausendwende ist die EU-Bevölkerung mit einem beschleunigten Überalterungsprozess konfrontiert, der durch folgende Trends gekennzeichnet ist:

- *Die Lebenserwartung steigt.* Im Jahr 1998 betrug die Lebenserwartung zum Zeitpunkt der Geburt 80,8 Jahre bei Frauen und 74,5 Jahre bei Männern, wodurch sich ein höherer Frauenanteil im älteren Bevölkerungssegment ergibt.
- *Die Fruchtbarkeit ist rückläufig.* Bei einem Durchschnitt von 1,45 Kindern pro Frau im Jahr 1998 war die Fruchtbarkeitsziffer in Europa zusammen mit der von Japan die niedrigste der Welt, wobei allerdings Unterschiede zwischen den nördlichen und südlichen Mitgliedstaaten bestehen.
- *Weniger Menschen unter 15.* Die Zahl junger Menschen ist im Verlauf der letzten 30 Jahre um ein Fünftel zurückgegangen, und nach den Extrapolationen der statistischen Daten von Eurostat wird dieser Trend auch zu Beginn des nächsten Jahrhunderts anhalten.
- *Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wird immer älter.* Die spärlicher nachrückende junge Generation und die vermehrte Zahl von Menschen über 50 (zunehmend kommen nun die Babyboomer in dieses Alter) werden diesen Trend in Zukunft noch verstärken.
- *In Zukunft wird diese Bevölkerungsgruppe zahlenmäßig abnehmen.* Die nun einsetzende Pensionierung der Babyboomer zusammen mit dem rückläufigen Zustrom junger Menschen wird diese

Bevölkerungsgruppe ab etwa 2010 schrumpfen lassen.

- *Wachstum der Bevölkerungsgruppe ab 65.* Der Anteil der älteren Menschen ist in der EU rasch gestiegen (Menschen ab 65: 10,6% der Gesamtbevölkerung 1960, 15,9% 1998). Dieser Trend wird in den ersten Jahrzehnten des nächsten Jahrhunderts eine noch wichtigere Rolle spielen, weil dann auch die Babyboomer in diese Altersgruppe fallen.
- *Ein immer rascher wachsender Anteil der sehr alten Menschen.* Die Zunahme der Menschen über 80 Jahren war der deutlichste Trend im Zuge der Bevölkerungsüberalterung. Extrapolationen zeigen, dass ihre Gesamtzahl im nächsten Jahrzehnt um ein Drittel steigen wird.

Aus diesen Trends ziehen die Experten der Europäischen Kommission die folgenden Schlüsse:

Zunahme der ‚abhängigen‘ Bevölkerung

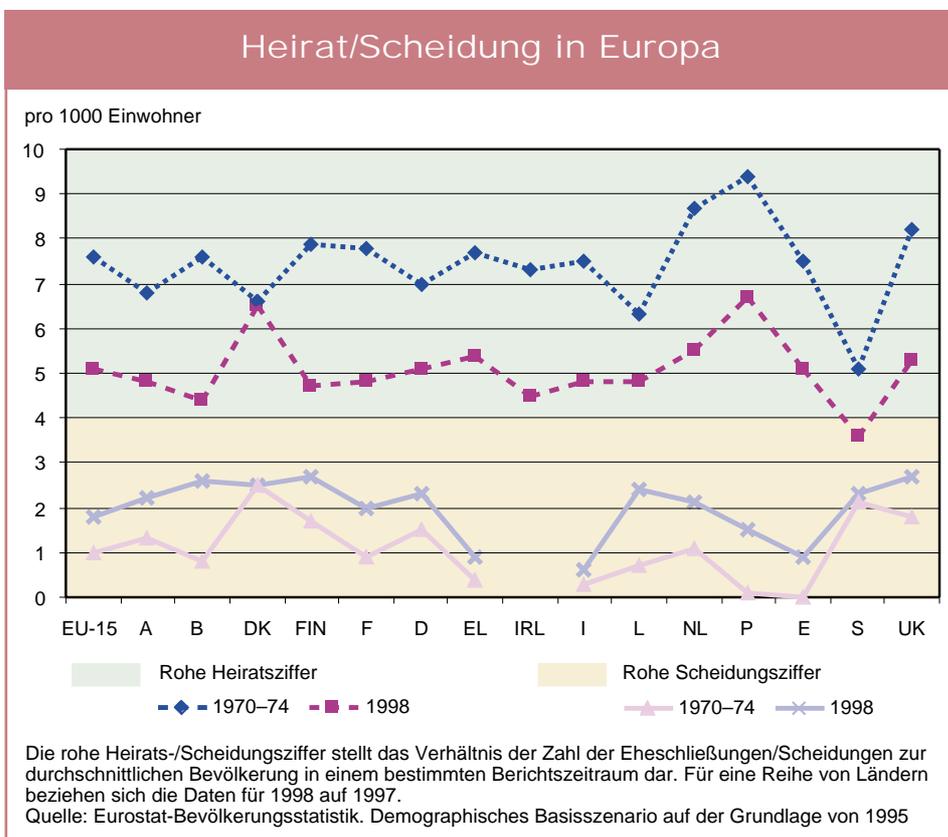
Das Verhältnis der Bevölkerungsgruppen zwischen 0 und 14 sowie ab 65 Jahren zur Bevölkerungsgruppe im Alter von 15 bis 64 (unter einem rein demographischen

Gesichtspunkt zumeist als ‚Alterslastquote‘ bezeichnet) ist infolge des Fruchtbarkeitsrückgangs in der EU von 58 Prozent Mitte der Siebzigerjahre auf 49 Prozent Mitte der Neunzigerjahre zurückgegangen (der Rückgang junger ‚abhängiger‘ Menschen war größer als die Zunahme ‚abhängiger‘ alter Menschen). Dieses Verhältnis wird jedoch voraussichtlich in den nächsten Jahrzehnten steigen, weil dann die Babyboomer einen verstärkten Überalterungsprozess auslösen werden. In der Vergangenheit machte die jüngere Bevölkerung den Großteil der ‚Abhängigen‘ aus, während die meisten ‚Abhängigen‘ im 21. Jahrhundert infolge der höheren Lebenserwartung, vor allem der Frauen, ältere Menschen sein werden.

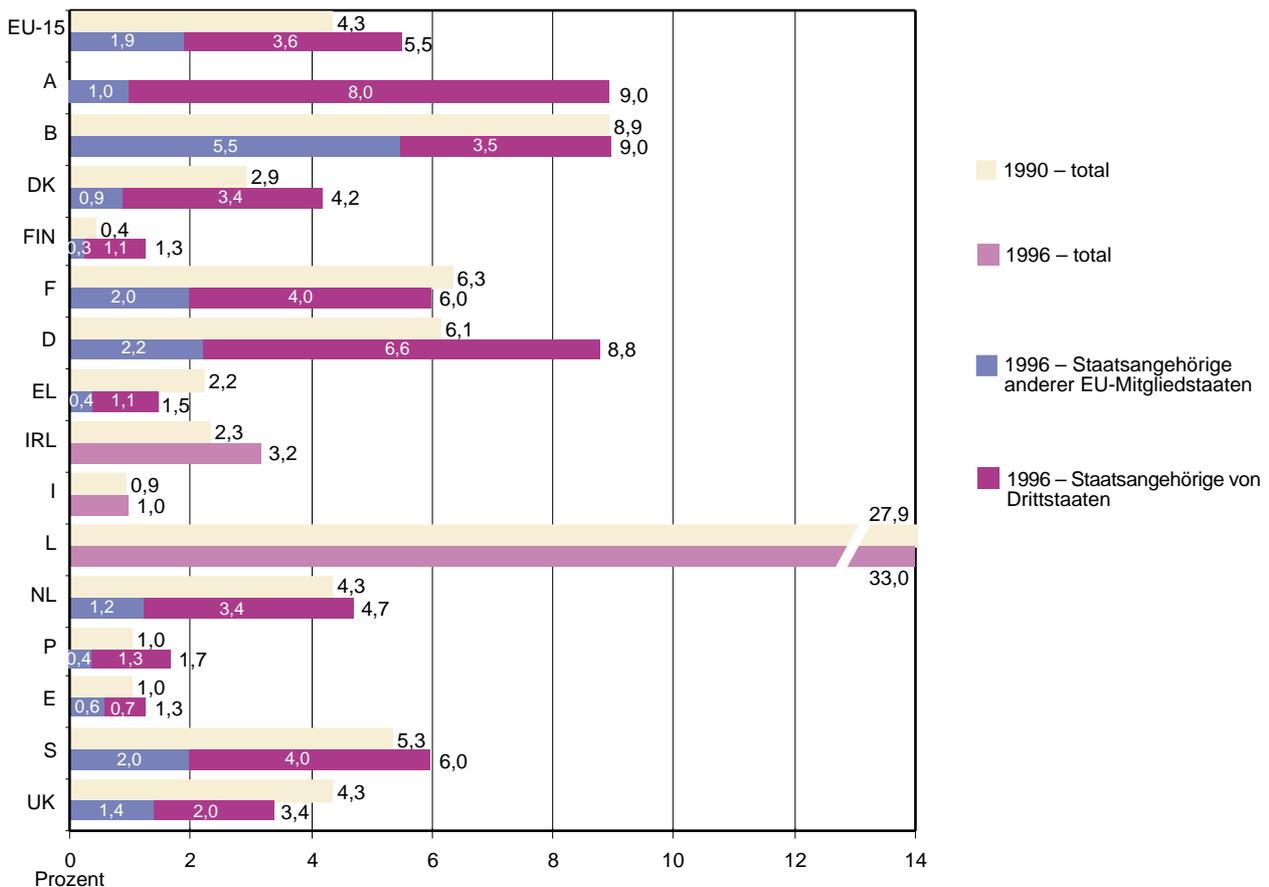
Entwicklung potenzieller informeller Betreuungseinrichtungen

In der Betreuung unterscheiden wir zwei Kategorien, nämlich die Kinderbetreuung und die Betreuung alter Menschen. Die Europäische Kommission analysiert den künftigen Bedarf in beiden Kategorien:

- Bezüglich der Kinderbetreuung ist es wahrscheinlich, dass der Druck auf die Generationen der Eltern und Großeltern nachlassen wird, da die Zahl jüngerer Menschen rückläufig ist.



Anteil ausländischer Staatsbürger an der Gesamtbevölkerung



Bevölkerung am 1. Januar. Die natürliche Bevölkerungsbewegung entspricht den Lebendgeburten abzüglich der Todesfälle.
Quelle: Eurostat-Bevölkerungsstatistik. Demographisches Basisszenario auf der Grundlage von 1995

- Dagegen muss die informelle Betreuung älterer Menschen stärker berücksichtigt werden. In den meisten Mitgliedstaaten

Schluss: „Der demographische Trend in Richtung einer steigenden Zahl älterer Menschen, vor allem ab 80 und darüber, in

Pflege- und Gesundheitssysteme zunehmend unter Druck geraten.“

„Der Anteil der über 65-Jährigen ist in der EU rasch gestiegen – der Trend geht weiter“

wird sich die Gruppe der Menschen ab 80 in den nächsten 20 Jahren noch auf eine größere Anzahl von Kindern stützen können (durchschnittlich über zwei Kinder pro altem Menschen).

Im Sozialbericht der Europäischen Kommission kommt man daher zu folgendem

Kombination mit einem Rückgang der durchschnittlichen Dauer des Arbeitslebens infolge längerer Ausbildungszeiten und erzwungener Pensionierung hat zu einem potenziellen neuen Druck auf die Beziehungen zwischen den Generationen geführt, und in der Folge kann auch die Gewährleistung der Pensionen sowie der

Fertilitätsraten

Der Prozess des Fruchtbarkeitsrückgangs begann in den Sechzigerjahren, zuerst in den nordischen und ein Jahrzehnt später auch in den mediterranen Mitgliedstaaten. Die nordischen Mitgliedstaaten haben allerdings ab Mitte der Achtzigerjahre bis Anfang der Neunzigerjahre einen neuerlichen Anstieg der Geburtenrate erlebt. Heute findet man die niedrigsten Fruchtbarkeitsziffern in den mediterranen Mitgliedstaaten, wobei Spanien und Italien mit weniger als 1,2 Kindern pro Frau hier an unterster Stelle liegen. Dies bedeutet, dass in den südlichen Mitgliedstaaten eine raschere Überalterung stattfindet als in den nördlichen.

Die europäischen Sozialfürsorgesysteme im Vergleich

Von ‚unten‘ betrachtet erscheinen die Systeme der sozialen Sicherheit der Mitgliedstaaten stark unterschiedlich, ja sogar so verschieden, dass es beinahe unmöglich ist, gemeinsame Züge festzustellen, und dass der Begriff eines europäischen Sozialmodells wenig sinnvoll scheint. Jeder Staat verfolgt einen eigenen Weg der Entwicklung seines Systems mit entsprechenden Auswirkungen auf die aktuellen Strategien (und die zugehörige Politik). Nach Ansicht der Länderspezialisten überwiegt das Beharrungsvermögen gegenüber der Dynamik der Konvergenzbestrebungen ganz eindeutig. Trotzdem weisen, wie die reichhaltige Literatur über ‚Modelle‘ (oder Systeme oder Typen) des Wohlfahrtsstaates zeigt, bestimmte Länder untereinander größere Ähnlichkeiten auf als andere. Sie verfügen sogar über eine Reihe gemeinsamer institutioneller Elemente, die systematisch verbunden sind und im Laufe der Zeit eine eigene Entwicklungs- ‚Logik‘ hervorgebracht haben. Ausgehend von der erwähnten Literatur lassen sich vier verschiedene Gruppierungen von europäischen Modellen eines Wohlfahrtsstaates unterscheiden (man könnte auch sagen: vier verschiedene ‚soziale Europas‘): das skandinavische, das angelsächsische, das kontinentaleuropäische und das südeuropäische Modell. Die grundlegenden institutionellen Elemente, auf die sich diese Vierteilung stützt, sind:

- Risikoabdeckung und Zugangsberechtigung,
- Struktur der Sozialleistungen,
- Finanzierungsmechanismen und
- organisatorische Gestaltung.

Skandinavien

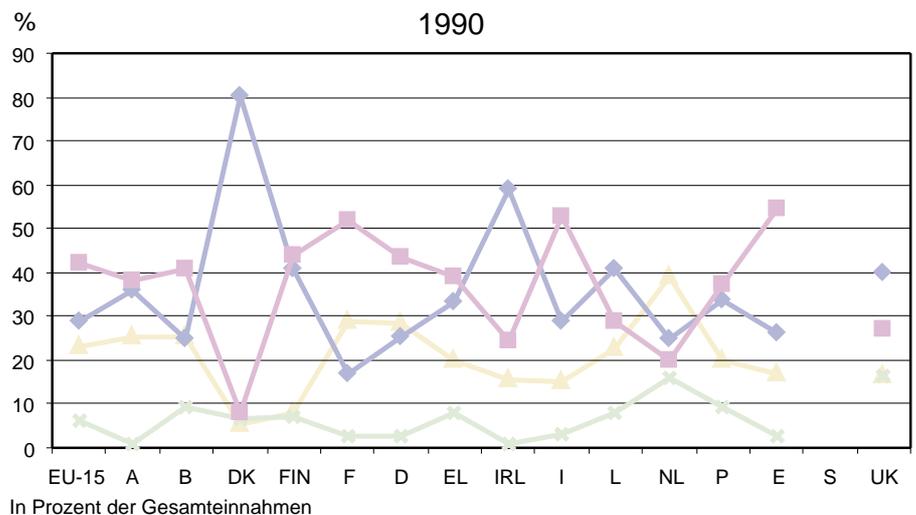
In den skandinavischen Staaten gilt die soziale Sicherheit, wie weithin bekannt ist, als Bürgerrecht, es wird ein universeller Zugang geboten, und jedermann ist berechtigt, dieselbe ‚Grundsicherung‘ gegenüber bestehenden sozialen Risiken zu genießen (die nach internationalen Standards relativ hoch ist) – wobei allerdings die Erwerbstätigen aufgrund ihrer Pflichtversicherung im Beruf Anspruch auf zusätzliche Leistungen haben. Abgesehen von großzügigen Sozialleistungen zur Einkommenserhaltung bieten die skandinavischen Systeme auch

eine breite Palette an öffentlichen Sozialdiensten und aktiven Arbeitsmarktprogrammen, die unter Frauen wie Männern hohe Beschäftigungsquoten gewährleisten. Auch im öffentlichen Sektor ist ein hoher Beschäftigungsgrad zu verzeichnen. Die allgemeine Besteuerung spielt bei der Finanzierung des Wohlfahrtsstaates eine vorrangige (wenn auch nicht die ausschließliche) Rolle, und das Ausgabenniveau ist gemessen am internationalen Standard hoch. Die Sozialhilfe hat eine eher begrenzte, auffangende und integrative Funktion. Die verschiedenen Elemente des sozialen Sicher-

heitsnetzes sind weitgehend integriert, und die Bereitstellung von Sozialleistungen und Diensten erfolgt hauptsächlich unter der Verantwortung der (zentralen und lokalen) Behörden. Der einzige Sektor, der weitgehend aus diesem integrierten organisatorischen Rahmen ausgeklammert bleibt, ist die Arbeitslosenversicherung, die nicht formal obligatorisch ist und direkt von den Gewerkschaften organisiert wird.

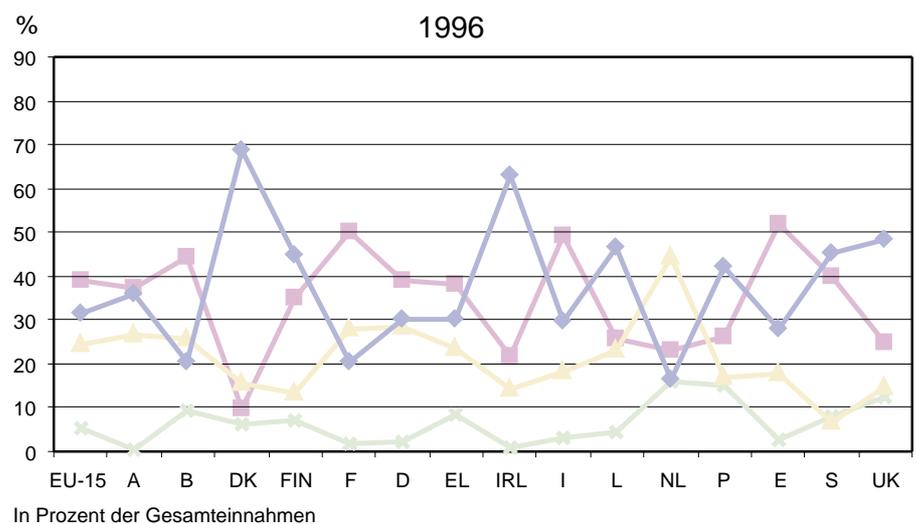
Vereinigtes Königreich und Irland
Das zweite ‚soziale Europa‘ basiert auf den

Finanzierungsform des Sozialschutzes



In Prozent der Gesamteinnahmen

- ◆ Staatliche Zuweisungen
- Arbeitgeberanteil der Sozialbeiträge
- ▲ Von den Versicherten gezahlte Sozialbeiträge
- × Sonstige Einnahmen



Vorläufige Daten für sämtliche Jahre (EL), für 1996 (B, D, E, I, NL, P, FIN, UK). Keine Daten zu Leistungen und Einnahmen für S (1990–92). In diesen Fällen zählt S nicht zu EU-15.
Quelle: Eurostat – Europäisches System der Integrierten Sozialschutzstatistik (ESSPROS)

Wer leidet unter sozialer Isolation?

Alter: Bei Menschen ab 80 Jahren ist die Wahrscheinlichkeit der Isolation dreimal so hoch wie im Durchschnitt (6% verglichen mit 2%). In Italien beträgt sie bei Personen ab 80 Jahren 15 Prozent, in Luxemburg zehn Prozent und in Österreich neun Prozent.

Gesundheit: Menschen mit schlechtem oder sehr schlechtem Gesundheitszustand haben ein fünfmal so hohes Isolationsrisiko wie jene mit gutem oder sehr gutem Gesundheitszustand und ein mehr als doppelt so hohes Risiko wie Menschen mit durchschnittlichem Gesundheitszustand.

Familienstand: Verwitwete und getrennt lebende Personen sind stärker Isolationsgefährdet als verheiratete, geschiedene und nie verheiratet gewesene Personen.

Niedriges Einkommen: Der Prozentsatz der Menschen, die unter Isolation leiden, steigt mit der Unmöglichkeit, sich eines, zwei, drei bis maximal sechs der Güter des Grundbedarfs leisten zu können. Personen, die sich keines dieser sechs Güter leisten können, haben ein größeres Isolationsrisiko als diejenigen, die sich alle leisten können.

integriert (einschließlich der Arbeitslosenversicherung) und zur Gänze der öffentlichen Verwaltung unterstellt: Im Vereinigten Königreich sind die Sozialpartner nur marginal in Sozialpolitik bzw. -management eingebunden.

Kontinentaleuropa

Zu dieser Gruppierung gehören Deutschland, Frankreich, die Benelux-Staaten, Österreich und (außerhalb der EU) die Schweiz. Hier zeigt sich die bismarcksche

Tradition, die auf einer Kombination aus beruflischer Position (und/oder Familienregeln für verschiedene Berufsgruppen. Die Ersatzbeträge sind großzügig bemessen, und status) und sozialen Rechten basiert, nach wie vor deutlich sowohl auf dem Gebiet der Einkommenserhaltung als auch auf dem Gesundheitssektor. Nur die Niederlande und die Schweiz haben diese Tradition teilweise aufgeweicht, indem sie einige universelle Schemata eingeführt haben. Die Leistungsformeln (proportional zu den Einkommen) und die Finanzierung (durch Sozialversicherungsbeiträge) spiegeln weitgehend Versicherungserwägungen wider, wenn auch nicht im streng versicherungsmathematischen Sinn, häufig mit unterschiedlichen

„Die Sozialfürsorgesysteme lassen sich in vier Gruppen unterteilen: das skandinavische, das angelsächsische, das kontinentaleuropäische und das südeuropäische Modell“

Tradition, die auf einer Kombination aus beruflischer Position (und/oder Familien-

Regeln für verschiedene Berufsgruppen. Die Ersatzbeträge sind großzügig bemessen, und

Ideen von Beveridge und bezieht sich auf das Vereinigte Königreich und Irland. Es besteht eine weit reichende, wenn auch nicht universelle soziale Sicherheit (mit Ausnahme des Gesundheitswesens): Nichterwerbstätige Bürger und Erwerbstätige, die weniger als einen bestimmten Grenzbetrag verdienen, haben keinen Zugang zu den Leistungen der staatlichen Versicherung. Diese Versicherungsleistungen – es handelt sich um pauschalierte Sätze – sind im Vergleich zu den skandinavischen Leistungen deutlich niedriger. Dagegen werden soziale Hilfestellung und Bedürftigkeitszuschüsse in größerem Umfang angeboten. Gesundheitswesen und Sozialdienstleistungen werden über die allgemeinen Steuern finanziert, aber zusätzlich spielen auch die Beiträge eine wichtige Rolle bei der Finanzierung von Geldleistungen. Steuer- und Ausgaben-niveaus sind relativ niedrig geblieben (jedenfalls im Vergleich zu Skandinavien und Kontinentaleuropa), und dasselbe gilt auch für die Beschäftigung im öffentlichen Sektor. Wie in Skandinavien wurde auch im Vereinigten Königreich der organisatorische Rahmen des Wohlfahrtsstaates weitgehend



Beschäftigungsquote der 25- bis 49-jährigen Frauen nach Zahl der Kinder, 1998

	EU-15	A	B	DK	FIN	F	D	EL	IRL	I	L	NL	P	E	S	UK
Alle Frauen	63,8	73,5	66,4	-	-	68,6	69,1	54,2	55,6	51,0	58,0	69,8	73,2	46,7	-	72,1
Frauen ohne Kinder	67,3	75,5	66,2	-	-	73,2	74,3	55,2	59,7	52,5	61,9	73,2	73,6	48,3	-	78,8
Frauen mit mindestens einem Kind zwischen 0 und 5	53,0	67,1	67,3	-	-	57,0	50,1	50,4	46,0	45,7	48,8	60,7	72,0	40,7	-	55,4
Frauen mit einem Kind zwischen 0 und 5	55,7	67,7	68,0	-	-	62,2	53,2	51,1	49,0	47,1	52,6	61,9	73,3	41,3	-	59,8
Frauen mit 2 Kindern, mindestens ein Kind zwischen 0 und 5	52,1	61,2	68,2	-	-	61,4	48,4	48,3	45,3	41,7	45,0	57,1	71,3	36,9	-	59,0
Frauen mit 3 oder mehr Kindern, mindestens ein Kind zwischen 0 und 5	37,0	52,7	44,1	-	-	34,9	33,2	42,6	32,0	31,6	29,1	49,0	47,7	24,6	-	40,4

das Abgabenniveau ist hoch. Der berufsorientierte Ansatz manifestiert sich auch in Organisation und Management. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände nehmen aktiv an der Gestaltung der Versicherungssysteme teil und genießen eine gewisse marginale Autonomie gegenüber den Behörden – vor allem auf dem Gesundheitssektor. Die Bevölkerungsmehrheit verfügt über eine ent-

System besteht schon viel länger als die der anderen drei Länder, und das zeigt sich unter anderem an den Ausgaben- und Besteuerungsniveaus (vor allem in Portugal und Griechenland) sehr deutlich. Doch die südeuropäischen Wohlfahrtsstaaten weisen eine Reihe gemeinsamer institutioneller Züge auf, die sie vom kontinentaleuropäischen Block unterscheiden. Gemeinsam

„In Südeuropa agiert die Familie in vielen Bereichen als ‚Wohlfahrtsmaklerin‘ für ihre Mitglieder“

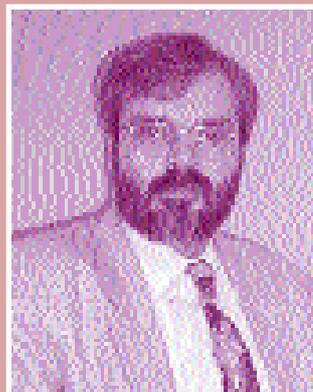
sprechende Sozialversicherung durch individuelle und abgeleitete Rechte. Die Versicherungspflicht tritt automatisch mit dem Beginn der Erwerbstätigkeit in Kraft – obwohl in Deutschland und Österreich dazu ein gewisses Mindesteinkommen erforderlich ist. Wer in diesen Ländern durch das Sozialversicherungsnetz fällt, wird von einem relativ dicht geknüpften Netz sonstiger Sozialleistungen aufgefangen.

Südeuropa

Die letzte Gruppierung der Wohlfahrtsstaaten umfasst Italien, Spanien, Portugal und Griechenland. Das Ausmaß des sozialen Schutzes ist in den genannten vier Staaten unterschiedlich: Das italienische

haben sie etwa einen gemischten Ansatz bezüglich des Zugangs: Auf dem Gebiet der Einkommenstransfers folgen sie eindeutig dem Bismarck-Modell (mit sehr großzügigen Pensionsregelungen), während sie auf dem Gebiet des Gesundheitswesens nach dem Beveridge-Modell vorgehen und universelle nationale Gesundheitsdienste eingerichtet haben (die jedoch nur in Italien und Spanien vollständig realisiert sind).

Das dem Sozialversicherungssystem unterlegte soziale Sicherheitsnetz ist in diesen Ländern nicht sehr entwickelt, und Unternehmensfonds und Sozialpartner spielen eine wesentliche Rolle in der Einkommenserhaltungspolitik, aber eine sehr viel unbedeutendere Rolle im Gesundheitswesen, das



Constantinos Fotakis

Europäische Kommission
Rue de la Loi 200
B-1049 Brüssel
Belgien

Tel.: +32-2-295 02 06
Fax: +32-2-299 38 90
E-Mail: c.fotakis@cec.eu.int

weitgehend dezentralisiert ist – vor allem in Italien und Spanien. Sozialabgaben sind gebräuchlich, aber die allgemeine Besteuerung ersetzt nach und nach die Beiträge des Einzelnen als Finanzierungsquelle für Gesundheits- und Sozialdienste (auch hier ist dieser Prozess nur in Italien und Spanien vollständig abgeschlossen). Die Familie hat in Südeuropa nach wie vor eine wichtige Funktion und agiert in vielen Bereichen als ‚Wohlfahrtsmaklerin‘ für ihre Mitglieder.

Familienforschung in Europa

Allen Staaten der Europäischen Union ist gemeinsam, dass zwar Familienforschung betrieben wird, diese aber teilweise noch in den Kinderschuhen steckt. Tatsache ist vor allem aber, dass die Disziplin ‚Familienwissenschaft‘ als solche eigentlich noch nicht existiert. Dies erkennt man bereits daran, dass es bis heute keinen einheitlichen Familienbegriff gibt.

Familie

Wer glaubt, der Begriff ‚Familie‘ sei mit Vater, Mutter, Kind hinlänglich erklärt, der irrt. Das war schon früher nicht so und ist es heute erst recht nicht. Das Bild der Familie ist einem ständigen Wandel unterworfen, und einen einheitlichen Familienbegriff gibt es auch in der Wissenschaft nicht.

Familienforschung

Der Versuch einer Definition stammt von Rosemarie Nave-Herz. In einem engeren Sinne definiert sie Familienforschung „als die Forschung einzelner Personen oder Gruppen mit dem Ziel, neue Erkenntnisse über den Gegenstandsbereich Familie zu gewinnen“. In einem weiteren Sinne ist Familienforschung für sie „der überlieferte Bestand des Wissens über Familie, der durch den Prozess ... wissenschaftlicher Tätigkeit und Erkenntnisarbeit gewonnen wurde“.

Das Zusammenleben der einzelnen Mitglieder in einer Familie gestaltet sich sehr komplex. Die Lebensstrukturen sind vielfältig. Um diese in ihrer Gesamtheit beschreiben zu können, bedarf es verschiedener wissenschaftlicher Disziplinen wie beispielsweise der Soziologie, Psychologie, Statistik oder Demographie. Grundsätzlich handelt es sich also um Wissen um und über die Familie, wobei zuerst der Begriff der Familie geklärt werden muss, bevor man über Familienforschung diskutieren kann.

Ohne Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben, stellt der *Family Observer* auf den folgenden Seiten die Forschungstätigkeit im Bereich der Familie in einigen europäischen Ländern vor.

Mit der Umwandlung des Einheitsstaates Belgien in einen föderalen Staat (1973) übernahmen regionale Behörden die Familienangelegenheiten und damit auch den größten Teil des Forschungsfeldes Familie.

Einzelne Projekte

Haushaltsbudgetuntersuchung

Jährlich wurden 2500 Haushalte gebeten, ihre gesamten Ausgaben und Einnahmen aufzuzeichnen. Darüber hinaus wurden zusätzliche

Belgien

In Belgien konzentriert sich die Forschung im Bereich der Familie in erster Linie auf den sozialen Bereich. Familiensoziologie hat hier eine lange Tradition. Aus einer ursprünglich eher vergleichenden und beschreibenden Wissenschaft ist seit den Sechzigerjahren mehr und mehr eine empirische Wissenschaft geworden. Sie wird heute an fast allen Universitäten gelehrt. Den Themen Familie und Bevölkerung wird seit Beginn des 20. Jahrhunderts immer mehr Aufmerksamkeit geschenkt. Man sieht die Soziologie als ein Instrument zur Lösung von sozialen Problemen an. Das führte zur Gründung eines staatlichen Forschungszentrums für Bevölkerung und Familie mit vorwiegend demographischer und soziologischer Orientierung.



Daten gesammelt (beispielsweise zur Wohnsituation, über die Einführung neuer Technologien wie Internet, Mobiltelefon etc.). Hauptziel der Untersuchung war es, die Struktur des durchschnittlichen Haushaltsbudgets zu ermitteln.

Kontakt: Dynoodt Ronny
<http://statbel.fgov.be>

Arbeitsflexibilität und ihre Auswirkung auf die Familie

Die Studie untersucht in erster Linie die Auswirkungen verschiedener Formen flexibler Arbeitsorganisation auf das Familienleben. Folgende Fragen werden behandelt:

- Welche Formen der Flexibilität können momentan beobachtet werden?
- Werden diese vom Arbeitgeber auferlegt oder von den Arbeitnehmern gefordert?
- Welche Auswirkungen haben diese auf die Familie (Partnerbeziehung, Eltern-Kind-Beziehung etc.)?

Kontakt: Edmond Lambrechts

Tel.: +32-2-553 36 17

Fax: +32-2-553 35 57

Fertilität und Arbeit

Dieses Projekt hat zwei Schwerpunkte: erstens die Auswirkung der Teilnahme der Frauen am Arbeitsmarkt auf den Zeitpunkt von Geburten und zweitens gewünschte und realisierte Fertilität. Untersuchungsdaten werden in Hinblick auf Fertilität und zur Messung politischer Auswirkungen verwendet.

Kontakt: Marc Callens

E-Mail: marc.callens@advalvas.be

Dänemark

Der größte Teil der Familienforschung wird in Dänemark vom nationalen Institut für Sozialforschung (SFI) durchgeführt. Zusätzliche familienrelevante Forschungsprojekte werden darüber hinaus von zahlreichen weiteren Stellen (Universitäten und andere Forschungseinrichtungen) betrieben, oft auch in Zusammenarbeit mit dem SFI. Die Familienforschung in Dänemark beschäftigt sich in erster Linie mit dem allgemeinen Zustand der modernen Familie, mit der Verantwortung in Familien mit Kindern, mit dem Übergang von Kindheit/Jugend ins Erwachsenenalter bis hin zum Pensionsalter sowie mit den ökonomischen Bedingungen, unter denen Familien leben. Weitere Themenbereiche sind Wohlfahrtsstaat und Familie und die Verteilung der Mittel innerhalb der Familien- und Kindheitsforschung.



In diesem Zusammenhang wurde jedoch die Beteiligung von Kindern nicht berücksichtigt. Die Frage ist, ob Mädchen analog zu Frauen mehr Hausarbeit leisten als Jungen und, wenn ja, was der Grund dafür ist.

Innerfamiliäre Verteilung der Mittel in Dänemark

In den letzten Jahren haben Wissenschaftler verschiedene Modelle entwickelt, denen zufolge die Haushaltsmittel nach bestimmten Regeln verteilt werden. Ziel

dieses Projektes ist es nun erstens, diese verschiedenen Modelle zu testen und dann eine Beurteilung des bevorzugten Modells zu erstellen. Zweitens möchte man die Hierarchie des Finanzmanagements in den Haushalten erkunden.

Die schwere Rezession in den frühen Neunzigerjahren brachte Missstände und Armut zum Vorschein, die man in Finnland, das stolz ist auf sein internationales Ansehen als Wohlfahrtsstaat, zuerst kaum glauben wollte. Auch der ansteigende Alkohol- und Drogenkonsum von Jugendlichen erregte die allgemeine Aufmerksamkeit. All dies führte dazu, dass die Randgruppenproblematik von Familien, Kindern und Jugendlichen ein weiteres wichtiges Thema wurde.

Einzelne Projekte

Schnittstelle Arbeit/Familie

Arbeit und Familie sind zwei zentrale Bereiche im Leben eines Erwachsenen. Eine Balance zwischen beiden zu finden ist für viele Menschen eine Aufgabe, der sie sich jeden Tag aufs Neue stellen müssen. Die Wechselwirkung zwischen der Rolle als arbeitender Mensch einerseits und der Rolle als Familienmitglied andererseits wird aus Sicht von Männern, Frauen und Doppelverdienern untersucht.

Kontakt: Ulla Kinnunen
E-Mail: ukinnune@psyka.jyu.fi

Bezahlte und unbezahlte Arbeit in der Familie

Man untersucht in dieser Studie zwei Sachverhalte: die Aufteilung bezahlter und unbezahlter Arbeit in Familien und das Problem der Vereinbarkeit von Beruf und Verantwortung in der Familie.

Die Studie ist Teil eines vergleichenden Forschungsprojekts, das in mehreren europäischen Staaten durchgeführt wird. Im Rahmen dieses Projekts werden die Möglichkeiten der Familienpolitik und verwandter Ressorts und ihr Einfluss auf die Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit in der Familie erforscht.

Kontakt: Anneli Miettinen
E-Mail: anneli.miettinen@vaestoliitto.fi

Vereinbarkeit von Arbeit und Familienleben

Das Projekt analysiert Praktiken, Vorbedingungen und Hindernisse für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, und zwar an verschiedenen Arbeitsplätzen und in verschiedenen Phasen des Familienlebens. Das Ziel ist es, an den elf Arbeitsplätzen, die untersucht wurden, neue Methoden zu entwickeln. Das Projekt analysiert auch die Auswirkungen aktueller Trends im Arbeitsleben und in der Sozialpolitik auf die Gleichberechtigung von Mann und Frau.

Kontakt: Minna Salmi
E-Mail: minna.salmi@stakes.fi

Einzelne Projekte

Wie kann Familien und Kindern in einem kriminellen Milieu geholfen werden?

Den Hintergrund für diese Studie bildet eine Definition der 14 am meisten benachteiligten Gruppen von Familien. Kriminelle Familien mit Kindern sind eine davon. In Zukunft möchte man Kinder aus solchen Familien besser unterstützen. Die in diesem Projekt gewonnenen Informationen sollen als Grundlage dienen.

Beteiligung von Kindern an der Hausarbeit

Die unterschiedliche Beteiligung von Männern und Frauen an der Hausarbeit wurde in den letzten Jahren eingehend untersucht.

Finnland

Das Hauptthema der Familienforschung in Finnland in den letzten zehn Jahren war die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Hintergrund dafür ist die hohe Arbeitslosigkeit, die in krassem Gegensatz zu der hohen Belastung der Erwerbstätigen steht. Darüber hinaus interessiert man sich für die Rollen und die Arbeitsbelastung von Frauen.



Deutschland

Familienforschung hat in Deutschland einen großen Stellenwert. Man kann fast von einem Boom sprechen. Der Großteil der Familienforschung ist landesspezifisch. Das kommt daher, dass auch die Bedingungen für Familien in Deutschland sehr landesspezifisch sind. Deshalb ist es schwierig, vergleichende Familienforschung zu betreiben. Auch die Öffentlichkeit interessierte sich eher für die Vorgänge im eigenen Land. Doch die Veränderungen in Europa in den letzten Jahren haben zu einem gewissen Umdenken geführt.

Das Interesse dafür, was auf dem restlichen Kontinent passiert, ist gewachsen.

Einzelne Projekte

Familienwandel und Familienpolitik im internationalen Vergleich

Das Forschungsprojekt dokumentiert und analysiert den Wandel der Familie und die Entwicklung der Familienpolitik im internationalen Vergleich. Im Rahmen des Projekts sollen Länderstudien erstellt, vergleichende Analysen durchgeführt und eine Datenbank aufgebaut werden.

Kontrazeption im Lebenslauf. Familienplanungsstudie der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung

Kontrazeptives Verhalten und ungeplante Schwangerschaft stehen im Mittelpunkt dieses Projekts. Untersucht werden lebensweltliche und lebensgeschichtliche Hintergründe. Damit soll Wissen für die Sexuaufklärung und Beratungspraxis zur Verfügung gestellt werden.

Kontakt: Cornelia Helfferich
Tel.: +49-761-276624

Worin unterscheidet sich die Lebenssituation von Alleinerziehenden von der Lebenssituation der Elternfamilie?

Die Schritte dieses Projekts umfassen:

- Beschreibung der Vielfalt der Lebenssituationen Alleinerziehender,
- präzise Aussagen über die Verbreitung und regionale Verteilung von Alleinerziehenden,

- systematische Vergleiche zwischen Elternfamilien und Alleinerziehenden,
- Analyse der Dynamik des Alleinerziehens im Lebensverlauf,
- Erfassung der Bedürfnisse Alleinerziehender an besonderen Unterstützungsleistungen und Erfassung und Evaluation der bestehenden Angebote.

Kontakt: Andrea Schröther
E-Mail: schroether@lehre.sowi.uni-mainz.de
Tel.: +49-6131-394027
Fax: +49-6131-395569



Intergenerative Transferbeziehungen und Entwicklungsverläufe in der Postadoleszenz

Ziel des Projekts ist die Analyse von ‚Postadoleszenz‘, womit das frühe Erwachsenenalter gemeint ist. Die Analyse erfolgt sowohl aus der Perspektive der jungen Erwachsenen als auch aus der Sicht ihrer Eltern.

Analyseswerpunkte sind der Ablösungsprozess junger Erwachsener vom Elternhaus, ihre Verselbstständigung sowie die sozioökonomischen Transferbeziehungen, insbesondere die ökonomischen Leistungen und Dienstleistungen der Eltern für ihre Kinder und die Gegenleistungen junger Erwachsener.

Kontakt: Hans-Peter Buba
Tel.: +49-951-8632594

Portugal

Die Familienforschung in Portugal etablierte sich in den letzten 20 Jahren. Ursprünglich konzentrierte sie sich vor allem auf ausführliche Fallstudien und auf die Auswertung statistischer Daten, die für die Familie von Bedeutung sind. In den Neunzigerjahren begann sich die Familienforschung in Portugal zu intensivieren. Zusammengefasst lässt sich Folgendes über die Forschung zum Thema Familie in Portugal sagen: Wie überall ist die Familienforschung auch in Portugal ein interdisziplinäres Forschungsfeld. Es gibt noch keine Einrichtung, die sich ausschließlich mit diesem Thema beschäftigt.

Die Familienforschung umfasst sowohl Grundlagenforschung als auch Projekte im Auftrag von Politik und diversen Einrichtungen, die spezielle Ziele verfolgen.

Der Beitritt zur EU hat dazu geführt, dass verstärkt Studien durchgeführt werden, die die Familie betreffen (z. B.: *Fertility Survey*).

In Verbindung mit Fallstudien werden verschiedene landesweite Untersuchungen durchgeführt, die das Thema Familie zum Inhalt haben. Die Familienforschung wird auch vielfältiger: Der Aspekt des Vergleichs wurde eingeführt. Eine Reihe von Studien ist in länderübergreifende Forschungsprojekte eingebunden.

Einzelne Projekte

Kindesmissbrauch und Verwahrlosung in der Familie

Hauptziel war es, Formen des Missbrauchs und der Verwahrlosung zu klassifizieren und diese zum sozialen Umfeld der Familie in Beziehung zu setzen.

Kontakt: Ana Nunes de Almeida
E-Mail: ana@ics.ul.pt

Familien im Portugal der Gegenwart: Strukturen, Dynamik und Pflichten

Untersucht wurden unter anderem Familienstrukturen, Sozialisationsprozesse und Pflichten (innerhalb der Familie, zwischen den Generationen), um einen Überblick über die Familienformen zu bekommen. Dabei wurde der Zusammenhang zwischen Familienorganisation und sozialen, wirtschaftlichen und räumlichen Faktoren untersucht.

Kontakt: Karin Wall
E-Mail: karin.wall@ics.ul.pt

Junge Europäer. Die Zukunft ihrer Arbeit und ihres Familienlebens

Neben Portugal beteiligten sich noch Großbritannien, Irland, die Schweiz und Norwegen an diesem Projekt. Die Studie beschäftigte sich damit, wie junge Menschen in Zukunft ihre Arbeit sehen und wie sie diese mit der Familie vereinbaren.

Kontakt: Maria das Dores Guerreiro
E-Mail: maria.guerreiro@iscte.pt

Kinderarbeit in Portugal

Das Wesen der Kinderarbeit in portugiesischen Familien sollte erfasst werden.

Kontakt: Teresa Feliciano
E-Mail: dados@depefp.pt

Zeiteinteilungsmuster und der Wert der Hausarbeit

Untersucht wurde die Beteiligung von Frauen und Männern an bezahlter und unbezahlter Arbeit unter spezieller Berücksichtigung von Zeiteinteilungsmustern. Auch der Wert der Hausarbeit in Portugal wurde unter die Lupe genommen.

Kontakt: Heloisa Perista
E-Mail: cesis@mail.telepac.pt



Abonnieren Sie die Reihe „Beschäftigung & Soziales“!

Preise in Luxemburg (ohne MwSt.):

Jahresabonnement (12 Ausgaben)	EUR 150
Einzelpreis	EUR 15

In dieser Reihe erscheinen die von der GD „Beschäftigung und Soziales“ vorgelegten Jahresberichte wie „Beschäftigung in Europa“ und „Chancengleichheit für Frauen und Männer in der Europäischen Union“ sowie andere wichtige Veröffentlichungen zu den Themen „Beschäftigung und Europäischer Sozialfonds“, „Gleichbehandlung von Frauen und Männern“, „Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit“, „Soziale Sicherheit und soziale Integration“, „Arbeitsbeziehungen und industrieller Wandel“, „Grundrechte und Bekämpfung von Diskriminierungen“.

Richten Sie Ihre Bestellung an das Vertriebsbüro Ihrer Wahl (Anschriften umseitig und unter <http://eur-op.eu.int>).

Diese Veröffentlichung ist nicht Bestandteil des Abonnements und wird kostenlos abgegeben.



AMT FÜR AMTLICHE VERÖFFENTLICHUNGEN
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

L-2985 Luxembourg