

Eichstätter Universitätsreden

Heinz Lampert

Über die Problematik und den Stellenwert
der Familienpolitik in der
Bundesrepublik Deutschland

KATHOLISCHE
UNIVERSITÄT



EICHSTÄTT
INGOLSTADT

Eichstätter Universitätsreden

Herausgegeben

im Auftrag des Senats der

Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt

von Joachim Genosko, Thomas Pittrof und

Burkard M. Zapff

Band 115

Über die Problematik und den Stellenwert der Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland

In der Politik, in den einschlägigen Wissenschaften und in den kirchlichen Soziallehren wird die Familie als grundlegender, unverzichtbarer, schutzbedürftiger und schutzwürdiger Baustein der Gesellschaft gewertet.¹ Dennoch galt die Familienpolitik der Bundesrepublik im politischen Raum bis etwa 1980 als ein Politikbereich, der der Wirtschaftspolitik, der Finanzpolitik, der Beschäftigungs- und der Arbeitsmarktpolitik nachgeordnet ist. Das lässt sich auch daran erkennen, dass unter den Familienministern und -ministerinnen nur wenige starke, gegenüber ihren Ministerkollegen durchsetzungsfähige Persönlichkeiten zu finden sind.²

Zum Teil werden die Entwicklung und die Durchsetzung einer umfassenden und substanzhaltigen familienpolitischen Konzeption dadurch erschwert, dass die Familienpolitik eine Querschnittsdisziplin ist. Die Verwirklichung ihrer Ziele ist abhängig

¹ Welche Aufmerksamkeit die Familie, ihre Bedeutung und ihre Probleme unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg fanden, zeigt sich anschaulich und eindrucksvoll in dem Sammelband von Dornreich 1959. Im Übrigen will ich mit der Formulierung des Titels darauf aufmerksam machen, dass ich das Thema nicht vollständig behandeln kann. Zu seiner Wahl gaben die durch die Bevölkerungsentwicklung bedingte rhetorische Aufwertung der Familienpolitik sowie das von der SPD, aber auch der CDU vorgeschlagene Elterngeld Anlass.

² Man kann den Eindruck gewinnen, dass die jeweiligen Bundeskanzler die Besetzung des Familienministeriums als Möglichkeit der Erfüllung einer Frauenquote oder/und einer Einbeziehung ostdeutscher Politiker in das Kabinett nutzten. Ausnahmen von dieser Beurteilung sind *Heiner Geißler*, der in den Jahren 1982 bis 1985 das Jugendschutzgesetz initiierte, die Stiftung „Mutter und Kind“ gründete und die Einführung des Erziehungsgeldes anregte, und die ihm nachfolgende *Rita Süßmuth*. In ihre Amtszeit fällt die Einführung des Erziehungsurlaubs und die Anerkennung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung. Sie hat auch dafür gesorgt, dass das vom Arbeits- und Sozialminister im Zusammenhang mit der 1992 wirksam werdenden Rentenreform entwickelte Beitragsdichtemodell, das Frauen aufgrund ihrer in der Regel kürzeren Erwerbszeiten benachteiligt hätte, modifiziert wurde. →

vom Einsatz finanz-, bildungs-, beschäftigungs-, arbeitsmarkt- und wohnungspolitischer Instrumente, sozialrechtlicher Regelungen und von der Verfügbarkeit sozialinfrastruktureller Einrichtungen wie Kindergärten und -horten, Schulen, Beratungsstellen, Jugend- und Altenhilfeeinrichtungen. Historisch gesehen erweisen sich als massivstes Hindernis einer effizienten Familienpolitik die Finanzminister des Bundes und der Länder, die – im Gegensatz zu den Beteuerungen in den Programmen ihrer Parteien – der Familienpolitik keine Priorität zuerkennen. Neben dieser Zuständigkeit mehrerer Ressortminister für die Durchsetzung familienpolitischer Konzeptionen wirken als weitere Hemmnisse der Familienpolitik das Fehlen einer starken Lobby der Familien und die Veränderung der Bevölkerungsstruktur. Die Zahl der Wahlbürger, die in ihre Wahlentscheidungen die Interessen der Kinder einbeziehen, weil sie selbst Kinder haben, ist im Vergleich zu den kinderlosen Bürgern immer geringer geworden. Während 1972 im früheren Bundesgebiet der Anteil Kinderloser an der Erwachsenenbevölkerung noch 37,6% betrug, hat sich dieser Anteil bis 1996 auf 52,9% erhöht. In Gesamtdeutschland belief er sich im Jahr 2000 auf 53,3%.¹ Diese für die Durchsetzung eines hohen Stellenwertes der Familienpolitik ungünstige Entwicklung der Wählerstruktur veranlasste wissenschaftliche Familienpolitiker, z. B. *Franz-Xaver Kaufmann*, und Politiker, z. B. *Wolfgang Thierse*, die Einführung

Es ist nicht auszuschließen, dass *Helmut Kohl* Frau *Süssmuth* in den Rang der Bundestagspräsidentin erheben ließ, weil sie als Familienministerin und Kabinettsmitglied zu einem Unruhefaktor wurde.

Für den Stellenwert der Familienpolitik in der politischen Praxis ist auch aufschlussreich, dass die Zuständigkeiten des Familienministeriums mehrfach geändert wurden. Aus dem 1953 geschaffenen „Bundesfamilienministerium“ wurde 1957 ein „Bundesministerium für Familie und Jugend“, 1969 das „Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit“, 1986 das „Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit“, 1991 das „Bundesministerium für Familie und Senioren“ und 1998 das „Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend“.

¹ Vgl. dazu Tabelle 3, S. 31.

eines Familienwahlrechts vorzuschlagen.⁶ Dadurch könnte das politische Gewicht der nachwachsenden Generationen gegenüber dem der anwachsenden älteren Generationen verstärkt werden.

Diese Umstände erklären, warum weder der Bundes- noch die Landesgesetzgeber die entscheidenden Träger der Familienpolitik sind, sondern das Bundesverfassungsgericht, das im Rahmen zahlreicher familienpolitisch relevanter Urteile⁷ insbesondere für zwei Aufgabenbereiche der Familienpolitik wesentliche Fortschritte erzwungen hat, nämlich

1. die Verbesserung der Alterssicherung von kindererziehenden und Familienmitglieder pflegenden Personen durch das sog. „Mütterurteil“ vom 07. Juli 1992 (BVerfGE 87,1). In diesem Urteil hat das Gericht ausgeführt:
 - a) Das bestehende Alterssicherungssystem führt zu einer Benachteiligung von Personen, die sich der Kindererziehung widmen, gegenüber kinderlosen Personen, die durchgängig der Erwerbstätigkeit nachgehen können;
 - b) die Kindererziehung hat für das System der Altersversorgung bestandssichernde Bedeutung;
 - c) die Benachteiligung von Familien, in denen ein Elternteil sich der Kindererziehung widmet, wird weder durch staatliche Leistungen noch auf andere Weise ausgeglichen. Auch die verschiedenen Leistungen im Rahmen des Familienlastenausgleichs, nämlich Kinderfreibeträge, Kindergeld, Erziehungsgeld und Ausbildungsförderungsleistungen machen die Einbußen nicht wett, die Eltern gegenüber Kinderlosen in der Altersversicherung erleiden;
 - d) daher ist der Gesetzgeber verpflichtet, die erhebliche Benachteiligung der Erzieher von Kindern in weiterem Umfang als bisher schrittweise abzubauen.
Bisher ist der Bundestag dieser Verpflichtung nur zögernd und in geringem Umfang nachgekommen.

⁶ Kaufmann 1995, S. 206.

⁷ Vgl. dazu Lampert 1993.