

Einleitung: Gleichstellungs- und Familienpolitik – Selektive Emanzipation in Deutschland und Europa

Diana Auth/Eva Buchholz/Stefanie Janczyk

1 Öffentlich-mediale Diskurse: Re-Traditionalisierung und Neuer Feminismus

Der von der Großen Koalition fortgesetzte Umbau des Sozialmodells Deutschland enthält viele geschlechterpolitische Implikationen. Dabei zeichnet sich die Debatte um die Wirkungen dieser Politik im Hinblick auf Gleichstellung und Geschlechtergerechtigkeit durch eine enorme thematische Breite und einen Facettenreichtum aus. Insgesamt lässt sich feststellen: Die Beurteilung der Politik der Großen Koalition in Sachen Gleichstellung der Geschlechter ist überaus umstritten. Im Zentrum der Debatte steht die aktuelle Familienpolitik, die von einem randständigen Bereich zu einem zentralen Politikfeld avanciert ist.

Vielfach werden die in den vergangenen Jahren angegangenen politischen Projekte positiv bewertet. Insbesondere die Einführung eines einkommensbezogenen Elterngeldes sowie der forcierte Ausbau der Kleinkindbetreuung gelten vielen als wichtiger Schritt hin zur Modernisierung der Geschlechterverhältnisse. Es gibt aber auch Beiträge, die – neben positiven Aspekten – Kritik an den gleichstellungs- und familienpolitischen Entwicklungen der vergangenen Jahre formulieren. Kritisiert wird insbesondere, dass Gleichstellungspolitik zu einem Beiprodukt verkomme. Familienpolitik, genauer: die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, habe die Gleichstellungspolitik, die *alle* gesellschaftlichen Bereiche umfasst, abgelöst. Frauen, die nicht Mutter sind oder nicht auf ihr Muttersein reduziert werden wollen, erfahren kaum Förderung. Gleichstellungsrelevante Fragen und Problemlagen jenseits der Vereinbarkeit würden nicht bzw. nur unzureichend bearbeitet. Darüber hinaus sehen einige in der aktuellen Familienpolitik lediglich eine demografisch und ökonomisch motivierte Politik zur Anhebung der Geburtenrate und zur Erhöhung der Frauenerwerbsquote.

Gleichzeitig finden sich auf der politischen und medialen Bühne aber auch AkteurInnen, denen die Modernisierungstendenzen in der aktuellen Familienpolitik zu weit gehen und die eine gezielte Re-Traditionalisierung fordern: So existieren in der CDU/CSU Stimmen, die in der Aufrechterhaltung der Allein- oder zumindest der Haupternährerehe ein wichtiges Kulturgut sehen, die Vätermomente des Elterngeldes als „Wickelvolontariat“ bezeichnen und neben dem Ausbau der frühkindlichen Betreuungseinrichtungen eine Be-

treuungsprämie für daheim Erziehende fordern. Diese AkteurInnen sind auch durchaus erfolgreich. Jedenfalls ist im 2008 verabschiedeten Kinderförderungsgesetz die Einführung eines Betreuungsgeldes angekündigt worden, das Müttern oder Vätern zukommen soll, die ihr Kleinkind zu Hause betreuen. Die neue Bundesregierung aus CDU/CSU und FDP hat dies sogar in ihren Koalitionsvertrag aufgenommen. In diesen Zusammenhang gehören auch Äußerungen, wie diejenigen von Eva Herman (2007, 2006) über die „natürliche Rolle der Frau als Mutter“ sowie Bischof Mixas Aussagen über die Degradierung von Frauen zu „Gebärmaschinen“ infolge der von der Leyen'schen Kleinkindpolitik.

Durch derlei Debatten, Entwicklungen und politische Beharrungstendenzen alarmiert, fordern schließlich eine Reihe prominenter Frauen einen „Neuen Feminismus“ (vgl. Die Zeit 2006; Koch-Mehrin 2007; Haaf/Kleinger/Streidl 2008) und eine „neue F-Klasse“ (Dorn 2006). Sie alle haben das Gefühl, in Deutschland mache sich ein frauenpolitischer Rückschritt breit, nicht zuletzt aufgrund der aktuellen Demografiedebatte und der Schuldzuschreibungen an Frauen, zu wenig gebärfreudig zu sein. Die neuen Feministinnen verweisen auf bestehende strukturelle Probleme, Felder indirekter Frauendiskriminierung und traditionelle kulturelle Geschlechterleitbilder. Dies alles trage zur vermehrten Kinderlosigkeit beruflich erfolgreicher Frauen bei und führe zur Erschöpfung von Frauen, die versuchen, Beruf/Karriere und Familie zu vereinbaren. Aufgrund des Zusammenspiels aus familienfeindlichen Arbeitsbedingungen, Mütterklischees und Männerbünden halten sie einen erneuten Emanzipationskampf für notwendig.

Dieser öffentlich-mediale Diskurs ist für uns Anlass, die Gleichstellungs- und Familienpolitik der Großen Koalition nach vier Jahren Amtszeit näher zu betrachten und aus feministisch-politikwissenschaftlicher Perspektive kritisch zu reflektieren. Dabei soll zunächst die Gleichstellungspolitik der Großen Koalition und ihre Auswirkungen auf den deutschen Sozialraum insgesamt einer kritischen Prüfung unterzogen werden (Block 1). Der zweite Schwerpunkt des Buches liegt auf der Familienpolitik der Großen Koalition (Block 2). Des Weiteren soll eine komparative europäische Perspektive miteinbezogen werden, anhand derer Entwicklungen und Debatten in verschiedenen EU-Mitgliedsstaaten, insbesondere im Hinblick auf die Erfahrungen alter und neuer Mitgliedstaaten der EU, erörtert werden (Block 3).

Dabei wird die These vertreten, dass die familien- und gleichstellungspolitischen Reformen in Deutschland und anderen europäischen Ländern nicht für alle Frauen gleichermaßen Chancengleichheit und mehr Wahlfreiheit bedeuten. Stattdessen hat eine selektive Emanzipation stattgefunden, die mit mehr Gleichstellung für sozial besser gestellte Frauen einhergeht. Sowohl die deutsche Familien- und Gleichstellungspolitik als auch die Familienpolitik anderer europäischer Länder ist – aus ökonomischen und/oder demografischen Gründen – ausgerichtet auf gut qualifizierte, eher einkommensstarke

Frauen, wohingegen prekär beschäftigte, gering qualifizierte, arbeitslose, gesundheitlich eingeschränkte, ältere, nicht-heterosexuelle, und/oder (ethnischen) Minderheiten angehörende Frauen nicht im Fokus der staatlichen FamilienpolitikerInnen und GleichstellungsakteurInnen stehen.

2 Politische Gleichstellung und Gleichstellungspolitik

Als mit Angela Merkel im Jahr 2005 zum ersten Mal in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland eine Frau Kanzlerin wurde, hofften und erwarteten viele, dass dieser „gleichstellungspolitische Erfolg“ positive Auswirkungen auf die Gleichstellungspolitik als solche haben und den Abbau geschlechtsspezifischer Diskriminierungen befördern würde. Nach vier Jahren Großer Koalition aus CDU/CSU und SPD soll gefragt werden, welchen Stellenwert die Gleichstellung der Geschlechter in der Großen Koalition hatte. Welche Themen erfuhren in den vergangenen vier Jahren besondere Beachtung, welche verloren an Bedeutung? Welche Strategien und Leitlinien der rot-grünen Politik wurden über Bord geworfen, welche wurden beibehalten?

Festzuhalten ist, dass die Bundesregierung im Jahr 2006 ihrer Verpflichtung nachgekommen ist, ein Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG) zu verabschieden und, hiermit verbunden, eine Antidiskriminierungsstelle des Bundes einzurichten. Kritisiert wurde jedoch, dass das AGG lediglich auf eine marktbezogene Gleichheit abzielt und keine Aspekte des häuslichen Bereichs und der Privatsphäre berücksichtigt. In der Kritik steht zudem die Regelung zur Beweislast bei Diskriminierungsfällen. Darüber hinaus wird bemängelt, dass die Antidiskriminierungsstelle des Bundes nicht über ausreichende personelle und finanzielle Ressourcen verfügt, um ihren Auftrag der Gleichbehandlung wirksam zu erfüllen, und dass es an Untersuchungs- und Sanktionsbefugnissen fehlt (vgl. Allianz von Frauenorganisationen Deutschlands 2008; CEDAW 2009).

Im Bereich der Arbeits(markt)politik, die neben der Familienpolitik eine zentrale Stellschraube gleichstellungspolitischer Aktivitäten darstellt, sind nur wenige Reformen und Projekte gleichstellungsbezogener Art angestoßen oder umgesetzt worden. Angegangen worden ist die Steigerung der weiblichen Erwerbsquote durch die Umsetzung der Lissabon-Kriterien sowie die Förderung selbstständiger Frauen und von Frauen in traditionell männlich-dominierten Berufen. Eine Reihe von Stellungnahmen thematisieren jedoch, dass diese Maßnahmen in ihrer Reichweite begrenzt sind und sozial selektiv wirken, da qualitative Aspekte weitgehend unberücksichtigt bleiben. So sind Frauen in der Teilzeitarbeit, im Niedriglohnsektor, in Mini-Jobs und in sonstigen prekären Beschäftigungsverhältnissen nach wie vor stark überrepräsentiert (vgl. Bothfeld u.a. 2009, Europäische Kommis-

sion 2009). Viele davon verdienen kein Existenz sicherndes Einkommen. Der Frauenanteil am Niedriglohnsektor lag im Jahr 2007 bei gut zwei Dritteln (vgl. Kalina/Weinkopf 2009:6). Auch in Führungspositionen sind Frauen nach wie vor stark unterrepräsentiert (vgl. Wirtschaftsinformationsdienst Hoppenstedt 2008).

Im Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik lassen sich sogar Tendenzen einer Re-Traditionalisierung der Geschlechterverhältnisse feststellen: So legen viele Analysen offen, dass insbesondere das im Sozialgesetzbuch (SGB) II eingeführte Konstrukt der „Bedarfgemeinschaft“ die ökonomische Unabhängigkeit von Frauen einschränkt und familiäre Solidarität erzwingt (vgl. Rudolph 2006; Auth/Langfeld 2007). Auch das Ehegattensplitting und die Orientierung der Sozialsysteme an durchgängigen Erwerbsbiografien zeigen das Festhalten am traditionellen Familienernährer-Modell, das andere Lebensentwürfe und insbesondere Frauen benachteiligt und finanziell schlechter stellt.

Im Bereich der Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt sind während der vergangenen Legislaturperiode einige Maßnahmen umgesetzt worden wie z.B. die Verabschiedung des Zweiten Aktionsplans der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen, die Ratifizierung des Palermo-Protokolls der Vereinten Nationen, in dem es um die Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung von Menschenhandel, insbesondere von Frauen- und Kinderhandel, geht, sowie die Aufnahme von Stalking („Nachstellung“) als neuen Straftatbestand in das Strafgesetzbuch (§ 238 StGB). Trotz der teils positiven Entwicklungen gibt es aber gerade in diesem Politikfeld starke Kritik von Seiten deutscher Nichtregierungsorganisationen sowie internationaler Gremien: Mängel werden u.a. in der Umsetzung des Gewaltschutzgesetzes, in der Ausstattung und Finanzierung von Frauenhäusern oder in der Berücksichtigung häuslicher Gewalt bei gerichtlichen Entscheidungen zum Sorgerecht und Besuchsrecht gesehen. Auch das Fehlen eines nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrates zu Frauen, Frieden und Sicherheit aus dem Jahr 2000 sowie die mangelhafte Übereinstimmung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) mit der CEDAW-Konvention wird kritisiert (vgl. Allianz von Frauenorganisationen Deutschlands 2009, 2008; CEDAW 2009).

Anhand der skizzierten Politikbereiche wird deutlich, dass die Gleichstellungspolitik unter der Großen Koalition in mehrfacher Hinsicht sozial selektive Wirkungen entfaltet und somit ihrem Anliegen der tatsächlichen Gleichstellung der Geschlechter nicht gerecht wird.

Darüber hinaus ist auch die strategische Ausrichtung der Gleichstellungspolitik als problematisch einzustufen: So wird Gleichstellungspolitik zum einen nicht länger als eigenständiges Handlungsfeld betrieben, zum anderen hat Gleichstellungspolitik auch als Querschnittspolitik (Stichwort: „Gender Mainstreaming“) an Bedeutung verloren. So ist auch die geschlech-

tergerechte Gestaltung öffentlicher Haushalte („Gender Budgeting“) kein Thema der Großen Koalition.

Die in Block 1 dieses Bandes versammelten Beiträge analysieren aus unterschiedlichen Perspektiven die Gleichstellungspolitik der Großen Koalition:

Julia Lepperhoff diskutiert in ihrem Beitrag die Gleichstellungs- und Antidiskriminierungspolitik der Großen Koalition anhand der These einer „zweifachen Verkürzung“: So konstatiert Lepperhoff erstens eine Verengung der Gleichstellungspolitik auf den Bereich der Familienpolitik, welche wiederum geschlechtsbezogene und soziale Ungleichheiten festschreibt. Dies macht sie fest am Beispiel des 2007 in Kraft getretenen einkommensabhängigen Elterngeldes. Zweitens problematisiert Lepperhoff, dass sich die Geschlechterpolitik durch die neue Antidiskriminierungspolitik ausdifferenziert hat, in der Geschlecht zu einer Diskriminierungskategorie unter anderen geworden ist und darüber hinaus Gleichheit als eine vorrangig marktbezogene Gleichheit definiert wird. Unter dem Strich konstatiert Lepperhoff eine „gesellschaftspolitische Stilllegung der Geschlechterfrage“.

Doris Urbanek analysiert in ihrem Beitrag vier gleichstellungsrelevante Policy-Debatten der vergangenen Legislaturperiode aus einer intersektionalen Perspektive: 1. zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, 2. zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Steuervereinfachung/Abschaffung des „Ehegattensplittings“, 3. zum Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der EU und 4. zur Debatte um Zwangsheirat. Die zu Grunde liegende Fragestellung lautet, in welcher Weise verschiedene soziale Kategorien (wie Geschlecht, Ehestatus, Klasse, sexuelle Orientierung, Behinderung, Ethnizität, Nationalität und ländliche/urbane/regionale Herkunft) Eingang in die Policy-Debatten finden und welche Kategorien unberücksichtigt bleiben. In diesem Kontext identifiziert Urbanek verschiedene intersektionale Policy-Strategien.

Der Beitrag von *Claudia Bogedan* untersucht die arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten der Großen Koalition hinsichtlich der Umsetzung geschlechterpolitischer Ziele. Auf der Basis des Konzeptes der Geschlechtergerechtigkeit von Nancy Fraser (1994) bewertet Bogedan die in der vergangenen Legislaturperiode ergriffenen Maßnahmen und zeigt auf, dass das Ziel der Förderung der Gleichstellung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt im Widerspruch zu anderen Zielen bzw. Leitvorstellungen der jüngeren Arbeitsmarktpolitik steht und dass die Große Koalition die daraus resultierenden Problemlagen nicht auflösen konnte.

Vera Lohel untersucht in ihrem Beitrag die Umsetzung von Diversity- und Chancengleichheit fördernden Maßnahmen in der Unternehmenswirklichkeit. Am Beispiel der Siemens AG zeichnet Lohel nach, wie das Unternehmen in den vergangenen Jahren seine gleichstellungsorientierte Personalpolitik abbaute und schrittweise durch eine familienorientierte Ausrichtung

ersetzte. Anhand eines Vergleichs mit der Gleichstellungspolitik auf Bundesebene attestiert Lohel starke Ähnlichkeiten in der Policy-Entwicklung; den Grund hierfür sieht sie u.a. in der nicht erfolgten Umsetzung eines Gleichstellungsgesetzes für die Privatwirtschaft.

3 Familienpolitik als Gleichstellungspolitik?

Die Familienpolitik hat sich in den vergangenen Jahren von einem Randthema zu einem zentralen Politikbereich entwickelt. In geschlechterpolitischer Hinsicht ist die Familienpolitik gewissermaßen *das* zentrale Politikfeld der Großen Koalition gewesen. Angesichts dessen, dass andere gleichstellungspolitisch relevante Politikbereiche in der Phase der Großen Koalition in den Hintergrund getreten sind, kann hier von einer Verengung der Gleichstellungspolitik auf den Bereich der Familienpolitik gesprochen werden. Dabei hat sich zugleich ein Wandel in der Ausrichtung der Familienpolitik vollzogen. Dieser wird vielfach als Paradigmenwechsel von einer gleichstellungs- und transferorientierten hin zu einer bevölkerungspolitisch und ökonomisch motivierten Familienpolitik bezeichnet (vgl. u.a. Auth 2007; Thiessen 2008). Dieser Wandel ist bereits unter der Familienministerin der rot-grünen Koalition, Renate Schmidt (SPD), eingeleitet und in der Großen Koalition unter der Familienministerin Ursula von der Leyen (CDU) fortgeführt worden. Die Grundlage hierfür bildet das Konzept der „nachhaltigen Familienpolitik“ (vgl. u.a. BMFSFJ 2008, 2006; Rürup/Gruescu 2003). Mit diesem Konzept werden grundsätzlich fünf Kernziele verfolgt: (1) die wirtschaftliche Stabilität und soziale Teilhabe von Familien, (2) die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, (3) die frühe Förderung von Kindern, (4) die Steigerung der Geburtenrate und (5) ein Nachteilsausgleich zwischen Familien. Die ökonomische und bevölkerungspolitische Orientierung dieses Konzeptes zeigt sich insbesondere in den konkret in Angriff genommenen Maßnahmen sowie in den diesen zu Grunde liegenden Begründungen. Im Zentrum der politischen Maßnahmen stehen die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie der Ausbau der Kinderbetreuung. Dies wird maßgeblich damit begründet, dass hierin ein zentraler Schlüssel für die Erhöhung der Geburtenrate sowie die Sicherung des Bestandes an (qualifizierten) Erwerbskräften liege. So ist es erklärtes zentrales Ziel des im Jahr 2007 eingeführten einjährigen Elterngeldes, einen zügigen beruflichen Wiedereinstieg von Müttern nach einer Betreuungsphase zu fördern. Unterstützt werden soll die zügige Arbeitsmarkt-Reintegration zudem durch den Ausbau der Kinderbetreuung für Unter-Dreijährige sowie durch eine verbesserte steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten (vgl. u.a. BMFSFJ 2008, 2006).

Mit der Bedeutungszunahme der Familienpolitik ist auch ein Erstarren der öffentlichen familienpolitischen Debatte verbunden. Wie eingangs bereits

angesprochen, ist die Diskussion dabei überaus kontrovers. Selbst unter den Stellungnahmen, die die familienpolitischen Entwicklungen aus einer Geschlechterperspektive beleuchten, fällt die Bewertung keinesfalls einheitlich aus: In einem Teil der Beiträge werden die im Rahmen der „nachhaltigen Familienpolitik“ vorgenommenen Reformen als überfällige Schritte in Richtung Gleichstellung der Geschlechter angesehen. Verwiesen wird auf Veränderungen der Arbeitswelt, einen Wandel der Geschlechterverhältnisse und sich verändernde Familien- und Lebensformen, die derartige Reformen seit langem notwendig machten. Positiv hervorgehoben wird zudem, dass die neue Familienpolitik die Erwerbstätigkeit von Frauen – und vor allem von Müttern – anerkenne und insgesamt eine Abkehr vom Leitbild des traditionellen Familiennährermodells darstelle. In diesem Zusammenhang wird etwa auf die in der neuen Elterngeldregelung enthaltenen Partnermonate rekurriert, die eine Teilung der Erziehungsaufgaben zwischen den PartnerInnen förderten (vgl. u.a. Bertram/Rösler/Ehlert 2005).

Demgegenüber stehen andere der „nachhaltigen Familienpolitik“ deutlich kritischer gegenüber: Die Kritik richtet sich etwa gegen die dem Konzept zu Grunde liegende Vorstellung, dass sich Paare bzw. Frauen durch politische Maßnahmen, Strategien und Diskurse zum Gebären anleiten ließen. Die Entscheidung für oder gegen Kinder sei überaus komplex und nicht so einfach politisch steuerbar. Gerade in politisch und ökonomisch unsicheren Zeiten würden Kinderwünsche zudem oft aufgeschoben, die Grenze pronatalistischer Maßnahmen sei schnell erreicht (vgl. Auth/Holland-Cunz 2007). Ferner wird kritisiert, dass die familienpolitischen Maßnahmen nur begrenzt zu einer Überwindung von Geschlechterhierarchien sowie der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung führten. Als Grund dafür werden vor allem weiter bestehende Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern auf dem Arbeitsmarkt genannt. Angesichts der Tatsache, dass Frauen im Durchschnitt nach wie vor über ein weitaus geringeres Einkommen verfügen als Männer, sei davon auszugehen, dass auch weiterhin überwiegend Frauen den Großteil der Elternzeit übernehmen, anschließend einer Teilzeittätigkeit nachgehen und auch somit die weitere Erziehungsarbeit übernehmen werden (vgl. u.a. Farahat u.a. 2006). Zudem schreibe insbesondere das einkommensbezogene Elterngeld die Einkommensunterschiede zwischen den Geschlechtern in der Elternzeit fort. Durch die Kopplung an das Erwerbseinkommen liege der durchschnittliche Elterngeldbetrag bei Vätern deutlich höher als bei Müttern (vgl. u.a. Wimbauer/Henninger 2008).

Vor diesem Hintergrund wird im zweiten Block dieses Sammelbandes die Familienpolitik der vergangenen Jahre eingehend analysiert. Unter der Überschrift „Familienpolitik als Gleichstellungspolitik?“ sind Beiträge versammelt, die ausgewählte zentrale familienpolitische Maßnahmen der Großen Koalition und ihre Auswirkungen aus gleichstellungsorientierter Perspektive beleuchten. Reflektiert wird zudem auch der Diskurs, vor dessen

Hintergrund sich die familienpolitischen Veränderungen vollziehen. In der Gesamtschau liefern die Beiträge viele Hinweise auf die sozial selektive Wirkung der jüngeren Familienpolitik und stützen damit die hier vertretene These einer selektiven Emanzipation.

Im Mittelpunkt des Essays von *Katharina Spieß* steht die Bewertung familienbezogener Maßnahmen in Deutschland, die hierzulande noch relativ neu ist und Impulse für die Weiterentwicklung der Familienpolitik setzen kann. Auf der Basis familienpolitischer Zielsetzungen skizziert Spieß den Zielerreichungsgrad der deutschen Familienpolitik im Vergleich zum EU-Durchschnitt. Sie zeigt dabei auf, dass in Deutschland das Ziel der „Förderung des kindlichen Wohlbefindens“ aufgrund der relativ hohen monetären Transfers wesentlich besser erreicht wird als die Ziele „Balance zwischen Beruf und Familie“ sowie „Gleichstellung der Geschlechter“, die beide wesentlich von Infrastrukturmaßnahmen abhängen. Um den aktuellen familienpolitischen Wandel zu evaluieren, der in Deutschland stark durch den Ausbau der Kleinkindbetreuung geprägt ist, müssen nach Spieß weitere, komplexere Methoden der Wirkungsforschung herangezogen werden.

Jörg Nowak analysiert in seinem Beitrag die populäre familienpolitische Debatte der vergangenen Jahre. Unter Rückgriff auf den hegemonietheoretischen Ansatz von Antonio Gramsci begreift er diese Debatte als „Kampf um Hegemonie“ und fragt nach den sich herausbildenden politischen Positionen und Konstellationen. Seine These lautet, dass linke feministische Positionen ihre einstige hegemoniale Kraft eingebüßt haben und nun konservative und liberale Positionen die familienpolitische Diskussion dominieren. Diese bilden, so Nowak, den diskursiven Boden für eine sozial selektiv wirkende Familienpolitik, welche Geschlechterungleichheiten keinesfalls überwindet.

Hanne Martinek setzt sich in ihrem Beitrag eingehend mit der unter der Großen Koalition eingeführten Elterngeldregelung auseinander und beleuchtet, wie diese aus der Perspektive von Frauen zu bewerten ist. Im Zentrum ihres Interesses steht dabei die Frage, ob das Elterngeld allen Frauen eine finanzielle Unabhängigkeit ermöglicht. Unter Rückgriff auf den Ansatz der Intersektionalität sozialer Kategorien sowie das Konzept der Lebensrisiken unterscheidet sie hierzu unterschiedliche Gruppen von Frauen und analysiert, ob die unterschiedlichen Lebenssituationen und -risiken der Frauen in der Elterngeldregelung berücksichtigt und aufgefangen werden. Martinek kommt zu dem Schluss, dass das Elterngeld grundsätzlich zwar eine stärkere finanzielle Unabhängigkeit von Frauen ermöglicht. Es seien letztlich aber nur bestimmte Frauen, die vom Elterngeld profitieren, während die Lebensrisiken anderer kaum bearbeitet würden.

Gegenstand des Beitrags von *Lisa Haller* ist die im Jahr 2008 in Kraft getretene Reform des Unterhaltsrechts. Sie betrachtet die Reform im Lichte der grundlegenden Prinzipien des Unterhaltssystems sowie der vormaligen Unterhaltsregelungen und arbeitet so die zentralen Neuerungen der Unter-

haltsreform heraus. Haller zeigt zum einen auf, dass die Reform erhebliche Veränderungen für die Existenzsicherung von Familienmitgliedern bei einer Scheidung mit sich bringt. Zum anderen legt sie widersprüchliche Wirkungen der Reform auf das Geschlechterverhältnis offen. Ihre These lautet, dass die Unterhaltsrechtsreform aus gleichstellungspolitischer Perspektive in verschiedener Hinsicht kritisch zu bewerten ist.

4 Familienpolitik und Geschlechtergleichheit in Europa

Die Debatte um Fort- oder Rückschritte, um Modernisierung oder Re-Traditionalisierung und um sozial selektive Wirkungen der Familien- und Gleichstellungspolitik wird nicht nur hierzulande, sondern auch in anderen europäischen Ländern geführt. Im dritten Block dieses Bandes wird daher gefragt, wie die Politik anderer europäischer Länder im Vergleich zur deutschen Familienpolitik einzuschätzen ist. Zeichnen sich konvergente Entwicklungen ab oder lassen sich unterschiedliche Pfade aufzeigen? Und im Falle unterschiedlicher wohlfahrtsstaatlicher Entwicklungen: Lassen sich im Zusammenspiel geschichtlicher Aspekte, ökonomischer Faktoren, kultureller Leitbilder und wohlfahrtsstaatlicher Politik Erklärungsansätze für länderspezifische Entwicklungen und politikfeldbezogene Unterschiede aufzeigen?

Vergleicht man die jüngere Familienpolitik verschiedener ost- und westeuropäischer Länder, so ergibt sich – je nach Wohlfahrtsstaats- und Geschlechter-Arrangement – ein heterogenes Bild, das in Bezug auf die These der selektiven Emanzipation im Folgenden kurz skizziert werden soll:

Die Familienpolitik in Frankreich zeichnet sich traditionell durch eine gut ausgebaute und öffentlich geförderte Kinderbetreuungsinfrastruktur inklusive Ganztagschulen, eine hohe Vollzeiterwerbstätigkeit von Müttern sowie großzügige monetäre Transferleistungen (Kindergeld, Beihilfen, Familiensplitting) aus. Diese oft als vorbildlich bezeichnete pronatalistische Familienpolitik erfährt seit einigen Jahren einen Wandel weg von der „Politik des dritten Kindes“. Die in Frankreich durchgeführte familienpolitische Reform des Jahres 2004 zeigt ein selektives Aufweichen des Leitbilds der vollzeiterwerbstätigen Mutter. Unter dem Slogan „mehr Wahlfreiheit“ wird seitdem auch die Aufgabe oder zeitliche Reduzierung der Erwerbstätigkeit von Müttern (und Vätern) gefördert. Erste Evaluationen zeigen, dass vor allem gering qualifizierte Mütter und solche in prekären Beschäftigungsverhältnissen die „Lösung der Vereinbarkeitsproblematik in Richtung Familie“ (Veil 2007: 36) wählen, d.h. der Rückzug von Müttern aus dem Arbeitsmarkt verläuft selektiv. Verstärkt wird dies auch dadurch, dass Erziehungsgeld nur bezogen werden kann, wenn eine mindestens zweijährige Erwerbstätigkeit vorliegt. Auch diese Maßnahme verstärkt soziale Ungleichheiten zwischen Frauen (vgl. Leitner 2009: 378).

Schweden, das gleichstellungspolitisch oftmals als vorbildlich angesehen wird, steht familienpolitisch für einen gut ausgebauten öffentlichen Sektor für Kinderbetreuung und für ein einjähriges, einkommensabhängiges Elterngeld. Beide Maßnahmen führen zu einer hohen Müttererwerbsquote und – ergänzt durch eine egalitäre Geschlechterkultur – einer starken Beteiligung von Vätern an der Betreuungsarbeit. Hingegen kann die jüngste familienpolitische Reform der konservativen schwedischen Regierung, die Einführung eines dreijährigen Betreuungsgeldes, das zu mehr Wahlfreiheit für Eltern führen soll, als Element der Re-Traditionalisierung bezeichnet werden. Ein solches Betreuungsgeld stellt einen negativen Erwerbsanreiz für Mütter dar, wie erste Evaluationen in Norwegen und Finnland zeigen (vgl. Ellingsäter/Leira 2007). Vor allem für arbeitslose und prekär beschäftigte Mütter ist die Betreuung zu Hause lukrativ, wie auch die Erfahrungen in Frankreich zeigen (vgl. Veil 2007; Rüling 2007).

In der traditionell liberalen und residualen Familienpolitik Großbritanniens steht die Beseitigung von Kinderarmut seit Regierungsantritt von New Labour ganz oben auf der familienpolitischen Agenda. Um dieses Ziel zu erreichen, wurden – wie in Deutschland und Frankreich – gezielt Maßnahmen zur Erwerbsintegration Alleinerziehender und für Familien mit niedrigem Einkommen entwickelt sowie der Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur vorangetrieben. Da die Kosten für die Kinderbetreuung aber nach wie vor sehr hoch sind, können sich gering verdienende Mütter bzw. Familien oft keine außerhäusliche Betreuung leisten. Hier wirkt sich die unzureichende öffentliche Unterstützung negativ auf einkommensschwache Mütter bzw. Familien aus (vgl. Dingeldey 2006).

In den mittel- und osteuropäischen (MOE-)Staaten war die Gleichstellung der Geschlechter Teil der real-sozialistischen Ideologie und Politik; es dominierte ein Zweiverdienermodell mit staats-paternalistischen Zügen. Aufgrund der sozio-ökonomischen Krise, erheblicher wohlfahrtsstaatlicher Einschnitte sowie des Wiederauflebens alter Geschlechterrollenvorstellungen galten Frauen zunächst als *die* Verliererinnen des Transformationsprozesses. Mittlerweile zeigt die vergleichende Wohlfahrtsstaats- und Geschlechterforschung, dass sich unterschiedliche Entwicklungspfade und divergierende Geschlechter-Arrangements entwickelt und durchgesetzt haben (vgl. Pascall/Kwak 2005; Klenner/Leiber 2009). In den MOE-Ländern sind sowohl Re-Familialisierungstendenzen als auch die Beibehaltung des Zweiverdienermodells beobachtbar. Dabei sind auch Prozesse einer selektiven Emanzipation erkennbar. Die familienpolitischen Entwicklungen, wie die Kürzung finanzieller Leistungen, der Abbau von Betreuungseinrichtungen für Kinder sowie der Wegfall vieler betrieblicher Leistungen für Familien wirken – verstärkt durch die unsichere Arbeitsmarktlage –, sozial und gleichstellungspolitisch selektiv. Aufgrund der hohen Gebühren haben beispielsweise in einigen MOE-Ländern nur wohlhabende Mütter bzw. Familien Zugang zu – vielfach re-privatisierten – Kinderbetreuungseinrichtungen. Neben geringverdienenden Müttern, die sich dadurch die Wieder-

aufnahme einer Erwerbstätigkeit nicht leisten können, werden auch ethnische Minderheiten, wie Sinti und Roma, beim Zugang zu Betreuungseinrichtungen diskriminiert (vgl. Fultz/Steinhilber 2004).

Die Beiträge des dritten Blocks dieses Sammelbandes können der vergleichenden Wohlfahrtsstaats- und Geschlechterforschung zugeordnet werden. Sie illustrieren unterschiedliche familienpolitische Pfade in west- und osteuropäischen Ländern und zeigen ihre gleichstellungspolitischen Wirkungen auf. Dabei wird auch die hier skizzierte sozial selektive Wirkung der gleichstellungs- und familienpolitischen Entwicklungen in Europa deutlich.

Anneli Rüling vergleicht in ihrem Beitrag die Entwicklungen im Bereich des Ausbaus frühkindlicher Betreuung in Deutschland und England. Sie konstatiert, dass sich in beiden Fällen die Betreuungssituation in den vergangenen Jahren deutlich verbessert hat und fragt nach den Motiven und Begründungen, die den Betreuungsausbau jeweils befördert haben. Hierzu analysiert sie Parlamentsdebatten und Interviews mit ExpertInnen in vergleichender Perspektive. Rüling arbeitet heraus, dass der Betreuungsausbau in beiden Ländern zwar zeitgleich erfolgt, dabei aber unterschiedlich politisch begründet, legitimiert und durchgesetzt worden ist.

Der Beitrag von *Sigrid Leitner* beschäftigt sich mit Familialismus in konservativen Wohlfahrtsstaaten. Leitner nimmt eine Neu-Konzeptionierung des Familialismusbegriffs vor, in der familialisierende und de-familialisierende Maßnahmen gleichermaßen in den Blick genommen werden. Mit Hilfe dieses ausdifferenzierten Analyseinstrumentariums untersucht sie die Kinderbetreuungs- und die Altenpflegepolitik in vier traditionell familialistischen Wohlfahrtsstaaten – Belgien, Deutschland, Frankreich und Österreich. Sie kommt in ihrer vergleichenden Analyse zu dem Schluss, dass in Frankreich, Belgien und seit den jüngsten familienpolitischen Reformen auch in Deutschland ein optionaler Familialismus vorherrscht, dessen konservative Spielart in der schichtspezifischen Ausprägung besteht. In der Altenpflegepolitik stellt Leitner einen Wandel zum expliziten Familialismus fest. Hier wird an traditionellen Geschlechterleitbildern festgehalten, während im Bereich der Kinderbetreuung ein partieller Wandel im Sinne von mehr Wahlfreiheit für besser verdienende Frauen beobachtbar ist.

Dorottya Szikra setzt sich in ihrem Beitrag mit dem Familialismus in zwei MOE-Staaten auseinander. Konkret untersucht sie die ungarische und die polnische Familienpolitik aus historischer Perspektive. Unter Verwendung der Familialismus-Typologie von Leitner (2003) ordnet sie beide Länder trotz ihrer gemeinsamen staatssozialistischen Vergangenheit unterschiedlichen Familialismus-Typen zu: Ungarn dem optionalen, Polen dem impliziten Familialismus. Während die polnische Familienpolitik stark auf bedürftige Familien ausgerichtet und wenig infrastrukturbezogen ist, zeichnet sich die ungarische Familienpolitik durch großzügigere finanzielle Leistungen und eine gut ausgebaute Betreuungsinfrastruktur aus. Gemein ist beiden Län-

dern, dass die Gleichstellung in der Familienarbeit im Sinne der Förderung der Betreuungsarbeit von Vätern nahezu keine Rolle spielt. Szikra betont weiter die schichtspezifischen und rassistischen Wirkungen der Familienpolitik in Ungarn, die arme und Roma-Familien bzw. Mütter benachteiligt. Szikra erklärt die Unterschiede beider Familienpolitiken anhand der unterschiedlichen Staatsgründungsprozesse und Wohlfahrtsstaatstraditionen.

Zum Schluss möchten wir uns bedanken:

Dieser Sammelband geht zurück auf die Tagung „Gleichstellungs- und Familienpolitik in Zeiten der Großen Koalition – Neuer Feminismus? Modernisierung? (Re-)Traditionalisierung?“, die wir im Kontext unserer Tätigkeit als Sprecherinnen des AK „Politik und Geschlecht“ in der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft (DVPW) im September 2008 in Potsdam ausrichteten. Für die anregenden Vorträge und anschließenden Diskussionen zur Gleichstellungs- und Familienpolitik möchten wir uns bei allen Anwesenden herzlich bedanken.

Neben Tagungsbeiträgen konnten für diesen Band gezielt weitere AutorInnen gewonnen werden, die den inhaltlichen Rahmen vervollständigen bzw. erweitern. Bei allen AutorInnen, die ihre Beiträge entweder für den Band überarbeitet oder neu konzipiert und geschrieben haben, möchten wir uns für die gute und konstruktive Zusammenarbeit bedanken.

Die Tagung und der Sammelband wären zudem nicht ohne die Unterstützung zahlreicher Kolleginnen und Institutionen zustande gekommen: Herzlich bedanken möchten wir uns bei unseren ehemaligen Sprecherinnenrat-Kolleginnen Alexandra Scheele und Renate Niekant, die uns bei der Durchführung der Tagung tatkräftig unterstützten. Des Weiteren gilt unser Dank den Geldgeberinnen und Unterstützerinnen der Tagung: der Bundeszentrale für politische Bildung (BpB), der Hans-Böckler-Stiftung sowie der Heinrich-Böll-Stiftung Brandenburg. Ebenso danken wir der Arbeitsstelle Gender Studies der Justus-Liebig-Universität Gießen, die uns bei der Tagungsorganisation unterstützt hat. Dem aktuellen Sprecherinnenrat des AK „Politik und Geschlecht“ in der DVPW danken wir für die Übernahme der Lektoratskosten für die zwei englischsprachigen Artikel in diesem Band, und Nicole de Cuir danken wir für ihr hervorragendes englischsprachiges Lektorat.

Literatur

Allianz von Frauenorganisationen Deutschlands (Hrsg.) (2009): Oral Statement of the Alliance of German Women's Organizations to the 43rd Session of the CEDAW Committee, Geneva 26 January 2009 by Marion Böker with Elisabeth Botsch and Katja Rodi. Internet: http://www.frauenrat.de/fileadmin/Website_Archiv/files/090126_CEDAW_Statement_Allianz.pdf, 15.09.09.

- Allianz von Frauenorganisationen Deutschlands (Hrsg.) (2008): Alternativbericht der Allianz von Frauenorganisationen Deutschlands zum 6. Bericht der Bundesregierung Deutschland zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW). Berlin: Allianz von Frauenorganisationen Deutschlands. Internet: <http://www.frauenrat.de/deutsch/infopool/informationen/informationdetail/back/11/article/cedaw-2009.html>, 15.09.09.
- Auth, Diana (2007): Pronatalistischer Aktionismus: von der bevölkerungspolitischen Instrumentalisierung und Ökonomisierung der Familienpolitik in Deutschland. In: Dies./Holland-Cunz, Barbara (Hrsg.): Grenzen der Bevölkerungspolitik. Strategien und Diskurse demographischer Steuerung. Opladen: Barbara Budrich Verlag, S. 81-102.
- Auth, Diana/Holland-Cunz, Barbara (Hrsg.) (2007): Grenzen der Bevölkerungspolitik. Strategien und Diskurse demographischer Steuerung. Opladen: Barbara Budrich Verlag.
- Auth, Diana/Langfeldt, Bettina (2007): Re-Familialisierung durch Arbeitslosigkeit II? In: Rudolph, Clarissa/Niekant, Renate (Hrsg.): Hartz IV: Zwischenbilanz und Perspektiven (Schriftenreihe Arbeit, Demokratie, Geschlecht, Bd. 5). Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 135-155.
- Bertram, Hans/Rösler, Wiebke/Ehlert, Nancy (2005): Zeit, Infrastruktur und Geld: Familienpolitik als Zukunftspolitik. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, 23-24/2005, S. 6-15.
- BMFSFJ (Hrsg.) (2008): Familienreport 2008 – Leistungen, Wirkungen, Trends. Berlin: BMFSFJ.
- BMFSFJ (Hrsg.) (2006): Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit – Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik. Siebter Familienbericht. Berlin: BMFSFJ.
- Bothfeld, Silke/Sesselmeier, Werner/Bogedan, Claudia (Hrsg.) (2009): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft – Vom Arbeitsförderungsgesetz zu Sozialgesetzbuch II und III. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Committee on the Elimination of Discrimination against Women (Hrsg.) (2009): Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women. 43rd Session, CEDAW/C/DEU/CO/6, 12 February 2009. Internet: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/236/50/PDF/N0923650.pdf?OpenElement>, 15.09.09 (kurz: CEDAW 2009).
- Die Zeit (2006): Wir brauchen einen neuen Feminismus. Wie emanzipiert ist Deutschland? 15 Frauen ziehen Bilanz und sagen: Es ist wieder Zeit zu kämpfen, 61, 35, S. 1 und S. 49-54.
- Dingeldey, Irene (2006): „Holistic Governance“ oder die Notwendigkeit reflexiver Gestaltung von Familien- und Arbeitsmarktpolitik. Zur differierten Entwicklung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf in Dänemark, Großbritannien und der Bundesrepublik. In: Bertram, Hans/Krüger, Helga/Spieß, C. Katharina (Hrsg.): Wem gehört die Familie der Zukunft? Expertisen zum 7. Familienbericht der Bundesregierung. Opladen: Barbara Budrich Verlag, S. 359-381.
- Dorn, Thea (2006): Die neue F-Klasse. Wie die Zukunft von Frauen gemacht wird. München: Piper-Verlag.
- Ellingsæter, Anne Lise/Leira, Arnlaug (2007): Familienpolitische Reformen in Skandinavien – Gleichberechtigung der Geschlechter und Wahlfreiheit der Eltern. In: WSI Mitteilungen, 60, 10, S. 546-553.

- Europäische Kommission (Hrsg.) (2009): Bericht der Kommission an den Rat, das europäische Parlament, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Gleichstellung von Frauen und Männern – 2009. Brüssel: Europäische Kommission.
- Farahat, Anuscheh/Janczyk, Stefanie/Mängel, Annett/Schönig, Barbara (2006): Exklusive Emanzipation. Zur Frauen- und Familienpolitik der großen Koalition. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 51, 8, S. 985-994.
- Fraser, Nancy (1994): Die Gleichheit der Geschlechter und das Wohlfahrtsystem: Ein postindustrielles Gedankenexperiment. In: Honneth, Axel (Hrsg.): *Pathologien des Sozialen. Die Aufgabe der Sozialphilosophie*. Frankfurt/M.: Campus Verlag, S. 351-376.
- Fultz, Elaine/Steinhilber, Silke (2004): Social security reform and gender equality: recent experience in central Europe. In: *International Labour Revue*, 143, 3, S. 249-273.
- Haaf, Meredith/Klinger, Susanne/Streidl, Barbara (2008): *Wir Alphamädchen. Warum Feminismus das Leben schöner macht*. Hamburg: Hoffmann und Campe.
- Herman, Eva (2007): *Das Eva-Prinzip. Für eine neue Weiblichkeit*. München: Goldmann Verlag.
- Herman, Eva (2006): Die Emanzipation – ein Irrtum? In: *cicero*, 3, 5, S. 114-117.
- Kalina, Thorsten/Weinkopf, Claudia (2009): *Niedriglohnbeschäftigung 2007 weiter gestiegen: zunehmende Bedeutung von Niedrigstlöhnen*. IAQ-Report 05/2009. Duisburg: Institut Arbeit und Qualifikation.
- Klenner, Christina/Leiber, Simone (Hrsg.) (2009): *Wohlfahrtsstaaten und Geschlechtergleichheit in Mittel- und Osteuropa. Kontinuität und postsozialistische Transformation in den EU-Mitgliedsstaaten*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Koch-Mehrin, Silvana (2007): *Schwestern. Streitschrift für einen neuen Feminismus*. Düsseldorf: Econ Verlag.
- Leitner, Sigrid (2009): Von den Nachbarn lernen: Care-Regime in Deutschland, Österreich und Frankreich. In: *WSI Mitteilungen*, 62, 7, S. 376-382.
- Leitner, Sigrid (2003): Varieties of Familialism. The caring function of the family in comparative perspective. In: *European Societies*, 5, 4, S. 353-375.
- Pascall, Gillian/Kwak, Anna (2005): *Gender Regimes in Transition in Central and Eastern Europe*. Bristol: Policy Press.
- Rudolph, Clarissa (2006): Ambivalenzen und Umdeutungen. Feministische Perspektiven auf die aktuelle Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. In: Degener, Ursula/Rosenzweig, Beate (Hrsg.): *Die Neuverhandlung sozialer Gerechtigkeit – feministische Analysen und Perspektiven*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 239-258.
- Rüling, Anneli (2007): Entwicklung eines Adult Worker Models in Europa? Die Modernisierung familienpolitischer Leistungen zwischen De- und Re-Familialisierung. In: *Zeitschrift für Frauenforschung und Geschlechterstudien*, 25, 3-4, S. 22-37.
- Rürup, Bert/Gruescu, Sandra (2003): *Nachhaltige Familienpolitik im Interesse einer aktiven Bevölkerungsentwicklung*. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Bonn: BMFSFJ.
- Thiessen, Barbara (2008): Familienpolitik und Geschlechterkritik. Spannungsreiche Bezüge. In: *Zeitschrift für Frauenforschung und Geschlechterstudien*, 26, 2, S. 3-17.

- Veil, Mechtild (2007): Geteilte Verantwortung. Neuere Entwicklungen in der französischen Familienpolitik. In: Dokumente, 1, S. 29-37. Internet: http://www.zeitschrift-dokumente.de/downloads/artikel/art_06012007.pdf, 18.09.2007.
- Wimbauer, Christine/Henninger, Annette (2008): Magd des Marktes. Das Elterngeld und die neue Familienpolitik. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, 53, 8, S. 69-76.
- Wirtschaftsinformationsdienst Hoppenstedt (2008): Hoppenstedt-Kurzauswertung: Frauen im Management. Internet: http://www.hoppenstedt.de/xist4c/web/Frauen-im-Management_id_567_.htm, 15.09.09.

