



Landeshauptstadt Schwerin • Der Oberbürgermeister • Postfach 11 10 42 • 19010 Schwerin

Der Oberbürgermeister

Dezernat III - Kultur, Sport, Schule und Soziales

Europäische Kommission
GD EMPL/E/1, J-27 01/122
Grünbuch "Demografischer Wandel"

B-1049 Brüssel

Hausanschrift: Am Packhof 2-6 • 19053 Schwerin
Zimmer: 5047

Telefon: 0385 545-1700

Fax: 0385 545-1709

E-Mail: HJunghans@schwerin.de

Ihre Nachricht vom/Ihre Zeichen

Unsere Nachricht vom/Unser Zeichen

Datum

Ansprechpartner/in

2005-04-15

Beitrag zur Beteiligung an der Grünbuchkonsultation

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Bezug auf Ihre Aufforderung in der Monatszeitschrift „Der Überblick“ des Städte- und Gemeindetages Mecklenburg-Vorpommern e.V. zur Beteiligung an der Grünbuchkonsultation übersende ich Ihnen anliegend meinen Artikelentwurf zur Qualitativen Familienförderung zur weiteren Verwendung.

Nach Fertigstellung bitte ich, mir ein Exemplar zuzusenden.

Mit freundlichen Grüßen

Hermann Junghans
Beigeordneter für das Dezernat
Kultur, Sport, Schule und Soziales

DG EMPL - CAD	09213
Date:	22-04-2005
CF:	E
C:	

Hausanschrift:
Landeshauptstadt Schwerin
Der Oberbürgermeister
Am Packhof 2 - 6
19053 Schwerin

Telefonzentrale: +49 385 545-0
Internet-Adresse: www.schwerin.de
E-Mail-Adresse: info@schwerin.de

Öffnungszeiten:
Mo. 08:00 – 16:00 Uhr
Di. 08:00 – 18:00 Uhr
Mi. 08:00 – 13:00 Uhr
Do. 08:00 – 18:00 Uhr
Fr. 08:00 – 13:00 Uhr
Erweiterte Öffnungszeiten BürgerBüro:
jeden 1. u. 3. Sa. im Monat
09:00 – 12:00 Uhr

Erreichbar mit der Straßenbahnlinie 1
bzw. mit den Buslinien 5, 7, 8, 10/11
Haltestelle Hauptbahnhof
oder mit den Straßenbahnlinien 2, 4
und den Buslinien 12, 14
Haltestelle Stadthaus

Parkmöglichkeit:
Tiefgarage Stadthaus

Bankverbindungen:
Sparkasse Schwerin 37 001 999 (BLZ 140 514 62)
Deutsche Bank AG Schwerin 3 096 500 (BLZ 130 700 00)
Postbank Hamburg 7 358 201 (BLZ 200 100 20)
VR-Bank e.G. Schwerin 28 800 (BLZ 140 914 64)
Commerzbank 2 027 845 (BLZ 140 400 00)
HypoVereinsbank 19 045 385 (BLZ 200 300 00)

Qualitative Familienförderung

Demographischer Wandel:

Unter dem Stichwort „demographischer Wandel“ verbirgt sich hauptsächlich die stetige Zunahme der Lebenserwartung sowie ein Rückgang der durchschnittlichen Zahl der Geburten pro Frau auf mittlerweile 1,29 in Deutschland. Beide Umstände führen zu den hinlänglich bekannten Problemen unserer sozialen Sicherungssysteme. Die Reform, d.h. im Ergebnis die Verschlinkung, unserer sozialen Sicherungssysteme ist neben dem Ruf nach einer erhöhten Zuwanderung und einer verstärkten Förderung junger Familien der am stärksten diskutierte Lösungsansatz. Während bei dem Thema Zuwanderung bereits seit geraumer Zeit infrage gestellt wird, ob sie pauschal nützt oder ob nicht vielmehr neben der quantitativen Steuerung eine qualitative Steuerung erforderlich ist, war eine entsprechend differenzierte Diskussion beim Thema Familienförderung bislang nicht festzustellen.

Zuwanderung und höhere Lebensarbeitszeit allein lösen Problem nicht

Während in vielen Ländern der Dritten Welt ein Zuwachs des Brutto-Inlandsproduktes nicht zu einer Erhöhung des Pro-Kopf-Einkommens führt, weil das gewachsene Volumen an Rohgütern und Dienstleistungen auf mehr Menschen verteilt werden muss, wird der Wohlstand der westlichen Industrieländer durch eine Bevölkerungsabnahme bedroht, weil perspektivisch die Zahl der Erwerbstätigen zurückgeht. Der naheliegende Ansatz, den Bevölkerung-„Überschuss“ der einen Länder in die Länder mit mittel- bis langfristigem Bevölkerungsbedarf zu lenken, stößt jedoch auf Probleme. Bei einer Arbeitslosenquote von bundesweit 12,6 % (Februar 2005) wird eine verstärkte Zuwanderung nicht als Ent-, sondern von vielen als Belastung empfunden. In Anbetracht des Umstandes, dass 26,2 % der in Deutschland lebenden Ausländer selbst arbeitslos sind, also überproportional von Arbeitslosigkeit betroffen sind, wird oftmals von einer „Zuwanderung in unsere Sozialversicherungssysteme“ gesprochen. Die bisherige Zuwanderung hat die absolute Zahl der Erwerbstätigen zwar erhöht, aber bedauerlicherweise den prozentualen Anteil der Erwerbstätigen in der Bevölkerung somit gleichzeitig gesenkt. Dass ein deutlich überproportionaler Anteil von Arbeitslosen in der ausländischen Bevölkerung zu Integrationsproblemen einerseits und bei der einheimischen Bevölkerung zu Akzeptanzproblemen andererseits führt, liegt auf der Hand. Der Ansatz, die Zuwanderung von der jeweiligen beruflichen Qualifikation abhängig zu machen, ist zweischneidig, da einerseits die Integration in unseren Arbeitsmarkt erleichtert werden könnte, aber andererseits den Herkunftsländern besser qualifiziertes Personal für ihre notwendige weitere Entwicklung entzogen wird. Auch dadurch ist das Paradoxum erklärbar, dass trotz hoher Arbeitslosigkeit, und vor allem hoher Jugendarbeitslosigkeit, gleichzeitig die Forderung erhoben wird, die Lebensarbeitszeit in Deutschland zu verlängern. Auch wenn eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit notwendig sein sollte, um kurz- und mittelfristig die negativen Auswirkungen zu geringer Geburtenzahlen zu verzögern, löst sie das langfristige Problem einer zu geringen Stärke nachwachsender Generationen nicht.

Steigende Qualifikationsanforderungen des Arbeitsmarktes

Eine gerechtere Verteilung von Arbeitszeit scheint gerade aufgrund sich weiter steigender Qualifikationsanforderung des Arbeitslebens als problematisch. Ausgelöst durch die PISA-Studien werden bereits Anstrengungen unternommen, im internationalen Vergleich erkannte positive Erfahrungen verstärkt in das deutsche Bildungssystem einfließen zu lassen. Da die maximale Leistungsfähigkeit eines jeden Individuums auch bei optimaler Ausnutzung seiner Potenziale unterschiedlich ist, darf man nicht davon ausgehen, dass verstärkte Bildungsanstrengung allein eine tragfähige Verbindung von höher qualifiziertem Arbeitskräftebedarf und Arbeitskräftepotenzial sicherstellen kann.

Gerade eine dem Sozialstaatsprinzip des Artikels 20 Grundgesetz verpflichtete Gesellschaft wird sicherstellen müssen, dass auch diejenigen, die keinen Anschluss an das Arbeitsleben finden, auch durch die Zuwendungen von Leistungen gesellschaftlich so gut es geht integriert werden. Es bereitet aber Sorge, dass der Anteil derjenigen, die diesen Anschluss nicht finden, offenbar beträchtlich steigt. Schreibt man die aufeinander driftende Entwicklung eines steigenden Anspruches an die Qualifikation von Arbeitnehmern in komplexen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaften fort, während gleichzeitig ein stetig wachsender Anteil von Mitgliedern unserer Gesellschaft den Anforderungen nicht gerecht werden kann, droht, dass sich die Probleme potenzieren.

Die Hälfte der Akademikerinnen bekommt keine Kinder

Während der Anteil von Kindern in auf staatliche Zuwendungen angewiesene Bedarfsgemeinschaften wächst, verzichtet eine wachsende Zahl, gerade höher qualifizierter Frauen, auf Kinder. Mit 42 % (alte Bundesländer) hatten nahezu die Hälfte der Akademikerinnen, die im Jahr 2001 zwischen 35 und 40 Jahre alt war, keine Kinder. Von den 35 bis 39 Jahre alten Frauen sind 39 % mit Hochschulabschluss kinderlos. Von denen mit Fachhochschulausbildung sind 35,2, mit Fachschulausbildung 30,9 und mit einer abgeschlossenen Lehre bzw. einem Berufsfachschulabschluss 22,0 % kinderlos. Es ist aufgrund der unterschiedlichen Ausbildungsdauer und des damit aufgeschobenen Kinderwunsches davon auszugehen, dass die Differenzen bezogen auf die Anzahl der Kinder pro Frau noch größer sind. Dieser Umstand ist vor allem auf folgende Gründe zurückzuführen:

1. Auch (vermeintlich) gut verdienende Paare verzichten auch aus finanziellen Gründen auf Kinder. Der Vorwurf, es sei zu wenig Bereitschaft vorhanden, für Kinder auf gewohnten Luxus zu verzichten, greift zu kurz, wenn man sich die finanziellen Nöte z.B. eines freiberuflich tätigen (Ehe)paares während einer mehrere Jahre andauernden Existenzgründungsphase (in Anbetracht der wirtschaftlichen Situation mit zunehmend ungewissem Ausgang) vergegenwärtigt.
2. Berücksichtigt man die im internationalen Vergleich relativ lange Ausbildungsdauer in Deutschland, wird klar, dass nach vollendeter Ausbildung und den ersten Jahren der Berufspraxis nicht nur objektive biologische Hinderungsgründe einen Kinderwunsch vereiteln. Ab einem bestimmten Lebensalter steigt auch der subjektive Zweifel, ob man für eine verantwortungsvolle Elternschaft den Zeitpunkt nicht verpasst habe.
3. Unterschätzt wird auch die Bedeutung der schwächer werdenden sozialen Bindungen. Immer mehr Ehen werden geschieden; potenzielle Eltern müssen damit rechnen, dass der (Ehe-) Partner die Partnerschaft nicht das ganze Leben fortsetzen will. Aus der statistischen Wahrscheinlichkeit kürzerer Paarbeziehungen erwächst nicht nur die Angst, dass eine Unterhaltsverpflichtung oder die Belastung als Alleinerziehende die finanzielle bzw. gesellschaftliche Bewegungsfähigkeit nehmen. Auch der Unterhaltsverpflichtete muss befürchten, dass die zunehmende Mobilität des anderen Elternteils und der bei ihm verbleibenden Kinder es ihm erheblich erschweren könnte, sein Umgangsrecht mit den Kindern gegebenenfalls über Hunderte von Kilometern wahrzunehmen. Gleichzeitig lassen die längeren Ausbildungs- und Berufseingliederungsphasen, zumindest aus Sicht der

Betroffenen, nur kleine Zeitfenster zum Kinderbekommen zu. Befindet man sich in dieser Zeit nicht in einer Partnerschaft, derer man sich wirklich sicher ist, wird auf Kinder im Zweifel oft verzichtet.

4. Notwendig, aber nicht hinreichend, ist die Bereitstellung bedarfsgerechter (!) Betreuungsangebote. In den neuen Bundesländern ist die Betreuungsquote in Kindertagesstätten in allen Betreuungsformen (Krippe, Kindergarten, Hort) sowohl im Vergleich mit den alten Bundesländern als auch im internationalen Vergleich sehr hoch. Dennoch ist die Zahl der Kinder pro Frau hier sogar noch etwas geringer als im Bundesdurchschnitt. Dies zeigt, dass das Betreuungsangebot allein nicht ausreicht, wenn gleichzeitig niedrigere Erwerbseinkommen und/oder die Angst vor Verlust des Arbeitsplatzes einem grundsätzlich vorhandenen Kinderwunsch entgegenstehen.

Die einen arbeiten, die anderen bekommen Kinder?

Es ist mittlerweile anerkannt, dass Kinder ein häufiger Grund für Armut sind. Weniger untersucht ist der Umstand, dass Armut ein Grund dafür sein kann, Kinder zu bekommen. Es ist nachvollziehbar, dass Perspektivlosigkeit in Bezug auf eine Erwerbstätigkeit dazu führen kann, sich auf Kinderbetreuung konzentrieren zu wollen. Dazu kommt, dass es für junge, sonst nur gering verdienende Mütter auch kaum finanzielle Anreize gibt, Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit miteinander zu verbinden. Im Gegenteil, eine junge Verwaltungsangestellte mit BAT Ost VIII, ledig, ein Kind, erhält mit dem Kindergeld monatlich 1.348,05 €. Eine Arbeitslosengeld 2-Empfängerin in den neuen Ländern mit Erziehungsgeld für ein Kind erhält mit 1.230,76 € nur rund 117,-- € weniger. Sie hat aber neben vielen Ermäßigungstatbeständen keine Fahrtkosten und mehr Zeit zum Preisvergleich beim Einkaufen. Gleichzeitig nimmt die Geburtenzahl von Erwerbstätigen ab, und zwar umso mehr, je besser die berufliche Qualifikation der Frau ist. Damit droht eine Entwicklung, die darauf hinausläuft, dass die einen arbeiten, während die anderen Kinder bekommen. Dies wäre eine akzeptable Form gesellschaftlicher Arbeitsteilung, wenn die Kinder auch tatsächlich den Weg in das Erwerbsleben und in die gesellschaftliche Teilhabe fänden. Es gibt aber Anhaltspunkte, die dafür sprechen, dass dies einer steigenden Zahl von Kindern aus Familien, die lange oder sogar dauerhaft auf staatliche Unterstützung angewiesen sind, nicht gelingt. Wenn in einer Stadt wie Schwerin 2003 ca. 40 % der Geburten auf Mütter entfielen, die Hilfe zum Lebensunterhalt erhielten, kann von einer gleichmäßigen sozialen Durchmischung der Geburten nicht mehr die Rede sein.

Diese Entwicklung hat zur Folge, dass wir seit Jahren in den Kommunen eine steigende Anzahl erziehungsunfähiger/-unwilliger Eltern feststellen, deren Erziehungsdefizite auch nicht durch die notwendige weitere Verstärkung von Angeboten und Maßnahmen der Schulen und Jugendämter hinreichend kompensiert werden können. Für viele, selbstverständlich nicht für alle, Hilfeempfänger, die lange Zeit auf staatliche Zuwendungen angewiesen sind, ist das Kuriosum festzustellen, dass sie weniger Zeit und Energie in die Kinderbetreuung investieren als erwerbstätige Eltern. Trotz aller staatlichen Ausgleichsversuche bleibt aber der Lern- und damit zu einem großen Teil auch der Lebenserfolg der Kinder von den sozialen Bedingungen der Eltern abhängig. Wie die PISA-Studien gezeigt haben, gilt dies insbesondere in der Abhängigkeit Lernerfolg der Kinder vom Bildungsstand der Mutter. Eine steigende Anzahl spracharmer Elternhäuser lässt eine entsprechend steigende Zahl von Sozialhilfekarrieren befürchten, die sich über die Generationen fortsetzen.

Erstaunlicherweise fehlen in Deutschland, im Gegensatz zu den USA, Studien über den generationsübergreifenden Bezug von staatlichen Zuwendungen. Erste Untersuchungen stützen aber sehr stark die Vermutung, dass die Wahrscheinlichkeit recht hoch ist, auf staatliche Unterstützung angewiesen zu sein, wenn dies bereits bei den Eltern der Fall war. Zum einen erscheint es deshalb wichtig, Eltern nicht nachrangig in Arbeit zu vermitteln. Zum anderen ergeben sich folgende Fragen:

1. Ist es möglich, dass unsere familien- und sozialpolitischen Maßnahmen die Bereitschaft von Nichterwerbstätigen, Kinder zu bekommen, stärker fördern als bei Erwerbstätigen?
2. Wollen wir, und gegebenenfalls wie, unsere Steuerungsmechanismen überdenken?

Dabei muss vorab mit allem Nachdruck darauf hingewiesen werden, dass alle Handlungen unterlassen werden müssen, die die Willensentscheidung von potenziellen Eltern beeinträchtigen können. Stark bedenklich ist jedoch, dass auf der einen Seite Erwerbstätige aus finanziellen Gründen auf (weitere) Kinder verzichten, während materielle Anreize für Nichterwerbstätige bestehen, die sich möglicherweise ohne diese Anreize nicht für Kinder entschieden hätten.

Handlungsmöglichkeiten

Obwohl die demographische Entwicklung und ihre Folgen als Thema für die Politik endlich entdeckt worden ist, kann dennoch nicht festgestellt werden, dass sich des Themas engagiert angenommen würde. Dabei zeigt das Beispiel Frankreich, dass konzentrierte Maßnahmen nicht nur die Geburtenrate wieder erhöhen können (in Frankreich auf 1,9 pro Frau), sondern auch die soziale Durchmischung wieder zu verbessern. In Frankreich verzichten nur 10 % der Akademikerinnen, statt wie in Deutschland 40 %, auf Kinder. Der Bund verweist jedoch darauf, kaum Einfluss auf die Kinderbetreuungs(kosten)situation zu haben, die Länder darauf, dass die Betreuung in den Gemeinden umgesetzt werden müsse und die Kita-Förderung allein nicht entscheidend sei. Die Kommunen schließen sich dem letzten Argument an und machen darüber hinaus darauf aufmerksam, dass ihre finanzielle Situation, die auf immer noch zunehmenden Belastungen durch Landes- und Bundesgesetzgebung beruhe, ihnen eine stärkere Kita-Förderung unmöglich mache. Nur eine konzertierte Aktion zwischen Bund, Ländern und Kommunen wäre geeignet, Abhilfe zu schaffen. Diese könnte folgende Maßnahmen beinhalten:

1. Betreuungsangebote müssen bedarfsgerecht erfolgen, d.h., Bring- und Abholtermine müssen flexibel sein und Arbeitszeiten gegebenenfalls auch deutlich über 18.00 Uhr hinaus ermöglichen.
2. Kindertagesstättenbeiträge dürfen für Normalverdiener nicht zu einer erheblichen Belastung werden, z.B. dadurch, dass Entlastungen für Niedrigverdiener zu einer überproportionalen Belastung für Normalverdiener werden. Statt einer Sozialbeitragsstaffel nach einer ohnehin schwer kontrollierbaren Einkommenssituation der Eltern ist eine Rabattierung für Geschwisterkinder zu bevorzugen.
3. Das Erziehungsgeld darf nicht zusätzlich zur Hilfe zum Lebensunterhalt bzw. Arbeitslosengeld 2 und Sozialgeld gezahlt werden. Wie beim Kindergeld muss eine Anrechnung erfolgen.
4. Um andererseits die Belastungen für geringverdienende Erwerbstätige nicht zu groß werden zu lassen, ist der „Kinderzuschlag“ als staatlicher Lohnzuschuss nach den Vorstellungen von Bundesminister Clement denkbar.
5. Die berufliche Wiedereingliederung nach Elternzeiten ist zu fördern.
6. Die Schul- und Ausbildungszeiten sind nicht nur aus Wettbewerbsgründen, sondern auch aus Familienförderungsgründen dem internationalen Vergleich anzupassen.
7. Die steuerlichen Freibeträge für Kinder sind deutlich auszuweiten.
8. Lernmittelkosten sind zu begrenzen; Studiengebühren, mit Ausnahme von weit überzogenen Studiendauern, abzulehnen.
9. Rentenanrechnungszeiten für Kindererziehung sind auszuweiten; bei der Rentenhöhe könnte erwogen werden, eine Komponente zu ergänzen, die die Einkommen der eigenen Kinder berücksichtigt.
10. Während die bisher genannten Maßnahmen keine wirklich neuen Überlegungen sind, bietet sich an, massive Änderungen bei der steuerlichen Behandlung im Erbrecht durchzuführen. Statt einer verstärkten Schröpfung von Erben für allgemein fiskalische Zwecke wäre es sinnvoll, die steuerlichen Belastungen nicht nach dem Grad der Verwandtschaft zwischen Erblasser und Erben zu bemessen, sondern danach, ob ein Vererben an junge Familien erfolgt. Während vor 100 Jahren die 60jährigen durch ein Vererben an 30jährige deren materielle Basis noch im Familiengründungsalter verbesserte, ist das heutige Vererben der 80jährigen an 50jährige ohne entsprechenden Effekt. Denkbar wäre auch, Erben im

fortpflanzungsfähigen Alter ohne Kinder diese zunächst steuerlich besserzustellen und nach einigen Jahren gegebenenfalls eine Nachbesteuerung festzusetzen, falls bis dahin keine Kinder in die Welt gesetzt wurden.

11. Die Förderung von Wohneigentum sollte nicht abgeschafft, sondern eine Eigenheimzulage nur noch für Eltern gezahlt werden. Sie schafft nicht nur einen zusätzlichen finanziellen Anreiz, Kinder zu bekommen, sondern schafft gleichzeitig eine Vermögensmasse, die später auch den Kindern erleichtert, sich wiederum für Kinder zu entscheiden.

12. Die sozialen Auswirkungen der Familienförderung über die Generationen hinaus sowie zum Generationen übergreifenden Sozialhilfe- bzw. Arbeitslosengeldbezug müssen stärker wissenschaftlich untersucht und notwendige Schlussfolgerungen auch politisch umgesetzt werden.

Fazit

Schreibt man die derzeitigen Entwicklungstrends fort mit

1. einem wachsenden Anteil von Älteren an der Bevölkerung, von denen der Anteil an Pflegebedürftigen überproportional steigen wird,
2. einem geringer werdenden Anteil von Jüngeren, von denen der Anteil derjenigen mit Problemen, den ersten Arbeitsmarkt zu erreichen, steigt,
3. einer immer noch zunehmenden Staatsverschuldung,

droht die Funktionsunfähigkeit unseres sozialen und gesellschaftlichen Systems.

Das Ziel einer veränderten Familienförderung muss also verstärkt darauf abzielen, Erwerbstätigen und potenziell erwerbstätigen möglichen Eltern die Entscheidung für Kinder zu erleichtern. Statt einer oft zitierten Kein-Kindergeld-für-Reiche-Diskussion, die nur wenige Wohlhabende im fortpflanzungsfähigen Alter betrifft, brauchen wir sowohl für Geringverdienende als auch für den sogenannten Mittelstand spürbare, auch materielle Entlastungen.

Hermann Junghans
Sozialdezernent der Landeshauptstadt Schwerin