

Regina Ahrens

Nachhaltigkeit in der deutschen Familienpolitik

Grundlagen – Analysen –
Konzeptualisierung

BUNDESTAG GRUNDGESETZ POLITISCHES SYSTEM EUROPÄISCHE UNION
WAHLEN VERFASSUNG INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN POLITISCHE THEO
RIE PARTEIEN INSTITUTIONEN POLITISCHE KULTUR POLITISCHE ELITEN
PARLAMANTARISMUS DEMOKRATIE MACHT REGIERUNG VERWALTUNG FÖDER
ALISMUS POLITISCHE SOZIOLOGIE GLOBALISIERUNG POLITISCHE KOMMU
NIKATION PARTEIENSYSTEM RECHTSSTAAT GERECHTIGKEIT STAAT POLI
TISCHE ÖKONOMIE POLITIK BUNDESTAG GRUNDGESETZ POLITISCHES
SYSTEM EUROPÄISCHE UNION WAHLEN VERFASSUNG INTERNATIONALE
BEZIEHUNGEN POLITISCHE THEORIE PARTEIEN INSTITUTIONEN POLI
TISCHE KULTUR POLITISCHE ELITEN PARLAMANTARISMUS DEMOKRATIE
MACHT REGIERUNG VERWALTUNG FÖDERALISMUS POLITISCHE SOZIOLOGIE
GLOBALISIERUNG POLITISCHE KOMMUNIKATION PARTEIENSYSTEM RECHTS
STAAT GERECHTIGKEIT STAAT POLITISCHE ÖKONOMIE POLITIK BUNDES
TAG GRUNDGESETZ POLITISCHES SYSTEM EUROPÄISCHE UNION WAH

FAMILIE UND FAMILIENWISSENSCHAFT



Springer VS

Familie und Familienwissenschaft

Herausgegeben von

S.-H. Filipp, Trier

I. Gerlach, Bochum

S. Keil, Marburg

N. Ott, Bochum

K. Scheiwe, Hildesheim

Herausgegeben von

Prof. Dr. Sigrun-Heide Filipp
Universität Trier

Prof. Dr. Notburga Ott
Ruhr-Universität Bochum

Prof. Dr. Irene Gerlach
Evangelische Fachhochschule
Rheinland-Westfalen-Lippe, Bochum

Prof. Dr. Kirsten Scheiwe
Universität Hildesheim

Prof. Dr. Siegfried Keil
Philipps-Universität Marburg

Regina Ahrens

Nachhaltigkeit in der deutschen Familienpolitik

Grundlagen – Analysen –
Konzeptualisierung



Springer VS

Regina Ahrens
Westfälische Wilhelms-Universität
Münster, Deutschland

Dissertation Westfälische Wilhelms-Universität Münster, 2011, u.d.T.: Ahrens, Regina:
Nachhaltigkeit in der bundesdeutschen Familienpolitik. Konzeptualisierung der
Debatte unter Berücksichtigung des normativen, integrativen und partizipativen
Aspekts von Nachhaltigkeit

D6

ISBN 978-3-531-18747-1

ISBN 978-3-531-18748-8 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-531-18748-8

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Springer VS

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | Springer Fachmedien Wiesbaden 2012

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Einbandentwurf: Künkellopka GmbH, Heidelberg

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer VS ist eine Marke von Springer DE.

Springer DE ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media

www.springer-vs.de

Inhalt

Abbildungsverzeichnis	8
Tabellenverzeichnis	9
Abkürzungsverzeichnis	10
Interviewverzeichnis	13
1 Einleitung	15
1.1 Zur Verknüpfung von Nachhaltigkeits- und Policyforschung	19
1.2 Forschungsstand	20
1.3 Fragestellungen und Zielsetzung der Studie	21
1.4 Methodische Vorgehensweise	23
1.5 Aufbau der Studie	29
2 Zwischen Modewort und theoretischem Anspruch – Nachhaltigkeit in Wissenschaft und Praxis	31
2.1 Begrifflichkeit und Entstehung des Diskurses	33
2.2 Nachhaltigkeit als Wissenschaftsobjekt	38
2.2.1 Operationalisierung von Nachhaltigkeit	43
2.2.1.1 Indikatoren	44
2.2.1.2 Evaluation	48
2.2.2 Konzeptualisierung von Nachhaltigkeit	53
2.2.2.1 Konzeptualisierung von Nachhaltigkeit im internationalen Vergleich	55
2.2.2.2 Konzeptualisierung von Nachhaltigkeit in der BRD	58
2.2.3 Herausforderungen bei der Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien	61
3 Ein Politikfeld im Umbruch – aktuelle Entwicklungslinien der deutschen Familienpolitik	65
3.1 Akteure und Strukturen	66
3.1.1 Supra- und internationale Akteure	67
3.1.2 Die Gebietskörperschaften – Bund, Länder, Kommunen	70
3.1.3 Politische Akteure	72
3.1.4 Bundesverfassungsgericht	73

3.1.5	Gesellschaftliche Akteure	74
3.1.6	Wissenschaft	76
3.1.7	Netzwerke	78
3.2	Ideenbezogene Aspekte	79
3.2.1	Familienpolitische Argumentationsmuster vor dem Hintergrund der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung	81
3.2.2	Argumentativen Grundlagen und aktuelles framing der bundesdeutschen Familienpolitik	83
3.2.2.1	Das Konzept der Frames	83
3.2.2.2	Aktuelle frames in der bundesdeutschen Familienpolitik	84
3.2.2.3	Frame Arbeitsmarktpolitik	87
3.2.2.4	Frame Bildungspolitik	88
3.2.2.5	Frame Sozialpolitik	88
3.2.2.6	Frame Gleichstellungspolitik	89
4	Familienpolitik neu begründen? Die familienpolitische Nachhaltigkeitsdebatte	93
4.1	Entstehung der Nachhaltigkeitsdebatte	93
4.2	Einflussfaktoren für die Entwicklung der Nachhaltigkeitsdebatte	97
4.3	Instrumentalisierung der Nachhaltigkeitsdebatte?	100
5	Nicht alles was glänzt ist Gold – der normative, integrative und partizipative Aspekt von familienpolitischer Nachhaltigkeit	103
5.1	Normative und integrative Aspekte der familienpolitischen Nachhaltigkeitsdebatte	104
5.1.1	Das Nachhaltigkeitsverständnis relevanter Akteure	104
5.1.2	Dimensionen und normative Kriterien im Nachhaltigkeitsverständnis	110
5.1.2.1	Dimensionen von Nachhaltigkeit im Verständnis der Akteure	111
5.1.2.2	Normative Kriterien von Nachhaltigkeit im Verständnis der Akteure	113
5.2	Der partizipative Aspekt der familienpolitischen Nachhaltigkeitsdebatte	116
5.2.1	Zur Kooperation zwischen staatlichen Akteuren	121
5.2.2	Zur Kooperation zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren	130
6	Zwischenfazit	143

7 Familienpolitische Nachhaltigkeit greifbar machen – Vorschlag eines indikatorengestützten familienpolitischen Nachhaltigkeitskonzepts.....	147
7.1 Familienpolitische Nachhaltigkeit definieren – Ziele von Familienpolitik.....	149
7.1.1 Funktionen und übergeordnete Ziele von Familienpolitik.....	151
7.1.2 Dem frame Gleichstellung zuzuordnende Ziele.....	153
7.1.3 Dem frame Arbeitsmarkt zuzuordnende Ziele.....	160
7.1.4 Dem frame Bildung zuzuordnende Ziele.....	167
7.1.5 Dem frame Soziales zuzuordnende Ziele.....	172
7.2 Familienpolitische Nachhaltigkeit auf den Weg bringen – Beschreibung der Ausgangslage.....	178
7.2.1 Ausgangslage nach Metazielen.....	180
7.2.1.1 Metaziel Humanvermögensbildung und -sicherung.....	180
7.2.1.2 Metaziel Vereinbarkeit von Beruf und Familie.....	186
7.2.1.3 Metaziel wirtschaftliche Stabilität von Familien.....	189
7.2.1.4 Metaziel Generationensolidarität.....	191
7.2.2 Verbindung von Ausgangs- und Ziellage.....	200
7.3 Familienpolitische Nachhaltigkeit messbar machen – ein Indikatorenset.....	211
7.3.1 Operationalisierung der Kriterien mithilfe von Indikatoren.....	213
7.3.2 Erläuterungen zur Datenlage.....	226
7.4 Familienpolitische Nachhaltigkeit umsetzen – praxisorientierte Überlegungen.....	232
7.4.1 Identifizierte Herausforderungen.....	232
7.4.2 Empfehlungen für die relevanten Akteure.....	238
8 Fazit.....	247
9 Literaturverzeichnis.....	259

Abbildungsverzeichnis

<i>Abbildung 1:</i> Sampling der leitfadengestützten Experteninterviews	26
<i>Abbildung 2:</i> Zeitleiste nationaler Nachhaltigkeitsstrategien	56
<i>Abbildung 3:</i> Institutionalisierung von Nachhaltigkeit in der BRD	59
<i>Abbildung 4:</i> Magisches Vieleck der familienpolitischen Nachhaltigkeit	210

Tabellenverzeichnis

<i>Tabelle 1:</i>	Beispiele inhaltlicher Ausgestaltung der Dimensionen von Nachhaltigkeit	35
<i>Tabelle 2:</i>	Ein-, Drei- und Mehr-Säulen-Konzepte von Nachhaltigkeit	54
<i>Tabelle 3:</i>	Frames in der bundesdeutschen Familienpolitik (2002-2009)	87
<i>Tabelle 4:</i>	Inhaltliche Ausgestaltung des normativen und integrativen Aspekts von familienpolitischer Nachhaltigkeit	111
<i>Tabelle 5:</i>	Dimensionen im familienpolitischen Nachhaltigkeitsverständnis	112
<i>Tabelle 6:</i>	Normative Kriterien im familienpolitischen Nachhaltigkeitsverständnis	114
<i>Tabelle 7:</i>	Frames, abgeleitete Ziele und Maßnahmen der deutschen Familienpolitik	153
<i>Tabelle 8:</i>	Dem frame Gleichstellung zuzuordnende Ziele	156
<i>Tabelle 9:</i>	Dem frame Arbeitsmarkt zuzuordnende Ziele	162
<i>Tabelle 10:</i>	Dem frame Bildung zuzuordnende Ziele	169
<i>Tabelle 11:</i>	Dem frame Soziales zuzuordnende Ziele	174
<i>Tabelle 12:</i>	Zielkatalog der aktuellen Familienpolitik	178
<i>Tabelle 13:</i>	Beispielhafte Kriterien zur Zielerreichung	202
<i>Tabelle 14:</i>	Zusammenfassung der Kriterien	211
<i>Tabelle 15:</i>	Indikatorenset	220

Abkürzungsverzeichnis

ADiA	Anderer Dienst im Ausland
AGF	Arbeitsgemeinschaft der deutschen Familienorganisationen
AIDA	Studie des DIJ „Aufwachsen in Deutschland: Alltagswelten“
ALLBUS	Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften
BAGFW	Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege
BDA	Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.
BEEG	Gesetzes zum Elterngeld und zur Elternzeit
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BiB	Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMFS	Bundesministerium für Familie und Senioren
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Inneren
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
CASS	Konferenz der Schweizerischen Wissenschaftlichen Akademien
CAWM	Centrum für angewandte Wirtschaftsforschung Münster
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
COFACE	Confédération des Organisations Familiales de l'Union Européenne
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DEAS	Deutscher Alterssurvey
DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft
DFV	Deutscher Familienverband
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund

DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DJB	Deutscher Juristinnenbund
DJI	Deutsches Jugendinstitut
DStGB	Deutscher Städte- und Gemeindebund
eaf	Evangelische Aktionsgemeinschaft für Familienfragen
EESC	European Economic and Social Committee
EU	Europäische Union
Eurostat	Europäisches Statistikamt
EU-SILC	European Union Statistics on Income and Living Conditions
EVS	Einkommens- und Verbraucherstichprobe
EWCS	European Working Conditions Survey
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDK	Familienbund der Katholiken
FDP	Freie Demokratische Partei
FöJ	Freiwilliges Ökologisches Jahr
FSJ	Freiwilliges Soziales Jahr
GG	Grundgesetz
GGO	Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien
GWK	Gemeinsame Wissenschaftskonferenz von Bund und Ländern
HDI	Human Development Index
iaf	Verband binationaler Familien und Partnerschaften
IGLU	Internationalen Grundschul-Lese-Untersuchung
IW	Institut der deutschen Wirtschaft Köln
JFMK	Jugend- und Familienministerkonferenz
KiföG	Kinderförderungsgesetz
MIA	Makrosammlung für die qualitative Inhaltsanalyse
NRW	Nordrhein-Westfalen
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PAIRFAM	Panel Analysis of Intimate Relationships and Family Dynamics
PISA	Programme for International Student Assessment
PKW	Personenkraftwagen
PPAS	Population Policy Acceptance Study
ProClim	Forum für Klima und Global Change. Schweizerische Akademie der Naturwissenschaften
SGI	Sustainable Governance Indicators
SHARE	Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe
SOEP	Sozio-ökonomisches Panel
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
TAG	Tagesbetreuungsausbaugesetz
TzBfG	Gesetzes über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge

UN	United Nations
UNDP	United Nations Development Programme
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
VAMV	Verband alleinerziehender Mütter und Väter
ZBE	Zeitbudgeterhebung

Interviewverzeichnis

B1	Bund Politik
B2	Bund Politik
B3	Bund Verwaltung
B4	Bund Politik
B5	Bund Politik
B6	Bund Politik
L1	Bundesland Politik
L2	Bundesland Verwaltung
L3	Bundesland Verwaltung
L4	Bundesland Politik
K1	Kommunale Verwaltung
K2	Kommunale Verwaltung
K3	Kommunale Verwaltung
K4	Kommunale Verwaltung
K5	Kommunale Politik
VV1	Verbände und Vereine, Region
VV2	Verbände und Vereine, Bund
VV3	Verbände und Vereine, Bund
VV4	Verbände und Vereine, Bund
VV5	Verbände und Vereine, Region
VV6	Verbände und Vereine, Bund
VV7	Verbände und Vereine, Bund
VV8	Verbände und Vereine, Bund
VV9	Verbände und Vereine, Bund
W1	Wissenschaft
W2	Wissenschaft
W3	Wissenschaft
SP1	Sozialpartner
SP2	Sozialpartner
SP3	Sozialpartner
S1	Stiftung
J1	Justiz
EU1	Europäische Union, Parlament

EU2	Europäische Union, Kommission
EU3	Europäische Union, Verband

1 Einleitung

Getreu dem betriebswirtschaftlichen Leitsatz „Nur was wir messen können, können wir auch managen“ hat die Evaluation politischer Maßnahmen mithilfe objektiver Messgrößen Einzug in die Politik erhalten (Kevenhörster 2006). Während Messinstrumente wie das 1929 zu Zeiten der Großen Depression entwickelte Bruttoinlandsprodukt (BIP) darauf abzielen, das ökonomische Outcome von Politik abzubilden, gehen neuere Bestrebungen allerdings in Richtung eines Einbezugs einer breiteren Indikatorenpalette, z. B. mit dem Ziel der Messung des nationalen Wohlbefindens. Denn während das BIP als Hauptmaß der Wirtschaftswissenschaft für die Entwicklung von Volkswirtschaften davon ausgeht, dass ein jährliches Wachstum von 2 % des BIP notwendig ist, damit die durch den technischen Fortschritt wegfallenden menschlichen Arbeitsplätze durch neue ersetzt und so der nationale Wohlstand gesichert werden kann, betonen beispielsweise Glücksökonom¹, eine Steigerung des BIP sei dem nationalen Wohlstand nicht unbedingt förderlich. So stünden BIP und Zufriedenheit der Bevölkerung lediglich in ärmeren Ländern in einem positiven Zusammenhang zueinander. In reicheren Ländern hingegen sei es möglich, dass die Zufriedenheit sinkt, wenn das BIP steigt (für Details zur Glücksforschung siehe z. B. Bellebaum 2002). In Bezug auf konventionelle Messinstrumente wie das BIP resümieren Joseph Stiglitz, Amartya Sen und Jean-Paul Fitoussi: „[T]hose attempting to guide the economy and our societies are like pilots trying to steering a course without a reliable compass [...] we need better metrics“ (Stiglitz et al. o. J.: 9). Als „junges Forschungsfeld der Ökonomie“ (CAWM o. J.: 3) ist die Glücksforschung daher auf der Suche nach Indikatoren, welche die Lebenszufriedenheit umfassend abbilden können. Hans Diefenbacher und Roland Zieschank entwickelten vor diesem Hintergrund im Auftrag des Umweltbundesamtes und des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit den so genannten „Neuen Wohlfahrtsindex NWI“ (Diefenbacher/Zieschank 2009). Und auch die im Oktober 2010 vom Deutschen Bundestag einberufene

¹ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird in dieser Studie weitgehend auf doppelte feminine und maskuline Bezeichnungen verzichtet. Überall, wo die maskuline Form verwendet wird, ist in den entsprechenden Fällen auch die feminine Form eingeschlossen. Vor allem in Bezug auf die Interviewpartner wird durchgehend das generische Maskulinum verwendet, da so die Anonymität der Gesprächspartner noch besser gewährleistet werden kann.

Enquêtekommision „Wachstum, Wohlstand und Lebensqualität“ arbeitet daran, einen neuartigen Indikator zu finden, welcher den Wohlstand eines Landes umfassend darstellt. Ziel dieser Kommission ist es, „dem bislang vorwiegend quantitativ verstandenen Wachstumsbegriff eine stärker qualitative Dimension“ zu geben (BT-Drucksache 17/3853: 4).

Die dieser Überlegung zugrunde liegende Debatte betitelte die Wochenzeitung Die ZEIT mit der „neue[n] deutsche[n] Wachstumsskepsis“ (Die ZEIT 2010: 23f.). In der Tat distanzieren sich die Vertreter des Ansatzes in diesem Zusammenhang von einem linearen, positiv konnotierten Wachstumsverständnis, als dessen Messgröße das BIP zudem zwar die ökonomischen, nicht aber die ökologischen und sozialen Folgen politischer Entscheidungen einbezieht. So wird im BIP beispielsweise der ökonomische Nutzen eines Autobahnbaus nicht den ökologischen Kosten desselben gegenübergestellt, genauso berücksichtigt es weder die unbezahlte Haus- und Betreuungsarbeit, welche vor allem innerhalb von Familien geleistet wird, noch den gesamtgesellschaftlichen – aber auch volkswirtschaftlich bedeutsamen – Nutzen ehrenamtlichen Engagements.

Diese aufkeimende Wachstumsskepsis sowie der Wunsch, Politik mess- und damit bewertbar zu machen, scheinen dabei eng verknüpft zu sein mit dem Gedanken der Nachhaltigkeit. Beiden ist gemeinsam, dass ihre Ursprünge im Grunde genommen weit zurückreichen. Bereits Anfang der 1970er Jahre zeigten Meadows et al. (1972) die „Grenzen des Wachstums“ auf und schufen damit die Grundlage für das 1992 von den Vereinten Nationen (UN) institutionalisierte dreigliedrige Nachhaltigkeitsverständnis mit seiner ökologischen, ökonomischen und sozialen Dimension. Und bezogen auf das BIP als Messgröße für Politik stellte der US-Politiker Robert Kennedy schon 1968 fest: „Das Bruttoinlandsprodukt misst alles, nur nicht das, was das Leben lebenswert macht“. Um diesem Problem entgegenzutreten, veröffentlichen die Vereinten Nationen seit 1990 jährlich den so genannten Human Development Index (HDI), welcher nicht nur das Pro-Kopf-Einkommen, sondern auch den Bildungsgrad und die Lebenserwartung der nationalen Bevölkerung berücksichtigt (UNDP 2010). Genau wie bezogen auf die Entwicklung eines nationalen Index zur Messung des subjektiven Wohlstands in Ergänzung zum BIP (s. o.), fand allerdings in der Bundesrepublik auch die Institutionalisierung des Nachhaltigkeitsbegriffs erst einige Jahre nach Beginn der internationalen Aktivitäten in diesem Bereich statt. Seit 2002 gibt die unter rot-grüner Mehrheit verabschiedete „Nationale Nachhaltigkeitsstrategie“ Auskunft darüber, welche Indikatoren als wichtig im Zusammenhang mit Nachhaltigkeit angesehen werden. Solche Nachhaltigkeitsstrategien zielen dabei grundsätzlich darauf ab, Objektives und Subjektives – und in diesem Zusammenhang auch (leicht) Messbares und (eher) Nichtmessbares – zu verbinden

und überwinden somit idealerweise die rein ökonomische Sichtweise vorangegangener Messinstrumente.

Mit Anfang des neuen Jahrtausends entwickelte sich auch in der bundesdeutschen Familienpolitik² eine Debatte³ zum Thema Nachhaltigkeit, welche allerdings in weiten Teilen von der Annahme geprägt ist, Familienpolitik könne über verschiedene Maßnahmen Einfluss auf das wirtschaftliche Wachstum nehmen (BMFSFJ 2003). Insgesamt ist das – einstmals als „weiches“, normativ besetzt geltende (Lüscher 1999) – Politikfeld in den letzten Jahren von bedeutenden Veränderungsprozessen geprägt gewesen. Bezogen auf die Sozial- und Arbeitsmarktpolitik zeigte vor allem die Agenda 2010, verbunden „with the serious intent of implementing policy changes that had been discussed for years“ (Bertelsmann Stiftung 2009: 2), dass die dem deutschen Wohlfahrtssystem attestierte Reformunfähigkeit relativiert werden muss. Die Experten der Sustainable Governance Indicators⁴ sprechen in diesem Zusammenhang gar von einem von der Agenda 2010 eingeleiteten „change of mentality“ (ebenda: 2). Obwohl die Familienpolitik traditionell als ein Bereich zählt, welcher sich in seinen Entwicklungen von anderen Bereichen des Wohlfahrtssystems unterscheidet (Gauthier 1999), scheint für die Bundesrepublik dieser „change of mentality“ auch in dieser Policy Niederschlag gefunden zu haben: Während das Politikfeld seit seiner Institutionalisierung (durch die Einrichtung des Bundesfamilienministeriums im Jahr 1953; Gerlach 2010: 168) eher von inkrementalistischen Veränderungen in Bezug auf seine Inhalte sowie die ihm zugrunde liegenden Strukturen und Prozesse und durch eine normative Prägung charakterisiert war, können einzelne der in der Familienpolitik vollzogenen Reformen der letzten Jahre als „system shift“ bezeichnet werden (für das Elterngeld siehe Blum 2010). Insgesamt scheint es, dass Entwicklungen wie der Rückgang der Geburtenzahlen, der Anstieg des Lebensalters und das Bewusstsein über die damit verbundenen Folgen (u. a. für die sozialen Sicherungssysteme) sowie internationale Vergleiche z. B. zwischen Ländern der Europäischen Union und der OECD mit Veränderungen auf struktureller, akteurs- und ideenbezogener Ebene in der deutschen Familienpolitik einhergehen. In Bezug auf die angesprochenen Reformprozesse kann davon ausge-

² Im Rahmen dieser Studie wird Familienpolitik verstanden als „die Summe aller Handlungen und Maßnahmen, die im Rahmen einer feststehenden Verfahrens-, Kompetenz- und Rechtfertigungsordnung eines Staates normativ und/oder funktional begründbar die Situation von Familien im Hinblick auf eine als wünschenswert definierte Erfüllung von deren Teilfunktionen hin beeinflussen“ (Gerlach 2010: 256).

³ Die Nachhaltigkeitsdebatte wird hier verstanden als Teil des familienpolitischen Diskurses.

⁴ Die Sustainable Governance Indicators (SGI), erstmals 2009 von der Bertelsmann Stiftung veröffentlicht, analysieren vor dem Hintergrund gemeinsamer Herausforderungen (z. B. Globalisierung, demografischer Wandel, Ressourcenknappheit, soziale Ungleichheiten) die Notwendigkeit von und Fähigkeit für Reformen in OECD-Ländern. Siehe <http://www.sgi-network.org/index.php>

gangen werden, dass in Anlehnung an Paliers (2005) „ambiguous agreements“⁵ solche Veränderungen u. a. möglich wurden, da die zustimmenden Akteure diese vor dem Hintergrund unterschiedlicher Überlegungen und Motive befürworteten (siehe auch Häusermann/Kübler 2010). Grundlegend ist dabei die Erkenntnis, dass Familien vor dem Hintergrund einer Erosion des Normalfamilienmodells die ihnen zugesprochenen Funktionen⁶ nicht mehr in der Weise erfüllen, wie es den politischen Zielvorstellungen entspricht. Die Stärkung der Familie wird vor diesem Hintergrund als Lösungsansatz propagiert (BMFSFJ 2006). In diesem Zuge ist eine Neuausrichtung des familienpolitischen Diskurses im Hinblick auf die Reproduktionsfunktion sowie auf die Humanvermögensproduktion⁷ durch Familien zu beobachten (siehe z. B. von Hehl 2011).⁸

Die Nachhaltigkeitsdebatte in der bundesdeutschen Familienpolitik bringt diese Veränderungsprozesse zum Ausdruck, kann sich aber – wie die vorliegende Studie zeigen wird – nicht am theoretischen Konzept der Nachhaltigkeit messen lassen. Es erscheint daher gewinnbringend, eine Verknüpfung zwischen den grundlegenden Annahmen der Nachhaltigkeitsforschung und der Policy-Analyse im Bereich der Familienpolitik herzustellen. Ein Blick auf beide wissenschaftliche Teilbereiche lässt dabei einige interessante Gemeinsamkeiten von Nachhaltigkeits- und Policyforschung erkennen.

⁵ Palier (2005) bezeichnet als „ambiguous agreements“ solche Absprachen, bei denen die beteiligten Akteure zwar unterschiedliche Ziele verfolgen, jedoch zur Erreichung dieser Ziele dieselben Instrumente verwenden.

⁶ Als Funktionen von Familie werden ihre Reproduktions-, Sozialisations-, Haushalts-, Solidaritätssicherungs- und Regenerationsfunktion angesehen (Lampert/Althammer 2001: 335f.).

⁷ In dieser Studie werden sowohl die Begriffe Humanvermögen als auch Humankapital verwendet. Der Begriff Humankapital umfasst dabei die beruflich relevanten bzw. beruflich ausgebildeten Kenntnisse und Kompetenzen, während der Begriff Humanvermögen daneben auch weitere – zum Beispiel im Rahmen von Familienarbeit erworbene – Qualifikationen einschließt (Schneider et al. 2008: 20). Im Fünften Familienbericht wird „Humanvermögen“ dementsprechend wie folgt definiert: „Der Begriff des Humanvermögens bezeichnet zum einen die Gesamtheit der Kompetenzen aller Mitglieder der Gesellschaft [...]. Zum anderen soll mit diesem Begriff in einer individualisierenden, personalen Wendung das Handlungspotential des einzelnen umschrieben werden, d. h. alles, was ihn befähigt, sich in unserer komplexen Welt zu bewegen und sie zu akzeptieren.“ (BMFS 1994: 28). Die Verfasser des Berichts schätzen „die Leistungen der Familie beim Aufbau des volkswirtschaftlichen Humanvermögens für die alte Bundesrepublik (Bezugsjahr 1990) auf 15,286 Billionen DM“ (BMFS 1994: 28).

⁸ Auch wenn Oelkers/Richter (2009) in diesem Zusammenhang gar von einer Rückverlagerung von Wohlfahrtsstaatlichkeit zu Lasten von Familien ausgehen, spricht der wachsende Umfang des Familienlastenausgleichs doch eher gegen diese These.

1.1 Zur Verknüpfung von Nachhaltigkeits- und Policyforschung

Gemäß dem dreigeteilten Verständnis von Politik als *policy* (Inhalte), *polity* (Strukturen und Institutionen) und *politics* (Prozesse) fragt die Policyforschung danach, was die relevanten Akteure tun, weshalb sie es tun und welche Wirkungen aus ihrem Handeln resultieren (Dye 1972: 1) und interessiert sich damit sowohl für den Output als auch für den Outcome von Politik. Die sich Mitte der 1980er Jahre in Deutschland etablierende Policyforschung zeichnet sich dabei besonders durch ihre Praxisorientierung und das damit verbundene „Leitbild [...] einer ‚Wissenschaft von der Politik für die Politik‘“ aus (Blum/Schubert 2009: 17). Heclo (1994) identifiziert dabei mit den drei „I’s“ (ideas, interests and institutions) die Schwerpunktinteressen der Policyforschung. Ihre ideenbezogenen Grundlagen zieht die Politikfeldanalyse aus dem *Pragmatismus* sowie aus dem *Pluralismus*, wobei der Pragmatismus die Folgen menschlichen Handelns in den Blick nimmt und dementsprechend die verwendeten Maßnahmen bewertet (Blum/Schubert 2009: 17). Dem Pluralismus liegt die Annahme zugrunde, dass die uns umgebende komplexe Wirklichkeit durch individuelles Handeln veränderbar ist. Beiden Ansichten ist gemein, dass sie einer strikten Gegenüberstellung von Theorie und Praxis widersprechen. Ziel der auf Pragmatismus und Pluralismus aufbauenden Politikfeldanalyse ist es dementsprechend, „den unfruchtbaren Dualismus zwischen Theorie und Praxis durch eine Wirklichkeitsorientierung zu überwinden“ (Blum/Schubert 2009: 20f.) und dabei – den Annahmen des Pluralismus’ entsprechend – eine bottom-up Perspektive einzunehmen.

Auch für die Nachhaltigkeitsforschung ist die Forderung nach dem Einbezug und der Beteiligung aller relevanten Akteure – also die Einnahme einer bottom-up Perspektive – charakterisierend. Und ähnlich wie die Politikfeldanalyse distanziert sich auch die Nachhaltigkeitsforschung von einem dekontextualisierten Wissenschaftsverständnis, dessen Ziel die Lieferung allgemeingültiger Ergebnisse darstellt. Eine grundsätzliche Gemeinsamkeit der beiden Bereiche besteht demnach im Versuch der Überwindung des Dualismus zwischen theoretischer und praktischer Sphäre. Der Nachhaltigkeitsforschung geht es in diesem Zusammenhang dezidiert nicht um eine Gegenüberstellung von Theorie und Praxis bzw. von Objektivem und Subjektivem, sondern um die Ermöglichung einer Interaktion beider Bereiche. Grundlegend ist – genau wie für die Policyforschung – auch hier die Erkenntnis, dass Wissenschaft „sich [...] stets an der Wirklichkeit orientieren und [...] an deren Gestaltung und Verbesserung mitwirken“ muss (Blum/Schubert 2009: 20). Bezogen hierauf sprechen Gibbons et al. (1994) von einer durch die Nachhaltigkeitsforschung verkörperten „mode-2 science“, deren inter- und transdisziplinäre Herangehensweise darauf abziele,

provisorisches Wissen zu erlangen. Im Gegensatz zur klassischen „mode-1 science“ mit ihrer monodisziplinären Ausrichtung sei die „mode-2 science“ den komplexen Ansprüchen der Forschung besser gewachsen, da sie u. a. auf induktive Vorgehensweisen sowie auf die Interaktion mit Politikern, Praktikern und der Gesellschaft setze und zugleich Unsicherheiten zulasse (Martens 2006; Kemp/Martens 2007: 8).

Handlungsleitend sind in Bezug auf die wissenschaftliche Beschäftigung mit Nachhaltigkeit die *normativen Kriterien* der systemaren Integrität (bezogen auf die Sicherstellung ökologischer, ökonomischer und sozialer Funktionen einer Gesellschaft für die kommenden Generationen), der Durchsetzung von intra- und intergenerationeller Gerechtigkeit und des dauerhaften Erhalts der individuellen Lebensqualität (Renn et al. 2007) sowie die Berücksichtigung ökologischer, ökonomischer und sozialer Aspekte (*Dimensionen* von Nachhaltigkeit). Auch die Nachhaltigkeitsforschung nimmt somit – genau wie der Pragmatismus – mit ihrer normativen Prägung die Folgen menschlichen Handelns in den Blick. Und ähnlich wie die Nachhaltigkeitsforschung bindet auch die „partizipative Policy-Analyse“ Bürger und andere Anspruchsgruppen ein.

1.2 Forschungsstand

Die vorliegende Studie stellt vor dem Hintergrund dieser Gemeinsamkeiten eine Zusammenführung von Politikfeldanalyse und Nachhaltigkeitsforschung dar: Am Beispiel der bundesdeutschen Familienpolitik kommt es zu einer Anwendung der Grundannahmen der Nachhaltigkeitsforschung auf dieses Politikfeld.

Der in Bezug hierauf vorliegende Forschungsstand beschränkt sich weitestgehend auf eine sehr limitierte Zahl an Auftragsforschungsarbeiten bzw. auf eine wissenschaftliche Thematisierung der im familienpolitischen Diskurs geführten Nachhaltigkeitsdebatte (z. B. Krüger 2007; Gerlach 2010; Mätzke/Ostner 2010; Augustin-Dittmann 2010; Ostner 2010), welche allerdings die theoretischen Annahmen der Nachhaltigkeitsforschung unberücksichtigt lässt. Obwohl die Debatte um eine nachhaltige Gestaltung von Politik- oder Lebensbereichen häufig als „verfehlt“ oder voll mit „Worthülsen ohne Begründung, Konkretisierung und Durchsetzung“ (Ekardt 2005: 27) charakterisiert und der „inflationäre Gebrauch“ (Renn et al. 2007: 9; Richter 2005) des Begriffs beklagt werden, existiert keine theoretische Fundierung der familienpolitischen Nachhaltigkeitsdebatte.

Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass der Forschungsstand extrem begrenzt und das Nachhaltigkeitsverständnis der relevanten familienpolitischen Akteure bereits auf den ersten Blick den Verdacht einer Unterkonzeptualisierung

aufkommen lässt, erscheint eine fundierte Beschäftigung mit diesem Thema nicht nur aus (praktischer) politischer, sondern auch aus (theoretischer) politikwissenschaftlicher Sicht interessant. Theorie und Praxis sollen dabei nicht als Kontrastfolien verstanden und einander gegenübergestellt werden. Vielmehr ist es das Ziel, auf der Grundlage theoretischer Überlegungen der Nachhaltigkeitsforschung Handlungsspielräume aufzuzeigen, die sich im politischen Prozess der Familienpolitik ergeben.

1.3 Fragestellungen und Zielsetzung der Studie

Hieraus ergibt sich die Forschungsfrage,

- wie die bundesdeutsche familienpolitische Nachhaltigkeitsdebatte theoretisch und inhaltlich fundiert und erweitert werden kann, so dass es möglich wird, den relevanten Akteuren konkrete Handlungsempfehlungen zu geben, wie Familienpolitik stärker im Sinne der Nachhaltigkeitsforschung bzw. am Ziel der Nachhaltigkeit ausgerichtet gestaltet werden kann.

Die vorliegende Studie präzisiert diese Frage insofern, als dass sie in einem ersten Schritt danach fragt,

- was die relevanten familienpolitischen Akteure mit dem Begriff der Nachhaltigkeit verbinden.

In einem zweiten Schritt geht es um die Klärung der Frage,

- ob, und wenn ja wie, die grundlegenden Annahmen der Nachhaltigkeitsforschung im Verständnis der Akteure und in ihren Handlungsabläufen verankert sind.

Die abschließende Frage ist schließlich,

- wie ein theoretisch und inhaltlich fundiertes, indikatorengestütztes familienpolitisches Nachhaltigkeitskonzept aussehen kann.

Anliegen der Studie ist es dabei, durch die Erläuterung der Grundannahmen der Nachhaltigkeitsforschung sowie der aktuellen Entwicklungslinien der deutschen Familienpolitik und der familienpolitischen Nachhaltigkeitsdebatte zunächst eine systematische Betrachtung des Forschungsfeldes zu ermöglichen, mit dem Ziel, die Möglichkeiten einer stärkeren theoretischen Fundierung der bundesdeutschen Nachhaltigkeitsdebatte in der Familienpolitik aufzuzeigen. Aus wissenschaftlicher Sicht ist dabei vor allem die Verbindung von Nachhaltigkeits- und Policyforschung Gegenstand des Interesses, aus praxisorientierter Sicht ist es das Ziel, den relevanten Akteuren eine Grundlage für eine theoretisch fundierte Beschäftigung mit dem Thema der familienpolitischen Nachhaltigkeit an die Hand zu geben. Vor diesem Hintergrund wendet das in Kapitel 7 dieser Studie dargestellte familienpolitische Nachhaltigkeitskonzept die grundlegenden Annahmen der

Nachhaltigkeitsforschung beispielhaft auf den Politikbereich Familie, genauer gesagt auf die bundesdeutsche Familienpolitik, an. Denkbar wäre allerdings ebenso – unter Berücksichtigung vorhandener Unterschiede – eine Anwendung auf andere Politikbereiche sowie auf andere föderale Ebenen.

Aufgrund der Komplexität dieses Vorhabens weist die Studie gewisse Einschränkungen auf: Obwohl beispielsweise Kapitel 2 eine Übersicht über die Entwicklung und Grundannahmen der Nachhaltigkeitsforschung gibt und die für die Anwendung auf einen Politikbereich wichtigen Aspekte extrahiert, können aus forschungsökonomischen Gründen nur ausgewählte Aspekte der Nachhaltigkeitsforschung bei der Erarbeitung des familienpolitischen Nachhaltigkeitskonzepts berücksichtigt werden. Denn die wissenschaftliche Beschäftigung mit Nachhaltigkeit ist sowohl thematisch als auch inhaltlich zu breit, als dass im Rahmen dieser Studie das gesamte Spektrum der Nachhaltigkeitsforschung abgedeckt werden könnte. Zudem konzentriert sich die vorliegende Studie vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die familienpolitische Nachhaltigkeitsdebatte vornehmlich auf der Bundesebene geführt wird (Ahrens 2010 und 2010a) auf diese Ebene. Auch wenn hierfür im Sinne des partizipativen Aspekts von Nachhaltigkeit sowohl Akteure der europäischen als auch der Länder- und kommunalen Ebene berücksichtigt werden, so bezieht sich das in Kapitel 7 erarbeitete familienpolitische Nachhaltigkeitskonzept doch auf die Bundesebene. Der Untersuchungszeitraum erstreckt sich dabei von der 15. bis zur 16. Legislaturperiode des Deutschen Bundestags (2002-2009). Diese Eingrenzung findet vor dem Hintergrund der Tatsache statt, dass die familienpolitische Nachhaltigkeitsdebatte in den Jahren 2002/2003 aufkam und im genannten Zeitraum an Bedeutung gewann. Da der Übergang zwischen den Regierungen der 15. und 16. Legislaturperiode trotz einiger weiterhin bestehender parteipolitischer Differenzen in Bezug auf einzelne Komponenten der Familienpolitik eine auffällige Homogenität⁹ aufweist (Gerlach 2010: 227ff.), gewinnt diese Zeitspanne vor dem Hintergrund des Fortführbarkeitsgedankens von Nachhaltigkeit an besonderer Bedeutung. Aus inhaltlicher Sicht findet zudem insofern eine Eingrenzung der Studie statt, als dass in ihrem Rahmen die Auswirkungen der Nachhaltigkeitsdebatte auf das Politikfeld der Familie nicht thematisiert werden. So geht sie zwar der Frage nach, vor welchem Hintergrund die familienpolitische Nachhaltigkeitsdebatte entstanden ist (Kapitel 4), allerdings bleiben die Kausalitäten zwischen dem Aufkommen der Debatte und den in Kapitel 2 erläuterten Veränderungen im Politikfeld ungeklärt. An dieser Stelle bieten sich Anknüpfungspunkte für weiterführende Forschungsvorhaben.

⁹ Diese Homogenität überrascht v. a. vor dem Hintergrund der Tatsache, dass das Politikfeld noch „bis weit in die 90er Jahre hinein durch eine starke parteipolitische Lagerbildung bis hin zur Ideologisierung gekennzeichnet“ (Gerlach 2006: 93) war.

1.4 Methodische Vorgehensweise

Der empirische Zugang zur Bearbeitung der Forschungsfragen erfolgt über einen qualitativ-induktiven Ansatz. Die Vorteile hierfür sind offensichtlich, da Nachhaltigkeit als komplexes (und im Zusammenhang mit Familienpolitik weitgehend unerforschtes) Thema nicht über ein standardisiertes Verfahren mithilfe von quantitativen Methoden der empirischen Sozialforschung erschlossen werden kann. Die Beschäftigung mit dem Thema erfordert vielmehr eine offene Herangehensweise. Der Mangel an theoretischen Vorarbeiten lässt leitfadengestützte Experteninterviews sinnvoll erscheinen. Sie dienen zum einen dazu, explorativ an die Forschungsfragen heranzutreten und tragen zum anderen dazu bei, bestehende Lücken in der Literatur durch Erfahrung, Wissen und Erfahrungswissen der Experten zu schließen und damit ein grundlagenempirisches Interesse zu verfolgen. Des Weiteren erlauben die Interviews, auch (noch) unverschriftlichte Aspekte einzubeziehen und so einen tieferen Zugang zum Forschungsfeld zu erhalten, als dies beispielsweise über eine reine Dokumentenanalyse der Fall wäre.

Die im Rahmen dieser Studie angewandte methodische Vorgehensweise verbindet unter Berücksichtigung der politikbereichsspezifischen Erkenntnisse die Annahmen der Nachhaltigkeitsforschung mit den Ergebnissen einer qualitativen Analyse von relevanten Dokumenten sowie von mit familienpolitischen Akteuren geführten leitfadengestützten Experteninterviews und ermöglicht so eine sowohl breite als auch tiefgehende Abdeckung des Forschungsfeldes mit dem Ziel der Erarbeitung eines familienpolitischen Nachhaltigkeitskonzepts. Dieses Nachhaltigkeitskonzept entsteht in der Schnittmenge von Nachhaltigkeits- und Familienpolitikforschung und ist gekennzeichnet durch eine Einspeisung von Erkenntnissen aus Experteninterviews und relevanten Dokumenten.

In diesem Zusammenhang ist die Berücksichtigung der Tatsache wichtig, dass Nachhaltigkeit nicht nur einen technisch-definitiven, sondern auch einen stark wertbezogenen Aspekt beinhaltet. Vor dem Hintergrund der sich hieraus ergebenden subjektiven Prägung in der wissenschaftlichen Beschäftigung mit Nachhaltigkeit orientiert sich die vorliegende Studie dezidiert an einer Interaktion von theoretischem Hintergrund und praxisorientierten Überlegungen. Bezogen hierauf kann Herrmanns (1979) Unterscheidung zwischen technologischen und wissenschaftlichen Theorien aufgegriffen werden, wobei letztere der Erklärung, Beschreibung und Vorhersagung von Sachverhalten dienen und vor allem in der Grundlagenforschung Anwendung finden. Demgegenüber geben technologische Theorien konkrete Handlungsanweisungen zur Umsetzung wissenschaftlicher Theorien und fallen somit in den Bereich der angewandten Forschung oder Evaluationsforschung (Bortz/Döring 2006: 101). Die vorliegende

Studie kombiniert beide Vorgehensweisen, indem sie zunächst ausführlich auf die theoretischen und inhaltlichen Grundlagen eingeht, in einem zweiten Teil aber einen Schwerpunkt auf die Problemlösungsfähigkeit des zu erarbeitenden Nachhaltigkeitskonzepts legt. Diese Problemlösungsfähigkeit beruht neben der *volkswirtschaftlichen* Sichtweise (Makroebene) auch auf der *individuellen* Sichtweise (Mikroebene) in Bezug auf das Wohlbefinden von Menschen. Beide Aspekte werden methodisch durch die Kombination von Dokumenten- und Interviewanalyse abgedeckt.

Für die Kapitel 3.2, 5 und 7 wird dementsprechend eine Analyse relevanter Dokumente durchgeführt. Ziel ist hierbei die Abdeckung aller in das Interview-sampling einbezogenen Akteursgruppen (s. u.). Analysiert werden demzufolge die im Untersuchungszeitraum zum Thema familienpolitische Nachhaltigkeit vom BMFSFJ herausgegebenen Expertisen (BMFSFJ 2003, 2005 und 2006) sowie die Sozialberichterstattung der Bundesregierung, die Koalitionsverträge von 2002 und 2005, die Grundsatzprogramme der im Untersuchungszeitraum im Bundestag vertretenen Parteien, relevante Beschlüsse der Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK), relevante Stellungnahmen des Deutschen Städte- und Gemeindebunds (DStGB), des Deutschen Juristinnenbundes (DJB), der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW), der Sozialpartner sowie der Arbeitsgemeinschaft der deutschen Familienorganisationen (AGF) und deren Mitgliedsorganisationen.

Auch bezogen auf das Sampling der leitfadengestützten Experteninterviews wird qualitativ vorgegangen. Das Sample ist dementsprechend nicht im Sinne der quantitativen Sozialforschung repräsentativ, sondern enthält spezifische Falltypen (nach institutionellen Merkmalen und Kompetenzverteilung differenziert). Diese Falltypen stellen die Heterogenität der Grundgesamtheit (hier definiert als diejenigen Akteure, die mit der Nachhaltigkeitsdebatte in der Familienpolitik zu tun haben und für die Erarbeitung eines Nachhaltigkeitskonzeptes als wichtig erachtet werden) dar und bilden so eine maximale strukturelle Variationsbreite (siehe auch Kelle/Kluge 1999: 38ff. und 99f.). Die Auswahl der Interviewpartner stellt also den Versuch dar, alle inhaltlichen und strukturellen Aspekte der familienpolitischen Akteurslandschaft abzudecken, wobei das Sampling bezogen auf die genaue Auswahl der einzelnen Interviewpartner im Forschungsprozess sukzessive weiterentwickelt wird. Die letztendliche Auswahl deckt sowohl die staatliche als auch die gesellschaftliche und individuelle Sphäre ab. Auf Seiten der staatlichen Akteure werden neben der Bundes- auch die europäische, die Landes- sowie die kommunale Ebene berücksichtigt. Dementsprechend wurden Vertreter

von Verwaltung, Politik und Justiz¹⁰ befragt. Auf Seiten der gesellschaftlichen Akteure konzentriert sich das Sampling auf die verbandlichen Akteure, auf Akteure aus dem Bereich der Wissenschaft, auf die Sozialpartner¹¹ und auf familienpolitisch relevante Stiftungen¹². Das Sampling umfasst daneben auch eine Auswahl an Lokalen Bündnissen für Familie¹³. Sie werden aufgenommen, da sie (potenziell) eine Schnittmenge zwischen den drei Sphären (staatliche, gesellschaftliche und individuelle Akteure) bilden: In ihnen können sowohl politisch-administrative als auch z. B. verbandliche und individuelle (z. B. Eltern, Unternehmen) Akteure aktiv werden. Da derzeit allerdings ca. 650 Lokale Bündnisse existieren¹⁴ und der Ansatz dieser Studie ein qualitativ-induktiver ist, wurde keine Vollerhebung durchgeführt. Die interviewten Bündnisverantwortlichen wurden nach der geografischen Verteilung der Bündnisse im Bundesgebiet sowie nach der Laufzeit der von ihnen betreuten Bündnisse ausgewählt.

Die folgende Abbildung stellt das Sampling der durchgeführten leitfadengestützten Experteninterviews grafisch dar.

¹⁰ Im Bereich der Justiz konnte lediglich ein Interview geführt werden, da das Spektrum an relevanten Akteuren, welche auch den Bereich der Familienpolitik umfassend durchdringen, begrenzt zu sein scheint.

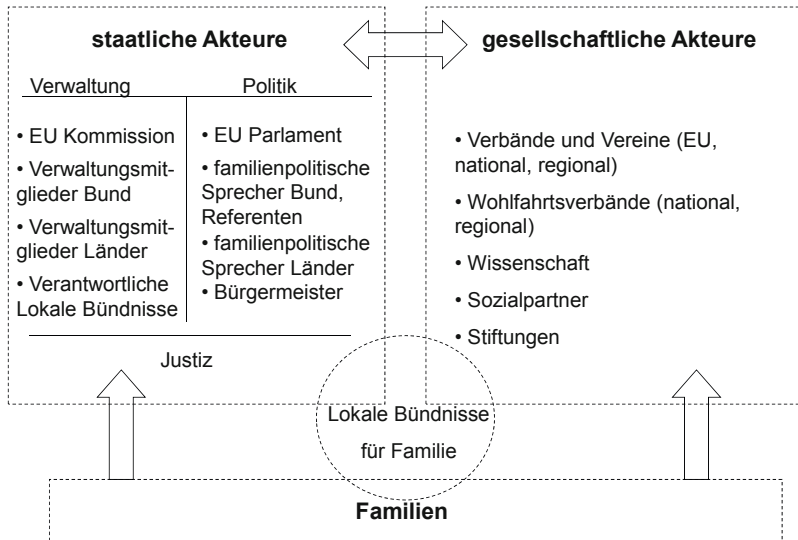
¹¹ Obwohl privatwirtschaftlich organisierte Unternehmen auch als familienpolitische Akteure angesehen werden können (Gerlach 2007: 17), wurden sie nicht in das Sampling einbezogen. Dies ist vor allem damit zu begründen, dass die entsprechenden Aktivitäten in diesem Bereich sehr heterogen sind. Zudem sind die Unternehmen in dem vorgestellten Sampling über die Sozialpartner (Arbeitgeberverbände) repräsentiert.

¹² Als Interviewpartner konnte lediglich ein Vertreter einer familienpolitisch relevanten Stiftung gewonnen werden. Andere Anfragen wurden mit dem Hinweis auf die aus einem besonderen Verhältnis mit politischen Entscheidungsträgern (Auftragsforschung) resultierende Schweigepflicht abgelehnt.

¹³ Diese 2004 vom BMFSFJ begründete und vom Europäischen Sozialfonds kofinanzierte Initiative möchte auf kommunaler Ebene Netzwerke schaffen, welche alle für Familien relevanten Akteure zusammenbringen (mehr dazu unter <http://lokale-buendnisse-fuer-familie.de/>).

¹⁴ Siehe http://www.lokale-buendnisse-fuer-familie.de/fileadmin/user_upload/lbfff/Service/Zahlen_Da-ten_Fakten/Factsheet2.pdf [30.5.2011]

Abbildung 1: Sampling der leitfadengestützten Experteninterviews



Quelle: Eigene Darstellung

Die aktorsgruppenspezifisch verwendeten Leitfäden berücksichtigen die Spannung zwischen Offenheit und Strukturierung (Helfferich 2005) und beinhalten dementsprechend möglichst offen formulierte Fragen. Die Leitfäden wurden in einem interdisziplinären Workshop mithilfe der SPSS-Methode (Helfferich 2005) entwickelt. Hierfür wurden in Anlehnung an die formulierten Forschungsfragen (s. o.) zunächst alle auftretenden Fragen in einem so genannten Brainstorming-Prozess gesammelt (S), anschließend sowohl auf inhaltliche Angemessenheit, Redundanzen und den Grad der Offenheit überprüft (P). Danach erfolgte ein Sortieren (S) der übrig gebliebenen Fragen nach thematischen Clustern. Abschließend wurden die verbliebenen Fragen in den Leitfaden subsumiert (S). Der letztlich verwendete Leitfaden umfasst einen Frageblock pro Thema, wobei die Themen an den Forschungsfragen orientiert sind und sich vor allem auf das Verständnis von familienpolitischer Nachhaltigkeit (integrativer und normativer Aspekt von Nachhaltigkeit) sowie auf die Zusammenarbeit mit anderen familienpolitisch relevanten Akteuren (partizipativer Aspekt von Nachhaltigkeit) beziehen. Für jede Akteursgruppe umfasst der verwendete Fragebogen prinzipiell die gleiche Art von Fragen, wobei jeweils eine Anpassung an die jeweilige

Gruppe stattfand. Bei allen Interviews wurde durch offene Fragen und Impulse ermöglicht, dass nicht nur Bekanntes abgefragt wurde. Während der Interviews wurde durch die Fragen zwar eine gewisse thematische Strukturierung vorgegeben, die Führung der Interviews (im Sinne der Dominanz des Gesprächs) wurde allerdings – entsprechend der induktiven Vorgehensweise der Studie – den Interviewpartnern überlassen.

Die durchgeführten Interviews wurden bis auf zwei Ausnahmen (dem Wunsch der Interviewpartner entsprechend) auf Tonband aufgezeichnet und anschließend wörtlich transkribiert. In den beiden Fällen, in denen keine Aufzeichnung stattfand sowie in zwei weiteren Fällen, in denen die Länge und inhaltliche Breite der Interviews als zu umfassend erachtet wurden, wurden statt vollständiger Transkripte umfassende Gesprächsprotokolle erstellt. Bei zwei der Interviews waren auf Wunsch der Interviewpartner je zwei Gesprächspartner anwesend. In zwei Fällen wurde das Transkript auf Anfrage an die Interviewpartner geschickt, in beiden Fällen kam es zu leichten (zumeist stilistischen) Veränderungen des Textes durch die Interviewpartner. Fünf Interviewanfragen wurden abgelehnt (vier aus zeitlichen, eine aus inhaltlichen Gründen). Insgesamt entstanden 35 Interviews mit 37 Interviewpartnern und damit knapp 300 Seiten Transkripte und Gesprächsprotokolle.

Das umfangreiche Datenmaterial wurde in einem nächsten Schritt anonymisiert¹⁵ und für die Analyse vorbereitet. Die Analyseeinheit bilden sowohl bei der Dokumenten- als auch bei der Interviewanalyse die relevanten Textabschnitte. Bezogen auf die Analyse der Interviews wurde ein Kategoriensystem entwickelt, welches neben den theoriebasierten Variablen (bezogen auf den integrativen, normativen und partizipativen Aspekt von Nachhaltigkeit) auch induktiv gebildete Kategorien umfasst. Hierfür wurden zunächst vier Interviews per Hand analysiert und daraus, sowie aus den Erkenntnissen aus der praktischen empirischen (Interview-)Phase, bottom-up Kategorien gebildet. Diese Kategorien bilden die „zentralen Motive“, d. h. „wiederholt auftauchende [...] Argumentationsstrukturen“ (Kruse 2008: 101) ab, welche sich textübergreifend herausstellen. Die so entstandene Liste der Kategorien wurde auf Redundanzen überprüft, es wurden Indikatoren und Dimensionen zugeordnet, wobei die Indikatoren als Bindeglied zwischen den definierten Variablen und dem empirischen Material verstanden werden können. Die Dimensionen bilden Merkmalsausprägungen ab. Das Kategoriensystem wurde im laufenden Analyseprozess mehrfach ergänzt.

¹⁵ Die Zitierweise der Interviews in diesem Text ergibt sich aus einer anonymisierten Zuordnung der Gesprächspartner zu den Transkripten. „B1“ bedeutet beispielsweise „erster Akteur auf der Bundesebene, mit dem ein Interview geführt wurde“, „W3“ entsprechend „dritter Akteur aus dem Bereich der Wissenschaft, mit dem ein Interview geführt wurde“. Eine Übersicht gibt das Interviewverzeichnis.

Insgesamt ergaben sich letztlich elf Kategorien: „Finanzen“, „Strukturelle Interdependenzen“, „Inhaltliche Interdependenzen“, „Akteursszene“, „Evaluation“, „Handlungsstil“, „Parteipolitik / Ideologisierung“, „Wissen über Nachhaltigkeit“, „Inhaltliche Dimensionen von Nachhaltigkeit“, „Normative Nachhaltigkeitskriterien“ und „Verpflichtende Handlungsmaßstäbe“. Anschließend wurden die den Kategorien entsprechenden Informationen aus den Interviewtexten extrahiert, wobei lediglich solche Informationen aus den Texten entnommen wurden, die als wichtig für die Beantwortung der Forschungsfragen erachtet wurden. Diese Extraktion erfolgte mithilfe des computergestützten Programms „Makrosammlung für die qualitative Inhaltsanalyse“ (MIA) (siehe Gläser/Laudel 2009). Ziel der Extraktion ist es, sich frühzeitig vom Ursprungstext zu trennen sowie die Informationsfülle zu reduzieren und zu strukturieren. Am Schluss steht die Auswertung der durch die Extraktion generierten Informationsbasis.

Vor dem Hintergrund der nur begrenzt vorhandenen theoretischen Grundlagen im Bereich der Verbindung von Nachhaltigkeitsforschung und Politikfeldanalyse bezogen auf die Familienpolitik bietet diese qualitative Vorgehensweise nach dem Motto „Qualitative Forschung heißt, sich von der ‚Wirklichkeit‘ überraschen lassen zu können“ (Kruse 2008: 149) eine gute Möglichkeit, an die Forschungsfragen heranzutreten. Diese induktive Vorgehensweise ist allerdings auch mit einigen Herausforderungen verbunden.

In Bezug auf das letztendliche Ziel der Erarbeitung eines theoretisch fundierten familienpolitischen Nachhaltigkeitskonzepts steht eine Verbindung von theoretischen Annahmen und praxisorientierten Überlegungen im Vordergrund. Hierdurch soll eine Interaktion von beiden Bereichen ermöglicht und der Nutzen für den „Endverbraucher“ (die betroffenen familienpolitischen Akteure) möglichst groß gehalten werden. Bei der wissenschaftlichen Beschäftigung mit Nachhaltigkeit treten allerdings Normativität und Subjektivität stärker in den Vordergrund, als dies im „klassischen“ Wissenschaftsverständnis der Fall ist. Dies wird auch an der methodischen Vorgehensweise deutlich. So spielt beispielsweise bei der mit der Inhaltsanalyse verbundenen Extraktion relevanter Informationen das individuelle Relevanzsystem des jeweiligen Forschers eine entscheidende Rolle. Gleiches gilt für die Leitfadenerarbeitung und Interviewdurchführung sowie für die Zuordnung der relevanten Informationen zu „zentralen Motiven“ im Rahmen des oben erläuterten Kategoriensystems. Auch bei der im Rahmen der Erarbeitung des familienpolitischen Nachhaltigkeitskonzepts notwendigen Zuordnung der Ziele des Politikbereichs zu den zuvor identifizierten frames oder bei der Zuordnung von Kriterien und Indikatoren bezogen auf die Ziele (siehe Kapitel 7) ist eine Objektivierung der Vorgehensweise nur beschränkt möglich. Dieser Tatsache wird mit einer größtmöglichen Offenheit bezogen auf die jeweilige Vorgehensweise begegnet. Das Ziel der Verzahnung