Im Gespräch mit ...

Wiebke Kolbe

Schweden – ein idealisiertes Vorbild für Gleichstellungspolitik und familienpolitische Reformen in Deutschland?

Wiebke Kolbe ist Historikerin und forscht an der Universität Bielefeld über Sozial- und Familienpolitiken im deutsch-schwedischen Vergleich. Sie ist vor allem mit ihrer Arbeit über »Elternschaft im Wohlfahrtsstaat. Schweden und die Bundesrepublik im Vergleich 1945-2000«, erschienen 2000, in der Öffentlichkeit bekannt geworden. Sie beschäftigt sich auch mit Väterpolitik, unter anderem in einem Artikel in den Feministischen Studien (Heft 2/2000), und mit den »Neuen Vätern« in Schweden und der Bundesrepublik. Das Gespräch führte Mechthild Veil.

M.V.: Die nordischen Länder, allen voran Schweden, gelten in feministischer Wohlfahrtsstaatsforschung als vorbildlich für eine gelungene Gleichstellungspolitik. Nun orientieren sich auch politische Akteure in Deutschland am Vorbild Schweden, z.B. mit dem Anfang des Jahres eingeführten Elterngeld. Gibt es tatsächlich Gemeinsamkeiten oder überwiegen die Unterschiede zwischen den Vorstellungen über Elterngeld, Elternurlaub in beiden Ländern? Wie sehen Deine Forschungserfahrungen aus?

W.K.: Seit der Einführung des Elterngeldes mit Lohnersatzfunktion und zwei quotierten Monaten für den »anderen Elternteil«, de facto für Väter, im Januar 2007 wie auch seit der Formulierung des für die Bundesrepublik neuen politischen Ziels ausreichender Betreuungsmöglichkeiten auch für Kinder unter drei Jahren überwiegen tatsächlich die Gemeinsamkeiten. Das deutsche Elterngeld folgt bis in zahlreiche Details dem schwedischen Vorbild. Ein wesentlicher Unterschied besteht allerdings darin, dass in Schweden Elterngeld und Elternurlaub ursprünglich als Ergänzung zu einer bedarfsdeckenden

öffentlichen Kinderbetreuung eingeführt wurden, die zwar zu diesem Zeitpunkt (1974) noch nicht verwirklicht war, aber seitdem nochmals verstärkt voran getrieben wurde. Die Schaffung ausreichender und qualitativ hochwertiger Betreuungsmöglichkeiten gilt bis heute als wichtigste familienpolitische Frage, die auch in jedem Wahlkampf – kaum zu glauben aus deutscher Perspektive – eines der zentralen Themen ist.

Ganz anders in Deutschland: Hier machten die Ausgaben für Kindergeld und Erziehungsgeld jahrzehntelang den weitaus größten Teil aller familienpolitischen Transferleistungen aus, während der Ausbau von Betreuungsmöglichkeiten für Kinder unter drei Jahren bekanntermaßen bis vor kurzem kaum eine Rolle in der westdeutschen Familienpolitik spielte. Nun wurde dieses Jahr das Elterngeld eingeführt, ohne dass sich bislang Wesentliches an dem Betreuungsnotstand geändert hätte. Immerhin: Mit dem Tagesbetreuungsgesetz der rot-grünen Bundesregierung 2005, das erstmals den gezielten Ausbau der Betreuungseinrichtungen für unter Dreijährige durch staatliche Förderung vorsieht – ein weiterer

Schritt im familienpolitischen Paradigmenwechsel der Bundesrepublik – verband die damalige Familienministerin Renate Schmidt das Ziel der Schaffung von 230.000 Plätzen zur Kleinkindbetreuung bis zum Jahr 2010. Das ist nicht wenig, und doch noch lange nicht ausreichend. Das Elternurlaubsgesetz hätte mit weiteren Maßnahmen zum forcierten Ausbau der Kleinstkindbetreuung flankiert werden müssen; ohne die bleibt es ein Schritt ins Nichts. Das ist ja auch einer der Hauptkritikpunkte an der Reform. Die Diskussion, die der Vorstoß Ursula von der Leyens zum Ausbau der Kinderbetreuung für unter Dreijährige dieses Frühjahr hervorrief, zeigt, dass mittlerweile ein erstaunlich breiter gesellschaftlicher Konsens darüber besteht, dass unsere Betreuungsangebote für Kleinstkinder unzureichend sind. Sie macht aber auch deutlich, wie emotional geprägt dieses Thema nach wie vor in Deutschland ist und dass die allseitigen Bekundungen, wie wichtig dieses politische Ziel sei, Lügen gestraft werden, sobald es um die Finanzierung und konkrete Zuständigkeit geht.

M.V.: Wie sieht das Verhältnis von Familien- und Gleichstellungspolitik in beiden Ländern aus? Kannst Du dazu etwas sagen?

W.K.: In Schweden ist beides argumentativ und de facto eng verwoben, und zwar mit einer recht langen Tradition: schon in den 1930er und 40er Jahren in der wesentlich durch das Ehepaar Myrdal geprägten Sozial- und Familienpolitik. Seit den 1960er Jahren verschrieben sich die schwedischen, mehrheitlich sozialdemokratischen Regierungen dem Ziel einer konsequenten Gleichstellung der Geschlechter, das in allen Politikbereichen umgesetzt werden sollte, so auch in der Sozial- und Familienpolitik. Seitdem be-

steht eine enge Verzahnung von Gleichstellungs- und Familienpolitik. Wesentliche gleichstellungspolitische Instrumente, wie etwa die Quotierung des Elterngeldes, die angestrebte bedarfsdeckende öffentliche Betreuung für Kinder ab sechs Monaten und das Individualprinzip bei Besteuerung und Sozialleistungen, sind zugleich familienpolitische Maßnahmen.

In der Bundesrepublik ist Familienpolitik, ganz anders, häufig als Instrument einer konservativen Geschlechterpolitik genutzt worden, die die Erwerbstätigkeit von Ehefrauen und Müttern finanziell und sozial unattraktiv machen wollte. Teilweise gilt das bis heute, man denke nur an die Ehegattenbesteuerung. Erst seit etwa der Jahrtausendwende mehren sich die Stimmen meist weiblicher Politiker, die familienpolitische Instrumente als Möglichkeit nutzen wollen, die Gleichstellung der Geschlechter zu fördern. Mit diesem ausgesprochenen Ziel modifizierte bereits die rot-grüne Bundesregierung im Jahr 2000 das Erziehungsgeld. Auch die CDU-Familienministerin Ursula von der Leyen verbindet mit der Einführung des Elterngeldes 2007 ausdrücklich gleichstellungspolitische Ziele. Das ist ein absolutes Novum: Nie zuvor wurde in der Bundesrepublik in solcher Deutlichkeit und so offensiv (Väterquotierung!) Gleichstellungspolitik mit einer familienpolitischen Maßnahme in Verbindung gebracht, schon gar nicht von einer konservativen Regierung. Hier kündigt sich vielleicht eine grundsätzliche Wende in der bundesdeutschen Politik an.

Allerdings ist einschränkend zu sagen, dass auch diese Reform als ein weiteres Beispiel für eine Politik gelten kann, die in der Regel erst dann auf veränderte gesellschaftliche Bedingungen und Mentalitäten reagiert, wenn es wirklich nicht mehr anders geht, wenn das Kind bereits in den Brunnen gefallen ist. »Das Kind« sind in diesem Fall die sinkenden Gebur-

tenraten vor allem bei höher qualifizierten Frauen, die bundesdeutschen PolitikerInnen seit langem Kopfzerbrechen bereiten. Für die CDU/CSU, die das Erziehungsgeld 1986 in der Überzeugung einführte, dass man dadurch die traditionellen Geschlechterrollen zementieren, die zunehmende Erwerbstätigkeit von Müttern aufhalten und die Geburtenraten erhöhen könne, müssen die vergangenen 30 Jahre mit der bitteren Einsicht verbunden gewesen sein, dass dieses im wörtlichen Sinne konservative Konzept auf ganzer Linie gescheitert ist. Die Geburtenzahlen jedenfalls sind seitdem weiter gesunken, statt, wie erhofft, gestiegen, während sie sich in Ländern wie Frankreich oder Schweden, in denen Mutterschaft ohne längerfristigen Ausstieg aus dem Arbeitsmarkt gefördert wird, erhöhten. Höchstwahrscheinlich hat nicht zuletzt die Einsicht, dass pronatalistische Ziele, die ja auch in der schwedischen und französischen Familienpolitik eine Rolle spielen, heutzutage nicht mehr ohne Gleichstellungspolitik zu verwirklichen sind, zu dem Politikwandel geführt, den wir derzeit beobachten können. Zudem lässt sich vermuten, dass es auch in der Bundesrepublik mittlerweile ein Gebot der *political correctness* ist, Gleichstellungspolitik zu befürworten. Das dürfte die erstaunlich unkontroverse Einführung der Väterquotierung beim Elterngeld erklären.

M.V.: Kommen wir zu den Vätern. Gleichstellungspolitik in Schweden umfasst ausdrücklich auch Väterpolitik. Wie werden schwedische Männer in den Wohlfahrtsstaat einbezogen?

W. K. Seit 1974 haben Väter dieselben Möglichkeiten wie Mütter, Elternurlaub im Anschluss an die Geburt eines Kindes zu nehmen, oder um sich eine Zeitlang intensiver um ihre Kinder im Vorschulalter zu kümmern, oder auch, um ein kran-

kes Kind zu betreuen. Außerdem haben sie das Recht, die eigene Erwerbstätigkeit auf drei Viertel zu reduzieren, bis alle Kinder acht Jahre alt sind. Diese Leistungen der Elternversicherung wurden in den letzten 30 Jahren stetig ausgebaut. Aktuell stehen einem Elternpaar 16 Monate Elternurlaub (mit einem Elterngeld in Höhe von 80 Prozent des letzten Nettoeinkommens für 13 Monate und in Höhe eines einheitlichen Sockelbetrags von rund 540 Euro für drei Monate) zur Verfügung, die flexibel bis zum achten Lebensjahr des Kindes genommen werden können. Hinzu kommen 60 Tage »gelegentlicher Elternurlaub« pro Kind und Jahr für Kinder bis zum 12. Lebensjahr, die in besonderen Situationen in Anspruch genommen werden können: wenn das Kind krank ist und zu Hause betreut werden muss, für Arztbesuche, Einschulungen oder sonstige Situationen, in denen Eltern ihr Kind nicht allein lassen wollen. Männer können außerdem zehn Tage Vaterschaftsurlaub nach der Geburt eines Kindes nehmen; das tun rund 90 Prozent aller Väter. Den Elternurlaub sollen sich Vater und Mutter möglichst gleichmäßig teilen, das sah bereits das erste Gesetz von 1974 vor. Von diesem egalitären Ideal sind jedoch die meisten schwedischen Paare bis heute weit entfernt.

Als sich zeigte, dass längst nicht alle Väter Elternurlaub nahmen, und wenn, dann nur für kurze Zeit, wurden die Väter und ihre Arbeitgeber seit den achtziger Jahren zu Zielgruppen zahlreicher staatlicher Kampagnen. Außerdem gab die Regierung diverse wissenschaftliche Studien in Auftrag, um die Gründe für die väterliche Zurückhaltung beim Elternurlaub zu erforschen. Als diese Maßnahmen das politische Ziel einer »gleichgestellten Elternschaft« noch immer nicht in greifbare Nähe rückten, quotierte die Regierung einen der Elternurlaubsmonate, d. h. je-

weils ein Monat konnte nicht dem anderen Elternteil übertragen werden, sondern verlief, wenn man ihn nicht in Anspruch nahm. Diese »Papaquotierung« zeigte deutliche Resultate: Innerhalb von nur drei Jahren erhöhte sich der Anteil der Väter, die einen Teil des Elternurlaubs nahmen, von 50 auf 80 Prozent. Daraufhin wurde 2002 ein weiterer Monat quotiert, mit dem erhofften Ergebnis, dass sich der durchschnittliche väterliche Elternurlaub tatsächlich verlängerte.

Seit den achtziger Jahren stehen Väter somit vermehrt im Fokus der schwedischen Familienpolitik. Dabei werden einerseits ihre »Defizite« thematisiert, d. h. ihr verbreiteter Unwille, sich auch in Taten zum politischen Ziel einer gleichgestellten Gesellschaft zu bekennen, andererseits aber auch öffentlich betont und wissenschaftlich erforscht, wie wichtig Väter für ihre Kinder sind. Die Zuwendung, die Väter ihren Kindern geben könnten, sei anders als die mütterliche Zuwendung und eben deshalb so notwendig; zudem sei aktive Vaterschaft eine wichtige Voraussetzung für die Gleichstellung der Geschlechter und somit auch gesellschaftlich relevant. Mittlerweile ist der quotierte Elternurlaub in Schweden weitgehend akzeptiert. In einer 2005 durchgeführten Befragung waren 70 Prozent der befragten Eltern der Meinung, die quotierten Monate sollten schrittweise erhöht werden.

MV: Was machen die »Neuen Väter« in Schweden anders als in Deutschland?

WK: Zunächst einmal eigentlich gar nicht so viel. In beiden Ländern ist der Wille vieler Männer zu einer aktiven Vaterschaft in den letzten drei Jahrzehnten gestiegen. In beiden Ländern gilt dabei: Mehr Vater heißt nicht weniger Mutter. Die Väter ersetzen nicht die Mütter, sondern ergänzen und entlasten sie. Sie ste-

hen nachts auf, um das Kind zu wickeln und zu füttern, sie bringen es zum Kindergarten, bekochen es, lesen ihm Gute-Nacht-Geschichten vor und verschaffen der Mutter Freiräume, indem sie stunden- oder tageweise das Kind allein betreuen. Neu gegenüber der Generation ihrer eigenen Väter ist, dass sie nicht mehr nur »Freizeitväter« sind, sondern sich auch um die alltägliche Versorgung und Betreuung kümmern. Dieser Prozess ist in Schweden allerdings weiter fortgeschritten als in Deutschland. 85 Prozent aller schwedischen Väter übernahmen Ende der neunziger Jahre einen Teil der täglichen Versorgung ihrer Kleinkinder, gegenüber nur einem Prozent in den sechziger Jahren. Der entscheidende Unterschied gegenüber Deutschland ist, dass Väter auch in besonderen Situationen Verantwortung übernehmen und dafür Abstriche bei ihrer Erwerbsarbeit machen. Sie nehmen z. B. Urlaub, wenn ihr Kind krank ist oder um es die ersten Tage in einer neuen Tagesstätte zu begleiten; sie nehmen Vaterschaftsurlaub nach der Geburt und mehrheitlich 60 bis 70 Tage Elternurlaub. All das ermöglicht ihnen die schwedische Elternversicherung. Deren Möglichkeiten haben schwedische Väter in den letzten 30 Jahren in zunehmendem Maße genutzt. Heute liegt der Anteil der Väter, die gar keinen Elternurlaub in Anspruch nehmen, noch bei einem Fünftel.

Ein von der Regierung in Auftrag gegebenes Expertengutachten kam 2005 zu dem Ergebnis, dass erst die staatlich forcierte väterliche Verhaltensänderung eine neue Haltung vieler Männer gegenüber Vaterschaft hervor gebracht habe, während die jahrzehntelangen Vaterschaftskampagnen in Bezug auf die erwünschte Einstellungs- und Verhaltensänderung von Vätern nur wenig bewirkt hätten. Eine in Schweden lebende deutsche Journalistin sagte kürzlich in einem NDR-Interview, der quotierte Elternurlaub habe

zu einer spürbaren »Zivilisierung« des Landes geführt: Dadurch dass die meisten Väter einen merklichen Teil des Elternurlaubs nehmen, habe sich das gesellschaftliche Klima verändert. Familienarbeit werde nun stärker anerkannt, da viele Männer diese Erfahrung jetzt auch machen. Schwedische Arbeitgeber und die Gesellschaft akzeptieren nun stärker die täglichen zeitlichen und organisatorischen Anforderungen, die Kinder für erwerbstätige Eltern bedeuten und die ArbeitnehmerInnen für Arbeitgeber unflexibel machen können, sowie auch den zeitweisen Ausstieg aus dem Erwerbsleben. Bedauerlich ist nur, dass für eine solche Verschiebung der gesellschaftlichen Bewertung von Erwerbs- und Familienleben Männer erst selbst die Erfahrung einer aktiven Vaterschaft machen müssen. Doch lässt diese schwedische Erfahrung hoffen, dass sich langfristig, sehr langfristig, auch in Deutschland ein entsprechender gesellschaftlicher Wandel vollziehen wird, in den Einstellungen und auch im Handeln von Vätern. Der quotierte Elternurlaub könnte auch bei uns ein erster Schritt in diese Richtung sein.

MV: Die im europäischen Vergleich weit voran geschrittene Väterpolitik in Schweden könnte als Politisierung der Geschlechterrollen interpretiert werden. Doch wie verträgt sich dies mit der schwedischen Gleichstellungspolitik, die als eine geschlechterneutrale praktiziert wird?

WK: Seit den 1980er Jahren wurde die Geschlechtsneutralität tatsächlich *de facto* durch die zunehmend forcierte Väterpolitik aufgehoben. Zwar gibt es weiterhin Politikbereiche, in denen die Geschlechtsneutralität überwiegt, etwa in der Arbeitsmarktpolitik, doch gerade in den familienpolitischen Diskussionen ging es in den letzten Jahrzehnten viel mehr um Väter

als um Mütter. Der Widerspruch lässt sich vermutlich genauso auflösen wie der bei uns, der mit einer »Förderung« von Frauen mit dem Ziel der Gleichstellung der Geschlechter verbunden ist: Es geht um das Ziel einer *de facto*-Gleichstellung. Dafür sind politische Maßnahmen, die vorübergehend – bis dieser ideale Zustand erreicht ist – ein Geschlecht besonders fördern oder benachteiligen, zulässig. Im Übrigen sind alle schwedischen Gesetze, auch die familienpolitischen, die in erster Linie auf Väter abzielen, nach wie vor konsequent geschlechtsneutral formuliert.

MV: Die Schweden bezeichnen ihren Wohlfahrtsstaat auch als Volksheim, das für alle *citoyens* da ist und sich nicht nur an Bedürftige wendet. Die Maxime »alle zahlen, alle profitieren« scheint bisher ungebrochen auf gesellschaftlichen Konsens zu stoßen. Wird der Wahlsieg der Konservativen im November 2006, der 12 Jahre sozialdemokratischer Regierungsverantwortung unterbricht, daran etwas ändern? Kann es zu einer Erosion des *sozialdemokratischen* Wohlfahrtsstaates mit dem Primat einer Geschlechter- und Gleichstellungspolitik kommen?

WK: Das ist unwahrscheinlich. Es könnte höchstens graduelle Änderungen geben, keine grundsätzlichen. Zum einen zeigt die Erfahrung mit früheren bürgerlichen Regierungen in Schweden, dass deren Mehrparteien-Koalitionen meist nicht sehr stabil waren und sie sich selten auf eine einheitliche politische Linie einigen konnten, die die sozialdemokratisch geprägte Politik nachhaltig verändert hätte. Zum anderen ist auch nicht bei allen bürgerlichen Parteien der Wille dafür vorhanden. Zwar fordern sie, wie auch die jetzige Regierung wieder, in der Regel weniger staatliche Reglementierung und mehr »Wahlfreiheit« in allen gesellschaft-

lichen Bereichen, so auch für Eltern, etwa bei der Art der Kinderbetreuung. Doch wurde die erste »Papaquotierung« beim Elterngeld ausgerechnet von einer konservativen Regierung unter maßgeblichem Einfluss des damaligen liberalen Familienministers Bengt Westerberg eingeführt. Dieselbe Regierung führte zwar auch ein Erziehungsgeld nach deutschem Muster ein, dies jedoch nur in Ergänzung zum Elternurlaub, der in seinen wesentlichen Zügen unangetastet blieb. Die nächste sozialdemokratische Regierung schaffte das Erziehungsgeld umgehend wieder ab, baute hingegen die quotierten Monate des Elterngeldes aus. Dieser Fall ist ein gutes Beispiel dafür, wie sich Gleichstellungs- und Familienpolitik in Schweden in den letzten Jahrzehnten entwickelt haben und voraussichtlich auch weiterhin entwickeln werden: Trotz aller Sparzwänge, die auch Schweden mittlerweile erreicht haben, und trotz politischer Differenzen herrscht bei allen großen Parteien und in der Gesellschaft ein Grundkonsens darüber, dass man in einer gleichgestellten Gesellschaft (*jämställt samhälle*) leben und daran mitarbeiten will, diese zu erhalten und zu verbessern. Das Ziel, die Gleichstellung der Geschlechter weiter durch eine »aktive Gleichstellungsarbeit« zu verbessern, hat sich auch die neue konservative Regierung auf ihre Fahnen geschrieben. Zwar will auch sie wieder ein Erziehungsgeld und mehr Wahlfreiheit bei der Form der Kinderbetreuung einführen, machte aber zugleich unmissverständlich klar, dass sie an der derzeitigen Länge des Elternurlaubs und auch an den zwei quotierten Monaten nichts verändern werde. Das ist z.B. ein Unterschied zu Dänemark, wo die rechtskonservative Regierung 2001

nach ihrem Regierungsantritt umgehend die zwei quotierten Elternurlaubswochen, die erst drei Jahre zuvor eingeführt worden waren, wieder abschaffte. In Schweden ist so etwas offenbar nicht zu befürchten.

Allerdings könnte die konservative Regierung stärkere Einsparungen und Privatisierungen bei Sozial- und Dienstleistungen vornehmen, als es eine sozialdemokratische Regierung tun würde. Das würde durchaus zu Lasten von Frauen und Müttern und letztlich der Gleichstellung gehen. Denn einerseits sind die meisten Angestellten im öffentlichen Sektor Frauen, deren Arbeitsplatz dann gefährdet wäre, andererseits sind sie oft mehr auf die Leistungen des Wohlfahrtsstaates, z.B. Kinderbetreuung, angewiesen als Männer oder wären stärker betroffen, wenn etwa staatliche Pflegeleistungen »in die Familie« zurückverlagert würden. Schwedinnen haben genau das bei der letzten konservativen Regierung Anfang der neunziger Jahre erlebt und damals heftig protestiert. Aus ihrer Sicht signalisierte diese Politik in der Tat die Erosion des gleichstellungsorientierten schwedischen Wohlfahrtsstaates. Aus deutscher Sicht blieb es trotz allem bei relativ geringen Einschnitten, die auch aus der damaligen Wirtschaftskrise resultierten. Es ist eben alles relativ: Für uns erscheint Schweden als Vorbild in Sachen wohlfahrtsstaatlicher Gleichstellungspolitik; den SchwedInnen selbst geht die Gleichstellung noch lange nicht weit genug. Und sie haben auch erfahren müssen, dass es sich in Zeiten desolater Staatsfinanzen und hoher Arbeitslosigkeit durchaus um ein »verletzliches Modell« handelt.