

# Kindeswohl und Müttererwerbstätigkeit : Expertenwissen in der schwedischen und bundesdeutschen Kinderbetreuungspolitik der 1960er- und 1970er-Jahre

Autor(en): **Kolbe, Wiebke**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Traverse : Zeitschrift für Geschichte = Revue d'histoire**

Band (Jahr): **8 (2001)**

Heft 2

PDF erstellt am: **22.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-20411>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

---

# KINDESWOHL UND MÜTTERERWERBSTÄTIGKEIT

## EXPERTENWISSEN IN DER SCHWEDISCHEN UND BUNDESDEUTSCHEN KINDERBETREUUNGSPOLITIK DER 1960ER- UND 1970ER-JAHRE

WIEBKE KOLBE

Expertenwissen hat in der Formierung, Entwicklung und Ausgestaltung moderner Wohlfahrtsstaaten von Anfang an eine entscheidende Rolle gespielt. Seit der Nachkriegszeit ist dabei eine weitere Intensivierung zu beobachten gewesen.<sup>1</sup> Sämtliche Länder gerieren sich dabei als moderne Staaten, deren Politik die Folge rationaler Entscheidungen auf der Grundlage objektiver wissenschaftlicher Forschung ist. Dieses Selbstverständnis wird durch einen Ländervergleich in Frage gestellt, bei dem auffällt, dass sich nicht nur die nationalen Politiken deutlich voneinander unterscheiden, sondern auch die Inhalte und Disziplinen des Expertenwissens, das ihnen jeweils zugrunde lag. Die Frage nach den Verflechtungen von Expertenwissen, Gesellschaft und Politik drängt sich hier geradezu auf. Sie sollen im Folgenden exemplarisch für die Kinderbetreuungspolitiken Schwedens und der Bundesrepublik Deutschland untersucht werden, die einen besonders starken Kontrast zueinander bilden. Dabei wird analysiert, wie es zu einem gesellschaftlichen und «politischen Nachfragesog»<sup>2</sup> nach ganz bestimmten wissenschaftlichen Erkenntnissen kam, welche Theoreme und Disziplinen sich als wissenschaftlich fundierte Legitimationen für eine bestimmte Politik jeweils durchsetzen konnten und welche Auswirkungen der unterschiedliche Status von ExpertInnen in beiden Ländern auf das Verhältnis von Expertenwissen und Politik hatte.

### DIE BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

In Westdeutschland hatte sich in der Nachkriegszeit vor allem die Familiensoziologie mit den Folgen mütterlicher Erwerbstätigkeit befasst. Prominente WissenschaftlerInnen warnten eindringlich vor der Gefährdung der Weiblichkeit, Spannungen im Familienleben und Geschlechterverhältnis und sozialen Auffälligkeiten der Kinder erwerbstätiger Mütter.<sup>3</sup> Die westdeutschen Wissenschaftsdiskurse waren einerseits beeinflusst von einer Gesellschaft, die der Erwerbstätigkeit von Müttern besonders ablehnend gegenüberstand; andererseits boten sie dieser Haltung legitimierendes Orientierungswissen. Die Skep-

sis gegenüber mütterlicher Erwerbstätigkeit war wesentlich gefördert worden durch die traumatischen Erfahrungen während des Nationalsozialismus und des Krieges sowie in der unmittelbaren Nachkriegszeit, als viele Mütter unfreiwillig zu Familienernährerinnen wurden. Die westdeutsche Abgrenzung gegenüber der DDR-Politik einer forcierten Eingliederung von Frauen und Müttern in den Erwerbsprozess tat ein übriges. Schliesslich hatte das Familienernährermodell eine lange Tradition in der (west)deutschen Gesellschaft, einerseits als Leitbild der Sozial- und Familienpolitik, andererseits als eine von der Mehrheit der Bevölkerung angestrebte und in der Nachkriegszeit häufig auch verwirklichte Praxis.<sup>4</sup>

Traditionale Geschlechterrollenwerte und Skepsis gegenüber der Erwerbstätigkeit von Müttern prägten auch die von konservativen Parteien dominierte Sozial- und Familienpolitik der ersten Nachkriegsjahrzehnte. Die Bundesregierung versuchte, Familienernährermodell und Hausfrauenehe nicht zuletzt dadurch zu fördern, dass sie sich einer ideellen, rechtlichen und materiellen Unterstützung öffentlicher oder privater Kindertagesstätten, Kindergärten und Kinderhorte weitgehend enthielt und somit die ausserhäusliche Erwerbstätigkeit von Müttern erschwerte.<sup>5</sup> Dieses familienpolitische Ziel wurde jedoch in den 1960er-Jahren aus arbeitsmarktpolitischer Sicht dysfunktional. Gleichzeitig begann sich die Einstellung vieler Mütter zur eigenen Erwerbstätigkeit zu wandeln. Das von SozialwissenschaftlerInnen und PolitikerInnen beschworene Bild der Mutter, die aus purer Not erwerbstätig sei, stimmte nicht mehr mit dem Selbstbild vieler Frauen überein, für welche die Kombination von Familie und Beruf immer selbstverständlicher wurde, nicht, weil sie Geld verdienen mussten, sondern aus purer «Lust am Zuverdienen».<sup>6</sup>

Infolge des überproportionalen Anstiegs der Erwerbsquote von Müttern mit Kindern unter 14 Jahren wurden die Rufe nach politischen Lösungen für das «Problem Müttererwerbstätigkeit» in den 1960er-Jahren immer lauter.<sup>7</sup> Als sich Anfang der 1970er-Jahre zudem die Frauenbewegung mit ihren Forderungen nach weiblicher Selbstbestimmung konstituierte und Frauen zunehmend unwillig erschienen, ihre Mutterrolle mit der gebotenen Selbstlosigkeit zu erfüllen, intensivierte sich die Debatte um die Müttererwerbstätigkeit und nahm zugleich eine neue Wendung. Sie konzentrierte sich nun verstärkt auf die Folgen für *Kleinkinder*. PädagogInnen und die interessierte Öffentlichkeit diskutierten neue pädagogische Modelle und alternative Kinderbetreuungsformen, wie antiautoritäre Erziehung, die Entdeckung des Vaters als wichtiger Bezugsperson für das Kind, Vorschulerziehung, Kinderläden, das Kibbuz-Modell und Tagesmütter. Auch die sozialliberale Bundesregierung zeigte sich dafür teilweise aufgeschlossen.<sup>8</sup> Unter den eher konservativen Kräften intensivierte sich dagegen die Nachfrage nach schlagkräftigen Argumenten gegen

eine Erwerbstätigkeit von Müttern. In dieser Situation boten zwei Disziplinen Orientierungswissen an, die bis dahin in der Diskussion um die Müttererwerbstätigkeit eine untergeordnete Rolle gespielt hatten: Medizin und Psychoanalyse. Das Expertenwissen, das sie bereitstellten und das weite Teile der bundesdeutschen Öffentlichkeit bereitwillig aufgriffen, bestand in einer verspäteten Rezeption und Adaption der angloamerikanischen Hospitalismus- und Deprivationsforschung der 1940er- und 1950er-Jahre. Während das in diesem Zusammenhang zentrale Buch des Amerikaners John Bowlby über *Maternal Care and Mental Health* erst 1973 mit über 20-jähriger Verspätung auf Deutsch erschien, hatten die Forschungen über «mütterliche Deprivation» in Ländern wie den USA und Schweden erheblich früher wissenschaftliche und öffentliche Popularität erlangt und waren dort in den 1970er-Jahren bereits modifiziert oder durch andere Theoreme verdrängt worden.<sup>9</sup>

Bowlbys Bericht von 1951 bezog sich auf Kinder, die über längere Zeit von ihren Müttern getrennt und in Heimen untergebracht waren und an denen er schwere Entwicklungsstörungen infolge «mütterlicher Deprivation» beobachtete, das heisst durch den «Entzug der mütterlichen Zuwendung», das Fehlen der «für beide Teile befriedigende[n] Beziehung zwischen Mutter und Kind in den ersten Lebensjahren des Kindes», welche «die wichtigste Voraussetzung zu dessen Charakterbildung und geistigen Gesundheit» sei.<sup>10</sup> Seit dem Ende der 1960er-Jahre mehrten sich in der Bundesrepublik wissenschaftliche Publikationen, welche die negativen Auswirkungen der «frühen Mutterentbehrung» nachzuweisen suchten.<sup>11</sup> Die These über frühkindliche Schädigungen durch «mütterliche Deprivation» wurde von WissenschaftlerInnen wie in der breiteren Öffentlichkeit häufig direkt auf die Kinder erwerbstätiger Mütter übertragen und so verkürzt, dass man bereits das stundenweise Fehlen der (leiblichen) Mutter für die unterschiedlichsten Retardationserscheinungen bei Kindern verantwortlich machte.<sup>12</sup> Mütterliche Erwerbstätigkeit wurde zu einem wesentlichen Bedingungsfaktor frühkindlicher Störungen und dementsprechend der «bedrohliche Anstieg der Mütterarbeit» als eine Entwicklung betrachtet, «die vom sozialhygienischen Standpunkt höchste Besorgnis auslösen» müsse.<sup>13</sup> Der Rückgriff auf diese Forschungen setzte den weiblichen Bestrebungen nach Selbstverwirklichung durch Erwerbstätigkeit neue gewichtige Argumente entgegen. Einige ExpertInnen, beispielsweise der Münchner Kinderarzt Johannes Pechstein, wandten sich selbst ausdrücklich gegen den «weiteren Ausbau des Krippenwesens [...] im Interesse der <Selbstverwirklichung der Frau>». Die «notwendige Erfüllung der mütterlichen Funktionen» lasse sich «nicht von dieser Selbstverwirklichung trennen. Diese Funktionen aber haben sich an den Bedürfnissen des Kindes zu orientieren und an der Tatsache, dass das Kind während der ersten 3 bis 4 Lebensjahre auf die ständige Anwesenheit der

mütterlichen Person angewiesen ist, wenn es keinen Schaden in seiner Entwicklung nehmen soll.»<sup>14</sup> Die WissenschaftlerInnen richteten sich mit ihren Publikationen bewusst nicht nur an ein Fachpublikum, sondern an eine breite Öffentlichkeit, mit der ausdrücklichen Intention, einen «Appell an die Gesellschaft» zu richten, und forderten politische Massnahmen, die geeignet seien, junge Mütter von einer Erwerbsarbeit abzuhalten.<sup>15</sup>

Damit waren sie ausserordentlich erfolgreich: Zu Beginn der 1970er-Jahre war die Vorstellung, das Kleinkind brauche in den ersten drei Lebensjahren einen kontinuierlichen engen Kontakt mit der Mutter, bereits zu einem Topos geronnen, der sich in jeder öffentlichen Debatte über Müttererwerbstätigkeit oder Familienpolitik wiederfand und die BefürworterInnen von Kinderbetreuungseinrichtungen und weiblichen Emanzipationsbestrebungen unter erheblichen Legitimationszwang stellte. Denn es waren keineswegs nur konservative Kräfte, die sich von der Definitionsmacht medizinischer ExpertInnen beeindrucken liessen. Vielmehr setzte sich die Überzeugung, Kleinkinder nähmen Schaden, wenn sie in den ersten drei Lebensjahren nicht zumindest überwiegend von ihren Müttern betreut würden, innerhalb weniger Jahre in weiten Teilen der westdeutschen Öffentlichkeit durch. Das medizinische Expertenwissen fiel auf einen gesellschaftlichen Boden, der durch die bundesdeutsche Mentalität der Nachkriegsjahrzehnte entsprechend vorbereitet war. So gab es seit den 1970er-Jahren eine Vielzahl prominenter WissenschaftlerInnen unterschiedlicher Disziplinen und gesellschaftlicher Gruppen, darunter VertreterInnen der Wohlfahrtsverbände, Jugendämter, Kirchen und Gewerkschaften, die unter Rückgriff auf die Ergebnisse der Deprivationsforschung ein «Muttergeld» oder «Erziehungsgeld» forderten, um Frauen, die ein Kind erwarteten, zur Aufgabe ihrer Erwerbstätigkeit zu bewegen, damit sie sich vollständig ihrem Neugeborenen widmen könnten.<sup>16</sup>

Die sozialliberale Bundesregierung reagierte auf diese Forderungen ambivalent. Einerseits mache eine solche Reform «familienergänzende» Betreuungsformen nicht überflüssig und sei zu teuer. Andererseits erkannte auch sie die Definitionsmacht der DeprivationsforscherInnen an und zog sie selbst als Sachverständige heran, indem sie beispielsweise einschlägige Forschungsergebnisse in ihren Schriftenreihen veröffentlichte.<sup>17</sup> Die christdemokratischen Länder Baden-Württemberg und Niedersachsen initiierten Mitte der 1970er-Jahre Modellversuche zum Erziehungsgeld, zu deren wissenschaftlicher Begleitung sie anerkannte ExpertInnen heranzogen: den Münchner Kinderarzt und Deprivationsforscher Theodor Hellbrügge und das Hannoveraner Institut für Regionale Bildungsplanung.<sup>18</sup> Die wissenschaftlich legitimierten Ergebnisse dieser Modellversuche bewogen weitere christdemokratisch regierte Länder zur dauerhaften Einführung von Landeserziehungsgeldern.<sup>19</sup> Nachdem die

sozialliberale von einer christlich-liberalen Bundesregierung abgelöst worden war, führte diese 1986 schliesslich ein bundesweites Erziehungsgeld in Höhe von 600 DM für zunächst zehn Monate ein, die später sukzessive auf zwei Jahre ausgedehnt wurden – ein drittes Jahr Erziehungsurlaub kann unbezahlt genommen werden. Das Gesetz wurde mit dem Zusammenhang von Kindeswohl und kontinuierlicher elterlicher Betreuung in den ersten Lebensjahren begründet.<sup>20</sup> Zwar konnten nun auch Väter Erziehungsurlaub nehmen, doch lässt die Konzeption der Reform deutlich erkennen, dass sie nach wie vor in erster Linie auf Mütter, deren (Nicht-)Erwerbstätigkeit und Beziehung zum Kleinkind ausgerichtet war.<sup>21</sup>

Das auf das Kindeswohl bezogene Expertenwissen der 1970er-Jahre fand schnell Eingang in meist unhinterfragte Alltagstheorien zum Zusammenhang von Müttererwerbstätigkeit und Kindeswohl und blieb bis in die 1990er-Jahre richtungsweisend für die bundesdeutsche Kinderbetreuungspolitik. Es legitimierte nicht nur das Erziehungsgeld, sondern auch den anhaltenden eklatanten Mangel an Betreuungseinrichtungen für Kinder unter drei Jahren. Denn während seit den 1970er-Jahren Kindergärten für Drei- bis Fünfjährige als Teil des Bildungssystems definiert und ausgebaut wurden, verhinderte die Überzeugung, Kinder unter drei Jahren nähmen Schaden durch ausserhäusliche Betreuung, nachhaltig die Schaffung entsprechender Einrichtungen: Der Versorgungsgrad betrug 1990 in den alten Bundesländern nur zwei Prozent und lag damit am untersten Ende der europäischen Skala.<sup>22</sup>

## SCHWEDEN

In Schweden beeinflussten ExpertInnen die politischen Antworten auf die steigende Müttererwerbstätigkeit nicht weniger als in der Bundesrepublik, doch fallen drei wesentliche Unterschiede auf: Zum einen die inhaltlichen Diskrepanzen, die bereits bei der Problemdefinition ansetzten, zum zweiten wurden andere wissenschaftliche Disziplinen in diesem Zusammenhang relevant, und schliesslich war die Stellung von Sachverständigen stärker institutionalisiert und in den politischen Entscheidungsprozess eingebaut als in der Bundesrepublik. Die schwedische Regierung setzt vor jedem grösseren Gesetzesvorhaben eine Sachverständigenkommission ein, der teils ParlamentarierInnen, teils ExpertInnen aus Wissenschaft, Verwaltung oder Praxis angehören. Deren Gutachten enthält neben einer umfassenden Bestandsaufnahme Vorschläge, mit welchen konkreten Massnahmen das jeweilige Problem politisch zu lösen sei. Die Regierung veröffentlicht das Gutachten und leitet es einer Vielzahl von

128 ■ Institutionen und Verbänden zur Stellungnahme zu. Anschliessend erarbeitet

das zuständige Ministerium einen Gesetzentwurf, der dem Parlament vorgelegt wird. Da Regierung, Reichstag und Öffentlichkeit den Sachverständigen eine beträchtliche Definitionsmacht zusprechen, wird schwedische Politik häufig von einem breiten parteiübergreifenden Konsens getragen.<sup>23</sup>

Auch in Schweden wurde die seit den 1950er-Jahren zunehmende ausserhäusliche Müttererwerbstätigkeit in der politischen Öffentlichkeit mit einem Krisendiskurs verknüpft. Doch war die Problemdefinition eine gänzlich andere als in der Bundesrepublik, und dabei spielten ExpertInnen eine ausschlaggebende Rolle. 1962 kam eine Sachverständigenkommission, die von der Regierung beauftragt worden war, eine Prognose über die wirtschaftliche Entwicklung des Landes abzugeben, zu dem Schluss, dass Mütter mit Kindern im Vorschulalter die wichtigste Arbeitskraftreserve des Landes darstellten, ohne deren möglichst vollständige Mobilisierung es keinen weiteren Aufschwung der schwedischen Wirtschaft geben könne. Die *Langzeitkommission (långtidsutredningen)* empfahl eine konsequente Eingliederung dieser Mütter in den Arbeitsmarkt, indem einerseits Teilzeitarbeitsplätze, andererseits genügend kommunale Kinderbetreuungseinrichtungen bereitgestellt würden.<sup>24</sup> Diese Analyse ökonomischer Experten hatte eine enorme Breitenwirkung: In den Folgejahren avancierte sie zum selbstverständlichen und unhinterfragten Bezugspunkt arbeitsmarkt- und familienpolitischer Debatten für gesellschaftliche Gruppen aller politischer Richtungen.<sup>25</sup> Möglich wurde die Durchschlagkraft solcher Argumente infolge der grösseren Aufgeschlossenheit der schwedischen Gesellschaft gegenüber der Erwerbstätigkeit von Müttern. Die sozialdemokratische Regierung war, dem wirtschaftspolitischen Programm der einflussreichen Gewerkschaften folgend, eher geneigt, den Arbeitskräftemangel mit inländischen Müttern als mit ausländischen «Gastarbeitern» zu beheben.<sup>26</sup> Denn das Familienernährermodell war in Schweden weder in der sozialen Praxis noch in der Sozial- und Familienpolitik oder als gesellschaftliche Norm ähnlich lange und fest verankert wie in Deutschland: Der vergleichsweise späte Übergang des Landes von einer agrarisch geprägten zur Industrie- und bald darauf zur Dienstleistungsgesellschaft führte dazu, dass die Erwerbstätigkeit von Müttern bis weit ins 20. Jahrhundert hinein eher als Notwendigkeit und Normalität akzeptiert wurde als in der stärker vom bürgerlichen Familienideal und durch den Industriesektor geprägten deutschen Gesellschaft.<sup>27</sup>

Diese Situation begünstigte zu Beginn der 1960er-Jahre das Entstehen einer im internationalen Vergleich ausserordentlich frühen «Geschlechterrollen-debatte» in den Sozialwissenschaften und den Medien. Ihre ProtagonistInnen forderten öffentlichkeitswirksam, dass Frauen und Männer sich die Erwerbs- wie die Hausarbeit und Kindererziehung teilen sollten, nicht nur im Interesse der Gleichberechtigung und Selbstverwirklichung beider Geschlechter, son-

dem auch im Interesse der Kinder, die davon profitierten, wenn sie nicht überwiegend von ihren Müttern erzogen würden. Sie bezogen sich dabei auf angloamerikanische Deprivationsforschungen, doch zogen sie daraus den Schluss, dass die Bezugsperson des Kleinkindes nicht unbedingt die Mutter sein müsse. Der Vater oder andere Personen kämen dafür ebenso in Frage. Frühkindliche Schädigungen wurden in dieser Sicht nicht fehlender mütterlicher Fürsorge, sondern vielmehr einer mütterlichen Überbehütung und den häufig abwesenden Vätern angelastet.<sup>28</sup>

Die Geschlechterrollendebatte wurde in der schwedischen politischen Öffentlichkeit ähnlich einflussreich wie das Gutachten der *Langzeitkommission*. Beide zusammen bereiteten den Boden für eine Kinderbetreuungspolitik, die einerseits von arbeitsmarktpolitischen Zielen, andererseits von gleichstellungspolitischen Erwägungen geleitet war und sich somit auf ökonomisches wie auf sozialwissenschaftliches und psychologisches Expertenwissen berief. Das Wohl des Kindes stand in der schwedischen Kinderbetreuungspolitik der 1960er-Jahre nicht im Vordergrund, oder man verknüpfte die Bedürfnisse von Kindern, Eltern und Arbeitsmarkt in dem Argument, für eine harmonische Entwicklung im Kindesalter sei die Grundstimmung zu Hause ausschlaggebend. Für diese wiederum sei es von grösster Bedeutung, «dass die Eltern die Wahlfreiheit haben, ihre persönlichen Ressourcen für Arbeitsaufgaben einzusetzen, mit denen sie sich wohlfühlen».<sup>29</sup> So legitimierte der *Familienausschuss* (*familjeutredningen*) den notwendigen Ausbau öffentlicher Kinderbetreuungseinrichtungen in einem Gutachten, das er 1965 für das Sozialministerium erstellte. Es war Teil einer Reihe von Expertisen, welche die schwedische Regierung im Anschluss an die Analyse der *Langzeitkommission* in kurzen Abständen in Auftrag gab und denen sie im Wesentlichen in ihrer Kinderbetreuungspolitik folgte. Die Sachverständigen beschränkten sich, den Regierungsdirektiven folgend, im Wesentlichen auf eine Bestandsaufnahme kommunaler Kinderbetreuungseinrichtungen und empfahlen hohe staatliche Subventionen, um die Kommunen zum Bau weiterer, vor allem ganztägiger Tagesstätten für Kinder ab sechs Monaten anzuregen.<sup>30</sup>

Parallel dazu erlangte indes auch die Familienpolitik einen grösseren politischen Stellenwert, abzulesen daran, dass die Regierung 1965 neben dem *Familienausschuss* zwei weitere Sachverständigenkommissionen einsetzte, die nicht mehr nur die Kinderbetreuungsfrage lösen, sondern diverse familienpolitische Einzelmassnahmen und Gesamtkonzeptionen erörtern und entwickeln sollten. In den 1970er-Jahren expandierte die familienbezogene Sachverständigentätigkeit weiter, mit dem Ergebnis, dass 1975 nicht weniger als 15 Gutachten erschienen, die sich mit familienpolitischen Fragen befassten.<sup>31</sup>

130 ■ Einen grossen Teil davon erstellten die *Kindertagesstättenkommission* (*barn-*



stugeutredningen), die Arbeitsgruppe für öffentliche Kinderbetreuung (*arbetsgruppen för samhällets barnomsorg*) und die Untersuchung zur kindlichen Umwelt (*barnmiljöutredningen*), drei Expertengruppen, die sich eingehend mit Fragen kindlicher Sozialisation und Lebensbedingungen, pädagogischen Konzepten im Allgemeinen und in Bezug auf die ausserhäusliche Kinderbetreuung im Besonderen auseinander setzten.<sup>32</sup> Pädagogik und Psychologie nahmen nun als Referenzdisziplinen für die Kinderbetreuungspolitik eine gleichberechtigte Stellung neben der Ökonomie und den Sozialwissenschaften ein.

Doch definierten schwedische PädagogInnen und PsychologInnen das Kindeswohl in einer Weise, die dem bundesdeutschen Expertendiskurs diametral entgegengesetzt war. Die Mutter-Kind-Beziehung galt nicht in jedem Fall als dem Wohl des Kindes zuträglich. Vielmehr betonten die schwedischen ExpertInnen, dass eine positive frühkindliche Entwicklung in hohem Grade von der persönlichen Reife und Zufriedenheit der Eltern abhängig sei. Diese hätten eigene Bedürfnisse, die nicht immer mit denen des Kindes übereinstimmten: «Viele Mütter haben unnötige und übertriebene Schuldgefühle, weil sie erwerbstätig sind und ihre Kinder in eine Tagesstätte oder zu einer Tagesmutter geben. Mehr oder weniger sind sie beeinflusst von der Meinungsrichtung, die undifferenziert betont, dass Mutter und Kind während der am stärksten formbaren Jahre des Kindes nicht voneinander getrennt sein sollten. Die Schuldgefühle können sich in einer Gespaltenheit ausdrücken, welche die Zeit, die Mutter und Kind dennoch zusammen verbringen, qualitativ beeinträchtigt.» Die Sachverständigen betonten ausserdem die Relevanz einer frühen intensiven Bindung des Kindes auch zum Vater. Die Gesellschaft müsse Eltern in jeder erdenklichen Weise in ihrer Erziehungsfunktion unterstützen; dazu gehöre auch die Bereitstellung von Beratungs- und Betreuungsangeboten. Schon Kleinstkinder profitierten von einer Betreuung in einer Tagesstätte, da das professionell geschulte Personal wichtige weitere erwachsene Bezugspersonen darstelle, die anderen Kinder fehlende Geschwister ersetzen könnten und in einer grösseren Kindergruppe bereits früh soziales Verhalten eingeübt werde.<sup>33</sup>

Dieses Gutachten der *Kindertagesstättenkommission* stellte dauerhaft die Weichen für die lange Zeit sozialdemokratisch dominierte Kinderbetreuungspolitik. Seit der Mitte der 1970er-Jahre wurde die bedarfsdeckende Bereitstellung qualitativ hochwertiger Tagesstätten, die Kinder ab sechs Monaten in altersgemischten Gruppen ganztägig betreuten, zur «wichtigsten familienpolitischen Frage», die das Gros des familienpolitischen Gesamtetats ausmachte.<sup>34</sup> Lediglich als Komplement zu dieser Politik führte die Regierung 1974 eine Elternversicherung mit einem Elterngeld mit Lohnersatzfunktion ein. Sie sollte erwerbstätigen Müttern oder Vätern ermöglichen, ihre Arbeit für sechs Monate zu unterbrechen, um ihr Neugeborenes selbst zu betreuen, bis es das Alter ■ 131

erreicht hatte, wo es in eine Tagesstätte aufgenommen werden konnte. Auch in Schweden fällt auf, dass sich die Expertenmeinung bezüglich des Zusammenhangs zwischen Kindeswohl, Kinderbetreuung und Müttererwerbstätigkeit nachhaltig in weiten Teilen der Bevölkerung und politischen Öffentlichkeit durchgesetzt hat und nicht an bestimmte politische Einstellungen gebunden ist.

## FAZIT: EXPERTENWISSEN, POLITIK UND GESELLSCHAFT

Dass es eine «objektive» Wissenschaft nicht gibt, ist nichts Neues. Doch macht der Ländervergleich besonders deutlich, wie relativ, auf den nationalen Kontext bezogen und durch ihn bedingt Expertenwissen letztlich ist. Dieser Befund konterkariert das Selbstverständnis moderner Wohlfahrtsstaaten als rational, auf der Grundlage verallgemeinerbaren Wissens handelnde Staaten. In Schweden ist dieses Selbstverständnis besonders stark ausgeprägt und mit einer Attitüde des *social engineering* verknüpft, der Überzeugung, dass man soziale und gesellschaftliche Probleme klar definieren und mit Hilfe von Expertensachverständigen lösen oder gar antizipieren kann.<sup>35</sup> Seinen institutionellen Ausdruck findet dieses Politikverständnis im Komiteewesen, in dem die Verwissenschaftlichung des Sozialen und Politischen auf die institutionelle Spitze getrieben ist und das wissenschaftlichen Expertisen, die im staatlichen Auftrag erstellt werden, eine besonders grosse Definitionsmacht zuspricht. In der Tat waren die Gutachten der *Langzeitkommission* und der *Kindertagesstättenkommission* verantwortlich für die entscheidenden Weichenstellungen der Kinderbetreuungs politik. Allerdings zeigt das schwedische Beispiel ebenso, dass für die Akzeptanz und Rezeption eines bestimmten Expertenwissens spezifische gesellschaftliche Konstellationen und Traditionen gegeben sein müssen. Mehr noch, die Definition des Kindeswohls durch die *Kindertagesstättenkommission* macht deutlich, wie sehr nicht nur die angebotenen Theoreme und Problemlösungen, sondern bereits die Problemdefinitionen durch den politischen Nachfragesog nach ganz bestimmten wissenschaftlichen Erkenntnissen bedingt sind.

Die bundesdeutsche Politik verfügt über andere institutionalisierte Möglichkeiten, Expertenwissen zu Rate zu ziehen, von denen sie seit den 1960er-Jahren zunehmenden Gebrauch macht. Die vom Bundestag an Expertengremien in Auftrag gegebenen Familien- und Jugendberichte sind den schwedischen Kommissionsgutachten teilweise vergleichbar. Die deutschen Berichte stellen allerdings nur allgemeine Bestandsaufnahmen dar, die selten in konkrete Reformen münden. Zu diesem Zweck beauftragt vielmehr das zuständige Bundesministerium WissenschaftlerInnen mit einem Sachverständigengutachten. Weitere Möglichkeiten sind ständige wissenschaftliche Beiräte in Ministerien, Sachverständigen-

digenanhörungen im Parlament oder die wissenschaftliche Begleitung von Modellversuchen. Mit Ausnahme der Modellversuche ist der Grad der Öffentlichkeit dieser Kommunikation zwischen Wissenschaft und Politik geringer als in Schweden, wo sämtliche Vorgänge des Komiteewesens öffentlich zugänglich sind. Allerdings ist infolge des geringeren Institutionalierungsgrades und der vielfältigeren Wege, Expertenwissen auf verschiedenen Stufen politischer Entscheidungsprozesse heranzuziehen, die Definitionsmacht nicht von vornherein (allein) an die zuständige Sachverständigenkommission abgegeben. Vielmehr erlangt der «Kampf um die Benennungsmacht über die soziale Welt»<sup>36</sup> in der bundesrepublikanischen medialen und politischen Öffentlichkeit einen grösseren Stellenwert als in Schweden, da sich an ihm auch solche WissenschaftlerInnen mit einer grösseren Aussicht auf Erfolg beteiligen können, die nicht die staatlich legitimierte Definitionsmacht für sich beanspruchen können.

Darüber hinaus beeinflusst auch die föderale Struktur der Bundesrepublik das Verhältnis von Expertenwissen und Politik. Wie das Beispiel des Erziehungsgeldes zeigt, fand die Deprivationsforschung zunächst auf der Länderebene Eingang in die Politik, während die sozialliberale Bundesregierung der 1970er-Jahre eine moderate Förderung unterschiedlicher Kinderbetreuungsformen verfolgte. Mit den regionalen Modellversuchen konnte die Deprivationsforschung an politischer und das Erziehungsgeld an wissenschaftlicher Legitimation gewinnen. Nach dem Regierungswechsel auf Bundesebene in den 1980er-Jahren brauchte man daher zur Legitimierung eines bundesweiten Erziehungsgeldes nicht an die Debatten und Forschungen der frühen 1970er-Jahre anzuknüpfen, sondern konnte auf neueres Expertenwissen zurückgreifen, das im engen Kontakt mit der Implementation entsprechender regionaler Massnahmen entstanden war.

Trotz der institutionellen Unterschiede konnten in beiden Ländern die jeweiligen Regierungen darauf einwirken, welche wissenschaftlichen Theoreme handlungsleitend für ihre Politik wurden. Doch haben die Fallbeispiele auch gezeigt, dass das Verhältnis von Expertenwissen, Gesellschaft und Politik hochkomplex ist und dass Expertenwissen auch jenseits des politischen Nachfragesogs eine nachhaltige Wirkungsmächtigkeit für die gesamte Gesellschaft eines Landes zu entfalten vermag.

#### Anmerkungen

- 1 Lutz Raphael, «Die Verwissenschaftlichung des Sozialen als methodische und konzeptionelle Herausforderung für eine Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts», *Geschichte und Gesellschaft* 22 (1996), 165–193, bes. 172 ff., 177 f.
- 2 Jakob Tanner, *Fabrikmahlzeit. Ernährungswissenschaft, Industriearbeit und Volksernährung in der Schweiz 1890–1950*, Zürich 1999, 42.

- 3 Yvonne Schütze, «Mütterliche Erwerbstätigkeit und wissenschaftliche Forschung», in Yvonne Schütze, Uta Gerhardt (Hg.), *Frauensituation. Veränderungen in den letzten zwanzig Jahren*, Frankfurt a. M. 1988, 114–138; Robert G. Moeller, *Geschützte Mütter. Frauen und Familien in der westdeutschen Nachkriegspolitik*, München 1997, 188 ff.
- 4 Moeller (wie Anm. 3); Ute Frevert, *Frauen-Geschichte. Zwischen Bürgerlicher Verbesserung und Neuer Weiblichkeit*, Frankfurt a. M. 1986, 253 ff.; Jane Lewis, Ilona Ostner, *Gender and the Evolution of European Social Policies*, Bremen 1994, 19 ff.
- 5 Vgl. Dietrich Haensch, *Repressive Familienpolitik. Sexualunterdrückung als Mittel der Politik*, Reinbeck bei Hamburg 1969, 109, 133 f.; Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.), *Bericht der Bundesregierung über die Situation der Frauen in Beruf, Familie und Gesellschaft*, Bonn 1966, 19, 28 ff.
- 6 Christine von Oertzen, *Teilzeitarbeit und die Lust am Zuverdienen. Geschlechterpolitik und gesellschaftlicher Wandel in Westdeutschland 1948–1969*, Göttingen 1999.
- 7 Die Müttererwerbsquote war zwischen 1950 und 1962 um 74 % gestiegen, die Erwerbsquote aller Frauen dagegen nur um 19 %. Elisabeth Pfeil, «Die Frau in Beruf, Familie und Haushalt», in Ferdinand Oeter (Hg.), *Familie und Gesellschaft*, Tübingen 1966, 141–175, hier 145; Bundesministerium für Familie und Jugend (Hg.), *Bericht der Bundesregierung über die Lage der Familien in der Bundesrepublik Deutschland*, Bonn 1968, 61.
- 8 Zum Beispiel Friedhelm Neidhardt (Hg.), *Frühkindliche Sozialisation*, Stuttgart 1975; Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit (BMJFG) (Hg.), *Modellprojekt Tagesmütter*, Bonn 1974; BMJFG (Hg.), *Zweiter Familienbericht. Familie und Sozialisation*, Bonn 1975.
- 9 Schütze (wie Anm. 3), 127 ff., 135. John Bowlby, *Maternal Care and Mental Health. A Report prepared on behalf of the World Health Organization as a contribution to the United Nations programme for the welfare of homeless children*, Genf 1951. Dt.: *Mütterliche Zuwendung und geistige Gesundheit*, München 1973. Zu den Gründen für die bundesdeutsche Rezeptionssperre gegenüber diesen Theorien in den ersten Nachkriegsjahrzehnten siehe Yvonne Schütze, *Die gute Mutter. Zur Geschichte des normativen Musters «Mutterliebe»*, Bielefeld 1986, 100 ff.
- 10 Bowlby, *Mütterliche Zuwendung* (wie Anm. 9), 16.
- 11 Zum Beispiel Emil Schmalohr, *Frühe Mutterentbehrung bei Mensch und Tier. Entwicklungspsychologische Studie zur Psychologie der frühen Kindheit*, München, Basel 1968; Theodor Hellbrügge, «Zur Problematik der Säuglings- und Kleinkinderfürsorge in Anstalten. Hospitalismus und Deprivation», in *Handbuch der Kinderheilkunde*, Bd. III, Berlin 1966, 384–404; Ders. (Hg.), *Kindliche Sozialisation und Sozialentwicklung*, München 1975.
- 12 Ursula Lehr, «Die mütterliche Berufstätigkeit und mögliche Auswirkungen auf das Kind», in Neidhardt (wie Anm. 8), 230–269, hier 242 ff.
- 13 Johannes Pechstein, *Umweltabhängigkeit der frühkindlichen zentralnervösen Entwicklung*, Stuttgart 1974, 135 f.
- 14 Johannes Pechstein, «Hilfe für das sozial behinderte Kind», in Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (Hg.), *Sozial behinderte Kinder*, Köln o. J. [ca. 1972], 6.
- 15 Johannes Pechstein, Elisabeth Siebenmorgen, Dorothea Weitsch, *Verlorene Kinder? Die Massennpflege in Säuglingsheimen. Ein Appell an die Gesellschaft*, München 1972, 77–98; Pechstein, «Hilfe» (wie Anm. 14), 5 f.
- 16 Wiebke Kolbe, «Gender and Parenthood in West German Family Politics from the 1960s to the 1980s», in Rolf Torstendahl (Hg.), *State Policy and Gender System in the Two German States and Sweden 1945–1989*, Uppsala 1999, 133–167, hier 147 f.
- 17 Zum Beispiel Bundestags-Drucksache 8/680, 11; BMJFG, *Zweiter Familienbericht* (wie Anm. 8), Stellungnahme der Bundesregierung, IX f., XVII ff.; Pechstein, «Hilfe» (wie Anm. 14).
- 18 Bundesratsprotokoll, 446. Sitzg., 3. 6. 1977, 111 f.; *Erziehungsgeld: Förderung der Betreu-*

- ung und Erziehung von kleinen Kindern und Verbesserung der Lebenssituation von Familien; Modellversuch in Niedersachsen. Materialien des Instituts für Entwicklungsplanung und Strukturforschung, Bde. 120 und 121, Hannover 1982.
- 19 Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (BMJFFG) (Hg.), *Erziehungsgeld, Erziehungsurlaub und Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung*, Stuttgart 1989, 73 f.
  - 20 Bundesrats-Drucksache 350/85, 13.
  - 21 Ausführlich dazu Kolbe (wie Anm. 16).
  - 22 BMJFFG, *Erziehungsgeld* (wie Anm. 19), 23; Bettina Paetzold, «Eines ist zu wenig, beides macht zufrieden». *Die Vereinbarkeit von Mutterschaft und Berufstätigkeit*, Bielefeld 1996, 154, 160.
  - 23 Thomas J. Anton, «Policy-Making and Political Culture in Sweden», *Scandinavian Political Studies* 4 (1969), 88–102, hier 92 ff.
  - 24 Statens Offentliga Utredningar (SOU) 1962:10 *Svensk ekonomi 1960–1965*, 39 ff., 96 ff., 149 ff., 175 ff.
  - 25 Zur Dominanz arbeitsmarktpolitischer Erwägungen in der Kinderbetreuungspolitik siehe auch Gunhild Kyle, *Gästarbetarska i manssamhället. Studier i industriarbetande kvinnors villkor i Sverige*, Stockholm 1979, 166 ff.
  - 26 Kyle (wie Anm. 25), 199 ff.
  - 27 Lena Somme stad, «Welfare State Attitudes to the Male Breadwinning System: The United States and Sweden in Comparative Perspective», *International Review of Social History* 42 (1997), Supplement, 153–174.
  - 28 Eva Moberg, *Kvinnor och människor*, Stockholm 1962, 28, 39 ff.; Dies., «Kvinnans villkorliga frivivning», in Hans Hederberg (Hg.), *Unga liberala. Nio inlägg i idédebatten*, Stockholm 1961, 68–86, hier 82; *Kvinnors liv och arbete. Svenska och nordiska studier av ett aktuellt samhällsproblem*, Stockholm 1962.
  - 29 Familjeberedningen, *Familjeberedningens PM angående utbyggnad av samhällets barn tillsyn*, unveröffentlichtes Gutachten für das Sozialministerium (S 1965:3), Stockholm 1965, 38 f.
  - 30 Familjeberedningen, *PM om barnstugor*, unveröffentlichtes Gutachten für das Sozialministerium, Stockholm 1963; Familjeberedningen (wie Anm. 29); SOU 1967:39 *Samhällets barn tillsyn – barnstugor och familjedaghem*.
  - 31 Siehe die Liste bei Christina Florin, Bengt Nilsson, ««Something in the nature of a bloodless revolution ...». How new gender relations became gender equality policy in Sweden in the nineteen-sixties and seventies», in Torstendahl (wie Anm. 16), 11–78, hier 30 f.
  - 32 Zum Beispiel Barnstugeutredningen: SOU 1972:26 + 27 *Förskolan, Del 1–2*; SOU 1974:42 *Barns fritid*; SOU 1975:67 *Utbildning och samspel*; Arbetsgruppen för samhällets barnomsorg: SOU 1975:87 *Samverkan i barnomsorgen*; Barnmiljöutredningen: SOU 1975:30 *Barnens livsmiljö*; SOU 1975:31 *Samhället och barns utveckling*; SOU 1975:32 *Barns hälsa*; SOU 1975:33 *Barns uppfostran och utveckling*.
  - 33 Barnstugeutredningen, *Innehåll och metoder i förskoleverksamheten. Diskussions-PM från 1968 års barnstugeutredning*, Stockholm 1971, 32 ff.; SOU 1972:26 *Förskolan. Del 1*, 95 (Zitat).
  - 34 Prop. 1975/76:92, 14 (Zitat); Sven E. Olsson, «Sweden», in Peter Flora (Hg.), *Growth to Limits. The Western European Welfare States Since World War II*, 4 Bände, Berlin 1986–1987, Bd. 1 (1986), 23.
  - 35 Vgl. Yvonne Hirdman, «Social Engineering and the Woman Question: Sweden in the Thirties», in Wallace Clement, Rianne Mahon (Hg.), *Swedish Social Democracy: A Model in Transition*, Toronto 1994, 65–81; Jonas Hinnfors, «Still the Politics of Compromise? Agenda Setting Strategy in Sweden», *Scandinavian Political Studies* 20/2 (1997), 159–177.
  - 36 Raphael (wie Anm. 1), 168.

## **RESUME**

### **BIEN-ETRE DE L'ENFANT ET ACTIVITE PROFESSIONNELLE DE LA MERE. SAVOIR D'EXPERTS DANS LA POLITIQUE DE GARDE D'ENFANTS EN SUEDE ET EN ALLEMAGNE FEDERALE PENDANT LES ANNEES 1960 ET 1970**

Une étude comparatiste de la politique de garde d'enfants en Suède et en Allemagne de l'Ouest permet de mettre en évidence les interdépendances entre le savoir d'experts, la société et la politique. Dans ces deux pays, on perçoit de manière fort différente le rapport entre l'activité professionnelle croissante des mères, le bien-être de l'enfant et la garde à l'extérieur. Le discours des experts transmis dans le public et la classe politique diffère d'une nation à l'autre. Dans une société allemande sceptique à l'égard de l'activité professionnelle croissante des mères, des experts médecins ont fait valoir leurs points de vue avec succès. Ils ont mis en garde publiquement contre les conséquences néfastes de l'activité professionnelle de la mère d'une part, de la crèche d'autre part, pour le développement des enfants dans leurs premiers âges. En même temps, ils ont lancé un appel à la classe politique pour que les mères de petits enfants soient tenues éloignées du monde du travail, grâce à l'adoption de mesures sociales et politiques adéquates. Après que nombre de groupes sociaux aient repris ces résultats, le gouvernement démocrate-chrétien a introduit un congé d'éducation de trois ans, afin que les mères puissent s'occuper elles-mêmes de leurs enfants et que les garderies ne soient plus nécessaires. En Suède, dans un climat social fort différent, les choses sont allées tout autrement. Des expertEs économiques ont ainsi obtenu qu'un nombre suffisant de crèches publiques soit mis à disposition des mères de petits enfants, afin que celles-ci puissent être mobilisées sur le marché du travail. Parallèlement, sous l'influence d'expertEs en sciences sociales, la société suédoise et le monde politique ont exprimé leurs désirs de voir s'accomplir l'égalité des sexes. Sous l'emprise de ce discours, des études pédagogiques, appelées à jouer un rôle déterminant dans la politique suédoise de garde d'enfants en bas âge, ont défini le bien-être de l'enfant de manière complètement différente qu'en Allemagne de l'Ouest. Elles ont mis en garde contre le comportement protecteur excessif des mères et recommandé que les enfants en bas âge soient aussi gardés par les pères ou placés dans des crèches. Le gouvernement social-démocrate s'est employé par conséquent à mettre en place un nombre suffisant de garderies et a introduit en même temps un congé parental payé de plusieurs mois – à choix pour la mère ou le père – afin qu'ils puissent s'occuper de leurs enfants.

*(Traduction: Chantal Lafontant)*