

Lehren aus der Gesamtevaluation der Familienpolitik: Kita-Ausbau und Elterngeld schneiden am besten ab

Lehren aus der Gesamtevaluation der Familienpolitik: Kita-Ausbau und Elterngeld schneiden am besten ab

DIW, ifo und ZEW stellen ihre zentralen Resultate aus der Gesamtevaluation familienbezogener Leistungen vor
Experten raten zu weiteren Investitionen in qualitativ hochwertige Kindertagesbetreuung
Von Erhöhung des Kindergeldes wird abgeraten
Rund 200 Milliarden Euro gibt der deutsche Staat jährlich für die Förderung von Ehen und Familien aus - bislang ohne das Zusammenspiel der zahlreichen Instrumente dieser Förderung systematisch zu überprüfen. Die im Jahr 2009 von den Bundesministerien für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und der Finanzen (BMF) gemeinsam in Auftrag gegebene Gesamtevaluation ehe- und familienbezogener Leistungen ist die erste Evaluation, die die Wirkungen der einzelnen Instrumente umfassend analysieren sollte. Dafür haben unter anderem das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin), das ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München und das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) die wichtigsten der insgesamt 156 Instrumente der deutschen Familienpolitik im Hinblick auf fünf Ziele untersucht: die Sicherung der wirtschaftlichen Stabilität der Familien, die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die frühe Förderung von Kindern, die Erfüllung von Kinderwünschen und den Nachteilsausgleich zwischen den Familien. Die Analysen beruhen größtenteils auf den Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) und der im Rahmen der Gesamtevaluation neu aufgebauten Mikrodatenbasis "Familien in Deutschland" (FID).
Bei den Analysen zeigte sich ein grundlegendes Problem: Viele der Maßnahmen sind zwar in Bezug auf mindestens eines der Ziele förderlich, hemmen oder ignorieren aber die Erreichung eines anderen. So erhöht das Ehegattensplitting für manche Familien kurzfristig zwar das Haushaltseinkommen, ist aber der Vereinbarkeit von Beruf und Familie nicht zuträglich. Deutlich besser schneiden die öffentlich finanzierte Kindertagesbetreuung und das Elterngeld ab. "Sie verursachen keine oder kaum Zielkonflikte und sollten demzufolge ausgebaut werden." Insgesamt, so das Fazit der Forscher, könnte die deutsche Familienpolitik noch deutlich wirksamer werden. "Selbstverständlich ist nicht alles schlecht, was die Bundesregierungen und der Gesetzgeber in der Familienpolitik unternommen haben. Es ließe sich aber noch einiges verbessern, indem man die erfolgreichsten Instrumente weiter ausbaut und in anderen Fällen Reformen durchführt."
Nur eine Maßnahme weist keinen Zielkonflikt auf: Der Ausbau einer qualitativ hochwertigen Kindertagesbetreuung
Besonders gut schneidet in der Beurteilung durch die Institute die öffentlich geförderte Kindertagesbetreuung ab. "Das ist die einzige Maßnahme, die verbunden mit einer hohen Betreuungsqualität im Hinblick auf alle vorgegebenen Ziele eine substantielle positive Wirkung entfaltet und keinem anderen Ziel entgegenwirkt", sagt C. Katharina Spieß vom DIW Berlin. Diese Maßnahme unterstützt die Erfüllung von Erwerbswünschen und stabilisiert so das Einkommen der Familien. Zudem erleichtert sie die Realisierung von Kinderwünschen und verbessert bei guter Qualität die frühe Förderung von Kindern. "Damit können mit einer Leistung mindestens vier familienpolitische Ziele erreicht werden."
Derzeit gibt der Staat jährlich rund 16,2 Milliarden Euro für die öffentlich geförderte Kindertagesbetreuung aus. "Ohne diese Subventionierung wäre etwa in Familien mit zwei- bis dreijährigen Kindern die Erwerbstätigenquote von Müttern nur 27 Prozent statt 37 Prozent. Familien im unteren Einkommensbereich müssten im Mittel 286 Euro pro Monat mehr zahlen", ergänzt Spieß. Die Experten raten deshalb zu mehr Investitionen in die Kindertagesbetreuung. Dabei sollte vor allem auf die Qualität geachtet werden, bei der Deutschland bislang nur im Mittelfeld liegt. Das helfe den Kindern und dem Staat: DIW-Studien zufolge sind Kinder, die ein Jahr früher eine Kindertageseinrichtung besuchen, unter sonst gleichen Umständen im Hinblick auf ihre Alltagsfertigkeiten signifikant weiter; zudem habe die Kita-Finanzierung die beste Kosten-Nutzen-Relation aller familienpolitischen Leistungen: "Weil mehr Mütter arbeiten gehen und damit Steuern und Abgaben zahlen, finanziert sich die Leistung zu einem erheblichen Teil selbst", sagt Helmut Rainer vom ifo Institut. Zu einer völligen Beitragsbefreiung der Eltern, wie sie immer wieder diskutiert wird, raten die Experten kurzfristig hingegen nicht. Stattdessen sollten die Gebühren der Eltern in die Qualitätsverbesserung investiert werden.
Elterngeld und Schulkindbetreuung ausbauen
Auch bei den Schulkindern bewerten die Forscher den Ausbau der Ganztagsbetreuung positiv. Sie trage zur finanziellen Stabilität der Familien und besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei. Einen guten Wirkungsgrad bescheinigten die Experten auch dem jährlich rund 4,6 Milliarden Euro teuren Elterngeld. "Seit der Einführung des Elterngelds im Jahr 2007 haben sich die im internationalen Vergleich relativ langen Erwerbsunterbrechungen von Müttern erkennbar verkürzt. Zwar nehmen heute mehr Frauen im ersten Lebensjahr ihres Kindes Elternzeit, zugleich steigen aber im zweiten Lebensjahr mehr Mütter wieder in den Beruf ein", erklärt Katharina Wrohlich vom DIW Berlin. Bei langen Auszeiten drohen den Müttern langfristig hohe Einbußen bei Einkommen und Rente. Von einem schnelleren Wiedereinstieg profitieren sie deswegen doppelt: sofort über mehr Gehalt und später über höhere Altersbezüge. "Würde das Elterngeld so weiter entwickelt, dass eine Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit zwischen Müttern und Vätern finanziell noch attraktiver wäre als heute, würden die positiven Effekte noch weiter gesteigert", sagt Wrohlich. Realisierbar wäre dies etwa über mehr Partnermonate und bessere Möglichkeiten, in Teilzeit zu arbeiten.
Kindergeld nicht erhöhen
Für Kindergeld und Kinderfreibeträge gibt der Staat jährlich fast 40 Milliarden Euro aus. Diese Maßnahmen, so stellen die Forscher fest, tragen zwar erheblich zur finanziellen Stabilität von Familien bei. Junge oder zukünftige Eltern können sich auf insgesamt rund 65.000 Euro freuen, auf die sich Kindergeld oder Kinderfreibetrag im Durchschnitt summieren. Sie bewirken jedoch hauptsächlich einen Einkommenseffekt und erhöhen den Wohlstand vor allem bei Familien im mittleren oder oberen Einkommensbereich. Ihr Arbeitsangebot hingegen würden Eltern deswegen jedoch nur selten erhöhen. "Das Kindergeld setzt für die Eltern kaum Anreize, ihr Verhalten zu ändern. Deshalb ist eine Erhöhung bei knappen öffentlichen Kassen auch nicht die beste Strategie zur Weiterentwicklung der Familienpolitik", kommentiert Helmut Rainer vom ifo Institut.
Ehegattensplitting schneidet schlecht ab
Das Ehegattensplitting erhöht zwar - zumindest kurzfristig - für Familien mit nur einem Verdiener im mittleren bis oberen Einkommensbereich das Haushaltseinkommen. Allerdings hat das Ehegattensplitting negative Auswirkungen auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Dies ist aus Sicht der Forscher das Kernproblem des Ehegattensplittings. "Es steht zu Recht in der Kritik, weil es für den Zweitverdiener - meist die Frau - einen Anreiz setzt, weniger arbeiten zu gehen. Das beeinträchtigt die wirtschaftliche Stabilität der Familien", sagt Holger Bonin vom ZEW. Gäbe es das Ehegattensplitting nicht, würden deutlich mehr Mütter arbeiten. "Alternativen, wie ein am Unterhaltsfreibetrag für Geschiedene orientiertes Realsplitting oder eine Individualbesteuerung mit Unterhaltsabzug in Höhe des Grundfreibetrages für Erwachsene, würden nicht nur der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf und der materiellen Absicherung von Frauen dienen. Es ergäbe sich vielmehr auch ein finanzieller Spielraum von mehreren Milliarden Euro, der für andere, erfolgreichere familienpolitische Leistungen zur Verfügung stünde", fügt Bonin hinzu.
Insgesamt sind in den vergangenen Jahren viele erfolgreiche Maßnahmen wie das Elterngeld oder der Kita-Ausbau eingeführt oder ausgebaut worden", so lautet das Gesamtfazit der Forscher. "Dennoch ließen sich Verbesserungen erzielen, zum Beispiel, indem man weniger Geld für das Ehegattensplitting ausgibt und statt dessen in den Kita-Ausbau investiert."

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung DIW Berlin
Mohrenstraße 58
10117 Berlin
Deutschland
Telefon: +49 030/897 89 0
Telefax: +49 (030) 897 89-200
Mail: postmaster@diw.de
URL: <http://www.diw.de>

cfm?n_pnr_="546276" width="1" height="1">

Pressekontakt

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung DIW Berlin

10117 Berlin

diw.de
postmaster@diw.de

Firmenkontakt

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung DIW Berlin

10117 Berlin

diw.de
postmaster@diw.de

Das DIW Berlin ist das größte Wirtschaftsforschungsinstitut in Deutschland. Es ist als unabhängiges Institut ausschließlich gemeinnützigen Zwecken verpflichtet und betreibt Grundlagenforschung und wirtschaftspolitische Beratung. 1925 wurde das DIW Berlin als Institut für Konjunkturforschung gegründet und erhielt einige Jahre später seinen heutigen Namen. Den Sitz hat es seit seiner Gründung in Berlin.