

Zeitschrift für
**Familien-
forschung**

Journal of Family Research

In diesem Heft:

**Schwerpunktthema: Elterngeld und Elternzeit
in Deutschland: Ziele, Diskurse und Wirkungen**

- Die fünf Ziele des Elterngelds in Politik,
Medien und Wissenschaft
- Das Elterngeld als Element einer nachhaltigen
Familienpolitik
- Der „Paradigmenwechsel“ zur Einführung des Elterngelds
- Wirkungen des Elterngelds auf
Haushaltseinkommen und Müttererwerbstätigkeit
- Wirkungen des Elterngelds auf Einkommen und Fertilität
- Väterzeit als Beschleuniger von Gleichstellung?

Referiert im SSCI

2/2013



ISSN 1437-2940
25. Jahrgang 2013, Heft 2
Verlag Barbara Budrich

Inhalt

Editorial	122
<i>Martin Bujard</i> Einführung in das Schwerpunktthemenheft <i>Elterngeld und Elternzeit in Deutschland: Ziele, Diskurse und Wirkungen</i>	123
<i>Martin Bujard</i> Die fünf Ziele des Elterngelds im Spannungsfeld von Politik, Medien und Wissenschaft	132
<i>Hans Bertram, Carolin Deuflhard</i> Das einkommensabhängige Elterngeld als Element einer nachhaltigen Familienpolitik	154
<i>Tilman Mayer, Wiebke Rösler</i> Der „Paradigmenwechsel“ zur Einführung des Elterngeldes und seine Fehlkonstruktionen	173
<i>Johannes Geyer, Peter Haan, C. Katharina Spieß, Katharina Wrohlich</i> Das Elterngeld und seine Wirkungen auf das Haushaltseinkommen junger Familien und die Erwerbstätigkeit von Müttern	193
<i>Martin Bujard, Jasmin Passet</i> Wirkungen des Elterngelds auf Einkommen und Fertilität	212
<i>Heike Trappe</i> Väterzeit – das Elterngeld als Beschleuniger von Gleichstellung?	238

Editorial

Liebe Leserinnen,
liebe Leser,

wie im letzten Editorial angekündigt, widmet sich dieses Heft dem Schwerpunktthema *Elterngeld und Elternzeit in Deutschland: Ziele, Diskurse und Wirkungen*. Gastherausgeber ist Martin Bujard.

Das *Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG)* trat am 1. Januar 2007, also vor nunmehr fast sieben Jahren, in Kraft. Im diesem Heft wird nun eine Bilanz gezogen. Die Beiträge zeichnen die Entstehungsgeschichte dieses Gesetzes und die damit verbundenen Diskurse in wissenschaftlichen Kommissionen, in der Politik und den Medien nach. Des Weiteren werden die Wirkungen dieses Gesetzes unter verschiedenen Blickwinkeln – Haushaltseinkommen, mütterliche Erwerbsbeteiligung, Väterbeteiligung an der Elternzeit und Fertilität – auf der Grundlage aktueller Daten analysiert.

Das nächste Heft wird reguläre Beiträge – ohne Setzung eines Schwerpunktthemas – enthalten.

Wir hoffen, mit den Beiträgen die wissenschaftliche und gesellschaftliche Diskussion zu Elterngeld und Elternzeit bereichern zu können und wünschen Ihnen eine anregende Lektüre.

Henriette Engelhardt-Wölfler
Geschäftsführende Herausgeberin

Kurt P. Bierschock
Redakteur

Martin Bujard

Einführung in das Schwerpunktthemenheft *Elterngeld und Elternzeit in Deutschland: Ziele, Diskurse und Wirkungen*

Das zum 1. Januar 2007 in Kraft getretene Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG) stellt einen Paradigmenwechsel (vgl. Hall 1993) in der deutschen Familienpolitik dar. Zwei neue Charakteristika des Elterngelds kennzeichnen diesen Paradigmenwechsel in besonderer Weise: Erstens ist es eine Lebenslaufpolitik, die einkommensbezogen konzipiert ist, um den Einkommensrückgang in der abgegrenzten Phase nach der Geburt von Kindern auszugleichen. Die Ausgleichsreferenz entspricht daher nicht den klassischen familienpolitischen Prinzipien wie Universalität, Lastenausgleich oder Bedürftigkeit, sondern dem individuellen Lebenslauf – was zu gruppenspezifisch stark unterschiedlichen Leistungshöhen führt.¹ Zweitens wird mittels der Partnerschafts- bzw. Vätermo-nate durch einen expliziten Anreiz versucht, in die paarspezifische Aufteilung von Beruf und Fürsorge einzugreifen, um Väter zu einer temporären Erwerbsunterbrechung und zu Fürsorgearbeit zu motivieren. Damit soll die Gleichstellung zwischen Männern und Frauen derart beeinflusst werden, dass sich Männer in dieser Phase etwas an frauentypischen Lebensläufen orientieren anstatt, wie meistens, umgekehrt.

Da das Elterngeld in Deutschland nur wenige Jahre alt ist, sind der politische Prozess (u.a. Henninger/Wahl 2010) und die Wirkungen (u.a. Wrohlich et al. 2012) ein noch junges Forschungsgebiet. Naturgemäß finden sich daher noch Forschungslücken; dies betrifft die Analyse von unterschiedlichen familiensoziologischen, ökonomischen und demografischen Wirkungen ebenso wie die politikwissenschaftliche Forschung zu Zielen, Diskursen und zum Willensbildungsprozess. Dazu kommt, dass das Interesse der Medien an diesem Thema immens ist. Gründe genug, dass sich dieses Schwerpunktthemenheft dem Elterngeld widmet und versucht – sechs Jahre nach Inkrafttreten – eine interdisziplinäre Bilanz zu ziehen.

Ist das Elterngeld wirksam? Welche seiner Ziele erreicht es und welche nicht? Welche Zielsetzungen hat die Politik damit verbunden? Welche politischen Kräfte unterstützen das Elterngeld aufgrund spezifischer Zielsetzungen? Wird es nach der Bundestags-

1 In gewisser Weise lässt es sich sogar als statuserhaltend klassifizieren, also entsprechend dem Prinzip, das den deutschen Wohlfahrtsstaat charakterisiert (vgl. Esping-Andersen 1990).

wahl in Frage gestellt oder wird es sogar ausgebaut? Die Fragen der Wirksamkeit und des politischen Prozesses hängen sehr eng zusammen. Wissenschaftliche Wirkungsanalysen zum Elterngeld sind hochgradig politisch. Dies fängt bereits bei der Auswahl des Forschungsdesigns an, z.B. bei der Frage, welches Ziel analysiert wird und mit welchem Vergleichsmaßstab. Andererseits können politische oder mediale Akteure partielle Ergebnisse verwenden, um ihre Interessen zu verfolgen. Die Wissenschaft kann instrumentalisiert werden. Insofern ist es wichtig, und das ist das zentrale Anliegen dieses Heftes, eine Brücke zwischen Wirkungsanalysen, Diskursen und politischen Prozessen zu bauen. Politikwissenschaftliche Analysen profitieren von einer tieferen Kenntnis der quantitativen Wirkungsforschung, genauso wie umgekehrt Vertreter dieser Forschungsrichtung von einer Sensibilität gegenüber politischen Zielen und Prozessen profitieren.

Im Folgenden werden beispielhaft zwei Analysen dargestellt – zum einen als Appetizer für diesen Band, zum anderen um zu zeigen, dass je nach Vergleichsmaßstab ambivalente Befunde existieren können. Es werden Veränderungen in Einkommen und Väterbeteiligung analysiert, also in den beiden Bereichen, die den Paradigmenwechsel in Form des einkommensabhängigen Lebenslaufansatzes und des Gleichstellungsimpulses kennzeichnen.

Einkommensveränderungen im Vergleich zwischen Gruppen und im Lebenslauf

Vergleicht man unterschiedliche sozioökonomische und soziodemografische Gruppen, zeigt sich, dass diese in unterschiedlichem Ausmaß vom Elterngeld profitieren. Tabelle 1 zeigt Mikrozensusauswertungen² des Nettoäquivalenzeinkommens (Haushaltsebene) von Müttern und Vätern mit Babys (= Kindern im Alter von unter einem Jahr) von 2006 im Vergleich zu 2008, also vor und nach Einführung des Elterngelds.³ Die Unterschiede zwischen beiden Jahren lassen sich zwar nicht komplett auf das BEEG zurückführen, ein zentraler Einfluss ist jedoch plausibel, da sich der Referenzwert von Männern und Frauen nur um 13 bzw. 16 € (ohne Kinder -6 €) verändert hat; während er in Haushalten mit Babys um durchschnittlich 121 bzw. 113 € angestiegen ist. Dieser Anstieg ist hochsignifikant, der t-Wert des Mittelwertvergleichs liegt bei 4,80 bzw. 4,84. Besonders profitiert vom Elterngeld haben Eltern mit hohem Bildungsabschluss, deren Berufseinstieg bereits abgeschlossen ist. Der Anstieg von 2006 auf 2008 ist in Westdeutschland größer als in Ostdeutschland, bei Ehepaaren größer als bei Alleinerziehenden, mit Hochschulabschluss und im öffentlichen Dienst größer und bei Enddreißigern größer als bei jüngeren Eltern.

2 Da das Haushaltseinkommen im Mikrozensus nur kategorial erfasst wird, wird für die Berechnungen der jeweilige Kategoriendurchschnitt verwendet.

3 Werte für 2007 sind wenig aussagekräftig, da sowohl Elterngeld als auch Erziehungsgeld möglich waren.

Tabelle 1: Nettoäquivalenzeinkommen von Müttern und Vätern mit Babys nach Gruppen

Nettoäquivalenzeinkommen (€)	Männer			Frauen		
	2006	2008	Δ '08-'06	2006	2008	Δ '08-'06
Durchschnitt mit Kindern U1	1335	1456	121***	1286	1399	113***
Westdeutschland	1358	1497	139***	1314	1454	140***
Ostdeutschland mit Berlin	1235	1269	34	1178	1178	0
Ehepaar	1378	1509	131***	1377	1509	132***
Nichteheliche Lebensgemeinschaft	1138	1266	128**	1139	1266	127**
Alleinerziehend	–	–	–	896	879	-17
ISCED 1 (ohne Abschluss)	791	807	16	791	806	15
ISCED 3b (Lehrausbildung)	1137	1200	63**	1224	1258	34
ISCED 5a (Hochschulabschluss)	1918	2048	130*	1812	2048	236**
Öffentlicher Dienst	1442	1687	245***	1573	1800	227***
Erwerbstätige ohne öffentl. Dienst	780	785	5	1071	1095	24
Westdeutschland 20 bis 24 Jahre	851	985	134***	950	989	39
Westdeutschland 35 bis 39 Jahre	1500	1602	102*	1587	1790	203**
Referenzwert A: 25- bis 40-Jährige ohne Kinder	1714	1708	-6	1794	1788	-6
Referenzwert B: 25- bis 40-Jährige	1558	1571	13	1512	1528	16*

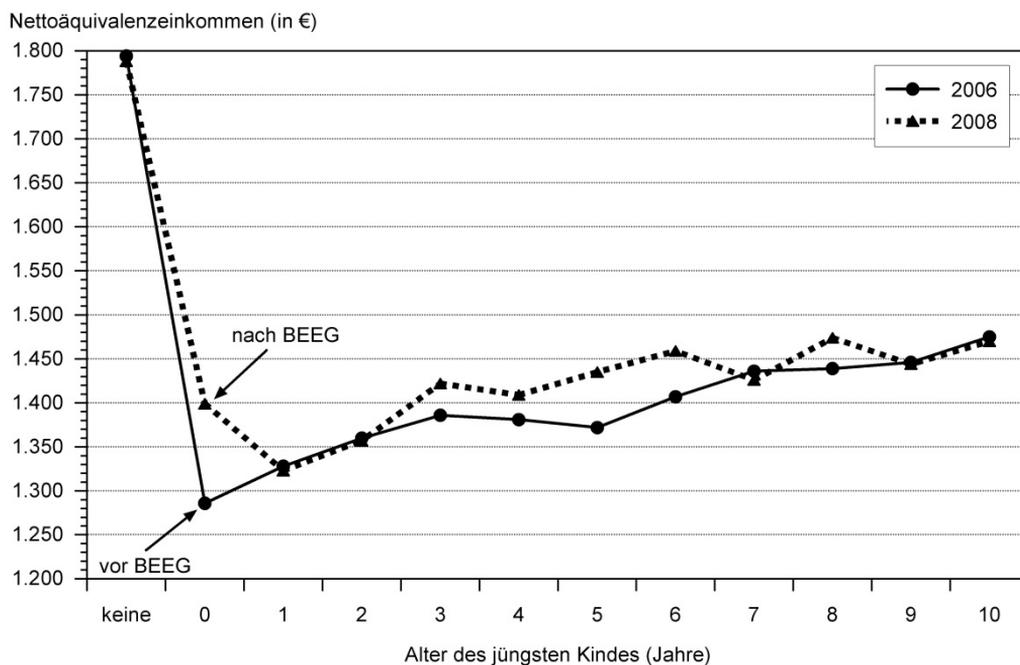
Anmerkungen: Δ = Veränderung. Signifikanzniveaus des Mittelwertvergleichs (t-Test): *** = 0,001; ** = 0,01 und * = 0,1. Das Nettoäquivalenzeinkommen (Haushaltsebene) ist nach neuer OECD-Skala berechnet und inflationsbereinigt (Basisjahr 2009). Die Durchschnittswerte beziehen sich auf Frauen und Männer, die mit Kindern unter einem Jahr im Haushalt leben.

Quelle: Mikrozensus SUF 2006 und 2008, eigene Berechnung und Darstellung.

Die Verteilungswirkung des BEEG hat zwei höchst unterschiedliche Effekte: Es verstärkt zum einen gruppenspezifische Einkommensunterschiede. Andererseits wird innerhalb des Lebenslaufs der Rückgang des Haushaltseinkommens nach der Geburt von Kindern gebremst. Dadurch werden nicht nur die Achterbahn des Einkommens im Lebenslauf, sondern auch die erheblichen geschlechtsspezifischen Einkommensdifferenzen bei Paaren mit Babys geglättet. Bezogen auf Frauen zeigt Abbildung 1 den durchschnittlichen Verlauf des Nettoäquivalenzeinkommens im Lebenslauf im Vergleich von 2006 vs. 2008 – also vor und nach Wirkung des Elterngelds auf Frauen, deren jüngstes Kind im Babyalter ist.

Infolge des BEEG ist der drastische Rückgang des Nettoäquivalenzeinkommens nach der Geburt eines Kindes deutlich gebremst: Es fällt von rund 1.790 € nicht auf 1.286 € wie 2006, sondern es fällt nur auf rund 1.400 €. Nach Einführung des Elterngelds ist das Einkommen mit Kleinkindern am geringsten. Der t-Test zeigt, dass die Unterschiede zwischen 2006 und 2008 nur beim Alter 0 hochsignifikant (1%-Niveau) sind. Für einzelne Gruppen von Frauen ist die Glättung des Einkommensrückgangs nach der Geburt noch deutlicher. Die Befunde zeigen, dass das Elterngeld zielgerichtet an der Stelle im Lebenslauf eingreift, bei der die größten Einkommensschwankungen liegen – also v.a. bei den jungen Eltern nach der Geburt der Kinder.

Abbildung 1: Nettoäquivalenzeinkommen von Frauen nach Alter des jüngsten Kindes



Anmerkungen: Das Nettoäquivalenzeinkommen (Haushaltsebene) ist nach neuer OECD-Skala berechnet und inflationsbereinigt (Basisjahr 2009). Die Durchschnittswerte beziehen sich auf Frauen mit Kindern im Haushalt von 0 bis 10 Jahren, mögliche Effekte des Elterngelds betreffen nur das Alter 0.

Quelle: Mikrozensus SUF 2006 und 2008, eigene Berechnung und Darstellung.

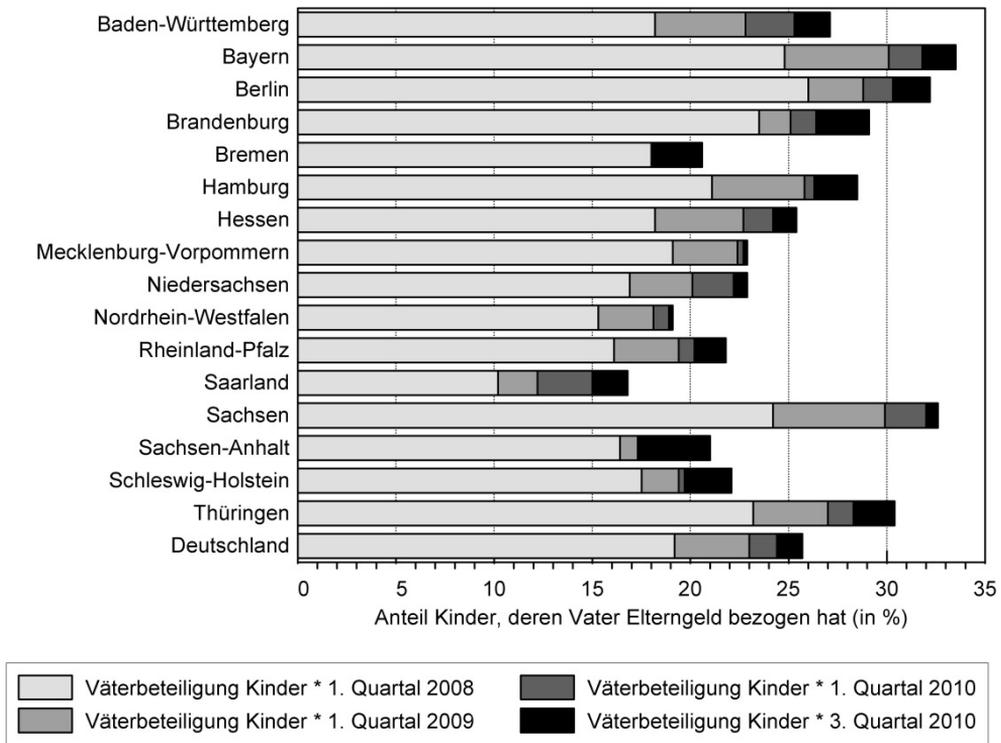
Väterbeteiligung zwischen steigender Vätermontatsquote und konstanter Arbeitszeit

Inwieweit das Elterngeld eine verstärkte Väterbeteiligung an der Fürsorge ihrer Babys bewirkt hat, lässt sich an der zunehmenden Nutzung von Elterngeld durch Väter belegen. Abbildung 2 zeigt, dass der Anteil von Vätern mit familienbedingten Erwerbsunterbrechungen, der vor dem BEEG bei 3,5% lag⁴, durch das Elterngeld sprunghaft angestiegen ist. Zudem steigt er von Jahr zu Jahr weiter an. Der Bundesländervergleich zeigt, dass die Väterbeteiligung an der Elternzeit nach neuesten Daten⁵ in allen Bundesländern über 16% liegt, im Bundesdurchschnitt sind dies 25,7%. In Bayern, Sachsen und Berlin nimmt sogar etwa jeder dritte Vater Elternzeit.

4 Dieser Wert bezieht sich auf den Männeranteil an den Leistungsbeziehern von Erziehungsgeld 2006.

5 Die Daten beziehen sich auf im dritten Quartal 2010 geborene Kinder (vgl. Statistisches Bundesamt 2012).

Abbildung 2: Zunehmender Elterngeldbezug durch Väter nach Bundesländern

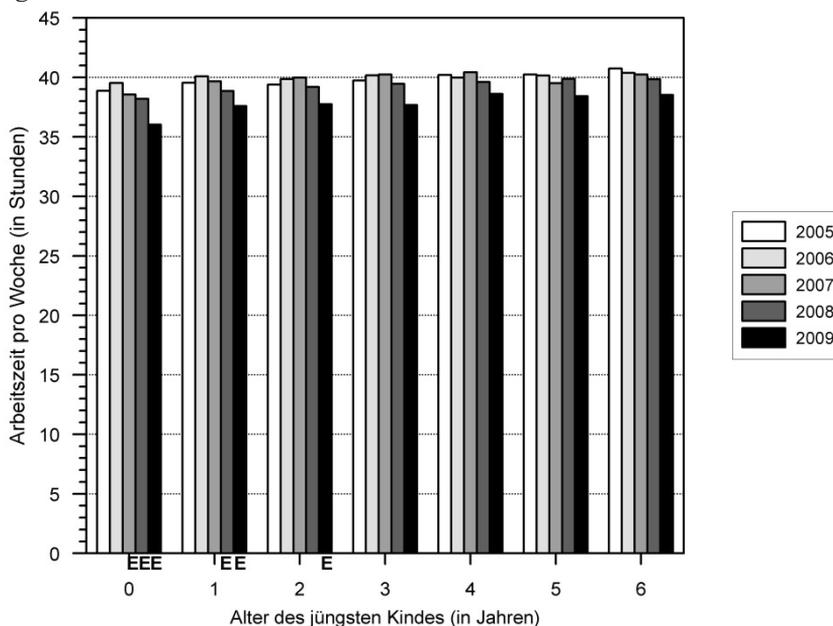


Quelle: Statistisches Bundesamt 2012, eigene Darstellung.

Diese zunehmende Elterngeldnutzung durch Väter kennzeichnet einen erheblichen Wandel. Allerdings beträgt die durchschnittliche Nutzung nur 3,3 Monate, verglichen mit 11,7 Monaten bei den Müttern. Betrachtet man im Mikrozensus den Anteil von Männern, die mit einem Baby im Haushalt leben, sind zu einem Befragungszeitpunkt X nur knapp 5% in Elternzeit. Dabei gibt es durchaus einige Gruppen von Männern, die überdurchschnittlich oft Elternzeit nehmen: Beschäftigte im öffentlichen Dienst, Väter von mehreren Kindern, über 35-Jährige, Akademiker und Großstädter (vgl. Geisler/Kreyenfeld 2011).

Bei der wöchentlichen Arbeitszeit von berufstätigen Vätern nach Alter des Kindes für 2005-2009 (siehe Abbildung 3), lässt sich keine Veränderung der Arbeitszeit von Vätern erkennen, die im Zusammenhang mit dem Elterngeld stehen könnte. Die Arbeitszeit ist konstant hoch: unabhängig davon, ob diese vor oder nach der Einführung des Elterngeldes gemessen wird, aber auch unabhängig vom Alter des Kindes. Dagegen wird ein Rückgang der durchschnittlichen Arbeitszeit durch eine andere politische Maßnahme deutlich: Das Kurzarbeitergeld in Folge der Finanzkrise manifestiert sich in einer geringeren Durchschnittsarbeitszeit im Jahr 2009 für Väter von Kindern aller Altersgruppen.

Abbildung 3: Arbeitszeit von Vätern nach Alter des Kindes 2005-2009



Quelle: Mikrozensus 2005-2009, eigene Berechnung und Darstellung. E = Elterngeld möglich.

Die Abbildungen 2 und 3 machen scheinbar höchst unterschiedliche Aussagen bezüglich der Gleichstellungswirkung des Elterngelds. Wie lassen sich diese – auf den ersten Blick widersprüchlichen – Befunde erklären? Tatsächlich nehmen viele Väter Elternzeit und die Anzahl steigt von Jahr zu Jahr. Das bedeutet, dass ein Teil der heutigen Vätergeneration intensive Erfahrungen mit der Fürsorge von Babys macht⁶ – wertvolle Erfahrungen, die den Generationen vor ihnen nur selten möglich waren. Die langfristigen Folgen dieses Erfahrungsprozesses für Partnerschaften, Vater-Kind-Verhältnisse und Familienleitbilder sind noch nicht abzusehen. Allerdings bleiben Väter trotz dieser temporären Auszeit in der Ernährerrolle. 74,3% der Väter nehmen keine Elternzeit, die Elternzeit-Väter nehmen nur ein Viertel soviel Monate wie die Frauen und die durchschnittliche Wochenarbeitszeit während der Elternzeit beträgt bei den Männern 15,3 Stunden, während sie bei den Frauen nur bei 1,3 Stunden liegt (Bujard/Schiefer 2012). Diese drei statistischen Effekte verstärken sich gegenseitig, so dass sich die durchschnittliche Gesamtarbeitszeit von Männern kaum verändert.

Für beides, Einkommenseffekte und väterliche Fürsorgezeit, wurden Ambivalenzen der Wirkung aufgezeigt. Durch eine entsprechende einseitige Auswahl aus diesen Befunden hat man empirische Argumente *für* das Elterngeld – aber genauso auch solche *gegen* das Elterngeld. Politische Kräfte, die das Elterngeld *ablehnen*, könnten wie folgt argumentieren:

6 Für die medial verbreitete These, wonach die Vätermonate oft als Urlaub verwendet werden, gibt es keine empirischen Belege. Zumal ein Großteil der Väter direkt nach der Geburt Partnermonate nimmt (32%) und eine zweite Häufung dem sequenziellen Muster folgt, bei dem Väter im 13. und 14. Monat Elternzeit nehmen.

- Beim Nettoäquivalenzeinkommen haben sich die Unterschiede zwischen sozio-ökonomischen Gruppen verstärkt.
- Die durchschnittliche Arbeitszeit bei Männern ist konstant geblieben, Männer orientieren sich weiterhin an der Ernährerrolle.

Politische Kräfte, die das Elterngeld *befürworten*, könnten wie folgt argumentieren:

- Im individuellen Lebenslauf hat sich der Einkommensrückgang nach der Geburt von Kindern deutlich reduziert.
- Der Anteil der Väter, die Elternzeit nehmen, hat sich von knapp 5% mehr als verfünffacht; Väter sammeln in neuartiger Dimension Fürsorgeerfahrungen.

Die Schnittstelle zwischen Wirkungsanalysen und politischer Interpretation ist anfällig für Missverständnisse. Es bedarf expliziter Bewertungen und Einschätzungen nach transparenten Relevanzkriterien, die sowohl von politischer als auch von wissenschaftlicher Seite vorgenommen werden können. Voraussetzung dafür ist beides: ein Überblick über die unterschiedlichen Wirkungen und Wirkmechanismen sowie ein Verständnis der politischen Ziele und Prozesse. Die sechs Beiträge dieses Schwerpunktthemenhefts lassen sich in beide Themenkomplexe einordnen. Drei Beiträge behandeln Ziele, Konzeption und Politikprozess des Elterngelds, drei weitere befassen sich mit Wirkungsanalysen.

Ziele, Diskurse, familienpolitische Konzeption und Politikprozess

Der Beitrag von *Martin Bujard* untersucht, welche Ziele in Politik und Medien mit dem Elterngeld verbunden werden und welche Diskurse daraus resultieren. In den empirischen Analysen werden eine Frequenz- und Valenzanalyse von Zeitungsartikeln des Zeitraums 2004-2012 und eine Inhaltsanalyse parlamentarischer Dokumente vorgenommen. Basierend auf diesen Quellen wird das Spannungsfeld von Politik, Medien und Wissenschaft beleuchtet. Der Beitrag zeigt, dass Gesetzgeber und Medien zwar die gleichen fünf Ziele berücksichtigen, die Zielhierarchie sich aber erheblich unterscheidet. Daraus und aus der Valenzanalyse werden Schlussfolgerungen in Hinblick auf die politische Kommunikation und die Einordnung von Wirkungsanalysen zu einzelnen Zielen diskutiert.

Hans Bertram und *Carolin Deußhard* untersuchen in ihrem Beitrag das Elterngeld aus einer historisch-sozialpolitischen Perspektive, wobei das Konzept der nachhaltigen Familienpolitik analytischer Bezugspunkt ist. Basierend auf der Strukturierung der Trias Zeit, Geld und Infrastruktur wird die Entwicklung der Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland seit den 1970er Jahren systematisch dargestellt. Die Autoren zeigen gewisse Kontinuitäten in der Entwicklung zum Elterngeld auf, aber auch die Diskontinuität im Verständnis vom Nachteils- zu einem Leistungsausgleich. Der Beitrag verortet das Elterngeld im Kontext anderer familienpolitischer Maßnahmen. Dies ist insofern relevant für Wirkungsanalysen, weil das Elterngeld nicht nur als singuläre Maßnahme zu betrachten ist, sondern aus einer ganzheitlichen Perspektive im Sinne eines Zusammenspiels mehrerer Maßnahmen.

Der Politikprozess bei der Entstehung des BEEG ist Gegenstand des Beitrags von *Tilman Mayer* und *Wiebke Rösler*. Dabei werden Veränderungen der Positionen in den

Volksparteien SPD und CDU sowie der Einfluss einzelner Akteure gezeigt, die Mitvoraussetzung für die Einführung des Elterngelds durch die große Koalition waren. Die Analyse beschreibt auch Kritik und Unterstützung von Familienverbänden, Arbeitgebern und Kirchen sowie die Rolle wissenschaftlicher Expertisen im politischen Willensbildungsprozess. Abschließend wird ein Exkurs zur Geburtenentwicklung vorgenommen, wobei anhand deskriptiver Statistiken zum Geburtenaufschub Anreize des Elterngelds diskutiert und als Fehlkonstruktion bezeichnet werden.

Wirkungsanalysen des Elterngelds

Die folgenden drei Beiträge analysieren die Wirkungen des Elterngelds. *Johannes Geyer, Peter Haan, C. Katharina Spieß* und *Katharina Wrohlich* analysieren das Elterngeld hinsichtlich seiner Wirkungen auf das Haushaltseinkommen junger Familien und die Erwerbstätigkeit von Müttern. Die Autorinnen und Autoren, die auch an der Evaluation der Wirkungen des BEEG im Auftrag der Bundesregierung beteiligt sind, verwenden ein Mikrosimulationsmodell (STSM), Datengrundlage ist das Sozio-oekonomische Panel (SOEP). Der Beitrag zeigt für die Durchschnittswerte, dass im ersten Lebensjahr das Haushaltseinkommen von Familien gestiegen ist und im zweiten Lebensjahr die Erwerbstätigkeit von Müttern zunimmt. Zudem zeigt das Autorenteam gruppenspezifische Unterschiede der berechneten Effekte.

Martin Bujard und *Jasmin Passet* gehen der Frage nach, inwieweit sich das Elterngeld auf das Haushaltseinkommen und die Geburtenentwicklung ausgewirkt hat. Dabei werden die differenzierten Einkommensbefunde auch für die Hypothesenbildung der Fertilitätsanalysen verwendet. Empirische Grundlage ist eine Kombination zweier Datensätze: des Mikrozensus für gruppenspezifische Analysen altersspezifischer Geburtenraten und des SOEP für Ereignisanalysen zum Übergang zum zweiten Kind. Der Beitrag zeigt anhand beider Datensätze, dass das Elterngeld gruppenspezifische Fertilitätseffekte aufweist und das Phänomen nachholender Geburten für bestimmte Alters- und Bildungsgruppen verstärkt.

Im letzten Beitrag dieses Schwerpunktthemenhefts analysiert *Heike Trappe*, inwieweit die Väternzeit als Beschleuniger von Gleichstellung fungiert. Basierend auf Daten von Elterngeldstellen der Bundesländer Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein werden Determinanten von Paaren analysiert, bei denen Väter Elternzeit nehmen und bei denen der Elterngeldbezug der Väter länger als zwei Monate ist. Die Befunde werden mit einem Bundesländervergleich von Einstellungen zu Geschlechterrollen, basierend auf ALLBUS-Daten, kombiniert. Trappe zeigt, dass verhandlungstheoretische Erwartungen, aber auch Einstellungen, Wohnort, Parität und der situative Paarkontext eine Rolle bei der Entscheidung spielen können, Vätermomente zu nehmen.

Danksagung

Für die Erstellung dieses Einführungsartikels dankt der Autor Sabine Gründler, Jasmin Passet, Katrin Schiefer, C. Katharina Spieß und zwei anonymen Gutachterinnen und Gut-

achtern für hilfreiche Anmerkungen. Für die Entstehung dieses Schwerpunktthemenheftes geht ein großer Dank an alle beteiligten Autoinnen und Autoren, an die Gutachterinnen und Gutachter sowie an Kurt Bierschock.

Literatur

- Bujard, M. & Schiefer, K. (2012). Arbeitszeit von deutschen Vätern. In: *IFP Familienhandbuch*. <https://www.familienhandbuch.de/?p=14264>
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: University Press.
- Geisler, E. & Kreyenfeld, M. (2011): Against all odds. Fathers' use of parental leave in Germany. *Journal of European Social Policy* 21, 1, S. 88-99.
- Hall, P. A. (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: The case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics* 25,3, S. 275-296.
- Henninger, A. & Wahl, A. (2010). Das Umspielen von Veto-Spielern. Wie eine konservative Familienministerin den Familialismus des deutschen Wohlfahrtsstaates unterminiert. In: Egle, C. & Zohlnhöfer, R. (Hrsg.), *Die zweite Große Koalition. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2005-2009*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 361-379.
- Statistisches Bundesamt (2012). *Öffentliche Sozialleistungen. Statistik zum Elterngeld. Beendete Leistungsbezüge für im 3. Vierteljahr 2010 geborene Kinder*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Wrohlich, K., Berger, E., Geyer, J., Haan, P., Sengül, D., Spieß, C. K. & Thiemann, A. (2012). *Elterngeldmonitor*. Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Politikberatung kompakt 61).

Martin Bujard

Die fünf Ziele des Elterngelds im Spannungsfeld von Politik, Medien und Wissenschaft

The five goals of the new German parental leave benefit in the focus of politics, media and science

Zusammenfassung:

Der Diskurs über das 2007 eingeführte Elterngeld und dessen politische Legitimation hängen eng mit der Wirkung auf bestimmte Ziele zusammen. Welche primären Ziele das Elterngeld hat, wird in den Sphären Politik, Medien und Wissenschaft unterschiedlich beantwortet. Der Beitrag zeigt die jeweils charakteristischen Merkmale der Elterngeld-Diskurse in diesen Bereichen und durch welche Mechanismen diese wechselseitig verknüpft sind. Empirische Grundlage ist eine Frequenz- und Valenzanalyse von Zeitungsartikeln für 2004 bis 2012, die mit einer Inhaltsanalyse parlamentarischer Dokumente kombiniert wird. Die Analysen belegen, dass das Elterngeld in allen drei Sphären fünf Zieldimensionen hat. Sie verdeutlichen, dass die Definition von Zielen des Elterngelds der Schlüssel zum Verständnis der Diskurse und der Bewertung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes (BEEG) in der Öffentlichkeit ist. Basierend auf Regressionsanalysen sind der Anlass der Berichterstattung und die Summe der attribuierten Ziele zentrale Faktoren für die Valenz von Zeitungsartikeln. Demnach ist für die Politik eine Kommunikationsstrategie vielversprechend, die den Fünfklang an Zielen betont.

Schlagwörter: Elterngeld, Elternzeit, Familienpolitik, Familie, Diskursanalyse, Medien, komplementäre Zielstruktur, Fertilität, Gleichstellung

Abstract:

In Germany, the discourse about the income-related parental leave policy introduced in 2007 and its legitimisation strongly depends on its effects in the context of certain goals. However, the question of which goals the parental leave policy actually has, is answered controversially in the arenas of politics, media and science. This article shows the characteristics of the different discourses about the parental leave policy in these arenas and the mechanisms behind their interaction. Empirically, frequency analyses and valency analyses of newspapers between 2004 and 2012 are carried out which are combined with content analyses of documents of the German Federal Parliament. The analyses confirm that the different goals can be categorised into five groups. The results show that the definition of goals is the key for understanding the discourses and the public judgement of the parental leave policy. OLS regressions show that the main factors for a positive or negative disposition in the media are the initial reason for the article and the number of considered goals. Hence, for politicians, a communication strategy stressing all five goals is promising.

Key words: parental leave benefit, paternity leave, family policy, family, discourse analysis, media, complementary goals, fertility, gender equality

1. Einleitung

Als der Deutsche Bundestag am 29. September 2006 das Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG) verabschiedete, hat er einen Paradigmenwechsel in der deutschen Familienpolitik eingeleitet. Dem entsprechend wurde das Elterngeld in der Politik, in den Medien und in der Wissenschaft sehr intensiv begleitet. Gerade aufgrund dieses Paradigmenwechsels bedarf dieses neue Instrument einer substanziellen Outcome-Legitimation, die hier im Easton'schen Sinne eines zyklischen Verständnisses von Politikprozessen verstanden wird (Easton 1965). Das Elterngeld muss Erfolge aufweisen, um angesichts inhaltlicher Kritikpunkte und Haushaltskonkurrenz gegenüber anderen Maßnahmen dauerhaft bestehen zu können. Dies ist bei einer inkrementalistischen Veränderung eines etablierten Instruments – wie beispielsweise bei einer Kindergelderhöhung – nicht in dieser Intensität notwendig wie bei dem neuen Instrument Elterngeld. Folgt man der Terminologie des Policy Cycles (Jann/Wegrich 2003), ist die Evaluierung maßgeblich für den weiteren Politikprozess, wobei Evaluierung sowohl wissenschaftliche Analysen als auch die öffentliche Debatte über Ziele und Erfolge einschließt (ibd.: 93).

Für diese Legitimationsfrage – aber auch für den Entstehungsprozess des BEEG – ist der Diskurs in Medien, Politik und Wissenschaft essentiell. Zentral ist dabei die Definition und Erwartung von Zielen des Elterngelds. Alle drei Sphären definieren Ziele des Elterngelds und auch ihre Hierarchie. Die Wissenschaft analysiert mögliche Wirkungen; politische Akteure, aber auch Medien, nutzen wissenschaftliche Befunde und amtliche Daten, um das Elterngeld anhand der Ziele zu legitimieren oder aber zu delegitimieren.

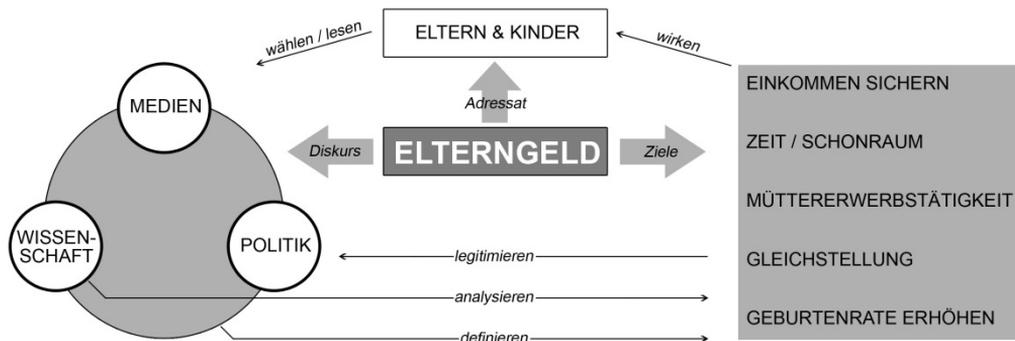
Dieser Beitrag analysiert diese Diskurse und ihre Interdependenzen, um Einflussmechanismen auf die öffentliche Bewertung und damit auf die Outcome-Legitimation des Elterngelds zu beleuchten. Ein besonderer Fokus wird auf die Definition von Zielen gelegt, da die Bewertung des Elterngelds erheblich von der Auswahl der Ziele, an denen es gemessen wird, abhängt. Beispielsweise hat ein Befund über (ausbleibende) Effekte auf die Geburtenrate nur dann eine Relevanz für die Bewertung des Elterngelds, wenn dies als wichtiges Ziel gesehen wird. Bezüglich der Zieldefinition wird auch versucht, systematische Widersprüche zwischen Politik und Medien aufzuzeigen.

Diese Analyse versteht sich auch als Grundlage für Beiträge, bei denen die Wirkungen des Elterngelds auf bestimmte Ziele analysiert werden (z.B. Geyer et al.; Trappe; Bujard/Passet *in diesem Band*). Die Analyse von Diskursen und Zieldefinitionen versucht, die einzelnen Wirkungsstudien mit den Analysen zu Legitimation und Politikprozess zu verbinden.

Es gibt keinen offiziellen Zielkanon des BEEG. Da die Auswahl der Ziele ein Schlüssel zur Bewertung des Elterngelds, also seiner Legitimation und letztendlich damit für die Dauerhaftigkeit dieser Policy ist, versucht der Beitrag, die Ziele des Elterngelds auf empirischer Basis zu prüfen. Von den grundsätzlichen Zieldimensionen der Familienpolitik (vgl. Bujard 2011: 372; Gerlach 2004: 113ff.; Kaufmann 2002: 426ff.; Wingen 1997: 50ff.) sind außer Bildung und Gesundheit alle weiteren Ziele potenziell vom Elterngeld beeinflussbar: Einkommen, Zeit, Gleichstellung, Arbeitsmarktpartizipation und Fertilität. Die Präsenz dieser fünf Ziele wird getrennt für politische, wissenschaftliche und mediale Diskurse anhand von parlamentarischen Dokumenten und einer Medienanalyse vorgenommen.

Empirischer Kern ist eine Frequenz- und Valenzanalyse von Zeitungsartikeln zum Elterngeld zwischen 2004 und 2012, bei der Anlässe, berücksichtigte Ziele, Timing und Bewertungen im Zeitverlauf dargestellt und mit multivariaten Regressionen analysiert werden. Dabei dient die Systematisierung der Ziele auf Basis des Fünfklangs der Vergleichbarkeit, um im zweiten Schritt die Zielhierarchien zwischen Gesetzgebungsverfahren und Medien¹ zu vergleichen.

Abbildung 1: Kontexte des Elterngelds



Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 1 skizziert den kontextuellen Rahmen dieser Analyse zum Elterngeld, speziell die Interaktion von Adressaten, Diskursen und Zielen. Demnach ist der öffentliche Diskurs – der anhand der Medienanalyse empirisch nachgezeichnet wird – durch eine Interaktion zwischen den Sphären Medien, Wissenschaft und Politik gekennzeichnet, wobei die fünf Ziele den zentralen inhaltlichen Bezugspunkt des Diskurses darstellen.

Zum Aufbau dieses Artikels: In Kapitel 2 werden die Diskurse innerhalb der drei Sphären Politik, Medien und Wissenschaft sowie die wechselseitigen Beeinflussungen analysiert mit besonderem Schwerpunkt auf der Entstehung des BEEG. In Kapitel 3 werden die Ziele des Elterngelds jeweils getrennt für die drei Sphären identifiziert und ihre unterschiedlichen Zielhierarchien verglichen. Kapitel 4 analysiert die Valenz des Elterngelds in den Medien mit Regressionsanalysen. Dabei wird der Einfluss von Zieldefinition, Anlass, Zeitpunkt etc. daraufhin gemessen, ob Zeitungsbeiträge das Elterngeld positiv, ambivalent, neutral oder negativ bewerten.

1 Eine Zielhierarchie für den Bereich Wissenschaft lässt sich nicht empirisch robust feststellen (vgl. Kap. 3.3).

2. Elterngeld: Interaktion zwischen Politik, Medien und Wissenschaft

2.1 Die Entstehung des Elterngelds in der politischen Arena

Der Willensbildungsprozess zur Entstehung des BEEG ist aus politikwissenschaftlicher Perspektive spannend: Die bereits in der rot-grünen Koalition vorbereitete Reform war erst in der Großen Koalition durchsetzbar, was sich durch eine spezielle Kombination von parteipolitischen Ursachen, Strategien politischer Akteure, wissenschaftlichen Kommissionen, verschobenen Verbandsinteressen und medialem Diskurs erklären lässt. Hier wird nicht der Willensbildungsprozess im Detail nachgezeichnet (hierfür siehe Henninger/Wahl 2010; Mayer/Rösler *in diesem Band*), sondern vielmehr die Kommunikation der mit dem Elterngeld verbundenen Ziele analysiert. Dabei wird von der These ausgegangen, dass für alle diese Faktoren des Willensbildungsprozesses – also für Parteien, Akteure, Verbände, Wissenschaft und Medien – die Zielkonstellation von zentraler Bedeutung ist. Die komplementäre Zielstruktur des Elterngelds hat neuartige Interessenkoalitionen bewirkt: Zum einen entstand eine Interessenkoalition zwischen Feministinnen und Arbeitgeberverbänden, da das Elterngeld sowohl für Gleichstellung als auch für einen Anstieg der Müttererwerbstätigkeit als geeignetes Mittel gesehen wurde; zum anderen zwischen konservativen Strömungen, die sich mehr Geburten wünschen, und progressiven Kräften, die das Elterngeld aus sozialpolitischen Motiven unterstützen. Die ökonomischen und demografischen Argumente wurden von politischen Akteuren in der Öffentlichkeit platziert (vgl. Ristau 2005; Rürup/Schmidt 2003).

Die Bundesfamilienministerin Renate Schmidt hat auf der Klausurtagung des Bundeskabinetts in Bonn am 5.9.2004 den Vorschlag eines einkommensabhängigen Elterngelds in aller Deutlichkeit in die mediale Öffentlichkeit und gleichzeitig ins Zentrum der politischen Arena gebracht (Bannas 2004; Kamann 2004).² Inhaltsanalysen mehrerer überregionaler Zeitungen wie Die Welt, Frankfurter Allgemeine Zeitung und Süddeutsche Zeitung belegen, dass diese Kabinettsklausur als Startschuss für die öffentliche Debatte fungiert, denn der Begriff „Elterngeld“ ist erstmals zu diesem Zeitpunkt im Titel bzw. überhaupt in den Archiven dieser Medien erwähnt. Knapp zwei Jahre später, am 20.6.2006, wurde der Gesetzentwurf der Fraktionen SPD sowie CDU/CSU eingebracht und am 25.8.2006 der Gesetzentwurf der Bundesregierung (Deutscher Bundestag 2006b, 2006c). Am 29.9.2006 wurde das BEEG im Bundestag verabschiedet und am 3.11.2006 im Bundesrat.

In den zwei Jahren und 24 Tagen, die zwischen Schmidts Vorschlag und dem Bundestagsbeschluss liegen, ist der Willensbildungsprozess v.a. von zwei Konfliktfeldern geprägt: Vätermonate und Verteilung. Ursprünglich war bei den Vätermonaten die 12-minus-2-Variante geplant, wonach die vollen 12 Monate Elterngeld nur diejenigen Paare bekommen, bei denen der Vater mindestens zwei Monate Elternzeit nimmt. Dies wurde besonders in den Unionsparteien als Bevormundung von Paaren kritisiert, während in der SPD spezielle Anreize für Väter betont wurden. Gelöst wurde dieser Konflikt durch die

2 Seit Erfahrungen des Elterngelds in anderen Ländern wie Schweden vorliegen und speziell im Vorfeld dieser Kabinettsklausur war das Elterngeld zwar in einigen politischen Zirkeln ein Thema, zudem wurde es im wissenschaftlichen Diskurs thematisiert (siehe unten). Der zentrale Punkt ist hier jedoch, dass das Thema Elterngeld breit in die öffentliche Debatte und den öffentlich sichtbaren politischen Willensbildungsprozess eingeführt wurde.

12-plus-2-Variante, die im Endeffekt eine Aufstockung des Zeitraums und der Kosten beinhaltet. Inhaltsanalysen von Medienberichten zufolge impliziert diese Variante, auf die sich der Koalitionsausschuss im Kanzleramt am 1.5.2006 einigte, statt einer Bestrafung („Kürzung um zwei Monate“) einen Anreiz („zwei Bonus-Monate“).

Die Verteilungsfrage war auch Gegenstand politischer Debatten, wobei die lohnabhängige Konzeption und deren Verteilungswirkung kritisiert wurden. Von der Fraktion Die Linke kritisierte beispielsweise Jörn Wunderlich eine „Besserstellung von Besserverdienenden“. Diese Kritik wurde jedoch nicht nur von Seiten der Opposition geäußert, sondern auch vom CDU-Ministerpräsidenten Jürgen Rüttgers. Rüttgers bezeichnete es als „abwegig, denjenigen, die ein höheres Einkommen haben, mehr Geld zu geben“.³ Hier haben sich allerdings die Anhänger der lohnabhängigen Konzeption durchgesetzt, die Verteilungsfrage ist nach Verabschiedung des BEEG weniger heftig geführt worden als zuvor.

Die politische Diskussion um das Elterngeld nach 2007 ist v.a. im Kontext der fünf Ziele des Elterngelds zu interpretieren (dazu ausführlich Kap. 3).

2.2 Der Siebte Familienbericht: Wissenschaft als Wegbereiter des Elterngelds?

Die Wissenschaft hat gewissermaßen eine Doppelfunktion: Sie ist ein Feld mit eigenen Relevanzkriterien und fungiert andererseits als Akteurin. Bei der Entstehung des BEEG haben Akteure der Wissenschaft durch einzelne Gutachten (u.a. Bertram et al. 2005; Rürup/Schmidt 2003) eine begleitende Rolle und durch den Siebten Familienbericht (7. FB) (Deutscher Bundestag 2006a; vgl. Bertram et al. 2006) eine zentrale Rolle gespielt. Das BEEG ist neben dem Kinderbetreuungsausbau eine Komponente des Konzepts „nachhaltige Familienpolitik“ (Rürup/Gruescu 2003; Bertram et al. 2005), das vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) mit enger Einbeziehung wissenschaftlicher Studien und Berater erarbeitet und kommuniziert wurde. Jun und Grabow (2008: 65) attestieren dem BMFSFJ Methoden, die partiell dem Evidence-Based-Policy-Ansatz entsprechen. Die Genese des 7. FB und der oben beschriebene politische Prozess fanden zeitlich parallel statt. Die Sachverständigenkommission des 7. FB wurde am 20.2.2003 berufen, um bis Mitte 2005 einen Bericht vorzulegen; dieser wurde mit einer Stellungnahme der Bundesregierung am 26.4.2006 veröffentlicht. Inhaltlich betont der 7. FB zwei Elemente, die für das BEEG zentral sind: die Lebensverlaufsperspektive und die Zeitpolitik (ibd.: 260f.). Das Elterngeld wird an drei Stellen des 7. FB – mit zunehmender Intensität – aufgegriffen: Als positives Beispiel aus dem europäischen Vergleich (ibd.: 64), als Instrument einer neuen Balance einer nachhaltigen Familienpolitik, die den „Widerspruch zwischen beruflicher Selbstständigkeit und ökonomischer Abhängigkeit vom Ehemann“ auflösen hilft (ibd.: 250f.), und ausführlich als eine der zentralen Zukunftsvisionen der Kommission (ibd.: 284-289).

„Im Grundsatz handelt es sich bei diesem Modell [Erziehungsgeld] immer noch um das klassische Modell der Versorgung, das davon ausgeht, dass Mutter und Kind während der Phase der frühesten Kinderbetreuung sich in die ökonomische Abhängigkeit vom Mann begeben oder je nach Bedürftigkeit durch den ‚Vater Staat‘ unterstützt werden.“ (Deutscher Bundestag 2006a: 285)

3 Quelle beider Zitate: FAZ vom 16.1.2006, S. 13 und FAZ vom 2.12.2005, S. 2.

„Die nordeuropäischen Modelle [Elterngeld] mit ihrer Konzeption eines eigenständigen Einkommens sind eine zukunftsorientierte Variante der ökonomischen Basis von Ehe und Familie. Darüber hinaus sind die nordeuropäischen Modelle so konstruiert, dass Familie und Kinder in die Entscheidungslogik der Lebensläufe junger Erwachsener passen.“ (ibd.: 287)

Diese beiden Zitate verdeutlichen die Kernargumentation des Abschnitts „Zukunftsszenarium: Finanzielle Transfers im Lebensverlauf“, bei dem das einkommensabhängige Elterngeld empfohlen wird. Dabei werden dem deutschen Erziehungsgeld im Kontext weiterer sozialpolitischer Leistungen das schwedische und das finnische Modell des Elterngelds gegenübergestellt. Während das schwedische Modell einen 80%-Lohnersatz und eine dreimonatige Übergangszeit vorsieht, wird für Deutschland eher das finnische empfohlen, das mit 67% Lohnersatz und wahlweise Krippenbesuch oder Betreuungsgeld bis zum 36. Monat tatsächlich als Vorbild der deutschen Familienpolitik seit 2006 gelten kann. Die zentralen Argumente pro Elterngeld sind neben ökonomischer Unabhängigkeit von Frauen und moderner Lebenslaufpolitik, dass es der impliziten „Abwertung der Fürsorgeleistungen“ (ibd.: 288) entgegenwirkt. Dazu kommt die ökonomische Argumentation, wonach das Elterngeld die Schwankung des Einkommens reduziert und langfristig durch kontinuierliche Erwerbsbiografien die Alterssicherung stärkt.

„Erstmals hat eine Sachverständigenkommission schon während der Erarbeitung intensiv den Dialog mit relevanten gesellschaftlichen Akteuren gesucht“ (Deutscher Bundestag 2006a: 29).

Die erhebliche Wirkung des 7. FB basiert auch auf dem Dialog der Kommission mit Arbeitgebern, Gewerkschaften, Kirchen und Familienverbänden. Vor allem aber ist die inhaltliche und zeitliche Parallelität zwischen Bericht und Familienpolitik entscheidend, die auf eine konstruktive Abstimmung der Akteure hindeutet. Inwieweit der 7. FB das Elterngeld mitinitiiert hat oder inwiefern er von den politischen Akteuren, die das Elterngeld wollten, im Willensbildungsprozess als Begründungshilfe genutzt wurde, kann hier nicht eingeschätzt werden. Das Elterngeld ist in der Wissenschaft länger bekannt, der 7. FB hat das Verdienst, es popularisiert zu haben. Bezüglich der Umsetzung des Elterngelds hat die Strategie des 7. FB, eine konkrete Politikmaßnahme in einer für Deutschland umsetzbaren Variante zu empfehlen, sich als hilfreich erwiesen. Der Einfluss des 7. FB basiert folglich aus einer Kombination aus Timing, Argumentation und Dissemination.

2.3 Anlässe für eine Berichterstattung zum Elterngeld in den Medien

In den Medien hat das Elterngeld eine große Aufmerksamkeit erfahren. Medien berichten über bestimmte Ereignisse bzw. Anlässe wie die Publikation neuer Studien, politische Debatten oder juristische Entscheidungen und sie kommentieren diese. Dabei kommt ihnen eine Doppelrolle zu: Einerseits beeinflussen politische Entscheidungen, wissenschaftliche Befunde oder Rechtsprechung via Medien die öffentliche Meinung zum Elterngeld (Medien fungieren hier als Transporteure), andererseits beeinflussen die Medien maßgeblich die öffentliche Meinung – nicht nur durch Kommentare, sondern auch durch Auswahl und Nuancierung der Berichterstattung (Medien als Akteure).

In diesem Abschnitt werden die unterschiedlichen Anlässe für eine Berichterstattung zum Elterngeld in den Medien analysiert. Dies basiert auf einer Inhaltsanalyse, die später auch verwendet wird, um die Auswahl der Ziele (Kap. 3.2) und die Bewertung des El-

terngelds im Zeitverlauf (Kap. 4) zu erforschen. Bei der Inhaltsanalyse werden beide Methoden Valenzanalyse und Frequenzanalyse kombiniert (vgl. Krippendorff 2004; Schnell et al. 2005). Grundlage ist die Berichterstattung der Frankfurter Allgemeinen Zeitung (FAZ) inklusive Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung (FAS) und Internetberichterstattung (FAZ.NET) von 2004 bis 2012. Die FAZ ist eine der am meisten verbreiteten und renommiertesten Tageszeitungen in Deutschland und lässt sich dem konservativen Spektrum zuordnen. Die Auswahl nur einer Zeitung folgt pragmatischen Gründen und dabei der Annahme, dass sie keine journalistische Einseitigkeit im Kontext des Elterngelds aufweist. Voranalysen u.a. mit der Süddeutschen Zeitung haben gezeigt, dass sich sowohl die Anlässe der Berichterstattung als auch die Zielzuschreibungen ähneln.⁴ Demzufolge ist es plausibel, dass die Berichterstattung in der FAZ zum Elterngeld vom Prinzip her charakteristisch für die deutsche Zeitungslandschaft ist. Eine Ausweitung auf mehrere Zeitungen würde zwar die Fallzahl erhöhen, nicht jedoch die Relationen von Anlässen und Zielattributionen grundsätzlich verändern. Einbezogen wurden sämtliche Beiträge in FAZ, FAS und FAZ.NET, bei denen das Wort „Elterngeld“ im Titel oder Untertitel enthalten ist – insgesamt 176 Artikel von frühestens am 5.9.2004⁵ bis Ende 2012. Zeitlich gesehen handelt es sich um eine Vollerhebung aller für das Elterngeld potenziell besonders relevanten Artikel (Überschrift-Kriterium).

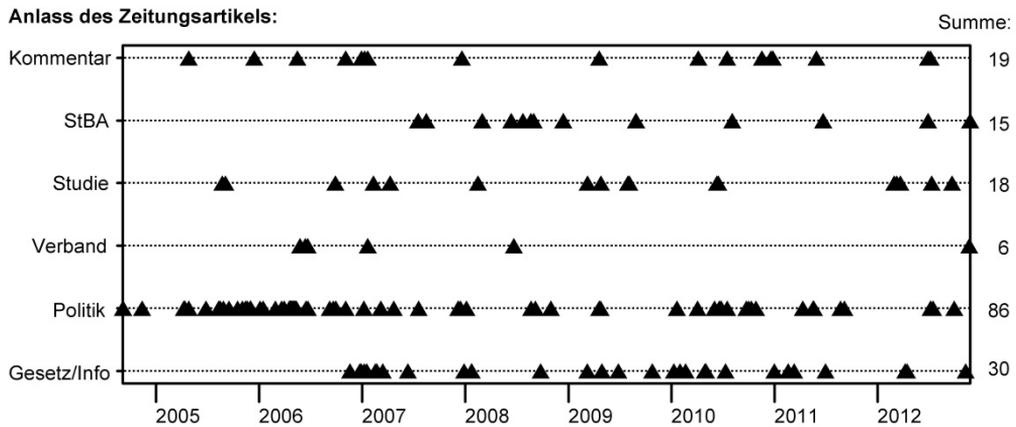
Die Anlässe der jeweiligen Artikel wurden in sechs Kategorien unterteilt, die dem oben skizzierten Kontext von Politik, Wissenschaft und Medien entsprechen. Die politische Arena ist hier nach genuin politischen Akteuren und Verbänden aufgeteilt, der Bereich Wissenschaft zwischen amtlichen Statistiken des Statistischen Bundesamtes und anderen Studien. Ferner gibt es zwei Medien-Kategorien mit dem Kommentar, bei dem die Zeitung im direkten Sinne als Meinungsmacher fungiert, und mit Artikeln zur Information über die Ausgestaltung sowie gesetzliche Auslegungen des Elterngelds. Die Zuweisung der Kategorien erfolgte gegenseitig ausschließend.⁶ Abbildung 2 zeigt, dass der Anlass für fast die Hälfte der Artikel (49,4%) der politische Diskurs ist. Besonders viele derartige Artikel gibt es in der Phase der parlamentarischen Willensbildung, die mit der Konkretisierung der Elterngeldpläne durch die damalige Bundesfamilienministerin Renate Schmidt (August 2005) beginnt und bis zum Bundestagsbeschluss zur Einführung der Elterngelds am 29.9.2006 geht. Nach Einführung des BEEG zeigt die Medienanalyse auch Phasen der politischen Diskussion, die beispielsweise durch Kürzungsvorschläge wie in den Haushaltsverhandlungen im Sommer 2010 veranlasst sind oder die von CDU-CSU-Fraktionschef Volker Kauder (2012) durch ein Interview mit der Süddeutschen Zeitung initiierte Diskussion über die Wirksamkeit des Elterngelds.

4 Hier sei betont, dass insbesondere die häufige Orientierung am Ziel „Geburtenrate steigern“ kein Phänomen nur konservativer Zeitungen ist. Für zukünftige Analysen wäre allerdings ein Vergleich der Valenz von Kommentar-Beiträgen verschiedener Zeitungen sinnvoll.

5 Der Titel des ältesten Artikel: „Schröder: Der Umbau des Sozialstaates wird fortgesetzt“, Untertitel: „Klausurtagung in Bonn / Elterngeld statt Erziehungsgeld“.

6 In den Fällen, bei denen beispielsweise Zahlen des StBA und politische Reaktionen darauf Gegenstand des Artikels waren, wurde der (zeitlich) primäre Anlass zugewiesen.

Abbildung 2: Zeitungsartikel zum Elterngeld 2004-2012 und ihr Anlass



Anmerkungen: Die Summe der analysierten Artikel beträgt 176, wobei hier nur 174 berücksichtigt sind, da die anderen beiden einen sonstigen Anlass haben. StBA = Statistisches Bundesamt.

Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung.

Bemerkenswert für den politisch-medialen Prozess in Deutschland ist, dass das Elterngeld nur selten durch Verbände auf die Agenda gesetzt wurde. Die wenigen derartigen Artikel sind auf Presseerklärungen der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) oder Gremien der Katholischen Kirche zurückzuführen – auch wenn es eine Vielzahl an Familienverbänden gibt, die das Elterngeld mit Presseerklärungen begleiten. Diese geringe Medienpräsenz belegt die schwach ausgeprägte familienpolitische Interessenvertretung durch Verbände, der strukturelle Ursachen wie eine geringe Organisationsfähigkeit und Schwierigkeiten der Mobilisierung von Familien zugrunde liegen (zu verhandlungstheoretischen Schwächen vgl. Gerlach 2004: 359). Dazu können mediale Selektionskriterien eine Rolle spielen. Bemerkenswert ist die Tatsache, dass der auffälligste Verband in der medialen Diskussion um das Elterngeld die BDA ist, die nicht die Interessen von Familien, sondern die von Arbeitgebern vertritt.

Wissenschaftliche Anlässe machen 19% der Elterngeldartikel aus, 8,6% beruhen auf Mitteilungen des Statistischen Bundesamtes und 10,4% auf wissenschaftlichen Studien. Beide Anlässe sind kontinuierlich über die Zeit verteilt, wobei es eine leichte Häufung im Sommer 2008 gibt, nachdem zum ersten Mal Zahlen der Elterngeldstatistik für den kompletten Zeitraum von 14 Monaten für die Anfang 2007 geborenen Kinder vorliegen. Die meisten wissenschaftlichen Anlässe sind mit den Themen Väterbeteiligung und Geburtenentwicklung verbunden.

3. Unterschiedliche Zielhierarchien des Elterngelds in Politik, Wissenschaft und Medien

3.1 Ziele in der Politik

Um die Ziele der Politik zu analysieren, kann man sich auf zwei unterschiedliche Arten von Quellen berufen: Bundestagsdrucksachen und Politiker-Zitate. Im Gesetzentwurf der Bundesregierung (bzw. dem der Fraktionen SPD und CDU/CSU) werden Ziele explizit bzw. implizit genannt, die sich in fünf Kategorien einteilen lassen. Die Analyse der Bundestagsdrucksachen wie Gesetzentwurf, Fraktions- und Ausschussberichte vor Verabschiedung des BEEG (Deutscher Bundestag 2006b, 2006c, 2006d, 2006e, 2006f) ermöglicht es anhand der Häufigkeit der genannten Ziele, eine Hierarchie der Ziele zu erkennen, wobei Einkommensaspekte am Anfang und demografische Aspekte am Schluss stehen.

1. Einkommen in der Familiengründungsphase sichern

„In Deutschland steht Familien dann am wenigsten Geld zur Verfügung, wenn die Kinder am kleinsten sind. Familiengründungen und das Aufziehen von Kindern bewirken Einkommenseinschränkungen, die vor allem durch Erwerbsunterbrechungen verursacht werden. [...] Das Elterngeld will dazu beitragen, dass es beiden Elternteilen auf Dauer besser gelingt, ihre wirtschaftliche Existenz zu sichern.“ (Deutscher Bundestag 2006c: 1f.)

2. Zeit und Schonraum im 1. Jahr ermöglichen

„Das Elterngeld unterstützt Eltern in der Frühphase der Elternschaft und trägt dazu bei, dass sie in diesem Zeitraum selbst für ihr Kind sorgen können. Es eröffnet einen Schonraum.“ (Deutscher Bundestag 2006c: 1)

3. Steigende Erwerbsbeteiligung von Müttern fördern

„Das bisherige Bundeserziehungsgeld (...) begünstige längere Erwerbsunterbrechungen der Frauen und werde damit der wachsenden Berufsorientierung der Frauen nicht mehr gerecht.“ (Deutscher Bundestag 2006d: 2)

4. Gleichstellung: Steigende Fürsorgebeteiligung von Vätern fördern

„Beruf und ein Leben mit Kindern sind Bestandteile der Lebensplanung der Mehrzahl junger Frauen und Männer. Tatsächlich kehren aber die meisten Frauen erst in den Beruf zurück, wenn die Kinder älter sind, und nur fünf Prozent der Väter gehen in Elternzeit.“ (Deutscher Bundestag 2006c: 1)

5. Fertilität – Familiengründung erleichtern

„Die Bundesregierung richtet ihre familienpolitischen Leistungen neu aus, um (...) den Menschen mehr Mut zu mehr Kindern zu machen.“ (Deutscher Bundestag 2006c: 2)

Die Ziele Gleichstellung und Wahlfreiheit lassen sich den Kategorien 3 und 4 zuordnen und mit Beteiligungsquoten in Fürsorge- und Erwerbsarbeit (in Vergleich zu den Präferenzen) empirisch überprüfen. Die Erwerbsbeteiligung der Frauen zu steigern ist zudem ein Ziel, das nicht nur aus Gleichstellungsmotiven, sondern auch aus Sicht der Arbeitgeber verfolgt wird. Das Ziel der Erhöhung der Geburtenrate ist im Gesetzestext nur indirekt formuliert wie „Mut zum Kind“ oder „Familiengründung erleichtern“. Deutlicher ist der Hinweis auf diese Zieldimension in der Problembeschreibung des BEEG, bei dem die niedrige Geburtenrate Deutschlands und die hohe Kinderlosigkeit thematisiert werden.

Im Entschließungsantrag der FDP werden die Mehrdimensionalität der Zielsetzung und auch ihr Fünfklang besonders deutlich:

„Der vorliegende Gesetzentwurf verbindet hingegen verschiedene Zielsetzungen der Familien-, Gleichstellungs-, Bevölkerungs-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik.“ (Deutscher Bundestag 2006f: 1)

Im Bericht des Haushaltsausschusses wird die Einführung des Elterngelds mit dem ersten Ziel begründet, „um Familien bei der Sicherung ihrer Lebensgrundlage zu unterstützen, wenn sich die Eltern vorrangig um die Betreuung ihrer Kinder kümmern.“ (Deutscher Bundestag 2006e: 1) Darüber hinaus wird im Absatz zu den Auswirkungen auf die Wirtschaft das dritte Ziel betont: „Eine steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen hilft, ein ansonsten aufgrund der demographischen Veränderungen sinkendes Angebot insbesondere von Fachkräften auf dem Arbeitsmarkt auszugleichen.“ (ibd.: 2)

In späteren Bewertungen (und Verteidigungen) des Elterngelds stützt sich das BMFSFJ manchmal auch auf den Fünfklang der Ziele. So schätzt Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen mit Verweis auf alle fünf Ziele ein, dass das BEEG „ein uneingeschränkter Erfolg“ sei (von der Leyen 2008).

Während das Ziel Geburtensteigerung in den Gesetzestexten nur indirekt bzw. als den sozialpolitischen Zielen (Ziel 1 und 2) nachgeordnet kommuniziert wird, finden sich in Äußerungen von einzelnen Politikern klare Formulierungen zu geburtensteigernden Zielen des Elterngelds:

„(Kanzler Schröder) verwies darauf, dass v.a. Akademikerinnen immer seltener Kinder bekommen wollten. Eine solche Entwicklung habe gesellschaftliche Folgen, warnte er.“

Bundeskanzler Gerhard Schröder (2004, indirektes Zitat)⁷

„Es geht darum, daß mehr Kinder geboren werden, und nicht, wer spült.“

Ministerpräsident Georg Milbradt (2006)⁸

„Das zweite Motiv für die Einführung des Elterngeldes war ohne Zweifel die Steigerung der Geburtenrate in Deutschland.“

Bundesfamilienministerin i.R. Renate Schmidt (2012)

Diese Zitate verdeutlichen, dass das Ziel höherer Geburtenraten auf höchster politischer Ebene – Bundeskanzler und zuständige Ministerin – mit dem Elterngeld verbunden war. Beide maßgeblichen Akteure verwiesen jedoch auch auf die anderen Ziele. Eine Priorisierung des demografischen Ziels gegenüber anderen Zielen, wie sie Georg Milbradt vorgenommen hat, ist eher die Ausnahme. Jedoch gibt es viele Politiker, die diesem Ziel keine explizite Rolle zusprechen. Daher lässt sich zweierlei konstatieren: (1) Das geburtensteigernde Ziel des Elterngelds ist in der Politik kein Tabu, es wird jedoch nur von einem Teil der Akteure vertreten und in Gesetzestexten nur indirekt angesprochen. (2) Mit dem Elterngeld hat der Gesetzgeber fünf Ziele verbunden, denen unterschiedliche Wichtigkeit zugesprochen wird, wobei Einkommensaspekte am Anfang und Fertilitätsziele am Ende der Prioritätsrangfolge stehen.

7 Zitiert nach: FAZ vom 6.9.2004, S. 4. Das Zitat ist anlässlich der Klausurtagung des Kabinetts in Bonn am 5.9.2004 gefallen, bei dem die rot-grüne Bundesregierung erstmals beschloss, das Elterngeld anzugehen.

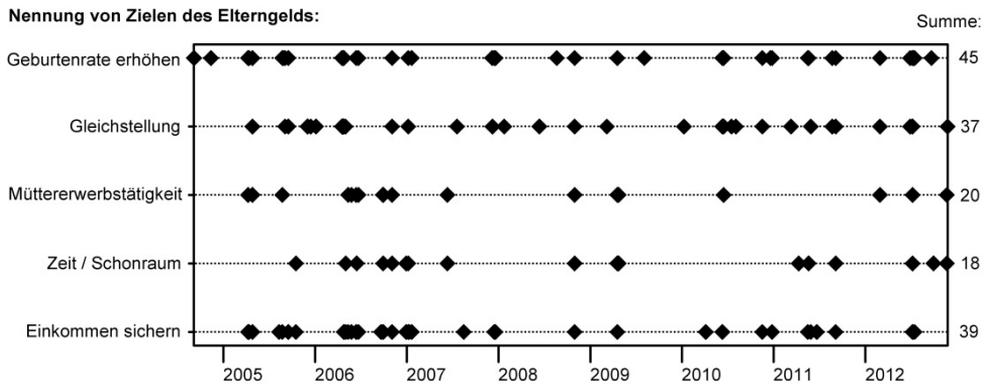
8 Zitiert nach: Wolber (2006).

3.2 Ziele in den Medien

Die Bewertung des Elterngelds hängt auch davon ab, welche Ziele mit dem BEEG verbunden und als zentral erachtet werden. Die These ist, dass eine grundsätzliche Verzerrung der Zielattribution zwischen Politik und Medien den Diskurs des deutschen Elterngelds kennzeichnet. Um dies zu überprüfen, wird eine Frequenzanalyse von Zielnennungen in den Medien vorgenommen. Dabei werden auch implizite Ziele in den Artikeln identifiziert, was eine manuelle Codierung erforderlich macht. Die Erfassung expliziter Ziele mit reinen computergestützten Frequenzanalysen von auftretenden Begriffen wäre ungeeignet. Das hier gewählte Kategorienschema folgt theoretischen Erwägungen und speziell der Auswahl der fünf in der Analyse der Bundestagsdrucksachen identifizierten Ziele: Geburtenrate erhöhen, Gleichstellung, Müttererwerbstätigkeit steigern, Schonraum und Einkommen sichern. Ein Pretest hat bestätigt, dass sich sämtliche Zielnennungen auf diese fünf Zielkategorien verdichten lassen und die Reliabilität durch genaue und stabile Zuordnungen gewährleistet ist (vgl. Krippendorff 2004: 211ff.). Das methodische Kriterium, wonach die Kategorien umfassend sind und einander ausschließen (vgl. Schnell et al. 2005: 411), ist erfüllt. Pro Artikel wird jedes Ziel nur einmal gezählt, es können aber mehrere Ziele vorkommen. Zudem hat exakt die Hälfte der Artikel keine Zielattributionen, was häufig auf solche mit neutraler Valenz gegenüber dem Elterngeld zutrifft. Bei nur drei Artikeln wurden alle fünf Ziele genannt; drei Mal sind es vier Ziele, 12 mal drei, 27 mal zwei und in 42 Artikeln wird nur ein Ziel genannt.

Am häufigsten wird das Ziel einer Steigerung der Geburtenrate genannt (28,3% aller Zielnennungen), es folgen die Sicherung des Einkommens (24,5%), Gleichstellung (23,3%), Müttererwerbstätigkeit (12,6%) sowie Zeit bzw. Schonraum im ersten Lebensjahr des Kindes (11,3%). Bemerkenswert ist, dass alle fünf Ziele zu einem zweistelligen Prozentsatz genannt werden, also im medialen Diskurs wahrgenommen werden. Da keine weiteren Ziele in den Inhaltsanalysen auftauchen, lässt sich der Fünfklang der Zielstruktur des Elterngelds bestätigen. Das dominierende Ziel ist dabei zweifellos die Geburtenrate (siehe Abbildung 3).

Abbildung 3: Frequenzanalyse: Zielnennungen in Zeitungsartikeln zum Elterngeld 2004-2012



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung.

Die Frequenzanalyse von Zielnennungen ermöglicht auch Aufschlüsse über Veränderungen im Zeitverlauf. Betrachtet man die Zielnennungen in den drei Dreijahresphasen 2004-06, 2007-09 und 2010-12, fällt auf, dass Einkommen und Müttererwerbsquote im Zeitverlauf weniger genannt wurden und Geburtenrate und Gleichstellung zunehmend wichtiger wurden. Vor Einführung des Elterngelds wurde das Einkommen mit 26,8% sogar häufiger genannt als die Geburtenrate mit 25,4%. Im letzten Zeitraum 2010-2012 haben Fertilitätsziele (33,3%) und Gleichstellung (27,8%) die Zielattribution des Elterngelds dominiert.

3.3 Ziele in der Wissenschaft

Die Zieldefinitionen der wissenschaftlichen Gutachten und Essays, die bei der Entstehung des BEEG einflussreich waren, sind heterogen. Dies zeigt auch der Vergleich zwischen dem 7. FB und dem einflussreichen Rürup-Gutachten.

„Das [Elterngeld als Lohnersatz] bedeutet auch, dass die Entscheidung für ein Kind für eine Frau nicht mit der gesellschaftlichen Erwartung verknüpft ist, die eigene ökonomische Selbstständigkeit aufgeben zu müssen.“ (7. FB: 64)

Der 7. FB hat als Ziele in besonderer Weise Einkommenssicherung und Gleichstellung betont. Einkommenssicherung bezieht sich dabei auf die Reduzierung von Kinderarmut (ibid.: 286) und Glättungen im Lebensverlauf, um den „Achterbahneffekt“ zu reduzieren. Das Ziel Gleichstellung wird hier durch die ökonomische Unabhängigkeit der Frau verfolgt und weniger als im späteren Diskurs durch das Mittel der Partnermonate. Mit dem Verweis auf das Humankapital, das im Fünften Familienbericht in den Mittelpunkt gestellt wurde, lassen sich indirekt auch die Ziele Geburten und Müttererwerbstätigkeit verbinden. Die letztgenannten beiden Ziele sind explizit und prioritär von Gruescu und Rürup mit dem Konzept der nachhaltigen Familienpolitik verbunden, bei dem das Elterngeld als ein zentrales Instrument fungiert.

„Nachhaltige Familienpolitik strebt die Erhöhung der Geburtenrate und eine Steigerung der Erwerbstätigkeit von Frauen an.“ (Gruescu/Rürup 2005: 3)

Für eine Sekundäranalyse von Zielen in wissenschaftlichen Studien zu den Wirkungen des Elterngelds sind die vorhandenen Analysen – v.a. mit Peer-Review – zu gering. Maßgeblich für die Auswahl von analysierten Zielen, also die Festlegung der abhängigen Variablen, sind Datenverfügbarkeit, Operationalisierungsmöglichkeiten, theoretische Erwägungen, die Erwartung von Veränderungen bestimmter Variablen und Drittmittelaufträge. Letzteres wird evident, da ein erheblicher Teil bisheriger Forschung durch die von der Bundesregierung initiierte Evaluation finanziert wurde. Hier wurde das Elterngeld hinsichtlich seiner Wirkung auf drei Ziele analysiert: (1) Schonraum, der als Abwesenheit „finanzieller Nöte“ definiert ist, (2) die mittel- und langfristige Sicherung der wirtschaftlichen Existenz beider Eltern, v.a. durch einen schnelleren beruflichen Wiedereinstieg von Müttern und (3) eine Erhöhung der „Väterbeteiligung an der Kinderbetreuung“ (vgl. Wrohlich et al. 2012). Kluge und Tamm (2009) nennen hier vier Ziele. Grundsätzlich sind wissenschaftliche Analysen nicht an umfassende Zieldefinitionen gebunden, gelegentlich liegt der Fokus auf nur einer abhängigen Variablen. Allerdings werden wissenschaftliche Befunde vielfach über die Medien in die breite Öffentlichkeit getragen (vgl. Abschnitt 2.3).

4. Valenz des Elterngelds in den Medien

Der Fokus auf unterschiedliche Ziele im Zeitverlauf, die man grafisch gut aus Abbildung 3 ablesen kann, hat einen starken Einfluss auf die Valenz der Berichterstattung. Dies mag an einigen Beispielen erläutert werden: Die Veröffentlichung neuer Daten zur Geburtenentwicklung wurde gelegentlich zum Anlass für eine mediale Bewertung des Elterngelds, selbst wenn es sich um absolute Geburtenzahlen gehandelt hat, die primär mit der Altersstruktur der Frauen in der Bevölkerung zusammenhängen. Der zu erwartende kontinuierliche Rückgang der absoluten Geburtenzahlen kann folglich jedes Jahr zu einer negativen Valenz des Elterngelds führen – auch wenn der Zusammenhang inhaltlich unplausibel ist. Ein weiteres Beispiel betrifft Zeitungsartikel, die Daten zu Vätermontaten zum Anlass nehmen. Die steigende Beteiligung von Vätern an der Elternzeit, die sich deutlich vom niedrigen Niveau von 3,5% vor dem BEEG abhebt, wird im Kontext des Ziels Gleichstellung mit einer positiven Valenz verbunden.

Die Valenz wird operationalisiert, indem die implizite oder explizite Bewertung eines jeden Artikels gegenüber dem Elterngeld als positiv, negativ oder ambivalent (= positiv und negativ gleichzeitig) eingestuft wurde.⁹ Die Korrelation zwischen Valenz und der Summe der genannten Ziele ist hochsignifikant¹⁰ mit einem Pearson's r von 0,408. Dieser Zusammenhang lässt sich auf folgende These fokussieren: Je mehr Ziele berücksichtigt werden, desto positiver ist die Berichterstattung. Dieser Zusammenhang ist auch in multivariaten Modellen stabil, also unabhängig von Zeitpunkt oder Anlass des Artikels. Von

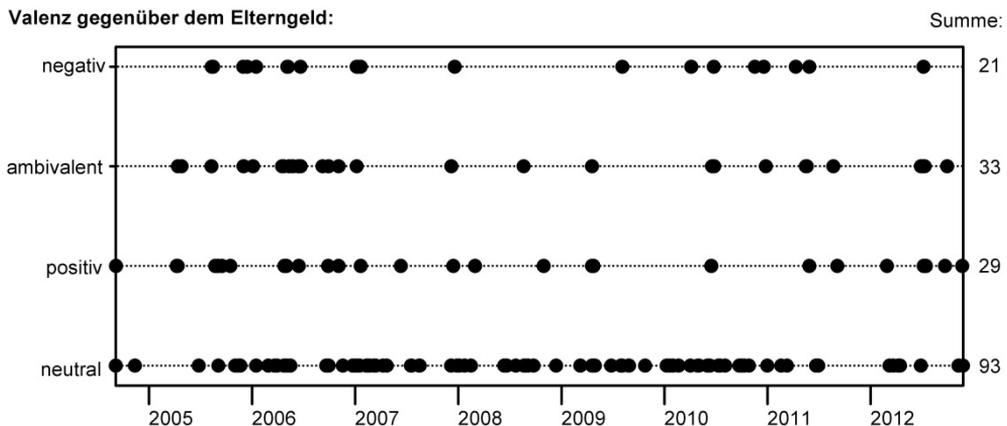
9 Zum Umgang mit neutralen Valenzen: siehe unten.

10 Das Adjektiv „hochsignifikant“ entspricht einer Irrtumswahrscheinlichkeit von $<0,01$, „signifikant“ einer von $<0,05$ (zweiseitiger Test).

den einzelnen fünf Zielen sind nur Zeit/Schonraum und Müttererwerbstätigkeit hochsignifikant mit einer positiven Valenz assoziiert ($r = 0,324$ bzw. $0,332$). Das Ziel Gleichstellung wird in den Medien tendenziell positiv bewertet, jedoch ist dieser Zusammenhang insignifikant. Dies könnte auf die kontroverse parteipolitische Willensbildung bezüglich expliziter Vätermomente (12-2 bzw. 12+2) in den Jahren 2005-2006 zurückzuführen sein. Ein Zusammenhang von demografischen Zielen und negativer Valenz lässt sich nicht feststellen.

Die Valenzanalyse von Zeitungsartikeln zum Elterngeld zeigt, in welchem Ausmaß das Elterngeld bewertet wird und in welcher Richtung diese Bewertungen ausfallen (siehe Abbildung 4). Während 52,8% der Berichterstattung keine explizite oder implizite Bewertung aufweisen, ist knapp die Hälfte mit einer spezifischen Valenz verbunden. Diese Bewertungen sind relativ gleichmäßig verteilt, wobei es etwas mehr Artikel mit positiver Valenz gibt (34,9%) als solche mit negativer (25,3%) und viele Artikel beide Valenzen aufweisen, sodass sie als ambivalent klassifiziert werden (39,8%).

Abbildung 4: Valenzanalyse von Zeitungsartikeln zum Elterngeld 2004-2012



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung.

Hat sich die Valenz der Berichterstattung zum Elterngeld im Zeitverlauf geändert? Um dieser Frage nachzugehen, wurden drei Zeiträume separat betrachtet: Der Zeitraum vor Einführung des BEEG (Z_2004-06), der unmittelbar danach (Z_2007-09) und die letzten drei Jahre (Z_2010-12). In Z_2004-06 waren mehr Artikel mit Valenz und nur 36,5% neutral, während danach die Neutrals in der Mehrheit waren. Vor Einführung des Elterngelds war die Valenz überdurchschnittlich oft ambivalent (47,6% der bewertenden Artikel). Beides lässt sich dahingehend interpretieren, dass die Umstrittenheit vor der Einführung größer war als danach. Dies kann jedoch schlicht mit dem politischen Prozess begründet werden, da in Z_2004-06 die parlamentarische Gesetzgebungsphase stattfand und ein Paradigmenwechsel wie das Elterngeld ein kontroverses Medienecho hervorruft. In den drei Jahren nach der Einführung waren 71,4% der Berichte neutral, in Z_2010-12 nur 52,6%, was darauf hinweist, dass das Elterngeld inzwischen wieder etwas stärker umstritten ist. Dabei ist jedoch die medienimmanente Logik zu berücksichtigen, wonach

Medien besonders an Kontroversen interessiert sind.¹¹ Bemerkenswert ist, dass in allen drei Phasen die positive Valenz die negative überwogen hat, wobei der Vorsprung der positiven Valenz im Zeitverlauf etwas nachgelassen hat.¹²

Auch der Zusammenhang zwischen den unterschiedlichen Anlässen der Berichterstattung und der Valenz wurde bi- und multivariat untersucht. Nur bei zwei Anlässen zeigt sich bivariat ein signifikanter Zusammenhang: Wissenschaftliche Studien sind mit einer positiven Valenz der medialen Berichterstattung assoziiert ($r = 0,224$), genuine Kommentare zeitigen systematisch eine negative Bewertung ($r = 0,259$). Bei den Anlässen Politik, Presseerklärung des Statistischen Bundesamtes und Gesetzinformation ist dem Vorzeichen nach ein insignifikanter positiver Zusammenhang mit einer positiven Valenz gegeben.

In der multivariaten Analyse werden Determinanten der Valenz mit der linearen Regressionsmethode (OLS) untersucht. Bezüglich der abhängigen Variablen „Valenz“¹³ wurde das Sample von 176 Fällen auf 83 Fälle reduziert, um Artikel mit neutraler Valenz nicht mit ambivalenten zu mischen. Es werden also nur die Artikel der Medienanalyse berücksichtigt, die deutliche Bewertungen aufweisen. Hintergrund aus statistischer Sicht ist, dass die hohe Zahl neutraler Artikel die Analyse der Determinanten der Valenz verzerren würde. Inhaltlich ist diese erhebliche Reduzierung des Samples plausibel, da es darum geht, die Tendenz von Bewertungen (und nicht ihr Ausbleiben) gerade im Kontext von Zielen und Anlässen zu verstehen. Neutrale Artikel sind keineswegs die Mitte zwischen positiver und negativer Valenz (was dagegen für ambivalent gilt), sondern Teil einer dualen Kategorie „neutral“ versus „bewertend“. Wer dieser Argumentation nicht folgen möchte, findet im Anhang zum Vergleich eine Regressionsanalyse für das Gesamtsample mit der Kodierung von Artikeln mit neutraler Valenz entsprechend der mit ambivalenter Valenz; dieser Vergleich zeigt, dass das Vorgehen an den zentralen Befunden wenig ändert. Als unabhängige Variable werden das Jahr des Artikels, der Anlass des Artikels, die Nennung einzelner Ziele als Dummies und die Summe der genannten Ziele verwendet.

Auf den Umgang mit potenziellen methodischen Problemen der Regressionsanalyse sei hier kurz hingewiesen: Multikollinearität ist nur bei der Variablen „Anlass Politik“ in Modell 1 gegeben, ansonsten nicht, wie die Interkorrelationsmatrix zeigt. Hier wird der Konvention gefolgt, Interkorrelationen bis 0,7 zu tolerieren und bei solchen über dieser Schwelle Variablen auszuschließen (vgl. u.a. Wagschal 1999: 237). Das Problem der Heteroskedastizität der Residuen ist nicht gegeben, da die Varianz der Residuen konstant ist. Das dritte potenzielle Problem bei Regressionsanalysen mit derartigen Fallzahlen betrifft die Ausreißer; aufgrund der begrenzten Spannweite der abhängigen Variablen kann ausgeschlossen werden, dass Ausreißer die Befunde verzerren.

Tabelle 1 zeigt die Befunde der Regressionsanalyse. Modell 1 ist das Best-fit-Modell mit einem korrigierten Determinationskoeffizienten von 0,275. Die Valenz ist demnach umso positiver, je mehr Ziele im Artikel genannt sind, wenn der Anlass kein Kommentar ist, wenn der Anlass eine wissenschaftliche Studie ist, wenn das Ziel des Schonraums für

11 Dazu kommt, dass hier nur Artikel mit dem Begriff Elterngeld in den Überschriften verwendet wurden, auch um auf Kontroversen und Bewertungen zu fokussieren.

12 In Z_2004-06 waren Artikel mit positiver Valenz 1,62-fach häufiger als solche mit negativer, in Z_2007-09 war es 1,40-fach und in Z_2010-12 1,13-fach.

13 Kodierung der AV: 1 = negativ; 2 = ambivalent; 3 = positiv.

Eltern genannt wird und kein Fertilitätsziel genannt wird. Ein schlankes Erklärungsmodell bietet Modell 4, das die drei erklärungskräftigsten Determinanten berücksichtigt.

Für Tabelle 1 wurden neben dem Best-fit- und dem schlanken Modell noch zwei weitere ausgewählt, welche die Variation des Einflusses in Abhängigkeit von verschiedenen Modellspezifikationen verdeutlichen: Während die Variable „Summe der Ziele“ in allen Modellen hochsignifikant ist und T-Werte zwischen 2,7 und 4,7 aufweist, sind die Variablen „Anlass Medien-Kommentar“ und „Anlass Studie“ nur in einzelnen Modellen (hoch)signifikant. Davon abgesehen ist der Zusammenhang zwischen Kommentar und negativer Valenz über viele, auch hier nicht gezeigte, Modelle, robust. Der Zusammenhang zwischen Studie und positiver Valenz schwankt um das einfache Signifikanzniveau (Irrtumswahrscheinlichkeit < 5%), der T-Wert schwankt zwischen 1,5 und 2,1. Bemerkenswert ist, dass die Vorzeichen der Anlass-Variablen stabil sind und sämtliche Anlässe außer dem Kommentar ein positives Vorzeichen aufweisen.

Tabelle 1: OLS-Regressionsanalyse zu Determinanten der Valenz von Zeitungsartikeln zum Elterngeld 2004-2012

	Modell 1		Modell 2		Modell 3		Modell 4	
Jahr	-0,003 (0,031)	-0,009	0,002 (0,029)	0,007				
Summe der Ziele	0,283** (0,098)	0,446	0,286** (0,061)	0,451	0,248** (0,092)	0,391	0,273** (0,061)	0,430
Anlass Medien- Kommentar	-0,486* (0,202)	-0,249	-0,155 (0,343)	-0,079	-0,480* (0,192)	-0,246	-0,551** (0,190)	-0,282
Anlass Studie (Wissenschaft)	0,538* (0,269)	0,206	0,801* (0,381)	0,307	0,536* (0,263)	0,205	0,403 (0,252)	0,155
Anlass amtliche Statistik (StBA)	0,745 (0,484)	0,148	1,070 (0,561)	0,213				
Anlass Gesetz/Information	0,488 (0,684)	0,069	1,144 (0,727)	0,162				
Anlass Politik			0,404 (0,311)	0,255				
Anlass Verband	-0,390 (0,311)	-0,120						
Ziel Geburtenrate erhöhen	-0,144 (0,222)	-0,094			-0,095 (0,209)	-0,062		
Ziel Zeit bzw. Schonraum	0,258 (0,252)	0,135			0,314 (0,233)	0,165		
Konstante	7,095 (63,078)		-2,768 (58,795)		1,708 (0,129)**		1,710 (0,129)	
N	83		83		83		83	
R ²	0,355**		0,329**		0,313**		0,284**	
R ² _{korr}	0,275**		0,266**		0,269**		0,256**	

Anmerkungen: Für jede unabhängige Variable steht in der linken Spalte eines Modells der nicht standardisierte partielle Regressionskoeffizient b , darunter in Klammern der Standardfehler. In der rechten Spalte ist der standardisierte partielle Regressionskoeffizient β zu finden. * bedeutet Signifikanzniveau > 95%, ** > 99%.

5. Zusammenfassung und Diskussion

Der Beitrag hat die jeweiligen charakteristischen Merkmale der Diskurse in den Sphären Politik, Medien und Wissenschaft gezeigt und durch welche Mechanismen diese wechselseitig verknüpft sind. Die Analyse der Ziele im Vergleich zwischen parlamentarischen Dokumenten und Medienanalyse sowie die Valenzanalyse der Zeitungsartikel von 2004 bis 2012 haben verdeutlicht, dass die Definition von Zielen des Elterngelds der Schlüssel zum Verständnis der Diskurse und der Bewertung des BEEG in der Öffentlichkeit ist.

Die Interaktion zwischen Politik, Wissenschaft und Medien ist für die Entstehung des BEEG aufschlussreich. Henninger und Wahl (2010: 363) haben zu Recht auf die Akteurskomponente hingewiesen, wonach „die sich veränderte politische Interessenkonstellation durch strategisches Handeln zunutze“ gemacht wurde, „um so Widerstände gegen Reformen zu überwinden“. Darüber hinaus hat der Siebte Familienbericht eine Begründung für das Elterngeld geliefert, die für verschiedene Interessengruppen und Parteiflügel beider Volksparteien attraktiv war. Der Willenbildungsprozess seit der Kabinettsklausur am 5.9.2004 und die Kommissionsarbeit des Siebten Familienberichts waren zeitlich und inhaltlich eng vertaktet. Insbesondere bei den beiden inhaltlichen Hürden im Willenbildungsprozess, der Verteilungsfrage und den Vätermoaten, war das Zusammenwirken von Regierungsarbeit und den Argumenten der Wissenschaft essentiell.

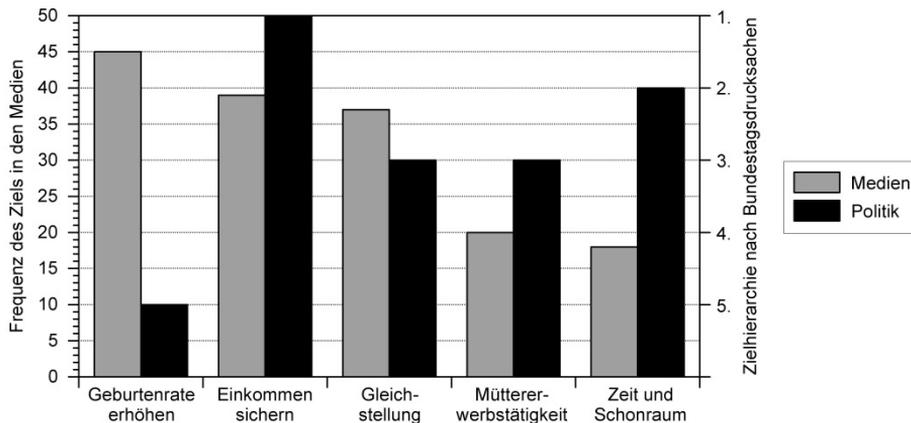
Für die Medien war und ist das Elterngeld ein viel beachtetes Thema, dessen Kräftefeld hier durch die Kombination aus Frequenz- und Valenzanalyse für den Zeitraum 2004 bis 2012 beleuchtet wurde. Bei der Berichterstattung in den Medien standen demografische Wirkungen des Elterngelds bzw. ihr Ausbleiben und Diskussionen von politischen Akteuren um Bewertung, Änderungen oder gar Abschaffung des Elterngelds im Mittelpunkt.

Die Ziele der Elterngelds – sowohl in den Medien als auch in der Politik – lassen sich auf fünf Dimensionen verdichten: Einkommen sichern, Zeit und Schonraum, steigende Erwerbsbeteiligung (von Müttern), Gleichstellung und Geburtenrate erhöhen. Die Analysen zeigen jedoch, dass sich die Zielhierarchie erheblich unterscheidet (siehe Abb. 5): Während die Erhöhung der Geburtenrate das zentrale Ziel in den Medien darstellt, rangiert es in den parlamentarischen Dokumenten ganz hinten. Umgekehrt spielen Zeit und Schonraum für Familien bei den politischen Zielen eine zentrale Rolle, während dies in den Medien weniger erwähnt wird.

Ein solcher Bias der Zielhierarchien zwischen Gesetzgeber und Medien kann zu fatalen Konsequenzen führen. Hier kann man aus dieser Analyse zum Elterngeld grundsätzliche Erkenntnisse extrahieren: Wenn ein für den Gesetzgeber eher nachrangiges Ziel nicht erreicht wird, die prioritären Ziele einer Maßnahme jedoch adäquat erreicht werden, kann man prinzipiell von einem erfolgreichen Gesetz sprechen. Wenn allerdings in den Medien und damit in der Öffentlichkeit ein solches nachrangiges Ziel in den Mittelpunkt gestellt wird und die anderen Effekte in den Hintergrund treten, kann dies die Akzeptanz einer Maßnahme beschädigen. Für Öffentlichkeitsarbeit und Evaluation von Politikmaßnahmen ist dies hochgradig relevant, zumal bei einem besonderen Bedarf an Outcome-Legitimation: Die wissenschaftliche Analyse von Wirkungen ist nur eine Voraussetzung für Bewertungen, die normative Benennung der Ziele und ihrer Hierarchie ist die zweite. Um eine verzerrte Wiedergabe von Zielen in den Medien zu vermeiden, ist eine klare, strategische und konsistente Kommunikation der Ziele von Seiten der Politik notwendig. Der

ELTERN-Studie (2013) nach haben 61% der Befragten nicht den „Eindruck, dass die derzeitige Bundesregierung konkrete familienpolitische Ziele verfolgt“. Auch dies verdeutlicht, dass die Kommunikation der Ziele der Familienpolitik die Adressaten kaum erreicht hat. Widersprüchliche Äußerungen von Politikern oder die Fokussierung auf singuläre Ziele können zu einer verzerrten und ggf. negativen Berichterstattung in den Medien führen.

Abbildung 5: Unterschiede der Zielhierarchie des Elterngelds in Medien und Politik



Anmerkungen: Die Werte für Medien beziehen sich auf die Frequenz der jeweiligen Zielnennungen zwischen 2004-2012. Die Rangfolge für den Bereich Politik basiert auf der Inhaltsanalyse der Bundestagsdrucksachen im parlamentarischen Entstehungsprozess des BEEG (Deutscher Bundestag 2006b, 2006c, 2006d, 2006e, 2006f).

Die Valenzanalyse unterstreicht die Bedeutung der Ziele für die mediale Berichterstattung – und damit auch für den öffentlichen Diskurs, da die Medien die Wahrnehmung der Bürger und den öffentlichen Diskurs maßgeblich prägen. Dabei zeigt sich, dass weniger die Auswahl eines bestimmten Ziels entscheidend ist, sondern vielmehr die Summe der Ziele sich als hochsignifikant erweist. Je mehr Ziele mit dem Elterngeld verbunden werden, desto positiver ist die Bewertung. Die Schlussfolgerungen für die Politikberatung liegen auf der Hand: Es ist weniger hilfreich, ein Ziel, dessen Wirkung gerade Konjunktur hat, zu betonen. Insbesondere wenn dessen Wirkungsbefund nicht kausal ist und zu einem späteren Zeitpunkt anders aussehen könnte – so geschehen bei dem im September 2008 verkündeten vermeintlichen Anstieg der Geburtenrate. Vielmehr könnte eine Kommunikationsstrategie zu einer positiven Valenz führen, die konsequent den Fünfklang der Ziele betont. Die Valenzanalyse verdeutlicht, wie zentral eine klare und explizite Zieldefinition für die familienpolitische Kommunikation ist (vgl. Schneider et al. 2013).

Die Analyse hat zudem gezeigt, dass die Valenz auch von den Anlässen modifiziert wird. Journalistische Leitkommentare sind mit einer tendenziell negativen Valenz assoziiert, wissenschaftliche Befunde mit einer positiven. Eine Interpretation im Sinne des Medienstereotyps „only bad news are good news“ wäre zu einfach, denn die statistischen Tendenzen verdecken die enorme Vielfältigkeit der Meinungen und Argumente, die die Medienanalyse zu Tage gebracht hat. Während die positive Valenz mit der Berücksichti-

gung möglichst mehrerer Ziele verbunden ist, beruhen negative Valenzen v.a. auf drei Argumenten: Haushaltskosten von rund 5 Mrd. €, Verteilungsfragen und die nicht gestiegene Geburtenrate. Das Kostenargument verkennt dabei oft, dass die Vorgängermaßnahme Erziehungsgeld ein Volumen von 2,8 Mrd. € hatte und das Elterngeld nur 2,5% der familienpolitischen Ausgaben nach der breiten Definition (BMFSFJ 2012) einnimmt.

Die Kritik einer kurzfristig nicht gestiegenen Geburtenrate ist fragwürdig, da die Wirkmechanismen sich nur langfristig und in Interaktion mit anderen Maßnahmen entfalten (Bujard 2011). Allerdings ist der häufige mediale Verweis auf dieses Ziel insofern nachvollziehbar, da es im Entstehungsprozess des BEEG ein valentes Ziel war, was nicht zuletzt die Zitate von Bundeskanzler Schröder sowie den Familienministerinnen Schmidt und von der Leyen, aber auch von CDU/CSU-Fraktionschef Volker Kauder belegen. Aufgrund der genannten Wirkmechanismen auf die Geburtenentwicklung und der Kommunikation der vier anderen Ziele als prioritär, wäre eine Delegitimierung des Elterngelds auf Basis dieses Kritikpunkts unplausibel. Die offene Flanke des Elterngelds liegt eher bei der Verteilungswirkung. So nachvollziehbar die lebenslaufbezogene Argumentation ist, bleibt es eine Herausforderung, die höheren Leistungen für Mittelschichtfamilien, akademische Berufsfelder und ältere Eltern gegenüber anderen, weniger privilegierten Gruppen zu kommunizieren. Dass dieser potenzielle Kritikpunkt in den letzten Jahren relativ zurückgegangen ist, mag erstaunlich sein; eine Erklärung wäre mit Bezug auf die Parteipolitik die, dass bei Christdemokraten eher Geburtenentwicklung, Müttererwerbstätigkeit und Betreuungsgeld im Fokus standen und in der SPD die Gleichstellungsaspekte und die Modernisierung der Familienpolitik den Diskurs dominiert haben. Die Verteilungsfrage ist allerdings ein wichtiger Aspekt für eine mögliche weitere Reform des Elterngelds.

Letztlich hat das Elterngeld den Vorteil, dass es mehreren als sinnvoll erachteten Zielen gleichzeitig dienen kann. Diese komplementäre Zielstruktur ist für die politische Kommunikation eine große Chance. Dies hat aber auch Konsequenzen für die Wissenschaft: Die fünf Zieldimensionen, die sich sowohl in der politischen Arena als auch in der medialen Berichterstattung identifizieren lassen, sind ein wichtiger Orientierungspunkt für Wirkungsanalysen. Denn ob intendiert oder nicht: Wissenschaftliche Analysen zum Elterngeld können enorme politische und mediale Wellen auslösen. Dabei kann die Auswahl des analysierten Ziels ausschlaggebend sein – sie sollte daher in den Kontext des Zielkanons gestellt werden.

Danksagung

Der Autor dankt Jasmin Passet, Norbert F. Schneider, Stefan Wurster, Thomas Zerback und zwei anonymen Gutachterinnen und Gutachtern für wertvolle Hinweise, Evelyn Grünheid für Korrekturen sowie Sybille Steinmetz, Christian Fiedler und Bernhard Gückel für Beratung bei Grafiken und der Medienanalyse.

Literatur

- Bannas, G. (2004). Schröder: Der Umbau des Sozialstaates wird fortgesetzt. Klausurtagung in Bonn / Elterngeld statt Erziehungsgeld. In: *FAZ* vom 5.9.2004.
- Bertram, H., Krüger, H. & Spieß, C. K. (2006). *Wem gehört die Familie der Zukunft? Expertisen zum 7. Familienbericht der Bundesregierung*. Opladen: Barbara Budrich.
- Bertram, H., Rösler, W. & Ehlert, N. (2005). *Nachhaltige Familienpolitik. Zukunftssicherung durch einen Dreiklang von Zeitpolitik, finanzieller Transferpolitik und Infrastruktur*. Gutachten für das BMFSFJ: Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2012). *Bestandsaufnahme der familienbezogenen Leistungen und Maßnahmen des Staates im Jahr 2010*. In: <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/familie,did=158318.html> (Stand: 2013-02-06).
- Bujard, M. (2011). *Geburtenrückgang und Familienpolitik*. Baden-Baden: Nomos.
- Deutscher Bundestag (2006a). *Siebter Familienbericht. Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit. Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik*. Berlin: Deutscher Bundestag (Drucksache 16/1360).
- Deutscher Bundestag (2006b). *Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur Einführung des Elterngeldes*. Berlin: Deutscher Bundestag (Drucksache 16-1889).
- Deutscher Bundestag (2006c). *Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung des Elterngeldes*. Berlin: Deutscher Bundestag (Drucksache 16-2454).
- Deutscher Bundestag (2006d). *Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*. Berlin: Deutscher Bundestag (Drucksache 16-2785).
- Deutscher Bundestag (2006e). *Bericht des Haushaltsausschusses*. Berlin: Deutscher Bundestag (Drucksache 16-2788).
- Deutscher Bundestag (2006f). *Entschließungsantrag der Fraktion der FDP*. Berlin: Deutscher Bundestag (Drucksache 16-2809).
- Easton, D. (1965). *A framework for political analysis*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- ELTERN (Hrsg) (2013). *ELTERN-Studie „Wenn Eltern die Wahl haben“*. In: http://eltern.de/c/pdf/ELTERN_forsa-Studie_Wahl.pdf
- Gerlach, I. (2004). *Familienpolitik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Gruescu, S. & Rürup, B. (2005). Nachhaltige Familienpolitik. Essay. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 23-24/2005, S. 3-6.
- Henninger, A. & Wahl, A. (2010). Das Umspielen von Veto-Spielern. Wie eine konservative Familienministerin den Familialismus des deutschen Wohlfahrtsstaates unterminiert. In: Egle, C. & Zohlhöfer, R. (Hrsg.), *Die zweite Große Koalition. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2005-2009*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 361-379.
- Jann, W. & Wegrich, K. (2003). Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy Cycle. In: Schubert, K. & Bandelow, N. C. (Hrsg.), *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*. München: Oldenbourg, S. 71-105.
- Jun, U. & Grabow, K. (2008). *Mehr Expertise in der deutschen Politik?* Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Kamann, M. (2004). Eltern. Kommentar. In: *Die Welt* vom 6.9.2004, S. 3.
- Kauder, V. (2012). Interview. In: *Süddeutsche Zeitung* vom 6.7.2012.
- Kaufmann, F.-X. (2002). Politics and policies towards the family in Europe: A framework and an inquiry into their differences and convergences. In: Kaufmann, F.-X. et al., *Family life and family policies in Europe*, Oxford: University Press, S. 419-490.
- Kluve, J. & Tamm, M. (2009). *Now daddy's changing diapers and mommy's making her career. Evaluating a generous parental leave regulation using a natural experiment*. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA) (IZA Discussion Paper No. 4500).
- Krippendorff, K. (2004). *Content analysis: An introduction to its methodology*. Thousand Oaks, CA: Sage.

- Ristau, M. (2005). Der ökonomische Charme der Familie. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 23-24/2005, S. 16-23.
- Rürup, B. & Gruescu, S. (2003). *Nachhaltige Familienpolitik im Interesse einer aktiven Bevölkerungsentwicklung*. Gutachten für das BMFSFJ. Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- Rürup, B. & Schmidt, R. (2003). *Nachhaltige Familienpolitik im Interesse einer aktiven Bevölkerungspolitik*. In: www.bmfsfj.de/Kategorien/aktuelles/did=12334.html (Stand: 2007-07-15).
- Schmidt, R. (2012). „Wie das Ungeheuer von Loch Ness“. In: *FAZ* vom 15.7.2012, S. 9.
- Schneider, N. F., Bujard, M., Henry-Huthmacher, C., Mayer, T., Possinger, J. & Speich, M. (2013). *Moderne Familien – neue Politik: Ziele, Strategien und Handlungsebenen einer nachhaltigen Familienpolitik*. Impulspapier zur Familienpolitik im Rahmen der Demografiestrategie der Bundesregierung. Berlin: BMFSFJ. <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Familie/demografischer-wandel,did=190036.html>.
- Schnell, R., Hill, P. & Esser, E. (2005). *Methoden der empirischen Sozialforschung*. München: Oldenbourg (7. Auflage).
- Von der Leyen, U. (2008). „Ein uneingeschränkter Erfolg“. In: *FAZ.NET* vom 30.10.2008.
- Wagschal, Uwe (1999). *Statistik für Politikwissenschaftler*. München: Oldenbourg.
- Wingen, M. (1997). *Familienpolitik: Grundlagen und aktuelle Probleme*. Stuttgart: Lucius und Lucius.
- Wolber, C. (2006). Elterngeld – Rückendeckung für Ministerin von der Leyen. In: *Berliner Morgenpost* vom 20.5.2006. <http://www.morgenpost.de/printarchiv/politik/article269976>
- Wrohlich, K., Berger, E., Geyer, J., Haan, P., Sengül, D., Spieß, C. K. & Thiemann, A. (2012). *Elterngeldmonitor*. Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW).

Eingereicht am/Submitted on: 26.04.2013

Angenommen am/Accepted on: 17.07.2013

Anschrift des Autors/Address of the author:

Dr. Martin Bujard
Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB)
Friedrich-Ebert-Allee 4
65185 Wiesbaden
E-Mail: martin.bujard@bib.bund.de

Anhang

Tabelle 2: OLS-Regressionsanalyse zu Determinanten der Valenz von Zeitungsartikeln zum Elterngeld 2004-2012 (Gesamtsample inklusive Artikel mit neutraler Valenz)

	Modell 1b		Modell 2b		Modell 3b		Modell 4b	
Jahr	-0,008 (0,016)	-0,034	-0,003 (0,016)	-0,013				
Summe der Ziele	0,184** (0,057)	0,402	0,211** (0,033)	0,460	0,171** (0,056)	0,373	0,195** (0,032)	0,425
Anlass Medien- Kommentar	-0,614 (0,351)	-0,359	-0,275 (0,201)	-0,161	-0,486** (0,119)	-0,284	-0,518** (0,120)	-0,303
Anlass Studie (Wissenschaft)	0,122 (0,349)	0,070	0,433* (0,202)	0,247	0,233 (0,120)	0,133	0,177 (0,119)	0,101
Anlass amtliche Statistik (StBA)	0,004 (0,351)	0,002	0,348 (0,210)	0,183				
Anlass Gesetz/Information	-0,008 (0,340)	-0,005	0,357 (0,192)	0,253				
Anlass Politik	-0,147 (0,335)	-0,138	0,229 (0,175)	0,216				
Anlass Verband	-0,485 (0,383)	-0,166						
Ziel Geburtenrate erhöhen	-0,050 (0,130)	-0,041			-0,071 (0,128)	-0,059		
Ziel Zeit bzw. Schonraum	0,330 (0,155)	0,188			0,309* (0,151)	0,176		
Konstante	17,786 (32,789)		7,475 (32,649)		1,905 (0,047)**		1,906 (0,047)**	
N	176		176		176		176	
R ²	0,281**		0,243**		0,254**		0,224**	
R ² _{korr}	0,237**		0,212**		0,232**		0,211**	

Anmerkungen: Diese Regressionsanalyse umfasst alle 176 Zeitungsartikel, im Unterschied zu Tabelle 1 also auch jene, die eine neutrale Valenz aufweisen. Hier wurde die Valenz in drei Abstufungen kodiert: positiv (3), neutral oder ambivalent (je 2) und negativ (1). Die Befunde bestätigen weitestgehend die in Tabelle 1, die trotz der geringeren Fallzahl aus inhaltlichen und methodischen Erwägungen vorgezogen ist. Erläuterungen siehe Tabelle 1 und Text.

Hans Bertram & Carolin Deuflhard

Das einkommensabhängige Elterngeld als Element einer nachhaltigen Familienpolitik

The parental allowance as an element of a sustainable family policy

Zusammenfassung:

Nachhaltige Familienpolitik erkennt die Leistungen der Familie für die Gesellschaft an und nimmt sie als Ausgangspunkt für die Unterstützung der Familie. Sie zeichnet sich durch klare Zielorientierungen und die Integration der verschiedenen familienpolitischen Leistungen aus. Vor diesem Hintergrund analysiert dieser Beitrag, ob und inwiefern aus der Entwicklung der Familienpolitik ein Paradigmenwechsel im Verständnis der familienpolitischen Kernelemente Infrastruktur, Zeit und Geld von einem Nachteils- zu einem Leistungsausgleich hervorgegangen ist. Denn erst auf dieser Grundlage konnte das Konzept nachhaltiger Familienpolitik formuliert werden. Anhand der Rekonstruktion der konzeptionellen Entwicklung und politischen Durchsetzung des einkommensabhängigen Elterngeldes seit den 1970er Jahren wird aufgezeigt, dass hier zum ersten Mal eine familienpolitische Maßnahme geschaffen wurde, die in dieses Konzept eingebettet ist. Die Analyse zeigt jedoch, dass das Elterngeld zwar ein Element einer nachhaltigen Familienpolitik ist, es aber bisher weder gelungen ist, eine am Gedanken des Leistungsausgleichs orientierte finanzielle Transferpolitik zu konzipieren noch eine Lebensverlaufsorientierung umzusetzen.

Schlagwörter: nachhaltige Familienpolitik, Leistungsausgleich, Kindertagesbetreuung, Lebensverlauf, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Erziehung, Sozialisation, Kinder- und Jugendhilfegesetz, Grundsicherung

Abstract:

A sustainable family policy acknowledges the contributions of the family to society and takes it as point of departure for the support of the family. It is characterized by a clear goal orientation and the integration of different policy measures into a comprehensive strategy. Based on this concept, the article reflects the historical evolution of family policy focusing on the question whether and to what extent a paradigm shift from compensation to active support has occurred in the interpretation of policies in the fields of infrastructure, time and money. This is essential for the historical genesis of the parental allowance, considering that the emergence of the concept of a sustainable family policy was based on this paradigm shift. By means of reconstructing the conceptual evolution and political implementation of the parental allowance since the 1970s, we argue that this political measure is the first to be integrated in such a concept. The analysis shows that even though the parental allowance is a progressive element of a sustainable family policy, the implementation of a comprehensive strategy still lacks a shift towards the life course perspective and an independent basic income for children.

Key words: sustainability, family policy, childcare, life course, reconcilability of work and family, upbringing, socialization, basic income

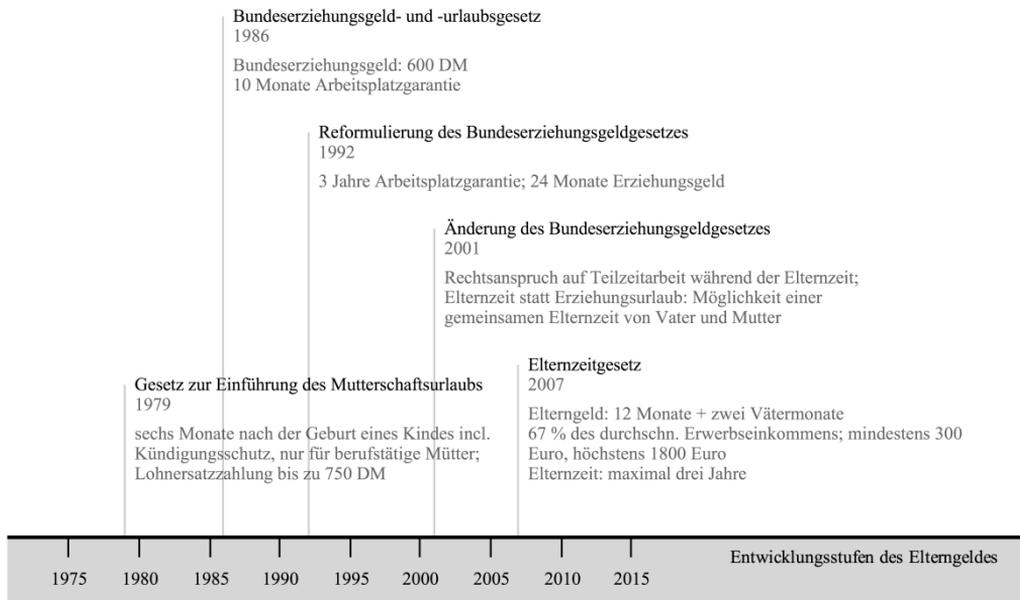
1. Mutterschaftsurlaub, Erziehungsurlaub, Elterngeld und Elternzeit

2007 trat das Gesetz zum einkommensabhängigen Elterngeld in Kraft, das von vielen als ein neues Element in der finanziellen Förderung von Familien und Kindern interpretiert wurde. Dabei steht das einkommensabhängige Elterngeld in einer langen Tradition politischer Maßnahmen, seit die sozialliberale Koalition 1979 den schon damals geltenden Mutterschutz um vier Monate Mutterschaftsurlaub ergänzte, damit die berufstätigen Mütter bis zum 6. Lebensmonat ihres Kindes zu Hause bleiben konnten. Diese Zeit war finanziell abgesichert und mit dem Recht auf den Wiedereinstieg in den Beruf verbunden (Hermann 1984). Diese Regelung wurde 1986 zum zehnmonatigen Erziehungsurlaub erweitert, den nun auch Mutter oder Vater nehmen konnten; auch diese zehn Monate waren finanziell abgesichert und mit dem Rückkehrrecht in den Beruf verknüpft. 1992 wurde der Erziehungsurlaub auf drei Jahre ausgeweitet; dabei wurde das Erziehungsgeld für zwei Jahre gezahlt, aber der Rechtsanspruch auf den Wiedereinstieg bestand drei Jahre lang. 2001 wurde der Erziehungsurlaub in Erziehungszeit umbenannt und die Möglichkeit geschaffen, ein Jahr der Erziehungszeit bis zum 8. Lebensjahr des Kindes zu nehmen. Zudem gab es nun einen Anspruch auf vollzeitnahe Teilzeit (bis zu 30 Stunden).

Aus dieser eher stichwortartigen Wiedergabe der Entwicklung wird deutlich, dass sowohl die zeitliche Freistellung für die Fürsorge für Kinder zusammen mit dem Anspruch, wieder in den Beruf zurückzukehren, keine neue Regelung ist, sondern bereits seit 30 Jahren besteht. Die ökonomische Sicherung dieser Zeit war, wenn auch bescheiden, vorgesehen und zudem wurden auch zunehmend die Möglichkeiten erweitert, um auch die Väter an der Erziehungszeit zu beteiligen. Die Begründungen des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen (1984) oder die politischen Begründungen der verschiedenen Minister und Ministerinnen lassen eigentlich nur feststellen, dass das einkommensabhängige Elterngeld kein neues Konzept ist, sondern in seiner Grundkonfiguration seit Mitte der 1970er Jahre bekannt ist.¹ Abbildung 1 zeigt, dass die finanziellen und zeitrechtlichen Regelungen des heutigen einkommensabhängigen Elterngeldes in der historischen Kontinuität früherer politischer Regelungsentscheidungen steht: Es wird deutlich, dass einerseits in der Bundesrepublik Deutschland seit den 1970er Jahren eine rege Debatte zu Fragen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf stattfand und andererseits intensiv diskutiert wurde, wie die zunehmende Qualifikation junger Frauen auch außerhalb der Familie in der Arbeitswelt genutzt werden könnte (Erler/Jaeckel/Sass 1983).

1 Neu am einkommensabhängigen Elterngeld ist das explizite Lohnersatzelement. Allerdings wurde bereits Anfang der 1980er Jahre vor der Einführung des Bundeserziehungsgeldes darüber diskutiert, es als Lohnersatz auszus zahlen. Die Berechnungsgrundlage beim Bundeserziehungsgeld orientierte sich am durchschnittlichen Einkommen bei Vollerwerbstätigkeit und entsprach etwa der Hälfte eines solchen Einkommens (600 DM). Auch die Inanspruchnahme des Erziehungsurlaubs durch den Vater mit Arbeitsplatzgarantie war bereits seit 1986 möglich (Erler/Jaeckel/Sass 1983; Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen 1984).

Abbildung 1: Entwicklungsstufen des einkommensabhängigen Elterngelds



Gerade angesichts dieser Kontinuität in der gesellschaftlichen und politischen Diskussion und in der Entwicklung dieser Modelle stellt sich die Frage, warum der familienpolitischen Maßnahme des einkommensabhängigen Elterngeldes eine solche Bedeutsamkeit zugeschrieben wird. Dies zeigt sich an der großen Aufmerksamkeit, die diese Maßnahme erfahren hat, aber auch an der Fülle von Kontroversen, die sich darum entwickelt haben und die bis heute nicht abgeschlossen sind, wie sich an der Diskussion um das Betreuungsgeld ablesen lässt. Dabei wird auch jenes schon klassische Argument bemüht, der Staat habe nicht das Recht, spezifische Lebensformen besonders zu fördern, sondern müsse nur die Wahlfreiheit zwischen Lebensformen gewährleisten, das bei jeder Veränderung vom Mutterschutz zum Erziehungsurlaub, vom Erziehungsurlaub zur Erziehungszeit und zum einkommensabhängigen Elterngeld immer wieder formuliert wurde.

Im Folgenden wird die These entwickelt, dass die Bedeutsamkeit des einkommensabhängigen Elterngeldes für die Familie vor allem darin zu suchen ist, dass hier erstmalig eine familienpolitische Maßnahme nicht mehr als eine Einzelmaßnahme neben anderen geplant wurde, sondern in das integrative Konzept einer nachhaltigen Familienpolitik eingebettet war. Nachhaltige Familienpolitik nimmt die Leistungen der Familie für die Gesellschaft zum Ausgangspunkt für die Unterstützung der Familie, formuliert auf dieser Grundlage klare Zielvorgaben und ermöglicht und erfordert damit auch die Prüfung der Zielerreichung durch die Evaluation der Maßnahmen. Inhaltlich richtet sich nachhaltige Familienpolitik auf die „Gestaltung der Rahmenbedingungen familiären Lebens mit dem Grundsatz, zukünftigen Generationen die gleichen Chancen zur Gestaltung eigener Lebensvorstellungen und Ziele zu ermöglichen, wie das für die jetzt aktive Generation möglich ist“ (Bertram/Rösler/Ehlert 2005: 6). Als solche ist sie im Wesentlichen eine „Politik zur Zukunftssicherung einer Gesellschaft.“ (ibid.: 9). Sie basiert folglich auf dem konkre-

ten Anspruch „junge Erwachsene, Eltern und Kinder so zu unterstützen, das sie das eigene Humankapital entwickeln können, gleichzeitig aber in die eigene individuelle Zukunft und in die Zukunft der Partnerschaft sowie in die Zukunft der eigenen Kinder investieren können“ (ibd.: 9). Um diesem integrativen Anspruch gerecht zu werden muss Familienpolitik auf einem Mix aus Infrastrukturpolitik, Zeitpolitik und finanzieller Transferpolitik aufbauen. Denn nur so lassen sich tatsächlich Rahmenbedingungen schaffen, „die es jungen Erwachsenen ermöglichen, ihre Zukunft gemeinsam und gemeinsam mit Kindern zu planen und zu realisieren“ (ibd.: 7).

Historisch war es vermutlich ein Glücksfall, dass mit Renate Schmidt und Ursula von der Leyen zwei Familienministerinnen aufeinander folgten, die aus der unmittelbaren Anschauung ihrer eigenen Lebensentwürfe und ihrer eigenen familiären und beruflichen Situation nicht nur erlebt hatten, dass Familienpolitik aus der Sicht der Betroffenen nur ganzheitlich begriffen werden kann, sondern auch selbst mit den Problemen konfrontiert waren und sind, die die Mehrheit der jungen Frauen heute als qualifizierte Berufstätige zu lösen hat. In diesem Sinne wird Familienpolitik möglicherweise stärker als andere Politikbereiche konkret auch durch die verantwortlichen Akteurinnen und Akteure geprägt. Allerdings wäre das integrative Konzept nachhaltiger Familienpolitik nicht entwickelt und schon gar nicht durchgesetzt worden, wenn es historisch nicht schon viel früher in einzelnen Elementen der Familienpolitik Paradigmenwechsel gegeben hätte, die dann zur Durchsetzung des Konzepts herangezogen werden konnten.

Im Folgenden wird die historische Entwicklung einzelner Aspekte nachhaltiger Familienpolitik bezogen auf die drei Kernelemente Infrastruktur, Zeit und Geld dargestellt, die den Ausgangspunkt für die Formulierung eines ganzheitlichen Konzepts bildeten (Kapitel 2 bis 4). Erst auf diesen Grundlagen wird das einkommensabhängige Elterngeld als ein Baustein einer nachhaltigen Familienpolitik verständlich, welches tatsächlich erweiterte Handlungsspielräume für Mütter, Väter und Kinder herzustellen versucht (Kapitel 5). Allerdings stößt die Umsetzung eines ganzheitlichen Konzepts nachhaltiger Familienpolitik immer noch an Grenzen, insbesondere bezüglich der Ausgestaltung politischer Rahmenbedingungen für die individuelle Organisation des Lebenslaufs von Müttern und Vätern und der eigenständigen Absicherung der ökonomischen Teilhabe von Kindern (Kapitel 6). Das einkommensabhängige Elterngeld ist insofern nur ein Element einer nachhaltigen Familienpolitik.

2. Infrastruktur als ein Element nachhaltiger Familienpolitik

Der grundlegende Paradigmenwechsel im Bereich der Infrastrukturpolitik wurde durch die Ablösung des Jugendwohlfahrtsgesetzes (JWG) durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) Anfang der 1990er Jahre eingeleitet. Denn das KJHG beinhaltet eine Neuformulierung des Verständnisses von Kindergarten und Krippe weg von der Kompensationsfunktion für mögliche Mängel der Eltern hin zum eigenständigen, ergänzenden Erziehungsauftrag zur Förderung der Teilhabe von Kindern. Das Jugendwohlfahrtsgesetz von 1924 hatte bis in die 1980er Jahre einige Novellierungen erlebt (Sachße 1996); in seinen Grundzügen verpflichtete es die Jugendhilfe zum Einschreiten, wenn spezifische Probleme der Kinder oder Jugendlichen oder der familiären Lebenslagen offenkundig wurden,

indem der Staat sein Wächteramt ausübte, um mögliche Defizite in der kindlichen Entwicklung zu kompensieren. 1984 schlug der Familien- und Jugendminister Heiner Geißler vor, dieses Gesetz erneut zu novellieren, um es an die geänderte Lebensrealität der Bundesrepublik anzupassen. Doch als Rita Süßmuth 1985 Ministerin wurde, entschied sie kurzfristig, die fast fertige Novelle zu stoppen und ein neues Gesetz auf den Weg zu bringen, nämlich das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG bzw. SGB VIII), das 1990 zuerst in den neuen Bundesländern und 1991 in den alten Bundesländern in Kraft trat. Dieses Gesetz betont nicht nur das Recht eines jeden Kindes auf Entwicklung und Erziehung zur eigenverantwortlichen Persönlichkeit, sondern sieht die Eltern an erster Stelle in Verantwortung, um dieses Recht zu verwirklichen, die dabei durch die Kommune, die Zivilgesellschaft und den Staat zu unterstützen sind.

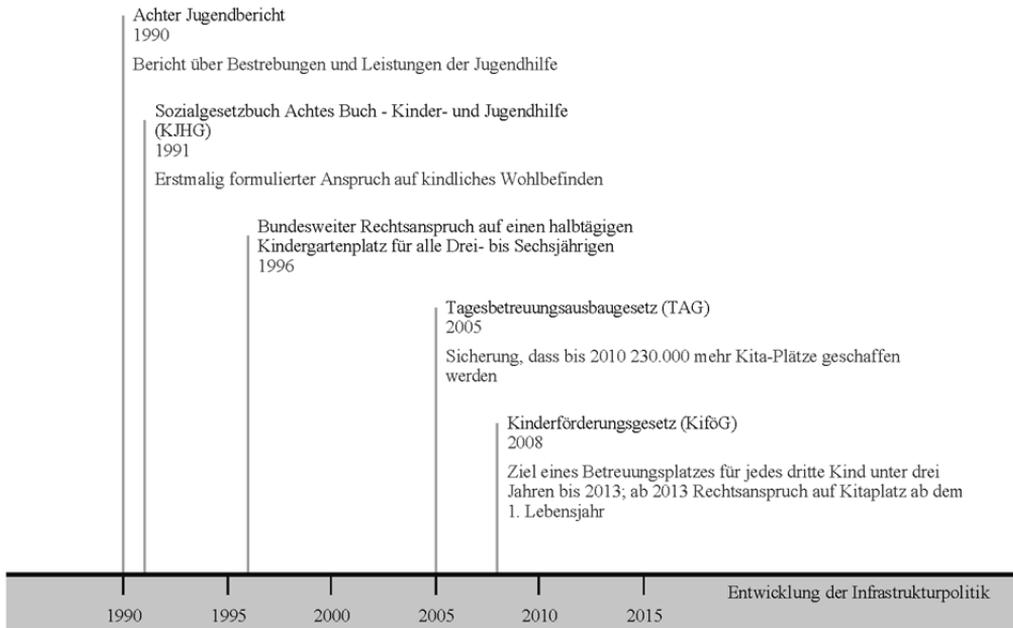
Ebenso wie der parallel zu diesem Gesetz geschriebene Achte Jugendbericht (1990) greift das KJHG damit die klassische Vorstellung von Subsidiarität auf und fragt zunächst nach der kleinsten zuständigen Einheit. Zum anderen folgt es der angelsächsischen Tradition der sozialökologischen Sozialisationsforschung und bietet für den familiären Kontext, in dem Kinder aufwachsen, aktive familienergänzende Leistungen für Kinder und Familien an. Urie Bronfenbrenner (1977) oder James Coleman (1979) betonen immer wieder, dass Familien ihre Sozialisationsleistung zur Entwicklung der kindlichen Persönlichkeit nur dann angemessen erbringen können, wenn die Nachbarschaft, die Gemeinde und der Staat sie darin unterstützen. Aus dieser Sicht ist es verständlich, warum in der Kinder- und Jugendhilfe die freien Träger als Teil der Zivilgesellschaft und die Kommune gegenüber den Ländern und dem Bund den Vorrang haben, wenn es darum geht, die Ressourcen für Eltern und Kinder zu organisieren und die Familie in der Sozialisation ihrer Kinder zu unterstützen. Kindergarten und Krippe füllen unter dieser Perspektive nicht mehr eine Kompensationsfunktion für mögliche Mängel und Fehler der Eltern aus, sondern haben einen eigenständigen familienergänzenden Erziehungsauftrag. Aus diesem Paradigmenwechsel im KJHG leitet sich folgerichtig ein Rechtsanspruch auf diese zusätzlichen Angebote für alle Kinder ab, jedoch keinesfalls eine Pflicht dazu, weil es primär Aufgabe der Eltern ist zu entscheiden, inwieweit diese Angebote die kindliche Entwicklung fördern. Dennoch ist sicherzustellen, dass alle Kinder die Möglichkeit zur Förderung in solchen Einrichtungen auch bekommen können.

Der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz für Kinder ab drei Jahren wurde von Angela Merkel als zuständige Ministerin durchgesetzt (1995); damals kam im Übrigen niemand auf die Idee, ein Betreuungsgeld für die Eltern zu fordern, die ihre Kinder nicht in den Kindergarten geben, denn es ist allein die Entscheidung der Eltern, diese familienunterstützende Leistung in Anspruch zu nehmen oder nicht. Die jüngsten Daten zum Kindergartenbesuch der Drei- bis Sechsjährigen in Deutschland zeigen im Vergleich zum europäischen Ausland, dass dies inzwischen für weit über 90 Prozent aller Kinder selbstverständlich geworden ist (Statistisches Bundesamt 2011; Wolf/Grgic 2009). Dass diese familienergänzenden Maßnahmen damals wesentlich auf Kinder ab drei Jahren konzentriert wurden, hängt auch mit dem seit 1992 bestehenden Anspruch auf den dreijährigen Erziehungsurlaub (Elternzeit) zusammen. Zudem wurde damals in der Fachliteratur heftig die Frage diskutiert, ab wann Kinder vor dem dritten Lebensjahr eine solche Einrichtung besuchen könnten. Längsschnittuntersuchungen zu diesem Thema gab es in Deutschland überhaupt nicht, und die wenigen US-amerikanischen Längsschnitte (NICHD) liefen erst

wenige Jahre und waren in der Wissenschaft und der Öffentlichkeit noch nicht so bekannt wie heute. Doch ermöglichten der Paradigmenwechsel im KJHG zusammen mit der wissenschaftlichen Erkenntnis (u.a. Shonkoff/Phillips 2000), dass sich die Entwicklungsperspektiven von Kindern vor allem im Umgang mit anderen Kindern auch schon früher fördern lassen, eine sehr offene und von allen Parteien letztlich akzeptierte Weiterentwicklung des Anspruches von Kindern auf familienunterstützende Leistungen auch vor dem dritten Lebensjahr.

Das Tagesbetreuungsausbaugesetz, das Renate Schmidt als Familienministerin vorgebracht hat, baut auf den Diskussionen und Entwicklungen seit 1990/95 auf und trat 2005 in Kraft. Es erhöhte die Plätze für die unter dreijährigen Kinder nicht nur um weitere 230.000 Plätze bis 2010, sondern nahm auch deutlich Bezug auf den Erziehungsanspruch im KJHG und definiert klare Qualitätsansprüche an Kindertagesstätten, Kinderkrippen und Tagesmütter. Ursula von der Leyen führte diesen Gedanken fort: 2007 beschloss das Bundeskabinett, durch den Ausbau der Plätze für die unter dreijährigen Kinder auf 750.000 Plätze bis 2013 auch den Rechtsanspruch für Kinder unter drei Jahren auf solche familienunterstützenden Leistungen sicherzustellen. Die Umsetzung dieser Maßnahmen ist Aufgabe der Kommunen zusammen mit den freien Trägern vor Ort, ohne dass sie für diese zusätzliche Aufgabe ausreichend Finanzmittel von Bund oder Ländern bekamen. Zwar hat der Bund zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt, diese decken aber den Finanzbedarf nicht.

Abbildung 2: Die Entwicklung von Infrastruktur in Deutschland



3. Alltagszeit und Lebenszeit als zentrale Elemente nachhaltiger Familienpolitik

Der systematische Ausbau des Betreuungsangebots zunächst für Kinder im Kindergartenalter und später für Kinder ab dem zweiten Lebensjahr baut zunächst auf der pädagogischen Grundlinie des KJHG auf, dass jedes Kind ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung hat und die Eltern bei der Sozialisation ihrer Kinder von Nachbarschaft, Gemeinde und Staat zu unterstützen sind. Er folgt aber auch der Einsicht, dass bei der gewandelten ökonomischen Struktur der modernen Gesellschaft nicht mehr auf die berufliche Integration der inzwischen hoch qualifizierten jungen Frauen und Mütter verzichtet werden kann. Dies hat für die Familienpolitik wiederum zur Konsequenz, dass eine nachhaltige Strategie die Schaffung gesellschaftlicher Rahmenbedingungen erforderlich macht, die jungen Müttern und Vätern die zeitliche Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und familiärer Fürsorge auch tatsächlich ermöglichen. Dies betrifft sowohl die Organisation der Alltagszeit von Familien als auch die Integration von Fürsorgezeiten in den Lebensverlauf. Für die Umsetzung einer solchen familienpolitischen Strategie sind Fragen der Kinderbetreuung, aber auch die Schaffung eines familienfreundlichen Arbeitsrechts, die betriebliche Anpassung an die Bedürfnisse von Müttern und Vätern sowie kommunale, zivilgesellschaftliche Akteursstrategien zentral.

Solange die klassische Arbeitsteilung der Industriegesellschaft in der Familie bestand stellte sich diese konkrete Frage nach der Organisation der Alltagszeit nicht (Bertram 1997): Die private Lebensführung wurde von der Hausfrau und Mutter erledigt und der erwerbstätige Mann konnte sich den Bedingungen der betrieblichen Produktion anpassen. Anders als andere europäische Länder ist Deutschland mit einem recht hohen Anteil an Industriearbeitsplätzen und industrienahen Dienstleistungen verhältnismäßig industriegesellschaftlich geblieben. In diesen Bereichen richten sich noch heute die Arbeit und die Arbeitszeiten nach der Prozessstruktur der Produktion, die die privaten Verhältnisse der Beschäftigten a priori nicht berücksichtigen. Daher ist es nicht verwunderlich, dass die Länder mit einem höheren Anteil an Beschäftigten im öffentlichen Dienst, wie Frankreich oder Schweden, oder mit einem deutlicheren Abbau von Industriearbeitsplätzen, wie die USA oder Großbritannien, die Vereinbarkeit von Fürsorge für Kinder und beruflichen Aktivitäten vorantreiben konnten. Dennoch hat Deutschland bei der Beschäftigungsquote von jungen Frauen mit Kindern mit den anderen europäischen Ländern, etwa Frankreich, inzwischen fast gleichgezogen (Bertram 2012). Das hängt möglicherweise mit den gesetzlichen Rahmenbedingungen für den Anspruch auf Teilzeitbeschäftigung seit 2001 zusammen, die die Ministerin Christine Bergmann gesetzlich regelte. Diese eröffneten Eltern die Möglichkeit ihre Bedürfnisse zwischen der Fürsorge für Kinder und den beruflichen Anforderungen auf Basis eines eigenen Rechtsanspruch mit dem Arbeitgeber zu verhandeln.

Aber die gesetzlichen Rahmenbedingungen stellen immer nur eine Voraussetzung solcher Entwicklungen dar. Daher gründete Renate Schmidt als nachfolgende Ministerin eine „Allianz für Familien“, damit die wichtigsten Akteure des Arbeitsmarkts zusammen mit den Wohlfahrtsverbänden und der Politik auch betriebliche Lösungen entwickelten, um unter den gegebenen gesetzlichen Bedingungen, den betrieblichen Erfordernissen und den Möglichkeiten zur Fürsorge durch individuelle Regelungen einen Interessenausgleich zwischen Arbeitgebern und Familien zu organisieren. Dieses zivilgesellschaftliche Enga-

gement bei der Neukonzeption von betrieblicher Zeitorganisation unter Berücksichtigung auch der Bedürfnisse von Familien sollte in seiner Wirkung schon deswegen nicht unterschätzt werden, weil die Möglichkeiten des Gesetzgebers, individuelle Lösungen für einzelne Betriebe vorzugeben, begrenzt sind. Wenn aber die Spitzen der Industrie- und Handelskammern, der Gewerkschaften, des Bundesverbandes der Industrie, um nur einige zu nennen, sich für solche Ziele in die Pflicht nehmen lassen, hat ein solches zivilgesellschaftliches Engagement auch für die einzelnen Betriebe erhebliche Wirkung. Denn dadurch ändern sich auf Dauer die Werte und Vorstellungen, wie Familie und Beruf in Einklang zu bringen sind. Neben dieser „Allianz für Familien“ wurden auch „Bündnisse für Familien“ (BMFSFJ 2010) gegründet, auf der Basis der im KJHG vorgezeichneten Idee, auf kommunaler Ebene Menschen aus ganz unterschiedlichen Bereichen vor Ort zu motivieren, sich gemeinsam für eine bessere Betreuung und Unterstützung von Familien in verschiedenen institutionellen Kontexten einzusetzen.

Innerhalb weniger Jahre entstanden mehrere hundert solcher lokaler „Bündnisse für Familien“, sie waren insofern recht erfolgreich. Damit wurde nicht nur auf der obersten Ebene von Politik und Verbänden die Frage der Vereinbarkeit von Familie und Beruf thematisiert, sondern auch ganz konkret in der Nachbarschaft und der Gemeinde, wie dies im Konzept der Subsidiarität des KJHG angelegt ist. Allerdings hat Kurt Biedenkopf darauf hingewiesen, dass diese Form von Subsidiarität strukturell vom klassischen Modell der Subsidiarität zu differenzieren ist. Das klassische Modell ging davon aus, dass die kleinste Einheit ihre Angelegenheiten allein und selbstständig erledigen kann und die nächst höhere Einheit, ob Kommune, Bundesland oder Bund, nur dann eingreift, wenn sie es nicht selbst kann. Diese neue Form der Subsidiarität stellt hingegen konzeptionell ein Wechselspiel zwischen zivilgesellschaftlichem Engagement und kommunalen, länderspezifischen oder bundesspezifischen Angeboten dar (Biedenkopf/Bertram/Niejahr 2009).

Dabei ersetzen die „kleinen Lebenskreise“ nicht die staatlichen Angebote und übernehmen auch nicht von der Kommune oder dem Land organisierte Angebote, sondern entwickeln weitere Möglichkeiten der Kooperation zwischen verschiedenen Lebensbereichen im Interesse der vielfältigen und unterschiedlichen Bedürfnisse von Familien und Kindern im kommunalen Kontext (ibd.). Das mag in einem Fall heißen, einen Industriebetrieb zu überzeugen, bestehende kommunale Infrastrukturen für Kinder mit zu unterstützen, damit auch Betriebsangehörige diese Infrastrukturen nutzen können. Oder man verständigt sich gemeinsam darauf, die Orte für Kinder so zu organisieren, dass alle kindlichen Aktivitäten möglichst an diesem einem Ort stattfinden können, was die Kooperation der verschiedenen Akteure voraussetzt. Ohne dieses zivilgesellschaftliche Engagement sowohl auf der Verbandsebene wie auch vor Ort in den Bündnissen für Familien wäre der rasche Ausbau der Betreuung für die unter Dreijährigen kaum zu bewältigen gewesen, weil die Bündnisse für Familien jetzt diese Themen auch auf die Agenda der Kommunalpolitik setzen und dafür sorgen, dass sie Thema der Kommunalpolitik bleiben.

Diese Strategie zur Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements ist bei der Infrastruktur der Bundesrepublik als einem föderalen Staat besonders zu berücksichtigen. Denn in Frankreich als einem Zentralstaat versprach beispielsweise Präsident Mitterrand zu Beginn seiner Amtszeit (1981) 300.000 neue Krippenplätze und hatte am Ende seiner Amtszeit gerade 60.000 umgesetzt (Michel/Mahon 2002). Die sich jetzt abzeichnende Entwicklung der Infrastruktur für Kinder in Deutschland mit Betreuungsplätzen für ein

Drittel der unter dreijährigen Kinder, und dies innerhalb von sechs bis sieben Jahren, ist vermutlich eine der ganz großen sozialpolitischen Leistungen in Deutschland. Das wäre nicht möglich gewesen, wenn beim Ausbau der Infrastruktur für Kinder diese Möglichkeiten der Einbindung der zivilgesellschaftlichen Akteure auf den verschiedenen Ebenen der Gesellschaft nicht konzeptionell mitgedacht und mit großer politischer Energie und großem politischen Einsatz unter Einschluss der großen Stiftungen in Deutschland vorangebracht worden wären. Selbst wenn 2013 die versprochenen 750.000 Plätze nicht vollständig zur Verfügung stehen, war die Entwicklung dieser Infrastruktur für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf auf jeden Fall ein zentrales Element, weil nur so die Abstimmung von Zeit für Fürsorge und Zeit für Beruf gesellschaftlich gelöst werden konnte. Ohne diesen Wandel wäre die Organisation der Alltagszeit und der deutlich zunehmenden außerhäuslichen Erwerbstätigkeit von Müttern mit Kindern kaum zu bewältigen gewesen.

Abbildung 3: Zeitpolitik und Flexibilisierung von Arbeitszeit und Familienzeit



Diese Strategie, die Themen Zeit für Kinder und Arbeitszeit für Eltern durch klare gesetzliche Vorschriften und durch die Einbindung der zentralen Akteure am Arbeitsmarkt und zugleich der lokalen Akteure zu verknüpfen, hat sicherlich wesentlich dazu beigetragen, dass dieses Thema inzwischen selbst in überwiegend männerdominierten Industriebereichen selbstverständlich geworden ist. Doch ist nicht zu verkennen, dass ein anderes großes Thema, nämlich die Organisation von Lebenszeit, trotz der Empfehlungen der EU (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2005), bis heute in Deutschland noch nicht zu einem großen Thema geworden ist. Das hängt damit zusammen, wie später noch gezeigt wird, dass es bisher nicht gelungen ist, die Politik für Familien und Kinder als eine lebensverlaufsorientierte Politik zu konzipieren, wie es der Siebte Familienbericht (2006) vorgeschlagen hat. Auch beim Ausbau der Kinderbetreuung und der Frage der zeitlichen Organisation von Arbeit und Familie dominiert ein problembezogener Ansatz, der die aktuelle Alltagszeit und die aktuellen Alltagsprobleme in den Mittelpunkt der Be-

trachtung stellt und nicht fragt, ob nicht andere Modelle in einem Karriereverlauf einen Teil dieser Zeitprobleme lösen könnten.

4. Familienlastenausgleich oder Familienleistungsausgleich: Geld und nachhaltige Familienpolitik

Im Bereich der finanziellen Transferleistungen für Familien deutet sich ein Paradigmenwechsel von einem kompensatorischen zu einem leistungsorientierten Ansatz bisher noch nicht an. Das kompensatorische Verständnis finanzieller Transferleistungen, welches bei der Unterstützung von Familien dem Prinzip des Nachteilsausgleichs folgt, bildet nach wie vor den Maßstab der Leistungen für Familien. Ein teilhabeorientiertes Verständnis finanzieller Transferleistungen würde demgegenüber positiv die Leistungen, die Familien für die Gesellschaft erbringen, zum Maßstab der Förderung nehmen. Dies impliziert auch eine Interpretation und Sicherung der ökonomischen Kosten für Kinder als völlig eigenständig und unabhängig von den Eltern.

Schon der Schreiberplan von 1955 (Schreiber 2004 [1955]) beinhaltet eine Vorstellung der unabhängigen ökonomischen Sicherung der nachwachsenden Generation. Die Einführung der dynamischen Alterssicherung 1957 auf der Basis des Schreiberplans sollte sicherstellen, dass auch die Rentner, etwa die Kriegerwitwen, angemessen an dem sich abzeichnenden wirtschaftlichen Aufschwung der Bundesrepublik partizipieren (Habisch 1999). Schreiber (2004 [1955]) hat in seinem Plan aber nicht nur eine dynamische Alterssicherung sondern gleichzeitig auch eine dynamische „Vorrente“ für die nachwachsende Generation gefordert, weil ein Umlagesystem der Rente notwendigerweise auf einem Drei-Generationenvertrag basiert: Die älteste Generation wird durch die mittlere Generation gesichert, und die durch die Arbeit dieser Generation gesicherten Ansprüche werden später wiederum durch die nachwachsende Generation abgesichert; nach Schreibers Idee sollte diese Vorrente später im aktiven Berufsleben zurückgezahlt werden. Andere Länder, wie Frankreich oder Schweden, kennen solche Finanzierungen der nachwachsenden Generation, jedoch wurde diese Idee in der Bundesrepublik 1957 nicht weiterverfolgt, weil sich die beiden großen Parteien CDU und SPD bei den Rentenversprechen wechselseitig überboten. Im Modell der Vorrente ist der Gedanke angelegt, dass Kinder und Familien zu unterstützen sind, weil die Gesellschaft von ihnen später erwartet, die Beiträge für die Rente zu erwirtschaften, um der dann inaktiven Generation ein würdiges Alter zu ermöglichen.

Diese Vorstellung, Geld aus der Sozialversicherung zur Verfügung zu stellen, um zukünftige Rentenleistungen zu sichern, findet sich später in der neuen Haushaltsökonomie von Gary S. Becker wieder; er verweist darauf, dass Kinder in historischer Perspektive immer als Alterssicherung der eigenen Eltern und Großeltern galten (Becker 1976). Obwohl Becker dafür den Nobelpreis bekam, hat sich dieser Leistungsgedanke und diese Drei-Generationen-Beziehung in der deutschen Politik nicht durchsetzen können. Zwar hat der Fünfte Familienbericht (1995) erreicht, was inzwischen auch politisch anerkannt ist, dass in den Familien die Basis für das Humanvermögen der Gesellschaft gelegt wird, weil diese Drei-Generationen-Beziehung ohne Kinder und ohne die Erziehungsleistung der Eltern nicht zu realisieren ist.

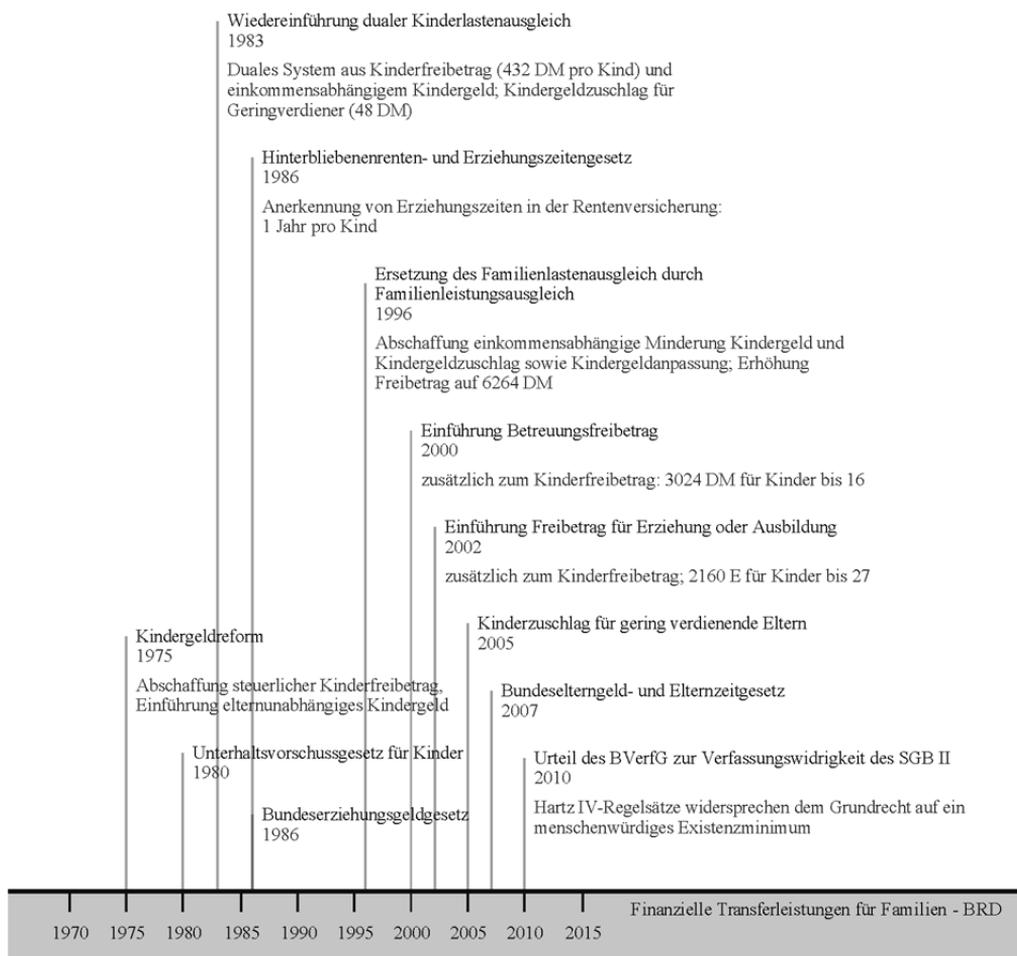
Doch trotz der klaren wissenschaftlichen Begründung und Nobelpreis blieb die deutsche Politik bei der Unterstützung von Familien dem Prinzip des Nachteilsausgleichs treu, der schon beim ersten Kindergeld und beim Ehegattensplitting das Grundprinzip war. Heute wird vom Familienleistungsausgleich gesprochen, doch ist das Ehegattensplitting seiner Grundkonstruktion nach der Versuch, das Paar als eine wirtschaftliche Einheit wie eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) zu interpretieren und den Nachteil durch die Addition beider Einkommen in der Steuerprogression dadurch auszugleichen, dass das Einkommen halbiert wird. Das Kindergeld ist unabhängig von seiner Höhe ähnlich konstruiert, weil es den Familien gezahlt wird, die wegen ihres geringen Einkommens nicht in den Vorteil von Steuerfreibeträgen kommen, die bei einer progressiven Steuer erforderlich sind, um die Leistungsfähigkeit des Einzelnen in der Steuer gerecht und richtig zu erfassen. Wenn der Steuerpflichtige Unterhaltsverpflichtungen gegenüber Kindern hat, wird seine steuerliche Leistungsfähigkeit durch diese Verpflichtungen entsprechend vermindert. Die Durchsicht der verschiedenen familienpolitischen Leistungen (BMFSFJ 2009), die 2010 beispielsweise immerhin 125,5 Milliarden Euro familienbezogener zuzüglich 74,9 Milliarden Euro ehebezogener Leistungen betragen (BMFSFJ 2013), führt zu dem Ergebnis, dass fast alle Regelungen, ob die Anerkennung von Erziehungszeiten in der Rente oder die beitragsfreie Mitversicherung von Ehefrauen, von dem Grundgedanken geprägt sind, die Nachteile, die durch die Lebensform von Ehe und Familie für den Einzelnen entstehen können, finanziell auszugleichen.

Demgegenüber wählen Schreiber und Becker in ihrer neuen Haushaltsökonomie ähnlich wie der Fünfte Familienbericht einen anderen Ansatz, nämlich die Unterstützung von Familien nicht als Nachteilsausgleich zu konzipieren, sondern positiv die Leistungen, die die Familien für die Gesellschaft erbringen, zum Maßstab der Familienförderung zu machen. Dabei geht es nicht nur um die Entwicklung des Humanvermögens, sondern auch um die Pflegeleistungen für die ältere Generation, die in Deutschland wesentlich familiär organisiert sind. Die Fürsorge für andere als zentrales Element des privaten Lebens kann von staatlichen Institutionen nur in Ansätzen geleistet werden, weil das Grundprinzip dieser Fürsorge die private, persönliche und intime Beziehung und das unmittelbare Vertrauen zwischen den Personen ist. Die internationale Literatur betont diesen Zusammenhang sowohl hinsichtlich der Kinder (Waldfogel 2006; Waldfogel/Craigie/Brooks-Gunn 2010; Belsky 2012; Ahnert/Lamb 2011), als auch hinsichtlich der älteren Generation, die privatpersonale Fürsorge und Unterstützung als ein wesentliches Element der eigenen Lebenszufriedenheit interpretiert, wie viele empirische Untersuchungen zeigen (Bertram 1991; Kohli/Hank/Künemund 2009; Börsch-Supan 2009).

Bei den finanziellen Leistungen für die Familie ist es demgegenüber bis heute nicht gelungen, ein solches leistungsbezogenes Konzept durchzusetzen. Vermutlich wird man hier auf das Bundesverfassungsgericht warten müssen, das 2010 in einem Urteil (BVerfG 2010) bereits angemahnt hat, dass die Berechnung der ökonomischen Unterstützungsleistungen für Kinder nicht vom Anspruch für Erwachsene abgeleitet werden kann, sondern eigenständig und unabhängig zu berechnen ist. Das ist ein erster Schritt, die den Eltern entstehenden ökonomischen Kosten von Kindern als völlig eigenständig und unabhängig von den Erwachsenen zu interpretieren. Politisch ist das vermutlich nur in Form einer „Grundsicherung“ durchzusetzen mit der Konsequenz, dass kein Nachteilsausgleich finanziert wird, der der jeweiligen politischen Einschätzung des Nachteils oder auch der

Kassenlage des Bundes unterliegt, sondern eine unabhängige Existenzsicherung, wie sie Schreiber schon vor 60 Jahren empfahl.

Abbildung 4: Die Entwicklung finanzieller Unterstützungen für die Familie



5. Das einkommensabhängige Elterngeld als ein Baustein nachhaltiger Familienpolitik

Das Elterngeld wird im Siebten Familienbericht (BMFSFJ 2006) in verschiedenen Varianten ausführlich dargestellt und in seiner heute gültigen Form im Einzelnen begründet. Es lässt sich in seiner Ausgestaltung aus bestimmten politischen Entwicklungen in der Sozial- und Familienpolitik ableiten. Die Entscheidung, das Elterngeld einkommensab-

hängig zu zahlen und an den aktuellen Lohn zu binden, folgt zunächst einmal dem Prinzip der Sozialgesetzgebung, dass die erreichte Lohnhöhe der Maßstab für Lohnersatzleistungen und Rente ist. Zentraler Grundgedanke des Elterngeldes ist die Vorstellung, dass die Fürsorge für Kinder im ersten Lebensjahr durch die Eltern eine notwendige Voraussetzung für die Entwicklung und Erziehung von Kindern zu gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten und für ihre Teilhabe an der gesellschaftlichen Entwicklung darstellt. Diese Fürsorge ist eine Leistung, die die Eltern für die Kinder erbringen, aber damit zugleich eine zentrale gesellschaftliche Aufgabe ausüben. Daraus ist abzuleiten, dass diese Leistung den gleichen Stellenwert in der modernen Gesellschaft hat wie die Teilhabe am Arbeitsmarkt, die zunächst der persönlichen ökonomischen Existenzsicherung dient, aber darüber hinaus immer auch eine notwendige Voraussetzung für die ökonomische Entwicklung der gesamten Gesellschaft ist. Damit ist mit dem einkommensabhängigen Elterngeld auch der Anspruch formuliert, diese Fürsorgeleistungen genauso zu bewerten wie die Arbeitsleistungen am Arbeitsmarkt.

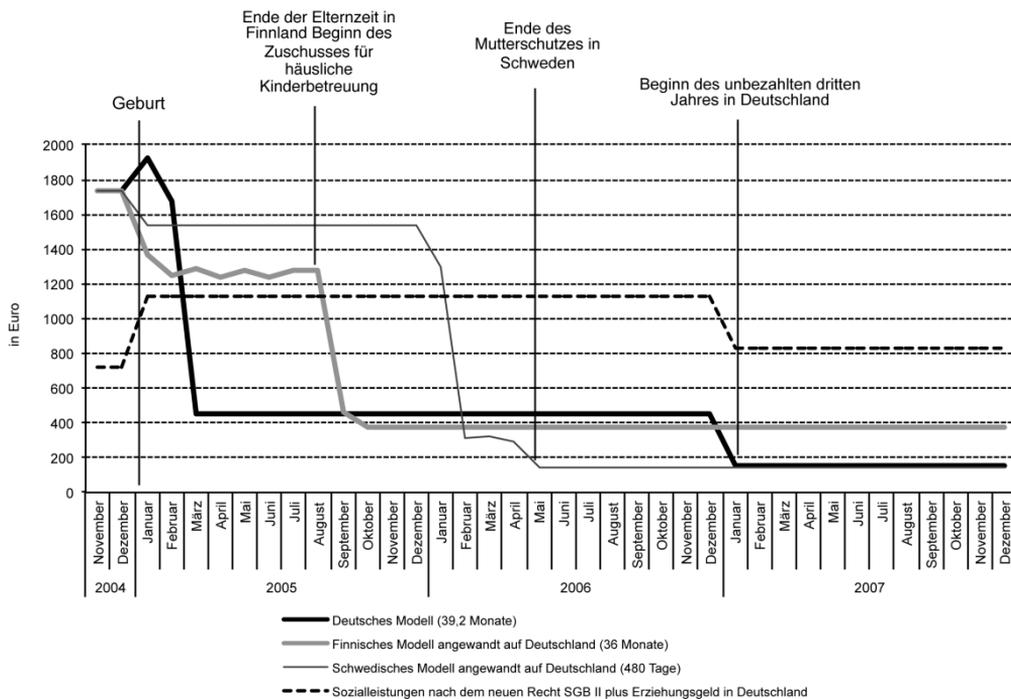
In dieser starken Begründung des einkommensabhängigen Elterngeldes für Fürsorge finden sich einerseits die Grundlinien des KJHG wieder, die die Entwicklung der kindlichen Persönlichkeit als zentrale Aufgabe der Eltern betonen, die dabei von der Gesellschaft zu unterstützen sind. Zum anderen ist damit auch die Position zu begründen, dass es bei diesen Leistungen für Familien nicht um einen Nachteilsausgleich gehen kann, sondern um eine positive Begründung von Leistungen der Familie für die Gesellschaft. Daraus ist auch abzuleiten, dass die Gesellschaft diese Leistungen nur solange ökonomisch unterstützen muss wie sie unbedingt erforderlich sind, denn die gesellschaftlichen Ressourcen sind knapp und müssen entsprechend wirkungsvoll eingesetzt werden.

Der Zweite Familienbericht (1975) hatte auf dem Stand des damaligen Wissens noch die Auffassung vertreten, dass die elterliche, insbesondere die mütterliche Fürsorge in den ersten drei Lebensjahren ausschließlich erforderlich sei. Inzwischen hat die wissenschaftliche Forschung einschließlich der internationalen Vergleiche deutlich gemacht, dass das erste Lebensjahr für den Aufbau von Bindungen und Beziehungen zwischen Kind und Eltern und damit für die Entwicklung des Urvertrauens des Kindes zur Welt von zentraler Bedeutung ist. Die Erweiterung der kindlichen Beziehungen zu Erwachsenen außerhalb der Familie ab dem ersten Lebensjahr dürfte aller Wahrscheinlichkeit nach keine größere Probleme bereiten, wenn die Qualität der Betreuungseinrichtungen hinsichtlich Personalschlüssel und Stabilität der Betreuungspersonen gesichert sind (Shonkoff/Phillips 2000). Die klare Zielorientierung, das einkommensabhängige Elterngeld nur in der Zeit zu zahlen, in der nach gegenwärtigem wissenschaftlichen Wissen die Fürsorge durch die Eltern selbst von besonderer Bedeutung ist, zeigt deutlich, dass hier die Leistungen der Familie für die Gesellschaft unterstützt werden, was als Prinzip im Fünften Familienbericht (1995) begründet wird.

Bei den Diskussionen um die Ausgestaltung des Elterngeldes dienten vor allem die nordeuropäischen Länder Schweden und Finnland als Beispiele. Der internationale Vergleich hat den unbestreitbaren Vorteil, die Wirkungen dieser Regelungen in den jeweiligen Ländern unter verschiedenen Aspekten untersuchen und mit den bisherigen deutschen Entwicklungen vergleichen zu können. Aus Abb. 5 aus dem Siebten Familienbericht (BMFSFJ 2006: 287) geht hervor, dass eine nachhaltige Familienpolitik mit klaren Zielvorgaben auch die Möglichkeit eröffnet, diese Wirkungen im Einzelnen zu prüfen. Bei einem im Januar 2005 geborenen Kind führte die damalige Regelung von Mutterschutz

und Elterngeld dazu, dass die ökonomische Situation der Mutter sich zunächst kurzfristig verbesserte, sich danach aber drastisch verschärfte. Dieses Modell mit der zweijährigen Bezugszeit und einem Erziehungsurlaub von insgesamt drei Jahren zeigt den typischen Achterbahneffekt, den Jan Hoem schon 1989 als ein zentrales Problem für junge Familien kritisiert hatte. Beim schwedischen Modell, das 80 Prozent des letzten erzielten Einkommens für 14 Monate ermöglicht, wird ein solcher Achterbahneffekt für die Familien dann vermieden, wenn danach die Erwerbstätigkeit wieder aufgenommen wird.

Abbildung 5: Monatlicher Leistungsbezug von unverheirateten Frauen der Gehaltsgruppe BAT IIa bis 36 Monate nach der Geburt des ersten Kindes nach ausgewählten europäischen Modellen. Fiktiver Geburtstermin: 1. Januar 2005



Quelle: eigene Berechnung und Darstellung; zuerst veröffentlicht in BMFSFJ 2006: 287.

Als „Achterbahneffekt“ (Hoem/Hoem 1996) wird der Prozess bezeichnet, dass nach der Geburt eines Kindes in der Zeit, in der das Kind unmittelbare Fürsorge braucht, erhebliche Einkommensverluste auftreten bei gleichzeitigem Mehrbedarf wegen des Kindes, die nach Wiederaufnahme des Berufes wieder ausgeglichen werden, um bei einem zweiten oder dritten Kind erneut einzutreten. Hoem war davon überzeugt, dass diese ökonomisch unsichere Situation auch einen negativen Effekt auf die Geburtenrate hat. In Finnland werden 68 Prozent des letzten Einkommens für neun Monate gezahlt, sodann den Müttern, die ihre Kinder nicht in die Krippe geben, für insgesamt drei Jahre ein Betreuungs-

geld von 400 Euro. Interessanterweise war die günstigste Variante das deutsche Modell aus Sozialleistungen und dem damaligen Erziehungsgeld.

Das heutige einkommensabhängige Elterngeld und die Elternzeit in Deutschland stellen eine Kombination aus dem finnischen und schwedischen Modell dar: In der Zeitdauer ist es am schwedischen Modell orientiert und in der Höhe am finnischen Modell. Im ersten Schritt wurde dieses Modell 2007 in Kraft gesetzt. Im Koalitionsvertrag der jetzigen Bundesregierung wurde dann doch festgehalten, nach erfolgtem Ausbau der Kinderbetreuung auch ein Betreuungsgeld zu zahlen. Die gegenwärtige erbitterte Debatte um das Betreuungsgeld hat vermutlich hier ihren Ursprung, denn die Begründung des Betreuungsgeldes ist auch dem finnischen Modell entnommen, es nämlich nur dann zu zahlen, wenn keine Betreuungseinrichtungen in Anspruch genommen wird.

Nun passt das Betreuungsgeld konzeptionell nicht systematisch in das Konzept einer nachhaltigen Familienpolitik, weil eine solche Familienpolitik auf die Zielorientierung und Integration der verschiedenen familienpolitischen Leistungen hin angelegt ist. Das bedeutet, dass Staat und Gesellschaft bei der Fürsorge für Kinder nur dann ökonomische Ressourcen zur Verfügung stellen, wenn es bei der jeweiligen Maßnahme eine klare Zieldefinition für die Entwicklung der Kinder gibt. Denn eine nachhaltige familienpolitische Strategie legt den Ausbau der angebotenen Infrastruktur quantitativ und qualitativ so fest, dass die Zeit für Fürsorge, die aus wissenschaftlicher und politischer Sicht primär nur von den Eltern selbst zu leisten ist, ökonomisch so gesichert ist, dass der Achterbahneffekt vermieden wird. Das ist dann gewährleistet, wenn nach dieser Zeit für Fürsorge die Berufstätigkeit wieder aufgenommen werden kann, so dass hier eine entsprechende qualitativ und quantitativ gute Infrastruktur zur Verfügung stehen muss.

Gleichzeitig muss die Arbeitszeit so organisiert sein, dass die Lebens- und Fürsorgebedürfnisse von Kindern entsprechend ihrer individuellen Entwicklungsbedingungen auch gesichert sind. Das gelingt am ehesten dann, wenn nicht nur die Mutter diese Fürsorgeleistungen erbringt, sondern auch der Vater in diesen Prozess eingebunden ist. Vater und Mutter können sich die Kombination von Fürsorgezeit, Arbeitszeit und außerfamiliärer Betreuungszeit dann gemeinsam so einteilen, dass alle Beteiligten, nämlich die Mütter, Väter und Kinder, auch subjektiv das Gefühl haben, die Aufgaben in den unterschiedlichen Lebensbereichen angemessen bewältigen zu können. Da es nicht zur klassischen Rolle des Vaters gehört, die Fürsorge für Kinder nicht nur ökonomisch, sondern ganz konkret im Alltag zu leisten, ist es für diesen Rollenwandel erforderlich, die Elternzeit so auszugestalten, dass auch väterliche Fürsorgezeit in der Familie geleistet und als ein Rechtsanspruch gegenüber dem Betrieb formuliert werden kann. In dieses integrative Konzept, das die Zeit der Fürsorge für Kinder ökonomisch stützt, ein hinreichendes und qualitativ gutes Betreuungsangebot zur Verfügung stellt und zudem sicherstellt, dass sich auch die Väter an der Fürsorgezeit beteiligen, passt das Betreuungsgeld nicht.

An der Kombination aus der ökonomischen Unterstützung der Familie bei der Fürsorge für Kinder, dem Ausbau der Infrastruktur, um die Eltern in diesem Prozess zu unterstützen, der Einbindung der Väter und der Abstimmung der Zeiten zwischen Beruf, Familie und Partnerschaft ist das Konzept der nachhaltigen Familienpolitik relativ gut zu rekonstruieren. Die klare Zieldefinition führt dazu, dass bisher relativ unverbundene Maßnahmen wie Kinderbetreuung, ökonomische Unterstützung sowie Arbeitszeit und Zeitorganisation als aufeinander bezogene Elemente gelten, die insgesamt aufeinander abzustimmen sind.

6. Nachhaltige Familienpolitik als Lebensverlaufspolitik

Die Zahlung eines Elterngeldes, der Ausbau der Kinderbetreuung für die unter Dreijährigen und die Regelungen bei den Vätermonaten sind als Einzelmaßnahmen nicht neu. Neu ist der klare Zusammenhang bei dem Anspruch, diese Leistungen in Verbindung mit anderen Familienleistungen so zu organisieren, dass sich unterschiedliche politische Ziele in diesem Kontext realisieren lassen. Das wird an den Vätermonaten deutlich, hinter denen auch der Anspruch steht, dass die Väter eine neue Interpretation ihrer eigenen Rolle innerhalb der Familie finden. Auch die Selbstverpflichtung des Gesetzgebers, in kurzer Zeit eine hinreichende Anzahl von Betreuungsplätzen mit den notwendigen Qualitätsstandards zu schaffen, macht deutlich, dass die Verbesserung der Leistungen von den Familien für den Staat und die Gesellschaft nicht durch einzelne Maßnahmen, sondern nur durch integrative Ansätze gewährleistet werden.

Allerdings sollte nicht verkannt werden, dass das einkommensabhängige Elterngeld im Sinne einer nachhaltigen Familienpolitik nur einen Baustein in einem komplexeren Zusammenhang darstellen kann. Denn mit diesem Gesetz ist allenfalls ein erster Schritt sowohl hinsichtlich der finanziellen Leistungen für die Familien zur Stärkung der familiären Ressourcen wie auch hinsichtlich des Lebensverlaufs von Menschen gemacht. In der jetzigen Konstruktion wird die Zeit der Fürsorge in Abhängigkeit von der Zahl der Kinder im Rentensystem durch „Punkte“ belohnt, die aber in keiner Beziehung zum beruflichen Lebensverlauf stehen. Unter einer Lebensverlaufsperspektive und dem Grundsatz, dass gesellschaftspolitisch die Zeit für Fürsorge der beruflichen Zeit als gleichwertig gilt, ist das schwedische Modell, bei dem die Gemeinschaft der Versicherten bei einer Reduktion der Arbeitszeit bis zu bestimmten Altersgrenzen der Kinder die Sozialleistungen übernimmt, viel plausibler als das aktuelle deutsche System. Auf diese Weise entstehen Sozialversicherungs-Biografien, die bei einer vorübergehenden Teilzeittätigkeit wegen der Fürsorge für Kinder nicht geringer sind als die Sozialversicherungs-Biografien derjenigen, die keine Teilzeittätigkeit aus Fürsorgegründen ausüben. Auch lässt sich in Schweden zeigen, dass ein solches System Anreize schafft, die eigene berufliche Biografie über den Lebensverlauf so zu gestalten, dass beim Renteneintritt keine Schlechterstellung gegenüber denjenigen, die keine Fürsorge geleistet haben, besteht. Bei der Weiterentwicklung des Konzepts der nachhaltigen Familienpolitik ist auch zu fragen, ob für die Fürsorge erwachsener Kinder für die eigenen Eltern nicht ähnliche Regeln konzipiert werden sollten. Denn die Fürsorge für alt gewordene Eltern wird in einer Gesellschaft mit einer hohen Alterung zu einem wichtigen Thema der Sozialpolitik, das sich durch solche Ansätze möglicherweise angemessen stützen ließe.

Ein solches Modell nachhaltiger Familienpolitik, das die Fürsorge für die Kinder und später auch für die Eltern zum Maßstab politischen Handelns macht, muss sich auch mit der Frage auseinandersetzen, ob staatliche Leistungen für Ehe und Familie, die in keinem Zusammenhang mit den Leistungen der Personen für die Gesellschaft stehen, nicht abzuschaffen sind. Das würde die Möglichkeit schaffen, den Familien die ökonomische Existenzsicherung der Kinder über eine Grundsicherung zur Verfügung zu stellen. Auf diese Weise könnte ein Ausgleich zwischen den ökonomisch unterschiedlich leistungsfähigen Lebensformen, in denen Kinder aufwachsen, herbeigeführt werden. Heute ist eine Zwei-Verdiener-Familie auch mit Kindern die vermutlich ökonomisch leistungsfähigste Le-

bensform in Deutschland, weil die Skalenvorteile des gemeinsamen Haushalts ein effizientes Wirtschaften ermöglichen und bei zwei Einkommen auch berufliche Unsicherheiten und ökonomische Veränderungen leichter aufzufangen sind als bei nur einem Einkommen. Da aber nicht alle Kinder in dieser Lebensform aufwachsen, führt die Entscheidung der Eltern zu ihrer Lebensform häufig dazu, dass für die Kinder Hilfe zum Lebensunterhalt beantragt werden muss. In einer Gesellschaft mit pluralen Lebensformen stellt das jedoch keine angemessene Lösung für die Existenzsicherung von Kindern dar.

Literatur

- Ahnert, L. & Lamb, M. (2011). Child care and its impact on young children. In: *Encyclopedia on early childhood development*. <http://www.child-encyclopedia.com/documents/Ahnert-LambANGxp2.pdf> (Stand: 2012-09-12).
- Becker, G. S. (1976). *The economic approach to human behavior*. Chicago: University of Chicago Press.
- Belsky, R. (2012). Child care and its impacts on young children. In: *Encyclopedia on early childhood development*. http://www.child-encyclopedia.com/pages/PDF/child_care.pdf (Stand: 2013-09-28).
- Bertram, H. (1991). *Die Familie in Westdeutschland. Stabilität und Wandel familialer Lebensformen*. Opladen: Leske + Budrich
- Bertram, H. (1997). *Familien leben. Neue Wege zur flexiblen Gestaltung von Lebenszeit, Arbeitszeit und Familienzeit*. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.
- Bertram, H. (2012). Von der skeptischen zur überforderten Generation. In: FamilienForschung Baden-Württemberg (Hrsg.), *30 Jahre FamilienForschung Baden-Württemberg*. Stuttgart: FamilienForschung Baden-Württemberg, S. 91-122.
- Bertram, H., Rösler, W. & Ehlert, N. (2005). *Nachhaltige Familienpolitik. Zukunftspolitik durch einen Dreiklang von Zeitpolitik, finanzieller Transferpolitik und Infrastrukturpolitik*. Berlin: BMFSFJ.
- Biedenkopf, K., Bertram, H. & Niejahr, E. (2009). *Starke Familie – Solidarität, Subsidiarität und kleine Lebenskreise. Bericht der Kommission „Familie und demographischer Wandel“ im Auftrag der Robert Bosch Stiftung*. Renningen; F. + W. Schmidt.
- Börsch-Supan, A. (2009). *50plus in Deutschland und Europa – Ergebnisse des Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe (Alter(n) und Gesellschaft)*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bronfenbrenner, U. (1977). Toward an experimental ecology of human development. *American Psychologist*, 32, 1, S. 513-531.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.) (1990). *Achter Jugendbericht. Bericht über die Bestrebungen und Leistungen der Jugendhilfe*. Bonn: BMFSFJ (Drucksache 11/6576).
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.) (1995). *Fünfter Familienbericht. Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland – Zukunft des Humanvermögens*. Bonn: BMFSFJ (Drucksache 12/7560).
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.) (2006). *Siebter Familienbericht. Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit. Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik*. Berlin: BMFSFJ (Drucksache 16/1360).
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.) (2009). *Familienreport 2009. Leistungen, Wirkungen, Trends*. Berlin: BMFSFJ.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2010). *Ausgewählte Aspekte der Wirkung lokaler Bündnisse für Familie. Evaluation von Ramboll Management Consulting und DIW*. Berlin: econ.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2013). *Bestandsaufnahme der familienbezogenen Leistungen und Maßnahmen des Staates im Jahr 2010*. <http://www.bmfsfj.de/>

- RedaktionBMFSFJ/Abteilung2/Pdf-Anlagen/familienbezogene-leistungen-tableau-2010.property
=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf (Stand: 2013-05.27).
- Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit (BJFG) (1975). *Zweiter Familienbericht. Familie und Sozialisation. Leistungen und Leistungsgrenzen der Familie hinsichtlich der Erziehungs- und Bildungsprozesse der jungen Generation*. Bonn: BJFG (Drucksache 7/3502).
- Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (2010). *1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Absatz-Nr. (1-220)*. http://www.bverfg.de/entscheidungen/ls20100209_1bvl000109.html; (Stand: 2012-09-25).
- Coleman, J. S. (1979). *Equality of educational opportunity*. New York: Arno Press.
- Erler, G., Jaeckel, M. & Sass, J. (1983). *Mutter zwischen Beruf und Familie: Familienpolitik mit Mutterschaftsurlaub, Elternurlaub oder Erziehungsgeld? Was Frauen davon halten. Modelle und Meinungen aus fünf europäischen Ländern*. München: Juventa Verlag: München (Reihe Deutsches Jugendinstitut).
- Habisch, A. (1999). *Sozialpolitik als Gesellschaftsordnungspolitik - Wilfrid Schreiber als Mitarchitekt der sozialen Marktwirtschaft*. Ingolstadt: Katholische Universität Eichstätt (Diskussionsbeiträge der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät Ingolstadt).
- Hermann, C. (1984). *Gleichstellung der Frau und Rentenrecht. Zur bevorstehenden Reform der Alterssicherung*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Hoem, B. & Hoem, J. M. (1996). *Sweden's family policies and rollercoaster fertility*. *Journal of Population Problems*, 52, 1, S. 1-22.
- Kohli, M., Hank, K. & Künemund, H. (2009). The social connectedness of older Europeans: Patterns, dynamics and contexts. *Journal of European Social Policy* 19, 1, S. 327-340.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2005), *Grünbuch „Angesichts des demografischen Wandels – eine neue Solidarität zwischen den Generationen“*. Brüssel: Kommission der Europäischen Gemeinschaften.
- Michel, S. & Mahon, R. (2002). *Child care policy at the crossroads. Gender and welfare state restructuring*. Routledge: New York.
- Sachße, C. (1996). Recht auf Erziehung – Erziehung durch Recht. Entstehung, Entwicklung und Perspektiven des Jugendhilferechts. *Zeitschrift für Sozialreform*, 42, 9, S. 557-571.
- Schreiber, W. (2004). Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft. Köln: In: Bund katholischer Unternehmer (BKU) (Hrsg.), *Diskussionsbeiträge*, 28, S. 1-50.
- Shonkoff, J. P. & Phillips, D. A. (Hrsg.) (2000). *From neurons to neighborhoods. The science of early childhood development*. Washington, DC: National Academies Press.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2011). *Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege am 01.03.2011*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Waldfoegel, J. (2006). *What children need*. Cambridge: Harvard University Press.
- Waldfoegel, J., Craigie, T.-A. & Brooks-Gunn, J. (2010). Fragile families and child wellbeing. *The Future of Children*, 20, 2, S. 87-112.
- Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen (Hrsg.) (1984). *Gutachten „Familie und Arbeitswelt“*. Stuttgart: Kohlhammer (Schriftenreihe des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit, Band 143).
- Wolf, K. & Grgic, M. (2009). *Kinderbetreuung im europäischen Vergleich. Die Chancen von EU-SILC und die aktuellen Grenzen*. München: Deutsches Jugendinstitut (Wissenschaftliche Texte).

Eingereicht am/Submitted on: 31.10.2012

Angenommen am/Accepted on: 03.07.2013

Anschrift des Autors und der Koautorin/Addresses of author and co-author:

Prof. Dr. Hans Bertram (Korrespondenzautor/Corresponding author)
Carolin Deuflhard, B.A.

Humboldt-Universität zu Berlin
Institut für Sozialwissenschaften
Mikrosoziologie
Unter den Linden 6
10099 Berlin
Deutschland/Germany

E-Mail: hbertram@rz.hu-berlin.de
deuflhac@cms.hu-berlin.de

Tilman Mayer & Wiebke Rösler

Der „Paradigmenwechsel“ zur Einführung des Elterngeldes und seine Fehlkonstruktionen

The “paradigm shift” of the implementation of the parental allowance and its faulty design

Zusammenfassung:

Der Beitrag analysiert den Politikprozess zur Einführung des Elterngeldes. Dargelegt wird, welche Akteure, Parteien und Wissenschaftler die Einführung des Elterngeldes vorantrieben. Von einem wirklichen Paradigmenwechsel kann jedoch nicht die Rede sein: nicht nur, dass das einkommensabhängige Elterngeld in Westdeutschland verspätet eingeführt wurde; auch der Ausbau der öffentlichen Kinderbetreuung für unter 3-Jährige stockt. Das neu eingeführte Betreuungsgeld stellt aufgrund seiner geringen Höhe keinen Ausgleich der Opportunitätskosten. Der Beitrag diskutiert anschließend die Elterngeldstatistik und die Geburtenstatistik. Ein angemessenes Elterngeld beziehen vorrangig über 30-jährige Mütter sowie Frauen, die ihr erstes Kind bekommen. Die Geburtenrate stagniert bei 1,4 Kindern pro Frau, der Anteil der Spätgebärenden steigt.

Schlagwörter: Elterngeld, Kinderbetreuung, Geburtenrate, Geburtenaufschub, nachhaltige Familienpolitik, Paradigmenwechsel

Abstract:

The article analyses the political process concerning the implementation of the parental allowance (“Elterngeld”) and its currently measurable successes. It shows which players, political parties and scientists brought the income-based parental allowance on its way. A clear paradigm shift towards supporting working mothers cannot be observed due to the rather slight expansion of public child care and the implementation of care money (“Betreuungsgeld”) in 2013. Subsequently statistical records on the enlargement of public child care arrangements, the parental allowance, and the birth register are discussed. The period birth rate is stagnating at 1.4 children per woman, further postponement of births takes place and the number of late mothers increases.

Key words: parental allowance, child care, birth rate, birth postponement, sustainable family policy, paradigm shift

1. Der Gencode einer Partei

Der Spiegel berichtet im Jahr 2006 in einer Titelstory von einem riskanten Kurswechsel: „Die einstige Radikalreformerin Angela Merkel will die Unterschiede zur SPD nun bewusst verwischen. Eine *CDU light* soll ihr neue Wähler zutreiben.“ Der damalige Generalsekretär der CDU, Ronald Pofalla, so der Artikel, spreche vom „Gencode der Partei“.

der umprogrammiert würde, und zwar „von traditionell auf modern“; und er meine damit die Familienpolitik der Familienministerin von der Leyen. „Auf einmal“, so die Autoren des Beitrags, „soll nicht mehr gelten, wofür die Partei jahrzehntelang stand“ (von Hammerstein et al. 2006 in: Der Spiegel, Nr. 33: 22). War die Förderung der Einverdienerehe zuvor christdemokratisches Grundprinzip, rückten mit der Einführung des einkommensabhängigen Elterngeldes nun erwerbstätige Frauen in den Fokus neuer politischer Maßnahmen (Seeleib-Kaiser 2010). Die staatliche Ersetzung von Leistungen, die früher in der Familie erbracht wurden, stellt durchaus einen fundamentalen Wandel des Familienbildes dar. Das Abrücken vom Subsidiaritätsgedanken hat deswegen auch zum Stichwort Paradigmenwechsel geführt. „Deutschland befindet sich zumindest rhetorisch auf dem Weg zur Zwei-Erwerbstätigen-Familie. Der Übergang stellt einen Paradigmenwechsel in der (west)deutschen, nicht der ostdeutschen Familienpolitik dar“ (Ostner 2006: 167). Es geht in der Familienpolitik darum, „wie dieser vopolitische Raum, das Leben in Familien und das Leben mit Kindern, gestaltet wird, wie akzeptiert werden kann, dass es unterschiedliche Lebensformen gibt und dass die ökonomische Entwicklung auch im familiären Bereich Anpassungsprozesse bedingt“ (Mayer 2012: 229). Weiter kann man festhalten, dass „(e)ine zusätzliche Schwierigkeit der sozialstaatlichen wie der wohlfahrtsstaatlichen Politik (...) angesichts des demografischen Wandels darin (liegt), eine Entwicklungsfähigkeit vorzuhalten, die durch demografische Asymmetrien eigentlich erheblich infrage gestellt wird. Einer alternden Gesellschaft ihre Entwicklungsfähigkeit zu garantieren, fällt durchaus schwer“ (ibid.: 231). Der Beitrag geht der Fragestellung nach, wie es zu dem eben genannten Paradigmenwechsel kam und welche Akteure diesen Wandel vorantrieben. Anschließend hinterfragen wir die Stärke desselben. Zur Abschätzung eventueller Erfolge diskutieren wir das Angebot an öffentlicher Kinderbetreuung, die Bezugshöhe des Elterngeldes nach Kinderzahl und Alter der Frau sowie die Entwicklung der Geburtenrate.

2. Die Geburtshelferinnen des Elterngeldes

Erstmals reichte die SPD-Fraktion das Elterngeld am 13. Dezember 1996 im Bundestag ein. Es fand damals keine Mehrheit, obwohl die Kritik an bestehenden Einkommensregelungen bereits in den 1980er Jahren – auch von CDU-Frauen – getätigt wurde. Beispielsweise bemerkte Rita Süßmuth bereits 1981 im Hinblick auf den damaligen „Mutterschaftsurlaub“: Wahlfreiheit setze Wahlmöglichkeiten voraus. Diese seien gegenwärtig in der Bundesrepublik Deutschland nicht gegeben, denn Wahlfreiheit werde „faktisch auf die Freiheit von Frauen verkürzt, in der Kleinkindphase nicht erwerbstätig sein zu müssen“ (Süßmuth 1981 zitiert nach Ostner 2006: 182). Sogenannte progressive Frauen in der CDU sahen die Probleme erwerbstätiger Frauen also schon deutlich länger als Pofalla, allerdings vergingen mehr als zwei Jahrzehnte, bis sie als politische Zielgruppe in der Familienpolitik berücksichtigt wurden. Die Sozialdemokratin Renate Schmidt hat in ihrer kurzen Amtszeit als Familienministerin den Weg zum Elterngeld gebahnt. In einem Interview mit „Spiegel online“ sagte sie am 13. April 2005: „Mir geht es nur darum, familienpolitische Leistungen neu auszurichten und damit die Entscheidung für Kinder zu erleichtern, die wirtschaftliche Stabilität von Familien zu stärken und Familien in ihrer Familien-

planung zu bestärken (...) Es geht darum, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu erleichtern und die Arbeitsteilung zwischen den Elternteilen möglich zu machen“ (Spiegel online 2005). Und expressis verbis formuliert die Sozialdemokratin ganz offen: „Deutschland braucht für eine aktive Bevölkerungsentwicklung mehr Kinder, was auch dem Wunsch der meisten jungen Menschen entspricht... Es geht auch nicht darum, Menschen zum Kinderkriegen zu verpflichten, es geht nicht um ‚Geburtsprämien‘, ich plädiere für eine ‚nachhaltige‘ Familienpolitik, die sich auch am Erfolg der Geburtenentwicklung messen lassen muss“ (Schmidt 2005). Die damalige Familienministerin nennt dabei zwei konkrete Ziele, die ihre Familienpolitik verfolge: erstens die bestmögliche Förderung von Kindern und zweitens eine höhere Erwerbsbeteiligung der jetzigen und künftigen hervorragend ausgebildeten Frauengeneration (zu den Zielen des Elterngeldes siehe Bujard *in diesem Band*). Zeitgleich proklamierte Renate Schmidt eine „Allianz für die Familie“ mit der Wirtschaft im Rücken. Deutschland brauche eine Familienpolitik, die Elternschaft als eine attraktive Wahl darstellen lässt und die mit einer Berufstätigkeit vereinbar sei. „Meine Idee ist“, so zitiert sie das Nachrichtenmagazin Focus im Jahr 2005, „das Erziehungsgeld bis zum Jahr 2010 in ein auf das erste Lebensjahr des Kindes konzentriertes Elterngeld mit Lohnersatzfunktion umzuwandeln“ (Frey 2005 in: Focus Money Online 17/2005). Sie gehe davon aus und sie wolle das auch, „dass in Deutschland wieder mehr Kinder geboren werden“ (Schmidt 2005) und dazu brauche man auch eine familienfreundliche Unternehmenspolitik mit entsprechend strategischen Allianzen. Diese einerseits klar pronatalistische, aber andererseits auch auf eine Berufstätigkeit von Müttern zielende Familienpolitik durchzuführen, war Frau Schmidt nicht vergönnt. Sie fiel einer koalitionspolitischen Rochade zum Opfer.

Man kann sagen, dass die SPD die Maßnahme initiiert hatte und im Wahlkampf 2005 das Thema in den Raum stellte. Ihr Beschluss zur Familienpolitik lautet: „Mehr Kinder. Bessere Bildung. Starke Familien. Soziale Gerechtigkeit. Dynamische Wirtschaft“ (SPD 2006). Aber auch in der CDU/CSU wird die Geburtenentwicklung zum Anlass für einen „Vorrang für Familie und Kinder“ genommen. Gleichzeitig wird in der CDU jedoch auch gegen den „Zwang, Erwerbstätigkeit wieder aufnehmen zu müssen“ argumentiert. Die Ehe bleibe das Leitbild der Gemeinschaft von Frau und Mann. Kritik an dem von Frau von der Leyen übernommenen Ansatz des Elterngeldes, wie es in der seit 2005 bestehenden Großen Koalition beschlossen wurde, betrifft insbesondere das „Wickelvolontariat“ (die zwei an den Partner gebundenen Elterngeldmonate), das in CSU-Kreisen öffentlichkeitswirksam erwähnt wird (Horst 2007).

Auf einer Kabinettsklausur diskutierte im Juli 2004 die damalige Regierung über den Neuansatz und beschloss einen Prüfauftrag zur Einführung des Gesetzes. Bundeskanzler Schröder (2004) erklärte: „Darüber hinaus hat das Kabinett Bundesministerin Renate Schmidt konkrete Prüfaufträge erteilt: (...) Fortentwicklung des Erziehungsgeldes zu einem Elterngeld mit Orientierung am schwedischen Modell der Lohnersatzleistung“. Bei einer weiteren Kabinettsklausur im September desselben Jahres wurde das Elterngeld diskutiert und seine Lohnersatzfunktion erwähnt, Partnermonate als gleichstellungspolitischer Anreiz bewertet sowie die zeitliche Begrenzung und eine schnellere Rückkehr ins Erwerbsleben als geplante Effekte angesprochen. Das Argument einer möglicherweise steigenden Geburtenrate nach Einführung des einkommensabhängigen Elterngeldes findet sich im Gesetzentwurf nicht mehr (Deutscher Bundestag (Entwurf eines Gesetzes zur Einführung

des Elterngeldes) 2006). Jedoch kommt der arbeitsmarktpolitische Aspekt bereits in der Geburtsstunde zum Tragen, ebenso wie die gleichstellungspolitischen Motive.

Seeleib-Kaiser (2010) bemerkt, dass ehemals klassisch sozialdemokratische Ziele – die Akzeptanz und Förderung der Berufstätigkeit von Frauen und Müttern – nun auch von der CDU unterstützt wurden, weil sich einzelne Frauen in der CDU für das einkommensabhängige Elterngeld stark machten und dabei von der Arbeitgeberseite unterstützt wurden. Während Arbeitgeberverbände Sozialleistungen normalerweise kritisch gegenüberstehen, unterstützten sie das Elterngeld als eine Maßnahme zur schnelleren Wiedereingliederung von Frauen ins Erwerbsleben. Seeleib-Kaiser (2010) deutet darüber hinaus auch die Kanzlerin Merkel als „Player“, da sie die Politik von der Leyens explizit unterstützte und damit eine Geschlossenheit der CDU-Führung seitens der „Modernisierer“ in ihrer Partei demonstrierte. Während vorher das Prinzip der Wahlfreiheit bei besonderem Schutz der Ehe galt und dafür insbesondere Politiken gefördert wurden, die Eheleuten das Hauptnährermodell ermöglichen sollten – dazu zähle insbesondere die steuerliche Entlastung von Einverdienerehen sowie die kostenlose Mitversicherungen von Ehefrauen in der Krankenversicherung – finden nun ehemals sozialdemokratische Ideen auch in der CDU Unterstützung (ibd.). Und Annette Henninger und Angelika von Wahl (2010: 361-379) stellen fest: „Eine Analyse politischer Interessenskonstellationen zeigt, dass von der Leyen zunächst eine Allianz konservativer *Veto-Spieler* in ihrer eigenen Partei (Teile der CDU und CSU) mit Teilen der katholischen Kirche umspielen musste. Dies gelang ihr zum Teil, indem sie eine Interessenskoalition mit der SPD sowie mit Arbeitgeberverbänden schmiedete und die Zustimmung der CSU über das Angebot erkaufte, ein Betreuungsgeld für Mütter einzuführen, die ihre Kinder zuhause betreuen.“ Zu einem ähnlichen Schluss kommt Nancy Ehlert (2010: 157) in einer Analyse der Familienpolitik der Großen Koalition: Indem die im Familienministerium angedachten Konzepte und Arbeitsstrukturen nahtlos fortgesetzt wurden, war Ursula von der Leyen mit ihrem Ansatz erfolgreicher, „als es die sozialdemokratische ehemalige Familienministerin Renate Schmidt gegenüber einer CDU in einer Großen Koalition wohl je hätte sein können“.

Der Koalitionsvertrag vom 18. November 2005 nahm das Elterngeld bereits auf. In einer weiteren Kabinettsklausur wurde der leicht variierte Entwurf akzeptiert, am 14. Juni 2006 vom Kabinett verabschiedet und bei einer öffentlichen Anhörung des Bundestages am 3. Juli 2006 diskutiert (Deutscher Bundestag (Wortprotokoll) 2006). Gegen die Verkürzung des Bezugszeitraums für Transferempfänger argumentieren sowohl der DGB als auch der Deutsche Familienverband; der Verband alleinerziehender Mütter und Väter tritt für die Erhöhung des Mindestelterngeldes ein. Aber nicht nur im Bundestag von den Linken, von der FDP und von Sozialverbänden, auch wissenschaftlich von Henninger et al. (2008) wird argumentiert, dass das Elterngeld noch für einen weiteren Paradigmenwechsel in der Familienpolitik stehe: „Nicht mehr die Bedürftigkeit entscheidet über staatliche Zuwendungen, sondern die bisher erbrachte Leistung auf dem Arbeitsmarkt“. Allerdings fokussiere die Neuregelung des Elterngeldes „nicht den Sozialtransfer, sondern das Opportunitätskostenkonzept für zuvor verdienende Eltern“ (Gerlach 2010: 273). Ziel der neuen Elterngeldregelung sei die Absicherung der Eltern gegen Einkommensverluste nach der Geburt von Kindern (Deutscher Bundestag (Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeldes) 2006). Die FDP-Abgeordnete Sibylle Laurischk erwähnt trotzdem verfassungspolitische Bedenken: „Es ist schon paradox, dass demnächst diejenigen Fami-

lien, die wenig oder gar nicht bedürftig sind, eine wesentlich höhere staatliche Transferleistung erhalten werden als die bedürftigen Familien. Für mich ist es mit dem Sozialstaatsgebot unserer Verfassung nicht vereinbar, wenn eine solche Leistung aus allgemeinen Steuermitteln finanziert wird (...) Eine Sozialleistung darf niemals mit abnehmender Bedürftigkeit ansteigen“ (Deutscher Bundestag (Wortprotokoll) 2006).

Die Evangelische Arbeitsgemeinschaft für Familienfragen begrüßt die Gleichstellungspolitik, während das Zentralkomitee der deutschen Katholiken die zeitliche Begrenzung des Elterngeldes kritisiert und vor einer zu starken Erwerbsbeteiligung von Eltern warnt (ibid.). Das Institut der deutschen Wirtschaft unterstützt die volkswirtschaftliche Logik einer bevölkerungsorientierten Familienpolitik, in der eine möglichst schnelle Integration auf den Arbeitsmarkt stattfindet. Als kritisch wird von dem Juristen Christian Seiler angesehen, dass das Elterngeld sehr unterschiedlichen Rationalitäten, darunter ökonomischen, diene und insofern einige unsystematische Konsequenzen beinhalte (ibid.), auf die wir noch einmal im Kapitel 6 eingehen werden. Hans Bertram erwähnt, dass die Frage der Vereinbarkeit von Studium und die Entscheidung für Kinder nicht über das Elterngeld geregelt werden könne (ibid.). Die FDP-Abgeordnete Miriam Gruß (Deutscher Bundestag (Stenografischer Bericht) 2006) äußert in Bezug auf die Wirkung des Elterngeldes Bedenken: „Ich bin der festen Überzeugung, dass auch das Elterngeld leider nichts daran ändern wird (an der Geburtenrate), denn natürlich denken planende Eltern darüber nach, wie es nach einem Jahr weitergehen soll. Was nützt denn ein zwölf- oder vierzehnmonatiges Elterngeld, wenn wir danach keinen Betreuungsplatz anbieten können?“ Am 29. September 2006 wird das Elterngeldgesetz schließlich vom Bundestag beschlossen.

3. Das Kinderförderungsgesetz und das Betreuungsgeld

Nicht nur, dass die seit 2005 im Amt tätige Christdemokratin von der Leyen das Konzept des Elterngeldes von ihrer Vorgängerin übernahm und umsetzte, sie übertrifft die Linie der Sozialdemokraten im Hinblick auf den Ausbau der Kindertagesbetreuung sogar. Unter Renate Schmidt wurde 2004 das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) konkretisiert. Darin heißt es, dass die bislang bestehende Verpflichtung der Bundesländer, ein „bedarfsgerechtes Angebot“ bereitzustellen, nicht zu einem angemessenen Ausbau der Kinderbetreuung geführt habe. Die verbindliche Ausbauplanung solle ab dem Jahr 2005 stattfinden und stufenweise „ein bedarfsgerechtes Versorgungsniveau“ sicherstellen. Während Schmidt das Ausbauziel mit 20 Prozent (Plätze pro unter 3-Jährige) bis 2010 bezifferte, überbot von der Leyen das Ziel mit dem Plan, ab 2013 Betreuungsplätze für 35 Prozent der unter 3-Jährigen deutschlandweit zu schaffen (Statistisches Bundesamt (Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe) 2009). Dass die Christdemokraten mehr öffentliche Betreuung wünschen als die Sozialdemokraten, war ein einmaliges Ereignis in der Geschichte der Bundesrepublik. 2008 wurde zudem das Kinderförderungsgesetz (KiFöG) verabschiedet mit dem verbindlichen Rechtsanspruch von Eltern auf einen Betreuungsplatz für unter 3-Jährige, gültig ab August 2013. Bei ihrer Zielvorgabe zum Ausbau der Kinderbetreuung wurde von der Leyen erneut stark von Arbeitgeberverbänden unterstützt (Seeleib-Kaiser 2010). Die Arbeitgeber interpretierten eine schnellere Wiedereingliederung und eine Er-

höhung der Frauenerwerbsquote als notwendige Maßnahme gegen einen möglichen Fachkräftemangel und die demografische Alterung. Zudem wurde argumentiert, dass die Zahl der Frauen in hochqualifizierten Berufen zugenommen habe und deren Kenntnisse und Fertigkeiten im Falle langer Auszeiten verfallen, weshalb die Arbeitgeber ein großes Interesse an einem adäquaten Ausbau der Kindertagesbetreuung bekundeten und zudem bereit waren, auch ihrerseits das Angebot an betrieblicher Kinderbetreuung und Familienfreundlichkeit zu verbessern (Seeleib-Kaiser 2010).¹ „Die Zustimmung der Bundesländer als weitere wichtige Veto-Spieler zum Ausbau öffentlicher Kinderbetreuung erkaufte von der Leyen mit finanziellen Zugeständnissen (...) Von der Leyens hohe Popularität basiert auf ihrem Image in den Medien. Sie präsentiert sich als Mutter von sieben Kindern, die Verständnis für die Vereinbarkeitsprobleme erwerbstätiger Mütter hat“ (Henninger/von Wahl 2009: 14f.). Das „Investitionsprogramm Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) zum Ausbau der Ganztagschulen, eingeführt in der Amtszeit von Schmidt, lief jedoch unter von der Leyen 2009 aus.

Dafür hat von der Leyen als Kompromiss mit der CSU 2008 einen Gesetzesentwurf formuliert, der sicherstellt, dass ab August 2013 das Betreuungsgeld als einkommensunabhängige Leistung für Eltern bezahlt wird, die „ihre Kinder von ein bis drei Jahren nicht in Einrichtungen betreuen lassen *wollen oder können*“ (eigene Hervorhebung, Kinder und Jugendhilfegesetz [SGB VIII, § 16, Abs. 5]). Die Einführung eines Betreuungsgeldes hatte strategisch die Funktion, Bedenken aus der CSU aufzufangen und das Unionsbündnis dadurch zu festigen. Bis heute ist unklar, wie sich die Rechtslage entwickeln wird, wenn Eltern zwar ihren im KiFöG formulierten Anspruch auf einen Betreuungsplatz ab August 2013 einfordern, diesen Platz jedoch nicht wahrnehmen *können*, weil die Nachfrage nach Kinderbetreuungsplätzen größer ist als das Angebot. Werden diese Eltern auf das Betreuungsgeld verwiesen?

In der Großen Koalition zweier großer Volksparteien konnte ein gesellschaftlicher Konsens aufgegriffen werden, der bis dato im Dissens diskutiert wurde. Unterschiedliche Familienmodelle, als Leitmodelle ausgegeben, disharmonierten. Es stand im Raum, die Pluralität von Familienbildern anzuerkennen. Zunächst muss festgehalten werden, dass es den beiden Familienministerinnen Renate Schmidt und Ursula von der Leyen zu verdanken ist, dass aus zwei Koalitionen ein familienpolitisches Kontinuum entstanden ist: Das in einer rot-grünen Koalition unter Renate Schmidt vorbereitete Elterngeld wurde in einer Großen Koalition nach 2005 von Frau von der Leyen umgesetzt, die bestehende Zielvorgabe hinsichtlich des Ausbaus der öffentlichen Tagesbetreuung sogar überboten. Auf die „Erfolge“ kommen wir noch einmal im sechsten Kapitel zu sprechen.

4. Die wissenschaftliche Expertise

Hans Bertram weist in einer Schrift über die „nachhaltige Familienpolitik“ (ausführlich dazu: siehe Bertram/Deuffhard *in diesem Band*) im europäischen Vergleich von 2006 darauf hin, dass die Entscheidung für Kinder heute von Einstellungen der Paare abhängt, al-

1 Wie so oft in der Geschichte finden Maßnahmen zur Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit vorrangig dann Gehör, wenn die Wirtschaft auf die stille Reserve der Mütter angewiesen scheint.

so von individuellen Präferenzen, insbesondere der Frau; sie würde – dieser Hinweis ist besonders wichtig – durch kulturelle Vorgaben und Rollenvorstellungen von Mutterschaft und Vaterschaft nicht mehr determiniert. Bertram spricht hier von einem Individualisierungsprozess. Er zitiert Kurt Biedenkopfs Formel (2005) vom demografischen Paradox, das Mayer (1999) als „Rationalitätsfälle“ umschreibt und das den individuellen Gewinn an persönlicher Lebensgestaltung und Emanzipation zum Ausdruck bringt, dabei jedoch andererseits die Geburtenrate unterhalb der Bestandserhaltung stehen lässt. Auf diese Herausforderung muss familienpolitisch geantwortet werden, was einige Phantasie voraussetzt. Die Transferleistung des einkommensabhängigen Elterngeldes ist lebensverlaufsabhängig, passt also in die berufliche Entwicklung junger Erwachsener hinein. Die Erziehungsphase von Frauen und Männern beendet nicht ihre Teilhabechancen am Erwerbslebenszyklus. Im Gegenteil, sie sichert sie, d.h. eine Gleichstellungspolitik zwischen Mann und Frau benachteiligt nicht mehr Mütter durch Lohneinbußen, sondern Opportunitätskosten werden aufgefangen.

Damit geht das Konzept der nachhaltigen Familienpolitik deutlich über ein früheres Gutachten hinaus, welches die Einführung des Elterngeldes vorrangig als notwendige Maßnahme zur Milderung des demografischen Wandels beschrieb. Bert Rürup und Sandra Gruescu (2003) kamen in ihrem Gutachten „Nachhaltige Familienpolitik im Interesse einer aktiven Bevölkerungsentwicklung“ zu dem Schluss, dass eine Stabilisierung des Erwerbspersonenpotentials im Sinne einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung vor allem zwei Ziele verfolgen müsse, nämlich eine Erhöhung der Geburtenrate und eine Steigerung der Erwerbsbeteiligung von Frauen. Die Einführung eines einkommensabhängigen Elterngeldes wurde hier ausdrücklich als wirksame Leistung nach skandinavischem Vorbild empfohlen. Rürup und Gruescu (2003: 56) schlagen vor: „Denkbar wäre für das Elterngeld z. B. eine Höhe von 67% des Nettolohns“. Das vier Jahre später in Kraft getretene Elterngeld orientiert sich exakt an dieser Höhe und stellt es damit dem Arbeitslosengeld gleich.

Die Bundesregierung ist auf das Konzept der nachhaltigen Familienpolitik aufgesprungen und nennt fünf Indikatoren für Nachhaltigkeit: Geburtenrate, Vereinbarkeit, Armutsrisiko, Bildungsniveau und Erziehungscompetenz (Ristau 2005). Kritisch daran kann gewertet werden, dass hier zwar ein breites Spektrum an Erfordernissen abgedeckt, im Kern aber eine ökonomische Rationalität bedient werde (Leitner 2008). Insofern kann man mit Leitner sagen, dass sich die Familienpolitik tatsächlich funktional zur Ökonomie hin entwickelt hat und Erfolge durch die strategische Partnerschaft mit der Wirtschaft eingetreten sind. Es bleibt jedoch richtig, dass die ökonomische Argumentation einer nachhaltigen Familienpolitik sicherlich „nur einen kleinen Teil des inhaltlichen Gesamtspektrums einer umfassenden Familienpolitik abdeckt“ (Leitner 2008: 80).

Aufsetzend auf das neue Konzept der nachhaltigen Familienpolitik berechnet der Wirtschafts- und Sozialstatistiker Eckart Bomsdorf sodann, wie stark die Fertilitätsrate ansteigen müsste, um den Bevölkerungsumfang zu stabilisieren. Seine Ergebnisse zeigen, dass eine kontinuierliche Anhebung der Fertilitätsrate von derzeit 1,37 auf 1,7 Kinder pro Frau im Jahre 2015 zu einer derartigen Stabilisierung führen würde (BMFSFJ 2005). Eine Anhebung der Geburtenrate könnte aber nur gelingen, so der Soziologe Hans Bertram mit Wiebke Rösler und Nancy Ehlert in einem weiteren Gutachten (2005), wenn die unterschiedlichen Präferenzen von Frauen hinsichtlich ihrer Berufs- und Familienorientierung

berücksichtigt würden. Eine nachhaltige Familienpolitik müsse unterschiedliche Optionen bereithalten; ein intelligenter Mix aus Zeioptionen, Infrastrukturangeboten und Geldtransfer sei deshalb erforderlich. Die Autor(inn)en waren 2005 optimistisch der Ansicht: „Wir sind auch der Meinung, dass die Einführung eines Elterngeldes als Lohnersatz sowohl das Modell der Vollerwerbstätigkeit wie aber auch das Modell der adaptiven Lebensführung positiv unterstützen kann“. Hans Bertram als Vorsitzender der Sachverständigenkommission des 7. Familienberichts der Bundesregierung hat darüber hinaus 2006 das Konzept der nachhaltigen Familienpolitik mit den drei Teilkomponenten Zeit, Geld und Infrastruktur politisch etabliert. In der „Zeitschrift für Erziehungswissenschaft“ hat er das Konzept und die zentralen Ergebnisse des siebten Familienberichts zusammengefasst und kommt zu dem Ergebnis: „Eine Familienpolitik auf der Basis von Zeit, Infrastruktur und Geld unterscheidet sich von der bisherigen Familienpolitik deutlich. Sie ermöglicht es aber auch, viele der klassischen Gegensätze im Bereich der Familienpolitik in ein konstruktives Miteinander zu verwandeln, weil in einem solchen Modell die wechselseitige Bedingtheit der jeweiligen Maßnahmen für alle Beteiligten transparent nachvollziehbar ist“ (Bertram 2006: 65).

Der achte Familienbericht behandelt ausschließlich das Thema „Zeit für Familie“, was angesichts des Bedarfs an Infrastruktur- und Geldleistungen verkürzt erscheint, jedoch als thematische Vorgabe aus dem nun von Kristina Schröder geführten Familienministerium umgesetzt wurde. Da die unabhängige Expertenkommission ausschließlich kostenneutrale Empfehlungen ausspricht, erscheint seine nachhaltige Wirkung gering. Johanna Possinger (2012: 5) fasst zusammen: „So entsteht passagenweise der Eindruck, dass sich die Kommission eher als Anwalt der Wirtschaft statt der Familien positioniert. Aufgrund seiner strikten Kostenneutralität setzten die Sachverständigenkommission und die Bundesregierung vor allem auf freiwillige Vereinbarungen von Arbeitgebern und Sozialpartnern sowie auf das bürgerliche Engagement der Zivilgesellschaft“.

5. Zurück in die Moderne

Schon aufgrund der Einführung des Betreuungsgeldes ab 2013 ist ein allumfassender Paradigmenwechsel hin zu einer Politik, die vorrangig erwerbstätige Eltern einseitig fördert, bisher nicht eingetroffen. Das Elterngeld als eine Maßnahme zur Unterstützung erwerbstätiger Eltern bleibt in Deutschland eingebettet in eine Vielzahl bereits bestehender und bis heute fortgeführter Konzepte, die das Einverdienermodell unterstützen sollen. Den größten Posten machen hier ehebezogene Leistungen wie das Ehegattensplitting aus, von denen auch Ehepaare profitieren, die gar keine Kinder (mehr) zu versorgen haben²; für kinderreiche Familien hingegen sind Splittingmodelle durchaus sinnvoll, da Frauen in diesen Lebensmodellen seltener und in geringerem Umfang erwerbstätig sind. Steuersplittingmodelle sollten daher dringend an die Zahl der im Haushalt zu versorgenden Kinder angepasst werden und eheunabhängig gelten. Das französische Splittingmodell ist insofern erfolgreich, als dass es die Familie mit größerer Kinderzahl steuerfrei stellt (Veil 2004).

2 Dies trifft auf ca. 50 Prozent aller Ehepaare zu.

Wenn die CDU das einkommensabhängige Elterngeld als moderne Maßnahme kategorisiert, bleibt anzumerken, dass europäische Nachbarländer einkommensabhängige Maßnahmen schon lange gewähren. In Finnland besteht Anspruch auf 263 Tage bezahlte Elternzeit mit 70 Prozent Lohnersatz. In Schweden steht erwerbstätigen Eltern ein bezahlter Elternurlaub von 480 Tagen zu. In Dänemark orientiert sich die Höhe des Elterngeldes am vorherigen Erwerbseinkommen und an der Stundenzahl, wird für die Dauer von 46 Wochen gezahlt und beträgt maximal ca. 505 Euro pro Woche. In Großbritannien erhalten Frauen 39 Wochen lang gesetzliches Mutterschaftsgeld in Höhe von 90 Prozent ihres vorigen Einkommens – in den ersten 6 Wochen ohne Obergrenze, danach werden pro Woche maximal ca. 150 Euro bezahlt. Und in Frankreich kann das Erziehungsgeld beim ersten Kind sechs Monate und ab dem zweiten Kind drei Jahre lang in Anspruch genommen werden. Gleichzeitig stellt Frankreich eine einkommensabhängige Betreuungszulage für Eltern bereit, die ihre Kinder von einer staatlich anerkannten Tagesmutter versorgen lassen (wobei geringere Einkommen stärker gefördert werden), für Kinder von 3 bis 6 Jahren wird ein reduzierter Beitrag geleistet (Allmendinger et al. 2010). Ein bezahltes Jahr mit 70 Prozent Lohnersatz wurde in der DDR bereits 1976 eingeführt, anfänglich galt seine volle Laufzeit nur für zweite und weitere Kinder; Ersteltern bekamen die Maßnahme für 6 Monate ausgezahlt. Ab 1986 konnte das sogenannte Babyjahr auch schon ab dem ersten Kind für volle 12 Monate in Anspruch genommen werden, für dritte Kinder wurde seine Laufzeit auf 18 Monate verlängert (Nickel 1997).³

Indem Deutschland 2007 das einkommensabhängige Elterngeld gesetzlich verankert hat, wurde eine familienpolitische Maßnahme verspätet eingeführt, die in vielen Nachbarländern schon lange etabliert war. Folgt man Barbara Vinken (2007), dann begab sich die westdeutsche Familienpolitik aufgrund ihrer bemühten Abgrenzung zur DDR auf einen europäischen Sonderweg. So kam es dazu, dass die Familienpolitik der DDR mit der Politik anderer westeuropäischer Staaten mehr gemein hatte, während man sich in Westdeutschland auf das Subsidiaritätsprinzip verließ – an der späten Einführung des einkommensabhängigen Elterngeldes im nun über zwei Jahrzehnte vereinten Deutschland wird dies ebenso deutlich wie am späten Ausbau der öffentlichen Kinderbetreuung.

Bedenkenswert ist, dass die Elterngeldstatistik keine Antwort darauf gibt, in wie vielen Familien 67 bzw. 65 Prozent des Nettoeinkommens für ein Auskommen oberhalb der Armutsschwelle reicht bzw. wie viele junge Familien trotzdem auf Sozialleistungen angewiesen sind. Seit 2011 wird das Elterngeld auf den Bezug von Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe und Kinderzuschlag vollständig angerechnet. Diese jungen Eltern bekommen nun 300 Euro Elterngeld und entsprechend 300 Euro weniger aus Sozialleistungen, ihre finanzielle Situation bleibt exakt gleich. Farahat et al. (2006) sprechen daher von einer „exklusiven Emanzipation“: qualifizierte erwerbstätige Frauen werden finanziell abgesichert, ihnen wird anschließend ein Kinderbetreuungsplatz in Aussicht gestellt, während nicht-erwerbstätige Frauen und deren Kinder vom „neuen familienpolitischen Paradigma“ ausgeschlossen bleiben (Henninger et al. 2008).

3 Auch das in der DDR gültige Babyjahr konnte schon von Vätern in Anspruch genommen werden, allerdings war die Beteiligung niedrig. Konnte kein Krippenplatz zur Verfügung gestellt werden, verlängerte sich das Babyjahr entsprechend, theoretisch war dies bis zum Ende des 3. Lebensjahres des Kindes möglich. Die Wiederaufnahme der Arbeit vor Ablauf des Babyjahrs konnte ebenfalls verlangt werden.

Aus einer emanzipatorischen Perspektive lässt sich ferner argumentieren, dass der Ausstieg aus dem Beruf für die Betreuung und Pflege von Babys in Westdeutschland nun erstmals monetär anerkannt wird, wobei eine tatsächliche Gleichwertigkeit einen 100-prozentigen Lohnersatz erfordern würde. Ebenso lässt sich die bezahlte Elternzeit als eine Maßnahme bewerten, die Frauen zwar ermöglicht zu Hause zu bleiben, sie aber dadurch auch vom Arbeitsmarkt fernhält – die Christdemokraten bestanden bei der Formulierung des Gesetzesentwurfs auf einer Verlängerung der weiblichen Auszeit. Hatte die SPD das Modell 10+2 geplant und hatten Rürup und Gruescu (2003) ursprünglich 9+3 Monate empfohlen, so wurde das Elterngeld als Kompromiss mit der CDU auf 12+2 Monate erweitert – mit der Folge, dass Mütter im Durchschnitt 11,1 Monate, ihre Partner hingegen nur 2,8 Monate lang in Elternzeit gehen. Von den Müttern nutzen 95 Prozent das Elterngeld, von den Vätern 27 Prozent (Statistisches Bundesamt 2013: T2, T15 und T20). Und während schon nur jeder vierte Vater überhaupt Elternzeit nimmt, wird die Zeit häufig für einen gemeinsamen Urlaub mit Frau und Kind genutzt. TUI hat sich mittlerweile auf das Reisen mit Kleinkind spezialisiert (Amrheim 2013 in Cicero, 10, Februar 2013). Das Statistische Bundesamt dokumentiert jedoch nicht, ob das Elterngeld nacheinander oder zeitgleich in Anspruch genommen wird. Eine Regelung, welche die gleichzeitige Nutzung des Elterngeldes nur in Ausnahmefällen – z. B. bei Krankheit – ermöglicht, würde zur Erhöhung des tatsächlichen väterlichen Engagements beitragen.

Im Folgenden wird anhand der Ausbaustatistik der Kinderbetreuung, der Elterngeldstatistik sowie der Geburtenstatistik dargelegt, mit welchen Problemen der „Politikwechsel“ behaftet ist. Abschließend wird die derzeitige Geburtenentwicklung dargestellt.

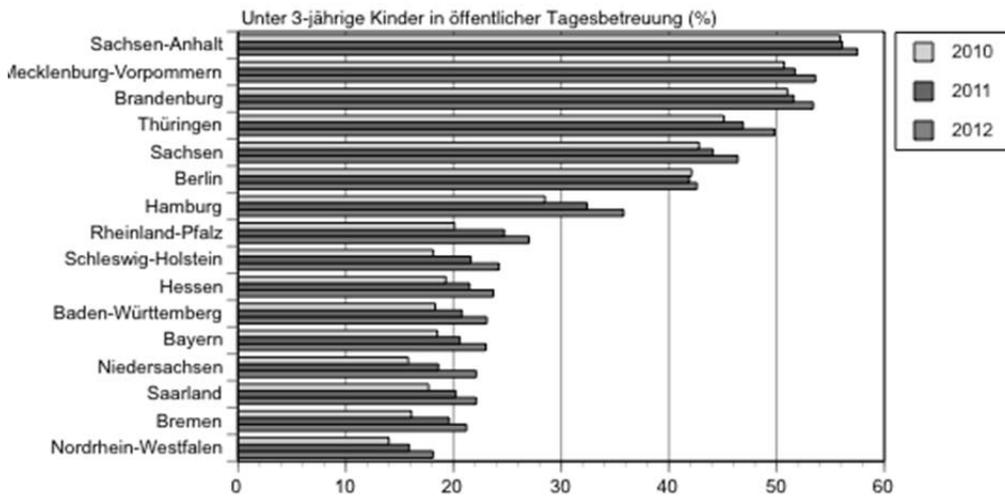
6. Ein familienpolitischer Erfolg?

Sowohl das Elterngeld als auch das Betreuungsgeld sind zeitgleich zum Ausbau der Kinderbetreuung geplant worden. Erstere fielen in den Kompetenzbereich des Bundes und konnten daher auf Bundesebene eingeführt werden. Der Ausbau der Kinderbetreuung fällt jedoch in den Hoheitsbereich der Länder, Vorgaben des Bundes müssen im föderalistischen Deutschland dann von den Kommunen umgesetzt werden. Wie schon beschrieben, sieht das Ausbauziel der Bundesregierung vor, ab 2013 *bundesweit* für 35 Prozent der unter 3-Jährigen öffentlich geförderte Betreuungsplätze bereit zu stellen. „Der absolute Anstieg in den Jahren 2009 bis 2013 erfolgt konstant. Ab dem Jahr 2013 bleibt die Betreuungsquote in der Altersgruppe der Kinder unter 3 Jahren konstant (bei 35 Prozent)“ (Statistisches Bundesamt (Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe) 2009: 4). Ab August 2013 besteht außerdem der im KiFöG festgeschriebene Rechtsanspruch der Eltern auf einen Betreuungsplatz.

Die Abbildung 1 macht deutlich, dass das Ausbauziel von 35 Prozent in den westdeutschen Bundesländern einzig von Hamburg erreicht wurde, Nordrhein-Westfalen hat das Angebot zwischen 2010 und 2012 von 14 auf 18 Prozent erhöht, aber auch Bremen, das Saarland, Niedersachsen, Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz werden sicher unter der Zielvorgabe von 35 Prozent bleiben. Und obwohl schon jetzt das Angebot in den ostdeutschen Bundesländern, Berlin und Hamburg

höher ist, wird die Nachfrage nach Betreuungsplätzen hier trotzdem nicht gedeckt. Die Planung, bundesweit für 35 Prozent der unter 3-Jährigen Plätze bereitzustellen in der Hoffnung, dies würde dann einem „bedarfsgerechten Angebot“ gerecht, wird also schon heute durch die ostdeutschen Bundesländer sowie die Städte Berlin und Hamburg widerlegt.

Abbildung 1: Ausbaustand der Kindertagesbetreuung für unter 3-Jährige



Datenquelle: Kindertagesbetreuung regional 2012, 2011, 2010, ein Vergleich aller 402 Kreise in Deutschland, Statistische Ämter des Bundes und der Länder. Eigene Darstellung.

Die Bundesregierung hat es versäumt, den Bedarf regional zu kalkulieren – „gerade in den großen Städten werden weitaus mehr Plätze benötigt und der Bedarf wächst ständig weiter“, so der Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages Articus in der „Zeit“ (2012) – ein bundeseinheitliches Ausbauziel von 35 Prozent erscheint hier vollkommen verfehlt. Die Rechnung wird im August 2013 aufgemacht, wenn Eltern die Betreuungsplätze einfordern. Für den versäumten Ausbau schieben sich die Kommunen, die Bundesländer und die Bundesregierung gegenseitig den schwarzen Peter zu. Der Städte- und Gemeindebund fordert deshalb in der „Zeit“ sowie auch in anderen öffentlich wirksamen Medien, „den Betreuungsanspruch für Kinder durch ein Stufenmodell aufzuweichen“ (Zeit online 2012). Städte in Baden-Württemberg wollen durchsetzen, dass der Anspruch zunächst nur für zweijährige Kinder gelten soll. Der Städte- und Gemeindebund spreche „sich zudem für ‚flexible‘ Lösungen aus, zum Beispiel die Vergrößerung von Kindergartengruppen oder auch das vorübergehende Aussetzen gewisser baulicher Standards“ (ibd.). Werden Eltern, die ab August 2013 keinen Betreuungsplatz finden, obwohl sie einen Rechtsanspruch geltend machen können, auf das Betreuungsgeld von 100⁴, später 150

4 Pro Monat werden zusätzlich zu den 100 Euro 15 Euro gezahlt, wenn das Betreuungsgeld von den Eltern für die Ausbildung des Kindes angespart wird (Bildungssparen) oder für die Altersversorgung des Kindes eingesetzt wird – für Eltern, die keinen Betreuungsplatz finden und deshalb das Betreuungsgeld in Anspruch nehmen müssen, ist dieser Betrag viel zu gering. Ihnen wird suggeriert,

Euro verwiesen, dann entspricht dies nicht annähernd einem Lohnersatz: Junge Mütter, die heute einen Betreuungsplatz finden und erwerbstätig sind, verdienen deutlich mehr. Auch gleichen 100 bis 150 Euro die Finanzierung eines privaten Babysitters bei Weitem nicht aus. Das Elterngeld wurde eingeführt, um jungen Eltern Sicherheit nach der Geburt zu gewähren. Diese Sicherheit ist jedoch nicht gegeben, solange nicht der Ausbau der Kinderbetreuung hin zu einem „bedarfsgerechten Angebot“ stattgefunden hat.

Aber auch das Elterngeld bietet nicht für alle Eltern Sicherheit. Insbesondere wurde bei der Einführung des Elterngeldes in seiner jetzigen Form nicht berücksichtigt, dass Mütter nach der Geburt des ersten Kindes nicht mehr im gleichen Umfang erwerbstätig sind wie zuvor: mit der Geburt von Kindern steigen sie in der Regel für längere Zeit aus dem Erwerbsleben aus. Jedoch zeigen Geyer et al. (*in diesem Band*), dass durch das Elterngeld die Wahrscheinlichkeit von Müttern, in den Beruf zurückzukehren, gestiegen ist. Wenn sie wieder einsteigen, dann häufig in Teilzeit. Ist das jüngste Kind 3 bis 5 Jahre alt, arbeiten nur 58% Prozent der Frauen in Westdeutschland und 68% der Frauen in Ostdeutschland gegen Bezahlung und erwirtschaften damit Anspruch auf Elterngeld.⁵ Westdeutsche erwerbstätige Mütter sind durchschnittlich 21 Stunden pro Woche, ostdeutsche 31 Stunden pro Woche beschäftigt (Bertram/Rösler 2011 – Ergebnisse des Mikrozensus 2008). Der Geschwisterbonus gleicht die Differenz zwischen dem Einkommen vor Geburt des ersten Kindes und dem Einkommen nach Geburt nicht aus. Der Geschwisterbonus erhöht den Anspruch auf Elterngeld lediglich um 10%, mindestens jedoch um 75 Euro. In Schweden wird der Geschwisterbonus deutlich großzügiger gewährt und sichert Frauen daher auch entscheidend ab: Kommt in Schweden ein zweites Kind innerhalb von 30 Monaten, berechnet sich das Elterngeld auf der Basis des Einkommens vor Geburt des zuerst geborenen Kindes. In Deutschland hat die enge Definierung des Geschwisterbonus zur Folge, dass zwar 45 Prozent der Mütter beim ersten Kind mindestens 750 Euro beziehen, beim zweiten Kind schaffen dies allerdings nur noch 25 Prozent der Frauen. Beim dritten Kind fällt der Anteil weiter auf 14 Prozent. Die folgende Tabelle verdeutlicht die familienpolitisch problematisch abnehmende Leistung des Elterngeldes mit steigender Kinderzahl.

für die Ausbildung der Kinder und für ihre Rente aufgrund der Privatisierung ehemals öffentlicher Leistungen sparen zu müssen, gleichzeitig wird Ihnen kein qualitätsgerechter Betreuungsplatz gewährt, als dass sie erwerbstätig sein könnten. Der große Frust über diese Situation findet in Elternforen Luft.

- 5 Die Grundgesamtheit der Frauen mit Kindern zwischen drei und fünf Jahren wurde unterteilt in 1 „Nichterwerbspersonen“, 2 „Erwerbslose“, 3 „verfügt über eine Tätigkeit, arbeitet aber nicht“ und 4 „gegen Bezahlung gearbeitet“. Ausprägung 3 kann bedeuten: Krankheit/Unfall, Elternzeit, (Sonder-) Urlaub, Schlechtwetterlage, Kurzarbeit aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen.

Tabelle 1: Bezugshöhe des Elterngeldes nach Anzahl der Kinder im Haushalt

Geschlecht: weiblich Anzahl der Kinder im Haushalt	Anzahl Absolut 623.454	Davon nach Höhe des Elterngeldanspruchs von ... bis unter ... Euro								
		300	300– 500	500– 750	750– 1.000	1.000– 1.250	1.250– 1.500	1.500– 1.800	1.800 und +	Anteil mind. 750 Euro
		Zeilenprozentage								
1.....	340.373	28,7	6,4	19,4	18,1	12,1	6,3	4,8	4,1	45,5
2.....	198.926	21,5	33,0	20,4	10,0	5,9	3,6	2,5	3,0	25,0
3.....	62.927	29,5	42,2	14,0	5,9	3,3	2,0	1,4	1,7	14,3
4 und mehr....	21.228	35,3	48,5	9,6	2,6	1,6	0,9	0,7	0,8	6,7

Quelle: Statistisches Bundesamt 2013: Öffentliche Sozialleistungen. Statistik zum Elterngeld. Beendete Leistungsbezüge für im Jahr 2011 geborene Kinder. Januar 2011 bis März 2013. T10, eigene Umrechnung in %.

Gleichzeitig setzt das Elterngeld – noch problematischer – große Anreize, mit der Geburt von Kindern bis zur beruflichen Etablierung zu warten. Bei Betrachtung der Leistungsbezugshöhe nach Alter der Mutter wird deutlich, dass 20- bis 25-jährige Frauen durchschnittlich 439 Euro Elterngeld beziehen, 25- bis 30-jährige Frauen 626 Euro Elterngeld, 35- bis 40-jährige Frauen erhalten im Durchschnitt 808 Euro Elterngeld. Frauen als rational handelnde Individuen überlegen sich nun ganz genau, ob sie schon Mitte 20 ein Kind bekommen, wie es medizinisch empfohlen wird, oder besser erst in ihre Karriere investieren und deutlich später in die Elternschaft eintreten, wenn sie Anspruch auf ein angemessenes Elterngeld erwirtschaftet haben. So gelingt es heute jeder zehnten über 40-jährigen Frau, den Maximalbetrag von 1.800 Euro Elterngeld zu beziehen, von den unter 30-Jährigen schafft dies nicht einmal ein Prozent (vgl. Tabelle 2). Im alten System des Elterngeldes bestand dieser Fehlanreiz nicht, allerdings boten die fixen 300 Euro sowie die strikten Einkommensgrenzen damals auch keine finanzielle Absicherung im ersten Lebensjahr des Kindes.⁶ In Zeiten der hohen Qualifizierung der Frauen, langer Ausbildungszeiten und schwieriger Berufseinstiege bleibt es fragwürdig, ob die Reihenfolge Ausbildung, berufliche Etablierung, Kind in jedem Fall am günstigsten ist – der homo oeconomicus aber wartet nun, bis er ausreichend verdient. Das mögliche Zeitfenster für die Geburt von Kindern wird dadurch noch enger. Im Hinblick auf das Alter der Mutter bei Geburt sowie die Förderung weiterer Kinder könnte man von einer Fehlkonstruktion des Elterngeldes sprechen.

6 Wer im alten System des Erziehungsgeldes ein Elternnettoeinkommen von mehr als 22.100 Euro im Jahr erzielte, konnte ab dem siebten Lebensmonat des Kindes keinen Anspruch mehr geltend machen.

Tabelle 2: Bezugshöhe des Elterngeldes nach Alter der Mutter

Geschlecht: weiblich	Alter von ... bis un- ter ... Jahren ¹	Anzahl absolut	Davon nach Höhe des Elterngeldanspruchs von ... bis unter ... Euro							Durch- schnitt ²	
			300	300– 500	500– 750	750– 1.000	1.000– 1.250	1.250– 1.500	1.500– 1.800		1.800– und +
		623.454	Zeilenprozent								
	Unter 20	14.390	84,7	12,6	2,4	0,3	0,1	0,0	0,0	–	319
	20–25	81.995	46,3	25,5	19,4	7,1	1,5	0,2	0,1	0,0	439
	25–30	180.586	25,1	21,0	22,6	17,4	8,5	3,1	1,6	0,7	626
	30–35	210.865	19,6	18,7	18,1	15,1	11,7	7,0	5,5	4,2	773
	35–40	108.752	20,9	18,2	16,7	12,7	10,5	7,3	5,9	7,8	808
	40–45	25.474	25,8	16,3	15,5	11,4	9,7	6,6	5,6	9,2	797
	45 und älter	1.392	34,8	13,2	13,9	10,1	7,6	5,7	4,8	9,9	756

1) Altersgruppen im ersten Bezugsmonat

2) Arithmetisches Mittel: Summe aller Werte geteilt durch die Anzahl der Werte.

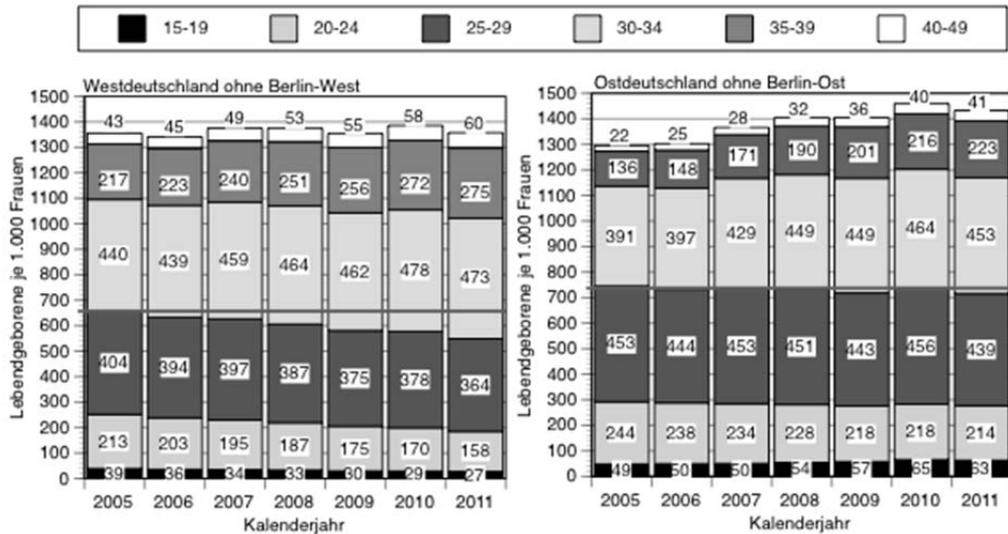
Quelle: Statistisches Bundesamt 2013: Öffentliche Sozialleistungen. Statistik zum Elterngeld. Beendete Leistungsbezüge für im Jahr 2011 geborene Kinder. Januar 2011 bis März 2013. T9.

Wenn die Hoffnung bestand, dass nach Einführung des Elterngeldes die Geburtenrate ansteigt, so ist dies bisher zumindest für den Indikator Periodenfertilität (TFR) nicht eingetroffen, die weiterhin bei 1,4 Kindern pro Frau stagniert (ausführlich zu Fertilitätseffekten des Elterngeldes: siehe Bujard/Passet *in diesem Band*). Gleichzeitig findet der Geburtenaufschub ungebremst statt, der durch das einkommensabhängige Elterngeld nun ja auch verstärkt angereizt wird. In der folgenden Abbildung ist die Geburtenrate pro Kalenderjahr nach Alter der Frau kumuliert dargestellt. Die Darstellung beginnt 2005, da medial vermutet wurde, dass 2006 schon einige Eltern bewusst auf das Elterngeld gewartet haben. Trotzdem ist ab 2007 mit Einführung des Elterngeldes kein Anstieg der Geburtenrate sichtbar geworden, ebenso wenig in den Folgejahren. Allerdings zeigt sich deutlich, dass immer weniger Kinder von 20- bis 30-jährigen Frauen geboren werden. 30- bis 34-Jährige haben allerdings im Vergleich zu 2006 72 Kinder pro tausend Frauen mehr geboren. Bei den über 35-jährigen ist die Zahl der Geburten seit 2006 in Westdeutschland um 66 Kinder, in Ostdeutschland sogar um 89 Kinder pro 1.000 Frauen angestiegen. In Westdeutschland gleicht sich insgesamt die Abnahme der Geburten der unter 30-Jährigen exakt mit der Zunahme der Geburten der über 30-Jährigen aus. Die Geburtenrate insgesamt ist nicht gestiegen. Von einem demografischen Erfolg kann auch deshalb nicht die Rede sein, weil in der Gynäkologie das Alter ab 35 (ab 40 beim zweiten bzw. dritten Kind) als Risikofaktor für die Gesundheit von Mutter und Kind gilt. Seit Einführung des Elterngeldes gibt es häufiger Risikogeburten, auch wenn dieser Trend schon vorher zu beobachten war.⁷ Gleichzeitig gebären Frauen im medizinisch günstigen Alter immer weniger Kinder.

7 Insbesondere Akademikerinnen in Westdeutschland sind heute bei Geburt ihrer Kinder durchschnittlich nah am biologischen Limit (vgl. Bujard 2012), so dass der weitere Geburtenaufschub schon aufgrund biologischer Gegebenheiten gestoppt wird oder häufiger von der Möglichkeit der künstlichen Befruchtung Gebrauch gemacht werden müsste.

Abbildung 2: Periodenfertilität 2005-2011 nach Alter der Mutter

Alterspezifische Geburtenziffern 2005 bis 2011, West- und Ostdeutschland zusammengefasst nach Alter der Mutter

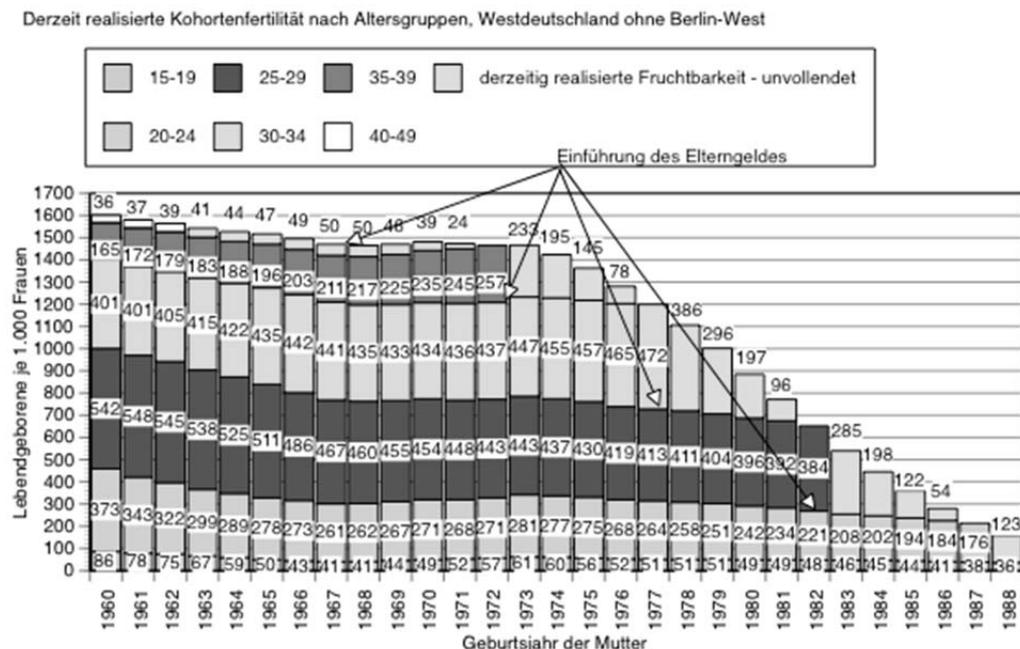


Quelle: Statistisches Bundesamt Wiesbaden 2013, eigene Kumulierung der Altersgruppen und Darstellung.

Ähnlich zeigt auch die Kohortenfertilität, dass die Zunahme der Geburten in der Altersgruppe 30 plus stattfindet, während jüngere Frauen immer weniger Kinder bekommen. Beispielsweise haben die 1972 geborenen Frauen – die 2007 bei Einführung des Elterngeldes 35 Jahre alt waren – im Alter von 35 bis 40 Jahren mehr Kinder bekommen als jede Kohorte seit 1960 vor ihnen. Trotzdem erreichen sie voraussichtlich nur eine Fertilität von 1,5 Kindern pro Frau am Ende ihres Reproduktionszyklus (vgl. Pötsch 2013; Goldstein et al. 2012).

Für die Abnahme der Geburten der jüngeren Frauen lässt sich erneut feststellen, dass dieser Trend auch schon vor Einführung des Elterngeldes bestand. Eine politische Maßnahme, die den Geburtenaufschub abmildert, wäre durchaus wünschenswert gewesen. Stattdessen ermuntert das Elterngeld die Frauen jedoch zum Warten, bis sie sich beruflich etabliert haben. Wurden von den 25- bis 29-jährigen Frauen des Jahrgangs 1977 – diese waren bei Einführung des Elterngeldes schon 30 Jahre alt – noch 413 Kinder pro 1.000 Frauen geboren, so brachten die Frauen des Jahrgangs 1982 – die bei der Einführung des Elterngeldes 25 Jahre alt waren – nur noch 384 Kinder pro 1.000 Frauen zur Welt. Der Geburtenaufschub hat nicht nur dämpfende Folgen für die Periodenfertilität, die im Falle eines Stopps des weiteren Aufschubs auf 1,5 Kinder pro Frau ansteigen würde, sondern verhindert in manchen Fällen auch die Option auf eine Mehrkinderfamilie. Dabei entscheidet gerade deren Anteil die Höhe der Geburtenrate.

Abbildung 3: Kohortenfertilität der Jahrgänge 1960 bis 1988, Westdeutschland



Quelle: Statistisches Bundesamt Wiesbaden 2013, aktuellste Daten für 2011, eigene Zusammenfassung und Darstellung.

7. Fazit

Das einkommensabhängige Elterngeld wurde in der öffentlichen Debatte in zweierlei Hinsicht als Paradigmenwechsel bezeichnet: Einerseits rücken mit seiner Einführung erwerbstätige Frauen in den Fokus, obwohl diese bisher nicht die Zielgruppe christlich-liberaler Familienpolitik waren. Im Beitrag wurde eine nachholende Entwicklung konstatiert, da das einkommensabhängige Elterngeld in vielen europäischen Nachbarländern bereits seit langen etabliert ist. Indem entgangene Einkommen aus Erwerbstätigkeit nun teilweise ersetzt werden, können verdienende Eltern einen Leistungsanspruch geltend machen, ihre Opportunitätskosten werden aufgefangen. Dieser zweite Paradigmenwechsel hin zur stärkeren Entlastung besser verdienender Eltern wurde vor allem in der Öffentlichkeit, aber auch von Sozialverbänden und verschiedenen Parteien umfangreich kritisiert, weil nicht zuletzt der Eindruck entstand, gewisse Kinder seien nun mehr wert als andere, deren Elterngeld seit 2011 zu 100 Prozent auf Sozialleistungen angerechnet wird und die keinen Anspruch auf einen Betreuungsplatz haben. Kritische Wissenschaftlerinnen beobachten eine exklusive Emanzipation für erwerbstätige Frauen und deren Kinder (Faharat et al. 2006). In Bezug auf die stärkere Förderung besser verdienender Eltern bleibt festzuhalten, dass es bereits familienpolitische Maßnahmen gibt, die besser verdie-

nende Ehepaare stärker entlasten: der Kinderfreibetrag fällt ab einem Ehe-Jahreseinkommen von mehr als 65.000 Euro höher aus als das Kindergeld. Insgesamt zeigt sich die deutsche Familienpolitik widersprüchlich: zwar soll die öffentliche Kinderbetreuung bis August 2013 ausgebaut werden, verbunden mit einem Rechtsanspruch erwerbstätiger Eltern auf einen Betreuungsplatz. Andererseits wird Eltern nun ein geringes Betreuungsgeld dafür gegeben, dass sie ihre Kinder nicht in eine öffentlich geförderte Betreuung geben. Die Geburtenrate liegt seit Einführung des einkommensabhängigen Elterngeldes wie zuvor stabil niedrig bei 1,4 Kindern pro Frau. Der Geburtenaufschub findet ungebremsst statt, schwangere Frauen sind durchschnittlich immer häufiger in einem aus medizinischer Sicht risikobehafteten Alter.

Jenseits der fachpolitischen Diskussion sollte als gesellschaftliches Signal manchmal auch eine schrille Stellungnahme von außen zur Kenntnis genommen werden, die jedoch in der politischen Arena aufgenommen wird. Anlässlich der 50-Jahr-Feier des deutsch-französischen Élysée-Vertrages äußerte der ehemalige Berater des französischen Präsidenten François Mitterrand, Jacques Attali, der auch Präsident der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung in London war, in einem Interview mit der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“ angesichts einer schwierigen Lage Frankreichs folgende Kritik: „Aber auf einer tieferen Ebene sind die französisch-deutschen Beziehungen und die Europäische Union Opfer eines Zerrbildes geworden, der Ansicht nämlich, Deutschland komme sehr viel besser zurecht als Frankreich. Das ist falsch. In 30 Jahren wird es mehr Franzosen als Deutsche geben. Die Deutschen haben gar keine Familienpolitik. Familienpolitik ist kein Club Méditerranée. Da geht es um das Überleben eines Landes. Ohne Familienpolitik begeht ein Land Selbstmord auf Raten. In dieser Hinsicht ist das französische Modell viel besser“ (Frankfurter Allgemeine Zeitung 2013). Wir brauchen keinen Alarmismus in der demografiepolitischen Diskussion. Der Paradigmenwechsel darf aber auch nicht dogmatisch verengt werden. Familiäre Lebensformen unterschiedlicher Art bestehen nebeneinander. Demografische Chancen entstehen dann, wenn sich ein zukunfts-fähiger Kinderwunsch mit diesen Lebensformen verbinden lässt.

Literatur

- Allmendinger, J. (2010). Anhang: Steckbriefe europäischer Länder im Vergleich. In: Allmendinger, A., *Verschenkte Potenziale? Lebensverläufe nicht erwerbstätiger Frauen*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, S. 165-195.
- Amrhein, M. (2013). Elternzeit auf Staatskosten. *Cicero*, 10. Februar 2013. <http://www.cicero.de/berliner-republik/elternzeit-auf-staatskosten/53467> (Stand: 2013-03-03).
- Bertram, H. (2006). Nachhaltige Familienpolitik im europäischen Vergleich. In: Berger, P. A. & Kahlert, H. (Hrsg.), *Der demografische Wandel. Chancen für die Neuordnung der Geschlechterverhältnisse*. Frankfurt am Main: Campus 2006, S. 203-236.
- Bertram, H. (2006). Konzept und zentrale Ergebnisse des 7. Familienberichts. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 9, Beiheft 6/2006, S. 55-66.
- Bertram, H., Rösler, W. & Ehlert, N. (2005). *Nachhaltige Familienpolitik. Zukunftssicherung durch einen Dreiklang von Zeitpolitik, finanzieller Transferpolitik und Infrastrukturpolitik. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*, Berlin: Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- Bertram, H. & Rösler, W. (2011). Zum Umfang der Erwerbstätigkeit kinderbetreuender Eltern in Deutschland. *Familie Partnerschaft Recht*, 4, S. 154-157.

- Bujard, Martin (2012). Die Kinderzahl von Akademikerinnen. Befunde eines Schätzmodells mit Mikrozensusdaten 1982-2011. *Bevölkerungsforschung aktuell*, 3, S. 2-11.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.) (2005). *Perspektive für eine nachhaltige Familienpolitik. Ergebnisse des Gutachtens von Prof. Dr. Eckart Bomsdorf*. Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- Deutscher Bundestag (2006). *Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeldes*. Berlin (Drucksache 16/2454 vom 25. August 2006).
- Deutscher Bundestag (2006). *Stenografischer Bericht. 40. Sitzung, 22. Juni 2006*.
- Deutscher Bundestag (2006). Wortprotokoll der 16. Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 3. Juli 2006, Anhörung zur Einführung des Elterngeldes. <http://www.elterngeld.net/quellen/Elterngeld-Anhoerung.pdf> (Stand: 2013-03-03).
- Ehlert, N. (2010). Die Familienpolitik der Großen Koalition. In: Bukow, S. & Seemann, W. (Hrsg.), *Die Große Koalition*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 142-158.
- Farahat, A., Janczyk, S., Mängel, A. & Schöning, B. (2006). Exklusive Emanzipation. Zur Frauen- und Familienpolitik der großen Koalition. *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 51, S. 985-994.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (2013). „Sie waren besessen vom Aufbau Europas“. Jacques Attali im Gespräch. *FAZ* vom 21. Januar 2013.
- Frey, G. (2005). *Elterngeld. Viel haben – viel kriegen*. *Focus Money Online* vom 20. April 2005. http://www.focus.de/finanzen/news/elterngeld-viel-haben-viel-kriegen_aid_253711.html (Stand: 2013-07-09).
- Goldstein, J. R., Kreyenfeld, M. & Röbger, F. (2012). *Gibt es eine Trendumkehr in der Kinderzahl nach Geburtsjahrgängen in Deutschland?* Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Berliner Demografie Forum 2012: Familie-Kinder-Gesellschaft).
- Henninger, A. & von Wahl, A. (2010). Das Umspielen von Veto-Spielern. Wie eine konservative Familienministerin den Familialismus des deutschen Wohlfahrtsstaates unterminiert. In: Egle, C. & Zohlnhöfer, R. (Hrsg.), *Die zweite Große Koalition. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2005-2009*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 361-379.
- Henninger, A., Wimbauer, C. & Dombrowski, R. (2008). Geschlechtergleichheit oder „exklusive Emanzipation“? Ungleichheitssoziologische Implikationen der aktuellen familienpolitischen Reformen“. *Berliner Journal für Soziologie*, 18, 1, S. 99-128.
- Horst, A. (2007). *Das Elterngeld: Entwicklung, Möglichkeiten und Grenzen eines familienpolitischen Instruments mit bevölkerungspolitischer Schwerpunktsetzung*. Bonn: Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität (Magisterarbeit).
- Leitner, S. (2008). Ökonomische Funktionalität der Familienpolitik oder familienpolitische Funktionalisierung der Ökonomie? In: Adalbert Evers, A. & Heinze, R. G. (Hrsg.), *Sozialpolitik. Ökonomisierung und Entgrenzung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 67-82.
- Mayer, T. (2012). Parteienprofile: Ist die CDU pensionsreif? *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften*, 10, 2/2012, S. 219-240.
- Mayer, T. (2007). Wege zu einer erfolgreichen Familien- und Bevölkerungspolitik. In: Flöthmann, J. & Höhn, C. (Hrsg.), *Wege zu einer erfolgreichen Familien- und Bevölkerungspolitik. Beiträge zur Jahrestagung 2005*. Norderstedt: Books on Demand. S. 95-103 (Schriftenreihe der Deutschen Gesellschaft für Demographie, Band 1).
- Mayer, T. (1999). Rationalitätsfalle. In: Mayer, T., *Die demografische Krise. Eine integrative Theorie der Bevölkerungsentwicklung*. Frankfurt am Main: Campus, S. 62-65.
- Nickel, H. M. (2000): Zurück in die Moderne? Kontinuitäten und Veränderungen im Geschlechterverhältnis. In: Deutsches Institut für Fernstudienforschung an der Universität Tübingen (Hrsg.), *Funkkolleg Deutschland im Umbruch, Studienbrief 5*. Tübingen: Deutsches Institut für Fernstudienforschung an der Universität Tübingen.
- Ostner, I. (2006). Paradigmenwechsel in der (west)deutschen Familienpolitik. In: Berger, P. A. & Kahler, H. (Hrsg.), *Der demographische Wandel. Chancen für die Neuordnung der Geschlechterverhältnisse*. Frankfurt am Main: Campus, 2006.

- Possinger, J. (2012). Der 8. Familienbericht der Bundesregierung – enttäuschte Erwartungen? *Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (NDV)*, Juni 2012. www.dji.de/bibs/possinger/8ter-Familienbericht.pdf (Stand: 2013-07-09).
- Pötzsch, O. (2013). Wie wirkt sich der Geburtenaufschub auf die Kohortenfertilität in West und Ost aus? In: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), *Wirtschaft und Statistik. Februar 2013*, S. 87-102.
- Ristau, M. (2005). Der ökonomische Charme der Familien. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 23-24, S. 16-23.
- Rürup, B. & Gruescu, S. (2003). *Nachhaltige Familienpolitik im Interesse einer aktiven Bevölkerungsentwicklung, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*. Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- Seeleib-Kaiser, M. (2010). Socio-economic change, party competition and intra-party conflict: The family policy of the Grand Coalition. *German Politics*, 19, 3-4, S. 416-428.
- Schmidt, R. (2007). Nachhaltige Familienpolitik – für eine Zukunft mit Kindern. In: Jürgen Flöthmann, J. & Höhn, C. (Hrsg.), *Wege zu einer erfolgreichen Familien- und Bevölkerungspolitik. Beiträge zur Jahrestagung 2005*. Norderstedt: Books on Demand. S. 13-19 (Schriftenreihe der Deutschen Gesellschaft für Demographie, Band 1).
- Schmidt, R. (2005). *Rede auf dem Bundesverbandstag des Deutschen Familienverbandes 2005 am 6. Mai 2005 in Bayreuth*.
- Schröder, G. (2004). *Erklärung von Bundeskanzler Schröder zum Abschluss der Kabinettsklausur in Neuhardenberg*. 10. Juni 2004. www.newscontent.de/archiv/00001199.html (Stand: 2013-07-09).
- Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) (2006). *Beschluss des SPD-Parteivorstandes zur Kinder- und Familienpolitik: Wir sichern Deutschlands Zukunft*. 16. Januar 2006. http://www.rainer-arnold.de/tl_files/pdf/beschlussmainzfamilie%20160106.pdf (Stand: 2013-07-09).
- Spiegel online (2005). *Interview mit Ministerin Renate Schmidt: „Familienfreundlichkeit rechnet sich“*, 13. April 2005. <http://www.spiegel.de/wirtschaft/interview-mit-ministerin-renate-schmidt-familienfreundlichkeit-rechnet-sich-a-351122.html> (Stand: 2013-03-13).
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2012, 2011, 2010). *Kindertagesbetreuung regional. Ein Vergleich aller 402 Kreise in Deutschland*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Statistisches Bundesamt (2013). *Öffentliche Sozialleistungen. Statistik zum Elterngeld. Tabellenband*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Statistisches Bundesamt (2009). *Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Kinder in Kindertageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege in Deutschland – Modellrechnungen für das Jahr 2013*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Veil, M. (2004). Der Charme französischer Familienpolitik. *Die politische Meinung. Zeitschrift für Politik, Gesellschaft, Religion und Kultur*, 06.09.2004.
- Vinken, Barbara (2007). *Die deutsche Mutter. Der lange Schatten eines Mythos*. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag.
- von Hammerstein K., René Pfister, R. & Steingart G. (2006). CDU – Partei der Stille. *Der Spiegel*, 33/2006, S. 22-27.
- Zeit online: Kommunen kapitulieren vor dem Kita-Ausbau. 6.11.2012. <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2012-11/kita-plaetze-betreuung-staedtebund-rechtsanspruch> (Stand: 2013-03-03).

Eingereicht am/Submitted on: 10.04.2013

Angenommen am/Accepted on: 08.07.2013

Johannes Geyer, Peter Haan, C. Katharina Spieß & Katharina Wrohlich

Das Elterngeld und seine Wirkungen auf das Haushaltseinkommen junger Familien und die Erwerbstätigkeit von Müttern

The new German parental leave benefit scheme and its effects on young families' household income and on mothers' paid employment

Zusammenfassung:

Mit der Einführung des Elterngeldes im Jahr 2007 beabsichtigte die Bundesregierung die Bedingungen für Familien mit jungen Kindern zu verbessern. Die neue familienpolitische Leistung hatte mehrere Ziele, von denen in diesem Beitrag drei zentrale untersucht werden: Zum Ersten sollte für Eltern in der Frühphase der Elternschaft ein Schonraum geschaffen werden. Zum Zweiten ist es ein erklärtes Ziel des Elterngeldes, es beiden Elternteilen zu ermöglichen, ihre wirtschaftliche Existenz eigenständig zu sichern, und drittens soll die Erwerbstätigkeit von Müttern gefördert werden. In diesem Beitrag wird anhand einer empirischen Wirkungsstudie überprüft, ob diese Ziele erreicht wurden. Die Ergebnisse zeigen, dass Familien im ersten Jahr nach der Geburt durch das Elterngeld durchschnittlich etwa 480 Euro im Monat mehr haben als vor seiner Einführung. Außerdem zeigt sich, dass die Erwerbstätigkeit von Müttern in diesem Zeitraum zurückgegangen ist. Mütter mit Kindern im zweiten Lebensjahr haben aufgrund der Einführung des Elterngeldes eine höhere Wahrscheinlichkeit, in den Beruf zurückzukehren.

Schlagwörter: Einkommenseffekte, Arbeitsangebot von Müttern, Elternzeit, Elterngeld, Erziehungsgeld, Mikrosimulation

Abstract:

In 2007, Germany introduced a new parental leave benefit scheme, the so-called "Elterngeld". The new benefit is an income-related transfer and is granted for a maximum period of 14 months. The more generous, but shorter Elterngeld replaced the former means-tested flat rate benefit that could be drawn for up to 24 months. One of the aims of the reform was to smooth household income in the year after childbirth and another to increase the incentives to return quickly to the labour market. In this study, we analyse empirically the change in income in the first year after birth and the effect of increasing incentives for mothers to return to the labour market in the second year after childbirth. We find that the average increase of net household income of families with a child in the first year after birth amounts to 480 euro per month. With respect to labour supply, we show that in the first year after childbirth, mothers' labour supply decreases. In the second year labour supply of mothers in East Germany and low-income mothers in both parts of Germany increases.

Key words: income effects, maternal labour supply, parental leave, micro simulation study

1. Einleitung

Schwierigkeiten bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind in Deutschland nach wie vor entscheidende Faktoren für niedrige Erwerbsquoten von Müttern mit sehr jungen Kindern – dies wird besonders deutlich, wenn die Erwerbsquoten mit anderen europäischen Ländern verglichen werden. Die Reformen der deutschen Familienpolitik der vergangenen Jahre zielten deshalb unter anderem darauf, diese Vereinbarkeit zu verbessern (vgl. z.B. Spieß 2011). Eine dieser Reformen ist das einkommensabhängige Elterngeld, dessen bundesweite Einführung für Geburten ab dem 1.1.2007 das bedürftigkeitsgeprüfte Erziehungsgeld abgelöst hat. Das Elterngeld ist eine zentrale Leistung der „nachhaltigen Familienpolitik“, wie sie von der damaligen schwarz-roten Bundesregierung verstanden wurde (vgl. z.B. Ristau 2005). Mit dem Elterngeld wurden mehrere Ziele verfolgt. Bujard (*in diesem Heft*) identifiziert die folgenden fünf Ziele: (1) Einkommenssicherung in der Familiengründungsphase, (2) einen Schonraum im ersten Jahr ermöglichen, (3) Erwerbsbeteiligung von Müttern fördern, (4) Fürsorgebeteiligung von Vätern fördern und (5) ein valentes Ziel, die Familiengründung erleichtern. Gegenstand dieses Beitrags ist es, das Elterngeld in Hinblick auf ausgewählte Ziele, nämlich seine Einkommenswirkung im ersten Jahr nach der Geburt eines Kindes und die Wirkung auf das Arbeitsangebotsverhalten von Müttern im ersten und zweite Jahr nach der Geburt zu untersuchen.

Ohne hier auf alle Neuerungen des Elterngeldes im Einzelnen einzugehen (vgl. dazu ausführlicher z.B. Wrohlich et al. 2012), sollen vorab einige wichtige Elemente des Elterngeldes hervorgehoben werden, die für die folgende Analyse von Bedeutung sind. Bei seiner Einführung lag die Höhe des Elterngelds bei 67% des letzten Jahresnettoentgelts mit einem Maximalbetrag von 1.800 Euro und einer Mindestleistung von 300 Euro („Sockelbetrag“) im ersten Lebensjahr des Kindes. Dadurch verbessert sich im Vergleich zum Erziehungsgeld die Einkommenssituation von Familien in diesem Zeitraum, wenn die Mutter vorher erwerbstätig war. Aufgrund der Bedürftigkeitsprüfung waren viele dieser Haushalte, die nun einen Elterngeldanspruch haben, vorher nicht leistungsberechtigt. Gleichzeitig stellt der Sockelbetrag weitgehend sicher, dass sich Familien im Vergleich zum früheren Erziehungsgeld in dieser Zeit nicht schlechterstellen.¹ Die maximale Bezugsdauer wurde von 2 Jahren auf 12 bzw. 14 Monate (wenn beide Elternteile Elterngeld beziehen) verkürzt. Dadurch stellen sich im zweiten Lebensjahr eines Kindes Familien schlechter, die einen Anspruch auf Erziehungsgeld gehabt hätten. In erster Linie sind dies einkommensschwache Haushalte. Während sich im ersten Lebensjahr die Erwerbsanreize tendenziell verringern, erhöhen sie sich im zweiten Jahr für Mütter, die nun keinen Anspruch auf entsprechende staatliche Leistungen haben. Im Gegensatz zu früheren Reformen des Erziehungsgeldes, beinhaltete die Einführung des Elterngeldes erstmalig eine Verkürzung der Transferperiode und damit eine Reduzierung der Anreize für Mütter länger aus dem Arbeitsmarkt auszuschneiden. Gleichzeitig wurden die Anreize für mindestens ein Jahr nicht bzw. reduziert erwerbstätig zu sein, deutlich gesteigert. Diese Veränderung der Anreize und der damit verbundenen Wirkungen des Elterngelds auf das Haushaltseinkommen und die Erwerbsbeteiligung von Müttern werden wir im Folgenden untersuchen.

1 Allerdings unterliegt das Elterngeld im Gegensatz zum Erziehungsgeld dem Progressionsvorbehalt, was dazu führen kann, dass sich einige wenige Familien schlechter stellen.

Die Einkommenswirkungen ergeben sich aus der neuen Berechnungsweise des Elterngeldes und können unter Absehung von Verhaltensanpassungen unmittelbar unter Verwendung repräsentativer Haushaltsdaten berechnet bzw. simuliert werden. Bei der Reaktion des Arbeitsangebots stützen wir unsere empirischen Untersuchungen auf ein Standard-Arbeitsangebotsmodell, welches die Änderungen in den finanziellen Anreizen als zentralen Verhaltensparameter modelliert. Dieses ökonomische Modell reduziert das Arbeitsangebot der Mutter auf ein Kosten-Nutzen-Kalkül bezüglich des Trade-offs von Freizeit und Erwerbseinkommen. Damit soll ein wichtiger Aspekt der Erwerbsentscheidung herausgearbeitet werden, ohne dass wir den Anspruch erheben, dass das Modell alle Facetten der Erwerbsentscheidung berücksichtigt. Einschränkend ist darüber hinaus festzuhalten, dass wir in diesem Beitrag nur die kurzfristigen Wirkungen der Reform auf die Erwerbsbeteiligung von Müttern und das Haushaltseinkommen analysieren können. Es ist zu vermuten, dass es im Zuge der Reform zum Beispiel zu Veränderungen der sozialen Normen bezüglich der Erwerbsbeteiligung von Müttern mit jungen Kindern kommt. Diesen langfristigen Einfluss können wir mit den von uns gewählten Methoden nicht untersuchen. Zudem wurden mit den zwei „Partnermonaten“ zusätzlich Anreize geschaffen, die Elternzeit unter den Eltern aufzuteilen (vgl. dazu z.B. Schulz/Rost 2012). Auch dies kann Müttern den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt erleichtern und langfristig zu einer Änderung der Väterbeteiligung an der Familienarbeit beitragen. Ein weiterer Aspekt der Reform ist, dass das Elterngeld Anreize setzt, vor der Geburt eines Kindes erwerbstätig zu werden, um ein höheres Elterngeld zu erzielen. Diese Veränderung der Erwerbsanreize ist ebenfalls nicht Gegenstand dieses Beitrags.

Unser Beitrag ist wie folgt aufgebaut: Nach einem Überblick über bisherige empirische Studien zu den hier fokussierten Zielen von Elterngeld- und Elternzeitregelungen, diskutieren wir die Daten und methodischen Vorgehensweisen unserer eigenen empirischen Untersuchung.² Daran schließt sich die Darstellung und Diskussion der Ergebnisse an. Der Beitrag schließt mit familien-, bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Schlussfolgerungen.

2. Bisherige Forschungsarbeiten

Die Wirkungen von Elterngeld- und Elternzeitregelungen bzw. der damit verbundenen Transfer- und Lohnersatzleistungen auf die Erwerbstätigkeit von Müttern mit jungen Kindern wurden in einer Vielzahl von empirischen Arbeiten aus den USA und Europa untersucht.³ Dabei wurde in der Regel auf die Erwerbstätigkeit und die langfristigen Folgen ei-

2 Die hier dargestellten Ergebnisse der eigenen Analysen beruhen auf Wrohlich et al. (2012). Die Ergebnisse hinsichtlich der Erwerbseffekte sind auch in Geyer et al. (2012) zusammengefasst. Den Analysen liegt der so genannte „Elterngeldmonitor“ zugrunde. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, welche den Elterngeldmonitor in Auftrag gegeben hat, hat die Ergebnisse für eine breite Fachöffentlichkeit zusammengefasst (BMFSFJ 2012).

3 Für eine zusammenfassende Darstellung vgl. auch Spieß (2011). Dabei unterscheiden diese Studien nicht immer zwischen den Effekten die auf der einen Seite auf Elterngeldregelungen im engeren Sinne und auf der anderen Seite auf Elternzeitregelungen zurückzuführen sind.

ner Erwerbsunterbrechung für spätere Verdienstmöglichkeiten fokussiert. Sehr viel weniger wurde die Wirkung dieser familienpolitischen Maßnahmen auf die wirtschaftliche Stabilität von Familien analysiert – dieser Effekt wird in der Regel nur über Veränderungen in der Lohnentwicklung von Müttern abgebildet. Einige wenige Arbeiten, insbesondere skandinavische, adressieren die Frage, inwiefern entsprechende Regelungen zu einer größeren Geschlechtergerechtigkeit führen, indem sie z.B. dazu beitragen, dass mehr Väter Elternzeit in Anspruch nehmen (vgl. dazu z.B. Ekberg et al. 2013, Duvander/Andersson 2006 und Oláh 2003 für Arbeiten aus dem skandinavischen Raum sowie Geissler/Kreyenfeld 2011, Schulz/ Rost 2012 und Schober 2011 für deutsche Studien bzw. einen deutsch-britischen Vergleich). Hier handelt es sich vielfach um Arbeiten, die sich auf soziologische Erklärungsansätze stützen. Ein weiterer Strang der Literatur untersucht explizit, inwiefern eine Ausdehnung der Elternzeit und/oder des Elterngeldbezugs dem Ziel einer frühen Förderung entgegenkommt, da Eltern dann mehr Zeit mit ihren Kindern verbringen können – hier sind primär Arbeiten aus dem bildungs- und familienökonomischen Bereich zu finden. Auf der Basis makroökonomischer Ansätze analysieren dies Ruhm (2000) und Tanaka (2005), während zu den mikroökonomischen Arbeiten die Studien von Baker und Milligan (2008), Würtz-Rasmussen (2010), Liu und Nordström Skans (2010) oder die deutsche Studie von Dustmann und Schönberg (2012) zählen. Dustmann und Schönberg (2012) können in Analogie zu den anderen europäischen Arbeiten keinen statistisch messbaren Effekt für Kinder, deren Mütter länger in Elternzeit gehen, feststellen. Einige wenige Studien untersuchen die Wirkung von entsprechenden Regelungen auf das Geburtsverhalten (vgl. dazu z.B. Lalive/Zweimüller 2009). Diesen mikrodatenbasierten Arbeiten gemeinsam ist, dass sie vorrangig auf die Erfassung sozioökonomischer Faktoren abstellen und mehrheitlich Einstellungsfragen⁴ bzw. Fragen kultureller Muster außen vor bleiben.

Die Wirkungsforschung zu den Erwerbs- und Einkommenseffekten von Elterngeld- und Elternzeitregelungen basiert zum einen auf makroökonomischen Arbeiten, wie z.B. von Ruhm und Teague (1997) sowie Ruhm (1998). Die Arbeit von Ruhm (1998), die neun europäische Länder für die Jahre 1969 bis 1993 untersucht, legt u.a. nahe, dass sich eine längere und bezahlte Elternzeit positiv auf die Erwerbsquote, aber negativ auf die relativen durchschnittlichen Löhne von Frauen im gebärfähigen Alter auswirkt. Dieser Effekt lässt sich so erklären, dass die betrachteten Transfers i.d.R. abhängig von einer vorhergehenden Erwerbstätigkeit sind. Zum anderen wird in mikroökonomischen Studien untersucht, inwiefern Veränderungen oder regionale Unterschiede in Elternzeitregelungen das Arbeitsangebot von Müttern mit jungen Kindern beeinflussen. Für US-amerikanische Arbeiten, siehe z.B. Berger und Waldvogel (2004), Hashimoto et al. (2004) und Han et al. (2007). Diese Studien weisen allerdings keine eindeutigen Ergebnisse in Hinblick auf die Wirkung von entsprechenden Regelungen auf. Europäische Arbeiten, wie z.B. Pyllkänen und Smith (2004) oder Würtz-Rasmussen (2010) untersuchen dänische und schwedische Regelungen. Pyllkänen und Smith (2003) zeigen, dass die bezahlte Erziehungszeit eine wichtige Determinante des Wiedereintritts in Beschäftigung ist. Es zeigt sich aber zudem, dass auch die Infrastruktur von Betreuungseinrichtungen dann eine wichtige Rolle spielt,

4 Zu diesen Einstellungen gehört beispielsweise auch die Akzeptanz einer außerfamilialen Kinderbetreuung, welche in Deutschland sehr unterschiedlich ausfällt (vgl. dazu Bujard et al. 2012).

wenn es nicht genügend Betreuungsplätze gibt. Ein EU-Vergleich zwischen 5 Ländern wird von Gutierrez-Domenech (2005) durchgeführt. Hier zeigt sich ebenfalls die Bedeutung von unterschiedlichen institutionellen Rahmenbedingungen und der Arbeitsmarktsituation von Müttern. Hervorzuheben ist auch die Arbeit von Lalive und Zweimüller (2009), die auf der Basis österreichischer Sozialversicherungsdaten eine in Österreich 1990 einsetzende Verlängerung der Elternzeit und damit verbundener Transferzahlungen von einem auf zwei Jahre und eine Verkürzung derselben im Jahr 1996 auf 18 Monate untersucht.⁵ Die Einführung der Elterngeld- und -zeitreformen erlaubt es, die Wirkung der Reform im Rahmen eines natürlichen Experiments zu untersuchen. Kurzfristig zeigt sich, dass eine Ausdehnung der Elternzeit zu einer geringeren Rückkehrwahrscheinlichkeit und zu Lohnabschlägen führt – langfristig sind die Effekte allerdings gering. Es sind keine bedeutenden Unterschiede für einzelne Lohngruppen festzumachen. Auch in einer neuen Analyse dieser Reformen von Lalive et al. (2011) zeigt sich, dass keine bedeutsamen mittel- bis langfristigen Lohneffekte zu finden sind.

Deutsche Wirkungsstudien fokussieren auf die vielfältigen Änderungen beim deutschen Erziehungsgeld seit den 1980er Jahren. Es werden Änderungen der maximalen Dauer des Erziehungsurlaubs bzw. der Elternzeit und der Teilzeitmöglichkeiten untersucht. Änderungen im Erziehungsgeld bzw. Elterngeld beziehen sich in der Regel auf dessen maximale Bezugsdauer, Einkommensgrenzen und die maximale Höhe. Die makroökonomische Arbeit von Merz (2005) basiert auf Zeitreihen des Mikrozensus. Sie belegt, dass über die Jahre der Anteil von Frauen, die während der Elternzeit einer Teilzeiterwerbstätigkeit nachgehen, signifikant zugenommen hat. Zu den mikroökonomischen Studien zählen die Arbeiten von Ondrich und Spiess (Ondrich et al. 1996, 1999, 2003a, 2003b). Sie zeigen eine Verringerung der Rückkehrwahrscheinlichkeiten mit zunehmender Ausdehnung des Erziehungsurlaubs. Dies hat auch Auswirkungen auf die Lohnentwicklung von Müttern: Beispielsweise verringert jeder zusätzliche Monat Erziehungsurlaub über 5 Jahre hinweg das Lohnwachstum um 1,5 Prozent (Ondrich et al. 2003b). Schönberg und Ludsteck (2007) bestätigen den negativen Zusammenhang zwischen der Dauer des Erziehungsurlaubs und dem Anteil der Mütter, die wieder erwerbstätig werden. Darüber hinaus kehrten viele Mütter mit dem Ende der Bezugsdauer des Erziehungsgeldes auf den Arbeitsmarkt zurück. Allerdings sind längerfristige geringere Effekte zu beobachten.

Auch die Einführung des deutschen Elterngelds im Jahr 2007 wurde bereits von anderen Autorenteamen evaluiert. Im Rahmen einer Ex-ante-Evaluationsstudie haben Spiess und Wrohlich (2008) die Reform auf der Basis der Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) simuliert. Ihre Simulation kommt zu dem Ergebnis, dass die Partizipationsquote von Müttern mit Kindern im zweiten Lebensjahr um 3 Prozentpunkte auf knapp 40 Prozent ansteigen wird. Kluge und Tamm (2013) haben in einer Ex-post Analyse die Reform auf der Basis einer eigenen Erhebung bei AOK-Versicherten der AOK Rheinland und Sachsen-Anhalt evaluiert. Sie schätzen den Rückgang in der durchschnittlichen Erwerbsquote von Müttern im ersten Jahr auf 6,5 Prozentpunkte. Für das zweite Jahr nach der Geburt schätzen sie keinen Anstieg der durchschnittlichen Erwerbswünsche, aller-

5 Diese Arbeit auf der Basis einer österreichischen Reform ist für diesen Beitrag deshalb von besonderem Interesse, da das österreichische System dem deutschen familienpolitischen System relativ ähnlich ist.

dings zeigt sich ein positiver Effekt für Frauen aus Ostdeutschland, Frauen, die vor der Geburt nicht erwerbstätig waren, und für Mütter, die bereits Kinder hatten. Riphahn und Bergemann (2011) untersuchen ebenfalls die Wirkungen des Elterngeldes auf die Erwerbswünsche von Müttern. Der allgemeine Erwerbswunsch wird durch die Reform nicht verändert, allerdings steigt der Anteil von Müttern, die aufgrund der Reform schneller in den Arbeitsmarkt zurückkehren wollen, signifikant an.

3. Eigene empirische Analysen

In den eigenen Analysen fokussieren wir auf die Wirkung des Elterngeldes in Hinblick auf das Haushaltseinkommen und die Erwerbstätigkeit der Mütter. Die empirische Identifikation dieser Effekte beinhaltet verschiedene Probleme. So sind z.B. die Verteilungswirkungen des Elterngeldes auch davon abhängig, wie Eltern auf die Reform reagieren und ihr Verhalten anpassen. Dasselbe gilt für die Schätzung der Reformeffekte auf die Erwerbstätigkeit der Mutter, denn hier könnten Selektionseffekte den tatsächlichen Reformeffekt überzeichnen. Es könnte z.B. sein, dass sich aufgrund des Elterngeldes mehr Frauen mit höherer Erwerbsneigung entscheiden, Kinder zu bekommen. Bei der Abschätzung der Einkommens- und Beschäftigungseffekte ist es deswegen notwendig ein Verfahren zu wählen, das die Effekte der Reform tatsächlich isolieren kann. Unsere empirischen Schätzungen basieren deswegen auf Müttern, die noch nicht vom Elterngeld profitieren konnten und demnach keine Anreize hatten ihr Verhalten aufgrund der Reform zu verändern.

Zur Analyse der Einkommens- und Beschäftigungseffekte der Einführung des Elterngeldes, gehen wir in zwei Schritten vor. Zunächst simulieren wir mit einem Mikrosimulationsmodell das kontrafaktische Einkommen von Müttern, die vor dem Jahr 2007 ein Kind unter zwei Jahren hatten. Damit können wir die Einkommenseffekte der Reform auf Basis eines ökonometrisch geschätzten Arbeitsangebotsmodells die Auswirkungen auf die Erwerbsbeteiligung von Müttern untersuchen.

3.1 Datenbasis und methodisches Vorgehen

Um die Auswirkungen der Einführung des Elterngeldes auf das Einkommen von jungen Familien zu untersuchen, verwenden wir ein Mikrosimulationsmodell.⁶ Dieses Modell ermöglicht die Berechnung von Nettoeinkommen für sämtliche Haushalte eines Mikrodatensatzes. Die Datengrundlage unserer Analysen ist das SOEP (Wagner et al. 2007, www.diw/soep), eine für Deutschland repräsentative Haushalts- und Personenbefragung. Für die Berechnung der Nettoeinkommen im Mikrosimulationsmodell benötigen wir die Informationen zu den Bruttoeinkünften aller Haushaltsmitglieder und die steuer- bzw. trans-

6 Für diese Analyse verwenden wir das Mikrosimulationsmodell STSM des DIW Berlin (vgl. Steiner et al. 2012). Das STSM beinhaltet die wichtigsten Elemente des deutschen Steuersystems (Ehegattensplitting, Kindergeld bzw. Kinderfreibetrag etc.), Sozialversicherungsbeiträge und alle wesentlichen Transfers wie Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe bzw. Arbeitslosengeld II, Wohngeld, Erziehungsgeld bzw. Elterngeld und Kinderzuschlag.

ferrelevanten Charakteristika der Haushalte. Auf dieser Grundlage können die Nettoeinkommen sowohl für das geltende Recht als auch für andere, hypothetische Szenarien berechnet werden. Wir berechnen für alle Haushalte der Jahre 2004 bis 2006 die Nettoeinkommen für das geltende Recht des Jahres 2006 (Erziehungsgeld) und die hypothetischen Nettoeinkommen für das Recht des Jahres 2007 (Elterngeld).⁷

Im ersten Schritt führen wir eine statische Analyse durch, das bedeutet, wir abstrahieren zunächst von möglichen Verhaltensänderungen der Haushalte in Bezug auf ihr Erwerbsverhalten. Diese Methode erlaubt es, den Einkommenseffekt des Elterngeldes zu „isolieren“, d.h. die Veränderung der Einkommen von Familien aufgrund des Elterngeldes vor Verhaltensanpassung darzustellen. Damit können wir die hypothetische Frage, „über welches Einkommen hätten diese Haushalte verfügt, hätte es das Elterngeld bereits 2006 gegeben?“, unter der Annahme, dass die Haushalte ihr Verhalten nicht ändern, beantworten.

Um den kausalen Effekt des Elterngeldes auf die Erwerbsentscheidung von Müttern zu untersuchen, schätzen wir im nächsten Schritt ein strukturelles Arbeitsangebotsmodell. Dieses Modell basiert auf der mikroökonomischen Theorie, nach der Individuen jene Kombination aus Arbeitszeit, Haushaltseinkommen und Freizeit wählen, die ihnen den höchsten Nutzen stiftet. Entscheidend ist dabei die Abwägung zwischen zusätzlichem Nettoeinkommen und der Aufgabe von Freizeit. Natürlich stellt dieses Modell eine extreme Vereinfachung der Realität dar, letztlich wird die Entscheidung auf ein einfaches Kosten-Nutzen Kalkül der Mutter reduziert. Es hat sich gezeigt, dass diese einfache Approximation das Arbeitsangebotsverhalten relativ gut beschreiben kann und viele extrem aufwendige Erweiterungen des Modells (beispielsweise die Integration von Kinderbetreuungskosten, unfreiwillige Arbeitslosigkeit oder auch dynamische Effekte und Pfadabhängigkeit) die Ergebnisse qualitativ gar nicht und quantitativ nur in geringem Maße ändern (vgl. die Diskussion in Bach et al. 2012). Unabhängig davon vernachlässigt dieses Modell notwendigerweise andere Faktoren wie gesellschaftliche Erwartungen oder kulturelle Einstellungen der Personen. Dementsprechend ist es nicht Anspruch des Modells alle Aspekte zu beinhalten, die bei der Entscheidung über die Erwerbstätigkeit nach der Geburt relevant sind. Umgekehrt legen wir den Fokus auf einen aus unserer Sicht zentralen Verhaltensparameter. Darüber hinaus darf auch nicht vergessen werden, dass die Arbeitsangebotsentscheidung in einem institutionellen Rahmen stattfindet, den wir im Modell als gegeben unterstellen. Letztlich ist aber anzunehmen, dass die Größe der geschätzten Effekte auch von diesen Rahmenbedingungen abhängt. So kann die Entscheidung über die Erwerbstätigkeit beispielsweise vom Vorhandensein von Kinderbetreuungseinrichtungen abhängig sein.

Die Arbeitsangebotsentscheidung wird ökonometrisch als diskretes Auswahlmodell abgebildet, d.h. jede Mutter kann aus einer diskreten Anzahl von Arbeitszeitkategorien (Nicht-Erwerbstätigkeit, Teilzeit-Erwerbstätigkeit und Vollzeit-Erwerbstätigkeit) wählen. Konkret wird ein konditionales Logit-Modell geschätzt, mit dem die Wahrscheinlichkeit für jede Arbeitszeitkategorie bestimmt werden kann (Greene 2003: 719ff.). Um das Arbeitsangebotsmodell zu schätzen, muss deswegen zunächst das Netto-Haushaltseinkommen für jeden Haushalt in jeder Arbeitszeitkategorie auf Basis des Mikrosimulationsmo-

7 Die Datenbasis für unsere empirische Analyse sind alle SOEP-Haushalte aus den Wellen 2002-2009, in denen Mütter leben, die in diesem Beobachtungszeitraum ein Kind bekommen haben. Der Datensatz enthält sowohl alleinstehende, verheiratete und unverheiratete aber mit ihrem Partner zusammenlebende Mütter. Insgesamt beinhaltet unsere Stichprobe 1317 Beobachtungen.

dells berechnet werden. Im Anschluss daran werden die monatlichen Übergänge aus Elternzeit in Erwerbstätigkeit geschätzt.⁸

Auf Basis der Einkommen aus der statischen Mikrosimulation werden die Erwerbsentscheidungen unter dem geltenden Recht 2006 und dem hypothetischen Szenario Elterngeld für 2006 vorausgesagt. Die Differenz zwischen diesen beiden Wahrscheinlichkeiten kann unter den Annahmen des mikroökonomischen Entscheidungsmodells als kausaler Effekt der Einführung des Elterngeldes interpretiert werden.

3.2 Auswirkungen auf das Haushaltsnettoeinkommen

Tabelle 1 stellt den Vergleich der monatlichen Haushaltsnettoeinkommen vor und nach der Einführung des Elterngeldes für verschiedene Charakteristika der Mutter oder des Haushaltes dar. Im Durchschnitt steigt das Einkommen bedingt durch das Elterngeld um rund 480 Euro. Eine Unterscheidung nach der Anzahl der Kinder zeigt, dass der größte Einkommensunterschied bei Familien mit einem Kind zu beobachten ist. Hier ist durch das Elterngeld das Haushaltsnettoeinkommen beinahe 600 Euro oder gut 27% höher als im Falle des Erziehungsgeldes. Mütter mit einem Kind waren vor Geburt oft vollzeiterwerbstätig und erhalten deshalb ein relativ hohes Elterngeld. Hat die Mutter drei Kinder, so beträgt der Unterschied im Haushaltsnettoeinkommen nur noch etwa 220 Euro bzw. 7%. Die Unterscheidung nach dem Bildungshintergrund der Mutter zeigt folgendes Ergebnis: Während der Anstieg im Haushaltsnettoeinkommen bei Müttern mit geringem Bildungsabschluss im ersten Lebensjahr des Kindes rund 430 Euro oder 18% beträgt, erreicht die Gruppe mit dem höchsten Bildungsabschluss ein Plus von 600 Euro oder rund 24%. Die Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland liegen vor allem in den unterschiedlich hohen Einkommen begründet. In Westdeutschland nimmt das durchschnittliche Haushaltseinkommen um knapp 500 Euro (20%) zu, während es mit etwa 400 Euro (19%) in Ostdeutschland zwar absolut etwas weniger zunimmt, aber eine relativ ähnlich starke Zunahme aufweist. Mütter mit Migrationshintergrund profitieren bedingt durch eine durchschnittliche geringere Erwerbstätigkeit mit 400 Euro in geringerem Umfang als die Referenzgruppe. Insgesamt zeigt sich, dass vor allem das Haushaltseinkommen der Mütter steigt, die vor der Geburt eines Kindes erwerbstätig waren.

8 Eine detaillierte Darstellung des Arbeitsangebotsmodells findet sich in Wrohlich et al. (2012).

Tabelle 1: Vergleich des verfügbaren Haushaltsnettoeinkommen vor und nach Einführung des Elterngeldes – erstes Jahr nach Geburt (alle Werte in Euro pro Monat)

	< 2007 (1)	>= 2007 (2)	Differenz (2) – (1)
Insgesamt	2445	2924	479
Kinderzahl			
1 Kind	2163	2754	591
2 Kinder	2607	2984	376
3+ Kinder	3340	3566	226
Bildungsstand (Mutter)			
Ohne Hochschulabschluss	2421	2851	430
Mit Hochschulabschluss	2534	3137	603
Region			
Westdeutschland	2518	3015	496
Ostdeutschland	2103	2499	396
Haushaltsstruktur			
Alleinerziehend	1216	1687	471
Paarhaushalt	2841	3322	481
Erwerbstätigkeit vor Geburt (Mutter)			
Nein	2244	2471	228
Ja	2487	3019	532
Migrationshintergrund (Mutter)			
Nein	2519	3019	500
Ja	2178	2582	404

Quelle: SOEPv27 2005-2008 eigene Berechnungen, vgl. auch Wrohlich et al. (2012: Tabelle 2-3).

Neben der Betrachtung des durchschnittlichen Haushaltsnettoeinkommens, ist es auch interessant die Einkommensverteilung vor und nach Einführung des Elterngeldes zu analysieren. Wie Tabelle 2 zeigt, sind nach Einführung des Elterngeldes alle Einkommenskategorien unterhalb von 3.000 Euro weniger stark besetzt als zuvor. Insbesondere in der Kategorie bis 1.000 Euro sinkt der Anteil der Haushalte von 8% auf fast 2%. Der Rückgang in den anderen Kategorien fällt weniger stark aus. Dafür steigen die entsprechenden Anteile in den höheren Einkommenskategorien. So betrachtet findet eine Verschiebung der Einkommensverteilung nach oben statt.

Tabelle 2: Anteile der Haushalte in Einkommensklassen vor und nach Einführung des Elterngeldes – erstes Jahr nach Geburt (in %)

Einkommenskategorien (Haushaltsnettoeinkommen in Euro pro Monat)	<2007	>= 2007
< 1.000	8,2	1,9
1.001-1.500	15,4	9,9
1.501-2.000	16,1	15,7
2.001-2.500	17,3	17,1
2.501-3.000	14,9	15,5
3.001-3.500	10,8	10,8
3.501-4.000	9,3	9,0
4.001-4.500	2,4	7,7
> 4.501	5,7	12,3

Quelle: SOEPv27 2005-2008 eigene Berechnungen, vgl. auch Wrohlich et al. (2012: Tabelle 2-5).

3.3 Auswirkungen auf die Erwerbstätigkeit von Müttern

In den folgenden Analysen wird der kausale Arbeitsangebotseffekt des Elterngeldes bezogen auf die mütterliche Erwerbsentscheidung identifiziert. Vorab kann festgehalten werden, dass die Veränderung der Erwerbsanreize des Elterngeldes entscheidend von zwei Faktoren abhängen: Zum einen vom Haushaltseinkommen, denn nur Familien mit niedrigem Haushaltseinkommen hatten Anspruch auf Erziehungsgeld. Zum zweiten vom Erwerbseinkommen vor Geburt des Kindes, denn dies hat wiederum Einfluss auf die Höhe des Elterngeldes. Tendenziell gilt: Für Mütter mit niedrigem Haushaltseinkommen gibt es im ersten Lebensjahr keine starke Änderung der Erwerbsanreize, dafür steigen für diese Gruppe die Erwerbsanreize im zweiten Lebensjahr aufgrund des Wegfalls des Erziehungsgeldes. Für Mütter mit einem hohen eigenen Erwerbseinkommen vor der Geburt und/oder hohem Haushaltseinkommen verändern sich die Erwerbsanreize im ersten Lebensjahr. Der Ausstieg aus der Erwerbstätigkeit wird durch das Elterngeld attraktiver, denn diese Mütter hätten kein Erziehungsgeld bekommen. Im zweiten Lebensjahr ändern sich für diese Mütter die Erwerbsanreize nicht – sie hätten auch vor der Einführung des Elterngeldes im zweiten Lebensjahr keine staatliche Leistung erhalten.

Die empirische Analyse zeigt die folgenden Ergebnisse: Im ersten Jahr nach der Geburt eines Kindes finden wir – mit Ausnahme der Gruppe der Mütter in Paarhaushalten mit zwei Kindern und niedrigen Einkommen – für alle Mütter in Paarhaushalten negative Beschäftigungseffekte durch die Einführung des Elterngeldes (Tabelle 3). Dies gilt sowohl für Teilzeit- als auch für Vollzeitbeschäftigung. Für Mütter in Paarhaushalten mit einem Kind ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie in den ersten 12 Lebensmonaten ihres Kindes eine Teilzeitbeschäftigung aufnehmen, aufgrund des Elterngeldes um 1 Prozentpunkt niedriger. Die Wahrscheinlichkeit, eine Vollzeittätigkeit in diesem Zeitraum aufzunehmen, ist um 0,7 Prozentpunkte niedriger. Die stärksten Effekte finden wir für Mütter aus Paarhaushalten mit hohem Einkommen, hier sinkt die Übergangswahrscheinlichkeit in eine Teilzeiterwerbstätigkeit um 1,5 und in eine Vollzeiterwerbstätigkeit um 1 Prozentpunkt. Für Alleinerziehende finden wir im Durchschnitt keine Veränderungen der Erwerbstätigkeit im ersten Lebensjahr des Kindes aufgrund der Einführung des Elterngeldes.

Das Bild verändert sich jedoch während des zweiten Jahres nach der Geburt. Tabelle 4 zeigt die Wahrscheinlichkeit, dass Mütter im zweiten Jahr nach der Geburt eines Kindes eine Teilzeiterwerbstätigkeit aufnehmen. Hier finden wir für alle Frauen mit Partner positive Beschäftigungseffekte aufgrund der Einführung des Elterngeldes. So steigt z.B. die durchschnittliche Wahrscheinlichkeit für Mütter in Paarhaushalten mit einem Kind, in den Monaten 13 bis 24 nach der Geburt eine Teilzeiterwerbstätigkeit aufzunehmen, um 0,6 Prozentpunkte. Für Mütter in ostdeutschen Paarhaushalten steigt der Anteil sogar um über 2 Prozentpunkte. Für Mütter mit niedrigem Haushaltseinkommen ist der Effekt mit über 2,5 Prozentpunkten noch höher, aber auch in der Gruppe der Mütter mit hohem Einkommen finden wir signifikant positive Effekte. Für Alleinerziehende finden wir negative Effekte in Bezug auf die Wahrscheinlichkeit, im zweiten Lebensjahr des Kindes eine Teilzeittätigkeit aufzunehmen. Für diese Gruppe sind jedoch positive Effekte in Bezug auf Vollzeitbeschäftigung festzumachen (vgl. Tabelle 4). Die Wahrscheinlichkeit, dass eine alleinerziehende Mutter mit einem Kind im zweiten Jahr nach der Geburt eine Vollzeittätigkeit aufnimmt, hat sich im Westen um 0,5 Prozentpunkte und im Osten um über 1 Pro-

zentpunkt erhöht. Für Mütter mit Partner finden wir tendenziell niedrigere Effekte in Bezug auf die Vollzeitwerbstätigkeit. Den höchsten Effekt finden wir auch hier für Mütter in Ostdeutschland: Für diese Mütter mit einem Kind erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, im zweiten Jahr nach der Geburt eine Vollzeittätigkeit aufzunehmen um 1,3 Prozentpunkte, für Mütter mit zwei Kindern um 0,9 Prozentpunkte.

Tabelle 3: Veränderung der Übergangswahrscheinlichkeit in Teilzeit- oder Vollzeitwerbstätigkeit im ersten Jahr nach der Geburt aufgrund des Elterngeldes (≥ 2007)

		Übergangswahrscheinlichkeit in Teilzeiterwerbstätigkeit < 2007 (in Prozent)	Veränderung der Übergangswahrscheinlichkeit in Teilzeiterwerbstätigkeit ≥ 2007 (in Prozentpunkten)	Übergangswahrscheinlichkeit in Vollzeitwerbstätigkeit < 2007 (in Prozent)	Veränderung der Übergangswahrscheinlichkeit in Vollzeitwerbstätigkeit ≥ 2007 (in Prozentpunkten)
Frauen in Paarhaushalten mit einem Kind	Gesamt	22,0	-1,05 (-1,74 – -0,36)	4,3	-0,69 (-1,26 – -0,12)
	West	22,4	-1,12 (-1,85 – -0,40)	3,6	-0,59 (-1,08 – -0,10)
	Ost	20,0	-0,51 (-0,88 – -0,14)	10,5	-1,01 (-1,85 – -0,17)
	Niedriges Einkommen	21,0	-0,44 (-0,73 – -0,15)	3,8	-0,35 (-0,62 – -0,08)
	Hohes Einkommen	22,5	-1,5 (-2,48 – -0,52)	4,6	-0,81 (-1,48 – -0,13)
	Frauen in Paarhaushalten mit 2 Kindern	Gesamt	20,3	-0,83 (-1,38 – -0,28)	2,7
West		21,0	-0,84 (-1,41 – -0,27)	2,3	-0,25 (-0,47 – -0,03)
Ost		18,1	-0,28 (-0,48 – 0,08)	6,4	-0,45 (-0,82 – -0,08)
Niedriges Einkommen		18,1	0,32 (0,12 – 0,52)	2,2	-0,06 (-0,10 – -0,02)
Hohes Einkommen		20,4	-0,63 (-1,05 – -0,21)	2,9	-0,42 (-0,78 – -0,06)
Alleinerziehende mit einem Kind		Gesamt	16,8	0,0	3,5
	West	17,1	0,0	2,9	0,00
	Ost	15,9	0,0	8,7	0,00

Fettgedruckte Werte zeigen an, dass sie statistisch signifikant sind.

Werte in Klammern geben 95%-Konfidenzintervalle an.

Quelle: Eigene Schätzungen auf Basis des SOEPv27 2005-2008, vgl. auch Wrohlich et al. (2012: Tabellen 7-18 und 7-19).

Das Ergebnis einer Erhöhung der Teilzeiterwerbstätigkeit von Müttern mit niedrigem Einkommen im zweiten Lebensjahr des Kindes um 2 Prozentpunkte kann im Vergleich zu anderen tatsächlichen oder diskutierten Reformen im Bereich der Familien- und Sozialpo-

litik als relativ großer Effekt beschrieben werden. Studien, die auf ähnlichen Methoden basieren und z.B. Reformen im Bereich der Kindertagesbetreuung untersuchen (Abschaffung aller Elternbeiträge für Kindertagesbetreuungseinrichtungen oder Ausbau der Betreuungsplätze für alle Kinder unter drei Jahren) finden für solche Reformen Steigerungen der Partizipationsquote von Müttern mit Kindern unter drei Jahren in ähnlicher Größenordnung (vgl. dazu Wrohlich 2011). Auch die sehr radikale hypothetische Reform einer vollständigen Abschaffung des Ehegattensplittings zugunsten einer reinen Individualbesteuerung hätte für den Durchschnitt aller verheirateten Frauen nur unwesentlich höhere Partizipationseffekte zur Folge (vgl. dazu Bach et al. 2011).

Tabelle 4: Veränderung der Übergangswahrscheinlichkeit in Vollzeit- oder Teilzeiterwerbstätigkeit im zweiten Jahr nach der Geburt aufgrund des Elterngeldes (≥ 2007)

		Übergangswahrscheinlichkeit in Teilzeiterwerbstätigkeit < 2007 (in Prozent)	Veränderung der Übergangswahrscheinlichkeit in Teilzeiterwerbstätigkeit ≥ 2007 (in Prozentpunkten)	Übergangswahrscheinlichkeit in Vollzeiterwerbstätigkeit < 2007 (in Prozent)	Veränderung der Übergangswahrscheinlichkeit in Vollzeiterwerbstätigkeit ≥ 2007 (in Prozentpunkten)
Frauen in Paarhaushalten mit einem Kind	Gesamt	22,9	0,56 (0,11 – 1,01)	4,9	0,12 (0,002 – 0,24)
	West	23,4	0,56 (0,09 – 1,03)	4,1	0,10 (0,002 – 0,20)
	Ost	17,4	2,13 (0,78 – 3,48)	10,3	1,28 (0,14 – 2,42)
	Niedriges Einkommen	19,6	2,56 (1,09 – 4,03)	4,1	0,54 (0,05 – 1,03)
	Hohes Einkommen	23,1	0,76 (0,12 – 1,39)	5,1	0,16 (0,00 – 0,32)
	Frauen in Paarhaushalten mit 2 Kindern	Gesamt	21,2	1,16 (0,42 – 1,91)	3,1
West		21,9	0,71 (0,22 – 1,20)	2,6	0,08 (0,002 – 0,16)
Ost		17,1	1,66 (0,64 – 2,68)	6,7	0,91 (0,09 – 1,73)
Niedriges Einkommen		19,5	1,20 (0,51 – 1,89)	2,5	0,33 (0,04 – 0,62)
Hohes Einkommen		22,4	0,32 (0,05 – 0,59)	3,3	0,05 (0,00 – 0,09)
Alleinerziehende mit einem Kind		Gesamt	18,7	-0,09 (-0,17 – -0,01)	3,8
	West	19,1	-0,07 (-0,15 – 0,01)	3,2	0,48 (0,03 – 0,93)
	Ost	16,4	-0,20 (-0,40 – -0,004)	9,3	1,27 (0,17 – 2,37)

Fettgedruckte Werte zeigen an, dass sie statistisch signifikant sind.

Werte in Klammern geben 95%-Konfidenzintervalle an.

Quelle: Eigene Schätzungen auf Basis des SOEPv27 2005-2008, vgl. auch Wrohlich et al. (2012: Tabellen 3-8 und 3-9).

Tabelle 5: Veränderung der Übergangswahrscheinlichkeit in Teilzeit- oder Vollzeit-erwerbstätigkeit im ersten und zweiten Jahr nach der Geburt aufgrund des Elterngeldes (≥ 2007) (Gesamteffekt)

		Übergangswahrscheinlichkeit in Teilzeiterwerbstätigkeit < 2007 (in Prozent)	Veränderung der Übergangswahrscheinlichkeit in Teilzeiterwerbstätigkeit ≥ 2007 (in Prozentpunkten)	Übergangswahrscheinlichkeit in Vollzeiterwerbstätigkeit < 2007 (in Prozent)	Veränderung der Übergangswahrscheinlichkeit in Vollzeiterwerbstätigkeit ≥ 2007 (in Prozentpunkten)
Frauen in Paarhaushalten mit einem Kind	Gesamt	44,8	-0,49 (-0,84 – -0,14)	9,2	-0,58 (-1,09 – -0,07)
	West	45,8	-0,56 (-0,93 – -0,19)	7,8	-0,49 (-0,92 – -0,06)
	Ost	37,3	1,62 (0,58 – 2,66)	20,9	0,28 (-0,54 – 1,10)
	Niedriges Einkommen	40,6	2,13 (0,90 – 3,37)	7,9	0,19 (-0,20 – 0,58)
	Hohes Einkommen	45,6	-0,74 (-1,24 – -0,24)	9,6	-0,65 (-1,23 – -0,06)
	Frauen in Paarhaushalten mit 2 Kindern	Gesamt	41,5	0,33 (0,04 – 0,62)	5,8
West		42,9	-0,13 (-0,31 – 0,05)	4,9	-0,17 (-0,35 – 0,01)
Ost		35,1	1,38 (0,54 – 2,22)	13,1	0,46 (-0,19 – 1,11)
Niedriges Einkommen		37,6	1,52 (0,66 – 2,38)	4,7	0,28 (0,01 – 0,55)
Hohes Einkommen		42,8	-0,31 (-0,53 – -0,09)	6,2	-0,37 (-0,70 – -0,05)
Alleinerziehende mit einem Kind		Gesamt	35,6	-0,09 (-0,17 – -0,01)	7,3
	West	36,2	-0,07 (-0,15 – 0,01)	6,2	0,48 (0,03 – 0,93)
	Ost	32,3	-0,20 (-0,40 – -0,004)	18,0	1,27 (0,17 – 2,37)

Fettgedruckte Werte zeigen an, dass sie statistisch signifikant sind.

Werte in Klammern geben 95%-Konfidenzintervalle an.

Quelle: Eigene Schätzungen auf Basis des SOEPv27 2005-2008, vgl. auch Wrohlich et al. (2012: Tabellen 7-20 und 7-21).

Die Gesamteffekte für Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigung, also die Wahrscheinlichkeit, irgendwann innerhalb der ersten zwei Lebensjahre eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, sind in Tabelle 5 dargestellt. Der Gesamteffekt über die ersten zwei Lebensjahre fällt je nach Gruppen unterschiedlich aus. Für Mütter in Ostdeutschland und für Mütter in Paarhaushalten mit niedrigen Einkommen in Ost- und Westdeutschland finden wir signifikant positive Effekte. Da alleinerziehende Frauen ihr Arbeitsangebot im ersten Jahr nach der Geburt durch die Einführung des Elterngeldes nicht verändern, entspricht der Gesamteffekt dem Beschäftigungseffekt im zweiten Jahr. Wir finden negative Beschäftigungseffekte in Teilzeitbeschäftigung, die von positiven Effekten in Vollzeitarbeit kompensiert

werden. Der Vollzeiteffekt ist mit 1,3 Prozentpunkten besonders groß für Alleinerziehende in Ostdeutschland. Vollzeitwerbstätigkeit ist für diese Gruppe von Müttern daher durch die Elterngeldreform deutlich attraktiver geworden.

Tabelle 6: Durchschnittliche Dauer der Erwerbsunterbrechung in den ersten zwei Jahren nach der Geburt in Monaten

		< 2007 (1)	>=2007 (2)	Differenz (2)-(1)
Paarhaushalt mit einem Kind	Gesamt	17,05	17,32	0,27 (0,11 – 0,43)
	West	17,13	17,40	0,27 (0,11 – 0,43)
	Ost	16,24	16,24	-0,01 (-0,11 – -0,02)
	Niedriges Einkommen	17,67	17,56	-0,10 (-0,18 – -0,02)
	Hohes Einkommen	16,87	17,23	0,36 (0,14 – 0,58)
	Paarhaushalt mit 2 Kindern	Gesamt	17,96	18,06
West		17,89	18,03	0,14 (0,06 – 0,22)
Ost		17,72	17,64	-0,07 (-0,13 – -0,01)
Niedriges Einkommen		18,64	18,47	-0,17 (-0,27 – -0,07)
Hohes Einkommen		17,78	17,95	0,17 (0,07 – 0,27)
Alleinerziehende mit einem Kind		Gesamt	18,59	18,55
	West	18,67	18,64	-0,03 (-0,07 – 0,01)
	Ost	17,53	17,43	-0,09 (-0,17 – -0,01)
	Niedriges Einkommen	18,71	18,67	-0,04 (-0,08 – -0,001)
	Hohes Einkommen	18,5	18,45	0,04 (0,001 – 0,08)

Fettgedruckte Werte zeigen an, dass sie statistisch signifikant sind.

Werte in Klammern geben 95%-Konfidenzintervalle an.

Quelle: Eigene Schätzungen auf Basis des SOEPv27 2005-2008, vgl. auch Wrohlich et al. (2012: Tabelle 3-10).

Die Ergebnisse bezüglich der Übergänge in Erwerbstätigkeit können auch als Dauer der Erwerbsunterbrechungen dargestellt werden. Tabelle 6 fasst die Veränderungen in der Dauer der Erwerbsunterbrechungen zusammen. In den ersten beiden Spalten von Tabelle 6 wird die durchschnittliche Dauer in Nichtbeschäftigung während der ersten 24 Monate nach der Geburt für die Jahre vor 2007 und ab 2007 ausgewiesen. In der letzten Spalte berechnen wir die Differenz zwischen den beiden Perioden. Die durchschnittliche Erwerbs-

unterbrechung für Mütter in Paarhaushalten mit einem oder zwei Kindern hat sich durch das Elterngeld leicht erhöht (plus 0,3 Monate). Für Mütter mit niedrigem Haushaltseinkommen hat sich die durchschnittliche Erwerbsunterbrechung jedoch verkürzt, und zwar um 0,1 Monate bei Müttern in Paarhaushalten mit 1 Kind und um fast 0,2 Monate bei Müttern mit zwei Kindern. Bei alleinerziehenden Müttern hat sich auch im Gesamtdurchschnitt die durchschnittliche Erwerbsunterbrechung durch die Einführung des Elterngeldes leicht verkürzt (0,04 Monate). Wie bereits oben erläutert, spiegeln diese Effekte die Anreizwirkungen wider: Für Mütter mit hohem Einkommen, die keinen Anspruch auf Erziehungsgeld gehabt hätten, aber Anspruch auf hohes Elterngeld haben, ist es attraktiver geworden, im ersten Lebensjahr des Kindes die Erwerbstätigkeit zu unterbrechen. Im zweiten Lebensjahr des Kindes haben sich für diese Gruppe von Müttern die Anreize durch das Elterngeld nicht verändert: Vorher wie nachher erhält diese Mutter im zweiten Lebensjahr keine staatliche Leistung mehr. Das ist der Grund dafür, dass wir z.B. für Mütter mit einem Kind in Westdeutschland eine Verlängerung der Erwerbsunterbrechung finden. Für Mütter mit niedrigem Haushaltseinkommen und niedrigem Elterngeldanspruch hingegen haben sich die Erwerbsanreize im ersten Jahr nicht besonders stark verändert, dafür ist im zweiten Lebensjahr eine Erwerbstätigkeit attraktiver geworden. So lässt sich erklären, warum wir z.B. für Mütter in Paarhaushalten mit zwei Kindern und niedrigem Einkommen eine Verkürzung der Erwerbsdauer finden.

4. Schlussbemerkungen

Das Ziel des vorliegenden Beitrags war es den Effekt des Elterngeldes auf das Haushaltseinkommen von jungen Familien und das Arbeitsangebot von Müttern zu schätzen. Die Ergebnisse haben gezeigt, dass das Haushaltseinkommen von Familien im ersten Lebensjahr im Durchschnitt aller Familien durch das Elterngeld ansteigt. Dies ist insbesondere für mittlere und höhere Einkommen der Fall. Dies entspricht dem Ziel der Reform den Einkommensverlust nach der Geburt zu glätten und für das erste Jahr einen sogenannten „Schonraum“ zu gewährleisten. Der Übergang von einem bedarfsgeprüften Transfer zu der neuen einkommensabhängigen Lohnersatzleistung führt gleichzeitig dazu, dass höhere Einkommen relativ stärker vom Elterngeld profitieren als untere Einkommensgruppen.⁹ Dieser Anstieg der Ungleichheit war Teil des Paradigmenwechsels der mit dem Elterngeld in der deutschen Familienpolitik eingeleitet wurde. Einschränkend muss aber hinzugefügt werden, dass die Leistungen des Elterngeldes nachträglich insbesondere für Geringverdiener erhöht wurden, sodass die Nettoersatzrate bei geringen Einkommen heute sogar 100% beträgt.

Im zweiten Lebensjahr verlieren vor allem einkommensschwächere Familien die Transferleistung des früheren Erziehungsgeldes. Auch hier könnte man argumentieren, dass die Ungleichheit durch die Reform zunimmt. Allerdings steigen dadurch ebenfalls die Erwerbsanreize für diese Gruppe und wenigstens langfristig könnte die Ungleichheit wieder sinken. Im Einklang mit den veränderten Arbeitsanreizen zeigt unsere empirische Analyse, dass die Erwerbstätigkeit von Müttern im Mittel im ersten Lebensjahr zurück-

9 Für eine kritische Analyse von Verteilungswirkungen des Elterngeldes vgl. Henninger et al. (2008).

geht und im zweiten Lebensjahr zunimmt. Die positiven Beschäftigungseffekte im zweiten Lebensjahr des Kindes entsprechen den gewollten Anreizeffekten der Einführung des Elterngeldes. Vor allem für Haushalte, die früher Erziehungsgeld bekommen hätten, steigen im zweiten Jahr die Erwerbsanreize – deshalb finden wir für diese Gruppe die höchsten Effekte. Die höheren Effekte in Ostdeutschland haben vermutlich zwei Ursachen. Erstens sind dort die Einkommen im Durchschnitt niedriger als in Westdeutschland und zweitens ist die Kinderbetreuungsinfrastruktur besser ausgebaut. Es ist anzunehmen, dass die Reform komplementär zu einem weiteren Ausbau der Kindertagesbetreuung – insbesondere für Kinder unter drei Jahren – ist und auch die Erwerbstätigkeit in Westdeutschland im zweiten Lebensjahr des Kindes noch weiter ansteigen kann. Allerdings kann es hier aufgrund des Einkommenseffektes des 2013 beschlossenen Betreuungsgeldes auch dazu kommen, dass insbesondere untere Einkommensgruppen in geringerem Umfang Erwerbsarbeit aufnehmen. Hier zeigt sich, dass es zwar eine starke Bewegung in der Politik zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf gibt, dass dieses familienpolitische Ziel aber keineswegs ausschließlich gilt.

Mit der Zunahme einer Erwerbstätigkeit im zweiten Lebensjahr, wie sie durch das Elterngeld bedingt wird, kehren Mütter früher aus der Elternzeit zurück bzw. nutzen die Möglichkeiten einer Teilzeittätigkeit während der Elternzeit. Diese frühere Rückkehr könnte einem weiteren Ziel der nachhaltigen Familienpolitik, dem einer frühen Förderung von Kindern (vgl. Ristau 2006) entgegenstehen, wenn davon ausgegangen wird, dass längere Elternzeiten für die frühe Förderung von Kindern von Bedeutung sind. Einschlägige bildungs- und familienökonomische Analysen können dafür allerdings keine bzw. keine eindeutigen Hinweise finden. Darüber hinaus geben deskriptive Auswertungen von Wrohlich et al. (2012) auch Hinweise darauf, dass seit dem Elterngeld Väter im Mittel mehr Zeit mit Aufgaben der Kinderbetreuung verbringen – von Müttern wird diese Zeit häufig für den (Wieder-)Einstieg in das Erwerbsleben genutzt. Ein früherer Erwerbseinstieg von Müttern, wie er durch die Reform des Elterngeldes bedingt ist, kann insbesondere im unteren Einkommensbereich sehr viel eher dazu beitragen, dass Mütter eigenständig ihre wirtschaftliche Existenz sichern können. Ökonomische Untersuchungen geben vielfältige Hinweise darauf, wie wichtig kürzere Erwerbsunterbrechungen für mittel- und langfristige Lohnentwicklungen sind (vgl. z.B. Boll 2011 oder Geyer/Steiner 2007).

Insgesamt erreicht das Elterngeld die hier untersuchten Ziele. Eine Abschaffung desselben oder auch eine Reduktion der Leistungshöhe wie sie von einigen wenigen andiskutiert wurde, wäre nicht nur in Hinblick auf eine verlässliche Familienpolitik kontraproduktiv, sondern würde auch die wirtschaftliche Stabilität von Familien in den ersten Lebensjahren von Kindern beeinträchtigen.

Unsere Studie kann auf Basis eines einfachen ökonomischen Modells den kausalen Effekt des Elterngeldes auf das Arbeitsangebot ableiten. Einschränkend muss aber betont werden, dass wir in diesem Modell keine Interaktionen mit anderen familienpolitischen Maßnahmen explizit abbilden. Die Studie ist auch insofern beschränkt, da sie zum einen nur kurzfristige Effekte betrachtet und primär finanzielle Anreize einbezieht. Subjektive Faktoren, wie Einstellungen und Normen sind für die Entscheidung von Eltern jedoch auch von großer Bedeutung – sie werden hier jedoch nicht adressiert. Hierzu sind primär soziologische Ansätze notwendig. Auch andere geschlechterbezogene Überlegungen oder politikwissenschaftliche Ansätze, welche eine Einordnung des Elterngeldes in familienpo-

litische Diskurse ergeben, werden hier nicht diskutiert (vgl. dazu z.B. Wimbauer/Henninger 2008). Vielmehr fokussiert diese Studie auf eine empirische Wirkungsanalyse auf der Basis von Mikrodaten.

Danksagung

Wir danken Martin Bujard und zwei anonymen Gutachtern für hilfreiche Anmerkungen.

Literatur

- Bach, S., Geyer, J., Haan, P. & Wrohlich K. (2011). Reform des Ehegattensplittings: Nur eine reine Individualbesteuerung erhöht die Erwerbsanreize deutlich. *DIW Wochenbericht*, 41, S. 13-19.
- Bach, S., Geyer, J., Haan, P. & Wrohlich K. (2012). Schwache Argumente für das Ehegattensplitting. *Wirtschaftsdienst*, 9, S. 620-62.
- Baker, M. & Milligan, K. (2008). Evidence from maternity leave expansions of the impact of maternal care on early childhood development. *Journal of Human Resources*, 45, 1, S. 1-32.
- Berger, L. M. & Waldvogel, J. (2004). Maternity leave and the employment of new mothers in the United States, *Journal of Population Economics*, 17, 2, S. 331-349.
- Boll, C. (2011). *Lohneinbußen von Frauen durch geburtsbedingte Erwerbsunterbrechungen. Der Schattenpreis von Kindern und dessen mögliche Auswirkungen auf weibliche Spezialisierungsentscheidungen im Haushaltszusammenhang. Eine quantitative Analyse auf Basis von SOEP-Daten.* Frankfurt am Main et al.: Verlag Peter Lang (Monografische Dissertationsschrift, Reihe „Sozialökonomische Schriften“ (Hrsg.: B. Rürup & W. Sesselmeier)).
- Bujard, M., Dorbritz, J., Grünheid, E., Kühntopf, S., Lück, D., Naderi, R., Passet, J. & Ruckdeschel, K. (2012) (Hrsg.). (Keine) Lust auf Kinder? – Geburtenentwicklung in Deutschland. Wiesbaden: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.) (2012). *Elterngeldmonitor*. Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- Deutscher Bundestag (2006). *Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeldes*. Berlin: Deutscher Bundestag (Drucksache 16/1889 vom 20. Juni 2006).
- Dustmann, C. & Schönberg, U. (2012). Expansions in maternity leave coverage and children's long-term outcomes. *American Economic Journal: Applied Economics*, 4, 3, S. 190-224.
- Duvander, A.-Z. & Andersson, G. (2006). Gender equality and fertility in Sweden: A study on the impact of the father's uptake of parental leave on continued childbearing. *Marriage & Family Review*, 39, 1-2, S. 121-142.
- Ekberg, J., Eriksson, R. & Friebe, G. (2013). Parental leave: A policy evaluation of the Swedish "daddy-month reform", *Journal of Public Economics*, 97, S. 131-143.
- Geisler, E. & Kreyenfeld, M. (2011). Against all odds: Fathers' use of parental leave in Germany. *Journal of European Social Policy*, 21, 1, S. 88-99.
- Geyer, J. & Steiner, V. (2007). *Short-run and long-term effects of childbirth on mothers' employment and working hours across institutional regimes: An empirical analysis based on the European Community Household Panel*. Bonn: Forschungsinstitut für die Zukunft der Arbeit (IZA Discussion Paper Nr. 2693).
- Geyer, J., Haan, P., Spieß, C. K. & Wrohlich, K. (2012). Elterngeld: Mütter kehren früher in den Beruf zurück. *DIW Wochenbericht*, 9, S. 3-10.
- Greene, William H. (2003): *Econometric analysis*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall (5. Auflage).
- Gutierrez-Domenech, M. (2005). Employment after motherhood: A European comparison. *Labour Economics*, 12, 1, S. 99-123.

- Han, W.-J., C. Ruhm & Waldvogel, J. (2007). *Parental leave policies and parents' employment and leave-taking*. Bonn: Forschungsinstitut für die Zukunft der Arbeit (IZA Discussion Paper Nr. 324).
- Hashimoto, M., R. Percy, T. Schoellner & Weinberg, B. A. (2004). *The long and short of it: Maternity leave coverage and women's labor market outcomes*. Bonn: Forschungsinstitut für die Zukunft der Arbeit (IZA Discussion Paper Nr. 1207).
- Henninger, A., Wimbauer, C. & Dombrowski, R. (2008). Geschlechtergleichheit oder ‚exklusive Emanzipation‘? Ungleichheitssoziologische Implikationen der aktuellen familienpolitischen Reformen. *Berliner Journal für Soziologie*, 18, 1, S. 99-128.
- Kluve, J. & Tamm, M. (2013). Parental leave regulations, mothers' labor force attachment and fathers' childcare involvement: Evidence from a natural experiment, *Journal of Population Economics*, 26, 3, S. 983-1005.
- Lalive, R. & Zweimüller J. (2009). How does parental leave affect fertility and return to work? Evidence from two natural experiments, *Quarterly Journal of Economics*, 124, 3, S. 1363-1402.
- Lalive, R., Schlosser, A., Steinhauer, A. & Zweimüller, J. (2011). *Parental leave and mothers' careers: The relative importance of job protection and cash benefits*. Zurich: University of Zurich, Department of Economics (Working Paper No. 42).
- Liu, Q. & Nordstrom Skans, O. (2010). The duration of paid parental leave and children's scholastic performance, *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, 10, 1, Article 3.
- Merz, M. (2005). Women's hours of market work in Germany: The role of parental leave In: Gomez-Sanchez, R. et al. (Hrsg.), *Labor supply and incentives to work in Europe*. Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- Oláh, L. S. (2003). Gendering fertility: Second births in Sweden and Hungary. *Population Research and Policy Review*, 22, 2, S. 171-200.
- Ondrich, J., Spiess, C. K. & Yang, Q. (2003a). Changes in women's ages after parental leave. *Schmollers Jahrbuch*, 123, 1, S. 125-138.
- Ondrich, J., Spiess, C. K., Wagner, G. G. & Yang, Q. (2003b). The liberalization of maternity leave policy and the return to work after childbirth in Germany. *Review of Economics of the Household*, 1, 1-2, S. 77-110.
- Ondrich, J., Spiess, C. K., Wagner, G. G. & Yang, Q. (1999). Full Time or part time? German parental leave policy and the return to work after childbirth in Germany. *Research in Labor Economics*, 18, S. 41-74.
- Ondrich, J., Spiess, C. K. & Yang, Q. (1996). Barefoot and in a German kitchen: Federal parental leave and benefit policy and the return to work after childbirth in Germany. *Journal of Population Economics*, 9, 3, S. 247-266.
- Pylkkänen, E. & Smith, N. (2003). *Career interruptions due to parental leave: A comparative study of Denmark and Sweden*. Paris: Organization of Economic Co-operation and Development (Social, Employment and Migration Working Papers, DELSA/ELSA/WD/ SEM (2003) 1).
- Riphahn, R. & Bergemann, A. (2011). Female labour supply and parental leave benefits: The causal effect of paying higher transfers for a shorter period of time. *Applied Economics Letters*, 18, 1, S. 17-20.
- Ristau, M. (2005). Der ökonomische Charme der Familie. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 23-24, S. 16-22.
- Ruhm, C. J. & Teague, J. L. (1997). Parental leave policies in Europe and North America. In: Blau, F. & Ehrenberg, R. (Hrsg.), *Gender and family issues in the workplace*. New York, NY: Russell Sage Foundation Press.
- Ruhm, C. (1998). The economic consequences of parental leave mandates: Lessons from Europe, *The Quarterly Journal of Economics*, 113, 1, S. 285-317.
- Ruhm, C. (2000). Parental leave and child health. *Journal of Health Economics*, 19, 6, S. 931-960.
- Schober, P. (2011): *Maternal labor market return, parental leave policies, and gender inequality in housework*. Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (SOEP Paper Nr. 422).
- Schönberg, U. & Ludsteck, H. (2007). *Maternity leave legislation, Female labor supply, and the family wage gap*. Bonn: Forschungsinstitut für die Zukunft der Arbeit (IZA Discussion Paper Nr. 2699).

- Spieß, C. K. (2011). Vereinbarkeit von Familie und Beruf – wie wirksam sind deutsche “Care Policies”? *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 12, s1, S. 4-27.
- Schulz, F. & Rost, H. (2012). Hausarbeitsteilung und Erwerbsunterbrechung von Müttern unter den Bedingungen des neuen Elterngeldgesetzes. Erste empirische Befunde aus Bayern. *Zeitschrift für Familienforschung/Journal of Family Research*, 24, 1, S. 27-45.
- Spiess, C. K. & Wrohlich, K. (2008). The parental leave benefit reform in Germany: Costs and labour market outcomes of moving towards the Nordic model, *Journal of Population Research and Policy Review*, 27, 5, S. 575-591.
- Steiner, V., K. Wrohlich, P. Haan & Geyer, J. (2012). *Documentation of the tax-benefit microsimulation model STSM: Version 2008*. Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Data Documentation Nr. 31).
- Tanaka, S. (2005). Parental leave and child health across OECD countries, *The Economic Journal*, 115, 501, S. F7-F28.
- Wagner, G. G., Frick, J. R., & Schupp, J. (2007). The German Socio-Economic Panel Study (SOEP) – Scope, evolution, and enhancements. *Schmollers Jahrbuch*, 127, 1, S. 139-169.
- Wimbauer, C. & Henninger, A. (2008). Magd des Marktes. Das Elterngeld und die neue Familienpolitik, *Blätter für Deutsche und Internationale Politik*, 53, 8, S. 69-76.
- Wrohlich, K., Berger, E., Geyer, J., Haan, P., Sengül, D., Spieß, C. K. & Thiemann, A. (2012). *Elterngeld Monitor*. Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Politikberatung kompakt, Nr. 61).
- Wrohlich, K. (2011). *Labor supply and child care choices in a rationed child care market*. Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Discussion Papers 570).
- Würtz Rasmussen, A. (2010). Increasing the length of parents’ birth-related leave: The effect on children’s long-term educational outcomes, *Labour Economics* 17, 1, S. 91-100.

Eingereicht am/Submitted on: 21.12.2012

Angenommen am/Accepted on: 25.07.2013

Anschriften der Autorinnen und Autoren/Addresses of the authors:

Dr. Johannes Geyer

Prof. Dr. Peter Haan

Prof. Dr. C. Katharina Spieß (Korrespondenzautorin/Corresponding author)

Dr. Katharina Wrohlich

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) Berlin

(German Institut for Economic Research)

Mohrenstraße 58

10117 Berlin

Deutschland/Germany

E-Mail: jgeyer@diw.de

phaan@diw.de

kspiess@diw.de

kwrohlich@diw.de

*Martin Bujard & Jasmin Passet*¹

Wirkungen des Elterngelds auf Einkommen und Fertilität

Effects of the new German parental leave benefit on income and fertility

Zusammenfassung:

Der Beitrag analysiert die Wirkungen des 2007 eingeführten deutschen Elterngelds auf das Haushaltseinkommen und die Fertilität. Bei der Analyse werden SOEP- und Mikrozensus-Daten kombiniert, um sowohl ereignisanalytische Techniken anzuwenden (SOEP), als auch differenzielle Analysen basierend auf hohen Fallzahlen vorzunehmen (Mikrozensus). Es wird gezeigt, dass sich im Durchschnitt das Einkommen von Familien mit Babys etwas erhöht hat, wobei sich dahinter ein erheblicher Anstieg bei Akademikereltern verbirgt. Mit diesen Einkommensbefunden korrespondieren die Fertilitätsergebnisse: Bei den multivariaten Analysen zum Übergang zum zweiten Kind zeigt sich für die Gesamtbevölkerung kein Reformeffekt. Allerdings verbergen sich hinter der Gesamtbetrachtung gruppenspezifische Effekte. Die Mikrozensus-Analysen zeigen, dass die altersspezifischen Fertilitätsraten bei 35- bis 44-jährigen Akademikerinnen angestiegen sind, auch in der Ereignisanalyse zeigt sich ein signifikanter Interaktionseffekt für die Elterngeldreform und dieses Alter. Beides deutet darauf hin, dass das Elterngeld den Recuperationseffekt – das Nachholen aufgeschobener Geburten – von hochqualifizierten Frauen ab Mitte 30 verstärkt.

Schlagworte: Familienpolitik, Elterngeld, Elternzeit, nachgeholte Geburten, Einkommen, Fertilität, Akademikerinnen

Abstract:

This article analyses the effects of the German parental leave benefit, which was introduced in 2007, on household income and fertility. The analysis combines SOEP and German Micro Census data in order to apply techniques based on event history analysis (SOEP) as well as differential analyses based on a high number of cases (Micro Census). It is argued that on average, the income situation of families with babies has slightly improved, but this is due to a considerable raise for highly-educated parents. The results for fertility correspond to these income effects: The multivariate analyses for the transition to the second child show no reform effect regarding the total population. However, there are interesting group-specific effects. Age-specific fertility rates, which are based on Micro Census data, are increasing among 35- to 44-year-old highly-educated women. In addition, the event history analysis shows a significant effect for the interaction of reform and this age group. Both suggest that the parental leave benefit has an effect on recuperation among highly-educated women who are at least in their mid-thirties.

Key words: family policy, parental leave, Germany, recuperation, income, fertility, highly educated women

1 Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB)

1. Elterngeld und Wirkungen

In der Politikfeldforschung sind Policy-Veränderungen von besonderem Interesse, wenn sie einen weitreichenden Politikwandel implizieren. Nach Peter Halls (1993) Terminologie ist das Elterngeld als ein Wandel dritter Ordnung einzustufen, da sich dadurch die Art und das Setting der familienpolitischen Instrumente ebenso geändert haben wie die Kombination der Zielstruktur. Im Vergleich zum Vorgänger Erziehungsgeld zeichnet sich das im Jahr 2007 eingeführte Bundeselterngeld und Elternzeitgesetz (BEEG) durch drei Dinge aus: die einkommensabhängige Staffelung, die einjährige Dauer im Vergleich zur längeren Dauer des Vorgängers Erziehungsgeld und die expliziten Anreize für Väter. Daher ist aus der Perspektive der Wissenschaft sowie der Politik die Frage nach den Wirkungen von großem Interesse. Sechs Jahre nach der Einführung des Elterngelds ist ein guter Zeitpunkt, um dies zu analysieren. Erste Studien zum deutschen Elterngeld zeigen kurzfristige Effekte auf Väterbeteiligung, Erwerbstätigkeit von Müttern und Einkommen (Kluve/Tamm 2009; Bergemann/Riphahn 2010; Wrohlich et al. 2012a).

Zum Einfluss des BEEG auf die Fertilität liegen noch keine Befunde vor. In der umfassenden Gesamtevaluation des Deutschen Institutes für Wirtschaftsforschung (DIW) wurde dieser Aspekt explizit ausgeklammert (Wrohlich et al. 2012b: 5). Das mag damit zusammenhängen, dass das Ziel höherer Geburtenraten im Gesetzestext nur indirekt erwähnt ist und im Gesetzgebungsprozess selbst eine eher nachrangige Rolle gespielt hat. Aus der Analyse der Bundestagsdrucksachen lässt sich aber neben den vier Zielen materielle Sicherheit, Zeit (Schonraum im ersten Jahr), steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen und Gleichstellung auch das fünfte Ziel steigender Geburtenraten destillieren (Bujard in diesem Band, vgl. Deutscher Bundestag 2006b, 2006c). In der medialen Diskussion zum Elterngeld war das geburtensteigernde Ziel lange Zeit sogar dominierend. Das unterstreicht das Vorhaben, diese Forschungslücke zu beleuchten. Da differenzierte Einkommenseffekte mögliche Fertilitätseffekte moderieren können, werden in diesem Beitrag zwei Ziele analysiert²:

- (1) eine *Verbesserung der materiellen Sicherheit* von Familien, besonders im ersten Jahr nach der Geburt von Kindern, wobei auch die Einkommensentwicklung in den Folgejahren und gruppenspezifische Unterschiede betrachtet werden;
- (2) ein *Anstieg der Fertilität*, wobei nicht Gesamtindikatoren wie TFR (zusammengefasste Geburtenrate) oder CFR (Kohortenfertilitätsrate), sondern ausgewählte gruppen-, paritäts- und altersspezifische Fertilitätsentwicklungen betrachtet werden.

Inwiefern sich das Elterngeld auf die ökonomische Situation von Familien auswirkt, ist aus der Lebensverlaufsperspektive zu beurteilen, da die lohnabhängige Konzeption eine Verteilungskorrektur *innerhalb individueller Lebensverläufe* verfolgt (vgl. Deutscher Bundestag 2006a) – im Unterschied zu solchen Instrumenten, die unabhängig vom Lebensverlauf eine Verteilungskorrektur *zwischen Personen* anvisieren. Dieser Perspektivenwechsel betont die Lebenslaufdimension in der Forschung zur sozialen Ungleichheit. Andererseits ist zu überprüfen, inwiefern diese Konzeption Ungleichheiten zwischen so-

2 Für Wirkungen bezüglich der anderen drei Ziele Müttererwerbstätigkeit, Schonraum und Gleichstellung siehe die Artikel von Geyer et al. sowie Trappe *in diesem Band*.

zioökonomischen Gruppen verstärkt. Dies wird exemplarisch an den Einkommensveränderungen unterschiedlicher Bildungs- und Altersgruppen analysiert. Diese Frage der Gerechtigkeit wurde v.a. in der Zeit der Reformeinführung medial und in der Politik intensiv diskutiert.

In den bislang vorliegenden Studien wird die Einführung des BEEG als „natürliches Experiment“ angesehen (Kluve/Tamm 2009; Bergemann/Riphan 2010; Wrohlich et al. 2012a). Wirkungen können dann nur in einem sehr begrenzten Zeitraum von wenigen Monaten vor und nach der Reform identifiziert werden. Längerfristige und verzögerte Wirkungen, wie sie vor allem für das Geburtenverhalten zu erwarten sind, können anhand dieses Analysedesigns nicht betrachtet werden. Viele neuere Studien zum Politik-Fertilitäts-Nexus basieren auf Mikrodaten und Ereignisdatenanalysen, ein Ansatz, der für die Analyse von Critical Junctures (Neyer/Andersson 2008) wie das neue Elterngeld geeignet ist, jedoch weniger für inkrementalistische Politikveränderungen wie dem Kinderbetreuungsausbau (Bujard 2012a), der zeitlich und konzeptionell eng mit dem Elterngeld verknüpft ist. Die kontrovers diskutierte Grundsatzfrage von Policy-Effekten auf die Fertilität (vgl. u.a. Gauthier 2007; Hoem 2008) lässt sich auch danach differenzieren, welche Timelags und Interaktionen mit anderen Faktoren maßgeblich sind und welche spezifischen Gruppen auf einzelne Maßnahmen ansprechen (Spieß 2012). Es ist also zu beachten, dass Effekte des Elterngelds mit ökonomischen Entwicklungen und anderen politischen Maßnahmen interagieren und dass wir aufgrund von Timelags die komplette Wirkung heute noch nicht abschätzen können.

Die Analyse gruppenspezifischer Effekte ist beim Elterngeld essentiell, hier dient die Analyse der differenzierten Einkommenseffekte auch der Hypothesenbildung für die Fertilitätsanalysen. Denn da das Elterngeld zielgruppenabhängig unterschiedliche Anreizstrukturen impliziert, ist es plausibel, dass geburtensteigernde Effekte am ehesten in den Gruppen vorliegen, die im besonderen Maße vom Elterngeld profitieren. Daher werden mögliche Effekte für unterschiedliche Bildungs- und Altersgruppen analysiert und u.a. die These überprüft, wonach das Elterngeld speziell bei der Gruppe von Akademikerinnen und über 30-jährigen Frauen positive Effekte aufzeigt.

Der empirische Teil basiert auf der Kombination der Datensätze Mikrozensus (MZ) und Sozio-oekonomisches Panel (SOEP). Das Forschungsdesign verfolgt das Ziel, die Informationen und methodischen Optionen beider Datensätze zu verbinden. Es wird zum einen die Tiefenschärfe des MZ durch gruppenspezifische Analysen und die Panelstruktur des SOEP durch Ereignisanalysen genutzt.

2. Forschungsstand

Mehrere Studien zeigen, dass sich die Einkommenssituation von Familien nach der Familiengründung oder -erweiterung zunächst verschlechtert (vgl. u.a. Deutscher Bundestag 2006a). An diesem Punkt soll die Elterngeldreform ansetzen, um die finanzielle Situation im ersten Jahr zu verbessern und damit auch für Haushalte, in denen beide Partner erwerbstätig sind, Einkommensausfälle auszugleichen. Bisherige Analysen zum Elterngeld legen eine Verbesserung der Einkommenssituation von Haushalten mit Kindern unter einem Jahr nahe. Kluve und Tamm (2009) analysieren Daten einer eigenen Befragung von

AOK-Mitgliedern und können zeigen, dass sich nach der Einführung des Elterngelds vor allem die finanzielle Situation von Haushalten verbessert hat, in denen Frauen vor der Geburt erwerbstätig und besser gebildet waren, während sich für die Gesamtpopulation keine signifikante Veränderung zeigt. Wrohlich et al. (2012a) wenden das Verfahren der Mikrosimulation auf eine Stichprobe von Haushalten aus dem Sozio-oekonomischen Panel an, die 2005 oder 2006 ein Kind bekommen haben und simulieren das Einkommen unter dem Rechtsstand 2011. Die Autoren kommen zu dem Schluss, dass die ökonomische Situation der Haushalte im ersten Lebensjahr im Vergleich zum Erziehungsgeld konstant blieb oder sich verbessert hat (ibid.: 17). Für Familien mit einem Kind und Haushalte, in denen die Frau eine hohe Bildung hat oder vor Geburt erwerbstätig war, ergeben sich jedoch Verbesserungen. Dazu, wie sich die Einkommenssituation nach der Reform im zweiten und dritten Lebensjahr eines Kindes entwickeln, liegen bislang noch keine Analysen vor.

Aus den letzten Jahren liegen Publikationen von verschiedenen Autoren vor, welche die aktuelle Wirkungsforschung zum Policy-Fertilitäts-Nexus diskutiert haben (siehe u.a. Gauthier 2007; Hoem 2008; Neyer/Andersson 2008; Bujard 2012c; Spieß 2012). Die Perception dieser Publikationen verdeutlicht die Heterogenität der Befunde bezüglich Einflussstärke, Kontextbedingungen, Timelags und Gruppendifferenzierungen. Für die skandinavischen Länder, vor allem Schweden, zeigen Analysen, dass „Parental Leave“-Reformen eine Wirkung auf das Geburtenverhalten entfalten können (siehe u.a. Andersson et al. 2006). Für Österreich konnten Lalive und Zweimüller (2009) nachweisen, dass die Verlängerung der Elternzeit in Jahr 1990 einen deutlichen positiven und länger anhaltenden Effekt auf die Wahrscheinlichkeit einer zweiten Geburt hatte. Auf der Makroebene zeigt sich im OECD-Vergleich, dass der Zusammenhang zwischen Elternzeit und TFR nicht signifikant, dagegen der zwischen Vätermoaten und TFR bivariat signifikant ist, wobei jedoch der Einfluss in multivariaten Modellen nachlässt (Bujard 2011). Studien aus anderen Ländern können auf die Möglichkeit von Wirkungen familienpolitischer Maßnahmen hinweisen. Letztendlich sind Befunde aus anderen Ländern aber nur sehr bedingt auf Deutschland übertragbar. Für Deutschland selbst liegen nach Kenntnis der Autoren bislang keine Studien vor, die sich mit dem Einfluss des deutschen Elterngelds auf das Fertilitätsverhalten befassen.

3. Theoretischer Hintergrund

Es lassen sich unterschiedliche Theoriestränge anführen, welche Hypothesen bezüglich Effekte des Elterngelds ermöglichen und plausibilisieren. Zuvorderst sind jedoch direkte Einkommenseffekte durch die monetären Transfers zu konstatieren. Da das Elterngeld für viele Eltern höhere Leistungen als das Erziehungsgeld vorsieht und sich zudem auf die ersten 12 bzw. 14 Lebensmonate des Kindes fokussiert, ist zu erwarten, dass sich im Mittel eine Verbesserung der Einkommenssituation von Haushalten mit Babys zeigt.

Von Bedeutung ist aber auch, dass das Elterngeld aufgrund der einkommensabhängigen Staffelung – einmal abgesehen vom Sockelbetrag – vom Universalprinzip abweicht, dass das Erziehungsgeld charakterisiert hat. Entsprechend der klassischen Wohlfahrtsstaatsforschung (Esping-Andersen 1990) lässt sich das Verteilungsprinzip des Elterngelds

als (erwerbs-)statusdifferenziert und statuserhaltend beschreiben. Durch das Elterngeld werden Varianzen des Einkommens *innerhalb des individuellen Lebensverlaufs* geglättet, wodurch es aber wiederum zur Verstärkung von Einkommensdifferenzen *zwischen sozio-ökonomischen Gruppen* kommen kann. Im Sinne der sozialen Ungleichheit (Hradil 2001) kann das Elterngeld demnach zweifach wirken: als Mechanismus einer Verstetigung der ungleichmäßigen Verteilung des Gutes „Geld“ zwischen sozioökonomischen Gruppen in der Phase nach der Geburt eines Kindes; hinsichtlich einer Reduzierung der gesellschaftlich strukturierten Ungleichverteilung innerhalb von Elternpaaren bzw. zwischen Geschlechtern. Ausgehend von diesen Überlegungen sind differenzierte Wirkungen des Elterngelds auf unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen von Interesse. Es ist davon auszugehen, dass im ersten Jahr nach der Geburt vor allem die Gruppe der Besserverdienenden profitiert.

Generell ist umstritten, ob familienpolitische Maßnahmen wie das Elterngeld einen Einfluss auf die Geburtenentwicklung haben (siehe oben). Ausgehend von der klassischen Familienökonomie (Becker 1991) und ihren Erweiterungen lassen sich Annahmen darüber aufstellen, wie das politische Instrument Elterngeld das Geburtenverhalten und insbesondere die Entscheidung zur Familienerweiterung beeinflussen kann. Einen zentralen Ansatzpunkt stellen die Opportunitätskosten beider Eltern, aber vor allem der Mütter, dar (Mincer 1963). Das Elterngeld könnte diese durch die direkte Transferleistung kurzfristig reduzieren. Fertilitätseffekte wären aufgrund der einkommensabhängigen Staffelung wenn überhaupt, dann eher bei finanziell besser gestellten Gruppen – v.a. Akademikerinnen – zu erwarten, wenn sich deren Einkommenssituation durch das Elterngeld verbessert.

Im Diffusions-Akkommodations-Ansatz (Bujard 2011) spielen familienpolitische Maßnahmen eine zentrale Rolle bei der gesellschaftlichen Anpassung an die Veränderungen im Rahmen des Zweiten Demografischen Übergangs (van de Kaa 1987) – insbesondere im Zusammenhang mit den gestiegenen Berufschancen von Frauen (vgl. Beck-Gernsheim 2006). Der Grad der Anpassung kann auch zur Erklärung der heutigen Fertilitätsunterschiede in den Industrieländern beitragen. Elterngeld und Kinderbetreuungsausbau können als Akkommodation an veränderte Strukturen für (und Vorstellungen von) junge(n) Familien gesehen werden. Hinsichtlich von Fertilitätseffekten sind jedoch arbeitsmarktspezifische Hindernisse einer Vereinbarkeit von Beruf und Familie (vgl. Adserà 2004) ebenso zu berücksichtigen wie das in Deutschland dominierende Halbtagschulmodell. Nur im Kontext dieser und anderer Makrofaktoren sind Veränderungen im Geburtenverhalten (bzw. ihr Ausbleiben) seit Einführung des Elterngelds sinnvoll zu interpretieren. Zudem ist die Prämisse einer zeitverzögerten Wirkung (Luci/Thévenon 2012) evident. Diese makrospezifischen Überlegungen haben also eine methodische und eine inhaltliche Implikation: Methodisch weisen sie auf eine Grenze von Forschungsdesigns hin, die punktuelle Politikveränderungen im Hinblick auf Fertilitätseffekte untersuchen. Andererseits haben Neyer und Andersson (2008) die Potenziale derartiger Analysen betont; insofern sind die analytischen Verbindungen zwischen Mikro- und Makroanalysen unabdingbar. Die inhaltliche Implikation liegt darin, dass das Elterngeld in einer spezifischen historischen Phase eingeführt wurde, als Reaktion auf Jahrzehnte andauernde Veränderungsprozesse und als Teilelement einer breiteren Anpassung. Dabei ist das Elterngeld ein Baustein, der speziell den Frauen zugute kommt, die berufstätig sind und die ein mittleres bis hohes Einkommen haben.

Hinsichtlich des Timings von Geburten ist davon auszugehen, dass das neue Elterngeld durch die Koppelung an das Einkommen Anreize für eine Berufsphase vor einer Geburt setzt, also tendenziell in Richtung eines Aufschubs von Geburten, die dann gegebenenfalls später im Lebensverlauf nachgeholt werden. Kurzfristig, so Büchner et al. (2006), könnte es dadurch sogar zu einem Rückgang der Geburtenzahlen kommen. Blossfeld und Huinink (1989: 401) argumentieren, dass weniger die Opportunitätskosten als der Zeitdruck für die generative Entscheidung maßgeblich ist. Geburten jenseits des 30. Lebensjahres sind inzwischen – gerade bei Akademikerinnen – weit verbreitet und gesellschaftlich akzeptiert. Entsprechend lässt sich erwarten, dass das Elterngeld den Trend verstärkt, wonach die altersspezifischen Fertilitätsraten (ASFR) unter 30-jähriger Frauen zurückgehen und die von über 30-jährigen Frauen ansteigen.

4. Daten und Forschungsdesign

Daten

Für die Analysen zu den Wirkungen des Elterngelds werden zwei Datensätze verwendet: Mikrozensus (MZ) und Sozio-oekonomisches Panel (SOEP)³, jeweils für den Zeitraum ab 2003 bis zum aktuellsten verfügbaren Jahr. Das SOEP ist eine repräsentative Längsschnittbefragung von privaten Haushalten, die seit 1984 jährlich durchgeführt wird (vgl. Wagner et al. 2007). Im Rahmen der SOEP-Befragung werden die Geburtsbiografien von Frauen erfasst, die für die Fertilitätsanalysen zentral sind. Seit dem Beginn der Befragung im Jahr 1984 wurde das SOEP immer wieder durch zusätzliche Befragtengruppen ergänzt und das Panel aufgefrischt. Für die Analysen werden in Privathaushalten lebende Frauen aus den Stichproben A-I verwendet.

Der MZ ist eine verpflichtende Repräsentativbefragung von 1 Prozent der deutschen Bevölkerung. Im MZ ist einerseits der Non-response-Anteil gering und eine hohe Validität gewährleistet und andererseits hat er mit Abstand die höchste Fallzahl von deutschen Haushaltsbefragungen. Die Fallzahl der Querschnittsdatsätze liegt pro Jahr bei etwa 830.000 Personen und 390.000 Haushalten; er ermöglicht daher eine relativ exakte Analyse auch von kleineren soziodemografischen Subgruppen, die mit Surveys wie dem SOEP nicht möglich sind. Sämtliche Auswertungen beziehen sich auf die Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung in Privathaushalten.

Die Vergleichbarkeit beider Datensätze hinsichtlich der abhängigen Variablen wurde durch einen Datenabgleich von SOEP und Mikrozensus überprüft. Dies sei hier kurz an den Einkommenswerten verdeutlicht: Das auf Basis des Haushaltseinkommens nach der neuen OECD-Skala berechnete Nettoäquivalenzeinkommen von Haushalten mit unter einjährigen Kindern steigt von 2006 bis 2008 nach MZ-Daten von 1.265 auf 1.383 € und nach SOEP-Daten von 1.254 € auf 1.330 €. Sowohl absolute Werte als auch Tendenz sind damit ähnlich und zum Vergleich geeignet. Unterschiede können dabei auch auf die Fall-

3 SOEP, Daten für die Jahre 1984-2010, Version 27, DOI 10.5684/soep.v27.

zahl zurückgeführt werden, die bei dieser Frage für 2006 (2008) beim SOEP bei 140 (166) liegt, während sie beim Mikrozensus das gut 35-fache mit 4.992 (4.919) aufweist.

Ziel der folgenden Analysen ist es zu untersuchen, ob sich durch die Elterngeldreform die finanzielle Situation von jungen Familien verändert hat und ob sich die Wahrscheinlichkeit einer Familienerweiterung erhöht hat. Dabei wird die Elterngeldreform als „Critical Juncture“ betrachtet und entsprechende Analyseverfahren angewendet, die es ermöglichen, solche Reformeffekte zu identifizieren. Es wird angenommen, dass Paare die Entscheidung für ein Kind im Jahr 2006 überwiegend noch nicht an der Elterngeldreform ausgerichtet haben, da der Gesetzgebungsprozess relativ kurz vor der Einführung des BEEG abgeschlossen wurde⁴ (vgl. Kluge/Tamm 2009). Eine Anpassung des Geburtszeitpunkts an die BEEG-Einführung für eine Teilgruppe (Selektionseffekt) ist nicht auszuschließen, allerdings ist die exakte Planung nur begrenzt möglich, da sich Kinderwünsche nicht immer unmittelbar umsetzen lassen.

Analysen Mikrozensus

Analysiert werden sowohl beim Einkommen als auch bei der Geburtenentwicklung die Mikrozensus für die Jahre 2003-2011, also jeweils vier Jahre vor und nach dem Einführungsjahr des BEEG. Da die Scientific Use Files des Mikrozensus derzeit nur bis 2009 verfügbar sind und bei der zweiten abhängigen Variablen, der Geburtenrate, die Ergebnisse für die Jahre 2010-2011 zentral sind (Bujard 2012b), wurde eine Sonderauswertung des gesamten Mikrozensus vorgenommen.

Für die Interpretation der Einkommens- und Fertilitätsanalysen ist relevant, dass das Jahr 2007 ein Übergangsjahr darstellt. Die volle Inanspruchnahme des Elterngelds zeigt sich erst im Jahr 2008. Da das exakte Geburtsdatum der Kinder im MZ nicht vorliegt, werden zum Zeitpunkt der Befragung in 2007 sowohl Mütter mit Babys erfasst, die vor dem Stichtag 1.1.2007 geboren sind als auch solche, die danach geboren sind und vom neuen Elterngeld profitieren. Daher wird teilweise ein Vergleich der Jahre 2006 und 2008 vorgenommen.

Der Schwerpunkt der MZ-Analysen liegt in dieser Arbeit in der gruppendifferenzier-ten Deskription mit einem Fokus auf Alters- und Bildungsgruppen. Als Bildungsindikator wird die International Standard Classification of Education (ISCED) verwendet. Um kurzfristige Unterschiede in den Fertilitätsmustern nach Bildung zu identifizieren, werden für die Gruppe der 30- bis 44-jährigen Frauen altersspezifische Fertilitätsraten (ASFR) anhand der MZ-Daten berechnet. Das Verfahren ist insofern neu, dass die ASFR in der Regel auf Basis der amtlichen Statistik berechnet werden. Anhand der amtlichen Statistik ist jedoch eine bildungsgruppenspezifische Betrachtung der ASFR nicht möglich. Die ASFR werden in drei 5-Jahres-Blöcken kumuliert dargestellt, wobei die Summe dieser drei Blöcke bzw. 15 Jahre den Anteil der über 29-jährigen Frauen an der TFR darstellt. Der Fokus auf die 30- bis 44-Jährigen beruht auf der Annahme, dass ab diesem Alter in

4 Erst am 20.6.2006 wurde der erste Gesetzesentwurf eingebracht, die Verabschiedung im Bundestag erfolgte am 29.9.2006, die im Bundesrat am 3.11.2006. Dazu ist ein Informations-Timelag zu beachten, die Kommunikation der detaillierten Maßnahme war zum Jahreswechsel 2006/2007 besonders intensiv (ibid.).

den meisten Fällen die Bildungsbiografie⁵ und bis zum 45. Geburtstag die Fertilitätsbiografie abgeschlossen sind. Diese Auswahl für die Berechnung der ASFR beinhaltet entsprechend einen gewissen Selektionsbias. Die ASFR wäre für jüngere Frauen nach Bildungsgruppen schwer zu interpretieren – anders die *Kohortenfertilitätsrate (CFR)* der 29-jährigen Frauen, die dafür berechnet wird. Wenn man die Kinderzahl von 29-Jährigen als Schätzung für die Summe der ASFR von 15-29 im entsprechenden Jahr interpretiert und mit den ASFR 30-44 addiert, erhält man ein Schätzmodell für die Summe der ASFR.⁶

Zentrale Voraussetzung, dies mit dem MZ zu machen, sind ausreichend hohe Fallzahlen für jedes Alter und jede Bildungsgruppe. Die Fallzahlen liegen beispielsweise im Jahr 2011 für 44-jährige Frauen bei 5.644 Fällen, die sich auf drei ISCED-Gruppen verteilen: 715 (ISCED 1-2); 4.120 (ISCED 3-4 und 5B); 809 (ISCED 5A und 6). In die Summe der ASFR 30-44 fließen pro Jahr 63.699 Fälle ein, in den gesamten Berechnungen von 2003-2011 sind etwa 570.000 Fälle berücksichtigt.

Als Nachteil dieser Methode muss hingenommen werden, dass Kategorienwechsel der Bildungsabschlüsse nach dem 30. Geburtstag nicht systematisch berücksichtigt werden können. Diese Einschränkung erscheint jedoch tolerierbar, da das Vorgehen neuartige Informationen über bildungsspezifische Fertilitätsentwicklungen ermöglicht, die sich auf Perioden (und nicht Kohorten) beziehen und damit aktuell sind.

Analysen SOEP

Nachfolgend wird die Vorgehensweise bei den multivariaten Analysen zur Fertilität vorgestellt. Der Fokus liegt auf dem Übergang zum zweiten Kind und damit auf der Familienerweiterung. Der Grund ist, dass eine Differenzierung zwischen unterschiedlichen Paritäten bei der Fertilitätsentscheidung theoretisch sinnvoll erscheint und die Analyse mehrerer Paritäten den Umfang dieses Artikels übersteigen würde. Es wird davon ausgegangen, dass die Entscheidung zum zweiten Kind stärker als die zum ersten Kind von familienpolitischen Maßnahmen beeinflussbar ist, da die Entscheidung zur Familiengründung grundsätzlicherer Natur ist und mehrere politisch kaum beeinflussbare Faktoren wie beispielsweise die Partnerwahl eine Rolle spielen. Auch sind Effekte auf den Geburtenabstand denkbar (vgl. Spieß 2012), zumal der Geschwisterbonus gewisse Anreize hin zu einem geringen Geburtenabstand setzt. Andererseits könnte man aber auch argumentieren, dass die lohnbezogene Konzeption Erwerbstätige begünstigt, was beim Übergang zum ersten Kind stärker zum Tragen kommt. Für diese Analyse ist wichtig, dass die Verknüpfung mit den ASFR der Altersjahre 30-44 eine größere Überschneidung mit der zweiten als mit der ersten Geburt hat.

Eine zentrale Voraussetzung für die Analyse von Geburten ist, dass die vollständige bisherige Geburtsbiografie der Frauen vorliegt. Vollständig in dem Sinne, dass alle bisherigen Geburten erfasst sind und Geburten im Analysezeitraum eindeutig einer Parität zu-

5 Die Berechnung der ASFR für 20- oder 25-jährige Frauen nach Bildungsabschluss macht wenig Sinn, da viele Frauen zu diesem Zeitpunkt noch in Ausbildung oder im Studium sind.

6 Im Unterschied zum Schätzmodell CRF34+ (Bujard 2012b), das eine Kohortenraten-Schätzung darstellt, wird hier eine periodenspezifische Geburtenrate geschätzt. Die Begründung liegt im heruntergesetzten Altersteiler von 29 (statt 34) Jahren.

geordnet werden können. Entsprechend werden Frauen mit unvollständigen Geburtsbiografien oder fehlenden Informationen im SOEP ausgeschlossen. Es werden Familienerweiterungen im Analysezeitraum zwischen 2003 und 2008 – entsprechend basierend auf Daten bis 2010⁷ – betrachtet. Die Analyse ist auf Mütter im Alter von 16 bis 45 beschränkt, die ein erstes Kind haben und im Analysezeitraum mindestens in einem Jahr an der Befragung teilgenommen haben. Die erste Geburt kann entsprechend auch vor 2003 liegen.

Es wird die Methode der Ereignisdatenanalyse (Allison 1984) für die Analyse des Risikos einer zweiten Geburt angewendet. Die Baseline-Hazard wird als Piecewise-Constant-Funktion modelliert. Für die Analysen werden alle im SOEP erfassten Geburten um 9 Monate zurückdatiert auf den Beginn der Schwangerschaft.⁸ So wird sichergestellt, dass die zeitlich variierenden erklärenden Variablen vor Beginn einer zweiten Schwangerschaft gemessen werden und die zeitliche Abfolge der Ereignisse im Modell korrekt ist. Das ist entscheidend, da davon ausgegangen wird, dass die erklärenden Variablen sich auf die Entscheidung für eine Schwangerschaft und damit auch auf den Zeitpunkt auswirken. Als Prozesszeit wird die vergangene Zeit – in Monaten – zwischen der ersten Geburt und der Schwangerschaft mit einem zweiten Kind verwendet. Frauen ohne zweite Geburt sind am Ende ihres Beobachtungszeitraums rechtszensiert.

Der Reformindikator ist die zentrale erklärende Variable im Modell. Die Dummyvariable markiert für jede Frau im Datensatz die Kalenderzeit ab Januar 2007. Für alle Frauen im Datensatz, die ihr erstes Kind vor der Reform, aber noch kein zweites Kind bekommen haben, variiert der Indikator zeitlich. Der Reformindikator ermöglicht indirekt die Analyse von Veränderungen der Wahrscheinlichkeit einer zweiten Schwangerschaft vor und nach der Reform. Es kann allerdings nicht ausgeschlossen werden, dass neben der Einführung des Elterngelds andere Veränderungen auf der Makroebene zu Veränderungen des Geburtenverhaltens über die Kalenderzeit geführt haben.

Darüber hinaus wird für wichtige zeitkonstante sowie zeitlich variierende Variablen kontrolliert, von denen angenommen wird, dass sie die Wahrscheinlichkeit einer zweiten Schwangerschaft beeinflussen.⁹ Für die zeitlich variierenden Variablen wird im Beobachtungszeitraum jeweils der Status zu den Interviewzeitpunkten verwendet, dieser wird von einer Welle zur nächsten als konstant angenommen. Der Messzeitpunkt für die Kovariaten liegt damit immer vor dem (potenziellen) Übergang. Das Alter der Mutter bei der ersten Geburt sowie der Migrationshintergrund sind zeitkonstant erfasst. Letztere Variable bildet ab, ob die Person selbst oder ein Elternteil nach Deutschland immigriert ist. Zeitlich

7 Da die Datenerhebung des SOEP für 2010 vorwiegend in der ersten Jahreshälfte stattfand, lagen zum Zeitpunkt der Analysen für 2010 noch nicht alle Geburten und entsprechend für 2009 noch nicht alle Schwangerschaften vor. Um Veränderungen in der Geburtenentwicklung analysieren zu können, ist es jedoch entscheidend, dass die Geburten pro Kalenderjahr möglichst vollständig sind. Deshalb können nur Geburten bis 2008 betrachtet werden.

8 De facto werden Schwangerschaften im Analysezeitraum betrachtet, d.h. dass Geburten vor Oktober 2003 nicht berücksichtigt werden, da der Schwangerschaftsbeginn in das Jahr 2002 fällt. Die Begriffe Schwangerschaft und Geburt werden nachfolgend synonym verwendet.

9 Wir konzentrieren uns dabei auf potenzielle Einflussfaktoren, die sich in bisherigen Analysen zum Übergang zum zweiten Kind als (theoretisch) relevant herausgestellt haben (siehe beispielsweise Kreyenfeld/Zabel 2005).

variiierende Variablen sind der aktuelle Wohnort in West- bzw. Ostdeutschland, der aktuelle Partnerschaftsstatus (Single, Verheiratet, Partnerschaft), der aktuelle Erwerbsstatus (Vollzeit, Teilzeit, arbeitslos gemeldet, nicht erwerbstätig), der aktuelle Bildungsstand (Hauptschule, Mittlere Reife, (Fach-)Abitur, Hochschulabschluss) und das chronologische Alter der Frau. Es werden zusätzliche Modelle mit Interaktionstermen gerechnet, um Annahmen zur Wirkung von Erwerbsstatus, Bildungsstatus und Alter der Frau vor und nach der Reform zu prüfen.

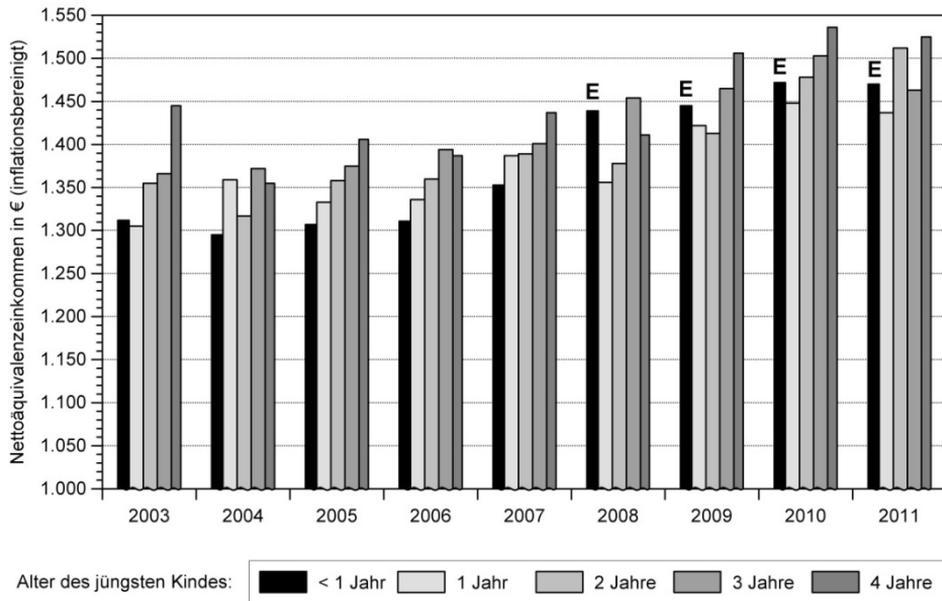
5. Effekte des Elterngelds auf das Einkommen von Familien

In diesem Abschnitt wird die Einkommensentwicklung in Haushalten mit Kind(ern) vor und nach Einführung des Elterngelds analysiert. Sowohl für die MZ- als auch für die SOEP-Analysen wurde das monatliche Haushaltsnettoeinkommen mit dem Basisjahr 2009 inflationsbereinigt und das Nettoäquivalenzeinkommen (in Folge als Einkommen bezeichnet) nach der neuen OECD-Skala berechnet. Im Fokus stehen zwei Charakteristika des Elterngelds: die Fokussierung der Leistungen auf das Babyalter (= Kinder unter einem Jahr) und die einkommensabhängige Ausgestaltung. Nachfolgend wird zunächst die Einkommenssituation von Haushalten nach der Geburt des jüngsten Kindes betrachtet, dann anhand des SOEP die Einkommensentwicklung vor und nach einer Geburt und abschließend werden die bildungsspezifischen Unterschiede des Elterngeldeffekts analysiert. Bei der Interpretation der deskriptiven Einkommensanalysen ist generell zu beachten, dass die Entwicklung der Einkommen von Haushalten potenziell durch viele verschiedene Faktoren beeinflusst wird.

Die durchschnittliche Einkommensentwicklung von Haushalten nach Alter des jüngsten Kindes wird nach West- und Ostdeutschland getrennt vorgenommen, da von systematischen Unterschieden hinsichtlich Arbeitslosigkeit, Frauenerwerbstätigkeit und Lohnniveau zwischen den beiden Regionen auszugehen ist. Abbildung 1 zeigt die Entwicklung in Westdeutschland (ohne Berlin): Vor 2007 haben Haushalte mit Babys das geringste Einkommen. Zwischen 2006 und 2008 erhöht sich dann in diesen Haushalten das durchschnittliche Einkommen sprunghaft von 1.311 € auf 1.439 € und bleibt in den Folgejahren in dieser Größenordnung – mit leicht steigender Tendenz (2011: 1.470 €).¹⁰ Dieses ist vor allem interessant im Vergleich zur Gruppe mit ein- und zweijährigen Kindern, deren Einkommen von 2003 bis 2011 leicht, aber relativ kontinuierlich gestiegen ist. Vor dem BEEG hatten Haushalte mit Babys das geringste Einkommen, danach Haushalte mit Kleinkindern. Letztere haben sich im Durchschnitt zwar nicht verschlechtert, allerdings gab es für einige Gruppen Verschlechterungen durch den Wegfall des Erziehungsgelds. Insgesamt haben sich die Unterschiede dieser Durchschnittswerte von 2003 bis 2011 verringert, wie Abbildung 1 veranschaulicht.

10 Es sei noch mal daran erinnert, dass das Jahr 2007 statistisch ein Übergangsjahr ist, da nur ein Teil der Befragten vom Elterngeld betroffen ist (siehe Abschnitt 4).

Abbildung 1: Einkommen von Haushalten nach Alter des jüngsten Kindes (Westdeutschland)



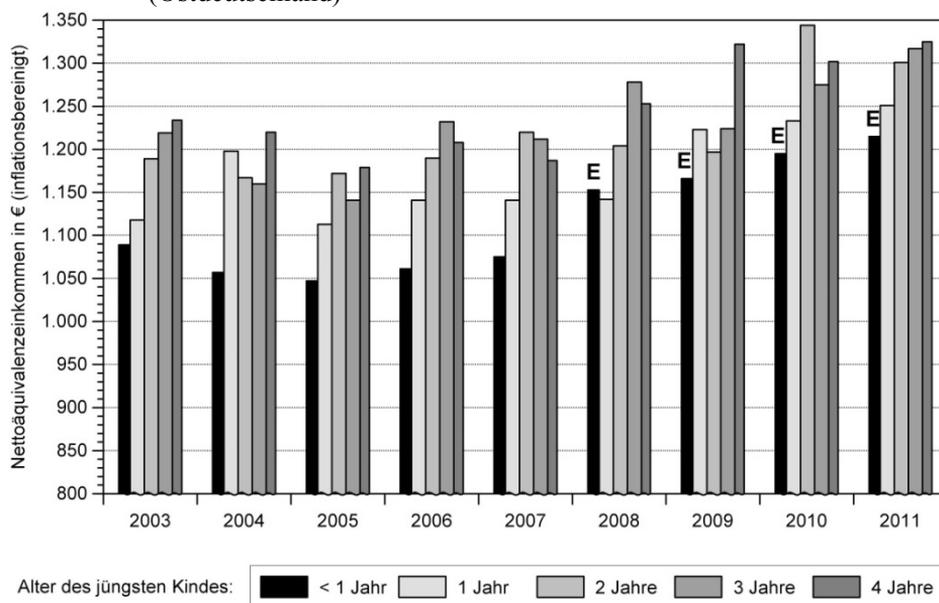
Quelle: Mikrozensus 2003-2011, eigene Berechnungen und Darstellung; E = Elterngeld möglich.

Die in Abbildung 2 dargestellten Befunde für Ostdeutschland (mit Berlin) sind in der Relation ähnlich, wobei das Niveau des Nettoäquivalenzeinkommens jeweils deutlich geringer ist. Das Einkommen von Haushalten mit Babys liegt zwischen 2003 und 2007 bei etwa 1.050 € und seit 2008 über 1.150 € – mit leicht steigender Tendenz (2011: 1.215 €). Vor 2007 war der Abstand von Haushalten mit Babys zu solchen mit älteren Kindern in Ostdeutschland noch deutlicher als in Westdeutschland. Nach 2008 ist dieser Abstand weitestgehend ausgeglichen, jedoch – anders als in Westdeutschland – ist das durchschnittliche Einkommen mit Babys nicht höher als in Haushalten mit Kleinkindern.

Anhand der SOEP-Daten kann nun die Einkommensentwicklung von Haushalten nachvollzogen werden, in denen ein (weiteres) Kind geboren wurde (nicht gezeigt). Für 2003 bis 2009 geborene Kinder wurde jeweils die Einkommensdifferenz gebildet zwischen dem Einkommen vor und nach der Geburt; sie beschreibt den Einkommensausfall durch die Geburt eines Kindes. Dabei wurde der Längsschnittcharakter des SOEP insofern genutzt, dass nur Haushalte betrachtet werden, für welche die Einkommensinformationen zu beiden Zeitpunkten vorliegen.¹¹

11 Ausgangspunkt für die Zuordnung der Einkommenswerte vor bzw. nach der Geburt ist das monatsgenaue Geburtsdatum in Relation zum Interviewzeitpunkt. Für das Einkommen vor der Geburt wurde entweder der Wert des Vorjahres oder des Geburtsjahres verwendet und analog für das Einkommen nach der Geburt der Wert des Geburtsjahres oder des Folgejahres.

Abbildung 2: Einkommen von Haushalten nach Alter des jüngsten Kindes (Ostdeutschland)



Quelle: Mikrozensus 2003-2011, eigene Berechnungen und Darstellung; E = Elterngeld möglich.

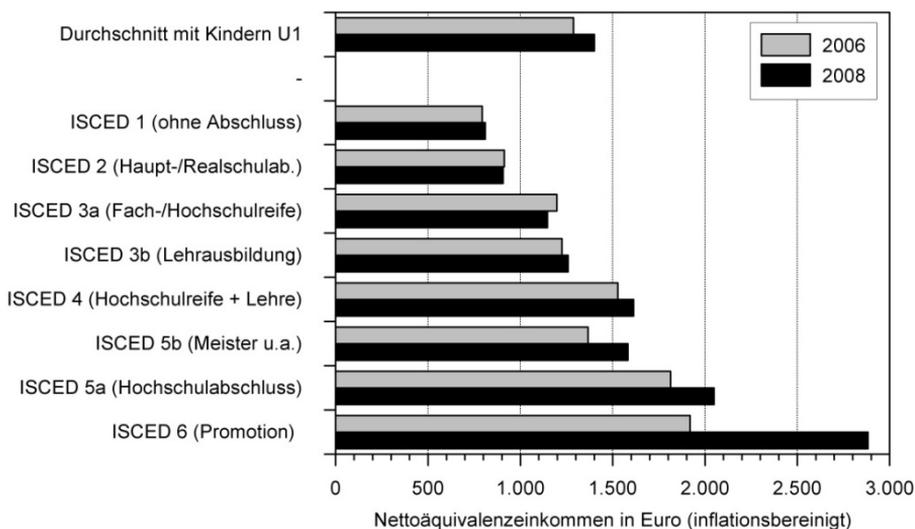
Der Einkommensausfall durch eine Geburt lag für 2003 geborene Kinder bei durchschnittlich 349 € und hat sich seitdem deutlich reduziert: Für 2008 geborene Kinder liegt der Ausfall im Mittel nur noch bei 136 €. 2009 lässt sich wiederum ein Anstieg auf 170 € verzeichnen, was in etwa dem Wert von 2006 entspricht (185 €). Da es sich um einen einzelnen Wert handelt, kann keine Aussage darüber gemacht werden, ob es sich um einen neuen Trend oder einen Ausreißer handelt.

Betrachtet man den durchschnittlichen Einkommensausfall für Geburten in den Zeiträumen 2003 bis 2006 (278 €) und 2007 bis 2009 (153 €) wird besonders deutlich, dass sich die Einkommenssituation von Haushalten mit Geburten in dieser Zeit verbessert hat (vgl. mit anderer Methode: Wrohlich et al. 2012a). Es kann zwar angenommen werden, dass die Verbesserung durch die Elterngeldreform mitverursacht ist, allerdings sprechen die Jahreswerte für eine kontinuierliche Reduzierung des Einkommensausfalls. Dabei ist zu beachten, dass die dahinterliegenden Einkommenswerte auch durch andere politische Maßnahmen und Entwicklungen am Arbeitsmarkt beeinflusst sein können. Die oben beschriebene Vorgehensweise führt zu relativ niedrigen Fallzahlen auf Jahresebene (ca. 150 Fälle pro Geburtsjahr), weshalb von weiteren Differenzierungen nach Parität oder Bildung der Mutter anhand des SOEP abgesehen wird.

Hinter der im Durchschnitt sichtbaren Verbesserung der ökonomischen Situation von Familien mit Kindern unter einem Jahr verbergen sich erhebliche Gruppenunterschiede, wie die folgende Analyse offenbart. Abbildung 3 kontrastiert die Einkommenswerte vor (2006) und nach (2008) Einführung des Elterngelds nach der Bildung der Mutter. Der Anstieg des Durchschnittseinkommens der Haushalte mit Babys basiert weitestgehend auf

den Veränderungen in den Gruppen mit einem höheren Bildungsabschluss. Bei Müttern mit Hochschulreife und Lehre (ISCED 4) ist das Einkommen im Mittel um 86 € gestiegen, mit Hochschulabschluss (inklusive Fachhochschulabschluss) um 236 € und mit Promotion sogar um 965 €.

Abbildung 3: Einkommen von Haushalten mit Babys nach Bildungsabschluss der Mutter in Deutschland



Quelle: Mikrozensus 2006-2008 (SUF), eigene Berechnungen und Darstellung.

Absolut gesehen weisen die Befunde darauf hin, dass es bei Haushalten mit Babys keine Verlierergruppen gibt im Vergleich zur Vorgängerregelung¹², jedoch eindeutige Gewinner: Akademikerinnen und über 30-jährige Mütter. Eine weitergehende MZ-Analyse zeigt neben berufs- und regionsspezifischen Unterschieden, dass generell ältere, zuvor berufstätige Mütter durch das Elterngeld bessergestellt sind: Im Vergleich von 2006 und 2008 ist das Haushaltseinkommen bezogen auf westdeutsche Frauen, die mit Babys im Haushalt leben, im Alter von 20-29 Jahren unterdurchschnittlich gestiegen, während es sich im Alter von 30-39 mit 201 € überdurchschnittlich erhöht hat. Bei ostdeutschen Frauen mit Babys ist das Einkommen in der Altersgruppe 20-34 sogar gesunken und bei den 35-39 Jährigen um 260 € angestiegen. Höhere Werte für über 30-jährige Mütter belegen auch die Leistungsbezüge der Elterngeldstatistik für im 3. Quartal 2011 geborene Kinder, deren durchschnittlicher Elterngeldanspruch um 800 € liegt, während es bei 25-29 Jährigen 632 € und bei 20-24 Jährigen nur 444 € sind (Statistisches Bundesamt 2013: 21).

12 Das Erziehungsgeld war jedoch für nichterwerbstätige Mütter mit ein- und zweijährigen Kindern mit höheren Zahlungen verbunden.

6. Effekte des Elterngelds auf die Fertilität

Ob und welche Effekte das Elterngeld auf die Geburtenentwicklung hat, wird zuerst anhand ereignisanalytischer Verfahren mit SOEP-Daten und anschließend mit einer bildungsdifferenzierten Analyse von altersspezifischen Fertilitätsraten (ASFR) mit MZ-Daten untersucht.

Zunächst wird ein möglicher Zusammenhang zwischen der Elterngeldreform und dem Übergang zum zweiten Kind respektive zu einer zweiten Schwangerschaft anhand von Kaplan-Meier Survival-Kurven deskriptiv inspiziert. Dafür wird derselbe Datensatz wie für die nachfolgenden multivariaten Analysen verwendet. Die Analyseeinheiten sind Frauen, die im Analysezeitraum (2003-2008) mindestens einmal am SOEP teilgenommen haben und die bereits ein Kind haben, also dem Risiko einer zweiten Schwangerschaft ausgesetzt sind.

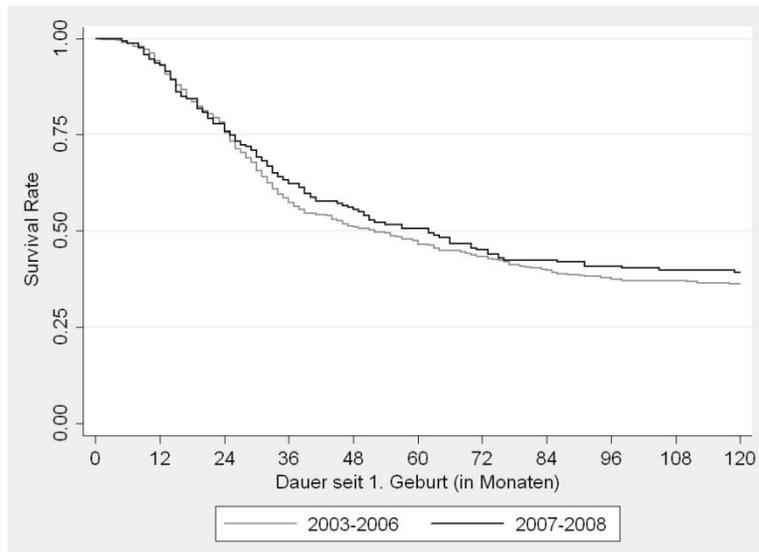
Die Survival-Kurven nach Kaplan und Meier in Abb. 4 zeigen die Wahrscheinlichkeit im Analysezeitraum ein zweites Kind zu bekommen bzw. nicht zu bekommen für alle Monate seit der Geburt des ersten Kindes. Da grafisch untersucht werden soll, ob sich die Wahrscheinlichkeit und das Timing von Übergängen zum zweiten Kind vor und nach der Reform unterscheiden, wird für beide Zeiträume jeweils eine Survival-Kurve berechnet. Die erste Survival-Kurve zeigt die Übergangswahrscheinlichkeit zum zweiten Kind zwischen 2003 und 2006 (= vor der Reform), in die alle Frauen im SOEP mit einem ersten Kind eingehen. Die zweite Survival-Kurve zeigt die Übergangswahrscheinlichkeit für die Jahre 2007-2008 (= nach der Reform), wiederum für alle beobachteten Frauen mit erstem Kind. Frauen, die ihr erstes Kind vor 2007 bekommen haben und ihr zweites Kind nach 2007, gehen folglich in beide Survival-Kurven ein, wenn auch zu unterschiedlichen Zeitpunkten. Selbiges gilt für Frauen, die ihr erstes Kind vor 2007 bekommen haben und bis Ende 2008 ohne einen Übergang beobachtet werden.¹³

Grundsätzlich ist das Risiko einer zweiten Schwangerschaft in den ersten 3 Jahren nach einer ersten Geburt am höchsten, danach flacht die Kurve ab. Es zeigen sich zwischen beiden Zeiträumen keine nennenswerten Unterschiede hinsichtlich der Wahrscheinlichkeit und des Timings einer zweiten Schwangerschaft. Die beiden Kurven liegen sehr nah beieinander. Auch in Bezug auf die Gesamtzahl der geborenen Kinder unterscheiden sich die Survival-Kurven zehn Jahre nach der Geburt des ersten Kindes kaum: während bis Ende 2006 ca. 36% der Frauen kein weiteres Kind bekommen haben, sind es Ende 2008 mit 39% nur geringfügig mehr. Dabei ist zu beachten, dass die hier betrachteten Frauen den Geburtskohorten 1958 bis 1989 angehören und viele ihre biologisch fertile Phase noch nicht abgeschlossen haben.¹⁴

13 Die Kurven sind entsprechend nicht vollständig unabhängig voneinander. Trotzdem ist die Betrachtung der Survival-Kurven sinnvoll, um einen ersten grafischen Eindruck der Anzahl der Übergänge und deren Verläufe vor und nach Einführung des neuen Elterngelds zu gewinnen. Es werden keine Teststatistiken ausgewiesen.

14 Für die Survival-Analyse und die multivariate Analyse stellt dies kein grundsätzliches Problem dar, muss aber bei der Interpretation beachtet werden.

Abbildung 4: Übergang zum zweiten Kind in den Zeiträumen vor (2003-2006) und nach der Elterngeldreform (2007-2008), Kaplan-Meier-Survivalkurven



Quelle: SOEPv27 2003-2009, eigene Berechnungen.

Tabelle 1 zeigt die Ergebnisse der multivariaten Analysen zum Übergang zum zweiten Kind bzw. zur zweiten Schwangerschaft. Das Piecewise-Constant Exponential-Modell wurde schrittweise aufgebaut. In Modell 1 wird deutlich, dass das Risiko einer zweiten Schwangerschaft im zweiten Jahr nach der Geburt des ersten Kindes am höchsten ist und danach kontinuierlich abfällt. Die beiden Kalenderzeiträume vor und nach Einführung des Elterngelds unterscheiden sich hinsichtlich der Wahrscheinlichkeit eines Übergangs nicht.¹⁵

In Modell 2 und 3 wurden weitere Kovariaten aufgenommen, das oben beschriebene Muster der Zeitabhängigkeit bleibt stabil. Die Ergebnisse von Modell 2 entsprechend weitestgehend denen anderer Studien zur zweiten Geburt (vgl. u.a. Kreyenfeld/Zabel 2005; Köppen 2006). Es zeigt sich kein signifikanter Einfluss des Migrationshintergrunds und des aktuellen Wohnortes in Westdeutschland. Im Vergleich zu Müttern in Partnerschaften haben verheiratete Mütter eine deutlich erhöhte Übergangswahrscheinlichkeit zum zweiten Kind, bei Alleinerziehenden ist sie dagegen stark reduziert. Auch Mütter mit Hochschulabschluss haben ein signifikant erhöhtes Risiko einer zweiten Schwangerschaft – ein Befund, der sich auch in anderen Analysen zum zweiten Kind zeigt. Im Vergleich zu vollzeiterwerbstätigen Müttern bekommen teilzeiterwerbstätige Frauen eher ein zweites Kind. Darüber hinaus zeigt sich ein deutlich negativer Zusammenhang zwischen dem Alter bei Geburt des ersten Kindes und dem Risiko einer zweiten Schwangerschaft, das gilt insbesondere für Frauen, die bei der ersten Geburt älter als 30 Jahre sind.

15 Um zu prüfen, ob sich im Analysezeitraum andere Effekte der Kalenderzeit zeigen, wurde ein weiteres hier nicht gezeigtes Modell mit Jahresdummy-Variablen gerechnet. Auch hier zeigten sich keine signifikanten Effekte.

Tabelle 1: Übergang zum zweiten Kind, Hazard-Ratios (Multivariate Analyse)

	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Modell 4
Alter des 1. Kindes				
unter 1 Jahr	1	1	1	1
1 Jahr	2,68 **	2,68 **	2,67 **	2,69 **
2 Jahre	3,38 **	3,31 **	3,27 **	3,31 **
3 Jahre	1,62 *	1,64 *	1,62 *	1,63 *
4 Jahre	1,29	1,3	1,29	1,3
5 Jahre	1,17	1,16	1,15	1,17
6 Jahre	1,05	1,04	1,05	1,07
7+ Jahre	0,19 **	0,17 **	0,19 **	0,19 **
Elterngeldreform	0,92	0,93	0,93	0,69
Migrationshintergrund		1,1	1,1	1,08
Westdeutschland		1,13	1,14	1,14
Bildung^a				
Hauptschulabschluss		1	1	1
Mittlere Reife (+ Ausbildung)		1,22	1,22	1,22
(Fach-)Abitur		1,31	1,3	1,31
Hochschulabschluss		1,61 **	1,6 **	1,59 **
Partnerschaftsstatus				
Single		0,56 **	0,56 **	0,56 **
Partnerschaft		1	1	1
Verheiratet		1,5 **	1,49 **	1,5 **
Erwerbsstatus				
Vollzeit		1	1	1
Teilzeiterwerb		1,37 *	1,37	1,36
Arbeitslos registriert		0,94	0,95	0,98
Nicht erwerbstätig		1,22	1,23	1,23
Alter der Mutter bei der 1. Geburt				
14–20 Jahre		1	1	1
21–25 Jahre		0,95	0,89	0,89
26–30 Jahre		0,93	0,82	0,82
31–35 Jahre		0,58 *	0,54 *	0,55 *
36–45 Jahre		0,36 **	0,37 **	0,38 **
Alter				
< = 25 Jahre			1	1
26–30 Jahre			1,19	1,15
31–35 Jahre			1,26	1,1
36–45 Jahre			1,03	0,77
Interaktionseffekte Alter*Reform				
Reform* < = 25 Jahre				1
Reform* 26–30 Jahre				1,19
Reform* 31–35 Jahre				1,6
Reform* 36–45 Jahre				2,32 *
Konstante	0,01 **	0,00 **	0,00 **	0,00 **
Personenjahre	64561	64561	64561	64561
Personen	1740	1740	1740	1740
Ereignisse	405	405	405	405
Log Likelihood (0)	-1069,11	-1069,11	-1069,11	-1069,11
Log Likelihood	-871,24	-838,2	-836,76	-833,39

** p < = 0.01; * p < = 0.05

^a für fehlende Angaben auf Bildung wurde kontrolliert

Quelle: SOEPv27 2003-2009, eigene Berechnungen.

Zusätzlich wurden verschiedene Modelle mit Interaktionstermen gerechnet, um zu testen, ob sich die Anreize für ein zweites Kind vor und nach der Reform abhängig vom aktuellen Erwerbsstatus, vom aktuellen Bildungsstand oder vom Alter der Mutter unterscheiden.¹⁶ Anhand der Interaktion des aktuellen Erwerbsstatus mit dem Reformindikator wurde geprüft, ob die Anreize für ein zweites Kind nach der Reform höher sind, wenn Frauen nach der ersten Geburt erwerbstätig sind. Hinter der Interaktion des aktuellen Bildungsstatus mit dem Reformindikator steht die Annahme, dass vor allem Akademikerinnen von dem neuen Elterngeld profitieren, wie die Analysen zum Einkommen gezeigt haben. Unabhängig vom Bildungsstand und vom Erwerbsstatus wäre es aber auch denkbar, dass das Elterngeld Anreize für ältere Frauen setzt, die über eine Familienerweiterung nachdenken. Die Interaktionseffekte mit dem Erwerbsstatus und dem Bildungsstatus sind nicht signifikant und werden hier nicht gezeigt.

In Modell 3 wurde zunächst zusätzlich zum Alter bei der ersten Geburt das chronologische Alter der Frauen in Form von Altersgruppen aufgenommen. Diese wurden so gebildet, dass auch die Interaktionsvariablen noch ausreichend Fälle in den einzelnen Gruppen enthalten. Tendenziell ist die Übergangswahrscheinlichkeit zum zweiten Kind bei den 31- bis 35-jährigen Frauen am höchsten, die Effekte sind jedoch nicht signifikant. Die Effekte der anderen Variablen im Modell, vor allem des Alters bei der ersten Geburt, bleiben stabil. Modell 4 ist das Interaktionsmodell des Reformindikators mit den Altersgruppen. Es zeigt, dass die Wahrscheinlichkeit eines Übergangs zu einem zweiten Kind nach der Reform für die 36- bis 45-jährigen Frauen unter Berücksichtigung aller Kovariaten signifikant erhöht ist.

Auf Basis dieser Befunde kann der vorläufige Schluss für die ersten zwei Nachreformjahre gezogen werden, dass das Elterngeld die Wahrscheinlichkeit für eine Familienerweiterung in der analysierten Population nicht generell erhöht hat. Hinweise auf eine zielgruppenspezifische Wirkung der Reform lassen sich anhand der multivariaten SOEP-Analysen nur für die Gruppe der 36- bis 45-jährigen Frauen identifizieren.

In einem nächsten Schritt werden die bildungsgruppen- und altersspezifische Entwicklung der Geburten anhand des MZ nachvollzogen. Dazu werden die ASFR der mindestens 30-jährigen Frauen nach Bildungsgruppen berechnet. Nach einer Voruntersuchung bezüglich der ASFR in den unterschiedlichen ISCED-Kategorien lassen sich drei Bildungsgruppen unterscheiden, die hinsichtlich ihres Geburtenverhaltens in sich relativ homogen sind:

- Frauen ohne beruflichen Abschluss (ISCED 1 und 2, Anteil 13,9%)
- Frauen mit beruflichem Abschluss (oder Hochschulreife), beispielsweise Lehrausbildung oder Fachschulabschluss, jedoch ohne akademischen Abschluss (ISCED 3, 4 und 5 B, Anteil 69,5%)
- Frauen mit (Fach-)Hochschulabschluss (ISCED 5 A und 6, Anteil 16,6%)¹⁷

Bei dieser dreistufigen Differenzierung wird bewusst die engere Akademikerinnen-Definition verwendet, da das durchschnittliche Geburtenverhalten von Frauen mit Abschlüssen nach ISCED 5 B (Fachschulabschluss) dem der Frauen mit ISCED 3- und 4-Abschlüssen eher ähnelt als den Frauen mit Hochschulabschluss. Dabei sei betont, dass die hier ver-

16 Jaccard (2001) folgend werden nicht nur der Interaktionsterm selbst, sondern auch dessen Komponenten in das jeweilige Interaktionsmodell aufgenommen.

17 Die Anteile beziehen sich auf die weibliche Population im Alter zwischen 30 und 44 Jahren für das Jahr 2008, also das mittlere Jahr der Analyse.

wendete Definition von Akademikerinnen von der in internationalen Studien (OECD 2011) abweicht, da dort ISCED 5 B den Akademikern zugeordnet wird. Davon abgesehen sind die OECD-Daten mit den Mikrozensus-Daten gut vergleichbar.¹⁸

Abbildung 5 zeigt die Entwicklung der ASFR von 2003 bis 2011 für die drei Bildungsgruppen in Deutschland. Der Anstieg der Geburten von ab 30-jährigen Frauen entspricht dem internationalen Phänomen der Recuperation (vgl. Sobotka et al. 2011), also der später im Lebensverlauf nachgeholt Geburten. Die Befunde verdeutlichen, dass der Anstieg in der Altersgruppe 35-44 am größten ist und mit zunehmendem Bildungsniveau – besonders bei Akademikerinnen – ansteigt.

Akademikerinnen haben mit großem Abstand die meisten Geburten mit über 30 Jahren; mehr noch: Ein Großteil ihrer Gesamtfertilität findet im Lebenslauf jenseits des 30. Geburtstags statt. Die Summe ihrer ASFR von 30-44 Jahren bezogen auf 1.000 Frauen liegt bei Akademikerinnen in 2011 bei 1.164 Geburten, während sie in der mittleren Bildungsgruppe bei 722 und bei den Frauen ohne beruflichen Abschluss bei 608 Geburten liegt. Die Befunde zeigen auch, dass sich der Recuperationseffekt in einem hohen Tempo fortsetzt. Bei der mittleren und hohen Bildungsgruppe ist die ASFR von 35-39 und 40-44 Jahren über die Zeit gestiegen.

Zum Vergleich die (nicht gezeigte) Kinderzahl der 29-jährigen (CFR-29): Sie ist von 2003 bis 2011 bei der mittleren Bildungsgruppe um 131 Kinder auf 1.000 Frauen bzw. bei Akademikerinnen um 62 zurückgegangen. Da bei Frauen ohne beruflichen Abschluss der größere Teil der Geburten vor dem 30. Geburtstag stattfindet, sind die ASFR 30-44 hier weniger aussagekräftig als bei den anderen Bildungsgruppen. Daher wird hier die CFR-29 für ISCED 1-2 genauer betrachtet: Sie schwankt um die 1.400 Kinder auf 1.000 Frauen. Angesichts der Schwankungen lässt sich wieder keine eindeutige Tendenz feststellen. Reformeffekte auf diese Altersgruppe lassen sich an diesen Kohortenzahlen allerdings nicht festmachen, hier sind periodische Daten wie die ASFR ausschlaggebend. Durch die Kombination der Kinderzahl der 29-jährigen mit den ASFR der 30- bis 44-Jährigen erhält man jedoch eine Schätzung der TFR, die nach Bildungsgruppen differenziert (vgl. Kap. 4): Die Werte liegen für 2011 bei 1,98 für Frauen ohne beruflichen Abschluss, 1,37 bei der mittleren Bildungsgruppe und 1,41 bei Akademikerinnen. Dabei ist der Anteil der Geburten nach dem 30. Geburtstag im Zeitraum 2006-2011 in allen Bildungsgruppen gestiegen: von 29,8% auf 30,7% (ohne Abschluss), von 48,4% auf 52,7% (mittlere Ausbildungsgruppe) und von 77,7% auf 82,6% (Akademikerinnen).

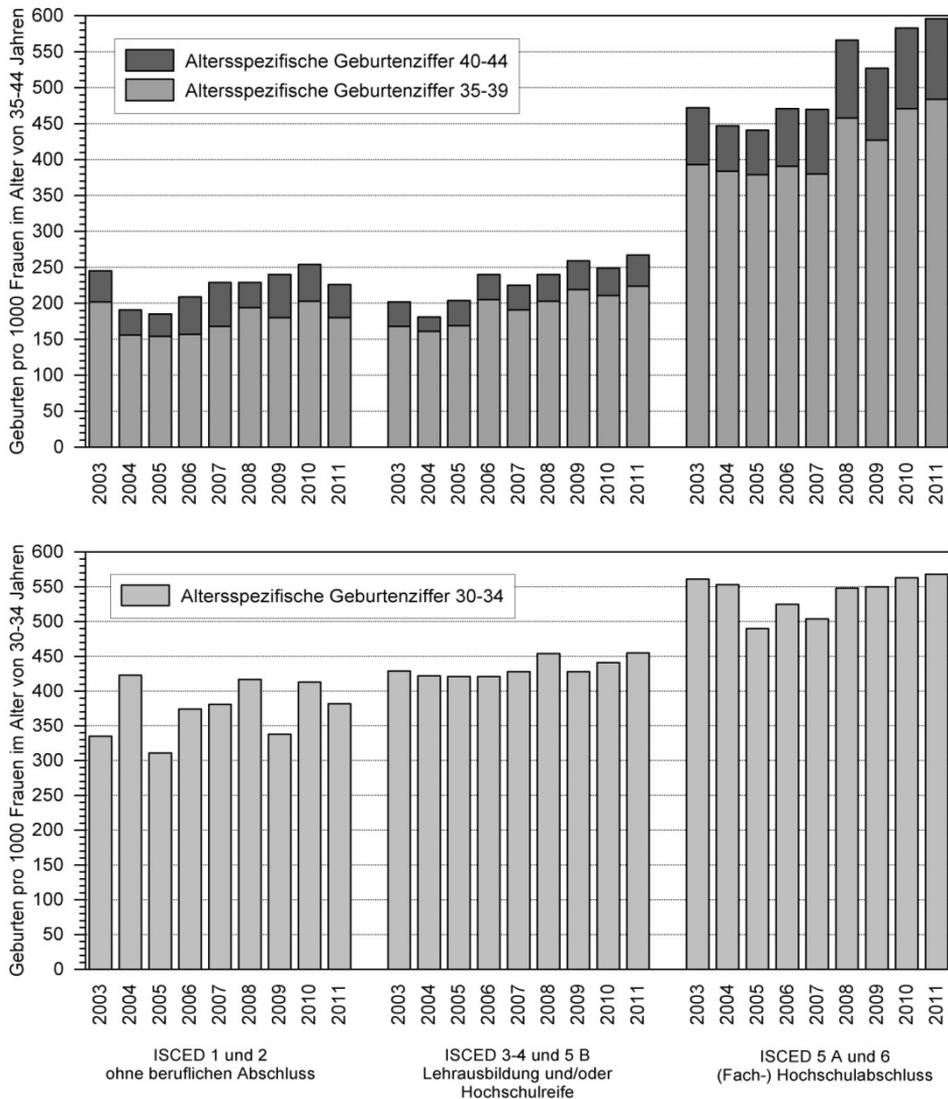
Der Anstieg der Geburten bei Akademikerinnen ab 30 und besonders ab 35 Jahre hat erheblich dazu beigetragen, dass die geschätzte TFR bei den Akademikerinnen bis 2011 das Niveau der mittleren Bildungsgruppe erreicht hat: Der Schätzwert ist vom Durchschnittswert 1,26 für die Jahre 2000-2006¹⁹ auf 1,37 für den Durchschnitt der Jahre 2008-2011 bzw.

18 Für das Jahr 2009 wird der Anteil von 35- bis 44-jährigen mit tertiären Bildungsabschlüssen von der OECD (2011) mit 27,8% angegeben. Für die gleiche Altersgruppe betragen die Anteile des Mikrozensus für Frauen 24,7% (Männer 32,2%). Die Differenz bei den Frauen zwischen beiden Abgrenzungen, tertiärer Bildungsabschluss mit 24,7% und akademischer Abschluss mit 16,1% (2009), entspricht dem Anteil der Frauen mit ISCED 5 B von 8,6%.

19 Die Werte für 2000 bis 2011 betragen: 1,22; 1,26; 1,18; 1,34; 1,30; 1,22; 1,25; 1,27; 1,37; 1,32; 1,37 und 1,41. Bei der Interpretation von (vermeintlichen) Trends muss man vorsichtig sein, da auch zufällige Schwankungen in einzelnen Jahren vorkommen.

1,41 für 2011 angestiegen, während er bei der mittleren Bildungsgruppe im gleichen Zeitraum konstant um 1,4 liegt. Bei Frauen ohne beruflichen Abschluss liegt die geschätzte TFR bei 1,97. Eine trendbehaftete Veränderung hat im untersuchten Zeitraum nur bei den Akademikerinnen stattgefunden.

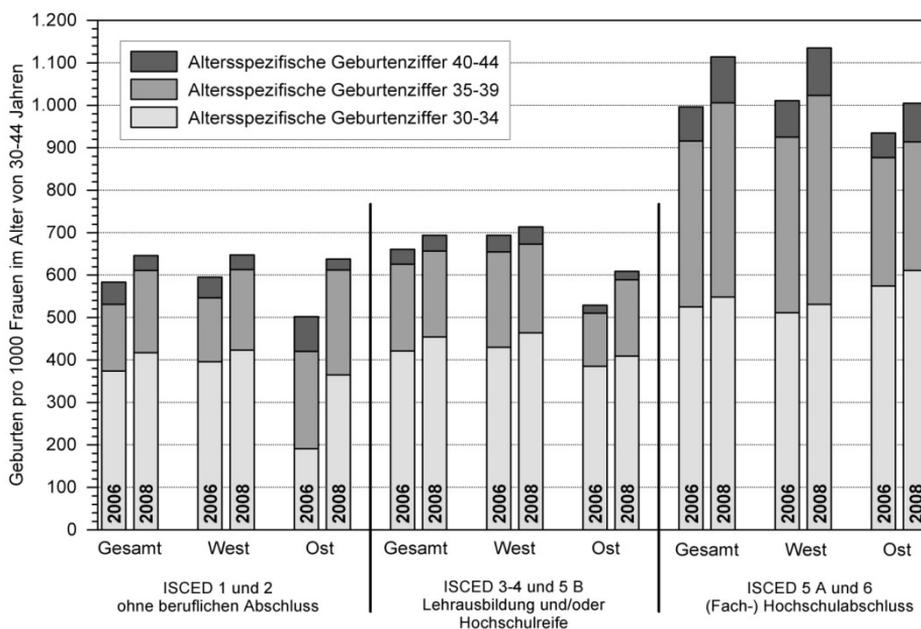
Abbildung 5: Recuperation 30- bis 44-jähriger Frauen nach Bildungsabschluss in Deutschland



Quelle: Mikrozensus 2003-2011, eigene Berechnungen und Darstellung.

Aus zwei Gründen wird nachfolgend eine differenzierte West-Ost-Betrachtung vorgenommen. Erstens da die niedrigere Geburtenrate bei Akademikerinnen ein westdeutsches Phänomen ist. Zweitens da, wie in Kap. 5 gezeigt wurde, westdeutsche Familien durchschnittlich stärker vom Elterngeld profitieren. Abbildung 6 vergleicht die ASFR 30- bis 44-jähriger Frauen nach Bildungsabschluss und Region. Der Übersichtlichkeit halber fokussieren wir auf die Gegenüberstellung der Jahre vor (2006) und nach der Reform (2008). Sie zeigt grundsätzlich etwas niedrigere Werte für Geburten ab dem Alter von 30 Jahren in Ostdeutschland, was daran liegt, dass dort das Alter bei Geburt der Kinder in allen Bildungsgruppen im Mittel etwas niedriger ist. Der Anstieg der Geburtenziffer zwischen 2006 und 2008 ist in Ostdeutschland in der niedrigeren und mittleren Bildungsgruppe sogar etwas höher als in Westdeutschland. Unter zusätzlicher Berücksichtigung der ostdeutschen Werte bis 2011 lässt sich der obige Befund bezüglich der Recuperation sowohl für West- als auch für Ostdeutschland belegen. Dabei zeigt sich aber für Ostdeutschland ein breiter Recuperationprozess bei allen Bildungsschichten.

Abbildung 6: Recuperation 30- bis 44-jähriger Frauen nach Bildungsabschluss und Region



Anmerkung: „West“ = früheres Bundesgebiet ohne Berlin; „Ost“ = neue Bundesländer mit Berlin

Quelle: Mikrozensus 2006 und 2008, eigene Berechnungen und Darstellung.

Das Elterngeld ist demnach parallel zu einer Verschiebung der Geburten im Lebensverlauf und zu einem Aufholen der Geburten bei Akademikerinnen eingeführt worden. Die ASFR-Befunde zeigen einen deutlichen Geburtenanstieg für die Kombination der Merkmale Alter und Bildung. Aufgrund der gezeigten Daten und theoretischen Erwägungen ist es plausibel, dass das Elterngeld diese beiden Entwicklungen unterstützt bzw. beschleunigt.

nigt hat. Allerdings muss man die MZ-Befunde aus zwei Gründen vorsichtig interpretieren: Zum einen erlauben die deskriptiven Methoden keine kausalen Rückschlüsse, zum anderen aufgrund der Tatsache, dass beide Entwicklungen bereits vor 2007 begannen und man keineswegs von einer Zeitkonstanz sämtlicher anderer Rahmenbedingungen seit 2003 ausgehen kann. Auch der Interaktionseffekt des Alters mit dem Reformindikator in den multivariaten Analysen deutet darauf hin, dass sich die Wahrscheinlichkeit einer Familienerweiterung bei älteren Frauen erhöht hat.

7. Zusammenfassung und Diskussion

In diesem Beitrag wurden differenzierte Analysen zu den Wirkungen der Elterngeldreform auf Haushaltseinkommen und Fertilität anhand von MZ und SOEP gezeigt. Es zeigen sich besonders für die Merkmalkombination von hoher Bildung und Altersgruppe 35-44 Effekte, es werden aber auch Grenzen der Wirkung und Nichteffekte aufgezeigt.

Die Effekte des Elterngelds auf das *Haushaltseinkommen* sind erheblich und bestätigen die Befunde der im Forschungsstand zitierten Studien: Nach beiden Datensätzen, MZ und SOEP, hat sich der Einkommenseinbruch im ersten Jahr nach der Geburt eines Kindes deutlich reduziert. Während vor 2007 das Einkommen von Haushalten mit Babys am geringsten war, haben inzwischen Familien mit Kleinkindern im Mittel das geringste Haushaltseinkommen, allerdings auf etwas höherem Niveau als Familien mit Babys vor der Reform. Wohlgermerkt: Diese Aussagen beziehen sich auf Durchschnittswerte.

Vor allem die Gruppe der Akademikerinnen profitiert aufgrund der einkommensabhängigen Konzeption vom BEEG, eine Gruppe mit ausgeprägter Erwerbsneigung, eher höheren Einkommen und dadurch auch höheren Opportunitätskosten durch eine Geburt. Das Elterngeld versucht im ersten Jahr Opportunitätskosten auszugleichen und dadurch auch Anreize für Väter zu setzen, Elternzeit zu nehmen. Das Elterngeld bewertet dadurch implizit Fürsorge- und Berufsarbeit als gleichwertig und reduziert die Ungleichheit in individuellen Lebensverläufen durch die Reduzierung des Einkommensausfalls nach der Geburt. Allerdings führt das tendenziell zu einer Verstärkung der klassischen Ungleichheit zwischen sozioökonomischen Gruppen. Denn wer mehr verdient, erhält (bis zu einer fixen Grenze) auch mehr Elterngeld. Vor dem Hintergrund der wohlfahrtsstaatlichen Tradition Deutschlands (vgl. Esping-Andersen 1990) erstaunt es, dass das Elterngeld bisher stärker zu einer Demografiediskussion als zu einer Gerechtigkeitsdiskussion geführt hat. Eine Abschwächung dieser offenen Flanke des BEEG könnte ein höherer Sockelbetrag bewirken. Aus internationaler Perspektive ist das deutsche Elterngeld jedoch insofern großzügig, da es nicht wie in anderen Ländern nur an Erwerbstätige, sondern auch an Nichterwerbstätige (z.B. Hausfrauen, jedoch nicht Hartz IV-Empfänger/innen) ausgezahlt wird. Grundsätzlich existiert ein Zielkonflikt zwischen Lebenslaufpolitik und Reduzierung der Opportunitätskosten einerseits sowie der Reduzierung gruppenspezifischer Ungleichheit andererseits.

Eine solche Diskussion könnte die Lebenslaufperspektive stärker im Sozialstaatsdiskurs verankern. Die klassische Auffassung von vertikaler Ungleichheit führt zu einem Vergleich der Effekte zwischen unterschiedlichen Statusgruppen und versucht diese Un-

terschiede durch Transferleistungen zu glätten. Die dynamische Auffassung von lebenslaufperspektivischer Ungleichheit vergleicht das Einkommen von Familien im Zeitverlauf und versucht es zu glätten. Das Elterngeld ist eher für letzteres konzipiert, für ersteres gibt es Instrumente wie Sozialhilfe oder progressive Besteuerung.

Es ist davon auszugehen, dass die beschriebenen Veränderungen des Haushaltseinkommens eng mit der Erwerbstätigkeit von Müttern zusammenhängen. Nach der Einführung des Elterngelds ist das Einkommen in Familien mit Kindern von 1 und 2 Jahren am geringsten im Lebensverlauf. Auch als Folge dessen arbeiten seit der Reform teilweise mehr Mütter von Kleinkindern (Wrohlich et al. 2012a). Dadurch kann aber anscheinend der Einkommensverlust nach der Familiengründung (noch) nicht in dem Maße ausgeglichen werden, wie es das Elterngeld im ersten Jahr nach der Geburt von Kindern tut. Nichtsdestotrotz sind aufgrund der internationalen Erfahrungen langfristig positive Einkommenseffekte durch gestiegene Müttererwerbstätigkeit zu erwarten (Whiteford/Adema 2007), was im Sinne der Armutsprävention positiv zu bewerten ist.

Bezüglich der Frage nach der Wirkung des Elterngelds auf die *Fertilität* betritt diese Studie ein Stück weit Neuland. Sie ist differenziert zu beantworten. Für die Gesamtpopulation lassen sich anhand der Ereignisdatenanalysen keine kurzfristigen Effekte des Elterngelds auf die Wahrscheinlichkeit einer Familienerweiterung nachweisen. Da aber Wirkungen auf die Fertilität oft zeitverzögert auftreten und im Kontext mehrerer struktureller Faktoren, muss ein kurzfristiger Nullbefund einer singulären Maßnahme noch keine grundsätzliche Wirkungslosigkeit bedeuten. Hinzu kommt, dass durch das BEEG auch hinsichtlich der Fertilität zielgruppenspezifische Anreize gesetzt werden. Insofern ist die Analyse dieser Zielgruppen, der im Einkommensteil identifizierten Profiteure des Elterngelds, entscheidend.

Die MZ-Befunde zeigen einen erheblichen Anstieg bei den altersspezifischen Fertilitätsraten der sich minimal bei der mittleren Bildungsgruppe und sehr deutlich bei Akademikerinnen ab Mitte 30 zeigt. Die SOEP-Analyse hat einen signifikanten Effekt für die Interaktion zwischen der Zeit nach der Reform und der Altersgruppe Mitte 30 bis Mitte 40 für den Übergang zum zweiten Kind zu Tage gebracht. Die Befunde von MZ und SOEP deuten in dieselbe Richtung und können im Sinne einer Verstärkung der Recuperation durch die Elterngeldreform für ein vergleichsweise spätes Geburtsalter interpretiert werden. Auch wenn sich die Zunahme der Geburten zwischen 2006 und 2008 deutlich zeigt, kommt sie zu einem bereits vor Einführung des Elterngelds bestehenden Trend hinzu. Eine Verstärkung dieses Trends durch das Elterngeld ist inhaltlich plausibel, da – wie beim Einkommen gezeigt wurde – Akademikerinnen und Frauen ab Mitte 30 in besonderem Maße vom BEEG profitieren. Dabei ist zu beachten, dass anhand des MZ alle Geburten und anhand des SOEP Familienerweiterungen im Analysezeitraum betrachtet wurden. Zukünftige Analysen könnten prüfen, ob sich beim Übergang zum ersten Kind Reformeffekte zeigen.

Folgt man diesem Befund, lässt sich folgende These aufstellen: Familienpolitische Maßnahmen, die eine spezifische Zielgruppe anvisieren (Akademikerinnen), mit weiteren Maßnahmen in Einklang stehen (Kinderförderungsgesetz) und einem spezifischen demografischen Trend Rechnung tragen (Recuperation, Kinderphase nach dem Berufseinstieg) können Fertilitätseffekte zeitigen. Der letzte Punkt ist zentral, denn eine Maßnahme mit Anreizen gegen den Recuperation-Trend, beispielsweise in Richtung eines früheren Ti-

mings, wäre vermutlich verpufft. Allerdings stellt sich auch die Frage, ob das Elterngeld das Phänomen des Aufschiebens von Geburten zusätzlich verstärkt. Da die bildungsspezifischen ASFR erst ab 30 Jahren sinnvoll zu untersuchen sind und die CFR mehrere Periodeneffekte bündelt, lässt sich das erst in einigen Jahren beurteilen. Hier ist weitere Forschung notwendig.

Die Befunde weisen auf bemerkenswerte Veränderungen der bildungsspezifischen Werte für zusammengefasste Geburtenraten hin. Der Anstieg der ASFR ab 35-jähriger Akademikerinnen hat dazu geführt, dass nach der bildungsspezifischen TFR-Schätzung die Akademikerinnen die mittlere Bildungsgruppe eingeholt bzw. geringfügig überholt haben. Es bleibt zwar abzuwarten, inwieweit sich diese Befunde des neuen Schätzmodells erhärten, jedoch zeichnet sich ein Übergang von einem inversen Zusammenhang zwischen Bildungsgrad und der Gesamtfertilität zu einem L-förmigen, der möglicherweise sogar zu einem U-förmigen führt, der in einigen anderen OECD-Staaten charakteristisch ist.²⁰

Die gezeigten Effekte des Elterngelds bei Akademikerinnen im Alter ab Mitte Dreißig stehen mit mehreren theoretischen Ansätzen in Einklang. Sie lassen sich mit der ökonomischen Theorie aufgrund der Reduzierung der Opportunitätskosten ebenso erklären wie mit den strukturellen Ansätzen der Akkommodation an die gestiegenen Berufschancen für viele Frauen, die in zunehmendem Maße einen tertiären Bildungsabschluss haben.

Hinsichtlich von Fertilitätseffekten – aber auch für andere familienpolitische Ziele – ist das Elterngeld im Kontext der familienpolitischen Reformen der Nullerjahre zu interpretieren, insbesondere des Ausbaus der Kleinkindbetreuung. Beide politischen Maßnahmen sind strategisch eng miteinander verknüpft, da sie sowohl Gleichstellung in Beruf und Familie als auch kürzere geburtenbedingte Berufspausen anvisieren. Daher ist es plausibel, dass sich beide in ihrer Wirkung ergänzen. Aufgrund der Kontextgebundenheit stößt die Identifizierung singulärer Effekte einer einzelnen familienpolitischen Maßnahme auf Grenzen. Mögliche Effekte des Elterngelds sind abhängig von anderen Entwicklungen beispielsweise auf dem Arbeitsmarkt. Bei einer hohen Arbeitslosigkeit von jungen Kohorten, wie derzeit in Südeuropa, könnte ein einkommensabhängiges Elterngeld negative Effekte haben, da es die Reihenfolge (1) Berufseinstieg, (2) Kinder verstärkt und der erste Teil dieser Sequenz durch die Arbeitslosigkeit erschwert ist.

Einige *methodische Erkenntnisse* lassen sich aus dieser Analyse ziehen. Vorsicht ist geboten bei der Interpretation vermeintlicher Effekte bzw. Nichteffekte. Denn einzelne Forschungsdesigns zur Analyse von Fertilitätseffekten des Elterngelds haben spezifische Anfälligkeiten für eine fälschliche Bestätigung der Null- bzw. der Wirkungs-Hypothese. Bei Makroanalysen (vgl. u.a. Luci/Thevenon 2012) wird üblicherweise die TFR als abhängige Variable verwendet, wodurch jedoch weder der gruppenspezifische Effekt von Akademikerinnen noch der differenzierte Verlauf der ASFR identifizierbar wäre. Das zweite klassische Forschungsdesign für familienpolitisch induzierte Fertilitätseffekte beinhaltet Ereignisanalysen mit Mikrodaten (vgl. u.a. Neyer/Andersson 2008). Hier lassen sich Effekte für die Altersgruppe ab Mitte 30 zeigen, jedoch nicht für Akademikerinnen, was an tatsächlich fehlender Wirkung, aber auch an der niedrigen Fallzahl für die Analyse von ASFR liegen könnte. Denn wir wissen nicht, welche Ergebnisse zutage kämen, wenn es einen Datensatz in der Größe des MZ mit Panelstruktur für den hier untersuchten Zeitraum gäbe. Als dritter

20 Dieses Phänomen lässt sich nicht singulär auf das Elterngeld zurückführen.

Weg wurden hier zusätzlich die ASFR nach Bildungsgruppen im Zeitverlauf berechnet, allerdings kam hierfür nur der Mikrozensus im Querschnittsdesign infrage.

Die methodische Konsequenz dieser Überlegungen ist die Berücksichtigung unterschiedlicher Datensätze und Forschungsdesigns, um aus dieser Kombination adäquate Schlussfolgerungen zu generieren. Insofern hat sich die Kombination von MZ und SOEP als sinnvoll erwiesen, da die jeweiligen Blindstellen (niedrige Fallzahl beim SOEP und fehlende Panelstruktur beim MZ) durch die Einbeziehung der Potenziale des anderen Datensatzes ausgeglichen werden konnten. Hinsichtlich des Einkommens konnten bisherige Befunde anhand der beiden Datensätze bestätigt werden. Bei den Analysen zur Wirkung des Elterngelds auf die Fertilität wurde der Befund zu bildungsgruppen- und altersspezifischen Entwicklungen der ASFR anhand des MZ mit Interaktionseffekten zwischen diesen Merkmalen und der Elterngeldreform anhand des SOEP ergänzt.

Als Fazit bleibt festzuhalten, dass das Elterngeld beide Ziele – die Verbesserung der Einkommenssituation von Familien und Fertilitätseffekte – zu einem gewissen Grad erfüllt, zumindest für bestimmte Gruppen wie Akademikerinnen ab Mitte 30. Dagegen lässt sich bezogen auf die Gesamtpopulation betroffener Eltern nur der Einkommenseffekt nachweisen. Die Befunde sind ein Zwischenstand nach wenigen Jahren. Zukünftige Analysen müssen zeigen, inwieweit das Elterngeld mittel- bis langfristig zu nachhaltigen Veränderungen bei Einkommen und Fertilität führt. Hierzu ist weitere Forschung notwendig. Wissenschaftlich und politisch bleiben das Elterngeld und dessen Wirkungsanalyse spannend.

Danksagung

Wir danken Evelyn Grünheid, Robert Herter-Eschweiler, Detlev Lück, Linda Lux, Ralina Panova und Manfred Scharein für hilfreiche Anmerkungen.

Literatur

- Adserà, A. (2004). Changing fertility rates in developed countries. The impact of labor market institutions. *Journal of Population Economics*, 17, S. 17-43.
- Allison, P. D. (1984). *Event history analysis: Regression for longitudinal event data*. Newbury Park: Sage Publications.
- Andersson, G., Hoem, J. M. & Duvander, A. (2006). Social differentials in speed-premium effects in childbearing in Sweden. *Demographic Research*, 14, 4, S. 51-70.
- Becker, G. S. (1991). *A treatise on the family. Enlarged edition*. Cambridge: Harvard University Press.
- Beck-Gernsheim, E. (2006). *Die Kinderfrage heute. Über Frauenleben, Kinderwunsch und Geburtenrückgang*. München: C. H. Beck.
- Bergemann, A. & Riphahn, R. (2010). *The introduction of a short-term earnings-related parental leave benefit system and differential employment effects*. Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research 315).
- Blossfeld, H.-P. & Huinink, J. (1989). Die Verbesserung der Bildungs- und Berufschancen von Frauen und ihr Einfluß auf den Prozeß der Familienbildung. *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft*, 15, S. 383-404.
- Büchner, C., Haan, P., Schmitt, C., Spieß, C. K. & Wrohlich, K. (2006). *Wirkungsstudie „Elterngeld“*. Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Politikberatung kompakt, 18).
- Bujard, M. (2011). *Geburtenrückgang und Familienpolitik*. Baden-Baden: Nomos.

- Bujard, M. (2012a). Family policy and demographic effects: The case of Germany. *Demográfia English Edition*, 54, S. 56-78.
- Bujard, M. (2012b). *Talsohle bei Akademikerinnen durchschritten? Kinderzahl und Kinderlosigkeit in Deutschland nach Bildungs- und Berufsgruppen. Expertise für das BMFSFJ*. <http://www.bib-demografie.de/akademikerinnen2012>.
- Bujard, M. (2012c). Makroanalysen: Potenziale, Grenzen und methodische Optionen am Beispiel des Nexus Familienpolitik und Fertilität. In: Bertram, H. & Bujard, M. (Hrsg.): *Zeit, Geld, Infrastruktur – zur Zukunft der Familienpolitik*. Baden-Baden: Nomos, S. 337-363 (Soziale Welt, Sonderband 19).
- Deutscher Bundestag (2006a). *Siebter Familienbericht. Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit. Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik*. Berlin: Deutscher Bundestag (Drucksache 16/1360).
- Deutscher Bundestag (2006b). *Entwurf eines Gesetzes zum Elterngeld und zur Elternzeit (Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz BEEG)*. Berlin: Deutscher Bundestag (Drucksache 16/1889).
- Deutscher Bundestag (2006c). *Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*. Berlin: Deutscher Bundestag (Drucksache 16/2785).
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: University Press.
- Gauthier, A. H. (2007). The impact of family policies on fertility in industrialized countries: A review of the literature. *Population Research and Policy Review*, 26, S. 323-346.
- Hall, P. A. (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: The case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25, 3, S. 275-296.
- Hoem, J. M. (2008). The impact of public policies on European fertility. *Demographic Research*, 19, S. 249-260.
- Hradil, S. (2001). *Soziale Ungleichheit in Deutschland*. Opladen: Leske + Budrich.
- Jaccard, J. (2001). *Interaction effects in logistic regression*. Thousand Oaks: Sage.
- Kluve, J. & Tamm, M. (2009). *Now daddy's changing diapers and mommy's making her career. Evaluating a generous parental leave regulation using a natural experiment*. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA Discussion Paper No. 4500).
- Köppen, K. (2006). Second births in western Germany and France. *Demographic Research*, 14, S. 295-330.
- Kreyenfeld, M. & Zabel, C. (2005). Female education and the second child: Great Britain and Western Germany compared. *Schmollers Jahrbuch*, 125, S. 145-156.
- Lalive, R. & Zweimüller, J. (2009). How does parental leave affect fertility and return to work? Evidence from two natural experiments. *Quarterly Journal of Economics*, 124, S. 1363-1402.
- Luci, A. & Thévenon, O. (2012). *The impact of family policy packages on fertility trends in developed countries*. Paris: Institut National d'Études Démographiques (INED Working Paper 174).
- Mincer, J. (1963). Market prices, opportunity costs, and income effects. In: Christ, C. F. (Hrsg.), *Measurement in economics*. Stanford: University Press, S. 67-82.
- Neyer, G. & Andersson, G. (2008). Consequences of family policies on childbearing behavior: Effects or artifacts? *Population and Development Review*, 34, S. 699-724.
- OECD (2011). *Factbook 2011: Education attainment*. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development.
- Sobotka, T., Zeman, K., Lesthaeghe, R., Frejka, T. & Neels, K. (2011). Postponement and recuperation in cohort fertility: Austria, Germany and Switzerland in a European context. *Comparative Population Studies* 36, 2-3, S. 417-452.
- Spieß, K. C. (2012) *Zeit, Geld, Infrastruktur und Fertilität: Befunde empirischer Mikrostudien und was wir daraus lernen können*. In: Bertram, H. & Bujard, M. (Hrsg.): *Zeit, Geld, Infrastruktur – zur Zukunft der Familienpolitik*. Baden-Baden: Nomos, S. 321-336 (Soziale Welt, Sonderband 19).
- Statistisches Bundesamt (2013). *Öffentliche Sozialleistungen. Statistik zum Elterngeld*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Van de Kaa, D. J. (1987). *Europe's second demographic transition*. Washington, DC: Population Reference Bureau (Population Bulletin 42).
- Wagner, G., Frick, J. & Schupp, J. (2007). The German Socio-Economic Panel Study (SOEP) – Scope, evolution and enhancements. *Schmollers Jahrbuch*, 127, 1, S. 139-169.

- Whiteford, P. & Adema, W. (2007). *What works best in reducing child poverty: A benefit or work strategy?* Paris: Organization for Economic Co-operation and Development (OECD Social, Employment and Migration Working Papers 51).
- Wrohlich, K., Berger, E., Geyer, J., Haan, P., Sengül, D., Spieß, C. K. & Thiemann, A. (2012a). *Elterngeld-monitor*. Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Politikberatung kompakt 61).
- Wrohlich, K., Berger, E., Geyer, J., Haan, P., Sengül, D., Spieß, C. K. & Thiemann, A. (2012b). *Studie Elterngeld-Monitor – Kurzfassung*. Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Eingereicht am/Submitted on: 18.02.2013

Angenommen am/Accepted on: 29.07.2013

Anschrift des Autors und der Autorin/Address of the authors:

Dr. Martin Bujard
Jasmin Passet, M.A.

Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB)
Friedrich-Ebert-Allee 4
65185 Wiesbaden
Deutschland/Germany

E-Mail: martin.bujard@bib.bund.de
jasmin.passet@bib.bund.de

Heike Trappe

Väterzeit – das Elterngeld als Beschleuniger von Gleichstellung?

Time with fathers – the parental leave benefit as promoter of gender equity?

Zusammenfassung:

Im Zentrum des vorliegenden Beitrags steht der Elterngeldbezug von Vätern im Kontext der Partnerschaft in den Bundesländern Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein. Grundlage der Analysen sind von den Elterngeldstellen erhobene Daten für zwischen 2007 und 2009 geborene Kinder. Es wird danach gefragt, welche Paare überhaupt einen Partnerantrag stellen und wodurch sich Paare mit unterschiedlicher Dauer des Elterngeldbezugs durch Väter voneinander unterscheiden. Die Entscheidung für einen Partnerantrag folgt im Wesentlichen aus ökonomischen Theorien abgeleiteten Erwartungen, denn eine Erwerbstätigkeit und ein hohes Einkommen der Frau begünstigen diese. Väter, bei denen der Elterngeldbezug mit einer über die „Bonusmonate“ hinausgehenden Elternzeit einhergeht, sind eine sehr selektive Gruppe, die im Zeitverlauf sogar kleiner geworden ist. Ein nichteheliches Zusammenleben, das Leben in einer Großstadt, eine höhere Anzahl von Kindern sowie eine spezifische Lebenssituation der Partnerin (z.B. selbstständige Tätigkeit, Beendigung einer Ausbildung) wirken sich positiv auf eine längere Elternzeit des Vaters aus.

Schlagwörter: Eltern, Elterngeld, Elternzeit, Partnerschaft, ökonomische Ressourcen.

Abstract:

This contribution centres on men who claim parental leave benefits in the federal states of Bavaria, Mecklenburg-Western Pomerania and Schleswig-Holstein. The analyses are based on register data collected by local authorities for children born between 2007 and 2009. First, it is asked about the determinants underlying the take-up of fathers' parental leave benefits. Then, couples with different durations of fathers' parental leave are investigated more closely. Fathers' decision to take any parental leave follows essentially economic considerations within the couple. Female partners' employment and their relative earnings have a positive impact. Couples where fathers' parental leave exceeds the "daddy quota" represent quite a select group that has become smaller over time. Living in a non-marital union or in a large city, having more children as well as female partners' particular situation (e.g., self-employment, in education) facilitate a longer parental leave of fathers.

Key words: parents, parental leave benefit; parental leave, fatherhood, economic resources.

1. Einleitung

Sozialwissenschaftliche Studien, die den Wandel der Vaterrolle in Deutschland thematisieren, kommen – je nach Datengrundlage und Ausrichtung – zu deutlich unterschiedlichen Einschätzungen. Während beispielsweise die Trendstudie „Moderne Väter“ einen spürbaren Wertewandel ausmacht, der eine aktive Vaterschaft zunehmend unterstützt (Väter gGmbH 2012), kommt Schneider (2010) zu einer eher verhaltenen Bilanz: „Der Wandel vom Ernährer zum Erzieher ist eine Idee, die in der Praxis noch kaum angekommen ist und der sogenannte ‚Neue Vater‘ lässt sich empirisch nicht entdecken ... Der Anstieg der Inanspruchnahme der sogenannten Vätermomente ... kann hier als Einstieg in einen allmählichen Wandel gedeutet werden. Anlass für eine bereits erfolgte Trendwende geben die bisherigen Zahlen jedoch nicht“ (Schneider 2010: 14).

Vor diesem Hintergrund geht es in dem vorliegenden Beitrag um Merkmale der Partnerschaft und regional variierende Opportunitätsstrukturen, welche den Elterngeldbezug durch Väter erleichtern. Gefragt wird zum einen danach bei welchen Paaren überhaupt ein Partnerantrag gestellt wird. Schwerpunktmäßig werden jedoch die Paare miteinander verglichen, in denen Väter bis zu zwei Monate oder über einen darüber hinausgehenden Zeitraum Elterngeld beanspruchen. Handelt es sich insbesondere bei letzterer Gruppe um eine Avantgarde der Geschlechtergleichstellung? Zur Beantwortung dieser Fragen werden einzigartige Daten genutzt, welche durch die Elterngeldstellen bei der Beantragung des Elterngeldes für zwischen 2007 und 2009 geborene Kinder erhoben wurden. Diese stehen für drei ausgewählte Bundesländer (Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein) vollständig zur Verfügung und bieten damit sowohl Ansatzpunkte für die Untersuchung von Ost-/Westunterschieden, aber auch von Stadt-/Landunterschieden. Zusätzlich werden Daten der Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften (ALLBUS) herangezogen, um für die drei Bundesländer Einstellungen von Männern zur Rolle der Frau und den Konsequenzen der Müttererwerbstätigkeit berücksichtigen zu können.

Im folgenden Abschnitt wird sowohl auf Basis der Elterngeldstatistik als auch vorliegender sozialwissenschaftlicher Untersuchungen zum Elterngeldbezug von Vätern der Forschungsstand zusammengefasst, bevor knapp auf zugrundeliegende theoretische Vorstellungen und daraus abgeleitete Hypothesen rekurriert wird. Der Beschreibung der verwendeten Daten, der Analysestrategie und der Methoden folgt eine Darstellung der deskriptiv und multivariat ermittelten Ergebnisse zum väterlichen Elterngeldbezug und dessen Dauer. Abgeschlossen wird der Beitrag durch eine Diskussion der Ergebnisse und einige Überlegungen zu möglichen Auswirkungen des Elterngeldes auf die Gleichstellung von Frauen und Männern.

2. Forschungsstand und Theorie

2.1 Amtliche Statistik zum Elterngeld

Die im Kontext der Elterngeldreform deutlich gestiegene Inanspruchnahme der Elternzeit durch Väter wird seitens politischer Entscheidungsträger immer wieder als Erfolg vermeldet (BMFSFJ 2012a, 2012b). Der Anteil der Väter, die unter der alten Regelung Erziehungsgeld erhielten, schwankte in den Jahren vor 2007 zwischen ein und drei Prozent (Geisler/Kreyenfeld 2011). Für im Jahr 2007 geborene Kinder wurde von 18 Prozent der Väter Elterngeld bezogen. Dieser Anteil erhöhte sich in den Folgejahren kontinuierlich und betrug für im Jahr 2011 geborene Kinder 27 Prozent, d.h. für jedes vierte Kind wurde auch durch den Vater Elterngeld bezogen. Allerdings gibt es deutliche regionale Unterschiede: An der Spitze der Väterbeteiligung lagen die Bundesländer Bayern, Sachsen und Berlin, während das Saarland und Bremen am unteren Ende rangierten. Die Mütterbeteiligung wird mit konstant 96 Prozent ausgewiesen (Statistisches Bundesamt 2012a, 2013).

Bezüglich der Dauer des Elterngeldbezugs weist die amtliche Statistik kaum Veränderungen im Zeitverlauf aus: Drei von vier Vätern beziehen Elterngeld für maximal zwei Monate, während neun von zehn Müttern dies für mindestens 12 Monate tun (Statistisches Bundesamt 2012a). Ein genauerer Blick in die Elterngeldstatistik zeigt jedoch bereits, dass sich die durchschnittliche Dauer des Elterngeldbezugs bei Vätern im Verlauf der Zeit verringert hat. Für im Jahr 2008 geborene Kinder betrug diese 3,9 Monate und für im Jahr 2011 geborene Kinder nur noch 3,3 Monate. Dementsprechend hat der Anteil der Väter mit einem maximal zweimonatigen Elterngeldbezug zugenommen. Im Unterschied zu Müttern mit Elterngeldbezug variiert die durchschnittliche Dauer bei Vätern systematisch mit dem Erwerbsstatus vor der Geburt des Kindes. Vor allem nicht erwerbstätige Väter beziehen Elterngeld für einen durchschnittlich längeren Zeitraum (Statistisches Bundesamt 2012b, 2013). Doch welche Charakteristika weisen Paare auf, in denen die Väter Elterngeld beziehen? Welche Rolle spielen ökonomische Abwägungen innerhalb der Partnerschaft für ihre Entscheidung, die Erwerbstätigkeit zeitweilig einzuschränken und Elterngeld zu beziehen? Sind diese Überlegungen gleichermaßen relevant, wenn es um die Aufteilung der Dauer des Elterngeldbezugs innerhalb der Partnerschaft geht? Gibt es bereits Hinweise darauf, dass das Elterngeld Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter hat?

2.2 Sozialwissenschaftliche Untersuchungen

Auch wenn die Befundlage zu einflussreichen Determinanten der Väterbeteiligung seit der Elterngeldreform noch vorläufig ist, beginnt sich ein Bild abzuzeichnen, nach dem wesentliche soziodemographische Einflussfaktoren ein höheres Alter des Vaters sowie ein Leben in Großstädten sind (Pfahl/Reuyß 2010; Reich 2011; RWI Essen 2008, 2009). Hinzu kommen Merkmale des Beschäftigungsverhältnisses, die einen Elterngeldbezug des Vaters erleichtern, wie eine Tätigkeit im öffentlichen Dienst, in größeren Unternehmen und ein unbefristeter Arbeitsvertrag (Geisler/Kreyenfeld 2012; Pfahl/Reuyß 2010; Reich 2011). Hinsichtlich zugrundeliegender Motivationen von Vätern zur Nutzung von Eltern-

geld und Elternzeit gibt insbesondere die qualitative Studie von Richter (2012) Aufschluss, die auf einer inhaltsanalytischen Auswertung von Paarinterviews basiert. Zentral ist demnach der Wunsch, die gesamte Familie zu entlasten, eine enge Beziehung zum Kind zu entwickeln, den beruflichen Wiedereinstieg der Partnerin zu erleichtern, sich eine berufliche Auszeit zu gönnen oder innerhalb der Partnerschaft Erwerbs- und Familienarbeit möglichst paritätisch zu verteilen. Die Einführung des Elterngeldes und der Partnermonate war in dieser Studie für alle interviewten Paare eine ganz wesentliche Rahmenbedingung für ihre Entscheidung, denn damit wurde die Verhandlungsbasis des Vaters in zweifacher Hinsicht gestärkt, gegenüber der Partnerin und gegenüber dem Arbeitgeber (Richter 2012: 105ff.). Bezüglich der Wirkung ökonomischer Ressourcen sind die Ergebnisse vorliegender Studien am wenigsten eindeutig. Geisler und Kreyenfeld (2012) folgern, dass vor allem hoch qualifizierte Väter und Männer, die eine höhere Qualifikation als ihre Partnerin haben, von der Reform profitiert haben. Da sie nicht für das Einkommen kontrollieren, ist dieses Ergebnis sowohl mit einem verstärkten ökonomischen Anreiz des Elterngeldes für diese Gruppen von Männern als auch mit einer normativen Interpretation kompatibel. Reich hingegen findet Hinweise auf einen U-förmigen Zusammenhang von Bildung und Einkommen zur väterlichen Inanspruchnahme von Elternzeit, d.h. eine höhere Konzentration im oberen und unteren Bereich der Bildungs- und Einkommensverteilung. Sie zeigt auch, dass von der Erwerbstätigkeit und vom Einkommen der Partnerin eine positive Wirkung ausgeht, was mit ressourcentheoretischen Überlegungen im Einklang steht (vgl. auch Pull/Voigt 2010). Ausgehend von den noch unklaren Forschungsbefunden zur Wirkung ökonomisch verwertbarer Ressourcen im Hinblick auf den Elterngeldbezug von Vätern wird im vorliegenden Beitrag eine differenzierte Einbeziehung verschiedener Dimensionen (Erwerbsstatus, Einkommen) für beide Partner als unerlässlich angesehen.

In Deutschland wurde bislang ausschließlich untersucht, welche Bedingungsfaktoren den Elterngeldbezug durch Väter begünstigen, während die – unter Gleichstellungsaspekten besonders relevante – Dauer der von ihnen genutzten Elternzeit nicht analysiert wurde (vgl. für eine Ausnahme Trappe 2013). Ein Blick auf den internationalen Forschungsstand, der sich vor allem auf den skandinavischen Raum bezieht¹, offenbart, dass hier die Dauer der Elternzeit von Vätern im Zentrum des Interesses steht. Grundlegend dafür ist, dass die skandinavischen Länder überwiegend über zuverlässige Registerdaten verfügen, welche eine umfassende Analyse der Väterbeteiligung an der Elternzeit erst ermöglichen. Umfangreichere ökonomische Ressourcen beider Partner begünstigen demnach eine längere Elternzeit des Vaters (für Schweden: Bygren/Duvander 2006; Duvander/Johansson; Sundström/Duvander 2002, für Norwegen: Lappegard 2008; Naz 2010). Mit dem vorliegenden Beitrag wird auch ein Anschluss an die internationale Forschung angestrebt, indem nicht nur die Beteiligung, sondern auch die Dauer der durch Väter genutzten Elternzeit analysiert wird.

1 In den skandinavischen Ländern wurde bereits seit den frühen 1990er Jahren im Kontext großzügig ausgestalteter Erziehungszeitregelungen eine explizit an Väter adressierte Politik verfolgt (für einen ausgezeichneten Überblick: Haas/Rostgaard 2011). Ein interessanter Unterschied zur Regelung über die „Vätermonate“ in Deutschland besteht darin, dass diese beispielsweise in Schweden nicht zeitgleich zur Elternzeit der Mutter genommen werden dürfen, sondern exklusiv dem Vater vorbehalten sind (Duvander/Johansson 2012).

2.3 Theoretischer Hintergrund und Hypothesen

Die mit der Elterngeldreform verbundene Umstellung von einer pauschalen Transfer- auf eine Lohnersatzleistung, die sich an der Höhe des zuvor durchschnittlich erzielten Nettoeinkommens orientiert, setzt klare Anreize für ökonomisch motivierte Entscheidungen innerhalb der Partnerschaft. Gleiches gilt für die Tatsache, dass die Dauer des Elterngeldbezugs nur dann vollständig ausgeschöpft werden kann, wenn ein Partner mindestens zwei Monate beansprucht, die Gesamtdauer also innerhalb der Partnerschaft aufgeteilt wird.² Mit dieser explizit an Väter adressierten Regelung rückt diese Gruppe deutlich stärker als zuvor ins Blickfeld der Familienpolitik (Baronsky et al. 2012). Unter Berücksichtigung dieser Rahmenbedingungen sind Paare im Vorfeld ihrer Entscheidungen dazu in der Lage, den voraussichtlichen Einkommensausfall zu kalkulieren. Insofern bieten sich ökonomische Erklärungen an, auch wenn bedacht wird, dass im Zuge der Familiengründung oder -erweiterung der finanzielle Bedarf für deren Unterhalt steigt. Da eine Gleichstellungsperspektive auf mögliche Wirkungen des Elterngeldes ein Nachdenken über veränderte Geschlechterrollen erfordert, werden die ökonomischen Theorien zur Arbeitsteilung durch den soziologischen Doing-Gender-Ansatz ergänzt. Da es sich bei diesen Theorien um breit rezipierte und wohlbekannt Ansätze handelt, sollen hier nur deren Kernaussagen und die daraus abgeleiteten Hypothesen dargestellt werden.

Ausgehend von der neuen Haushaltsökonomie (Becker 1991; Berk/Berk 1983) wird angenommen, dass beide Partner von einer Spezialisierung profitieren, welche die jeweiligen komparativen Vorteile im Bereich bezahlter Erwerbsarbeit und unbezahlter Reproduktionsarbeit ausnutzt. Eine Reduzierung der Erwerbsarbeit geht mit Opportunitätskosten einher, die sich aus dem Einkommensausfall, reduzierten Karrierechancen und einer möglichen Entwertung erworbener Qualifikationen ergeben. *Dementsprechend sollten Väter vor allem dann für einen längeren Zeitraum Elterngeld beziehen, wenn sie bereits vor der Geburt des Kindes nicht oder in deutlich geringerem Umfang als ihre Partnerin erwerbstätig waren.*

Die Verhandlungs- bzw. Ressourcentheorie knüpft unmittelbar an den Macht- und Aushandlungsaspekt innerhalb von Partnerschaften an (Blood/Wolfe 1960; Ott 1992). Demnach streben beide Partner eine Maximierung ihres individuellen Nutzens an und setzen ihre jeweiligen Ressourcen, wie Bildung, Beruf und Einkommen in innerpartnerschaftlichen Aushandlungen ein (Lundberg/Pollak 1996). Der Partner mit den besseren Chancen für eine Verwertung der Ressourcen auf dem Arbeitsmarkt ist in der günstigeren Verhandlungsposition, um die unbezahlte Arbeit an den jeweils anderen zu verweisen oder an Dritte zu delegieren (Mannino/Deutsch 2007; Naz 2010). *Eine – verglichen mit der Partnerin – ungünstigere ökonomische Situation des Mannes (z.B. Erwerbsstatus, Einkommen), geht mit einer schwächeren Verhandlungsposition einher und macht deshalb seinen längeren Elterngeldbezug wahrscheinlicher. Eine günstigere ökonomische Ressourcenausstattung des Mannes sollte einen entgegengesetzten Effekt haben. Da der Einkommensersatz durch das Elterngeld lediglich etwa zwei Drittel beträgt, sollte die Höhe*

2 Auch Alleinerziehende erhalten das Elterngeld für 14 Monate. Bei einer Analyse auf der Paarebene wird diese überwiegend aus Frauen bestehende Gruppe jedoch ausgeschlossen.

des vor der Geburt erzielten gemeinsamen Einkommens die Entscheidung des Vaters für einen längeren Elterngeldbezug positiv beeinflussen.

Der soziologisch orientierte Doing-Gender-Ansatz (West/Zimmermann 1987) betont die soziale Konstruiertheit des Geschlechts und besagt, dass Geschlechtsidentitäten im Alltag ständig reproduziert werden müssen, um wirksam sein zu können. Gerade in Bezug auf Elternschaft und die Partizipation von Vätern an der Kinderbetreuung ist davon auszugehen, dass es nicht allein um rationale Abwägungen, sondern auch um identitätsstiftende Aufgabenbereiche geht, die internalisierten Überzeugungen von Weiblichkeit und Männlichkeit folgen (Coltrane 2009). Der Doing-Gender-Ansatz ermöglicht es zu verstehen, dass Frauen und Männer entsprechend ihrem internalisierten Verständnis von Geschlechterrollen eine Erwerbsunterbrechung von Vätern für die Betreuung ihrer kleinen Kinder gutheißen oder dies eher ablehnen. Davon ausgehend kann auch verdeutlicht werden, dass Frauen möglicherweise eine längere Elternzeit ihres Partners nicht unterstützen, wenn sie dafür selbst ihre Zeit mit dem Kind reduzieren müssten (im Sinne eines *gatekeeping* durch die Mutter). Dieser Aspekt ist wichtig, denn er unterstreicht, dass ein (längerer) Elterngeldbezug durch den Vater nicht nur von ihm selbst abhängt, sondern auch durch die Partnerin aktiv unterstützt werden muss. *Es wird angenommen, dass in einer Situation, in der beide Partner über vergleichbare ökonomisch verwertbare Ressourcen verfügen oder das Paar über ein hohes gemeinsames Einkommen verfügt am ehesten ein Spielraum existiert, um internalisierten Geschlechtsidentitäten zu folgen. Ein positiver Effekt einer derartigen Situation auf einen längeren Elterngeldbezug des Mannes legt die Relevanz entsprechender Einstellungen zur Vaterschaft nahe. Auch sollten sich egalitäre Vorstellungen von Geschlechterrollen stärker in der Dauer des Elterngeldbezugs als in der Beteiligung widerspiegeln.*

3. Daten, Analysestrategie und Methode

3.1 Verwendete Datensätze und Analysestrategie

Die empirischen Analysen zum Partnerantrag und zur Aufteilung der Bezugsmonate innerhalb der Partnerschaft stützen sich auf einzigartige Daten, die im Zusammenhang mit der Beantragung des Elterngeldes durch die Elterngeldstellen erhoben wurden.³ Es handelt sich dabei um vollständige Angaben für alle Geburten, die zwischen 2007 und 2009 in den Bundesländern Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein erfolgten und für die ein Antrag auf den Bezug von Elterngeld gestellt wurde. Enthalten sind Informationen der Antragsteller zum Familienstand, zum Alter, zum Erwerbsstatus ein Jahr vor der Geburt des Kindes und zur Anzahl der Kinder im Haushalt. Außerdem sind die genauen Elterngeldbeträge sowie die Anzahl der Bezugsmonate verzeichnet. Die exakten Elterngeldbeträge lassen in Kombination mit dem Erwerbsstatus Rückschlüsse

3 Mein ausdrücklicher Dank für die Unterstützung bei der Bereitstellung der Daten gilt an dieser Stelle Dr. Heiko Will vom Landesamt für Gesundheit und Soziales Mecklenburg-Vorpommern, Wolfgang Rätch vom Landesamt für soziale Dienste Schleswig-Holstein und Erwin Manger vom Zentrum Bayern Familie und Soziales.

auf das vorherige durchschnittliche Nettoerwerbseinkommen mit sehr geringen Anteilen fehlender Werte zu.⁴ Da es sich um das durch eine Erwerbstätigkeit erzielte Nettoeinkommen handelt, wird dessen Höhe u.a. auch durch die Wahl der Steuerklasse beeinflusst. Doch bildet genau dieses Nettoeinkommen eine wesentliche Bedingung für die Aushandlung des Elterngeldbezugs innerhalb der Partnerschaft. Insofern ist klar, dass die in der Partnerschaft stattfindenden Aushandlungsprozesse vor dem Hintergrund sämtlicher relevanter Rahmenbedingungen, wie eines möglichen Zusammenwirkens des Ehegattensplittings mit dem Elterngeld, erfolgen (Beblo 2012). Die genauen Elterngeldangaben sowie die Möglichkeit, die Aufteilung der Bezugsmonate innerhalb des Elternpaares rekonstruieren zu können, verdeutlichen das große Potential der Daten. Ihr Nachteil besteht darin, dass nur dann Informationen zu beiden Partnern vorliegen, wenn diese tatsächlich Elterngeld beantragt haben. Insofern ist es nicht – wie in skandinavischen Ländern – möglich, auch die Mütter und Väter zu berücksichtigen, die keine Elternzeit bzw. kein Elterngeld beanspruchen.

Im ersten Schritt erfolgen daher Analysen zum Elterngeldbezug durch einen Partner.⁵ Diese Analysen stützen sich auf alle Geburten zwischen 2007 und 2009, für die ein Elterngeldantrag durch die Mutter gestellt wurde. Sie können jedoch, sofern kein Partnerantrag gestellt wurde, nur die Angaben der Mutter berücksichtigen. Im zweiten und zentralen Schritt steht die Dauer des Elterngeldbezugs durch den Partner im Zentrum des Interesses. Die ausschlaggebende Idee ist, dass die Dauer des Elterngeldbezugs durch Väter sehr viel stärker die Arbeitsteilung bei der Kleinkindbetreuung widerspiegelt als die bloße Väterbeteiligung. Hier wird zunächst geprüft, wie stark die Dauer des Elterngeldbezugs mit dem Erwerbsstatus des Vaters vor der Geburt des Kindes variiert. Alle weiteren Analysen konzentrieren sich dann auf Frauen mit vor der Geburt des Kindes erwerbstätigen Partnern bzw. auf Doppelverdienerpaare. Mit dieser Selektion des Samples soll sichergestellt werden, dass ein Elterngeldbezug auch mit einer tatsächlichen Unterbrechung oder Reduzierung der Erwerbstätigkeit des Vaters im Sinne einer Elternzeit verbunden ist.⁶ Insbesondere bei Doppelverdienerpaaren liegt der Fokus auf denjenigen, welche in einer Situation sind, die Gesamtdauer des Elterngeldbezugs auch miteinander aushandeln zu können. In einem dritten und letzten Schritt werden die für die drei Bundesländer Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein ermittelten Ergebnisse zur Dauer des Elterngeldbezugs von Vätern und den zugrundeliegenden Determinanten in Beziehung zu

4 In den vorliegenden Daten sind im Falle einer Zahlung des Elterngeldes in Höhe des Mindest- oder Höchstsatzes (300 bzw. 1.800 Euro) auch immer die exakten Angaben ausgewiesen, welche sich aus dem Erwerbseinkommen ergeben würden. Im Falle einer Teilzeittätigkeit während des Elterngeldbezugs ist neben dem Teilelterngeld, welches die Person bezogen hat, auch der Betrag verzeichnet, den sie bekommen hätte, wenn sie nicht erwerbstätig gewesen wäre. Insofern ist auch in diesen Fällen eine valide Rekonstruktion des durchschnittlichen, vor der Geburt des Kindes erzielten Nettoeinkommens möglich.

5 In einigen Fällen handelt es sich hier auch um eine Partnerin (z.B. bei eingetragenen Lebenspartnerschaften). Diese wurden hier noch nicht ausgeschlossen, da sie eine interessante zusätzliche Dimension eröffnen.

6 Nur für die vor der Geburt des Kindes erwerbstätigen Väter impliziert ein Elterngeldbezug auch eine Einschränkung ihrer Erwerbstätigkeit und damit eine Veränderung ihres Alltags und der ökonomischen Situation ihrer Familie. Beides trifft auf zuvor nicht erwerbstätige Väter, die Elterngeld beziehen, nur eingeschränkt zu.

auf Basis des ALLBUS bestimmten Einstellungsdimensionen gesetzt und somit kontextuell eingebettet.

3.2 Operationalisierung der Variablen

Für die Untersuchung der Inanspruchnahme des Elterngeldes wurde für alle im Beobachtungszeitraum geborenen Kinder danach unterschieden, ob ein Partnerantrag vorliegt oder nicht. Bezogen auf die Aufteilung der Bezugsdauer wurde ebenfalls eine Variable mit zwei Ausprägungen („Partner bezieht für ein oder zwei Monate Elterngeld“ bzw. „Partner bezieht für mehr als zwei Monate Elterngeld“) gebildet, um die Gruppe der Väter genauer zu analysieren, welche über die „Vätermonate“ hinaus Elterngeld beziehen.⁷

Als Kontrollvariablen gehen folgende Informationen in die Analysemodelle zur Partnerbeteiligung und zur Dauer des Elterngeldbezugs ein: das Bundesland, das Jahr der Geburt des Kindes und die Anzahl der Kinder im Haushalt. Da die Modelle zur Partnerbeteiligung aufgrund der Datenstruktur ausschließlich Merkmale der Frauen beinhalten, werden zusätzlich der Familienstand in differenzierter Form und die Altersgruppe der Frau berücksichtigt. In den Analysen zur Dauer des väterlichen Elterngeldbezugs wird hingegen der Partnerschaftsstatus im Hinblick auf Ehen und nichteheliche Lebensgemeinschaften unterschieden. Vergleichbar zur Altersgruppe der Frau werden hier die Altersgruppe des Mannes und die Altersdifferenz der Partner einbezogen. Dabei wird angestrebt, gängige und weniger übliche Alterskonstellationen in der Partnerschaft voneinander zu differenzieren.

Zentrale erklärende Variablen sind der Erwerbsstatus und das Erwerbseinkommen beider Partner im Jahr vor der Geburt des Kindes, also zu dem Zeitpunkt, der der Berechnung des Elterngeldes zugrunde gelegt wird. In den Analysen zur Partnerbeteiligung können beide Dimensionen wiederum nur für die Frauen berücksichtigt werden. Bezüglich des Erwerbsstatus erlauben die amtlichen Daten eine Unterscheidung in eine abhängige bzw. selbstständige Erwerbstätigkeit sowie eine Abgrenzung der Nichterwerbszustände Ausbildung, Arbeitslosigkeit und Sonstiges. Die monatlichen Nettoerwerbseinkommen wurden gruppiert, um Unterschiede deutlich hervortreten zu lassen (bis zu 1.000, 1.001-2.000, über 2.000 Euro). Da die Analysen zur Dauer des väterlichen Elterngeldbezugs auf vor der Geburt erwerbstätige Väter bzw. auf Doppelverdienerpaare fokussiert sind, wird bezüglich des Erwerbsstatus des Mannes (und der Frau) nur hinsichtlich abhängiger und selbstständiger Erwerbstätigkeit unterschieden. Die Nettoerwerbseinkommen beider Partner finden in den bereits dargestellten Einkommensklassen Eingang in die Analysen. Darüber hinaus wird der genaue Anteil des Erwerbseinkommens der Frau am Erwerbseinkommen des Partners berücksichtigt, um die Verhandlungsposition beider Partner zu bestimmen. Zusätzlich wird die Höhe des gemeinsamen Einkommens beider Partner einbezogen, um mögliche Unterschiede in der Dauer des väterlichen Elterngeldbezugs entlang der Einkommensverteilung deutlich machen zu können. In dem ausschließlich auf Paare in Bayern bezogenen Modell konnte als weiteres Erhebungsmerkmal der Wohnort be-

7 Eine Beschreibung der verwendeten Samples findet sich in den Tabellen A1 und A2. Aufgrund der unterschiedlichen Bevölkerungsdichte und Altersstruktur in den Bundesländern konzentrieren sich drei Viertel aller Partneranträge auf Bayern.

rücksichtigt werden: Unterschieden werden München, weitere Großstädte und Ortschaften unterhalb der Großstadtgrenze.

Für die Auswertungen des ALLBUS wurden aus den kumulierten Daten der Jahre 1980 bis 2010⁸ Informationen zu Einstellungen aus den Jahren 1991, 1992, 2000, 2004 und 2008 für in den Bundesländern Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein lebende Männer genutzt. Egalitäre Vorstellungen zur Rollenverteilung zwischen den Geschlechtern ergeben sich aus der Ablehnung von drei klassischen mittels einer vierstufigen Skala erhobenen Items: „Es ist für alle Beteiligten viel besser, wenn der Mann voll im Berufsleben steht und die Frau zu Hause bleibt und sich um den Haushalt und die Kinder kümmert“, „Für eine Frau ist es wichtiger, ihrem Mann bei seiner Karriere zu helfen, als selbst Karriere zu machen“, „Eine verheiratete Frau sollte auf eine Berufstätigkeit verzichten, wenn es nur eine begrenzte Anzahl von Arbeitsplätzen gibt, und wenn ihr Mann in der Lage ist, für den Unterhalt der Familie zu sorgen“. Der Anteil egalitärer Äußerungen wurde über die drei Indikatoren hinweg zusammengefasst. Gleiches gilt für die Einstellungen zu den Konsequenzen der Frauenerwerbstätigkeit, die folgendermaßen erhoben wurden: „Ein Kleinkind wird sicherlich darunter leiden, wenn seine Mutter berufstätig ist“, „Eine berufstätige Mutter kann ein genauso herzliches und vertrauensvolles Verhältnis zu ihren Kindern finden wie eine Mutter, die nicht berufstätig ist“, „Es ist für ein Kind sogar gut, wenn seine Mutter berufstätig ist und sich nicht nur auf den Haushalt konzentriert“. Eine Ablehnung des ersten Indikators und eine Zustimmung zu den letzten beiden Items wurden als eine positive Sicht auf die Auswirkungen der Müttererwerbstätigkeit gewertet.

3.3 Methode

Für die empirischen Analysen der jeweils dichotomen abhängigen Variablen werden binäre logistische Regressionen genutzt. Bei der Ermittlung der Determinanten eines Partnerantrags werden zunächst die soziodemographischen Informationen der Frau in das Modell aufgenommen. Dann werden sukzessive die ökonomischen Charakteristika eingeführt, um deren Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit eines Partnerantrags zu veranschaulichen. Die Regressionsmodelle zur Analyse der Bezugsdauer des Elterngeldes beziehen sich auf Paare mit einem vor der Geburt des Kindes erwerbstätigen Mann. Zunächst wird der Einfluss der Erwerbsform des Mannes (selbstständig bzw. abhängig beschäftigt) und des Erwerbsstatus der Frau auf die Dauer des Elterngeldbezugs des Mannes überprüft. Dann steht der Einfluss der Erwerbseinkommen beider Partner auf die Bezugsdauer des Elterngeldes durch den Mann im Zentrum des Interesses. Diese Analysen beschränken sich auf Paare, bei denen beide Partner vor der Geburt des Kindes erwerbstätig waren, da hier verhandlungstheoretische Annahmen am ehesten zutreffen sollten. Des Weiteren wird durch die Berücksichtigung von Interaktionstermen mit dem Bundesland überprüft,

8 GESIS – Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften (2012): Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften ALLBUS 1980-2010. GESIS Datenarchiv, Köln. ZA4574 Version 1.0.1 doi:10.4232/1.11486.

ob die Entscheidung für einen Partnerantrag bzw. über die Dauer des Elterngeldbezugs mit den regionalen Opportunitätsstrukturen variiert.⁹

Angesichts der zunehmenden Kritik an der Darstellung der Ergebnisse logistischer Regressionen durch *odds ratios* (Auspurg/Hinz 2011; Best/Wolf 2010, 2012; Mood 2010) wird hier darauf verzichtet. Anstelle dessen werden die Schätzergebnisse durch unstandardisierte Koeffizienten und *durchschnittliche marginale Effekte*¹⁰ repräsentiert. Letztere haben gegenüber *odds ratios* den Vorteil der Robustheit gegenüber unbeobachteter Heterogenität und einer intuitiven Interpretierbarkeit als durchschnittlicher additiver Effekt einer unabhängigen Variablen auf die Wahrscheinlichkeit des interessierenden Ereignisses (Best/Wolf 2010: 840).

4. Ergebnisse

4.1 Determinanten eines Partnerantrags

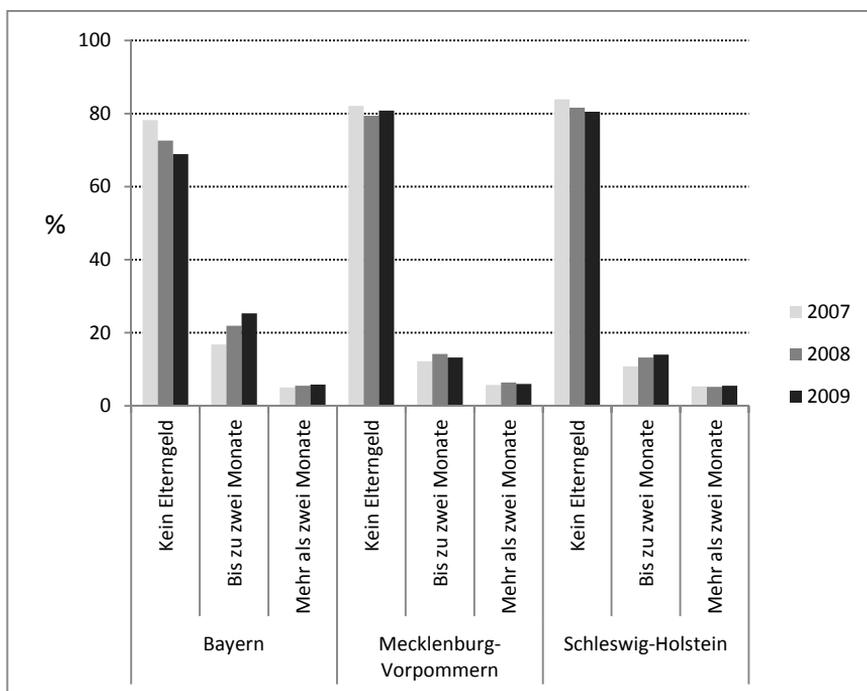
Im bundesweiten Vergleich der Wirtschaftskraft liegt Bayern (BY) ganz vorn, während die beiden anderen für die Analyse des Elterngeldbezugs ausgewählten norddeutschen Flächenländer Mecklenburg-Vorpommern (MV) und Schleswig-Holstein (SH) auf den hinteren Plätzen rangieren (Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft 2012). MV und SH gelten als ländlich geprägte und strukturschwache Bundesländer, während BY wirtschaftliche Dynamik verkörpert. Im Untersuchungszeitraum von 2007 bis 2009 war die Arbeitslosenquote in MV mit 14 bis 16 Prozent fast doppelt so hoch wie in SH und etwa dreimal so hoch wie in BY (Bundesagentur für Arbeit 2010: 178). Die unterschiedliche Einkommenssituation in den Bundesländern spiegelt sich auch in der durchschnittlichen Höhe des Elterngeldes und im Anteil derjenigen, die den Minimal- bzw. Maximalbetrag erhielten, wider. Für im Jahr 2009 geborene Kinder betrug der durchschnittliche Anspruch auf Elterngeld bei Vätern in BY 1.236 Euro, in MV 988 Euro und in SH 1.145 Euro (Statistisches Bundesamt 2012b: 31). Insofern sind die hier vorgestellten Ergebnisse auch Ausdruck regional variierender Opportunitätsstrukturen.

Wie im gesamten Bundesgebiet wurde auch in den hier beispielhaft untersuchten Bundesländern für die Mehrheit der in den Jahren 2007 bis 2009 geborenen Kinder kein Partnerantrag gestellt (Abbildung 1).

9 Die Ergebnisse dieser Analysen werden nur im Falle signifikanter Interaktionseffekte ausgewiesen.

10 Dieser Durchschnittseffekt (*Average Marginal Effect*, AME) ist der Mittelwert der marginalen Effekte über alle Beobachtungen hinweg (Best/Wolf 2010: 840).

Abbildung 1: Partneranträge eines Elterngeldbezugs für Geburten in den Jahren 2007 bis 2009 und dessen Dauer



Quelle: Daten des Elterngeldbezugs in BY bereitgestellt durch das Zentrum Bayern Familie und Soziales, Daten des Elterngeldbezugs in MV bereitgestellt durch das Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGuS), Daten des Elterngeldbezugs in SH bereitgestellt durch das Landesamt für soziale Dienste, eigene Berechnungen.

Am ehesten wurde in BY für einen Zeitraum von bis zu zwei Monaten ein Partnerantrag gestellt, während ein längerer Elterngeldbezug eine Seltenheit darstellt und hier auch keine dynamische Entwicklung im Zeitverlauf zu verzeichnen ist. Die sich auch in der Elterngeldstatistik abzeichnende zunehmende Väterbeteiligung konzentriert sich ausschließlich auf die beiden „Bonusmonate“.¹¹

11 In dieser Darstellung sind auch Frauen enthalten, die sich vom Partner ihres Kindes getrennt haben oder die nie eine Partnerschaft eingegangen sind.

Tabelle 1: Determinanten eines Partnerantrags in BY, MV und SH

	Modell 1		Modell 2	
	Koeff. (SE)	AME	Koeff. (SE)	AME
Bundesland				
Schleswig-Holstein (SH)	-	-	-	-
Bayern (BY)	0,52*** (0,01)	0,09	0,50*** (0,01)	0,08
Mecklenburg-Vorpommern (MV)	0,32*** (0,02)	0,06	0,31*** (0,02)	0,05
Jahr der Geburt des Kindes				
2007	-	-	-	-
2008	0,30*** (0,01)	0,05	0,28*** (0,01)	0,05
2009	0,44*** (0,01)	0,07	0,41*** (0,01)	0,07
Familienstand der Frau				
verheiratet	-	-	-	-
eingetragene Lebenspartnerschaft	-0,32*** (0,08)	-0,06	-0,33*** (0,08)	-0,06
ledig	-0,33*** (0,01)	-0,06	-0,33*** (0,01)	-0,06
verwitwet/geschieden	-0,70*** (0,03)	-0,12	-0,71*** (0,03)	-0,12
keine Angabe	-0,43*** (0,03)	-0,07	-0,39*** (0,03)	-0,07
Anzahl der Kinder im Haushalt				
1 Kind	-	-	-	-
2 Kinder	-0,27*** (0,01)	-0,05	-0,06*** (0,01)	-0,01
3 + Kinder	-0,47*** (0,01)	-0,08	-0,22*** (0,01)	-0,04
Altersgruppe der Frau				
unter 30 Jahre	-	-	-	-
30 bis 34 Jahre	0,56*** (0,01)	0,09	0,42*** (0,01)	0,07
35 Jahre und älter	0,65*** (0,01)	0,11	0,48*** (0,01)	0,08
Erwerbsstatus der Frau ein Jahr vor der Geburt				
abhängig erwerbstätig	-	-	-	-
selbstständig	0,35*** (0,02)	0,06		
in Ausbildung	-0,12*** (0,03)	-0,02		
Hausfrau	-0,75*** (0,01)	-0,13		
arbeitslos	-1,15*** (0,02)	-0,20		
Erwerbseinkommen der Frau ein Jahr vor der Geburt				
kein Erwerbseinkommen			-	-
bis zu 1.000 Euro			0,41*** (0,01)	0,07
1.001-2.000 Euro			1,05*** (0,01)	0,18
mehr als 2.000 Euro			1,40*** (0,02)	0,23
Konstante	-1,81*** (0,01)		-2,56*** (0,02)	
Likelihood Ratio		26939,20		31784,52
Df		16		15
Cox & Snell R ²		0,06		0,08
N mit Elterngeldbezug / N		97.312/406.616		97.312/406.616

*** p < 0,01. AME: Durchschnittlicher Marginaleffekt (*Average Marginal Effect*).

Quelle: Daten des Elterngeldbezugs in BY bereitgestellt durch das Zentrum Bayern Familie und Soziales, Daten des Elterngeldbezugs in MV bereitgestellt durch das Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGuS), Daten des Elterngeldbezugs in SH bereitgestellt durch das Landesamt für soziale Dienste, eigene Berechnungen.

Auch in den multivariaten Analysen haben die deskriptiven Befunde Bestand (Tabelle 1). In BY und MV ist es wahrscheinlicher einen Partnerantrag zu stellen als in SH. Vom Ge-

burtsjahr des Kindes geht ein positiver Effekt auf den Elterngeldbezug durch einen Partner aus. Interessant ist, dass jeglicher Familienstand, der von der Ehe abweicht, einen negativen Effekt auf die Wahrscheinlichkeit eines Partnerantrags hat.

Dies gilt auch für die eingetragene Lebenspartnerschaft zweier Frauen und in besonders starkem Maße für verwitwete und geschiedene Frauen.¹² Mit der Anzahl der Kinder im Haushalt sinkt die Wahrscheinlichkeit eines Partnerantrags. Mit steigendem Alter der Frau wird ein Partnerantrag hingegen wahrscheinlicher, was möglicherweise mit einer stabileren Positionierung der Frau und ihres Partners im Erwerbssystem zusammenhängt. Von einer selbstständigen Erwerbstätigkeit der Frau geht ein positiver Effekt auf einen Partnerantrag aus, während alle Nichterwerbsphasen und hier insbesondere eine Arbeitslosigkeit einen negativen Effekt haben. Verglichen mit einer abhängigen Beschäftigung senkt eine Arbeitslosigkeit der Frau die Wahrscheinlichkeit eines Partnerantrags um durchschnittlich 20 Prozentpunkte (Modell 1). Mit zunehmender Höhe des Erwerbseinkommens der Frau erhöht sich die Wahrscheinlichkeit eines Elterngeldbezugs des Partners. Von den ökonomischen Ressourcen der Frau geht demnach ein positiver Effekt auf die Wahrscheinlichkeit einer Partnerbeteiligung am Elterngeld aus.

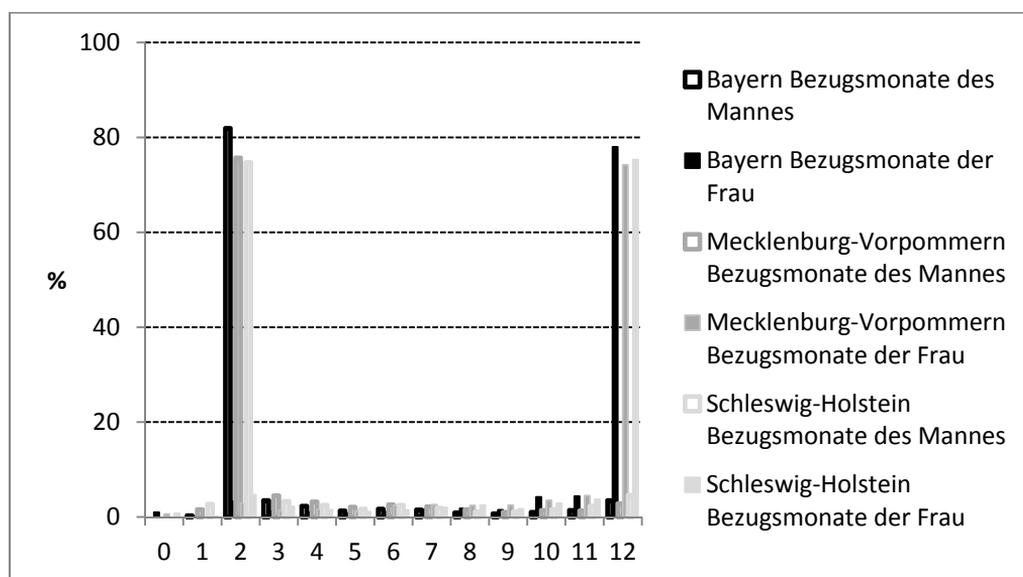
4.2 Determinanten eines längeren Elterngeldbezugs durch den Partner

In Übereinstimmung mit haushaltsökonomischen Erwägungen beziehen Väter am ehesten länger als zwei Monate Elterngeld, wenn sie vor der Geburt des Kindes nicht erwerbstätig waren (30 Prozent der nicht erwerbstätigen Männer verglichen mit 19 Prozent der Väter mit Partnerantrag insgesamt). Jedoch umfasst die Gruppe der vor der Geburt nicht erwerbstätigen Väter nur fünf Prozent der Männer mit Elterngeldbezug, so dass im Folgenden eine Konzentration auf die vor der Geburt erwerbstätigen Väter erfolgt. Nur für diese Gruppe ist ein Elterngeldbezug auch mit einer Einschränkung der Erwerbstätigkeit im Sinne einer Elternzeit verbunden.

Abbildung 2 verdeutlicht wie Paare, die einen Partnerantrag gestellt haben, die Zeit des Elterngeldbezugs aufteilen. Prinzipiell ist eine beliebige Aufteilung der Zeit des Elterngeldbezugs innerhalb der Partnerschaft möglich. Die Elternzeit kann auch gemeinsam genommen werden, was nach Angaben der Elterngeldstatistik von etwas zwei Dritteln der Paare zeitweise praktiziert wird (Statistisches Bundesamt 2012a). Während der Zeit des Elterngeldbezugs ist eine Teilzeitarbeit von bis zu 30 Wochenstunden möglich (BMFSFJ 2012c). Die Maximaldauer des Elterngeldbezugs von 14 Monaten kann jedoch nur ausgeschöpft werden, wenn ein Partner mindestens zwei Monate Elterngeld bezieht.

12 Diese Frauen haben möglicherweise ebenso wie ledige Frauen keinen aktuellen Partner.

Abbildung 2: Aufteilung der Bezugsmonate des Elterngeldes innerhalb der Partnerschaft (Paare mit erwerbstätigem Mann, Geburten 2007-2009)



Quelle: Daten des Elterngeldbezugs in BY bereitgestellt durch das Zentrum Bayern Familie und Soziales, Daten des Elterngeldbezugs in MV bereitgestellt durch das Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGuS), Daten des Elterngeldbezugs in SH bereitgestellt durch das Landesamt für soziale Dienste, eigene Berechnungen.

Wie Abbildung 2 sehr deutlich zeigt, entscheiden sich mehr als drei Viertel aller Paare für eine Kombination von genau 12 Monaten, die durch die Frau und zwei Monaten, die durch den Mann genommen werden. Besonders ausgeprägt, ist dieses typische, nahezu normative Muster in BY. Alle anderen Kombinationen, bei denen die Frau einen Teil „ihrer“ Elternzeit an den Partner abgeben müsste, sind eher selten. Interessant ist, dass in einer im Jahr 2012 durchgeführten repräsentativen Väterstudie ein Drittel der Befragten angab, dass sie gar nicht wussten, dass sie mehr als zwei Monate Elternzeit hätten nehmen können bzw. dass sie sich darüber unsicher waren (Väter gGmbH 2012: 48). Vor diesem Hintergrund wird nun gefragt, in welcher Weise ökonomische Ressourcen des Paares einen über die Zweimonatsnorm hinausgehenden Elterngeldbezug des Partners beeinflussen.

Das multivariate Modell zur Überprüfung des Einflusses des Erwerbsstatus (Tabelle 2, Modell 1) weist aus, dass ein längerer Elterngeldbezug des Partners in BY signifikant unwahrscheinlicher ist als in SH, während sich dieser in MV nur unwesentlich von SH unterscheidet.

Tabelle 2: Determinanten eines mehr als zweimonatigen Elterngeldbezugs durch vor der Geburt des Kindes erwerbstätige Partner in BY, MV und SH

	Alle Paare Modell 1		Nur Paare in Bayern Modell 2	
	Koeff. (SE)	AME	Koeff. (SE)	AME
Bundesland				
Schleswig-Holstein (SH)	–	–	–	–
Bayern (BY)	-0,32*** (0,03)	-0,05		
Mecklenburg-Vorpommern (MV)	-0,04 (0,04)	-0,01		
Wohnort				
keine Großstadt			–	–
München			0,48*** (0,03)	0,07
andere Großstadt			0,30*** (0,03)	0,04
Jahr der Geburt des Kindes				
2007	–	–	–	–
2008	-0,14*** (0,02)	-0,02	-0,16*** (0,02)	-0,02
2009	-0,20*** (0,02)	-0,03	-0,24*** (0,02)	-0,03
Partnerschaftsform				
verheiratet	–	–	–	–
nichteheliche Lebensgemeinschaft	0,19*** (0,02)	0,03	0,21*** (0,03)	0,03
Anzahl der Kinder im Haushalt				
1 Kind	–	–	–	–
2 Kinder	0,25*** (0,02)	0,04	0,31*** (0,02)	0,04
3 + Kinder	0,43*** (0,03)	0,06	0,50*** (0,03)	0,07
Altersgruppe des Mannes				
unter 30 Jahre	–	–	–	–
30 bis 34 Jahre	-0,06 (0,03)	-0,01	-0,10*** (0,04)	-0,01
35 Jahre und älter	0,19*** (0,03)	0,03	0,14*** (0,04)	0,02
Altersdifferenz der Partner				
Mann gleichaltrig o. bis 3 J. älter als Frau	–	–	–	–
Mann mehr als 3 Jahre älter als Frau	0,01 (0,02)	0,001	0,02 (0,02)	0,002
Mann mindestens ein Jahr jünger als Frau	0,10*** (0,03)	0,01	0,07 (0,03)	0,01
Erwerbsstatus der Frau ein Jahr vor der Geburt				
abhängig erwerbstätig	–	–	–	–
selbstständig	1,05*** (0,04)	0,15	0,99*** (0,04)	0,14
in Ausbildung	1,69*** (0,07)	0,25	1,75*** (0,10)	0,25
Hausfrau	0,69*** (0,02)	0,10	0,68*** (0,03)	0,10
arbeitslos	0,41*** (0,07)	0,06	0,51*** (0,09)	0,07
Erwerbsstatus des Mannes ein Jahr vor der Geburt				
abhängig erwerbstätig	–	–	–	–
selbstständig	0,06 (0,03)	0,01	0,11*** (0,03)	0,02
Konstante				
	-1,59*** (0,04)		-1,99*** (0,04)	
Likelihood Ratio		3186,29		2823,67
Df		16		16
Cox & Snell R ²		0,03		0,04
N mit Elterngeldbezug / N		16.851/90.755		13.352/75.279

*** p < 0,01. AME: Durchschnittlicher Marginal Effekt (*Average Marginal Effect*).

Quelle: Daten des Elterngeldbezugs in BY bereitgestellt durch das Zentrum Bayern Familie und Soziales, Daten des Elterngeldbezugs in MV bereitgestellt durch das Landesamt für Gesundheit und Soziales

(LAGuS), Daten des Elterngeldbezugs in SH bereitgestellt durch das Landesamt für soziale Dienste, eigene Berechnungen.

Unter Gleichstellungsgesichtspunkten ist besonders bedenkenswert, dass es eine negative Dynamik im Zeitverlauf gibt, d.h. für im Jahr 2009 geborene Kinder war eine längere Elternzeit des Vaters weniger wahrscheinlich als für im Jahr 2007 geborene Kinder. Ein nichteheliches Zusammenleben der Eltern erhöht die Wahrscheinlichkeit eines längeren Elterngeldbezugs des Vaters, was ein Hinweis auf eine geringere geschlechtsspezifische Spezialisierung in nichtehelichen Lebensgemeinschaften ist (Beblo 2012). Gleiches gilt für ein Kind höherer Ordnungszahl. Letzteres könnte auf positive Erfahrungen mit dem ersten Kind hindeuten, darauf, dass Frauen ihren Partnern bei weiteren Kindern eher zutrauen, diese adäquat zu betreuen oder auf eine erforderliche Entlastung der Partnerin. Väter ab 35 Jahren haben eine signifikant höhere Wahrscheinlichkeit einer längeren Elternzeit als jüngere Väter, was wiederum für eine stabile Erwerbsintegration sprechen könnte. Auch ein im Vergleich zur Partnerin jüngeres Alter des Mannes begünstigt einen längeren Elterngeldbezug. Interessant ist, dass, verglichen mit einer abhängigen Erwerbstätigkeit der Frau im Jahr vor der Geburt des Kindes, alle anderen Erwerbszustände eine längere Elternzeit des Partners positiv beeinflussen. In besonderem Maße gilt dies, wenn die Frau in einer Ausbildung oder selbstständig beschäftigt ist, was eine spezielle Unterstützung durch den Partner in diesen Lebenssituationen signalisiert. Vor dem Hintergrund ökonomischer Überlegungen erstaunt jedoch, dass eine abhängige Erwerbstätigkeit der Frau lediglich einen kürzeren Elterngeldbezug des Partners befördert. Gerade bei Doppelverdienerpaares ist die „12+2-Norm“ besonders stark ausgeprägt. Dies deutet darauf hin, dass Frauen diese einjährige Unterbrechung ihrer Erwerbstätigkeit vielleicht auch als legitim betrachten und nicht bereit sind, diese zugunsten ihres Partners zu reduzieren. In diese Richtung weisen auch die Ergebnisse der Väterstudie, in der zwei Drittel der Väter, die Elternzeit genommen hatten, angaben, dass ihre Frau in jedem Fall 12 Monate Elternzeit nehmen wollte (Väter gGmbH 2012: 47). Der nicht signifikante Einfluss einer selbstständigen Erwerbstätigkeit des Mannes auf die Wahrscheinlichkeit eines längeren Elterngeldbezugs verdeckt einen interessanten Interaktionseffekt mit dem Bundesland. In zusätzlichen Analysen wurde deutlich, dass in BY von einer selbstständigen Tätigkeit ein positiver Effekt ausgeht, während dieser in den beiden anderen Bundesländern negativ ist. Dies hängt sicherlich mit dem regional variierenden Charakter der Selbstständigkeit zusammen, der unterschiedliche Handlungsspielräume eröffnet (z.B. Soloselbstständigkeit verglichen mit der Führung eines kleinen Unternehmens).

Modell 2 (Tabelle 2) beschränkt sich auf in BY lebende Paare und bestätigt viele der bereits dargestellten Effekte. Zusätzlich kann hier der Wohnort berücksichtigt werden. Großstädtisches Leben, insbesondere in München, wirkt sich positiv auf einen längeren Elterngeldbezug von Vätern aus. Dies kann sowohl ein Effekt entsprechender Einstellungen der Eltern als auch entsprechender Gelegenheiten, beispielsweise eines höheren Anteils von Vätern im öffentlichen Dienst, sein.¹³ Darüber hinaus zeigt sich ein etwas anderer Effekt des Alters des Mannes: Ein mittleres Alter wirkt sich, verglichen mit einem jüngeren Alter, signifikant negativ auf einen längeren Elterngeldbezug aus.

13 In zusätzlichen Analysen wurde ermittelt, dass es sich bei dem „Großstadteffekt“ nicht um einen Effekt des Einkommens handelt, denn er bleibt auch nach Kontrolle des Einkommens signifikant.

Table 3: Determinanten eines mehr als zweimonatigen Elterngeldbezugs bei Doppelverdienerpaaren in BY, MV und SH

	Modell 1		Modell 2		Modell 3	
	Koeff. (SE)	AME	Koeff. (SE)	AME	Koeff. (SE)	AME
Bundesland						
Schleswig-Holstein (SH)	–	–	–	–	–	–
Bayern (BY)	-0,38 ^{***} (0,03)	-0,05	-0,37 ^{***} (0,03)	-0,05	-0,36 ^{***} (0,03)	-0,05
Mecklenburg-Vorpommern (MV)	0,03(0,05)	0,004	0,05(0,05)	0,01	-0,01(0,05)	-0,00
Jahr der Geburt des Kindes						
2007	–	–	–	–	–	–
2008	-0,12 ^{***} (0,03)	-0,02	-0,12 ^{***} (0,03)	-0,02	-0,12 ^{***} (0,03)	-0,02
2009	-0,20 ^{***} (0,02)	-0,03	-0,20 ^{***} (0,02)	-0,03	-0,21 ^{***} (0,02)	-0,03
Partnerschaftsform						
verheiratet	–	–	–	–	–	–
nichteheliche Lebensgemeinschaft	0,21 ^{***} (0,02)	0,03	0,23 ^{***} (0,02)	0,03	0,15 ^{***} (0,02)	0,02
Anzahl der Kinder im Haushalt						
1 Kind	–	–	–	–	–	–
2 Kinder	0,19 ^{***} (0,02)	0,02	0,13 ^{***} (0,02)	0,02	0,32 ^{***} (0,02)	0,04
3 + Kinder	0,42 ^{***} (0,04)	0,06	0,34 ^{***} (0,04)	0,04	0,55 ^{***} (0,03)	0,07
Altersgruppe des Mannes						
unter 30 Jahre	–	–	–	–	–	–
30 bis 34 Jahre	-0,02(0,04)	-0,00	-0,04(0,04)	-0,01	-0,03(0,04)	-0,00
35 Jahre und älter	0,19 ^{***} (0,04)	0,03	0,20 ^{***} (0,04)	0,03	0,20 ^{***} (0,04)	0,03
Altersdifferenz der Partner						
M. gleichaltrig o. b. 3 J. älter als F.	–	–	–	–	–	–
M. mehr als 3 Jahre älter als F.	0,02(0,02)	0,002	0,002(0,02)	0,00	0,01(0,02)	0,00
M. mind. ein Jahr jünger als F.	0,10 ^{***} (0,03)	0,01	0,10 ^{***} (0,03)	0,01	0,10 ^{***} (0,03)	0,01
Erwerbsstatus der Frau ein Jahr vor der Geburt						
abhängig erwerbstätig	–	–	–	–	–	–
selbstständig	0,95 ^{***} (0,04)	0,13	1,03 ^{***} (0,04)	0,14	1,04 ^{***} (0,04)	0,14
Erwerbsstatus des Mannes Frau ein Jahr vor der Geburt						
abhängig erwerbstätig	–	–	–	–	–	–
selbstständig	-0,06(0,03)	-0,01	-0,06(0,03)	-0,01	-0,06(0,03)	-0,01
Erwerbseinkommen der Frau ein Jahr vor der Geburt						
bis zu € 1.000	0,66 ^{***} (0,02)	0,09				
€ 1.001-2.000	–	–				
€ 2.000 +	0,62 ^{***} (0,03)	0,08				
Erwerbseinkommen des Mannes ein Jahr vor der Geburt						
bis zu € 1.000	-0,09 ^{***} (0,03)	-0,01	0,03(0,04)	0,00	-0,30 ^{***} (0,04)	-0,04
€ 1.001-2.000	–	–	–	–	–	–
€ 2.000 +	0,15 ^{***} (0,02)	0,02	0,11 ^{***} (0,02)	0,01	0,25 ^{***} (0,03)	0,03
Anteil des Erwerbseinkommens der Frau am Erwerbseinkommen des Partners						
< 50 %			–	–		
50 bis 79 %			-0,73 ^{***} (0,03)	-0,10		
80 bis 119 %			-0,58 ^{***} (0,03)	-0,08		
≥ 120 %			-0,46 ^{***} (0,04)	-0,06		

	Modell 1		Modell 2		Modell 3	
	Koeff. (SE)	AME	Koeff. (SE)	AME	Koeff. (SE)	AME
Summe der Erwerbseinkommen beider Partner						
bis zu € 2.000					–	–
€ 2.001-3.000					-0,56 ^{***} (0,04)	-0,07
€ 3.001-4.000					-0,57 ^{***} (0,04)	-0,08
€ 4.000 +					-0,51 ^{***} (0,05)	-0,07
Konstante	-1,97 ^{***} (0,05)		-1,18 ^{***} (0,05)		-1,18 ^{***} (0,06)	
Likelihood Ratio	2907,40		2687,14		2202,85	
Df	17		18		18	
Cox & Snell R ²	0,04		0,03		0,03	
N mit Elterngeldbezug / N	12.573/76.220		12.573/76.220		12.573/76.220	

*** p < 0,01. AME: Durchschnittlicher Marginaleffekt (*Average Marginal Effect*).

Quelle: Daten des Elterngeldbezugs in BY bereitgestellt durch das Zentrum Bayern Familie und Soziales, Daten des Elterngeldbezugs in MV bereitgestellt durch das Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGuS), Daten des Elterngeldbezugs in SH bereitgestellt durch das Landesamt für soziale Dienste, eigene Berechnungen.

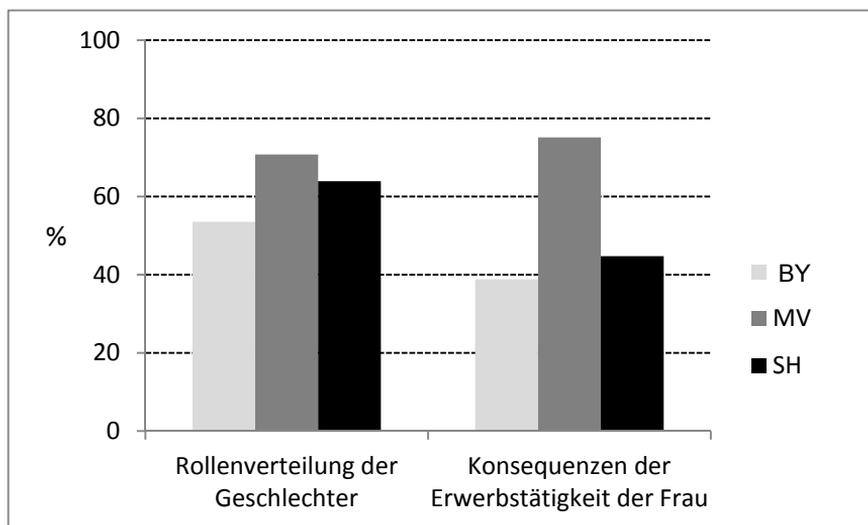
Tabelle 3 weist Modelle zum Einfluss des vor der Geburt des Kindes erzielten Erwerbseinkommens hinsichtlich eines mindestens vierteljährlichen Elterngeldbezugs des Partners bei Doppelverdienerpaaren aus. Viele der bereits beschriebenen Einflussfaktoren behalten auch bei dieser Begrenzung des Samples ihre Relevanz. Eine selbstständige Erwerbstätigkeit der Frau wirkt sich wiederum positiv auf einen längeren Elterngeldbezug des Partners aus. Verglichen mit einem mittleren Erwerbseinkommen begünstigen sowohl ein hohes Einkommen der Frau als auch ein hohes Einkommen des Mannes einen längeren Elterngeldbezug (Modell 1). Ökonomische Ressourcen beider Partner sind also wichtig, um die Einkommensreduzierung verkraften zu können. Ebenso schlüssig ist, dass ein geringes Einkommen des Mannes einen negativen Effekt hat. Nicht im Einklang mit ökonomischen Überlegungen steht, dass ein geringes Einkommen der Frau ebenfalls positiv auf einen längeren Elterngeldbezug des Partners wirkt. Insgesamt leisten der Erwerbsstatus und das Erwerbseinkommen der Frau einen größeren Erklärungsbeitrag als die ökonomischen Charakteristika des Mannes. Um die Verhandlungsposition der Partner direkt zu operationalisieren, wird in Modell 2 die Einkommensrelation beider Partner berücksichtigt. Entsprechend ressourcentheoretischer Überlegungen sollte eine im Vergleich zur Partnerin günstigere ökonomische Position eine längere Elternzeit des Vaters weniger wahrscheinlich machen. Jedoch zeigt sich empirisch das Gegenteil. Von einem hohen Erwerbseinkommen des Partners geht weiterhin ein positiver Effekt aus und ein höherer Anteil des Einkommens der Frau am Einkommen des Partners erschwert eine längere Elternzeit des Mannes. Einzig wenn ihr Einkommen weniger als die Hälfte seines Einkommens beträgt, ist die Wahrscheinlichkeit eines längeren Elterngeldbezugs des Mannes erhöht. Bei Frauen, die ein vergleichbares oder höheres Einkommen als ihr Partner erzielen, ist das hingegen nicht der Fall, was auch gegen die Annahme spricht, dass gerade in diesen Konstellationen Vorstellungen von engagierter Vaterschaft umgesetzt werden. Frauen in vergleichsweise günstiger ökonomischer Situation scheinen selbst eine maximale Elternzeit anzustreben. In Modell 3 wird anstelle der Einkommensrelation die Summe beider Erwerbseinkommen einbezogen, um Unterschiede entlang der Einkommensverteilung

zu verdeutlichen. Erneut zeigt sich, dass Männer mit einem höheren Einkommen verstärkt zu einer längeren Elternzeit tendieren. Jedoch geht vor allem von einem geringen gemeinsamen Einkommen beider Partner ein positiver Effekt aus, während sich zwischen den höheren Einkommensklassen kaum Unterschiede zeigen. Es spricht also wenig dafür, dass diejenigen, die einen Einkommensausfall am ehesten ökonomisch verkraften könnten, häufiger eine längere Elternzeit des Vaters realisieren.

4.3 Einstellungen zu Geschlechterrollen und den Konsequenzen der Frauenerwerbstätigkeit

Leider kann mit den von den Elterngeldstellen erhobenen Informationen nicht überprüft werden, welche Relevanz Einstellungen für einen längeren Elterngeldbezug von Vätern haben. Da sich gezeigt hat, dass die Dauer der Elternzeit von Vätern regional variiert (vgl. Tabelle A2), sollen im Folgenden auf der Ebene von Bundesländern einige Einstellungsindikatoren auf Basis von ALLBUS-Daten hinzugezogen werden.¹⁴

Abbildung 3: Anteil moderner Äußerungen von Männern (kumulierte Wellen 1991-2008)



Quelle: ALLBUS 1980-2010.

Abbildung 3 macht deutlich, dass die regional variierenden Unterschiede in den Einstellungen von Männern zur Rollenverteilung der Geschlechter weniger gravierend ausfallen als bezüglich der Einschätzung der Konsequenzen der Müttererwerbstätigkeit. Bei Män-

14 Im Aggregat nachgewiesene Einstellungsunterschiede zwischen in verschiedenen Bundesländern lebenden Männern lassen selbstverständlich keine Rückschlüsse über Zusammenhänge auf der Individualebene zu.

nen in MV sind egalitäre Vorstellungen von Geschlechterrollen am stärksten verbreitet und sie sehen auch am ehesten positive Konsequenzen der Erwerbstätigkeit von Müttern für die Kinder. Bei Männern in BY und auch in SH sind diese Ansichten deutlich seltener verbreitet. Dies deutet auf nach wie vor existierende Ost-/Westunterschiede in den Einstellungen hin, die sich sowohl auf unterschiedliche Traditionen der Müttererwerbstätigkeit als auch auf variierende Opportunitätsstrukturen und ökonomische Notwendigkeiten der gleichzeitigen Verbindung von Familie und Beruf gründen (Bauernschuster/Rainer 2012; Goerres/Tepe 2012; Lück 2009). Ausgehend davon, dass Männer in BY und SH den Auswirkungen der Erwerbstätigkeit von Müttern auf kleine Kinder mehrheitlich skeptisch gegenüberstehen¹⁵, ist es zumindest eine realistische Annahme, dass sie den Großteil ihrer Elternzeit auch deshalb ihren Partnerinnen überlassen.

5. Diskussion und Ausblick

Die vorliegenden Ergebnisse machen zunächst deutlich, dass Väter, die Elterngeld beziehen und insbesondere solche, die in diesem Zusammenhang ihre Erwerbsbeteiligung reduzieren oder unterbrechen, noch immer eine deutliche Minderheit sind. Die seitens der Politik immer wieder als Erfolg dargestellte zunehmende Väterbeteiligung am Elterngeld kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass es ausschließlich die sogenannten Bonusmonate sind, die sich einer im Zeitverlauf wachsenden Beliebtheit erfreuen. Die für die drei exemplarisch ausgewählten Bundesländer ermittelten Ergebnisse verdeutlichen einen bundesweiten Trend, den Rückgang der durchschnittlichen Bezugsdauer des Elterngeldes durch Väter, der vor allem in Bundesländern mit einer überdurchschnittlich hohen Väterbeteiligung zu verzeichnen ist (Statistisches Bundesamt 2012b). Unter Gleichstellungsgesichtspunkten ist dieser Befund bedenklich und fordert zu einem Nachdenken über eine mögliche Ausweitung der Partnermonate heraus (Schwentker 2012).

Darüber hinaus wird der Blick dafür geschärft, dass die Entscheidung des Partners überhaupt Elterngeld zu beziehen oder dies für einen längeren Zeitraum zu tun, tendenziell unterschiedlichen Einflussfaktoren unterliegt. Die Entscheidung für einen Partnerantrag folgt im Wesentlichen familienökonomisch oder verhandlungstheoretisch abgeleiteten Erwartungen. Eine Erwerbstätigkeit und ein hohes Einkommen der Frau erhöhen die Wahrscheinlichkeit eines Elterngeldbezuges des Partners. Im Einklang damit steht auch, dass vor der Geburt des Kindes nicht erwerbstätige Männer deutlich länger Elterngeld beziehen als erwerbstätige Männer. Werden die Analysen jedoch auf die Paare konzentriert, bei denen ein Elterngeldbezug des Mannes auch eine Reduzierung seiner Erwerbsbeteiligung nach sich zieht, so zeigen sich hinsichtlich der Länge der Elternzeit interessante Ergebnisse, die über ausschließlich ökonomisch basierte Erklärungen hinausweisen. So fördern beispielsweise ein nichteheliches Zusammenleben oder das Leben in einer Großstadt

15 In BY stimmten im betrachteten Zeitraum 82 Prozent der Männer der Aussage zu, dass ein Kleinkind leidet, wenn seine Mutter erwerbstätig ist. In SH waren dies 70 Prozent und in MV lediglich 38 Prozent. International vergleichende Analysen dieses Items weisen interessanterweise darauf hin, dass Männer und insbesondere Väter in beiden Teilen Deutschlands deutlich häufiger diese Einschätzung teilen als Frauen bzw. Mütter (Schneider/Becker 2012: 257).

eine längere Elternzeit des Partners – Befunde, die vermutlich egalitäre Orientierungen im Hinblick auf Geschlechterrollen widerspiegeln. Bislang wenig beachtet ist auch, dass eine höhere Anzahl von Kindern im Haushalt eine längere Elternzeit des Vaters unterstützt. Für ein umfassendes Verständnis dieses Zusammenhangs wäre es wichtig mittels Längsschnittdaten zu ermitteln, welche Rolle bisherige Erfahrungen mit Kindern in der Familie für diesbezügliche Entscheidungen der Eltern spielen.

Insbesondere hinsichtlich des Einflusses ökonomischer Ressourcen auf die Dauer der Elternzeit des Vaters unterstreichen die vorliegenden Ergebnisse die Relevanz des Paar-kontextes. Hier zeigt sich einerseits, dass Paare nicht nur Wirtschafts-, sondern auch Solidargemeinschaften sind. Dies kommt darin zum Ausdruck, dass eine längere Elternzeit des Mannes mitunter dazu dient, die spezifische Lebenssituation der Partnerin, beispielsweise die Beendigung einer Ausbildung oder die mit einer Selbstständigkeit verbundenen Unwägbarkeiten, abzusichern. Andererseits wird jedoch auch deutlich, dass gerade eine abhängige Erwerbstätigkeit der Frau eine nur kurzzeitige Elternzeit des Partners begünstigt. Gleiches gilt für ein anteilig mittleres oder hohes Einkommen oder für ein hohes Gesamteinkommen des Paares. Es sind also sehr spezifische Paarkonstellationen, innerhalb derer sich vor der Geburt des Kindes erwerbstätige Männer eine längere berufliche Auszeit nehmen. Dies mag zum einen an den vielfach beschriebenen beruflichen Opportunitätskosten liegen, die sich auch darin ausdrücken, dass eine längere Einschränkung der Erwerbsbeteiligung bei Männern im Arbeitsumfeld besonders legitimationsbedürftig ist (Murgia/Poggio 2013; Richter 2012). Zum anderen scheint sich aber gerade bei vor der Geburt des Kindes erwerbstätigen Paaren, die sich für einen Partnerantrag entscheiden, eine ungeschriebene „12+2-Norm“ etabliert zu haben. In gewisser Weise deutet sich ein „gatekeeping“ der Mütter an, welches es ihnen erschwert, den Partnern einen Teil „ihrer“ Elternzeit zu überlassen. Insofern würde eine Ausweitung der Partnermonate die Verhandlungsposition von Männern sowohl gegenüber ihren Arbeitgebern als auch gegenüber ihren Partnerinnen verbessern. Falls sich eine derartige Maßnahme weiterhin im Rahmen von 14 Monaten bewegen würde, ist auch damit zu rechnen, dass sie insbesondere bei einem Teil der Frauen auf Unverständnis stößt.

Die Frage, ob das Elterngeld eine katalysatorische Wirkung auf die Gleichstellung der Geschlechter hat, ist derzeit noch schwer zu beantworten. Die sehr selektive insbesondere längerfristige Nutzung durch Väter dämpft diesbezügliche Erwartungen. Nach den Ergebnissen einer 2012 durchgeführten Studie besteht bezüglich der Dauer der Elternzeit, die von Vätern genutzt werden kann, immer noch ein Informationsdefizit (Väter gGmbH 2012: 48), das es zu beseitigen gilt. Erste Untersuchungsbefunde zu Auswirkungen der väterlichen Elternzeit entlang verschiedener Dimensionen geben Anlass zu vorsichtigem Optimismus. Schober (2012) berichtet, dass das zeitliche Engagement der Väter für die Kinderbetreuung seit der Elterngeldreform zugenommen hat und führt dies auf eine Veränderung normativer Erwartungen zurück. Brandth und Kvande (2009) können eine solche Tendenz auch für Norwegen bestätigen. Schulz und Rost (2012) kommen in ihrer bayerischen Fallstudie zu dem Ergebnis, dass Paare, die im Jahr 2007 ein erstes Kind bekamen, dann eine stärker partnerschaftliche Arbeitsteilung im Haushalt praktizierten, wenn die Frauen ihre Erwerbstätigkeit für maximal ein Jahr unterbrachen. Kotsadam und Finseraas (2011) wiederum belegen, dass die Einführung einer vierwöchigen Väterzeit in Norwegen einen langfristigen Effekt auf Konfliktlösungen über die Aufteilung der Hausarbeit und auf Vorstellungen von

Geschlechterrollen hatte. Eine weitere Entwicklung hin zu einer stärker paritätischen Nutzung von Elterngeld und Elternzeit in Deutschland wird vom Abbau wahrgenommener Hindernisse auf verschiedenen gesellschaftlichen Ebenen abhängen: innerhalb der Familien- und Sozialpolitik durch einen kohärenteren Fokus auf Geschlechtergleichstellung, innerhalb der Unternehmen durch eine größere Akzeptanz väterlicher Auszeiten und innerhalb der Paare selbst durch die Bereitschaft die Verbindung von Familie und Beruf als partnerschaftliche Aufgabe aufzufassen. Eine systematische Untersuchung der Langzeitwirkungen einer stärkeren Beteiligung von Vätern an Elterngeld und Elternzeit im Hinblick auf die Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit innerhalb der Partnerschaft steht ebenso noch aus wie bezüglich der Vater-Kind-Beziehung (BMFSFJ 2011).

Literatur

- Auspurg, K. & Hinz, T. (2011). Gruppenvergleiche bei Regressionen mit binären abhängigen Variablen – Probleme und Fehleinschätzungen am Beispiel von Bildungschancen im Kohortenverlauf. *Zeitschrift für Soziologie*, 40, 1, S. 62-73.
- Baronsky, A., Gerlach, I. & Schneider, A. K. (2012). Väter in der Familienpolitik. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 62, 40, S. 31-36.
- Bauernschuster, S. & Rainer, H. (2012). Political regimes and the family: How sex-role attitudes continue to differ in reunified Germany. *Journal of Population Economics*, 25, 1, S. 5-27.
- Beblo, M. (2012). Der Einfluss institutioneller Rahmenbedingungen auf die Arbeitsteilung von Paaren. In: Bertram, H. & Bujard, M. (Hrsg.), *Zeit, Geld, Infrastruktur – zur Zukunft der Familienpolitik*. Soziale Welt – Sonderband 19. Baden-Baden: Nomos, 193-207.
- Becker, G. S. (1991). *A treatise on the family*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Berk, R.A. & Berk, S.F. (1983). Supply-side sociology of the family: The challenge of the new home economics. *Annual Review of Sociology*, 9, S. 375-395.
- Best, H. & Wolf, C. (2010). Logistische Regression. In: Wolf, C. & Best, H. (Hrsg.). *Handbuch der sozialwissenschaftlichen Datenanalyse*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 827-854.
- Best, H. & Wolf, C. (2012). Modellvergleich und Ergebnisinterpretation in Logit- und Probit-Regressionen. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 64, 2, S. 377-395.
- Blood, R.O. & Wolfe, D.M. (1960). *Husbands and wives. The dynamics of married living*. Glencoe, IL: The Free Press.
- BMFSFJ (2011). *Vaterschaft und Elternzeit*. Berlin: BMFSFJ. www.bmfsfj.de/Redaktion_BMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/vaterschaft-und-elternzeit-endbericht,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf (Stand: 2013-02-21).
- BMFSFJ (2012a). *Das Elterngeld ist ein Erfolgsmodell*, Berlin: Pressemitteilung des BMFSFJ vom 27.02.2012. www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Presse/pressemitteilungen,did=184506.html (Stand: 2013-01-27).
- BMFSFJ (2012b). *Vom Elterngeld profitieren Mütter, immer mehr Väter – und vor allem die Kinder*, Berlin: BMFSFJ (Pressemitteilung des BMFSFJ vom 27.06.2012). www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Presse/pressemitteilungen,did=187190.html (Stand: 2013-01-27).
- BMFSFJ (2012c). *Elterngeld und Elternzeit – Das Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz*, Berlin: BMFSFJ. www.bmfsfj.de/BMFSFJ/familie,did=89272.html (Stand: 2013-02-08).
- Brandth, B. & Kvande, E. (2009). Gendered or gender-neutral care politics for fathers? *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 624, 1, S. 177-189.
- Bundesagentur für Arbeit (2010). *Arbeitsmarkt 2010. Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Statistik*. statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Jahresbericht-Arbeitsmarkt-Deutschland/Generische-Publikationen/Arbeitsmarkt-2010.pdf (Stand: 2013-02-06).

- Bygren, M. & Duvander, A.-Z. (2006). Parents' workplace situation and fathers' parental leave use. *Journal of Marriage and Family*, 68, 2, S. 363-372.
- Coltrane, S. (2009). Fatherhood, gender and work-family policies. In: Gornick, J. C. & Meyers, M. K. (Hrsg.), *Gender equality: Transforming family divisions of labor*. London & New York: Verso, S. 385-409
- Duvander, A.-Z. & Johansson, M. (2012). What are the effects of reforms promoting fathers' parental leave use? *Journal of European Social Policy*, 22, 3, S. 319-330.
- Geisler, E. & Kreyenfeld, M. (2011). Against all odds: Fathers' use of parental leave in Germany. *Journal of European Social Policy*, 21, 1, S. 88-99.
- Geisler, E. & Kreyenfeld, M. (2012). *How policy matters: Germany's parental leave benefit reform and fathers' behavior 1999-2009*. Rostock: Max Planck Institute for Demographic Research (MPIDR Working Paper 2012-021).
- Goerres, A. & Tepe, M. (2012). Doing it for the kids? The determinants of attitudes towards public childcare in unified Germany. *Journal of Social Policy*, 41, 2, S. 349-372.
- Haas, L. & Rostgaard, T. (2011). Fathers' rights to paid parental leave in the Nordic countries: Consequences for the gendered division of leave. *Community, Work and Family*, 14, 2, S. 177-195.
- Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (2012). *Bundesländerranking 2012*. www.bundeslaenderranking.de (Stand: 2013-02-06).
- Kotsadam, A. & Finseraas, H. (2011). The state intervenes in the battle of the sexes: Causal effects of paternity leave. *Social Science Research*, 40, 6, S. 1611-1622.
- Lappégard, T. (2008). Changing the gender balance in caring: Fatherhood and the division of parental leave in Norway. *Population Research and Policy Review*, 27, 2, S. 139-159.
- Lück, D. (2009). *Der zögernde Abschied vom Patriarchat: Der Wandel von Geschlechterrollen im internationalen Vergleich*. Berlin: edition sigma.
- Lundberg, S. & Pollak, R. A. (1996). Bargaining and distribution in marriage. *Journal of Economic Perspectives*, 10, 4, S. 139-158.
- Mannino, C. & Deutsch, F. (2007). Changing the division of household labor: A negotiated process between partners. *Sex Roles*, 56, 5-6, S. 309-324.
- Mood, C. (2010). Logistic regression: Why we cannot do what we think we can do, and what we can do about it. *European Sociological Review*, 26, 1, S. 67-82.
- Murgia, A. & Poggio, B. (2013). Fathers' stories of resistance and hegemony in organizational cultures. *Gender, Work and Organization*, 20, 4, S. 413-424.
- Naz, G. (2010). Usage of parental leave by fathers in Norway. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 30, 5-6, S. 313-325.
- Ott, N. (1992). *Intrafamily bargaining and household decisions*. Berlin, Heidelberg & New York: Springer.
- Pfahl, S. & Reuyß, S. (2010). Das neue Elterngeld: Erfahrungen und betriebliche Nutzungsbedingungen von Vätern. In: Badura, B., Schröder, H., Klose, J. & Macco, K. (Hrsg.), *Fehlzeiten-Report 2010*. Berlin, Heidelberg & New York: Springer, S. 225-233.
- Pull, K. & Vogt, A. C. (2010). Viel Lärm um Nichts? *Soziale Welt*, 61, 2, S. 121-137.
- Reich, N. (2011). Predictors of fathers' use of parental leave in Germany. *Population Review*, 50, 2, S. 1-22.
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) (2008). *Evaluation des Gesetzes zum Elterngeld und zur Elternzeit, Endbericht. Studie im Auftrag des BMFSFJ*. Essen: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) (2009). *Evaluationsbericht Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz 2009. Studie im Auftrag des BMFSFJ*. Essen: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Richter, R. (2012). *Väter in Elternzeit: Umsetzungen und Strategien zwischen Familie und Beruf*. Paderborn: Universität Paderborn (Dissertation). digital.ub.uni-paderborn.de/ubpb/urn/urn:nbn:de:hbz:466:2-9359 (Stand: 2013-02-04).
- Schneider, N. F. (2010). Das veränderte Selbstverständnis von Eltern heute und die veränderte Rolle des Kindes. In: Henry-Huthmacher, C. & Hoffmann, E. (Hrsg.). *Wenn Eltern nur das Beste wollen...*

- Ergebnisse einer Expertenrunde der Konrad-Adenauer-Stiftung.* Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung, S. 13-15.
- Schneider, N. F. & Becker, K. S. (2012). Fatherhood in times of gender transformation – European perspectives. In: Oechsle, M., Müller, U. & Hess, S. (Hrsg.). *Fatherhood in late modernity: Cultural images, social practices, structural frames.* Opladen, Berlin & Toronto: Barbara Budrich, S. 249-271.
- Schober, P. S. (2012). *Parental leave policies and child care time in couples after childbirth.* Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (SOEPaper 434).
- Schulz, F. & Rost, H. (2012). Hausarbeitsteilung und Erwerbsunterbrechung von Müttern unter den Bedingungen des neuen Elterngeldgesetzes. Erste empirische Befunde aus Bayern. *Zeitschrift für Familienforschung/Journal of Family Research*, 24, 1, S. 27-45.
- Schwentker, B. (2012). *Land ohne Väter.* Demografie-Blog. www.demografie-blog.de/2012/06/land-ohne-vater (Stand: 2013-02-20).
- Statistisches Bundesamt (2012a). *Pressekonferenz „Elterngeld – wer, wie lange und wie viel? am 27. Juni 2012 in Berlin, Statement von Präsident Roderich Egeler.* www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressekonferenzen/2012/Elterngeld/statement_egeler_elterngeld_PDF.pdf?__blob=publicationFile (Stand: 2013-01-27).
- Statistisches Bundesamt (2012b). *Pressekonferenz „Elterngeld – wer, wie lange und wie viel? am 27. Juni 2012 in Berlin, Begleitmaterial zur Pressekonferenz.* www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressekonferenzen/2012/Elterngeld/begleitmaterial_PDF.pdf?__blob=publicationFile <01-02-2013>.
- Statistisches Bundesamt (2013). *Elterngeld: Väterbeteiligung mit 27,3 % auf neuem Höchststand, Pressemitteilung vom 27. Mai 2013.* www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2013/05/PD13_176_22922pdf.pdf?__blob=publicationFile <29-06-2013>.
- Väter gGmbH (2012). *Trendstudie „Moderne Väter“: Wie die neue Vätergeneration Familie, Gesellschaft und Wirtschaft verändert.* Hamburg: Väter gGmbH.
- Sundström, M. & Duvander, A.-Z. (2002). Gender division of childcare and the sharing of parental leave among new parents in Sweden. *European Sociological Review*, 18, 4, S. 433-447.
- Trappe, H. (2013). Väter mit Elterngeldbezug: Nichts als ökonomisches Kalkül? *Zeitschrift für Soziologie* 42, 1, S. 28-51.
- West, C. & Zimmerman, D. H. (1987). Doing gender. *Gender and Society*, 1, 2, S. 125-151.

Eingereicht am/Submitted on: 10.04.2013

Angenommen am/Accepted on: 02.07.2013

Anschrift der Autorin/Address of the author:

Prof. Dr. Heike Trappe
Universität Rostock
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät
Institut für Soziologie und Demographie
Ulmenstraße 69
18057 Rostock
Deutschland/Germany
E-Mail: heike.trappe@uni-rostock.de

Anhang

Tabelle A1: Determinanten eines Partnerantrags – Beschreibung des Samples

	Elterngeldanträge in			
	Alle Elterngeldanträge	Bayern (BY)	Mecklenburg-Vorpommern (MV)	Schleswig-Holstein (SH)
Partnerantrag				
Ja	24,7	26,7	19,2	18,0
Nein	75,3	73,3	80,8	82,0
Jahr der Geburt des Kindes				
2007	33,7	33,8	33,0	34,0
2008	33,6	33,6	33,7	33,6
2009	32,7	32,6	33,3	32,4
Bundesland				
BY	74,8			
MV	9,2			
SH	16,0			
Wohnort				
keine Großstadt		75,5		
München		13,0		
andere Großstadt		11,5		
Familienstand der Frau				
verheiratet	72,6	76,1	48,4	69,8
eingetr. Lebenspartnerschaft	0,3	0,3	0,1	0,1
Ledig	22,9	18,5	48,9	29,2
verwitwet/geschieden	1,9	2,0	2,5	0,8
keine Angabe	2,3	3,1	0,1	0,1
Anzahl der Kinder im Haushalt				
1 Kind	51,9	51,7	53,5	52,0
2 Kinder	33,9	34,2	33,4	33,0
3 und mehr Kinder	14,2	14,1	13,1	15,0
Altersgruppe der Frau				
unter 30 Jahre	37,4	33,6	58,7	43,2
30 bis 34 Jahre	33,4	34,6	26,5	31,4
35 Jahre und älter	29,2	31,8	14,8	25,4
Erwerbsstatus der Frau ein Jahr vor der Geburt				
abhängige Erwerbstätigkeit	65,2	67,0	55,3	62,5
selbstständig	2,6	2,5	2,6	2,8
in Ausbildung	1,7	0,9	6,4	2,6
Hausfrau	24,5	25,4	10,8	28,4
arbeitslos	6,0	4,2	24,9	3,7
Erwerbseinkommen der Frau ein Jahr vor der Geburt				
Keines	32,4	30,7	42,2	34,8
bis zu 1.000 Euro	32,7	32,6	31,9	33,3
1.001-2.000 Euro	27,2	28,1	22,8	25,8
mehr als 2.000 Euro	7,7	8,6	3,1	6,1
Fallzahl	411.088	307.525	37.832	65.731

Quelle: Daten des Elterngeldbezugs in BY bereitgestellt durch das Zentrum Bayern Familie und Soziales, Daten des Elterngeldbezugs in MV bereitgestellt durch das Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGuS), Daten des Elterngeldbezugs in SH bereitgestellt durch das Landesamt für soziale Dienste, eigene Berechnungen.

Tabelle A2: Determinanten der Aufteilung des Elterngeldbezugs (Paare mit Partnerantrag) – Beschreibung des Samples

	Alle Paare		Paare in BY		Paare in MV		Paare in SH	
	Mann erwerbs- tätig	Doppel- verdiener- paar	Mann erwerbs- tätig	Doppel- verdiener- paar	Mann erwerbs- tätig	Doppel- verdiener- paar	Mann erwerbs- tätig	Doppel- verdiener- paar
Dauer des Elterngeldbezugs durch Partner								
1-2 Monate	81,4	83,5	82,3	84,4	77,3	79,4	77,4	79,2
mehr als 2 M.	18,6	16,5	17,7	15,6	22,7	20,6	22,6	20,8
Jahr der Geburt des Kindes								
2007	27,4	27,1	27,0	26,7	29,6	29,4	29,2	28,8
2008	34,8	34,7	34,6	34,5	36,6	36,7	34,7	34,7
2009	37,8	38,2	38,4	38,8	33,8	33,9	36,1	36,5
Bundesland								
BY	82,9	82,4						
MV	6,2	6,3						
SH	10,9	11,3						
Wohnort								
keine Großstadt			76,8	76,7				
München			13,4	13,8				
andere Großstadt			9,8	9,5				
Partnerschaftsform								
verheiratet	79,6	78,3	81,1	79,7	62,9	63,3	77,3	76,6
NEL	20,4	21,7	18,9	20,3	37,1	36,7	22,7	23,4
Anzahl der Kinder im Haushalt								
1 Kind	57,1	62,5	56,8	62,9	55,5	56,1	60,1	63,7
2 Kinder	32,2	29,6	32,3	29,2	34,8	35,3	30,2	28,6
3 + Kinder	10,7	7,9	10,9	7,9	9,7	8,6	9,7	7,7
Altersgruppe der Frau								
unter 30 Jahre	24,1	22,7	22,5	21,3	41,0	37,8	26,9	24,3
30 - 34 Jahre	39,8	40,9	40,0	40,9	37,8	40,0	39,9	41,5
35 + Jahre	36,1	36,4	37,5	37,8	21,2	22,2	33,2	34,2
Altersgruppe des Mannes								
unter 30 Jahre	10,8	10,3	9,8	9,4	21,6	19,5	12,8	11,6
30 - 34 Jahre	29,7	30,4	29,2	29,9	35,3	36,4	30,6	30,9
35 + Jahre	59,5	59,3	61,0	60,7	43,1	44,1	56,6	57,5
Altersdifferenz der Partner								
M./F. ≥ 3 J.	44,0	44,9	44,0	44,9	45,3	46,7	43,3	43,9
M./F. > 4 J.	40,7	39,4	40,7	39,5	39,3	37,6	41,2	40,2
M. jünger F.	15,3	15,7	15,3	15,6	15,4	15,7	15,5	15,9
Erwerbsstatus der Frau ein Jahr vor der Geburt								
Abhängig								
beschäftigt	79,8	95,1	79,5	95,3	80,6	93,4	82,1	94,1
selbstständig	4,2	4,9	3,9	4,7	5,7	6,6	5,1	5,9
in Ausbildung	0,9	–	0,6	–	4,2	–	1,8	–
Hausfrau	13,7	–	15,0	–	3,7	–	9,7	–
arbeitslos	1,4	–	1,0	–	5,8	–	1,3	–

	Alle Paare		Paare in BY		Paare in MV		Paare in SH	
	Mann erwerbs- tätig	Doppel- verdiener- paar	Mann erwerbs- tätig	Doppel- verdiener- paar	Mann erwerbs- tätig	Doppel- verdiener- paar	Mann erwerbs- tätig	Doppel- verdiener- paar
Erwerbsstatus des Mannes ein Jahr vor der Geburt								
Abhängig								
beschäftigt	87,6	87,4	88,2	87,9	84,2	84,4	85,5	85,5
selbstständig	12,4	12,6	11,8	12,1	15,8	15,6	14,5	14,5
Erwerbsstatus beider Partner ein Jahr vor der Geburt								
beide								
erwerbstätig	84,0		83,4		86,3		87,2	
nur Mann								
erwerbstätig	16,0		16,6		13,7		12,8	
Erwerbseinkommen der Frau ein Jahr vor der Geburt								
keines	16,7	–	17,3	–	14,0	–	13,0	–
bis zu € 1.000	28,2	34,3	28,2	34,7	30,3	35,5	27,0	31,2
€ 1.001-2.000	39,9	47,6	39,0	46,7	47,2	54,7	43,4	49,7
€ 2.000 +	15,2	18,1	15,5	18,6	8,5	9,8	16,6	19,1
Erwerbseinkommen des Mannes ein Jahr vor der Geburt								
bis zu € 1.000	15,3	14,8	13,7	13,5	29,7	27,7	18,5	17,2
€ 1.001-2.000	42,7	44,1	42,0	43,4	52,1	53,7	42,8	44,0
€ 2.000 +	42,0	41,1	44,3	43,1	18,2	18,6	38,7	38,8
Anteil des Erwerbseinkommens der Frau am Erwerbseinkommen des Partners								
< 50 %	39,5	28,0	41,1	29,4	25,8	14,1	35,0	25,5
50 - 79 %	19,2	22,9	19,3	23,2	19,3	22,3	18,4	21,1
80 - 119 %	25,1	29,8	24,4	29,2	31,2	36,2	26,9	30,8
≥ 120 %	16,2	19,3	15,2	18,2	23,7	27,4	19,7	22,6
Summe der Erwerbseinkommen beider Partner								
bis zu € 2.000	17,6	10,9	16,6	10,0	30,2	21,6	18,0	11,6
€ 2.001-3.000	35,5	33,4	35,5	32,8	40,2	44,5	32,4	31,7
€ 3.001-4.000	29,8	35,3	30,1	35,9	20,7	23,7	32,8	37,5
€ 4.000 +	17,1	20,4	17,8	21,3	8,9	10,2	16,8	19,2
Fallzahl	90.755	76.220	75.279	62.776	5.593	4.827	9.883	8.617

Quelle: Daten des Elterngeldbezugs in BY bereitgestellt durch das Zentrum Bayern Familie und Soziales, Daten des Elterngeldbezugs in MV bereitgestellt durch das Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGuS), Daten des Elterngeldbezugs in SH bereitgestellt durch das Landesamt für soziale Dienste, eigene Berechnungen.