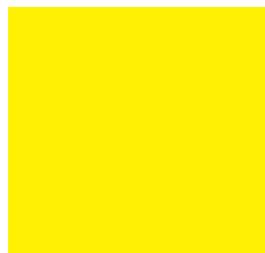




Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Das Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit im internationalen, insbesondere europäischen Vergleich

Vergleichskapitel 2008



Das Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit im internationalen, insbesondere europäischen Vergleich

August 2008

**Projektleitung:
Dr. Melanie Staats**

**Projektmitarbeiterinnen/Projektmitarbeiter:
Nina Brodowski
Caroline Harnacke
Sebastian Niedlich**

Inhaltsverzeichnis

I. Einführung	5
1.1 Aktuelle familienpolitische Entwicklungslinien und Ziele der Vergleichsländer.....	5
1.2 Bewertung der Bedeutung des Elterngeldes und der Elternzeit in Deutschland zu den Vergleichsländern.....	8
II. Vereinbarkeit von Familie und Beruf	14
2.1 Erwerbsbeteiligung	14
2.2 Wiedereinstieg in den Beruf.....	18
2.3 Beteiligung der Väter an der Kinderbetreuung	21
2.4 Rahmenbedingungen für Vereinbarkeit	23
2.5 Fazit	27
III. Wirtschaftliche Stabilität für Familien	29
3.1 Kurzfristige Einkommensentwicklung	30
3.2 Langfristige Auswirkungen auf die wirtschaftliche Stabilität.....	35
3.3 Fazit	38
IV. Realisierung von Kinderwünschen	40
4.1 Entwicklung der Geburtenraten in den Vergleichsländern	41
4.2 Auswirkungen der familienpolitischen Instrumente auf die Realisierung von Kinderwünschen.....	43
4.3 Fazit	45
V. Gesamtfazit	47
VI. Literaturverzeichnis	50

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Familienpolitische Prämissen im Vergleich.....	8
Abbildung 2: Differenz der Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen	15
Abbildung 3: Frauen- und Müttererwerbsquoten nach Alter des jüngsten Kindes	17

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Geld- und Zeitregelungen für Familien in Deutschland und im internationalen Vergleich	11
Tabelle 2: Anspruchsberechtigung für das Elterngeld.....	16
Tabelle 3: Elterngeldbezugszeitraum und Elternzeiten im Überblick	19
Tabelle 4: Teilzeitoptionen während des Elterngeldbezuges	21
Tabelle 5: Vaterschaftsgeld- und -zeitregelungen	22
Tabelle 6: Rahmenbedingung der Kinderbetreuung	25

I. Einführung

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Ziel der vorliegenden Studie „**Das Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit im internationalen, insbesondere europäischen Vergleich**“ ist der Vergleich der zentralen Regelungselemente des in Deutschland neu eingeführten Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes mit den entsprechenden Regelungselementen anderer Länder. Dabei wurden exemplarisch ausgewählte Einzelländer wie Deutschland, Österreich, Kanada, Frankreich und Norwegen miteinander verglichen. Die Untersuchung erfolgte differenziert für die einzelnen Regelungselemente und die Rahmenbedingungen der jeweiligen Regelung wurden deutlich gemacht. Hierzu wurde die Einbettung des Elterngelds in das jeweilige System der Familienleistungen dargestellt. Dafür erfolgte eine Einordnung des neuen Elterngeld- und Elternzeitgesetzes in die aktuellen Entwicklungslinien der Familienpolitik in Europa.

Darüber hinaus wurden die mit den ausländischen Regelungen verfolgten Ziele und die mit den Regelungen erreichten Wirkungen den Zielen und Wirkungen des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes gegenübergestellt. Die folgenden Kapitel fassen die Erkenntnisse aus den Länderstudien zusammen. Um eine Bewertung der Ergebnisse aus den Länderstudie vornehmen zu können, werden zunächst die familienpolitischen Ziele der Vergleichsländer und die Bedeutung des Elterngeldes in den jeweiligen Gesamtsystemen dargestellt. Anschließend erfolgt eine Analyse der Länder entlang der zentralen Wirkungsdimensionen des Elterngeldes und der Elternzeit: Vereinbarkeit von Beruf und Familie, wirtschaftliche Stabilität von Familien und die Realisierung von Kinderwünschen. Ein abschließendes Fazit führt die Ergebnisse der einzelnen Handlungsfelder zusammen.

1.1 Aktuelle familienpolitische Entwicklungslinien und Ziele der Vergleichsländer

Ein systematischer Vergleich der Regelungselemente und Wirkungen des Elterngeldes kann nur unter Berücksichtigung der familienpolitischen Ziele und den vorherrschenden Rahmenbedingungen in den Vergleichsländern erfolgen. Dabei soll zwischen einer expliziten und impliziten Familienpolitik unterschieden werden. Während die explizite Familienpolitik in familienbezogenen administrativen Strukturen zum Ausdruck kommt (z. B. Familienministerien) und außerdem gezielte Instrumente zur Unterstützung von Familien entwickelt und umsetzt, begründen sich die Maßnahmen der impliziten Familienpolitik, welche familienrelevante Probleme zu lösen versuchen, in einer generellen Sozialpolitik zur Verringerung von sozialer Ungleichheit in der Arbeits-

marktpolitik, in der Bevölkerungspolitik oder der Gleichstellungspolitik (vgl. Kaufmann, 2002, Dingeldey, 2004). Unter den Vergleichsländern verfolgten Deutschland, Frankreich und Österreich eine explizite Familienpolitik, Kanada und Norwegen verfügen hingegen über eine implizite Familienpolitik. Entsprechend dieser Zuordnung bestehen in den Vergleichsländern unterschiedliche Ziele, die sich auch aus den verschiedenen historischen Entwicklungen der Familienpolitik in diesen Ländern ergeben.

In Deutschland ist den letzten Jahren ein deutlicher Modernisierungstrend der Familienpolitik zu beobachten. Ähnlich wie in Österreich war über lange Zeit die simultane Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie zugunsten sequenzieller Lösungen erschwert und es bestanden nur wenige Anreize für Frauen, einem Beruf nachzugehen. Vielmehr wurden Frauen darin bestärkt, die Kinderbetreuung zu übernehmen. Damit wurde das sogenannte „**männliche Ernährer-Modell**“ gefördert, bei dem der Mann vollzeiterwerbstätig ist und die Frau die Betreuung der Kinder übernimmt. Mit der Einführung des Elterngeldes und dem Beginn des flächendeckenden Ausbaus der Kinderbetreuungsinfrastruktur findet derzeit jedoch ein starker Trend in Richtung einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf statt. Zudem ist es erklärtes Ziel der deutschen Familienpolitik, die Familien finanziell zu stärken und damit junge Frauen und Männer so unterstützen, dass sie sich für Kinder entscheiden können.

Wenngleich noch nicht so deutlich ausgeprägt, ist auch in Österreich ein Paradigmenwechsel in der Familienpolitik festzustellen. Traditionell besteht in der österreichischen Bevölkerung eine hohe Akzeptanz der Betreuung von Kindern bis zum dritten Lebensjahr durch die Mutter. Die familienpolitischen Instrumente konzentrierten sich seit 1945 vor allem auf Geldleistungen, da das Hauptziel der Ausgleich der Familienlasten war und ist. Der Ausgleich soll zwischen jenen erfolgen, die die Unterhaltspflicht für Kinder tragen, und jenen, die kinderlos sind (Ausschussbericht zum Familienlastenausgleichsgesetz, 1955; Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz, 2004). Die Umverteilung erfolgt zum Großteil über einen arbeitgeberfinanzierten Familienlastenausgleichsfond. In den letzten fünf Jahren sind jedoch auch in Österreich Instrumente zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie der Gleichstellung von Mann und Frau stärker in den Fokus gerückt.

Bis Ende der 70er Jahre bestanden auch in Kanada wenige Anreize für Frauen, einem Beruf nachzugehen. Heute gehen hingegen in den meisten kanadischen Familien beide Elternteile einer Erwerbstätigkeit nach. Dies ist jedoch nicht auf familienpolitische Maßnahmen zurückzuführen, sondern ist vor allem der wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Entwicklung Kanadas Anfang der 80er Jahre geschuldet. Durch eine Wirtschaftskrise mit steigender Inflationsrate gestaltete es sich für Familien zunehmend schwierig, von nur einem Einkommen zu leben. Mütter nahmen daraufhin vermehrt eine Erwerbstätigkeit auf (Doherty et al., 2003). In Kanada beträgt die Frauenerwerbsquote 68,3 Prozent (OECD, 2007) und ist mit der des direkten Nachbarn USA von 65,6 Prozent vergleichbar (ebd.). In beiden Ländern ist es typisch, dass Frauen nach der Geburt ihres Kindes sowohl rasch an ihren Arbeitsplatz zurückkehren, als auch dass die Betreuung und Erziehung von Kleinkindern in der Hand der Familien liegt und wenig staatliche Regulierung erfährt. In Kanada wurde allerdings in den 90er Jahren der Ausbau von Kinderbetreuungsplätzen durch die liberale Regierung stark gefördert. Nach

dem Regierungswechsel 2006 schraubte die neue konservative Regierung den Umfang des Ausbaus zurück und beschloss ein Kinderbetreuungsgeld¹ für alle Kinder unter sechs Jahren. Die kanadische Familienpolitik nimmt durch die neue Regierung deshalb wieder eindeutig traditionelle Züge an. Eine Besonderheit des kanadischen Regierungssystems ist zudem der starke Föderalismus. Die nationale Regierung verfügt daher nur über indirekte Einflussmöglichkeiten auf die Situation von jungen Familien, indem sie die gesetzlichen Rahmenbedingungen für den Arbeitsmarkt elternfreundlich gestaltet, mit den Regierungen der Provinzen und Territorien gemeinsame Programme zur Unterstützung von Familien beschließt oder Gelder für die Kinderbetreuung zur Verfügung stellt. Ziel familienbezogener Maßnahmen auf nationaler Ebene ist es, die Kinderarmut abzuwenden oder zu reduzieren. Ein großer Teil des Etats für familienbezogene Maßnahmen geht daher als finanzielle Transferleistungen an Familien mit geringem Haushaltseinkommen. Eine Einflussnahme auf die Geburtenentwicklung wird auf nationaler Ebene nicht diskutiert, denn trotz einer Fertilitätsrate von 1,54 Prozent ist in Kanada aufgrund einer hohen Zuwanderungsrate vorerst kein Bevölkerungsrückgang zu befürchten (Phipps, Interview 2007).

Die Familienpolitik Frankreichs zielt als einziges Land der Vergleichsstudie immer noch **explizit** auf eine hohe Geburtenrate ab. Dabei legt die Familienpolitik besonders großen Wert auf den Ausbau und die Qualität von Kinderbetreuungsmöglichkeiten (Salles, 2006). Schon seit Beginn der Familienpolitik in Frankreich wird die Kinderbetreuung als Instrument der positiven Einflussnahme auf das Bevölkerungswachstum verstanden. Der Bevölkerungswachstum als alleiniges Ziel der Familienpolitik ist mit der Zeit weniger explizit geworden, drückt sich jedoch in verschiedenen Unterstützungsinstrumenten aus, die häufig erst für das zweite Kind gewährt werden. Großzügige finanzielle Hilfen, die die monetären Kosten der Familien auch schon vor der Geburt des Kindes mindern, sind mit einem sehr gut ausgebauten Netz an Kinderbetreuungseinrichtungen kombiniert, die die Vereinbarkeit von Beruf und Familie verbessern sollen (Brosé-Verbiest/Wagner, 2004). Nicht nur die Ermöglichung der Erwerbstätigkeit von Eltern wird hierbei als Aufgabe des Staates gesehen, sondern auch die Chancengleichheit und frühe Förderung der Kinder. Erziehung wird somit nicht als familieninterne, sondern gesamtgesellschaftliche Aufgabe verstanden (Letablier, 2003).

Im Fokus der norwegischen impliziten Familienpolitik steht die Gleichstellung der Geschlechter und folglich die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt. Norwegen verfolgt eine individualisierte Familienpolitik, welche aktiv verschiedene Formen der egalitären Erwerbsarbeit fördert und weniger auf die Stärkung der Familie als Institution zielt. Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für beide Geschlechter wird einerseits durch relativ hohe finanzielle Transferleistungen für erwerbstätige Eltern und flexible Elternzeitregelungen gesichert, die sowohl die Kinderbetreuung als auch den schnellen Wiedereinstieg in den Beruf für beide Geschlechter gewährleisten sollen. Damit Frauen tatsächlich die gleichen Möglichkeiten bei der Erwerbsbeteiligung haben, werden seit den 90er Jahren zunehmend auch die Väter durch die familienpolitischen Instrumente adressiert. Zusätzlich besteht ein sehr guter Ausbau der Kinderbetreuung, die die Vollzeitarbeit von Müttern und Vätern ermöglicht und in Norwegen auch darauf ausgerichtet ist, die frühkindliche Entwicklung zu fördern.

¹ Umrechnung nach den Daten der Deutschen Bank 15.11.2007.

Abbildung 1: Familienpolitische Prämissen im Vergleich

Deutschland
<ul style="list-style-type: none"> Explizite Familienpolitik Förderung der wirtschaftlichen Selbstständigkeit von Familien Traditionell: Kind bis zum dritten Lebensjahr innerhalb der Familie betreut Paradigmenwechsel: Erleichterung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf Ausbau des Kinderbetreuungsangebots Stärkere Beteiligung der Väter an der Kinderbetreuung – Veränderung der traditionellen Aufgabenverteilung zwischen den Geschlechtern
Norwegen
<ul style="list-style-type: none"> Implizite Familienpolitik – egalitäres Geschlechtermodell Individuelle Unabhängigkeit und soziale Gleichheit Arbeitsmarktpartizipation aller Bürgerinnen und Bürger – Erleichterung der Erwerbstätigkeit durch Kinderbetreuungsangebote Vereinbarkeit von Arbeit und Familienleben Veränderung der traditionellen Aufgabenverteilung zwischen den Geschlechtern
Österreich
<ul style="list-style-type: none"> Explizite Familienpolitik – keine ressortübergreifende Familienpolitik, arbeitsrechtliche Regelungen nicht in Übereinstimmung mit der Familienpolitik Traditionell: Kind bis zum dritten Lebensjahr innerhalb der Familie betreut Paradigmenwechsel: Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und Erhöhung der Väterbeteiligung durch das Elterngeld Verstärkte Förderung des Ausbaus der Kinderbetreuung in den nächsten drei Jahren
Kanada
<ul style="list-style-type: none"> Implizite Familienpolitik – nationale Regierung verfügt nur über indirekte Steuerungsmöglichkeiten in der Familienpolitik, z. B. über Arbeitsmarktinstrumente oder Programme gegen Kinderarmut Hohe Frauenerwerbsquote kulturell und wirtschaftlich bedingt Verhinderung von Kinderarmut hohe Transferleistungen für einkommensschwache Familien Ausbau von Kinderbetreuungsangeboten durch die neue konservative Regierung gestoppt und Einführung eines Kinderbetreuungsangebotes
Frankreich
<ul style="list-style-type: none"> Explizite Familienpolitik Hohe Geburtenrate Ausbau sowie hohe Qualität von Kinderbetreuungsmöglichkeiten Förderung von einkommensschwachen und kinderreichen Familien Unterstützung der Eltern in ihren elterlichen Pflichten Vereinbarkeit von Beruf und Familie für beide Elternteile

In den meisten Ländern kann in den letzten Jahren trotz unterschiedlicher Zielsetzung ein verstärkter Trend zur Ermöglichung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und die stärkere Einbindung der Väter in die Kinderbetreuung festgestellt werden. Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung steht zudem – wenngleich nicht so explizit wie in Frankreich – die Ermöglichung der Realisierung von vorhandenen Kinderwünschen im Vordergrund. Welche Funktion das Elterngeld für die Umsetzung der beschriebenen Ziele in den einzelnen Ländern hat, wird im nächsten Kapitel beschrieben.

1.2 Bewertung der Bedeutung des Elterngeldes und der Elternzeit in Deutschland zu den Vergleichsländern

Um eine höhere Effektivität familienpolitischer Maßnahmen zu erzeugen, erfolgte in den letzten Jahren eine stärkere Aufgabentrennung der verschiedenen Leistungen. Die einzelnen familienpolitischen Leistungen sollen nicht alle Bedürfnisse von Familien abdecken, sondern zielen auf die Unterstützung in einem bestimmten Bereich. Das Elterngeld und die Elternzeit übernehmen in den Vergleichsländern Deutschland, Österreich, Kanada, Frankreich und Norwegen, daher auch unterschiedliche Funktionen im Unterstützungssystem für junge Familien. Dies reicht vom Ausgleich finanzieller Einschränkungen wegen der vorrangigen Kinderbetreuung (Deutschland, Norwe-

gen, Kanada), Sicherung des Existenzminimums (Norwegen, Kanada) und der gezielten Unterstützung von Mehrkinderfamilien in Frankreich bis zur Anerkennung der Betreuungsleistung, die von den Familien erbracht wird (Österreich).

Das zu Beginn des Jahres 2007 eingeführte Elterngeld in Deutschland ist „Teil eines abgestimmten Dreiklangs familienpolitischer Leistungen, die auf die Verbesserung der Betreuungsinfrastruktur, eine familienbewusste Arbeitswelt und eine nachhaltige und gezielte finanzielle Stärkung von Familien ausgerichtet sind“ (Deutscher Bundestag, 2006a). So zielt das Elterngeld in Deutschland darauf ab, Familien in der Phase nach der Geburt so zu unterstützen, dass ihre finanziellen Einschränkungen wegen der vorrangigen Betreuung des neugeborenen Kindes in dieser Zeit ausgeglichen werden (Deutscher Bundestag, 2006b). Das Elterngeld soll eine finanzielle Sicherung bieten, damit alle Eltern die Betreuung ihres Kindes in dessen ersten 14 Lebensmonaten selbst übernehmen können. Die Kosten von Kindern werden hingegen über die steuerlichen Entlastungsmaßnahmen bzw. das Kindergeld berücksichtigt, und die besondere Lage von Familien mit geringen Einkommen durch den Kinderzuschlag.

In Deutschland ist das Elterngeld gezielt so ausgestaltet, dass die wirtschaftliche Grundlage der Familie durch die Vermeidung negativer und die Setzung positiver Erwerbsanreize gestärkt wird.

Die österreichische Regierung sieht das Elterngeld hingegen nicht primär als Ersatzleistung für entgangenes Einkommen der Elternteile an, sondern möchte durch dieses Instrument die Betreuungsleistung der Familien sichtbar machen. Daher ist das Elterngeld auch nicht einkommensabhängig, sondern es wird für jedes Kind ein ähnlicher Betrag gezahlt. Die Eltern können allerdings nach der jüngsten Reform in diesem Jahr entsprechend ihrer Lebensplanung und finanziellen Situation zwischen drei Varianten des Elterngeldes wählen. Dabei wird bei einer kürzeren Bezugsdauer ein höherer Elterngeldbetrag gezahlt als bei längerer Bezugsdauer (maximal 36 Monate). Trotz einer Variante mit kurzer Elterngeldbezugszeit setzt die Ausgestaltung des Elterngeldes in Österreich nur moderate Anreize für einen schnelleren Wiedereinstieg in das Berufsleben.

Noch stärker als in Deutschland steht der Entgeltausgleich beim Elterngeld in Kanada im Vordergrund. Die bis zum Jahr 2001 geltende sehr kurze Elterngeldbezugszeit von 2,5 Monaten belegt, dass nicht die Ermöglichung einer langen Betreuungsphase des neugeborenen Kindes durch die eigenen Eltern vorrangiges Ziel des Elterngeldes war. In den letzten Jahren gab es allerdings die Entwicklung zu einer stärkeren zeitlichen Ausdehnung der vergüteten Elternzeit auf 11,5 Monate bei gleichzeitiger Reduktion der Höhe des Betrags (von 75 auf 55 Prozent). Das Elterngeld von 55 Prozent des durchschnittlichen Gehalts der letzten zwölf Monate wird durch die Arbeitslosenversicherung abgedeckt. Um für Eltern mit sehr geringem Einkommen das Existenzminimum sicherzustellen, wird das Elterngeld durch einen Familienzuschlag auf bis zu 80 Prozent des durchschnittlichen Wochenverdienstes aufgestockt. Die Höhe des Elterngeldes stimmt in Kanada mit anderen Lohnersatzleistungen wie dem Krankengeld und Arbeitslosengeld überein und muss versteuert werden. Außerdem müssen alle Eltern, ebenso wie alle anderen Bezieherinnen und Bezieher von Lohnersatzleistungen, eine Wartefrist von zwei Wochen nach der Antragstellung (nach der Geburt) durchlaufen, in der keine Leistungen gezahlt werden.

Das Elterngeld wirkt in Frankreich auf die Geburt eines zweiten oder dritten Kindes hin.

So besteht das Elterngeld aus zwei Teilen. Während der Grundbetrag für drei Jahre unabhängig von der Anzahl der Kinder gezahlt wird, wird das Elterngeld beim ersten Kind nur für die ersten sechs Monate und ab dem zweiten Kind für 36 Monate gezahlt. Außerdem ist das Elterngeld für Familien ab drei Kindern für ein Jahr etwa um die Hälfte höher als das reguläre Elterngeld. Elterngeld und -zeit sind eingebettet in ein umfangreiches System aus monetären, zeitlichen und vor allem infrastrukturellen Leistungen. Auch diese Leistungen zielen in der Regel auf die Unterstützung von Familien mit mehr als zwei Kindern. Frankreich ist beispielweise das einzige Vergleichsland, das Kindergeld erst ab dem zweiten Kind zahlt. Darüber hinaus gibt es einkommensabhängige Familienergänzungshilfen für Familien mit drei und mehr Kindern, wenn diese älter als drei und unter 21 Jahre sind, und einkommensabhängig Beihilfen zum Schulbeginn, vom 6. bis zum 16. Lebensjahr. Das französische Steuersystem betrachtet den Haushalt als die zu besteuernde Einheit. Durch diese Form der Familienbesteuerung profitieren insbesondere Familien mit einem höheren Einkommen. Auch beim Familiensplitting-system werden dritte und jedes weitere Kind höher bewertet als die ersten beiden.

In Norwegen soll das einkommensabhängige Elterngeld wie in Deutschland die Eltern finanziell entlasten und Einkommenseinbußen ausgleichen. Norwegen verfügt nach Kanada über die kürzeste Elterngeldbezugsdauer und Elternzeit. Die Betreuungszeit kann in Norwegen allerdings durch eine vergütete Kinderbetreuungszeit bis auf 24 Monate ausgeweitet werden. Die vergütete Elternzeit und Kinderbetreuungszeit garantieren in Norwegen beiden Elternteilen die Möglichkeit, sich für einen relativ langen Zeitraum aktiv der Kinderbetreuung zu widmen. Gleichzeitig können die Leistungen mit Teilzeit- oder Vollzeitarbeit kombiniert werden, sodass ein frühzeitiger Wiedereinstieg in den Beruf ohne einen vollständigen Verlust der finanziellen Unterstützungsleistungen möglich ist.

Neben unterschiedlichen Elterngeldregelungen, die die finanzielle Absicherung der Familien während der Betreuungsphase nach der Geburt ihres Kindes gewährleisten sollen, verfügen alle Vergleichsländer (Ausnahme Kanada, hier nur Québec) über Regelungselemente des Elterngeldes, die auf eine stärkere Beteiligung der Väter an der Betreuung zielen. Die Bedeutung dieser Instrumente ist in den Vergleichsländern jedoch sehr unterschiedlich. In Deutschland und Norwegen soll durch das einkommensabhängige Elterngeld, das eine Betreuung auch durch den besser verdienenden Partner ermöglicht, mehr Wahlfreiheit für Männer und Frauen ermöglichen. Allerdings werden dieser Wahlfreiheit in Norwegen höhere Grenzen gesetzt als in Deutschland. So ist dort kein gleichzeitiger Bezug des Elterngeldes durch beide Elternteile möglich. Außerdem ist die Höhe des Elterngeldes bei der Inanspruchnahme durch den Vater vom zeitlichen Umfang der Erwerbstätigkeit seiner Partnerin abhängig.

Darüber hinaus setzen die Partnermonate in Deutschland und Norwegen weitere Anreize für die Beteiligung beider Eltern an der Kinderbetreuung. Insbesondere vor dem Hintergrund der verfolgten Gleichstellungspolitik haben die Vatermonate in Norwegen schon seit 15 Jahren Tradition und sollen zukünftig von derzeit 1,5 Monaten auf drei Monate Vatermonate ausgebaut werden.

Gezielte Anreize für die Beteiligung der Väter an der Erziehungsarbeit sind in Frankreich kaum vorhanden. Seit 2002 haben Väter einen Anspruch auf eine reine Vaterzeit von 14 Tagen, die nach dem gleichen Prinzip entlohnt wird wie die Elternzeit und verfällt, wenn sie nicht in Anspruch genommen wird. Die Einführung dieser Maßnahme hatte in Frankreich eine starke symbolische Tragweite und wurde in der Öffentlichkeit intensiv diskutiert.

Auch Österreich verfügt seit Ende der 90er über eine Ermöglichung der Vaterbeteiligung an der Betreuung der neugeborenen Kinder. Bis zum Jahr 2008 waren sechs Monate für den anderen Partner vorgesehen, nun ist die Anzahl der Partnermonate von der Gesamtbezugsdauer des Elterngeldes abhängig. Anders als in Frankreich, Deutschland und Norwegen sind die Partnermonate hier von geringer politischer Relevanz und wurden in der öffentlichen Diskussion in Österreich wenig wahrgenommen.

Die Darstellungen im weiteren Vergleichskapitel greifen die beschriebenen Funktionen des Elterngeldes und der Elternzeit auf und beschreiben die Wirkungen der Instrumente auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf von Müttern und Vätern, die wirtschaftliche Stabilität der Familien und die Realisierung vorhandener Kinderwünsche. Dabei werden nicht nur das Elterngeld und die Elternzeit betrachtet, sondern die Ergebnisse des internationalen Vergleichs werden in den Gesamtkontext familienpolitischer Leistungen der untersuchten Länder gestellt.

Tabelle 1: Geld- und Zeitregelungen für Familien in Deutschland und im internationalen Vergleich

Elterngeld	Weitere Geldregelung	Zeitregelung
Deutschland		
<ul style="list-style-type: none"> ■ 12 (+2) Monate Bezahlung von 67 Prozent des Nettolohns (Erhöhung bei Nettolohn unter 1000 €/Monat) <ul style="list-style-type: none"> – Höchstbetrag bei 1800 € – Mindestbetrag von 300 € im Monat ■ Geschwisterbonus: Erhöhung des Elterngeldes um 10 Prozent, mind. um 75 Euro ■ Beliebige Aufteilung zwischen den Elternteilen und eine gleichzeitige Nutzung sind möglich. ■ Zwei verpflichtende Partnermonate, um die Leistungen auf 14 Monate auszuweiten 	<ul style="list-style-type: none"> Kinderzuschlag bei Niedrigeinkommen Kindergeld: Pauschale, gestaffelt nach Anzahl der Kinder: 154 Euro für das erste bis dritte Kind und 179 Euro für jedes weitere Kind Steuerlicher Kinderfreibetrag, der ab einem Jahreseinkommen von etwa 32.800 € (Versteuerung nach der Grundtabelle) bzw. 62.800 € (Versteuerung nach der Splittingtabelle) das Kindergeld ablöst. 	<ul style="list-style-type: none"> Mutterschutz: 14 Wochen 6 Wochen vor und 8 nach Geburt Elternzeit: bis zu drei Jahren (zwischen den Eltern aufteilbar) Vaterzeit: Zwei Monate im Rahmen des Elterngeldes

Elterngeld	Weitere Geldregelung	Zeitregelung
Österreich		
<ul style="list-style-type: none"> ▮ Drei Varianten unterschiedlicher Dauer: <ul style="list-style-type: none"> – 30+6: 436 €/Monat, – 20+4: 624 €/Monat, – 15+3: 800 €/Monat ▮ Bei Partnerbeteiligung jeweils der zusätzlichen Anteile an Monaten ▮ Gleichzeitige Nutzung ist nicht möglich. ▮ Die Zuverdienstgrenze ermöglicht eine Teilzeitbeschäftigung während des Bezugs des Elterngeldes. ▮ Bedürftige Eltern können einen Zuschuss von rd. 181 € im Monat beantragen. 	<ul style="list-style-type: none"> ▮ Kindergeld: Pauschale, gestaffelt nach Alter des Kindes monatlich <ul style="list-style-type: none"> – bis 3 Jahren: 105,40 € – ab 3 Jahren: 112,70 € – ab 10 Jahren: 130,90 € – ab 19 Jahren: 152,70 € – Längstens bis zur Vollendung des 27. Lebensjahres; ▮ Mehrkinderzuschlag und Zuschlag für behinderte Kinder ▮ Familienbesteuerung: zahlreiche steuerliche Vergünstigungen für Familien (Absetzbeträge für Kinder, Alleinerziehende, Alleinverdiener etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> ▮ Mutterschutz: <ul style="list-style-type: none"> – 16 Wochen; – 8 Wochen vor der voraussichtlichen Geburt und 8 Wochen danach, Bei Mehrlingsgeburten/ Kaiserschnitt 12 Wochen nach der Geburt ▮ Elternzeit: <ul style="list-style-type: none"> 24 Monate, Mütter und Väter können abwechselnd bis zum zweiten Geburtstag des Kindes von ihrem Beschäftigungsverhältnis freigestellt werden. ▮ Die Elternzeit ist damit um ein Jahr kürzer als die längste Bezugsdauer des Elterngeldes. ▮ Elternteilzeit: <ul style="list-style-type: none"> Bis zum Beginn der Schulzeit kann eine spezielle Teilzeitregelung für Eltern genutzt werden, wenn das Arbeitsverhältnis länger als drei Jahre bestanden hat und der Betrieb mehr als 20 Beschäftigte hat.
Kanada		
<ul style="list-style-type: none"> ▮ 11,5 Monate (50 Wochen) einkommensabhängige Bezahlung, davon 3,5 Monate (15 Wochen) Mutterschaftsgeld ▮ Während dieser Zeit 55 Prozent Lohnfortzahlung mit einem Höchstsatz von 301 € wöchentlich ▮ Gleichzeitige Nutzung ist nicht möglich. ▮ Familienzuschlag: 80 Prozent statt 55 Prozent des durchschnittlichen Gehalts der letzten 52 Wochen bei einem Haushaltseinkommen von unter 18 465 € im Jahr 	<ul style="list-style-type: none"> ▮ Kinderbetreuungsgeld: Pauschale 71 €/Monat für jedes Kind unter 6 Jahren ▮ Unterstützung einkommenschwacher Familien: 76 €/Monat, ab dem dritten Kind monatlich 5 € zusätzlich bis zu einem Haushaltseinkommen von 26.48 € ▮ Zusätzliche Unterstützung für Familien mit Haushaltseinkommen unter 14.877 €/Jahr: <ul style="list-style-type: none"> – monatlich 118 €/Monat für erstes Kind, – 104 €/Monat für zweites Kind, – 100 €/Monat für jedes weitere Kind 	<ul style="list-style-type: none"> ▮ Mutterschutz: <ul style="list-style-type: none"> – 17 Wochen – Frei wählbar, ab 11 Wochen vor der Geburt ▮ Elternzeit: <ul style="list-style-type: none"> 8,5 Monate (37 Wochen), die beliebig zwischen den Elternteilen aufgeteilt werden können. Gleichzeitige Nutzung ist nicht möglich. ▮ Vaterzeit: <ul style="list-style-type: none"> 3–5 Wochen nur in Québec im Rahmen der Elternzeit
Frankreich		
<ul style="list-style-type: none"> ▮ Grundleistung für alle Kinder unter drei Jahren: Pauschale von 172,77 €, wenn Eltern bestimmtes Jahreseinkommen, das mit der Kinderzahl steigt, nicht überschreiten ▮ Gleichzeitige Nutzung ist nicht möglich ▮ Elterngeld: Pauschale von 536,03 €/Monat, die mit der Grundleistung verrechnet wird. Es gelten Höchstgrenzen für Jahreseinkommen. Für max. drei Jahre, für das erste Kind jedoch nur 6 Monate. Verringerter Satz bei Teilzeitbeschäftigung. Für Familien mit mehr als drei Kindern: 766,53 €/Monat für 12 Monate, wenn ein Elternteil Erwerbstätigkeit aufgibt. 	<ul style="list-style-type: none"> ▮ Kindergeld: Pauschale, ab dem zweiten Kind in Höhe von 120,32 € mit einer Steigerung von 54,15 € pro weiterem Kind. ▮ Familienzulage für kinderreiche Familien: <ul style="list-style-type: none"> ▮ Sobald das dritte, vierte oder jedes weitere Kind 3 Jahre alt wird, Pauschale von 156,60 € im Monat für jedes dieser Kinder, sofern die Haushaltseinkünfte einen gewissen Betrag nicht überschreiten. 	<ul style="list-style-type: none"> ▮ Mutterschutz: <ul style="list-style-type: none"> – 16 Wochen – 6 Wochen vor der Geburt. – Ab dem dritten Kind Verlängerung auf 26 Wochen – Bei Zwillingen 34 Wochen und Mehrlingen 46 Wochen ▮ Elternzeit: <ul style="list-style-type: none"> Insgesamt 3 Jahre unvergütete Elternzeit, wobei jährlich verlängert wird. Anspruch auf Rückkehr zum Arbeitsplatz, wenn vorher zumindest ein Jahr dort gearbeitet wurde. Teilzeitarbeit ist möglich. ▮ Vattertage und Vaterzeit: <ul style="list-style-type: none"> 3 Werktag Vattertage zusätzlich zum Jahresurlaub. Dazu 11 Kalendertage (bei Mehrlingen 18 Kalendertage) Vaterzeit innerhalb der vier Monate nach der Geburt.

Elterngeld	Weitere Geldregelung	Zeitregelung
Norwegen		
<ul style="list-style-type: none"> ▮ 10 Monate (44 Wochen) volle Lohnfortzahlung oder 12,5 Monate (54 Wochen), 80 Prozent Lohnfortzahlung bei einer maximalen Grenze von ca. 45.524 €/Jahr (das 6-Fache des Mindesteinkommens) steuer- und abgabenpflichtig ▮ Gleichzeitige Nutzung ist nur bei Teilzeit möglich. Bedingung: Anspruch ist an Anspruchsberechtigung der Mutter gebunden. ▮ Frauen mit einem Einkommen unter der Hälfte des Mindesteinkommens (etwa 3.740 €/Jahr) oder ohne Erwerbstätigkeit erhalten einen Pauschalbetrag von 4.198 € für das erste Lebensjahr des Kindes. 	<ul style="list-style-type: none"> ▮ Kindergeld: Pauschale, ca. 125 € monatlich pro Kind bis zum 18. Lebensjahr Zusatz für Alleinerziehende: + Pauschale von ca. 125 € und Kleinkinderzulage 85 €/Monat ▮ Kinderbetreuungsgeld: Jährlich neu festgelegter Staffeltbetrag von max. 413 €/Monat (2006). Prozentuale Berechnung nach Wochenstunden in Kinderbetreuungseinrichtungen 	<ul style="list-style-type: none"> ▮ Mutterschutz: – 9 Wochen – 3 Wochen vor und 6 nach der Geburt, frühestens jedoch 12 Wochen vor der Geburt ▮ Elternzeit: Anspruch auf bis zu 12,5 Monate (je nach gewähltem Elterngeldmodell) ▮ Vätertage: 10 Werktage innerhalb von 60 Tagen nach der Geburt ▮ Spezielle Vaterzeit: 1,5 Monate (6 Wochen) im Rahmen des Elterngeldes, die ansonsten ersatzlos von der Elternzeit abgezogen werden. ▮ Kinderbetreuungszeit: 23 Monate nach Beendigung der Elternzeit für ein Elternteil, wenn das Kind weniger als 33 Stunden/Woche in einer Kinderbetreuungseinrichtung betreut wird.

II.

Vereinbarkeit von Familie und Beruf

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Für die nachhaltige Familienpolitik spielt die Vereinbarkeit von Familie und Beruf eine entscheidende Rolle. Mit besseren Ausbildungsmöglichkeiten für Frauen und ihrer Partizipation auf dem Arbeitsmarkt haben sich die Anforderungen an die Familienpolitik und die Vereinbarkeit von Kinder- und Karrierewünschen maßgeblich verändert. Die Entscheidung zur Gründung einer Familie geht damit einher, die Erwerbstätigkeit zu unterbrechen oder verspätet aufzunehmen. So steht in vielen Ländern die Entscheidung für Kinder der beruflichen Karriere entgegen.

Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zielt darauf, sowohl Müttern als auch Vätern die Wahlfreiheit in Hinblick auf die Erziehung und Versorgung von Kindern zu gewährleisten und die Entscheidung für Kinder mit der Erwerbstätigkeit in Einklang bringen zu können. Die verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Berufsleben soll nicht nur die Gleichberechtigung von Familien mit und ohne Kinder sicherstellen, sondern auch eine Balance zwischen Familienarbeit und Berufstätigkeit fördern.

Elterngeld- und Elternzeitregelungen wirken in ihrer Ausgestaltung unmittelbar auf die Erwerbstätigkeit der Eltern im Anschluss an die Geburt und bestimmen mit ihren Bezugszeiträumen und -beträgen die Attraktivität eines Wiedereinstiegs in den Beruf. Die Anspruchsberechtigung und unterschiedliche Teilungsmodelle der Eltern haben zudem erhebliche Auswirkungen auf die Beteiligung der Väter an der Betreuung. In Abhängigkeit von der Ausgestaltung des Elterngeldes und der Elternzeit können flexible Modelle für Familien bereitgestellt werden, welche die Wahlfreiheit zwischen Familie und Beruf erweitern. Längerfristig ist ein entscheidender Faktor für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, vor allem die bestehende Infrastruktur für Kinderbetreuungsangebote sowie ergänzende familienpolitische Leistungen, auszubauen.

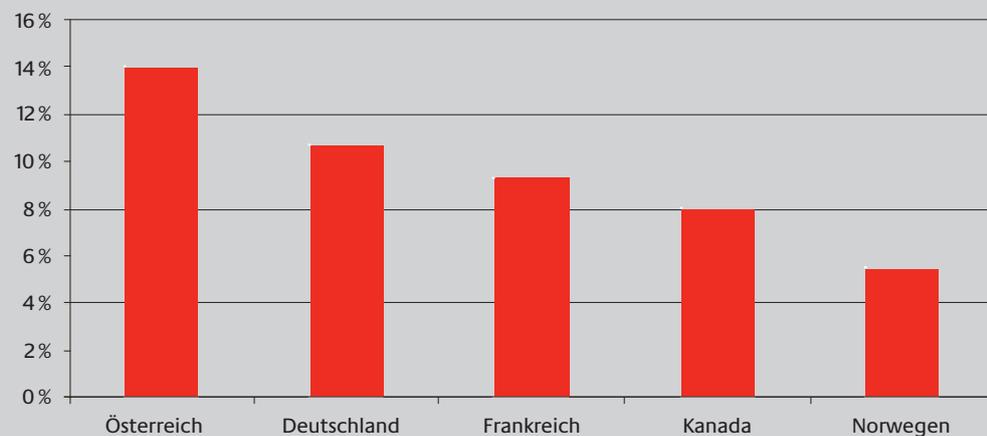
2.1 Erwerbsbeteiligung

Die Erwerbstätigkeit von Frauen und insbesondere von Müttern ist ein erster Indikator für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Sie liefert Hinweise darauf, inwiefern sich die Familiengründung mit einer Erwerbstätigkeit in Einklang bringen lassen. Die Erwerbsbeteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt ist natürlich nicht allein von familienpolitischen Maßnahmen abhängig. Die wirtschaftliche Ausgangslage, der Arbeitskräftebedarf und konjunkturelle Trends der globalen Ökonomie sind starke Einflussfaktoren auf die Erwerbstätigkeit und die Arbeitsmarktchancen von Frauen und Männern. Dennoch sind die Frauenerwerbsquoten in Norwegen und Kanada mit Werten zwischen 69 und 74 Prozent ungleich

höher als in den anderen Vergleichsländern. In Deutschland und Österreich ist der Anteil erwerbstätiger Frauen mit jeweils 64 Prozent relativ gering. In Frankreich liegt die Quote mit 60 Prozent jedoch unter der deutschen und österreichischen, was aber unter anderem darauf zurückzuführen ist, dass in den französischen Statistiken, anders als in den anderen Ländern, Eltern in Elternzeit nicht als erwerbstätig zählen (Daten für 2007, Eurostat/OECD 2008). Hinzu kommt, dass die Erwerbstätigkeit in Frankreich insgesamt deutlich unter dem Niveau der Vergleichsländer liegt. So zeigt der Vergleich der Differenz zwischen den männlichen und weiblichen Erwerbsquoten, dass Frankreich besser abschneidet als Deutschland oder Österreich (vgl. Abbildung 2).

Die größte Differenz in der Arbeitsmarktbeteiligung weist Österreich nach. Hier ist die Arbeitsmarktpartizipation unter den Frauen knapp 14 Prozent geringer als die männliche. Norwegen hingegen schneidet hier deutlich besser ab: Die Arbeitsmarktbeteiligung ist zwischen den Geschlechtern weniger unterschiedlich und liegt bei nur knapp sechs Prozent.

Abbildung 2: Differenz der Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen



Quelle: Eurostat 2008/OECD 2008

Die Ansprüche auf das Elterngeld sind in den meisten Vergleichsländern (Norwegen, Frankreich und Kanada) anders als in Deutschland an die vorherige Erwerbstätigkeit geknüpft. Mütter und Väter ohne vorherige Erwerbstätigkeit erhalten nach der Geburt eines Kindes andere Transferleistungen (Tabelle 2).

Tabelle 2: Anspruchsberechtigung für das Elterngeld

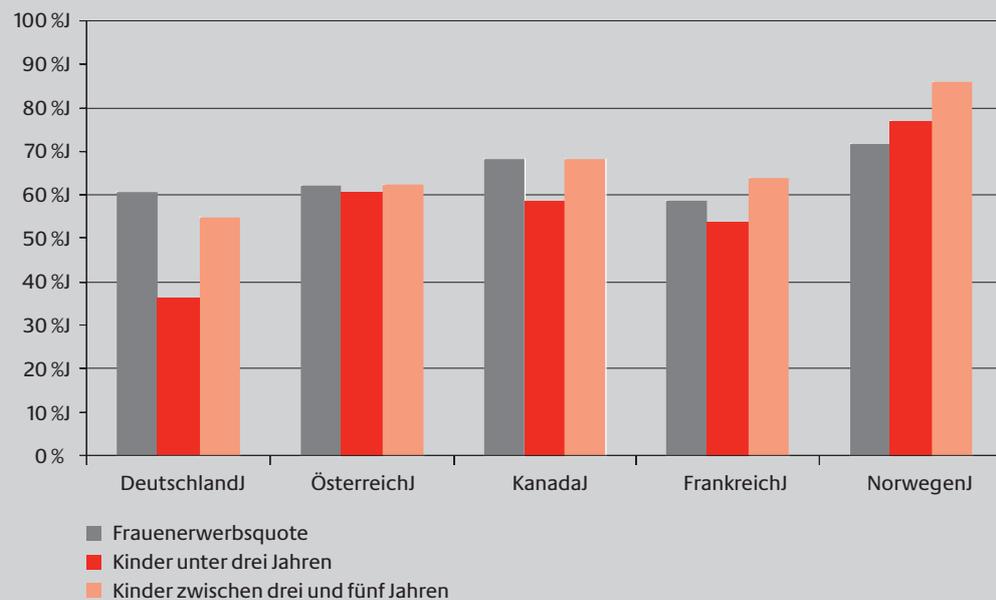
Deutschland
<ul style="list-style-type: none"> Berechtigung durch dauerhaften Aufenthaltsstatus, nicht davon abhängig, ob vor der Geburt gearbeitet wurde
Österreich
<ul style="list-style-type: none"> Berechtigung durch legalen Aufenthaltsstatus und Lebensmittelpunkt in Österreich, nicht davon abhängig, ob vor der Geburt gearbeitet wurde.
Kanada
<ul style="list-style-type: none"> Berechtigung durch Erwerbstätigkeit 600 Stunden (920 bei Berufs-/Wiedereinsteiger/-innen) sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, 12 Monate vor Nutzung nachzuweisen Sonst Transferleistung entsprechend der Sozialhilferegelungen
Frankreich
<ul style="list-style-type: none"> 2 Jahre rentenversicherungspflichtige Tätigkeit vor Geburt nachzuweisen Zeitraum abhängig von Kinderanzahl Sonst Transferleistung
Norwegen
<ul style="list-style-type: none"> Berechtigung durch Erwerbstätigkeit 6 von 10 Monaten vor der Geburt einkommensteuerpflichtiges Einkommen nachzuweisen Sonst Transferleistung entsprechend der Sozialhilferegelungen

In Deutschland, Norwegen und Kanada beziehen die Eltern einkommensabhängige Beträge, während das Elterngeld in Frankreich und Österreich aus einem Pauschalbetrag besteht.

In Deutschland ist der Anspruch auf Elterngeld nicht an die sozial- bzw. rentenversicherungspflichtige Erwerbstätigkeit geknüpft. Die Höhe des Betrags richtet sich aber nach dem vorherigen Erwerbseinkommen. Die Pauschalbeträge zielen weniger auf einen Ausgleich der Erwerbseinnahmen, sondern auf die Anerkennung und soziale Absicherung von Familien. Die einkommensabhängigen Elterngeldregelungen bieten jungen Frauen den Anreiz, erst einige Jahre nach dem Berufseinstieg eine Familie zu gründen. Diese ersten Berufserfahrungen sind eine wichtige Bedingung, um auch nach der Familiengründung am Arbeitsleben intensiv teilzuhaben, da sich in dieser Phase bereits Berufsoptionen eröffnen. Gleichzeitig wird mit dieser Verknüpfung an das Einkommen ein Anreiz geschaffen, bei längeren Pausen „zwischen“ den Kindern wieder eine Berufstätigkeit aufzunehmen.

Die Elterngeldregelungen haben vor allem auf die Erwerbstätigkeit von Müttern mit Kindern unter drei Jahren einen Einfluss, da sie höchstens für diesen Zeitraum gelten. In der Betrachtung der Erwerbstätigkeit der Mütter mit Kindern unter drei Jahren sind deutliche Unterschiede in den untersuchten Ländern erkennbar. Sie reichen von etwa 36 Prozent in Deutschland und 77 Prozent in Norwegen. Aussagekräftiger als die absoluten Zahlen sind jedoch die Unterschiede zu Müttern, deren Kinder über drei Jahre alt sind. Besteht ein großer Unterschied der Quote von Müttern mit unter dreijährigen Kindern und der Quote von Müttern mit Drei- bis Fünfjährigen, so gibt dies Hinweise darauf, dass sich Familie und Beruf für Mütter von Kleinstkindern schwer vereinen lassen. Dies lässt sich hauptsächlich mit einer fehlenden Infrastruktur für Kinder dieser Altersgruppe erklären.

Abbildung 3: Frauen- und Müttererwerbsquoten nach Alter des jüngsten Kindes



Quelle: OECD 2008

Anmerkungen: Daten mit Ausnahme von Norwegen von 2005, Norwegen von 2001 (Norway Labour force Survey, Norway Statistics 2002). Aufgrund der Vergleichbarkeit beziehen sich die Frauenerwerbsquoten ebenfalls auf das Jahr 2005. Die Zahlen zur Erwerbstätigkeit von Müttern und Frauen sind aufgrund unterschiedlicher Berechnungsweise (Einbezug während Elterngeldbezug oder Elternzeit) nicht alleinstehend interpretierbar.

Wie die Darstellung 3 zeigt, ist dies in Deutschland der Fall. Im Jahr 2005 lag die Erwerbsquote von Müttern mit dreijährigen Kindern bei nur etwa 35 Prozent, während die allgemeine Frauenerwerbsquote etwa 25 Prozent darüber lag. Die Veränderungen der Elterngeldregelungen und der zunehmende Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur in Deutschland scheinen allerdings eine verbesserte Vereinbarkeit von Beruf und junger Elternschaft zu ermöglichen. Die aktuellen Evaluationsergebnisse zum Gesetz des Elterngeldes und der Elternzeit (RWI, 2008) stellen eine Tendenz zur steigenden Erwerbstätigkeit der jungen Mütter fest. Nach einem Zeitraum von unter 1,5 Jahren nach der Geburt zeigt sich bereits eine stärkere Arbeitsmarktbeteiligung als bei den Erziehungsgeldempfängerinnen. Der Unterschied beläuft sich auf fünf Prozent. Die geplante Erwerbsaufnahme hängt dabei stark vom Erwerbsstatus vor der Geburt des jüngsten Kindes ab (RWI, 2008). Mütter, die auch vor der Geburt des Kindes erwerbstätig waren, planen laut der Befragung des RWI einen schnelleren Wiedereinstieg. Zu den Zeitpunkten ein Jahr, anderthalb Jahre und zwei Jahre nach der Geburt haben bereits bzw. planen 52 Prozent, 65 Prozent und 73 Prozent der zuvor Erwerbstätigen, wieder eine Beschäftigung aufzunehmen. Unter den zuvor nicht Erwerbstätigen sind dies 9 Prozent, 18 Prozent und 22 Prozent.

In Frankreich erklärt sich die dargestellte geringe Differenz zwischen der Frauen- und Müttererwerbsquote einerseits durch die geringe Bezugsdauer des Elterngelds von sechs Monaten für Mütter mit nur einem Kind. Andererseits bestehen im Rahmen der Leistungen für Kleinkinder finanzielle Unterstützungsleistungen und eine zusätzliche finanzielle Absetzbarkeit bei der Inanspruchnahme privater Betreuungsoptionen (vgl. Kapitel 2.3). Die Erwerbsbeteiligung von Müttern in Kanada stellt sich ähnlich dar wie in Frankreich, diese ist allerdings kulturell bedingt und weniger auf die Unterstützungs-

leistungen des Staates zurückzuführen. Die egalitäre Familienpolitik Norwegens führt hingegen zu der höchsten Erwerbsquote von Müttern mit einem Kind unter drei Jahren, die sogar über der Frauenerwerbsquote liegt.

Die Frauenerwerbstätigkeit in Österreich lag 2005 etwas oberhalb der deutschen Quote. Auch bei den Müttern von Kindern bis sechs Jahren besteht statistisch betrachtet eine recht hohe Erwerbsquote. Diese Zahlen sind allerdings nur bedingt aussagefähig, da Statistik Austria alle Mütter, die sich in Elternzeit befinden, als erwerbstätig zählt. Da aber noch nicht einmal die Hälfte der Mütter während des Bezugs von Elterngeld weiterhin berufstätig ist, ist der Wert der Müttererwerbstätigkeit zu hoch angesetzt.

Wie sich die Erwerbsbeteiligung von Müttern gestaltet, ist vor allem vom Wiedereinstieg abhängig. Inwiefern das Elterngeld und die Elternzeit den Zeitpunkt der Rückkehr in den Arbeitsmarkt und Umfang der Erwerbstätigkeit beeinflusst, wird im nächsten Kapitel dargestellt.

2.2 Wiedereinstieg in den Beruf

Zeitpunkt des Wiedereinstiegs²

Für den Zeitpunkt des Wiedereinstiegs sind vor allem die Zeitregelungen entscheidend. Die Dauer des Kündigungsschutzes sowie des Bezugszeitraums von Elterngeld beeinflussen die Rückkehr in den Beruf teilweise stärker als die Höhe des Elterngeldes, die vor allem die schnelle Rückkehr von speziellen Zielgruppen verstärkt.

Die Dauer des Kündigungsschutzes im Rahmen der Elternzeit beeinflusst entscheidend den Zeitpunkt, zu dem in das vorherige Arbeitsverhältnis zurückgekehrt wird. Diese Dauer ist in den Ländern unterschiedlich lang angesetzt. In Deutschland besteht die Möglichkeit zur Inanspruchnahme von Elternzeit bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres des Kindes. Der gleiche Zeitraum gilt in Frankreich. In Kanada fallen Elternzeit und der Bezugsraum des Elterngeldes sogar gänzlich zusammen. Norwegen hingegen sieht ebenfalls eine unvergütete Elternzeit vor, sie ist jedoch auf ein Jahr begrenzt. In Österreich kann die Elternzeit längstens bis zur Vollendung des 24. Lebensmonats des Kindes in Anspruch genommen werden. Die Elternzeit stimmt folglich nicht mit dem möglichen Bezugsraum des Elterngeldes überein, sondern liegt deutlich darunter. Hier besteht eine Inkohärenz der Instrumente, die darauf hinweist, dass die Frage der Erwerbstätigkeit und Rückkehr in den Beruf weniger im Fokus der österreichischen Elterngeldregelungen liegt, sondern vielmehr die Wahlfreiheit und Gleichberechtigung unterschiedlicher Familien im Hinblick auf ihre Bedarfslagen.

² In den Vergleichsländern lassen sich in der Regel keine genauen Angaben zum genauen Zeitpunkt des Wiedereinstiegs treffen.

Tabelle 3: Elterngeldbezugszeitraum und Elternzeiten im Überblick

	Elternzeiten
Deutschland	
Elterngeld: 12 + 2 Partnermonate	Elternzeit (unvergütet): 36 Monate
Österreich	
Elterngeld: 15 + 3 Partnermonate oder 20 + 4 Partnermonate oder 30 + 6 Partnermonate	Elternzeit (unvergütet): 24 Monate
Kanada	
Elterngeld: 35 Wochen	Elternzeit (unvergütet): -
Frankreich	
Elterngeld: Bis zu 36 Monate	Elternzeit (unvergütet): 36 Monate
Norwegen	
Elterngeld: 10 bzw. 12,5 Monate	Elternzeit (unvergütet): 12 Monate

Neben der Dauer des Kündigungsschutzes steht das Ende des Elterngeldbezuges in engem Zusammenhang mit dem Zeitpunkt des Wiedereinstiegs.

Die Anzahl der Monate, für die in Deutschland Elterngeld beantragt wird, beträgt bei der großen Mehrheit der Mütter (84 Prozent) zwölf Monate oder länger (z. B. Alleinerziehende). Weitere 12 Prozent beantragen sieben bis elf Monate, zwei Prozent beantragen drei bis sechs Monate und ein Prozent ein oder zwei Monate (RWI, 2008). Die Evaluation des Elterngeldes belegt, dass bei den meisten Müttern, die vor der Geburt des Kindes gearbeitet haben, ein schneller Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt erfolgt: Jede zweite Mutter (49 Prozent), die ihre Erwerbsarbeit unterbrochen hat, gibt an, bereits weniger als 1,5 Jahre nach der Geburt des Kindes wieder erwerbstätig zu sein. Weitere 39 Prozent dieser Mütter wollen ihre Erwerbstätigkeit später wieder aufnehmen (bis spätestens sechs Jahre nach der Geburt des jüngsten Kindes). Lediglich drei Prozent der vor der Geburt Erwerbstätigen will in diesem Zeitraum nicht mehr in den Beruf zurückkehren, sieben Prozent sind bezüglich ihrer Planung noch unsicher.

In Deutschland besteht eine große Bereitschaft, zunächst über Teilzeioptionen in den Beruf zurückzukehren. Mehr als jede zweite Elterngeldbezieherin, die erwerbstätig sein will, möchte beim Einstieg zunächst teilzeitig (15 bis 30 Stunden pro Woche) erwerbstätig sein, knapp jede vierte Mutter (23 Prozent) möchte nur stundenweise (unter 15 Stunden pro Woche) arbeiten. Für ein gutes Drittel der Mütter gilt diese verringerte Form der Erwerbstätigkeit als erster Schritt, um zu einem späteren Zeitpunkt die berufliche Tätigkeit zu erhöhen. Bei jenen Müttern, die mit einem Umfang von unter 15 Stunden pro Woche einsteigen, sind es fast zwei Drittel. Von jenen Müttern, die den Umfang erhöhen wollen, planen 44 Prozent, später Vollzeit erwerbstätig zu sein (RWI, 2008).

In den Ländern lässt sich immer wieder beobachten, dass der Unterbrechungszeitraum mit der Länge des Elterngeldbezugszeitraums steigt. Die optionale Verlängerung des Elterngeldbezugsraums in Österreich auf 30 + 6 Monate wirkte sich negativ auf den Wiedereinstieg der Mütter aus. Mit der Einführung dieser Option stieg auch die durch-

schnittliche Bezugsdauer sprunghaft an. Im Mittel wurde das vorherige Karenzgeld noch für etwa 18 Monate bezogen. Die durchschnittliche Bezugsdauer des Elterngeldes betrug 2006 knapp 30 Monate. Dies hatte auch Auswirkungen auf die Erwerbstätigkeit der Mütter. Insgesamt hat sich die Quote der Frauen, die innerhalb von 39 Monaten nicht wieder in das Berufsleben zurückkehrt sind, deutlich erhöht: Sie stieg von 39,7 Prozent bei den Karenzgeldbezieherinnen auf 48,9 Prozent bei den Elterngeldbezieherinnen (Riesenfelder et al., 2006).

In Norwegen entscheidet sich die Mehrzahl der Eltern für den längeren Bezugszeitraum des Elterngeldes bei einer Vergütung von 80 Prozent. Nur ein Viertel der Mütter und Väter nutzen die Möglichkeit zur vollen Lohnfortzahlung über zehn Monate. Frankreich hingegen setzt gezielt auf die schnelle Rückkehr von Müttern nach ihrem ersten Kind. Dort steigen die Mütter beim ersten Kind oft direkt nach den sechs Monaten Elterngeld wieder in den Beruf ein, während Mütter mit dem zweiten Kind, die über einen längeren Anspruchszeitraum bei gleicher Höhe des Elterngeldes verfügen, länger zu Hause bleiben.

Die Dauer des Elterngeldes ist somit ein Regelungselement, um Anreize für einen schnellen Wiedereinstieg zu setzen. In Norwegen haben sich die Elterngeldregelungen und die kulturellen Vorstellungen bezüglich der Dauer der häuslichen Betreuung eines neugeborenen Kindes weitestgehend auf zwölf Monate angenähert, während in Deutschland und in Österreich in der Vergangenheit tendenziell eine mehrjährige Betreuung der Kinder angestrebt wurde. Da der Zeitpunkt des Wiedereinstiegs maßgeblich mit den Zeiträumen des Elterngeldes zusammenhängt, scheint sich in Deutschland in Folge der Einführung des Elterngeldes dieser zu verändern.

Teilzeioptionen während des Elterngeldes

Ebenso können Teilzeitmodelle während der Elternzeit einen Einfluss auf die Gestaltung und den Zeitpunkt des Wiedereinstiegs der Eltern in das Berufsleben nach der Geburt der Kinder haben, da die Nähe zum Arbeitsmarkt und zum Arbeitgeber während des Elterngeldbezuges bestehen bleibt. Die Beteiligung an der Erwerbsarbeit wird so schnell wiederhergestellt, wenn auch der vollständige Wiedereinstieg durch die Teilzeitarbeit zunächst hinausgezögert werden kann. Alle Vergleichsländer verfügen über die Möglichkeit, Elterngeld und Elternzeit mit Teilzeiterwerbstätigkeit zu kombinieren (vgl. Tabelle 4).

Vergleicht man die Dauer der Elternzeit mit dem Zeitpunkt des Einstiegs in Erwerbstätigkeit für Deutschland, zeigt sich, dass etwas mehr als ein Viertel (27 Prozent) der Frauen schon vor Ende der Elternzeit wieder (in Teilzeit) erwerbstätig sein will (RWI, 2008).

Sehr ausdifferenziert und flexibel sind die Teilzeioptionen während des Elterngeldes in Norwegen. Hier stellen sie ein wichtiges Instrument der Elterngeldregelungen dar, um individuelle Lösungen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewährleisten zu können. Es wird versucht, die Mütter frühzeitig durch vielfältige Optionen in den Arbeitsmarkt einzubeziehen. Die Teilzeioptionen der norwegischen Elterngeldregelungen zeigen tendenziell stärkere Wirkungen auf den Wiedereinstieg von Müttern als die

Zuverdienst-Möglichkeiten in Österreich. Insgesamt gesehen sind etwa ein Viertel aller Frauen in Österreich, die das Elterngeld beziehen, während dieser Zeit auch erwerbstätig. Dennoch gestaltet sich der Wiedereinstieg in den Beruf als deutlich schwieriger und dauert länger als in Norwegen, da die Zuverdienst-Regelung seltener für den Wiedereinstieg als für Stärkung des Familieneinkommens genutzt wird und nicht in den ursprünglichen Anstellungsverhältnissen erfolgt. Die norwegische Regierung erhofft sich durch die Teilzeitregelungen zudem, langfristig Strukturen zu schaffen, die eine unkomplizierte Teilung der Betreuungsarbeit zwischen den Partnern zulassen, worauf im folgenden Kapitel eingegangen werden wird.

Tabelle 4: Teilzeitoptionen während des Elterngeldbezuges

Deutschland	Flexible Lösungsmöglichkeiten	
Teilzeittätigkeit gewährt	Höchstgrenze: 30 Stunden in der Woche	Reduzierung der Leistungen: 67 Prozent des wegfallenden Teileinkommens
Österreich		
Teilzeittätigkeit gewährt	Höchstgrenze: 16.200 € Einkommen (alle steuerpflichtigen Einkünfte für den antragstellenden Elternteil)	Reduzierung um den überschrittenen Betrag Überschreitungen können vermieden werden, indem auf den Anspruch auf Elterngeld verzichtet wird (nur ganze Kalendermonate).
Kanada		
Teilzeittätigkeit gewährt	Höchstgrenze: 36 € oder 25 Prozent des Elterngeldes/Woche	
Frankreich		
Teilzeittätigkeit gewährt	Höchstgrenze: 80 Prozent Beschäftigung	Reduzierung des Pauschalbetrags: 50 Prozent: 407 €/Monat 80 Prozent: 308 €/Monat
Norwegen		
Teilzeittätigkeit gewährt	Keine Höchstgrenze	Reduzierung um den Prozentsatz des Erwerbsumfangs bei gleichzeitiger Verlängerung des Bezugszeitraums, der auf einem Zeitkonto verrechnet wird

2.3 Beteiligung der Väter an der Kinderbetreuung

Die Vergleichsländer verfügen alle über spezielle Regelungen für Väter, welche die väterliche Beteiligung an der Kinderbetreuung nach der Geburt erhöhen sollen. In Norwegen gelten diese Regelungen für Väter seit 15 Jahren und wurden stetig angepasst. In Deutschland und Österreich wurden solche Regelungen erst in der jüngsten Vergangenheit eingeführt bzw. grundlegend erneuert.

Die Elterngeldregelungen der Vergleichsländer beinhalten spezifische Vätertage bzw. Partnermonate im Umfang von zwei Wochen bis sechs Monaten.

Tabelle 5: Vaterschaftsgeld- und -zeitregelungen

Deutschland	
Gleichzeitige Nutzung der Elterngeldregelungen ist möglich.	Bei Partnerbeteiligung zwei zusätzliche Monate
Österreich	
Gleichzeitige Nutzung ist nicht möglich.	Bei Partnerbeteiligung jeweils der zusätzliche Anteile an Monaten: 30+6 Monate 20+4 Monate 15+3 Monate
Kanada	
Gleichzeitige Nutzung ist nicht möglich, aber beliebig zwischen den Eltern aufteilbar.	
Frankreich	
Gleichzeitige Nutzung ist nicht möglich	Vaterzeit: 11 Tage innerhalb der ersten 4 Monate nach der Geburt. Vatertage: 3 Werktage Vatertage zusätzlich zum Jahresurlaub
Norwegen	
Gleichzeitige Nutzung ist nur bei Teilzeit möglich. Bedingung: Anspruch an Anspruchsberechtigung der Mutter gebunden.	Spezielle Vaterzeit im Rahmen des Elterngelds: 6 Wochen, die ansonsten ersatzlos von der Elternzeit abgezogen werden. Vatertage: 10 Werktage innerhalb von 60 Tagen nach der Geburt

Besonders interessant und aufgrund der ähnlichen Ausgestaltung am ehesten mit Deutschland vergleichbar sind die norwegischen Regelungen. In Norwegen hatte die spezielle Vaterzeit einen deutlichen Einfluss auf die Beteiligung der Väter an der Kinderbetreuung nach der Geburt. Nahmen im Jahr 1993 nur vier Prozent der erwerbstätigen Männer Elterngeld in Anspruch, waren es ein Jahr nach der Einführung der speziellen Vaterzeit schon 45 Prozent. Im Jahr 2006 bezogen bereits 89 Prozent der anspruchsberechtigten Väter Elterngeld. Allerdings nutzten die meisten Väter nur den für sie reservierten Zeitraum der sechs bzw. acht Wochen. Lediglich 14,1 Prozent nahmen über einen längeren Zeitraum das Elterngeld in Anspruch. Diese Beteiligung der Väter konnte aber in den vergangenen zehn Jahren deutlich gesteigert werden. Die Vaterzeit hat sich in Norwegen als familienpolitisches Instrument zur Beteiligung von Männern an der Familienarbeit bewährt. Der normative Gehalt der Regelung, der bei Nichtinanspruchnahme zum Verlust dieser Zeit führt, trägt zu einer hohen Nutzung wie auch einem kulturellen Wandel der Rolle der Väter unter anderem auch in Unternehmen bei.

Während Norwegen schon vor etwa 15 Jahren bereits Anreize für die Beteiligung von beiden Partnern an der Kinderbetreuung geschaffen hat, wurden in Deutschland derartige Regelungen (einkommensabhängiges Elterngeld, Partnermonate) im Jahr 2007 bei der Einführung des Elterngeldes etabliert. Die Beteiligungsquoten der Väter in Deutschland sind entsprechend geringer. Allerdings lässt sich schon jetzt durch diese neu eingeführten Maßgaben ein Anstieg der Vaterbeteiligung nachweisen. Die Quote männlicher Antragsteller, deren Kind im ersten Quartal 2007 geboren wurde, liegt bei 14 Prozent, bei knapp 5 Prozent sind Väter die alleinigen Antragssteller. Die Anträge für Erziehungsgeld im Jahr 2006 haben hingegen zu 3,5 Prozent Männer gestellt (RWI, 2008). Von den Vätern, die in Deutschland Elterngeld beantragen, entscheiden sich zwei Drittel (66 Prozent) für einen kurzen Elterngeldbezug von einem oder zwei Monaten. Durchschnittlich beantra-

gen Männer demnach deutlich weniger Monate Elterngeld als Frauen (4,3 vs. 11,5 Monate), und nur bei 3,5 Prozent aller An-träger ist die Bezugsdauer von Mutter und Vater gleich lang. Da dieses Instrument noch relativ neu ist und laut einer Befragung bei Vätern ein großes Bedürfnis besteht, stärker an der Kinderbetreuung teilzunehmen (IfD, 2006), kann von einem weiteren Anstieg ausgegangen werden.

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Ähnliche Beobachtungen wie in Deutschland können auch in Österreich und Frankreich gemacht werden. In Frankreich nutzen zwar immerhin etwa zwei Drittel der Väter die Vätertage, diese belaufen sich allerdings nur auf 14 Tage. Darüber hinaus nehmen nahezu keine Väter das Elterngeld in Anspruch. Ohne die verbindliche und länger ausgestaltete Einbindung in die Elternzeit scheinen kurzzeitige Tagesregelungen nicht sehr attraktiv zu sein. Traditionelle Rollenbilder aufzubrechen und die Beziehungsrollen in der Erziehung zu verändern, ist dementsprechend auch kein zentrales Handlungsfeld der französischen Familienpolitik. In Österreich sind in allen drei Elterngeldvarianten vergleichsweise lange Zeiträume als Partnermonate vorgesehen, die Nutzung durch die Väter ist jedoch sehr gering und lag im Jahr 2008 bei knapp vier Prozent. Die Zahlen aus Österreich deuten darauf hin, dass neben einem speziell reservierten Zeitraum auch die Höhe der Elterngeldzahlungen gerade für Väter entscheidend für eine Inanspruchnahme ist, da sie häufig durch ihr höheres Erwerbseinkommen für den Familienhaushalt aufkommen. Die neuen Varianten des Elterngeldes in Österreich erhöhen die Wahlfreiheit der Väter. Statt wie bisher sechs Monate können sie nun auch für einen kürzeren Zeitraum von drei oder vier Monaten bei höherem Leistungsbezug von ihrer Berufstätigkeit pausieren. Allerdings kompensieren die Pauschalbeträge nicht gleichzeitig den Ausfall des Erwerbseinkommens.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass hohe prozentuale Lohnfortzahlungen im Rahmen der Vaterregelungen erheblich dazu beitragen, die Opportunitätskosten von Vätern zu reduzieren und die Beteiligung an der Betreuung überhaupt erst möglich machen. Für eine nachhaltige Beteiligung sind explizit für den Vater oder den jeweils anderen Partner vorgesehene Zeiträume im Rahmen einer kurzen Elterngeldregelung (10 bis 12 Monate) besonders effektiv, um die Vaterbeteiligung bei der Familienarbeit zu erhöhen.

2.4 Rahmenbedingungen für Vereinbarkeit

Kinderbetreuung

Familienpolitische Instrumente zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf müssen im Gesamtkontext betrachtet werden. Eines der wichtigsten Instrumente zur Förderung der Vereinbarkeit ist die Bereitstellung von Betreuungsplätzen für Kinder, die den modernen Lebens- und Arbeitsverhältnissen entsprechen. Ein entscheidendes Kriterium im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf im Kontext der Elterngeld- und Elternzeitregelungen ist, inwiefern für unter Dreijährige Kinderbetreuungsoptionen bestehen. Nur wenn die Kindertagesbetreuung gesichert ist, können Mütter nach der Geburt eines Kindes rasch in das Berufsleben zurückkehren und damit für eine dauerhaft hohe Frauenerwerbsquote sorgen.

Wie stark der Einfluss der Kinderbetreuung auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist, wird unter anderem an der Entwicklung in Québec sehr deutlich. Hier stieg die Erwerbsquote von Müttern mit Kindern bis zu 16 Jahren aufgrund des Ausbaus der Kindertagespflege von 42 Prozent im Jahr 1981 auf 70 Prozent im Jahr 2001 an.

Den Ausbau der Versorgungsstruktur verfolgen die Vergleichsländer unterschiedlich intensiv. Deutschland forciert den Ausbau von Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren seit 2006. Bund, Länder und Kommunen haben sich darauf geeinigt, bis 2013 für bundesweit durchschnittlich 35 Prozent der Kinder unter drei Jahren einen Betreuungsplatz bereitzustellen. Wiederum 30 Prozent dieser Betreuungsplätze sollen in der öffentlichen Kindertagespflege bereitstehen.

Das Betreuungsangebot für Kinder variiert zwischen den alten und neuen Bundesländern noch erheblich. Während 2006 im Westen für 8 Prozent der Kinder unter drei Jahren ein Platz zur Verfügung stand, waren es im Osten 39,7 Prozent (Deutscher Bundestag, 2006c). Ähnliches ist bei dem Nachmittagsangebot für Schulkinder bei den Hortplätzen festzustellen. Es wird nur eine Abdeckung von 13 Prozent erreicht, davon fünf Prozent in den alten Bundesländern. Diese Regelung besteht in keinem der untersuchten Länder.

An den Betreuungsquoten der Kleinkinder in Österreich wird deutlich, dass eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf erst seit Kurzem im Fokus der Politik steht. Kinder bis zum dritten Lebensjahr werden überwiegend zu Hause durch die Mutter betreut. Die institutionelle Betreuung der unter Dreijährigen ist dementsprechend gering. Wien wies im Jahr 2004 mit 21,7 Prozent die höchste Quote auf. Die Betreuungsquote in den anderen Bundesländern liegt noch bei 10 oder oftmals sogar unter 5 Prozent. Auch die Betreuungsquote der drei- bis fünfjährigen Kinder ist die niedrigste unter den Vergleichsländern. Die österreichische Bundesregierung ist bestrebt, die von der EU-Kommission im Jahre 2002 in Barcelona gesetzten Ziele zu erreichen. Im Bereich der institutionellen Betreuung der Kinder unter drei Jahren liegt Österreich mit neun Prozent derzeit noch weit hinter der Zielvorgabe der EU-Kommission von 33 Prozent zurück (Österreichisches Institut für Familienforschung, 2007b).

In Kanada wurde der Ausbau von öffentlichen Regeleinrichtungen insbesondere bis zum Regierungswechsel 2006 verfolgt, die Intensität des Ausbaus wurde allerdings durch die neue konservative Regierung verringert. Insgesamt lässt sich jedoch beobachten, dass private Angebote in den Provinzen Betreuung gewährleisten müssen. Die unterschiedlichen Betreuungsoptionen richten sich an unterschiedliche Einkommensgruppen. Da private Betreuungsformen meist indirekt durch eine steuerliche Begünstigung gefördert werden, wird dieses Angebot eher durch einkommensstarke Familien genutzt. In Kanada nehmen wenig verdienende Eltern deutlich häufiger öffentliche Kinderbetreuungsstätten in Anspruch als Familien mit einem höheren Einkommen, die sich eine private Kinderbetreuung leisten können.

Frankreich setzt vor allem auf finanzielle Beihilfen im Bereich der Tagespflege – sei es durch Großtagespflege oder Kinderfrauen. Norwegen hat in der Vergangenheit sehr intensiv den Ausbau der öffentlichen Einrichtungen verfolgt und vor allem auch die Qualität der öffentlichen Einrichtung verbessert. Auch in Frankreich wird die Kinderbetreuung zur kindlichen Förderung eingesetzt. Norwegen setzt mit der „Educare“ bereits im Kleinkindalter an, wohingegen Frankreich mit den flächendeckenden „Écoles maternelles“ die Förderung im frühen Vorschulalter stark ausgebaut hat. In beiden Ländern stellen die sehr guten Bedingungen zur frühkindlichen Förderung Anreize für die Eltern dar, die Kinder entgegen der privaten oder elterlichen Betreuung in Regeleinrichtungen zu geben.

In Norwegen hingegen wurden 2003 die Kommunen verpflichtet, öffentliche Betreuungsplätze zu schaffen. Die Gesetzesnovelle forderte von den Kommunen, dass allen Kindern ein Betreuungsplatz geboten wird, deren Eltern ihr Kind dafür anmelden möchten. Die Betreuungsplätze in Norwegen sind zu 80 Prozent durch den Staat finanziert. Die restlichen 20 Prozent werden zwischen den Kommunen und den Eltern aufgeteilt, wobei die jeweilige Beteiligung der Eltern kommunal bestimmt wird. Bei mehreren Kindern und niedrigem Einkommen sind Rabatte möglich und die Kinderbetreuung ist außerdem steuerlich absetzbar. So verfolgt Norwegen das Ziel, allen Kindern eine öffentliche Kinderbetreuung zu ermöglichen. Mit dem Ende des Bezugszeitraums des Elterngeldes bestehen daher auch eine Reihe Betreuungsoptionen (privat oder öffentlich) sowie monetäre Leistungen (Kinderbetreuungsgeld), die eine Flexibilität und Vereinbarkeit von Familie und Beruf zulassen. Der hohe Anspruch an die frühkindliche Bildung regt zudem Eltern dazu an, die Kinder in öffentliche Einrichtungen zu geben und so auch in die eigene Erwerbstätigkeit überzugehen.

Tabelle 6: Rahmenbedingung der Kinderbetreuung

Deutschland		
Ausbau der Kindertagesbetreuung (Tagesbetreuungsbaugesetz) v. a. für Kinder unter drei Jahren und Angebot von Ganztagesplätzen. Versorgung der unter Dreijährigen soll auch durch Tagesmütter besser ausgebaut werden.	Betreuungsquote 0–2: 40,7 Prozent (Ost); 9,9 Prozent (West) Betreuungsquote 3–5: 93,9 Prozent (Ost); 89 Prozent (West)	Förderung der frühkindlichen Entwicklung
Österreich		
Erhebliche Defizite in der Betreuungsstruktur der unter Dreijährigen Ein Drittel aller Kinderbetreuungseinrichtungen sind privat, aber nicht unbedingt durch Tagespflege organisiert.	Betreuungsquote 0–2: 11,8 Prozent (2007) Betreuungsquote 3–5: 84,9 Prozent (2007)	
Kanada		
Starker Ausbau der Kindertagesstätten in den eigenverantwortlichen Territorien.	Betreuungsquote 0–2: 19 Prozent (2004) Betreuungsquote 3–5: keine Angaben	
Frankreich		
Die Versorgung der unter Dreijährigen soll vor allem durch die private Tagespflege besser ausgebaut werden. So werden Familien bei der außerfamiliären Kinderbetreuung finanziell unterstützt.	Betreuungsquote 0–2: 20,9 Prozent (2007) Betreuungsquote 3–5: 100 Prozent (2007)	Förderung der frühkindlichen Entwicklung besonders der Drei- bis Fünfjährigen

Norwegen		
Weitestgehende Bedarfsdeckung für unter Dreijährige	Betreuungsquote 0: 4,4 Prozent (2007) Betreuungsquote 1-5: 84,3 Prozent (2007)	Förderung der frühkindlichen Entwicklung, Erziehungsplan unterliegt Bildungsministerium
Ganztagesbetreuung und Halbtagesbetreuung		

Quelle: *Betreuungsplätze 2004 nach OECD Family Data Base 2008*

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Die höchste Betreuungsrate in den Vergleichsländern hat folglich Norwegen. Zudem ist der Anteil der Kinder, die in Norwegen in Tageseinrichtungen ganztätig betreut werden, im Vergleich zu anderen europäischen Ländern sehr hoch. Derzeit werden mehr als drei Viertel der Ein- bis Fünfjährigen in privaten oder staatlichen Einrichtungen betreut. Der Anteil der betreuten Kinder im Alter von ein bis fünf Jahren liegt bei über 80 Prozent. Etwa 62 Prozent der Ein- bis Zweijährigen werden in Kindergärten gefördert. Allgemein liegt die Ganztagsbetreuung in Norwegen sehr hoch.

Familienfreundliche Arbeitswelt

Neben dem Ausbau von Kinderbetreuungsmöglichkeiten ist die Förderung einer familienfreundlichen Arbeitswelt ein wichtiges Handlungsfeld der Familienpolitik. In Deutschland leitete die derzeitige Politik hier einen Paradigmenwechsel ein. Durch betrieblich unterstützte Kinderbetreuung wird eine arbeitsplatznahe und flexible Betreuung gefördert. Dieses Betreuungskonzept wird in Deutschland aktuell durch das Förderprogramm „Erfolgsfaktor Familie“ vorangetrieben.

In Norwegen können Arbeitsstunden nach Absprache mit dem Arbeitgeber reduziert oder flexibel verteilt werden. Auch werden Eltern von Überstunden ausgeschlossen, wenn diese die Kinderbetreuung unmöglich macht. Flexible Arbeitszeitregelungen werden von etwa einem Drittel der Norwegerinnen und Norweger in Anspruch genommen, die zum großen Teil über Zeitkontensysteme abgerechnet werden. Diese flexiblen Arbeitskonten erhöhen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf in erheblichem Maße. Auch Urlaubstage zur Versorgung kranker Kinder und Angehöriger sind im Rahmen der Elterngeldleistungen verankert.

In Frankreich hingegen besteht eine Regelung außerhalb des Elterngelds, um die Versorgung von kranken Kindern zu gewährleisten: Wenn ein Kind ernsthaft erkrankt, behindert oder schwer verunglückt ist, besteht in Frankreich die Möglichkeit, dass ein Elternteil die Berufstätigkeit zeitweise aufgibt, um sich um das Kind zu kümmern. Dafür ist ein medizinisches Attest nötig, das die Notwendigkeit der elterlichen Betreuung bestätigt. Der Arbeitsvertrag ist in dieser Zeit unterbrochen. Pro Tag, an dem sich ein Elternteil um das Kind kümmert, erhält ein Paar 39,97 Euro und ein alleinerziehender Elternteil 47,49 Euro (netto, inkl. Abgaben zur Tilgung der Sozialschulden). Wenn die Krankheit, Behinderung bzw. der Unfall insgesamt Ausgaben von monatlich 102,23 Euro oder mehr verursacht, hat die Familie Anspruch auf monatlich 102,74 Euro (nach den Abgaben zur Tilgung der Sozialschulden), sofern das Haushaltseinkommen bestimmte Grenzen nicht übersteigt.

In Österreich erhalten Eltern, deren Kind einen Behinderungsgrad von mindestens 50 Prozent hat, eine erhöhte Familienbeihilfe. Diese beträgt bis zum 27. Geburtstag des Kindes 138 Euro pro Monat. Eine ähnliche Regelung besteht in Kanada. Familien, die ein Kind mit einer Behinderung haben, können ebenfalls zusätzlich zum Basic Benefit einen **Child Disability Benefit** von bis zu 138 Euro (\$ 195,9) monatlich für das Kind erhalten (Canada Revenue Agency, 2007b).

Familienfreundliche Rahmenbedingungen im Anschluss an das Elterngeld – vor allem angepasste und angemessene Kinderbetreuungsstrukturen – sind entscheidend, um Beruf und Familie vereinbaren zu können. Norwegen gelang es, durch einen erheblichen Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur zunehmend die Versorgungslücken für unter Dreijährige zu schließen, sodass die Betreuung auch nach dem Elterngeld gesichert ist. In den anderen Vergleichsländern bestehen noch erhebliche Defizite in der Bereitstellung von öffentlichen Kinderbetreuungsangeboten, sodass die Wahlfreiheit sowie Vereinbarkeit von Familie und Beruf noch eingeschränkt ist. Die Elterngeldregelungen in Frankreich implizieren zwar einen finanziellen Ausgleich für private Kinderbetreuung, doch richtet sich diese Leistung eher an besser Verdienende. Die niedrigen Erwerbszahlen von Müttern von Kleinkindern in Deutschland und Österreich verdeutlichen, dass die Elterngeldregelungen und die Betreuungsstrukturen in der Vergangenheit noch nicht hinreichend verzahnt wurden.

2.5 Fazit

Die Elterngeld- und Elternzeitregelungen in den betrachteten Länder tragen unterschiedlich stark zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf bei.

Die neue Elterngeldregelung in Deutschland zielt auf diesen Effekt ab. Die Elterngeldevaluation belegt, dass das Elterngeld einen finanziellen Ausgleich leistet und damit einen Schonraum für die Betreuung des Neugeborenen bietet. Außerdem ermöglicht das einkommensabhängige Elterngeld auch dem Partner, der über ein höheres Einkommen verfügt, die Betreuung des Kindes zu übernehmen. Die Partnermonate und das einkommensabhängige Elterngeld haben zu einer höheren Beteiligung der Väter an der Kinderbetreuung in Deutschland geführt. Die Kopplung des Elterngeldes an das Erwerbseinkommen setzt gleichzeitig positive Anreize zum schnellen Wiedereinstieg in das Erwerbsleben. Diese Entwicklung könnte langfristig dazu beitragen, die bislang niedrige Erwerbsbeteiligung von Müttern mit Kindern unter drei Jahren zu steigern. Dafür ist jedoch der Ausbau von Kinderbetreuungsstrukturen für Kleinstkinder entscheidend. Mit der Offensive zum Ausbau der Kinderbetreuung wird diese wichtige Voraussetzung für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie in den nächsten Jahren geschaffen werden.

Die Bewertung für Österreich fällt anders aus. Österreich setzt sehr stark auf die Wahlfreiheit von Eltern in Bezug auf Unterstützungsleistungen. Die langen Bezugszeiträume und relativ hohen Pauschalbeträge des Elterngeldes setzen wenig positive Anreize für den schnellen Wiedereinstieg ins Erwerbsleben, dies gilt insbesondere für Geringverdienerinnen und Geringverdiener. Erschwerend kommt hinzu, dass die Betreuungsinfrastruktur vor allem für Kinder unter drei Jahren kaum vorhanden ist. Das Beispiel Österreichs zeigt des Weiteren, dass eine Kombination aus Partnermonaten und Pau-

schalbeiträgen nur wenig Anreize für eine Beteiligung des Partners mit deutlich höherem Einkommen setzt.

Kanada verfügt über eine sehr hohe Erwerbstätigkeitsquote von Müttern, die allerdings nicht auf Leistungen des Staates zur Ermöglichung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie zurückzuführen ist. Gleichwohl hat Kanada in letzten Jahren den Ausbau öffentlicher Betreuungsplätze vorangetrieben, um vor allem jungen Müttern mit geringem Bildungsabschluss und damit geringeren Verdienstaussichten einen gesicherten Betreuungsplatz zu bieten.

In Frankreich dient das Elterngeld vornehmlich der sozialen Absicherung, dabei sind die Regelungen so ausgestaltet, dass insbesondere Familien mit mehr als einem Kind profitieren. Gerade für Eltern mit höherem Einkommen setzen die Pauschalbeträge hohe Anreize für einen schnellen Wiedereinstieg ins Erwerbsleben. Ebenfalls trägt die geringe Bezugsdauer des Elterngeldes von sechs Monaten für Eltern mit nur einem Kind zu einer schnellen Rückkehr ins Berufsleben bei. Im Rahmen der Leistungen für Kleinkinder erhalten Eltern in Frankreich finanzielle Unterstützung für private Betreuungsoptionen und die Infrastruktur für Kinder ab drei Jahren ist sehr gut ausgebaut. Dadurch können Mütter in Frankreich auch überwiegend vollzeitlich einer Erwerbsbeschäftigung nachgehen.

Unter den Vergleichsländern sind in Norwegen das Elterngeld und die Elternzeit am stärksten auf das Ziel der Vereinbarkeit von Beruf und Familie ausgerichtet. Die Leistungen für Eltern sind stark aufeinander ausgerichtet und auf die infrastrukturellen Rahmenbedingungen abgestimmt. Die Elterngeldregelungen wurden zudem in den letzten Jahren zielgerichtet auf die dringlichsten Handlungsfelder der Familienpolitik angepasst. So wurden zur Verbesserung der väterlichen Betreuungsquote die für den Vater reservierten Elterngeldmonate eingeführt, die im Vergleich zu anderen Ländern hohe Nutzungszahlen aufweisen. Die Vereinbarkeit wird zudem durch familienfreundliche und flexible Teilzeitregelungen gefördert. Die verschiedenen Teilzeitoptionen während des Elterngelds wirken sich ebenso positiv auf den zügigen Wiedereinstieg in den Beruf aus. Das Beispiel Norwegens zeigt jedoch vor allem, dass ein kurzer Elterngeldbezugsraum zu einer schnellen Rückkehr in das Erwerbsleben führt, sofern eine geeignete Kinderbetreuungsinfrastruktur vorhanden ist.

In der Gesamtbetrachtung der Länder Deutschland, Österreich, Kanada, Frankreich und Norwegen hinsichtlich der Elterngeld- und Elternzeitinstrumente und deren Auswirkung auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf lassen sich folgende grundlegende Beobachtungen festhalten. Ein kurzer Elterngeldbezugszeitraum und eine kurze Elternzeit sowie Teilzeitoptionen während des Elterngeldes führen zu einem schnellen Wiedereinstieg (Deutschland, Norwegen). Dieser Effekt ist besonders ausgeprägt, wenn eine geeignete Kinderbetreuungsinfrastruktur vorhanden ist (Norwegen). Die Erfahrungen der Vergleichsländer belegen hingegen, dass hohe Pauschalbeträge vor allem für Geringverdienerinnen und Geringverdiener Anreize bieten, sich gegen den Wiedereinstieg zu entscheiden (Österreich). Die wirtschaftliche Stabilität der Familien wird damit langfristig negativ beeinflusst. Zudem zeigt der Ländervergleich, wie sich ein einkommensabhängiges Elterngeld sowie explizit für Väter reservierte Bezugszeiträume des Elterngeldes positiv auf die Vaterbeteiligung an der Kinderbetreuung auswirken.



Wirtschaftliche Stabilität für Familien

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

In diesem Kapitel werden die Erfahrungen dargestellt, die in den Vergleichsländern im Hinblick auf die wirtschaftliche Stabilität von Familien gemacht wurden. Im Zentrum der Betrachtung stehen dabei die Elterngeld- und Elternzeitregelungen. Darüber hinaus werden aber auch weitere relevante Unterstützungsleistungen für Familien einbezogen.

Mit Blick auf die wirtschaftliche Stabilität der Familien kann grundsätzlich zwischen kurzfristigen und langfristigen Einkommenseffekten unterschieden werden. Hinsichtlich der kurzfristigen Einkommenseffekte werden zunächst die Höhe und Dauer des Elterngeldes in den Blickpunkt gerückt, um einzuschätzen, inwieweit es gelingt, Einkommenseinbrüche aufgrund der familienbedingten Erwerbsunterbrechung zu vermeiden. Dabei werden auch spezielle Regelungen für Familien mit erhöhtem Unterstützungsbedarf (einkommensschwache Familien, Mehrkinderfamilien) berücksichtigt. Neben dem Bezug von Elterngeld ist im Kontext der Einkommensentwicklung während der Elternzeit auch von Bedeutung, inwiefern die Elterngeldregelungen Zuverdienstmöglichkeiten während der Bezugszeit zulassen. Dieser Aspekt wird daher anschließend betrachtet.

Vor diesem Hintergrund wird die tatsächliche Inanspruchnahme des Elterngeldes in den Vergleichsländern dargestellt. Dabei ist davon auszugehen, dass die Dauer der Inanspruchnahme maßgeblich dadurch beeinflusst wird, inwieweit die Elterngeldzahlungen zur Sicherung des Lebensunterhalts genügen. Um in diesem Kontext zu einer realistischen Einschätzung zu gelangen, werden darauf aufbauend die weiteren relevanten Unterstützungsinstrumente (Kindergeld, Kinderbetreuungsgeld u. a.) in den Vergleichsländern erörtert. Im Zentrum der Betrachtung der langfristigen wirtschaftlichen Stabilität steht der Wiedereinstieg in das Berufsleben nach einer familienbedingten Erwerbsunterbrechung, da davon auszugehen ist, dass die dauerhafte Erzielung eines Erwerbseinkommens die zentrale Grundlage für den selbstständigen Lebensunterhalt darstellt.

3.1 Kurzfristige Einkommensentwicklung

Höhe des Elterngeldes

Die Betrachtung der Vergleichsländer zeigt eine große Spannweite unterschiedlicher Elterngeldmodelle. Grundsätzlich lassen sich dabei einkommensabhängige und pauschale Elterngeldsätze unterscheiden. Einkommensabhängige Modelle bestehen neben Deutschland auch in Norwegen und Kanada (dort sind die Zahlungen steuer- und abgabepflichtig); pauschale Elterngeldzahlungen gibt es in Österreich und Frankreich. Blickt man auf die einkommensabhängigen Elterngeldmodelle, so variiert die Höhe des Elterngeldsatzes deutlich.

Im Vergleich der einkommensabhängigen Elterngeldsysteme liegt Deutschland bezüglich der Höhe des Elterngeldes auf gutem Niveau. Alle einkommensabhängigen Elterngeldsysteme (Deutschland, Norwegen, Kanada) und das einkommensunabhängige Modell in Frankreich verfügen über einen Höchstsatz, dieser liegt in Deutschland etwas über denen der Vergleichsländer. Der Mindestbetrag in Deutschland entspricht in etwa den Sockelbeträgen in Ländern mit einkommensabhängigem Elterngeld (z. B. Norwegen).

Bis auf Österreich sehen die Elterngeldregelungen in den betrachteten Ländern spezielle Unterstützungsleistungen für besonders bedürftige Familien vor. Dies betrifft einerseits Mehrkinderfamilien (Deutschland, Frankreich), andererseits einkommensschwache Familien (Norwegen, Kanada, Frankreich).

Insgesamt lassen sich im internationalen Vergleich damit deutliche Unterschiede in der Höhe der Elterngeldsätze feststellen. Systeme mit Pauschalbeträgen bieten dabei tendenziell eher eine Grundsicherung für alle Familien, die Familien mit zuvor geringem Einkommen ein vergleichsweise hohes Einkommen während der Erwerbsunterbrechung ermöglicht. Die einkommensabhängigen Systeme reflektieren dagegen die ökonomische Leistungsfähigkeit der Familien und bieten insbesondere besser verdienenden Familien einen Anreiz zur eigenen Kinderbetreuung. Grundsätzlich sind aber auch diese Systeme in der Lage, eine Mindestsicherung für die Familien zu gewährleisten. Hierzu tragen nicht zuletzt auch gezielte Unterstützungsleistungen für Mehrkinderfamilien und einkommensschwache Familien bei. Wie die Erfahrungen aus Kanada zeigen, kann ein niedriger Elterngeldsatz (55 Prozent) indes dennoch dazu führen, dass einkommensschwache Familien vergleichsweise kurz in der Elternzeit verbleiben.

Zuverdienst-Möglichkeiten

Eine wichtige Möglichkeit, die Einkommenssituation der Familien während der Elternzeit zu verbessern, liegt im Zuverdienst im Rahmen von Teilzeiterwerbstätigkeiten. Grundsätzlich ist es in den Vergleichsländern möglich, neben dem Bezug von Elterngeld in begrenztem Umfang erwerbstätig zu sein.

In Deutschland ist eine Teilzeitbeschäftigung während des Bezugs von Elterngeld bis zu einem Umfang von 30 Wochenstunden möglich. Die Höhe des Elterngeldes wird dabei von dem entfallenden Teileinkommen aus berechnet. Als Einkommen vor der Geburt

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

werden dabei höchstens 2.700 Euro berücksichtigt, was dazu führt, dass die Obergrenze des zum Ausgleich des entfallenen Erwerbseinkommens gezahlten Elterngeldes 1.800 Euro beträgt (67 Prozent von 2.700 Euro). Von dieser Begrenzung sind jedoch nur wenige Fälle betroffen. Damit bietet Deutschland umfassende Möglichkeiten zur Teilzeitarbeit.

In Österreich haben Eltern die Möglichkeit, neben dem vollen Leistungsbezug über die Geringfügigkeitsgrenzen (349,01 Euro) hinaus dazu zu verdienen. Insgesamt gesehen sind etwa ein Viertel aller Frauen, die das Elterngeld beziehen, während dieser Zeit auch erwerbstätig. Dies ist vor allem in der langen Elterngeldbezugszeit begründet. Dabei sind 7,1 Prozent geringfügig und 17,0 Prozent über die Geringfügigkeitsgrenze hinaus beschäftigt gewesen. Die Zuverdienstgrenze beträgt seit dem 1. Januar 2008 16.200 Euro (vorher 14.600 Euro) pro Kalenderjahr aller steuerpflichtigen Einkünfte für den antragstellenden Elternteil. Wird die Zuverdienstgrenze überschritten, reduziert sich der Anspruch auf das Elterngeld bzw. auf den Zuschuss zum Elterngeld für das betreffende Kalenderjahr um den übersteigenden Betrag.

In Kanada besteht die Möglichkeit, in Teilzeit wöchentlich bis zu 36 Euro (\$ 50) oder 25 Prozent der Leistungen ohne Abschläge hinzuzuverdienen. Derzeit werden in einem Modellprojekt darüber hinaus gehende Zuverdienst-Möglichkeiten erprobt.

In Frankreich wird das Elterngeld auch bei einer teilzeitigen Reduzierung der Erwerbstätigkeit bzw. der Fortführung einer Teilzeitbeschäftigung gewährt. Dabei wird zwischen Halb- und höherer Teilzeitbeschäftigung (höchstens 80 Prozent) unterschieden. Für Beschäftigungen, die 50 Prozent der im Unternehmen festgelegten Arbeitsstunden nicht überschreiten, besteht ein Anspruch auf 407,60 Euro (ca. 76 Prozent des vollen Elterngeldsatzes), bei einer Tätigkeit zwischen 50 und 80 Prozent auf 308,23 Euro (ca. 57,5 Prozent) monatlich (CAF, 2008).

In Norwegen kann sich der Elterngeld beziehende Elternteil innerhalb der ersten sechs Wochen nach der Geburt entscheiden, halbtags zu arbeiten. In diesem Fall reduziert sich das Elterngeld um den entsprechenden Prozentsatz bei gleichzeitiger Verlängerung des Bezugsraums, der auf einem Zeitkonto verrechnet wird. In Absprache mit dem Arbeitgeber sind flexible Teilzeitarangements in Kombination mit der Inanspruchnahme von Elterngeld möglich. Sind beide Eltern halbtags erwerbstätig, können beide Elterngeld beziehen, sodass sie zusammen den vollen Elterngeldsatz erhalten.

Wie der Ländervergleich zeigt, bilden Zuverdienst-Möglichkeiten ein wichtiges Element, um den Lebensunterhalt der Familien zu finanzieren. In Deutschland und Norwegen sowie auch in Frankreich sind solche Zuverdienst-Möglichkeiten mit einer Reduzierung des Elterngeldes verbunden. In Kanada und in Österreich ist hingegen ein Zuverdienst ohne Abschläge möglich. Diese beiden Länder haben vor Kurzem eine Ausweitung der Zuverdienst-Möglichkeiten vorgenommen, was darauf hinweist, dass die Bedeutung solcher Möglichkeiten zunehmend in den Blickpunkt rückt.

Inanspruchnahme von Elterngeld

Wie die Erfahrungen aus dem Ländervergleich zeigen, leisten das Elterngeld sowie die Zuverdienst-Möglichkeiten während dessen Bezug in allen Ländern einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen Stabilität der Familien. Das Elterngeld trägt dazu bei, einen Einkommenseinbruch zu vermeiden und Armut vorzubeugen. Die Ergebnisse des Ländervergleichs verdeutlichen allerdings auch, dass dies nicht für alle Bevölkerungsgruppen in gleichem Maße gilt. Denn insbesondere Familien mit geringerem Einkommen nehmen das Elterngeld nur für einen kürzeren Zeitraum in Anspruch.

Mit Blick auf Deutschland fallen die Ergebnisse der Evaluation des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung in diesem Zusammenhang ambivalent aus. So zeigt sich mit Blick auf die berufliche Planung einerseits, „dass Mütter, die nicht planen, erwerbstätig zu werden, und Mütter, die nach weniger als einem halben Jahr wieder erwerbstätig waren, signifikant häufiger mit ihrer Planung zufrieden sind als Mütter, die zu einem späteren Zeitpunkt einen Einstieg in Erwerbstätigkeit planen“. Dies lässt darauf schließen, „dass ein schneller Wiedereinstieg von Müttern nicht erzwungenermaßen erfolgt, sondern von den Müttern gewollt ist und sie mit ihrer Situation zufrieden sind“. Andererseits belegen die Evaluationsergebnisse auch, dass ein Teil der Mütter lieber zu einem späteren Zeitpunkt eine Erwerbstätigkeit aufgenommen hätte, dies bei einem großen Teil der Mütter aus finanziellen Gründen aber nicht möglich war. Gleichwohl verbessert das Elterngeld nach Einschätzung der Evaluatoren die Möglichkeit, eine berufliche Auszeit für die Kinderbetreuung zu nehmen. So wirke das Elterngeld darauf hin, dass Müttern im ersten Jahr mehr Zeit für die Betreuung des eigenen Kindes erhalten (RWI, 2008).

In Österreich wurden erst im Jahr 2008 die drei Varianten bei der Inanspruchnahme des Elterngeldes eingeführt. Erste Statistiken zeigen, dass 95 Prozent der Antragsteller sich auf die 30+6-Variante festlegten, 3,4 Prozent auf die 20+4-Variante und nur 1,6 Prozent wählten die 15+3-Variante, die den höchsten Tagessatz von 26,60 Euro (rd. 800 Euro monatlich) für die Elterngeldbeziehenden bietet, aber eben für einen kürzeren Zeitraum. Der hohe Anteil von Eltern, die einen langen Bezugszeitraum wählen, ist möglicherweise mit kulturellen Gründen zu erklären. So nimmt der Alleinverdiener-Haushalt mit erwerbstätigem Mann eine dominante Stellung in Österreich ein. Die weitere Inanspruchnahme der erst kürzlich eingeführten Elterngeldoptionen bleibt indes abzuwarten.

In Kanada sinkt die Dauer der Inanspruchnahme von Elterngeld mit abnehmendem Einkommen. So liegt der Jahresverdienst von Müttern, die nach acht Monaten die Arbeit wieder aufnehmen, durchschnittlich bei 14.248 Euro (\$ 20.000). Im Gegensatz dazu beträgt der durchschnittliche Verdienst von Müttern, die innerhalb von vier Monaten ihre Arbeit wieder aufnehmen, 11.398 Euro (\$ 16.000). Dies lässt darauf schließen, dass die Unterstützungszahlungen in Höhe von 55 Prozent des durchschnittlichen Wochenlohns für Geringverdienende keine dauerhaft ausreichende Finanzierung der Lebenshaltungskosten bieten und Eltern daher vergleichsweise schnell in den Beruf zurückkehren.

Auch in Frankreich hängt die Inanspruchnahme des Elterngeldes stark von der Arbeitssituation der Eltern ab, sowie von der Anzahl der Kinder. Die Analyse der Bezugsdauer zeigt, dass insbesondere Familien mit unsicheren Arbeitsverträgen weniger stark dazu tendieren, den Bezugszeitraum voll auszuschöpfen und somit schneller in den Beruf zurückkehren.

In Norwegen entscheidet sich zwar die Mehrzahl der Eltern für den längeren Bezugszeitraum des Elterngeldes bei einer Vergütung von 80 Prozent. Nur ein Viertel der Mütter und Väter nutzen die Möglichkeit zur vollen Lohnfortzahlung über zehn Monate. Wie Statistiken zeigen, tendieren insbesondere junge Mütter zur 100-prozentigen Lohnfortzahlung, weil die geringeren Gehälter der jungen Eltern keinen Verzicht auf 20 Prozent Lohnfortzahlung erlauben. Zudem ist davon auszugehen, dass sich Eltern unter 25 Jahren teilweise nicht in festen Lebenspartnerschaften befinden und somit die Unterstützungsstrukturen durch ein zweites Haushaltseinkommen nicht immer gesichert sind.

Die Erfahrungen in den Vergleichsländern verdeutlichen damit, dass die Einkommens- und Erwerbssituation der Familien einen zentralen Einfluss auf die Dauer der Inanspruchnahme von Elterngeld hat. So kehren insbesondere einkommensschwächere Eltern aufgrund der ökonomischen Notwendigkeit früher ins Erwerbsleben zurück. Gleichzeitig zeigt der Vergleich, dass das Elterngeld dazu beitragen kann, diesen Zusammenhang abzuschwächen. Wie die kanadischen Erfahrungen zeigen, kommt der Höhe des Elterngeldsatzes in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu.

Nachteilsausgleich

Um eine realistische Einschätzung der Elterngeldregelungen vornehmen zu können, ist es erforderlich, weitere relevante Unterstützungsinstrumente für Familien zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang sind insbesondere finanzielle Transferzahlungen zu beachten, die auf einen Nachteilsausgleich zugunsten besonders bedürftiger Familien hinwirken. Wie die Analyse gezeigt hat, bestehen in allen betrachteten Ländern gezielte Regelungen, um einkommensschwache Familien zu unterstützen.

In Deutschland stehen zum Nachteilsausgleich der Kinderzuschlag, das Kindergeld sowie der Unterhaltsvorschuss für Alleinerziehende zur Verfügung. Den Kinderzuschlag bekommen Mütter und Väter, die mit ihrem Einkommen den eigenen Lebensunterhalt decken können, nicht aber den ihrer Kinder. Diese Eltern sollen nicht wegen ihrer Kinder auf Arbeitslosengeld II angewiesen sein. Der Maximalbetrag beträgt 140 Euro je Kind. Eltern haben ab 600 Euro (Alleinerziehende) und 900 Euro (Paarhaushalte) eigenem Einkommen Anspruch auf den Kinderzuschlag. Das Kindergeld beträgt 154 Euro für das erste bis dritte Kind und 179 Euro für jedes weitere Kind und wird für alle Kinder bis zum 18. Lebensjahr, für arbeitslose Kinder bis zum 21. Lebensjahr und für Kinder in Ausbildung bis zum 25. Lebensjahr ausgezahlt. Zudem erhalten Alleinerziehende über einen Zeitraum von maximal sechs Jahren einen Unterhaltsvorschuss für Kinder bis zum zwölften Lebensjahr, wenn der unterhaltspflichtige Elternteil seiner Unterhaltspflicht nicht nachkommt. Kinder bis zu sechs Jahren erhalten 125 Euro, Kinder zwischen sechs bis zwölf Jahren erhalten 168 Euro monatlich.

In Österreich unterstützt der Staat Familien mit Kindern mit der sogenannten Familienbeihilfe. Familien erhalten pro Monat und Kind zunächst einen Betrag von 105,40 Euro, der mit steigendem Alter des Kindes (bis 27 Jahre) erhöht wird. Leben im Haushalt des anspruchsberechtigten Elternteils mehrere Kinder, wird ein Zuschlag pro Kind gezahlt. Er beträgt bei zwei Kindern 12,80 Euro, bei drei Kindern 47,80 Euro (12,80 Euro plus 35 Euro für das dritte Kind) und bei vier Kindern 97,80 Euro pro Monat. Für jedes weitere Kind erhöht sich der monatliche Zuschlag um 50 Euro. Dieser Betrag ist altersunabhängig und wird zusätzlich zur jeweiligen Familienbeihilfe pro Kind gezahlt. Ein zusätzlicher Mehrkindzuschlag zur Familienbeihilfe wird an Familien mit drei oder mehr Kindern gezahlt, deren zu versteuerndes Familieneinkommen 55.000 Euro nicht übersteigt. Der Zuschlag beträgt ab dem dritten und für jedes weitere Kind 36,40 Euro pro Monat.

In Kanada ist ebenfalls ein Kindergeld vorhanden. Dies wird unabhängig vom Haushaltseinkommen für jedes Kind ab sechs Jahren gezahlt und beträgt 71 Euro/Monat. Darüber hinaus wird zur Unterstützung einkommensschwacher Familien ein Zuschuss von 76 Euro/Monat gezahlt. Für das dritte und jedes weitere Kind wird dieser Zuschuss um fünf Euro auf 80 Euro monatlich aufgestockt. Dieser Zuschuss wird reduziert, sobald das Haushaltsnettoeinkommen mehr als 26.485 Euro beträgt. Familien mit einem Haushaltsnettoeinkommen unter 14.877 Euro bekommen zusätzlich eine Unterstützung in Höhe von 118 Euro pro Monat für das erste Kind, 104 Euro pro Monat für das zweite Kind und 100 Euro pro Monat für jedes weitere Kind.

In Frankreich wird ein Kindergeld ab dem zweiten Kind gezahlt und ist nach Kinderanzahl gestaffelt. Das Kindergeld ist eine universelle Leistung und damit bedarfsunabhängig. Dabei gilt ein monatlicher Grundbetrag von 120,32 Euro, der pro weiteres Kind um 54,15 Euro ansteigt. Für kinderreiche Familien (drei oder mehr Kinder) besteht eine zusätzliche Familienzulage. Sobald das dritte, vierte oder jedes weitere Kind drei Jahre alt wird, erhält die Familie für jedes dieser Kinder eine Pauschale von 156,60 Euro im Monat, sofern die Haushaltseinkünfte einen gewissen Betrag nicht überschreiten.³ In Norwegen sind in diesem Zusammenhang zwei zentrale Instrumente zu beachten: Kinderbetreuungsgeld einerseits, Kindergeld andererseits. Das Kinderbetreuungsgeld ist eine pauschale und steuerfreie Leistung, deren Höhe jährlich vom Parlament festgelegt wird und im Jahr 2007 bei 413 Euro monatlich lag. Die Leistung richtet sich an Eltern, die ihre Kinder nach dem ersten Lebensjahr weiterhin häuslich betreuen (bis zum dritten Lebensjahr). Das Kindergeld ist in Norwegen einkommensunabhängig und beträgt ca. 121 Euro pro Monat. Alleinerziehende haben Anspruch auf einen Kindergeldzuschlag. Ist das Kind jünger als drei Jahre alt, erhalten alleinerziehende Eltern einen weiteren Zuschuss (von etwa 1.011 Euro im Jahr).⁴

³ Ähnlich wie in Norwegen erhalten in Frankreich alle Bürgerinnen und Bürger, die nicht über hinreichend finanzielle Mittel durch Erwerbsarbeit oder andere Leistungen zur Abdeckung ihrer Grundbedürfnisse verfügen, eine Mindestsicherung. Dabei gilt, dass die zweite Person im Haushalt (bei Alleinerziehenden das erste Kind) die Grundabsicherungsgrenzen um 50 Prozent erhöht und die dritte Person um weitere 30 Prozent. Jedes weitere Kind erhöht die Mindestsicherung um weitere 40 Prozent, sodass auch hier die Mehrfamilien finanziell gestützt werden.

⁴ Neben diesen beiden Instrumenten erhalten in Norwegen alle Bürgerinnen und Bürger, die nicht über hinreichend finanzielle Mittel durch Erwerbsarbeit oder andere Leistungen zur Abdeckung ihrer Grundbedürfnisse verfügen, eine beitragsunabhängige Mindestsicherung. Da die Eltern gesetzlich verpflichtet sind, für den Unterhalt ihrer Kinder aufzukommen, wird hierbei für Kinder nach Alter gestaffelt ein Leistungsbetrag von 214 Euro für Kinder von bis fünf Jahren, von 284 Euro für Kinder von sechs bis zehn Jahren und von 357 Euro für Kinder von 11 bis 17 Jahren ausgezahlt.

Insgesamt existieren damit in allen Vergleichsländern neben dem Elterngeld weitere Instrumente zur Unterstützung von Familien. Ein Nachteilsausgleich erfolgt insbesondere zugunsten einkommensschwacher und kinderreicher Familien. In allen Ländern wird dabei ein Kindergeld gezahlt, das die Anzahl und teilweise das Alter der Kinder berücksichtigt. Deutschland ist durch relativ hohe Kindergeldsätze gekennzeichnet. Auffällig ist darüber hinaus die Kindergeldregelung in Frankreich. Mit der Zahlung ab dem zweiten Kind und der Staffelung nach Anzahl der Kinder wird dort nicht nur auf die materielle Absicherung der Familien hingewirkt, es werden auch Anreize zu Mehrkinderfamilien gesetzt. Eine Besonderheit bildet schließlich das Kinderbetreuungsgeld in Norwegen. Hier wird Eltern ein vergleichsweise hoher Betrag für die Betreuung ihrer Kinder gezahlt. Hinsichtlich der langfristigen wirtschaftlichen Stabilität der Familien erweist sich das Kinderbetreuungsgeld in Norwegen allerdings als problematisch (s. u.).

3.2 Langfristige Auswirkungen auf die wirtschaftliche Stabilität

Neben der wirtschaftlichen Entlastung im Kontext von Geburt und anschließender Kinderbetreuung stellt sich die Frage nach der langfristigen ökonomischen Situation der Familien. Eine zentrale Möglichkeit, langfristig Stabilität zu sichern, bildet die Erzielung eines Erwerbseinkommens. Insofern kommt dem Wiedereinstieg in das Berufsleben im Anschluss an eine familienbedingte Auszeit eine hohe Bedeutung zu. Eine wichtige Rolle spielen in diesem Zusammenhang die Zuverdienst-Möglichkeiten während des Elterngeldbezuges. So ist davon auszugehen, dass durch die Teilzeiterwerbstätigkeit der Kontakt zur Arbeitswelt gehalten und so ein rascher Wiedereinstieg befördert wird. Gleichzeitig zeigen die Ergebnisse aus den Vergleichsländern jedoch auch, dass eine Teilzeiterwerbstätigkeit die Aufnahme einer Vollzeiterwerbstätigkeit verzögern kann. So liefern die Erfahrungen aus den Vergleichsländern ein ambivalentes Bild.

Der Blick auf Deutschland zeigt mit den Evaluationsergebnissen, dass der Großteil der zuvor erwerbstätigen Mütter weniger als anderthalb Jahre nach der Geburt des Kindes wieder erwerbstätig ist bzw. werden möchte und auch unter den zuvor nicht erwerbstätigen Müttern mehr als die Hälfte bereits eine Beschäftigung aufgenommen hat oder dies beabsichtigt. Bei der erstmaligen Erwerbsaufnahme nach der Geburt wollen 18 Prozent der Frauen in Vollzeit tätig werden, 56 Prozent in Teilzeit und 23 Prozent stundenweise. Dabei ist zu erkennen, dass der gewünschte Umfang der Erwerbstätigkeit mit zunehmender Kinderzahl sinkt. Einen hohen Einfluss hat zudem das Bildungsniveau: Eine geplante Erwerbsaufnahme in Vollzeit streben insbesondere Frauen mit geringem Bildungsniveau an. Darüber hinaus lässt sich im Zeitablauf ein deutlicher Anstieg der Erwerbstätigkeit der Mütter beobachten. Nach Einschätzung der Evaluatoren deuten die Befunde darauf hin, dass nach dem Ablauf des ersten Jahres höhere Anreize bestehen, in die Erwerbstätigkeit zurückzukehren, als dies vor der Einführung des BEEG der Fall war (RWI, 2008).

In Österreich sind seit der Einführung des Elterngeldes im Jahr 2002 zwei gegenläufige Tendenzen auszumachen. Einerseits hat sich durch die Ausweitung der Zuverdienst-Möglichkeiten der Anteil an Wiedereinsteigerinnen innerhalb des ersten Jahres deutlich erhöht. Andererseits hat die längere Dauer des Leistungsbezugs die Anzahl an

Wiedereinsteigerinnen ab dem zweiten Jahr deutlich verringert. Mit der Neuregelung stieg im Jahr 2006 auch die durchschnittliche Bezugsdauer von Elterngeld sprunghaft von durchschnittlich etwa 18 Monaten auf knapp 30 Monate. Infolgedessen hat sich die Quote der Frauen, die innerhalb von 39 Monaten nicht wieder in das Berufsleben zurückkehrt, deutlich erhöht: Sie stieg von 39,7 Prozent auf 48,9 Prozent. Wie eine Untersuchung des Österreichischen Instituts für Familienforschung zeigt, führt die Neuregelung dazu, dass viele Mütter das Jahr bis zum Erhalt eines Kindergartenplatzes durch eigene Betreuung überbrücken (Österreichisches Institut für Familienforschung, 2007a). Dem höheren Beschäftigungsvolumen in den ersten 18 Monaten steht somit ein deutlich geringeres Beschäftigungsvolumen in den Monaten 18 bis 30 gegenüber. Es ist davon auszugehen, dass mit längerem Leistungsbezug auch die Schwierigkeiten beim Wiedereinstieg in den Beruf zunehmen. Dies gilt umso mehr, da die Elterngeldbezieherinnen mit der längeren Bezugsdauer ihren 24 Monate währenden Kündigungsschutz verlieren.

Wie die Erfahrungen aus Kanada zeigen, bildet der Zugang zu einer – qualitativ hochwertigen – Kindertagesbetreuung vor allem aber eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass Frauen nach der Geburt eines Kindes rasch in das Berufsleben zurückkehren können und damit für eine dauerhaft hohe Frauenerwerbsquote sorgen. Deutlich wird dies insbesondere an der Entwicklung in Québec, wo die Erwerbsquote von Müttern von 42 Prozent im Jahr 1981 auf 70 Prozent im Jahr 2001 anstieg. Auffällig ist zudem, dass in Kanada insgesamt und Québec im Besonderen die Teilzeitbeschäftigung von Müttern nur eine vergleichsweise geringe Rolle spielt. So sind 73 Prozent der Mütter in Québec bereits nach kurzer Zeit wieder in einer Vollzeitbeschäftigung tätig (OECD, 2005). Die Betrachtung der Entwicklung in Kanada weist darauf hin, dass die Neuregelungen von Mutterschafts- und Elterngeld in dieser Hinsicht einen verzögernden Effekt haben. So war zunächst seit Mitte der 1990er Jahre in Kanada ein beständiger Anstieg des Anteils an Kindern im Alter von sechs Monaten bis fünf Jahren zu beobachten, die nicht von den Eltern betreut wurden. Nach dem Jahr 2000 kam es dann zu einem Rückgang bei der nicht elterlichen Betreuung von Kindern im Alter von bis zu einem Jahr. Dieser Rückgang wird direkt auf die Ausweitung von Mutterschafts- und Elternzeit im Rahmen des Employment Insurance Act zurückgeführt (Marshall, 2006). Insofern ist davon auszugehen, dass die Neuregelungen dazu beigetragen haben, dass insbesondere Mütter erst zu einem späteren Zeitpunkt in das Berufsleben zurückkehren.

In Frankreich nehmen vor allem Frauen mit geringem Einkommen über einen relativ langen Zeitraum Elterngeldzahlungen in Anspruch und tendieren dazu, ohne Wiedereinstieg in den Beruf weitere Kinder großzuziehen. Dies hängt nicht zuletzt mit der meist nur minimalen Differenz zwischen dem Elterngeld und dem vorherigen Einkommen zusammen. Die gegenwärtigen Überlegungen in Politik und Wissenschaft zielen daher darauf ab, den Wiedereinstieg Einkommensschwächerer in den Beruf zu verbessern. Um die Rückkehr in die Erwerbstätigkeit zu erleichtern, besteht für Alleinerziehende in Frankreich bereits heute die Option, bei Beginn oder Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit eine finanzielle Unterstützung zu beziehen. Voraussetzung dafür ist, dass die Erwerbstätigkeit über mindestens vier aufeinander folgende Monate erfolgt und bei Nichtselbstständigen mit einer Stundenanzahl von mindestens 78 Stunden im Monat verbunden ist. Die Arbeitsrückkehrprämie beträgt 1.000 Euro und wird zum ersten Monat der Erwerbstätigkeit gezahlt.

Darüber hinaus hat Frankreich in den vergangenen Jahren die Option auf Teilzeiterwerb gestärkt. So wurden u. a. die Zuschüsse zur außerfamiliären Betreuung erhöht und so zu einem Anstieg der Erwerbstätigkeit der Mütter mit Kindern unter drei Jahren beigetragen – auch wenn der Erwerbsumfang dabei reduziert bleibt. Gleichzeitig ist zu beobachten, dass ein hoher Anteil von Müttern mit einem Kind, selbst wenn dieses noch nicht drei Jahre alt ist, Vollzeit erwerbstätig ist. Dies lässt sich im Wesentlichen auf die geringen staatlichen Unterstützungsleistungen für Ein-Kind-Familien zurückführen.

In Norwegen bieten Elterngeld und -zeit (sowie die Kinderbetreuungszeit) beiden Elternteilen die Möglichkeit, sich für einen relativ langen Zeitraum aktiv der Kinderbetreuung zu widmen. Gleichzeitig können die Leistungen mit Teilzeit- oder Vollzeitarbeit kombiniert werden, sodass ein frühzeitiger Wiedereinstieg in den Beruf ohne Verlust der finanziellen Unterstützungsleistungen möglich ist. Dabei kombinieren viele Mütter die Elternzeit mit einer Halbtagsbeschäftigung, was zu einer zeitlichen Verlängerung der Betreuungsphase führt. Der Kontakt zur Arbeitswelt wird in diesem Fall zwar sehr schnell wiederhergestellt, der vollständige Wiedereinstieg jedoch hinausgezögert.

Das Elterngeld in Verbindung mit dem Kinderbetreuungsgeld hat in Norwegen insbesondere bei gering qualifizierten und erwerbslosen Frauen zu einer längerfristigen Erwerbsunterbrechung und einer insgesamt geringeren Erwerbsbeteiligung geführt. So ist die Zahl der teilzeittätigen Mütter deutlich angestiegen. Nach aktuellen Zahlen liegt der Rückgang der Vollerwerbstätigkeit bei beinahe 20 Prozent, dieser Trend ist vor allem bei jungen Müttern zu verzeichnen. Besonders negative Effekte hat das Kinderbetreuungsgeld für Mütter, die nicht voll in den Arbeitsmarkt integriert sind. Das Kinderbetreuungsgeld setzt insbesondere für geringfügig Beschäftigte und erwerbslose Frauen Anreize, ihre Erwerbsarbeit ganz aufzugeben bzw. weiterhin ohne Beschäftigung zu bleiben. Als besonders problematisch ist diese Situation für arbeitslose betreuende Mütter einzuschätzen, da diese keine Rentenansprüche erwerben.

Vor diesem Hintergrund plant die norwegische Regierung trotz positiver Wirtschaftslage, Einschränkungen familienpolitischer Leistungen vorzunehmen. Dies betrifft zum einen die Verkürzung des Elterngeldbezugszeitraums. Elterngeld soll nach den heutigen Vorstellungen auf neun Monate verkürzt werden und stärkere Anreize für eine paritätische Aufteilung der Zeit zwischen Mutter und Vater setzen. Ziel ist es, einen früheren Wiedereinstieg von Müttern zu erwirken. Zum anderen plant die Regierung, das Kinderbetreuungsgeld im Jahr 2008 nur noch für einen verkürzten Zeitraum von zwölf Monaten auszuzahlen. Sobald eine Bedarfsdeckung der Kinderbetreuung erreicht ist, soll das Kinderbetreuungsgeld ganz abgeschafft werden. Dies wird noch vor Beendigung der Legislaturperiode im Jahr 2009 erwartet.

Insgesamt zeigt sich, dass neben der in vorangegangenen Abschnitten bereits erörterten ökonomischen Situation der Familien die Dauer des Elterngeldbezuges einen deutlichen Einfluss auf den beruflichen Wiedereinstieg hat. So führt die im internationalen Vergleich lange Bezugsdauer in Österreich zu Problemen bei der Wiedereingliederung in das Erwerbsleben. Ähnliche Effekte sind in Bezug auf das Kinderbetreuungsgeld in Norwegen zu beobachten, sodass eine Abschaffung dieser Regelung zu erwarten ist.

Teilzeitregelungen sind mit Blick auf den Wiedereinstieg ambivalent zu bewerten. So ermöglicht eine Teilzeitbeschäftigung bereits während des Elterngeldbezuges zwar einerseits den Wiedereinstieg, kann andererseits aber auch die Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung verzögern. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang insbesondere der Instrumentenmix in Frankreich. Dort wird zwar Teilzeitbeschäftigung gefördert, gleichzeitig setzen die sonstigen Unterstützungsleistungen zumindest für Familien mit nur einem Kind deutliche Anreize zu einer Vollzeitbeschäftigung.

3.3 Fazit

Insgesamt lassen sich im internationalen Vergleich deutliche Unterschiede in der Höhe der Elterngeldsätze feststellen. Systeme mit Pauschalbeträgen bieten dabei tendenziell eher eine Grundsicherung für alle Familien, die Familien mit zuvor geringem Einkommen ein vergleichsweise hohes Einkommen während der Erwerbsunterbrechung ermöglicht. Die einkommensabhängigen Systeme reflektieren dagegen die ökonomische Leistungsfähigkeit der Familien und bieten insbesondere besser verdienenden Familien einen Anreiz zur Kinderbetreuung. Grundsätzlich sind aber auch diese Systeme in der Lage, eine Mindestsicherung für die Familien zu gewährleisten. Hierzu tragen nicht zuletzt auch gezielte Unterstützungsleistungen für Mehrkinderfamilien und einkommensschwache Familien bei. Wie die Erfahrungen aus Kanada zeigen, kann ein niedriger Elterngeldsatz (55 Prozent) indes dennoch dazu führen, dass einkommensschwache Familien vergleichsweise kurz in der Elternzeit verbleiben.

Wie der Ländervergleich zudem zeigt, bilden Zuverdienst-Möglichkeiten ein wichtiges Element, um den Lebensunterhalt der Familien zu finanzieren. In Frankreich und Norwegen sind solche Zuverdienst-Möglichkeiten mit einer Reduzierung des Elterngeldes verbunden. In Kanada und in Österreich ist hingegen ein Zuverdienst ohne Abschläge möglich. Diese beiden Länder haben vor Kurzem eine Ausweitung der Zuverdienst-Möglichkeiten vorgenommen, was darauf hinweist, dass die Bedeutung solcher Möglichkeiten zunehmend in den Blickpunkt rückt. Deutschland bietet bereits heute weitgehende Möglichkeiten zur Teilzeitarbeit während des Elterngeldbezuges.

Die Erfahrungen in den Vergleichsländern verdeutlichen, dass neben Zuverdienst-Möglichkeiten die Einkommens- und Erwerbssituation der Familien einen zentralen Einfluss auf die Dauer der Inanspruchnahme von Elterngeld hat. So kehren insbesondere einkommensschwächere Eltern aufgrund der ökonomischen Notwendigkeit früher ins Erwerbsleben zurück. Gleichzeitig zeigt der Vergleich, dass das Elterngeld dazu beitragen kann, diesen Zusammenhang abzuschwächen. Wie die kanadischen Erfahrungen zeigen, kommt der Höhe des Elterngeldsatzes in diesem Zusammenhang indes eine hohe Bedeutung zu.

Neben dem Elterngeld existieren in allen Vergleichsländern weitere wichtige Instrumente zur Unterstützung von Familien. Ein Nachteilsausgleich erfolgt insbesondere zugunsten einkommensschwacher und kinderreicher Familien. In allen Ländern wird über unterschiedliche Zeiträume ein Kindergeld gezahlt, das die Anzahl und teilweise das Alter der Kinder berücksichtigt. Deutschland ist dabei durch relativ hohe Kindergeldsätze gekennzeichnet. Auffällig ist darüber hinaus die Kindergeldregelung in Frank-

reich. Mit der Zahlung ab dem zweiten Kind und der Staffelung nach Anzahl der Kinder wird dort nicht nur auf die materielle Absicherung der Familien hingewirkt, zudem werden auch Anreize zu Mehrkinderfamilien gesetzt. Eine Besonderheit bildet mit Blick auf weitere Unterstützungsinstrumente schließlich das Kinderbetreuungsgeld in Norwegen. Hier wird Eltern ein vergleichsweise hoher Betrag für die eigene Betreuung ihrer Kinder gezahlt. Hinsichtlich der langfristigen wirtschaftlichen Stabilität der Familien erweist sich das Kinderbetreuungsgeld in Norwegen allerdings als problematisch, weil die damit verbundene längere Erwerbsunterbrechung den beruflichen Wiedereinstieg erschwert. Ein ähnliches Bild zeigt sich in Österreich, wo der Zeitraum des Elterngeldbezuges deutlich länger als in den anderen Vergleichsländern ist.

IV.

Realisierung von Kinderwünschen

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels stehen die seit Jahren rückläufigen bzw. stagnierenden Geburtenraten in vielen Industrieländern im Mittelpunkt familienpolitischer Diskussion. An dieser Stelle stellt sich die grundsätzliche Schwierigkeit des Einwirkens auf die Geburtenrate durch politische Mittel. Inwiefern sich politische Maßnahmen auf das generative Verhalten von Frauen und Männern auswirken, ist umstritten. Die Entscheidung eines Paares für Kinder bleibt eine persönliche Entscheidung. Der Staat setzt allerdings die Rahmenbedingungen für die soziale Umwelt, in der Familien leben und Kinder aufwachsen. Diese Rahmenbedingungen können besonders förderlich für Familien gestaltet sein oder dem Wunsch nach einer Familiengründung entgegenstehen. Damit hat der Staat Einfluss auf die Entscheidung eines Paares, den bestehenden Kinderwunsch zu realisieren. Die Möglichkeit der Einwirkung bezieht sich also nicht auf die Entstehung eines Kinderwunsches, sondern auf die Umsetzung eines solchen, und eine nachhaltige Familienpolitik gestaltet die Rahmenbedingungen dafür.

Verschiedene Faktoren können die Umsetzung eines Kinderwunsches beeinflussen. Zunächst spielt das kulturelle Verständnis eine Rolle, auf das der Staat nur bedingten und indirekten Einfluss hat. Hierzu gehört die Einstellung der Bevölkerung, welche immateriellen und materiellen Werte ein Kind zum Aufwachsen benötigt. Stärker beeinflussbar durch familienpolitische Leistungen sind die tatsächliche Situation von Eltern mit Kindern und die Rahmenbedingungen für junge Familien. Ein wichtiger Indikator dafür ist die wirtschaftliche Stabilität von Familien, die sich unter anderem durch möglichst geringe Änderungen der finanziellen Verhältnisse vor und nach der Familiengründung ausdrückt (vgl. Kapitel 3). Eng verknüpft mit diesem Aspekt ist die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, die durch die Betreuungsinfrastruktur sowie die Arbeitsmarkt- und Gesetzessituation in dem jeweiligen Land bestimmt wird (vgl. Kapitel 2).

Dieser Einfluss der familienpolitischen Instrumente auf die Geburtenrate wird durch verschiedene Indikatoren deutlich. Für die genauere Betrachtung der Wirkungen ist die Gesamtfertilitätsrate wenig aufschlussreich, weil bspw. die Veränderungen und Verschiebungen in der Familienplanung nicht sichtbar werden. Für die Entwicklung der bereinigten Fertilitätszahlen sind daher zwei Aspekte von zentraler Bedeutung: 1. die Anzahl der Frauen, die Kinder gebären, sowie 2. die Anzahl der Kinder, die eine Frau durchschnittlich bekommt. Im Rahmen der Analyse der Wirkungen des Elterngeldes und Elternzeit auf die Realisierung von Kinderwünschen wurden daher folgende Indikatoren betrachtet: Kohortenfertilität, Anzahl der kinderlosen Frauen und Anzahl der Mütter, Erst-, Zweit-, Dritt- und Viertgeburtenrate und das Geburtenalter der Frauen.

4.1 Entwicklung der Geburtenraten in den Vergleichsländern

Die Fertilitätsrate ist die durchschnittliche Anzahl von Kindern, die von Frauen im aktuell gebärfähigen Alter geboren werden. Diese Rate stellt den üblichen Weg dar, Geburtenraten auf internationaler Ebene zu vergleichen. In den meisten europäischen Staaten liegen die Geburtenraten deutlich unter dem Reproduktionsniveau von 2,1 (OECD Family Database, 2007). Deutschland liegt mit einer Fertilitätsrate von 1,37 (2007) im letzten Drittel der Rangfolge der Geburtenraten in Europa. Deutschland ist allerdings das weltweit einzige Land, in dem das niedrige Geburtenniveau von etwa 1,4 Kindern je Frau bereits seit 30 Jahren zu beobachten ist (Statistisches Bundesamt, 2007). Führende Länder sind Island (2,08), Frankreich (1,98) und Irland (1,93) (Eurostat, 2007).

Vergleicht man die Entwicklung der Geburtenrate innerhalb der betrachteten Länder, ist in den 1960er/70er Jahren ein deutlicher Einbruch zu verzeichnen. In den folgenden Jahren erfolgt zumeist eine Steigerung der Geburtenrate, wobei die Raten nicht immer auf das ursprüngliche Niveau zurückfinden. Am stärksten betroffen sind Österreich und Deutschland, während Norwegen am besten eine Umkehrung erreichen konnte.

Wie bereits einleitend beschrieben wurde, ist es neben der Dokumentation der Gesamtfertilitätsrate auch notwendig, spezielle Aspekte der Geburtenverteilung differenzierter zu betrachten. Veränderungen in der Geburtenplanung können darüber Aufschluss geben, ob die Anzahl der Kinder, die eine Frau eines bestimmten Jahrgangs im Laufe ihres Lebens bekommt, konstant geblieben ist und sie etwa ihre Kinder nur später bekommt. Die Kohortenfertilität spielt in diesem Zusammenhang eine wesentliche Rolle. Sie beziffert die durchschnittliche Anzahl von Kindern, die eine Frau innerhalb eines Geburtenjahrgangs (Kohorte) im Laufe ihres gebärfähigen Lebens durchschnittlich bekommen hat. Genauso ist die Frage offen, ob sich die Häufigkeiten der Geburten der einzelnen Rangfolgen (erstes, zweites, drittes Kind usw.) verändern.

In Deutschland hat die Kohortenfertilität seit Beginn des 20. Jahrhunderts kontinuierlich abgenommen⁵. Die Jahrgänge 1930 bis 1940 waren noch verantwortlich für die Steigerung der Geburtenrate Mitte der 1950er bis 1960er. So brachten die Frauen des Geburtsjahrgangs 1937 im Durchschnitt noch 2,1 Kinder zur Welt. Anschließend sank die Kohortenfertilität. Die Kohorte des Jahrgangs 1957 brachte im Durchschnitt 1,6 (früheres Bundesgebiet) bzw. 1,8 (neue Länder) Kinder pro Frau zur Welt. Aktuelle Schätzungen anhand der Kohortenfertilität der Frauen, die derzeit zwischen 30 und 40 Jahren alt sind, lassen vermuten, dass diese Zahlen weiter absinken (Statistisches Bundesamt, 2007).

In den letzten Jahrzehnten war in Deutschland und auch europaweit eine Veränderung des Alters der Frauen zu beobachten, die ein Kind bekommen (OECD Family Database, 2007). Die Anzahl der Geburten im höheren reproduktiven Alter nimmt zu. In allen untersuchten Vergleichsländern sind Frauen bei der Geburt eines Kindes im Durchschnitt zwischen 29 und 30 Jahren alt. Somit kann die Kohortenfertilität der aktuellen

⁵ Weil es sich um die endgültige Kinderzahl handelt, kann diese nur ganz korrekt für Jahrgänge berechnet werden, die das 50. Lebensjahr und damit das Ende der reproduktiven Phase bereits erreicht haben. Die vollständigen Angaben reichen deswegen bis zur Kohorte des Jahrgangs 1957. Angaben für etwas jüngere Jahrgänge beruhen auf Schätzungen, die jedoch zu keinen nennenswerten Verzerrungen führen sollten, da aktuell das Alter, in dem die meisten Kinder geboren werden, zwischen 27 und 35 Jahren liegt.

Jahrgänge noch steigen, weil mehr Frauen im höheren Alter Kinder bekommen als früher. Gleichzeitig führt die Zunahme des Alters bei der Geburt jedoch dazu, dass die Wahrscheinlichkeit für weitere Kinder abnimmt. Allerdings belegen die Zahlen des internationalen Vergleichs auch, dass ein hohes durchschnittliches Gebäralter der Frauen nicht zwangsläufig eine niedrigere Fertilitätsrate zur Folge haben muss. Obwohl die Wahrscheinlichkeit für weitere Kinder mit fortschreitendem Alter sinkt, ist festzustellen, dass die Länder mit höherem durchschnittlichem Geburtsalter (Frankreich, Norwegen) eine Fertilitätsrate im oberen Bereich aufweisen. Dies erklärt sich dadurch, dass Frauen, die mehrere Kinder bekommen, im Durchschnitt bei den Geburten älter sein müssen als Frauen, die nur ein Kind bekommen. So ist es Frankreich und Norwegen gelungen, einen Rückgang der Erstgeburten bei Frauen unter dreißig Jahren durch einen Anstieg der Geburten bei den Frauen im Alter über dreißig Jahre auszugleichen.

Für Frauen im gebärfähigen Alter liegt Frankreich bei 2,1 Kindern pro Frau und damit sehr hoch. An der Geburtenentwicklung in Frankreich ist erkennbar, dass gerade diejenigen Frauen, die in den frühen 1970er Jahren im Alter von 20 bis 30 Jahren in den Arbeitsmarkt eingetreten sind, deutlich weniger Kinder bekommen haben. Die Ursache dafür liegt vor allem in dem damaligen geringen Angebot an Kinderbetreuung sowie der geringen finanziellen Unterstützung. Erst Mitte der 1970er Jahre richtete sich die französische Familienpolitik speziell auf die Bedarfe von erwerbstätigen Frauen aus und schaffte Unterstützungsstrukturen. Man erkennt an der Entwicklung der Kohortenfertilitätsrate, dass mit dem Jahr 2000 die Kinderzahl wieder zunimmt. Zu diesem Zeitpunkt findet die Geburtenplanung der Kohorte ihren Abschluss, die – 1950 geboren – Mitte der 1970er Jahre in das typische Alter der Erstgeburten eingetreten ist und somit als erste Generation auf den Ausbau der Kinderbetreuungsplätze sowie auf die familienunterstützenden Leistungen zurückgreifen konnte. Mit dieser Kohorte endet der Geburtenrückgang der Nachkriegszeit in Frankreich. Danach beginnen die Geburtenziffern wieder zu steigen und finden sich auf ihrem hohen Niveau wieder (Institut National de la Statistique et des Études Économiques, 2002).

Die mittlerweile recht stabile Fertilitätsrate in Frankreich ist damit zu begründen, dass die Zahl an Mehrkinderfamilien weniger stark zurückgegangen ist als bspw. in Deutschland. Drittgeburten blieben in Frankreich immer noch häufiger als in den anderen europäischen Ländern und Kinderlosigkeit ist seltener. So blieben nur zehn Prozent der Frauen, die 1950 geboren wurden, kinderlos. Dieser Anteil konnte sogar verringert werden. Diejenigen Frauen, die nur 5 Jahre später geboren wurden (1955) und deren wahrscheinlichste Zeit des Kinderkriegens etwa bei 25 Jahren, also im Jahr 1980, lag, entschieden sich bereits wieder mehr für Kinder. Mittlerweile liegt der Anteil von Frauen, die mehr als zwei Kinder gebären, bei über 30 Prozent. Eine Familie mit zwei oder drei Kindern ist mittlerweile das gängige Familienmodell. In Deutschland erreicht dieser Anteil knapp 18 Prozent. Auch der Anteil an Müttern mit zwei Kindern liegt in Frankreich noch sechs Prozent höher als in Deutschland.

In Norwegen ist die Kohortenfertilität seit dem Jahrgang 1945, dessen Kinder entsprechend zum größten Teil bis 1985 geboren wurden, bis zum Jahrgang 1966, dessen Kinder hauptsächlich bis 2006 geboren wurden, von 2,29 auf 2,09 gesunken. Allerdings ist diese Zahl höher als in den 1970er Jahren (Bertram et al., 2006). Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass ein Rückgang der Erstgeburten bei Frauen, die jünger als 30 Jahre

sind, durch einen Anstieg der Geburten bei den Frauen im Alter über dreißig Jahre kompensiert wurde (Bertram et al., 2006). Insgesamt liegt der Prozentsatz der kinderlosen Frauen in Norwegen im Jahr 2006 bei 12,3 Prozent, in Deutschland beträgt er hingegen 18 Prozent (Grundig, 2006).

Obgleich der Einfluss von Familienpolitik auf das Geburtenverhalten vielschichtig und damit häufig nur schwer nachweisbar ist, sollen im folgenden Abschnitt die Zusammenhänge des Elterngeldes und der Elternzeit auf die dargestellten Entwicklungen beleuchtet werden. Dabei werden die Wirkungen der Instrumente vor dem Hintergrund des Gesamtkontexts aus Wirtschaftssituation, Sozialleistungen und der Verfügbarkeit von Kindertagesbetreuungsangeboten interpretiert.

4.2 Auswirkungen der familienpolitischen Instrumente auf die Realisierung von Kinderwünschen

Auffällig ist, dass in allen Vergleichsländern die Fertilitätsrate in den 1960er/70er Jahren unter das Reproduktionsniveau von 2,1 sank. Während in Frankreich und Norwegen sich die Fertilitätsrate erholte, blieb sie in Österreich und Deutschland auf vergleichsweise niedrigem Niveau. Sowohl in Norwegen als auch in Frankreich ist dies auf die Kombination verschiedener familienpolitischer Instrumente und die sehr frühzeitige Etablierung von Unterstützungsmaßnahmen zurückzuführen, welche die Vereinbarkeit von Beruf und Familien verbessern sollten. Insgesamt lässt sich jedoch festhalten, dass die Einführung des Elterngeldes in Norwegen einen wesentlich stärkeren Einfluss auf die Geburtenrate hatte als in Frankreich.

Auch in Deutschland war die skizzierte Entwicklung der Fertilitätsrate zu beobachten. Nachdem in den 1970er Jahren die Fertilitätsrate im Zuge der Förderung der Frauenerwerbstätigkeit zurückging, wurde Mitte der 1980er das Erziehungsgeld, verbunden mit einem bis zu dreijährigen Erziehungsurlaub, eingeführt. Die Wahlfreiheit zwischen Erwerbstätigkeit und eigener häuslicher Betreuung des Kindes sollte so verbessert werden. Allerdings wurde nicht wie in Norwegen oder Frankreich gleichzeitig die Betreuungsinfrastruktur ausgebaut. Einen wesentlichen Aufschwung erfuhr die Fertilitätsrate nicht, der leichte Aufschwung Mitte der 1990er ist lediglich auf die erhöhte Frauenzahl nach den geburtenstarken Jahrgängen in den 1960ern zurückzuführen. Als Konsequenz daraus sollen mit der Einführung des Elterngeldes auch die Betreuungsstrukturen für Kinder besser ausgebaut werden, um Eltern auch nach der Elternzeit eine möglichst große Wahlfreiheit zu bieten. Das Elterngeld zeigt in Deutschland laut der Evaluation des Gesetzes zum Elterngeld und zur Elternzeit, die vom Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung im Jahr 2007/2008 durchgeführt wurde, erste Wirkung auf die Realisierung von Kinderwünschen. In einer Befragung von jungen Müttern im Rahmen der Studie wurde aufgezeigt, dass sie sich eine höhere Anzahl von Kindern wünschen, als in den letzten Jahren umgesetzt wurde. Waren es im Jahr 2006 (vor der Einführung des Elterngeldes) im Alter von 35 bis 49 Jahren ein Drittel aller Mütter, die nur ein Kind haben, wollen nur 7 Prozent der befragten Mütter kein weiteres Kind mehr. 40 Prozent der befragten Mütter wünschen sich drei oder mehr Kinder, während tatsächlich nur 20 Prozent der Mütter aus der Vergleichskohorte so viele Kinder haben. Gleichzeitig hat die Befragung von Personen zwischen 18 und 40 Jahren,

die noch keine Kinder haben, sich aber Kinder wünschen, ergeben, dass immerhin 40 Prozent dem Elterngeld zumindest etwas Einfluss auf die eigene Familienplanung einräumen. Bei mehr als einem Viertel von ihnen wird der Einfluss sogar sehr hoch eingeschätzt. Wie stark der tatsächliche Einfluss des Elterngeldes auf die Realisierung des Kinderwunsches in Deutschland ist, wird die zukünftige Entwicklung der Geburtenrate zeigen. Wie die 2008 eingeführten Regelungen des Elterngeldes auf das Geburtenverhalten in Deutschland wirken, ist bei Abschluss der internationalen Vergleichsstudie noch nicht vollständig absehbar. Einen ersten Hinweis liefert die seit 2007 wieder erstmals steigende Geburtenrate. Im Jahr 2008 ist die Tendenz weiter steigend. Während im Januar und Februar 2007 ca. 110.000 Kinder geboren wurden, waren es im Vergleichszeitraum des Jahres 2008 112.900. Das entspricht einem Plus von 2,5 Prozent (Statistisches Bundesamt, 2008).

Die familienpolitischen Instrumente Österreichs konzentrierten sich seit 1945 vor allem auf Geldleistungen, da das Hauptziel der Ausgleich der Familienlasten war. Anders als bei den beiden Ländern, erholte sich die Geburtenrate nach den 1970er Jahren auch nur kurzzeitig Mitte der 80er und sank Mitte der 1990er Jahre erneut deutlich ab. Die Einführung des Elterngeldes (2002) konnte diesem Trend scheinbar entgegenwirken. So konnte 2002 bis 2004 ein leichter Anstieg der Geburtenzahlen vermerkt werden (Statistics Austria, 2008). Diese Entwicklung wurde allerdings in den vergangenen zwei Jahren (2006/2007) zunächst widerlegt. Die Geburtenzahlen sind um etwa 2,5 Prozent im Vergleich zum Jahr 2005 zurückgegangen. Lediglich die Wahrscheinlichkeit für ein drittes oder viertes Kind ist seit 2005 minimal angestiegen (0,04 bzw. 0,03 Prozent). Das Bundesministerium für Gesundheit, Familie und Jugend nimmt an, dass die neuartige Ausgestaltung des Elterngeldes langfristig zumindest die negative Entwicklung der Geburtenrate bremsen kann, da es für alle Familien in Österreich die finanziellen Rahmenbedingungen zur Gründung bzw. Sicherung der Familie in der Phase bis zu drei Jahren nach der Geburt schafft (Interview Bundesministerium für Gesundheit, Familie und Jugend Österreich, 2008).

Der Einfluss eines einzelnen Instrumentes auf das Geburtenverhalten ist nicht immer unmittelbar zu erkennen und wird häufig durch andere parallele Entwicklungen oder schlechte Rahmenbedingungen für Familien abgeschwächt. Die Entwicklung der Geburtenrate Québecs ist ein Beispiel für derartige Wechselwirkungen. So findet die egalitäre Familienpolitik Québecs und starke Unterstützung der Eltern durch das höhere Elterngeld in der Fertilitätsrate bislang keinen Ausschlag. Sie unterscheidet sich nicht wesentlich von der allgemeinen Fertilitätsrate in Kanada, in der das Elterngeld weniger Anreize für eine Familiengründung bietet. Der Grund dafür könnte in dem fehlenden Angebot an Kinderbetreuungsmöglichkeiten liegen, die nun zukünftig durch die Regierung Québecs ausgebaut werden sollen.

In Frankreich hingegen führte die deutliche monetäre Förderung von Mehrkinderfamilien dazu, dass Familien mit zwei oder sogar drei Kindern das übliche Familienmodell darstellen. In Frankreich scheint die Familienpolitik außerdem durch Sozialleistungen dazu beizutragen, die sozialen Unterschiede im Fertilitätsverhalten zu verringern. Die Anzahl der Kinder unterscheidet sich in Frankreich nur geringfügig in den unterschiedlichen Einkommensgruppen. Wesentlicher als die staatliche Unterstützung bzw. Entlastung von Familien ist jedoch die in Frankreich sehr früh eingetretene Zuwendung zum

Handlungsfeld der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Dem Eintritt der Mütter in den Arbeitsmarkt wurde in Frankreich bereits Mitte der 1970er Jahre mit infrastrukturellen Maßnahmen begegnet, welche die Entscheidung zur beruflichen Verwirklichung und Unabhängigkeit mit der Entscheidung für Kinder vereinen ließ. Dies gilt vor allem für die Bemühungen, Unternehmen und Gewerkschaften bei der Ausgestaltung zur besseren Vereinbarkeit mit einzubeziehen (Schaffung innerbetrieblicher Kindertagesstätten, flexible Arbeitszeiten, Vier-Tage-Woche usw.). Nicht unwesentlich ist in diesem Zusammenhang die generelle Arbeitszeitverkürzung auf 35 Stunden, die es den französischen Paaren erleichtert, sich für Kinder zu entscheiden. Entsprechend erholte sich die Gesamtfertilitätsrate Mitte der 1970er von ihrem Abwärtstrend. Zwischen dem Frauenjahrgang, der 1959 geboren wurde, und dem Jahrgang, der fünf Jahre später geboren wurde, stieg die Kohortenfertilität. Die deutlich höheren Zahlen an Mehrkinderfamilien weisen darauf hin, dass die Mehrkosten für das dritte Kind deutlich besser aufgefangen werden als bspw. in Deutschland und dass die familienpolitischen Leistungen die Opportunitätskosten für kinderreiche Familien sehr gut ausgleichen. Die stärkenden Maßnahmen zur Förderung des zweiten und dritten Kindes haben dementsprechend Anreize und Gelegenheiten geschaffen, sich nicht nur für Kinder, sondern für mehrere Kinder zu entscheiden. Der Anteil von Frauen, die mehr als zwei Kinder gebären, liegt in Frankreich bei über 30 Prozent und ist damit beinahe doppelt so hoch wie in Deutschland. Der horizontale Ausgleich der Familienkosten erfolgt in Frankreich vor allem durch die direkten Geld- und Sozialleistungen, die Alleinerziehenden, aber auch einkommensschwachen Familien zukommen. Die Mehrkosten werden auch durch die ergänzenden Unterstützungsleistungen durch den Staat wie etwa die Leistungen zu Schulbeginn deutlich verringert.

In Norwegen führte die Einführung des Elterngeldes nachweislich zu einer Stabilisierung der Fertilitätsrate, die auch hier in den 1960ern eingebrochen war. Bereits recht schnell nach der Einführung der Elterngeldregelung Ende der 70er Jahre setzte eine deutliche Veränderung der Zweitgeburtenrate in Norwegen ein. Seit dieser Trendwende ist die Zweitgeburtenrate um zehn Prozent gestiegen. Eine weitere Veränderung ist seitdem durch die Erweiterung der Elterngeldregelungen in der Zweitgeburtenrate nicht eingetreten. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass die Kombination aus Sozialleistungen und insbesondere der jüngste Ausbau der Kindertagesbetreuungsangebote die Geburtenentwicklung in den letzten Jahren auf stabilem Niveau gehalten haben. Auch in Norwegen besteht durch die Kopplung des Elterngeldes an das vorherige Einkommen ein besonders enger Zusammenhang zwischen Arbeitsmarktentwicklung, Frauenerwerbstätigkeit und Fertilität. Diese Abhängigkeit hat sich in den letzten Jahrzehnten aufgrund der wirtschaftlichen Prosperität Norwegens zudem positiv auf das Geburtenverhalten ausgewirkt.

4.3 Fazit

Vergleicht man die Entwicklung der Geburtenrate innerhalb der betrachteten Länder, ist in den 1960ern/70ern ein deutlicher Einbruch zu verzeichnen. Der internationale Vergleich untersuchte, unter welchen Rahmenbedingungen das Elterngeld und die Elternzeit in einigen Ländern zu einer Stabilisierung der Fertilitätsrate führen konnten. So geben die Erfahrungen aus Frankreich Hinweise darauf, wie die gezielte monetäre

Unterstützung von Mehrkinderfamilien und darauf abgestimmte Zeitregelungen einen positiven Einfluss auf die Entscheidung von Eltern für ein Kind bzw. zwei oder drei Kinder haben. Die französische Familienpolitik hat in der Vergangenheit jedoch nicht nur seine Geld- und Zeitpolitik konsequent auf die Förderung von Zwei- und Mehrkinderfamilie ausgerichtet, sondern auch gute infrastrukturelle Rahmenbedingungen für Familien geschaffen. Die Geburtenraten in Frankreich konnten – ähnlich wie in Norwegen – vor allem dadurch stabilisiert werden, dass der Rückgang der Erstgeburten bei Frauen, die jünger als dreißig Jahre sind, durch einen Anstieg der Geburten bei den Frauen im Alter über dreißig Jahre kompensiert wurde (Bertram et al., 2006). Das Beispiel Norwegens zeigte zudem, dass die Kopplung des Elterngeldes an das vorherige Einkommen den Zusammenhang zwischen Arbeitsmarktentwicklung, Frauenerwerbstätigkeit und Fertilität verstärkt und bei gleichzeitiger prosperierender Wirtschaft positive Effekte auf das Geburtsverhalten haben kann. Für Deutschland kann der Einfluss des Elterngeldes auf die Geburtenrate zum Zeitpunkt der Vergleichsstudie noch nicht abschließend beurteilt werden. Erste positive Hinweise liefern die wieder steigenden Geburtenzahlen.

V.

Gesamtfazit

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Das zu Beginn des Jahres 2007 eingeführte Elterngeld- und Elternzeitgesetzes in Deutschland zielt darauf ab, Familien in der Phase nach der Geburt so zu unterstützen, dass ihre finanziellen Einschränkungen wegen der vorrangigen Betreuung des neugeborenen Kindes in dieser Zeit ausgeglichen werden. Gleichzeitig war es Ziel, mit dem Elterngeld dazu beizutragen, die Beteiligung des besser verdienenden Partners an der Kinderbetreuung zu erhöhen. Dabei sollen negative Anreize in Bezug auf die Erwerbstätigkeit beider Partner vermieden und positive Anreize in dieser Hinsicht gesetzt werden. Insgesamt sollen das Elterngeld und die Elternzeit damit auch Familien dabei unterstützen, ihre Kinderwünsche realisieren zu können. Daraus ergeben sich drei zentrale Aspekte hinsichtlich des internationalen Vergleichs: die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, in kurz- und langfristiger Hinsicht die wirtschaftliche Stabilität der Familien sowie die Entwicklung der Geburtenrate.

Mit Blick auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist zunächst festzustellen, dass das Elterngeld in Deutschland Spielräume dafür schafft, dass Eltern eine Erwerbsunterbrechung zur Betreuung ihrer Kinder nehmen können. Gleichzeitig setzt das Elterngeld Anreize für die Eltern zu einem vergleichsweise schnellen Wiedereinstieg in das Berufsleben. In diesem Zusammenhang kommt der Dauer des Elterngeldbezuges eine hohe Bedeutung zu. So legen insbesondere die Erfahrungen aus Österreich nahe, dass eine lange Bezugsdauer (als kritisch erscheint ein Zeitraum von mehr als 1,5 Jahren) negative Auswirkungen auf die berufliche Wiedereingliederung haben kann. Die Bezugsdauer in Deutschland von 12 bzw. 14 Monaten ist vor diesem Hintergrund positiv zu bewerten. Gleichzeitig zeigen die Analysen, dass eine weitere wichtige Voraussetzung darin besteht, für die Zeit nach der Elternzeit eine Möglichkeit zur außerfamiliären Kinderbetreuung zu erhalten. Deutschland kann hier mit dem geplanten weiteren Ausbau eine wichtige Weichenstellung für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf vornehmen.

Als Herausforderung im internationalen Vergleich zeigt sich zudem die Beteiligung von Vätern (bzw. den besser verdienendem Partner, i. d. R. der Vater) an der Kinderbetreuung. Die Erfahrungen aus Norwegen verdeutlichen in diesem Zusammenhang, dass selbst bei gezielten Anreizen für die Vaterbeteiligung Verhaltensänderungen erst mit zunehmendem Zeitverlauf zu erwarten sind. So ist es in Norwegen gelungen, die Vaterbeteiligung sukzessive auf heute 89 Prozent zu steigern. Im Vergleich zu Deutschland weist Norwegen dabei allerdings relativ hohe Elterngeldsätze von je nach Dauer der Inanspruchnahme 80 bzw. 100 Prozent des vorherigen Einkommens auf. Vor diesem Hintergrund könnten optionale Modelle der Inanspruchnahme, die einen höheren Elterngeldsatz bei kürzerer Laufzeit ermöglichen, auch für Deutschland erwägenswert sein.

Hinsichtlich der wirtschaftlichen Stabilität der Familien lässt sich festhalten, dass das Elterngeld in Deutschland einen wichtigen Beitrag zur finanziellen Entlastung der Eltern leistet. Dies gilt grundsätzlich für alle Familien, die Elterngeld beziehen. Im Vergleich zu den Ländern, in denen Elterngeld als einkommensunabhängige Pauschale gewährt wird (Österreich, Frankreich), fällt allerdings auf, dass insbesondere Eltern, die zuvor ein geringes Einkommen bezogen haben, relativ geringe Zahlungen erhalten. Verglichen mit Norwegen (80 bis 100 Prozent des vorherigen Einkommens, steuer- und abgabepflichtig) und Kanada (55 Prozent) liegt der Elterngeldsatz in Deutschland auf gutem Niveau. Wie das kanadische Beispiel zeigt, kann ein niedriger Satz dazu führen, dass die Erwerbsunterbrechung nur für eine kurze Dauer genommen wird, obwohl möglicherweise ein Wunsch nach längerer Unterbrechung besteht. Gerade für Familien mit niedrigen Erwerbseinkommen weisen Modelle mit pauschalem Elterngeldsatz hier Vorteile auf.

Andererseits ist aber zu berücksichtigen, dass eine einkommensabhängige Ausgestaltung des Elterngeldes mit Blick auf einkommensstarke Familien besser in der Lage ist, finanzielle Einschränkungen infolge der Erwerbsunterbrechung auszugleichen und damit Anreize für die Betreuung des neugeborenen Kindes durch die Eltern zu setzen. Deutschland erzielt in diesem Sinne einen Kompromiss zwischen der Mindestsicherung für einkommensschwache und dem Ausgleich von Einkommensverlusten für einkommensstarke Familien.

Hinsichtlich der Situation einkommensschwacher Familien ist zudem zu beachten, dass es in Deutschland, wie auch in den anderen betrachteten Ländern, spezielle Regelungen für besonders unterstützungsbedürftige Eltern gibt. Dies betrifft zum einen die konkrete Ausgestaltung des Elterngeldes selbst, bei der in den meisten Ländern Mehrkinderfamilien und Alleinerziehende gezielt berücksichtigt werden. Deutschland trägt diesem Unterstützungsbedarf durch den Geschwisterbonus und der 14-monatigen Bezugsdauer für Alleinerziehende Rechnung. Darüber hinaus wird in allen Ländern ein Kindergeld gezahlt, das die Anzahl und teilweise das Alter der Kinder berücksichtigt und damit zum Nachteilsausgleich beiträgt. Deutschland weist dabei im internationalen Vergleich relativ hohe Kindergeldsätze auf.

Ein wichtiges Element zur wirtschaftlichen Stabilisierung von Familien bilden schließlich Teilzeitoptionen während des Bezugs von Elterngeld. Hier lassen sich im internationalen Vergleich zum Teil weitreichende Regelungen erkennen. Während in Deutschland, Norwegen und Frankreich eine Teilzeiterwerbstätigkeit zu einer Reduzierung des Elterngeldes führt, ist in Kanada und Österreich ein Zuverdienst bis zu einer finanziellen Obergrenze ohne Abschläge möglich.

Die Auswirkungen der Elterngeldeinführung in Deutschland auf die Realisierung von Kinderwünschen und insbesondere auf die Entwicklung der Geburtenrate lassen sich zum heutigen Zeitpunkt noch nicht einschätzen. Die Ergebnisse des internationalen Vergleichs weisen in diesem Kontext darauf hin, dass derartige Effekte nur mit einem Bündel unterschiedlicher Maßnahmen zu erreichen sind. Gleichwohl lassen sich auch bei der Ausgestaltung des Elterngeldes einige Anhaltspunkte erkennen. So wirkt Frankreich gezielt auf die Förderung von Zweit- und Drittgeburten hin, indem die Bezugsdauer des Elterngeldes für das erste Kind auf ein halbes Jahr begrenzt ist. Diese Zielsetzung

lässt sich dort auch bei der Ausgestaltung der anderen familienpolitischen Instrumente erkennen.

Die Analyse macht zudem deutlich, dass auch die Grundlage für die Berechnung des Elterngeldes die Realisierung von Kinderwünschen beeinflusst. Wo, wie in Deutschland (mit einer Bemessungsgrundlage von 12 Monaten) ein vergleichsweise langer Zeitraum der Erwerbstätigkeit Voraussetzung für eine hohe Elterngeldzahlung ist, entstehen Anreize, die Realisierung von Kinderwünschen zu verzögern. Länder, die einen relativ kurzen Erwerbstätigkeitszeitraum voraussetzen (z. B. Norwegen mit einer Bemessungsgrundlage von vier Wochen), setzen hingegen bessere Rahmenbedingungen, um auf eine hohe Geburtenrate hinzuwirken.

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

VI.

Literaturverzeichnis

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)**Ausschussbericht zum Familienlastenausgleichsgesetz 1955,**

Auszug unter: http://www.oif.ac.at/presse/bzw/artikel.asp?Rubrik=3&ID_Art=1&BZWArtikel=821. Letzter Zugriff: 18.07.2008

Bertram, H. et al. (2006): Wem gehört die Familie der Zukunft? Expertisen zum 7. Familienbericht der Bundesregierung, Berlin

Brossé-Verbiest, S., Wagner, N. (2003): **Familienpolitik in Frankreich**

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2008): **Fragen und Antworten zum Elterngeld**, unter: <http://bmfsfj.de/bmfsfj/generator/Politikbereiche/familie,did=76682.html>
Letzter Zugriff am: 31.07.2008.

Bundesministerium für soziale Sicherheit Generationen und Konsumentenschutz Österreich (2004): **Bericht über 10 Jahre österreichische Familienpolitik**

Bundesministerium für Gesundheit, Familie und Jugend Österreich (2008): **Interview mit Mag. Martina Staffe, Leiterin der Abteilung II/2 Jugendwohlfahrt und Kinderrechte. Wien**

Bushnik, T. (2006): **Child Care in Canada**. In: Children and Youth Research Paper Series. By Statistics Canada, unter: <http://www.statcan.ca/english/research/89-599-MIE/89-599-MIE2006003.pdf>.
Letzter Zugriff am: 06.11.2007

Caisse d'Allocation Nationale (CAF) (2008), unter: <https://www.caf.fr/wps/portal/>.
Letzter Zugriff am: 18.07.2008

Canada Revenue Agency (2007): **Canada Child Tax Benefit (CCTB)**, unter: <http://www.cra-arc.gc.ca/benefits/cctb/menu-e.html>
Letzter Zugriff am: 05.11.2007

Canada Revenue Agency (2007b): **Child Disability Benefit (CDB)**, unter: <http://www.cra-arc.gc.ca/benefits/disability-e.html>
Letzter Zugriff am: 05.11.2007

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Deutscher Bundestag (2006a): **Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD-Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Elterngeldes**, BT-Drucksache 16/1889, Berlin

Deutscher Bundestag (2006b): **Bericht der Bundesregierung über den Stand des Ausbaus für ein bedarfsgerechtes Angebot an Kinderbetreuung für Kinder unter 3 Jahren, 2006**, BT-Drucksache. 16/2250

Dingeldey, I. (2004): „**Holistic Governance**“: zur Notwendigkeit reflexiver Gestaltung von Familien- und Arbeitsmarktpolitik. Diskutiert am Beispiel familialer Erwerbsmuster in Dänemark, Großbritannien und der Bundesrepublik, in: Expertise für den 7. Familienbericht der Bundesrepublik Deutschland. Bremen: Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen

Direction de la recherche, des études, de l'évaluations et des statistiques (DREES) (2006): **Le congé de maternité; Etudes et résultats Nr. 531**, 11/2006

Doherty G. et al. (2003): **OECD Thematic Review of Early Childhood Education and Care. Canadian Background Report**, unter: <http://www.oecd.org/dataoecd/41/36/33852192.pdf>

Letzter Zugriff am: 06.11.2007

Dohlhousie University (2007): **Interview mit Shelly Phipps, Wirtschaftswissenschaftlerin und Inhaberin des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre an der Dohlhousie University in Halifax**, Nova Scotia/Kanada

Dossier politiques publiques (2008): **La politique de la famille**, unter: http://www.vie-publique.fr/dossier_polpublic/famille/index.shtml

Letzter Zugriff am: 18.07.2008

Eurostat (2007): Gesamtfruchtbarkeitsrate, 1994-2005, unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,39140985&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detailref&language=de&product=Yearlies_new_population&root=Yearlies_new_population/C/C1/C12/cab12048

Letzter Zugriff am 13.11.2007

Eurostat (2008): **Beschäftigungsquote nach Geschlecht für das Jahr 2007**, unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136184,0_45572595&_dad=portal&_schema=PORTAL.

Letzter Zugriff am: 19.08.2008

Fagnani, J., Letablier, M.T. (2005): **Caring rights and responsibilities of families in the French welfare state**; in: Pfau-Efinger, B./Geissler, B.: Care Arrangements and Social Integration in European Societies, Bristol, S.153–172

Grundig, B. (2006): **Kinderlose Frauen vs. Frauen ohne Kinder: Zum Problem der Messung der Kinderlosigkeit in Deutschland**, unter:
http://www.cesifo-group.de/portal/page/portal/ifoContent/N/publ/Zeitschriften/zs-ifodr/ZS-IFODR-container/IFO_DRESDEN_BERICHTET_2006/ifodb_2006_5_31-35.pdf.
 Letzter Zugriff am 07.11.2007

Institut für Demoskopie Allensbach (IfD) (2005): **Einstellungen junger Männer zu Elternzeit, Elterngeld und Familienfreundlichkeit**, Allensbach

Institut für Demoskopie Allensbach (IfD) (2006): **Elterngeld und Elternzeit: Einstellungen der Verantwortlichen in deutschen Wirtschaftsunternehmen**. Studie im Auftrag des BMFSFJ, Allensbach

Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE) (2002): **Indicateur conjoncturel de fécondité, 12/2002**.

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. E. et al. (Hrsg.): *Family Life and Family Policies in Europe. Vol. 2: Problems and Issues in Comparative Perspective.*, Oxford: Clarendon Press, S. 427–500

Letablier, M.-T. (2003): **Fertility and Family Policies in France**; in: *Journal of Population and Social Security (Population)*. Supplement to Volume 1

Marshall, K. (2003): **Parental leave: More time off for baby**. in: *Canadian Social Trends: Statistics Canada — Catalogue No. 11-008*. Page 13-18, unter: <http://www.statcan.ca/english/freepub/11-008-XIE/2003003/articles/6702.pdf>
 Letzter Zugriff am: 06.11.2007

Ministry of Children and Equality Norway (2007): **Rights of Parents of small children**; unter: <http://www.regjeringen.no/en/dep/bld/Documents/Guidelines-and-brochures/2007/The-rights-of-parents-of-small-children.html?id=454913>
 Letzter Zugriff am: 30.10.2007.

Moss, P., Wall, K. (2007): **International Review of Leave Policies (Employment Relations Research No. 80)**, London, unter: <http://www.berr.gov.uk/files/file40677.pdf>
 Letzter Zugriff am: 19.08.2007

Norway Statistics (2007): **Children in kindergartens, by age and county (2006)**, unter: http://www.ssb.no/english/subjects/04/02/10/barnehager_en/tab-2007-06-15-02-en.html.
 Letzter Zugriff am: 05.11.2007.

Norway Statistics (2004): **Arbeid**, unter:
<http://www.ssb.no/samfunnsspeilet/utg/200404/07/tab-2004-09-15-01.html>.
 Letzter Zugriff am: 05.11.2007.

Norway Statistics (2002) – **Labour Force Survey 2001**, unter:
http://www.ssb.no/emner/06/01/nos_aku/nos_c748/nos_c748.pdf.
 Letzter Zugriff am: 31.10.2007.

Norwegian Labour and Welfare Administration (NAV) (2007): **Kvinner med foreldre-
penger i løpet av 1. halvår 1998-2007. Dekningsgrad. Alder. Antall**, unter:

<http://www.nav.no/805358059.cms>.

Letzter Zugriff am: 31.10.2007.

OECD (2008): **Family database**, unter:

http://www.oecd.org/document/4/0,3343,en_2649_34819_37836996_1_1_1_1,00.html

Letzter Zugriff am: 19.08.2008

OECD (2007): **Dataset: Country statistical profiles**, unter:

<http://webnet4.oecd.org/wbos/default.aspx?DatasetCode=CSP2007>

Letzter Zugriff am: 06.11.2007

OECD (2005): **Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Live. Canada, Finland,
Sweden and the United Kingdom. Volume 4**

OECD Family Database (2007): **Fertility rates**; unter:

<http://www.oecd.org/dataoecd/37/59/40192107.pdf>.

Letzter Zugriff am 24.07.2008

Österreichisches Institut für Familienforschung (2007a): Rille-Pfeiffer, Ch., Kapella, O. (Hrsg.):
Kinderbetreuungsgeld. Evaluierung einer familienpolitischen Maßnahme, Wien

Österreichisches Institut für Familienforschung (2007b): Dörfler, S., Kaindl, M.: **Situation
der Kinderbetreuung im Bundesländervergleich. Angebot, Nutzung und Rahmenbe-
dingungen für Kinder unter sechs Jahren**. Working Paper, Nr. 62/2007. Wien

Rheinisch Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) (2008): **Evaluation zum
Gesetz des Elterngeldes und der Elternzeit. Forschungsvorhaben des Bundesministe-
riums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Endbericht überarbeitete Fassung 1.**
August 2008.

Riesenfelder, A. et al. (2006): **Evaluierung der Einführung des Elterngeldes. For-
schungsbericht**; unter: [http://www.rat-fte.at/UserFiles/File/080229_Endbericht_](http://www.rat-fte.at/UserFiles/File/080229_Endbericht_HumanressourceninOesterreich.pdf)
[HumanressourceninOesterreich.pdf](http://www.rat-fte.at/UserFiles/File/080229_Endbericht_HumanressourceninOesterreich.pdf).

Letzter Zugriff am: 14.05.2008.

Salles, A. (2006): **Frankreich auf dem Weg zur Reprivatisierung der Kinderbetreuung?**;
in: gender ... politik ... online. Online unter:

http://web.fu-berlin.de/gpo/pdf/tagungen/frankreich_anne_salles.pdf

Letzter Zugriff am: 06.04.2008

Statistics Austria (2003): **Haushaltsführung, Kinderbetreuung, Pflege. Ergebnisse des
Microzensusses 2002**, unter: [http://www.statistik.at/web_de/static/haushaltsfuehrung_](http://www.statistik.at/web_de/static/haushaltsfuehrung_kinderbetreuung_pflege_024005.pdf)
[kinderbetreuung_pflege_024005.pdf](http://www.statistik.at/web_de/static/haushaltsfuehrung_kinderbetreuung_pflege_024005.pdf)

Letzter Zugriff am: 19.08.2008.

Statistics Austria (2008): **Geborene**, unter: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/geburten/index.html.
Letzter Zugriff am: 15.08.2008.

Statistisches Bundesamt (2007): **Geburten in Deutschland**, Wiesbaden.

◀ Inhalt

Statistisches Bundesamt (2008): **Geburten und Sterbefälle. Vorläufige Monatsergebnisse der Geburten und Sterbefälle (nach Registrierort)**, unter:

◀ zurück

http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Bevoelkerung/GeburtenSterbefaelle/Tabellen/Content75/N1__GeburtenSterbefaelle,templateId=renderPrint.psml.

weiter ▶

Letzter Zugriff am: 15.08.2008.

Dieses PDF ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;
es wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Herausgeber:

Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend
11018 Berlin
www.bmfsfj.de

Stand: Oktober 2008

Gestaltung: KIWI GmbH, Osnabrück

Für weitere Fragen nutzen Sie unser
Servicetelefon: 018 01/90 70 50*
Fax: 03018/5 55 44 00
Montag–Donnerstag 9–18 Uhr
E-Mail: info@bmfsfj-service.bund.de

* nur Anrufe aus dem Festnetz, 3,9 Cent
pro angefangene Minute