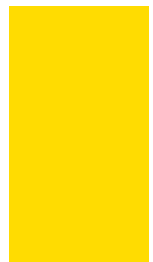




Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Inanspruchnahme familienbezogener Leistungen im Lebensverlauf

**Expertise für das Kompetenzzentrum
für familienbezogene Leistungen im Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**



Inanspruchnahme familienbezogener Leistungen im Lebensverlauf

Expertise

Erstellt durch:

**Dr. Holger Bonin/ Prof. Dr. C. Katharina Spieß, DIW Berlin,
Mai 2007**

Im Auftrag:

**Geschäftsstelle des Kompetenzzentrums
für familienbezogene Leistungen, prognos AG**

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
2	Rahmen der Analyse	3
2.1	Datengrundlage	3
2.2	Methodische Vorgehensweise	4
2.3	Familientypen	6
3	Berücksichtigte ehe- und familienbezogene Leistungen	10
3.1	Direkte Geldleistungen	11
3.2	Steuerermäßigungen	12
3.3	Sozialtransfers	14
3.4	Leistungen der Sozialversicherungen	15
3.5	Realtransfers	18
3.6	Zusammenfassung	20
4	Inanspruchnahme familienbezogener Leistungen im Lebensverlauf.....	21
4.1	Benchmark: Eheliche 1-Kind-Familien	21
4.2	Einfluss der Kinderzahl.....	29
4.3	Einfluss des Familienstands	33
5	Umverteilungsspielräume über den Lebenszyklus.....	36
6	Schlussfolgerungen und Ausblick	45

1 Einleitung

In Deutschland gibt es heute eine Fülle ehe- und familienbezogenen Leistungen – gemäß den Übersichten des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Kooperation mit dem FIT¹ verteilen sich die Gesamtleistungen (ohne Schule) von 184 Mrd. Euro im Jahr 2005 jährlich auf über 150 Einzelleistungen, die von den verschiedenen föderalen Ebenen und den gesetzlichen Sozialversicherungen getragen werden.

Ehe- und familienbezogene Leistungen erfolgen in Form von steuerlichen Maßnahmen, Geldleistungen und Leistungen der Sozialversicherungen sowie Realtransfers, das heißt über die Bereitstellung von Infrastrukturleistungen Familien, insbesondere im Bereich der Kindertagesbetreuung. Des weiteren ist zwischen den direkten finanziellen Leistungen, die den Familien zufließen, also ihre wirtschaftliche Dispositionsfähigkeit unmittelbar erhöhen, und indirekten Leistungen, die darin bestehen, dass Eltern gegenüber Kinderlosen relativ besser gestellt sind, zu unterscheiden.

Die bestehende Vielzahl der Leistungskomponenten familienbezogener Maßnahmen bringt es mit sich, dass im Lebensverlauf von Familien unterschiedliche und unterschiedlich hohe familienbezogene Leistungen anfallen. Neben Leistungen, die in erster Linie an ein bestimmtes Lebensalter des Kindes geknüpft sind (wie etwa Elterngeld), stehen Leistungen, die in erster Linie an der Präsenz von Kindern im Haushalt geknüpft sind (wie etwa Kindergeld), und Leistungen, die nur vom Status der Elternschaft abhängen und daher unabhängig davon anfallen, ob die Kinder noch zum Haushalt der Eltern gehören (etwa Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung).

In der familienpolitischen Diskussion gibt es, insbesondere in Anschluss an die Koalitionsvereinbarungen der jetzigen Bundesregierung, Überlegungen, die große Zahl staatlicher Leistungen für Familien nicht nur stärker zu bündeln, sondern vor allem auch auf die Phase im Lebensverlauf zu konzentrieren, in der der größte Bedarf an – materieller und immaterieller – Unterstützung besteht (vgl. dazu auch der 7. Familienbericht)². Aus ökonomischer Perspektive steckt dahinter die Vorstellung, dass Eltern liquiditätsbeschränkt

¹ Vgl. BMFSFJ und FIT (2006): Familienbezogene Leistungen und Maßnahmen des Staates, 15. Dezember 2006, www.bmfsfj.de/Kategorien/Forschungsnetz/forschungsberichte,did=89432.html (Stand: 10. Juni 2007).

² Vgl. dazu BMFSFJ - Bundesministerium für Familie, Jugend, Frauen und Senioren (Hrsg.) (2006): 7. Familienbericht: Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit, Berlin.

sind. Dies bedeutet, sie können heute staatlich zugesicherte finanzielle Leistungen, die aber erst in der Zukunft anfallen, nicht ohne weiteres beleihen. Gäbe es keine Kreditrestriktionen, spielte der genaue Zeitpunkt der Zahlung im Lebensverlauf keine Rolle. Wäre dies der Fall, so könnten Eltern die familienbezogenen Leistungen nach ihren individuellen Präferenzen beliebig glätten, indem sie als junge Eltern einen Kredit aufnehmen und diesen mit der später anfallenden Leistung abbezahlen.

Da ein solch idealer Kreditmarkt in der Praxis aber nicht existiert, dürfte eine Verschiebung von familienpolitischen Leistungen, die spät im Lebenszyklus der Familie anfallen, auf einen früheren Zeitpunkt in der Tat dazu beitragen, das Wohlfahrtsniveau bzw. Nutzenniveau liquiditätsbeschränkter Eltern zu erhöhen.

Welche Mittel für eine solche Politik zur Verfügung stehen, hängt entscheidend davon ab, wie sich die Inanspruchnahme familienpolitischer Leistungen über den Lebenszyklus verteilt. Während der Wert staatlicher familienbezogener Leistungen auf der aggregierten Ebene im laufenden Querschnitt relativ gut dokumentiert ist, fehlte es bislang jedoch an einer empirisch gestützten Beschreibung der Inanspruchnahme familienbezogener Leistungen auf der Individualebene, die die Dimension des Lebensverlaufs berücksichtigt. Dieses Gutachten versucht einen Beitrag dazu zu leisten, diese Wissenslücke auf Basis einer Analyse von Mikrodaten, in denen Familien über einen langen Zeitraum im Längsschnitt beobachtet werden, weiter zu schließen.

Ziel der Untersuchung ist vor allem die Beantwortung folgender Fragen:

- Wie verteilt sich der Wert der einzelnen in Anspruch genommenen familienpolitischen Leistungen an Eltern und Kinder über den Lebensverlauf?
- Wie hoch ist der über den Lebensverlauf auflaufende Gesamtwert der Leistungen unter den Bedingungen des gesetzlichen Status quo?
- Wie hoch sind die Spielräume für die Verschiebung von Leistungen von einer späteren Lebensphase der Eltern und Kinder hin zu einer früheren Lebensphase?

Das Gutachten gliedert sich wie folgt. Abschnitt 2 diskutiert die verwendeten Daten, die Analysemethodik und die betrachteten Familientypen. Abschnitt 3 beschreibt die in der empirischen Analyse erfassten familienbezogenen Leistungskomponenten und wie ihr Wert

auf Basis der verfügbaren Individualdaten abgeschätzt wird. Abschnitt 4 erläutert die so geschätzte Verteilung der familienpolitischen Leistungen über den Lebenszyklus für verschiedene Familientypen. Abschnitt 5 diskutiert die finanziellen Spielräume für eine Verschiebung von Leistungen zwischen den Lebensphasen der Familie. Abschnitt 6 fasst zusammen und zieht Schlussfolgerungen.

2 Rahmen der Analyse

2.1 Datengrundlage

Grundlage unserer deskriptiven Analyse ist das deutsche Sozio-oekonomische Panel (SOEP).³ Das SOEP ist eine seit 1984 laufende jährliche Wiederholungsbefragung einer repräsentativen Stichprobe der deutschen Bevölkerung in den alten und neuen Bundesländern. Die Stichprobe umfasste in der derzeit letzten verfügbaren Welle (2005) rund 12.000 Haushalte mit mehr als 22.000 Personen.

Die SOEP-Daten sind für die vorliegende Untersuchung hervorragend geeignet, da sie sowohl die Informationen enthalten, mit deren Hilfe sich die Inanspruchnahme der wesentlichen Leistungen des Familienlastenausgleichs direkt beobachten oder wenigstens indirekt abschätzen lässt, als auch die erforderliche Information über die Entwicklung von Familien im Längsschnitt.

Dabei enthält das SOEP nicht nur Informationen zum aktuellen Familien- und Kinderstand der Haushalte in den einzelnen Befragungswellen seit 1984, sondern vollständige retrospektive biographische Informationen. Insbesondere ist die Geburtshistorie sämtlicher Mütter erfasst. Das heißt, für alle Frauen, die jemals ein Kind geboren haben, ist der Zeitpunkt der Geburt dieses Kindes, sowie eventuell später geborener weiterer Kinder bekannt. In ähnlicher Form wird für alle Personen die vollständige biographische Information hinsichtlich des Familienstands erfasst. Somit kann leicht ermittelt werden, ob Kinder mit verheirateten Eltern aufwachsen, oder ob eine Mutter – zumindest über Teile ihres Lebenszyklus – alleinerziehend war. Dies ist wichtig, da familienpolitische Leistungen teilweise an den Familienstand geknüpft sind.

³ Vgl. <http://www.diw.de/soep/>

Durch die vorhandene vollständige biographische Information ist es möglich, für die Analyse nicht nur Informationen über die Familien von Müttern, die ihre Kinder seit Beginn der Panelerhebung 1984 geboren haben, zu verwenden, sondern Informationen über alle Familien. Dies ist bedeutsam, weil hiermit auch die Inanspruchnahme von familienpolitischen Leistungen im höheren Alter, d.h. wenn die Familiengründung lange zurückliegt, abgeschätzt werden kann.

2.2 Methodische Vorgehensweise

Trotz der insgesamt guten Datenbasis birgt die vorzunehmende Längsschnittbetrachtung eine Reihe von fundamentalen methodischen Schwierigkeiten.

Erstens: Betrachtet man die familienbezogenen Leistungen für einzelne Familien, wie sie in den zurückliegenden Wellen des Datensatzes erfasst sind, reflektiert die Entwicklung über die Zeit nicht nur Veränderungen der Inanspruchnahme über den Lebensverlauf, sondern auch mögliche Veränderungen des gesetzlichen Rahmens familiebezogener Leistungen (d.h. dass z.B. entsprechende Änderungen im Kindergeld oder Erziehungsgeld darin zum Ausdruck kommen). Über den langen Betrachtungshorizont kann das Ausmaß der Rechtsänderungen sehr bedeutsam sein.

In Hinblick auf das Ziel dieses Gutachtens familienbezogene Leistungen der Gegenwart umzugestalten bzw. über den Lebenszyklus neu zu verteilen, ist es jedoch weniger sinnvoller vergangene Politikvarianten zu betrachten, sondern es muss darum gehen, das derzeit existierende Maßnahmenbündel zu analysieren. Eine entsprechende Korrektur der Daten über die zurückliegende Leistungsanspruchnahme durch Übertragung des aktuellen Rechtsstands auf die Vergangenheit wäre jedoch nicht nur sehr aufwendig, sondern möglicherweise irreführend. Man muss davon ausgehen, dass die vergangene Inanspruchnahme ein Optimierungskalkül der Haushalte und Familien reflektiert, das unter den jeweils geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen zustande gekommen ist. Bei anderen gesetzlichen Rahmenbedingungen hätte sich demnach auch die Bemessungsgrundlage für die Inanspruchnahme der Leistung verändert. Von daher erscheint eine rückwirkende Übertragung des aktuellen Rechtsstandes nicht sinnvoll.

Zweitens: Die Längsschnittentwicklung kann sich von Kohorte zu Kohorte unterscheiden. Sind Kohorteneffekte wirksam, lassen sich die Beobachtungen über den Lebensverlauf für

eine Familiengeneration, beispielsweise die in 1990 gegründeten Familien, nicht mit den Beobachtungen über den Lebensverlauf einer anderen Familiengeneration, beispielsweise die in 2000 gegründeten Familien, poolen, d.h. gemeinsam analysieren. Eine kohortenspezifische Längsschnittanalyse erfordert große Datensätze, dass für jede Kohorte ausreichend viele Beobachtungen vorliegen müssen. Außerdem brechen die erfassbaren Lebensverlaufsprofile umso früher ab, je jünger die Kohorte ist.

Drittens: Die Lebensverläufe von Familien differenzieren nach der Gründung sehr stark aus. Die zeitliche Geburtenfolge und die Gesamtzahl der Kinder, sowie Veränderungen im Familienstand durch Heirat, Scheidung und Tod wirken auf die Familien. Die so entstehenden Familienkonstellationen sind so vielfältig, dass i.d.R. nur kleine Fallzahlen für den einzelnen Familientypus vorliegen.

Methodisch wählt dieses Gutachten deshalb einen pragmatischen Ansatz, der die genannten Komplexitäten durch Aggregation weitgehend ausgeblendet. Im Zeit- und Budgetrahmen dieses Gutachtens konnten diese Effekte nicht modelliert bzw. untersucht werden, was vielmehr zeigt, wie wichtig eine länger angelegte, systematische und auf Mikrodaten basierte Evaluierung familienpolitischer Maßnahmen notwendig ist.

Ausgangspunkt unserer Messung der Inanspruchnahme familienbezogener Leistungen im Lebensverlauf ist die Feststellung des „Alters“ der Familie. Die Gründung einer Familie erfolgt – so die Definition im Rahmen dieses Gutachtens – immer mit der Geburt des ersten Kindes, unabhängig davon, wieviele Kinder im weiteren Lebensverlauf noch geboren werden. Das Alter der Familie ist dann definiert als die Zahl der Jahre, die seit der Geburt des ersten Kindes bis zum Beobachtungspunkt vergangen ist. Zum Beispiel ist eine in 2005 beobachtete Familie, deren erstes Kind 1985 geboren wurde, 20 Jahre alt. Alle weiteren Geburten in einer Familie werden im Längsschnitt erfasst, der Referenzpunkt der Analyse bleibt jedoch unabhängig von der Kinderzahl immer die Geburt des ersten Kindes.

In allen folgenden Schritten werden die nach dem Alter klassifizierten Familien im letzten verfügbaren Querschnitt (das Jahr 2005) erfasst. Damit werden mögliche Kohorteneffekte ausgeblendet. Diese sind mit den vorhandenen Daten nicht schätzbar, da nicht genügend Beobachtungen vorliegen, um die Familien nicht nur nach dem Alter, sondern auch nach dem Zeitpunkt der Familiengründung zu differenzieren. Trifft man die (gleichwohl strenge) Annahme der Abwesenheit von Kohorteneffekten, lässt sich der aktuelle Querschnitt als

Längsschnitt interpretieren. Dieses Vorgehen hat den Nebeneffekt, dass die verwendeten Beobachtungen automatisch nur den gesetzlichen Status quo reflektieren.

Für alle Familien im selben Alter wird der Durchschnitt der aus den Daten gewonnenen Beobachtungen zur Inanspruchnahme der familienbezogenen Leistungen berechnet. Dies ergibt ein Altersprofil der Leistungen für eine repräsentative Familie. Es ist zu beachten, dass dieses Profil nicht die Leistungen an eine Familie mit vorgegebenen sozioökonomischen Merkmalen misst, sondern die gesamte Vielfalt der Merkmale, die in den Familien vorkommen können, reflektiert.

Interpretiert man das resultierende Altersprofil im Längsschnitt, lässt sich daraus der Gesamtwert der empfangenen Leistungen über den Lebenszyklus einer heute gegründeten, durchschnittlichen Familie ableiten, wenn der gesetzliche Rahmen über den gesamten Lebenszyklus dieser Familie konstant bleibt. Dieser Gesamtwert ist die Verteilungsmasse, die bei einer aufkommensneutralen Verschiebung der familienpolitischen Leistungen über den Lebensverlauf zur Verfügung stehen würde.

2.3 Familientypen

Nach der Familiengründung wird die Inanspruchnahme familienbezogener Leistungen natürlich nicht nur durch das Alter der Familie, sondern auch durch die Geburt weiterer Kinder und den Familienstand beeinflusst. Daher ist es erforderlich, die Analyse für verschiedene Familientypen getrennt durchzuführen.

Angesichts der Komplexität der möglichen Familienverläufe werden nur typische Familien betrachtet, damit ausreichende Fallzahlen auch bei einer Differenzierung nach dem Familienalter zustandekommen. Konkret wird der Lebensverlauf von Familien mit einem Kind, zwei Kindern oder drei Kindern betrachtet.

Hinsichtlich des Familienstands werden bei allen drei Familientypen als Benchmark „eheliche Familien“ betrachtet. Dies sind gemäß unserer Definition Familien, bei denen die Mutter zum Zeitpunkt der Familiengründung, also bei Geburt des ersten Kindes, verheiratet ist und über den gesamten erfassten Lebenszyklus verheiratet bleibt.

Die Voraussetzung, dass Mütter über den Familienverlauf hinweg kontinuierlich verheiratet sind, ist gleichwohl sehr streng. Daher wird in einer alternativen Rechnung bei der Auswahl der Stichprobe nicht auf den Familienstand „verheiratet“ konditioniert. Das heißt, es werden

sämtliche Mütter, die im Laufe ihres Lebens ein Kind, zwei Kinder oder drei Kinder zur Welt bringen, unabhängig vom Familienstand erfasst. Die Durchschnittswerte des resultierenden Altersprofils reflektieren dann auch die möglichen Veränderungen beim Familienstand in Abhängigkeit vom Alter der Familie.

Die Differenz dieses Altersprofils mit dem Altersprofil für eheliche Familien zeigt die Unterschiede in der Inanspruchnahme familienpolitischer Leistungen, die daraus folgen, dass an einem bestimmten Zeitpunkt im Lebensverlauf der Familie ein gewisser Anteil einen anderen Familienstand (ledig, geschieden, verwitwet) hat.⁴

Tabelle 1
Stichprobenumfang nach Familientyp

Familientyp	1 Kind	2 Kinder	3 Kinder
Eheliche Familien	1155	2148	718
Alle Familien	2259	3448	1317

Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Tabelle 1 gibt einen Überblick über die für die Analyse der einzelnen Haushaltstypen verwendeten Fallzahlen. Die Anzahl der Haushalte für die sechs verschiedenen Familientypen reicht von rund 700 (eheliche Familien mit 3 Kindern) bis 3.300 (alle Familien mit zwei Kindern). Diese Fallzahlen sind grundsätzlich befriedigend, allerdings ergeben sich bei der weiteren Ausdifferenzierung nach dem Alter der Familie teilweise kleine Zellbesetzungen. Hierdurch entstehende Ausreißer wurden durch Glättung vorsichtig eliminiert.

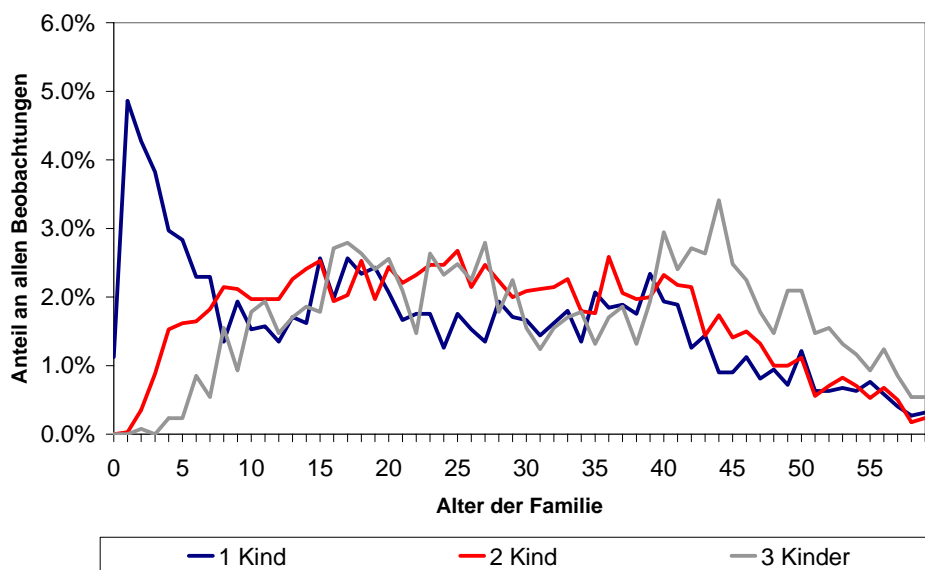
Abbildung 1 illustriert am Beispiel der Beobachtungen für eheliche Familien, differenziert nach der Zahl der Kinder, wie sich die Beobachtungen im Querschnitt 2005 nach dem Alter der Familie verteilen. Die Verteilung ist relativ gleichmäßig über alle Altersklassen, so dass aussagekräftige Fallzahlen vorliegen dürften. Allerdings schwanken die Fallzahlen zwischen einzelnen Altersjahren relativ stark, so dass wir im weiteren Verlauf mit einer Gruppierung

⁴ Eine wichtige Teilgruppe sind die Alleinerziehenden. Allerdings lässt die gewählte Vorgehensweise keine isolierte Betrachtung dieser Gruppe zu. Die Fallzahlen derjenigen, die über den gesamten Familienzyklus unverheiratet sind, sind dafür zu gering. Die geringe Fallzahl der Alleinerziehenden kann allenfalls durch das Poolen von mehreren Querschnittsdatensätzen angegangen werden, allerdings sind damit andere methodische Probleme verbunden, die im Rahmen dieses Gutachtens nicht gelöst werden konnten.

der Beobachtungen in breitere Altersklassen arbeiten, um eine vernünftige Glättung der Ergebnisse zu erzielen.

An den Rändern der Verteilung zeigen sich plausible Ausdünnungen. Der Anteil der Beobachtungen für Familien mit hohem Alter – ab etwa 45 Jahre seit Geburt des ersten Kindes – fällt spürbar ab. Hier machen sich die allmählich einsetzenden Sterbefälle bemerkbar. Desweiteren gibt es für Familien mit zwei oder drei Kindern, die weniger als fünf Jahre alt sind, nur sehr wenige Beobachtungen. Dieses Phänomen ist leicht zu erklären, wenn man den Geburtsabstand berücksichtigt. Um zum Beispiel eine Familie mit drei Kindern im Alter 3 beobachten zu können, dürfte der Geburtsabstand zwischen den Kindern jeweils nur ein Jahr betragen. Ein solch enger Geburtsabstand ist eher untypisch.

Abbildung 1
Altersverteilung der Haushalte nach Familientyp

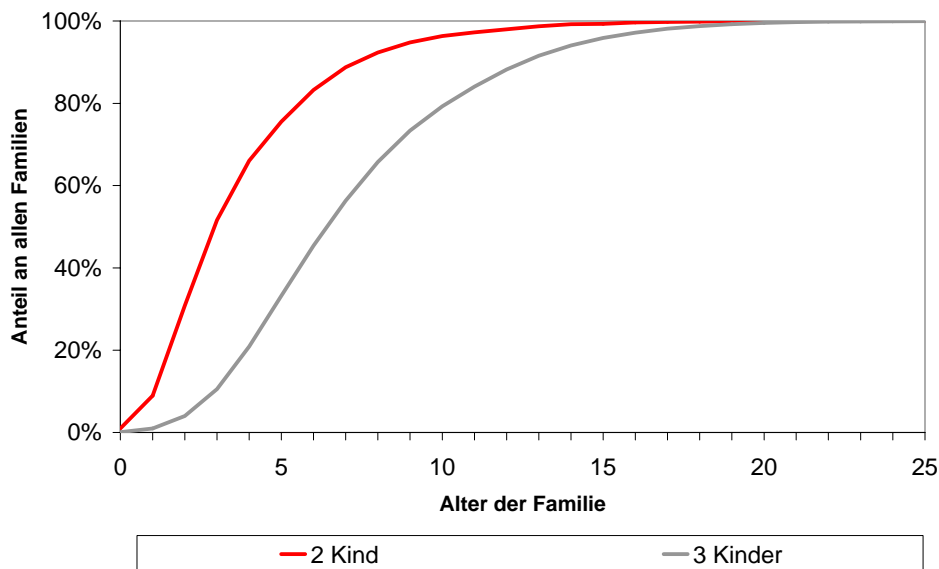


Eheliche Familien. Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Die fehlende Masse bei den Mehrkind-Familien mit niedrigem Alter spiegelt sich auf der anderen Seite bei der überdurchschnittlichen Zahl der Beobachtungen von jungen Familien mit einem Kind. Ein Teil dieser Familien, der im aktuellen Querschnitt noch mit einem Kind beobachtet wird, wird erst in Zukunft den „Familientyp“ wechseln und ein zweites, drittes oder mehr Kinder bekommen.

Dies zeigt sich, wenn man den allmählichen Aufbau von Familien mit zwei und drei Kindern vom Zeitpunkt der Familiengründung an, also der Geburt des Kindes, auf Basis des in den Daten beobachteten Abstände zwischen den Geburten des ersten Kindes und der weiteren Kinder betrachtet.⁵ Abbildung 2 gibt an, welcher Anteil von Haushalten, die ein erstes Kind bekommen haben und im Lebensverlauf insgesamt zwei bzw. drei Kinder bekommen werden, in einem bestimmten Alter der Familie bereits die endgültige Kinderzahl erreicht haben.

Abbildung 2
Entwicklung der Kinderzahl in 2- und 3-Kind-Familien nach Familiengründung



Alle Familien. Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Bei Familien mit insgesamt zwei Kindern ist der Familienaufbau in den meisten Fällen relativ rasch abgeschlossen. Drei Jahre nach der Familiengründung haben die Hälfte, fünf Jahre nach der Familiengründung drei Viertel aller Familien die endgültige Kinderzahl erreicht. Bei den Familien mit insgesamt drei Kindern vollzieht sich der Familienaufbau deutlich langsamer. Fünf Jahre nach Gründung hat erst ein Drittel der Familien die endgültige Größe. Erst nach 10 Jahren haben mehr als drei Viertel der Familien drei Kinder.

⁵ Bei den Haushalten mit drei Kindern wird vereinfachend unterstellt, dass der Geburtsabstand zwischen drittem und zweitem Kind unabhängig vom Geburtsabstand zwischen erstem und zweitem Kind ist. Dies ist eine restriktive Annahme, für eine Schätzung bedingter Geburtenhäufigkeiten ist die Datenbasis jedoch unzureichend.

Der allmähliche Aufbauprozess der Familien muss auch bei der Berechnung des Profils der durchschnittlichen Inanspruchnahme von familienpolitischen Leistungen im Altersverlauf berücksichtigt werden. Dieses repräsentiert bei den Familien mit mehr als einem Kind einen gewogenen Durchschnitt: Der Teil der 2-Kind-Familien, der das zweite Kind noch nicht geboren hat, geht mit den durchschnittlichen Zahlungen der 1-Kind-Familien ein, der andere Teil (entsprechend der roten Linie in Abbildung 2) mit den durchschnittlichen Zahlungen der 2-Kind-Familien. Analog wird bei 3-Kind-Familien verfahren. Der Teil, der zu einem bestimmten Zeitpunkt nach Familiengründung noch immer nur ein Kind hat, geht mit dem Zahlungsprofil der 1-Kind-Familien ein, der Teil, der bereits zwei-Kinder hat, mit dem Zahlungsprofil der 2-Kind-Familien, und nur der verbleibende Teil mit dem Zahlungsprofil der 3-Kind-Familien.

Wegen dieser Vorgehensweise ist es praktisch unproblematisch, dass, wie in Abbildung 1 gezeigt, nur wenige Beobachtungen für Familien mit zwei und drei Kindern kurz nach der Familiengründung vorliegen. Die für diese Konstellation unsicher geschätzten Werte gehen nur mit sehr geringem Gewicht in die gewogenen Durchschnitte ein, da nur eine geringfügige Zahl von Mehrkind-Familien den endgültigen Kinderstatus so früh nach Familiengründung erreicht.

3 Berücksichtigte ehe- und familienbezogene Leistungen

Der umfassende Katalog familienpolitisch relevanter staatlicher Leistungen ist mit den Informationen des SOEP größtenteils abgedeckt, wenn man dies am Ausgabenvolumen familienpolitischer Leistungen festmacht. Der folgende Abschnitt gibt einen Überblick über die familienpolitischen Leistungen, die in unsere Rechnungen eingehen, und erläutert ggf. die Annahmen, die zur Ableitung der Zahlungsprofile gemacht wurden.

Wir unterscheiden dabei zwischen direkten kinderbezogenen Geldleistungen, Steuerermäßigungen, Sozialtransfers, Leistungen der gesetzlichen Sozialversicherungen und Realtransfers.

3.1 Direkte Geldleistungen

Zu den in den Rechnungen erfassten direkten kinderbezogenen Geldleistungen zählen das Kindergeld, das Mutterschaftsgeld und das Erziehungsgeld.

Kindergeld gibt es für alle Kinder bis zum 18. Lebensjahr, für Kinder in Ausbildung auch darüber hinaus. Nach derzeitiger Rechtslage verlängert sich der Bezug für Kinder in Ausbildung bis zum 25. Lebensjahr, für Kinder ohne Arbeitsplatz bis zum 21. Lebensjahr. Für die Geburtsjahrgänge 1980/1981 bzw. 1982 ist ein Bezug bis zum 27. bzw. 26. Lebensjahr möglich. Zeiten des Wehr- oder Zivildienstes können die obere Altersgrenze noch weiter verschieben.

Das Kindergeld wird einkommensunabhängig grundsätzlich als Steuervergütung bzw. als Sozialleistung ausbezahlt. Es ist nach der Zahl der Kinder gesaffelt und beträgt monatlich für das erste bis dritte Kind 154 Euro.

Das monatliche Kindergeld wird im SOEP direkt erfragt. Wir verwenden den vom Haushalt angegebenen Betrag, auch wenn es in Einzelfällen Abweichungen zwischen der genannten Höhe der Zahlung und dem gesetzlichen Anspruch gibt.

Das gezahlte Kindergeld steht grundsätzlich in Konkurrenz zum steuerlichen Kinderfreibetrag und zum Freibetrag für Betreuung und Erziehung oder Ausbildung. In den allermeisten Fällen ist die steuerliche Entlastungswirkung dieser Freibeträge niedriger als das ausgezahlte Kindergeld. Falls dies nicht der Fall ist, werden die Freibeträge nachträglich vom Finanzamt bei der Veranlagung zur Einkommensteuer berücksichtigt. Der entstehende Steuervorteil wird mit dem Kindergeld verrechnet. Dies ist praktisch jedoch nur bei höheren Einkommen der Fall. Im SOEP gibt es nur wenige Einzelfälle, bei denen bei einer Simulation der veranlagten Einkommensteuer die steuerliche Entlastungswirkung durch den Steuerfreibetrag höher ist als der Kindergeldanspruch. Daher wird hier auf eine Modellierung der Freibetragsregelung verzichtet.

Während der Mutterschutzfristen – sechs Wochen vor und normalerweise acht Wochen nach der Geburt eines Kindes – erhalten abhängig beschäftigte Arbeitnehmerinnen **Mutterschaftsgeld**. Das Mutterschaftsgeld wird im SOEP direkt erfasst.

Für Geburten ab dem 1. Januar 2007 wurde das bisher bestehende **Erziehungsgeld** durch das **Elterngeld** abgelöst. Das Elterngeld ist in den verwendeten Daten, die aus dem Jahr 2005 stammen, jedoch noch nicht abgebildet. In die Berechnungen geht daher nur das zu diesem

Zeitpunkt geltende Erziehungsgeld ein. In der Mehrheit der Fällen ist das neue Elterngeld in seinem Umfang höher als das frühere Erziehungsgeld. Daher sind die von uns geschätzten direkten familienpolitischen Leistungen tendenziell zu niedrig.

Das Erziehungsgeld wird an Mütter oder Väter, die ihr Kind selbst betreuen, bis zum 24. Lebensmonat des Kindes gezahlt und beträgt höchstens 300 Euro monatlich. Eine alternative Möglichkeit ist die Zahlung des Erziehungsgelds in Höhe von 450 Euro bis zum ersten Geburtstag des Kindes. Das Erziehungsgeld ist einkommensabhängig gestaltet; die Einkommensgrenzen beim pauschalierten Jahresnettoeinkommen hängen unter anderem von der Zahl der Kinder ab. Die Höhe des empfangenen Erziehungsgelds wird im SOEP direkt erfasst.

3.2 Steuerermäßigungen

Wichtige Teile des Familienlastenausgleichs vollziehen sich über die Besteuerung der Einkommen. Die geleistete Einkommensteuer wird im SOEP nicht direkt erfasst. Die Wirkungen von familienpolitisch motivierten Steuerermäßigungen müssen daher auf Basis eines Einkommensteuermodells simuliert werden. Für dieses Gutachten wird das Einkommensteuersimulationsmodell des IZA in Bonn verwandt. Ausgangspunkt dieses Modells ist das Bruttojahreseinkommen aus der Erwerbsarbeit der Eltern. Verheiratete werden gemeinsam mit ihrem Ehepartner, unverheiratete alleine veranlagt. Auf das jeweilige Bruttoeinkommen wird die laufende Rechtslage zur Einkommensbesteuerung angewendet, um die Höhe der Einkommensteuer bzw. den Wert der gewährten spezifischen Steuervorteile für Familien abzuschätzen.

Kinderbetreuungskosten werden bei der Einkommensteuer in gewissem Umfang berücksichtigt. Erwerbstätige Alleinerziehende und Paare, bei denen beide Partner erwerbstätig sind, können nach dem Rechtsstand von 2005 für ihre Kinder von der Geburt bis zum 14. Lebensjahr zwei Drittel der Kosten, maximal 4000 Euro pro Jahr und Kind, als Werbungskosten oder Sonderausgaben vom zu versteuernden Einkommen absetzen. Alle anderen Eltern können für ihre 3- bis 6-jährigen Kinder ebenfalls zwei Drittel der Kinderbetreuungskosten, maximal 4000 Euro pro Jahr und Kind, als Sonderausgaben geltend machen.

Der sich aus dieser Regelung ergebende Steuervorteil lässt sich mit Hilfe der Informationen des SOEP ermitteln, da die laufenden Aufwendungen des Haushalts für die Betreuung jedes Kinds in Kindertageseinrichtungen erfasst sind. Auf dieser Basis kann man in Verbindung mit dem Alter der Kinder und dem Erwerbsstatus der Eltern abschätzen, ob und in welcher Höhe eine Betreuungsfreibetrag in Anspruch genommen werden kann. Durch Berechnung der Einkommensteuer des Haushalts mit und ohne diesen Freibetrag ergibt sich die individuelle Steuerermäßigung.

Entlastungsbetrag für Alleinerziehende: Alleinerziehende, die alleine mit ihren Kindern, für die sie Anspruch auf Kindergeld haben, einen Haushalt führen, erhalten einen Steuerfreibetrag von 1.308 Euro jährlich. Der sich aus diesem Entlastungsbetrag ergebende Steuervorteil lässt sich mit den Informationen des SOEP ermitteln, da bekannt ist, ob ein Elternteil alleinerziehend ist und ob die im Haushalt lebenden Kinder einen Kinderanspruch haben. Wiederum ergibt sich der Steuervorteil, indem die mit und ohne den Entlastungsbetrag zu zahlende Einkommensteuer verglichen wird.

Die steuerlichen Vorteile aus dem **Ehegattensplitting** werden in diesem Gutachten ebenfalls erfasst, obwohl es sich dabei originär um eine ehe- und nicht familienbezogene Maßnahmen handelt (siehe unten). Nicht dauernd getrennt lebende Verheiratete haben gegenüber Unverheirateten die Möglichkeit, zur Ermittlung der gemeinsamen Steuerschuld das zusammengerechnete Einkommen beider Partner zu halbieren und die sich beim halbierten Einkommen ergebende Steuer zu verdoppeln. Auf diese Weise wird die Progression des Steuertarifs abgeschwächt. Hierdurch werden Ehen, bei denen das Einkommen beider Partner weit auseinanderfällt, insbesondere also Einverdienererehen, steuerlich entlastet. Auch wenn in vielen Einverdienerhaushalten zu betreuende Kinder leben, ist das Ehegattensplitting streng genommen keine familienpolitische Leistung, da die Gewährung des Steuervorteil weder die Anwesenheit von Kindern im Haushalt voraussetzt noch dass der Einverdienerhaushalt jemals Kinder hatte. Im weiteren Verlauf werden wegen der nicht unproblematischen Zuordnung des Ehegattensplitting als familienpolitische Leistung Ergebnisse mit und ohne die resultierenden Steuervorteile betrachtet.

Seit 2002 fördert der Staat die kapitalgedeckte Altersvorsorge durch Zulagen und **steuerliche Vergünstigungen im Rahmen der Riester-Rente**. Je Kind beträgt die steuerliche Zulage je Kind derzeit 138 Euro pro Jahr. Voraussetzung ist, dass ein bestimmter Prozentsatz des

sozialversicherungspflichtigen Bruttoeinkommens, mindestens 60 Euro jährlich angespart wird.

Die Kinderkomponente der steuerlichen Vergünstigungen zur Förderung der kapitalgedeckten Altersvorsorge lässt sich mit den Informationen des SOEP nur näherungsweise abschätzen. Zuletzt liegen für das Jahr 2004 Daten vor, ob der Haushalt über einen Riester-Sparvertrag verfügt. Nicht bekannt ist, in welcher Höhe der Haushalt spart. Für die Berechnungen wird daher unterstellt, dass Haushalte, die geförderte kapitalgedeckte Altersvorsorge betreiben, den Prozentbetrag ihres Einkommens aufwenden, der notwendig ist, um die volle steuerliche Förderung zu erhalten. Es wird weiterhin unterstellt, dass der Haushalt die Förderung für jedes kindergeldberechtigtes Kind im Haushalt in Anspruch nimmt.

Problematisch ist, dass das System der Riester-Förderung noch jung ist. Nach wie vor wächst die Zahl der Haushalte, die eine private kapitalgedeckte Altersvorsorge neu abschließen, deutlich an. Aus dem bisherigen Anteil der Familien, die im Rahmen dieses Systems einen Steuervorteil für ihre Kinder in Anspruch nehmen, lässt sich daher nur sehr bedingt auf die Entwicklung über den verbleibenden Lebenszyklus der Familie schließen. Tendenziell wird die Inanspruchnahme familienpolitischer Leistungen der Riester-Förderung in unseren Berechnungen unterschätzt.⁶

3.3 Sozialtransfers

Im Bereich der sozialen Transferleistungen erhalten Kinder, deren Bedarf zum Leben nicht durch das Haushaltseinkommen gedeckt ist, direkte finanzielle Ansprüche. Dies betrifft Haushalte, die Arbeitslosengeld II oder Wohngeld beziehen.

Beim **Arbeitslosengeld II** ist der für jedes Kind angesetzte Regelbedarf abhängig vom Alter. Bei Kindern unter 14 Jahren wird ein Betrag von 60 v.Hd. des Regelbedarfs des Haushaltsvorstands (345 Euro), bei Kindern über 14 Jahren ein Betrag von 80 v. Hd. angesetzt. Hinzu kommt ein anteiliger Bedarf für die Wohnkosten des Haushalts. Kann der Bedarf des Kindes nicht aus dem Einkommen der Eltern und dem Kindergeld gedeckt werden, wird die Differenz zwischen Bedarf und Einkommen als Sozialtransfer gezahlt.

⁶ Zur Vereinfachung nehmen unsere Rechnungen die letzte Stufe der Reform 2008 vorweg. Für die Familien, die bereits einen Riester-Vertrag abgeschlossen haben, wird von Anfang an der erst auf der letzten Stufe erreichte Förderbetrag 185 Euro angesetzt. Dies führt zu einem plausibleren Niveau der Leistung über den Lebenszyklus.

Zusätzlich können Haushalte, die in den Bereich des Arbeitslosengelds II eintreten, unter bestimmten Voraussetzungen einen befristeten Kinderzuschlag von bis zu 140 Euro pro Kind erhalten. Hierzu müssen die Eltern von kindergeldberechtigten, im Haushalt lebenden Kindern mindestens über ein Einkommen oder Vermögen verfügen, das ihren eigenen Bedarf, sichert. Für jede zehn Euro, die das Einkommen der Eltern (bis zu einer bestimmten Einkommensgrenze) den eigenen Bedarf übersteigt, vermindert sich der Kinderzuschlag um 7 Euro. Die Zahlung des Kinderzuschlags ist auf 36 Monate begrenzt.

In den Daten des SOEP lässt sich nur beobachten, wieviel Arbeitslosengeld II, einschließlich des möglichen Kinderzuschlags, ein Haushalt erhält. Nicht feststellen lässt sich, welcher Anteil der sozialen Transferleistung auf die einzelnen Mitglieder des Haushalts entfällt. Eine Möglichkeit, diesen Betrag zu ermitteln, wäre, für jeden Haushalt auf Basis der beobachteten Einkommensverhältnisse den Anspruch auf Arbeitslosengeld II der einzelnen Mitglieder zu simulieren. Bei diesem Verfahren wird allerdings die Zahl der Haushalte, die einen Anspruch auf Arbeitslosengeld II haben, drastisch überschätzt. Daher wird hier eine einfachere Methode gewählt, bei der beobachtete Gesamtbetrag an Arbeitslosengeld II gleichmäßig auf alle Haushaltsmitglieder aufgeteilt wird. Durch die Annahme der Gleichverteilung werden Kinder etwas stärker gewichtet als es ihrem Gewicht hinsichtlich des Regelbedarfs entspricht. Diese Übergewichtung soll der Tatsache Rechnung tragen, dass Kinder oftmals der Auslöser der Transferberechtigung des Haushalts sind. Zudem wird durch das höhere Gewicht der Kinder der Existenz des Kinderzuschlags zumindest grob Rechnung getragen.

Ähnlich wie beim Arbeitslosengeld II wird bei den wenigen Haushalten verfahren, die **Wohngeld** beziehen. Wohngeld wird als Mietzuschuss einkommenschwachen Haushalten geleistet, um deren Wohnkosten für familiengerechten Wohnraum zu reduzieren. Die Höhe des Wohngelds ist abhängig vom Einkommen, von der Zahl der zum Haushalt zählenden Familienmitglieder und der Höhe der zuschussfähigen Miete. Im SOEP wird wiederum nur der Betrag des Wohngelds für den gesamten Haushalt beobachtet. Angenommen wird, dass die Kinder zu gleichen Teilen wie alle anderen Haushaltsmitglieder an diesem Sozialtransfer partizipieren.

3.4 Leistungen der Sozialversicherungen

Zu den familienpolitischen Leistungen im Bereich der gesetzlichen Sozialversicherungen, die in den Rechnungen erfasst werden, zählen die höhere Lohnersatzrate für Arbeitslose mit

Kindern, die Anrechnung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rente, die beitragsfreie Mitversicherung von Kindern in der gesetzlichen Krankenversicherung und der Beitragsvorteil für Eltern in der sozialen Pflegeversicherung.

In der **Arbeitslosenversicherung** erhalten Arbeitslose, in deren Haushalt Kinder leben, eine Lohnersatzrate von 67 v. Hd. des pauschaliert berechneten letzten Nettoeinkommens. Für Kinderlose beträgt die Lohnersatzrate dagegen nur 60 Prozent. Der Wert dieser familienpolitischen Leistung lässt sich mit den Daten des SOEP unmittelbar berechnen, weil bei Personen, denen Arbeitslosengeld I gewährt wird, die Höhe des Transfers bekannt ist. Der Vorteil gegenüber Kinderlosen beträgt etwa 10,4 Prozent des beobachteten Zahlbetrags beim Arbeitslosengeld I.

In der **Gesetzlichen Rentenversicherung** werden für Mütter oder Väter Kindererziehungszeiten als Pflichtbeitragszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung als Pflichtbeitragszeiten rentenbegründend und rentensteigernd gutgeschrieben. Diese Zeiten werden additiv zu bereits vorhandenen zeitgleichen Beitragszeiten, etwas aufgrund von Erwerbstätigkeit, angerechnet. Der Wert der durch Kindererziehung begründeten Rentenanwartschaften bemisst sich am laufenden durchschnittlichen Bruttoeinkommen. Momentan entspricht der Rentenwert für ein Jahr Kindererziehungszeit je Kind 26,13 Euro in Westdeutschland und 22,97 Euro in Ostdeutschland. Bei Geburt der Kinder vor 1992 kann nur ein Jahr angerechnet werden, bei Geburt der Kinder nach 1992 drei Jahre.

Analoge Regelungen gelten für die Berechnung von Witwen- und Witwerrenten. Der Wert der Kindererziehungszeiten begründeten Anwartschaft beträgt hier momentan 52,26 Euro (West) bzw. 45,94 Euro (Ost).

In den Daten des SOEP lässt sich der Teil der Rentenzahlung, der durch die Inanspruchnahme der durch Kindererziehungszeiten begründeten Anwartschaften begründet ist, nicht beobachten, sondern nur die gesamte Rentenhöhe. Daher muss der Zahlbetrag abgeschätzt werden. Es wird unterstellt, dass die Anwartschaft nur von Müttern und nicht von Vätern in Anspruch genommen wird. Desweiteren wird unterstellt, dass alle Mütter die gesetzlich möglichen Anwartschaften aufgrund von Kindererziehungszeiten vollständig in Anspruch nehmen. Die kinderbezogenen Rentenleistungen sind Bestandteil der beobachteten Alters- oder Witwenrenten. Das Profil der familienpolitischen Leistungen der Rentenversicherung in Abhängigkeit vom Alter der Familie folgt unter diesen Voraussetzungen einfach dem Anteil der Mütter, die in einem bestimmten Alter eine gesetzliche Rente beziehen.

Um mit den errechneten Altersprofilen den rechtlichen Status quo abzubilden, wird die großzügigere Regelung für nach 1992 geborene Kinder auf alle Mütter angewendet. Die sich ergebenden Altersprofile sind entsprechend nicht als Zahlungen zu interpretieren, die die heute bereits in Rente befindlichen Mütter derzeit im Querschnitt erhalten. Vielmehr gibt das Profil an, welche Leistungen Mütter in heute jungen Familien erhalten werden, wenn sie später einmal in Rente gehen und sich die aktuelle Gesetzeslage bis dahin nicht ändert. Um die Zahlenwerte für das Niveau der familienpolitischen Leistungen in Abhängigkeit vom Alter besser interpretieren zu können, werden hierbei Wachstumseffekte – tatsächlich wird der künftige Wert der Rentenanwartschaften wegen wachsender Durchschnittseinkommen höher sein – wie in der gesamten übrigen Analyse ausgeklammert.

Bei Mitgliedern der **Gesetzlichen Krankenversicherung** ergibt sich ein finanzieller Vorteil daraus, dass Kinder mit ihren sozialversicherungspflichtig beschäftigten Eltern beitragsfrei mitversichert sind.⁷ Der Wert dieser familienpolitischen Leistung lässt sich mit den Daten des SOEP nur indirekt abschätzen. Aus dem Bruttoeinkommen und den Informationen über den Versichertenstatus (gesetzlich, privat) kann ermittelt werden, ob der Haushalt einen Anspruch auf beitragsfreie Mitversicherung der Kinder hat, und welchen Krankenkassenbeitrag der Haushalt zahlt, vorausgesetzt wird hierfür der durchschnittliche Beitragssatz aller gesetzlichen Krankenkassen.

Zur Abschätzung des Vorteils aus der beitragsfreien Mitversicherung gehen wir von den vorliegenden Schätzungen der Gesamtkosten für die gesetzlichen Krankenversicherungen in Höhe von 14 Mrd. Euro aus. Diese verteilen sich auf eine nicht genau zu bestimmende Zahl von beitragsfrei versicherten Kindern. In der Statistik der gesetzlichen Krankenversicherung werden beitragsfrei mitversicherte Familienangehörige nämlich ausschließlich nach Alter erfasst. Daher kann der Status Kind nicht trennscharf isoliert werden. Aus altersgruppierten Mitgliederdaten des Risikostrukturausgleichs und der Mitgliederstatistik der gesetzlichen Krankenkassen lassen sich für das Jahr 2005 rund 12,7 Millionen beitragsfrei mitversicherte bis zum 18. Lebensjahr, 14,4 Millionen bis zum 23. Lebensjahr und 14,9 Millionen bis zum 25. Lebensjahr ermitteln. Unterstellt man auf dieser Basis 14 Millionen beitragsfrei mitversicherte Kinder, ergeben sich tatsächliche Kosten von rund 1000 Euro pro Jahr und Kind.

⁷ Nicht berücksichtigt wird in diesem Gutachten der finanzielle Vorteil aus der kostenlosen Mitversicherung von nicht erwerbstätigen Ehefrauen in der Gesetzlichen Krankenversicherung.

Diese Kosten entsprechen allerdings noch nicht dem geldwerten Vorteil der beitragsfreien Mitversicherung. De facto ist die Mitversicherung, da sie im Umlageverfahren durch alle Mitglieder getragen wird, nicht kostenlos. Um die für die Mitversicherung benötigten 14 Mrd. Euro einzunehmen, muss die gesetzliche Krankenversicherung ungefähr einen Beitragssatz von 1,4 Prozent erheben. Davon entfällt bei paritätischer Finanzierung die Hälfte auf den Versicherten. Der individuelle Wert der beitragsfreien Mitversicherung ergibt sich für den Haushalt auf Basis dieser Überlegung aus der Differenz der tatsächlichen Kosten pro Kind (1000 Euro jährlich) und der für die Mitversicherung bereits bezahlten Beiträge (0,7 Prozent des versicherungspflichtigen Einkommens). Als familienbezogene Leistung berücksichtigt werden im folgenden nur die sich so ergebenden positiven Beitragsvorteile.

In der **sozialen Pflegeversicherung** zahlen Eltern einen geringeren Beitrag als Kinderlose. Diese zahlen einen Kinderzuschlag von 0,25 Prozent ihres Bruttoeinkommens. Für die Inanspruchnahme des Beitragsvorteils ist dabei unerheblich, ob die Kinder noch im Haushalt leben oder nicht. Ausschlaggebend ist, ob der Haushalt jemals Kinder hatte.

Aus den Daten des SOEP lässt sich der Wert dieser familienpolitischen Leistung auf Basis der vorliegenden Informationen über das Bruttoeinkommen leicht abschätzen.

3.5 Realtransfers

Familien erhalten neben finanziellen Leistungen auch Realtransfers. Die bedeutsamste Größe ist hierbei die Bereitstellung von Kinderbetreuungseinrichtungen zu nicht kostendeckenden Preisen.⁸

Der finanzielle Gegenwert dieser Realleistung ist allerdings nicht einfach zu bewerten. Ein Ansatzpunkt sind die Bruttokosten, die für die Erstellung der Betreuungsleistungen aufgewendet werden. Nimmt man diese Inputkosten als ökonomisch adäquaten Preis, ergibt sich der Wert des Transfers für die Familien aus der Differenz zu den von den Eltern für die Kinderbetreuung in öffentlichen Einrichtungen entrichteten Gebühren (Elternbeiträge).

Dieses Konzept lässt sich mit den Daten des SOEP implementieren, weil Informationen für die von den Eltern für die Betreuung ihrer Kinder in öffentlich finanzierten Einrichtungen gezahlten Elternbeiträge vorliegen. Den Gegenposten bilden Schätzungen der Bruttokosten

⁸ Die nicht kostendeckende Bereitstellung von Bildungseinrichtungen (Schulen, Universitäten) ist im Gegensatz dazu als bildungspolitische Leistung einzustufen.

für einen Betreuungsplatz für 3-jährige bis zum Schuleintritt auf Grundlage der Rechnungsergebnisse der kommunalen staatlichen Haushalte, die uns von der Dortmunder Arbeitsstelle der Kinder- und Jugendilfestatistik im Jahr 2006 zur Verfügung gestellt wurden. Wir wenden diese Kosten für alle Kinder, die noch nicht zur Schule gehen und in einer Kindertageseinrichtung halb- oder ganztags betreut werden, an.⁹ Da bekanntermaßen die Kosten für die Betreuung von Kindern unter drei Jahren höher sind, als die Betreuungskosten für Kinder im Alter von 3 Jahren und mehr erfolgt eine leichte Untererfassung der Realtransfers für Familien mit Kindern unter 3 Jahren, die in Westdeutschland aber nur zu einem sehr geringen Anteil Kindertageseinrichtungen nutzen. Die Nutzung eines öffentlich geförderten Hortplatzes wurde im Rahmen dieses Gutachtens aufgrund der geringen empirischen Evidenz nicht berücksichtigt.

Weitere Realtransfers konnten wegen fehlender Informationen zu den Input-Kosten nicht berücksichtigt werden.

⁹ Die verwendeten Schätzungen basieren auf den Rechnungsergebnissen kommunaler und staatlicher Haushalte des Jahres 2003. Die Schätzwerte werden mit einer Wachstumsrate von 2 Prozent p.a. auf das Jahr 2005 hochgerechnet. Die Informationen liegen getrennt nach Bundesländern und nach Art des Betreuungsplatzes (Ganztags-, Vormittags-, Nachmittagsbetreuung, Bereitstellung von Mittagessen) vor. Die Individualdaten des SOEP enthalten ebenfalls das Bundesland und erlauben eine Differenzierung zwischen Ganztags- und Halbtagsbetreuung (mit und ohne Essen). Auf dieser Basis kann für jeden Haushalt ein recht spezifischer Vergleich zwischen Betreuungskosten und -beiträgen vorgenommen werden.

3.6 Zusammenfassung

Tabelle 2 gibt einen zusammenfassenden Überblick über den Katalog der in der weiteren Analyse berücksichtigen familienbezogenen Leistungen.

Tabelle 2
Berücksichtigte familienpolitische Leistungen

Direkte Leistungen	Kindergeld
	Mutterschaftsgeld, Erziehungsgeld
Steuerliche Leistungen	Steuerfreibetrag für Betreuungskosten
	Entlastungsbetrag für Alleinerziehende
	Ehegattensplitting
	Steuervorteile bei der kapitalgedeckten Altersvorsorge (Riester-Rente)
Sozialtransfers	Kinderanteil beim Arbeitslosengeld II
	Kinderanteil beim Wohngeld
Sozialversicherungen	Höhere Lohnersatzrate beim Arbeitslosengeld I
	Rentenanwartschaften durch Kindererziehungszeiten
	Beitragsfreie Mitversicherung von Kindern in der gesetzlichen Krankenversicherung
	Beitragsvorteil in der sozialen Pflegeversicherung
Realtransfers	Nutzung von Plätzen in öffentlich geförderten Kindertageseinrichtungen

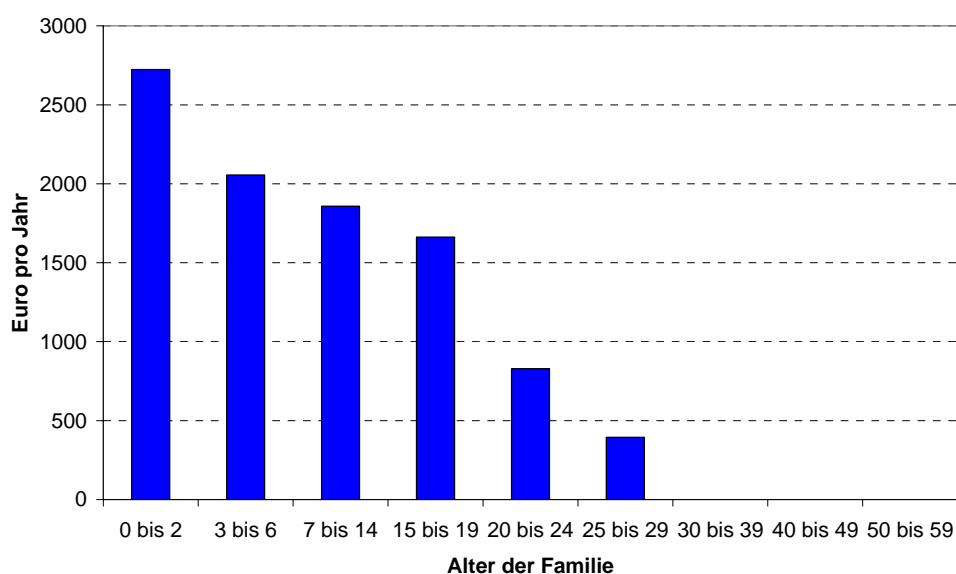
4 Inanspruchnahme familienbezogener Leistungen im Lebensverlauf

Dieser Abschnitt diskutiert die auf Basis des SOEP gewonnenen empirischen Ergebnisse zur Inanspruchnahme familienbezogener Leistungen in Abhängigkeit vom Alter der Familie. Dabei werden die in Abschnitt 2.3 definierten sechs verschiedenen Familientypen betrachtet. Als Benchmark dienen die Ergebnisse für die ehelichen Familien mit einem Kind. Dieser Fall ist am leichtesten zu interpretieren, weil Alter der Familie und Alter des Kindes identisch sind. Zudem entfallen Komplikationen durch einen Wechsel im Familienstand.

4.1 Benchmark: Eheliche 1-Kind-Familien

Im Folgenden werden die empirischen Ergebnisse für den Familientyp der ehelichen Familien mit einem Kind ausführlich diskutiert. Wir beginnen mit der Inanspruchnahme der einzelnen im letzten Abschnitt unterschiedenen Arten familienbezogener Leistungen. Diese werden in einem zweiten Schritt zum Gesamtprofil der über den Lebenszyklus der Familie empfangenen Leistungen zusammengefasst.

Abbildung 2
Direkte Leistungen im Lebensverlauf der Familie



Eheliche Familien mit einem Kind. Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Abbildung 1 zeigt den Verlauf der Inanspruchnahme direkter Leistungen (Kindergeld, Erziehungsgeld) in Abhängigkeit vom Alter der Familie gemäß den im SOEP gemachten Angaben der Eltern. Zur Glättung der Ergebnisse werden hier und im Folgenden die Beobachtungen für verschiedene Altersgruppen von Familien zusammengefasst. Gesondert ausgewiesen sind die Ergebnisse für Familien im Alter 0-2, 3-6, 7-14; danach werden fünf oder zehn Jahre breite Altersgruppen betrachtet.

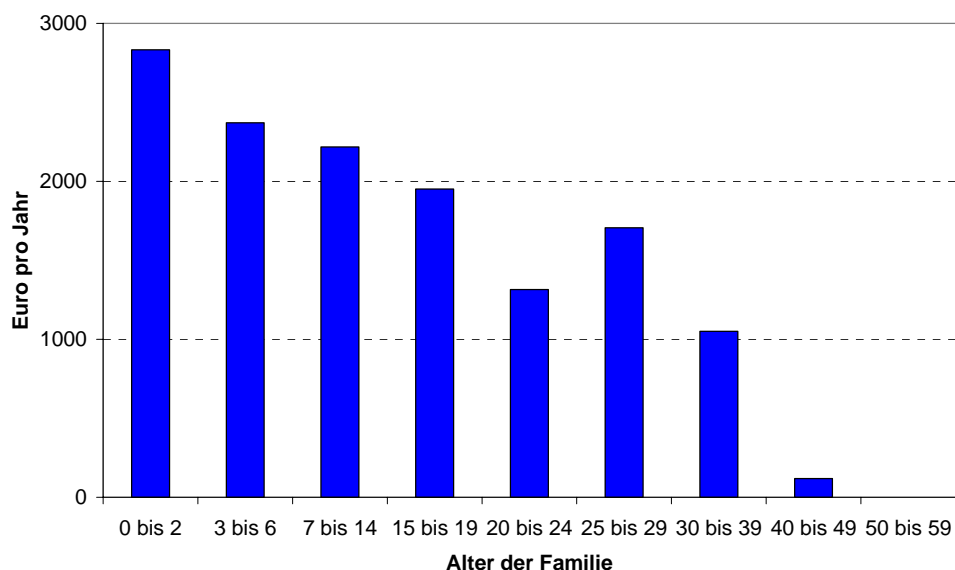
Im Fall der Familie mit einem Kind können die Altersgruppen auch als Inanspruchnahme der Leistungen in Abhängigkeit vom Alter des Kindes interpretiert werden. Mit dieser Perspektive beginnt die gewählte Altersskala mit der frühkindlichen Phase (Alter 0-2), der Kindergartenphase (3-6) und der Phase in Primärbildung (7-14 Jahre); die anschließende Entwicklung im Altersverlauf der Familie wird dann dadurch getrieben, dass ein wachsender Anteil der Kinder den elterlichen Haushalt verlässt. Ab einem Familienalter von 30 Jahren leben praktisch keine Kinder mehr im Haushalt der Eltern.

Das aus den SOEP-Daten geschätzte Altersprofil der direkten Leistungen zeigt den erwarteten Verlauf. Die empfangenen Zahlungen sind im Alter von 0-2 Jahren am größten, weil hier zusätzlich zum Kindergeld noch Mutterschafts- und Erziehungsgeld anfällt. Bis zur Altersgruppe 7-14 Jahren entfallen solche Leistungen vollständig, das erreichte Niveau der Zahlungen (1.850 Euro) entspricht der erwarteten Kindergeldleistung für ein Kind. Der weitere Verlauf wird durch den allmählichen Wegfall des Kindergeldanspruchs ab 18 Jahren bestimmt. In der Altersgruppe 25-29 liegt der Wert der empfangenen Leistungen unter 400 Euro, es erhält also kaum jeder Fünfte noch Kindergeld. Bei Familien in höherem Alter, also mit einem Kind über 30 Jahren, erlischt die gemessene Inanspruchnahme direkter Leistungen, in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen für das Kindergeld.

Abbildung 3 zeigt die Entwicklung der familienpolitisch relevanten Steuerermäßigungen über den Lebensverlauf der Familie. Der Wert der steuerlichen Leistungen ist durchgehend höher als der Wert der direkten familienpolitischen Leistungen. In den ersten drei Lebensjahren erreicht er im Durchschnitt fast 3.000 Euro jährlich.

Das Altersprofil wird dabei durch den Wert des Splittingvorteils massiv dominiert. Lediglich im Kindergartenalter des Kindes entstehen durch die Inanspruchnahme des Betreuungsfreibetrags nennenswerte Steuervorteile: im Durchschnitt etwa 220 Euro jährlich. Der Entlastungsbetrag für Alleinstehende fällt beim betrachteten Familientyp nicht an. Die steuerliche Förderung der Riester-Rente macht sich kaum bemerkbar.

Abbildung 3
Steuerliche Leistungen im Lebensverlauf der Familie



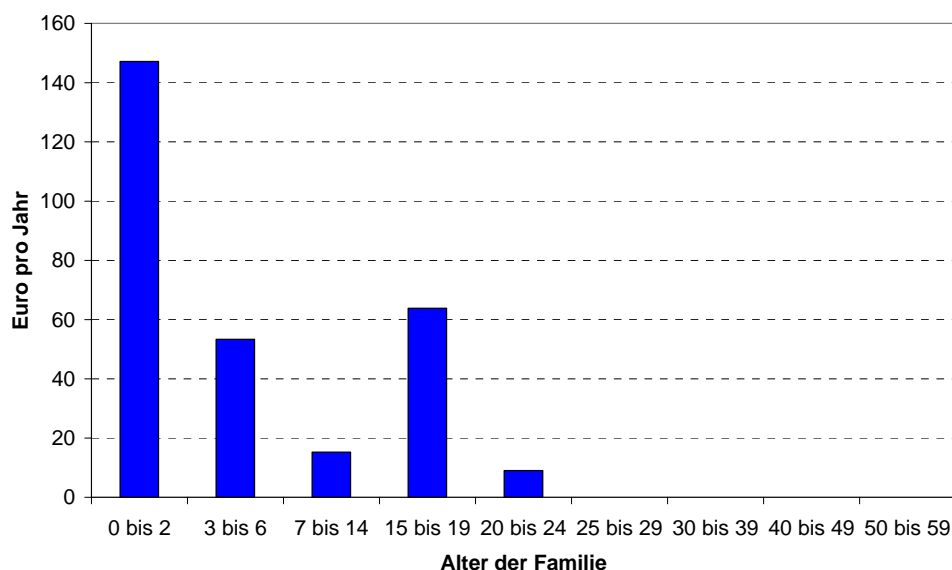
Eheliche Familien mit einem Kind. Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Die Entwicklung des Steuervorteils durch das Ehegattensplitting zeigt über den Lebensverlauf der Familie einen fallenden Verlauf. Dieser Verlauf reflektiert den durchschnittlichen Abstand der Bruttoeinkommen der Ehepartner in Abhängigkeit vom Alter des Kindes. Unmittelbar nach der Geburt werden die weitaus meisten Familien zum Alleinverdienerhaushalt. Bei Alleinverdienererehen ist der Splittingvorteil tendenziell am größten.

Mit zunehmendem Alter des Kindes reduziert sich der durchschnittliche Einkommensabstand zwischen den Eheleuten, weil Mütter zunehmend wieder in den Arbeitsmarkt zurückkehren. Entsprechend wird der Splittingvorteil kleiner. Bei Familien mit einem Alter über 40 Jahren fällt der Splittingvorteil bis auf Null. Der Grund hierfür ist, dass in diesen Familien die Partner das Rentenalter erreichen und nach derzeitiger Gesetzeslage die gesetzlichen Renten nur zu sehr geringem Teil der Einkommensteuer unterliegen.

Abbildung 4 illustriert die durchschnittliche Inanspruchnahme von Sozialtransfers durch eheliche Familien mit einem Kind. Im Vergleich zu den beiden vorher betrachteten Leistungen sind Sozialtransfers als familienpolitische Leistung quantitativ unbedeutend. Tatsächlich nehmen nur wenige Haushalte des betrachteten Typs diese Leistungen in Anspruch. So gibt es in den Daten bei diesem Familientyp keine Transferempfänger mit Kindern über 25 Jahre.

Abbildung 4
Sozialtransfers an Kinder im Lebensverlauf der Familie

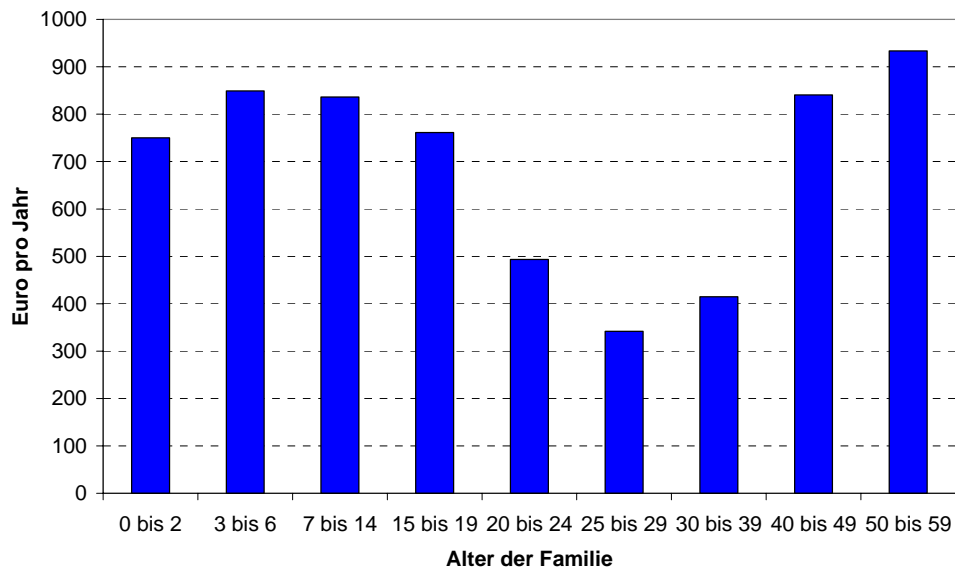


Eheliche Familien mit einem Kind. Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Wegen der geringen Zahl der Fälle wird das durchschnittliche Niveau der Leistungen in den Altersgruppen unpräzise geschätzt; daher sollten die Schwankungen bei Familien mit jüngeren Kindern vorsichtig interpretiert werden. Es scheint, dass unmittelbar nach Geburt des Kindes tendenziell höhere bzw. häufiger Sozialtransfers in Anspruch genommen werden. Dies wäre insofern plausibel, weil zu diesem Zeitpunkt öfter das Einkommen der bisher mitverdienenden Ehefrau zumindest vorübergehend ausfällt und der entstehende Einkommensverlust nicht unbedingt durch andere familienpolitisch motivierte Transfers (direkte Leistungen, Splitting) vollständig kompensiert wird.

Abbildung 5 zeigt das geschätzte Altersprofil der über die gesetzlichen Sozialversicherungen abgewickelten familienbezogenen Leistungen. Diese weisen ein im Vergleich zu den bisher betrachteten Leistungen besonderes Profil auf. Die Leistungen verteilen sich relativ gleichmäßig über alle Altersjahre im Lebenszyklus der Familie. Am höchsten sind die geschätzten Leistungen bei Familien im Alter über 40 Jahren. Zu diesem Zeitpunkt befinden sich die Mütter überwiegend bereits in Rente und nehmen somit ihre Anwartschaften für Kinderbetreuungszeiten in Anspruch.

Abbildung 5
Familienbezogene Leistungen der Sozialversicherungen im Lebensverlauf der Familie

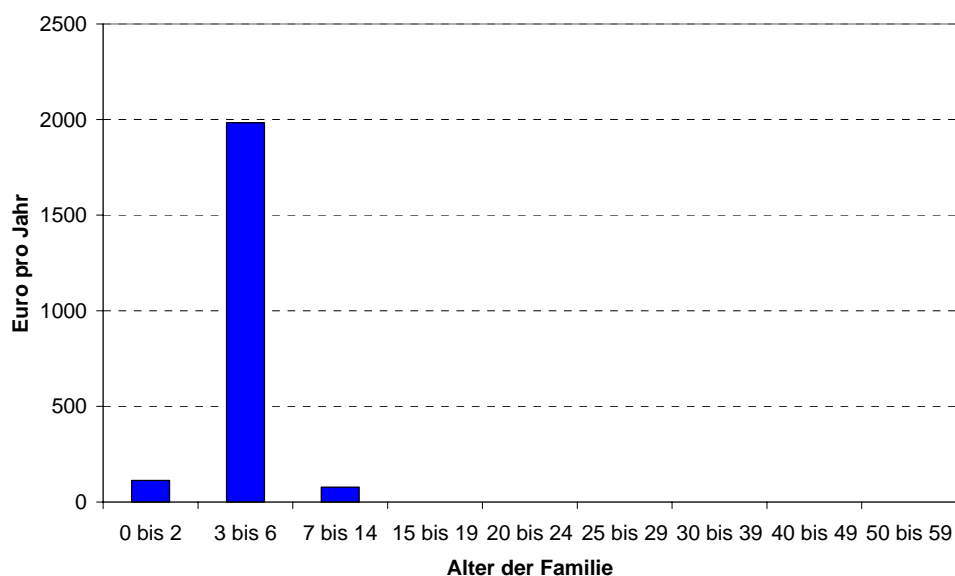


Eheliche Familien mit einem Kind. Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Am geringsten sind die Leistungen für Familien 20 bis 29 Jahre nach Gründung. Hier entfällt der Vorteil aus der beitragsfreien Mitversicherung der Kinder in der gesetzlichen Krankenversicherungen, während noch keine Rentenleistungen anfallen. Bei Familien, deren Gründung weniger als 20 Jahre zurückliegt, ist der finanzielle Vorteil mit 750-850 Euro jährlich annähernd konstant. Er bewegt sich deutlich unter dem Wert der direkten und steuerlichen Leistungen, aber deutlich oberhalb des Werts der Sozialtransfers.

Als letzte Kategorie der erfassten familienpolitischen Leistungen illustriert Abbildung 6 das geschätzte Altersprofil für die Inanspruchnahme von Realtransfers. Die hier erfassten Transfers sind auf eine sehr enge Altersgruppe konzentriert. Die Leistungen fallen nahezu vollständig 3-6 Jahre nach Familiengründung an. Zu diesem Zeitpunkt sind die Realtransfers im Wert von annähernd 2000 Euro quantitativ sehr bedeutsam. Ihr laufender Wert ist ungefähr genauso hoch wie der Wert der direkten Leistungen, und nur wenig niedriger als der Wert der familienpolitisch motivierten steuerlichen Vorteile.

Abbildung 6
Realtransfers im Lebensverlauf der Familie



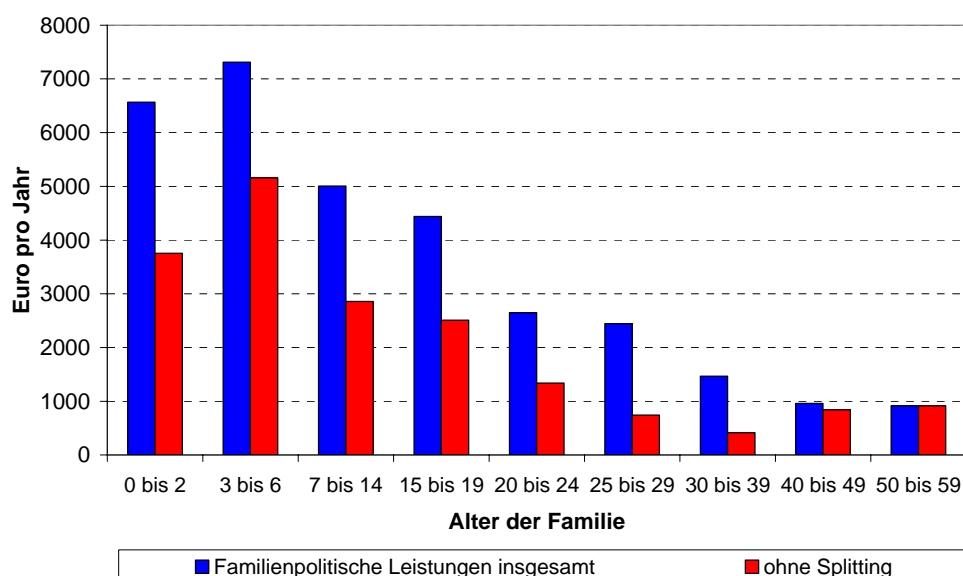
Eheliche Familien mit einem Kind. Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Der Gesamtwert der familienpolitischen Leistungen im Lebensverlauf der Familie ergibt sich durch Addition der bisher betrachteten Einzelleistungen. Abbildung 7 zeigt das resultierende Altersprofil für den Fall der ehlichen 1-Kind-Familie. Da die Klassifizierung des Ehegattensplittings als familienpolitische Leistung umstritten ist, zeigen wir das Ergebnis sowohl mit als auch ohne den Wert des steuerlichen Vorteile. Für den Verlauf des Altersprofils ist diese Unterscheidung allerdings kaum bedeutsam. In beiden Fällen ergibt sich dieselbe charakteristische Verteilung der familienpolitischen Leistungen in Abhängigkeit von der seit Geburt des ersten Kindes vergangenen Zeit. Allerdings ist der Niveauunterschied zwischen den beiden Profilen erheblich.

Der Lebenszyklusverlauf zeigt bei Familien mit nur einem Kind folgendes Muster. Das Profil startet von einem hohen Niveau unmittelbar nach Familiengründung. In der frühkindlichen Phase fallen spezifische Leistungen, vor allem in Form direkter Transfers, an. Das Startniveau wird nur noch in der unmittelbar daran anschließenden Phase, drei bis sechs Jahre nach Familiengründung, übertroffen. Der Grund sind die zu diesem Zeitpunkt durch Betreuung des Kindes in öffentlich finanzierten Kindertageseinrichtungen anfallenden hohen Realtransfers. Der Zuwachs bei den Realtransfers ist stärker als der gleichzeitige Abfall bei den direkten Transfers und ggf. bei den steuerlichen Leistungen durch Rückgang des Splittingvorteils.

Ohne Splittingvorteil erreicht der Gesamtwert der in dieser Lebensphase empfangenen familienpolitischen Leistungen knapp über 5.000 Euro jährlich, mit Splittingvorteil sogar über 7.000 Euro jährlich.

Abbildung 7
Wert familienbezogener Leistungen im Lebensverlauf der Familie

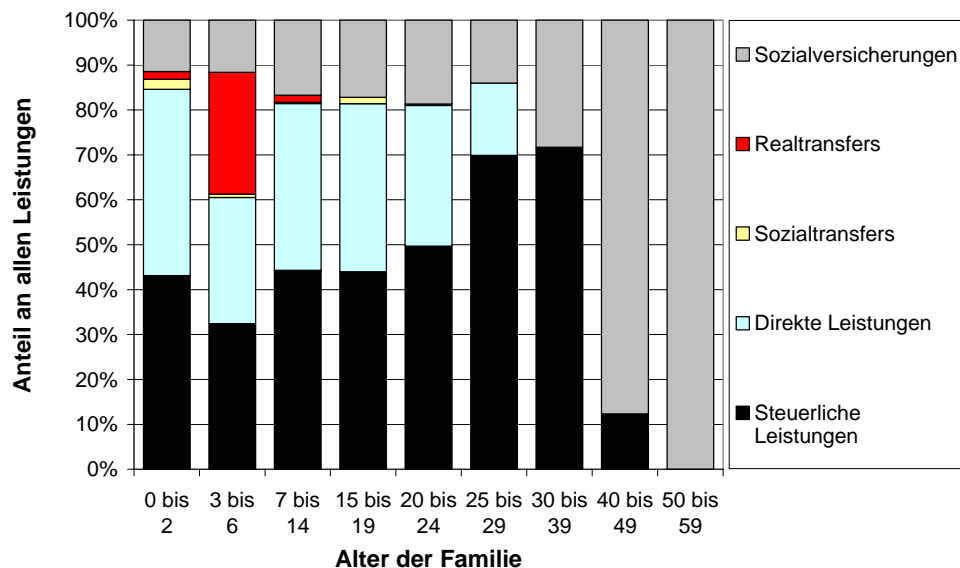


Eheliche Familien mit einem Kind. Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Nach Abschluss der Gründungsphase der Familie – beim betrachteten Familientyp gleichzusetzen mit dem Eintritt des einzigen Kindes in die Schule – fallen die Leistungen kontinuierlich ab. Ohne Splittingvorteil bewegen sich die in Anspruch genommenen Leistungen im Lebensalter 7-19 des Kindes zwischen 2.500 und 3.000 Euro jährlich, mit Splittingvorteil gut 2.000 Euro darüber.

Der Abfall der Leistungen setzt sich bei älteren Familien fort. Dennoch fallen selbst dann, wenn praktisch alle Kinder den Haushalt der Eltern verlassen haben, noch familienpolitische Leistungen an. 30 bis 40 Jahre nach Familiengründung beträgt der Wert dieser Leistungen etwa 400 Euro pro Jahr an, berücksichtigt man das Splitting, sogar von fast 1.500 Euro. Danach, im Rentenalter der Familie, fällt der Splittingvorteil zwar weg, dafür gewinnen familienpolitisch motivierte Sozialversicherungsleistungen an Bedeutung, die bis an das Lebensende der Familie (Mütter) einen Wert von 800 bis 900 Euro jährlich erreichen.

Abbildung 8
Struktur der familienpolitischer Leistungen im Lebensverlauf
Eheliche Familien mit einem Kind



Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Wie sich die Struktur der familienbezogenen Leistungen im Lebensverlauf der Familie verändert, veranschaulicht nochmals Abbildung 8. Diese schließt das Ehegattensplittung bei den steuerlichen Leistungen ein. Unmittelbar am Beginn des Familienzyklus werden die empfangenen Leistungen durch steuerliche und direkte Transfers dominiert. Nur während einer kurzen Lebensphase erhalten die Realtransfers hohe Bedeutung. Dabei darf allerdings nicht vergessen werden, dass dies mit der Art der abgebildeten Transfers in Verbindung steht, die auf diese Phase beschränkt sind, Realtransfers im bildungsbezogenen Bereich, wie die Nutzung öffentlich finanziert Schulen wurden nicht erfasst. Im weiteren Lebensverlauf nimmt dann das Gewicht der steuerlichen Leistungen zu Lasten der direkten Leistungen zu. Die steuerlichen Leistungen erreichen den höchsten Anteil 30 bis 39 Jahre nach Familiengründung.

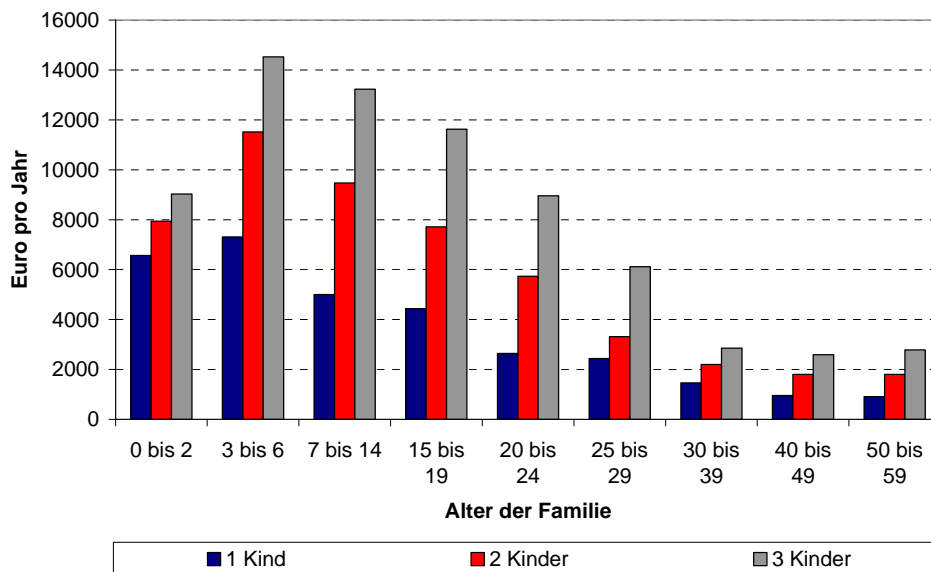
In den ersten 30 Jahren im Lebenszyklus ist der Anteil der über die Sozialversicherungen erbrachten familienpolitischen Leistungen mit 10 bis 15 Prozent relativ stabil. Ab 30 Jahren nach Familiengründung wächst die Bedeutung des Sozialversicherungsleistungen deutlich; sie verdrängen im weiteren Lebensverlauf vollständig die steuerlichen Leistungen. Zu keinem

Zeitpunkt im Lebenszyklus spielen Sozialtransfers beim hier betrachteten Durchschnittshaushalt eine relevante Rolle.

4.2 Einfluss der Kinderzahl

Nachdem die grundlegenden Muster der Verteilung der familienpolitischen Leistungen über den Lebenszyklus exemplarisch am Fall der 1-Kind-Familie analysiert wurden, werden nun eheliche 2- und 3-Kind-Familien betrachtet, also Familien, bei denen die Mütter bei und nach Familiengründung kontinuierlich verheiratet sind. Wie bisher beginnt die Familie im Alter Null mit der Geburt des ersten Kindes. Der Vergleich der drei Haushaltstypen zeigt den Einfluss der Kinderzahl auf das Niveau der in Anspruch genommenen familienpolitischen Leistungen.

Abbildung 9
Wert familienpolitischer Leistungen im Lebensverlauf der Familie in Abhängigkeit von der Kinderzahl



Eheliche Familien. Leistungen inklusive Splittingvorteil. Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Abbildung 9 veranschaulicht, dass die Kinderzahl mehr das Niveau der empfangenen Leistungen als ihren generellen Verlauf über den Lebenszyklus der Familie beeinflusst. Es zeigt sich wieder das schon bei der 1-Kind-Familie bekannte Muster: Nach der Familiengründung steigt der Wert der familienpolitischen Leistungen zunächst an und

erreicht seinen Höhepunkt 3-6 Jahre nach der Geburt des ersten Kindes. Im Anschluss fällt das Profil bis etwa 40 Jahre nach Familiengründung ab und stabilisiert sich bei noch höherem Familienalter, also während der Rentenphase der Familie.

Ein wesentlicher qualitativer Unterschied zwischen den Profilen, dass die Bedeutung der familienpolitischen Leistungen unmittelbar nach Familiengründung im Vergleich über den Lebenszyklus relativ abnimmt, falls der Haushalt mehr Kinder bekommt. Bei den 1-Kind-Familien wurde hier der zweithöchste Wert aller Altersgruppen erreicht, bei den 2-Kind-Familien (3-Kind-Familien) dagegen sind die Zahlungen 7-14 Jahre (7-24 Jahre) nach Familiengründung höher als in den ersten Jahren nach Geburt des ersten Kindes. Der Grund liegt in der Geburtenfolge: die Kinderzahl in diesen Familien baut sich allmählich über den Lebensverlauf auf, vgl. Abbildung 2. Erst wenn sich die Familie vollständig ist, kumulieren sich die familienpolitischen Leistungen, die in der Tendenz proportional zur Zahl der im Haushalt vorhandenen Kinder sind (Kindergeld, beitragsfreie Mitversicherung der Kinder). Desweiteren strecken sich bei Mehrkind-Familien die Leistungen, die konzentriert zu einem bestimmten Zeitpunkt im Leben jedes einzelnen Kindes auftreten (Mutterschafts-, Erziehungsgeld, Realtransfers), über den Lebenszyklus, weil sie nun in Abhängigkeit von der Geburtenfolge zu verschiedenen Zeitpunkten mehrfach anfallen.

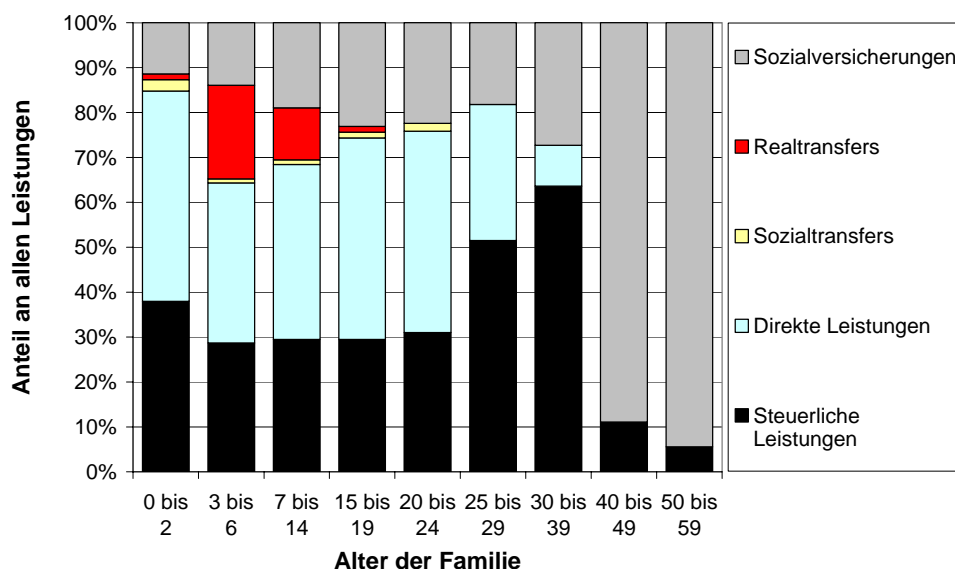
Abbildungen 10 und 11 bestätigen diese Überlegungen anhand der Struktur der von 2- und 3-Kind-Familien empfangenen Leistungen über den Lebenszyklus. Grundsätzlich ähnelt das Verlaufsmuster dem Muser, das zuvor für den Fall der 1-Kind-Familie gezeigt wurde (Abbildung 8). Allerdings gibt es folgende Unterschiede:

- Der Anteil der steuerlichen Leistungen an allen Leistungen sinkt in der Tendenz mit der Kinderzahl. Dies ist wenig überraschend, weil der dominierende Splittingvorteil nicht unmittelbar an die Zahl der Kinder gekoppelt ist.
- Die Lebensphase, in der der repräsentative Haushalt noch direkte familienpolitische Leistungen in Anspruch nimmt, verlängert sich. Bei 2-Kind-Familien leben auch 30 bis 39 Jahre nach Familiengründung noch mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit Kinder im Haushalt, die kindergeldberechtigt sind. Bei 3-Kind-Familien schiebt sich das Zeitfenster noch etwas weiter hinaus.
- In ähnlicher Weise verlängert sich mit steigender Kinderzahl die Lebensphase der Familie, in der Realtransfers eine hohe Bedeutung haben. Diese haben auch 7-14 Jahre

nach Familiengründung einen spürbaren Anteil an allen empfangenen Leistungen, weil zu diesem Zeitpunkt zweite und dritte Kinder durch die Kindergartenphase gehen.

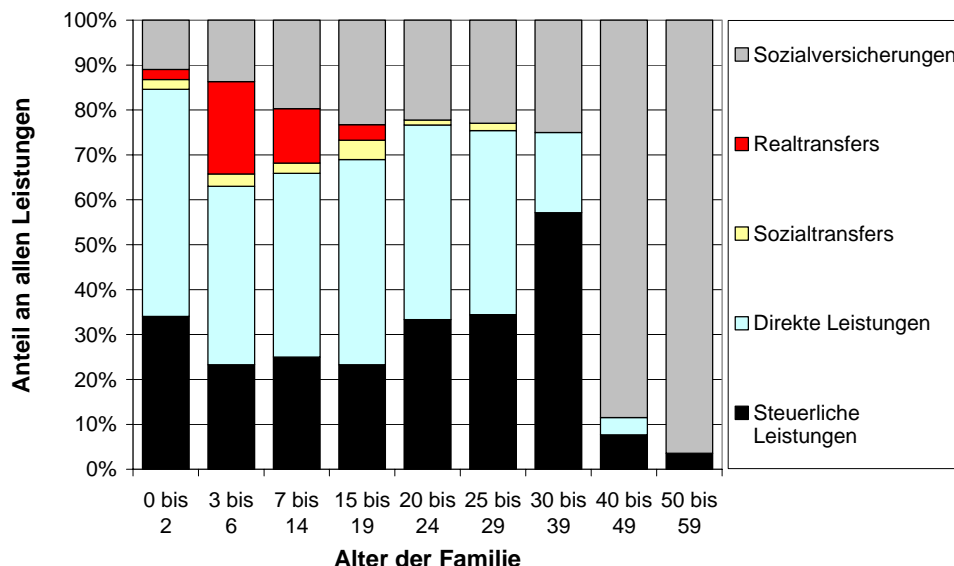
- Der Altersverlauf des Anteils der durch die Sozialversicherungen gewährten familienpolitischen Leistungen unterscheidet sich kaum nach der Kinderzahl. Ihr Anteil wächst allerdings, vor allem im mittleren Lebensalter der Familie, leicht.
- Mit zunehmender Kinderzahl gewinnen die Sozialtransfers etwas an Bedeutung, weil die Wahrscheinlichkeit, dass der Haushalt Transferempfänger wird, mit wachsender Haushaltsgröße steigt. Allerdings bleibt das Gewicht dieser Leistungen für den repräsentativen Haushalt auch bei den ehelichen Mehrkind-Familien quantitativ unbedeutend.

Abbildung 10
Struktur der familienpolitischer Leistungen im Lebensverlauf
Eheliche Familien mit zwei Kindern



Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Abbildung 11
**Struktur der familienpolitischer Leistungen im Lebensverlauf der Familie
 Eheliche 3-Kind-Familien**



Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Tabelle 3 illustriert die sich mit steigender Kinderzahl ergebenden Strukturunterschiede nochmals exemplarisch anhand eines Vergleichs zwischen 2-Kind- und 1-Kind-Familien auf Basis der absolut empfangenen Leistungen.¹⁰ Der Vergleich illustriert auch die Quellen der in Abbildung 9 sichtbar gewordenen Niveauunterschiede zwischen den Familientypen. Der quantitativ stärkste Effekt der Kinderzahl zeigt sich bei den direkten Leistungen. Die maximale Differenz entspricht dem Wert des Kindergelds für ein Kind und wird in der Lebensphase beobachtet, in der im repräsentativen Haushalt fast sicher beide Kinder einen Kindergeldanspruch haben.

Die zweitgrößte Wirkung der Kinderzahl zeigt sich bei den Sozialversicherungen. Hier sind wesentliche Leistungen (beitragsfreie Mitversicherung, Rentenvorteil) proportional zur Kinderzahl; die von der Kinderzahl unabhängigen Leistungen in der Arbeitslosen- und Pflegeversicherung sind dagegen quantitativ relativ unbedeutend.

¹⁰ Der Vergleich der entsprechenden Unterschiede zwischen 3-Kind- und 2-Kind-Familien fällt ähnlich aus; daher wird auf eine Dokumentation hier verzichtet.

Tabelle 3
**Differenz der durchschnittlichen Zahlbeträge nach Familienalter
bei Vergleich von 2- gegenüber 1-Kind-Familien**

Familienalter	Direkte Leistungen	Steuerliche Leistungen	Soziale Transfers	Sozialversicherungen	Reale Transfers
0-2 Jahre	1.000	200	100	100	0
3-6 Jahre	2.000	900	0	800	400
7-14 Jahre	1.800	600	100	1.000	1.000
15-19 Jahre	1.800	300	0	1.000	100
20-24 Jahre	1.800	500	100	800	0
25-29 Jahre	600	0	0	300	0
30-39 Jahre	200	300	0	200	0
40-49 Jahre	0	100	0	800	0
50-59 Jahre	0	100	0	800	0

Eheliche Familien. Beträge in Euro. Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Mit steigender Kinderzahl wachsen bei einer Durchschnittsbetrachtung auch die steuerlichen Entlastungen. Dies gilt, obwohl der die steuerlichen Leistungen dominierende Splittingvorteil nicht direkt an die Kinderzahl gekoppelt ist. Der Grund ist, dass bei Familien mit mehr Kindern der Einverdienerhaushalt weiter verbreitet ist, so dass ein höherer Anteil der Bevölkerung von einem hohen Splittingvorteil profitiert.

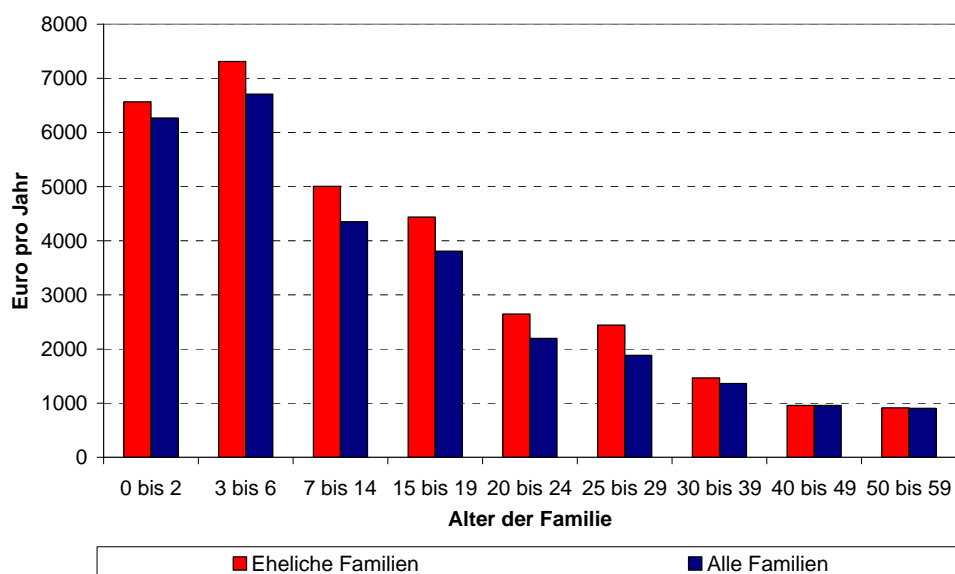
4.3 Einfluss des Familienstands

Im Folgenden wird nun das bisher verwendete Kriterium, dass Mütter über den gesamten Verlauf der Familienzyklus verheiratet sein müssen, aufgegeben. Stattdessen wird die Entwicklung der empfangenen Leistungen vom Zeitpunkt der Geburt des ersten Kindes an für alle Mütter, also unabhängig von ihrem Familienstand, betrachtet. Der Vergleich der Ergebnisse für alle Familien mit den Ergebnissen für die Teilmenge der ehelichen Familien zeigt den durchschnittlichen Einfluss aller Abweichungen vom Status „verheiratet“, die zu einem bestimmten Familienalter auftreten können. In der Gründungsphase der Familie ist in

der Tendenz ein relativ hoher Anteil der Mütter unverheiratet, im weiteren Altersverlauf wächst der Anteil geschiedener und verwitweter Mütter.

Abbildung 12 vergleicht das Altersprofil der familienpolitischen Leistungen zwischen allen und ehelichen 1-Kind-Familien. Die Leistungen werden einschließlich des Splittingvorteils ausgewiesen. Es zeigt sich, dass eheliche Familien über den größten Teil des Familienzyklus stärker von familienpolitischen Leistungen profitieren als der Durchschnitt aller Familien. Erst am Ende des Lebens – mehr als 40 Jahre nach Familiengründung – läuft der Vorteil aus, weil die verbleibenden Leistungselemente praktisch unabhängig vom aktuellen Familienstand sind.

Abbildung 12
Wert familienpolitischer Leistungen bei allen und ehelichen 1-Kind-Familien



Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Der Ursprung des Leistungsvorteils der ehelichen Familien zeigt sich in Tabelle 4. Diese vergleicht die Ergebnisse für eheliche und alle Familien für die einzelnen Komponenten, die den in Abbildung 12 betrachteten Gesamtwert familienpolitischer Leistungen ausmachen. Der größte Unterschied ergibt sich bei den steuerlichen Leistungen, also in erster Linie durch den Splittingvorteil. Je nach Alter der Familie ist der durchschnittliche Wert der steuerlichen Leistungen zwischen 200 und 1.400 Euro jährlich niedriger, wenn man den Anteil der Mütter

berücksichtigt, die nicht vom Splittingvorteil profitieren, weil sie unverheiratet sind. Am größten ist der Effekt unmittelbar nach Familiengründung, weil zu diesem Zeitpunkt der Anteil der unverheirateten Mütter besonders hoch ist. Der speziell für alleinerziehene Mütter gewährte steuerliche Entlastungsbetrag gleicht das Fehlen des Splittingvorteils offenbar nicht aus.

Bei allen anderen Leistungskomponenten sind die ehelichen Familien relativ zur Gesamtheit aller Familien dagegen tendenziell im Nachteil. Dies bedeutet: der Bevölkerungsteil der unverheirateten (oder zumindest nicht dauerhaft verheirateten) Mütter erhält höhere soziale und reale Transfers, profitiert mehr von den familienbezogenen Leistungen der gesetzlichen Sozialversicherungen und erhält, zumindest am Anfang des Lebenszyklus, deutlich mehr direkte Transfers.¹¹ Anders ausgedrückt: Ohne den Splittingvorteil würden eheliche Familien der Tendenz niedrigere familienpolitische Leistungen erhalten als der Durchschnitt aller Familien.

Tabelle 4
Differenz der durchschnittlichen Zahlbeträge nach Familienalter bei Vergleich zwischen ehelichen und allen 1-Kind-Familien

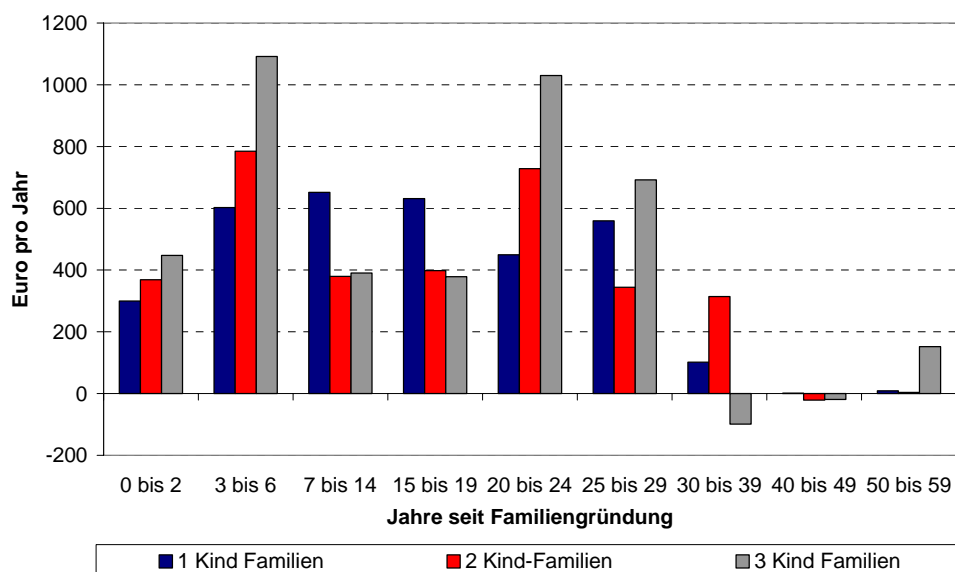
Familienalter	Direkte Leistungen	Steuerliche Leistungen	Soziale Transfers	Sozialversicherungen	Reale Transfers
0-2 Jahre	-700	1.400	-200	-100	-100
3-6 Jahre	100	1.000	-200	-100	-100
7-14 Jahre	100	800	-100	-100	0
15-19 Jahre	0	400	-100	0	0
20-24 Jahre	0	200	0	-100	0
25-29 Jahre	0	600	0	-100	0
30-39 Jahre	0	200	0	-100	0
40-49 Jahre	0	0	0	0	0
50-59 Jahre	0	0	0	0	0

Beträge in Euro. Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

¹¹ Der Wert für die direkten Leistungen bei allen Müttern in der Altersgruppe 0-2 ist allerdings ziemlich unpräzise geschätzt, weil die Streuung der geschätzten Werte bei den nicht zur Gruppe der verheirateten zählenden Müttern recht hoch ist.

Dieselben qualitativen Resultate erhält man, wenn man die 2-Kind und 3-Kind-Familien betrachtet. Abbildung 13 vergleicht die Ergebnisse für eheliche und alle Familien im Hinblick auf den Gesamtwert der familienbezogenen Leistungen in Abhängigkeit von der Kinderzahl des Haushalts. Das Muster ist wegen der einander überlagernden Effekte von Familienalter, Familienstand und Kinderzahl im Detail schwierig zu interpretieren, doch bestätigt sich die generelle Tendenz: Eheliche Familien erhalten im Lebensverlauf höhere Leistungen als der Durchschnitt aller Familien, solange das Rentenalter nicht erreicht ist. Es lässt sich auch für die Mehrkind-Familien analog zu Tabelle 4 zeigen, dass dieser positive Effekt auf den höheren durchschnittlichen Wert der steuerlichen Vorteile durch das Ehegattensplitting zurückgeht.

Abbildung 13
**Wert familienpolitischer Leistungen im Lebensverlauf in Abhängigkeit vom Familienstand:
 Differenz des Werts für eheliche Familien und alle Familien**



Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

5 Umverteilungsspielräume über den Lebenszyklus

Im letzten Abschnitt wurde der laufende nominale Wert der Zahlungsströme über den Lebenszyklus von Familien betrachtet. Dieser gibt, wenn man von realen Wachstumseffekten und Inflationsanpassungen absieht, die absolute Höhe der finanziellen Leistungen an, die ein

Individuum unter den Bedingungen des Status quo zu einem bestimmten Zeitpunkt im Lebenszyklus erwarten kann.

Für Haushalte, die auf Basis dieses Lebenszyklusprofils ökonomisch vorausschauend disponieren, verändert sich jedoch die Perspektive. Für die Lebensplanung ist offensichtlich nicht nur die laufende Höhe der Leistungen an die Familie relevant, sondern auch, zu welchem Zeitpunkt die Leistungen anfallen. Leistungen, die aktuell gewährt werden, haben dabei für den Haushalt einen höheren Wert als solche, die erst in der Zukunft anstehen. Dies liegt zum einen an der höheren Unsicherheit, die mit in der Zukunft liegenden staatlichen Leistungen verbunden ist. Es besteht die Möglichkeit, dass sich die gesetzlichen oder ökonomischen Rahmenbedingungen ändern, bis der Zeitpunkt, an dem die Status quo-Leistung fällig würde.

Neben diesem Unsicherheitsaspekt spielen aus Sicht des Haushalts aber auch einfache Zinsüberlegungen eine Rolle. Angenommen, der Haushalt erwartet in einem Jahr von heute eine Zahlung von 103 Euro und der Zinssatz wäre $r=3$ Prozent. Unter diesen Bedingungen würde sich die ökonomische Dispositionsfähigkeit des Haushalts offenbar nicht ändern, wenn der Haushalt bereits heute eine Zahlung von nur 100 Euro erhielte. Der Haushalt könnte das Geld für ein Jahr zinsbringend anlegen und hätte zum Zeitpunkt der ursprünglichen Zahlung den gleichen Geldbetrag, $100 * 1,03 = 103$ Euro, zur Verfügung. Hinzu kommt, dass solche Überlegungen streng genommen nur auf direkte Geldtransfers übertragbar sind, nicht oder nur eingeschränkt auf andere familienbezogene Leistungen. In der ökonomischen Literatur ist es dennoch üblich entsprechende Barwertmethoden anzusetzen.

Um den für die Haushalte relevanten ökonomischen Wert in Zukunft anfallender Leistungen zu berechnen, muss man demnach den laufenden Wert diskontieren, um den Gegenwartswert (oder Barwert) zu erhalten. Dazu wird der Wert künftiger Zahlungen für jedes Jahr Abstand von der Gegenwart um den Diskontfaktor $1/(1+r)$ nach unten korrigiert. Zahlungen absolut gleicher Höhe erhalten daher einen umso niedrigeren aktuellen Wert, je weiter sie von der Gegenwart entfernt anfallen.

Die Perspektive der Gegenwartswerte ist auch aus Sicht des Staates bedeutsam. Eine aufkommensneutrale Umverteilung von Leistungen über den Lebenszyklus muss sich am Gegenwartswert der Leistungen orientieren. Würde sich das Umverteilungsniveau am laufenden Wert der Leistungen orientieren, entstünde je nachdem ein Überschuss oder ein Defizit im öffentlichen Haushalt.

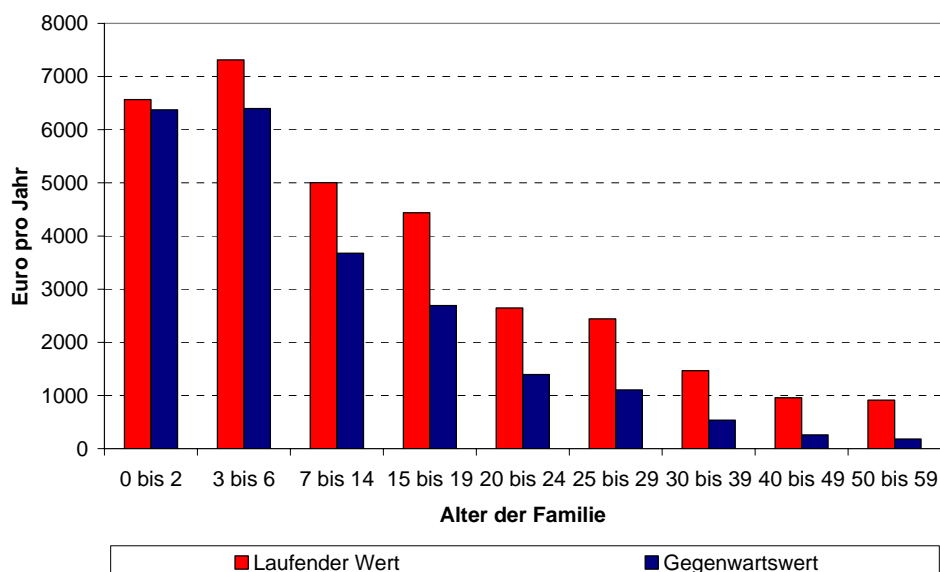
Auch diese Überlegung lässt sich mit dem oben angeführten Beispiel illustrieren. Angenommen der Staat würde die für die kommende Periode vorgesehene Leistung von 103 Euro bereits heute in voller Höhe auszahlen. In diesem Fall reduziert sich, wenn man die heutige und morgige Periode zusammennimmt, die Dispositionsfähigkeit des Staates. Nehmen wir beispielhaft an, die für die kommende Periode vorgesehene Leistung lasse sich durch das Steueraufkommen der kommenden Periode decken. Soll die Leistung dagegen schon heute in gleicher Höhe ausgezahlt werden, muss der Staat dafür einen Kredit über 103 Euro aufnehmen, der in der folgenden Periode verzinst zurückgezahlt wird. Der Finanzbedarf in der Folgeperiode beträgt also $103 * 1,03 = 106,09$ Euro. Es entsteht ein finanzielles Defizit in Höhe von 3,09 Euro. Das Defizit wird vermieden, wenn der Staat nur den Gegenwartswert der kommenden Zahlung, 100 Euro, heute auszahlt.

Dieselbe Überlegung gilt, wenn der Staat das Vorziehen der Leistung nicht über einen Kredit sondern aus den aktuellen Steuereinnahmen finanziert. In diesem Fall könnte, statt die Leistung vorzuziehen, der Geldbetrag von 103 Euro für eine Periode zurücklegt werden. Es ständen dann 106,09 Euro zur Verfügung. Wenn in dieser Periode die Leistung im Wert von 103 Euro erbracht wird, verbleibt ein Überschuss von 3,09 Euro.

Intertemporal budgetneutral sind also nur Umverteilungen über den Lebenszyklus, die den Barwert der Gesamtleistung unverändert lassen.

Abbildung 14 zeigt den Barwert der familienpolitischen Leistungen aus der Perspektive einer neu gegründeten 1-Kind-Familie. Der unterstellte reale Diskontsatz beträgt 3 Prozent, ein üblicher Diskontsatz im Zusammenhang mit intertemporalen Budgetrechnungen wie der Generationenbilanzierung. Im Gegenwartswert nehmen die Leistungen über den Lebenszyklus kontinuierlich ab. Der Wertverlust durch die Diskontierung ist schon bei den nach 3-6 Jahren anfallenden Leistungen so hoch, dass der Anstieg des laufenden Werts aufgefangen wird. Die Zahlungen am Ende des Lebenszyklus der Familie gehen gerade noch mit 20 Prozent ihres laufenden Werts in die Lebenszyklusrechnung des Haushalts ein.

Abbildung 14
Laufender Wert und Barwert künftiger familienpolitischer Leistungen im Lebensverlauf



Eheliche Familien mit einem Kind. Diskontsatz 3 %. Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Durch Addition der für die einzelnen Altersjahre des Haushalts errechneten Barwerte erhält man den ökonomisch relevanten Gesamtwert der künftigen Leistungen aus der Perspektive eines Haushalts, der am Beginn seines Lebenszyklus steht, also gerade das erste Kind geboren hat.¹² Tabelle 5 fasst die so ermittelten Gegenwartswerte für die analysierten Haushaltstypen zusammen. Wegen der nicht eindeutigen Position des Splittings als familienpolitische Leistung werden Werte mit und ohne den Wert des Splittingvorteils ausgewiesen.

Die Zusammenfassung der Profilverläufe zu Gegenwartswerten zeigt, dass der Gesamtwert der familienpolitischen Leistungen unter Status quo Bedingungen je nach Familientyp ohne Splitting zwischen 64 Tsd. und 193 Tsd Euro liegt, mit Splitting zwischen 110 Tsd. und 240 Tsd. Euro.

Die Struktur der ermittelten Lebenszyklusleistungen hat einige qualitativ bedeutsame Implikationen:

¹² Eine feinere Rechnung würde die künftigen Zahlungen darüber hinaus noch mit der Erlebenswahrscheinlichkeit der Zahlung gewichten. Dann ließen sich der ermittelte Betrag als Erwartungswert der Zahlungen über den durchschnittlichen Lebenszyklus eines heute gegründeten Haushalts interpretieren. Allerdings sind im vorliegenden Kontext die Erlebenswahrscheinlichkeiten schwierig zu bestimmen.

Tabelle 5
Gegenwartswert der über den Lebensverlauf kumulierten familienpolitischen Leistungen

Familientyp		Familienpolitische Leistungen	
		Mit Splitting	Ohne Splitting
1 Kind	Eheliche Familien	110	64
	Alle Familien	100	73
1 Kind	Eheliche Familien	212	126
	Alle Familien	173	132
3 Kinder	Eheliche Familien	250	186
	Alle Familien	240	193

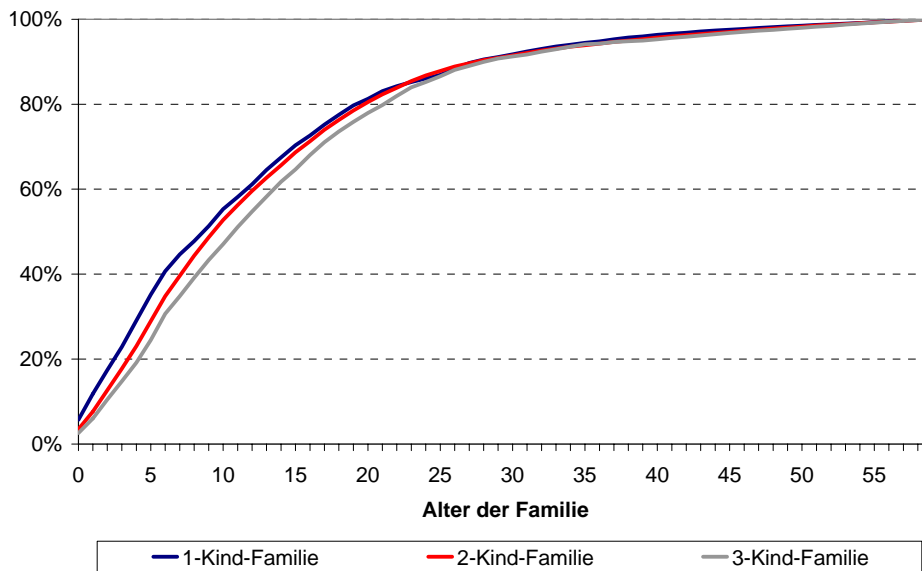
Beträge in 1.000 Euro. Unterstellter Diskontsatz 3% p.a. Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

- Ohne die Wirkungen des Splittings ist der Gesamtwert der familienbezogenen Leistungen nahezu proportional zur Kinderzahl. Bei den ehelichen Familien steigt der Gegenwartswert der insgesamt in Anspruch genommenen Leistungen mit jedem Kind um etwa 60 Tsd. Euro
- Der Wert des Splittingvorteils ist erheblich, steht aber in keiner eindeutigen Beziehung zur Kinderzahl. Verheiratete mit einem Kind gewinnen fast 50 Tsd. Euro, mit zwei Kindern 86 Tsd. Euro, mit drei Kindern aber nur 60 Tsd. Euro.
- Ohne den Splittingvorteil würden die ehelichen Familien weniger familienpolitische Leistungen erhalten als der Durchschnitt aller Familien. Mit anderen Worten: nicht eheliche Familien nehmen mit Ausnahme der steuerlichen Vergünstigungen tendenziell mehr familienpolitische Leistungen in Anspruch.

Abbildung 15 veranschaulicht für eheliche Familien mit einem, zwei oder drei Kindern, wie sich der in Tabelle 5 angegebene Gesamtwert der im Lebenszyklus empfangenen familienpolitischen Leistungen vom Zeitpunkt der Familiengründung an aufbaut. Die Konzentration der familienpolitischen Leistungen in den ersten Lebensjahren der Kinder bewirkt, dass junge Familien bereits in den ersten Jahren nach Gründung der Familie einen Gutteil der insgesamt in Anspruch genommenen Leistungen erhalten. Zehn Jahre nach Familiengründung ist bei allen drei Familientypen bereits rund die Hälfte der Gesamtleistung aufgelaufen. Nach weiteren zehn Jahren sind ungefähr rund 80 Prozent der Leistungen

geflossen. Umgekehrt bedeutet dies aber auch: In den verbleibenden 40 Jahren, in denen die Kinder zu einem Gutteil gar nicht mehr zum Haushalt gehören, fallen im Gegenwartswert immerhin noch 20 Prozent der gesamten familienpolitischen Leistungen im Lebenszyklus an. Offenbar gibt es einen gewissen Spielraum, Leistungen vom höheren Familienalter auf einen Zeitpunkt näher an der Familiengründung vorzuverlegen.

Abbildung 15
Anteil der bis zu einem bestimmten Familienalter erhaltenen Leistungen an sämtlichen Leistungen im Lebenszyklus



Eheliche Familien. Angenommener Diskontsatz: 3 %. Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

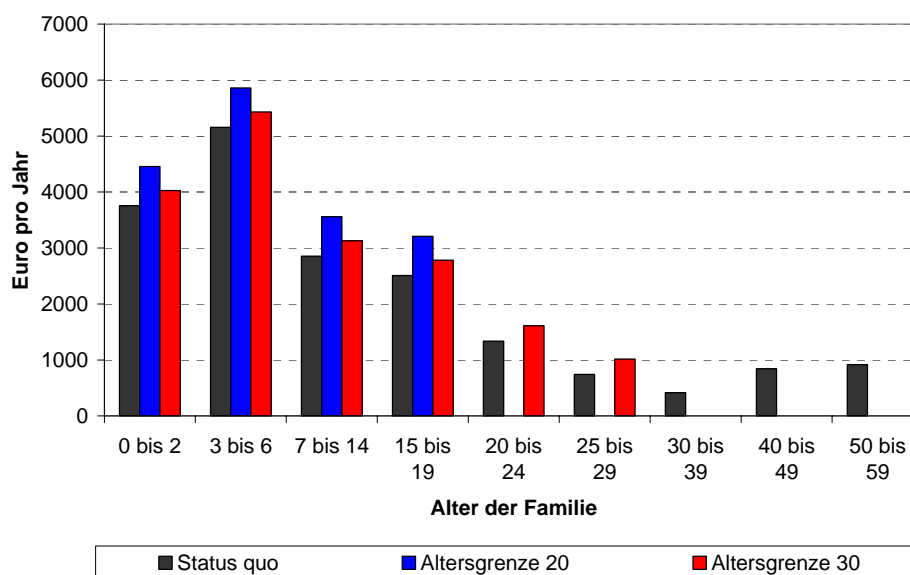
Mit Hilfe der Gegenwartswerte der familienpolitischen Leistungen lassen sich die Spielräume für eine aufkommensneutrale zeitliche Neuverteilung von Leistungen über den Lebenszyklus von Familien unmittelbar illustrieren. Im Folgenden wird beispielhaft wiederum der Fall der ehelichen 1-Kind-Familien betrachtet. Weil bei diesem Familientyp das Alter der Familie dem Alter der Kinder entspricht, kann man leicht eine fiktive Politik implementieren, die den Bezug von familienpolitischen Leistungen an das Alter des Kindes knüpft.

Abbildung 16 illustriert die Wirkungen einer aufkommensneutralen Neuordnung der familienpolitischen Leistungen (ohne Splittingvorteil) anhand einer extrem stilisierten Politik. Es wird unterstellt, dass alle familienbezogenen Leistungen gestrichen werden, die mehr als 30 Jahre (mehr als 20 Jahre) nach Geburt des ersten Kindes anfallen. Der Wert der im höheren

Alter gesparten Leistungen wird an die Familie durch einen konstanten jährlichen Transfer in den ersten 30 (20) Jahren nach Familiengründung zurückgegeben. Dieser Rücktransfer ist der Höhe nach so bemessen, dass der Gegenwartswert der Leistungen über den Lebenszyklus konstant bleibt.

Abbildung 16

Beispiele aufkommensneutraler Neuverteilung familienpolitischer Leistungen im Lebensverlauf



Eheliche Familien mit einem Kind. Laufende Leistungen in Euro. Angenommener Diskontsatz: 3 %.
Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

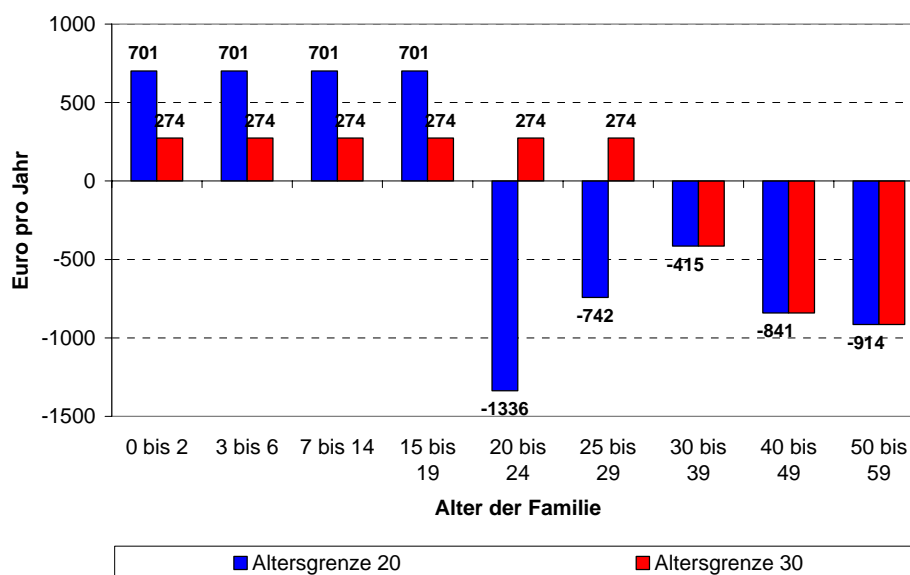
Die Änderungen im laufenden Wert der familienpolitischen Leistungen, die sich unter diesen Voraussetzungen ergeben, zeigt Abbildung 17. Im ersten Szenario würden die Familien durch Verzicht auf familienbezogenen Leistungen in späteren Lebensjahren rd. 275 Euro jährlich mehr erhalten, im zweiten Szenario sogar rd. 700 Euro. Die starke Steigerung hängt damit zusammen, dass nun für die unterstellte Politik zusätzlich der noch relativ hohe Wert der Leistungen an 20-29 Jahre alte Familien zur Verteilung zur Verfügung steht, und außerdem der zu verteilende Betrag auf weniger Jahre verteilt werden muss.

Würde man den Splittingvorteil in diese Politik einbeziehen, wäre der Spielraum zur Neuverteilung der familienpolitischen Leistungen noch deutlich höher. Jährlich könnten 485 Euro bis zum 29. Lebensjahr des Kindes zusätzlich ausgezahlt werden bzw. 1.454 Euro bis zum 19. Lebensjahr des Kindes.

Die zuvor analysierte Politik ist sehr stark stilisiert, damit das maximale Potenzial möglicher aufkommensneutraler Neuverteilungen der Leistungen an Familien über den Lebenszyklus deutlich wird. Abschließend sollen noch zwei stilisierte Reformen betrachtet werden, die an einzelnen Elementen des Leistungskatalogs ansetzen.

Abbildung 17

Beispiele aufkommensneutraler Neuverteilung familienbezogener Leistungen im Lebensverlauf: Veränderungen gegenüber Status quo



Eheliche Familien mit einem Kind. Diskontsatz 3%. Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Im ersten PolitikszENARIO wird unterstellt, dass der Splittingvorteil für Verheiratete abgeschafft wird, sobald das Kind älter als 18 Jahre ist. Im zweiten PolitikszENARIO wird unterstellt, dass die Rentenanwartschaften für Kindererziehungszeiten aufgegeben werden. Der sich jeweils ergebende Einspareffekt wird wie zuvor als konstanter jährlicher Betrag an die jungen Familien zurückgegeben. In einer Variante werden diese Zahlungen bis zur Volljährigkeit gewährt, in einer zweiten Variante nur bis zum Eintritt in die Schule. Eine solche Politik kann etwa so interpretiert werden, dass der Staat versucht, bereits vorhandene Ressourcen der Familienpolitik auf die Förderung der vorschulischen Betreuung umzulenken.

Tabelle 6 fasst die möglichen pauschalen Zahlungen an die Familien mit jungen Kindern zusammen, die sich aus der Kombination der verschiedenen Reformoptionen ergeben. Der

mögliche Pauschaltransfer ist umso höher, je stärker er auf die ersten Lebensjahre des Kindes konzentriert wird, und je mehr Ressourcen für die Neuverteilung genutzt werden.

Absolut betrachtet sind die zusätzlichen Leistungen an jüngere Familien, die bei Streichung der Splitting- bzw. Rentenleistung an ältere Familien aufkommensneutral finanziert werden könnten, keinesweg gering. Bei Streichung der Familienleistungen in der gesetzlichen Rentenversicherung würden immerhin die Mittel für einen Transfer von rd. 350 jährlich bis zur Volljährigkeit des Kindes frei werden. Würden diese Mittel auf die ersten Lebensjahre konzentriert, reichten die Mittel sogar für eine Zahlung von 800 Euro

Tabelle 6
Potenzial der Neuverteilung familienbezogenen Leistungen bei verschiedenen aufkommensneutralen Reformen – Eheliche Familien mit einem Kind

Gewinnung finanziellen Spielraums durch	Pauschaltransfer an Kinder bis zum Alter	
	6 Jahre	18 Jahre
Gewährung des Splittingvorteils nur bis zur Volljährigkeit des Kindes	1.990	866
Abschaffung der Rentenanwartschaften durch Kindererziehungszeiten	809	352

Beträge in Euro. Unterstellter Diskontsatz 3% p.a. Quelle: SOEP, Berechnungen des DIW Berlin

Da der Gegenwartswert des Splittingvorteils etwa zweieinhalb Mal so hoch ist wie der Wert der familienbezogenen Leistung in der Rentenversicherung, sind die errechneten pauschalen Transferbeträge für die Splitting-Politik um einen entsprechenden Faktor höher. Bei einem Verzicht auf das Splitting nach Volljährigkeit des Kindes könnten fast 2.000 Euro jährlich zusätzlich für die Förderung der jungen Familie bis zum Schuleintritt des Kindes genutzt werden.

6 Schlussfolgerungen und Ausblick

Die empirische Betrachtung der Inanspruchnahme wichtiger familienbezogener staatlicher Leistungen über den Lebensverlauf von Familien zeigt, dass der laufende Gesamtwert der empfangenen Leistungen umso niedriger ist, je weiter die Gründung der Familie zurückliegt. Im Durchschnitt aller Familien fallen die höchsten jährlichen Leistungen drei bis sechs Jahre nach der Geburt des ersten Kindes an, und zwar unabhängig davon, wieviele Kinder die Familie schließlich umfasst. Dabei muss aber auch miteinbezogen liegen, dass dies darin begründet liegt, dass Realtransfers für Familien nur in den ersten 6 Jahren einer Familie erfasst wurden und weitere familienbezogene Realtransfers an Familien nicht berücksichtigt werden konnten.

Unmittelbar nach Familiengründung ist der laufende Wert der familienpolitischen Leistungen derzeit geringer – dies dürfte sich mit einem Ausbau des „U-3“ Bereichs ändern, wenn mehr Familien frühkindliche Kindertagesbetreuung in Anspruch nehmen, sodass mehr Realtransfers in dieser Lebensphase anfallen.

Der Gesamtwert der familienpolitischen Leistungen über den Lebenszyklus ist beträchtlich. Abgesehen vom steuerlichen Splittingvorteil liegt der Barwert der Leistungen für jedes Kind der Familie bei etwa 60 Tsd. Euro. Hinzu kommt ggf. der nicht unmittelbar an die Kinderzahl gekoppelte Splittingvorteil mit einem durchschnittlichen Wert von 50-80 Tsd. Euro.

Aus Sicht von Eltern, die zum Zeitpunkt der Familiengründung ökonomisch vorausschauen, fällt unabhängig von der Kinderzahl annähernd die Hälfte der über den Lebenszyklus zu erwartenden Zahlungen in den ersten zehn Jahren nach Geburt des ersten Kindes an. Ungefähr 80 Prozent der Zahlungen entfallen auf die ersten 20 Jahre nach Familiengründung. Dennoch bleibt ein Spielraum von etwa 20 Prozent des Gesamtwerts der erfassten familienpolitischen Leistungen, der in eine Lebensphase fällt, in der ein Gutteil der Kinder nicht mehr zum Haushalt der Eltern gehört.

Dieser Spielraum ließe sich nutzen, um jüngeren, tendenziell liquiditätsbeschränkten Familien zusätzliche Transfers zu gewähren. Beispielrechnungen zeigen, dass ein aufkommensneutraler Verzicht auf familienbezogene Leistungen nach Volljährigkeit der Kinder ausreicht, um bis zur Volljährigkeit eine Pauschalzahlung im Wert von 700-800 Euro jährlich zu finanzieren. Hierzu müssten entweder die steuerlichen Vorteile gestrichen werden oder sämtliche anderen

Leistungen, die noch im höheren Alter anfallen – überwiegend die Begünstigung von Eltern in den Sozialversicherungen. Konzentriert man die so frei werdenden finanziellen Mittel auf die ersten Jahre nach Familiengründung, etwa bis zum Schuleintritt des ersten Kindes, könnten pauschal sogar bis zu 2.000 Euro jährlich ausgezahlt werden.

Auch wenn diese Umverteilungsbeträge vorsichtig zu interpretieren sind, deuten sie den beträchtlichen finanziellen Spielraum für eine Neuverteilung der familienbezogenen Leistungen über den Lebenszyklus der Familien an. Unabhängig davon, mit welchen Instrumenten genau die Vorverlagerung von Leistungen im Lebenszyklus bewerkstelligt wird, steht die praktische Umsetzung einer solchen Politik jedoch vor einem erheblichen Problem. Die vorverlagerten Leistungen werden sofort kassenwirksam, während die Einsparungen, Bestandsschutz vorausgesetzt, erst später anfallen. Deshalb verschlechtert jede Reform, selbst wenn sie intertemporal aufkommensneutral konstruiert ist, vorübergehend das laufende Budget öffentlicher Haushalte. In einer Gesamtschau darf aber auch nicht unberücksichtigt bleiben, dass eine Umverteilung familienbezogener Leistungen in eine frühere Familienphase in anderen ausgabenrelevanten auch zu Ausgabeneinsparungen beitragen kann, wenn miteinbezogen wird, welche gesamtwirtschaftlichen Bruttoeinnahmeneffekte z.B. der Ausbau von Kindertageseinrichtungen mit sich bringen kann.

Diese Überlegungen zeigen, dass die Lebenszyklusperspektive für die wirtschaftspolitische Diskussion über die Gestaltung der ehe- und familienbezogenen staatlichen Leistungen eine wichtige zusätzliche Dimension erschließt. Die empirischen Analysen hierzu stehen allerdings noch am Anfang. Um ein belastbares Fundament zu schaffen, müssten weiter führende Arbeiten die hier angestellte Untersuchung in verschiedene Richtungen erweitern:

- Abgrenzung von Alters- und Kohorteneffekten durch eine vollständige, retrospektive Lebensverlaufsanalyse unter Berücksichtigung aller in der Vergangenheit liegenden Veränderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen;
- Einbeziehung weiterer familienbezogener Leistungen (Kinderzuschlag beim ALG II, Elterngeld, Beitragsfreie Mitversicherung von Müttern) und genauere Schätzung des laufenden Werts der empfangenen Realleistungen;
- Berücksichtigung von Verteilungsfragen durch disaggregierte Analyse nach Höhe des Haushaltseinkommens vor familienbezogenen Leistungen

Für die Interpretation der hier vorgelegten Zahlen wäre es darüber hinaus fundamental wichtig, nicht nur die Inanspruchnahme familienbezogener Leistungen, sondern auch die Entwicklung der familienbezogenen Aufwendungen der Haushalte im Lebensverlauf zu dokumentieren. Nur so lässt sich die Frage beantworten, inwieweit die heutigen staatlichen Leistungen zur Familienförderung und die finanziellen Lasten der Familien zeitlich auseinander fallen.

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: Mai 2007

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

* jeder Anruf kostet 14 Cent pro Minute aus dem deutschen Festnetz,
abweichende Preise aus den Mobilfunknetzen möglich

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