



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

 **DIW BERLIN**

Studie

Elterngeld-Monitor

Kurzfassung

Studie

Elterngeld-Monitor

Kurzfassung

Autorinnen und Autoren:

Katharina Wrohlich (Projektleitung)

Eva Berger

Johannes Geyer

Peter Haan

Denise Sengül

C. Katharina Spieß

Andreas Thiemann

Inhalt

Zusammenfassung des Monitorings Elterngeld	4
1. Synthese	4
2. Einleitung.....	4
3. Entwicklungen zur Zeit der Elterngeldeinführung und Änderung der Anreize durch das Elterngeld.....	6
4. Einkommenssituation von Familien im Jahr nach der Geburt: Verbesserungen durch das Elterngeld	7
5. Mehr Müttererwerbstätigkeit, früherer Wiedereinstieg: Entwicklungen und kausale Effekte durch das Elterngeld	9
6. Bewertung und langfristige Einkommenseffekte	11
7. Beteiligung der Väter an der Elternzeit	12
8. Zusammenfassung und Bewertung	12

Zusammenfassung des Monitorings Elterngeld

1. Synthese

Das Elterngeld hat die Einkommen von Familien nach der Geburt erhöht und dazu geführt, dass die Erwerbsbeteiligung von Müttern mit Kindern im zweiten Lebensjahr gestiegen ist. Es hat die Väterbeteiligung an der Kinderbetreuung in der ersten Zeit nach der Geburt eines Kindes gestärkt. Es entfaltet damit die ihm vom Gesetzgeber zugedachten Wirkungen. Das Monitoring zeigt, dass es damit zugleich die Chancen von Müttern aller Einkommensgruppen angleicht, sich zunächst – und nun gemeinsam mit dem Partner – intensiv um ihre Kinder kümmern zu können und dennoch den Anschluss im Beruf nicht zu verlieren.

2. Einleitung

Im Rahmen des Projektes „Elterngeld-Monitor“ hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend das DIW Berlin beauftragt, die Wirkungen des Gesetzes zum Elterngeld und zur Elternzeit (Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz – BEEG) zu evaluieren. Das Elterngeld wurde am 1. Januar 2007 eingeführt und hat das bis dahin geltende Erziehungsgeld abgelöst.

Das Elterngeld ist eine neuartige Leistung. Es wird Müttern und Vätern gezahlt, die im ersten Jahr nach der Geburt ihres Kindes ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen oder einschränken, orientiert sich individuell an ihrem vor der Geburt erzielten Einkommen und beträgt maximal 1.800 Euro, minimal 300 Euro im Monat. Das Elterngeld ermöglicht damit allen Eltern, sich nach der Geburt eines Kindes ohne größere finanzielle Einbußen für die Familie Zeit zu nehmen, während das Erziehungsgeld als pauschalierte Transferleistung ganz überwiegend nur den Haushalten mit niedrigem Einkommen einen Schonraum über den gesamten möglichen Zeitraum gewährte.

Das Elterngeld wird grundsätzlich bis zu 14 Monate nach der Geburt gewährt – im Gegensatz zum Erziehungsgeld, das bis zu zwei Jahre lang ausgezahlt werden konnte. Dauer und Höhe des Elterngeldes sollen dazu beitragen, dass es beiden Elternteilen nach der Betreuungszeit auch durch den früheren Wiedereinstieg der Mütter besser gelingt, ihre wirtschaftliche Existenz aus eigener Kraft und dauerhaft zu sichern. Durch seine Höhe will es – ebenfalls im Gegensatz zum Erziehungsgeld, das fast ausschließlich von Müttern bezogen wurde und dazu führte, dass Väter das Recht auf Elternzeit nicht nutzten – auch Väter in ihrem Wunsch unterstützen, sich mehr Zeit für die Familie zu nehmen, denn sie verdienen meist mehr als ihre Partnerinnen. Das Elterngeld versteht sich so auch als ein Schritt zur Gleichberechtigung von Müttern und Vätern in Familie und Beruf.

Mit dem Elterngeld folgt der Gesetzgeber in neuer Form dem verfassungsrechtlich vorgegebenen staatlichen Auftrag, die Rahmenbedingungen dafür zu verbessern, dass Mütter wie Väter mit ihren Kindern ihre jeweils gewählten Formen des Miteinanderlebens und Füreinander-sorgens verwirklichen können.¹

Im Gegensatz zum Erziehungsgeld, das zuletzt umgerechnet 2,9 Milliarden Euro beanspruchte, kostet das Elterngeld den Staat jährlich 4,7 Milliarden Euro; unter Berücksichtigung der Anrechnungen des Elterngeldes auf Transferansprüche, die allein während des Bezugsjahres eintreten, sind seine effektiven fiskalischen Kosten allerdings deutlich niedriger auf rund 3,2 Milliarden Euro zu beziffern. Ein Teil des Elterngeldes trägt sich also schon selbst, ohne dass hierbei die langfristigen positiven Effekte im Hinblick auf die Müttererwerbstätigkeit berücksichtigt sind.²

Das Elterngeld hat ausweislich der Gesetzesbegründung drei wesentliche Ziele:

- Zum Ersten soll für Eltern in der Frühphase der Elternschaft ein Schonraum geschaffen werden, damit Familien ohne finanzielle Nöte in ihr Familienleben hineinfließen und sich vorrangig der Betreuung ihrer Kinder widmen können.
- Zum Zweiten ist es ein erklärtes Ziel des Elterngeldes, dahingehend zu wirken, dass es beiden Elternteilen gelingt, ihre wirtschaftliche Existenz mittel- und langfristig eigenständig zu sichern, insbesondere auch durch einen schnelleren beruflichen Wiedereinstieg durch mehr Mütter.
- Das dritte Ziel des Elterngeldes ist es schließlich, die Väterbeteiligung an der Kinderbetreuung zu stärken.

Das Monitoring widmet sich der Frage, ob und inwieweit das Elterngeld diese drei Ziele erreicht hat. Im Einzelnen interessieren dabei vor allem die Auswirkungen des Elterngeldes auf die Einkommenshöhe von Familien im ersten Lebensjahr des Kindes, das Erwerbsverhalten von Müttern nach der Geburt eines Kindes und die Väterbeteiligung in Zusammenhang mit dem beruflichen Wiedereinstieg der Mütter.

Mögliche Entwicklungen der Fertilität sind nicht Gegenstand der Untersuchung; sie sind nicht Gesetzesziel. Zudem lehrt der internationale Vergleich, dass familienpolitische Faktoren zwar grundsätzlich auf die Fertilität wirken können, entsprechende Effekte aber häufig mit erheblicher Zeitverzögerung eintreten bzw. gemessen werden können.³ Für entsprechende Untersuchungen müssten Daten verfügbar sein, welche die Kohortenfertilität der vom Elterngeld betroffenen Kohorten messen.

Aufgrund methodischer Schwierigkeiten und unzureichender Daten ist es nicht immer möglich, den kausalen Effekt des Elterngeldes zu identifizieren, und auf Basis der hier angewende-

1 1998 entschied das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 99, 216 ff.): „Der Staat muss die Voraussetzungen schaffen, dass die Wahrnehmung der familiären Erziehungsaufgabe nicht zu beruflichen Nachteilen führt, dass eine Rückkehr in eine Berufstätigkeit ebenso wie ein Nebeneinander von Erziehung und Erwerbstätigkeit für beide Elternteile einschließlich eines beruflichen Aufstiegs während und nach Zeiten der Kindererziehung ermöglicht und dass die Angebote der institutionellen Kinderbetreuung verbessert werden.“

2 Dies sind die Ergebnisse eines anderen Forschungsprojektes mit Stand 2009, sie waren nicht Gegenstand des DIW-Gutachtens.

3 Bujard, Der Einfluss der Familienpolitik auf die Geburtenrate – ein internationaler Vergleich.

ten Methoden kann auch nur der kurzfristige Effekt ermittelt werden. Grundlegende Änderungen der Präferenzen und längerfristige soziale Prozesse, die auch durch das Elterngeld selbst befördert sein könnten, können nicht abgebildet werden.

In diesem Sinne sind daher die hier präsentierten Ergebnisse als Untergrenze des vermuteten vollständigen Effektes zu verstehen.

3. Entwicklungen zur Zeit der Elterngeldeinführung und Änderung der Anreize durch das Elterngeld

Das Elterngeld wurde zu einem Zeitpunkt in Kraft gesetzt, in dem sich gesellschaftliche Veränderungsprozesse langsam, aber messbar vollziehen: Einerseits steigt die Erwerbsbeteiligung aller Frauen generell an. Die Erwerbsquote von Frauen zwischen 15 und 65 Jahren lag im Jahr 2000 bei 63 Prozent und ist bis zum Jahr 2010 auf fast 71 Prozent angestiegen.⁴ Gleichzeitig haben die meisten Reformen des Mutterschutz- und Erziehungsgeldgesetzes seit den 1980er-Jahren dazu geführt, dass die Erwerbsunterbrechungen von Müttern tendenziell immer länger andauerten. Wöchentliche Arbeitszeiten von Müttern haben sich in Deutschland im Gegensatz zum europäischen Durchschnitt über Jahre hinweg verringert. 2005 waren dann bundesweit die ersten Weichen für eine bedarfsgerechte und gute frühkindliche Betreuung gestellt worden. Mit dem Rückgang der Frauen im gebärfähigen Alter war absehbar, dass für die Sicherung der Fachkräftebasis die Unterstützung von Frauen und Müttern, ihre Erwerbswünsche umzusetzen, weiter an Bedeutung gewinnen würde. Den Erwerbspotenzialen der Mütter standen und stehen andererseits die Fürsorgepotenziale der Väter gegenüber.

Vor diesem Hintergrund hat der Gesetzgeber mit dem Elterngeld entschieden, die Höhe des Leistungsanspruchs an das individuelle Einkommen zu koppeln. Sowohl mit der Höhe des maximal zu zahlenden Elterngeldes als auch mit den Partnermonaten wurden die Anreize für Väter erhöht, ihre Wünsche nach mehr Zeit für die Familie umzusetzen. Das übrige gesetzliche Leistungssystem hält hingegen in der Regel an der Zugrundelegung eines gemeinsam erzielten Einkommens fest.

Die Einführung des Elterngeldes hat die Erwerbs- und Fürsorgeanreize in den ersten beiden Jahren nach der Geburt deutlich verändert und nähert die Rahmenbedingungen für Eltern mit geringen und höheren Einkommen aneinander an:

- Im ersten Lebensjahr des Kindes sind die Erwerbsanreize für Eltern, die erst mit dem Elterngeld einen Anspruch auf eine Familienleistung erhalten haben, gesunken. Dies ist vor allem für Mütter mit hohem eigenem Erwerbseinkommen vor der Geburt und/oder hohem Haushaltseinkommen und hoher Qualifikation der Fall, die zuvor aufgrund der Einkommensgrenzen keinen Anspruch auf das Erziehungsgeld hatten. Das Elterngeld setzt für alle Mütter den Anreiz, der Betreuung des Kindes in dieser ersten Zeit den Vorzug zu geben, auch gemeinsam mit dem Partner.
- Im zweiten Lebensjahr sind aufgrund der im Vergleich zum Erziehungsgeld kürzeren Bezugsdauer des Elterngeldes die Erwerbsanreize hingegen gestiegen, und zwar hier vor allem für Mütter mit niedrigem Haushaltseinkommen, die das Erziehungsgeld länger beziehen konnten.

4 Vgl. Statistisches Bundesamt (2010): Fachserie 1, Reihe 4.1.1, Mikrozensus: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit.

- Das Elterngeld schafft auch Anreize bezüglich einer Erwerbsbeteiligung vor der Geburt eines Kindes: Da es vom eigenen Einkommen vor der Geburt abhängt, gibt es den Anreiz, vor der Geburt erwerbstätig zu sein und ein möglichst hohes Nettoeinkommen zu erzielen. Dies steht im Folgenden jedoch nicht im Fokus.

4. Einkommenssituation von Familien im Jahr nach der Geburt: Verbesserungen durch das Elterngeld

Mit der Einführung des Elterngeldes ist das Haushaltseinkommen von Eltern im ersten Jahr nach der Geburt des Kindes deutlich gestiegen. Vergleicht man auf Basis deskriptiver Auswertungen das durchschnittliche Einkommen von Familien mit Kindern im ersten Lebensjahr der Jahre 2004 bis 2006 und der Jahre 2007 bis 2010, so zeigt sich ein Anstieg um durchschnittlich 360 Euro pro Monat.⁵ Die Einkommen im Jahr vor der Geburt haben sich um rund 120 Euro erhöht.

Der relativ hohe Anstieg des durchschnittlichen Einkommens von Familien mit Kindern unter einem Jahr ist zu einem Teil auf das Elterngeld zurückzuführen, das für die meisten Familien höher ausfällt als das Erziehungsgeld. Aber auch Veränderungen in der Höhe und der Verteilung der Einkommen sowie andere Reformen des Steuer- und Transfersystems in diesem Zeitraum sind Ursache für die gestiegenen Haushaltseinkommen.

Die statische Mikrosimulation, mit der der Effekt des Elterngeldes isoliert dargestellt werden kann, zeigt: Im Durchschnitt steigt das Einkommen im Szenario „Elterngeld“ um rund 480 Euro. Differenziert man die Haushalte nach der Anzahl der Kinder, ist der größte Einkommensunterschied bei Familien mit einem Kind zu beobachten. Hier liegt das Haushaltsnettoeinkommen im Szenario „Elterngeld“ beinahe 600 Euro oder gut 27 Prozent höher als im Szenario „Erziehungsgeld“. In diesen Fällen handelt es sich um das erste Kind, und die Mütter waren oft vor der Geburt vollzeiterwerbstätig. Handelt es sich z.B. um das dritte Kind, beträgt der Unterschied zwischen Eltern- und Erziehungsgeld noch etwa 220 Euro bzw. sieben Prozent.⁶

Auf Basis dieser Berechnungen – der deskriptiven Auswertung einerseits, die eine Änderung in Höhe von 360 Euro ergibt, und der Mikrosimulation andererseits, die einen durchschnittlichen Anstieg des Einkommens aufgrund des Elterngeldes um 480 Euro ergibt – lässt sich zusammenfassen, dass die durchschnittliche Einkommenserhöhung durch das Elterngeld für Familien mit Kindern im ersten Lebensjahr bei rund 400 Euro pro Monat liegt.

⁵ Dazu wird zunächst die allgemeine Entwicklung der Einkommen von Familien mit Kindern im 1. Lebensjahr vor und nach der Einführung des Elterngeldes dargestellt. Die Haushaltsnettoeinkommen von Familien mit Kindern im 1. Lebensjahr sowohl einige Jahre vor Einführung des Elterngeldes (2004–2006) als auch einige Jahre nach Einführung des Elterngeldes (2007–2010) werden verglichen. Die Datenbasis für diese Auswertungen sind die Wellen 2004–2010 des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) und die Daten der Erhebung „Familien in Deutschland“ (FID).

⁶ Die Basis der Simulation bilden SOEP-Haushalte, die 2005 und 2006 ein Kind bekommen haben. Für dieselbe Stichprobe wurde das Haushaltsnettoeinkommen unter dem Rechtsstand 2011 simuliert. Damit kann man die hypothetische Frage, „Über welches Einkommen hätten diese Haushalte verfügt, hätte es das Elterngeld bereits gegeben?“, unter der Annahme, dass die Haushalte ihr Verhalten nicht ändern, beantworten.

Das Elterngeld bietet Eltern, die vor der Geburt nicht oder in geringerem Umfang erwerbstätig waren oder nur ein geringes Einkommen erzielt haben, einen Sockelbetrag und eine Geringverdienerkomponente. Der Sockelbetrag umfasst 300 Euro und steht denjenigen Eltern zu, die vor der Geburt nicht erwerbstätig waren. Die Geringverdienerkomponente bewirkt, dass die Ersatzrate des Elterngelds bei einem Verdienst von unter 1.000 Euro mehr als 67 Prozent beträgt und bis zu 100 Prozent ansteigen kann. Knapp ein Fünftel aller Familien mit Elterngeldbezug profitiert von dieser Geringverdienerkomponente.

Zudem erhält rund ein Viertel aller Familien ein höheres Elterngeld aufgrund des Geschwisterbonus. Es zeigt sich auch: Der Anteil der Haushalte, die neben dem Elterngeld Transfereinkommen beziehen, ist durch die Einführung des Elterngeldes von 38,4 Prozent um fast zwei Prozentpunkte auf 36,6 Prozent gesunken.

Anteil am Haushaltseinkommen und Bezug von Sockelbetrag, Geringverdienerkomponente, Geschwisterbonus und andere Transfers

Anteil des EG am Haushaltseinkommen ^a	Anteil der Haushalte mit ... ^b				
	Sockelbetrag	Geringverdienerkomponente	Geschwisterbonus	anderem Transferbezug seit Einführung des EG	anderem Transferbezug vor Einführung des EG ^c
22,3 %	35,6 %	18,6 %	25,4 %	36,6 %	38,4 %

Anmerkungen: EG = Elterngeld

(a) Die Anteile werden ausgewiesen für Haushalte mit Anspruch auf Elterngeld im ersten Lebensjahr des Kindes.

(b) Beim Anteil des Elterngeldes am Haushaltseinkommen wird der Durchschnitt im ersten Lebensjahr des Kindes zugrunde gelegt. Bei den Anteilen wird berücksichtigt, ob der Haushalt in mindestens einem Monat Anspruch auf die jeweilige Leistung hatte. Z.B. ist die Wahrscheinlichkeit in den ersten Monaten höher, auch den Geschwisterbonus zu erhalten.

(c) Hier wird berichtet, wie hoch der Anteil der transferbeziehenden Haushalte wäre, würden noch die Regelungen des Erziehungsgeldes gelten. Darin sind enthalten ALG I, ALG II, Wohngeld, Kinderzuschlag, Sozialhilfe.

Quelle: SOEPv27 2005–2008, eigene Berechnungen.

Der Grad der Bildung der Mutter ist eine wichtige Determinante der individuellen Einkommenshöhe und korreliert stark mit der Höhe des Haushaltseinkommens. Betrachtet man die Effekte des Elterngeldes entlang der Bildungsabschlüsse der Mütter, wird sichtbar, dass die Hochgebildeten ihr Haushaltsnettoeinkommen im ersten Lebensjahr des Kindes um 600 Euro oder rund 24 Prozent steigern konnten. Aber auch Mütter mit geringem Bildungsabschluss erreichen ein deutliches Plus von rund 430 Euro oder 18 Prozent.

Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland liegen vor allem in den unterschiedlich hohen Einkommen begründet: In Westdeutschland nimmt das durchschnittliche Haushaltseinkommen um knapp 500 Euro (20 Prozent) zu, während es mit etwa 400 Euro (19 Prozent) in Ostdeutschland zwar absolut etwas weniger zunimmt, aber relativ eine ähnlich starke Zunahme aufweist.

5. Mehr Müttererwerbstätigkeit, früherer Wiedereinstieg: Entwicklungen und kausale Effekte durch das Elterngeld

Spezielle Auswertungen des Mikrozensus zeigen, dass insbesondere seit 2007 immer mehr Mütter mit jüngstem Kind zwischen ein und zwei Jahren wieder erwerbstätig sind. Während die Erwerbstätigenquote für diese Gruppe im Jahr 2000 noch bei 32 Prozent lag, ist sie seit 2007 bis zum Jahr 2010 auf 40 Prozent angestiegen. Über 60 Prozent dieser Mütter mit Kindern zwischen ein und zwei Jahren arbeiten danach im Jahr 2010 bereits wieder mehr als 20 Stunden.

Auch auf Basis von SOEP-Daten lässt sich in der deskriptiven Auswertung ein Anstieg der Vollzeit- und Teilzeiterwerbstätigkeit von Müttern mit Kindern im zweiten Lebensjahr erkennen. Darüber hinaus zeigt die Analyse des Erwerbsstatus zu den Zeitpunkten 12 Monate vor einer Geburt sowie 15 und 25 Monate nach der Geburt des jüngsten Kindes durchweg einen Trend in Richtung mehr Müttererwerbstätigkeit, der mit statistischer Signifikanz für Mütter ohne Hochschulabschluss 15 Monate nach der Geburt nachzuweisen ist: Hier zeigt sich ein Anstieg um 8 Prozentpunkte von 27 Prozent auf 35 Prozent. Für diese Gruppe gibt es also im zweiten Lebensjahr des Kindes stärkere Erwerbsanreize seit Einführung des Elterngeldes.

25 Monate nach einer Geburt zeigt sich seit Einführung des Elterngeldes ein insgesamt signifikanter Anstieg der Vollzeiterwerbstätigkeit von knapp 9 Prozent auf gut 14 Prozent, wobei im Osten auch die allgemeinen Erwerbsquoten von Müttern mit Kindern im dritten Jahr nach der Geburt seit Einführung des Elterngeldes signifikant gestiegen sind (von 41 Prozent auf 56 Prozent), während sie im Westen konstant geblieben sind.

Um die kausalen Effekte auf die Erwerbsbeteiligung von Müttern zu identifizieren, die allein auf die Einführung des Elterngeldes zurückzuführen sind, werden zwei Methoden angewendet: die Methode der Ex-ante-Mikrosimulation mit Verhaltensanpassung und die Ex-post-Programmevaluation.⁷ Beide Kausalanalysen führen zum gleichen Ergebnis: Die Einführung des Elterngeldes hat dazu geführt, dass die Erwerbsbeteiligung von Müttern mit Kindern im zweiten Lebensjahr gestiegen ist.

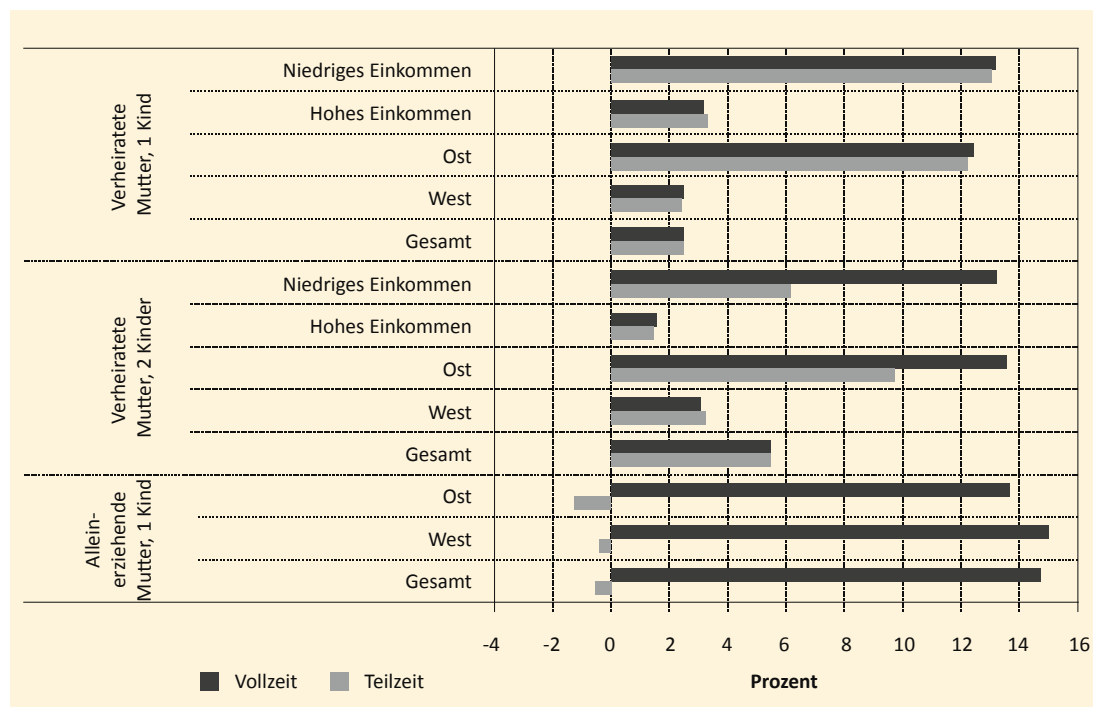
Nach der ersten Methode wurde die Wahrscheinlichkeit errechnet, nach der eine Mutter kausal bedingt durch das Elterngeld nach dem Mutterschutz eine Teilzeit- oder Vollzeitbeschäftigung aufnimmt. Im ersten Jahr nach der Geburt eines Kindes werden hier ganz überwiegend negative Beschäftigungseffekte sichtbar. Im zweiten Jahr nach der Geburt hingegen finden wir für alle Frauen positive Beschäftigungseffekte aufgrund der Einführung des Elterngeldes; die Erwerbsquoten sind nach zwei Jahren signifikant höher als vor Einführung des Elterngeldes:

■ So steigt z.B. die durchschnittliche Wahrscheinlichkeit für Mütter mit einem Kind, in den Monaten 13–24 nach der Geburt eine Teilzeiterwerbstätigkeit aufzunehmen, um 0,6 Prozentpunkte bzw. 2,5 Prozent.

7 In Form einer Ex-ante-Evaluationsstudie auf Basis der Methode der *Mikrosimulation mit Verhaltensanpassung* wird zunächst – basierend auf einem repräsentativen Datensatz – ein Verhaltensmodell geschätzt, mit dem der Zusammenhang zwischen der Erwerbsentscheidung von Müttern und dem Haushaltsnettoeinkommen beschrieben werden kann. Auf Basis dieses Modells können Aussagen über die Effekte des Elterngeldes auf die Erwerbsbeteiligung von Müttern getroffen werden. Zum anderen werden die Auswirkungen des Elterngeldes auf die Erwerbstätigkeit von Müttern zusätzlich mit einer Methode der *Programmevaluation* („ex post“) analysiert.

- Für Mütter in Ostdeutschland steigt diese Wahrscheinlichkeit sogar um über zwei Prozentpunkte bzw. über 12 Prozent.
- Für Mütter mit niedrigem Haushaltseinkommen ist der Effekt sogar noch höher über 2,5 Prozentpunkte bzw. 13 Prozent.
- Auch in der Gruppe der Mütter mit hohem Einkommen finden sich signifikant positive Effekte. Sie hatten bereits mit dem Erziehungsgeld, das ihnen im zweiten Jahr nicht zugutekam, erhebliche Rückkehranreize. Dennoch ist auch für sie der positive Beschäftigungseffekt noch angestiegen, und zwar um rund 1 Prozentpunkt bzw. 3 Prozent bei Müttern mit einem Kind und um 0,3 Prozentpunkte bzw. 1,4 Prozent bei Müttern mit zwei Kindern.
- Während bei den verheirateten Frauen die Arbeitsangebotseffekte bezüglich Teilzeitbeschäftigung überwiegen, finden sich für alleinerziehende Mütter in erster Linie positive Effekte in Bezug auf die Vollzeitberufstätigkeit um 0,5 Prozentpunkte bzw. 15 Prozent.

Veränderung der Wahrscheinlichkeit gegenüber dem Erziehungsgeld, im zweiten Lebensjahr eine Teilzeit- oder Vollzeitberufstätigkeit aufzunehmen (in Prozent)



„Niedriges Einkommen“: 9,1 Euro brutto, „Hohes Einkommen“: 12,6 Euro brutto pro Stunde.

Insgesamt ist – in Prozent ausgedrückt – aufgrund des Elterngeldes der Anteil der Frauen, die im 2. Lebensjahr ihres Kindes eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, um rund 4 Prozent gestiegen.

Die Ergebnisse zeigen, dass die gesetzgeberischen Ziele, für Familien im ersten Jahr nach der Geburt eines Kindes einen Schonraum zu schaffen und anschließend Eltern die Rückkehr in den Beruf zu erleichtern, erreicht wurden. Obwohl aufgrund des Elterngeldes mehr Mütter im ersten Jahr zu Hause bleiben, wird dieser Effekt durch die positiven Erwerbsanreize im zweiten Lebensjahr für viele Gruppen überkompensiert.

Die Ex-post-Analyse zeigt eine signifikante Veränderung der Erwerbstätigkeit für bestimmte Gruppen, insbesondere für Mütter in Ostdeutschland und für Mütter mit niedrigen Haushaltseinkommen. Beide Methoden beruhen auf unterschiedlichen Datensätzen, zeigen aber im Ergebnis jeweils Erkenntnisse, die in die gleiche Richtung weisen und die Muster für verschiedene Untergruppen gleich abbilden.

6. Bewertung und langfristige Einkommenseffekte

Um die Auswirkungen des Elterngeldes in ihrer Bedeutung einordnen zu können, ist ein Vergleich mit den Auswirkungen früherer Reformen und Maßnahmen für Familien mit Kindern in den ersten Lebensjahren sinnvoll. Wie empirische Studien für Deutschland zeigen, haben alle Reformen in diesem Bereich seit den 1980er-Jahren zur Folge gehabt, dass die Erwerbsunterbrechungen von Müttern tendenziell immer länger wurden.

Das Elterngeld hat diesen Trend insbesondere für Mütter mit niedrigem Einkommen gestoppt und an dessen Stelle eine Verkürzung der Erwerbsunterbrechungen bewirkt. Eine Erhöhung der Partizipationsquote von Müttern mit Kindern im zweiten Lebensjahr um zwei bis drei Prozentpunkte, wie sie aufgrund der Einführung des Elterngeldes zu finden ist, ist ein relativ großer Effekt, verglichen mit anderen Reformen, die in den letzten Jahren durchgeführt oder diskutiert wurden. Studien, die auf ähnlichen Methoden basieren und radikale Reformen im Bereich der Kindertagesbetreuung untersuchen (Abschaffung aller Elternbeiträge für Kindertagesbetreuungseinrichtungen bzw. Ausbau der Betreuungsplätze für 100 Prozent der Kinder unter drei Jahren) finden für solche Reformen Steigerungen der Partizipationsquote von Müttern mit Kindern unter drei Jahren in ähnlicher Größenordnung.

Die höhere Erwerbsbeteiligung von Müttern insbesondere aus der Gruppe mit niedrigem Einkommen hat wiederum Auswirkungen auf ihr Einkommen. Nimmt man an, dass Mütter aus dieser Gruppe einen durchschnittlichen Stundenlohn von rund neun Euro haben, ergibt sich für die, die eine Erwerbstätigkeit im Umfang von 20 Wochenstunden aufnehmen, ein monatlicher Bruttoverdienst von rund 770 Euro. Unter den Voraussetzungen des Ehegattensplittings bedeutet das eine Steigerung des Haushaltsnettoeinkommens von 250 Euro, die mehr zur Verfügung stünden als ohne die Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit.

Neben den unmittelbaren Wirkungen auf das Haushaltseinkommen hat eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit zudem einen positiven Effekt auf die zu erwartende gesetzliche Rente im Alter. Im Beispiel erhöht sich der Rentenanspruch aufgrund der Erwerbstätigkeit um acht Euro. Durch zusätzliche Kindererziehungsleistungen im Rentenrecht kommt es zu einer Gesamterhöhung von 40 Euro.

Außer diesen direkten langfristigen Effekten auf das Einkommen im Alter wird aber auch das zukünftige Einkommenspotenzial positiv beeinflusst. Aus anderen empirischen Studien ist bekannt, dass längere Erwerbsunterbrechungen dazu führen, dass das Gehalt bei Wiederaufnahme der Beschäftigung in der Regel niedriger ist, als es wäre, wenn in dieser Zeit gearbeitet worden wäre, was im Lebensverlauf zu dauerhaften Lohneinbußen führen kann. Auch diesen indirekten negativen Lohneffekt verringert das Elterngeld.

Durch die höhere Erwerbstätigkeit von Müttern ab dem zweiten Lebensjahr des Kindes wird damit das Ziel, für beide Elternteile dauerhaft eine eigene wirtschaftliche Existenz zu ermöglichen, seit Einführung des Elterngeldes besser erreicht als unter dem zuvor geltenden Erziehungsgeld.

7. Beteiligung der Väter an der Elternzeit

Die Partnermonate im Zusammenwirken mit dem Einkommensersatz sind eine zentrale Komponente des Elterngeldes, da sie gezielt Anreize setzen, dass beide Elternteile Elternzeit in Anspruch nehmen. Seit Einführung des Elterngeldes ist der Anteil der Väter, die sich mit mindestens zwei Monaten an der Betreuung ihrer Kinder beteiligen, kontinuierlich gestiegen und liegt mittlerweile laut Elterngeldstatistik bei bundesweit durchschnittlich 25 Prozent. Väter nehmen im Schnitt dreieinhalb Monate lang das Elterngeld in Anspruch. Ein Viertel von ihnen nimmt eine längere Auszeit für die Familie.

Die Analysen zeigen, dass Väter die Elternzeit auch tatsächlich nutzen, um ihr Kind zu betreuen: Im Durchschnitt verbringen Väter in Elternzeit an einem Werktag sieben Stunden mit ihrem Kind, während Väter, die nicht in Elternzeit sind, ihr Kind weniger als drei Stunden pro Tag betreuen. Für das Wochenende finden sich keine signifikanten Unterschiede bei der Kinderbetreuung zwischen Vätern mit und ohne Elternzeit. Ergänzt man diese Information um Daten zur Kinderbetreuung durch die Mutter, sieht man, dass Mütter, deren Partner in Elternzeit sind, werktags weniger Zeit mit Kinderbetreuung verbringen (rund sieben Stunden) als Mütter, deren Partner nicht in Elternzeit (rund 12 Stunden) ist.

Dies spricht dafür, dass Mütter in der Zeit, in der ihr Partner in Elternzeit ist, erwerbstätig sind. Denn in der Tat haben Mütter, deren Partner in Elternzeit ist, eine mehr als doppelt so hohe Erwerbsquote (36 Prozent) wie Mütter, deren Partner (gerade) nicht in Elternzeit ist (17 Prozent). Dieser signifikante Unterschied deutet darauf hin, dass viele Mütter, deren Partner in Elternzeit ist, diese Zeit für den Wiedereinstieg in den Beruf nutzen und beide Partner einander unterstützen.

8. Zusammenfassung und Bewertung

Das Elterngeld hat die Einkommen von Familien nach der Geburt erhöht und dazu geführt, dass die Erwerbsbeteiligung von Müttern mit Kindern im zweiten Lebensjahr gestiegen ist. Es hat die Väterbeteiligung an der Kinderbetreuung in der ersten Zeit nach der Geburt eines Kindes gestärkt. Es entfaltet damit die ihm vom Gesetzgeber zgedachten Wirkungen. Das Monitoring zeigt, dass es damit zugleich die Chancen von Müttern aller Einkommensgruppen angleicht, sich zunächst – und nun gemeinsam mit dem Partner – intensiv um ihre Kinder kümmern zu können und dennoch den Anschluss im Beruf nicht zu verlieren:

Im ersten Jahr ist das Haushaltsnettoeinkommen für Familien seit Einführung des Elterngeldes im Durchschnitt um rund 400 Euro pro Monat gestiegen. Die Erwerbsquoten von Müttern mit Kindern im ersten Lebensjahr sind um rund zwei Prozentpunkte gesunken. Ein Schonraum existierte vor 2007 faktisch nur für Mütter und Kinder mit geringeren Einkommen. Durch die Einführung des Elterngeldes profitieren nun auch Kinder von Müttern mit höherem Einkommen von der engen Betreuung durch Mutter und/oder Vater. Die Väter in Elternzeit nutzen nun die Zeit für die Kinderbetreuung und erleichtern ihren Partnerinnen eine frühere Rückkehr in die Erwerbstätigkeit. Mütter, deren Partner in Elternzeit ist, haben eine mehr als doppelt so hohe Erwerbsquote (36 Prozent) wie Mütter, deren Partner (gerade) nicht in Elternzeit ist (17 Prozent).

Im zweiten Lebensjahr des Kindes dagegen entfaltet das Elterngeld seine Anreize zur Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit für alle Eltern, und zwar insbesondere für Mütter mit niedrigem Einkommen. Die Wahrscheinlichkeit, dass Mütter, die ihre Erwerbstätigkeit unterbrochen haben, wieder eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, ist aufgrund des Elterngeldes signifikant gestiegen. Die höchsten Effekte finden sich hier für Mütter mit niedrigem Einkommen (plus 2,5 Prozentpunkte) und für Mütter in Ostdeutschland (plus zwei Prozentpunkte). Doch sogar für die Mütter mit höheren Erwerbseinkommen hat sich durch das Elterngeld die Wahrscheinlichkeit etwas erhöht, im zweiten Jahr nach der Geburt wieder erwerbstätig zu sein, obwohl es für sie bereits mit dem Erziehungsgeld, das ihnen im zweiten Jahr nicht zugutekam, erhebliche Rückkehranreize gab. Insgesamt ist aufgrund des Elterngeldes der Anteil der Frauen, die im 2. Lebensjahr ihres Kindes eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, um rund 4 Prozent (3,6 Prozent) gestiegen.

In der Gesamtbetrachtung beider Jahre zeigt sich: Obwohl aufgrund des Elterngeldes mehr Mütter im ersten Jahr zu Hause bleiben, wird dieser Effekt durch die positiven Erwerbsanreize im zweiten Lebensjahr für viele Gruppen überkompensiert. Dies trifft insbesondere dann zu, wenn das gesamte Arbeitsvolumen betrachtet wird.

Das Elterngeld erreicht damit sein Ziel, dazu beizutragen, dass sich mehr Mütter eine dauerhafte, eigene wirtschaftliche Existenz sichern können. Eine kürzere Erwerbsunterbrechung führt im Lebensverlauf zu längeren Erwerbsbiografien von Frauen und damit zu höheren Einkommen, zu besseren Karrierechancen und insgesamt einer besseren Alterssicherung.

Im Vergleich zu anderen tatsächlichen oder diskutierten Reformen im Bereich der Familien- und Sozialpolitik können die Effekte, die mit der Einführung des Elterngeldes verbunden sind, als relativ groß eingeordnet werden. Studien, die auf ähnlichen Methoden basieren und radikale Reformen im Bereich der Kindertagesbetreuung untersuchen (Abschaffung aller Elternbeiträge für Kindertagesbetreuungseinrichtungen bzw. Ausbau der Betreuungsplätze für 100 Prozent der Kinder unter drei Jahren) finden für solche Reformen Steigerungen der Partizipationsquote von Müttern mit Kindern unter drei Jahren in ähnlicher Größenordnung.

Hinzu kommt, dass hier nur kurzfristige Effekte identifiziert und mögliche grundlegende Änderungen der Präferenzen nicht abgebildet werden können. Ein möglicher längerfristiger sozialer Prozess, selbst wenn er nach so einer kurzen Zeit schon vorhanden wäre, kann mit den angewandten Methoden nicht identifiziert werden. In diesem Sinne sind die hier präsentierten Ergebnisse als Untergrenze zu verstehen.

Die Befunde sind zudem im Verhältnis zu bisherigen Reformen in den ersten Lebensjahren eines Kindes zu sehen. Wie empirische Studien gezeigt haben, hatten die meisten Reformen des Mutterschutz- und Erziehungsgeldgesetzes seit den 1980er-Jahren zur Folge, dass die Erwerbsunterbrechungen von Müttern tendenziell immer länger wurden. Mit der Einführung des Elterngeldes werden erstmalig wirksame Anreize gesetzt, diesen Trend zu stoppen und Erwerbsunterbrechungen zu reduzieren.

Das Elterngeld allein kann allerdings eine höhere Erwerbsbeteiligung von Müttern nicht als einzelne Maßnahme erreichen: Es ist von zentraler Bedeutung, dass das Elterngeld durch einen Ausbau der Betreuungsinfrastruktur für Kinder unter drei Jahren ergänzt wird. Mit dem Rechtsanspruch auf einen Platz in einer Kindertageseinrichtung ab dem zweiten Lebensjahr eines Kindes wird ab dem Jahr 2013 diese Infrastruktur noch nachhaltiger gesichert sein.

DIW Berlin/BMFSFJ, 08.02.2012

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



Für weitere Fragen nutzen Sie unser
Servicetelefon: 0180 1 907050*
Fax: 030 18555-4400
Montag–Donnerstag 9–18 Uhr
E-Mail: info@bmfsfj-service.bund.de

Einheitliche Behördennummer: 115**
Zugang zum 115-Gebärdentelefon: 115@gebaerdentelefon.d115.de

Stand: Februar 2012

Gestaltung: www.avitamin.de

* 3,9 Cent/Min. aus dem deutschen Festnetz, max. 42 Cent/Min. aus den Mobilfunknetzen

** Für allgemeine Fragen an alle Ämter und Behörden steht Ihnen auch die einheitliche
Behördenrufnummer 115 von Montag bis Freitag zwischen 8.00 und 18.00 Uhr zur Verfügung.
Diese erreichen Sie zurzeit in ausgesuchten Modellregionen wie Berlin, Hamburg, Hessen,
Nordrhein-Westfalen u.a.. Weitere Informationen dazu finden Sie unter www.d115.de;
7 Cent/Min. aus dem deutschen Festnetz, max. 42 Cent/Min. aus den Mobilfunknetzen.