

Pohligstr. 1
D-50969 Köln

Telefon: +49 221 470 5348
Telefax: +49 221 470 5350
steffen.roth@wiso.uni-koeln.de

Elterngeld führt nicht zu beachtlichen Veränderung des Rollenverhaltens bei der Kinderbetreuung

Das von Frau von der Leyen während der großen Koalition 2007 eingeführte Elterngeld ist weder eine sozialpolitisch begründbare Umverteilung zur Unterstützung junger, bedürftiger Eltern, noch eine über alle Einkommensschichten hinweg neutral wirkende bevölkerungspolitische Maßnahme. Vielmehr wird mit dem Elterngeld eine schichtenspezifische Bevölkerungspolitik betrieben. Schließlich bekommen nicht alle Eltern eine gleich hohe Subvention: Wer 2.750 Euro netto pro Monat verdient, bevor er wegen Kinderbetreuung aussetzt, bekommt mehr als dreimal so viel wie derjenige, der vor der Unterbrechung der Erwerbstätigkeit monatlich nur 750 Euro netto nach Hause bringt. Über 14 Monate hinweg reicht die Spanne beim Elterngeld von 4.200 Euro für das Kind von Geringverdienern bis hin zu 25.200 Euro für das Kind von Gutverdienenden.

Der Verweis auf so genannte „Opportunitätskosten“ ist irreführend. „Opportunitätskosten“ nennt der Ökonom die Kosten, die jemandem bei Wahl der besten Alternative dadurch entstehen, dass er die zweitbeste Alternative nicht auch noch haben kann. Tatsächlich verursacht die Geburt und Betreuung eines Kindes aufgrund des vorübergehenden Einkommensverzichts und der Karriereeinschnitte bei der zuvor gut verdienenden Mutter deutlich höhere Opportunitätskosten als bei der zuvor nur gering entlohnt beschäftigten Mutter. Jede Stunde Kinderbetreuung impliziert bei der Hocheinkommensbezieherin den Verzicht auf ein vielfach höheres Arbeitsentgelt pro

Direktoren:
Prof. Dr. Johann Eekhoff
Prof. Achim Wambach, Ph.D.

Bankverbindung:
Kto-Nr. 0 471 791 000
BLZ 370 800 40
Dresdner Bank

Geschäftsführer:
Dr. Steffen J. Roth

Internet: <http://www.iwp.uni-koeln.de>

Stunde. Daraus resultiert aber gesellschaftspolitisch kein sinnvolles Argument, ihr auch nur teilweise Lohnersatz anzubieten. Sie muss auch bei jeder anderen Tätigkeit und jeder Stunde Freizeit höhere Opportunitätskosten tragen und doch beneidet jede gering entlohnte tätige Arbeiterin und Angestellte die Hocheinkommensbezieherin um diese Art von Problem. Wären der Gesellschaft alle Kinder gleich wertvoll, würde man vor dem Hintergrund der Opportunitätskosten im Gegenteil tendenziell wünschen, dass die Geringverdiener mehr und die Hocheinkommensbezieher weniger Kinder bekommen. Die Arbeitgeber zahlen den Hocheinkommensbezieherinnen nicht zufällig mehr Gehalt, sondern eben gerade, um sie von alternativen Beschäftigungen wegzulocken.

Der Erfolg dieser schichtenspezifischen Bevölkerungspolitik hält sich – gemessen an der Entwicklung der Geburtenraten – in engen Grenzen. Die meisten Paare entscheiden sich weiterhin nicht wegen des Elterngeldes für Kinder oder trotz des Elterngeldes dagegen. Die Aussicht auf Erfolg der Maßnahme im Sinne einer Geburtensteigerung bei Gutverdienern und Karrieristen schien von vornherein eher unwahrscheinlich. Schließlich hört die Verantwortung der Eltern für ihre Kinder nicht nach 14 Monaten auf. Und schließlich fällt es Eltern mit zunehmendem Jahreseinkommen vor und nach der Erwerbsunterbrechung auch zunehmend leichter, für den Einkommensausfall vorzusorgen. Auch eine anschließende hochwertige Kinderbetreuung lässt sich bei hohem Einkommen leichter organisieren als bei knapper Kasse. Soweit das Elterngeld aber vor allem junge Eltern unterstützt, die sich zwar darüber freuen, aber auch ohnedies Kinder bekommen hätten, verpufft die Wirkung der Subvention als so genannter Mitnahmeeffekt.

In Anbetracht des mangelnden bevölkerungspolitischen Erfolgs erfährt das Elterngeld zunehmend eine emanzipatorische Umdeutung. Es geht um Karrierechancen für Frauen bzw. die Veränderung der Arbeitswelt. Bisher stelle es ein großes Einstellungs- und Beförderungshemmnis für junge Frauen dar, dass Arbeitgeber befürchten, die Kandidatin könnte schwanger werden und nach dem Mutterschutz noch Elternzeit nehmen. Nun müssten Arbeitgeber auch bei männlichen Kandidaten zittern: aufgrund des Elterngeldes werde es wahrscheinlicher, dass der Mann Elternzeit beanspruche.

Stünde ein solcher Gedanke tatsächlich im Vordergrund, sollte man das Elterngeld dennoch auf den Prüfstand stellen. Wie Berechnungen des Instituts für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln (iwp) zeigen, entfallen effektiv höchstens 5,5 Prozent der durch Elterngeld geförderten Betreuungsmonate auf Väter. Selbst diese 5,5 Prozent können nicht ohne weiteres kausal als Folge des Elterngelds erklärt werden.

Tatsächlich zeigt die vom Statistischen Bundesamt veröffentlichte „Statistik zum Elterngeld für im 2. Vierteljahr 2010 geborene Kinder“¹ über Personen, deren Elterngeldbezug als beendet gemeldet wurde, dass die Väter von 25,4 Prozent der betrachteten Kinder Elterngeld bezogen.² Die Grundgesamtheit der zwischen April und Juni 2010 geborenen Kinder, deren Eltern Elterngeld bezogen, ist mit 162.800³ allerdings kleiner als die entsprechende Summe der Personen mit Elterngeldbezug. Schließlich beziehen bei den allermeisten Kindern, deren Väter Elterngeld bewilligt bekommen, auch die Mütter Elterngeld. So ergibt sich aus derselben Statistik, dass die Mütter von 96,2 Prozent⁴ der betrachteten Kinder Elterngeld erhielten. Unter den 197.881 Elterngeldbeziehern, die in der Statistik mit beendetem Leistungsbezug aufgeführt sind, befinden sich nur 40.979 Männer, aber 156.902 Frauen.⁵ Damit waren zum Berichtszeitpunkt keineswegs 25,4 Prozent, sondern nur 20,7 Prozent der Bezieher des Elterngelds männlich.

Aber dies ist gar nicht die interessante Kennziffer. Zur Beurteilung der emanzipatorischen Wirkung erscheint die Frage relevanter, wie viele der durch Elterngeld subventionierten Betreuungsmonate von Männern und wie viele durch Frauen wahrgenommen werden, wie sich also die Betreuungszeit auf Väter und Mütter aufteilt. Hier zeigen sich freilich weiterhin enorme Unterschiede. Im Durchschnitt bezogen die 40.979 Männer nur 3,3 Monate, die 156.902 Frauen aber 11,7 Monate Elterngeld.⁶

¹ Alle Angaben zu Statistiken des Statistischen Bundesamtes beziehen sich auf die Veröffentlichung „Öffentliche Sozialleistungen – Statistik zum Elterngeld: Beendete Leistungsbezüge für im 2. Vierteljahr 2010 geborene Kinder“ vom 23.11.2011 und die Pressemitteilung 431/11 des Statistischen Bundesamtes vom gleichen Datum.

² Vgl. Tabelle 20: „Im 2. Vierteljahr 2010 geborene Kinder und beendete Leistungsbezüge für im 2. Vierteljahr 2010 geborene Kinder nach Geschlecht der Geschlecht der Beziehenden und Ländern“.

³ Vgl. Pressemitteilung 431/11.

⁴ Vgl. Tabelle 20.

⁵ Vgl. Tabelle 20.

⁶ Vgl. Tabelle 2: „Beendete Leistungsbezüge für im 2. Vierteljahr 2010 geborene Kinder nach Geschlecht der Beziehenden, Höhe des Elterngeldanspruchs im ersten Bezugsmonat und Bezugsdauer des Elterngeldes“.

Immerhin 13,6 Prozent der Männer in Elterngeldbezug gehen parallel noch arbeiten, reduzieren ihre Tätigkeit also nur, statt sie ganz auszusetzen. Demgegenüber verzichten 99 Prozent der Frauen im Elterngeldbezug gänzlich auf Erwerbstätigkeit.⁷ Während 93 Prozent der Mütter im Elterngeldbezug auf einen Zeitraum von 10 – 12 Monaten kommen, erreichen nur 9,3 Prozent der Männer diese lange Bezugszeit.⁸ Vergleicht man die subventionierten Betreuungszeiten, zeigt sich, dass weniger als 7 Prozent der Monate in Elterngeldbezug durch Väter, mehr als 93 Prozent hingegen durch Mütter der Neugeborenen bestritten wurden.⁹

Selbst diese auf Betreuungsmonate abstellende Berechnung lässt aber nicht darauf schließen, dass die Babys in dieser Zeit auch effektiv von ihren Vätern betreut wurden. Immerhin bezogen von den 38.100 Paaren, bei denen überhaupt beide Elternteile Elterngeld bezogen, 61 Prozent (23.400) das Ersatzeinkommen gleichzeitig.¹⁰ Die Väter blieben dabei im Durchschnitt 2,5 Monate zuhause.¹¹ Damit sind 58.500¹² der insgesamt 135.230 Vätermonate¹³ durch Elterngeld gefördert worden, während zugleich auch die Mutter Elterngeld bezogen hat. Nach aller Lebenserfahrung erscheint bei diesen mehr als 43 Prozent der Väterbetreuungsmonate in Anwesenheit der Mutter die Annahme wohl sehr plausibel, dass die Väter nicht mehr als die Hälfte der Betreuungsaufgaben erledigt haben. Korrigiert man die tatsächliche Betreuungsleistung durch die Väter und Mütter entsprechend und wertet gemeinsame Betreuungsmonate nur hälftig, so erhält man eine Quote von 106.050 Väterbetreuungsmonaten¹⁴ zu 1.807.650 Mütterbetreuungsmonaten¹⁵. Damit wurden realistischer Weise höchstens 5,5 Prozent der durch Elterngeld geförderten Monate durch väterliche Fürsorge gewährleistet.¹⁶ Die restlichen 94,5 Prozent der geförderten Be-

⁷ Vgl. Tabelle 1: „Beendete Leistungsbezüge für im 2. Vierteljahr 2010 geborene Kinder nach Geschlecht der Beziehenden, Erwerbsbeteiligung vor der Geburt, Grundlage der Elterngeldberechnung sowie Höhe des Elterngeldanspruchs im ersten Bezugsmonat, Bezugsdauer des Elterngeldes und Ländern“.

⁸ Vgl. Tabelle 1.

⁹ Väterbetreuungsmonate: 40.979 Männer x 3,3 Monate durchschnittlich = 135.230,7. Mütterbetreuungsmonate: 156.902 Frauen x 11,7 Monate durchschnittlich = 1.835.753,4. Quote der Vätermonate: $135.230,7 / (135.230,7 + 1.835.753,4) = 0,0686$.

¹⁰ Vgl. Pressemitteilung 431/11.

¹¹ Vgl. Pressemitteilung 431/11.

¹² Väterbetreuungsmonate bei gleichzeitigem Elterngeldbezug der Mutter: 23.400 Männer in gleichzeitigem Elterngeldbezug mit ihrer Partnerin x 2,5 Monate durchschnittlich = 58.500.

¹³ Väterbetreuungsmonate: 40.979 Männer x 3,3 Monate durchschnittlich = 135.230,7.

¹⁴ Effektive Väterbetreuungsmonate: $[58.500/2 + (135.300 - 58.500)] = 106.050$.

¹⁵ Effektive Mütterbetreuungsmonate: $[58.500/2 + (1.836.900 - 58.500)] = 1.807.650$

¹⁶ Realistische Quote der effektiven Väterbetreuungsmonate: $106.050 / (106.050 + 1.807.650) = 0,0554$.

treuungsmonate wurden jedoch dem traditionellen Bild entsprechend in mütterlicher Obhut verbracht.

Die politische Bewertung, ob die Feststellung von höchstens 5,5 Prozent der frühkindlichen Betreuungszeit in väterlicher Obhut ein guter Grund zum Feiern des Elterngeldes ist, sei jedem selbst überlassen. Beachtet werden muss aus ökonomischer Sicht jedoch, dass das Ergebnis zusätzlich noch um die so genannten Mitnahmeeffekte korrigiert werden muss: Wenn die emanzipatorische Wirkung des Elterngeldes beurteilt werden soll, dann müssen die 5,5 Prozent der von Vätern geleisteten subventionierten Betreuungszeit noch um den Anteil reduziert werden, den Väter auch ohne die Elterngeldzahlungen geleistet hätten. Solche Mitnahmeeffekte treten nicht nur bei allen Paaren auf, die sich aus eigener Motivation heraus – also unabhängig vom Elterngeld – gerne von der traditionellen Rollenverteilung verabschiedet haben und die Kinderbetreuung nicht alleine der Mutter zuweisen. Solche Mitnahmeeffekte können plausibler Weise auch bei den Männern vermutet werden, die bereits vor dem Elterngeldbezug keiner Erwerbstätigkeit nachgingen und nun eine Betreuung der Kinder übernehmen weil sie – eventuell im Gegensatz zur Mutter – dafür eben nicht auf eine Erwerbstätigkeit verzichten müssen. Immerhin 14,5 Prozent der Väter, die Elterngeld bezogen, waren vor der Geburt des Kindes erwerbslos.¹⁷

Familienministerin Kristina Schröder verteidigt das Elterngeld bekanntermaßen dennoch „eisenhart“. Sie verweist auf Umfragen, denen zufolge es der überwiegende Wunsch der Eltern sei, das Kind im ersten Lebensjahr zuhause zu betreuen. Eltern Wünsche zu erfüllen ist allerdings kein gängiger Gesetzeszweck. Noch absurder klingt der Verweis darauf, die außerordentliche Beliebtheit des Elterngelds zeige sich daran, dass 98 Prozent der Bezugsberechtigten auch Gebrauch davon machten. Steuersenkungen könnten sich diesbezüglich mit einer Akzeptanzrate von 100 Prozent als noch erfolgreicher herausstellen.

Vergleiche für Beispiele und launischere Ausführungen zum Elterngeld auch den Ordnungspolitischen Kommentar von Steffen J. Roth „Zum Glück nur Klientelpolitik“ vom 7. Juni 2011 unter: http://www.iwp.uni-koeln.de/DE/Publikationen/komment/pdf-Dateien/OK_06_2011.pdf

¹⁷ Vgl. Tabelle 1.