ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Haan, Peter; Wrohlich, Katharina

Article

Kinderbetreuung versus Kindergeld: sind mehr Geburten und höhere Beschäftigung möglich?

DIW Wochenbericht

Provided in Cooperation with:
German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

Suggested Citation: Haan, Peter; Wrohlich, Katharina (2010) : Kinderbetreuung versus Kindergeld: sind mehr Geburten und höhere Beschäftigung möglich?, DIW Wochenbericht, ISSN 1860-8787, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, Vol. 77, Iss. 30, pp. 2-4

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/151992

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Kinderbetreuung versus Kindergeld: Sind mehr Geburten und höhere Beschäftigung möglich?

Peter Haan
phaan@diw.de

Katharina Wrohlich
kwrohlich@diw.de

Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist seit einiger Zeit eines der wichtigsten familienpolitischen Ziele. Zum einen, weil es Eltern, insbesondere Müttern, erleichtert werden soll, erwerbstätig zu sein. Zum anderen, weil die Hoffnung besteht, dass die Geburtenrate steigt, wenn berufliche und familiäre Belange besser in Einklang gebracht werden können. Beiden Zielen gleichzeitig näher zu kommen, fällt indes schwer.

So würde eine Ausweitung der Kindertagesbetreuung zwar die Erwerbstätigkeit von Müttern erhöhen, die Zahl der Kinder würde aber – insgesamt betrachtet – nicht wesentlich zunehmen. Mehr Kindergeld ließe zwar die Geburtenzahl steigen, die Erwerbstätigkeit der Mütter würde aber sinken. Ein anderes Bild zeigt sich jedoch, wenn man nur die Gruppe der bisher kinderlosen Frauen betrachtet: Der Ausbau der öffentlich geförderten Kindertagesbetreuung würde bei dieser Gruppe zu einer höheren Zahl von Geburten bei gleichzeitiger Ausweitung der Erwerbstätigkeit führen. Aus familienpolitischer Sicht wäre die Politik daher gut beraten, wenn sie den Ausbau der Kinderbetreuungsplätze wie geplant vorantreiben würde.

Das DIW Berlin hat im Rahmen einer empirischen Studie zwei verschiedene, hypothetische familienpolitische Reformmaßnahmen in Bezug auf ihre Wirkung auf Erwerbstätigkeit und Zahl der Geburten verglichen.[1] Die erste Reform ist eine Ausweitung der staatlich geförderten Kindertagesbetreuung für Kinder bis zum Alter von drei Jahren mit erwerbstätigen Müttern.[2] Bei den Berechnungen wird angenommen, dass für jedes Kind eine Tagesbetreuung im gewünschten Umfang ermöglicht wird und die Eltern dafür den bundesdurchschnittlichen Elternbeitrag bezahlen. Zum Vergleich wird eine Erhöhung des Kindergeldes um 20 Prozent für Kinder bis zum Alter von drei Jahren betrachtet. Diese Maßnahme würde etwa ebenso viel kosten wie die Ausweitung der Kindertagesbetreuung. Sie würde aber sowohl Familien mit erwerbstätigen als auch nicht erwerbstätigen Müttern zugute kommen, unabhängig von der Nachfrage nach Kinderbetreuung. Ein wesentlicher Unterschied zwischen den beiden gewählten Politikvarianten ist damit, dass die erste an die Erwerbstätigkeit der Mütter gebunden ist, die zweite dagegen nicht. Da es sich in beiden Fällen um hypothetische Reformen handelt, kann die Evaluation der Maßnahmen nur mit einer empirisch fundierten *ex-ante* Simulation erfolgen.

Die empirische Grundlage für die Simulationsstudie ist ein Modell zur Erklärung der Kinderzahl und des Arbeitsangebots, das anhand von Daten des Sozio-

1 Haan, P., Wrohlich, K.: Can Child Care Policy Encourage Employment and Fertility? Evidence from a Structural Model. DIW Discussion Paper Nr. 935, Berlin 2009.

2 Diese Reform nimmt Bezug auf das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG), das zum Ziel hatte, allen Kindern mit erwerbstätigen Eltern einen Platz in einer staatlich geförderten Kindertagesbetreuungsstätte zu ermöglichen. Das Vorhaben dieses Gesetzes wurde durch das 2008 beschlossene Kinderförderungsgesetz (Kifög) noch erweitert. Darin ist festgelegt, dass ab 2013 alle Kinder ab dem ersten Geburtstag einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz haben sollen, und zwar unabhängig vom Erwerbsstatus der Eltern. Insofern unterscheidet sich die hier untersuchte hypothetische Reform vom Kifög.

Oekonomischen Panels (SOEP) für die Jahre 2000 bis 2007 geschätzt wird.[3] Hierbei werden nur verheiratete und nicht verheiratete Paare betrachtet, in denen die Frau zwischen 22 und 45 Jahre alt ist.[4] Dieses Modell gibt Aufschluss darüber, ob und inwieweit Haushalte bezüglich des Arbeitsangebots der Frau und der Kinderzahl auf finanzielle Anreize reagieren.[5] Unter einer Veränderung im Arbeitsangebot wird dabei eine kurzfristige – im Jahr nach Einführung der Maßnahme vollzogene – Veränderung der Erwerbsbeteiligung oder der Arbeitsstunden verstanden. Auch bei der Kinderzahl wird nur der kurzfristige Effekt gemessen. Schlussfolgerungen über die Veränderung der durchschnittlichen Kinderzahl von Frauen im Alter von 15–45 Jahren (totale Fertilitätsrate) können daher nicht direkt gezogen werden.

Wie wirken welche Anreize?

Bevor die Simulationsergebnisse präsentiert werden, ist es hilfreich, die spezifischen Anreize der beiden Reformen für die Mütter zu diskutieren. Die Erhöhung des Kindergeldes entspricht einer Transferleistung, die unabhängig vom Erwerbsstatus der Eltern gezahlt wird. Die Arbeitsanreize werden dadurch nicht erhöht; vielmehr wird der relative Einkommensunterschied zwischen Beschäftigung und Nicht-Beschäftigung reduziert, was sich negativ auf das Arbeitsangebot auswirkt. Die Kindergelderhöhung für neugeborene Kinder bis zum Alter von drei Jahren wirkt wie eine pauschale Einkommenssteigerung – unabhängig vom Erwerbsstatus der Mutter – und müsste daher zu einer Steigerung der Geburtenrate führen.

Eine Ausweitung der staatlich geförderten Kindertagesbetreuung für Kinder erwerbstätiger Eltern erhöht im Gegensatz die Arbeitsanreize deutlich.[6] Die Anreizwirkungen der geförderten Kindertagesbetreuung auf die Zahl der Geburten sind weniger eindeutig. Für bisher Kinderlose erhöhen sich die Anreize ein Kind zu bekommen, da nur Familien mit Kindern von der Reform profitieren. Anders bei Frauen, die schon Kinder haben: Für sie steigen die Arbeitsanreize, weil die Betreuung der bereits vorhandenen Kinder durch die Reform leichter wird. Einerseits könnte dies zu einem Rückgang der Geburten führen, wenn der Wunsch nach weiteren Kindern aufgrund der erhöhten Erwerbstätigkeit zurückgeht. Andererseits könnte aufgrund des höheren Einkommens jedoch auch die Zahl der Geburten steigen (Einkommenseffekt).

Simulationsergebnisse

So verändert sich die Beschäftigung …

Die Simulationsergebnisse zeigen, dass ein Ausbau der staatlich geförderten Kindertagesbetreuung für Kinder bis zu drei Jahren zu einem signifikanten Anstieg des Arbeitsangebots führt. Dabei wird der Erwerbsumfang von Müttern mit einem Neugeborenen erst ein Jahr nach der Geburt des Kindes gemessen.[7] Im Durchschnitt steigt die Beschäftigungsquote von Frauen in der Stichprobe um 1,6 Prozent (1,1 Prozentpunkte) auf 72,5 Prozent, und die wöchentliche Arbeitszeit nimmt um 2,4 Prozent zu (Tabelle). Der stärkere Stundeneffekt impliziert, dass zusätzlich zu den neuen Beschäftigten die bereits vor der Reform beschäftigten Frauen ihre wöchentliche Stundenzahl erhöhen.[8] Die Effekte für Frauen in West- und Ostdeutschland und nach der Zahl der Kinder unterscheiden sich dabei nicht stark.

Solche positiven Beschäftigungseffekte lassen sich mit einer Erhöhung des Kindergeldes nicht erzielen, weil sowohl erwerbstätige als auch nicht erwerbstätige Mütter diese Transferleistung bekommen. Im Gegenteil: Die Beschäftigung ginge bei einem höheren Kindergeld im Durchschnitt um 0,13 Prozent und die wöchentliche Arbeitszeit um 0,21 Prozent zurück.

So verändert sich die Geburtenzahl …

Wie erwartet, zeigen die Simulationen, dass eine Erhöhung des Kindergeldes einen positiven Effekt auf

3 Das SOEP ist eine repräsentative Wiederholungsbefragung von erwachsenen Personen und privaten Haushalten, die jährlich bundesweit durchgeführt wird. Vgl. dazu Wagner, G. G., Frick, J. R., Schupp, J.: The German Socio-Economic Panel Study (SOEP) – Scope, Evolution and Enhancements. In: Schmollers Jahrbuch 127, No. 1, 2007, 139–169.

4 Außerdem werden Paare ausgeschlossen, bei denen die Frau in Ausbildung oder selbständig ist, da das Erwerbsverhalten dieser Gruppen nicht mit dem von abhängig Beschäftigten gemeinsam modelliert werden kann. Die Stichprobe umfasst 2 714 Haushalte.

5 Es wird angenommen, dass Männer ihr Arbeitsangebot aufgrund der untersuchten familienpolitischen Maßnahmen nicht verändern würden.

6 In der Studie wird angenommen, dass gegenwärtig viele Eltern aufgrund des geringen Angebots von staatlich geförderten Einrichtungen auf private Kinderbetreuung zurückgreifen müssen. Der Ausbau der staatlich geförderten Kindertagesbetreuung wird so simuliert, dass Eltern, die einen Platz in Anspruch nehmen, nur noch die durchschnittlichen Elternbeiträge bezahlen müssen. Es werden vereinfachend bundesweit einheitliche Elternbeiträge angenommen. Dadurch wird die Kinderbetreuung im Vergleich zu privater Betreuung um 270 Euro pro Monat billiger.

7 Die Messung des Erwerbsumfangs zum Zeitpunkt der Geburt wäre irreführend, da aufgrund der gesetzlichen Regelungen zum Mutterschutz eine Erwerbstätigkeit sechs Wochen vor und acht Wochen nach der Geburt verboten ist. Darüber hinaus zeigen die Daten, dass im ersten Jahr nach der Geburt eines Kindes das Arbeitsangebot von Müttern sehr inflexibel ist, sodass in diesem Zeitraum kaum Veränderungen zu erwarten wären.

8 Zu ähnlichen Ergebnissen kommen auch frühere Studien, die zeigen, dass die Verfügbarkeit von staatlich geförderten Ganztags-Kinderbetreuungsplätzen einen positiven Effekt auf die Erwerbstätigkeit von Müttern hat. Vgl. Spieß, C. K., Büchel, F.: Müttererwerbstätigkeit und Kinderbetreuung – Neue Ergebnisse zu einem bekannten Zusammenhang. Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 71, 2002, 96–114.

Tabelle

Wirkungen von erweiterter Kinderbetreuung und Kindergelderhöhung

Veränderungen in Prozent

	Reform 1: Ausbau staatlich geförderter Kindertagesbetreuung[1]			Reform 2: Erhöhung des Kindergeldes um 20 Prozent[2]		
	Erwerbsbeteiligung	Arbeitsstunden	Zahl der Kinder	Erwerbsbeteiligung	Arbeitsstunden	Zahl der Kinder
Ostdeutschland	1,40	1,93	0[4]	–0,12	–0,19	5,04
Westdeutschland	1,69	2,58	0[4]	–0,13	–0,21	4,50
Mit Kindern	1,74	2,67	–6,31	–0,13	–0,19	5,29
Ohne Kinder	1,29	1,79	8,80	–0,12	–0,24	3,63
Alle Frauen[3]	1,62	2,41	0[4]	–0,13	–0,21	4,62

1 Für Kinder bis zu drei Jahren mit erwerbstätigen Eltern.
2 Für Kinder bis zu drei Jahren.
3 Es werden alle Frauen mit Partner (verheiratet und unverheiratet) betrachtet, die zwischen 22 und 45 Jahre alt, nicht selbständig und nicht in Ausbildung sind.
4 Statistisch nicht signifikant.

Quelle: Berechnungen des DIW Berlin. **DIW** Berlin 2010

Verbesserte Kinderbetreuung fördert die Erwerbsbeteiligung und die Arbeitsdauer. Eine Erhöhung des Kindergeldes führt jedoch zu einem leichten Rückgang, während die Zahl der Kinder steigt.

die Zahl der Geburten hat. Im Durchschnitt erhöht diese Reform die Wahrscheinlichkeit einer Geburt um 4,6 Prozent. Das bedeutet, dass nach der Reform die Wahrscheinlichkeit, dass eine Frau in der untersuchten Stichprobe ein Kind bekommt, von 8,2 Prozent auf 8,5 Prozent steigt.[9] Die Effekte sind für Ostdeutschland stärker als für Westdeutschland und bei Frauen mit Kindern stärker als bei kinderlosen.

Ein anderes Bild zeigt sich bei einem Ausbau der Kinderbetreuung. Wie oben skizziert kann eine Ausweitung der Beschäftigung von Müttern zu einem Rückgang der Geburten führen. Insofern ist es nicht verwunderlich, dass die Simulationsergebnisse für den Durchschnitt aller Frauen keinen signifikanten Anstieg der Geburten zeigen. Dieser Durchschnittseffekt verdeckt jedoch große Unterschiede in den Effekten für Mütter und kinderlose Frauen: Während eine Ausweitung der staatlich geförderten Kindertagesbetreuung die Zahl der Geburten von Frauen, die bereits Kinder haben, senkt, steigt für bisher kinderlose Frauen die Wahrscheinlichkeit, im Jahr nach der Reform ein Kind zu bekommen, um fast neun Prozent. Dieses Ergebnis lässt sich unter anderem damit erklären, dass kinderlose Frauen überdurchschnittlich hohe Bildungsabschlüsse aufweisen und daher auch überdurchschnittlich hohe Löhne erzielen. Für diese Frauen ist die verbesserte Möglichkeit der Kinderbetreuung daher besonders wichtig, weil sie durch die Geburt eines Kindes nicht so hohe Einkommensverluste in Kauf nehmen müssen.

JEL Classification:
C23, C25, J22, J65

Keywords:
Employment,
Fertility,
Financial incentives

9 Diese Ergebnisse sind vergleichbar mit Erfahrungen aus anderen Ländern, in denen gezielt das Kindergeld erhöht wurde, um die Geburtenrate zu steigern.

Fazit

Für die beiden hier verglichenen familienbezogenen Politikvarianten wären deutlich unterschiedliche Wirkungen zu erwarten: Eine Ausweitung der Kindertagesbetreuung hätte eine erhöhte Erwerbsbeteiligung der Mütter zur Folge, die Zahl der Geburten würde aber – im Durchschnitt aller Frauen – nicht zunehmen. Durch eine Erhöhung des Kindergeldes würde dagegen die Geburtenzahl steigen, die Erwerbsbeteiligung der Mütter würde aber zurückgehen. Keine der beiden Maßnahmen ist also geeignet, beide familienpolitischen Ziele gleichzeitig zu verfolgen.

Das Bild ändert sich jedoch, wenn man nur die kinderlosen Frauen betrachtet: Für diese Gruppe führt der Ausbau staatlich geförderter Kindertagesbetreuung zu einer höheren Zahl von Geburten *bei gleichzeitiger* Ausweitung der Erwerbstätigkeit. Hingegen lässt sich durch eine Erhöhung des Kindergeldes für Kinder bis zu drei Jahren auch bei diesen Frauen ein Anstieg der Geburten nur zum Preis eines niedrigeren Arbeitsangebots erkaufen. Aus diesem Grund – und weil, wie zahlreiche andere Studien gezeigt haben, frühkindlichen Bildung und Betreuung positive Auswirkungen auf spätere Bildungschancen hat[10] – sollte die Politik den Ausbau der Kinderbetreuungsplätze wie geplant vorantreiben.

10 Vgl. zum Beispiel Spieß, C. K., Büchel F., Wagner, G. G.: Children's School Placement in Germany: Does Kindergarten Attendance Matter? Early Childhood Research Quarterly, 18, 2003, 255–270; oder Seyda, S.: Kindergartenbesuch und späterer Bildungserfolg. Eine bildungsökonomische Analyse anhand des Sozio-ökonomischen Panels. Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 12, 2009, 233–251.

Wochenbericht Nr. 30/2010 vom 28. Juli 2010

Impressum

DIW Berlin
Mohrenstraße 58
10117 Berlin
Tel. +49-30-897 89-0
Fax +49-30-897 89-200

Herausgeber
Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann
(Präsident)
Prof. Dr. Alexander Kritikos
(Vizepräsident)
Prof. Dr. Tilman Brück
Prof. Dr. Christian Dreger
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Prof. Dr. Viktor Steiner
Prof. Dr. Gert G. Wagner

Chefredaktion
Dr. Kurt Geppert
Carel Mohn

Redaktion
Tobias Hanraths
PD Dr. Elke Holst
Susanne Marcus
Manfred Schmidt

Lektorat
Prof. Dr. C. Katharina Spieß
Karl Brenke

Pressestelle
Renate Bogdanovic
Tel. +49-30-897 89-249
presse@diw.de

Vertrieb
DIW Berlin Leserservice
Postfach 7477649
Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. 01805-19 88 88, 14 Cent/min.
Reklamationen können nur innerhalb von vier Wochen nach Erscheinen des Wochenberichts angenommen werden; danach wird der Heftpreis berechnet.

Bezugspreis
Jahrgang Euro 180,–
Einzelheft Euro 7,–
(jeweils inkl. Mehrwertsteuer und Versandkosten)
Abbestellungen von Abonnements spätestens 6 Wochen vor Jahresende
ISSN 0012-1304
Bestellung unter leserservice@diw.de

Satz
eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck
USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung – auch auszugsweise – nur mit Quellenangabe und unter Zusendung eines Belegexemplars an die Stabsabteilung Kommunikation des DIW Berlin (Kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf
100 Prozent Recyclingpapier