

BUNDESREGIERUNG

Die Fälscher

Die Koalition will im Wahlkampf in der Familienpolitik punkten – mit geschönten Gutachten. Ministerin Schröder setzte kritische Wissenschaftler unter Druck. Doch die Experten wehren sich.

Als Professor Holger Bonin, 44, am Montag vergangener Woche die Treppen im Bundesfamilienministerium hinaufstieg, trug er einen Schatz in seinem Rucksack: die Antwort auf eine 200-Milliarden-Euro-Frage. Bonin hatte fünf Jahre lang geforscht und vierinhalb Stunden im Zug gesessen. Er hatte 25 Folien vorbereitet und noch auf der Fahrt nach Berlin letzte Änderungen an seiner Präsentation vorgenommen. Jedes Komma sollte stimmen.

Bonin, Ökonom am Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) in Mannheim, gehört zu den Hauptautoren der bislang wohl aufwendigsten Untersuchung zur deutschen Familienpolitik. Wie wirkt das Elterngeld, wie das Kindergeld? Haben öffentlich geförderte Kitas einen Einfluss auf die Geburtenrate? Welche der insgesamt 156 familienpolitischen Leistungen sind sinnvoll, welche sinnlos und welche sogar kontraproduktiv?

Es sind Fragen, die in einem von Geburtenrückgang und Überalterung bedrohten Land über die Zukunft der Gesellschaft entscheiden. Die Forschungsergebnisse, die Bonin und seine Kollegen gewonnen haben, sind alarmierend. Sie zeigen, dass ausgerechnet die teuren Leistungen nur einen kleinen Nutzen stiften und deshalb grundlegende Reformen nötig wären, damit die Familienförderung auch wirklich den Familien hilft.

Als Bonin den Konferenzsaal im ersten Stockwerk des Ministeriums betrat, warteten dort Abteilungsleiter und Fachleute aus dem Finanz- und dem Familienressort sowie Experten anderer Forschungsinstitute, es gab belegte Brötchen mit Käse und Schinken. Wer fehlte, war seine Auftraggeberin, Bundesfamilienministerin. Kristina Schröders blieb der Runde fern.

Die Christdemokratin hatte ihre Meinungsbildung zur Familienpolitik bereits abgeschlossen. Vier Tage zuvor



Minister Schäuble, Schröder: Die Ergebnisse der Gutachter werden dreist ins Gegenteil verkehrt

hatte Schröder auf einer gemeinsamen Pressekonferenz mit Finanzminister Wolfgang Schäuble die Ergebnisse der Wissenschaftler vorgestellt, nur mit einer anderen Botschaft als die Professoren. Die Familienpolitik der Regierung zeichne sich durch Effektivität und Zielorientierung aus. Die schwarz-gelbe Koalition sei „auf dem richtigen Weg“ und „ausgesprochen erfolgreich“.

Deutschlands Mächtige waren selten zimperlich, wenn es galt, die Ergebnisse unliebsamer Regierungsstudien zu neutralisieren. Mal wurden unerwünschte



Expertisen in die Schublade gesteckt, mal wurde ein neuer Forschungsauftrag erteilt. Das Verfahren aber, das die schwarz-gelbe Koalition gewählt hat, ist besonders dreist: Die Regierung verkehrt die wissenschaftlichen Ergebnisse teils ins glatte Gegenteil.

Die Tatsache, dass die Forscher gerade milliarden schweren Geldleistungen wie dem Kindergeld und dem Ehegattensplitting schlechte Noten geben, passt nicht zum Wahlkampf der Union, die genau diese Leistungen erhöhen will. Und so griff die zuständige Ministerin wortgewaltig in die Präsentation und Darstellung der Forschungsergebnisse ein.

Störende Aussagen der Wissenschaftler drehte sie kurzerhand um. Die beteiligten Institute mussten ihre Presseerklärungen zur Genehmigung vorlegen, missliebige Sätze wurden gestrichen. Ganze Texte verschwanden im Papierkorb, und am Ende erfanden Schröders Beamte einfach ein neues Kriterium, mit dem sich jede noch so unsinnige Geldleistung rechtfertigen lässt. Sie erhöhe die „Wahlfreiheit“.

Die Regierung wollte ein unliebsames Gutachten aus dem Verkehr ziehen, doch nun ist das Thema lebendiger denn je. Beteiligte Wissenschaftler kündigen an, sich gegen die Verfälschungen wehren zu wollen. In der Koalition bekommen die Kritiker von Schröders Familienpolitik Auftrieb, und Merkels Regierungsbilanz erhält einen neuen hässlichen Fleck: Ausgerechnet im bürgerlichen Kabinett, in dem bereits mehrere Minister wegen unkorrekter Doktorarbeiten zurücktreten mussten, werden wissenschaftliche Ergebnisse umgedeutet und die beteiligten Forscher lächerlich gemacht.

„Man lädt doch nicht die Schüler zu den Zeugniskonferenzen ein“, heißt es im Familienministerium verächtlich. Die Professoren dürften gern ihre Zahlen abliefern. Aber die Bewertung sollten sie gefälligst der Regierung überlassen.

Dabei hatte die zunächst versucht, die Veröffentlichung der Familienstudie nach erprobter Methode in die nächste Wahlperiode zu verschieben. Doch weil ein wesentlicher Teil der Untersuchungsergebnisse bereits seit Monaten vorliegt und schließlich sogar die Kanzlerin der Verschleierungstaktik beschuldigt wurde, änderte Schröder ihre Strategie: Sie ging in die Offensive.

Finanzminister Schäuble ließ sich breitschlagen, der Kollegin vom Familienressort zu assistieren, um der Präsentation zusätzliches Gewicht zu verleihen. Er ging allerdings nicht so weit, das Logo des Finanzministeriums für eine gemeinsame Erklärung zur Ver-

fügung zu stellen. Seine Leute hatten Schäuble vor allzu viel Nähe zur Familienministerin gewarnt. Das Ressort, das sonst in ganz Europa auf saubere Zahlen drängt, wollte nicht in Verdacht geraten, in wissenschaftliche Studien einzugreifen.

Die Beamten von Ministerin Schröder hatten da erkennbar weniger Skrupel. Sie veröffentlichten nicht nur Erklärungen, in denen die Studienergebnisse in weiten Teilen in ihr Gegenteil verkehrt wurden. Sie zensierten auch die einzelnen Veröffentlichungen der Forschungseinrichtungen, wie im Fall des Münchner Ifo-Instituts.

Die Denkfabrik unter der Leitung des liberalen Ökonomen Hans-Werner Sinn wollte darauf hinweisen, dass reine Geldleistungen in der Familienpolitik oft das Gegenteil dessen bewirken, was beabsichtigt ist. „Die neue familienpolitische Maßnahme des Betreuungsgeldes lässt dabei vergleichbare Effekte erwarten“, hieß es in der Ursprungsversion.

Doch Kritik an einer der umstrittensten Maßnahmen der Koalition war im Hause Schröder nicht erwünscht. Das Familienministerium bestand darauf, den Satz zu streichen.

Der DIW-Chef spricht von Propaganda: „So sollte die Regierung nicht mit Expertisen umgehen.“

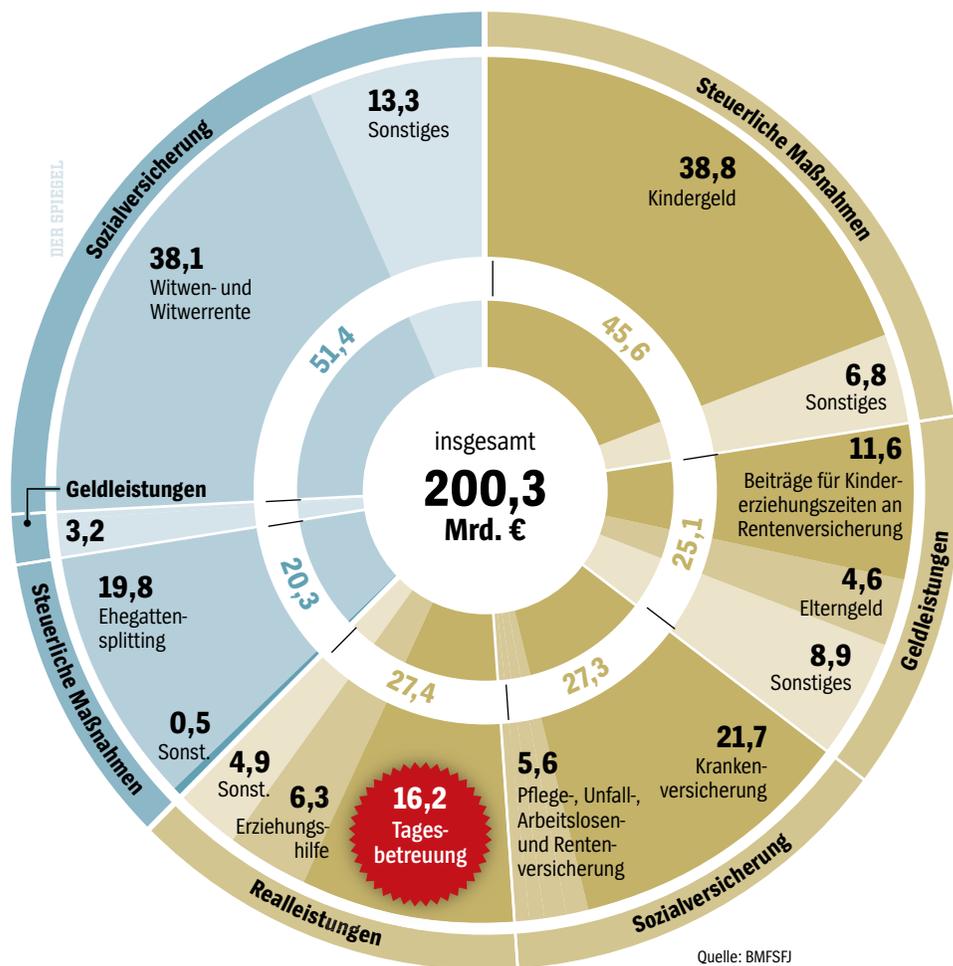
Bei den beteiligten Wissenschaftlern schwankt die Stimmung nun zwischen Frust und Empörung. „Wir erstellen keine Gefälligkeitsgutachten“, sagt ZEW-Ökonom Bonin. Und auch die Chefs der großen Forschungsinstitute melden sich inzwischen mit offenem Protest zu Wort. „Die wissenschaftliche Expertise wurde ignoriert und vom Ministerium politisiert“, sagt Marcel Fratzscher, Chef des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW): „Bei der bisherigen Präsentation handelt sich um politische Propaganda – so sollte die Bundesregierung nicht mit wissenschaftlicher Expertise umgehen.“

Clemens Fuest, Präsident des ZEW, sagt: „Bislang fehlt eine angemessene Auseinandersetzung mit den Ergebnissen.“ Und der frühere Chef des Sachverständigenrats, Bert Rürup, der ebenfalls zur Regierungsstudie beigetragen hat, findet es „irritierend, dass die Bundesregierung bereits die Deutungshoheit über die zahlreichen, keineswegs eindeutigen Ergebnisse beansprucht“.

Bei dem Streit geht es nicht nur um Zensur und die Gängelung von Wissenschaftlern, es geht auch ums Geld. Würde die Regierung den Empfehlungen der Forscher folgen, müsste sie vor allem in den

Wenig Geld für Infrastruktur Familien- und ehebezogene Leistungen 2010

74,8 Mrd. € Ehebezogene Leistungen
125,5 Mrd. € Familienbezogene Leistungen



Ausbau von Krippenplätzen investieren. Doch dafür hat die Koalition zuletzt gerade mal zusätzlich 580 Millionen Euro eingeplant. Stattdessen will die Union den steuerlichen Kinderfreibetrag und das Kindergeld erhöhen, was den Staat laut Berechnung des Finanzministers zusätzlich etwa 7,5 Milliarden Euro pro Jahr kosten würde.

Nur kommt ausgerechnet das Kindergeld bei der Analyse der Wissenschaftler nicht gut weg. Das Urteil der Experten ist eindeutig: Das Kindergeld ist zwar enorm teuer, jedes Jahr belastet es den Bundeshaushalt mit etwa 39 Milliarden Euro. Doch der Nutzen des Geldes ist bescheiden.

Es trägt kaum dazu bei, dass Eltern in Deutschland Kinder und Beruf besser unter einen Hut bringen können. Und zu allem Überfluss ist es auch noch ungerrecht. Denn während Topverdiener durch den steuerlichen Freibetrag überproportional profitieren, gehen Hartz-IV-Empfänger leer aus.

Dabei ist es nur konsequent, dass das Urteil der Experten wenig schmeichelhaft

ausfällt. Wenn es darum geht, die wirtschaftliche Lage der Familien zu verbessern, sei der Effekt einer Kindergelderhöhung „nicht messbar“, schreibt das Ifo-Institut. Kanzlerin Merkel allerdings mag solche Botschaften im Wahlkampf nicht hören. Denn sie will mit dem Versprechen locken, dass der Staat den Familien künftig mehr Geld aufs Konto überweist.

Also musste sich Familienministerin Schröder daranmachen, Aussagen der Experten umzudeuten, und zwar in das Gegenteil. Glaubt man ihren Worten, ist das Kindergeld „besonders wirksam“, wenn es darum geht, die ökonomische Lage von Familien zu verbessern.

Ähnlich frech ging das Ministerium beim Thema Ehegattensplitting vor, das den Staat jedes Jahr etwa 20 Milliarden Euro kostet. Auch hier ist das Votum der Experten negativ. Sie fanden heraus, dass das Instrument Frauen dazu ermuntert, zu Hause zu bleiben, statt sich einen Job zu suchen.

Die Folgen liegen auf der Hand: Frauen machen sich abhängig vom Geldbeutel

des Mannes, im Alter droht Armut. „Im Hinblick auf das Ziel der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf finden sich bei einigen Leistungen sogar kontraproduktive Effekte“, heißt es in einem Papier des ZEW über das Ehegattensplitting.

Bei Schröder hört sich das ganz anders an. Sie weiß, dass es Ärger mit der CSU verursachen würde, wenn das Ehegattensplitting auf den Prüfstand gestellt würde. Also spricht sie davon, das Ehegattensplitting fördere die „Wahlfreiheit“ der Eltern.

Die Regierung verkündet, gängige Vorurteile über familienpolitische Instrumente würden durch die Evaluation widerlegt. Woher die Koalition dieses Wissen nimmt, bleibt ihr Geheimnis. In den Studien der Wissenschaftler liest es sich anders.

Tatsächlich lautete der ursprüngliche Auftrag an die Forscher, die Familienpolitik an konkreten Zielen zu messen. Wie können Mütter und Väter Karriere und Kinder vereinbaren? Was verhindert Armut? Gibt es Anreize, damit die Deutschen mehr Kinder bekommen? Wie kann der Staat dafür sorgen, dass Kinder die bestmögliche Förderung erhalten?

Klare Vorgaben waren die Basis für die Studie, denn das Drama der deutschen Familienpolitik liegt ja gerade darin begründet, dass sie nicht weiß, was sie will. 200 Milliarden Euro gibt Deutschland jedes Jahr für die Förderung von Ehe und Familie aus, aber die Ergebnisse sind mehr als bescheiden. Es herrscht ein Wirrwarr aus Kindergeld und Elterngeld, aus Geschwisterbonus und Waisengeld, aus Kinderzuschlag, Kindererziehungszuschlag und Kindererziehungsergänzungszuschlag. Selbst Experten blickten hier längst nicht mehr durch.

Doch nun erklärt die Familienministerin gerade das Chaos zum Leitgedanken ihrer Politik: „Das wichtigste Ziel, das die Bundesregierung der Gesamtevaluation vorangestellt hat, war Wahlfreiheit, und daran müssen sich alle Expertisen messen lassen.“

Als die Wissenschaftler vor fünf Jahren begannen, die deutsche Familienpolitik unter die Lupe zu nehmen, war von dem Kriterium der „Wahlfreiheit“ allerdings keine Rede. Es wurde erst eingefügt, nachdem Schröder im November 2009 Ministerin wurde. „Mit der Wahlfreiheit kann man alles und jedes rechtfertigen“, sagt ZEW-Forscher Bonin.

Genau das aber liegt im Interesse von Merkel und Schröder. Als die CDU Anfang Mai zu einem Diskussionsabend zur Familienpolitik in die Berliner Parteizentrale geladen hatte, erklärte die Ministerin, dass die Wissenschaft in ihrem Haus bestenfalls eine dienende Funktion habe. „Aufgabe der Politik ist es, Ziele und Werturteile vorzugeben“, sagte Schröder.

„Und es ist Aufgabe der Wissenschaft zu definieren, welche Mittel helfen, diese Werte zu erreichen. Und es kann nicht sein, dass an die Wissenschaft delegiert wird, welche Werte wir verfolgen.“

Aus Schröders Sicht war es ein Fehler ihrer Amtsvorgängerin Ursula von der Leyen, die Studie überhaupt in Auftrag gegeben zu haben. Die beiden CDU-Politikerinnen haben keine hohe Meinung voneinander. Sie verfolgen unterschiedliche Ziele. Dass von der Leyen einst verkündete, eine gute Familienpolitik müsse sich auch an steigenden Geburtenzahlen messen lassen, empfindet Schröder als Zumutung. Sie kenne „keine seriöse Studie“, die einen positiven Zusammenhang herstelle zwischen staatlicher Unterstützung und Kinderzahl, sagte Schröder vor zwei Wochen.

Doch auch das stimmt so nicht. ZEW-Forscher Bonin hat herausgefunden, dass es durchaus einen Zusammenhang zwischen Familienpolitik und Fertilität gibt, etwa beim insgesamt fünf Milliarden Euro teuren Elterngeld. „Gäbe es das Elterngeld nicht, würden die Frauen im Laufe ihres Lebens zehn Prozent weniger Kinder bekommen“, erklärte er am vergangenen Montag bei seiner Präsentation im Familienministerium. Effizient sei freilich auch die subventionierte Kinderbetreuung in Kitas und Krippen. Sie



CDU-Politikerin von der Leyen
Was verhindert Armut?

erhöhe die Zahl der Geburten um derzeit fünf Prozent – eine sehr interessante Information, wie Bonins Zuhörer fanden. Schade, dass die Ministerin nicht da war.

Fraglich ist, ob sich Schröders Strategie im Wahlkampf auszahlt. Die eigenen Leute sind nicht überzeugt. „Angesichts begrenzter Haushaltsmittel müssen wir Prioritäten setzen. Ich finde den Ausbau der Ganztagsbetreuung in den Kitas nach der Wahl erst einmal wichtiger als eine Erhöhung des Kindergelds“, sagt der Gesundheitspolitiker Jens Spahn.

Der Parlamentarische Geschäftsführer der CSU-Landesgruppe im Bundestag, Stefan Müller, fordert die Ministerin zur Nacharbeit auf: „Die Wirkungen von familienpolitischen Leistungen müssen regelmäßig überprüft werden.“ Und Norbert Barthle, Chefhaushälter der Unionsfraktion, hält weiter am Ziel der Geburtensteigerung fest: „Es muss das Ziel erreicht werden – ein Schub, Kinder in die Welt zu setzen.“

Die in ihrer Ehre gekränkten Wissenschaftler geben keine Ruhe. DIW-Chef Fratzscher denkt darüber nach, die Ergebnisse der Studie gemeinsam mit den anderen Forschungsinstituten vorzustellen. „Es ist uns wichtig, dass die Untersuchungsergebnisse offen und zielgerichtet diskutiert werden“, sagt er. „Dies sollte auch unter Beteiligung aller Wissenschaftler, die an der Evaluation beteiligt waren, geschehen.“

Das ZEW will sich ebenfalls nicht einfach der politischen Willkür beugen. Eine Pressemitteilung, die das Institut kürzlich dem Familienministerium zur Abstimmung vorlegte, sollte so stark verändert werden, dass die Experten beschlossen: Da machen wir nicht mehr mit.

Man hätte sich dann, so das ZEW, auf eine andere, „eher inhaltslose“ Mitteilung geeinigt.

NICOLA ABÉ, PETER MÜLLER,
ALEXANDER NEUBACHER, CHRISTIAN REIERMANN