

# Der 200-Milliarden-Irrtum

Kaum ein Land Europas gibt so viel für Familien aus wie Deutschland, doch die Geburtenzahl sinkt. Eine Regierungsstudie zeigt: Der Großteil des Geldes wird verschwendet. Stattdessen müsste in Kinderbetreuung und Bildung investiert werden.

**A**lle vier Monate trifft sich im Berliner Regierungsviertel eine kleine Runde aus Sozialforschern und Ministerialbeamten unter strikter Geheimhaltung. Stets erinnert der Sitzungsleiter an das vereinbarte Schweigegebot. Nichts von dem, was besprochen werde, dürfe nach außen dringen.

Die vertrauliche Runde verfolgt ein großes Ziel. Es geht um rund 200 Milliarden Euro, die der Staat jedes Jahr zur Förderung von Kindern und Familien ausgibt, ein Betrag, der fast zwei Drittel des Bundesetats erreicht. Noch in dieser Legislaturperiode, so haben es Familienministerin Kristina Schröder und Finanzminister Wolfgang Schäuble angekündigt, sollen

die Experten erstmals eine detaillierte Kosten-Nutzen-Analyse des staatlichen Geldsegens vorlegen: Wem nutzt der Kinderfreibetrag, so lautet die Frage, was bewirkt das Elterngeld?

Die Fachleute sind mit der Arbeit gut vorangekommen, seit Schröders Amtsvorgängerin Ursula von der Leyen das Projekt vor fünf Jahren gestartet hat. Nun bedrängen die Forscher ihre Auftraggeber, die vorliegenden Erkenntnisse endlich zu veröffentlichen, doch die Ministerialbeamten haben es plötzlich nicht mehr eilig. Ausstehende Gutachten müssten abgewartet werden, wird beschwichtigt. Und im Familienressort heißt es neuerdings: Der Abschlussbericht werde „vor den

Wahlen möglicherweise nicht mehr vorgelegt“.

Schröder und Schäuble spielen auf Zeit, und der Grund dafür lässt sich leicht erraten. Was die Forscher unter der Regie der Basler Prognos AG in ihrem internen 66-seitigen Zwischenbericht aufgelistet haben, birgt nicht nur Sprengstoff für den bevorstehenden Wahlkampf. Das Papier ist auch eine Generalabrechnung mit 60 Jahren bundesdeutscher Familienpolitik. Ob Rot-Grün oder Schwarz-Rot oder Schwarz-Gelb – versagt haben sie im Prinzip alle.

Ausgerechnet die teuersten Leistungen, so geht aus der Analyse hervor, bringen oft die geringsten Resultate.



Wer sich schon immer darüber gewundert hat, weshalb die Republik bei den Ausgaben für Familienpolitik im internationalen Vergleich einen der vorderen Plätze einnimmt, bei der Geburtenrate und bei den Berufschancen junger Mütter dagegen das Schlusslicht bildet, findet in der Expertise klare Erklärungen. Steuerliche Leistungen wie das Ehegattensplitting seien „ziemlich unwirksam“, heißt es in dem Bericht. Das Kindergeld erweise sich als „wenig effektiv“, die beitragsfreie Mitversicherung in der Krankenkasse als „besonders unwirksam“.

Deutschlands Programme für Eltern und Kinder, so haben die Forscher ermittelt, halten nicht nur bestens ausgebildete Frauen vom Arbeitsmarkt fern. Sie verschärfen auch die soziale Schieflage und fördern sogar die Altersarmut von morgen. Über „kontraproduktive Effekte“ klagen die Forscher.

Noch immer gilt der Schutz der Familie hierzulande als nationales Heiligtum. Tatsächlich ist nicht geklärt, was mit „Mehringsbonus“ oder „Alleinerziehendenzuschlag“ eigentlich erreicht werden soll: mehr Kinder, weniger Scheidungen, eine wachsende Zahl berufstätiger Frauen?

Und so liefern die Erkenntnisse der Wissenschaftler Munition für eines der letzten ideologischen Schlachtfelder der Republik. Die Studie unterstützt all jene, die wie SPD und Grüne Steuervorteile

## Viel Aufwand ...

3,07  
Deutschland

2,61  
OECD-Durchschnitt

Ausgaben des Staates für Familienförderung\* in Prozent des BIP

\*im engeren Sinne, Quelle: OECD, Stand 2009 bzw. 2010

## ... wenig Wirkung

1,39  
Deutschland

1,74  
OECD-Durchschnitt

Geburten pro Frau im Alter von 15 bis 49 Jahren

DER SPIEGEL

für Ehepaare kappen sowie Kitas und Ganztagschulen ausbauen wollen, und sie widersprechen dem traditionellen Familienbild der Union: Papa verdient das Geld, Mama kümmert sich um Haushalt und Kinder – derlei kann nach Auffassung der Experten kaum noch das Modell sein, für das der Staat das meiste Geld lockermachen sollte.

Der zuständigen Ressortchefin wird das kaum gefallen. Ministerin Schröder, 35, will sich beim Volk in der Rolle der berufstätigen, aber treusorgenden Mutter ihrer eineinhalbjährigen Tochter Lotte Marie beliebt machen. Da passt es ihr gar nicht, wenn die Finanzpolitiker ihren Etat als Steinbruch zur Haushaltssanierung oder Umverteilung entdecken. Und so warnt sie schon mal vorsorglich, es gehe „nicht um Kürzungen“.

Dabei folgt genau das aus den Analysen der Wissenschaftler. Soll die Milliardenflut der Familienpolitik nicht weiter wirkungslos versickern, muss die nächste Bundesregierung alles auf den Prüfstand stellen. Was nichts bringt, muss gekappt, was hilft, aufgestockt werden.

Es geht um eine Wende, die mindestens so radikal ausfallen müsste wie die Sozialreformen der Agenda 2010. So wie der Staat damals die Unterstützung für Arbeitslose auf die wirklich Bedürftigen beschränkt hat, müsste er nun auch seine Familienhilfen konsequent entrim-



MATELY / CULTURA RF / AVENUE IMAGES

peln. Das Betreuungsgeld beispielsweise, mit dem die schwarz-gelbe Koalition junge Mütter unterstützen will, die ihre Kinder zu Hause erziehen, hätte nach dem Credo der Fachleute gar nicht erst eingeführt werden dürfen.

Schärfer denn je stellt die Regierungsstudie die zentrale Strukturfrage der Familienpolitik. Soll der Staat in Bildung und Betreuung investieren oder die Familien mit Geld beglücken? In Deutschland wählten die Regierungen stets die zweite Alternative, auch weil es so einfach scheint, mit höheren Freibeträgen oder mehr Kindergeld die Wähler zu bestechen. Nur: In der Familienpolitik geht es nicht anders zu als in anderen Abteilungen des Sozialstaats. Viele Leistungen kommen denen zugute, die sie gar nicht benötigen. Dagegen fehlt das Geld bei jenen, die wirklich bedürftig sind, Paaren wie Claudia Kinski und Andreas Schulte zum Beispiel, die ihre wirklichen Namen an dieser Stelle nicht so gern lesen, die arbeiten und ein Kind erziehen – und trotzdem von einem Großteil der staatlichen Familienhilfen kaum profitieren.

Er ist Angestellter im Öffentlichen Dienst und arbeitet in Schichten, sie besetzt das Einkommen als Sicherheitskontrolleurin an einem großen Flughafen auf, ebenfalls im Schichtdienst. Kaum etwas erwartet das Paar mit so viel Bangen wie ihre neuesten Schichtpläne. Sind wieder viele Wochenenden dabei? Müssen sie oft nachts raus? Oder sind sie wieder zum Wechseldienst eingeteilt, der mal um 5 Uhr morgens beginnt, mal um 20 Uhr abends oder auch nachmittags um 15 Uhr? Für Claudia Kinski ist das entscheidend, denn davon hängt ab, wann sie ihren elfjährigen Sohn sieht. Wann sie einen Babysitter braucht. Und für wie lange.

„Manchmal muss ich ihn morgens von der Arbeit aus anrufen, ihn wecken und ihm sagen, wo er das Frühstück findet“, sagt sie. „Eine Stunde später rufe ich noch mal an, um sicherzugehen, dass er das Haus verlässt.“

Das Grundsatzproblem, unter dem nicht nur diese Familie zu leiden hat: Sie finden kein Betreuungsangebot; für viele Sozialleistungen verdienen sie zu viel, und von den Steuervorteilen für Ehepaar-

re haben sie nichts, weil sie nicht verheiratet sind. Diese Familien sollten es sein, um die sich dieser Staat kümmern müsste. Doch genau sie lässt der Staat allein. Den Werkzeugkasten der Familienpolitiker entsprechend umzusortieren ist keine leichte Aufgabe.

Denn hinter jedem Instrument steht eine Interessengruppe, die umso mächtiger auftritt, je mehr sie vorgeben kann, dass es ihr nicht ums Geld, sondern um Werte wie Ehe, Treue oder Verantwortung geht.

Bis heute hat das Familienbild der Wirtschaftswunderjahre im Erinnerungsalbum der Republik seinen wärmenden Glanz bewahrt, zumal für jene Bevölkerungsteile, die sich den christlichen Kirchen verbunden fühlen. Für sie zählte es lange zur vermeintlich gottgegebenen Ordnung, die traditionelle Frauenrolle mit dem dazu passenden Steuer- und Sozialversicherungssystem zu festigen, ganz nach dem Motto: Es profitiert, wer brav daheim die Kinder großzieht.

Das System funktionierte, solange die Alleinverdienerfamilie die Norm war. Und es versagte, als sich die Frauen eine neue Rolle im Erwerbsleben erkämpften, die zugleich zur Zwangslage wurde: Wollten sie Kinder haben, mussten sie im Beruf zurückstecken. Entschieden sie sich für die Karriere, bedeutete das den Verzicht auf Nachwuchs.

Das Ergebnis war das doppelte Debakel der deutschen Familienpolitik: Viele Frauen stiegen nur halbherzig ins Berufsleben ein, zugleich gingen die Geburtenzahlen zurück.

Eigentlich hätte der Staat schon damals mehr Geld in Kitas, Krippen und Nachmittagsunterricht stecken müssen. Stattdessen wurde hierzulande weiter dem Credo gehuldigt, wonach Kinderbetreuung Privatsache sei.

Dass es nach dieser Methode nicht gelingen kann, Beruf und Familie vereinbar zu machen, wurde den Deutschen erst allmählich bewusst. Es war eine Entwicklung der vergangenen zwei Jahrzehnte, dass die Politik die Kinderbetreuung als Aufgabe entdeckte und jene Bevölkerungsgruppen in den Blick nahm, die wirtschaftlich besonders belastet waren: Alleinerziehende zum Beispiel oder Geringverdiener.

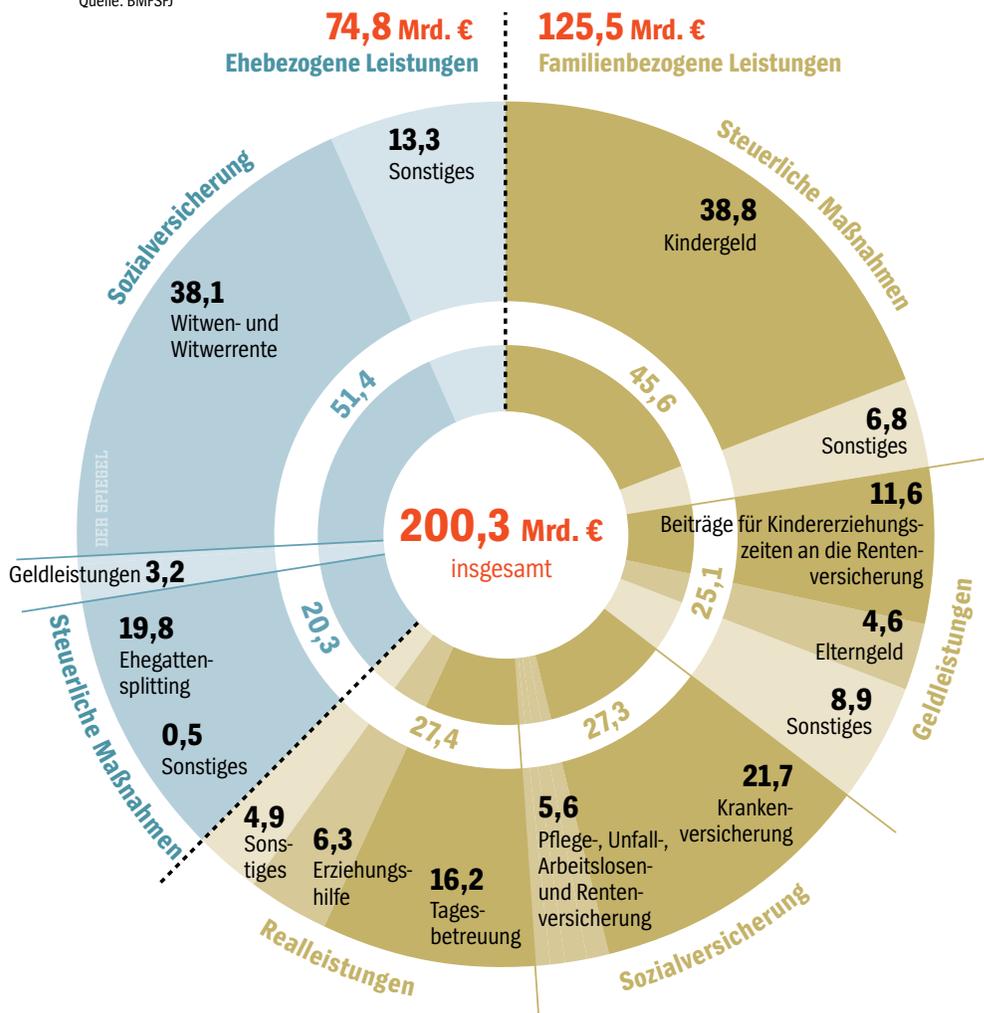
Doch auch jetzt wurden die Hilfen für die traditionelle „Normal“-Familie keineswegs ab-, sondern weiter ausgebaut. So kam es, dass die Republik heute über zwei Familienförderungssysteme verfügt, deren Aufgabe zu einem beträchtlichen Teil darin besteht, die Anreize des jeweils anderen zu kontern.

Das macht die hiesige Geburtenpolitik nicht nur besonders teuer, sondern auch besonders unwirksam. Die Zahl der Entbindungen ist auf ein Rekordtief gesunken. Knapp 663 000 waren es 2011, zehn Jahre zuvor waren es rund 720 000 Babys mehr. Etwa 200 Milliarden Euro gibt

## Familien- und ehebezogene Leistungen

in Milliarden Euro, 2010

Quelle: BMFSFJ





CDU-Politikerinnen Schröder, Merkel: „Die Ehe hat einen Wert an sich“

Deutschland jedes Jahr für Familienpolitik aus; das sind fünf Prozent der Wirtschaftsleistung. Das Bundesfamilienministerium hat vor einigen Jahren einmal versucht, sämtliche ehe- und familienpolitischen Leistungen, Fördertöpfe und Subventionen in einer Liste zu erfassen. Man kam auf „über 160“, ganz genau wisse man es leider selbst nicht.

Es gibt die „Kinderzulage“ und das „Elterngeld“, den „Freibetrag für Alleinerziehende“ und den „Verheiratetenzuschlag“, den „Geschwisterbonus“ und das „Waisengeld“, den „Kindererziehungszuschlag“ und den „Kindererziehungsergänzungszuschlag“.

Selbst für Experten ist es nahezu unmöglich, den Überblick zu behalten, zumal die Politik ständig neue Leistungen erfindet, zuletzt etwa den Bildungsgutschein für Hartz-IV-Kinder, das Betreuungsgeld oder den erweiterten Anspruch auf Familienpflegezeit.

Das Chaos ist das Resultat einer ziellosen Politik. Auf der einen Seite werden berufstätige Eltern ermuntert, ihre Kinder schon mit einem Jahr in die Kita zu bringen. Auf der anderen Seite sollen sie mit dem Betreuungsgeld demnächst eine Belohnung bekommen, wenn ein Elternteil für drei Jahre beruflich aussetzt. Man kann das mit CSU-Chef Horst Seehofer als „Wahlfreiheit“ bezeichnen, in Wahrheit handelt es sich um politische Irrlichterei.

Andere Länder haben eine Vorstellung davon entwickelt, was das zentrale Ziel ihrer Familienpolitik ist. Die Briten konzentrieren sich auf Armutsbekämpfung, den Skandinavien geht es darum, Männer

und Frauen privat wie beruflich möglichst gleichzustellen. Frankreich wiederum verfolgt eine offensive Bevölkerungspolitik und will seine hohe Geburtenrate halten.

Daran orientierten sich auch die Forscher, als sie ihre Studie konzipierten. In einem ersten Schritt definierten sie vier Ziele, an denen sich Familienpolitik orientieren könne: die wirtschaftliche Stabilität von Familien, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Förderung von Kindern und schließlich die Steigerung der Geburtenrate.

Anschließend überprüften sie, wie sich die einzelnen familienpolitischen Leistungen mit den Vorgaben vertragen. Die Forscher konnten dabei unter anderem auf die Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) zugreifen, einer Langzeitbeobachtung, die die Lebensverhältnisse in Deutschland präzise abbildet. Mehr als 11 000 Haushalte werden dazu seit Jahren immer wieder befragt. Die Interviews dauern bis zu einer Stunde; es gibt Fragebögen in sieben Sprachen.

Auf diese Weise arbeiteten die Wissenschaftler nicht nur die Zielkonflikte und Widersprüche der Familienleistungen heraus. Sie konnten erstmals auch abschätzen, welche Folgen sich für den Arbeitsmarkt, die Steuereinnahmen oder die Sozialversicherungen ergeben.

So etwas hat es bislang nicht gegeben. Die internationale Organisation für wirtschaftliche Zusammen-

arbeit und Entwicklung (OECD), die das Forschungsprojekt aufmerksam beobachtet, nennt die Studie „sehr innovativ“.

Einer ihrer wichtigsten Befunde freilich kann kaum überraschen: Das Ehegattensplitting schneidet besonders schlecht ab. Es kostet den Staat 20 Milliarden Euro pro Jahr. Damit gehört es zu den teuersten Instrumenten der hiesigen Familienpolitik – hat aber mit Familie in Wahrheit kaum etwas zu tun. Die Ehe als Quell der Familie ist eher ideologische Hülse. Das Splitting subventioniert nur noch eine juristische Rechtsform.

Es belohnt die Eheschließung zweier Menschen, die unterschiedlich viel verdienen. Ihre Einkommen werden erst addiert, dann halbiert und besteuert. Je größer der Einkommensunterschied, desto größer ist der Steuervorteil. Am stärksten begünstigt wird die Alleinverdienerhe. Hier sind pro Paar und Jahr bis zu 15 694 Euro Steuernachlass drin.

Das Ehegattensplitting führe dazu, dass für Frauen „der Heiratsmarkt oft lukrativer sei als der Arbeitsmarkt“, spottet die Familienforscherin Jutta Allmendinger. Kinder spielen beim Ehegattensplitting erstaunlicherweise keine Rolle. Für Alleinerziehende gibt es: nichts. Unverheiratete Paare: Pech gehabt. Da kann die Kinder-schar noch so groß sein: Wenn Papa und Mama ohne Trauschein zusammenleben, werden sie wie Singles behandelt.

Niemand weiß das besser als Leif Goetz. Der Studienberater an einer Fernhochschule in Hamburg hat eine zwei-

## Kinder unter 18 Jahren in Deutschland

Quelle: Destatis



jährige Tochter namens Maila. Nur ist er nicht mit ihrer Mutter verheiratet, sondern seit zwölf Jahren Lebensgefährte von Henning. Mailas Mutter Marie wiederum lebt mit einer Frau zusammen.

Es ist eine ungewöhnliche Konstellation, und doch unterscheidet sich Goetzie's Familie in nichts von den 1,2 Millionen heterosexuellen Patchwork-Familien, die mittlerweile in Deutschland leben. „Wir haben uns sehr lange damit beschäftigt, ob wir die Verantwortung für unser Kind wirklich übernehmen können“, sagt Goetzie.

Die beiden Paare haben alles zum Wohl von Maila geregelt. Das Leben in den beiden Haushalten ist auf das Kind abgestimmt, die Familie fährt gemeinsam in den Urlaub. „Wir überlegen, ob wir nicht in der Zukunft in zwei Doppelhaushälften vor die Tore Hamburgs ziehen“, sagt Goetzie.

Nur: Für den Staat ist diese Familie keine richtige Familie. Vom Ehegattensplitting kann deshalb keiner der vier profitieren. Goetzie fordert keine steuerliche Gleichstellung schwuler Paare, doch ihn wurmt die gesellschaftliche Benachteiligung. „Am besten streicht man den Vorteil für alle und steckt das Geld in das Wohl der Kinder, etwa durch bessere Betreuungsangebote.“

Ganz ähnlich sehen das auch die von der Regierung beauftragten Wissenschaftler. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass das Ehegattensplitting gemessen an den familienpolitischen Zielen ein Ausfall ist. Zur Armutsvermeidung sei es „besonders ineffizient“, weil es vor allem Gutverdienern nütze. Die Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt werde „massiv beeinträchtigt“; die Erwerbstätigkeit gehe tendenziell zurück. Das wiederum verschlechtere die Einkommensposition auch in späteren Jahren und führe zum „Verlust von Humankapital“.

Schlimmer noch, das Splitting erhöhe die Gefahr von Altersarmut, insbesondere für Frauen. Für die Väter hingegen bedeute das Steuerprinzip eine finanzielle Entlastung, die aber auch nicht unbedingt dem Familienwohl diene: „In der Folge steigt das Arbeitsvolumen von Vätern, so dass diese möglicherweise weniger Zeit für Familienarbeit haben.“

Unerwünschte Effekte bescheinigt die Studie auch der beitragsfreien Mitversicherung von Familienangehörigen in der gesetzlichen Krankenversicherung. Sie kostet insgesamt etwa 27 Milliarden Euro im Jahr. Davon entfallen 11 Milliarden Euro auf die mitversicherten Ehepartner.

Nach Ansicht der Autoren trägt der Grattenschutz dazu bei, dass verheiratete Frauen tendenziell davor zurückschrecken, einen regulären Job mit eigener Sozialversicherung anzunehmen. Er begünstige die „traditionelle Spezialisierung“, so eine Analyse, die das Zentrum für

Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) für die Expertengruppe erstellt hat. Zwar gebe es daneben positive Effekte, doch die ließen sich auch zu geringeren Kosten „und mit geringeren unerwünschten Nebenwirkungen erreichen“.

Nicht weniger kritisch blicken die Fachleute aufs Kindergeld. Das liegt nicht zuletzt daran, dass die Leistung mit insgesamt fast 40 Milliarden Euro an der Spitze aller familienpolitischen Ausgaben steht. Außerdem gehört es seit Jahrzehnten für praktisch jede Regierung zum guten Ton, das Kindergeld zu erhöhen. Pro Kind bekommen Eltern derzeit 184 Euro im Monat. Das ist inflationsbereinigt gut dreimal so viel wie in den siebziger Jahren, trägt aber offenkundig nicht dazu bei, Fa-

derung den Zahlbetrag von rund 36 Euro auf gut 102 Euro erhöht hatte, so geht aus der Studie hervor, arbeiteten berufstätige Frauen weniger, was sich wiederum negativ auf ihren weiteren Berufsweg und ihr späteres Einkommen auswirkte.

Derweil stiegen die Kosten für die Allgemeinheit: „Da Mütter bei einer Kindergeld-Erhöhung weniger arbeiten, entgehen dem Staat Steuereinnahmen sowie Einnahmen der Sozialversicherungen“, heißt es in der Studie. „Damit liegen die tatsächlichen Kosten einer Kindergeld-Erhöhung in etwa beim Doppelten der nominalen direkten Kosten.“

Die Folge ist, dass sich viele Frauen mit einem Teilzeitjob begnügen, so wie Kathrin Heinrich. Die gelernte Schneiderin ist Mutter dreier Töchter, Vater Enrico arbeitet als Polier bei einem Baubetrieb.

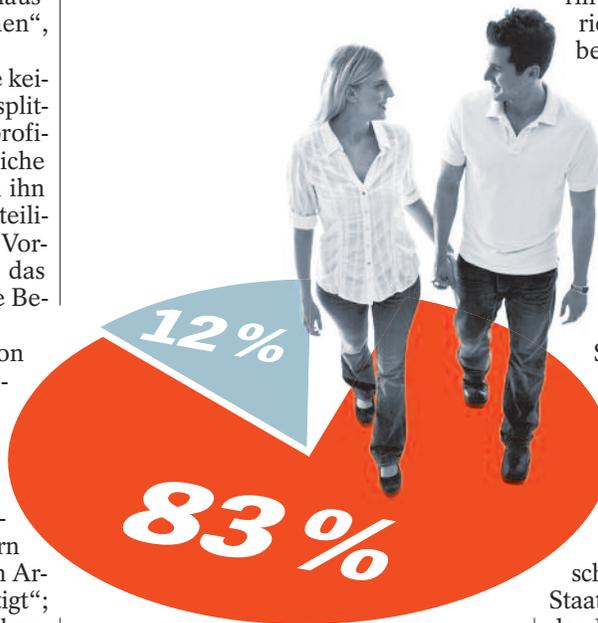
Weil er meist auf Montage fern der Heimat ist, bleibt die gesamte Hausarbeit, Kindererziehung und -betreuung an der Mutter hängen. Doch Frau Heinrich kann sich nicht vorstellen, „nur zu Hause zu sitzen, zu putzen und alles schön zu machen“, sagt sie. Gleichwohl: Mehr als ein Minijob als Uhrenverkäuferin im nahegelegenen Freiberg in Sachsen lohnt sich für sie nicht. Würde sie Vollzeit arbeiten, wären die Abzüge bei Steuerklasse V zu hoch. „Da würde ich fast nur für die Kinderbetreuungskosten arbeiten gehen“, sagt sie. „Das frustriert nur.“

Das ist der Teufelskreis im deutschen Steuer- und Transfersystem. Der Staat lobt großzügige Sozialleistungen wie das Kindergeld aus, im Gegenzug fallen auf den Lohn hohe Steuern und Sozialabgaben an, weshalb vor allem Frauen nur selten Vollzeit arbeiten. Fast jede zweite Berufstätige jobbt hierzulande in Teilzeit, so viele wie in kaum einem anderen Land Europas.

Und so finden die Wissenschaftler an Leistungen wie dem Kindergeld nur wenig Positives, allenfalls, dass es die Geburtenraten immerhin geringfügig gesteigert hat. Die Rede ist von einer „leicht gestiegenen Wahrscheinlichkeit einer Geburt“ – bei Frauen mit geringer Bildung und Berufsqualifikation.

Eine sinnvolle und kostengünstige Art der Familienförderung ist nach Ansicht der Fachleute der Ausbau von Betreuungseinrichtungen.

So zeigt sich, dass Mütter mit Kindern unter drei Jahren, die einen Kita-Platz gefunden haben, im Durchschnitt gut zwölf Wochenstunden mehr arbeiten als Mütter, die nicht über einen Betreuungsplatz verfügen. Entsprechend größer ist ihr Gehalt. Der Einkommensvorsprung liegt bei brutto fast 700 Euro im Monat. Ähnlich sieht es bei Müttern



**der verheirateten Befragten, die das Ehegattensplitting nutzen, geben an, dass steuerliche Gründe bei ihrer Heirat keine Rolle gespielt haben. Nur für 12% waren sie von Belang.**

Quelle: Allensbach-Studie, 2012

milien in Not zu helfen. Im Gegenteil: Die Zahl der von Armut bedrohten Kinder ist seit Mitte der siebziger Jahre drastisch gestiegen.

Die Studie belegt nun, dass das Kindergeld „ein fiskalisch relativ teurer Weg der Armutsvermeidung ist und dabei beschäftigungspolitisch keine günstigen Wirkungen erzeugt“. Im Klartext: Die ärmsten Familien haben nichts davon, weil es mit anderen Sozialleistungen verrechnet wird. In der Mittelschicht wiederum trägt es tendenziell dazu bei, dass die Frauen zu Hause bleiben.

Um zu ermitteln, wie stark die Effekte sind, haben die Autoren die Kindergeld-Reform des Jahres 1996 genauer unter die Lupe genommen. Nachdem die Regie-



**Familie Coenberg:** Seit der Nachwuchs da ist, sind sie zu Arbeitgebern geworden

BERNHARDHUBER.COM / DER SPIEGEL

von Kindern zwischen drei und sechs Jahren aus.

Die Wissenschaftler glauben belegen zu können, dass sogar die Geburtenzahl steigt, wenn das Angebot an Betreuungsplätzen wächst. Als Beleg dient die Entwicklung in einigen westdeutschen Landkreisen. Demnach steigerte eine Verbesserung des Kita-Angebots um zehn Prozent zwei Jahre später die Anzahl der Geburten pro 1000 Frauen im gebärfähigen Alter: von 2,4 Prozent auf 3,5 Prozent.

Für den Staat wäre der Ausbau von Betreuungsplätzen demnach sogar ein besonders gutes Geschäft. „Über die steigende Erwerbstätigkeit der Mütter und die damit verbundenen zusätzlichen Einnahmen aus Steuern und Sozialbeiträgen fließt ein großer Teil der ursprünglichen Ausgaben wieder an den Staat zurück“, heißt es in der Studie; es zeige sich eine „ausgeprägte Zielharmonie“.

Konkret schlägt sich das in den sogenannten Selbstfinanzierungsquoten nieder, die in der Studie genannt werden. Demnach fließen von den staatlichen Ausgaben im Krippen- und Kindergartenbereich zwischen 41 und 48 Prozent an den Staat zurück. Und bei Investitionen in Ganztagschulen finanziert sich der Aufwand sogar zu 66 bis 99 Prozent selbst.

Von den Vorteilen für die Familien gar nicht zu reden. Viel Geld hat Deutschland in den vergangenen Jahren in den Ausbau von Betreuungseinrichtungen gesteckt, doch noch immer erleben viele Erziehende die Suche nach einem Platz als alltäglichen Wahnsinn und permanentes Provisorium.

Barbara Franke arbeitet als Oberärztin in der Nähe von Gießen. Seit fast neun Jahren erzieht sie ihre beiden Söhne allein, eine Aufgabe, die für sie vor allem durch eine Frage geprägt war: Wer kümmert sich um die Kinder, wenn Kita oder Schule die Pforten schließen?

Zunächst holte eine Studentin die Kinder ab. Die Studentin kündigte nach dem Uni-Abschluss. Franke suchte ein Au-pair-Mädchen und fand einen jungen Mann aus Georgien. Der 19-Jährige machte sich nach sechs Wochen mit Frankes Wohnungsschlüssel und Handy von dannen.

So ging es weiter. Gewünscht hätte sie sich eine professionelle Kinderbetreuung am Nachmittag. Die gab es in dem kleinen Ort nicht: Die meisten Frauen mit jüngeren Kindern aus der Nachbarschaft, sagt Franke, arbeiten nur morgens, oft wohnen auch die Großeltern noch hier. „Ich hätte eine feste Kinderfrau gebraucht, die ich mir aber schlicht nicht leisten

konnte“, sagt sie. Entsprechend klug wäre es aus Sicht der Ökonomen, wenn die Politik möglichst viel Geld in den Ausbau von Betreuungsplätzen investieren würde, statt es anderswo zu verschwenden. Doch genau das ist der Fall, wie die vom Mannheimer ZEW kühl modellierte Kosten-Nutzen-Berechnung zeigt.

Wer heute zwischen 25 und 29 Jahre alt ist, wird demnach bis zu seinem Lebensende familienpolitische Leistungen im Gesamtwert von 133 400 Euro kassieren. Das klingt nach einer hübschen Summe. Doch verrückterweise entfallen fast 85 Prozent davon auf monetäre und steuerliche Leistungen, die für die Betroffenen nur einen vergleichsweise geringen positiven Effekt haben. Nur 15 Prozent des staatlichen Segens sind sogenannte Realtransfers – etwa bei der Kinderbetreuung.

Doch die regierende schwarz-gelbe Koalition kann darin kein Problem erkennen, ebenso wenig wie die zuständige Ministerin. Das unsinnige Betreuungsgeld lobt Schröder als „faires Angebot“ und bekennt, „ein Fan des Ehegattensplittings“ zu sein. „Die Ehe“, sagt sie, „hat auch als kinderlose Verantwortungsgemeinschaft für den Staat einen Wert an sich.“

Dem Betreuungsnotstand lässt sich so freilich nicht abhelfen. Wirtschaftswissen-

schaftler wie Dominik Enste vom Institut der deutschen Wirtschaft in Köln sehen in dem Mangel an qualifiziertem Haushalts- und Betreuungspersonal vor allem in Großstädten ein „Pendant zum Fachkräftemangel in der Industrie“. Ohne staatliche Subventionen, glaubt auch die Vorsitzende des Bundesverbands haushaltsnahe Dienstleistungen, Elisabeth Faber, werden Angebot und Nachfrage auf Dauer nicht zusammenfinden, jedenfalls nicht auf legalem Wege.

Familie Coenberg ist diesen legalen Weg gegangen. Und sie würde gern öfter und ausgiebiger auf solche Dienstleistungen zugreifen, wenn die denn besser gefördert wären. Die fünfköpfige Familie lebt am Rand von München, Alexandra Coenberg hat eine halbe Stelle als Professorin an der Hochschule Augsburg und lehrt „Bilanzanalyse, Deutsche und Internationale Steuern“. Ihr Mann Marc arbeitet als Investmentbanker und wickelt komplexe Firmenübernahmen ab.

Es war keine leichte Entscheidung für die beiden, Kinder zu bekommen. Beide wollten auch beruflichen Erfolg. Seit sie Kinder haben, sind die Coenbergs indes auch Arbeitgeber. Sohn Jakob war schon im Säuglingsalter bei einer Tagesmutter, auch die beiden anderen Sprösslinge Sarah und Hannah wurden und werden bis heute zeitweise von einer älteren Dame aus dem Ort betreut.

Dass die Coenbergs deren Lohn von der Steuer absetzen können, tröstet sie wenig. Vielmehr wünschen sie sich eine Familienpolitik, in der Freizeitaktivitäten in den Schulprozess integriert wären, in der Erzieherinnen besser bezahlt und Privathaushalte als Arbeitgeber vom Staat ernster genommen würden.

So sehen heute die Wünsche vieler Familien aus – die Erkenntnis verbreitet sich allmählich sogar in der CDU, vor allem unter ihren Kommunalpolitikern, etwa im thüringischen Sonneberg. Direkt am Marktplatz im Zentrum der 22 000-Einwohner-Stadt eröffnete vor zwei Jahren einer der ersten 24-Stunden-Kindergärten Deutschlands. Vorangetrieben hat das Projekt ausgerechnet die CDU-Bürgermeisterin Sybille Abel. „Wir brauchen kein Betreuungsgeld“, sagt sie. „Wir brauchen Einrichtungen wie diese.“ Das Gebäude sieht nicht nur von weitem aus wie ein schickes Designhotel. 1,4 Millionen Euro hat sich die Stadt den Bau kosten lassen, getragen wird er vom Arbeiter-Samariter-Bund.

Sonneberg hat viele Autozulieferer in der Umgebung und zwei große Kliniken, überall wird dort im Dreischichtsystem gearbeitet. Die Arbeitslosigkeit beträgt nur 3,6 Prozent. 13 Kindertagesstätten gab es bereits in der Stadt, der 24-Stunden-Kindergarten „Zukunft“ ist die 14. Seit 1994 haben die Sonneberger Eltern eine



**Familie Heinrich:** „Nur zu Hause sitzen, putzen und alles schön machen – das reicht mir

Garantie für die Kinderbetreuung ab einem Alter von einem Jahr, paradiesische Zustände, verglichen mit dem Rest der Republik. „Wir als ehemalige DDR-Bürger haben da offensichtlich auch etwas andere Prioritäten“, glaubt Abel.

Und nicht nur in den Kommunen wächst der Unmut über die ziellose Familienpolitik der schwarz-gelben Regierung. Auch die Vertreter der Wirtschaft haben sich längst von der traditionellen Doktrin der C-Parteien verabschiedet. „Der Ausbau der Kitaplätze schreitet viel zu lang-

sam voran“, sagt Industrievertreter Hans Heinrich Driftmann, scheidender Präsident des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK) und Mitglied der CDU. „Der Engpass an Betreuungsplätzen wird für die Betriebe zum immer größeren Ärgernis.“

Von kleinen Mittelständlern bis hin zu großen Konzernen organisieren die Unternehmen inzwischen selbst, wie sich Familie und Beruf am besten verbinden lassen. In Zeiten des Fachkräftemangels sind Mitarbeiter die wichtigste Ressource. Fallen sie aus, weil sie keine Kinderbetreuung finden, macht sich das auch ökonomisch bemerkbar.

So erlaubt es der kleine bayerische Metallbaubetrieb Anton Schönberger in Wölsendorf seinen Beschäftigten, ihre Kinder jederzeit mit in die Firma zu bringen, wo sie im Spielzimmer oder Garten herumtoben dürfen. Der Weltmarktführer Knorr-Bremse hat im vergangenen Jahr seinen Mitarbeitern in Deutschland das Gehalt um 5 Prozent erhöht, der Tarifvertrag sah eigentlich nur eine Erhöhung um 4,3 Prozent vor. Mit dem zusätzlichen Geld sollen die Eltern in der Firma bei anfallenden privaten Kinderbetreuungskosten entlastet werden.

Noch einen Schritt weiter geht Siemens. Das Unternehmen zahlt Angestellten mit kleinen Kindern einen Betreuungszuschuss, monatlich steuerfrei maximal 100 Euro. Alle, die ihre Kinder in eine Krippe, eine Kita oder zur Tages-



der Kinder unter 3 Jahren sind in öffentlich geförderter Tagesbetreuung. 2006 waren es noch unter 14 %.

Stand: März 2012; Quelle: Destatis



SVEN DOERING / AGENTUR FOCUS / DER SPIEGEL

nicht“

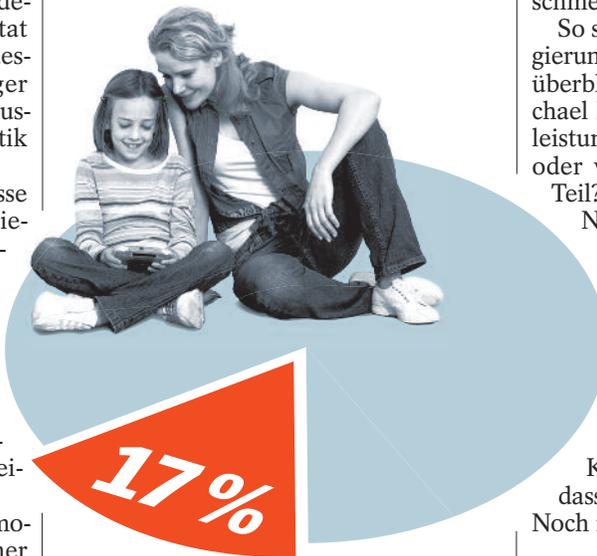
mutter bringen, haben Anspruch darauf. Der Zuschuss kommt am Ende des Jahres als Einmalzahlung, so lange, bis die Kinder zur Schule gehen. 13 000 Eltern haben den Zuschuss bislang beantragt. Allein das kostete den Konzern bislang elf Millionen Euro jährlich.

Es ist paradox: Mit dem Betrag, den die Deutschen jährlich für Familienförderung einsetzen, könnte der Bildungsetat mehr als verzehnfacht werden. Stattdessen müssen Unternehmen und Bürger nun mit eigenen Mitteln jene Defizite ausgleichen, die nicht selten von der Politik erst geschaffen wurden.

So niederschmetternd die Erkenntnisse der Expertengruppe sind: Für die Regierung bieten sie auch eine Chance. Allen ideologischen Grabenkämpfern zum Trotz wird es künftig schwerer fallen, die Wirklichkeit zu ignorieren. Mit kaltem Blick zeigen die Berater auf, welche staatlichen Wohltaten den Familien helfen und welche nicht. „Es wird Zeit für einen Paradigmenwechsel in der Familienpolitik“, sagt einer der Autoren der Studie.

Mancher Politiker mag sich darüber mokieren, dass Kinder und Familien einer Kosten-Nutzen-Analyse unterzogen werden, als ob es sich um schöne Produktionsfaktoren handelte. Doch am Ende nutzt es dem Ressort, wenn es nicht länger als „Gedöns“ (Ex-Kanzler Gerhard Schröder) betrachtet wird, sondern als das, was es ist: ein milliardenschweres Investitions-

programm in die Zukunft der Gesellschaft. Entsprechend wichtig wäre es, die Familienpolitik zu einem der Hauptthemen im Wahlkampf zu machen. Mit dem Betreuungsgeld hat die schwarz-gelbe Koalition den Weg zurück in die fünfziger Jahre eingeschlagen. Die nächste Regierung, wer immer sie stellt, sollte die Weichen



der Kinder in Deutschland lebten 2011 bei einem alleinerziehenden Elternteil. 1996 waren es noch 12%.

Quelle: Destatis

wieder Richtung Zukunft stellen. Die Zeit ist reif für einen Politikwechsel: weg von der Förderung der Institution Ehe und dem klassischen Modell des Alleinernährers, hin zur Unterstützung der beschäftigten Familie und der Förderung von Kindern:

- ▶ Der Dschungel sich widersprechender familienpolitischer Maßnahmen muss gelichtet und auf wenige, dafür effiziente Instrumente reduziert werden;
- ▶ das Ehegattensplitting muss einem Familiensplitting weichen, bei dem das Ausmaß des Steuervorteils vor allem von der Zahl der Kinder abhängt;
- ▶ statt ein Betreuungsgeld einzuführen, muss die staatliche Infrastruktur für Kinder verbessert und der flächendeckende Ausbau von Kitas und Ganztagschulen viel konsequenter vorangetrieben werden. Obwohl ab August dieses Jahres ein Rechtsanspruch auf einen Kindertagesbetreuungsplatz für unter Dreijährige besteht, fehlen immer noch bis zu 20 000 Erzieher. Ganz Deutschland benötigt 780 000 Plätze, doch es fehlen noch rund 200 000;
- ▶ der private Dienstleistungssektor für Familien muss gefördert werden, etwa durch die Ausgabe von Gutscheinen für Kindermädchen oder Haushalts-hilfen.

Vor allem aber ist es erforderlich, dass die Politik nicht mehr jene Erkenntnisse unterdrückt, die Wissenschaftler in ihrem Auftrag gewonnen haben. Die Regierungsstudie zur „Gesamtevaluation ehe- und familienbezogener Leistungen“ hat einen abschreckenden Titel. Aber sie gehört endlich auf den Tisch, auch wenn das für die schwarz-gelbe Koalition manch schmerzhaftes Diskussionen bedeutet.

So sehen das inzwischen auch viele Regierungspolitiker. „Uns fehlt der Gesamtüberblick“, sagt Unions-Fraktionsvize Michael Meister. „Führen die vielen Einzelleistungen insgesamt wirklich zum Ziel, oder widersprechen sie sich nicht zum Teil?“ Auch der CDU-Haushaltsexperte

Norbert Barthle klagt, dass die Familienpolitik nicht immer die gewünschten Ergebnisse bringe. „Wir geben immer mehr Geld aus, und es gibt immer weniger Kinder.“ Entsprechend nötig wäre es, dass „Ministerin Schröder den Bericht bald veröffentlicht“. Selbst CDU-Fraktionschef Volker Kauder drängt inzwischen darauf, dass die Studie bekanntgemacht wird. Noch in dieser Legislaturperiode.

MARKUS DETTMER, ISABELL HÜLSEN,  
PETER MÜLLER, ALEXANDER NEUBACHER,  
MICHAEL SAUGA, JANKO TIETZ



**Animation: So lebt die deutsche Durchschnittsfamilie**

spiegel.de/app62013familie  
oder in der App DER SPIEGEL