

Lehren für die Familienpolitik

Bericht von Holger Bonin, Anita Fichtl, Helmut Rainer, C. Katharina Spieß, Holger Stichnoth und Katharina Wrohlich

Zentrale Resultate der Gesamtevaluation familienbezogener Leistungen 3

Interview mit C. Katharina Spieß

»Familienpolitische Ziele: Kita-Förderung sehr zielgerichtet – Zielkonflikt beim Ehegattensplitting« 14

Bericht von Adrian Hille, Annegret Arnold und Jürgen Schupp

Freizeitverhalten Jugendlicher: Bildungsorientierte Aktivitäten spielen eine immer größere Rolle 15

Am aktuellen Rand Kommentar von Stefan Bach

Niedrigzinsen: Vermögensabgabe der Mittelschicht 28



DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e.V.
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
T +49 30 897 89 -0
F +49 30 897 89 -200
80. Jahrgang
2. Oktober 2013

Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake
Prof. Dr. Tomaso Duso
Dr. Ferdinand Fichtner
Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.
Prof. Dr. Peter Haan
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.
Dr. Kati Schindler
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof. Dr. C. Katharina Spieß
Prof. Dr. Gert G. Wagner

Chefredaktion

Sabine Fiedler
Dr. Kurt Geppert

Redaktion

Renate Bogdanovic
Sebastian Kollmann
Dr. Richard Ochmann
Dr. Wolf-Peter Schill

Lektorat

Dr. Stefan Bach
Dr. Frauke H. Peter

Textdokumentation

Manfred Schmidt

Pressestelle

Renate Bogdanovic
Tel. +49-30-89789-249
presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 74
77649 Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. (01806) 14 00 50 25
20 Cent pro Anruf
ISSN 0012-1304

Gestaltung

Edenspiekermann

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit Quellen-
angabe und unter Zusendung eines
Belegexemplars an die Serviceabteilung
Kommunikation des DIW Berlin
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.



Jede Woche liefert der Wochenbericht einen unabhängigen Blick auf die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland und der Welt. Der Wochenbericht richtet sich an Führungskräfte in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft – mit Informationen und Analysen aus erster Hand.

Wenn Sie sich für ein Abonnement interessieren, können Sie zwischen den folgenden Optionen wählen:

Jahresabo zum Vorzugspreis: Der Wochenbericht zum Preis von 179,90 Euro im Jahr (inkl. MwSt. und Versand), gegenüber dem Einzelpreis von 7 Euro sparen Sie damit mehr als 40 Prozent.

Studenten-Abo: Studenten können den Wochenbericht bereits zum Preis von 49,90 Euro im Jahr abonnieren.

Probe-Abo: Sie möchten den Wochenbericht erst kennenlernen? Dann testen Sie sechs Hefte für nur 14,90 Euro.

Bestellungen richten Sie bitte an den

DIW Berlin Leserservice
Postfach 74, 77649 Offenburg
Tel. (01806) 14 00 50 25,
20 Cent/Anruf aus dem dt. Festnetz,
60 Cent maximal/Anruf aus dem Mobilnetz
leserservice@diw.de

Weitere Fragen?

DIW Kundenservice:

Telefon (030) 89789-245
kundenservice@diw.de

Abbestellungen von Abonnements
spätestens sechs Wochen vor Laufzeitende

RÜCKBLENDE: IM WOCHENBERICHT VOR 50 JAHREN

Zu den ersten Ergebnissen der Neuberechnung des industriellen Anlagevermögens für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland auf der Preisbasis 1958

Seit 1956 veröffentlicht das DIW regelmäßig die Ergebnisse der von ihm entwickelten industriellen Vermögensrechnung. Die Berechnungsmethoden wurden im Laufe der Zeit ständig verfeinert, die Berechnungen auf rund 40 Industriezweige ausgedehnt. Die vom Beginn an zugrunde gelegte Preisbasis – das Jahr 1950 – wurde jedoch bisher nicht ausgetauscht. Nachstehend werden die ersten Ergebnisse einer Neuberechnung des industriellen Anlagevermögens der Bundesrepublik auf der Preisbasis 1958 auszugsweise veröffentlicht.

Anlaß der Neuberechnung

Die Vermögensrechnung ist vom DIW von vornherein als ein neues Instrument der Wirtschaftsanalyse und -prognose konzipiert worden. Wie bei allen derartigen Hilfsmitteln kam es darauf an, die reale Entwicklung möglichst exakt zu erfassen, d.h. Preiseinflüsse nach Möglichkeit auszuschalten. Bei der Wahl des Basisjahres, dessen Preisniveau und Preisrelationen der Vermögensrechnung zugrunde gelegt werden sollten, lag es daher nahe, ein auch bei den Berechnungen anderer ökonomischer Realgrößen benutztes Basisjahr zu übernehmen. Nur so war die Möglichkeit gegeben, durch die Kombination verschiedener Realgrößen (z. B. Investitionen, Anlagevermögen, Nettoproduktion, Beschäftigung) Kennziffern zu erhalten, mit deren Hilfe der Prozeß des wirtschaftlichen Wachstums neu gedeutet werden konnte.

Wochenbericht Nr. 40 vom 4. Oktober 1963

Zentrale Resultate der Gesamtevaluation familienbezogener Leistungen

Von Holger Bonin, Anita Fichtl, Helmut Rainer, C. Katharina Spieß, Holger Stichnoth und Katharina Wrohlich

Mit der von der Bundesregierung in Auftrag gegebenen „Gesamtevaluation ehe- und familienbezogener Leistungen“ wurden erstmals zentrale Instrumente der deutschen Familienpolitik systematisch und umfassend evaluiert. Dabei wurden folgende familienpolitische Ziele vorgegeben: die Sicherung der wirtschaftlichen Stabilität der Familien, die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die frühe Förderung von Kindern, die Erfüllung von Kinderwünschen und der Nachteilsausgleich zwischen den Familien. Die Gesamtschau der Ergebnisse der Evaluationsstudien des DIW Berlin, ifo und ZEW zeigt, dass primär eine Maßnahme heraussticht, mit der keine familienpolitischen Zielkonflikte verbunden sind. Dies ist die öffentliche Finanzierung der Kindertagesbetreuung. In sie sollte weiter investiert werden – die bisherige Elternbeteiligung sollte zunächst beibehalten und für Verbesserungen der Qualität verwandt werden. Auch das Elterngeld verursacht kaum Zielkonflikte und sollte so weiterentwickelt werden, dass es mehr Anreize für eine partnerschaftliche Arbeitsteilung setzt. Finanzieller Spielraum könnte durch eine Reform des Ehegattensplittings hin zu einem gedeckelten Realsplitting gewonnen werden. Aufgrund relativ schwacher Effekte des Kindergeldes auf die analysierten Ziele sollte von einer Erhöhung dieser Leistung abgesehen werden.

Familienpolitik ist Zukunftspolitik – zumindest wenn die familienpolitischen Leistungen die Familien, Kinder und Eltern tatsächlich erreichen und zielgenau unterstützen.

In Deutschland fehlte eine systematische Evaluation dieser Leistungen bislang, obwohl die öffentliche Hand für die zahlreichen familienpolitischen Instrumente jährlich rund 200 Milliarden Euro ausgibt (Tabelle). Die 2009 vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und Bundesministerium der Finanzen (BMF) gemeinsam in Auftrag gegebene Gesamtevaluation ehe- und familienbezogener Leistungen sollte diese Lücke schließen.

In insgesamt elf Arbeitsmodulen wurden die Wirkungen der zentralen Leistungen einzeln und in der Zusammenschau vor allem auf fünf unterschiedliche von der Familienpolitik definierte Ziele analysiert: die Sicherung der wirtschaftlichen Stabilität der Familien, die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die frühe Förderung von Kindern, die Erfüllung von Kinderwünschen und der Nachteilsausgleich zwischen den Familien.¹ Mit dieser klaren Fokussierung auf einen politisch vorgegeben Zielkatalog können der Zielerreichungsgrad untersucht und Zielkonflikte erkannt werden.

Zur umfassenden Gesamtschau gehörten neben den Wirkungsanalysen und der Untersuchung möglicher Zielkonflikte auch Effizienzanalysen, die auf die relative Wirksamkeit von Leistungen im Hinblick auf bestimmte Ziele sowie ihre Kosten-Nutzen-Relation abstellen.²

¹ Dabei handelt es sich im Wesentlichen um die Ziele der nachhaltigen Familienpolitik. Ristau-Winkler, M. (2005): Der ökonomische Charme der Familie. Aus Politik und Zeitgeschichte 23-24, 16-23. Ein sechstes Ziel war der Zusammenhalt zwischen den Generationen, dem bei der Evaluation aber eher eine untergeordnete Bedeutung zukam. Das familienpolitische Ziel der Wahlfreiheit war nicht Teil des familienpolitischen Zielkatalogs, wie er für die Gesamtevaluation definiert wurde. Vielmehr handelt es sich hier um ein Ziel, das unter der Bundesfamilienministerin Kristina Schröder formuliert wurde.

² Zur Vorbereitung der Gesamtevaluation wurde eine Machbarkeitsstudie vergeben, die weitere, auch methodische Ziele der Evaluation systematisch zusammenfasst. Vgl. dazu Beninger, D., H. Bonin, M. Clauss, H. Hofmann, J. Horstschräer, S. Munz, C. K. Spieß, M. Werding und K. Wrohlich (2008): Machbarkeitsstudie zur stufenweisen Gesamtevaluation des Gesamttabelleaus ehe- und familienbezogener Leistungen in Deutschland. Studie im Auftrag der Prognos AG.

Tabelle

Ausgaben für ausgewählte ehe- und familienbezogene Leistungen und Maßnahmen des Staates im Jahr 2010

Ausgaben für ...	In Milliarden Euro
... Kindergeld und Kinderfreibetrag	40,0
... Ehegattensplitting	19,8
... Öffentliche Subventionierung der Kindertagesbetreuung	16,2
... Elterngeld	4,6
... Steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten	0,6
Summe aller 156 ehe- und familienbezogenen Leistungen	200,3

Quelle: BMFSFJ (2012), www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung2/Pdf-Anlagen/familienbezogene-leistungen-tabelle-2010,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf, abgerufen am 19.9.2013.

© DIW Berlin 2013

Bestandsaufnahme der familienbezogenen Leistungen und Maßnahmen des Staates im Jahr 2010.

Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin), das ifo Institut (ifo) und das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) waren an mehreren Modulen der Gesamtevaluation beteiligt.³ Die Einzelstudien suchen empirisch fundiert nach Ursache-Wirkungs-Beziehungen. Sie unterscheiden sich in den untersuchten Leistungen und Zielgrößen und damit auch in den verwendeten Methoden und Daten.⁴ Der Methodenpluralismus ist eine Stärke der Gesamtevaluation. Er liefert eine Bandbreite von Resultaten, welche die externe Validität der Studienergebnisse erhöht und letztlich eine verlässlichere Basis für eine evidenzbasierte Politikberatung bildet.

Angesichts der vielfältigen Teilstudien und untersuchten Leistungen, aber auch der Verschiedenartigkeit der überprüften familienpolitischen Ziele, lassen sich die Ergebnisse unserer Teilstudien wie auch die der Gesamtevaluation nicht auf eine einfache Formel bringen. In der Zusammenschau der Wirkungsanalysen durch DIW Berlin, ifo und ZEW zeichnen sich aber einige klare Linien ab. Auf dieser Grundlage ergeben sich unsere folgenden gemeinsamen Empfehlungen für eine Weiterentwicklung der deutschen Familienpolitik in den kommenden Jahren (Kasten 1).

³ Dafür haben sich alle drei Institute in öffentlichen Ausschreibungsverfahren qualifiziert.

⁴ Im Rahmen der Gesamtevaluation wurden auch Studien vergeben, die einen psychologischen, juristischen, politikwissenschaftlichen oder auch soziologischen Blickwinkel einnahmen.

Lehren aus der Gesamtevaluation: Was ist zu tun?**1. In die Quantität und insbesondere die Qualität der Kindertagesbetreuung investieren**

Bei einem systematischen Vergleich der zentralen familienpolitischen Leistungen sticht die öffentlich geförderte Kindertagesbetreuung durch die Länder und Kommunen und in den letzten Jahren auch durch den Bund besonders positiv hervor. Es handelt sich um die einzige Maßnahme, die sich substantiell positiv auf alle analysierten Ziele auswirkt.

Sie unterstützt die Erfüllung von Erwerbswünschen und stabilisiert damit zugleich das Einkommen der Familien, wenn Mütter ihre Erwerbspausen wie gewünscht reduzieren können. Zudem erleichtert sie die Realisierung von Kinderwünschen und verbessert bei guter Qualität die frühe Förderung von Kindern. Damit können mit einer Leistung mindestens vier familienpolitische Ziele erreicht werden.

Müssten Eltern die Kosten der Kindertagesbetreuung vollständig selbst bezahlen, wäre dies für sehr viele Familien eine große finanzielle Belastung. Dies würde zu einer sinkenden Nachfrage nach einer Betreuung in einer Kindertageseinrichtung oder einer Kindertagespflege führen. Vor allem Mütter würden sich daraufhin vom Arbeitsmarkt zurückziehen. Die damit verbundenen Ausfälle an Erwerbseinkommen wären höher als die eingesparten Betreuungskosten.

Insbesondere die Familien im untersten Einkommensquartil profitieren von der öffentlichen Förderung der Kindertagesbetreuung. Ohne diese Subvention müssten sie Simulationen zufolge im Mittel 286 Euro pro Monat mehr zahlen. Die Beschäftigungsquote von Müttern mit Kindern im zweiten Lebensjahr würde sich von 37 Prozent auf rund 27 Prozent verringern. Von aktuell 55 Prozent auf fast 44 Prozent fiel die Beschäftigungsquote von Müttern mit Kindern im dritten Lebensjahr. Lediglich bei den Müttern mit Kindern im ersten Lebensjahr wäre nicht mit einer signifikanten Veränderung des Arbeitsangebots zu rechnen. Das liegt vor allem daran, dass viele dieser Mütter Elterngeld in Anspruch nehmen und ihre Kinder selbst betreuen.

Wenn die öffentliche Hand die Kindertagesbetreuung nicht subventionieren würde, würde sich – wenn man Gruppen nach ihrem Einkommen unterscheidet – insbesondere die Erwerbstätigkeit von Müttern verändern, die dem ersten und zweiten Einkommensquartil zuzuordnen sind, also Haushalten mit einem Nettoeinkommen unterhalb von 2657 Euro pro Monat. Darüber hinaus sind es insbesondere die Mütter mit drei Kin-

Kasten 1

Methoden der Gesamtevaluation

Die in diesem Bericht vorgestellten Studien basieren auf zwei Arten von Evaluationsmethoden: der Ex-ante-Evaluation auf Basis von Mikrosimulationsmodellen mit Verhaltensanpassung und der Ex-post-Evaluation, die auf quasi-experimentellen Methoden beruht.

All diesen methodischen Ansätzen ist gemeinsam, dass sie zunächst eine Lösung für das fundamentale Evaluationsproblem finden müssen: Dieses Problem besteht darin, dass es nicht möglich ist, ein und dieselbe Person zum gleichen Zeitpunkt unter zwei verschiedenen Zuständen bzw. Politikenszenarien zu beobachten (zum Beispiel bei verschiedenen Kindergeldsätzen, Systemen der Familienbesteuerung oder familienpolitischen Sach- und Geldleistungen). Wäre das möglich, könnte man die kausale Wirkung einer Leistung (wie zum Beispiel des Kindergeldes) sehr einfach ableiten – man könnte das Verhalten einer Person (zum Beispiel ihr Arbeitsangebot, ihre Nachfrage nach Kinderbetreuung oder die Anzahl ihrer Kinder) in beiden Zuständen vergleichen und die Differenz daraus als kausalen Effekt der Leistung interpretieren.

Quasi-experimentelle Methoden der Evaluation identifizieren kausale Wirkungen, indem eine von den Betroffenen nicht beeinflussbare, sogenannte exogene Variation einer zu untersuchenden Leistung benutzt wird, um möglichst vergleichbare Gruppen von Personen bzw. Familien zu bilden, die von einer Leistung profitieren („Treatment-Gruppe“) oder nicht („Kontroll-Gruppe“). Typischerweise ist dies zum Beispiel dann möglich, wenn die Leistung zu einem Stichtag unterwartet eingeführt oder stark verändert wird. Man kann dann das Verhalten der Menschen kurz vor und kurz nach Einführung der Leistung vergleichen. So nutzt zum Beispiel das ifo in seiner Evaluation des Kindergeldes und des Kinderfreibetrages die Reform 1996.¹ Ein Vorteil dieser Methode ist es, dass die Wirkung einer Maßnahme untersucht werden kann, ohne dass starke Annahmen über das Verhalten von Individuen getroffen werden müssen. Ein Nachteil ist allerdings, dass viele der zentralen ehe- und familienbezogenen

¹ Rainer, H., S. Bauernschuster, N. Danzer, T. Hener, C. Holzner und J. Reinkowski (2013a): Kindergeld. ifo Forschungsbericht Nr. 60., ifo Institut, München.

Leistungen bereits seit geraumer Zeit bestehen und es daher nicht immer exogene Variation gibt, die für quasi-experimentelle Evaluationsmethoden verwendet werden könnte. Ferner können die Evaluationsergebnisse von vergangenen Reformen nicht ohne weiteres auf aktuelle Reformszenarien übertragen werden, sofern sich maßgebliche Rahmenbedingungen geändert haben.

Aus diesem Grund wurden im Rahmen der Gesamtevaluation auch Evaluationsstudien auf Basis von empirischen Verhaltensmodellen in Verbindung mit Mikrosimulation vorgenommen. Hierbei wird ein nicht beobachteter, also kontrafaktischer Zustand simuliert; dies geschieht mittels eines ökonomisch geschätzten Verhaltensmodells. Um die Wirkung einer Leistung auf das Verhalten von Familien zu untersuchen, wird also das tatsächlich beobachtete Verhalten mit dem simulierten Verhalten in einem kontrafaktischen Zustand verglichen. Diese Vorgehensweise haben das ZEW und das DIW Berlin in ihren Studien² verwendet, um die Wirkungen zentraler familienbezogener Leistungen im Hinblick auf das Einkommen, das Arbeitsangebot und die Nutzung von Kindertagesbetreuung zu untersuchen. Diese Methode hat den Vorteil, dass alle Leistungen untersucht werden können, auch wenn es keine zeitliche oder regionale Variation gibt, die für einen quasi-experimentellen Evaluationsansatz geeignet ist. Allerdings beruhen diese Modelle zum Teil auf Annahmen der ökonomischen Theorie, wie zum Beispiel dass sich Individuen rational verhalten und dass ihre Präferenzen von Institutionen und familienbezogenen Leistungen unabhängig sind.

Es ist daher eine große Stärke der Gesamtevaluation, dass verschiedene Teilmodule mit unterschiedlichen Methoden in Auftrag gegeben und durchgeführt wurden. Dadurch gibt es zwar nicht *das eine* endgültige Ergebnis, andererseits lässt die Bandbreite von Ergebnissen verlässliche Schlüsse für die Politikberatung zu.

² Müller, K.-U., C. K. Spieß, C. Tsiasioti, K. Wrohlich, E. Bügelmayer, L. Haywood, F. Peter, M. Ringmann und S. Witzke (2013): Evaluationsmodul Förderung und Wohlergehen von Kindern. DIW Berlin Politikberatung kompakt Nr 73.; Bonin, H., M. Clauss, I. Gerlach, I. Laß, A. L. Mancini, M.-A. Nehrhorn-Ludwig, V. Niepel, R. Schnabel, H. Stichnoth und K. Sutter (2013): Evaluation zentraler ehe- und familienbezogener Leistungen in Deutschland, Forschungsbericht von ZEW und FFP, Mannheim.

den, die bei einem Wegfall dieser Subventionierung ihr Arbeitsangebot einschränken, und zwar um fünf Prozentpunkte, während es bei Müttern mit weniger Kindern nur etwa zwei Prozentpunkte sind.⁵

Ein ähnliches Muster findet sich hinsichtlich der Nutzung der Tagesbetreuung: Die größten Veränderungen bei einem Wegfall der Subventionen würden sich bei Kindern im zweiten und im dritten Lebensjahr zeigen.

⁵ Müller, K.-U., C. K. Spieß, C. Tsiasioti, K. Wrohlich, E. Bügelmayer, L. Haywood, F. Peter, M. Ringmann und S. Witzke (2013): Evaluationsmodul

Förderung und Wohlergehen von Kindern. DIW Berlin Politikberatung kompakt Nr 73.

Kasten 2

Kinderbetreuung und Fertilität

Im Rahmen der Gesamtevaluation hat das ifo die Auswirkungen öffentlich geförderter Kinderbetreuung auf die Geburtenrate untersucht. Die Kinderbetreuungsangebote für unter dreijährige Kinder wurden innerhalb der westdeutschen Landkreise mit unterschiedlichem Tempo ausgebaut. Die Berechnungen nutzen diese zeitliche und räumliche Variation aus. Dazu wurden Daten der Statistischen Ämter auf Ebene der Landkreise für die Jahre 2001 bis 2009 ausgewertet. Die abhängige Variable Fertilität wird als die Anzahl der Geburten pro 1 000 Frauen im gebärfähigen Alter (15 bis 45 Jahre) für jede „Landkreis-Jahr-Kombination“ gemessen. Die zentrale erklärende Variable ist die Betreuungsquote für Kinder unter drei Jahren pro Landkreis und Jahr. Aufgrund der Panel-Struktur der Daten lassen sich ökonometrische Modelle schätzen, wodurch die zeitinvarianten, das heißt fixen Unterschiede zwischen den Landkreisen die Ergebnisse nicht beeinflussen.

Die Schätzergebnisse unterstützen die Hypothese, dass eine Steigerung der Betreuungsquote für unter dreijährige Kinder eine statistisch signifikante Erhöhung der Geburtenrate bewirkt. Der geschätzte Effekt ist auch von der absoluten Größenordnung her bedeutsam: Eine Erhöhung der Betreuungsquote um zehn Prozentpunkte führt zu einem Anstieg der Fertilität um 2,4 Prozent im Folgejahr und von etwa 3,5 Prozent zwei Jahre später.¹

¹ Rainer, H., S. Bauernschuster, W. Auer, N. Danzer, M. Hancioglu, B. Hartmann, T. Hener, C. Holzner, N. Ott, J. Reinkowski und M. Werdning (2013a): Kinderbetreuung. ifo Forschungsbericht Nr. 59, ifo Institut, München; Bauernschuster, S., T. Hener und H. Rainer (2013): Does Expanding Public Child Care Encourage Fertility? County-Level Evidence from Germany. ifo Working Paper No. 158

Der Anteil der Kinder, die im zweiten Lebensjahr eine Tageseinrichtung besuchen oder in einer Tagespflege sind, würde von 43 Prozent auf 27 Prozent sinken. Bei Kindern im dritten Lebensjahr würde der Anteil von 68 Prozent auf 49 Prozent zurückgehen. Auch hier sind die Veränderungen bei Kindern im ersten Lebensjahr oder Kindern im Kindergartenalter sehr viel geringer. Und auch hier würden insbesondere Eltern aus unteren Einkommensgruppen relativ betrachtet stärker mit ihrer Nachfrage reagieren, obwohl gerade ihre Kinder die Gruppen sind, die in Kindertageseinrichtungen ohnehin unterrepräsentiert sind. In Ostdeutschland ist zum Beispiel die Wahrscheinlichkeit einer Kitanutzung von unter dreijährigen Kindern aus Familien, die ALG II beziehen, mit 18 Prozent sehr viel geringer als von anderen Familien, bei denen sie bei 54 Prozent liegt.⁶

Das bedeutet, dass sich durch einen Ausbau der Kindertagesbetreuung die Erwerbstätigkeit von Müttern mit Kindern unter drei Jahren und die Anzahl der Kinder in der Kindertagesbetreuung erhöhen. Die Nutzung informeller Betreuungsarrangements wie zum Beispiel durch Großeltern wird geringfügig abnehmen.

Simulationen des DIW Berlin zeigen: Würde die öffentlich-finanzierte Kitabetreuung so ausgebaut, dass für alle Kinder, deren Eltern einen Platz wünschen, ein solcher zur Verfügung stünde, würden insbesondere Mütter aus dem unteren Einkommensgruppen mit Kindern im zwei-

ten und dritten Lebensjahr ihre Erwerbstätigkeit ausweiten. Die Subventionierung der öffentlichen Kindertagesbetreuung trägt demnach zur wirtschaftlichen Stabilität der Familien bei, und zwar kurz- und langfristig, da mehr Frauen Familie und Beruf vereinbaren können.

Darüber hinaus kann sie auch das Wohlergehen der Kinder positiv beeinflussen. Ein früherer Eintritt in eine Kindertageseinrichtung kann der kindlichen Entwicklung dienen. Gemäß den Untersuchungen des DIW sind Kinder, die ein Jahr früher eine Kindertageseinrichtung besuchen, unter sonst gleichen Umständen im Hinblick auf ihre Alltagsfertigkeiten signifikant weiter. Für die spezifischen Gruppen von Grundschulkindern, die im Rahmen der Längsschnittstudie „Familien in Deutschland“ (Kasten 4) befragt wurden, lassen sich auch mittelfristige Wirkungen einer frühen Kindertagesbetreuung nachweisen. So unterstützen diese Daten die Hypothese, dass sich das sozioemotionale Verhalten im Grundschulalter festigt, wenn diese Kinder in den ersten drei Lebensjahren eine Kindertageseinrichtung besucht haben.⁷ Das familienpolitische Ziel der frühen Förderung von Kindern wird allerdings nur dann erreicht, wenn es sich um eine pädagogisch gute Betreuungsqualität handelt.

Schließlich liefert die Wirkungsforschung auch Hinweise, dass ein verbesserter Zugang zur Kindertagesbetreuung auch die Entscheidungen junger Paare, ihre Kinderwünsche zu realisieren, positiv beeinflussen kann.

⁶ Schober, P., Spieß, C.K. (2012): Frühe Förderung und Betreuung von Kindern: Bedeutende Unterschiede bei der Inanspruchnahme besonders in den ersten Lebensjahren. DIW Wochenbericht Nr.43/2012, 17-31.

⁷ Müller et al. (2013), a. a. O.

Gemäß Schätzungen des ifo, die auf regionalen Unterschieden in der Verfügbarkeit von Kitaplätzen beruhen, ist mit einem Ausbau der Betreuungsplätze für Kleinkinder die Geburtenrate in den Folgejahren um etwa drei Prozent angestiegen (Kasten 2).⁸

Aus diesen Ergebnissen folgt, dass ein weiteres Engagement – auf allen föderalen Ebenen – in den Ausbau der Kindertagesbetreuung zentralen familienpolitischen Zielen dienen würde. Im Vergleich der evaluierten Leistungen ist auch die Kosten-Nutzen-Relation der öffentlich geförderten Kindertagesbetreuung infolge erhöhter Erwerbstätigkeit der Mütter günstig.

Nimmt man Schätzungen des ifo als Maßstab, könnte sich der Ausbau der Betreuungsinfrastruktur zu einem beträchtlichen Teil selbst tragen. In der Vergangenheit hat der Staat durch die mit dem Kitausbau verbundene erhöhte Erwerbstätigkeit der Mütter mehr Steuern und Sozialversicherungsbeiträge eingenommen und konnte damit bis zur Hälfte der direkten Kosten des Ausbaus refinanzieren.⁹ Bei einer hohen Qualität der Betreuung kann sich diese Investition mittel- bis langfristig zudem noch über höhere Bildungsrenditen, bessere Berufsaussichten und damit verbundene höhere Steuereinnahmen auszahlen.¹⁰

Immer wieder wird im Kontext der Kindertagesbetreuung diskutiert, ob diese Leistung, wie auch andere Leistungen im Bildungsbereich, vollkommen gebührenfrei sein sollte. Die bisherigen Gebühren haben aber ohnehin nur sehr geringe negative Auswirkungen auf das Arbeitsangebot der Mütter. Hinzu kommt, dass von einer Gebührenbefreiung absolut gesehen am stärksten die oberen Einkommensgruppen profitieren würden, da die Gebühren nach dem Haushaltseinkommen gestaffelt sind. Bei Eltern mit hohem Einkommen sind die negativen Arbeitsangebotseffekte am schwächsten. Statt einer völligen Gebührenfreiheit empfehlen wir deswegen, das Gebührenaufkommen in eine bessere frühkindliche Förderung zu investieren. Untersuchun-

gen wie die NUBBEK-Studie¹¹ zeigen, dass Deutschland bei der pädagogischen Qualität der Betreuungseinrichtungen nur mittelmäßig abschneidet. Erst wenn in Deutschland alle Gruppen von einer guten pädagogischen Betreuungsqualität profitieren können, sollte konkret über eine Gebührenfreiheit für alle Alters- und Einkommensgruppen diskutiert werden.¹²

2. Auch Betreuung von Schulkindern weiter ausbauen

Im Schulbereich wurde in den letzten Jahren die Ganztagesbetreuung stark ausgebaut. Die Zahl der ganztags betreuten Schulkinder steigerte sich von 1,3 Millionen Kindern im Jahr 2005 auf gut 2,1 Millionen im Jahr 2009.

Ganztagesbetreuungsplätze für Schulkinder ermöglichen es Eltern, sich verstärkt am Arbeitsmarkt zu beteiligen. Mütter, die im Vorjahr bereits beschäftigt waren und für ihr jüngstes Schulkind einen Betreuungsplatz haben, weiten ihre Wochenarbeitszeit um knapp vier Stunden pro Woche aus und verdienen dadurch 265 Euro brutto bzw. 145 Euro netto mehr im Monat. Dies gilt vor allem für Mütter mit einem Kind. Für Mütter, die im Vorjahreszeitraum nicht erwerbstätig waren, ist kein Anstieg der Erwerbstätigkeit zu erwarten.¹³ Auch hier zeigt sich also, dass eine öffentliche Subventionierung von Bildungs- und Betreuungsangeboten signifikant zu einer kurz- und langfristigen wirtschaftlichen Stabilität von Familien beiträgt, indem sie insbesondere Müttern eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglicht.

3. Steuerliche Absetzbarkeit der Betreuungskosten – Allenfalls Absetzbarkeit an gute Betreuungsqualität koppeln

Neben der finanziellen Förderung von Trägern und Eltern unterstützt der Staat außerfamiliale Kinderbetreuung über die steuerliche Absetzbarkeit der Betreuungskosten. Zwei Drittel der nachgewiesenen Betreuungskosten können jährlich bis zu einem Maximum von 4000 Euro pro Kind abgesetzt werden. Durch diese Leistung steigen sowohl die Betreuungsquoten als auch das Arbeitsangebot – allerdings nur mäßig.¹⁴

⁸ Rainer, H., S. Bauernschuster, W. Auer, N. Danzer, M. Hancioglu, B. Hartmann, T. Hener, C. Holzner, N. Ott, J. Reinkowski und M. Werding (2013a): Kinderbetreuung. ifo Forschungsbericht Nr. 59, ifo Institut, München; Bauernschuster, S., T. Hener und H. Rainer (2013): Does Expanding Public Child Care Encourage Fertility? County-Level Evidence from Germany. ifo Working Paper No. 158.

⁹ Rainer et al. (2013a), a. a. O.; Rainer, H., W. Auer, S. Bauernschuster, N. Danzer, A. Fichtl, T. Hener, C. Holzner, J. Reinkowski und M. Werding (2013b): Öffentlich geförderte Kinderbetreuung in Deutschland: Evaluierung der Auswirkungen auf die Arbeitsmarktteilnahme von Müttern. ifo Schnelldienst 66 (07), 31–40.

¹⁰ Vgl. dazu zum Beispiel Spieß, C. K. (2013): Effizienzanalysen frühkindlicher Bildungs- und Betreuungsprogramme – das Beispiel von Kosten-Nutzen-Analysen. Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 16, 333–354.

¹¹ Tietze, W., Becker-Stoll, F., Bensel, J., Eckhardt, A., Haug-Schnabel, G., Kalicki, B., Keller, H., Leyendecker, B. (2013): NUBBEK – Nationale Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit – Fragestellungen und Ergebnisse im Überblick. Broschüre abrufbar unter www.nubbek.de.

¹² Bereits jetzt ist der Kindergarten bzw. die Kindertageseinrichtung für Kinder über drei Jahren in vielen Bundesländern gebührenfrei und untere Einkommensgruppen zahlen vielfach ebenfalls keine Gebühren.

¹³ Rainer et al. (2013a), a. a. O.

¹⁴ Müller et al. (2013), a. a. O.

Kasten 3

Ex-post-Analyse zum Kindergeld

Das Kindergeld ist eine Leistung, die praktisch von allen Eltern in Anspruch genommen wird. Darum lassen sich seine Wirkungen so gut wie nicht mit den klassischen Verfahren der Kontrollgruppenanalyse untersuchen. Einen Ansatzpunkt für einen quasi-experimentellen Ansatz liefert jedoch die große Strukturreform des Kindergelds 1996, mit der die Geldleistungen an Familien deutlich – und je nach Familientyp unterschiedlich – anstiegen. Die Effekte dieser Veränderungen hat das ifo im Rahmen der Gesamtevaluation untersucht.¹ Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu beachten, dass die Wirkungen in einem spezifischen historischen Kontext gemessen werden und sich darum keineswegs mit Gewissheit auf die heutige Lage übertragen lassen.

¹ Rainer et al. (2013a), a. a. O.; Rainer, H., S. Bauernschuster, N. Danzer, A. Fichtl, T. Hener, C. Holzner und J. Reinkowski, (2013c): Kindergeld und Kinderfreibeträge in Deutschland: Evaluierung der Auswirkungen auf familienpolitische Ziele. ifo Schnelldienst 66 (9), 28–36.

Im Zielbereich der Vereinbarkeit von Familie und Beruf legen die Ergebnisse des ifo nahe, dass eine Kindergelderhöhung dazu führen kann, dass Mütter ihr Beschäftigungsangebot verringern. Mütter mit Partnern wechselten in Folge der Reform häufig von einer Vollzeit- auf eine Teilzeitstelle, während die Erwerbsquoten weitgehend stabil blieben. Das Muster des Übergangs von Vollzeit- in Teilzeitbeschäftigung ist besonders in Haushalten mit niedrigem Einkommenspotenzial ausgeprägt. Deutlich wird außerdem, dass insbesondere Mütter von zwei oder mehr Kindern, die ihre Familienplanung mutmaßlich abgeschlossen hatten, ihr Arbeitsangebot verringerten.

Weil durch die Verhaltensänderungen am Arbeitsmarkt gleichzeitig das Arbeitseinkommen der Familien sank, hat die untersuchte Kindergelderhöhung die wirtschaftliche Situation von Familien – mit Ausnahme der Alleinerziehenden – nicht signifikant verbessert. In Bezug auf die Geburtenrate deutet eine vorsichtige Interpretation der Ergebnisse auf eine leicht höhere Fertilität bei den von der Reform stärker betroffenen Niedrigqualifizierten.

Gäbe es die steuerliche Absetzbarkeit nicht, wären die stärksten Anpassungsreaktion bei den Müttern mit Kindern von zwei bis sechs Jahren zu erwarten. Bei den Müttern von Zwei- bis Dreijährigen etwa fiel die Rate der Erwerbstätigkeit um 0,2 Prozentpunkte und die durchschnittlichen Arbeitsstunden würden um knapp ein Prozent sinken. Dies entspricht einem Rückgang des Arbeitsangebots um 1400 Vollzeit-Äquivalente. Die Betreuungsquote der Kinder würde um 0,5 Prozentpunkte fallen.

Angesichts der insgesamt geringen positiven Wirkungen auf die familienpolitischen Ziele der wirtschaftlichen Stabilität von Familien, der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und das Wohlergehen von Kindern gibt es wenig Anlass, die steuerliche Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten weiter auszudehnen. Allerdings wäre zu prüfen, ob die Absetzbarkeit der Betreuungskosten und damit auch die staatliche Förderung nicht an die Erfüllung von Qualitätsmindeststandards gebunden werden sollte. Bisher kann jede vertraglich vereinbarte Betreuungsleistung ohne jegliche Qualitätssicherung abgesetzt werden.

4. Das Elterngeld weiterentwickeln: Mehr Anreize für eine partnerschaftliche Arbeitsteilung

Wie die öffentliche Förderung der Kindertagesbetreuung zeichnet sich auch das Elterngeld dadurch aus, dass

die erreichten Verbesserungen im Hinblick auf die familienpolitischen Ziele und die damit verbundenen Kosten für die öffentliche Hand in einem guten Verhältnis stehen. Seit der Einführung der Leistung im Jahr 2007 haben sich die im internationalen Vergleich relativ langen Erwerbsunterbrechungen von Müttern erkennbar verkürzt. Da die mit kinderbedingten Erwerbspausen verbundenen mittel- und langfristigen Einkommensrisiken erheblich sind, leistet das Elterngeld einen spürbaren und nachhaltigen Beitrag zur wirtschaftlichen Stabilität der Familien.

Das Elterngeld hat im Jahr 2007 das Erziehungsgeld abgelöst, eine an das Haushaltseinkommen gebundene Sozialleistung, die für maximal zwei Jahre in Höhe von bis zu 300 Euro monatlich pro Monat ausbezahlt wurde. Im Unterschied zum Erziehungsgeld ist das Elterngeld als Lohnersatzleistung konzipiert, die vom Erwerbseinkommen vor der Geburt des Kindes abhängt. Sie wird in der Regel für zwölf beziehungsweise 14 Monate ausbezahlt, also deutlich kürzer als das Erziehungsgeld.¹⁵

Die Wirkungsanalysen des DIW Berlin zum Elterngeld zeigen, dass das monatliche Nettoeinkommen von Fa-

¹⁵ Vgl. zu den Details von Erziehungsgeld und Elterngeld zum Beispiel Geyer, J., P. Haan, C. K. Spieß und K. Wrohlich (2012): Elterngeld: Mütter kehren früher in den Beruf zurück. DIW Wochenbericht Nr 9/2012.

milien mit Kindern im ersten Lebensjahr in Folge der Reform um knapp 500 Euro pro Monat gestiegen ist.¹⁶ Zum einen ist der Kreis der Anspruchsberechtigten erheblich größer geworden.¹⁷ Zum anderen ist der durchschnittliche Leistungsanspruch der Berechtigten deutlich höher als beim Erziehungsgeld. Im zweiten Lebensjahr der Kinder stellen sich allerdings einige Gruppen schlechter, die zuvor Erziehungsgeld bezogen haben.¹⁸

Die Verkürzung der Bezugsdauer hat dazu geführt, dass deutlich mehr Mütter im zweiten Lebensjahr ihres Kindes eine Teilzeittätigkeit aufnehmen. Dies gilt vor allem für die Mütter aus Familien mit niedrigem Haushaltseinkommen, die früher auch im zweiten Lebensjahr des Kindes Anspruch auf das Erziehungsgeld hatten. Der Anteil dieser Mütter ist von knapp 20 Prozent auf rund 23 Prozent gestiegen. Bei den Müttern aus Familien mit höherem Einkommen ist die Teilzeitquote nur von 23 Prozent auf knapp 24 Prozent gestiegen.

Ein ähnliches Muster finden wir für die Übergänge in Vollzeit-Erwerbstätigkeit. Hier steigt der Anteil der Mütter mit niedrigem Einkommen, die im zweiten Lebensjahr des jüngsten Kindes eine Vollzeittätigkeit aufnehmen, um 0,5 Prozentpunkte (ausgehend von vier Prozent), während es bei Müttern mit höherem Einkommen nur 0,2 Prozentpunkte sind (ausgehend von fünf Prozent).

Die höhere Erwerbsbeteiligung der Mütter wirkt sich unmittelbar positiv auf das Familieneinkommen aus – stärker aber noch längerfristig. Im Verlauf der Erwerbskarriere bedingen kürzere Unterbrechungen geringere Lohneinbußen als längere Erwerbspausen. Im Alter verbessern sowohl die längere Gesamtbeschäftigungszeit als auch der höhere Lohn die gesetzliche Altersrente. Da das Elterngeld insbesondere bei Müttern aus ärmeren Familien zu positiven Arbeitsangebotseffekten führt, sind die positiven Wirkungen auf die wirtschaftliche Stabilität bei dieser Zielgruppe ebenfalls besonders stark.

Mit dem Elterngeld wurden „Partnermonate“ eingeführt, um eine stärker partnerschaftliche Aufteilung von Familien- und Erwerbsarbeit zu erreichen. Betrachtet man, wie sich die Zeitverwendung in Familien nach

dieser Reform entwickelt hat, zeigt sich, dass tatsächlich viele Mütter die Elternzeit der Väter für den beruflichen Wiedereinstieg nutzen.¹⁹

Insgesamt gesehen hat die Einführung des Elterngelds also deutlich positiv zur Erreichung der zentralen familienpolitischen Ziele beigetragen. Aus diesem Grunde empfiehlt sich eine Weiterentwicklung der Leistung. Die günstigen Wirkungen der Leistung ließen sich noch steigern – etwa durch einen Ausbau der Vätermonate und Verbesserungen bei den Anreizen, während der Elternzeit in Teilzeit weiterzuarbeiten.²⁰

5. Kindergeld nicht erhöhen

In Deutschland macht das Kindergeld mit jährlichen Kosten von rund 38 Milliarden Euro den Hauptteil der an die Familien gezahlten staatlichen Leistungen aus. Es wird bis zum Ende der Berufsausbildung oder der Vollendung des 25. Lebensjahres gezahlt und leistet damit über lange Zeit einen substanziellen Beitrag zur finanziellen Stabilität von Familien. Von den etwas über 130 000 Euro an ehe- und familienbezogenen Leistungen, die nach den Schätzungen des ZEW zum Beispiel die aktuelle Kohorte der 25- bis 29-Jährigen im Mittel bis zum 65. Lebensjahr noch erhalten wird, entfallen fast zur Hälfte auf das Kindergeld sowie den dazugehörigen Kinderfreibetrag bei der Einkommensteuer.²¹

Anders als die bisher betrachteten Leistungen verzerrt das Kindergeld das Erwerbsverhalten der Haushalte nur wenig. Es bewirkt primär einen Einkommenseffekt. Theoretisch erlaubt es der mit der Leistung verbundene Zuwachs an Haushaltseinkommen den Eltern – vornehmlich betrifft dies die Mütter – ihre Erwerbstätigkeit zu verringern. Empirisch gesehen ist dieser Effekt allerdings schwach, wenn auch in der im Rahmen der Gesamtevaluation durch das ifo vorgenommenen Untersuchung der letzten großen Strukturreform beim Kindergeld statistisch signifikant (Kasten 3).

Zudem stehen den mit dem Einkommenseffekt verbundenen negativen Arbeitsanreizen positive Anreizeffekte für Familien gegenüber, deren Einkommen durch das Kindergeld über den ALG-II-Satz steigt. Gemäß den Simulationsrechnungen des ZEW dominiert diese Wirkung sogar den Einkommenseffekt, so dass sich die fis-

¹⁶ Wrohlich, K., E. Berger, J. Geyer, P. Haan, D. Sengül, C. K. Spieß und A. Thiemann (2012): Elterngeld Monitor. DIW Berlin Politikberatung kompakt Nr. 61; Müller et al. (2013) a. a. O.

¹⁷ Anspruch auf Erziehungsgeld ab dem 7. Lebensmonat des Kindes hatten nur Familien mit einem jährlichen Jahreseinkommen von unter 16 500 Euro.

¹⁸ Zudem wird seit 2011 das Elterngeld als Einkommen bei der Berechnung von Arbeitslosengeld II berücksichtigt. Dies war zuvor beim Elterngeld und auch beim Erziehungsgeld nicht der Fall. Durch diese Anrechnung haben Haushalte, die Arbeitslosengeld II beziehen und Kinder im ersten Lebensjahr haben, deutliche Einkommenseinbußen zu verzeichnen.

¹⁹ Vgl. dazu Wrohlich et al. (2012), a. a. O.

²⁰ Bisher wird Teilzeit finanziell benachteiligt, weil das Einkommen auf das Elterngeld angerechnet wird. Dadurch werden Eltern, die sich die Betreuung des Kindes gleichzeitig teilen, gegenüber Eltern, die nacheinander Elternzeit nehmen, finanziell deutlich benachteiligt. Diese Verzerrung der Anreize sollte aufgehoben werden.

²¹ H. Bonin, F. Pfeiffer, K. Reuß und H. Stichnoth (2013): Mikrosimulation ausgewählter ehe- und familienbezogener Leistungen im Lebenszyklus. ZEW-Forschungsbericht, Mannheim.

Kasten 4

Familien in Deutschland (FiD)

Der Datensatz „Familien in Deutschland“ (FiD) hat die wissenschaftliche Grundlage für Analysen zu Privathaushalten mit Kindern in Deutschland deutlich verbessert. In FiD werden folgende insbesondere für die Familienpolitik bedeutsame Teilgruppen erfasst:

- Familien im „kritischen Einkommensbereich“,
- alleinerziehende Familien,
- Familien mit mehreren Kindern,
- Familien mit sehr jungen Kindern.

Die seit 2010 jährlich erhobenen FiD-Daten sind in Struktur und Inhalten sehr stark an das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) angelehnt und können – quasi als Erweiterung des SOEP – auch gemeinsam mit diesem ausgewertet werden. Durchschnittlich

gibt es in FiD pro Jahr über 4 000 Haushaltsinterviews, 7 500 Personeninterviews, und knapp 4 000 Interviews, die die Entwicklungen der Kinder des Haushalts in verschiedenen Altersstufen erfassen. Im Jahr 2013 stehen damit knapp 50 000 Interviews aus drei Befragungswellen zur Verfügung.

Seit April 2012 stehen die Daten der Wissenschaft zur Verfügung – ab Herbst 2013 können die ersten drei Wellen (2010–2012) gemeinsam mit dem SOEP ausgewertet werden. Die FiD-Daten können am DIW Berlin unter soepmail@diw.de beantragt werden. Nähere Informationen unter www.diw.de/fid-soep und Schröder et al. (2013)¹.

¹ Schröder, M., R. Siegers und C. K. Spieß (2013): Familien in Deutschland – FiD. Enhancing Research on Families in Germany. SOEP-Paper 556/2013, DIW Berlin.

kalischen Kosten des Kindergelds durch höhere Steuer- und Beitragseinnahmen sogar zu einem geringen Teil refinanzieren. Zudem verringert sich durch den Verhaltenseffekt die Zahl der Familien, die auf Leistungen der sozialen Grundsicherung angewiesen sind.²² Insgesamt bleibt durch das Kindergeld nach Schätzungen des ZEW so über 1,2 Millionen Familien die Inanspruchnahme von Arbeitslosengeld II erspart.

Dagegen sorgt das Kindergeld bei ärmeren Familien, die trotz Kindergeld auf Arbeitslosengeld II angewiesen sind, nicht für mehr wirtschaftliche Stabilität. Weil die Leistung in erster Linie die Wohlstandsposition von Familien mit mittleren und hohen Einkommen verbessert, sind Kindergelderhöhungen kein gutes Instrument, um die Armutsrisikoquote der Familien zu senken.

Hinsichtlich des Ziels der Realisierung von Kinderwünschen dürfte das Kindergeld wegen des substanziellen und verlässlichen Einkommensstroms eine positive Wirkung haben. Hierfür sprechen einige Teilergebnisse der Wirkungsanalyse des ifo zum Kindergeld. Da es sich um eine im Vergleich sehr teure Leistung handelt, dürfte die Kosten-Nutzen-Relation allerdings deutlich schlechter sein als bei besser fokussierten Leistungen, wie zum Beispiel der öffentlichen Förderung der Kindertagesbetreuung.

²² H. Bonin, M. Clauss, I. Gerlach, I. Laß, A. L. Mancini, M.-A. Nehr Korn-Ludwig, V. Niepel, R. Schnabel, H. Stichnoth und K. Sutter (2013): Evaluation zentraler ehe- und familienbezogener Leistungen in Deutschland. Forschungsbericht von ZEW und FFP, Mannheim.

Grundsätzlich lässt sich festhalten: Weil das Kindergeld wenig spezifische Verhaltensimpulse setzt und in erster Linie über allgemeine Einkommenseffekte wirkt, ist bei begrenzten öffentlichen Mitteln eine Erhöhung des Kindergelds keine sinnvolle Strategie zur Weiterentwicklung der Familienpolitik. Effizienter wäre es, dafür vorhandene finanzielle Mittel für Leistungen mit besserer Kosten-Nutzen-Relation einzusetzen. Hierfür böten sich, wie oben festgestellt, vorrangig weitere Investitionen in eine bedarfsgerechte – und qualitativ hochwertige – öffentlich geförderte Kindertagesbetreuung an.

6. Das Ehegattensplitting zu einem gedeckelten Realsplitting umbauen

Instrumente, die sich negativ auf die Erwerbsbeteiligung von Frauen auswirken, laufen den familienpolitischen Zielen der wirtschaftlichen Stabilität und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf im Sinne einer partnerschaftlichen Teilung der Arbeit in der Familie entgegen. Werden sie trotzdem eingesetzt, sollten zumindest deutliche Verbesserungen im Hinblick auf andere Ziele der Familienpolitik erkennbar sein.

Beim Ehegattensplitting, das aufgrund seiner negativen Auswirkungen auf die Anreize zur Erwerbsbeteiligung von verheirateten Frauen seit langer Zeit immer wieder in der Kritik steht, lassen sich solche Verbesserungen gemäß den Ergebnissen der von DIW Berlin und ZEW im Rahmen der Gesamtevaluation durchgeführten Studien nicht erkennen.

Kasten 5

Splittingmodelle

In Deutschland werden Ehepartner und gleichgeschlechtliche Lebenspartner nach dem Splittingverfahren besteuert. Hierbei wird das gesamte zu versteuernde Einkommen der beiden Partner halbiert, die darauf entfallende Einkommensteuer berechnet und die Steuerschuld anschließend verdoppelt. Dadurch ist die Steuerschuld dieser Paare unabhängig von der Verteilung der Einkommen auf die Partner. Ein gleiches Gesamteinkommen führt bei diesen Paaren immer zur gleichen Steuerschuld. Dagegen entsteht ein Splittingvorteil gegenüber unverheirateten Paaren mit gleichem Haushaltseinkommen: Das Splittingssystem berücksichtigt zwei Grundfreibeträge, auch wenn nur einer der Partner steuerpflichtige Einkünfte erzielt. Zudem mildert die fiktive hälftige Aufteilung des zu versteuernden Einkommens die Progression der Einkommensteuer. Der Splittingvorteil ist systematisch

umso größer, je höher das Haushaltseinkommen ist, und je größer die Differenz zwischen den individuellen Einkommen der Partner ist.

Geschiedene, die dem früheren Partner Unterhalt zahlen, können diese Unterhaltszahlung bis zu einer Höhe von 13 805 Euro pro Jahr vom zu versteuernden Einkommen abziehen. Der Unterhalt empfangene geschiedene Ehepartner muss die Unterhaltszahlung dann als Einkommen individuell versteuern. Diese Art der Individualbesteuerung mit Unterhaltsabzug wird auch „Realsplitting“ genannt. Je höher der Unterhaltsbetrag ist, der bei diesem System übertragen werden kann, desto geringer ist der Unterschied zum gegenwärtigen Ehegattensplitting, und desto größer sind die damit verbundenen Verzerrungen des Arbeitsangebots verheirateter Zweitverdiener.

Das bestehende Splittingssystem (Kasten 5) schafft durch Ausgleich der Grenzsteuersätze erhebliche negative Arbeitsanreize beim Partner mit dem niedrigeren zu versteuernden Einkommen – in den Familien sind dies im Regelfall nach wie vor die Mütter. Dieser Effekt wird nicht durch die zugleich auftretenden positiven Arbeitsanreize bei den Erstverdienern, die sich durch eine niedrigere Arbeitsangebotselastizität auszeichnen, ausgeglichen. Die Interaktion der Einkommensbesteuerung mit den Regelungen zur geringfügigen Beschäftigung (abgabenfreie Minijobs) und zur beitragsfreien Mitversicherung von Ehepartnern in der gesetzlichen Krankenversicherung verstärkt die negativen Auswirkungen des Ehegattensplittings.

Die Ergebnisse der Gesamtevaluation bestätigen an dieser Stelle frühere Erkenntnisse zu den ungünstigen Auswirkungen des Ehegattensplittings auf die Arbeitsenteilung zwischen Frauen und Männern – und damit sowohl auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf als auch die wirtschaftliche Stabilität von Familien.²³ Differenzierte Analysen nach Familientypen und zu den Wirkungen des Splittings auf die Inanspruchnahme der Kindertagesbetreuung haben jedoch darüber hinaus gehende neue Erkenntnisse gebracht.

Gemäß den Schätzungen des DIW Berlin senkt das Ehegattensplitting die Partizipationsquote der Gruppe der verheirateten Mütter mit Kindern unter zwölf Jahren deutlich. Gäbe es das Ehegattensplitting nicht und würden Ehepaare wie unverheiratete Paare individuell besteuert – das zeigen Simulationsstudien – läge die Partizipationsquote von verheirateten Müttern mit Kindern unter zwölf Jahren bei 62 Prozent anstatt wie zuletzt bei 59 Prozent. Die durchschnittlichen Arbeitsstunden stiegen um mehr als elf Prozent.

Diese Gesamteffekte verdecken allerdings eine merkwürdige Wirkungsheterogenität. Unterscheidet man die Familien nach dem Alter des jüngsten Kindes, zeigt sich, dass Mütter mit Kindern im ersten Lebensjahr kaum auf das Ehegattensplitting reagieren. Bei Müttern mit Kindern im zweiten Lebensjahr stieg im Fall der Individualbesteuerung die Partizipationsquote dagegen um fast vier Prozentpunkte, bei Müttern mit Kindern zwischen drei und zwölf Jahren um immerhin noch drei Prozentpunkte. Differenziert man die Familien nach ihrer Einkommensposition, entfaltet das Ehegattensplitting die größten Effekte im dritten und vierten Quartil. Demnach sind die Arbeitsangebotswirkungen im Fall einer Individualbesteuerung bei Müttern aus Familien in der oberen Hälfte der Einkommensverteilung, deren Kinder älter als ein Jahr sind, besonders stark.

Die Ergebnisse der Gesamtevaluation zu den Wirkungen des Ehegattensplittings in Bezug auf die Nachfrage nach öffentlich geförderter Kindertagesbetreuung spiegeln die Wirkungen auf das Arbeitsangebot der Mütter.

²³ Steiner, V. und K. Wrohlich (2004): Household Taxation, Income Splitting and Labor Supply Incentives. A Microsimulation Study for Germany, CESifo Economic Studies, 50, 541-568; Decoster, A. und P. Haan (2011): A Switch from Joint to Individual Taxation is Welfare Improving. DIW Discussion Paper Nr. 1175; Bach, S., J. Geyer, P. Haan und K. Wrohlich (2011): Reform des Ehegattensplittings: Nur eine reine Individualbesteuerung erhöht die Erwerbsanreize deutlich. DIW Wochenbericht Nr. 41/2011.

Die Leistung dämpft die Nachfrage nach Kindertagesbetreuung vor allem für Kinder im zweiten und dritten Lebensjahr, da die Mütter wegen der geringeren Erwerbsbeteiligung die Aufgabe der Betreuung günstig selber übernehmen können. Die Entscheidungen zur Betreuung für Kinder im ersten Lebensjahr bleiben vom Ehegattensplitting dagegen unberührt.²⁴

Angesichts dieser Auswirkungen, die mit der derzeitigen steuerlichen Behandlung von Eheleuten bzw. gleichgeschlechtlichen Lebenspartnern verbunden sind, wird die Reformdebatte darüber zu Recht geführt. Allerdings lässt sich das Ehegattensplitting aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht einfach durch eine Individualbesteuerung ersetzen.²⁵ Eine zulässige Alternative, um zu einer gleichmäßigeren Arbeitsteilung von Müttern und Vätern zu kommen und die Familien wirtschaftlich zu stabilisieren, wäre aber ein gedeckeltes Realsplitting, also ein Übergang zur Individualbesteuerung mit Unterhaltsabzug (vergleiche Kasten 5).²⁶

Je höher dieser Unterhaltsfreibetrag gewählt wird, desto geringer sind die Auswirkungen auf die Steuerlast der Ehepaare, desto weniger verändern sich aber auch die Arbeitsanreize und dementsprechend die Arbeitsangebotsreaktionen. Die größten Arbeitsangebotseffekte ließen sich erzielen, wenn der Unterhaltsabzugsbetrag der Höhe des Grundfreibetrags für Erwachsene entspräche.

Der Preis für eine Weiterentwicklung des Ehegattensplittings zu einem gedeckelten Realsplitting ist, dass Familien – vor allem jene mit hohem Einkommen – unter sonst gleichen Umständen stärker steuerlich belastet werden. Die zusätzlichen Steuereinnahmen, die je nach Höhe des Unterhaltsabzugsbetrags auf fünf bis zehn Milliarden Euro pro Jahr zu veranschlagen sind, sollten über andere Instrumente, bei denen weniger fa-

milienpolitische Zielkonflikte vorliegen, den Familien wieder zurückgegeben werden.

7. Evaluationskultur weiterentwickeln

Mit der Gesamtevaluation ehe- und familienbezogener Leistungen hat die Bundesregierung Neuland betreten. Diese erste systematische und empirisch fundierte Evaluation der deutschen Familienpolitik, an der zahlreiche Forscher unterschiedlicher Disziplinen beteiligt waren, ermöglicht differenzierte Einschätzungen, wie einzelne Leistungen Familien und deren Verhalten auf familienpolitische Ziele wirken – Ziele die von der Politik vorgegeben wurden. Sehr viel differenzierter und systematischer als es in der Vergangenheit Einzelstudien leisten konnten, wurden zentrale Leistungen für unterschiedliche Familiengruppen evaluiert. Dabei war es von Vorteil, dass die Politik sich zu Beginn der Evaluation zu klaren Zielen bekannt hat – auch wenn sie damit das Risiko einging, an deren Zielerreichung selbst gemessen zu werden.

Auf diese Weise konnten Zielkonflikte erkannt und quantifiziert werden, die bei Reformen der deutschen Familienpolitik künftig besser bedacht werden sollten.

Aus der Perspektive der wirtschaftspolitischen Beratung lässt sich festhalten, dass die Gesamtevaluation ehe- und familienbezogener Leistungen der familienwissenschaftlichen Forschung in Deutschland wichtige Impulse gegeben hat. Sie hat zum einen zu einer nachhaltig verbesserten Datenbasis für familienbezogene Analysen beigetragen. Zum zweiten konnten mit neueren Evaluationsmethoden neue Erkenntnisse in Hinblick auf die Wirkung familienpolitischer Leistungen erzielt werden.

Es ist zu wünschen, dass damit der Grundstein für eine Kultur gelegt ist, künftig familienpolitische Vorhaben mit wissenschaftlichen Methoden zu evaluieren und die Evaluationsergebnisse offen zu diskutieren. Forschungseinrichtungen und Forscher unterschiedlicher familienwissenschaftlicher Disziplinen sollten sich im Wettbewerb um gute Evaluationsansätze an dieser Fortführung einer systematischen Evaluation beteiligen können. Denn eine evidenzbasierte wissenschaftsfundierte Beratung der Familienpolitik bringt einen Mehrwert, wenn es darum geht, knappe Ressourcen zum Wohle der Volkswirtschaft, vor allem aber zum Wohle der Familien einzusetzen.

²⁴ Müller et al. (2013), a. a. O.

²⁵ Vollmer, F. (1998): Das Ehegattensplitting: Eine verfassungsrechtliche Untersuchung der Einkommensbesteuerung von Eheleuten. Baden-Baden; Spangenberg, U. (2005): Neuorientierung der Ehebesteuerung: Ehegattensplitting und Lohnsteuerverfahren. Hans-Böckler Stiftung, Arbeitspapier 106.

²⁶ Ein Übergang zu einem Familiensplitting würde dagegen die negativen Arbeitsanreize des Splittingsystems nicht abbauen, denn an der gemeinsamen Besteuerung der Ehepartner wird hierbei festgehalten. Ochmann, R. und K. Wrohlich (2013): Familiensplitting der CDU/CSU: Hohe Kosten bei geringer Entlastung für einkommensschwache Familien. DIW Wochenbericht Nr. 36/2013, 3-11.

LEHREN FÜR DIE FAMILIENPOLITIK

Holger Bonin ist Leiter des Forschungsbereichs „Arbeitsmärkte, Personalmanagement und Soziale Sicherung“ am Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) und Professor für Volkswirtschaftslehre mit den Schwerpunkten Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung an der Universität Kassel | bonin@zew.de

Anita Fichtl ist Fachreferentin am ifo Zentrum für Arbeitsmarktforschung und Familienökonomik | fichtl@ifo.de

Helmut Rainer ist Leiter des ifo Zentrums für Arbeitsmarktforschung und Familienökonomik und Professor für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Sozialpolitik und Arbeitsmärkte an der Ludwig-Maximilians-Universität München | rainer@ifo.de

C. Katharina Spieß ist Leiterin der Abteilung Bildungspolitik am DIW Berlin und Professorin für Familien- und Bildungsökonomie an der Freien Universität Berlin | kspiess@diw.de

Holger Stichnoth ist Senior Researcher im Forschungsbereich „Arbeitsmärkte, Personalmanagement und Soziale Sicherung“ am Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) | stichnoth@zew.de

Katharina Wrohlich ist stellvertretende Leiterin der Abteilung Staat am DIW Berlin | kwrohlich@diw.de

KEY RESULTS OF THE OVERALL EVALUATION OF FAMILY-RELATED BENEFITS

Commissioned by the Federal Government, the “Overall Evaluation of Benefit Payments to Married Couples and Families” is the first study to systematically and comprehensively evaluate the key instruments of German family policy. The evaluation focused on the following family-policy goals: securing families’ financial stability, better reconciliation of family and career, early support for children, fulfilling the desire to have children, and compensating for inequalities between families. Viewed as a whole, the findings of the evaluation studies conducted by the DIW Berlin, ifo, and ZEW primarily show that one measure stands out as not having any conflicting family-policy ob-

jectives—namely public funding of daycare for children. There should be further investment in this measure—current parent participation should be retained initially and used to improve quality. The parental leave benefit (Elterngeld) also cause hardly any goal conflicts and should be developed further in order to provide greater incentives for fair division of labor between the partners. A reform of income splitting within the income tax for married couples toward limited “real” income splitting (Realsplitting) could help generate more financial scope. Since child benefit has relatively weak effects on the goals analyzed, it should not be increased.

JEL: H31, H43, I38, J13, J22

Keywords: Family policy, evaluation, child care, labor supply, family taxation



Prof. Dr. C. Katharina Spieß,
Leiterin der Abteilung Bildungspolitik am
DIW Berlin.

SIEBEN FRAGEN AN C. KATHARINA SPIESS

»Familienpolitische Ziele: Kita-Förderung sehr zielgerichtet – Zielkonflikt beim Ehegattensplitting«

1. Frau Spieß, im Auftrag der Bundesregierung haben das DIW Berlin, das ifo Institut und das ZEW zentrale Elemente der deutschen Familienpolitik systematisch evaluiert. In welchen Punkten hat die Bundesregierung ihre selbst gesetzten familienpolitischen Ziele am ehesten erreicht? Familienpolitische Ziele, auf die wir vor allem hin evaluiert haben, sind die wirtschaftliche Stabilität von Familien, die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die frühe Förderung von Kindern und die Erfüllung von Kinderwünschen. Daran gemessen sticht die öffentliche Förderung der Kindertagesbetreuung besonders hervor, weil hiermit mehrere Ziele gleichzeitig erreicht werden können.
2. Sollte in die öffentliche Finanzierung der Kindertagesbetreuung weiter investiert werden? Ja, es sollte in diese Leistung mehr investiert werden. Es sollte mehr in den Ausbau und gerade vor dem Hintergrund des Ziels der Förderung von Kindern auch in die Qualität der Kindertagesbetreuung investiert werden.
3. Sollte es eine gebührenfreie Tagesbetreuung geben? Die Gebühren, die insbesondere Eltern mit nicht schulpflichtigen Kindern für die Kindertagesbetreuung bezahlen, haben einen relativ geringen Effekt. Es ist nicht so, dass Mütter ihr Arbeitsangebot dadurch deutlich reduzieren. Deshalb schlagen wir vor, die Gebühren im Bereich der Kindertagesbetreuung zunächst einmal beizubehalten und sie dafür zu nutzen, in die Qualität zu investieren.
4. Wo zeigen sich die größten Zielkonflikte? Einen großen Zielkonflikt sehen wir beim Ehegattensplitting. Es fördert nicht die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, wenn man diese auch daran festmacht, welche Anreize für Frauen beziehungsweise Mütter gesetzt werden, in den Arbeitsmarkt zu gehen oder ihr Arbeitsvolumen auszubauen. Das Ehegattensplitting trägt für bestimmte Gruppen kurzfristig zu einer wirtschaftlichen Stabilität bei. Das ist aber ein

Zielkonflikt mit anderen Zielen, wie dem „Vereinbarkeitsziel“ und der frühen Förderung von Kindern. So setzt das Ehegattensplitting auch negative Anreize, Kindertageseinrichtungen tatsächlich zu nutzen.

5. Was schlagen Sie stattdessen vor? Wir schlagen vor, das Ehegattensplitting zu einem gedeckelten Realsplitting umzubauen, vor dem Hintergrund, dass eine Individualbesteuerung verfassungsrechtlich in Deutschland nicht möglich wäre. Ein gedeckeltes Realsplitting sieht vor, dass dem Ehepartner ein Unterhaltsbeitrag zukommen kann, der auch steuerlich berücksichtigt werden muss.
6. Im Jahr 2007 wurde das Erziehungsgeld durch das Elterngeld abgelöst. Wie bewerten Sie die Wirkung dieser Maßnahme? Das Elterngeld ist eine sehr erfolgreiche Maßnahme. Es kann dazu beitragen, Beruf und Familie besser zu vereinbaren. Es setzt insbesondere für Frauen im niedrigen Einkommensbereich Anreize, im zweiten Lebensjahr des Kindes früher in den Arbeitsmarkt zurückzukehren und ihnen dadurch auch mittel- und langfristig eine größere wirtschaftliche Stabilität zu sichern.
7. Wie sieht es beim Kindergeld aus? Gemessen an dem großen Volumen, das wir in diese Leistung stecken, hat das Kindergeld im Hinblick auf die familienbezogenen Ziele wenig Wirkung. Von daher schlagen wir vor, das Kindergeld nicht weiter zu erhöhen, sondern die Mittel, die für eine solche Erhöhung offensichtlich bereitstehen, in andere Maßnahmen, zum Beispiel die öffentliche Förderung der Kindertagesbetreuung, zu investieren.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden
Sie auf www.diw.de/interview

Freizeitverhalten Jugendlicher: Bildungsorientierte Aktivitäten spielen eine immer größere Rolle

Von Adrian Hille, Annegret Arnold und Jürgen Schupp

Jugendliche gestalten ihre Freizeit heute deutlich anders als noch vor zehn Jahren. Die augenfällige Nutzung von Kommunikations- und Unterhaltungselektronik wie Handys, Computern und Spielekonsolen ist dabei nur ein Aspekt – es gibt auch weniger sichtbare Veränderungen: Informelle Aktivitäten – wie Treffen mit Freunden – werden zunehmend verdrängt von bildungsorientierten Aktivitäten wie außerschulischem Musikunterricht oder Sport. Das zeigt eine Studie des DIW Berlin auf Grundlage von Daten der Längsschnittstudie Sozio-oekonomisches Panel (SOEP). Auf repräsentativer statistischer Basis lässt sich nachweisen, dass bildungsorientierte Freizeitbeschäftigungen heute für über 60 Prozent aller 16-Jährigen eine Rolle spielen. Zehn Jahre zuvor traf dies lediglich auf 48 Prozent aller Jugendlichen in diesem Alter zu. Die Nachfrage nach bildungsorientierten Freizeitbeschäftigungen stieg dabei über alle sozialen Schichten hinweg. Dennoch haben die deutlich identifizierbaren sozialen Unterschiede nicht abgenommen. Jugendliche aus sozial schwachen Haushalten sind somit doppelt benachteiligt, da sich weniger günstige Bedingungen zu Hause, in der Schule und in der Freizeit gegenseitig verstärken. Die Politik hat an dieser Stelle den Handlungsbedarf bereits erkannt und versucht, etwa durch den Ausbau der Ganztagschule sowie der gezielten Förderung bildungsorientierter Freizeitangebote für Kinder aus sozial schwachen Familien, die fortbestehende Ungleichheit im Freizeitbereich zu reduzieren.

Nicht nur die Dauernutzung von Handys mit Internetzugang hat den Alltag von Kindern und Jugendlichen in den letzten Jahren scheinbar drastisch verändert. Auch die Anforderungen an Kinder und Jugendliche sind gewachsen, in der Schule genauso wie in der Freizeit, und seit geraumer Zeit Gegenstand einer öffentlichen Debatte.¹ In einer alternden Gesellschaft und in einem rohstoffarmen Land wie Deutschland wachsen die Hoffnungen, dass vor allem Investitionen in eine gute Bildung und damit in das Humankapital von Kindern und Jugendlichen die künftige Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft garantieren.² Zugleich wird die zunehmende „Instrumentalisierung und Ökonomisierung jugendlicher Lebensrealität“³ konstatiert und vor zu großer elterlicher Fürsorge gewarnt. Der jüngst kontrovers diskutierte Begriff „Helikopter-Eltern“ unterstellt die Existenz einer neuen Elterngeneration, die ständig ähnlich einer Beobachtungsdrohne über ihren Kindern kreist.⁴ Die vermeintlich negativen Folgen dieser Überwachung und Behütung debattiert die Öffentlichkeit ausgiebig und kontrovers.⁵ Aus der Perspektive von Kindern und Jugendlichen wird aus dieser Diskussion eine „Überforderung in der Kindheit“⁶ abgeleitet, da der Druck auf Kinder und Schulen zugenommen habe.

- 1 Druck auf Kinder und Schulen wird größer. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 30.6.2013. www.faz.net/aktuell/rhein-main/interview-mit-waldorfpaedagoge-druck-auf-kinder-und-schulen-wird-groesser-12265125.html
- 2 Spieß, C. K. (2013): Investitionen in Bildung: Frühkindlicher Bereich hat großes Potential. DIW Wochenbericht Nr. 26/2013, 40–47.
- 3 Eigenständige Jugendpolitik – Selbstbestimmt durch Freiheit, Gerechtigkeit, Demokratie und Emanzipation. Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen. Bundestags-Drucksache 17/11376 vom 7.11.2012. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/113/1711376.pdf>
- 4 Kraus, J. (2013): Helikopter-Eltern: Schluss mit Förderwahn und Verwöhnung. Rowohlt.
- 5 Zum Beispiel „Kampfauftrag Kind“, Titelgeschichte im SPIEGEL Heft 33/2013 sowie Kloepfer, I. (2013): Lob der Helikopter-Eltern. Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 18.8.2013, 24. www.faz.net/aktuell/wirtschaft/schluss-mit-dem-eltern-bashing-lob-der-helikopter-eltern-12536105-b1.html
- 6 Minkmar, N. (2013): Die Überforderung der Kindheit. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 10.7.2013. www.faz.net/aktuell/feuilleton/lebensprojekt-kind-die-ueberforderung-der-kindheit-1227772.html

Kasten 1

Daten

Als Datengrundlage dient das Sozio-oekonomische Panel (SOEP)¹. Im Rahmen dieser Längsschnittstudie befragt TNS Infratest Sozialforschung im Auftrag des DIW Berlin seit 1984 jährlich eine repräsentative Stichprobe von Haushalten in Deutschland. Aktuell nehmen an der Befragung etwa 30 000 Personen in rund 15 000 Haushalten teil.

Seit dem Jahr 2000 erhalten Jugendliche einen gesonderten Fragebogen, sobald sie das 16. Lebensjahr erreicht haben. Darin geben sie rückblickend Auskunft über Ereignisse in ihrer Kindheit und Jugend, ihrer Schulzeit, Beziehungen zur Familie, künftige Bildungs- und Berufsziele sowie ihre aktuellen Freizeitaktivitäten.² Im Zeitraum von 2000 bis 2012 haben bereits über 4 000 Jugendliche an dieser Befragung teilgenommen. Damit hat sich das SOEP mittlerweile zur umfassendsten Studie zur Lebenslage 16- beziehungsweise 17-Jähriger in Deutschland entwickelt. Grundlage der vorliegenden Studie sind die Befragungsdaten der Jahre 2001 bis 2012.

Um die Trends in der Freizeitausübung der letzten zehn Jahre statistisch robust nachzeichnen zu können, wurden jeweils vier Geburtsjahrgänge zusammengefasst und die Ergebnisse im Bericht für drei Perioden differenziert ausgewiesen. Die älteste Kohorte besteht aus den Geburtsjahrgängen 1984 bis 1987; befragt wurden jeweils 16- beziehungsweise 17-Jährige in den Erhebungsjahren von 2001 bis 2004. Für die zweite Kohorte

wurden die Befragungsjahre 2005 bis 2008 zusammengefasst (Geburtsjahrgänge 1988–1991). Die jüngste Kohorte spiegelt das Freizeitverhalten 16- beziehungsweise 17-Jähriger in den Jahren 2009 bis 2012 wider (Geburtsjahrgänge 1992–1995).

Neben der Möglichkeit, Veränderungen über die Zeit zu analysieren, bietet das SOEP als Haushaltsstichprobe auch die Möglichkeit, direkt von den Eltern eingeholte Informationen aus unterschiedlichen Befragungsjahren mit den Daten der Jugendlichen zusammenzuführen. So werden in dieser Studie in den multivariaten Modellen für jeden Jugendlichen Haushaltsinformationen aus dessen Kindheit verwendet: das Haushaltseinkommen, die Anzahl der Bücher im Haushalt³, sowie das Bildungsniveau und der Migrationshintergrund der Mutter. War für letzteres die Information der Mutter nicht vorhanden, wurde sie durch die des Vaters ersetzt. Soweit verfügbar, wurden alle genannten Informationen über Haushalt und Eltern erhoben, als der Jugendliche fünf Jahre alt war, spätestens jedoch mit dem Eintritt seiner Familie in das SOEP. Schulart, Schulkontakt der Eltern und Bildungsaspirationen wurden im jeweiligen Befragungsjahr vom Jugendlichen direkt erfragt.

Insgesamt liegen den empirischen Analysen die Daten von 3551 Jugendlichen der Geburtsjahrgänge 1984 bis 1995 zu Grunde. Für 3 134 unter ihnen sind alle genannten Informationen zu Freizeit und sozio-demografischem Hintergrund verfügbar. Hochrechnungsfaktoren erlauben es, die Daten so zu gewichten, dass sie repräsentativ und verallgemeinerbar für die Jugendlichen im Alter von 16 und 17 Jahren der drei Geburtskohorten in Deutschland sind.

1 Zum SOEP vgl. Wagner, G. G., Göbel, J., Krause, P., Pischner, R., Sieber, I. (2008): Das Sozio-oekonomische Panel (SOEP): Multidisziplinäres Haushaltspanel und Kohortenstudie für Deutschland – Eine Einführung (für neue Datennutzer) mit einem Ausblick (für erfahrene Anwender). In: *StA Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv*, Nr. 2.

2 Schupp, J., Spieß, C. K., Wagner, G. G. (2008): Die verhaltenswissenschaftliche Weiterentwicklung des Erhebungsprogramms des SOEP. *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, 77 (3), 63–76.

3 Ein in der empirischen Sozial- und Bildungsforschung weit verbreitetes Maß für das Ausmaß von kulturellem Kapital.

Die Bildungsökonomie beschäftigt sich zunehmend mit der Frage, wie wichtig das informelle Lernen neben der Schule für den späteren schulischen und beruflichen Erfolg ist.⁷ Zahlreiche Studien versuchen zudem, die Wirkung von Musik oder Sport auf die Entwicklung von Kindern zu belegen.⁸

7 Die sogenannten „Skill-production“-Modelle wurden formalisiert durch Cunha, F., Heckman, J. (2007): *The Technology of Skill Formation*. *American Economic Review*, 97 (2), 31–47; sowie Cunha, F., Heckman, J., Schennach, H. (2010): *Estimating the technology of cognitive and non-cognitive skill formation*. *Econometrica*, 78 (3), 883–931.

8 Im Bereich Musik wurde besonders die Bastian-Studie ausführlich in der Öffentlichkeit diskutiert; vgl. hierzu Bastian, H. G. (2000): *Musik(erziehung) und ihre Wirkung: eine Langzeitstudie an Berliner Grundschulern*. Ein Überblick

Gleichwohl sind die Wechselwirkungen zwischen außerschulischen Bildungsangeboten und dem schulischen Erfolg bislang noch unzureichend erforscht.⁹ Selbst negative psychologische Folgen einer intensiven Frühförderung der Kinder können nicht ausge-

über den Stand der Forschung bietet Hille, A., Schupp, J. (2013): *How learning a musical instrument affects the development of skills*. SOEPpaper 591. Zum Thema Sport gibt es inzwischen eine Reihe von Studien, die dessen positive Wirkung belegen. Felfe, C., Lechner, M., Steinmayr, A. (2011): *Sports and child development*. IZA Discussion Paper 6105.

9 Solga, H., Dombrowski, R. (2009): *Soziale Ungleichheiten in schulischer und außerschulischer Bildung*. Stand der Forschung und Forschungsbedarf. Arbeitspapier 171. Hans-Böckler-Stiftung, 40.

geschlossen werden.¹⁰ Hierzu zählen beispielsweise ein geringeres Durchhaltevermögen in schwierigen Situationen oder Probleme, mit Mobbing durch Mitschüler umzugehen.¹¹

Spiegeln sich die – auch in den Medien suggerierten – populären Trends der Kindererziehung in der Entwicklung des Freizeitverhaltens Jugendlicher wider? Zu diesem Thema liegt eine ganze Reihe von Jugendstudien vor.¹² Mit den breit gefächerten Daten des Sozio-oekonomischen Panels, für das TNS Infratest Sozialforschung jährlich etwa 30 000 Personen in 15 000 Haushalten befragt, lassen sich Veränderungen im Freizeitverhalten jedoch differenzierter beschreiben als in speziell zu diesem Thema durchgeführten Befragungen (Kasten 1).

Je jünger der Jahrgang, desto bildungsorientierter die Freizeitgestaltung

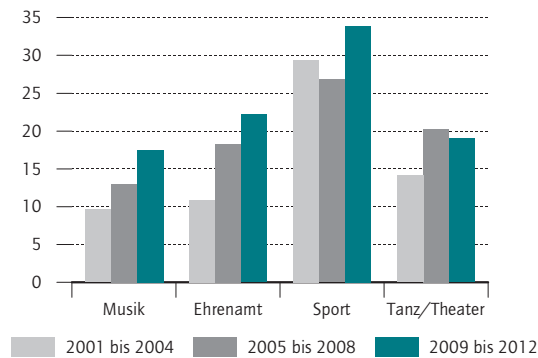
Die Nachfrage nach bildungsorientierten Freizeitangeboten wie außerschulischem Musikunterricht oder Sport ist in den vergangenen zehn Jahren deutlich gestiegen (Abbildung 1). Während in der ältesten analysierten Geburtskohorte (Jahrgänge 1984 bis 1987, befragt in den Jahren 2001 bis 2004) nur etwa zehn Prozent der 16- bis 17-jährigen Jugendlichen musizierten, waren es in der jüngsten Kohorte (Jahrgänge 1992 bis 1995, befragt in den Jahren 2009 bis 2012) bereits knapp 18 Prozent. Ein besonders starker Anstieg ist beim ehrenamtlichen Engagement zu verzeichnen (von 11 auf 22 Prozent). Aber auch der Anteil der Jugendlichen, die sportlich aktiv sind, tanzen oder Theater spielen, hat im Beobachtungszeitraum deutlich zugenommen.

Die gestiegene Nachfrage nach Musik, Sport, Tanz und ehrenamtlichem Engagement widerspricht der weit verbreiteten Meinung, dass Jugendliche durch die Einführung der Ganztagschule und der in fast allen Bundesländern verkürzten Gymnasialzeit (G8) erheblich weniger Freizeit haben.¹³ Auch das Projekt „Medien, Kultur und Sport bei jungen Menschen“ (MediKuS)¹⁴ des Deutschen Jugendinstituts weist darauf hin, dass der Ganztagschulbesuch die Teilnahme an sportlichen Akti-

Abbildung 1

Entwicklung der Teilnahme an Musik, Ehrenamt, Sport und Tanz/Theater¹

2001 bis 2012, Angaben in Prozent



¹ Genaue Definitionen: Musik wöchentlich + Musikunterricht außerhalb der Schule; Ehrenamt wöchentlich; Sport wöchentlich + Teilnahme an Wettbewerben; Tanz/Theater wöchentlich. Angaben separat für drei Kohorten mit den Befragungsjahren 2001 bis 2004 (geboren 1984 bis 1987), 2005 bis 2008 (geboren 1988 bis 1991) und 2009 bis 2012 (geboren 1992 bis 1995). Die Unterschiede sind statistisch signifikant.

Quellen: SOEP v29 (vorläufig), 17-Jährige, gewichtet, n = 3 134; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Die Bedeutung von Musik, Ehrenamt, Sport sowie Tanz und Theater für die Freizeit Jugendlicher ist stark gestiegen.

vitäten einschränkt. Dieser scheinbare Widerspruch zu den SOEP-Trends lässt sich zumindest teilweise als Verdrängungsprozess informeller zugunsten bildungsorientierter Aktivitäten erklären. Tatsächlich steigt die Wahrscheinlichkeit, wöchentlich an mindestens einer bildungsorientierten Freizeitaktivität teilzunehmen, je jünger die untersuchte Geburtskohorte ist, während die Wahrscheinlichkeit der Teilnahme an täglich mindestens zwei informellen Aktivitäten, wie Freunde treffen, sinkt (Abbildung 2). In der jüngsten Kohorte hat sich das Verhältnis sogar erstmals zugunsten der bildungsorientierten Freizeitgestaltung umgekehrt. Diese Entwicklungen sind sowohl bei Jungen als auch bei Mädchen zu beobachten.

Der Abwärtstrend der informellen Freizeitbeschäftigung bei Jugendlichen resultiert maßgeblich in einem Rückgang der gemeinschaftlich verbrachten Aktivitäten. So sinkt der Anteil derer, die täglich mit der besten Freundin oder dem besten Freund unterwegs sind, von 40 Prozent in der ältesten Kohorte auf 25 Prozent in der jüngsten Kohorte.

Auch der von der Stiftung für Zukunftsfragen veröffentlichte „Freizeit-Monitor 2013“ berichtet für die jüngste in jenem Bericht ausgewiesene Altersgruppe der

¹⁰ Otto, J. (2007): Meines kann schon mehr. Englisch für Babies. Ökonomie für Vierjährige. Wenn Eltern dem Förderwahn verfallen. Die Zeit vom 6.9.2007, Nr. 37.

¹¹ Kraus, J. (2013), a. a. O.

¹² Beispielsweise Shell Deutschland (Hrsg.) (2010): Jugend 2010 – Eine pragmatische Generation behauptet sich. Frankfurt a. M. und Deutsches Jugendinstitut (2013): Medien, Kultur und Sport bei jungen Menschen.

¹³ Vgl. beispielsweise Schultz, T. (2010): Unterricht, der krank macht. Süddeutsche Zeitung vom 10.5.2010. www.sueddeutsche.de/karriere/stress-durch-ganztagschulen-unterricht-der-krank-macht-1.942372

¹⁴ Deutsches Jugendinstitut (2013): Medien, Kultur und Sport bei jungen Menschen. www.dji.de/cgi-bin/projekte/output.php?projekt=1080.

Kasten 2

Heutiges Freizeitverhalten von Jugendlichen

Was unternehmen Jugendliche heutzutage in ihrer Freizeit? Detaillierte Antworten auf diese Frage liefert eine Auswertung der Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP): 87 Prozent der in den Jahren 2009 bis 2012 befragten Jugendlichen der Geburtsjahrgänge 1992 bis 1995 gaben an, täglich Musik zu hören, was damit die häufigste tägliche Freizeitbeschäftigung ist (Abbildung). 75 Prozent der Jugendlichen sehen täglich fern. 65 Prozent der Jugendlichen surfen jeden Tag im Internet oder chatten.¹ Zu den beliebtesten wöchentlichen Freizeitbeschäftigungen zählen Sport, Nichtstun be-

ziehungsweise „Abhängen“ und mit der besten Freundin oder dem besten Freund beziehungsweise mit der Clique unterwegs zu sein. Etwa die Hälfte der Jugendlichen gab an, nie im Bereich Tanz und Theater, Musik oder Ehrenamt aktiv zu sein.

Die Shell-Jugendstudie² (2010) kommt zu ähnlichen Ergebnissen. Dort wurden Jugendliche aufgefordert, aus einer Liste von 18 unterschiedlichen Aktivitäten fünf auszuwählen, die sie im Laufe einer Woche am häufigsten unternehmen. Zu den meistgenannten Beschäftigungen gehörten das Surfen im Internet, Musik hören, Fernsehen und sich mit Leuten treffen. Aufgrund ihrer Befragungsmethode kann die Shell-Studie jedoch keine Aussagen über den jeweiligen Umfang der Aktivität treffen.

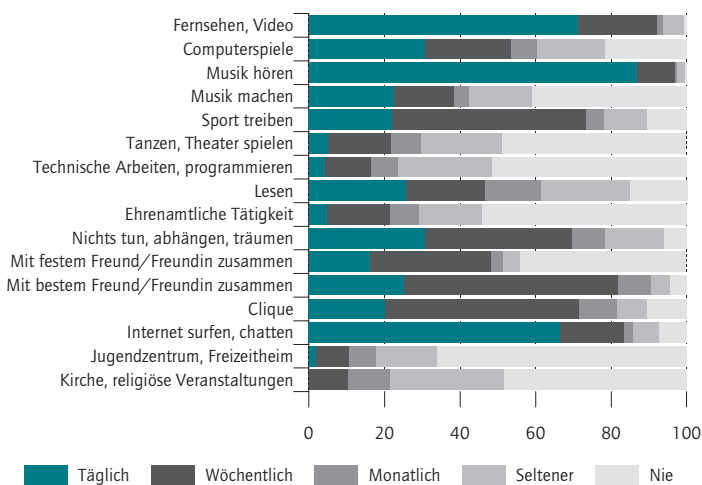
In der vorliegenden Studie des DIW Berlin wurden mit Hilfe einer Faktorenanalyse regelmäßige Zusammenhänge im Antwortverhalten auf die Fragen nach den Freizeitaktivitäten ermittelt und in Typen unterschieden. Anhand des Vergleichs der drei Geburtskohorten können somit auch Trends in der Freizeitnutzung identifiziert werden. Dabei wird die Korrelation zwischen den Antworten auf die verschiedenen Fragen in voneinander unabhängige Dimensionen zerlegt. Jede Dimension erklärt einen Anteil der Varianz in den Daten. Per Definition kann die erste Dimension den größten Anteil der Variation der Daten erklären, dieser sinkt mit jeder weiteren Dimension, die für die Analyse herangezogen wird. Anschließend wird untersucht, inwiefern jede Freizeitaktivität (jede Variable) für diese Dimension eine Rolle spielt (mit dieser Dimension korreliert). Korrelieren mehrere Variablen stark mit einer Dimension, bedeutet dies, dass das Antwortverhalten zwischen diesen Variablen typischerweise stark korreliert.

Die Faktorenanalyse der oben beschriebenen Daten zu den Freizeitbeschäftigungen der Jugendlichen berücksichtigt die Antworten aus den Jahren 2009 bis 2012 (Tabelle). Das Item „Mit festem Freund oder fester Freundin rumhängen“ wurde ausgelassen, da für viele Studienteilnehmer diese Frage nicht zutrifft, wenn sie aktuell keinen festen Freund oder keine feste Freundin haben. Weiterhin wurde auf erst seit dem Jahr 2006

Abbildung

Freizeitverhalten im Überblick

Geburtsjahrgänge 1992 bis 1995, Angaben in Prozent



Befragungsjahre 2009 bis 2012.

Quellen: SOEP v29 (vorläufig), 17-Jährige, gewichtet, n = 858; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Besonders häufig sehen Jugendliche in ihrer Freizeit fern, hören Musik und surfen im Internet.

¹ Die Aktivitäten Internet, Jugendzentrum und Kirche werden erst seit 2006 gemessen.

² Siehe Shell Deutschland (Hrsg.) (2010): Jugend 2010 – Eine pragmatische Generation behauptet sich. Frankfurt a.M.

gestellte Fragen verzichtet (Internet, Kirche und Jugendzentrum).

Vier Faktoren beschreiben typische Muster im Freizeitverhalten. Die Koeffizienten in der Tabelle geben die Korrelation der Freizeitaktivität mit dem jeweiligen Faktor an. Ausgewiesen werden lediglich Werte über 0,3. Der erste Faktor beschreibt den sozial- beziehungsweise kulturinteressierten Jugendlichen, der musiziert, tanzt, Theater spielt und sich regelmäßig ehrenamtlich engagiert. Die Korrelation im Antwortverhalten bei den informellen Freizeitbeschäftigungen wird im zweiten Faktor zusammengefasst. Dieser Typ wird als entspannt oder gesellig bezeichnet, da er gerne Musik hört, liest und „abhängt“, aber auch gerne Freunde trifft und Sport macht. Einen weiteren Freizeittyp könnte man als „Technikbegeistert“ bezeichnen. Der „Technikbegeisterte“ zeichnet sich dadurch aus, dass er vor allem gerne Computer spielt und programmiert. Schließlich gibt es noch den individuellen Freizeittyp, der gerne Computer spielt, fernsieht und „abhängt“.

Im unteren Teil der Tabelle wird zunächst die Stabilität dieser Faktoren über die Zeit dargestellt. Ausgewiesen wird für jede der drei Kohorten, wie stark das Antwortverhalten der Jugendlichen durchschnittlich dem jeweiligen Freizeittyp entspricht. Erkennbar ist, dass die Bedeutung des sozial- und kulturell interessierten Jugendlichen, sowie des „Technikbegeisterten“ in den letzten zehn Jahren stark zugenommen hat. Die Bedeutung des „entspannt-geselligen“ Freizeitverhaltens ist leicht gesunken.³

Die im Bericht getroffene Unterscheidung zwischen bildungsorientierten und informellen Freizeitaktivitäten von Jugendlichen wurde folgendermaßen abgegrenzt: Jugendliche, die einer bildungsorientierten Freizeitaktivität nachgehen, sind solche, die mindestens wöchentlich in den Bereichen Musik, Sport, Tanz und Theater aktiv sind oder ein Ehrenamt ausüben. Bei Musik und Sport wird zusätzlich vorausgesetzt, dass der Jugendliche an außerschulischem Musikunterricht teilnimmt beziehungsweise sich auch an sportlichen Wettkämpfen beteiligt.⁴ Als informell aktiv werden Jugendliche bezeichnet, die täglich

³ Dies steht im Einklang mit dem Befund, dass sich das Freizeitverhalten eher über Kohorten verändert und nicht so sehr über den Lebenszyklus hinweg. Stadtmüller, S., Klocke, A., Lipsmeier, G. (2013): Lebensstile im Lebensverlauf – Eine Längsschnittanalyse des Freizeitverhaltens verschiedener Geburtskohorten im SOEP. Zeitschrift für Soziologie, 42 (4), 262-290.

⁴ Für Tanz und Theater kann ein solcher Qualitätsindikator nicht gebildet werden, da diese Information im SOEP fehlt.

Tabelle

Faktorenanalyse: Antwortmuster im Freizeitverhalten
Geburtsjahrgänge 1992 bis 1995

	Kulturell-sozial	Gesellig	Technikbegeistert	Individuell
Musik machen	0,55			
Tanz, Theater	0,55			
Ehrenamt	0,51			
Musik hören		0,36		
Sport machen		0,37		-0,46
Mit bestem Freund		0,43		
Mit Clique		0,41	-0,35	
Computerspielen			0,45	0,49
Technisch arbeiten			0,64	
Fernsehen				0,46
Abhängen				0,3
Lesen				-0,45
Erklärte Varianz in Prozent	15,5	13,5	10,6	10,5
Korrelation mit Kohorten				
Geburtsjahrgänge 1984 bis 1987	-0,48	0,11	-0,11	0,12
Geburtsjahrgänge 1988 bis 1991	0,06	-0,02	-0,12	0,12
Geburtsjahrgänge 1992 bis 1995	0	0	0	0
Korrelation mit Typen von Freizeitaktivitäten				
Bildungsorientierte Freizeitaktivitäten	0,36	0,19	0,02	-0,14
Informelle Freizeitaktivitäten	-0,15	0,46	-0,2	0,4

Befragungsjahre 2009 bis 2012.

Der obere Teil der Tabelle gibt an, welche Freizeitaktivitäten mit den jeweiligen Typen korrelieren. Ausgewiesen werden ausschließlich Korrelationen über 0,3.

Quellen: SOEP v29 (vorläufig), Jugendliche, ungewichtet, n = 858; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

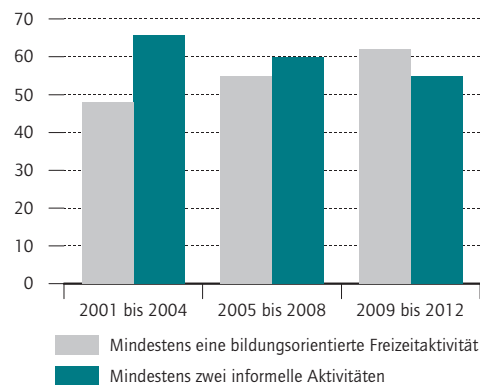
Das Freizeitverhalten von Jugendlichen kann in vier Typen zusammengefasst werden: kulturell-sozial Interessierte, Gesellschaftliche, Technikfreaks und Individualisten. Der Anteil der kulturell-sozial Interessierten ist in den letzten zehn Jahren stark gestiegen.

mindestens zwei der folgenden Aktivitäten ausüben: Fernsehen, Computerspielen, „Abhängen“, mit der besten Freundin beziehungsweise dem besten Freund oder der Clique unterwegs sein. Im unteren Teil der Tabelle ist zu sehen, dass diese Freizeittypen mit den Typen der Faktorenanalyse übereinstimmen: Jugendliche, die bildungsorientierten Freizeitaktivitäten nachgehen, gehören überdurchschnittlich oft zum sozial-kulturell interessierten Freizeittyp, während informell Aktive eher dem geselligen Typ zuzuordnen sind.

Abbildung 2

Entwicklung der Teilnahme an bildungsorientierten und informellen Freizeitangeboten

2001 bis 2012, Angaben in Prozent



Zu den bildungsorientierten Aktivitäten zählen die zuvor genannten Items Musik, Ehrenamt, Sport, Tanz und Theater. Informell aktiv ist, wer täglich mindestens zwei der folgenden Aktivitäten ausübt: Fernsehen, Computer spielen, Abhängen, Zeit mit dem besten Freund oder der Clique verbringen. Angaben separat für drei Kohorten mit den Befragungsjahren 2001 bis 2004 (geboren 1984 bis 1987), 2005 bis 2008 (geboren 1988 bis 1991) und 2009 bis 2012 (geboren 1992 bis 1995). Die Unterschiede sind statistisch signifikant.

Quellen: SOEP v29 (vorläufig), 17-Jährige, gewichtet, n = 3134; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Bildungsorientierte Freizeitangebote verdrängen zunehmend informelle Aktivitäten.

14- bis 17-jährigen Jugendlichen über besonders starke Verluste an verfügbarer Zeit für informelle Freizeitbeschäftigungen wie Treffen mit Freunden.¹⁵ Ob durch die Verdrängung solcher Aktivitäten die den Jugendlichen dafür noch übrig bleibende Zeit auf ein entwicklungsgefährdendes Ausmaß gesunken ist, kann anhand der SOEP-Analysen nicht beantwortet werden, da keine aufwendigen Zeitbudget-Tagebücher erhoben werden, sondern lediglich die Häufigkeit typischer Aktivitäten von Jugendlichen (zum heutigen Freizeitverhalten siehe Kasten 2).

Nutzung bildungsorientierter Angebote hängt stark vom Elternhaus ab

Publikationen wie die Kinderstudie des „World Vision Instituts“ oder die „Shell-Jugendstudie“ beschreiben die starken sozialen Unterschiede der Teilnahme von Kindern verschiedener sozialer Schichten an bildungs-

orientierten Freizeitbeschäftigungen.¹⁶ Auch die SOEP-Analysen belegen, dass Jugendliche aus höheren sozialen Schichten deutlich häufiger an solchen Aktivitäten teilnehmen. Besonders die Bildung der Eltern bestimmt maßgeblich, ob ihr Kind in die Musikschule oder den Sportverein geht. Die Ergebnisse der vorliegenden Studie zeigen zudem, dass sich diese Unterschiede in den vergangenen zehn Jahren nicht reduziert haben. Das Ziel gleicher Bildungschancen für jedes Kind ist damit stark gefährdet, denn Ungleichheiten in der Schule, zu Hause und in der Freizeit verstärken sich gegenseitig.

Bildungsabschluss der Mutter hat großen Einfluss

Tatsächlich bestätigt ein Blick auf die Daten, dass Kinder aus höheren sozialen Schichten häufiger bildungsorientierten Freizeitaktivitäten nachgehen: 73 Prozent der Kinder, die zwischen 1992 und 1995 geboren wurden (Erhebungsjahre 2009 bis 2012) und deren Mutter das Abitur oder einen Universitätsabschluss hat, beschäftigten sich mindestens wöchentlich mit Musik, Tanz, Theater, Sport oder üben eine ehrenamtliche Tätigkeit aus (Tabelle 1, Spalte 3). Unter Jugendlichen, deren Mutter kein Abitur hat, war dies nur bei 54 Prozent der Fall. Ähnliche Unterschiede bestehen, wenn die soziale Schicht über das Haushaltseinkommen, einen möglichen Migrationshintergrund oder das kulturelle Kapital¹⁷ definiert wird. Bei der Betrachtung verschiedener Schulformen zeigt sich, dass jugendliche Gymnasiasten deutlich häufiger an bildungsorientierten Aktivitäten teilnahmen als Jugendliche, die Haupt- und Realschulen besuchten. Ähnliche Befunde hervor bringt auch die Unterscheidung zwischen Jugendlichen, die einen Universitätsabschluss anstreben und solchen, die eine Lehre absolvieren möchten.

Neben der sozialen Herkunft der Eltern prägt auch die Schulform die Möglichkeiten der bildungsorientierten Freizeitgestaltung. Häufig existieren in Gymnasien bessere Freizeitangebote als in Real- und Hauptschulen.¹⁸ Unabhängig von der sozialen Schicht ist es also nicht verwunderlich, wenn Gymnasiasten häufiger musikalisch oder sportlich aktiv sind.

Es ist zu vermuten, dass die Wahl und Ausübung von Freizeitaktivitäten nicht allein auf die Motivation der Jugendlichen zurückgeht. Die sozialwissenschaftliche Literatur nennt auch andere Einflüsse: Insbesondere für Eltern aus

¹⁵ Reinhardt, U. (2013): Freizeit-Monitor 2013. Hamburg, Stiftung für Zukunftsfragen. www.stiftungfuerzukunftsfragen.de/uploads/media/Forschung-Aktuell-249-Freizeit-Monitor-2013.pdf

¹⁶ Vgl. die Zusammenfassung der diskutierten Studien von Engels, D., Thielebein, C.: Zusammenhang von sozialer Schicht und Teilnahme an Kultur, Bildungs- und Freizeitangeboten für Kinder und Jugendliche. Dokumentation im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik Köln.

¹⁷ Kulturelles Kapital wird hier über die Anzahl der Bücher im elterlichen Haushalt gemessen, ein in der Ungleichheitsforschung weit verbreitetes Maß.

¹⁸ Solga, H., Dombrowski, R. (2009), a. a. O., 36.

Tabelle 1

Soziale Unterschiede in der Teilnahme an mindestens einer bildungsorientierten Freizeitaktivität¹

Unterscheidung nach sozio-ökonomischem Status, Schularzt, Schulkontakt der Eltern und Bildungsaspirationen 2001 bis 2012, Angaben in Prozent

	2001 bis 2004	2005 bis 2008	2009 bis 2012
Insgesamt	48	55	62
Unterscheidung nach sozioökonomischem Status			
Mutter hat weder Abitur noch Universitätsabschluss	44	49	54
Mutter hat Abitur oder Universitätsabschluss	56	67	73
Unterstes Einkommensquintil	39	46	48
Zweites Einkommensquintil	50	54	54
Drittes Einkommensquintil	39	48	69
Viertes Einkommensquintil	47	51	64
Oberes Einkommensquintil	62	73	80
Mutter mit Migrationshintergrund	40	58	58
Mutter ohne Migrationshintergrund	50	54	63
Unter 50 Bücher im Haushalt	35	47	47
50 bis 200 Bücher im Haushalt	48	57	63
Über 200 Bücher im Haushalt	63	62	75
Unterscheidung nach Art der besuchten Schule			
Haupt- oder Realschule	45	49	55
Gymnasium	66	68	80
Unterscheidung nach Schulkontakt der Eltern			
Eltern kümmern sich um Schulleistungen	51	59	73
Eltern nehmen regelmäßig am Elternabend teil	51	57	65
Eltern nehmen nicht regelmäßig am Elternabend teil	40	50	55
Unterscheidung nach Bildungsaspirationen			
Jugendlicher strebt Abschluss einer Lehre an	41	49	51
Jugendlicher strebt Universitätsdiplom an	67	65	77

¹ Anteil der Jugendlichen, die an mindestens einer bildungsorientierten Freizeitaktivität teilnehmen. Zu den bildungsorientierten Aktivitäten zählen die zuvor genannten Items Musik, Ehrenamt, Sport, Tanz und Theater. Angaben separat für drei Kohorten mit den Befragungsjahren 2001 bis 2004 (geboren 1984 bis 1987), 2005 bis 2008 (geboren 1988 bis 1991) und 2009 bis 2012 (geboren 1992 bis 1995). Die Unterschiede sind statistisch signifikant.

Quellen: SOEP v29 (vorläufig), 17-Jährige, gewichtet, n = 3 134; Berechnungen des DIW Berlin.

Soziale Unterschiede in der Ausübung bildungsorientierter Freizeitangebote seit 2001 konstant.

höheren sozialen Schichten sei es immer öfter selbstverständlich, dass ihre Kinder an bildungsorientierten Freizeitaktivitäten teilnehmen. Sie begriffen die Anmeldung in der Musikschule oder im Sportverein als Teil ihres Erziehungsauftrags, wofür die amerikanische Soziologin Annette Lareau den Begriff „concerted cultivation“ (auf Deutsch etwa: ausgewogene oder abgestimmte Bildung) geprägt hat.¹⁹ Vor diesem Hintergrund plausibel ist auch das zunehmende Bemühen, die relative Startposition des eigenen Nachwuchses im Vergleich zu anderen Kindern durch den Besuch außerschulischer Bildungsangebote zu verbessern. Ein erfolgreiches Kind gilt vielfach als Statussymbol, das die Zugehörigkeit zur Oberschicht verdeutlichen soll.²⁰ Laut Lareau sind zwar auch die Eltern

von Arbeiterkindern bereit, in die Zukunft ihres Nachwuchses zu investieren. Im Gegensatz zu Eltern anderer sozialer Schichten vertrauen sie jedoch darauf, dass ihre Kinder selbst wissen, welche Aktivitäten ihren Bedürfnissen am besten entsprechen.²¹

Soziale Ungleichheit in der Freizeitgestaltung verringert sich nicht

Die SOEP-Daten erlauben über die vorangegangenen Befunde hinaus einen Blick auf die Veränderung der sozialen Ungleichheit bei der Teilnahme an bildungsorientierten Freizeitangeboten während der vergangenen zehn Jahre.

¹⁹ Lareau, A. (2011): Unequal Childhoods: Class, Race and Family Life. 2. Aufl. University of California Press.

²⁰ Eine Debatte, die regelmäßig in der Presse zitiert wird: Herzog, L. (2013): Die neue Klassengesellschaft: Gleiche Chancen? FAZ vom 4.8.2013 und Steinle, A. (2007): Das Baby-Projekt. Manager Magazin vom 1.8.2007. Aus

soziologischer Sicht haben diese Eltern zum Ziel, den eigenen Status in die nächste Generation zu übertragen; vgl. dazu Bourdieu, P. und Passeron, J.-C. (1990): Reproduction in education, society and culture. Vol 4. SAGE Publications Limited.

²¹ Lareau, A. (2011), a. a. O.

Der Anteil der Jugendlichen, die an mindestens einer bildungsorientierten Freizeitaktivität teilnahmen, ist in allen Untergruppen (Bildungsniveau und Migrationshintergrund der Mutter, Haushaltseinkommen, kulturelles Kapital, Schulform, Elternkontakte zur Schule, Bildungsaspirationen der Jugendlichen) kontinuierlich gestiegen, sowohl bei Jugendlichen aus sozial besser als auch bei Jugendlichen aus sozial schlechter gestellten Familien (Tabelle 1). Allerdings hat die soziale Ungleichheit nicht abgenommen: Im Jahr 2012 waren die sozio-ökonomischen Unterschiede im Freizeitverhalten genauso ausgeprägt wie zehn Jahre zuvor. Besonders deutlich zeigt sich diese Entwicklung bei der Bildung der Mutter. Hier ging der Unterschied zwischen besser und schlechter gestellten Familien sogar noch weiter auseinander.

Weitere Analysen bestätigen Bedeutung der Elternbildung

Auch die Überprüfung des unterschiedlichen Teilnahmeverhaltens an bildungsorientierten Freizeitaktivitäten mittels eines multivariaten Regressionsmodells²² bestätigt: Unter allen sozio-demografischen Faktoren, die

22 Ziel des Modells ist es zu berechnen, welche Charakteristika die Teilnahme an mindestens einer bildungsorientierten Freizeitaktivität bedingen. Für jede Variable werden marginale Effekte eines Probit-Modells dargestellt. Diese geben an, um wie viele Prozentpunkte sich die Wahrscheinlichkeit der Teilnahme an Musik, Sport, Theater, Tanz oder einem Ehrenamt unterscheidet, wenn das entsprechende soziodemografische Merkmal zutrifft. Jeder Koeffizient gibt diese Veränderung unter der Annahme an, dass alle anderen Merkmale gleich bleiben.

das Freizeitverhalten Jugendlicher prägen, sticht das Bildungsniveau der Eltern als Einflussfaktor heraus. Selbst wenn die Einflüsse des Haushaltseinkommens, des Migrationshintergrunds, der Zusammensetzung des Haushalts sowie der Wohnregion berücksichtigt und konstant gehalten werden, bestimmt die elterliche Bildung maßgeblich, ob Jugendliche bildungsorientierten Freizeitaktivitäten nachgehen oder nicht. Die Wahrscheinlichkeit, an mindestens einer solchen Aktivität teilzunehmen, ist für Jugendliche, deren Mutter weder das Abitur noch einen Universitätsabschluss besitzt, um mehr als 20 Prozentpunkte geringer als für andere Jugendliche (Tabelle 2). Über die Zeit ist die Bedeutung der Elternbildung sogar noch gestiegen. Der Migrationshintergrund der Mutter und die Höhe des Haushaltseinkommens spielen für die Ausübung einer bildungsorientierten Freizeitbeschäftigung eine bedeutend geringere Rolle.

Die Ergebnisse des multivariaten Regressionsmodells bestätigen zudem, dass der bereits beschriebene, grundsätzliche Anstieg der Teilnahme an bildungsorientierten Freizeitaktivitäten in allen sozialen Schichten über die Zeit tatsächlich statistisch signifikant ist. Selbst unter Berücksichtigung von Bildung, Haushaltseinkommen, Migrationshintergrund und Haushaltszusammensetzung stieg der Anteil derer, die musikalisch, sportlich, im Theater oder in einem Ehrenamt aktiv sind, um 17 Prozentpunkte. Es handelt sich demnach nicht um eine Veränderung der durchschnittlichen Haushaltsmerkmale über die Zeit, sondern um einen tatsächlichen Anstieg in der Ausübung solcher Aktivitäten.

Tabelle 2

Regression zu den Determinanten bildungsorientierter Aktivitäten¹

Marginale Effekte einer Probit-Schätzung 2001 bis 2012

Abhängige Variable: Teilnahme an mindestens einer bildungsorientierten Freizeitaktivität	Koeffizient	Standardfehler
Mutter ohne Abitur/Universitätsabschluss	-0,205***	0,052
Geburtsjahrgang 1984 bis 1987 * Mutter ohne Abitur/Universitätsabschluss	0,084	0,065
Geburtsjahrgang 1988 bis 1991 * Mutter ohne Abitur/Universitätsabschluss	0,069	0,07
Kohorte (Referenz: Geburtsjahrgang 1992 bis 1995)		
Geburtsjahrgang 1984 bis 1987	-0,17***	0,053
Geburtsjahrgang 1988 bis 1991	-0,094	0,058
Mutter mit Migrationshintergrund	-0,026	0,042
Haushaltseinkommen (Referenz: Mittleres Quintil)		
Unteres Einkommensquintil	-0,064	0,041
Zweites Einkommensquintil	0,008	0,04
Viertes Einkommensquintil	-0,008	0,039
Oberes Einkommensquintil	0,141***	0,041

¹ Erklärungsmodell zur Teilnahme an mindestens einer bildungsorientierten Freizeitaktivität. Zu den bildungsorientierten Aktivitäten zählen die zuvor genannten Items Musik, Ehrenamt, Sport, Tanz und Theater. Weiterhin konstant gehalten, aber in der Tabelle nicht ausgewiesen wurden: Geschlecht, Anzahl der Geschwister, Geburtsreihenfolge (Erstgeborener), Anzahl der Räume im Haushalt, Regionstyp (ländlich), Bundesland. *** Signifikant (1%-Level), ** Signifikant (5%-Level), * Signifikant (10%-Level).

Quellen: SOEP v29 (vorläufig), 17-Jährige, gewichtet, n = 3 134; Berechnungen des DIW Berlin.

Die Bildung der Eltern prägt die Teilnahme an bildungsorientierten Freizeitangeboten mehr als jedes andere Merkmal.

Wechselwirkungen zwischen Schule, Familie und Freizeit

Die über verschiedene Altersgruppen hinweg nicht rückläufigen sozialen Unterschiede in der Ausübung bildungsorientierter Freizeitangebote verschärfen die ohnehin existierende Ungleichheit der Bildungschancen. Jugendliche aus schwächeren sozialen Schichten sind gleich doppelt beeinträchtigt: Nicht nur fehlen ihnen die von stärker bildungsorientierten Eltern initiierten Impulse in der außerschulischen Bildung. Auch haben sie seltener die Möglichkeit, die mittelbaren Bildungswirkungen von Musik, Sport, Tanz, Theater und Ehrenamt zu nutzen. In der Bildungsökonomie ist zudem die Rede von der Wechselwirkung verschiedener Fähigkeiten.²³ So erhöhen frühere Bildungsinvestitionen die Produktivität späterer Entwicklungen, sprich: Wer früh lernt, lernt später besser. Fallen besonders im frühen Kindesalter von den Eltern initiierte Bildungsanregungen weg, können die entstehenden Defizite später nur mit deutlich größeren Anstrengungen ausgeglichen werden. Darüber hinaus setzen moderne Formen des Schulunterrichts zunehmend die in außerschulischen Angeboten erworbenen Kompetenzen voraus.²⁴ Somit verstärken sich die Probleme und Herausforderungen für Jugendliche, die aufgrund ihrer sozialen Herkunft ohnehin größere Schwierigkeiten in der Schule haben, wenn sie weniger stark vom außerschulischen Kompetenzerwerb profitieren als Jugendliche aus besser situierten Familien.

Unabhängig von der Nützlichkeit bildungsorientierter Freizeitaktivitäten wird gegenwärtig auch die Frage debattiert, ob deren Ausübung für Kinder und Jugendliche negative Folgen hat. Hierzu wurden die Angaben zur sub-

jektiven Lebenszufriedenheit der Jugendlichen herangezogen und erneut mit Hilfe multivariater Regressionsmodelle die Determinanten der Lebenszufriedenheit der Jugendlichen untersucht. Als Ergebnis zeigt sich auch unter Berücksichtigung weiterer sozio-demografischer Merkmale ein signifikant positiver Koeffizient. Dieser belegt, dass Jugendliche, die eine bildungsorientierte Freizeitaktivität ausüben, in der Befragung im Durchschnitt über ein höheres Niveau ihrer Lebenszufriedenheit berichten (Tabelle 3). Noch zufriedener sind Jugendliche, die an zwei oder mehr solcher Aktivitäten teilnehmen.

Politik hat den Handlungsbedarf erkannt

Die erste Pisa-Studie im Jahr 2000 brachte die Erkenntnis, dass der Bildungserfolg in Deutschland stark an die soziale Herkunft gekoppelt ist – mehr als in den meisten anderen OECD-Ländern.²⁵ Die Ergebnisse der Studie wurden umfassend in der Öffentlichkeit diskutiert und leiteten eine Reihe von Schulreformen ein. So führten fast alle Bundesländer die verkürzte Gymnasialzeit (G8) ein und bauten zudem die Ganztagschule aus. Doch nicht nur im schulischen, sondern auch im außerschulischen Lernen erkannte der Staat Handlungsbedarf. Im 12. Kinder- und Jugendbericht von 2005 betonte die damalige Bundesregierung die Notwendigkeit politischer Interventionen, um die soziale Ungleichheit im außerschulischen Bereich wirksam zu reduzieren.²⁶ Erst kürzlich befasste sich der Deutsche Bundestag mit einem Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, in dem die Fraktion die zunehmende Ökonomisierung der Le-

²³ Zur sogenannten „skill complementary“ vgl. Heckman, J. (2007), a. a. O. und Heckman, J., Schennach, H. (2010), a. a. O.

²⁴ Solga, H., Dombrowski, R. (2009), a. a. O.

²⁵ Vgl. beispielsweise Max-Planck-Institut für Bildungsforschung (2002): Pisa 2000: Die Studie im Überblick: Grundlagen, Methoden und Ergebnisse, 13.

²⁶ Solga, H., Dombrowski, R. (2009), a. a. O., 37 sowie BMFSFJ (2005): Zwölfter Kinder und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. www.bmfsfj.de/doku/Publikationen/kjb/data/download/kjb_060228_ak3.pdf

Tabelle 3

Regression zu den Determinanten der Lebenszufriedenheit¹

Veränderung auf einer Skala von 0 bis 10, 2001 bis 2012

Abhängige Variable: Zufriedenheit	Koeffizient	Standardfehler
Teilnahme an bildungsorientierten Freizeitaktivitäten (Referenz: Teilnahme an keiner bildungsorientierten Freizeitaktivität)		
Teilnahme an genau einer bildungsorientierten Freizeitaktivität	0,249***	0,067
Teilnahme an mindestens zwei bildungsorientierten Freizeitaktivitäten	0,589***	0,084

¹ Erklärungsmodell zur Lebenszufriedenheit (OLS-Regression). Zu den bildungsorientierten Aktivitäten zählen die zuvor genannten Items Musik, Ehrenamt, Sport, Tanz und Theater. Weiterhin konstant gehalten, aber nicht ausgewiesen wurden: Geschlecht, Bildung und Migrationshintergrund der Mutter, Haushaltseinkommen, Anzahl der Geschwister, Geburtsreihenfolge (Erstgeborener), Anzahl der Räume im Haushalt, Regionstyp (ländlich), Bundesland. *** Signifikant (1%-Level), ** Signifikant (5%-Level), * Signifikant (10%-Level).

Quellen: SOEP v29 (vorläufig), 17-Jährige, gewichtet, n = 3134; Berechnungen des DIW Berlin.

Jugendliche, die an bildungsorientierten Freizeitaktivitäten teilnehmen, sind im Durchschnitt zufriedener.

benswelt Jugendlicher und auch die soziale Ungleichheit im außerschulischen Lernen thematisierte.²⁷ Die Ungleichheit im Freizeitbereich hat also die politische Agenda erreicht. Doch welche Handlungsmöglichkeiten hat eine Regierung überhaupt, um nachhaltig Einfluss auf die Freizeit Jugendlicher nehmen zu können?

Ausbau der Ganztagschule

Für den Ausbau der Ganztagschule hat der Bund im Jahr 2003 das vier Milliarden Euro umfassende Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ bereitgestellt. Ziel der Ganztagschule ist es unter anderem, Freizeitangebote in den Bereich der Schule zu verlagern und somit von den elterlichen Ressourcen zu entkoppeln. Zwei Formen der Ganztagschule sind möglich: In der gebundenen Ganztagschule werden die Kinder den ganzen Tag über betreut, abwechselnd in Unterricht und Freizeit. In der offenen Ganztagschule findet nur vormittags Unterricht statt. Nachmittags können die Kinder auf freiwilliger Basis ein Freizeitangebot wahrnehmen. Laut Bertelsmann-Stiftung besuchten im Schuljahr 2011/2012 rund 14 Prozent der Schüler der Primarstufe (Grundschule) und der Sekundarstufe I (Haupt- und Realschule sowie Gymnasien bis zur zehnten Klasse) eine gebundene Ganztagschule. Etwa 17 Prozent der Schüler besuchten eine Ganztagschule der offenen Form. Bei diesem Typ besteht jedoch die Gefahr der sozialen Selektion. Kinder aus höheren sozialen Schichten nehmen möglicherweise nicht am Nachmittagsangebot teil, da sich ihre Eltern eine bessere Förderung durch außerschulische Angebote erhoffen. Die Bertelsmann-Stiftung kritisiert deshalb die mehrheitliche Verwendung der Mittel des Investitionsprogramms „Zukunft Bildung und Betreuung“ für den Ausbau offener Ganztagschulen. Das Programm habe seine Wirkung in Bezug auf Chancengleichheit somit nicht voll entfalten können.²⁸

Ob die Ganztagschule soziale Ungleichheiten im Freizeitbereich abbauen kann, ist noch nicht ausreichend erforscht. Fest steht aber, dass Kinder aus unteren sozialen Schichten durch die Ganztagschule einen besseren Zugang zu Freizeitaktivitäten erhalten.²⁹

27 Eigenständige Jugendpolitik – Selbstbestimmt durch Freiheit, Gerechtigkeit, Demokratie und Emanzipation. Antrag der Fraktion Bündnis 90/ die Grünen. Bundestags-Drucksache 17/11376 vom 7.11.2012. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/113/1711376.pdf>

28 Klemm, K. (2013): Ganztagschulen in Deutschland – eine bildungsstatistische Analyse. Im Auftrag der Bertelsmann-Stiftung. www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-9659BBB8-1B622031/bst/xcms_bst_dms_38554_38555_2.pdf

29 Klieme, E., Holtappels, H., Rauschenbach, T., Stecher, L. (2007): Ganztagschule in Deutschland. Bilanz und Perspektiven. In: Holtappels, H. et al. (Hrsg.): Ganztagschule in Deutschland. Ergebnisse der Ausgangserhebung der Studie Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen (StEG). Weinheim, 353–382.

SOEP-basierte Studien belegen, dass die Zahl der Ganztagschüler vor allem im Grundschulbereich gestiegen ist.³⁰ Aber auch bei den Jugendlichen ist ein starker Zuwachs der Ganztagschüler festzustellen. Waren 2006 noch 14 Prozent der Jugendlichen in einer Ganztagschule, stieg dieser Anteil bis 2012 auf 22 Prozent. Auch das freiwillige Engagement Jugendlicher innerhalb der Schulgemeinde wächst. Gaben im Jahr 2001 noch 65 Prozent der jugendlichen SOEP-Teilnehmer an, in mindestens einer Schul-AG aktiv zu sein, waren es im Jahr 2012 bereits 77 Prozent. Dies deutet darauf hin, dass durch den Ausbau der Ganztagschule tatsächlich Freizeitaktivitäten in den schulischen Bereich verlagert werden.

Förderung schulischer und außerschulischer Freizeitangebote

Bildungsorientierte Freizeitangebote werden zunehmend vom Staat gefördert, um mehr Kindern aus sozial schwachen Haushalten die Teilnahme zu ermöglichen. Das 2011 eingeführte Bildungs- und Teilhabepaket bezuschusst unter anderem Klassenfahrten sowie den Erwerb von Schulbedarf und fördert die Mitgliedschaft in einem Verein oder den Unterricht in der Musikschule. Während die ersten beiden Maßnahmen intensiv genutzt werden, beantragen lediglich rund 15 Prozent der leistungsberechtigten Haushalte einen Zuschuss für andere bildungsorientierte Freizeitaktivitäten.³¹ Kinder und Jugendliche aus diesen Haushalten waren allerdings bereits vorher zu einem Anteil von 78 Prozent in dem jeweiligen Verein aktiv. Nur 22 Prozent derer, die die Förderung in Anspruch nehmen, treten in einen Verein aufgrund der Einführung des Bildungs- und Teilhabepakets ein.³² Das sind gerade einmal 3,3 Prozent aller anspruchsberechtigten Kinder und Jugendlichen. Mögliche Gründe werden in der zu niedrig angesetzten Höhe des Betrags von zehn Euro pro Monat oder den erheblichen bürokratischen Hürden bei der Beantragung gesehen.

Ein weiteres Beispiel ist das Förderprogramm „Jedem Kind ein Instrument“ (JeKi), in dessen Rahmen Kinder innerhalb der Schule ein Jahr lang kostenfrei Instrumentalunterricht erhalten. Für einen geringen Betrag kann der Unterricht anschließend fortgeführt werden.³³ JeKi wurde 2007 in Nordrhein-Westfalen durch die dortige Landesregierung eingeführt und findet nun bundesweit Nachahmer. Forscher der Universität Bielefeld

30 Marcus, J., Nemitz, J., Spieß, C. K. (2013): Ausbau der Ganztagschule: Kinder aus einkommensschwachen Haushalten im Westen nutzen Angebote verstärkt. DIW Wochenbericht Nr. 27/2013, 11.

31 Apel, H., Engels, D. (2012): Bildung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen im unteren Einkommensbereich. Untersuchung der Implementationsphase des „Bildungs- und Teilhabepakets“ im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

32 Apel, H., Engels, D. (2012), a. a. O. .

33 In Nordrhein-Westfalen sind es 20 Euro pro Monat.

haben herausgefunden, dass der sozioökonomische Status der Familie keine wichtige Rolle für die Fortführung des Unterrichts spielt.³⁴ Hier ist es offensichtlich gelungen, die Teilnahme an einer bildungsorientierten Freizeitaktivität von der sozialen Herkunft zu entkoppeln.

Fazit und Ausblick

Die Teilnahme an bildungsorientierten Freizeitaktivitäten wie Musik- oder Sportunterricht hat in den vergangenen zehn Jahren deutlich zugenommen: Haben im Jahr 2001 erst 48 Prozent aller 16- bis 17-jährigen Jugendlichen an mindestens einem solchen Angebot teilgenommen, waren es im Jahr 2012 schon 62 Prozent. Dieser Trend war dabei über alle sozialen Schichten hinweg zu beobachten. Gleichwohl haben sich die sozioökonomischen Unterschiede in der Nutzung bildungsorientierter Angebote nicht reduziert: Jugendliche aus sozial schwächeren Haushalten nutzen sie nach wie vor seltener als Jugendliche aus gut situierten Familien.

Politische Projekte wie die Ganztagschule oder die Förderung der Teilhabe an außerschulischen Freizeitangeboten weisen zwar in die richtige Richtung und können Jugendlichen aus sozial schwachen Familien die Möglichkeit des informellen Lernens bieten, wenn entsprechende Impulse des Elternhauses ausbleiben. Das Handlungspotential ist jedoch bei weitem noch nicht ausgeschöpft. Die soziale Ungleichheit erreicht auch in der außerschulischen Bildung ein bedeutendes Ausmaß, was umso gravierender ist, da sie sich mit der Ungleichheit in der Schule gegenseitig verstärkt. Die Politik ist angehalten, Startchancengerechtigkeit auch bei Jugendlichen mit einem bildungsfernen Familienhintergrund sicherzustellen.

Bisher ist noch unzureichend erforscht, inwieweit die Gestaltung der Freizeit für die Entwicklung von Fähigkeiten sowie die Berufs- und Studienwahl von Jugendlichen bedeutsam ist. So existieren nur wenige empirisch belastbare Studien oder wissenschaftlich angelegte Feldexperimente zur Auswirkung spezieller Freizeitaktivitäten.³⁵ Transfereffekte des Programms „Jedem Kind ein Instrument“ werden derzeit im Begleitforschungsprogramm dieses Projekts untersucht.³⁶

Angesichts solcher Unsicherheiten sowie Forschungslücken bleibt auch offen, inwiefern vermeintliche „Helikopter-Eltern“ ihr Ziel der optimalen Förderung ihrer Kinder durch deren Teilnahme an bildungsorientierten Freizeitaktivitäten tatsächlich einzulösen vermögen. Zumindest für den Moment geben die Ergebnisse der vorliegenden Studie auch Entwarnung vor der Befürchtung, dass Jugendliche zunehmend gestresst und unglücklich seien: Jugendliche, die an bildungsorientierten Freizeitaktivitäten teilnehmen, weisen im Durchschnitt eine signifikant höhere Lebenszufriedenheit auf als Jugendliche, die ihre Freizeit anders gestalten.

Angesichts solcher Unsicherheiten sowie Forschungslücken bleibt auch offen, inwiefern vermeintliche „Helikopter-Eltern“ ihr Ziel der optimalen Förderung ihrer Kinder durch deren Teilnahme an bildungsorientierten Freizeitaktivitäten tatsächlich einzulösen vermögen. Zumindest für den Moment geben die Ergebnisse der vorliegenden Studie auch Entwarnung vor der Befürchtung, dass Jugendliche zunehmend gestresst und unglücklich seien: Jugendliche, die an bildungsorientierten Freizeitaktivitäten teilnehmen, weisen im Durchschnitt eine signifikant höhere Lebenszufriedenheit auf als Jugendliche, die ihre Freizeit anders gestalten.

34 Busch, T., Kranefeld, U. (2013): Wer nimmt an JeKi teil und warum? Programmteilnahme und musikalische Selbstkonzepte. In: Koordinierungsstelle, ed. Broschüre: JeKi-Forschungsschwerpunkt. Bielefeld, 46–49.

35 Eine Übersicht findet sich beispielsweise in OECD (2013): Arts for art's sake: The impact of arts education. OECD, Paris sowie die Zusammenstellung in Hille, A., Schupp, J. (2013), a. a. O.

36 JeKi-Begleitforschungsprogramm. www.jeki-forschungsprogramm.de/

Adrian Hille ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) am DIW Berlin | ahille@diw.de

Jürgen Schupp ist Direktor des Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) am DIW Berlin | jschupp@diw.de

Annegret Arnold ist studentische Hilfskraft am DIW Berlin | aarnold@diw.de

LEISURE BEHAVIOR OF YOUNG PEOPLE: EDUCATION-ORIENTED ACTIVITIES BECOMING INCREASINGLY IMPORTANT

Young people's leisure activities are significantly different today than they were ten years ago. The obvious use of communication and entertainment electronics, such as cell phones, computers, and game consoles is only one aspect—there are also less visible changes: informal activities, e.g. meeting with friends, are being increasingly sidelined by education-oriented activities like extracurricular music lessons or sports. These are the findings of a study conducted by DIW Berlin based on longitudinal data from the statistically representative Socio-Economic Panel Study (SOEP). It showed that education-oriented pastimes are now important for more than 60 percent of all 16-year-olds. Ten years

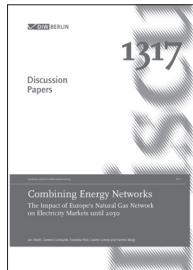
ago this applied to only 48 percent of all young people that age. The demand for education-oriented pastimes has increased across all social classes. Nevertheless, clearly identifiable social differences still remain. Young people from low-income households are therefore doubly disadvantaged, since less favorable conditions at home are compounded at school and during leisure time. Government policy has already recognized the need for action here and attempting to reduce persisting inequalities in leisure activities, such as expanding all-day schools and promoting education-oriented leisure activities specifically for children from low-income families.

JEL: I21, J13, Z11

Keywords: Youth, time use, SOEP

Discussion Papers Nr. 1317

2013 | Jan Abrell, Clemens Gerbaulet, Franziska Holz, Casimir Lorenz and Hannes Weigt



Combining Energy Networks: The Impact of Europe's Natural Gas Network on Electricity Markets until 2050

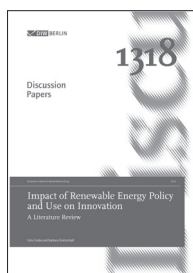
The interdependence of electricity and natural gas is becoming a major energy policy and regulatory issue in all jurisdictions around the world. The increased role of gas fired plants in renewable-based electricity markets and the dependence on gas imports make this issue particularly striking for the European energy market. In this paper we provide a comprehensive combined analysis of electricity and natural gas infrastructure with an applied focus. We analyze different

scenarios of the long-term European decarbonization pathways sketched out by the Energy Roadmap 2050, and identify criteria related to electricity and/or natural gas infrastructure and the interrelation between both markets.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere

Discussion Papers Nr. 1318

2013 | Felix Groba and Barbara Breitschopf



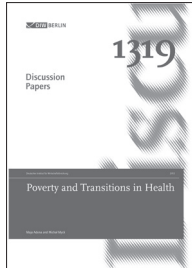
Impact of Renewable Energy Policy and Use on Innovation: A Literature Review

Technological changes in renewable energy technologies play an important role in the context of climate change as they contribute to a reduction of technology costs and lead to an increasing market penetration of emission reducing technologies. This paper provides a comprehensive literature review highlighting numerous motivations and necessities underlying the introduction of renewable energy policies. Starting with a brief overview on the induced innovation hypothesis, we show that policy intervention has been an effective tool to change relative prices, thus, incentivizing innovation, but that also various influencing factors are at

play. We show that the literature agrees on the need for specific renewable energy policies in order to overcome concomitant market failures and barrier. We highlight that technology specific policies are generally understood as necessary complements to environmental non-technology specific policies in order to generate adequate demand in energy markets. However, in that respect, we outline the ongoing debate on the effectiveness of different technology specific policies on the demand-pull side and the role of technology-push policies. Additionally we provide a summary on methodological approaches to measure policy efforts and technological change respecting different impact levels and stages within the technological change process. Finally, by focusing on international competitiveness and technology cost we highlight two aspects of the effects renewable technology innovation and respective policy support.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere

Discussion Papers Nr. 1319
2013 | Maja Adena and Michal Myck



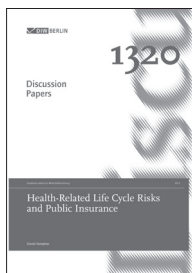
Poverty and Transitions in Health

Using a sample of Europeans aged 50+ from twelve countries in the Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe (SHARE) we analyse the role of poor material conditions as a determinant of changes in health over a four-year period. We find that poverty defined with respect to relative incomes has no effect on changes in health. However, broader measures of poor material conditions such as subjective poverty or low relative value of wealth significantly increase the probability of transition to poor health among the healthy and reduce the chance of recovery from poor health over the time interval analysed. In addition to this the subjective measure of poverty has a significant effect on mortality, increasing it by 40.3% among men

and by 58.3% among those aged 50–64. Material conditions matter for health among older people. We suggest that if monitoring of poverty in old age and corresponding policy targets are to focus on the relevant measures, they should take into account broader definitions of poverty than those based only on relative incomes.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere

Discussion Papers Nr. 1320
2013 | Daniel Kemptner



Health-Related Life Cycle Risks and Public Insurance

This paper proposes a dynamic life cycle model of health risks, employment, early retirement, and wealth accumulation in order to analyze the health-related risks of consumption and old age poverty. In particular, the model includes a health process, the interaction between health and employment risks, and an explicit modeling of the German public insurance schemes. I rely on a dynamic programming discrete choice framework and estimate the model using data from the German Socio-Economic Panel. I quantify the health-related life cycle risks by simulating scenarios where health shocks do or do not occur at different points in the life cycle for individuals with differing endowments. Moreover, a policy simulation investigates minimum

pension benefits as an insurance against old age poverty. While such a reform raises a concern about an increase in abuse of the early retirement option, the simulations indicate that a means test mitigates the moral hazard problem substantially.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Dr. Stefan Bach,
Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der
Abteilung Staat

Der Beitrag gibt die Meinung des
Autors wieder.

Niedrigzinsen: Vermögensabgabe der Mittelschicht*

Die Finanzminister frohlocken über die Niedrigzinsen. Seit der Finanzkrise sind die Renditen öffentlicher Anleihen um zwei Prozentpunkte gesunken. Angesichts der Staatsschulden in Höhe von aktuell 2 150 Milliarden Euro bedeutet das erhebliche Entlastungen der öffentlichen Haushalte beim Schuldendienst. Diese bauen sich allerdings erst nach und nach auf, insoweit ältere höherverzinsliche Kredite durch günstigere neue ersetzt werden. Nicht zuletzt dadurch ist der gesamte deutsche Staatshaushalt inzwischen strukturell ausgeglichen und kann in den nächsten Jahren sogar Überschüsse erzielen.

Die Schulden der einen sind die Vermögen der anderen. Auf Spareinlagen und festverzinsliche Anlagen gibt es keine oder sogar negative Realzinsen. Lebensversicherungen, kapitalgedeckte Altersvorsorgepläne oder auch die Altersrückstellungen der privaten Krankenversicherungen kommen bei anhaltenden Niedrigzinsen unter Druck. Dabei geht es für die deutschen Privathaushalte um Vermögenswerte von knapp 2 000 Milliarden Euro. Die potenziellen Zinsverluste der Privathaushalte entsprechen also fast den Zinsersparnissen des Staates. Allerdings profitieren die Privathaushalte ebenfalls durch niedrigere Zinsen auf ihre Verbindlichkeiten, die 1 600 Milliarden Euro ausmachen, also Hypotheken oder Unternehmensschulden. Auch hier hängt die konkrete Wirkung von den Laufzeiten der Aktiva und Passiva ab.

Es wird also kräftig von den Gläubigern zu den Schuldnern umverteilt. Dabei muss man die indirekten Effekte über Staat und Unternehmen mitzählen. Von der Entlastung des Staates profitieren die Steuerzahler. Die Unternehmen werden als Nettoschuldner ebenfalls erheblich entlastet, wovon deren Eigentümer profitieren. Durch die Flucht in die Sachwerte steigen die Marktpreise von Unternehmen und Immobilien. Insgesamt findet wohl eine Umverteilung von den Mittelschichten zu den Reichen statt. Denn letztere haben wesentlich stärker in Sachwerte investiert und

zahlen höhere Steuern, während bei ersteren die festverzinslichen Anlagen dominieren. Die deutsche Volkswirtschaft insgesamt verliert tendenziell, da sie erhebliche Nettovermögen gegenüber dem Ausland hat. Insoweit allerdings die deutschen Auslandsvermögen zunehmend stärker in Direktinvestitionen oder Aktien investiert wurden, können sich die Verluste verringern oder sogar in Gewinne verwandeln.

Viele Bürger glauben, Eurorettung und EZB seien schuld an der Niedrigzinsphase. Das ist zu einfach. Jede Rezession geht mit niedrigeren Kapitalmarktrenditen und Zinsen einher. Das gilt erst recht für eine Finanzkrise, die Überschuldungen und damit verbundene wirtschaftliche Fehlentwicklungen korrigiert. Unkontrollierte Banken- und Staatspleiten, die durch die Kriseninterventionen von Regierungen und Zentralbanken verhindert wurden, hätten ebenfalls viele Vermögen entwertet und darüber hinaus erhebliche wirtschaftliche Folgeschäden ausgelöst. Dies hätte auch die breite Bevölkerung deutlich belastet. Aber zugleich haben die Rettungsaktionen viele Investoren gerettet, die vorher kräftig verdient haben oder in der Lage sind, die Verluste selbst zu tragen. Nun werden große Teile der Krisenkosten breit auf Steuerzahler und Sparer verteilt.

Die „finanzielle Repression“ durch Niedrigzinsen und moderate Inflation wirkt wie eine Vermögensabgabe. Deren Aufkommen stellt die Wirkungen der Reichensteuerpläne der Oppositionsparteien leicht in den Schatten, die im Wahlkampf eine gewisse Rolle gespielt haben. Anders als bei den Reichensteuervorschlägen wird die Abgabe aber vom ersten Euro Spar- oder Versicherungsguthaben erhoben. Einen Freibetrag, durch den die Steuerbelastung erst bei hohen Einkommen oder Vermögen greift, gibt es nicht. Ohne viel Aufsehen werden die Mittelschichten belastet, ohne dass sie sich bisher groß beschwerten. Neu ist das nicht. So haben sich nach dem zweiten Weltkrieg viele Staaten entschuldet.

* Zuerst veröffentlicht im Wirtschaftsdienst – Zeitschrift für Wirtschaftspolitik.
Stefan Bach: (2013): Niedrigzinsen: Vermögensabgabe der Mittelschicht.
Wirtschaftsdienst, 93 (9), 580.
www.wirtschaftsdienst.eu/archiv/jahr/2013/9/3037/