ECONSTOR
*Make Your Publications Visible.*

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Huebener, Mathias; Kühnle, Daniel; Spieß, C. Katharina

**Article**

# Einführung des Elterngeldes hat Ungleichheit in kindlicher Entwicklung nicht erhöht

DIW Wochenbericht

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

*Suggested Citation:* Huebener, Mathias; Kühnle, Daniel; Spieß, C. Katharina (2017) : Einführung des Elterngeldes hat Ungleichheit in kindlicher Entwicklung nicht erhöht, DIW Wochenbericht, ISSN 1860-8787, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, Vol. 84, Iss. 26, pp. 519-529

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/162890

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

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

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

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

**Terms of use:**

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

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

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

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

# Einführung des Elterngeldes hat Ungleichheit in kindlicher Entwicklung nicht erhöht

Von Mathias Huebener, Daniel Kühnle und C. Katharina Spieß

Die Reform des Elterngeldes hat nicht dazu geführt, dass Ungleichheiten in der kindlichen Entwicklung zunehmen. Das zeigt die vorliegende Studie des DIW Berlin, die als eine der ersten anhand der Ergebnisse von Schuleingangsuntersuchungen der Frage nachgeht, welche Effekte die Einführung des Elterngeldes auf sprachliche und motorische Fähigkeiten, die sozio-emotionale Stabilität und den schulischen Förderbedarf hatte. Als das Elterngeld im Jahr 2007 das Bundeserziehungsgeld ersetzte, mutmaßten Kritikerinnen und Kritiker der Reform, dass sich die Ungleichheit erhöhen könnte. Hintergrund ist, dass im Gegensatz zum Erziehungsgeld auch viele Familien im mittleren und oberen Einkommensbereich nicht unerhebliche staatliche Leistungen erhalten. Somit können nun auch besser gebildete Mütter häufiger und länger vom Job pausieren und damit grundsätzlich mehr Zeit mit ihren Kindern verbringen. Dennoch zeigen sich sowohl für Kinder bildungsnaher als auch für Kinder weniger gebildeter Eltern trotz sehr präziser Schätzergebnisse keine statistisch signifikanten Effekte der Elterngeldreform auf die erfassten Entwicklungsmaße. Somit werden die anderen Effekte des Elterngeldes – etwa eine höhere wirtschaftliche Stabilität von Familien und die insgesamt gestiegene Erwerbstätigkeit von Müttern – nicht geschmälert.

Die Elterngeldreform war eine der bedeutendsten familienpolitischen Reformen der vergangenen Jahrzehnte. Zum 1. Januar 2007 wurde das Bundeserziehungsgeld durch eine Lohnersatzleistung für denjenigen Elternteil abgelöst, der in den ersten Lebensmonaten eines Kindes seine Erwerbsarbeit unterbricht oder reduziert, um das eigene Kind zu betreuen. Die Wirkungen dieser Reform wurden vielfältig untersucht[1], insbesondere die Auswirkungen auf die wirtschaftliche Situation der Familien und auch das Erwerbsverhalten der Mütter und Väter. Darüber hinaus standen die Folgen auf die Geburtenrate im Fokus. Vereinzelt wurden auch andere Aspekte wie das elterliche Wohlbefinden oder die elterliche Arbeitsteilung bei der Haus- und Familienarbeit analysiert. Zu den Wirkungen des Elterngeldes auf die kindliche Entwicklung liegen bislang allerdings so gut wie keine Befunde vor. Der vorliegende Bericht adressiert diese Forschungslücke auf Basis von Daten aus Schuleingangsuntersuchungen.[2]

## Große Unterschiede in der Wirkung auf Einkommen und Erwerbstätigkeit

Um mögliche Effekte des Elterngeldes auf die kindliche Entwicklung zu untersuchen, ist es zentral, zunächst die Wirkungen des Elterngeldes auf Eltern zu betrachten. Dabei muss berücksichtigt werden, dass sich mit dem Elterngeld einhergehende Veränderungen unterschiedlich auf Eltern auswirken.

Vor der Reform konnten Eltern das Bundeserziehungsgeld beantragen. Dabei handelte es sich um eine bedarfs-

1 Für eine zusammenfassende Darstellung insbesondere der ökonomischen Wirkungsforschung zum Elterngeld vgl. Mathias Huebener et al. (2016): 10 Jahre Elterngeld: Eine wichtige familienpolitische Maßnahme. DIW Wochenbericht Nr. 49, 1159–1166 (online verfügbar, abgerufen am 16. Juni 2017. Dies gilt auch für alle anderen Online-Quellen dieses Berichts, sofern nicht anders vermerkt).

2 Für eine ausführliche Beschreibung der Analysen vgl. Mathias Huebener, Daniel Kuehnle und C. Katharina Spiess (2017): Paid Parental Leave and Child Development: Evidence from the 2007 German Parental Benefit Reform and Administrative Data. DIW Discussion Paper Nr. 1651 (online verfügbar).

Tabelle 1

**Bezug von Erziehungsgeld (vor 2007) bzw. Elterngeld (ab 2007)**

| | | Schulabschluss der Mutter | |
|---|---|---|---|
| | Alle | Haupt-/Realschule | (Fach-)Abitur |
| Jährliches Nettohaushaltseinkommen vor der Geburt in Euro | 31 712 | 27 268 | 37 531 |
| ***Für Geburten vor dem 1. Januar 2007 gelten die Regelungen zum Erziehungsgeld*** | | | |
| Bezug für bis zu sechs Monate, Anteil in Prozent | 77,3 | 84,1 | 71,1 |
| Bezug für sechs bis zwölf Monate, Anteil in Prozent | 47,1 | 53,0 | 39,8 |
| Bezug für mehr als zwölf Monate, Anteil in Prozent | 39,9 | 45,3 | 33,0 |
| Anzahl der Beobachtungen | 311 | 173 | 138 |
| ***Für Geburten ab dem 1. Januar 2007 gelten die Regelungen zum Elterngeld*** | | | |
| Bezug, Anteil in Prozent | fast 100 | fast 100 | fast 100 |
| Monatliches Elterngeld von Müttern in Euro | 634 | 563 | 771 |
| Anteil der Väter in Elternzeit in Prozent | 12,8 | 9,3 | 20,9 |
| Monatliches Elterngeld von Vätern in Euro | 1 061 | 864 | 1 190 |
| Anzahl der Beobachtungen | 197 | 124 | 73 |

*Anmerkung: Ausgeschlossen sind Angaben von Beamtinnen und Beamten sowie selbständigen Müttern.*

*Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf SOEPv30 für Kinder geboren zwischen 2005 und 2008.*

© DIW Berlin 2017

geprüfte Transferleistung, die – abhängig vom Haushaltseinkommen – in einer Höhe von bis zu 300 Euro im Monat für bis zu zwei Jahre gezahlt wurde. Haushalte, die ein bestimmtes Einkommen überschritten, waren nicht anspruchsberechtigt. Die Einkommenshöchstgrenze sank mit dem Alter des Kindes und nach sechs beziehungsweise zwölf Monaten reduzierten sich die Leistungen weiter.[3] Berechnungen auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP)[4], einem für Deutschland repräsentativen Haushalts- und Personenpanel, zeigen, dass in den ersten sechs Monaten nach der Geburt eines Kindes ungefähr 77 Prozent der Eltern Erziehungsgeld erhalten hatten, während es im Zeitraum von sechs bis zwölf Monaten nach der Geburt nur noch 47 Prozent waren (Tabelle 1). Nach dem ersten Jahr sank der Anteil derjenigen, die Erziehungsgeld bezogen, auf etwa 40 Prozent.

Für Kinder, die ab dem 1. Januar 2007 geboren wurden, hat das Elterngeld das Erziehungsgeld abgelöst. Das Elterngeld beträgt als Lohnersatzleistung 67 Prozent des vorherigen Nettoerwerbseinkommens[5], maximal 1 800 Euro im Monat für ein Jahr. Ein Mindestbetrag von 300 Euro im Monat wird unabhängig vom vorherigen Erwerbseinkommen gezahlt.[6] Geht der zweite Elternteil ebenfalls in Elternzeit, kann die Familie insgesamt bis zu 14 Monate Elterngeld beziehen.[7] Folglich hat die Elterngeldreform im Vergleich zum Erziehungsgeld die Höhe der Geldleistung und die Bezugsdauer verändert. Daten des Statistischen Bundesamtes zufolge beziehen etwa 96 Prozent der Eltern Elterngeld[8], wobei Mütter durchschnittlich 634 Euro erhalten und Väter etwa 1 061 Euro (Tabelle 1).

Regelungen zur Elternzeit blieben durch die Einführung des Elterngeldes weitgehend unverändert: Sie kann weiterhin drei Jahre nach Geburt des Kindes in Anspruch genommen werden. Regelungen zu einer Teilzeiterwerbstätigkeit bis zu 30 Stunden pro Woche blieben ebenfalls unverändert. Bei einer Teilzeiterwerbstätigkeit reduziert sich das Elterngeld.

Insgesamt unterscheiden sich die Wirkungen der Reform stark nach dem Einkommen vor der Geburt des Kindes: Mütter mit einem höheren Erwerbseinkommen und einem höheren Haushaltseinkommen erhielten vor der Reform entweder nur sechs Monate Erziehungsgeld oder keine Leistungen. Nach der Reform erhalten sie nun Elterngeld für das gesamte erste Lebensjahr des Kindes, wenn sie ihre Erwerbstätigkeit entsprechend unterbrechen beziehungsweise reduzieren. Im zweiten Jahr nach der Geburt des Kindes hat sich für sie nur insofern etwas geändert, als sich der Elterngeldbezug um zwei Monate erhöht, wenn auch der Partner zur Betreu-

**3** Der Bezug von Erziehungsgeld für die ersten sechs Monate nach der Geburt des Kindes war nur möglich, wenn das pauschalierte Nettoeinkommen eines Paares unter 30 000 Euro lag (23 000 Euro bei Alleinerziehenden). Ab dem siebten Lebensmonat betrug diese Grenze 16 500 Euro für ein Paar (13 500 Euro für Alleinerziehende). Überstieg das pauschalierte Nettoeinkommen diese niedrigeren Einkommensgrenzen, wurde das Erziehungsgeld nicht ganz entzogen, sondern gemindert. Der Regelbetrag verringerte sich um 5,2 Prozent von jenem Teil des Einkommens, das die Grenzen überstieg. Das geminderte Erziehungsgeld gab es nur für Familien mit pauschaliertem Nettoeinkommen bis 22 086 Euro (Paare) beziehungsweise bis 19 086 Euro (Alleinerziehende), siehe Huebener et al. (2016), a. a. O.

**4** Vgl. Gert G. Wagner, Joachim R. Frick und Jürgen Schupp (2007): The German Socio-Economic Panel Study (SOEP): Scope, evolution and enhancements. Schmollers Jahrbuch 127(1), 139–169.

**5** Im Detail stellt sich die Regelung wie folgt dar: Bei (Netto-)Erwerbseinkommen zwischen 1 000 und 1 200 Euro ersetzt das Elterngeld das nach der Geburt wegfallende Einkommen zu 67 Prozent. Für Geringverdienerinnen und Geringverdiener mit einem Einkommen unter 1 000 Euro vor der Geburt des Kindes steigt die Ersatzrate schrittweise auf bis zu 100 Prozent. Für Nettoeinkommen ab 1 200 Euro vor der Geburt des Kindes sinkt die Ersatzrate des Elterngeldes von 67 auf 65 Prozent, vgl. auch Huebener et al. (2016), a. a. O.

**6** Beziehen Familien neben Elterngeld auch noch Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch (SGB II), wird seit dem Jahr 2011 der Mindestbetrag von 300 Euro des Elterngeldes als Einkommen angerechnet.

**7** Auch Alleinerziehende können bis zu 14 Monate Elterngeld beziehen. Typischerweise beziehen Mütter über einen deutlich längeren Zeitraum Elterngeld als Väter.

**8** Vgl. Statistisches Bundesamt (2008): Öffentliche Sozialleistungen. Statistik zum Elterngeld. Elterngeld für Geburten 2007. Anträge von Januar 2007 bis Juni 2008 (online verfügbar).

ung des Kindes seine Erwerbsarbeit unterbricht. Mütter im unteren Einkommensbereich hingegen hatten vor der Elterngeldreform bis zu zwei Jahre Anspruch auf Erziehungsgeld. Mit dem Elterngeld können sie beziehungsweise ihr Haushalt eine entsprechende Leistung für maximal 14 Monate beziehen.

Betrachtet man verschiedene Bildungsgruppen, erhalten Mütter mit einem höheren Bildungsabschluss (Fachabitur oder allgemeine Hochschulreife) im Durchschnitt ein höheres Elterngeld als Mütter mit einem niedrigeren Bildungsniveau (Haupt- oder Realschulabschluss, Tabelle 1). Da das Elterngeld in Form einer Lohnersatzleistung ausgezahlt wird, ist dies zu erwarten, denn Mütter mit niedrigerer Bildung erzielen in der Regel ein geringeres Einkommen. So war der Anteil derjenigen Eltern, die Erziehungsgeld bezogen, unter den Müttern mit Abitur deutlich geringer als unter Müttern mit einer niedrigen oder mittleren Schulbildung: 40 Prozent der Mütter mit Abitur bezogen länger als sechs Monate Elterngeld, während es bei Müttern mit einem niedrigeren Schulabschluss 53 Prozent waren. Im zweiten Lebensjahr eines Kindes erhielten 33 Prozent der Mütter mit Abitur und 45 Prozent der Mütter mit geringerer Schulbildung Erziehungsgeld. Seit Einführung des Elterngeldes sind nahezu alle Mütter bezugsberechtigt. Mütter mit einer höheren Schulbildung bekommen durchschnittlich 771 Euro im Monat, andere Mütter erhalten 563 Euro. Hinzu kommt, dass die Partnermonate eher genommen werden, wenn beide Partner über einen hohen Bildungsabschluss verfügen.[9] Die resultierenden Umverteilungswirkungen haben der Elterngeldreform von verschiedenen Seiten Kritik eingebracht: Angesichts ohnehin schon bestehender sozialer Ungleichheiten zwischen Kindern wurde bemängelt, dass einkommensstärkere Haushalte in höherem Maße profitieren als einkommensschwächere.[10] Somit könnten bestehende Ungleichheiten zunehmen.

Mit der Elterngeldreform gehen auch unterschiedliche Wirkungen auf die mütterliche Erwerbstätigkeit einher. Mehrere bereits vorliegende Studien zeigen, dass bedingt durch das Elterngeld mehr Mütter mit hohen Einkommen als zuvor ihre Erwerbstätigkeit im ersten Jahr nach der Geburt des Kindes reduzieren. Demgegenüber erhöhen Mütter mit eher geringen Einkommen ihre Erwerbstätigkeit im zweiten Lebensjahr des Kindes, was mit der insgesamt kürzeren Bezugsdauer des Elterngeldes zusammenhängt.[11]

## Mögliche Wirkungen der Elterngeldeinführung auf kindliche Entwicklung

Welche Effekte kann die Einführung des Elterngeldes auf die kindliche Entwicklung haben? Und wie könnte sich die Reform auf Entwicklungsunterschiede zwischen Kindern mit unterschiedlichem sozioökonomischem Hintergrund auswirken? Geht man davon aus, dass ein verändertes Erwerbsverhalten einer Mutter den Umfang der Zeit beeinflusst, die sie mit ihrem Kind oder ihren Kindern verbringt, und nimmt man zusätzlich an, dass mehr Zeit für die Kinder einen positiven Einfluss auf die kindliche Entwicklung hat, lässt sich folgender Zusammenhang vermuten: Die Entwicklung von Kindern bildungsnaher Mütter könnte sich verbessern, da sie aufgrund der reduzierten Erwerbstätigkeit im ersten Jahr nach der Geburt grundsätzlich mehr Zeit mit ihren Kindern verbringen können. Die Entwicklung von Kindern bildungsferner Mütter könnte hingegen negativ beeinflusst werden, da diese Mütter infolge der Elterngeldreform im zweiten Lebensjahr weniger Zeit mit ihren Kindern verbringen können. Hinzu kommt, dass insbesondere Paare, bei denen beide ein höheres Bildungsniveau haben, die Partnermonate nutzen und damit beide Elternteile mehr Zeit mit ihren Kindern verbringen können. Auch dies würde Bildungsungleichheiten zwischen Kindern potentiell erhöhen. So könnten Entwicklungsungleichheiten, die beispielsweise auf den Bildungshintergrund der Eltern zurückgehen, durch das Elterngeld verstärkt werden.

Allerdings sind entsprechende Effekte von einer Vielzahl weiterer Faktoren abhängig. So gibt es beispielsweise empirische Hinweise darauf, dass der Zusammenhang zwischen der mütterlichen Erwerbstätigkeit und der kindlichen Entwicklung vom Erwerbsumfang abhängig ist.[12] Insbesondere wenn die Mutter relativ bald nach der Geburt in Vollzeit erwerbstätig ist, kann dies negative Effekte auf die kindliche Entwicklung haben. Geht die Mutter hingegen einer Teilzeitarbeit nach, sind die Effekte geringer – sofern diese überhaupt nachweisbar sind. Außerdem zeigen mehrere Studien, dass der Zusammenhang zwischen einem Mehr an elterlicher

**9** Vgl. Heike Trappe (2013): Väterzeit – das Elterngeld als Beschleuniger von Gleichstellung? Zeitschrift für Familienforschung, 25(2), 238–264.

**10** Vgl. zum Beispiel Annette Henninger et al. (2008): Geschlechtergleichheit oder „exklusive Emanzipation"? Ungleichheitssoziologische Implikationen der aktuellen familienpolitischen Reformen. Berliner Journal für Soziologie 18 (1), 99–128.

**11** Vgl. zum Beispiel Katharina Wrohlich et al. (2012): Elterngeld Monitor. DIW Politikberatung kompakt Nr. 61 (online verfügbar); Jochen Kluve und Marcus Tamm (2013): Parental leave regulations, mothers' labor force attachment and fathers' childcare involvement: evidence from a natural experiment. Journal of Population Economics 26(3), 983–1005; Jochen Kluve und Sebastian Schmitz (2014): Mittelfristige Effekte der Elterngeldreform in Ost- und Westdeutschland. Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 83(1), 163–181 (online verfügbar); Annette Bergemann und Regina T. Riphahn (2015): Maternal employment effects of paid parental leave. IZA Discussion Paper 9073; sowie Johannes Geyer et al. (2015): The effects of family policy on maternal labor supply: Combining evidence from a structural model and a quasi-experimental approach. Labour Economics 36, 84–98.

**12** Vgl. zum Beispiel Jeanne Brooks-Gunn, Wen-Jui Han und Jane Waldfogel (2010): First-year maternal employment and child development in the first seven years. Monographs of the Society for Research in Child Development 75, 1–147.

Kasten 1

## Datengrundlage

Die Analysen zum Einfluss der Elterngeldreform auf die Entwicklung von Kindern basieren auf Daten von Schuleingangsuntersuchungen des Landes Schleswig-Holstein.[1] Schuleingangsuntersuchung dienen dazu, Entwicklungsverzögerungen festzustellen und die Schulfähigkeit zu beurteilen. Sie werden in der Regel kurz vor der geplanten Einschulung von erfahrenen Expertinnen und Experten des *Kinder- und Jugendärztlichen Dienstes der Gesundheitsämter* durchgeführt. Die einzelnen Untersuchungsbereiche sind standardisiert und basieren auf wissenschaftlich fundierten Verfahren.[2]

Auf Basis dieser Daten ist es möglich, die kindliche Entwicklung über unterschiedliche Indikatoren abzubilden. Die vorliegenden Analysen konzentrieren sich auf vier Indikatoren (Tabelle 1):

- *Sprachliche Fähigkeiten:* Diese werden unter anderem auf Basis des kindlichen Wortschatzes, der Satzlänge, Grammatik und Satzstellung sowie auf Basis der Fähigkeit, vorgegebene Sätze und Pseudowörter nachzusprechen, beurteilt.

- *Motorische Fähigkeiten:* Sie werden unter anderem darüber eingeschätzt, wie häufig ein Kind innerhalb einer vorgegebenen Zeit seitlich mit beiden Beinen hin- und herspringen kann, wie lange es auf einem Bein stehen kann und wie häufig das Kind auf einem Bein hüpfen kann.

- *Verhaltensauffälligkeiten:* Diese Beurteilung erfolgt auf Basis der aktuellen Symptomatik, von Vorbefunden, Beobachtungen der Schulärztinnen und -ärzte während der Untersuchung und teilweise unter Einbezug eines standardisierten Elternfragebogens zur Erfassung der Verhaltensstärken und -auffälligkeiten des Kindes.[3]

- *Schulärztliche Empfehlung zur Einschulung ohne Förderbedarf:* Dieses Maß basiert auf den vorangegangenen Untersuchungen und fasst den Gesamteindruck des Experten oder der Expertin des *Kinder- und Jugendärztlichen Dienstes der Gesundheitsämter* zum Entwicklungsstand des Kindes zusammen.

Insgesamt führen die Einschätzungen in Schleswig-Holstein nicht dazu, dass Einschulungen aufgeschoben werden. Vielmehr helfen die Untersuchungen, den spezifischen Förderbedarf zu identifizieren. Aufgeschobene Einschulungen sind nur in besonderen Ausnahmefällen möglich, etwa wenn gesundheitliche Gründe gegen eine Einschulung sprechen.

Neben der kindlichen Entwicklung werden während der Schuleingangsuntersuchung auch Informationen zum familiären Hintergrund des Kindes erfragt, die Eltern freiwillig beantworten können. Dazu zählen beispielsweise Angaben zur Familiensituation, dem Bildungsstand der Eltern oder dem Migrationshintergrund.

Der Datensatz, auf dem die Analysen beruhen, umfasst Kinder, die zwischen Juli 2005 und Juni 2008 geboren wurden. In die Analysen der durchschnittlichen Reformeffekte gehen 44 997 Kinder ein, für die Informationen zu allen vier betrachteten Entwicklungsmaßen vorliegen. Die Analysen, die die Reformeffekte separat nach dem Bildungshintergrund der Mutter untersuchen, basieren auf 36 748 Beobachtungen, da die freiwilligen Angaben zum elterlichen Bildungshintergrund teilweise fehlen.[4]

In Schleswig-Holstein leben etwa 3,6 Prozent der gesamten Bevölkerung in Deutschland. Da der Datensatz die Grundgesamtheit der Kinder Schleswig-Holsteins abdeckt, sind die Ergebnisse für dieses Bundesland und die entsprechenden Schülerkohorten repräsentativ. Um zu bestimmen, inwiefern die Analysen repräsentativ für Deutschland sind, werden sozioökonomische und soziodemografische Merkmale der Bevölkerung Schleswig-Holsteins mit den übrigen (west-)deutschen Bundesländern verglichen (Tabelle 2). Mit wenigen Ausnahmen unterscheidet sich die Population Schleswig-Holsteins im Mittel kaum von den anderen (west-)deutschen Bundesländern. Unterschiede gibt es lediglich dahingehend, dass in Schleswig-Holstein im Durchschnitt ein geringerer Anteil der Einwohnerinnen und Einwohner einen Migrationshintergrund hat, ein geringerer Anteil in städtischen Regionen lebt und dass die Verfügbarkeit von Plätzen in Kindertageseinrichtungen für Kinder über drei Jahren geringer ist, allerdings nicht die Plätze für Kinder unter drei Jahren.

**1** Die Autorin und die Autoren dieses Berichts danken dem Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung des Landes Schleswig-Holstein für die Bereitstellung der Daten. Für die Analysen und die Interpretation der Ergebnisse tragen die Autorin und die Autoren des vorliegenden Berichts die alleinige Verantwortung. Schuleingangsuntersuchungen sind für Kinder in fast allen Bundesländern gesetzlich vorgeschrieben. Der Zugang zu diesen Daten zu Forschungszwecken ist jedoch nur eingeschränkt möglich.

**2** Für eine detaillierte Darstellung der verwendeten Daten und Untersuchungsgrößen vgl. Huebener, Kuehnle und Spiess (2017), a. a. O.

**3** Der Elternfragebogen basiert auf dem wissenschaftlich validierten „Strength and Difficulties Questionnaire", vgl. SDQ (2017): Information for researchers and professionals about the Strengths & Difficulties Questionnaires (online verfügbar).

**4** Ob Eltern in der Schuleingangsuntersuchung Angaben zu ihrem Bildungshintergrund machen, ist statistisch unabhängig von der Einführung der Elterngeldreform. Daher ist davon auszugehen, dass fehlende Angaben die geschätzten Effekte nicht verzerren.

Tabelle 1

**Entwicklungsmaße von Schulanfängerinnen und Schulanfängern**
Anteile in Prozent

| | Alle Kinder | Nach Schulabschluss der Mutter | |
|---|---|---|---|
| | | Haupt-/Realschule | (Fach-)Abitur |
| Ausreichende Sprachfähigkeiten | 71,5 | 67,1 | 77,7 |
| Ausreichende sozial-emotionale Stabilität | 81,0 | 77,6 | 85,1 |
| Ausreichende motorische Fähigkeiten | 82,5 | 80,3 | 86,0 |
| Schulfähig ohne Förderbedarf | 84,0 | 80,9 | 91,1 |
| Anzahl der Beobachtungen | 44 997 | 22 492 | 14 256 |

*Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf Daten der Schuleingangsuntersuchungen des Landes Schleswig-Holstein für Kinder, die zwischen Juli 2005 und Juni 2008 geboren wurden.*

© DIW Berlin 2017

Tabelle 2

**Vergleich sozio-ökonomischer und demografischer Merkmale der Bevölkerung Schleswig-Holsteins mit der Bevölkerung in anderen Bundesländern**
Anteile in Prozent, sofern nicht anders vermerkt

| | Schleswig-Holstein | Westdeutschland | Deutschland |
|---|---|---|---|
| Durchschnittsalter (in Jahren) | 44,6 | 43,9 | 44,2 |
| Frauen | 52 | 52 | 52 |
| Unverheiratet | 38 | 39 | 39 |
| Verheiratete Personen | 47 | 47 | 47 |
| Geschiedene Personen | 7 | 6 | 6 |
| Haushaltsgröße (Personenzahl) | 2,67 | 2,74 | 2,68 |
| Kinder im Haushalt (Anzahl) | 0,94 | 0,98 | 0,93 |
| In Deutschland geboren | 89 | 85 | 86 |
| Erwerbstätig | 45 | 47 | 46 |
| Arbeitssuchend | 3 | 3 | 4 |
| Nicht erwerbstätig | 51 | 50 | 50 |
| Frauenerwerbsquote | 80 | 80 | 81 |
| Nutzungsquote Kindertageseinrichtung, Kinder unter drei Jahren[1] | 12 | 12 | 15 |
| Nutzungsquote Kindertageseinrichtung, Kinder zwischen drei bis unter sechs Jahren[1] | 84 | 91 | 91 |
| Väter, die Elterngeld bezogen haben[2] | 18 | 20 | 21 |
| **Höchster Bildungsstand (ISCED-97)[3]** | | | |
| ISCED 1,2,3c | 25 | 27 | 25 |
| ISCED 3a | 4 | 5 | 5 |
| ISCED 3b | 47 | 42 | 43 |
| ISCED 4 | 6 | 6 | 6 |
| ISCED 5 oder höher | 18 | 20 | 20 |
| **Individuelles Einkommen (in Euro, netto pro Monat)** | | | |
| weniger als 1 100 | 49 | 50 | 50 |
| 1 100 bis 2 300 | 40 | 39 | 40 |
| 2 300 bis 3 600 | 7 | 7 | 6 |
| 3 600 bis 5 000 | 3 | 3 | 3 |
| 5 000 bis 18 000 | 1 | 1 | 1 |
| **Gemeindegröße (Einwohnerinnen und Einwohner)** | | | |
| weniger als 2 000 | 19 | 5 | 6 |
| 2 000 bis 5 000 | 11 | 9 | 9 |
| 5 000 bis 10 000 | 12 | 12 | 11 |
| 10 000 bis 50 000 | 33 | 35 | 33 |
| 50 000 bis 100 000 | 8 | 10 | 9 |
| mehr als 100 000 | 16 | 31 | 32 |
| Anzahl der Beobachtungen | 17 718 | 368 654 | 452 732 |

*Anmerkung: Die Angaben für Westdeutschland und Gesamtdeutschland schließen Schleswig-Holstein aus.*

*1 Angaben für 2008.*
*2 Basierend auf Statistisches Bundesamt (2010): Elterngeld für Geburten 2008 nach Kreisen, Wiesbaden. Es handelt sich um Väter, deren Kinder 2008 geboren wurden.*
*3 ISCED steht für die International Standard Classification of Education.*

*Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf dem Deutschen Mikrozensus 2009.*

© DIW Berlin 2017

Zeit und der kindlichen Entwicklung nicht eindeutig ist. Unter anderem mit zunehmendem Alter des Kindes ist die gemeinsame Zeit anders zu bewerten.[13] Ferner hängen Effekte auf die kindliche Entwicklung auch sehr stark davon ab, welche Betreuungsalternativen genutzt werden und wie deren Qualität ist.[14] Insgesamt ist es letztlich also eine empirische Frage, wie das Elterngeld auf die kindliche Entwicklung wirkt und inwiefern dadurch Entwicklungsunterschiede zwischen Kindern mit unterschiedlichem Bildungshintergrund der Eltern verändert werden.

## Internationale Studien weisen auf geringe Auswirkungen hin

Die Frage, inwiefern sich die Einführung des Elterngeldes auf die kindliche Entwicklung auswirkt, wurde bislang kaum untersucht. Allerdings liegen einige Studien für andere Länder oder auch frühere Reformen in Deutschland vor, die ähnliche Veränderungen im Hinblick auf unterschiedliche kindliche Entwicklungsmaße und die Gesundheit von Kindern analysieren.[15] Dabei sind Studien, die die *Einführung* entsprechender Leistungen untersuchen, von solchen zu unterscheiden, die *Ausweitungen* bereits eingeführter Elterngeld- und Elternzeitregelungen betrachten. Letztgenannte kommen mehrheitlich zu dem Ergebnis, dass es kaum Effekte auf die kindliche Entwicklung gibt (gemessen an schulischen Leistungen, der kognitiven Entwicklung von Kindern und dem späteren Arbeitsmarkterfolg). Dies gilt insbesondere für Studien, die die Verlängerung von Elternzeitregelungen im ersten Lebensjahr des Kindes betrachten.[16] Keine dieser bisher vorliegenden, in Fachzeitschriften veröffentlichten, Studien analysiert allerdings eine Reform, die – wie das Elterngeld in Deutschland – die Bezugsdauer verkürzt, dafür aber die Geldleistung im ersten Lebensjahr erhöht. Einzig eine auf SOEP-Daten basierende Studie befasst sich mit den kurzfristigen Wirkungen der deutschen Elterngeldreform auf die kindliche Entwicklung in den ersten drei Lebensjahren.[17] Vermutlich auch aufgrund der geringen Stichprobengröße kommt die Analyse jedoch nicht zu eindeutigen Befunden.[18]

## Auswirkungen auf kindliche Entwicklung werden auf Basis von Schuleingangsdaten untersucht

Die vorliegende Analyse betrachtet die Auswirkungen des Elterngeldes auf kindliche Entwicklungsmaße, die kurz vor der Einschulung eines Kindes im Rahmen von Schuleingangsuntersuchungen erfasst wurden. Die Kinder, die für die Studie berücksichtigt wurden, sind daher im Durchschnitt sechs Jahre alt. Dieser Zeitpunkt ist besonders bedeutend, da der Entwicklungsstand des Kindes vor Schulbeginn maßgeblich mit dem schulischen Erfolg und damit auch der späteren Integration auf dem Arbeitsmarkt sowie vielen weiteren Faktoren wie der Gesundheit zusammenhängt. Die in die Analyse einbezogenen Kinder wurden zwischen Juli 2005 und Juni 2008 geboren.

Die Untersuchung basiert auf Schuleingangsdaten des Landes Schleswig-Holstein.[19] Die Ergebnisse sind für dieses Bundesland und die entsprechenden Schülerkohorten repräsentativ. Da sich die Bevölkerung Schleswig-Holsteins mit Blick auf Merkmale wie das Bildungsniveau oder das Haushaltseinkommen im Mittel nicht wesentlich von der Bevölkerung anderer Bundesländer unterscheidet, ist davon auszugehen, dass die Ergebnisse Bedeutung über Schleswig-Holstein hinaus haben (Tabelle 2 in Kasten 1).

Die Informationen der Schuleingangsuntersuchung zum Entwicklungsstand der Kinder beruhen auf Einschätzungen von Expertinnen und Experten des *Kinder- und Jugendärztlichen Dienstes der Gesundheitsämter*. Bei diesen Untersuchungen wird der Entwicklungsstand des Kindes erfasst und festgestellt, ob ein schulischer Förderbedarf vorliegt. Auf Basis der Daten dieser Untersuchungen ist es möglich, die kindliche Entwicklung über unterschiedliche Indikatoren abzubilden. In diesem Bericht konzentriert sich die Analyse auf vier Indikatoren, die in der familien- und bildungsökonomischen

**13** Vgl. zum Beispiel Ariel Kalil, Rebecca Ryan und Michael Corey (2012): Diverging destinies: Maternal education and the developmental gradient in time with children. Demography 49 (4), 1361–1383.

**14** Vgl. zum Beispiel Brooks-Gunn, Han und Waldfogel. (2010), a. a. O.

**15** Für eine Zusammenfassung der bisherigen Studien vgl. Mathias Huebener (2016): Parental leave policies and child development: A review of empirical findings. DIW Roundup Nr. 102 (online verfügbar).

**16** Die wenigen Studien, die die Einführung entsprechender Regelungen betrachten, können positive Effekte auf die kindliche Gesundheit, den späteren schulischen Erfolg der Kinder und deren Löhne im Erwachsenenalter messen. Sofern Veränderungen untersucht werden, die das zweite Lebensjahr betreffen, zeigen sich heterogene Effekte: Teilweise sind für bestimmte Gruppen positive, teilweise aber auch negative Effekte, auf die Entwicklung von Kindern beziehungsweise deren späteren Arbeitsmarkterfolg festzustellen.

**17** Vgl. Katrin Huber (2015): Moving to an earnings-related parental leave system – do heterogeneous effects on parents make some children worse off? SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research Nr. 791 (online verfügbar). Für eine sozialwissenschaftliche Studie außerhalb der Ökonomie, die sich mit der Wirkung des Elterngeldes auf das kindliche Wohlergehen befasst, vgl. Axel Schölmerich et al. (2013): Endbericht des Moduls Wohlergehen von Kindern, erstellt im Auftrag der Geschäftsstelle Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen in Deutschland, Kapitel 6.6. Diese Studie stellt keine kurzfristigen Effekte auf Kinder fest.

**18** Nur sehr wenige Studien untersuchen explizit, wie sich ein Anstieg in der väterlichen Beteiligung an der Elternzeit auf die kindliche Entwicklung auswirkt. Für eine der wenigen Ausnahmen vgl. Cools, S., Fiva, J. H., & Kirkebøen, L. J. (2015). Causal effects of paternity leave on children and parents. Scandinavian Journal of Economics, 117(3), 801–828.

**19** Obwohl Schuleingangsuntersuchungen in fast allen Bundesländern durchgeführt werden, ist Schleswig-Holstein eines der wenigen Bundesländer, das den Zugang zu diesen Daten zu Forschungszwecken ermöglicht hat.

Tabelle 2

**Effekte der Elterngeldeinführung auf Entwicklungsmaße von Schulanfängerinnen und Schulanfängern**

| | Mittelwert (in Prozent) | Effekte auf Entwicklungsmaße (in Prozentpunkten) | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Entwicklungsmaß des Kindes | | Effekt auf alle Kinder | differenziert nach Schulabschluss der Mutter | | Effekt auf Entwicklungsungleichheiten (Differenz aus Spalten 4 und 5) |
| | | | Haupt-/Realschule | (Fach-)Abitur | |
| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) |
| Ausreichende Sprachfähigkeiten | 71,5 | −0,74 | −1,81 | −0,92 | 0,89 |
| | | (0,91) | (1,34) | (1,57) | (2,06) |
| | | [0,1327] | [0,1286] | [0,1007] | |
| Ausreichende sozial-emotionale Stabilität | 81,0 | −0,35 | −1,27 | 1,12 | 2,38 |
| | | (0,81) | (1,20) | (1,35) | (1,81) |
| | | [0,0951] | [0,1042] | [0,0777] | |
| Ausreichende motorische Fähigkeiten | 82,5 | −0,67 | −0,51 | −1,27 | −0,76 |
| | | (0,77) | (1,15) | (1,27) | (1,72) |
| | | [0,0802] | [0,0842] | [0,0765] | |
| Schulfähig ohne Förderbedarf | 84,0 | 0,48 | 0,32 | 0,79 | 0,47 |
| | | (0,73) | (1,10) | (1,05) | (1,52) |
| | | [0,1110] | [0,1139] | [0,0660] | |
| Anzahl der Beobachtungen | 44 997 | 44 997 | 22 492 | 14 256 | 36 748 |

*Anmerkung: Die Schätzmethode wird in Kasten 2 beschrieben. Jeder Koeffizient der Spalten 2 bis 4 beruht auf einer eigenen Schätzung. Der Standardfehler ist in runden Klammern angegeben, das Bestimmtheitsmaß ($R^2$) in eckigen Klammern. Spalte 1 gibt den Stichprobenmittelwert aus Tabelle 2 in Kasten 1 wieder und bezieht sich auf den Anteil an Kindern, bei denen ein ausreichender Entwicklungsstand diagnostiziert wurde. Die Spalten 2 bis 4 geben die Veränderung in Prozentpunkten an, die die Elterngeldreform auf die Diagnose eines ausreichenden Entwicklungsstandes hatte.*

*Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf Daten der Schuleingangsuntersuchungen des Landes Schleswig-Holstein für Kinder, die zwischen Juli 2005 und Juni 2008 geboren wurden.*

© DIW Berlin 2017

Forschung besonders relevant sind und die grundsätzlich von elterlichen Aktivitäten beeinflusst werden können: erstens sprachliche Fähigkeiten, zweitens motorische Fähigkeiten, drittens Verhaltensauffälligkeiten und viertens eine zusammenfassende schulärztliche Empfehlung zur Einschulung ohne Förderbedarf.

Im Durchschnitt der analysierten Daten weisen etwa 72 Prozent der Kinder keine Sprachauffälligkeiten auf. Bei etwa 83 Prozent der Kinder sind keine motorischen Auffälligkeiten zu beobachten und bei 81 Prozent keine Verhaltensauffälligkeiten. Insgesamt wird 84 Prozent der Kinder eine Empfehlung zur Einschulung ohne Förderbedarf ausgesprochen (Tabelle 2, Spalte 1).

Auf Basis dieser Daten wird die Wirkung des Elterngeldes auf die vier genannten Entwicklungsmaße untersucht. Anhand einer quasi-experimentellen Methode wird der kausale Effekt des Elterngeldes auf die kindliche Entwicklung von Schulanfängerinnen und Schulanfängern geschätzt (Kasten 2). Insgesamt basieren die multivariaten Regressionsschätzungen auf einem Datensatz, der Informationen zu fast 45 000 Kindern umfasst.[20]

## Elterngeld beeinflusst die vier untersuchten Entwicklungsmaße nicht

Das Elterngeld hat im Durchschnitt – zunächst unabhängig vom Schulabschluss der Mutter – auf keines der vier betrachteten kindlichen Entwicklungsmaße einen statistisch signifikanten Einfluss (Tabelle 2, Spalte 2). Hinzu kommt, dass die geschätzten Effekte nahe Null liegen. Dies könnte daraus resultieren, dass manche Kinder von der Einführung des Elterngeldes profitieren, andere hingegen benachteiligt werden und sich insgesamt beide Effekte gegenseitig aufheben. Differenziert man die Analyse daher nach dem Bildungshintergrund der Mutter, bleibt der Befund jedoch bestehen: keine sta-

**20** Zur Verwendung dieses Datensatzes siehe auch eine Studie von Christina Felfe und Rafael Lalive (2014): Does Early Child Care Help or Hurt Children's Development? IZA Discussion Paper 8484 (online verfügbar). Diese Studie untersucht unter Verwendung des gleichen Datensatzes die Effekte des Ausbaus von Kindertageseinrichtungen auf die kindliche Entwicklung.

Kasten 2

## Methode

Um die ursächlichen Effekte der Einführung des Elterngeldes auf die kindliche Entwicklung zu untersuchen, werden Ansätze des Regressions-Diskontinuitäten-Ansatzes mit denen des Differenz-von-Differenzen-Ansatzes kombiniert. Die verwendete Methode schätzt den Gesamteffekt der Einführung des Elterngeldes im Vergleich zur Situation, in der nur anspruchsberechtigte Eltern Erziehungsgeld beziehen konnten.[1]

Die Grundidee dieses Ansatzes ist, die Entwicklungsindikatoren von Kindern zu vergleichen, von denen einige zufällig das Elterngeld bekommen haben und andere per Zufall das Erziehungsgeld. Durch die institutionelle Reform zum 1. Januar 2007 wurde diese Idee als „natürliches Experiment" umgesetzt, da der Geburtstermin des Kindes entscheidet, welcher Gruppe die Eltern angehören: Da die Einführung des Elterngeldes erst am 29. 09. 2006 vom Deutschen Bundestag beschlossen wurde, waren von der Reform betroffene Mütter zum Zeitpunkt der Bekanntgabe bereits schwanger. Damit ergibt sich die Möglichkeit, dass Eltern „quasi" zufällig unter die Elterngeldregelung statt die Erziehungsgeldregelung fallen. Erwartungsgemäß gibt es keine statistischen Unterschiede in Bezug auf die Charakteristika der Kinder und des familiären Hintergrundes, die mit der Einführung des Elterngeldes zusammenhängen.[2]

Für die Schätzung des kausalen Reformeffekts können daher Entwicklungsmaße von Kindern verglichen werden, die kurz vor und kurz nach der Einführung der Elterngeldreform geboren wurden. Um die Präzision der statistischen Schätzung zu erhöhen, werden Kinder miteinander verglichen, die innerhalb von sechs Monaten vor- beziehungsweise nach der Elterngeldreform geboren wurden.

Aufgrund dieses erweiterten Geburtszeitfensters, das für den Mittelwertvergleich herangezogen wird, könnte es zu Mittelwertverzerrungen kommen. Diese könnten beispielsweise dadurch entstehen, dass Kinder, die zwischen Juli und Dezember geboren werden, zum Zeitpunkt der Schuleingangsuntersuchung schon älter sind. Um mögliche Mittelwertunterschiede durch solche verzerrenden Einflüsse, die unabhängig von der Elterngeldreform

**1** Für Details zur Methodik sowie zu den umfangreichen Robustheitsprüfungen siehe Huebener, Kuehnle und Spiess (2017), a a.O.

**2** Empirische Evidenz deutet darauf hin, dass es zu leichten Geburtsverschiebungen in unmittelbarer Nähe des Reformdatums (1. Januar 2007) kam. Vgl. aktuell Hendrik Jürges (2017): Financial incentives, timing of births, and infant health: a closer look into the delivery room. The European Journal of Health Economics, 18(2), 195–208. In den Hauptanalysen des vorliegenden Berichts werden deshalb Kinder, die in unmittelbarer Nähe des Reformdatums geboren wurden, ausgeschlossen.

tistisch signifikanten Effekte des Elterngeldes mit Blick auf sprachliche und motorische Fähigkeiten, Verhalten und Förderbedarf der Kinder (Tabelle 2, Spalten 3 und 4). Weder die Entwicklungsmaße der Kinder von Müttern mit höherer Bildung, noch der Kinder von Müttern mit einem niedrigeren Bildungsniveau werden durch das Elterngeld beeinflusst. Die Unterschiede zwischen den Kindern unterschiedlicher Bildungsgruppen verändern sich durch das Elterngeld also nicht (Tabelle 2, Spalte 5).

Um sicherzustellen, dass diese geringen Effekte nicht das Resultat der spezifischen Messung sind, wurden weitere Analysen durchgeführt. Zunächst wurde betrachtet, inwieweit die verwendeten Entwicklungsmaße der Kinder mit anderen Faktoren wie dem Alter zum Untersuchungszeitpunkt, dem Geschlecht des Kindes und dem Bildungsstand der Mutter korrelieren.[21] Beispielsweise verbessert sich mit dem Alter des Kindes die Wahrscheinlichkeit, keine Sprachauffälligkeiten aufzuweisen, und zwar um 6,2 Prozentpunkte pro Lebensjahr. Vergleicht man diesbezügliche Entwicklungsunterschiede zwischen Geschlechtern, haben Mädchen eine um etwa 7,2 Prozentpunkte höhere Wahrscheinlichkeit, mit Blick auf sprachliche Fähigkeiten nicht auffällig zu sein. Bemerkenswert ist auch der Unterschied nach dem Bildungshintergrund der Mutter: Kinder, deren Mutter kein Abitur hat, werden mit einer um 9,5 Prozentpunkte höheren Wahrscheinlichkeit als sprachauffällig eingeschätzt als Kinder von Müttern mit Abitur. Im Hinblick auf die anderen Entwicklungsmaße lassen sich ähnliche Unterschiede festmachen (Abbildung).

Diesen Entwicklungsunterschieden in Bezug auf das Alter der Kinder, ihrem Geschlecht und dem mütterlichen Bildungshintergrund werden die geschätzten Effekte der Elterngeldreform gegenübergestellt (Abbildung). Dabei

**21** Diese Analysen beruhen auf multivariaten Regressionen, die zahlreiche Faktoren gleichzeitig berücksichtigen, wodurch die ermittelten Unterschiede eine *ceteris paribus*-Interpretation erhalten. Für Details dieser Analysen siehe Huebener, Kuehnle und Spiess (2017), a. a. O.

auftreten, zu verhindern, werden Unterschiede, die auch für Kinder anderer Geburtsjahrgänge bestehen, herausgerechnet.

Mithilfe multivariater Regressionen können außerdem andere Faktoren in die Analyse eingeschlossen werden, die Einfluss auf kindliche Entwicklungsmaße haben, aber von der Elterngeldreform unabhängig sind. Damit kann die Präzision der statistischen Schätzung erhöht werden. Solche Faktoren sind zum Beispiel generelle Unterschiede zwischen Kindern bestimmter Geburtsmonate, Geburtskohorten und Landkreise beziehungsweise kreisfreier Städte. Weiterhin werden der Migrationshintergrund und das Alter zum Zeitpunkt der Schuleingangsuntersuchung berücksichtigt. Die Methode rechnet auch Einflüsse heraus, die im Zeitverlauf einen zunehmenden Einfluss auf die kindliche Entwicklung haben können, aber unabhängig von der Einführung des Elterngeldes sind, wie generelle Veränderungen in der gesamtwirtschaftlichen Situation oder der Ausbau des Angebots an Plätzen in der Kindertagesbetreuung. Auch hierdurch erhöht sich die Genauigkeit der Schätzung.

Die Hauptannahme dieser Methode basiert darauf, dass Entwicklungsunterschiede zwischen Kindern, die sechs Monate vor und nach der Elterngeldreform geboren wurden, die gleichen gewesen wären wie die von Kindern, die im gleichen Monat ein Jahr zuvor und danach auf die Welt kamen, wenn die Elterngeldreform nicht eingeführt worden wäre. Umfangreiche Plausibilitätschecks geben keinen Hinweis auf eine Verletzung dieser Annahme.

Während das methodische Vorgehen die Verzerrung der Effekte durch zahlreiche andere Faktoren eines einfachen Vorher-Nachher-Vergleichs berücksichtigen kann, haben die Ergebnisse eine besonders hohe (interne) Validität für Kinder, die kurz nach der Einführung des Elterngeldes geboren wurden. Reaktionsanpassungen von Eltern später geborener Kinder über die Zeit (beispielsweise verursacht durch Veränderungen sozialer Normen in der Inanspruchnahme des Elterngeldes durch Väter) oder Effekte aufgrund von Veränderungen im Fertilitätsverhalten[3] auf die Kinderentwicklung werden durch diese Methode nicht erfasst.

Weiterhin ist die externe Validität der Ergebnisse von der Repräsentativität des institutionellen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kontexts geprägt, in dem die Analyse durchgeführt wurde.[4]

**3** So beeinflusst die Zahl der Kinder beziehungsweise der Zeitpunkt der Geburten das Alter der Eltern und in der Folge das Haushaltseinkommen bei Geburt der Kinder.

**4** Zur Vergleichbarkeit in Bezug auf sozioökonomische und soziodemografische Merkmale Schleswig-Holsteins mit (West-)Deutschland insgesamt siehe Kasten 1 des vorliegenden Berichts.

wird besonders deutlich, wie klein die Effekte der Elterngeldreform auf die kindliche Entwicklung ausfallen und dass sie kaum von Null verschieden sind.

In anderen, in diesem Bericht nicht weiter dargestellten, Berechnungen wurde außerdem geprüft, ob sich Entwicklungsunterschiede bezüglich des Bildungshintergrundes der Väter zeigen.[22] Auch dabei ergaben sich keine statistisch und ökonomisch signifikanten Effekte auf die kindliche Entwicklung oder die zwischen den beiden Bildungsgruppen bestehenden Entwicklungsunterschiede.

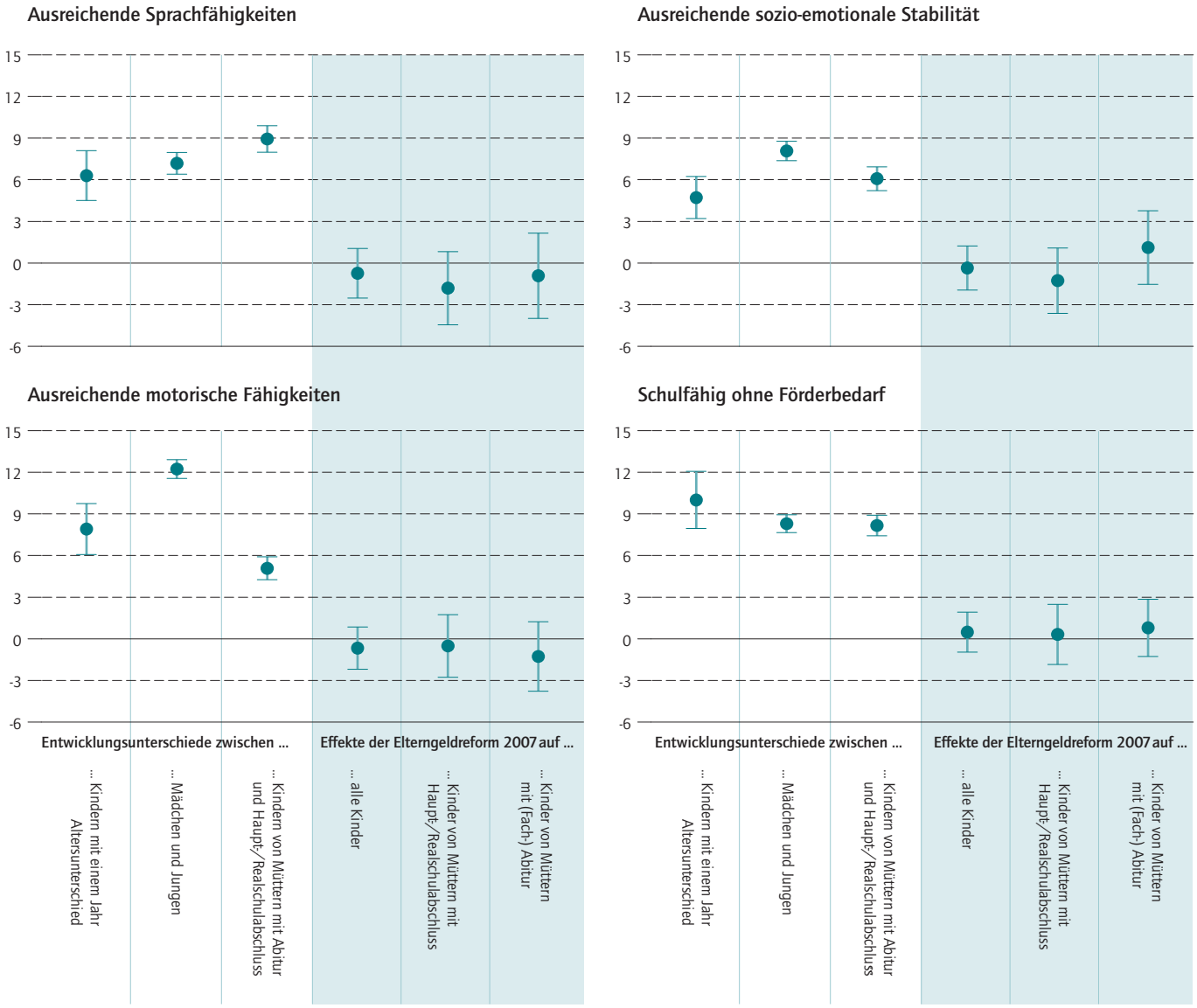
Bis zu dieser Stelle wurde jeweils die Gesamteinschätzung zu sprachlichen und motorischen Entwicklungsauffälligkeiten sowie der sozio-emotionalen Stabilität aus den Schuleingangsuntersuchungen herangezogen. Die Ergebnisse sagen also aus, dass die Elterngeldreform mit Blick auf Gesamteinschätzungen wie „sprachlich auffällig“ oder „sprachlich unauffällig“ keine Effekte hat. Dies schließt aber nicht aus, dass beispielsweise manche Kinder ohne Sprachauffälligkeiten durch die Einführung des Elterngeldes zum Zeitpunkt der Einschulung dennoch weiter entwickelt sind, als sie es ohne die Elterngeldreform wären. Eine zusätzliche Schätzung mit den differenzierten Testergebnissen, auf denen die Gesamteinschätzung beruht[23], zeigt jedoch, dass auch dabei keine statistisch signifikanten Effekte des Elterngeldes feststellbar sind – vielmehr weisen die Ergebnisse wiederum auf einen sehr präzise geschätzten Nulleffekt der Reform hin. Eine umfangreiche Anzahl weiterer Tests mit Blick auf die Methode und die berücksich-

**22** Allerdings ist anzumerken, dass sich die Analysen auf den Zeitraum der Elterngeldeinführung beziehen und in diesem Zeitraum der Anteil von Vätern, die Elterngeld bezogen haben, noch nicht so hoch war wie heute. Vgl. dazu zum Beispiel Huebener et al. (2016), a. a. O.

**23** Diese Analysen beruhen auf einer kleineren Zahl von Beobachtungen, da die Informationen nicht für alle Landkreise und kreisfreien Städte vorliegen.

Abbildung

**Entwicklungsunterschiede von Kindern nach unterschiedlichen Merkmalen im Vergleich zu den Effekten des Elterngeldes**
In Prozentpunkten




*Anmerkung: Die Abbildung stellt Entwicklungsunterschiede in kindlichen Entwicklungsmaßen in Bezug auf das Alter der Kinder, ihrem Geschlecht und dem mütterlichen Bildungshintergrund dar. Diesen werden zum Vergleich die geschätzten Effekte der Elterngeldreform gegenübergestellt. Die vertikalen, graugrünen Bänder stellen das Konfidenzintervall (95 Prozent) der statistischen Schätzergebnisse dar.*

*Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf Daten der Schuleingangsuntersuchungen des Landes Schleswig-Holstein für Kinder, die zwischen Juli 2005 und Juni 2008 geboren wurden.*

© DIW Berlin 2017

Die Effekte der Elterngeldreform sind minimal im Vergleich zu Entwicklungsunterschieden nach anderen Merkmalen.

tigten Daten bestätigen die Robustheit der ausgewiesenen Nulleffekte.[24]

Diese Ergebnisse sind vor dem Hintergrund anderer Studien zu ähnlichen Reformen in internationalen Kontexten weniger überraschend. So konnten vergleichbare

**24** Neben der Unterscheidung der Effekte nach mütterlichem und väterlichem Bildungshintergrund wurden die Analysen auch separat nach dem höchsten Haushaltsbildungsabschluss durchgeführt. Außerdem wurde nach Unterschieden in den Effekte nach Geschlecht und in Interaktion mit den elterlichen Bildungsabschlüssen geschaut, da Jungen im Vergleich zu Mädchen typischerweise sensitiver auf Veränderungen im Hinblick auf ihre Entwicklung reagieren. Auch hier konnten keine signifikanten robusten Effekte der Elterngeldreform festgestellt werden. Für Einzelheiten zu diesen Analysen siehe Huebener, Kuehnle und Spiess (2017), a. a. O.

Studien, abgesehen von wenigen Ausnahmen, ebenfalls keine Effekte auf kindliche Entwicklungsmaße finden.

## Fazit

Die Elterngeldreform des Jahres 2007 hatte weitreichende Effekte auf die wirtschaftliche Stabilität von Familien und das Erwerbsverhalten von Müttern und Vätern. Dennoch beeinflusst sie, wie die vorliegende Studie zeigt, nicht die untersuchten kindlichen Entwicklungsmaße. Trotz sehr präzise geschätzter Ergebnisse, die zahlreichen Robustheitstests standhalten, zeigen sich keine statistisch signifikanten Effekte auf die sprachlichen und motorischen Fähigkeiten von Schulanfängerinnen und Schulanfängern, deren sozio-emotionale Stabilität und den Förderbedarf – auch nicht mit Blick auf Entwicklungsunterschiede zwischen Kindern mit unterschiedlichem elterlichem Bildungshintergrund.

Dieser Befund kann vielfältige Ursachen haben. So waren Mütter mit einem höheren Bildungsabschluss, die infolge der Elterngeldreform tendenziell ihre Erwerbstätigkeit im ersten Lebensjahr häufiger und länger reduzieren als zuvor, vor der Elterngeldreform meist nicht vollzeit-, sondern teilzeiterwerbstätig. Dies hat auf die kindliche Entwicklung – wenn überhaupt – geringere Effekte als eine Vollzeiterwerbstätigkeit. Hinzu kommt, dass das Elterngeld vor allem mit Blick auf die zweite Hälfte des ersten Lebensjahres des Kindes dafür sorgt, dass besser gebildete Mütter in geringerem Maße erwerbstätig sind als zuvor. Mit Blick auf die ersten sechs Lebensmonate eines Kindes, die sehr entscheidend für die kindliche Entwicklung sind, gab es hingegen kaum Änderungen: Vor und nach der Elterngeldreform waren und sind die Mütter in diesem Zeitraum meist nicht erwerbstätig.

Mütter mit einem niedrigeren Bildungsabschluss gehen seit der Elterngeldreform tendenziell häufiger im zweiten Lebensjahr einer Erwerbstätigkeit nach als zuvor. Allerdings arbeiten die Mütter dann häufig in Teilzeit. Entscheidend ist zudem, wie und wo die Kinder betreut werden, wenn die Mutter erwerbstätig ist. Die für diese Studie verwendeten Daten geben dazu im Detail jedoch keine Auskunft. Offensichtlich führt die alternative Betreuung – etwa in einer Kindertageseinrichtung oder bei Großeltern – aber nicht zu messbaren Veränderungen in den erfassten kindlichen Entwicklungsmaßen bei Schulanfängerinnen und Schulanfängern.

Dies ist insofern bemerkenswert, als andere Analysen auf Basis gleicher Daten zeigen können, dass beispielsweise der Ausbau der Kindertagesbetreuung einzelne Entwicklungsmaße mitunter signifikant verändert hat. Für die vorliegende Studie wurden also Entwicklungsmaße betrachtet, die durchaus durch familienpolitische Veränderungen beeinflussbar sind.[25]

Bei der Bewertung der Ergebnisse darf man allerdings nicht außer Acht lassen, dass hier vier Entwicklungsmaße für Schulanfängerinnen und Schulanfänger betrachtet wurden. Streng genommen kann nicht ausgeschlossen werden, dass Effekte im Hinblick auf andere Entwicklungsmaße wie die mathematisch-naturwissenschaftlichen Fähigkeiten auftreten oder sich längerfristige Effekte einstellen. Die vorliegenden Ergebnisse sowie die anderer internationaler Studien lassen dies aber eher unwahrscheinlich erscheinen.

Zudem muss bedacht werden, dass in dieser Studie die Wirkungen des Elterngeldes in seinen Regelungen der Jahre 2007 und 2008 untersucht wurden. Zwischenzeitlich wurden Anpassungen vorgenommen, für die nicht mit Sicherheit ausgeschlossen werden kann, dass sie zu anderen Ergebnissen führen würden. So hat das *ElterngeldPlus* zum 1. Juli 2015 flexiblere Möglichkeiten geschaffen, während des Elterngeldbezugs in Teilzeit erwerbstätig zu sein, ohne sich dabei gegenüber anderen Paaren viel schlechter zu stellen. Allerdings erscheint es eher unwahrscheinlich, dass diese relativ geringen Veränderungen substantiell andere Ergebnisse hervorbringen würden als die hier untersuchte Elterngeldreform, die eine vergleichsweise große Veränderung darstellte.

**25** Vgl. Felfe und Lalive (2014), a. a. O.

**Mathias Huebener** ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abteilung Bildung und Familie am DIW Berlin | mhuebener@diw.de

**Daniel Kühnle** ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Lehrstuhls für Statistik und empirische Wirtschaftsforschung an der Universität Erlangen-Nürnberg | daniel.kuehnle@wiso.uni-erlangen.de

**C. Katharina Spieß** ist Leiterin der Abteilung Bildung und Familie am DIW Berlin und Professorin für Bildungs- und Familienökonomie an der Freien Universität Berlin | kspiess@diw.de

**JEL:** J13, J18, J22, J24

**Keywords:** parental leave benefit, child development, skill formation, school readiness, motor skills, language skills, socio-emotional stability, socio-economic differences, inequality

DIW Berlin

**DIW Berlin — Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.**
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
T +49 30 897 89 -0
F +49 30 897 89 -200
84. Jahrgang

**Herausgeberinnen und Herausgeber**
Prof. Dr. Tomaso Duso
Dr. Ferdinand Fichtner
Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.
Prof. Dr. Peter Haan
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Prof. Dr. Lukas Menkhoff
Prof. Johanna Mollerstrom, Ph.D.
Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof. Dr. C. Katharina Spieß
Prof. Dr. Gert G. Wagner

**Chefredaktion**
Dr. Gritje Hartmann
Dr. Wolf-Peter Schill

**Redaktion**
Renate Bogdanovic
Dr. Franziska Bremus
Prof. Dr. Christian Dreger
Sebastian Kollmann
Markus Reiniger
Mathilde Richter
Miranda Siegel
Dr. Alexander Zerrahn

**Lektorat**
Dr. Johannes Geyer
Felix Weinhardt, Ph.D.
Alexander Eickelpasch

**Vertrieb**
DIW Berlin Leserservice
Postfach 74
77649 Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. (01806) 14 00 50 25
20 Cent pro Anruf
ISSN 0012-1304
ISSN 1860-8787 (Online)

**Gestaltung**
Edenspiekermann

**Satz**
eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

**Druck**
USE gGmbH, Berlin

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

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.