

Familienfreundlichkeit in Europa heute: Stärken und Schwächen Deutschlands Aktueller Stand und Entwicklung

Autoren:

Dr. Wido Geis

Telefon: 0221/4981-705

E-Mail: geis@iwkoeln.de

24. November 2015

Inhalt

| | |
|---|----|
| Abstract | 3 |
| 1. Hintergrund | 4 |
| 2. Der Aufbau des Familienfreundlichkeitsindex | 6 |
| 3. Die Handlungsfelder der Familienpolitik..... | 8 |
| 3.1 Handlungsfeld 1 „Finanzielle Unterstützung von Familien“ | 8 |
| 3.2 Handlungsfeld 2 „Betreuungsinfrastruktur“ | 12 |
| 3.3 Handlungsfeld 3 „Zeitpolitik für Familien“ | 16 |
| 3.4 Zusammenfassung Handlungsfelder..... | 20 |
| 4. Die Zielfelder familienpolitischen Handelns..... | 23 |
| 4.1 Zielfeld 1 „Erwerbstätigkeit von Frauen“ | 23 |
| 4.2 Zielfeld 2 „Wirtschaftliche Stabilität von Familien und Nachteilsausgleich“ | 27 |
| 4.3 Zielfeld 3 „Wohlergehen und gute Entwicklung von Kindern“ | 31 |
| 4.4 Zielfeld 4 „Geburten“ | 35 |
| 4.5 Zusammenfassung Zielfelder | 39 |
| 5. Gesamtschau der Ergebnisse..... | 42 |
| 6. Fazit und Handlungsempfehlungen für Deutschland | 45 |
| Literatur | 47 |

JEL-Klassifikation:

H11: Struktur und Umfang und Leistungsfähigkeit des Staats

J12: Familien

J13: Fertilität, Kinderbetreuung, Kinder

Abstract

Familienpolitik kann einen zentralen Beitrag zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung eines Landes leisten. Allerdings lassen sich nur schwer Aussagen darüber treffen, wie der familienpolitische Rahmen konkret ausgestaltet sein sollte, um optimale Ergebnisse zu erzielen. Daher sollten bei der Entscheidung über familienpolitische Maßnahmen auch die Erfahrungen anderer Länder in den Blick genommen werden. Um dies zu erleichtern, hat das IW Köln im Jahr 2007 einen Index entwickelt, der die Familienpolitiken in Europa anhand verschiedener Handlungs- und Zielfelder analysiert und gegenüberstellt. Dieser Familienfreundlichkeitsindex wird mit dem vorliegenden Papier in einer überarbeiteten Form neu aufgelegt. Betrachtet werden dabei die drei Handlungsfelder „Finanzielle Unterstützung für Familien“, „Betreuungsinfrastruktur“ und „Zeitpolitik für Familien“ sowie die vier Zielfelder „Erwerbstätigkeit von Frauen“, „Wirtschaftliche Stabilität von Familien“, „Wohlergehen und gute Entwicklung von Kindern“ und „Geburten“.

Nimmt man die Handlungsfelder in den Blick, zeigt sich, dass Deutschland sich im Bereich der finanziellen Unterstützung von Familien besonders stark engagiert. Hier wird mit 67,5 von 100 möglichen Punkten nach Luxemburg und Irland der dritthöchste Indexwert erreicht. Bei der Betreuungsinfrastruktur liegt Deutschland nach den substantziellen Verbesserungen der letzten Jahre mit 56,1 Punkten im oberen Mittelfeld, aber deutlich hinter den skandinavischen Ländern. Auch bei der Zeitpolitik für Familien hat sich Deutschland deutlich verbessert und erreicht nun einen Wert von 36,6 Punkten.

Betrachtet man die Zielfelder, so findet sich Deutschland bei der „Erwerbstätigkeit von Frauen“ mit 67,6 Punkten heute im oberen Mittelfeld, obwohl es sich in den letzten Jahren stark verbessert hat. Waren noch im Jahr 2005 nur 63,7 Prozent der Frauen zwischen und 25 und 64 Jahren erwerbstätig, so lag dieser Anteil im Jahr 2014 bereits bei 74,1 Prozent. Bei der „wirtschaftlichen Stabilität von Familien und dem Nachteilsausgleich“ ist Deutschland noch etwas erfolgreicher und liegt mit 70,9 Punkten im oberen Mittelfeld. Bei „Wohlergehen und guter Entwicklung von Kindern“ erreicht es mit 78,2 Punkten nach Finnland, den Niederlanden und der Schweiz sogar den vierthöchsten Indexwert. Ein völlig anderes Bild ergibt sich bei den „Geburten“. Hier erzielt Deutschland mit 18,6 Punkten den fünftschlechtesten Wert in Europa. Grund hierfür sind die niedrige Fertilitätsrate von 1,40 Kindern je Frau im Jahr 2013 und das hohe Durchschnittsalter der Mütter bei der Geburt ihrer Kinder mit 30,8 Jahren.

1. Hintergrund

Wie Familien ihr Leben gestalten können, hat maßgeblichen Einfluss auf die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung eines Landes. Gelingt es ihnen, ein positives Entwicklungsumfeld zu schaffen, fördert das den Kompetenzerwerb der Kinder und stärkt damit langfristig die Fachkräftebasis. Können Personen mit Familienverantwortung und insbesondere Mütter im gewünschten Umfang am Arbeitsmarkt aktiv bleiben, hilft ihnen das, ihre Einkommens- und Karriereperspektiven zu wahren und damit ihre finanzielle Eigenständigkeit langfristig zu sichern. So kann Familienpolitik auch einen zentralen Beitrag zur Gleichstellung der Geschlechter leisten. Lässt sich die Übernahme von Elternverantwortung besser mit den Lebensentwürfen junger Menschen vereinbaren, entscheiden diese sich eher für erste und weitere Kinder. Dabei rühren die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Herausforderungen des demografischen Wandels zu großen Teilen daher, dass in der Vergangenheit in Deutschland und Europa zu wenige Kinder geboren worden sind.

Obschon die enormen Wirkungspotenziale der Familienpolitik an sich bekannt sind, ist in vielen Kontexten völlig unklar, wie Familienpolitik konkret ausgestaltet werden sollte, um bestmögliche Ergebnisse zu erzielen. Hier können die Erfahrungen anderer Länder wichtige Orientierungspunkte liefern. Im europäischen Kontext gilt dies umso mehr, da die politischen Systeme und der Entwicklungsstand der Länder grundsätzlich ähnlich sind. Das heißt allerdings bei weitem nicht, dass jede einzelne familienpolitische Maßnahme in jedem europäischen Land denselben Effekt hat. Vielmehr ist es möglich, dass Einzelmaßnahmen auch ganz unterschiedlich wirken, da sich zentrale Rahmenbedingungen, wie die Lage am Arbeitsmarkt und die Wertehaltungen der Familien, fundamental unterscheiden. Im Jahr 2014 waren etwa jeweils 71 Prozent der Italiener und Ungarn der Meinung, dass Männer weniger fähig seien, Haushaltstätigkeiten zu verrichten, aber nur 20 Prozent der Niederländer und 21 Prozent der Dänen. In Deutschland waren es 52 Prozent (Eurobarometer, 2015). Dabei ist allerdings anzumerken, dass sich der familienpolitische Rahmen auch auf die Wertehaltungen auswirken kann.

Hinzu kommt, dass die einzelnen familienpolitischen Maßnahmen nicht unabhängig voneinander sind, sondern sich in ihren Wirkungsweisen gegenseitig beeinflussen. Dabei verstärken sie sich häufig gegenseitig. Verfolgen die Einzelmaßnahmen unterschiedliche Ziele, kann es allerdings auch vorkommen, dass sie einander entgegenwirken. Daher sollte ein Vergleich der Familienpolitiken in Europa nicht nur einzelne Maßnahmen, sondern den familienpolitischen Rahmen insgesamt in den Blick nehmen. Dies ist allerdings nicht trivial, da Familienpolitik einerseits über ein sehr breites Spektrum an Instrumentarien verfügt und andererseits verschiedene Ziele verfolgen kann.

Vor diesem Hintergrund hat das IW Köln im Jahr 2007 einen Index entwickelt, der die Familienpolitiken in verschiedenen europäischen Ländern anhand von drei Handlungs- und fünf Zielfelder analysiert und gegenüberstellt hat (Diekmann/Plünnecke, 2007). Mit dem vorliegenden Policy Paper wird dieser Familienfreundlichkeitsindex neu aufgelegt. Dabei handelt es sich allerdings nicht um eine reine Aktualisierung, sondern in Teilen um eine vollständige Neukonzeption. Daher werden im Paper, soweit möglich, auch Indikatorwerte für das Jahr 2005 (bzw. wenn nicht vorhanden, für die Jahre 2006 oder 2007) ausgewiesen.

Diese Neukonzeption wurde nötig, da im Rahmen der Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen in Deutschland neben der Wahlfreiheit vier konkrete Zielfelder familienpolitischen Handelns identifiziert und etabliert wurden (BMFSFJ, 2013), mit denen die fünf Zielfeldern des ersten Familienfreundlichkeitsindex nicht vollständig kongruent sind. Zudem verfolgt die Neuauflage noch stärker das Ziel, ein möglichst aktuelles und umfassendes Bild über den familienpolitischen Rahmen in den EU-Ländern zu liefern. Daher wird, soweit möglich, auf die Verwendung nur für einzelne Länder vorliegender oder unter Umständen veralteter Indikatoren verzichtet. Letzteres ist etwa mit Blick auf die Erwerbstätigenquoten von Müttern nach Alter des jüngsten Kindes der Fall, die aktuell nur bis zum Jahr 2011 verfügbar sind (OECD, 2015a). Zudem wurde die Zahl der in den einzelnen Handlungs- und Zielfeldern betrachteten Indikatoren bewusst überschaubar gehalten, sodass auch im Rahmen eines Policy Papers auf alle verwendeten Indikatoren kurz eingegangen werden kann. Dies sollte es dem Leser erleichtern, das Ranking und die daraus gezogenen Schlüsse nachzuvollziehen.

Das Papier besteht aus fünf Teilen. Zunächst werden der Aufbau des Familienfreundlichkeitsindex und die für die Standardisierung und Aggregation der einzelnen Indikatoren verwendete Methodik erläutert. Im dritten Abschnitt werden die Handlungsfelder der Familienpolitik und im vierten Abschnitt die Zielfelder familienpolitischen Handelns betrachtet. Dabei wird jeweils auf Basis verschiedener Einzelindikatoren der Stand in den einzelnen europäischen Ländern ermittelt und verglichen. Im fünften Abschnitt werden die Ergebnisse in den Handlungs- und Zielfeldern gegenübergestellt. Der sechste Abschnitt fasst die zentralen Ergebnisse der Untersuchung noch einmal kurz zusammen und gibt einige Handlungsempfehlungen für Deutschland.

2. Der Aufbau des Familienfreundlichkeitsindex

Die Auswahl der Handlungs- und Zielfelder für den neu aufgelegten Familienfreundlichkeitsindex richtet sich nach Standards, die sich in den letzten Jahren in der wissenschaftlichen und politischen Diskussion über Familienpolitik etabliert haben. So werden die drei im 7. Familienbericht entwickelten Handlungsfelder „Geld, Infrastruktur und Zeit“ betrachtet (BMFSFJ, 2006). Oder konkreter:

- **Handlungsfeld 1: „Finanzielle Unterstützung für Familien“**
- **Handlungsfeld 2: „Betreuungsinfrastruktur“**
- **Handlungsfeld 3: „Zeitpolitik für Familien“**

Obwohl diese Dreiteilung dem aktuellen Stand der Dinge entspricht, weist sie eine Schwäche auf. So kann die zeitliche Ausgestaltung von Betreuungsangeboten dem Handlungsfeld 2 „Betreuungsinfrastruktur“ und dem Handlungsfeld 3 „Zeitpolitik für Familien“ zugeordnet werden. Letztere Zuordnung ist folgerichtig, da die Zeitstrukturen von Betreuungsangeboten maßgeblichen Einfluss auf die Zeitgestaltungsmöglichkeiten von Familien haben, und findet etwa bei Untersuchungen zur kommunalen Familienzeitpolitik Anwendung (Geis/Plünnecke, 2014).

Die Auswahl der Zielfelder orientiert sich an den vier im Rahmen der Gesamtevaluation familienpolitischer Leistungen in Deutschland identifizierten und etablierten familienpolitischen Zielen (BMFSFJ, 2013).¹ Diese sind:

- **Zielfeld 1: „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ → Erwerbstätigkeit von Frauen**
- **Zielfeld 2: „Wirtschaftliche Stabilität von Familien“**
- **Zielfeld 3: „Wohlergehen und gute Entwicklung von Kindern“**
- **Zielfeld 4: „Erfüllung von Kinderwünschen“ → Geburten**

Gegenüber der Gesamtevaluation wurden bei zwei Feldern Anpassungen vorgenommen, um das Monitoring zu erleichtern. So werden Geburten anstatt der „Erfüllung von Kinderwünschen“ betrachtet, da die tatsächlichen Kinderwünsche nicht bekannt und die Geburten vor dem Hintergrund des demografischen Wandels der entscheidende Zielwert sind. Auch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, also die Möglichkeit für Eltern im gewünschten Umfang erwerbstätig zu werden, lässt sich in dieser Form nicht messen, da die Erwerbswünsche der Eltern nicht bekannt sind. Allerdings ist klar, dass eine gute Vereinbarkeit von Familie und Beruf es Personen mit Familienverantwortung während intensiver Familienphasen, etwa nach Geburt

¹ In der Gesamtevaluation werden diese vier Zielfelder durch die Herstellung von Wahlfreiheit als „Ziel und Prinzip“ (BMFSFJ, 2013) von Familienpolitik ergänzt. Wahlfreiheit ist allerdings anhand von objektiven Kriterien kaum messbar und findet daher im Folgenden keine Berücksichtigung.

eines Kindes, ermöglicht, im gewünschten Umfang am Arbeitsmarkt aktiv zu bleiben und damit die Erwerbs- und Karriereperspektiven der betroffenen Personen zu sichern, da lange Auszeiten einen stark negativen Einfluss haben (Anger/Schmidt, 2008). Da in den meisten Fällen die Frauen den Großteil der Familienverantwortung übernehmen, ist die Erwerbstätigkeit von Frauen auch ein gutes Maß für die Realisierung des Ziels Vereinbarkeit von Familie und Beruf, obschon manche Frauen kinderlos bleiben.

Für die Indexwerte der einzelnen Handlungs- und Zielfelder wird jeweils das gewichtete Mittel verschiedener Einzelindikatoren gebildet, die hierzu zunächst standardisiert werden (vgl. Diekmann/Plünnecke, 2007). Handelt es sich um Indikatoren (Ind.), bei denen ein größerer Wert besser ist, wird mithilfe folgender Formel ein Punktwert (PW) für jedes Land zum aktuellen Beobachtungszeitpunkt (akt.) und, soweit möglich, den Beobachtungszeitpunkt 2005 gebildet, wobei X für den Einzelindikator steht.

$$PW_{Ind.,Land,akt./2005} = \frac{X_{Ind.,Land,akt./2005} - \min(X_{Ind.,akt.})}{\max(X_{Ind.,akt.}) - \min(X_{Ind.,akt.})} * 100$$

Handelt es sich um Indikatoren, bei denen kleinere Werte besser sind, wird der Punktwert mittels folgender Formel errechnet.

$$PW_{Ind.,Land,akt./2005} = \frac{\max(X_{Ind.,akt.}) - X_{Ind.,Land,akt./2005}}{\max(X_{Ind.,akt.}) - \min(X_{Ind.,akt.})} * 100$$

Betrachtet man das aktuelle Jahr, ergibt sich mit den beiden Formeln für jedes Land ein Punktwert zwischen 0 und 100. Dabei ist 0 am schlechtesten und 100 am besten. Für das Jahr 2005 (bzw. die darauffolgenden Jahre) ergibt sich das Problem, dass teilweise nicht für alle betrachteten Länder Werte für die Einzelindikatoren vorliegen, was zu einem eingeschränkten Wertespektrum und damit zu größeren Abständen zwischen den einzelnen Punktwerten führen könnte. Daher werden auch hier bei der Standardisierung die Minima und Maxima der aktuellen Werte verwendet. Auf diese Weise können die Punktwerte für das aktuelle Jahr und das Jahr 2005 ohne weiteres auch quantitativ verglichen werden. Allerdings liegen bei einigen Indikatoren die Maximal- und Minimalwerte für das Jahr 2005 höher bzw. niedriger als für das aktuelle Jahr, sodass Punktwerte von über 100 und unter 0 resultieren.

3. Die Handlungsfelder der Familienpolitik

3.1 Handlungsfeld 1 „Finanzielle Unterstützung von Familien“

Finanzielle Leistungen für Familien haben sehr unterschiedliche Formen. Einige von ihnen kommen, wie das Kindergeld, allen Familien zugute. Andere werden, wie der Kinderzuschlag, nur bei Bedürftigkeit der Familie gewährt. Zudem existieren Leistungen, die, wie das nicht mehr bestehende Betreuungsgeld, an die konkrete Verhaltensweise der Familien gebunden sind. Des Weiteren handelt es sich bei den Leistungen zum Teil um Geldzahlungen an die Familien und zum Teil um Steuererleichterungen. Das bedeutet, dass sich auch die Wirkungsweisen der Einzelleistungen deutlich unterscheiden können. Allerdings existiert ein so breites Spektrum an Leistungen, dass eine differenzierte Betrachtung nicht möglich ist. So verfügte allein Deutschland im Jahr 2010 über 60 Geldleistungen und 22 steuerliche Maßnahmen (BMFSFJ, 2013b).

Vor diesem Hintergrund wurden für den Familienfreundlichkeitsindex die folgenden drei Indikatoren ausgewählt:

- **Staatliche Ausgaben für Geldleistungen für Familien in Prozent des Bruttoinlandsprodukts (Gewicht: 1/3)**
- **Maximale Leistungen für ein Kind zwischen drei und 12 Jahren kaufkraftgewichtet in Euro (Gewicht: 1/3)**
- **Lohnabgaben von Paaren mit zwei Kindern im Vergleich zu Singles (Gewicht: 1/3)**

Die Ausgaben für Geldleistungen² für Familien in Prozent des Bruttoinlandsprodukts sind ein gutes Maß dafür, welche Bedeutung finanzielle Leistungen für Familien in einem Land haben. Allerdings kann die Zahl der Familien, die in den Genuss dieser Leistungen kommen, je nach Bevölkerungsstruktur unterschiedlich sein. Im aktuellsten verfügbaren Jahr 2012 gab Luxemburg mit 2,9 Prozent den höchsten Anteil des Bruttoinlandsprodukts für Geldleistungen für Familien aus, gefolgt von Irland mit 2,8 Prozent und Deutschland, Österreich und Ungarn mit jeweils 2,1 Prozent. Den niedrigsten Wert verzeichnete Spanien mit 0,5 Prozent (Tabelle 1). Die Positionierung Deutschlands hat sich damit gegenüber dem Jahr 2005 kaum verändert. Damals wurde bereits nach Luxemburg und Österreich der dritthöchste Anteil des Bruttoinlandsprodukts für Geldleistungen für Familien ausgegeben. Allerdings lag der Wert im Jahr 2005 mit 2,3 Prozent noch leicht höher.

² Steuererleichterungen für Familien sind nicht enthalten.

Tabelle 1: Indikatoren im Handlungsfeld 1 „Finanzielle Unterstützung“

| | Ausgaben für Geldleistungen für Familien in Prozent des BIP | | Maximale Leistungen für ein Kind in Euro (Kaufkraftparitäten) | | Lohnabgaben von Paaren mit zwei Kindern im Vergleich zu Singles in Prozent* | |
|-------------------------|---|------|---|-------|---|-------|
| | 2005 | 2012 | 2005 | 2012 | 2005 | 2014 |
| Belgien | 1,7 | 1,8 | 1.067 | 1.143 | 74,4 | 75,2 |
| Bulgarien | 0,9 | 1,1 | x | 457 | x | x |
| Dänemark | 1,6 | 1,6 | 1.187 | 1.335 | 82,6 | 83,7 |
| Deutschland** | 2,3 | 2,1 | 1.784 | 2.137 | 78,2 | 78,2 |
| Estland | 1,4 | 1,7 | x | x | 85,0 | 88,0 |
| Finnland | 1,6 | 1,6 | x | 994 | 82,4 | 83,1 |
| Frankreich | 2,0 | 1,7 | 625 | 666 | 79,8 | 77,5 |
| Griechenland | 1,1 | 1,3 | 157 | 110 | 98,2 | 101,3 |
| Irland | 2,2 | 2,8 | 1.308 | 2.096 | 40,8 | 52,6 |
| Island | 1,3 | 1,1 | 1.574 | 846 | 82,0 | 81,7 |
| Italien | 0,6 | 0,8 | 975 | 1.088 | 83,3 | 82,3 |
| Kroatien | x | 1,5 | x | x | x | x |
| Lettland | 1,1 | 0,8 | x | 142 | x | x |
| Litauen | 0,7 | 1,0 | x | 1.025 | x | x |
| Luxemburg | 3,1 | 2,9 | 2.407 | 2.379 | 44,5 | 51,8 |
| Malta | 1,0 | 1,0 | x | 1.508 | x | x |
| Niederlande | 0,6 | 0,7 | 801 | 1.021 | 82,8 | 76,7 |
| Norwegen | 1,6 | 1,2 | 1.095 | 992 | 84,0 | 84,8 |
| Österreich | 2,5 | 2,1 | 1.483 | 2.061 | 77,6 | 77,8 |
| Polen | 0,9 | 0,7 | 231 | 453 | 97,0 | 88,2 |
| Portugal | 0,7 | 0,8 | 451 | 713 | 77,8 | 75,0 |
| Rumänien | 1,2 | 0,9 | x | 590 | x | x |
| Schweden | 1,5 | 1,5 | 1.017 | 1.086 | 88,6 | 87,0 |
| Schweiz | 1,3 | 1,2 | 1.124 | 1.633 | 63,5 | 58,0 |
| Slowakei | 1,5 | 1,6 | x | 386 | 74,1 | 80,8 |
| Slowenien | 1,4 | 1,6 | x | 1.695 | 70,9 | 72,1 |
| Spanien | 0,5 | 0,5 | 318 | 321 | 90,7 | 89,6 |
| Tschechien | 1,1 | 1,0 | 509 | 414 | 80,2 | 77,3 |
| Ungarn | 1,8 | 2,1 | 398 | 870 | 78,3 | 77,8 |
| Vereinigtes Kgr. | 1,2 | 1,2 | 1.098 | 1.154 | 76,3 | 73,5 |
| Zypern | 1,9 | 1,4 | x | x | x | x |

*Annahmen: Verheiratetes Paar mit 100 und 33 Prozent des durchschnittlichen Einkommens, Single mit 100 Prozent des Durchschnittseinkommens

** ohne Kinderzuschlag

Quelle: Eurostat, 2015a,b; OECD, 2015a,b

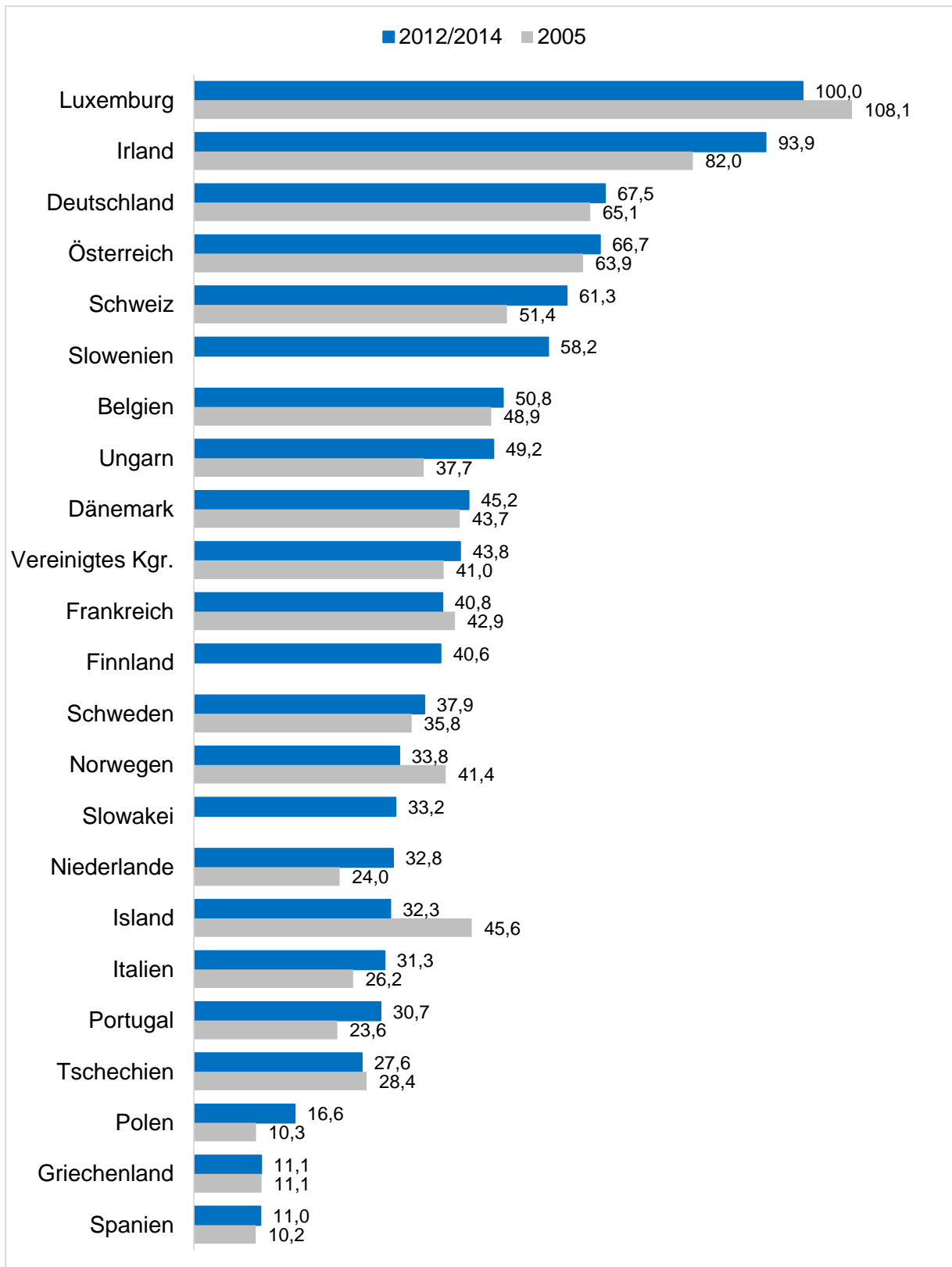
Da sich aus den Gesamtausgaben nicht ableiten lässt, wie stark einzelne Familien gefördert werden, werden die von der OECD zusammengetragenen maximalen Geldleistungen für ein Kind zwischen drei und 12 Jahren als zweiter Indikator betrachtet. Dabei ist allerdings anzumerken, dass diese zum Teil einkommensabhängig sind. Zudem ist die Höhe der Leistungen aufgrund der sich deutlich unterscheidenden Preisniveaus in den europäischen Ländern kaum vergleichbar. Deshalb wurde eine Kaufkraftbereinigung vorgenommen. Die in Tabelle 1 ausgewiesenen Werte sagen nun aus, wie viel die Leistungen beim durchschnittlichen Preisniveau der EU-28-Länder wert wären. Der Wert für das Jahr 2012 ist für Luxemburg mit 2.379 Euro am höchsten, gefolgt von Deutschland mit 2.137 Euro und Irland mit 2.096 Euro. Am niedrigsten ist er mit 321 Euro für Spanien. Dabei zeigt sich für Deutschland ein deutlicher Anstieg gegenüber dem Jahr 2005, für das der Wert nur bei 1.784 Euro liegt.

Als dritter Indikator wurde die steuerliche Be- bzw. Entlastung von Familien gewählt. Hierzu wurde die durchschnittliche Steuer- und Abgabenlast eines verheirateten Paares mit zwei Kindern und zwei Einkommen in Höhe von einmal 100 und einmal 33 Prozent des Durchschnittseinkommens ins Verhältnis zu der eines Singles mit 100 Prozent gesetzt. In Luxemburg ist der für das Jahr 2014 resultierende Wert mit nur 51,8 Prozent am niedrigsten und damit am günstigsten, gefolgt von Irland mit 52,6 Prozent. Am höchsten ist er für Griechenland mit 101,8 Prozent, gefolgt von Spanien mit 89,6 Prozent. Deutschland liegt mit 78,2 Prozent im Mittelfeld und erreicht damit denselben Wert wie im Jahr 2005.

Betrachtet man die aus diesen drei Indikatoren gebildeten Indexwerte für das Handlungsfeld 1 „Finanzielle Unterstützung von Familien“ liegt Luxemburg mit dem maximal möglichen Wert von 100,0 Punkten an der Spitze, gefolgt von Irland mit 93,9 Punkten (Abbildung 1). Deutschland liegt mit einem Wert von 67,5 Punkten auf dem dritten Platz. An letzter Stelle liegen Spanien und Griechenland mit 11,0 und 11,1 Punkten. Auch die anderen südeuropäischen Länder weisen relativ geringe Indexwerte auf, während diese für die meisten mitteleuropäischen Länder relativ hoch sind. Nordeuropa liegt im Mittelfeld.

Gegenüber dem Jahr 2005 zeigt sich bei den Indexwerten zur finanziellen Unterstützung von Familien keine einheitliche Entwicklung. Die Werte für Irland, die Niederlande, Portugal, die Schweiz und Ungarn sind nicht nur marginal gestiegen. Deutliche Abnahmen sind für Island, Luxemburg und Norwegen zu verzeichnen. Dabei liegt der Wert für Luxemburg für das Jahr 2005 bei über 100, da die Werte für die Einzelindikatoren das für die Standardisierung zugrunde gelegte Maximum für das aktuelle Jahr überschreiten. In Deutschland hat der Indexwert von 2005 bis zum aktuellen Jahr leicht von 65,1 auf 67,5 Punkten zugenommen.

Abbildung 1: Indexwerte im Handlungsfeld 1 „Finanzielle Unterstützung von Familien“



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Tabelle 1

3.2 Handlungsfeld 2 „Betreuungsinfrastruktur“

Unter das Handlungsfeld 2 „Betreuungsinfrastruktur“ fallen alle öffentlichen oder öffentlich geförderten Betreuungsangebote für Kinder, wie Krippen, Kindergärten, Horte und Tageseltern. Dabei verfolgen diese Angebote die beiden Ziele, die Eltern bei den familiären Aufgaben zu entlasten und die (früh-) kindliche Entwicklung zu fördern. Die Teilnahme ist in aller Regel für die Familien freiwillig.

Für den Familienfreundlichkeitsindex wurden folgende Indikatoren ausgewählt:

- **Betreuungsquote von Kindern im Alter von unter drei Jahren (Gewicht: 1/3)**
- **Betreuungsquote von Kindern im Alter zwischen drei Jahren und dem Schuleintritt (Gewicht: 1/3)**
- **Staatliche Ausgaben für Tagesbetreuung in Prozent des Bruttoinlandsprodukts (Gewicht: 1/3)**

Die Betreuungsquote von Kindern im Alter von unter drei Jahren war im Jahr 2013 in Dänemark mit 62 Prozent mit Abstand am höchsten, gefolgt von Schweden mit 55 Prozent und Norwegen mit 47 Prozent (Tabelle 2). Am niedrigsten war sie in Tschechien mit nur 2 Prozent. Deutschland lag mit 28 Prozent im Mittelfeld. Dabei wurde das Betreuungsangebot für unter Dreijährige in Deutschland stark ausgebaut. So lag der Anteil der Kinder in formaler Betreuung noch im Jahr 2005 mit 16 Prozent nur rund halb so hoch. In einigen anderen EU-Ländern ist die Entwicklung allerdings noch dynamischer verlaufen. So ist der Anteil der unter Dreijährigen in Betreuung etwa in Österreich von 4 Prozent auf 17 Prozent gestiegen und hat sich damit mehr als vervierfacht. In Prozentpunkten war der Sprung in Luxemburg am größten, wo die Betreuungsquote von 22 Prozent auf 47 Prozent zugenommen hat.

Bei den Kindern im Alter zwischen drei Jahren und dem Schuleintritt weisen Belgien, Dänemark und Island mit jeweils 98 Prozent im Jahr 2013 die höchsten Anteile an Kindern in formaler Betreuung auf. Die niedrigsten Werte finden sich für Polen mit 38 Prozent und für Kroatien mit 47 Prozent. Deutschland liegt mit 89 Prozent im oberen Mittelfeld. Dabei ist gegenüber dem Jahr 2005, als der Wert bei 87 Prozent lag, nur ein leichter Anstieg zu verzeichnen. Portugal ist gelungen, den Anteil von 30 Prozent auf 85 Prozent zu erhöhen.

Tabelle 2: Indikatoren im Handlungsfeld 2 „Betreuungsinfrastruktur“

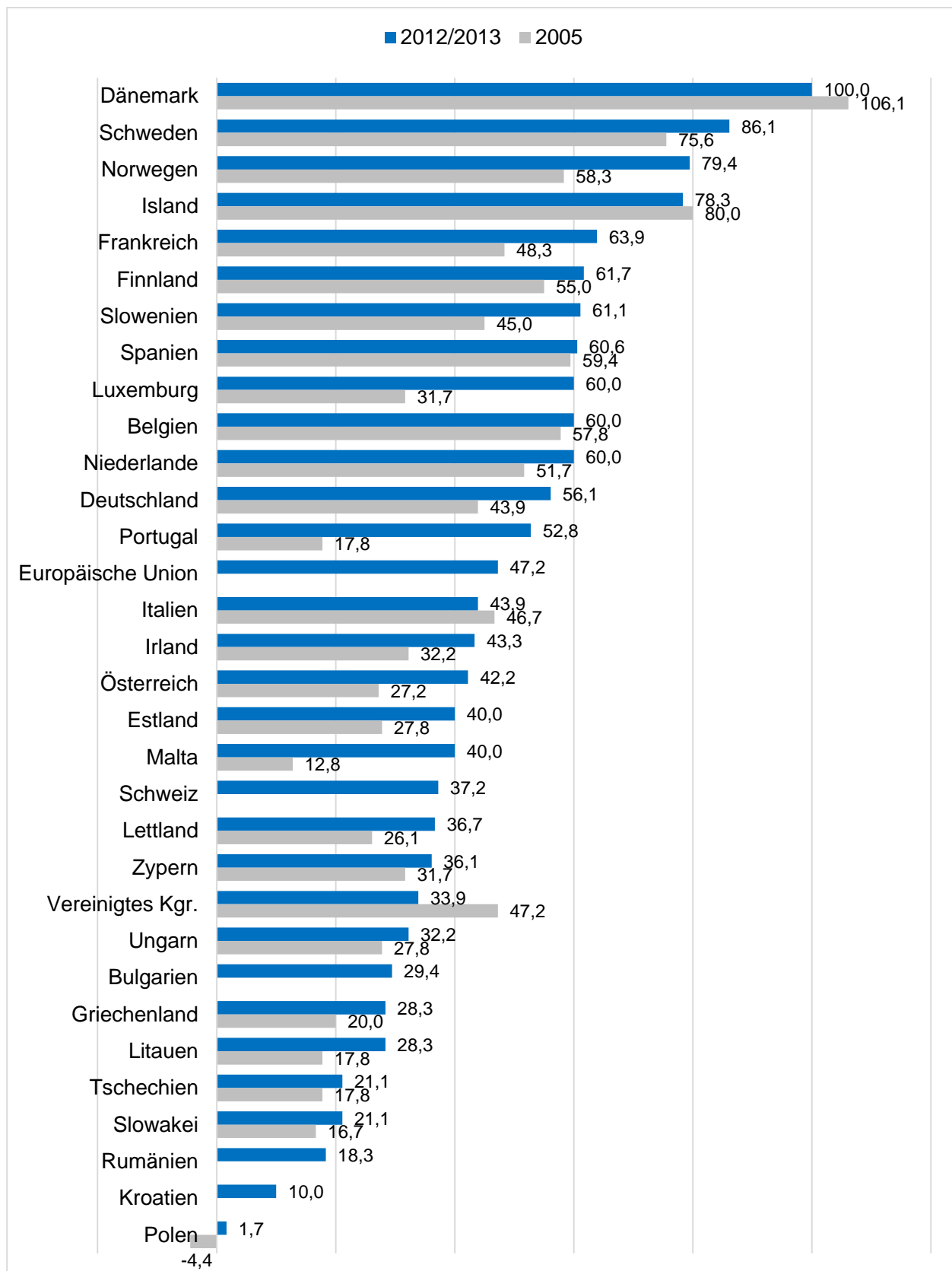
| | Betreuungsquote von Kindern im Alter unter drei Jahren | | Betreuungsquote von Kindern im Alter zwischen drei Jahren und dem Schuleintritt | | Staatliche Ausgaben für Tagesbetreuung in Prozent des BIP | |
|--------------------------|--|------|---|------|---|------|
| | 2005 | 2013 | 2005 | 2013 | 2005 | 2012 |
| Europäische Union | x | 27 | x | 82 | x | 0,4 |
| Belgien | 42 | 46 | 98 | 98 | 0,1 | 0,1 |
| Bulgarien | x | 11 | x | 78 | 0,1 | 0,1 |
| Dänemark | 73 | 62 | 94 | 98 | 1,6 | 1,5 |
| Deutschland | 16 | 28 | 87 | 89 | 0,4 | 0,6 |
| Estland | 12 | 21 | 78 | 91 | 0,0 | 0,0 |
| Finnland | 27 | 28 | 76 | 79 | 0,9 | 1,1 |
| Frankreich | 32 | 39 | 95 | 92 | 0,0 | 0,6 |
| Griechenland | 7 | 14 | 61 | 69 | 0,2 | 0,2 |
| Irland | 20 | 29 | 78 | 89 | 0,0 | 0,0 |
| Island | 41 | 43 | 95 | 98 | 1,2 | 1,0 |
| Italien | 25 | 21 | 91 | 90 | 0,2 | 0,2 |
| Kroatien | x | 11 | x | 47 | x | 0,0 |
| Lettland | 17 | 23 | 66 | 79 | 0,1 | 0,1 |
| Litauen | 11 | 13 | 57 | 74 | 0,1 | 0,1 |
| Luxemburg | 22 | 47 | 59 | 73 | 0,4 | 0,7 |
| Malta | 5 | 20 | 58 | 92 | 0,0 | 0,0 |
| Niederlande | 40 | 46 | 89 | 86 | 0,1 | 0,4 |
| Norwegen | 33 | 47 | 80 | 88 | 0,8 | 1,2 |
| Österreich | 4 | 17 | 69 | 79 | 0,4 | 0,5 |
| Polen | 2 | 5 | 30 | 38 | 0,0 | 0,0 |
| Portugal | 30 | 38 | 30 | 85 | 0,3 | 0,3 |
| Rumänien | x | 6 | x | 51 | 0,5 | 0,4 |
| Schweden | 53 | 55 | 87 | 96 | 0,9 | 1,1 |
| Schweiz | x | 32 | x | 71 | 0,1 | 0,1 |
| Slowakei | 3 | 4 | 67 | 74 | 0,0 | 0,0 |
| Slowenien | 24 | 39 | 77 | 91 | 0,5 | 0,5 |
| Spanien | 37 | 35 | 94 | 90 | 0,4 | 0,6 |
| Tschechien | 2 | 2 | 70 | 76 | 0,0 | 0,0 |
| Ungarn | 7 | 10 | 79 | 84 | 0,1 | 0,1 |
| Vereinigtes Kgr. | 29 | 30 | 88 | 71 | 0,2 | 0,0 |
| Zypern | 19 | 25 | 78 | 80 | 0,0 | 0,0 |

Eine gute Betreuungsinfrastruktur zeichnet sich nicht nur durch die Verfügbarkeit von genügend Betreuungsplätzen, sondern auch durch eine gute Ausstattung der Betreuungseinrichtungen aus. Daher ist wichtig, dass genügend in die Betreuungsinfrastruktur investiert wird. Ein gutes Maß hierfür sind die staatlichen Ausgaben für Kindertagesbetreuung in Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Allerdings ist anzumerken, dass dieser Indikator in manchen Fällen leicht verzerrt sein kann, da die Aufgabenteilung zwischen Betreuungseinrichtungen und Schulen, die hier nicht erfasst sind, unterschiedlich erfolgen kann. Mit 1,5 Prozent gab im Jahr 2012 Dänemark den höchsten Anteil des Bruttoinlandsprodukts für die Betreuungsinfrastruktur aus, gefolgt von Norwegen mit 1,2 Prozent und Finnland und Schweden mit jeweils 1,1 Prozent (Tabelle 2). Die niedrigsten Werte finden sich mit unter 0,1 Prozent für Estland, Irland, Kroatien, Malta, Polen, der Slowakei, Tschechien, dem Vereinigten Königreich und Zypern. Deutschland liegt mit 0,6 Prozent im Mittelfeld. Dabei hat Deutschland im Jahr 2012 deutlich mehr für die Kindertagesbetreuung ausgegeben als noch im Jahr 2005, als der Anteil bei 0,4 Prozent des Bruttoinlandsprodukts lag.

Bei dem aus diesen drei Indikatoren gebildete Index für das Handlungsfeld 2 „Betreuungsinfrastruktur“ erreicht Dänemark mit 100,0 Punkten den höchstmöglichen Wert, da es bei allen drei Einzelindikatoren am besten abschneidet. An zweiter Stelle liegt Schweden mit 86,1 Punkten und an dritter Stelle Norwegen mit 79,4 Punkten. Island und Finnland liegen an vierter und sechster Stelle, sodass sich hier eine starke Dominanz der skandinavischen Länder zeigt. (Abbildung 2). Die niedrigsten Werte finden sich für Polen mit 1,7 Punkten und Kroatien mit 10,0 Punkten. Deutschland befindet sich mit 56,1 Punkten im Mittelfeld.

Vergleicht man die Indexwerte für die Jahre 2005 und 2013, ergibt sich für alle Länder außer Dänemark, Island, Italien und das Vereinigten Königreich ein Anstieg. Besonders stark ist er mit 35,0 Punkten in Portugal, mit 28,3 Punkten in Luxemburg und mit 27,2 Punkten in Malta. In Deutschland liegt er bei 12,2 Punkten. Obwohl beachtlich ist, mit welcher Geschwindigkeit die Betreuungsinfrastruktur in Deutschland in den letzten Jahren ausgebaut worden ist, nimmt Deutschland damit keine alleinige Sonderstellung in Europa ein.

Abbildung 2: Indexwerte im Handlungsfeld 2 „Betreuungsinfrastruktur“



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Tabelle 2

3.3 Handlungsfeld 3 „Zeitpolitik für Familien“

Ziel der Zeitpolitik für Familien ist es, ihnen eine Zeitgestaltung entsprechend ihrer Wünsche und Bedürfnisse zu ermöglichen. Dabei ist für die Alltagsgestaltung der Familien eine Vielzahl verschiedener Zeitstrukturen relevant. Das Spektrum reicht von Betreuungs-, Schul- und Arbeitszeiten, über Servicezeiten von Ärzten und Handwerkern, Ladenöffnungszeiten, bis hin zu Abfahrtzeiten im ÖPNV (Geis/Plünnecke, 2014). Von diesen Zeitstrukturen wird im Folgenden nur die Ganztagsbetreuung für Schulkinder betrachtet, da die anderen Bereiche nicht oder nur teilweise in den Aktionsradius der Familienpolitik fallen. Dabei ist anzumerken, dass die Schulpolitik an sich Teil der Bildungs- und nicht der Familienpolitik ist, sodass auch der Unterricht in Ganztagschulen letztlich nicht allein ein familienpolitisches Thema darstellt.

Neben der Alltagsgestaltung nimmt die Zeitpolitik für Familien auch die Lebenslaufgestaltung und insbesondere die familienbedingten Auszeiten in den Blick. Daher ist auch die Elternzeit ein wichtiges Aktionsfeld. Häufig existieren dabei Vätern vorbehaltene Zeiträume, da Zeitpolitik für Familien auch das Ziel verfolgt, Paaren eine gleichberechtigte Aufteilung der Erwerbsarbeit und der familiären Aufgaben zu ermöglichen.

Für den Familienfreundlichkeitsindex wurden folgende Indikatoren ausgewählt:

- **Anteil der Schüler bis 12 Jahren, die ganztags (30 Stunden und mehr) betreut werden (Gewicht: 1/3)**
- **Maximale bezahlte Elternzeit von Müttern in Wochen (Gewicht: 1/3)**
- **Vätern vorbehaltene Elternzeit in Wochen (Gewicht: 1/3)**

Der Anteil der ganztagsbetreuten Schulkinder unter 12 Jahren, also der Kinder die 30 und mehr Stunden in der Woche in formaler Betreuung verbringen, war im Jahr 2013 mit 99 Prozent in Schweden am höchsten, gefolgt vom Vereinigten Königreich mit 96 Prozent. Mit Abstand am niedrigsten war er mit 4 Prozent in Rumänien, gefolgt von Finnland mit 13 Prozent. Deutschland liegt mit 51 Prozent im Mittelfeld. Dabei hat sich die Ganztagsbetreuungsquote gegenüber dem Jahr 2005, als sie noch bei 26 Prozent lag, nahezu verdoppelt. Ähnlich dynamisch ist die Entwicklung auch in Luxemburg und Norwegen verlaufen.

Tabelle 3: Indikatoren im Handlungsfeld 3 „Zeitpolitik“

| | Ganztagsquote von Schülern im Alter bis 12 Jahren | | Bezahlte Elternzeit von Müttern in Wochen | | Bezahlte Vätern vorbehaltene bezahlte Elternzeit in Wochen | |
|--------------------------|---|------|---|-------|--|------|
| | 2005 | 2013 | 2005 | 2014 | 2005 | 2014 |
| Europäische Union | x | 62,0 | x | x | x | x |
| Belgien | 56,0 | 84,0 | 28,0 | 32,3 | 15,0 | 19,3 |
| Bulgarien | x | 65,0 | x | 110,4 | x | 2,1 |
| Dänemark | 65,0 | 76,0 | 50,0 | 50,0 | 2,0 | 2,0 |
| Deutschland | 26,0 | 51,0 | 57,3 | 58,0 | 0,0 | 8,7 |
| Estland | 40,0 | 54,0 | x | 160,3 | x | 2,0 |
| Finnland | 18,0 | 13,0 | 159,0 | 161,0 | 7,0 | 9,0 |
| Frankreich | 52,0 | 60,0 | 42,0 | 42,0 | 2,0 | 28,0 |
| Griechenland | 45,0 | 67,0 | 17,0 | 43,0 | 0,4 | 0,4 |
| Irland | 35,0 | 46,0 | 18,0 | 26,0 | 0,0 | 0,0 |
| Island | 78,0 | 83,0 | 26,0 | 26,0 | 13,0 | 13,0 |
| Italien | 87,0 | 82,0 | 47,7 | 47,7 | 0,0 | 0,2 |
| Kroatien | x | 32,0 | x | 56,0 | x | 8,7 |
| Lettland | 69,0 | 81,0 | x | 94,0 | x | 1,4 |
| Litauen | 31,0 | 35,0 | x | 62,0 | x | 4,0 |
| Luxemburg | 23,0 | 50,0 | 42,0 | 42,0 | 26,4 | 26,4 |
| Malta | 77,0 | 94,0 | x | 18,0 | x | 0,4 |
| Niederlande | 11,0 | 22,0 | 16,0 | 42,0 | 0,4 | 26,4 |
| Norwegen | 17,0 | 48,0 | x | 81,0 | x | 14,0 |
| Österreich | 32,0 | 45,0 | 138,0* | 60,0 | 26,0 | 8,7 |
| Polen | 38,0 | 50,0 | 16,0 | 26,0 | 0,0 | 2,0 |
| Portugal | 66,0 | 93,0 | 17,1 | 30,1 | 4,0 | 21,3 |
| Rumänien | x | 4,0 | x | 61,0 | x | 1,0 |
| Schweden | 95,0 | 99,0 | 60,0 | 60,0 | 10,0 | 10,0 |
| Schweiz | x | 43,0 | 8,0 | 14,0 | 0,0 | 0,0 |
| Slowakei | 44,0 | 49,0 | 164,0 | 164,0 | 0,0 | 0,0 |
| Slowenien | 55,0 | 73,0 | x | 52,1 | x | 2,1 |
| Spanien | 45,0 | 45,0 | 16,0 | 16,0 | 0,4 | 2,1 |
| Tschechien | 45,0 | 53,0 | 214,0* | 110,0 | 0,0 | 0,0 |
| Ungarn | 70,0 | 67,0 | 160,0 | 160,0 | 1,0 | 1,0 |
| Vereinigtes Kgr. | 88,0 | 96,0 | 26,0 | 39,0 | 2,0 | 2,0 |

*weiterhin als Verlängerungsoption möglich
Quelle: Eurostat, 2015c; OECD 2015a

Um die Elternzeitpolitik abzubilden, wird die maximale bezahlte Elternzeit von Müttern in Wochen betrachtet. Die längste Elternzeit in Wochen findet sich mit 164,0 Wochen in der Slowakei, gefolgt von Finnland mit 161,0 Wochen. Am kürzesten ist sie in der Schweiz mit 14,0 Wochen und in Spanien mit 16,0 Wochen. Deutschland liegt mit 58,0 Wochen im europäischen Mittelfeld. Damit hat sich der Wert gegenüber 2005 auch kaum verändert, als er noch bei 57,3 Wochen lag. Anders stellt sich die Lage in Tschechien dar, wo die bezahlte Elternzeit von 214,0 auf 110,0 Wochen reduziert wurde. Allerdings besteht hier die Möglichkeit einer bezahlten Elternzeit im Umfang von 214 Wochen weiterhin als Verlängerungsoption mit geringerer Lohnersatzrate weiter.

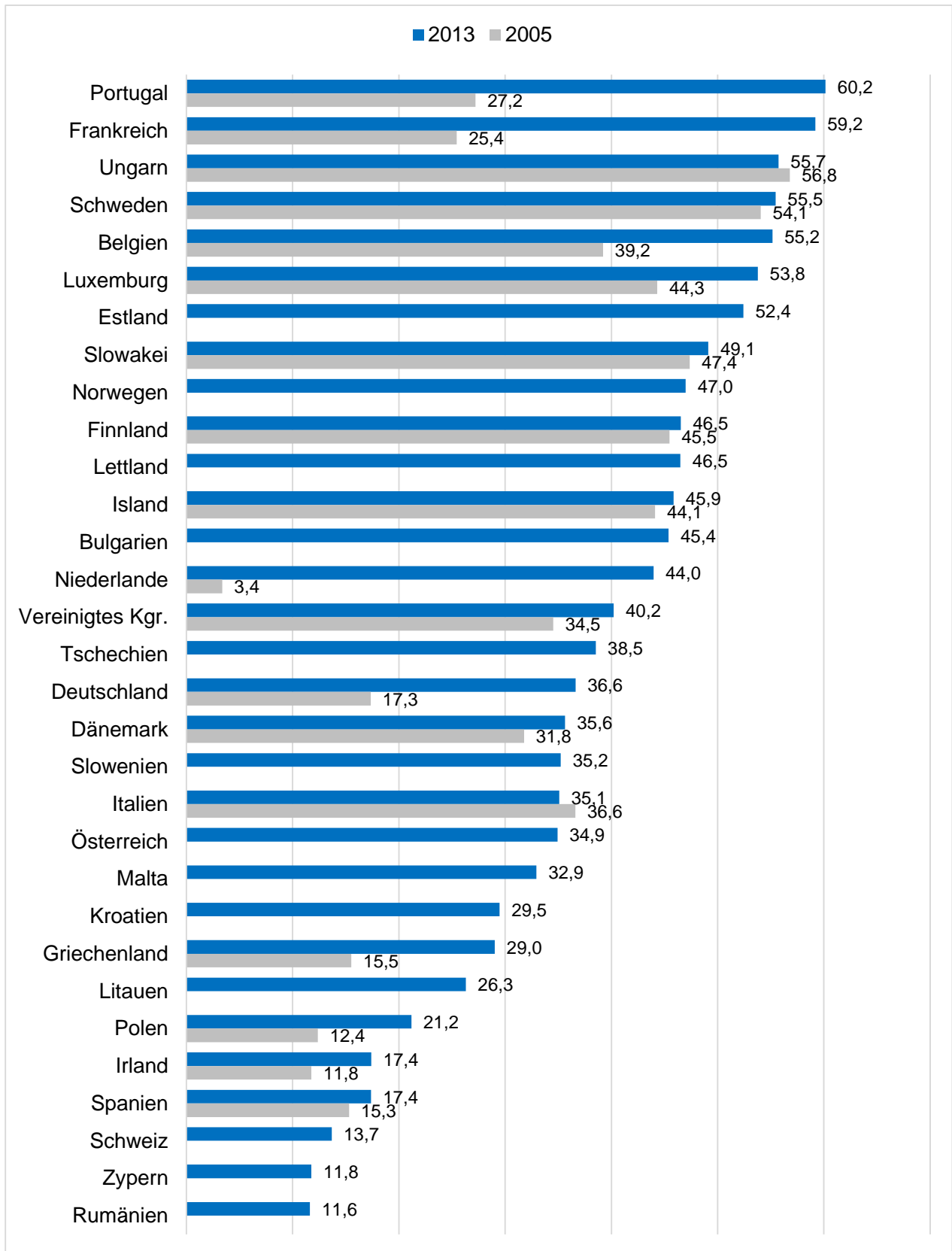
Vätern vorbehalten Teile der bezahlten Elternzeit finden sich nicht in allen EU-Ländern. Am längsten ist der entsprechende Zeitraum mit 28,0 Wochen in Frankreich, gefolgt von den Niederlanden und Luxemburg mit jeweils 26,4 Wochen. Keine Vätermomate existieren in Irland, der Schweiz, der Slowakei und Tschechien. Deutschland liegt mit 8,7 Wochen im Mittelfeld. Im Jahr 2005 waren Vätermomate in der EU noch deutlich weniger verbreitet als im Jahr 2014 und auch Deutschland verfügte über keine entsprechenden Angebote.

Der aus diesen drei Indikatoren für das Handlungsfeld 3 „Zeitpolitik“ gebildete Index liegt für Portugal mit 60,2 Punkten am höchsten, gefolgt von Frankreich mit 59,2 Punkten und Ungarn mit 55,7 Punkten. Die niedrigsten Werte finden sich für Rumänien mit 11,6 und für Zypern mit 11,8 Punkten. Deutschland liegt mit 36,6 Punkten im Mittelfeld (Abbildung 3). Ein sichtbares regionales Stärken/Schwächen-Muster findet sich hier, anders als bei den anderen beiden Handlungsfeldern, nicht.

Gegenüber dem Jahr 2005 zeigt sich für alle Länder, außer Ungarn und Italien, ein Anstieg.³ Am stärksten ist er mit einem Plus von 40,6 Punkten für die Niederlande, gefolgt von Frankreich mit 33,8 Punkten und Portugal mit 33,0 Punkten. Auch in Deutschland hat der Indexwert von 2005 bis zum aktuellen Jahr mit einem Plus von 19,3 Punkten von ursprünglich 17,3 auf 36,6 Punkten stark zugenommen.

³ Österreich und Ungarn werden nicht betrachtet, da die zuvor längere Elternzeitdauer nach wie vor als Verlängerungsoption besteht und der Vergleich mit der aktuellen Elternzeit damit zu einem etwas verzerrten Ergebnis führt.

Abbildung 3: Indexwerte im Handlungsfeld 3 „Zeitpolitik“



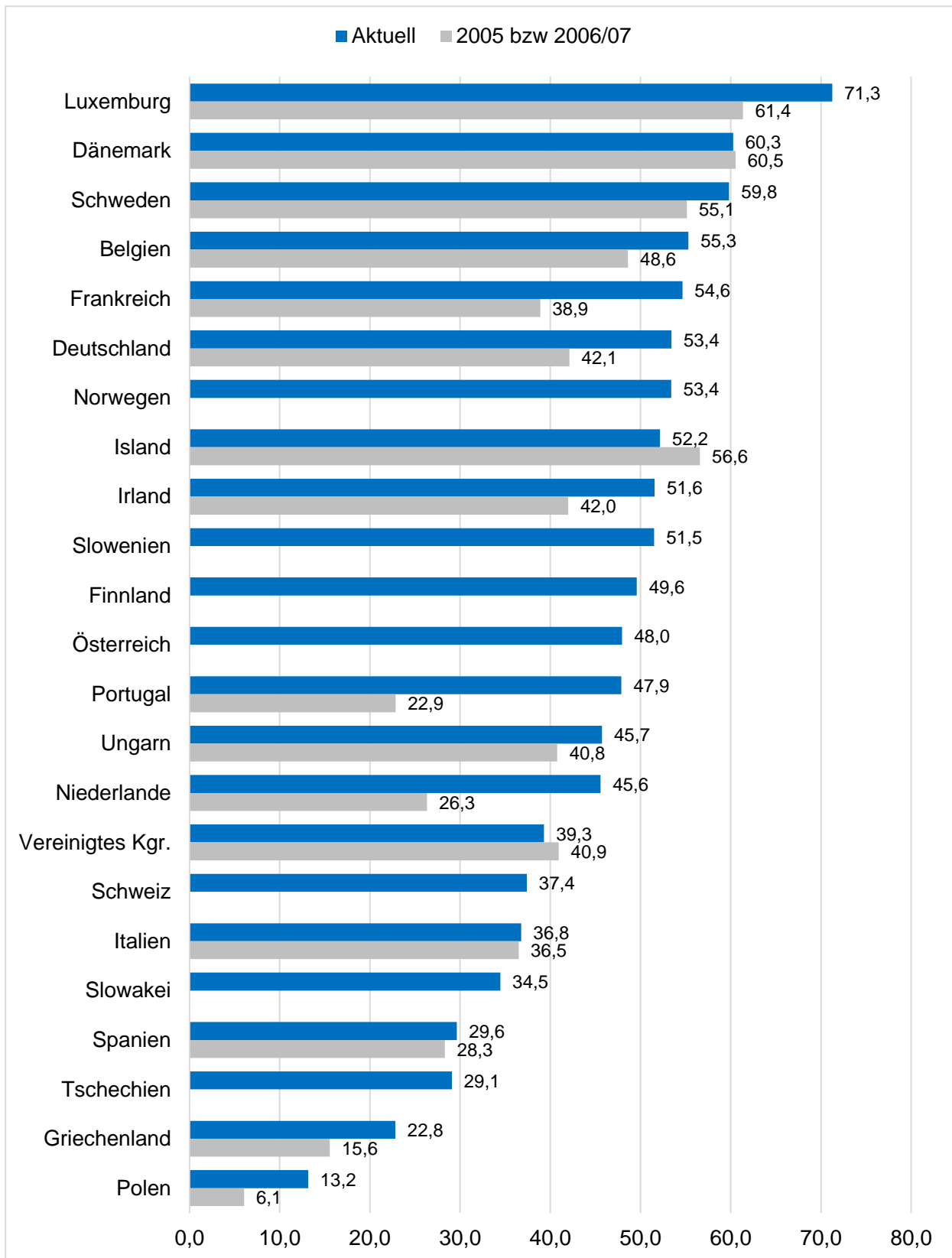
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Tabelle 3

3.4 Zusammenfassung Handlungsfelder

Betrachtet man den Durchschnitt über alle drei Handlungsfelder, so erreicht Luxemburg mit 71,3 Punkten den höchsten Indexwert, gefolgt von Dänemark mit 60,3 Punkten und Schweden mit 59,8 Punkten (Abbildung 4). Der niedrigste Wert ergibt sich mit 13,2 Punkten für Polen und der zweitniedrigste für Griechenland mit 22,8 Punkten. Dabei ist allerdings anzumerken, dass eine ganze Reihe von Ländern, zu denen unter anderem Rumänien und Bulgarien zählen, aufgrund fehlender Werte bei einzelnen Indikatoren nicht gelistet ist. Deutschland findet sich mit 53,4 Punkten auf dem sechsten Platz und damit im oberen Mittelfeld. Insgesamt zeigt sich ein klares Gefälle in Europa. So weisen die neuen EU-Länder und die südeuropäischen Länder relativ niedrige Indexwerte aus, während die Werte für West- und Nordeuropa durchweg hoch sind.

Vergleicht man die durchschnittlichen Indexwerte für das aktuelle Jahr mit den Werten für 2005 (bzw. 2006/2007) so ergibt sich für alle Länder außer Dänemark, Island und dem Vereinigten Königreich ein Anstieg. Am stärksten fällt dieser mit einem Plus von 25,0 Punkte für Portugal aus, gefolgt von den Niederlanden mit 19,9 Punkten und Frankreich mit 15,7 Punkten. Deutschland verzeichnet mit 11,3 Punkten den viertstärksten Anstieg. Dabei sind die Indexwerte in zwei der drei Handlungsfelder um über fünf Punkte gestiegen. Entsprechende Anstiege in allen drei Feldern waren in Irland, den Niederlanden, Polen und Portugal zu verzeichnen (Tabelle 4). Damit lässt sich sagen, dass die deutsche Familienpolitik heute deutlich besser ausgestattet und aktiver ist, als noch vor zehn Jahren. Ähnliches gilt auch für die meisten anderen EU-Länder.

Abbildung 4: Durchschnitt der Indexwerte in den Handlungsfeldern



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Tabellen 1–3

Tabelle 4: Überblick über die Veränderungen in den Zielfeldern

| + / - Veränderung um mind. 5 Punkte | Handlungsfeld 1 „Finanz. Unterstützung“ | Handlungsfeld 2 „Betreuungsinfrastruktur“ | Handlungsfeld 3: „Zeitpolitik“ | Durchschnitt der Handlungsfelder |
|-------------------------------------|---|---|--------------------------------|----------------------------------|
| Belgien | O | O | + | + |
| Dänemark | O | - | O | O |
| Deutschland | O | + | + | + |
| Estland | X | + | X | X |
| Finnland | X | + | O | X |
| Frankreich | O | + | + | + |
| Griechenland | O | + | + | + |
| Irland | + | + | + | + |
| Island | - | O | O | O |
| Italien | + | O | O | O |
| Lettland | X | + | X | X |
| Liechtenstein | - | + | X | X |
| Litauen | X | + | X | X |
| Luxemburg | - | + | + | + |
| Malta | X | + | X | X |
| Niederlande | + | + | + | + |
| Norwegen | + | X | X | X |
| Österreich | O | + | X | X |
| Polen | + | + | + | + |
| Portugal | + | + | + | + |
| Schweden | O | + | O | O |
| Schweiz | O | O | O | O |
| Slowakei | X | O | O | X |
| Slowenien | X | + | X | X |
| Spanien | O | O | O | O |
| Tschechien | O | O | X | X |
| Ungarn | + | O | O | O |
| Vereinigtes Kgr. | O | - | + | O |
| Zypern | X | O | X | X |

+ Verbesserung um mind. 5 Punkte, - Verschlechterung um mind. 5 Punkte, o Veränderung zwischen -5 und +5 Punkte, X fehlender Wert

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der vorangegangenen Ergebnisse

4. Die Zielfelder familienpolitischen Handelns

4.1 Zielfeld 1 „Erwerbstätigkeit von Frauen“

Auch wenn sich ein Teil der Frauen gegen Familie entscheidet und kinderlos bleibt, ist die Frauenerwerbstätigkeit ein wichtiges Maß für den Erfolg familienpolitischen Handelns. So führen ungünstige familienpolitische Rahmenbedingungen häufig dazu, dass Mütter nicht im gewünschten Umfang erwerbstätig werden können und entsprechend länger dem Arbeitsmarkt fern bleiben. Dies wiederum wirkt sich nicht nur während der aktiven Familienphase aus, sondern verschlechtert auch langfristig ihre Erwerbs- und Karriereperspektiven (Anger/Schmidt, 2008). Um den Erfolg familienpolitischer Maßnahmen zu messen, sollten daher nicht nur Mütter mit kleinen Kindern, sondern auch Frauen, die die aktive Familienphase bereits abgeschlossen haben, in den Blick genommen werden. Da diese Gruppe in statistischen Quellen kaum identifizierbar ist, bietet es sich an, ersatzweise alle Frauen im erwerbsfähigen Alter zu betrachten.⁴

Für den Familienfreundlichkeitsindex wurden folgende Indikatoren ausgewählt:

- **Erwerbstätigenquoten von Frauen im Alter von 25 bis 64 Jahren in Prozent (Gewicht: 1/3)**
- **Erwerbstätigenquoten von Frauen relativ zu Männern im Alter von 25 bis 64 Jahren in Prozent (Gewicht: 1/3)**
- **Durchschnittliche Arbeitsstunden von Frauen im Alter von 25 bis 64 Jahren in der Haupttätigkeit in Prozent (Gewicht: 1/3)**

Der höchste Erwerbstätigenanteil unter den 25- bis 64-jährigen Frauen findet sich mit 81,1 Prozent in Island, gefolgt von Schweden mit 80,1 Prozent und Norwegen mit 78,5 Prozent (Tabelle 5). Die niedrigsten Anteile verzeichnen Griechenland mit 46,6 Prozent und Malta mit 49,9 Prozent. Deutschland zählt mit 74,1 Prozent zur Spitzengruppe. Dabei ist die Erwerbstätigenquote von Frauen in Deutschland seit dem Jahr 2005, als sie noch bei 63,7 Prozent lag, um über 10 Prozentpunkte gestiegen. Eine ähnlich dynamische Entwicklung, allerdings von einem viel niedrigeren Ausgangsniveau aus, findet sich nur noch in Malta, wo ein Anstieg von 30,8 auf 49,9 Prozent zu verzeichnen war.

⁴Die Erwerbstätigkeit von Müttern im Speziellen wird auch deshalb nicht als Indikator verwendet, da hierzu nur Zahlen für das Jahr 2011 vorliegen (OECD, 2015a) und diese vor dem Hintergrund der dynamischen Entwicklung bei den Betreuungsangeboten (siehe Abschnitt 3.2) und der veränderten Arbeitsmarktlage in Europa nicht mehr als aktuell gelten können.

Tabelle 5: Indikatoren im Zielfeld 1 „Erwerbstätigkeit von Frauen“

| | Erwerbstätigen- quoten von Frauen (25 – 64 Jahre) in Prozent | | Erwerbstätigen- quoten von Frauen relativ zu Männern in Prozent | | Durchschnittliche Arbeitsstunden pro Woche von Frauen (25 – 64 Jahre) | |
|--------------------------|---|------|--|------|--|------|
| | 2005 | 2014 | 2005 | 2014 | 2005 | 2014 |
| Europäische Union | 61,3 | 65,3 | 78,4 | 84,1 | 20,8 | 21,9 |
| Belgien | 60,2 | 65,9 | 78,2 | 87,7 | 19,6 | 21,9 |
| Bulgarien | 59,4 | 65,4 | 85,8 | 91,9 | 24,1 | 26,4 |
| Dänemark | 74,1 | 73,4 | 89,3 | 90,1 | 24,0 | 22,8 |
| Deutschland | 63,7 | 74,1 | 82,4 | 88,2 | 19,3 | 22,6 |
| Estland | 72,5 | 72,7 | 95,1 | 89,5 | 27,8 | 27,5 |
| Finnland | 72,4 | 73,6 | 94,3 | 96,8 | 25,7 | 25,6 |
| Frankreich | 65,8 | 67,9 | 84,5 | 89,6 | 22,6 | 23,2 |
| Griechenland | 51,8 | 46,6 | 62,2 | 70,9 | 20,7 | 18,2 |
| Irland | 61,9 | 62,4 | 73,4 | 82,8 | x | 19,7 |
| Island | 82,3 | 81,1 | 89,7 | 91,7 | 28,6 | 28,5 |
| Italien | 49,8 | 52,7 | 64,3 | 71,8 | 17,0 | 17,2 |
| Kroatien | 54,8 | 57,1 | 78,5 | 84,8 | 21,4 | 22,3 |
| Lettland | 67,0 | 71,0 | 89,0 | 94,5 | 26,5 | 27,2 |
| Litauen | 70,7 | 74,1 | 89,6 | 97,6 | 26,3 | 27,7 |
| Luxemburg | 60,3 | 68,7 | 73,0 | 83,3 | 20,0 | 23,2 |
| Malta | 30,8 | 49,9 | 38,1 | 61,0 | 10,8 | 17,0 |
| Niederlande | 66,7 | 70,2 | 80,3 | 85,0 | 16,0 | 17,2 |
| Norwegen | 75,6 | 78,5 | 91,0 | 93,5 | 22,9 | 24,4 |
| Österreich | 63,8 | 70,5 | 81,9 | 88,6 | 21,6 | 22,5 |
| Polen | 54,5 | 61,9 | 79,1 | 81,1 | 20,7 | 23,9 |
| Portugal | 68,2 | 66,6 | 84,1 | 89,4 | 25,2 | 25,5 |
| Rumänien | 59,8 | 60,1 | 80,7 | 77,6 | 23,9 | 23,6 |
| Schweden | 77,4 | 80,1 | 93,3 | 94,0 | 26,3 | 27,6 |
| Schweiz | 72,8 | 78,0 | 81,9 | 87,6 | 20,8 | 22,7 |
| Slowakei | 58,9 | 62,2 | 77,7 | 81,2 | 23,4 | 24,4 |
| Slowenien | 68,6 | 66,3 | 87,8 | 89,2 | 27,0 | 25,3 |
| Spanien | 55,7 | 57,1 | 68,0 | 83,7 | 19,9 | 19,8 |
| Tschechien | 63,6 | 67,8 | 76,5 | 79,4 | 25,2 | 26,1 |
| Ungarn | 58,0 | 62,8 | 80,1 | 81,8 | 22,7 | 24,5 |
| Vereinigtes Kgr. | 68,9 | 71,4 | 83,0 | 85,4 | 21,6 | 22,6 |
| Zypern | 64,4 | 66,0 | 73,3 | 88,1 | 24,2 | 24,7 |

Quelle: Eurostat, 2015d

Da sich die Lage am Arbeitsmarkt in den einzelnen EU-Ländern deutlich unterscheidet, können die Erwerbstätigenquoten von Frauen in absoluten Werten allein ein etwas verzerrtes Bild liefern. Daher wird die Erwerbsbeteiligung relativ zu Männern als zweiter Indikator verwendet. Konkret wird betrachtet, wie hoch die Erwerbstätigenquote der Frauen im Verhältnis zur Erwerbstätigenquote der Männer in Prozent ist. Der höchste und damit positivste Wert ergibt sich mit 97,6 Prozent für Litauen, gefolgt von Finnland mit 94,3 Prozent und Norwegen mit 93,5 Prozent. Die niedrigsten Werte resultieren für Malta mit 61,0 Prozent und für Griechenland mit 70,9 Prozent. Deutschland liegt mit 88,2 Prozent im oberen Mittelfeld. Dabei hat sich auch dieser Wert in Deutschland gegenüber dem Jahr 2005, als er noch bei 82,4 Prozent gelegen hatte, deutlich verbessert.

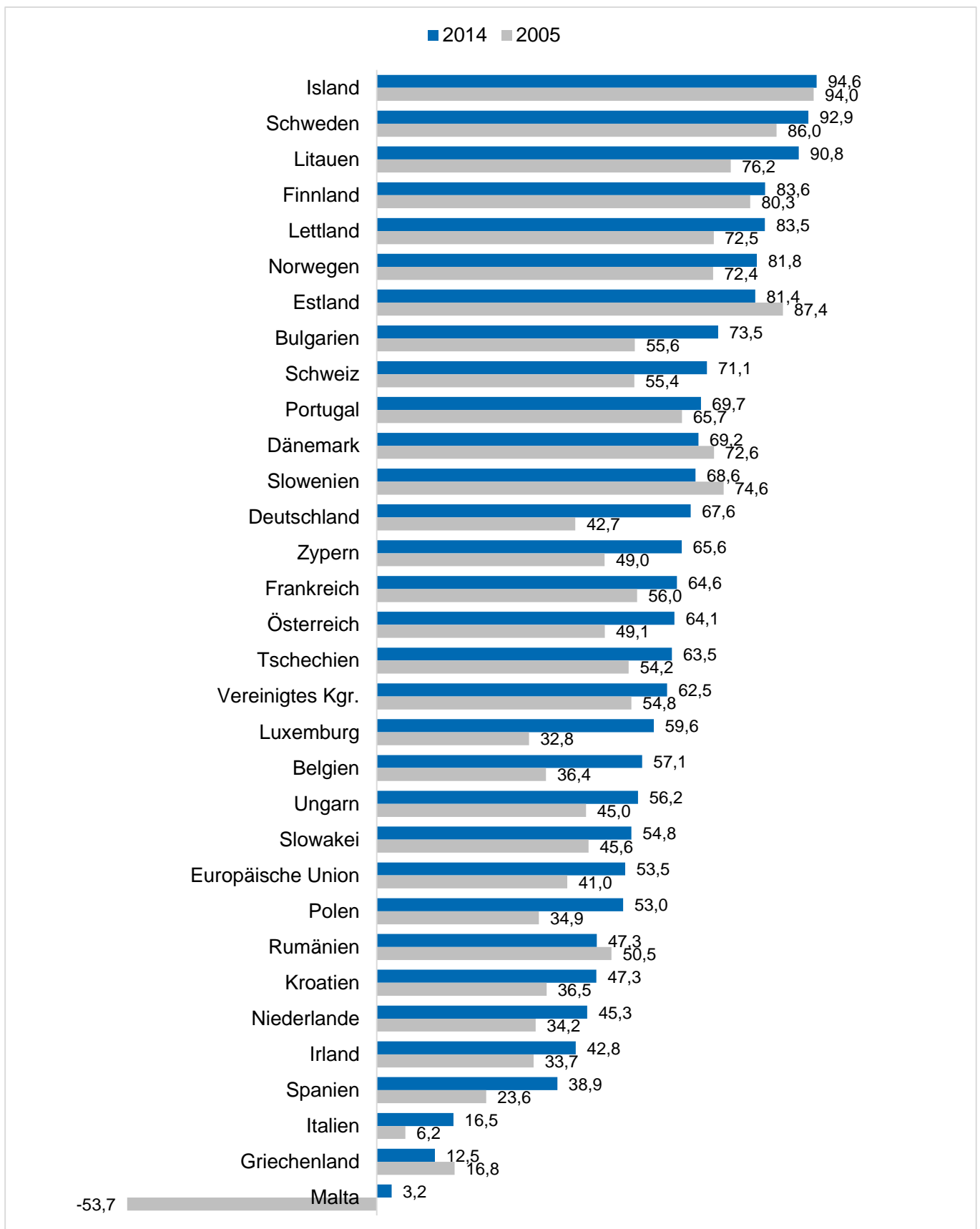
Der dritte Indikator im Zielfeld 1 „Erwerbstätigkeit von Frauen“ ist der Arbeitsumfang der Frauen zwischen 25 und 64 Jahren, gemessen anhand der durchschnittlichen Arbeitsstunden pro Woche in der Haupterwerbstätigkeit.⁵ Die höchsten Werte weisen im Jahr 2014 Island mit 28,5 Stunden und Litauen mit 27,7 Stunden aus. Der niedrigste Wert findet sich in Malta mit 17,0 Stunden, gefolgt Italien und den Niederlanden mit jeweils 17,2 Stunden. Deutschland liegt mit 22,6 Stunden im unteren Mittelfeld. Gegenüber dem Jahr 2005 ist der Wert für Deutschland damit um über drei Stunden gestiegen.

Betrachtet man die Indexwerte im Zielfeld 1 „Erwerbstätigkeit von Frauen“, so nimmt im Jahr 2014 Island mit 94,6 Punkten den ersten Platz ein, gefolgt von Schweden mit 92,9 Punkten und Litauen mit 90,8 Punkten (Abbildung 5). Der niedrigste Indexwert ergibt sich mit nur 3,2 Punkten für Malta und der zweitniedrigste mit 12,5 Punkten für Griechenland. Deutschland liegt mit 67,6 Punkten im oberen Mittelfeld, hinter den skandinavischen und baltischen Ländern.

Gegenüber dem Jahr 2005 haben sich die Indexwerte für alle Länder außer Dänemark, Estland, Slowenien und Rumänien verbessert. Der stärkste Anstieg ergibt sich mit einem Plus von 56,9 Punkten für Malta, wobei der Wert für das Jahr 2005 aufgrund der damals sehr geringen Erwerbsbeteiligung mit -53,7 Punkten stark negativ ist. An zweiter und dritter Stelle liegen Luxemburg (+26,8 Punkte) und Deutschland (+ 24,9 Punkte). Auch wenn Deutschland im Jahr 2014 bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf in europäischen Vergleich (noch) keinen Spitzenplatz in Europa erreicht, hat es damit gegenüber den Top-Ländern sehr stark aufgeholt.

⁵ Bei der Durchschnittsbildung sind auch nicht erwerbstätige Frauen mit einer Arbeitszeit von 0 Stunden berücksichtigt.

Abbildung 5: Indexwerte im Zielfeld 1 „Erwerbstätigkeit von Frauen“



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Tabelle 5

4.2 Zielfeld 2 „Wirtschaftliche Stabilität von Familien und Nachteilsausgleich“

Das Zielfeld 2 „Wirtschaftliche Stabilität und Nachteilsausgleich“ umfasst zwei große Teilbereiche. Der erste Bereich ist die Vermeidung finanzieller Nachteile für Familien. Konkret geht es darum, dass sich die Positionierung in der Einkommensverteilung durch die Übernahme von Familienverantwortung nicht verschlechtert und Familien bis zu einem gewissen Grad für die zusätzlich entstehenden Ausgaben kompensiert werden. Der zweite Bereich ist die Verhinderung von Familien- und Kinderarmut, also die Sicherung der finanziellen Basis von Familien, die selbst nur geringe Einkommen erzielen können.

Für den Familienfreundlichkeitsindex wurden folgende Indikatoren ausgewählt:

- **Mittleres Nettoäquivalenzeinkommen von Haushalten mit Kinder relativ zu Haushalten ohne Kindern in Prozent (Gewicht: 1/2)**
- **Armutsgefährdungsquote von Personen in Haushalten mit Kindern in Prozent (Gewicht: 1/4)**
- **Anteil der Personen in Haushalten mit Kindern, die unter erheblicher materieller Deprivation leiden, in Prozent (Gewicht: 1/4)**

Die Ungleichgewichtung der Indikatoren ergibt sich daraus, dass den Teilbereichen Vermeidung von Nachteilen für Familien und Verhinderung von Familienarmut dasselbe Gewicht zugemessen wird.

Um zu messen, wie Familien in der Einkommensverteilung positioniert sind, wird das mittlere Nettoäquivalenzeinkommen von Haushalten mit Kindern relativ zu Haushalten ohne Kindern verwendet. Dabei wird auf das Nettoäquivalenzeinkommen zurückgegriffen, da dies das gesamte Haushaltseinkommen unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Bedarfe auf die einzelnen Haushaltsmitglieder aufteilt und somit auch für unterschiedliche Haushaltsgrößen vergleichbar ist. Der mittlere Einkommenswert ist ein gutes Maß für die Position von Durchschnittsfamilien. Relativ zu Haushalten ohne Kindern ist der Wert für das Jahr 2013 in Estland mit 116,8 Prozent am höchsten, gefolgt von Dänemark mit 114,8 Prozent und Belgien mit 105,3 Prozent (Tabelle 6). Die niedrigsten Werte ergeben sich mit 76,4 Prozent für Luxemburg und mit 76,7 Prozent für Rumänien. Deutschland liegt mit 100,9 Prozent im oberen Mittelfeld und zählt zu den Ländern, in denen Haushalte mit Kindern ein höheres mittleres Einkommen haben als Haushalte ohne Kinder. Damit hat sich die Einkommensposition von Familien in Deutschland in den letzten Jahren deutlich verbessert. Im Jahr 2005 lag ihr mittleres Einkommen noch nur bei 90,9 Prozent des mittleren Einkommens von Haushalten ohne Kinder.

Tabelle 6: Indikatoren im Zielfeld 2 „Stabilität und Nachteilsausgleich“

| | Mittleres Nettoäquivalenzeinkommen von HH mit Kinder relativ zu HH ohne Kindern in Prozent | | Armutsgefährdungsquote von Personen in Haushalten mit Kindern in Prozent | | Rate der erheblichen materiellen Deprivation von Personen in Haushalten mit Kindern in Prozent. | |
|--------------------------|--|-------|--|------|---|------|
| | 2005 | 2013 | 2005 | 2013 | 2005 | 2013 |
| Europäische Union | x | 87,1 | x | 18,7 | x | 10,6 |
| Belgien | 100,5 | 105,3 | 15,9 | 14,9 | 6,9 | 4,9 |
| Bulgarien | x | 94,5 | x | 23,0 | x | 41,2 |
| Dänemark | 108,0 | 114,8 | 8,7 | 7,4 | 3,4 | 3,6 |
| Deutschland | 90,9 | 100,9 | 10,8 | 13,2 | 4,5 | 5,0 |
| Estland | 111,2 | 116,8 | 17,8 | 16,2 | 10,7 | 6,7 |
| Finnland | 104,0 | 104,1 | 8,7 | 8,1 | 3,3 | 2,0 |
| Frankreich | 90,4 | 90,5 | 13,1 | 16,3 | 5,4 | 5,8 |
| Griechenland | 99,2 | 81,8 | 20,6 | 28,9 | 10,1 | 23,3 |
| Irland | 90,6 | 89,0 | 19,4 | 14,6 | 6,5 | 11,8 |
| Island | 95,4 | 94,7 | 8,9 | 10,0 | 2,6 | 2,4 |
| Italien | 86,3 | 87,0 | 21,8 | 23,0 | 7,2 | 13,3 |
| Kroatien | x | 93,2 | 18,0 | 18,9 | x | 12,5 |
| Lettland | 114,9 | 105,2 | 18,7 | 20,1 | 34,4 | 23,1 |
| Litauen | 104,9 | 101,4 | 22,6 | 21,8 | 29,4 | 14,4 |
| Luxemburg | 86,0 | 76,4 | 17,6 | 20,7 | 2,3 | 1,8 |
| Malta | 85,7 | 88,8 | 14,4 | 19,7 | 5,3 | 10,6 |
| Niederlande | 87,7 | 95,8 | 13,0 | 10,5 | 2,8 | 2,1 |
| Norwegen | 98,2 | 95,0 | 7,7 | 8,8 | 3,6 | 2,2 |
| Österreich | 85,6 | 85,5 | 13,3 | 15,5 | 3,4 | 4,7 |
| Polen | 81,0 | 86,3 | 25,2 | 20,4 | 33,2 | 10,7 |
| Portugal | 96,2 | 88,8 | 20,0 | 22,2 | 8,4 | 12,2 |
| Rumänien | x | 76,7 | x | 27,2 | x | 30,5 |
| Schweden | 92,9 | 100,8 | 8,5 | 13,0 | 2,8 | 1,8 |
| Schweiz | x | 84,7 | x | 13,9 | x | 0,7 |
| Slowakei | 92,9 | 89,9 | 16,6 | 16,3 | 21,8 | 10,6 |
| Slowenien | 99,5 | 103,0 | 10,0 | 13,1 | 4,3 | 5,7 |
| Spanien | 86,2 | 81,5 | 22,2 | 25,9 | 4,6 | 7,5 |
| Tschechien | 93,1 | 94,8 | 13,8 | 10,1 | 13,0 | 6,5 |
| Ungarn | 87,8 | 86,2 | 16,8 | 19,1 | 24,6 | 31,0 |
| Vereinigtes Kgr. | 93,2 | 81,9 | 19,6 | 17,9 | 6,7 | 10,9 |
| Zypern | 106,0 | 97,1 | 10,6 | 14,3 | 11,6 | 18,4 |

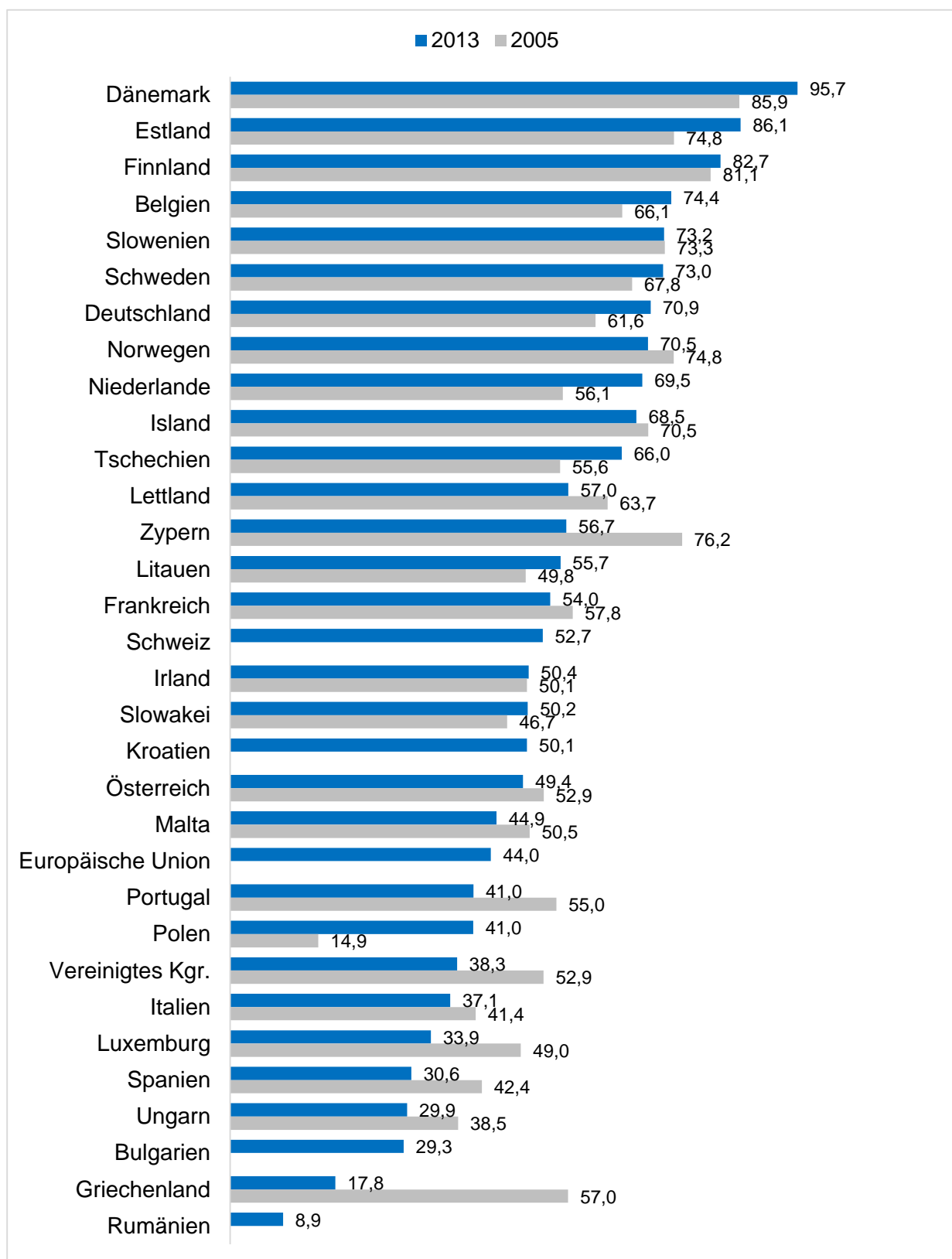
Der erste Indikator zur Familienarmut ist die Armutsgefährdungsquote von Personen in Haushalten mit Kindern. Dabei gelten Personen, die mit weniger als 60 Prozent des mittleren Nettoäquivalenzeinkommens in einem Land auskommen müssen, als armutsgefährdet. Den niedrigsten entsprechenden Wert weist für das Jahr 2013 Dänemark mit einem Anteil von 7,4 Prozent aus, gefolgt von Finnland mit 8,1 Prozent und Norwegen mit 8,8 Prozent. Die höchsten Werte finden sich für Griechenland mit 28,9 Prozent und für Rumänien mit 27,2 Prozent. Deutschland liegt mit 13,2 Prozent besser als der EU-Durchschnitt und damit im oberen Mittelfeld. Dabei hat sich der Wert gegenüber dem Jahr 2005 allerdings leicht verschlechtert. Damals waren 10,8 Prozent der Personen in Haushalten mit Kindern armutsgefährdet.

Obschon die Armutsgefährdungsquote ein weit verbreitetes Maß ist, ist sie nicht unumstritten, da sie stark von der Entwicklung der Einkommen im mittleren Bereich abhängt. Daher wird die Rate der erheblichen materiellen Deprivation als zweites Armutsmaß verwendet. Unter erheblicher materieller Deprivation leiden Personen, die sich etwa keine regelmäßigen fleisch- oder eiweißhaltigen Mahlzeiten leisten können und über keine funktionsfähige Heizung, keinen Kühlschrank oder kein Telefon verfügen. Der geringste Anteil unter erheblicher materieller Deprivation leidender Personen in Haushalten mit Kindern findet sich im Jahr 2013 mit 0,7 Prozent in der Schweiz, gefolgt von Luxemburg und Schweden mit jeweils 1,8 Prozent. Damit ergibt sich ein ganz anderes Bild als bei der relativ am mittleren Einkommen gemessenen Armutsgefährdung, bei der Luxemburg mit 20,7 Prozent einen sehr hohen Wert aufweist. Die höchsten Anteile unter erheblicher materieller Deprivation leidender Personen in Haushalten mit Kindern ergeben sich für Bulgarien mit 41,2 Prozent und Ungarn mit 31,0 Prozent. Deutschland liegt mit 5,0 Prozent besser als der EU-Schnitt, wobei der Wert im Jahr 2005 mit 4,5 Prozent noch etwas niedriger war.

Beim Gesamtindex für das Zielfeld 2 „Wirtschaftliche Stabilität von Familien und Nachteilsausgleich“ liegt Dänemark mit 95,7 Punkten an erster Stelle, gefolgt von Estland mit 86,1 Punkten und Finnland mit 82,7 Punkten (Abbildung 6). Die niedrigsten Indexwerte erreichen Rumänien mit 8,9 Punkten und Griechenland mit 17,8 Punkten. Deutschland liegt mit 70,9 Punkten auf dem siebten Platz und damit im oberen Viertel Europas.

Gegenüber dem Jahr 2005 hat sich der Indexwert für Deutschland deutlich um 9,3 Punkte verbessert, was auf die bessere Positionierung der Familien in der Einkommensverteilung zurückzuführen ist. Noch stärkere Anstiege sind nur in Estland, den Niederlanden, Polen und Tschechien zu verzeichnen. Am größten war der Sprung mit einem Plus von 26,1 Punkten in Polen, wo es gelungen ist, die Familienarmut stark zu reduzieren. Hingegen haben sich die südeuropäischen Länder durchweg deutlich verschlechtert.

Abbildung 6: Indikatoren im Zielfeld 2 „Wirtschaftliche Stabilität von Familien und Nachteilsausgleich“



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Tabelle 6

4.3 Zielfeld 3 „Wohlergehen und gute Entwicklung von Kindern“

Das Wohlergehen von Kindern wird von einer Vielzahl verschiedener Faktoren bestimmt. Hierzu zählen etwa ihr subjektives Wohlbefinden, ihre gesundheitliche Lage und ihre Familien- und Peerbeziehungen. Daher ist es nicht einfach, kindliches Wohlergehen zu messen. Allerdings hat das UNICEF - Innocenti Research Centre einen Indikator zum Wohlergehen von Kindern in Industrie-Ländern vorgelegt, der diese und weitere Themenfelder berücksichtigt und in der wissenschaftlichen Welt anerkannt ist. Dieser sogenannte UNICEF-Indikator wird im Zielfeld 3 „Wohlergehen und gute Entwicklung von Kindern“ als ein Indikator verwendet, wobei anzumerken ist, dass er auch die materielle Situation der Familien berücksichtigt, die der Logik des Familienfreundlichkeitsindexes nach an sich dem Zielfeld 2 „Wirtschaftliche Stabilität von Familien und Nachteilsausgleich“ zuzuordnen wäre.

Um auch die Entwicklung der Kinder abzubilden, wird zudem ihr Kompetenzerwerb betrachtet. Hierzu werden die Ergebnisse der PISA-Studien ausgewertet, wobei einmal das durchschnittliche Bildungsniveau und einmal der Anteil besonders leistungsschwacher und damit förderungsbedürftiger Jugendlicher in den Blick genommen wird. Dabei ist anzumerken, dass die Kompetenzentwicklung nicht nur von den familien- sondern auch von den bildungspolitischen Rahmenbedingungen beeinflusst wird und in gleichem Maße auch Ziel der Bildungspolitik ist.

Konkret werden für den Familienfreundlichkeitsindex folgende Indikatoren verwendet:

- **UNICEF-Indikator zum Wohlergehen von Kindern (Gewicht: 1/2)**
- **Mittelwert der durchschnittlichen PISA-Punkte in Mathematik, Lesen und Naturwissenschaften (Gewicht: 1/4)**
- **Durchschnitt der Anteile der Risiko-Gruppen in den drei PISA-Feldern in Prozent (Gewicht: 1/4)**

Die Ungleichgewichtung der Indikatoren ergibt sich daraus, dass den Teilbereichen Wohlergehen und Kompetenzentwicklung dasselbe Gewicht zugemessen wird.

Der UNICEF-Indikator weist durchschnittliche Rangwerte aus, die auf Rankings zu den fünf Dimensionen materielles Wohlbefinden, Gesundheit und Sicherheit, Bildung, Verhalten und Risiko sowie Wohnung und Umwelt basieren. Der niedrigste und damit beste Wert findet sich beim im Jahr 2013 veröffentlichten Indikator mit 2,4 Punkten für die Niederlande gefolgt von Norwegen mit 4,6 Punkten und Island mit 5,0 Punkten (Tabelle 7). Die höchsten und damit schlechtesten Werte erzielen Rumänien mit 28,6 Punkten und Lettland mit 26,4 Punkten. Deutschland liegt mit 9,0 Punkten auf Platz 6. Damit hat sich Deutschland gegenüber dem Indikator von 2007 leicht verbessert als der Wert noch bei 11,2 Punkten lag.

Tabelle 7: Indikatoren im Zielfeld 3 „Wohlergehen und gute Entwicklung von Kindern“

| | UNICEF- Indikator zum Wohlergehen von Kindern | | Mittelwert der durchschnittlichen PISA-Punkte in Mathematik, Lesen und Naturwissenschaften | | Durchschnitt der Anteile Risiko- Gruppe in den drei PISA-Feldern in Prozent | |
|-------------------------|---|------|---|------|---|------|
| | 2007 | 2013 | 2006 | 2012 | 2006 | 2012 |
| Belgien | 10,7 | 11,2 | 511 | 509 | 17,9 | 17,6 |
| Bulgarien | x | x | 416 | 440 | 49,0 | 40,0 |
| Dänemark | 7,2 | 11,8 | 501 | 498 | 16,0 | 16,1 |
| Deutschland | 11,2 | 9,0 | 505 | 515 | 18,4 | 14,8 |
| Estland | x | 20,8 | 516 | 526 | 11,1 | 8,2 |
| Finnland | 7,5 | 5,4 | 553 | 529 | 5,0 | 10,4 |
| Frankreich | 13,0 | 12,8 | 493 | 500 | 21,7 | 20,0 |
| Griechenland | 11,8 | 23,4 | 464 | 466 | 28,0 | 27,9 |
| Irland | 10,2 | 11,6 | 509 | 516 | 14,7 | 12,5 |
| Island | x | 5,0 | 494 | 484 | 19,3 | 22,2 |
| Italien | 10,0 | 19,2 | 469 | 490 | 28,2 | 21,0 |
| Kroatien | x | x | 479 | 482 | 22,4 | 22,0 |
| Lettland | x | 26,4 | 485 | 494 | 19,8 | 16,4 |
| Liechtenstein | x | x | 519 | 525 | 13,5 | 12,3 |
| Litauen | x | 25,2 | 481 | 484 | 23,0 | 21,1 |
| Luxemburg | x | 9,2 | 485 | 490 | 22,6 | 22,9 |
| Niederlande | 4,2 | 2,4 | 521 | 519 | 13,2 | 14,0 |
| Norwegen | 8,7 | 4,6 | 487 | 496 | 21,9 | 19,4 |
| Österreich | 13,8 | 17,0 | 502 | 500 | 19,3 | 18,0 |
| Polen | 12,3 | 18,8 | 500 | 521 | 17,7 | 11,3 |
| Portugal | 13,7 | 15,6 | 471 | 488 | 26,7 | 20,9 |
| Rumänien | x | 28,6 | 410 | 440 | 51,1 | 38,5 |
| Schweden | 5,0 | 6,2 | 504 | 482 | 16,7 | 24,0 |
| Schweiz | 8,3 | 9,6 | 513 | 518 | 15,3 | 13,0 |
| Slowakei | x | 20,8 | 482 | 472 | 23,0 | 27,5 |
| Slowenien | x | 12,0 | 506 | 499 | 16,0 | 18,0 |
| Spanien | 8,0 | 17,6 | 476 | 490 | 23,3 | 19,2 |
| Tschechien | 12,5 | 15,2 | 502 | 500 | 19,8 | 17,2 |
| Ungarn | 14,5 | 18,4 | 492 | 487 | 18,9 | 21,9 |
| Vereinigtes Kgr. | 18,2 | 15,8 | 502 | 502 | 18,5 | 17,8 |

Quellen: OECD, 2007, 2014; UNICEF Office of Research – Innocenti, 2007, 2013

Zur Darstellung des durchschnittlichen Kompetenzniveaus werden in Tabelle 7 die Mittelwerte der durchschnittlichen PISA-Punkte in den drei Feldern Mathematik, Lesen und Naturwissenschaften verwendet. Diese Zusammenfassung macht die Darstellung deutlich übersichtlicher und verändert die Indexwerte gegenüber einer getrennten Betrachtung der drei Felder kaum. Im Mittel über die drei Felder die höchste Punktezahl bei PISA erreichten im Jahr 2012 Finnland mit 529 Punkten, Estland mit 526 Punkten und Liechtenstein mit 525 Punkten. Die niedrigsten mittleren Punktzahlen realisierten Rumänien und Bulgarien mit jeweils 440 Punkten. Deutschland lag mit 515 Punkten im oberen Mittelfeld. Das waren 10 Punkte mehr als im Jahr 2006, als der Wert für Deutschland bei 505 Punkten lag.

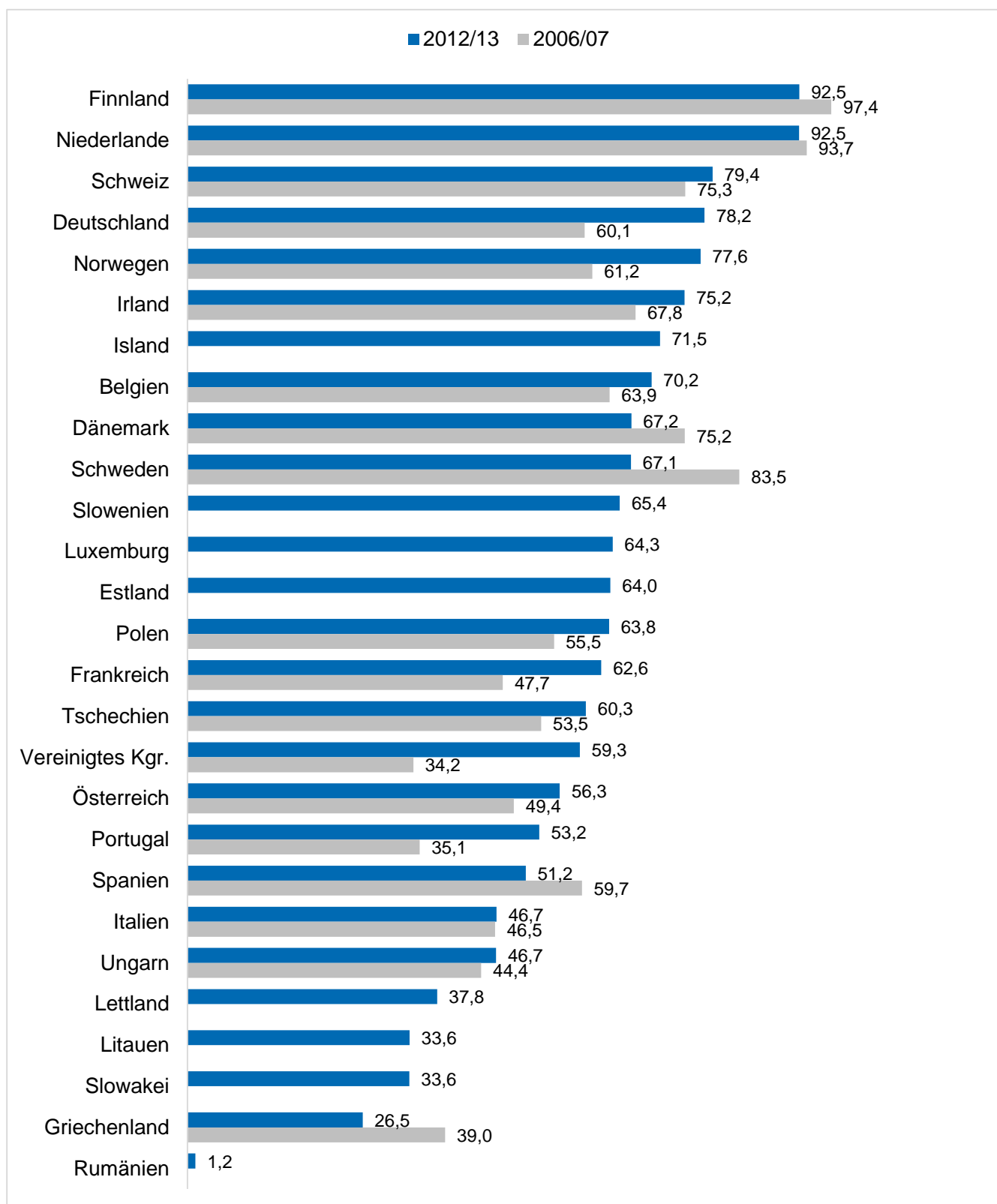
Der zweite Indikator zur Kompetenzentwicklung ist der Anteil der Risiko-Schüler, deren Kompetenzen ein niedriges Mindestniveau noch unterschreiten. Auch hier wird der Durchschnitt über die drei Bereiche Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften verwendet. Der niedrigste durchschnittliche Anteil an Risikoschülern findet sich für das Jahr 2012 mit 8,2 Prozent in Estland, gefolgt von Finnland mit 10,4 Prozent. Die höchsten Anteile finden sich in Bulgarien mit 40,0 Prozent und in Rumänien mit 38,5 Prozent. Deutschland liegt mit 14,8 Prozent besser als der Durchschnitt der Länder. Dabei ist der Anteil gegenüber dem Jahr 2006, als er noch bei 18,4 Prozent lag, deutlich gesunken. Eine ähnlich positive Entwicklung findet sich sonst nur in Ländern mit sehr großen Risikogruppen und in Polen, wo der Anteil von 17,7 Prozent auf 11,3 Prozent zurückgegangen ist.

Betrachtet man den Gesamtindex für das Zielfeld 3 „Wohlergehen und guter Entwicklung von Kindern“ liegen Finnland und die Niederlande mit jeweils 92,5 Punkten gemeinsam auf Platz 1, gefolgt von der Schweiz mit 79,4 Punkten und Deutschland mit 78,2 Punkten (Abbildung 7). Der mit Abstand niedrigste Indexwert ergibt sich mit nur 1,2 Punkten für Rumänien. Griechenland erreicht mit 26,5 Punkten den vorletzten Platz.

Vergleicht man die aktuellen mit den früheren Werten, die sich an dieser Stelle aufgrund der Datenverfügbarkeit nicht auf das Jahr 2005 sondern auf die Jahre 2006/2007 beziehen,⁶ zeigt sich für Deutschland eine substanzielle Verbesserung. So ist der Indexwert um 18,1 Punkte von 60,1 auf 78,2 Punkte gestiegen. Ähnlich positive Entwicklungen finden sich auch für Norwegen, Portugal und das Vereinigte Königreich. Deutschland ist es also gelungen, seine bereits in der Vergangenheit starke Position bei „Wohlergehen und gute Entwicklung von Kindern“ noch auszubauen und zu den Spitzenländern aufzurücken.

⁶ Abweichend von allen anderen Indikatoren wurde der UNICEF-Indikator für das Jahr 2007 auf Basis der Maxima und Minima für das Jahr 2007 standardisiert. Sonst käme es zu Verzerrungen, da das Wertespektrum aufgrund der geringen Länderzahl konstruktionsbedingt kleiner ist als im Jahr 2013.

Abbildung 7: Indexwerte im Zielfeld 3 „Wohlergehen und gute Entwicklung von Kindern“



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Tabelle 7

4.4 Zielfeld 4 „Geburten“

Wie viele Kinder in einem Land geboren werden, hängt nicht nur davon ab, wie häufig sich junge Paare für erste, zweite, dritte und weitere Kinder entscheiden, sondern auch, wie viele Paare überhaupt in einem Land wohnen. Daher muss bei der Betrachtung des Zielfelds 4 „Geburten“ neben der Geburtenzahl auch die Gesamtfruchtbarkeitsrate, also die Anzahl der Geburten je Frau im gebärfähigen Alter, in den Blick genommen werden. Darüber hinaus ist das Alter der Frauen bei der Geburt ihrer Kinder relevant, da dies den Abstand zwischen den Kohorten bestimmt und sich jüngere Frauen eher für weitere Kinder entscheiden.

Des Weiteren wären an sich auch das Alter der Mütter bei ihrer ersten Geburt und der Anteil der dritten und weiteren Geburten interessante Indikatoren. Allerdings wird in manchen Ländern die eheliche anstatt der biologischen Geburtenfolge erfasst, sodass es hier zu starken Verzerrungen kommen könnte. Dies wäre auch für den Vergleich mit dem Jahr 2005 ein Problem, da auch Deutschland erst seit dem Jahr 2009 die biologische Geburtenfolge verwendet. Daher wird im Folgenden auf alle Indikatoren, die auf der Geburtenfolge basieren, verzichtet.

Für den Familienfreundlichkeitsindex betrachtet werden:

- **Geburten je 1.000 Einwohnern (Gewicht: 1/4)**
- **Fertilitätsrate (Gewicht: 1/2)**
- **Durchschnittliches Alter der Mutter bei Geburt (Gewicht: 1/4)**

Dabei ist das Gewicht für die Fertilitätsrate doppelt so hoch, wie für die anderen beiden Indikatoren, da diese eine besonders hohe Aussagekraft mit Blick auf die Erfüllung von Kinderwünschen hat.

Betrachtet man die Zahl der Geburten je 1.000 Einwohner im Jahr 2013, nimmt Irland mit 15,0 den Spitzenplatz ein (Tabelle 8). An zweiter Stelle liegt Island mit 13,4 und an dritter Stelle Frankreich mit 12,4. Die niedrigste Geburtenzahl je 1.000 Einwohner findet sich mit 7,9 in Portugal und die zweitniedrigste mit 8,3 in Deutschland. Dabei hat sich der Wert für Deutschland gegenüber dem Jahr 2005 nicht verändert. Damals lag der Wert für Portugal allerdings noch höher, sodass Deutschland damals den letzten Platz in Europa eingenommen hatte. Damit lässt sich sagen, dass in Deutschland heute, wie damals, wesentlich weniger Kinder geboren werden, als in den meisten anderen EU-Ländern, sodass die deutsche Gesellschaft auch weniger von Familien mit Kindern geprägt ist. Allerdings ist anzumerken, dass dies zum Teil darauf zurückzuführen ist, dass aufgrund der seit langem niedrigen Fertilität in Deutschland weniger Frauen im gebärfähigen Alter sind.

Tabelle 8: Indikatoren im Zielfeld 4 „Geburten“

| | Geburten je 1.000 Einwohner | | Gesamtfuchtbarkeitsrate | | Durchschnittliches Alter der Mutter bei Geburt | |
|--------------------------|-----------------------------|------|-------------------------|------|--|------|
| | 2005 | 2013 | 2005 | 2013 | 2005 | 2013 |
| Europäische Union | 10,5 | 10,0 | 1,51 | 1,55 | 29,4 | 30,3 |
| Belgien | 11,5 | 11,3 | 1,76 | 1,75 | 29,3 | 30,2 |
| Bulgarien | 9,2 | 9,1 | 1,37 | 1,48 | 26,0 | 27,1 |
| Dänemark | 11,9 | 10,0 | 1,8 | 1,67 | 30,2 | 30,8 |
| Deutschland | 8,3 | 8,3 | 1,34 | 1,40 | 29,5 | 30,8 |
| Estland | 10,6 | 10,2 | 1,52 | 1,52 | 28,1 | 29,5 |
| Finnland | 11,0 | 10,7 | 1,8 | 1,75 | 29,9 | 30,5 |
| Frankreich | 12,9 | 12,4 | 1,94 | 1,99 | 29,7 | 30,2 |
| Griechenland | 9,7 | 8,6 | 1,32 | 1,30 | 29,9 | 30,9 |
| Irland | 14,9 | 15,0 | 1,86 | 1,96 | 31,2 | 31,6 |
| Island | 14,6 | 13,4 | 2,05 | 1,93 | 29,4 | 30,4 |
| Italien | 9,6 | 8,6 | 1,34 | 1,39 | 30,9 | 31,5 |
| Kroatien | 9,9 | 9,4 | 1,5 | 1,46 | 28,3 | 29,6 |
| Lettland | 9,7 | 10,2 | 1,39 | 1,52 | 27,7 | 29,0 |
| Liechtenstein | 11,0 | 9,2 | 1,49 | 1,45 | 31,1 | 31,7 |
| Litauen | 8,8 | 10,1 | 1,29 | 1,59 | 27,5 | 29,2 |
| Luxemburg | 11,6 | 11,4 | 1,63 | 1,55 | 29,8 | 31,3 |
| Malta | 9,6 | 9,6 | 1,38 | 1,38 | 27,9 | 30,0 |
| Niederlande | 11,5 | 10,2 | 1,71 | 1,68 | 30,6 | 31,0 |
| Norwegen | 12,3 | 11,7 | 1,84 | 1,78 | 29,8 | 30,5 |
| Österreich | 9,5 | 9,4 | 1,41 | 1,44 | 29,0 | 30,3 |
| Polen | 9,5 | 9,7 | 1,24 | 1,29 | 28,2 | 29,0 |
| Portugal | 10,4 | 7,9 | 1,41 | 1,21 | 29,3 | 30,4 |
| Rumänien | 10,3 | 9,1 | 1,4 | 1,41 | 26,5 | 27,4 |
| Schweden | 11,2 | 11,9 | 1,77 | 1,89 | 30,5 | 30,9 |
| Schweiz | 9,8 | 10,3 | 1,42 | 1,52 | 30,6 | 31,6 |
| Slowakei | 10,1 | 10,1 | 1,27 | 1,34 | 27,7 | 28,8 |
| Slowenien | 9,1 | 10,3 | 1,26 | 1,55 | 29,4 | 30,1 |
| Spanien | 10,7 | 9,1 | 1,33 | 1,27 | 30,9 | 31,7 |
| Tschechien | 10,0 | 10,2 | 1,29 | 1,46 | 28,6 | 29,9 |
| Ungarn | 9,7 | 9,0 | 1,31 | 1,35 | 28,4 | 29,5 |
| Vereinigtes Kgr. | 12,0 | 12,2 | 1,76 | 1,83 | 29,1 | 30,0 |

Quelle: Eurostat, 2015g

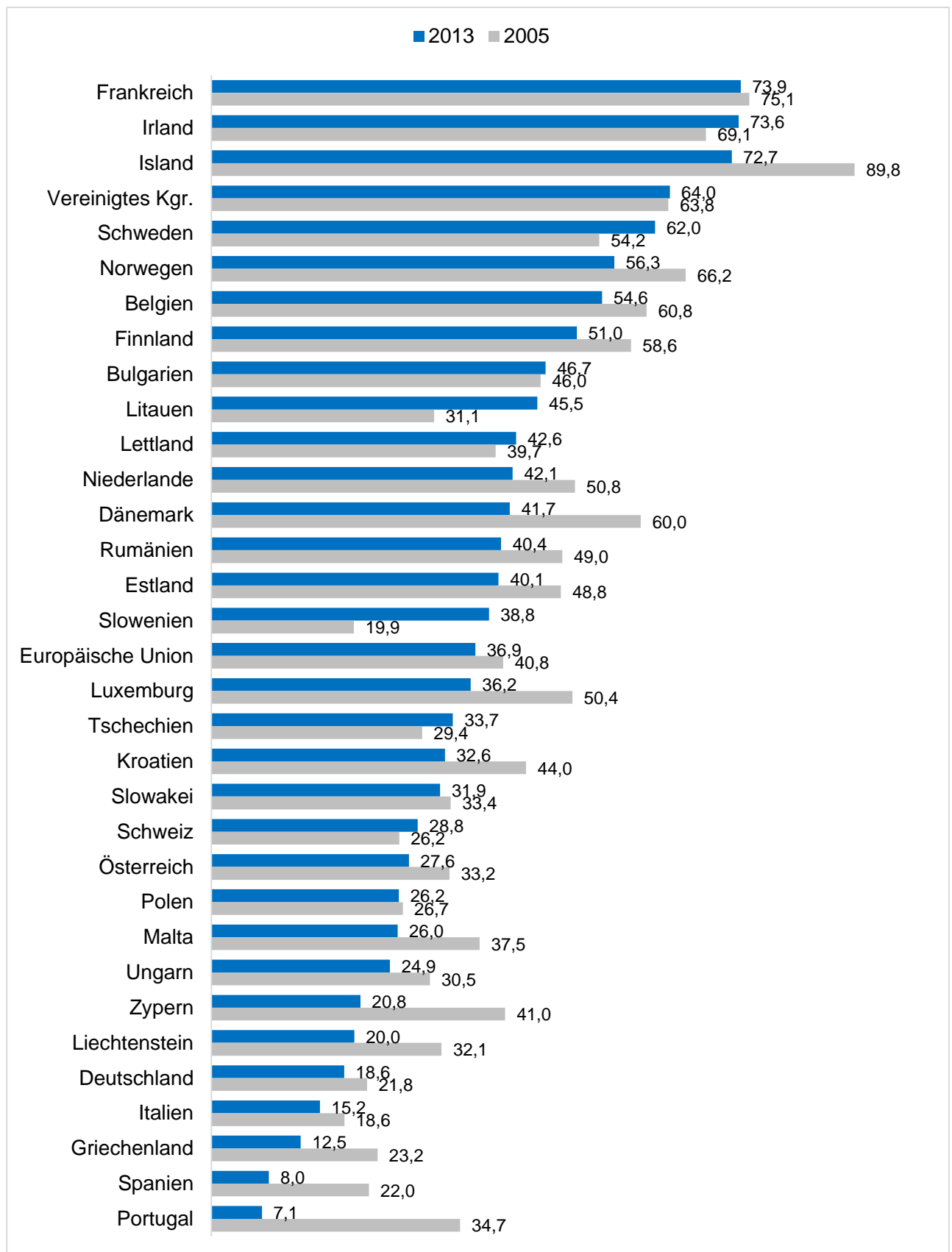
Nimmt man die Gesamtfruchtbarkeitsrate als zweiten Indikator in den Blick, stellt sich die Lage Deutschlands nicht ganz so negativ dar. So weisen Portugal mit 1,21, Spanien mit 1,27 und Polen mit 1,29 Geburten je Frau für das Jahr 2013 deutlich niedrigere Werte als Deutschland mit 1,40 Geburten je Frau aus. Allerdings ist Deutschland auch weit von den Top-Ländern entfernt. Die höchsten Fruchtbarkeitsraten finden sich mit 1,99 Geburten je Frau in Frankreich, mit 1,96 in Irland und mit 1,93 in Island. Damit erreichen diese Länder auch annähernd das bestandserhaltende Niveau von rund 2,1 Geburten je Frau. Gegenüber dem Jahr 2005 hat sich die Gesamtfruchtbarkeitsrate in Deutschland leicht verbessert. Lang sie damals noch bei 1,34 Geburten je Frau, so ist sie seither um 0,06 auf 1,40 im Jahr 2013 gestiegen.

Das Durchschnittsalter der Mütter bei Geburt ihrer Kinder ist mit 27,1 Jahren in Bulgarien am niedrigsten, gefolgt von Rumänien mit 27,4 Jahren und der Slowakei mit 28,8 Jahren. Am ältesten sind die Mütter bei Geburt ihrer Kinder im Schnitt in Spanien und Liechtenstein mit jeweils 31,7 Jahren, sowie Irland und der Schweiz mit jeweils 31,6 Jahren. Deutschland weist mit 30,8 Jahren einen relativ hohen Wert auf und zählt damit zu den Ländern, die bei diesem Indikator schlecht abschneiden. Dabei ist das Durchschnittsalter der Mütter bei Geburt ihrer Kinder in Deutschland in den letzten Jahren noch einmal gestiegen. So lag es im Jahr 2005 mit 29,5 Jahren noch um 1,3 Jahre niedriger. Diese Entwicklung ist allerdings nicht spezifisch für Deutschland. So ist in allen betrachteten Ländern ein Anstieg des Durchschnittsalters der Mütter bei der Geburt ihrer Kinder zu beobachten.

Im Ergebnis nimmt Frankreich beim Gesamtindex für das Zielfeld 4 „Geburten“ mit 73,9 Punkten den Spitzenplatz ein, dicht gefolgt von Irland mit 73,6 Punkten und Island mit 72,7 Punkten (Abbildung 8). Die niedrigsten Indexwerte erreichen Portugal mit 7,1 Punkten und Spanien mit 8,0 Punkten. Deutschland liegt mit 18,6 Punkten auf dem fünftletzten Platz. Insgesamt zeigt sich beim Zielfeld 4 „Geburten“ ein deutliches Gefälle in Europa. Während alle nord- und westeuropäischen Länder hohe Indexwerte ausweisen, sind die Werte für alle südeuropäischen Länder sehr niedrig.

Vergleicht man die Indexwerte mit dem Jahr 2005, so konnten sich nur Bulgarien, Litauen, Schweden, die Schweiz, Slowenien und das Vereinigte Königreich verbessern. Alle anderen Länder haben sich vor allem aufgrund des höheren Durchschnittsalters bei Geburt der Kinder verschlechtert. In Deutschland ist der Indexwert trotz der etwas höheren Gesamtfruchtbarkeitsrate von 21,8 auf 18,6 Punkte gesunken. Anders als bei den anderen Zielfeldern, konnte sich Deutschland also bei den „Geburten“ in den letzten Jahren nicht verbessern.

Abbildung 8: Indexwerte im Zielfeld 4 „Geburten“



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Tabelle 8

4.5 Zusammenfassung Zielfelder

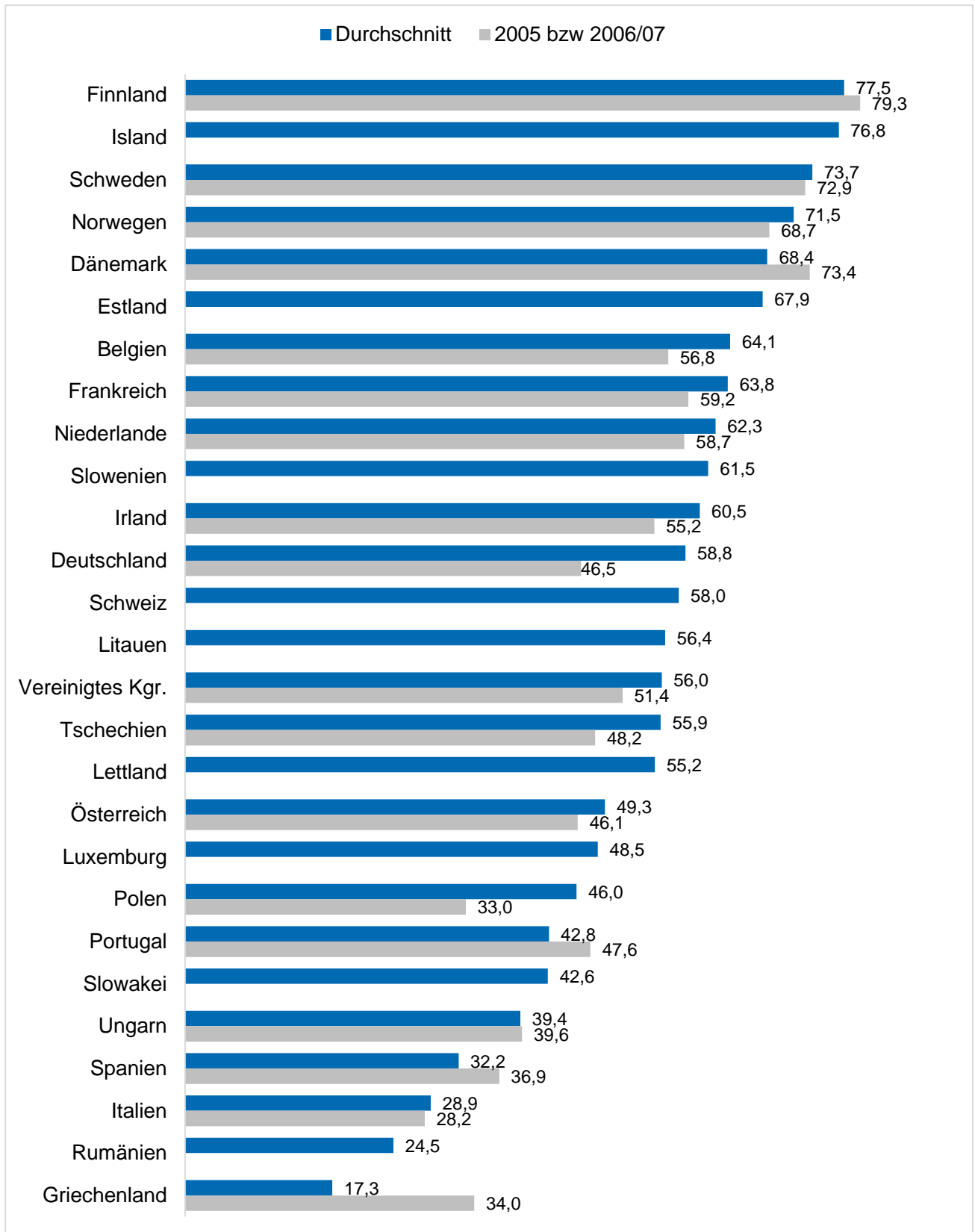
Betrachtet man den Durchschnitt der Indexwerte für die vier betrachteten Zielfelder, so erreicht Finnland mit 77,5 Punkten den höchsten Wert, gefolgt von Island mit 76,8 Punkten und Schweden mit 73,7 Punkten. An vierter und fünfter Stellen folgen Norwegen mit 71,5 Punkten und Dänemark mit 68,4 Punkten. Die skandinavischen Länder sind mit ihrer Familienpolitik also am erfolgreichsten in Europa. Die niedrigsten Werte ergeben sich mit 17,3 Punkten für Griechenland und mit 24,5 Punkten für Rumänien. Auch die anderen südeuropäischen Länder haben Schwierigkeiten, die familienpolitischen Ziele zu erreichen, und weisen relativ niedrige Indexwerte aus.

Deutschland liegt mit 58,8 Punkten im Mittelfeld, wobei sich dieser Wert aus sehr unterschiedlichen Platzierungen bei den Einzelindikatoren zusammensetzt. So gehört Deutschland mit Blick auf Zielfeld 3 „Wohlergehen und gute Entwicklung von Kindern“ heute zu den Top-Ländern in Europa, wohingegen es bei Zielfeld 4 „Geburten“ zu den schlechtesten zählt. Bei Zielfeld 1 „Erwerbstätigkeit von Frauen“ und Zielfeld 2 „Wirtschaftliche Stabilität von Familien und Nachteilsausgleich“ liegt es wie im Gesamtschnitt im guten Mittelfeld.

Dabei gelingt es Deutschland heute im Schnitt deutlich besser als noch zur Mitte des letzten Jahrzehnts, familienpolitische Ziele zu erreichen. So ist der durchschnittliche Indexwert um 12,3 Punkte von 46,5 auf 58,8 Punkte gestiegen. Mit einem Plus von 13,0 Punkten verzeichnete nur Polen, dass bei der Bekämpfung der Familienarmut sehr erfolgreich war, einen leicht stärkeren Anstieg. Weitere Länder mit relativ starken Zunahmen sind Belgien und Tschechien. Wie Tabelle 9 zeigt, ist es diesen vier Ländern auch gelungen, sich in den drei Zielfeldern „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“, „Wirtschaftliche Stabilität von Familien“, „Wohlergehen und gute Entwicklung von Kindern“ um mindestens 5 Punkte zu verbessern. Daneben hat nur noch Schweden in drei Zielfeldern um mehr als 5 Punkte höhere Indexwerte erreicht, wobei es anders als die anderen vier Länder bei den „Geburten“ und nicht bei „Wohlergehen und gute Entwicklung von Kindern“ besonders erfolgreich war.

Zurückgegangen sind die durchschnittlichen Indexwerte in Griechenland, Portugal und Spanien sowie Dänemark und Finnland, wobei die beiden letztgenannten Länder dennoch Spitzenplätze belegen. Der mit weitem Abstand stärkste Rückgang war mit -16,7 Punkten in Griechenland zu verzeichnen. Griechenland und Spanien sind auch die einzigen Länder, die sich in allen Zielfeldern außer bei der „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ um mehr als 5 Punkte verschlechtert haben.

Abbildung 9: Durchschnitt der Indexwerte in den Zielfeldern



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Tabelle 5–8

Tabelle 9: Überblick über die Veränderungen in den Zielfeldern

| + / - Veränderung um mind. 5 Punkte | Zielfeld 1 „Erwerbstätigkeit“ | Zielfeld 2: „wirtsch. Stabilität“ | Zielfeld 3: „Wohlergehen“ | Zielfeld 4: „Geburten“ | Durchschnitt der Zielfelder |
|-------------------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|---------------------------|------------------------|-----------------------------|
| Belgien | + | + | + | - | + |
| Bulgarien | + | X | X | 0 | X |
| Dänemark | 0 | + | - | - | 0 |
| Deutschland | + | + | + | 0 | + |
| Estland | - | + | X | - | X |
| Finnland | 0 | 0 | 0 | - | 0 |
| Frankreich | + | 0 | + | 0 | 0 |
| Griechenland | 0 | - | - | - | - |
| Irland | + | 0 | + | 0 | + |
| Island | 0 | 0 | X | - | X |
| Italien | + | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Kroatien | + | X | X | - | X |
| Lettland | + | - | X | 0 | X |
| Litauen | + | + | X | + | X |
| Luxemburg | + | - | X | - | X |
| Malta | + | - | X | - | X |
| Niederlande | + | + | 0 | - | 0 |
| Norwegen | + | 0 | + | - | 0 |
| Österreich | + | 0 | + | - | 0 |
| Polen | + | + | + | 0 | + |
| Portugal | 0 | - | + | - | 0 |
| Rumänien | 0 | X | X | - | X |
| Schweden | + | + | - | + | 0 |
| Schweiz | + | X | 0 | 0 | X |
| Slowakei | + | 0 | X | 0 | X |
| Slowenien | - | 0 | X | + | X |
| Spanien | + | - | - | - | 0 |
| Tschechien | + | + | + | 0 | + |
| Ungarn | + | - | 0 | - | 0 |
| Vereinigtes Kgr. | + | - | + | 0 | 0 |
| Zypern | + | - | X | - | X |

+ Verbesserung um mind. 5 Punkte, - Verschlechterung um mind. 5 Punkte, o Veränderung zwischen -5 und +5 Punkte, X fehlender Wert

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der vorangegangenen Ergebnisse

5. Gesamtschau der Ergebnisse

Obschon familienpolitische Maßnahmen einen zentralen Beitrag dazu leisten können, dass ein Land seine familienpolitischen Ziele erreicht, besteht keine Eins-zu-Eins-Beziehung zwischen den betrachteten Handlungs- und Zielfeldern. Dies hat mehrere Gründe:

- Die gesellschaftlichen Werte und Normen unterscheiden sich maßgeblich in den einzelnen europäischen Ländern. Waren im Jahr 2014 etwa noch 79 Prozent der Portugiesen der Meinung, dass das Familienleben darunter leide, wenn eine Mutter in Vollzeit erwerbstätig ist, galt dies nur 27 Prozent der Finnen (Eurobarometer, 2015). Dabei beeinflusst der familienpolitische Rahmen zwar auch Werte und Normen, wirkt hier aber vor allem langfristig.
- Es gibt Unterschiede bei weiteren zentralen Rahmenbedingungen. So hängen die Erwerbsbeteiligung von Personen mit Familienverantwortung und ihr Einkommen etwa auch von der Lage am Arbeitsmarkt ab, die sich in Europa sehr unterschiedlich gestaltet.
- Die Wirkungsweisen der unter die drei Handlungsfelder subsummierten Einzelmaßnahmen unterscheiden sich zum Teil maßgeblich. So zählen etwa Kinderzuschlag und Betreuungsgeld zu Handlungsfeld 1 „Finanzielle Unterstützung für Familien“, wobei der Kinderzuschlag die Erwerbstätigkeit der Eltern eher fördert und das Betreuungsgeld eher hemmt.

Tabelle 10 gibt anhand von Korrelationskoeffizienten einen Überblick über den Zusammenhang zwischen den einzelnen Handlungs- und Zielfeldern. Dabei bedeutet ein Wert von 1, dass ein vollständig positiver linearer Zusammenhang besteht, die Länder also mit Blick auf das entsprechende Handlungs- und Zielfeld dieselbe Reihenfolge aufweisen. Hingegen besteht bei einem Wert von 0 überhaupt kein Zusammenhang zwischen Handlungs- und Zielfeld.⁷

Die stärkste Korrelation besteht mit einem Korrelationskoeffizienten von 0,57 zwischen dem Handlungsfeld 2 „Betreuungsinfrastruktur“ und dem Zielfeld 2 „Wirtschaftliche Stabilität von Familien und Nachteilsausgleich“. Am zweitstärksten ist die Korrelationen zwischen dem Handlungsfeld 2 „Betreuungsinfrastruktur“ und dem Zielfelder 3 „Wohlergehen und gute Entwicklung von Kindern“. Betrachtet man den Durchschnittswert über alle Zielfelder, ist die Korrelation zum Handlungsfeld 2 „Betreuungsinfrastruktur“ mit 0,59 sogar noch stärker. Es besteht also ein besonders starker Zusammenhang zwischen der Ausgestaltung der Betreuungsinfrastruktur und dem Erreichen familienpolitischer Ziele.

⁷ Bei Werten unter 0 wäre ein negativer Zusammenhang gegeben und bei -1 würden die Länder mit Blick auf das entsprechende Handlungs- und Zielfeld die entgegengesetzte Reihenfolge aufweisen.

Tabelle 10: Korrelationskoeffizienten zwischen Handlungs- und Zielindices

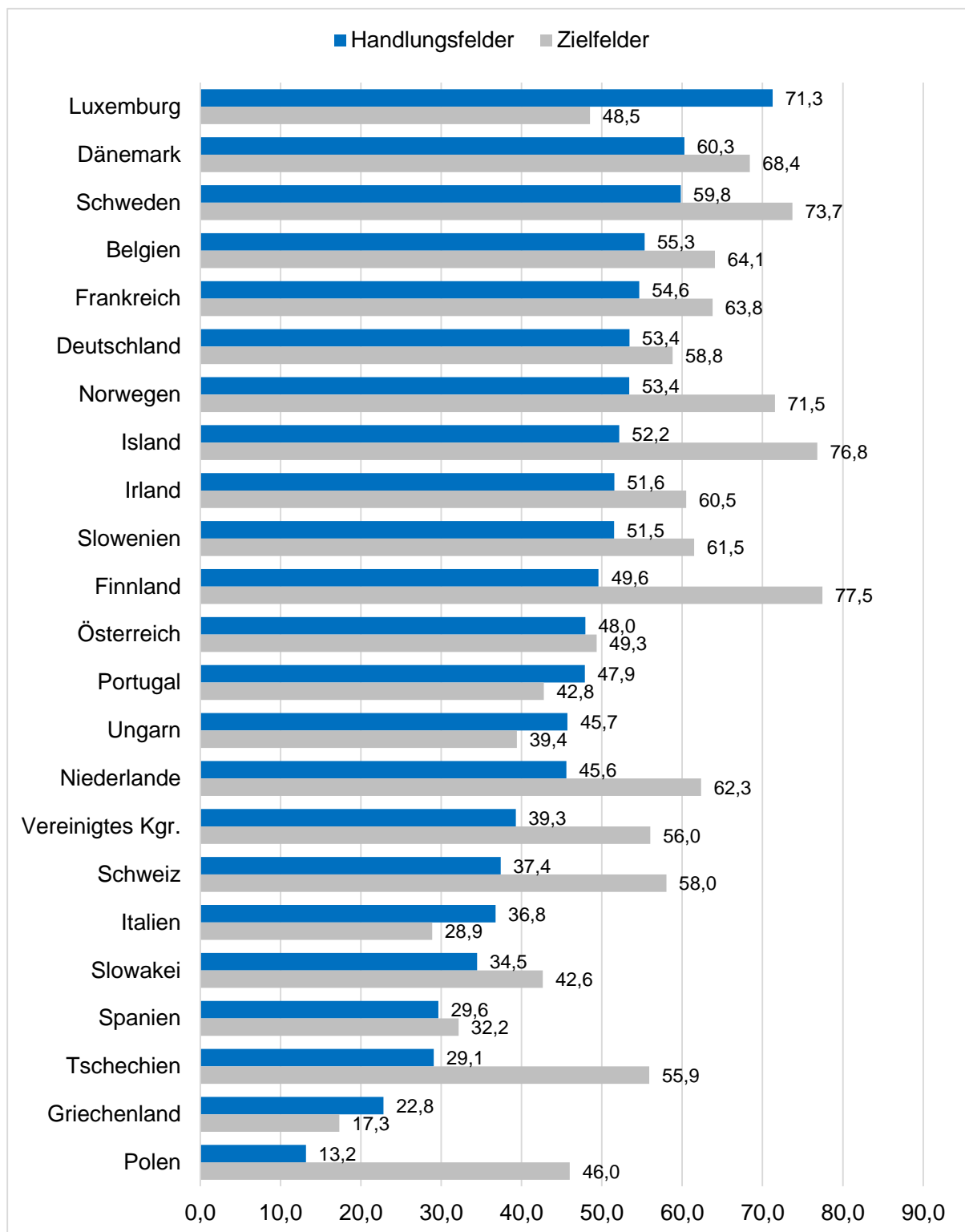
| | Handlungsfeld 1 "Finanzielle Unterstützung " | Handlungsfeld 2 "Betreuungs- infrastruktur" | Handlungsfeld 3 "Zeitpolitik für Familien" | Handlungs- felder im Schnitt |
|--|--|---|--|------------------------------------|
| Zielfeld 1 „Erwerbstätigkeit von Frauen“ | 0,18 | 0,34 | 0,34 | 0,52 |
| Zielfeld 2: „Wirtschaftliche Stabilität“ | 0,11 | 0,57 | 0,30 | 0,48 |
| Zielfeld 3: „Wohlergehen der Kinder“ | 0,34 | 0,53 | 0,24 | 0,44 |
| Zielfeld 4: „Geburten“ | 0,28 | 0,35 | 0,28 | 0,47 |
| Zielfelder im Schnitt | 0,27 | 0,59 | 0,38 | 0,59 |

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Tabellen 1–3 und 5–8

Die geringste Korrelation findet sich mit 0,11 zwischen dem Handlungsfeld 1 „Finanzielle Unterstützung“ und dem Zielfeld 2 „Wirtschaftliche Stabilität von Familien und Nachteilsausgleich“. Dieser Befund ist unerwartet, da finanzielle Leistungen ja gerade die Einkommensbasis der Familien stärken sollen. Allerdings können sich finanzielle Leistungen so stark auf die Erwerbsbeteiligung von Familien auswirken, dass sich ihr an sich positiver Effekt umkehrt (vgl. Rainer et al., 2012). Auch die Korrelationen zwischen dem Handlungsfeldern 1 „Finanzielle Unterstützung und dem Zielfeld 1 „Erwerbstätigkeit von Frauen“ ist mit je 0,18 sehr niedrig. Dies ist allerdings leicht erklärbar, da es Geldleistungen Müttern häufig erst ermöglichen zu Hause zu bleiben.

Für den Zusammenhang zwischen den durchschnittlichen Indexwerten in den Handlungs- und Zielfeldern ergibt sich mit 0,59 ein relativ hoher Korrelationskoeffizient, was auf eine relativ große Wirkmacht familienpolitischen Handelns insgesamt hindeutet. Allerdings gibt es, wie Abbildung 10 zeigt, auch Länder, die mit relativ kleinen Mitteleinsatz sehr erfolgreich sind. Hier sind vor allem Finnland, die Niederlande, Tschechien und Polen zu nennen. Dabei ist besonders bemerkenswert, dass Finnland mit 77,5 Punkten den höchsten durchschnittlichen Wert bei den Zielfeldern erreicht, obwohl es mit 49,6 Punkten bei den Handlungsfeldern nur im mittleren Bereich liegt. Hingegen ist Luxemburg bei den Handlungsfeldern mit 71,3 Punkten Spitze, liegt jedoch bei den Zielfeldern mit 48,5 Punkten nur im Mittelfeld. Deutschland liegt mit 53,4 Punkten bei den Handlungs- und 58,8 Punkten bei den Zielfeldern in beiden Fällen im oberen Mittelfeld.

Abbildung 10: Gegenüberstellung der durchschnittlichen Indexwerte in den Handlungs- und Zielfeldern



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Tabellen 1–3 und 5–8

6. Fazit und Handlungsempfehlungen für Deutschland

Die Neuauflage des Familienfreundlichkeitsindex hat gezeigt, dass sich Deutschland bei den familienpolitischen Zielfeldern „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ und „Wohlergehen und gute Entwicklung von Kindern“ seit dem Jahr 2005 deutlich verbessert und beim Zielfeld „Wirtschaftliche Stabilität von Familien“ seine bereits gute Position weiter ausbauen konnte. Einzig beim Zielfeld „Geburten“ zählt Deutschland nach wie vor zu den Schlusslichtern in Europa. Dabei ist die Fertilitätsrate im Jahr 2013 mit 1,40 Kinder je Frau zwar leicht höher als im Jahr 2005 mit 1,34. Jedoch ist im selben Zeitraum auch das Durchschnittsalter der Mütter bei der Geburt ihrer Kinder deutlich von 29,5 auf 30,8 Jahre gestiegen, sodass sich insgesamt keine eindeutig positive Entwicklung ergibt.

Betrachtet man die familienpolitischen Handlungsfelder, so hat sich insbesondere die Betreuungsinfrastruktur in Deutschland in den letzten Jahren deutlich verbessert. Obwohl beachtlich ist, mit welchem Tempo der Ausbau der Betreuungsangebote in Deutschland vonstattengegangen ist, ist diese Entwicklung keineswegs einmalig in Europa. So haben Luxemburg, Malta und Portugal ihre Betreuungsquoten noch stärker steigern können als Deutschland. Beim Handlungsfeld „Zeitpolitik für Familien“ findet sich Deutschland im europäischen Vergleich nur im Mittelfeld, was zu bedeutenden Teilen auf Lücken bei den Ganztagsangeboten für Schulkinder zurückzuführen ist. Hingegen erreicht Deutschland beim Handlungsfeld „Finanzielle Leistungen für Familien“ nach Luxemburg und Irland den dritthöchsten Indexwert.

Um den familienpolitischen Rahmen in Deutschland weiter zu verbessern, wären vor dem Hintergrund der Ergebnisse des Familienfreundlichkeitsindex folgende Maßnahmen anzuraten:

Neuordnung der finanziellen Leistungen ohne gleichzeitigen Ausbau

In Deutschland existiert eine schier unüberschaubare Vielfalt verschiedener Einzelleistungen für Familien. Im Jahr 2010 waren es 60 Geldleistungen und 22 steuerliche Maßnahmen (BMFSFJ, 2013b; aktuellere Werte liegen nicht vor). Dabei ist seit längerem bekannt, dass diese Einzelleistungen nicht immer gut miteinander harmonisieren und zum Teil sogar in Widerspruch zu einander stehen. Im Rahmen der Gesamtevaluation familienpolitischer Leistungen, die von Familien- und Finanzministerium in Auftrag gegeben und von namhaften Forschungsinstituten in den Jahren 2009 bis 2014 durchgeführt wurde, wurde die Situation im Detail analysiert und es wurden entsprechende Reformvorschläge erarbeitet (BMFSFJ, 2013a). Diese Ergebnisse könnten die Grundlage für eine umfassende Reform der finanziellen Leistungen für Familien in Deutschland bilden. Ziel müsste eine Vereinfachung der Förderkulisse insgesamt und eine bessere Verzahnung der Leistungen sein, wobei durchaus auch eine leichte Reduzierung der Gesamtausgaben für die finanziellen Leistungen denkbar wäre.

Weiterer Ausbau der Betreuungsangebote für Schulkinder

Im Kontext der Zeitpolitik für Familien stellen Betreuungsangebote für Schulkinder derzeit einen großen Engpass dar. Diese werden in den meisten Bundesländern vorwiegend von Ganztagschulen bereitgestellt. Dabei stellt nicht nur die Verfügbarkeit entsprechender Schulplätze, sondern auch die zeitliche Gestaltung der Angebote ein Problem dar. Diese wird nicht immer den Bedürfnissen der Familien gerecht. So sind etwa mögliche Arbeitszeiten alleinerziehender Eltern häufig nicht voll abgedeckt. Hier sollte darauf hingearbeitet werden, dass sich Ganztagschulen in Zukunft nicht mehr nur als Bildungs- sondern auch als Betreuungseinrichtungen sehen und entsprechend agieren. Ergänzt werden sollte das Angebot durch außerschulische Betreuungseinrichtungen, wie Horte, die insbesondere atypische Betreuungszeiten abdecken können.

Etablierung einer kommunalen Familienzeitpolitik

Die meisten für Familien relevanten Zeitstrukturen werden auf kommunaler Ebene gestaltet. Daher kommt den Kommunen auch eine zentrale Rolle bei der Gestaltung und Umsetzung zeitpolitischer Maßnahmen für Familien zu. Häufig können dabei bereits kleine Veränderungen eine große Wirkung für die Familien erzielen, etwa wenn Arbeitszeiten, Betreuungszeiten und Abfahrzeiten im ÖPNV besser aufeinander abgestimmt werden. So kann kommunale Familienzeitpolitik auch mit einem überschaubaren Mitteleinsatz einen sehr großen Beitrag zum Erreichen familienpolitischer Ziele leisten.

Literatur

Anger, Christina / **Schmidt**, Jörg, 2008, Gender Wage Gap und Familienpolitik, in: IW-Trends Nr. 2/2008, Köln

BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2006, 7. Familienbericht – Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit, Berlin

BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2013, Politischer Bericht zur Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen, Berlin

BMFSFJ, 2013b, Bestandsaufnahme der familienbezogenen Leistungen und Maßnahmen des Staates im Jahr 2010, Berlin

Diekmann, Laura-Christin / **Plünnecke**, Axel, 2007, Familienfreundlichkeitsindex – Deutsche Familien im europäischen Vergleich, IW-Analysen Nr. 56, Köln.

Eurobarometer, 2014, Working Conditions – Report, Flash Eurobarometer 398, Brüssel

Eurobarometer, 2015, Gender Equality – Report, Special Eurobarometer 428, Brüssel

Eurostat, 2015a, Sozialschutz: Ausgaben – Tabellen pro Leistungen – Funktion Familie/Kinder, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> [3.7.2015]

Eurostat, 2015b, Preise: Kaufkraftparitäten – Kaufkraftparitäten (KKP) und vergleichende Preisniveauindizes für die Aggregate des ESG2010, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> [3.7.2015]

Eurostat, 2015c, Lebensbedingungen und Sozialleistungen: Organisation der Kinderbetreuung, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> [3.7.2015]

Eurostat, 2015d, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit (LFS/AKE – Erhebung über Arbeitskräfte): LFS Reihe – Detaillierte jährliche Erhebungsergebnisse, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> [3.7.2015]

Eurostat, 2015e, Lebensbedingungen und Sozialleistungen: Einkommensverteilung und monetäre Armut, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> [3.7.2015]

Eurostat, 2015f, Lebensbedingungen und Sozialleistungen: Materielle Deprivation, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> [3.7.2015].

Eurostat, 2015g, Demografie und Migration: Fruchtbarkeit, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> [3.7.2015]

Geis, Wido / **Plünnecke**, Axel, 2014, Kosten-Nutzen-Analyse einer kommunalen Familienzeitpolitik, Bundesministerium für Familie, Senioren Frauen und Jugend, Berlin

OECD, 2007, PISA 2006: Science Competencies for Tomorrow's World, Volume 1: Analysis, OECDpublishing

OECD, 2014, PISA 2012 Results: What Students Know and Can Do – Student Performance in Mathematics, Reading and Science (Volume I, Revised edition, February 2014), OECDpublishing

OECD, 2015a, Family Database, <http://www.oecd.org/els/family/database.htm> [30.6.2015]

OECD, 2015b, Taxing Wages – Comparative Tables, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=AWCOMP> [30.6.2015]

Rainer, Helmut / **Bauernschuster**, Stefan / **Danzer**, Natalia / **Hener**, Timo / **Holzner**, Christian / **Reinkowski**, Janina, 2012, Kindergeld, in: ifo Forschungsbericht 60, München

UNICEF Office of Research – Innocenti, 2007, Child poverty in perspective: An overview of child well-being, Innocenti Report Card 7, Florence

UNICEF Office of Research – Innocenti, 2013, Child well-being in rich countries – A comparative overview, Innocenti Report Card 11, Florence