



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Familien Report 2009

Leistungen

Wirkungen

Trends



◀ zurück

weiter ▶

Inhalt

I.	Nachhaltige Familienpolitik 2008	4
II.	Familienpolitik als Investition	15
III.	Familienleben in Deutschland	27
IV.	Das Tableau der staatlichen Leistungen	47
V.	Armutsreduzierung durch staatliche Leistungen	60
VI.	Zwei Jahre Elterngeld.....	74
VII.	Vereinbarkeit für Alleinerziehende	87
VIII.	Die Arbeit des Kompetenzzentrums.....	99

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

I. Nachhaltige Familienpolitik 2008

◀ Inhalt

◀ zurück

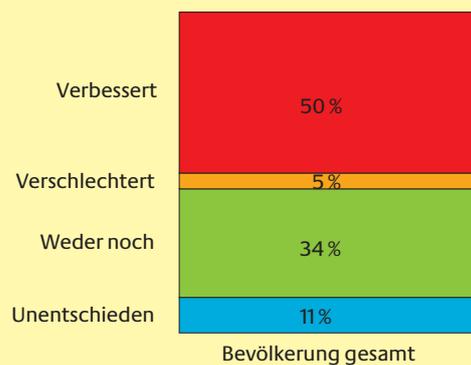
weiter ▶

Familienpolitik hat in Deutschland in den Jahren 2005 – 2008 erheblich an Bedeutung gewonnen. Wichtige familienpolitische Vorhaben wurden realisiert oder auf den Weg gebracht. Der Wechsel vom Erziehungsgeld zum Elterngeld, der neue Kinderzuschlag, das gestaffelte Kindergeld sowie der Ausbau der Kinderbetreuung sind Ergebnisse, von denen sehr viele Familien profitieren. Das gesellschaftliche Klima für Familien hat sich in der Wahrnehmung der Bevölkerung spürbar verbessert.

Die Familienpolitik der Bundesregierung war aus der Sicht der Bevölkerung erfolgreich. In einer repräsentativen Befragung von Januar 2009 bescheinigt die Hälfte der Befragten der Familienpolitik, dass sich die Bedingungen für Familien „in den letzten drei, vier Jahren verbessert“ haben. Lediglich 6 Prozent sind gegenteiliger Ansicht. Die anderen erkennen keine Veränderungen oder äußern keine Meinung.

Frage: „Was meinen Sie: Hat die Bundesregierung in den letzten drei, vier Jahren mit ihrer Politik die Bedingungen für Familien mit Kindern alles in allem verbessert, verschlechtert, oder würden Sie sagen ‚weder noch‘?“

Hat die Familienpolitik die Rahmenbedingungen für Familien verbessert?



Befragte: Bevölkerung ab 16 Jahre

Quelle: Allensbach, IfD-Umfrage 10032, Januar 2009

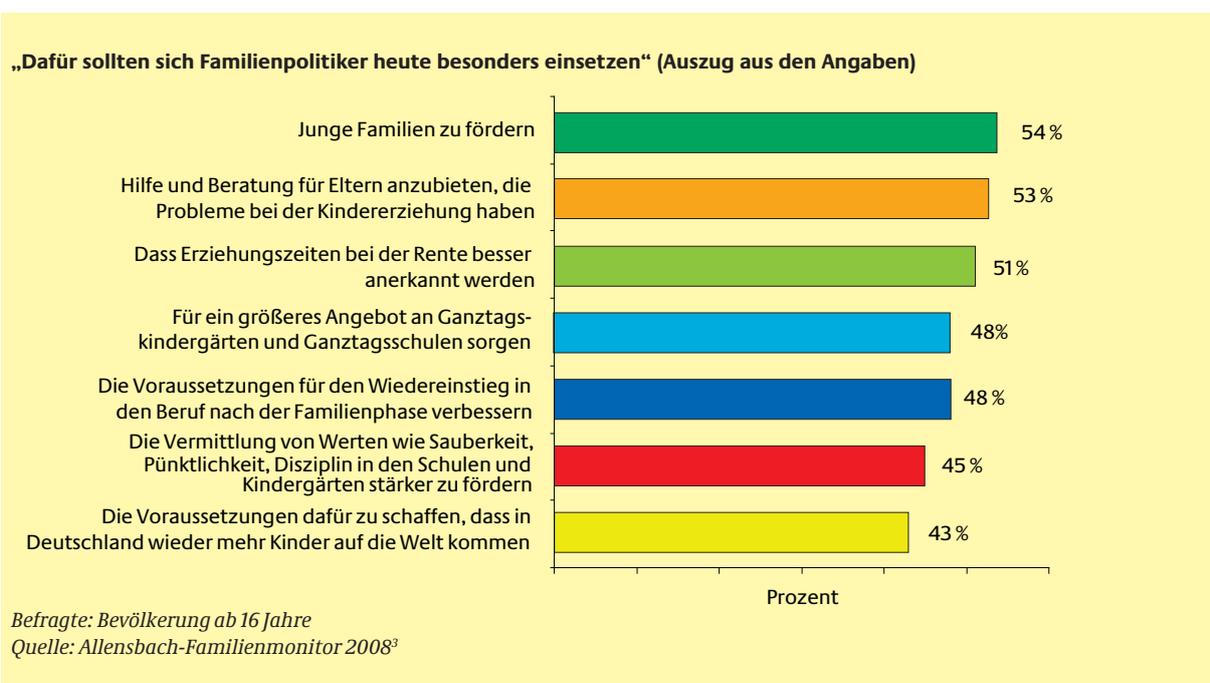
Bewertung der staatlichen Leistungen in der Bevölkerung

Als Leistungen und Regelungen, die Familien helfen, werden vor allem das Kindergeld, die beitragsfreie Mitversicherung von Kindern in der gesetzlichen Krankenversicherung sowie der Ausbau einer ganztägigen Betreuungsinfrastruktur gesehen. 87 Prozent der Eltern von

Kindern unter 18 Jahren stufen das Kindergeld als besonders hilfreiche Leistung ein, 73 Prozent die beitragsfreie Mitversicherung von Kindern in der Krankenversicherung, 59 Prozent eine Betreuungsinfrastruktur, die den ganzen Tag zur Verfügung steht. Das Anfang 2007 neu eingeführte Elterngeld halten im Januar 2009 73 Prozent der Bevölkerung für eine gute Regelung, nur 11 Prozent sind anderer Ansicht. Von jungen Eltern mit kleinen Kindern im Haushalt, wird das Elterngeld von über 80 Prozent begrüßt.¹

Die familienpolitischen Maßnahmen der Bundesregierung befinden sich in Einklang mit den Erwartungen der Bevölkerung. Nachdem die Meinung der Bevölkerung über die Familienpolitik Ende 2002 an einem historischen Tiefpunkt angelangt war, hat sie sich seither stetig verbessert und hat Ende 2008 den höchsten Stand seit vielen Jahren erreicht, was eine „gute Meinung“, den niedrigsten seit vielen Jahren, was „keine gute Meinung“ angeht.²

Die Förderung von jungen Familien rechnet die Mehrheit der Bevölkerung zu den wichtigsten Aufgaben der Familienpolitik. 54 Prozent sprechen ihr Priorität zu, 53 Prozent finden auch Hilfe und Beratung bei Erziehungsproblemen bedeutsam.



Im Koalitionsvertrag hat sich die Bundesregierung klare Ziele der Nachhaltigkeit gesetzt, die an den 7. Familienbericht anknüpfen:

- die Möglichkeit, mehr Kinderwünsche zu realisieren;
- die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf;
- die Sicherung wirtschaftlicher Stabilität in den Familien;
- die frühe und gute Förderung der Kinder;
- den Zusammenhalt der Generationen.

¹ Vgl. Kapitel 6 „Zwei Jahre Elterngeld“.

² Allensbacher Archiv, IfD-Umfragen, zuletzt 10030.

³ Institut für Demoskopie Allensbach: Erwartungen der Bevölkerung an die Familienpolitik. Umfrage im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Allensbach 2008 (im Folgenden: Allensbach-Familienmonitor).

Mit dem im Herbst 2005 verabredeten Konzept einer nachhaltigen Familienpolitik wurde ein Politikwechsel vollzogen und seither konsequent umgesetzt.⁴ Ein abgestimmtes Set von gezielten Leistungen und Maßnahmen⁵ wurde entwickelt in den Bereichen:

- | finanzielle Unterstützung,
- | Infrastruktur wie Kinderbetreuung,
- | Zeit für Familien.

Die Erwartungen der Bevölkerung bleiben hoch. Im Januar 2009 äußerten 71 Prozent in einer Repräsentativbefragung, dass der Staat Familien mit Kindern stärker fördern solle. Nur 23 Prozent meinten, „es solle sich nicht viel ändern“ und 6 Prozent gaben „unentschieden“ zu Protokoll.⁶

Die neue Familienpolitik, auch von internationalen Expertinnen und Experten und Gremien gewürdigt, nutzt den Familien. Sie bringt aber auch der Gesellschaft insgesamt Gewinne. Deshalb ist gerade in der sich für 2009 abzeichnenden ökonomisch schwierigen Entwicklung der Stellenwert nachhaltiger Familienpolitik besonders zu betonen.

Nutzen nachhaltiger Familienpolitik

- | **Ordnungs- und gesellschaftspolitisch:** Familienbezogene Leistungen stärken Wahlfreiheit und Zufriedenheit.
- | **Sozialpolitisch:** Familienbezogene Leistungen stabilisieren Einkommen und reduzieren Armutsgefährdung.
- | **Volkswirtschaftlich:** Familienbezogene Leistungen erzielen eine beträchtliche wirtschaftliche Rendite.
- | **Betriebswirtschaftlich:** Familienfreundliche Maßnahmen rechnen sich für Unternehmen.

Das Elterngeld – Synonym für die neue Familienpolitik

Das Elterngeld, das Anfang 2007 das vorherige Erziehungsgeld abgelöst hat, markiert einen Paradigmenwechsel in der Familienpolitik. Die Erwartungen waren hoch und haben sich erfüllt. Wesentlich mehr Eltern als früher beim Erziehungsgeld beziehen das Elterngeld. Eine Evaluation, welche die Einführung des neuen Gesetzes von Anfang an begleitet hat, ergab im Oktober 2008, dass die politisch beabsichtigten Ziele des Elterngeldes erreicht wurden: Es stabilisiert die finanzielle Situation junger Familien, indem es die große Mehrzahl der Haushaltseinkommen zumindest auf gleichem Niveau hält oder sogar erhöht. Es ermöglicht eine flexible Lebensplanung. Es reduziert im Vergleich zum Erziehungsgeld Armut stärker. Und es ermutigt immer mehr Väter, sich Zeit für ihr neugeborenes Kind zu nehmen.

4 Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Arbeitsbericht Zukunft für Familie, Berlin 2008.

5 Vgl. die konzeptionellen Beiträge in Ursula von der Leyen/Liz Mohn (Hrsg.): Familie gewinnt. Die Allianz und ihre Wirkungen für Unternehmen und Gesellschaft. Gütersloh 2007.

6 Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 10032, Januar 2009.

In einer repräsentativen Befragung gaben 90 Prozent der Eltern 2008 an, das Elterngeld habe ihnen geholfen bzw. sehr geholfen. Drei Viertel der Gesamtbevölkerung geben ein positives Urteil über das Elterngeld ab. Die positiven Auswirkungen des Elterngeldes zeigen sich auch im Berufsalltag. Mittlerweile sehen fast zwei Drittel der Unternehmen eine Unterbrechung der Berufstätigkeit von Vätern als „gar nicht problematisch“ an. Die Zustimmung zu einer familiären Auszeit für Väter ist damit unter den Führungskräften innerhalb eines Jahres um 13 Prozentpunkte gestiegen.

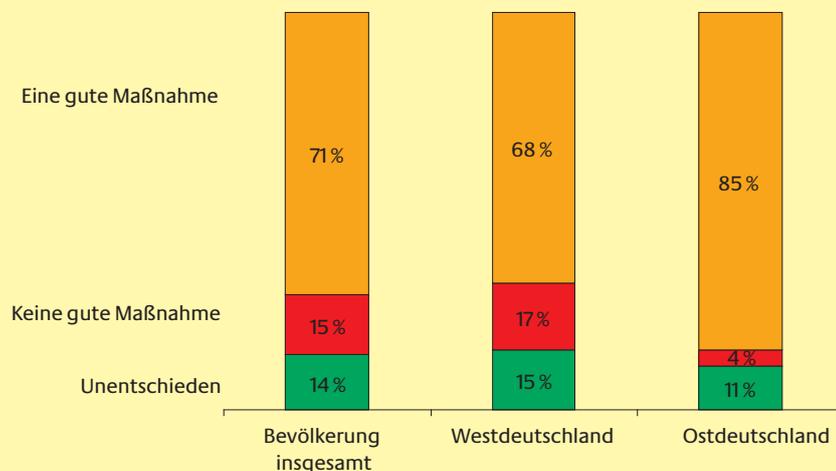
Kinderbetreuung wird bedarfsgerecht ausgebaut

Ein weiterer wesentlicher Meilenstein ist beim Ausbau der Kinderbetreuung, insbesondere für die unter Dreijährigen, erreicht worden. Mit dem im Herbst 2008 beschlossenen Kinderförderungsgesetz (KiföG) und dem Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ sind die Rahmenbedingungen dafür geschaffen, dass es bis zum Jahr 2013 bundesweit im Durchschnitt für jedes dritte Kind unter drei Jahren einen Betreuungsplatz geben wird. Rund ein Drittel der neuen Plätze soll in der Kindertagespflege entstehen. Im gleichen Jahr wird jedes Kind mit Vollendung des ersten Lebensjahres einen Rechtsanspruch auf Förderung in einer Kindertageseinrichtung oder in der Tagespflege erhalten. Bund, Länder und Kommunen setzen neben dem Ausbau verstärkt darauf, die Qualität der Betreuung wesentlich zu verbessern.

Der Zuspruch der Bevölkerung zum Ausbau der Kinderbetreuung ist weiterhin hoch: 71 Prozent sprechen von einer guten Maßnahme. Besonders wichtig in der Begründung für ihre Zustimmung ist der Bevölkerung dabei, dass sich die wirtschaftliche Situation der Familien durch Einkommen von Müttern stabilisiert und dass die Mütter endlich Wahlfreiheit erhalten (jeweils 72 Prozent).

Frage: „Vor einiger Zeit ist beschlossen worden, das Angebot an Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren in Deutschland deutlich zu erhöhen. Damit soll Müttern von kleinen Kindern die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtert werden. Halten Sie das für eine gute oder keine gute Maßnahme?“

Anhaltend breite Zustimmung zum Ausbau der Kinderbetreuung



Befragte: Bevölkerung ab 16 Jahre

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 10030, Dezember 2008

Gemeinsam mit der Wirtschaft arbeitet das Bundesfamilienministerium außerdem daran, mit freiwilligen Leistungen der Betriebe flexible Betreuungsangebote für Kinder ergänzend aufzubauen. Diesem Zweck dienen zahlreiche Projekte des Unternehmensprogramms „Erfolgsfaktor Familie“ sowie der Lokalen Bündnisse für Familie. Mit Mitteln aus dem Europäischen Sozialfonds wurde das Programm „Betrieblich unterstützte Kinderbetreuung“ aufgelegt.

Verbesserte Leistungen 2008

Im Bereich der Armutsbekämpfung wirkt der zum 1. Oktober 2008 in Kraft getretene erweiterte Kinderzuschlag. Zum Jahreswechsel 2009 ist die Erhöhung des Kindergeldes erfolgt. Die gestaffelte Kindergelderhöhung bereits ab dem dritten Kind kommt insbesondere Mehrkindfamilien sowie Familien im unteren und mittleren Einkommensbereich zugute. Rund 800.000 Haushalte, darunter viele Familien, werden durch die Wohngeldnovelle seit 1. Oktober 2008 von den steigenden Wohnkosten entlastet.

Kindergeld 2009

- | Ab Januar 2009 jährlich 1,8 Mrd. Euro Kindergeld mehr.
- | Erhöhung des Kinderfreibetrages von 5.808 auf 6.024 Euro.
- | Staffelung stärkt Nachteilsausgleich für Mehrkindfamilien.
- | Eine Familie mit drei Kindern erhält 432 Euro mehr im Jahr.

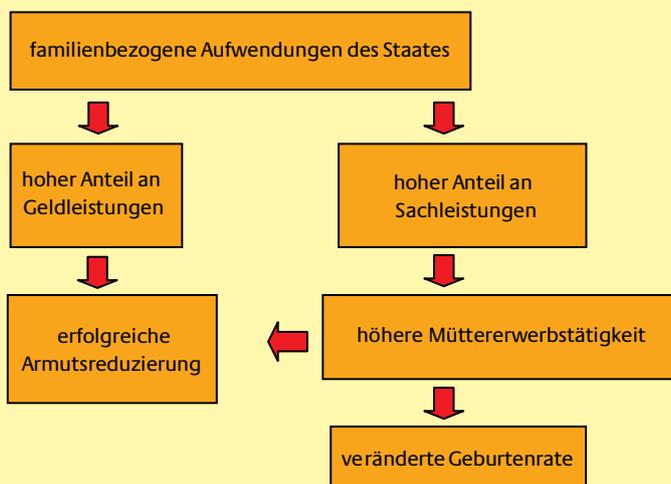
Familienbezogene Geldleistungen stabilisieren die Familieneinkommen auch in schwierigen Phasen, reduzieren Armutsrisiken und halten so Familien in der Mitte unserer Gesellschaft. Familienunterstützende Dienstleistungen schaffen mehr Zeit für Familie und ein Netzwerk der Unterstützung. Deshalb wurde im Rahmen des Familienleistungsgesetzes die steuerliche Berücksichtigung haushaltsnaher und familienunterstützender Dienstleistungen stark vereinfacht und der Spielraum für die Inanspruchnahme der Steuerermäßigung erweitert.

Gestaffeltes Kindergeld, Kinderzuschlag und Elterngeld stabilisieren die wirtschaftliche Situation von Familien in „kritischen“ Einkommenssegmenten und Lebensphasen. Der Ausbau der steuerlichen Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten und haushaltsnahen Dienstleistungen, aber insbesondere der Ausbau der Betreuungsangebote für Kleinkinder stärken die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und damit auch die Erwerbs- und Einkommenschancen von Müttern und Vätern. In Zeiten wirtschaftlicher Krisen wird dieser Faktor noch wichtiger. Die für den Bereich Kindertagesbetreuung verabredeten Ausbauziele bis 2013 sind keine Selbstläufer. Der Ausbauprozess muss von allen staatlichen Ebenen aktiv gestaltet und gesellschaftlich durch zusätzliche freiwillige Aktivitäten, etwa der Wirtschaft, begleitet werden.

Der Ausbau der Kinderbetreuung hat einen doppelten Nutzeffekt: Einerseits haben von Armut betroffene oder bedrohte Kinder selbstverständlicher Zugang zu vielfältigen Angeboten im Alltag und können systematischer gefördert werden. Dadurch werden die Risiken

sozialer Ausgrenzung reduziert und Bildungs- und Teilhabechancen erhöht. Andererseits können ihre Eltern leichter einer Erwerbstätigkeit nachgehen und mithilfe wirkungsorientierter flankierender Transfers den Bereich der Armutsgefährdung verlassen.

Wirkungsschema



Quelle: Eigene Darstellung, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Die Maßnahmen der Bundesregierung seit 2005 zeigen Wirkungen: Veränderungen in Einstellungen und Verhalten der Menschen. Mehr Menschen äußern Kinderwünsche und erfüllen sich ihre Kinderwünsche.

Mehr Kinderwünsche

In den vergangenen Jahren hat der Kinderwunsch in Deutschland wieder deutlich zugenommen – stärker als in anderen europäischen Ländern. Fünf Jahren nach einer ersten Befragung durch Eurobarometer zur „idealen Kinderzahl“ wünschen sich mittlerweile Frauen und Männer in Deutschland wieder mehr als zwei Kinder. Die Daten, die im Auftrag der Europäischen Union erhoben werden, ergaben einen durchschnittlichen Kinderwunsch von 2,24 bei Frauen und 2,17 Kindern bei Männern.⁷

Von den Eltern unter 45 Jahren wünschten sich im Jahr 2008 13 Prozent bestimmt und 15 Prozent vielleicht weitere Kinder.⁸ Von den Kinderlosen unter 45 Jahren wünschen sich 46 Prozent bestimmt und 32 Prozent vielleicht Kinder. Unter den jüngeren Kinderlosen schließen derzeit nur 15 Prozent Kinder für sich aus. Kinder spielen in den Lebensplänen junger Menschen eine zentrale Rolle. So gaben neun von zehn jungen Männern zwischen 15 und 42 Jahren an, dass

⁷ Special Eurobarometer 253 (Eurobarometer 2006): Childbearing preferences and Family Issues in Europe. Befragung im Auftrag der Europäischen Kommission. Oktober 2006.

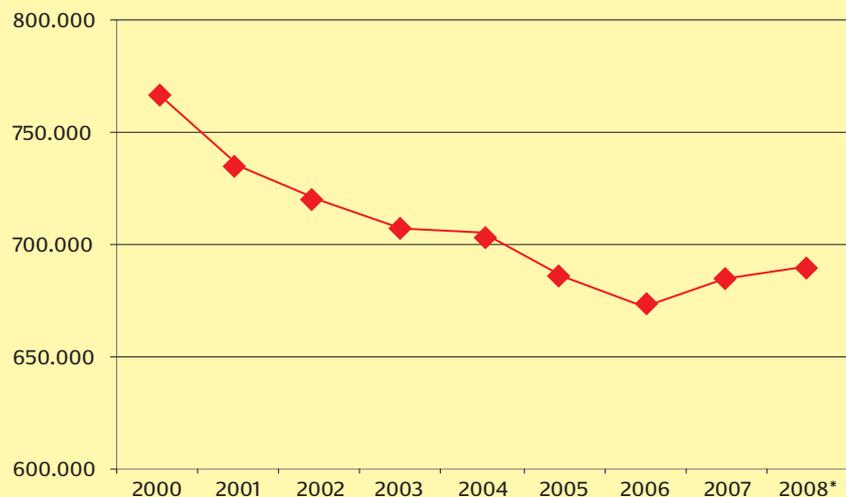
⁸ Allensbach-Familienmonitor 2008.

sie sich Kinder wünschen.⁹ In der Praxis wird dieser Wunsch jedoch meist „auf später“ verschoben, wenn Ausbildung und Berufseinstieg erfolgt sind und der Vater die Ernährerrolle ausfüllen kann, die auch bei jungen Männern noch sehr präsent ist.

Zahl und Intensität von aufgeführten Hinderungsgründen – so der Familienmonitor – haben in Deutschland in den vergangenen drei bis vier Jahren abgenommen. Kinderlose wie Eltern sehen allerdings nach wie vor starke Hinderungsgründe, die gegen ein Kind oder gegen ein weiteres Kind sprechen.¹⁰ Dabei wird oft die Aussage: „Ein (weiteres) Kind wäre eine große finanzielle Belastung“ getroffen (von 44 Prozent der Kinderlosen und von 39 Prozent der Eltern). Aber auch berufliche Pläne, anderweitige Interessen oder Unsicherheit über die eigene Entwicklung spielen eine gewichtige Rolle.

Zugleich wird die große Bedeutung des „auffallend engen Zeitfensters“ (Renate Köcher) für die Geburt von Kindern sichtbar: 48 Prozent der Kinderlosen halten sich für noch zu jung für Kinder, 34 Prozent der Eltern unter 50 Jahren bereits wieder für zu alt. Entsprechend umfasst der Zeitraum, in dem Kinder in den Lebenslauf „passen“, bei vielen gerade einmal fünf bis maximal acht Jahre.

Entwicklung der Geburten in Deutschland (2000–2008)



Quelle: Geburtenstatistik, Statistisches Bundesamt, Dezember 2008¹¹

Erfreuliche Geburtenentwicklung auch 2008

Im Jahr 2007 wurden zum ersten Mal seit vielen Jahren wieder mehr Kinder geboren als im Vorjahr. Bis dahin war sogar der Rückgang jährlich gewachsen. Diese positive Entwicklung bestätigte sich laut Statistischem Bundesamt im Jahr 2008. So wurden im Jahr 2008 beispielsweise in der Bundeshauptstadt Berlin laut einer Befragung der Berliner Standesämter von Dezember 2008 so viele Kinder geboren wie seit 1990 nicht mehr.

⁹ Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Null Bock auf Familie? Der schwierige Weg junger Männer in die Vaterschaft. Gütersloh 2008.

¹⁰ Allensbach-Familienmonitor 2008.

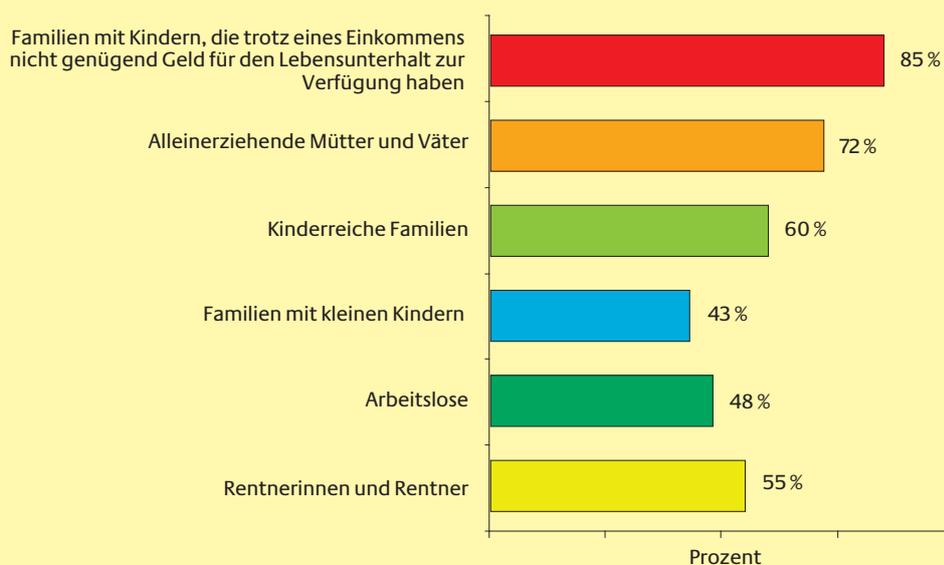
¹¹ Schätzung des Statistischen Bundesamtes: zwischen 680.000 und 690.000 Lebendgeborene.

Das Max-Planck-Institut für Demografische Forschung hat Ende 2008 resümiert: „Die vergleichende Forschung zeigt, dass Maßnahmen der Familienpolitik eine positive Wirkung auf Geburtenraten haben können: Bedeutsam sind dabei materielle Anreize, Maßnahmen, die die Spannung bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf etwa durch Kinderbetreuung und flexible Arbeitszeiten reduzieren, die Förderung der Gleichstellung von Geschlechtern sowie ein anhaltendes Engagement auf Seiten der Politik.“¹²

Familienpolitische Agenda 2009

Für besonders wichtig hält die Bevölkerung die materielle Unterstützung von armen Familien, von alleinerziehenden Eltern sowie von kinderreichen Familien. 78 Prozent der Bevölkerung erwarten, dass der Staat vor allem einkommensschwache Familien fördert; 72 Prozent halten die Unterstützung Alleinerziehender für besonders wichtig, 60 Prozent die Unterstützung kinderreicher Familien.

„Diese Personengruppe sollte der Staat vor allem unterstützen“ (Auszug aus den Angaben)



Befragte: Bevölkerung ab 16 Jahre

Quelle: Allensbach 2009¹³

Wer wirksam helfen will, muss das Richtige tun. Das Bundesfamilienministerium hat mit seiner Arbeit Standards für eine neue Kultur der Evaluation von Leistungen gesetzt. So ist das Elterngeld die erste Leistung, die von Anfang an begleitend auf ihre Wirkungen und ihre Wirksamkeit hin überprüft wurde. Wichtiger Maßstab für die Bewertung von Familienpolitik ist auch das internationale Benchmarking. Aus diesem Grund hat die Bundesregierung als Teil ihrer EU-Ratspräsidentschaft 2007 die „Europäische Allianz für Familien“ als Plattform initiiert.¹⁴

¹² Zit. nach „Demographische Forschung“, 4/2008, S. 2.

¹³ Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 10030, Januar 2009.

¹⁴ Ursula von der Leyen/Vladimir Spidla (Hrsg.): Aufgaben und Perspektiven der Europäischen Allianz für Familien, Baden-Baden 2009.

In einer noch nicht abgeschlossenen Studie, die 19 europäische Staaten vergleicht, spricht das Institut der deutschen Wirtschaft Köln davon, dass „sich Deutschland sowohl im Bereich der Instrumente als auch bei den Zielen stark verbessert hat und jeweils die stärkste Verbesserung der untersuchten Länder erreicht“.¹⁵ Es bestehe aber immer noch Steigerungsbedarf.

Im Sinne einer mittelfristigen „Projektion“ richtet sich bereits der Blick auf die nächste Legislatur. Dabei stehen für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) insbesondere folgende Aufgaben im Mittelpunkt:

- Regelmäßige Berichterstattung zur Lage der Familien
- Monitoring Familienleben (Einstellungen)
- Evaluation von Elterngeld und Kinderzuschlag
- Vereinbarkeit für Alleinerziehende
- Familienbewusste gesellschaftliche Zeitpolitik

Familien brauchen Zeit. Das gilt für intensive Phasen im Familienzyklus ebenso wie für die alltägliche Organisation des Familienlebens. Familien brauchen genügend Zeit für gegenseitige Zuwendung und Fürsorge sowie für gemeinsames Tun. Diese Überlegungen waren Anlass für die Agendagruppe des Kompetenzzentrums, sich intensiver mit dem Thema Zeitpolitik zu beschäftigen. Erste Ergebnisse und Empfehlungen werden im Frühjahr 2009 in Form eines Memorandums „Familie leben – Impulse für eine familienbewusste Zeitpolitik“ vorgelegt.

Die Familienpolitik der Bundesregierung fordert auch andere gesellschaftliche Akteure, die relevante Beiträge für mehr Familienfreundlichkeit in Deutschland leisten können, heraus. Durch „Handeln in Allianzen“ werden Entwicklungen hin zu mehr Familienfreundlichkeit in Wirtschaft und Gesellschaft insgesamt beschleunigt. Familienfreundliche Arbeitsbedingungen in den Unternehmen werden über die Rekrutierung qualifizierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mitentschieden. Zahlreiche Angebote und Maßnahmen gibt es heute bereits in Betrieben aller Größen und Branchen. Vergleichbare Länder Europas, auch die familienpolitisch erfolgreichen, verfolgen die systematische Entwicklungsarbeit mit Interesse. Ein erstmals europäisch vergleichender Unternehmensmonitor, der im Frühjahr 2010 vorgestellt wird, soll ein Benchmarking in diesem Sektor einleiten.¹⁶

Ziele und Schritte neuartiger Wirkungsüberprüfung

Zum ersten Mal gibt es in Deutschland eine kontinuierliche Bestandsaufnahme und eine auf Dauer angelegte Prüfung der familien- und ehebezogenen Leistungen. Ein solches systematisches Vorgehen ist in Europa bisher einmalig. Die Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag als Ziel gesetzt, Transparenz, Wirksamkeit und Effizienz der deutschen Familienförderung zu erhöhen. Heute, Anfang 2009, hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend die ersten beiden Aufgaben – mehr Transparenz in den

¹⁵ Es handelt sich um: Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Schweiz, Spanien, Tschechische Rep., Ungarn, Vereinigtes Königreich.

¹⁶ Kooperationsprojekt des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend mit dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln und der Robert-Bosch-Stiftung 2009 ff.

familienbezogenen Maßnahmen zu schaffen und Wirkungen wichtiger Leistungen zu ermitteln – erfolgreich bewältigt, der dritte Schritt ist eingeleitet:

1. die jährliche Bestandsaufnahme der familienpolitischen Leistungen und Instrumente (Leistungstableau),
2. erste Wirksamkeitsanalysen für einzelne Instrumente und deren Weiterentwicklung (im Kompetenzzentrum),
3. eine systematische Überprüfung einer möglichst großen Zahl familienpolitischer Leistungen (Gesamtevaluation).

Erstmalig hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2006 eine detaillierte Bestandsaufnahme der in Deutschland vorhandenen ehe- und familienbezogenen Leistungen vorgelegt und damit eine national anerkannte Basis für weitere Analysen geschaffen. Dieses Leistungstableau stellt Transparenz her, indem es Leistungen und Finanzströme systematisch darstellt und gleichzeitig Anspruchsvoraussetzungen und Leistungshöhen deutlicher sichtbar macht. Seither wird die Bestandsaufnahme jährlich fortgeschrieben.

Eine systematische Analyse von Wirkungen im Zusammenhang war damit noch nicht erfolgt. Deshalb hat das Bundesfamilienministerium in einem zweiten Schritt wesentliche Einzelleistungen durch das Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen analysieren lassen. Diese Untersuchungen arbeiten im Kern relevante statische Verteilungswirkungen heraus. Ein Arbeitsbericht des Kompetenzzentrums, der die Vielzahl entsprechender Analysen zusammenfasst, wurde im Frühjahr 2008 vorgelegt.¹⁷

Perspektive einer Gesamtevaluation

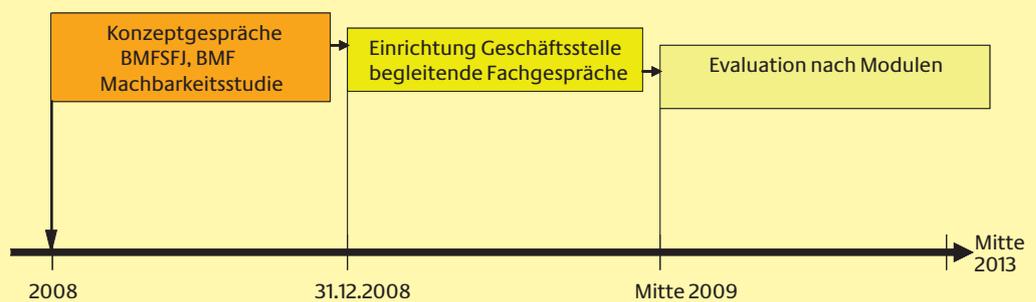
Eine systematische Gesamtevaluation, mit der das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und das Bundesministerium der Finanzen die gemeinsame Zielsetzung verfolgen, eine im Sinne des 7. Familienberichts¹⁸ wirksame Familienpolitik mit einem nachweislich effizienten Einsatz finanzieller Mittel zu verbinden, ist der nächste Schritt. Eine neuartige Konzeption wurde von beiden Ministerien unter Beteiligung multidisziplinärer wissenschaftlicher Kompetenz im Jahr 2008 entwickelt. Eine Überprüfung von Wirkungen sollte auch die kontinuierliche Erhebung der Akzeptanz großer familienbezogener Leistungen in der Bevölkerung umfassen.

¹⁷ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Arbeitsbericht Zukunft für Familie, Bericht zur Arbeit des Kompetenzzentrums für familienbezogene Leistungen, Berlin 2008.

¹⁸ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit – Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik. Siebter Familienbericht. Berlin 2006.

Die Klärung methodischer Fragen und die Erarbeitung des wissenschaftlichen Sachverständs haben fast eineinhalb Jahre in Anspruch genommen. Die wissenschaftlichen Experten vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung u. a. haben ergeben, dass der für das Evaluationsprojekt benötigte Zeitrahmen mindestens vier Jahre umfassen wird. Möglichst frühzeitig sollen belastbare und in der nächsten Legislatur nutzbare Ergebnisse vorliegen. Dieses Erfordernis spricht für eine stufenweise Vorgehensweise bis vorerst 2013. Mit der Evaluation werden 60 Jahre deutscher Familienpolitik erstmals systematisch aufgearbeitet, an vielen Stellen wird wissenschaftliches Neuland betreten.

Zeitplanung der Gesamtevaluation



II.

Familienpolitik als Investition

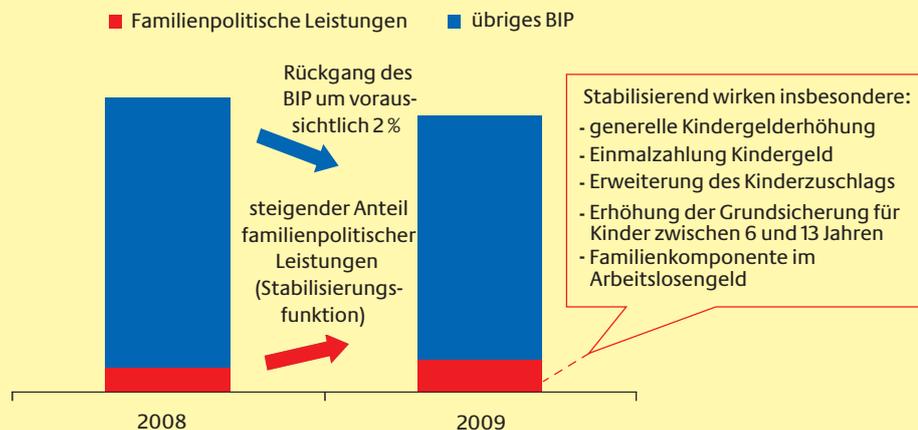
◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Die nachhaltige Familienpolitik unterstützt Menschen bei der Familiengründung sowie bei der Erziehung und Ausbildung der Kinder, aber auch insgesamt bei der Absicherung im Lebensverlauf. Betrachtet man die Familienförderung aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive, so haben familienpolitische Maßnahmen Effekte auf das Wirtschaftssystem und auf das Wirtschaftswachstum. „Wenige Kinder und eine geringe Erwerbsbeteiligung der Frauen vergrößern die volkswirtschaftlichen Probleme, die das Älterwerden unserer Gesellschaft mit sich bringt. [...] Gegenüber anderen Ländern hat Deutschland einen Standortnachteil bezüglich der Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie“ (Prof. Bert Rürup). Als Bestandteile einer wachstumsorientierten Familienpolitik haben diverse ökonomische Expertisen vor diesem Hintergrund insbesondere die Einführung eines Elterngeldes und den Ausbau der frühkindlichen Kinderbetreuung begrüßt und damit den von der Bundesregierung eingeschlagenen Weg nachhaltiger Familienpolitik in zentralen Handlungsfeldern nachdrücklich bestätigt.

Staatliche Leistungen stabilisieren das soziale Netz Familie



Darstellung: Kompetenzzentrum 2009

„Es geht nicht mehr darum, [...] mit einer familienfreundlichen Politik etwas ‚Gutes‘ tun zu wollen. Längstens ist Familienpolitik unverzichtbarer Bestandteil einer guten Wirtschaftspolitik“, bilanzierte Prof. Straubhaar, Direktor des Hamburgischen WeltWirtschaftsInstituts, im Oktober 2008 die ökonomischen Erkenntnisse der letzten Jahre. Seit 2004 wurden in

einer Reihe von wirtschaftswissenschaftlichen Untersuchungen Kosten und Nutzen gegenübergestellt.¹⁹ Mithilfe dieser Vorgehensweise wurde die nachhaltige Familienpolitik als „hartes Politikfeld“ konturiert.

Der volkswirtschaftliche Nutzen besteht zunächst in zusätzlichen Einkommen der Bevölkerung. Daraus resultieren höhere Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen sowie geringere Transferausgaben des Staates, wodurch sich Spielraum zur Senkung von Steuern und Abgaben ergibt. Die Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Analysen sind eindeutig: nachhaltige Familienpolitik wirft eine positive, zum Teil beträchtliche Rendite ab. Das gilt in volkswirtschaftlicher, aber auch in betriebswirtschaftlicher Perspektive. Am Anfang steht eine Ausgabe, danach wirft die Investition jedoch Gewinne ab, die der gesamten Volkswirtschaft zugutekommen. Und diese Gewinne übersteigen die Kosten, sodass im zeitlichen Verlauf eine positive Rendite entsteht.

Diverse nicht monetäre Nutzenkomponenten sind in diese Berechnungen nicht eingeflossen, würden aber die Renditeerwartungen noch steigen lassen. So lässt sich zum Beispiel nicht zuverlässig beziffern, wie groß die Nutzeneinbuße von Eltern in Deutschland tatsächlich ist, weil sie mit ihrer Zeitaufteilung zwischen Familie und Beruf unzufrieden sind. Der Blick auf die Uhr erzeugt permanent Stress. Befragungen zeigen, dass die große Mehrheit der vollzeiterwerbstätigen Eltern gerne etwas weniger und die teilzeiterwerbstätigen Elternteile gerne (etwas) mehr arbeiten wollen.²⁰ Nach wie vor sind diese Wünsche allerdings in Deutschland in der Praxis noch zu wenig realisierbar. Insgesamt würde sich durch eine familienbewusste Flexibilisierung der Arbeitszeiten eine deutliche Steigerung des Arbeitsvolumens ergeben.

Die Realisierung von Kinder- und von Erwerbswünschen sowie der Bildungsstand von Eltern und Kindern und die bessere Entwicklung der Potenziale des Alters in Wirtschaft und Zivilgesellschaft sind eminent ökonomische Faktoren. „Alle drei Bereiche sind für die Entwicklung der Volkswirtschaft von hoher Bedeutung“ (Prof. Michael Hüther). In der folgenden Tabelle sind Wirkungen einzelner familien- und bildungspolitischer Maßnahmen auf die Wachstumstreiber des Wachstumsmodells des Sachverständigenrats dargestellt. Es ist aus wachstumspolitischer Sicht ideal, Maßnahmen zu treffen, die sowohl die Familienfreundlichkeit in Deutschland steigern als auch positive Effekte auf andere Wachstumstreiber haben.

¹⁹ Vgl. Gutachten u. a. vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Prognos AG sowie Prof. Bert Rürup im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend; vgl. auch die konzeptionellen Beiträge in APuZ 23-24/2005 (Heftthema: „Familienpolitik“).

²⁰ z. B. Bert Rürup/Sandra Gruescu: Familienorientierte Arbeitszeitmuster – Neue Wege zu Wachstum und Beschäftigung, im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin 2005.

Wirkungen von Familien- und Bildungspolitik auf einzelne Wachstumstreiber

	Bevölkerung	Erwerbstätigkeit	Humankapital	Abgaben
Elterngeld (67 Prozent für 12 + 2 Monate), Verkürzung der beruflichen Auszeit	+	+	+	+
Kinderbetreuung, Ganztagsbetreuung U3/Ü3	+	+	+	+
Verkürzung der Schul- und Ausbildungszeiten, Ganztagschulen	+	+		+
Modularisierung von Ausbildung/ Studium	+		+	
Familienunterstützende Dienstleistungen	+	+		+

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln 2008 (Sozialbilanz)

Eine Modellrechnung des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln hat mittel- und längerfristige Wachstumschancen in Deutschland, der EU und den USA verglichen. Das Ergebnis: Eine nachhaltige Familienpolitik kann das wirtschaftliche Wachstum eines Landes um 0,5 Prozentpunkte pro Jahr anheben.²¹

Durch eine nachhaltige Familienpolitik können die Bevölkerungszahl gesteigert, die Erwerbswünsche der Familien besser realisiert, Erfahrungswissen und Zeitpotenziale der älteren Generation besser genutzt und der Bildungsstand der Kinder erhöht werden. Andere Staaten wie Schweden, Großbritannien oder Dänemark zeigen, dass und wie es gelingen kann, gleichermaßen eine hohe Geburtenrate wie auch eine hohe Frauenerwerbstätigkeit, Weiterbildung und Akzeptanz der Älteren im Arbeitsmarkt und gute Bildung der Kinder zu erreichen. Diese Staaten setzen vor allem auf eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf und auf die frühkindliche Förderung. Auch als Folge anderer gesellschaftspolitischer Akzente weist Deutschland heute eine vergleichsweise geringe Geburtenrate und eine nur mittlere Beschäftigungsquote von Müttern aus. Insbesondere durch den Ausbau der Kindertagesbetreuung bis 2013 erleichtert die neue Familienpolitik in Deutschland den jungen Familien die Realisierung ihrer Lebenspläne. Künftig müssen junge Menschen nicht mehr auf ein Lebensziel verzichten, sie können beide erreichen. Die verbesserte Infrastruktur gewährt jungen Familien größere Freiheit, ihre privaten Lebensentwürfe zu verwirklichen.

Eine solche Familienpolitik kann spürbare Wachstumsimpulse erzeugen. Das BIP steigt im Rahmen von Szenariorechnungen des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln deutlich an:

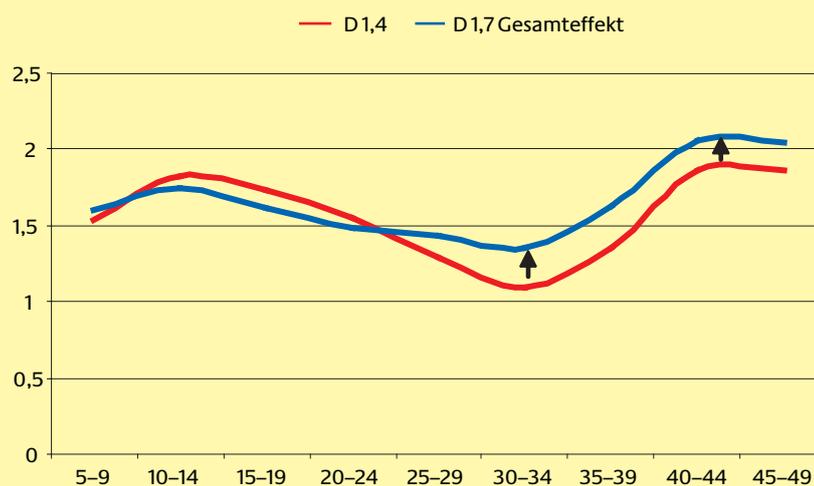
- Der vor allem demografiebedingte Rückgang der jahresdurchschnittlichen Wachstumsrate des Produktionspotenzials auf 0,7 Prozent um das Jahr 2030 kann durch eine wachstumsorientierte Familienpolitik gemildert werden. Selbst in diesem Zeitraum ist durch eine wirksame Familienpolitik eine jährliche Wachstumsrate von 1,1 Prozent zu erreichen.

²¹ Vgl. zwei Gutachten des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln: Wachstumseffekte einer bevölkerungsorientierten Familienpolitik, Berlin 2006 sowie Wachstumseffekte der demografischen Entwicklung – ein Triadevergleich Deutschland – EU – USA, Berlin 2007.

- Langfristig, also nach der Phase des Ausscheidens der Baby-Boomer-Jahrgänge aus dem Arbeitsmarkt, ist eine jährliche Wachstumsrate von 1,2 bis 1,3 Prozent zu erwarten. Durch wachstumsorientierte Familienpolitik kann diese jährliche Rate auf 1,7 Prozent gesteigert werden.
- Familienpolitik kann wachstumssteigernd ausgestaltet werden, wenn sie eine Geburtensteigerung (gemäß Kinderwünschen) mit einer Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit und besseren Bildungschancen für Kinder verbinden kann. Dies ist durch die Einführung des Elterngelds, den Ausbau der frühkindlichen Betreuung, die Verkürzung der Schul- und Ausbildungszeiten bei gleichzeitiger Einführung von Ganztagschulen und durch eine Modularisierung der Ausbildung möglich. Ergänzt werden diese Maßnahmen durch familienunterstützende Dienstleistungen.

Eine nachhaltige Familienpolitik trägt zu einer Steigerung des Sozialprodukts bei und wirkt den drohenden Bremseffekten in einer für Deutschland demografisch kritischen Phase entgegen.

Jährliche Wachstumsraten des BIP je Einwohner im Ist-Szenario sowie bei steigender Kinderzahl und Berücksichtigung einer wachstumsorientierten Familienpolitik (Gesamteffekt)



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln, 2007

Familienunterstützende Dienstleistungen schaffen Gewinn

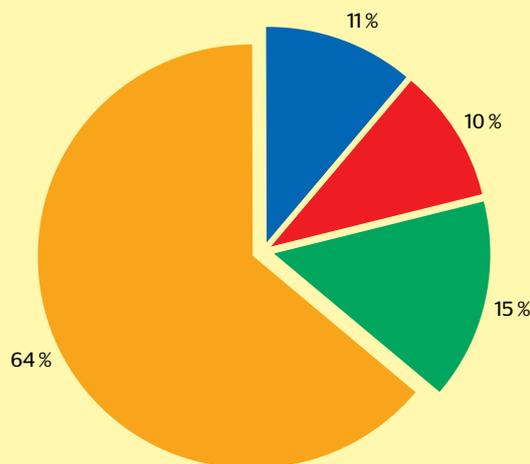
Mit gutem Grund hat die Bundesregierung die steuerliche Förderung von familienunterstützenden Dienstleistungen ab Januar 2009 zum zweiten Mal in der laufenden Legislatur ausgeweitet. Diese ermöglichen nicht nur Familien eine bessere Vereinbarkeit sowie mehr Zeit miteinander, sondern können auch umgerechnet zwischen 177.000 und 417.000 vollzeitäquivalente Arbeitsplätze, vor allem für gering Qualifizierte, schaffen. Das entspricht einem Bruttoeinkommen von 2,8 Mrd. bzw. 8,1 Mrd. Euro²².

²² Dominike Enste u. a.: Familienunterstützende Dienstleistungen – Marktstrukturen, Potenziale und Politikoptionen. Köln 2009 (Institut der deutschen Wirtschaft Köln).

Eine aktivierende Förderung familienunterstützender Dienstleistungen hat nicht nur positive Auswirkungen auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf in den Familien, sondern auch auf die Beschäftigungsverhältnisse auf dem Arbeitsmarkt. Volkswirtschaftlich sind dabei insbesondere die mit einer Ausweitung der legalen Beschäftigung einhergehenden fiskalischen Effekte und die Aktivierung bisheriger Transferempfängerinnen und Transferempfänger bedeutsam.

Das Nachfragepotenzial nach familienunterstützenden Dienstleistungen ist derzeit noch längst nicht ausgeschöpft.²³ Das ergibt sich zum einen aus der Tatsache, dass heute ein Großteil der haushaltsnahen Tätigkeiten auf dem informellen Markt abgedeckt wird. Zum anderen zeigen Untersuchungen, dass es ein beachtliches Potenzial noch nicht realisierter Nachfragewünsche gibt. So haben bislang 21 Prozent der Haushalte schon einmal derartige Dienste in Anspruch genommen. Weitere 24 Prozent können sich dies vorstellen – darunter vor allem ältere Menschen und Haushalte mit Kindern.

Nachfragepotenzial nach Haushalts- und Putzhilfen – insgesamt in %



■ nehmen aktuell in Anspruch ■ haben in Anspruch genommen ■ können es sich vorstellen ■ kein Interesse

Darstellung: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 10015, Januar 2008

Eine wirksame Erhöhung der Nachfrage durch gezielte Förderung hätte demnach Auswirkungen auf die zeitliche Inanspruchnahme von Dienstleistungen (Stundenzahl) sowie auf die Zahl der Beschäftigungsverhältnisse. Berechnungen zeigen, dass die fiskalischen Kosten einer Subventionierung von Dienstleistungen gering bis kostenneutral sind, wenn über mehr Beschäftigung höhere Einnahmen bei Steuern und Sozialversicherung erzielt werden.

²³ Vgl.: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Familienunterstützende Dienstleistungen – Förderung haushaltsnaher Infrastruktur. Dossier aus dem Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin 2008. Im Internet: www.bmfsfj.de unter der Rubrik „Publikationen“.

Fiskalische Effekte einer bedarfsgerechten Infrastruktur

Zuwachs an Freiheit und Zufriedenheit ist nicht in Geldeinheiten auszudrücken. Veränderungen von volkswirtschaftlichen Kennzahlen lassen sich jedoch sehr wohl ermitteln. So hat das Kompetenzzentrum eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung zu den Einnahmeeffekten des Ausbaus der Kindertagesbetreuung aus dem Jahr 2003²⁴ mit Daten aus 2007 und 2008 aktualisiert. Die Aktualisierung umfasst im Wesentlichen eine Fortschreibung aggregierter Größen wie beispielsweise der Löhne. Zudem wird der in der Zwischenzeit geänderten Rechtslage Rechnung getragen. Die Methodik der Originalstudie wird weitgehend beibehalten.

Die Berechnung gibt eine differenzierte Auskunft über maximal mögliche Brutto-Einnahme- und Einspareffekte der öffentlichen Haushalte und Sozialversicherungsträger bei einem Ausbau von Kindertageseinrichtungen. Berechnet werden neben den zusätzlichen Einkommensteuereinnahmen für exakt bestimmbar Gruppen von Frauen sowie den erhöhten Beitragseinnahmen der Sozialversicherungsträger auch die Einnahmeeffekte durch zusätzliches Personal in den Kindertageseinrichtungen. Ergänzt wird dies durch die Berechnung von Einsparungen über eine mögliche Erwerbstätigkeit ALG II beziehender und alleinerziehender Mütter.

Die Berechnungen basieren auf Daten des Sozio-oekonomischen Panels, das u. a. die Möglichkeit bietet, z. B. für bestimmte Gruppen von Frauen Wünsche nach einer Erwerbstätigkeit, deren Umfang und Aktualität zu ermitteln. Gleichwohl hängt die Erwerbswilligkeit der Mütter stark vom Alter ihres jüngsten Kindes ab. Viele Mütter von Kleinstkindern wollen gerade in den ersten Lebensmonaten viel Zeit mit ihren Kindern verbringen und nur in reduziertem Umfang oder gar nicht arbeiten. Deshalb erfolgt die Abschätzung potenzieller Einnahmeeffekte anhand der Mütter, deren jüngstes Kind mindestens zwei Jahre alt ist. Ferner berücksichtigt die Untersuchung lediglich die zusätzlichen Einnahmeeffekte, die der Betreuungsausbau für die alten Bundesländer bringen wird, denn in diesen besteht ein deutlicher Nachholbedarf.

Der Untersuchung liegen verschiedene Szenarien zugrunde: Eine Maximalvariante berechnet die Mehreinnahmen für den Fall, dass alle erwerbswilligen Mütter mit Kindern ohne ganztägige Betreuung ihren Wunsch infolge des Kita-Ausbaus auch umsetzen können. Dies betrifft alle Berufsgruppen, insbesondere auch die alleinerziehenden Mütter, die Facharbeiterinnen und die Akademikerinnen. Gerade die letzte Gruppe dürfte angesichts des Fachkräftemangels auf dem Arbeitsmarkt gute Chancen für einen Wiedereinstieg in ihren Beruf haben. Eine Minimalvariante stellt deshalb typisierend die möglichen Mehreinnahmen vor, wenn nur die akademisch ausgebildeten Mütter mit Kindern ohne ganztägige Betreuung einer Erwerbstätigkeit nachgehen könnten.

²⁴ Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW): Einnahmeeffekte öffentlicher Haushalte und der Sozialversicherungsträger bei einem Ausbau von Kindertageseinrichtungen, im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin 2003.

Mögliche Mehreinnahmen über Erwerbstätigkeit von Müttern mit nicht ganzjährig betreutem Kind

	Mehreinnahmen Einkommensteuer in Mrd. Euro	Beitragszuwachs in der Sozialversicherung in Mrd. Euro
arbeitslos gemeldete Mütter	0,5	0,8
arbeitsmarktnahe Mütter ohne Arbeitslosigkeitsmeldung	1,1	1,7
arbeitsmarktferne Mütter ohne Arbeitslosigkeitsmeldung	4,7	7,2
Gesamt	6,4*	9,7

*Rundungsdifferenz

Quelle: Prognos AG 2009, Berechnungen für das Kompetenzzentrum des BMFSFJ auf Grundlage des DIW-Modells von 2003

Die sich insgesamt daraus ergebenden jährlichen Einnahmeeffekte bewegen sich im Bereich der Einkommensteuer zwischen 1,3 Mrd. Euro in der Minimalvariante und 6,4 Mrd. Euro in der Maximalvariante, im Bereich der Sozialversicherungen zwischen 1,6 und 9,7 Mrd. Euro. Selbst die Einnahmen der Minimalvariante sind also erheblich und liegen in jedem Fall in Milliardenhöhe.²⁵

Der Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung ermöglicht auch jener Gruppe eine Erwerbstätigkeit, die bislang wegen mangelnder Betreuungsmöglichkeiten für ihre Kinder auf ALG-II-Leistungen angewiesen war. Dies betrifft vor allem alleinerziehende Mütter. Die Studie ermittelt mögliche Einsparungen in diesem Bereich von annähernd 1,2 Mrd. Euro pro Jahr für den Fall, dass Alleinerziehende mit nur einem Kind unter 13 Jahren eine Berufstätigkeit aufnehmen und dadurch nicht mehr auf unterstützende Leistungen nach SGB II angewiesen sind.

Bei der Abschätzung der entlastenden Faktoren beim Ausbau der Kindertagesbetreuung spielen neben den potenziellen Mehreinnahmen durch die Erwerbstätigkeit der Mütter auch die Steuer- und Beitragseinnahmen durch die Beschäftigung zusätzlichen Personals eine Rolle. Dies entspräche zusätzlichen Einkommensteuereinnahmen in Höhe von bis zu 2,1 Mrd. Euro und zusätzlichen Beitragseinnahmen der Sozialversicherungsträger in Höhe von bis zu 5,2 Mrd. Euro.

Vorteil Familienfreundlichkeit

Der Ausbau der Betreuungsmöglichkeiten ermöglicht nicht nur Eltern eine wunschgemäße Teilnahme am Arbeitsmarkt, sondern trägt außerdem zur frühen Förderung der Kinder bei. Damit wird der Grundstein für ein höheres Qualifikationsniveau der späteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Unternehmerinnen und Unternehmer gelegt. Die Chancen auf ein höheres Einkommen im Lebensverlauf steigen mit dem Qualifikationsgrad nachweislich an. „Staatliche Investitionen in frühkindlicher Erziehung, Bildung und Betreu-

²⁵ Eine Studie des Deutschen Jugendinstituts aus 2007 zeigt, dass auch bei einer deutlich geringeren Müttererwerbstätigkeit als hier unterstellt zumindest die mit dem Ausbau verbundenen Kosten durch zusätzliche Einnahmen bei Steuern und Abgaben gedeckt werden können.

ung sind hoch rentabel“ (Katharina Spieß). Positive Aussagen über Nutzenströme beziehen sich sowohl auf die Kinder als auch auf die Eltern. Für den weiteren Lebensweg von Kindern ist eine frühe Förderung von hoher Bedeutung. Sie zeigen bessere schulische Leistungen, bleiben seltener sitzen, sind sozial besser integriert und erwerben höhere Abschlüsse. Im späteren Verlauf sinkt die Wahrscheinlichkeit einer Abhängigkeit von Fürsorgeprogrammen beträchtlich. Auf die Eltern bezogen steigen Steuereinnahmen des Staates und Einkommensdisparitäten nehmen ab.²⁶

Individuelle und volkswirtschaftliche Nutzenströme frühkindlicher Betreuungsangebote

Nutzenverursacher	Kurz- bis mittelfristiger Nutzen		Langfristiger Nutzen	
	Nutzen für die Individuen	Nutzen für die Volkswirtschaft	Nutzen für die Individuen	Nutzen für die Volkswirtschaft
Kinder	Kognitive Fähigkeiten ↑ Nichtkognitive Fähigkeiten (sozioemotionale) ↑ Schulerfolg ↑ (Klassenwiederholungen u. spez. Förderprogramme ↓) Schulabschlüsse ↑ Gesundheit ↑ Kriminalität ↓ (Schwangerschaften im Jugendalter ↓)	Bildungsausgaben ↓ Jugendhilfeausgaben ↓	Berufsabschlüsse ↑ Humanvermögen ↑ Arbeitsmarkterfolg ↑ Erwerbseinkommen ↑ Fürsorgeabhängigkeit ↓ Kriminalität ↓	Fürsorgeausgaben ↓ Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik ↓ Steuereinnahmen ↑ Ausgaben für Kriminalitätsbekämpfung ↓
Eltern	Frei verfügbare Zeit ↑ Produktivität ↑ Humanvermögen ↑ Erwerbstätigkeit ↑ Erwerbseinkommen ↑ Fürsorgeabhängigkeit ↓	Steueraufkommen ↑ SV-Beiträge ↑ Fürsorgeausgaben ↓ Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik ↓ Produktivität ↑	Humanvermögen ↑ Erwerbseinkommen (indirekter Effekt) ↑	Steueraufkommen ↑ SV-Beiträge ↑ Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik ↓

Quelle: Prof. Katharina Spieß (DIW)

Die Auswirkungen frühkindlicher Förderung auf relevante volkswirtschaftliche Kennzahlen hat das Institut der deutschen Wirtschaft Köln untersucht.²⁷ Hätten alle Bundesbürgerinnen und Bundesbürger eine frühkindliche Förderung erfahren, läge die Arbeitslosenquote danach heute um gut 0,9 Prozentpunkte unter ihrem tatsächlichen Wert, errechnet das Institut der deutschen Wirtschaft Köln. Ursache der geringeren Arbeitslosigkeit ist allein der höhere Ausbildungsstand, der sich durch eine frühe Förderung erreichen lässt. Die Wahrscheinlichkeit, von Arbeitslosigkeit betroffen zu sein, sinkt mit steigendem Qualifikationsniveau.

Für den Fiskus führt die Arbeitslosigkeit von prinzipiell erwerbsfähigen Personen dazu, dass sie zum einen keine Steuern und Abgaben leisten, da sie kein Einkommen erzielen. Zum anderen erhalten sie von staatlicher Seite Unterstützungsleistungen. Somit fallen seitens des Staates Ausgaben an, und es kommt zudem zu Mindereinnahmen. Deshalb hat das Institut der deutschen Wirtschaft Köln in einem zweiten Schritt die Steuereinnahmen und Zahlungen in das Sozialversicherungssystem berechnet, die sich zusätzlich ergeben, wenn die gesamte Bevölkerung eine frühkindliche Bildung durchlaufen hätte. Im Vergleich zum Ist-Zustand

²⁶ Vgl. Katharina Spieß: Volkswirtschaftliche Bedeutung der Kinderbetreuung, in: von der Leyen/Spidla (Hrsg.): Aufgaben und Perspektiven der Europäischen Allianz für Familien, Baden-Baden 2009, S. 252–263.

²⁷ Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW): Sozialbilanz Familie, in Kooperation mit dem Kompetenzzentrum des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Köln 2008.

belaufen sich die Mehreinnahmen auf 30,5 Milliarden Euro jährlich. Diese Summe ergibt sich zum einen durch das geringere Niveau der Arbeitslosigkeit und zum anderen durch die mit einer höheren Qualifikation verbundenen höheren Einkommen der Erwerbstätigen.

Analog zu diesen Berechnungen wurden auch die jährlichen Einsparungen, die sich aus geringeren Ausgaben für Sozialleistungen und Nachqualifizierungsmaßnahmen, die sich an Arbeitslose richten, ermittelt. Die Einsparungen bei der finanziellen Arbeitslosenunterstützung ergeben ein Volumen von 4,2 Milliarden Euro; bei den Nachqualifizierungsmaßnahmen sinkt der Bedarf um 0,9 Milliarden. Insgesamt sinken die Ausgaben infolge der geringeren qualifikationsbedingten Arbeitslosigkeit also um 5,1 Milliarden Euro. Die mit dem höheren Bildungsniveau einhergehenden positiven Auswirkungen auf den Staatshaushalt in Form von Mehreinnahmen und Minderausgaben belaufen sich damit auf 35,6 Milliarden Euro.

Neben diesem Vergleich zum aktuellen Ist-Zustand stellt das Institut der deutschen Wirtschaft Köln die Kosten und Nutzen, die sich in Zukunft ergeben, gegenüber. Dabei legen die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler den aktuell beschlossenen Ausbau der Kindertagesbetreuung für unter 3-jährige zugrunde. Durch diesen soll bis 2013 für 35 Prozent der unter 3-jährigen ein Betreuungsplatz zur Verfügung stehen. Die Berechnung der volkswirtschaftlichen Rendite berücksichtigt dabei, dass gegenwärtig nur die jüngsten Gesellschaftsmitglieder und später die nachwachsenden Generationen in den Genuss der frühen Förderung gelangen können und nicht in einem Schritt die gesamte Bevölkerung ein höheres Qualifikationsniveau erreicht. Die Berechnung berücksichtigt auch, dass die Bevölkerung schrumpfen wird und damit insgesamt weniger Personen die frühe Bildung durchlaufen, weniger Personen erwerbstätig sind und weniger Staatseinnahmen und -ausgaben entstehen.

Zusammenfassung jährlich möglicher fiskalischer Effekte einer nachhaltigen Familienpolitik

	Mehreinnahmen/Minderausgaben in Mrd. Euro pro Jahr		
	Einkommensteuer	Sozialversicherung	Gesamt
bedarfsgerechte Infrastruktur/Kinderbetreuung zur besseren Vereinbarkeit für Mütter¹⁾	8,5	16,1	23,4
Beschäftigungseffekte durch Familienunterstützende Dienstleistungen²⁾	0,7–2,1	1,1–3,2	1,8–5,5
Steigerung des Humanvermögens durch frühe Förderung³⁾	12	23,6	35,6

1) Aktualisierung des DIW-Gutachtens von 2003 durch Prognos AG 2009 mit Mehreinnahmen durch zusätzliche Erzieherinnen und Einsparungen beim ALG II

2) Familienunterstützende Dienstleistungen, IW Köln 2008

3) Sozialbilanz Familie, IW Köln und Kompetenzzentrum 2008

Darstellung: Kompetenzzentrum des BMFSFJ, 2009

Mit diesen realistischen Rahmendaten ermittelt das Institut der deutschen Wirtschaft Köln eine beachtliche volkswirtschaftliche Rendite des Ausbaus der frühen Förderung von 8 Prozent.²⁸ Untersuchungen anderer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler kommen zu ähnlichen Ergebnissen. So lässt sich mit dem Wachstumsmodell des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ebenfalls eine Rendite von rund

28 Eine Expertise der Bertelsmann Stiftung aus 2008 berechnete 7,3 Prozent.

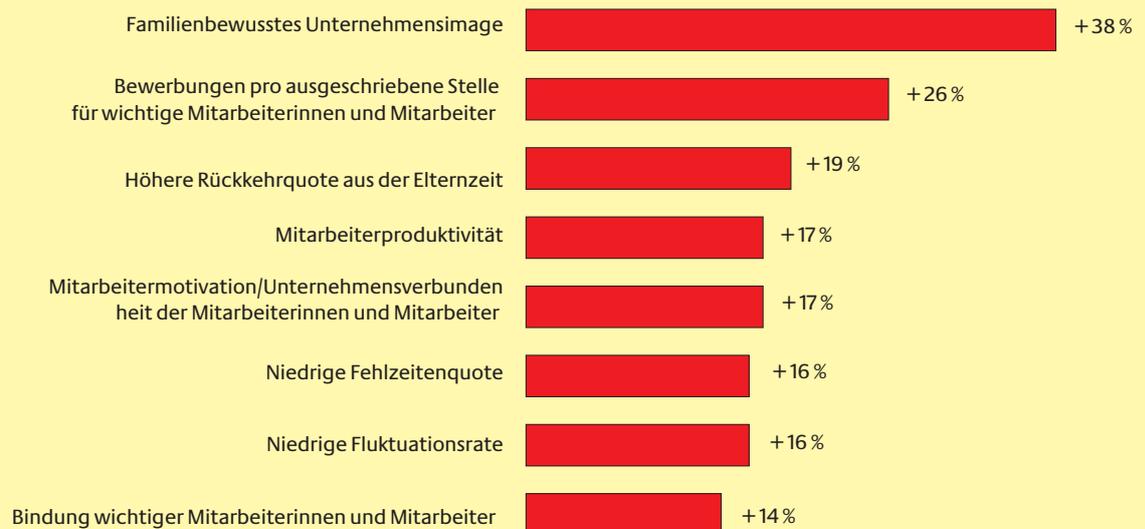
8 Prozent ermitteln.²⁹ Der Ausbau der Kinderbetreuung kostet zwar Geld, aber zeitigt eben auch in erheblichem Umfang Einnahmen- und Einspareffekte.

Familienfreundlichkeit lohnt sich auch für die Wirtschaft

Verstärkte Initiativen von Unternehmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf könnten darüber hinaus bis 2020 eine zusätzliche volkswirtschaftliche Rendite im dreistelligen Milliardenbereich erbringen. Das von der Prognos AG erstellte Gutachten „Betriebswirtschaftliche Effekte familienbewusster Personalpolitik“ führte im Jahr 2003 erstmalig einen wissenschaftlichen Nachweis des ökonomischen Nutzens einer familienbewussten Personalpolitik. Demnach machen sich die Investitionen in Angebote für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf betriebswirtschaftlich bezahlt. Durch Fluktuation beispielsweise oder die Dauer bis zum Wiedereinstieg entstehen betriebliche Kosten, die vermieden bzw. gesenkt werden können.

Familienbewusstsein rechnet sich

Was Unternehmen **mit** Familienbewusstsein solchen **ohne** voraushaben
Die acht stärksten Effekte, Angaben in Prozent



Basis: Analyse von 1.001 Unternehmen

Quelle: Forschungszentrum Familienbewusste Personalpolitik Universität Münster und Steinbeis-Hochschule Berlin, 2008

Der Bewertung von Prognos und anderen Institutionen auch in weiteren Gutachten haben sich die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft angeschlossen und sich die Argumentation in der Folge zu eigen gemacht.³⁰ Der lange propagierte Einwand, familienbewusste Personalpolitik sei kostentreibend oder wirke sich lediglich auf sogenannte weiche Faktoren aus, wurde damit eindrucksvoll widerlegt.

²⁹ Anger et al.: Renditen der Bildung – Investitionen in den frühkindlichen Bereich. Studie im Auftrag der Wissensfabrik – Unternehmen für Deutschland e. V., Köln 2007.

³⁰ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Arbeitsbericht zum Unternehmensprogramm, Berlin 2008.

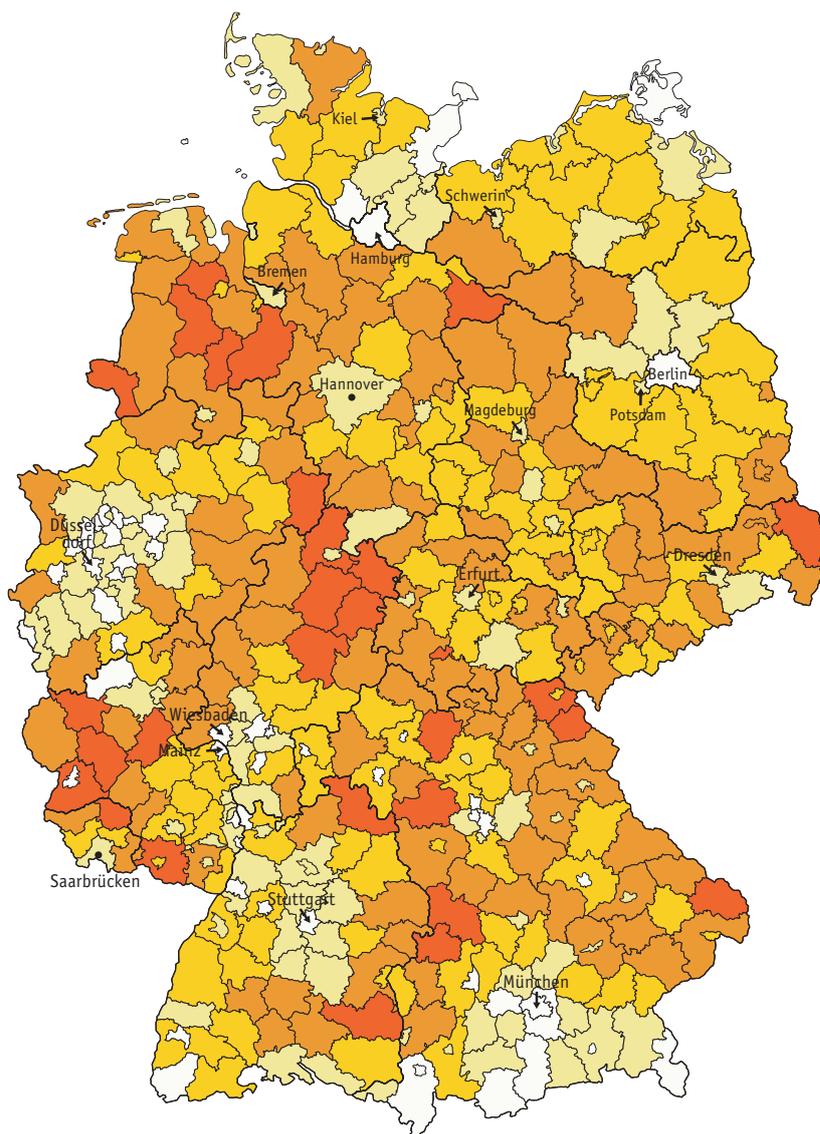
Familienatlas und Lokale Bündnisse

Um ein flächendeckendes Interesse für den Standortfaktor Familienfreundlichkeit zu befördern, hat das Bundesfamilienministerium zusätzlich zur betriebsbezogenen Argumentation den Familienatlas initiiert. Bereits die erste Ausgabe des vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Jahr 2005 bei der Prognos AG in Auftrag gegebenen Familienatlas hat durch sein breites Echo wesentlich dazu beigetragen, Kreisen und Kommunen die Bedeutung familienfreundlicher Lebensbedingungen als Standortfaktor bewusst zu machen.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶



Potenzialanalyse Familienatlas 2007³²
(Erläuterung zu den Farbschattierungen siehe Fußnote)

Der Familienatlas 2007 hat erneut die 439 Kreise und kreisfreien Städte in Deutschland im Hinblick auf ihre Attraktivität für Familien mit Kindern und ihre Potenziale als Standorte verglichen. Die Indiktorik wurde deutlich erweitert, und der Fokus der Untersuchung liegt nunmehr auf familienpolitisch relevanten Handlungsfeldern, die auf kommunaler und regionaler Ebene gestaltbar sind.³¹ Die Vorteile für die Regionen liegen auf der Hand: Durch ein ausreichendes Angebot an Arbeitskräften sichern sie die Bestandsentwicklung regionaler Unternehmen und die Innovationsdynamik der Region – und gleichzeitig ihre kommunalen Steuereinnahmen.

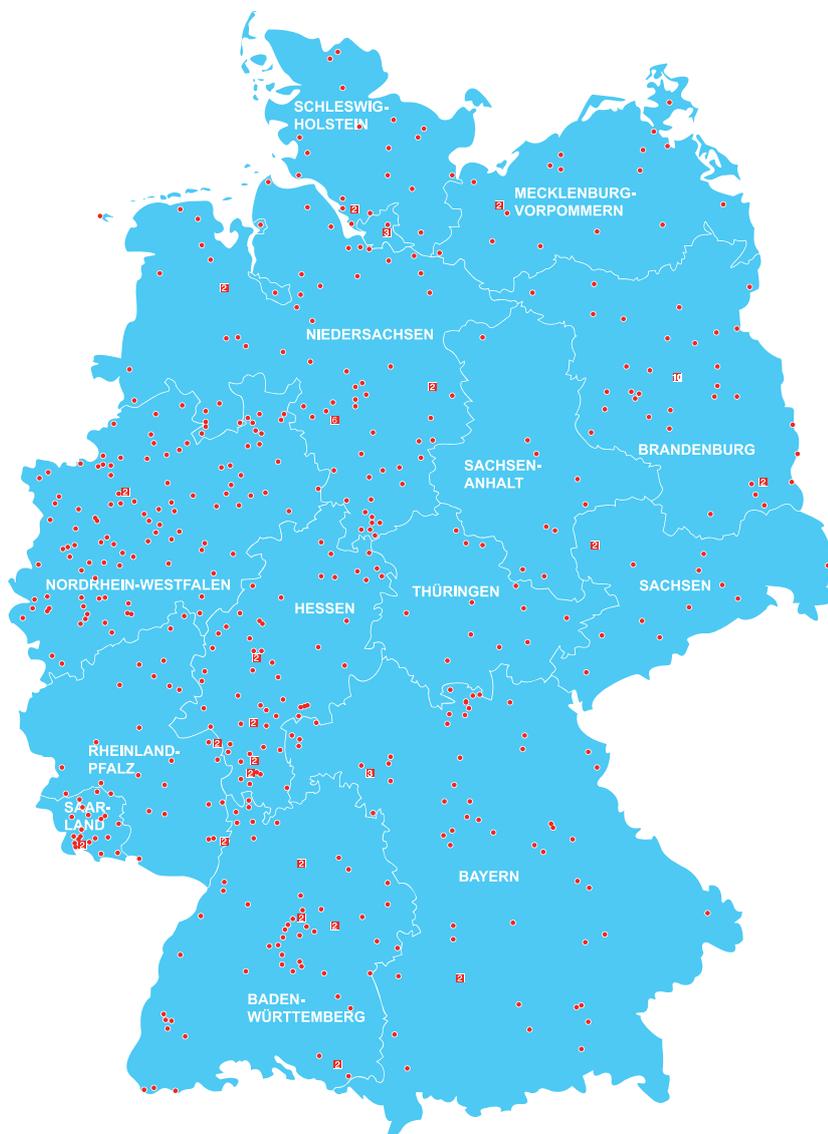
Eine Expertise des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung von 2003, fortgeschrieben 2004, charakterisierte bedarfsgerechte Kinderbetreuung als Standortfaktor, der mittel- bis längerfristig die Wertschöpfungs- und Wirtschaftskraft von Gemeinden bzw. Gebietskörperschaften erhöht.

³¹ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Familienatlas 2007. Standortbestimmung, Potenziale, Handlungsfelder. Berlin 2007.

³² Beispielhaft zeigt diese Grafik das Handlungsfeld „Wohnsituation und Wohnumfeld“ als eines von vier im Familienatlas 2007 untersuchten Handlungsfeldern, welche die Attraktivität einer Region beeinflussen (weiß = stark unterdurchschnittlich, orange = stark überdurchschnittlich). Als weitere Handlungsfelder wurden die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, der Bereich Bildung und Ausbildung sowie Freizeit- und Kulturangebote für Kinder und Jugendliche betrachtet. Ergänzend wurden demografische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen hinzugezogen.

Neben Mehreinnahmen bei Steuern und Gebühren errechnete das Institut voraussichtliche Einsparungen in erheblicher Größenordnung bei sozialer Fürsorge, Jugendhilfe, Arbeitsmarktintegration und anderen Faktoren.

In der Bundesinitiative Lokale Bündnisse für Familie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend engagieren sich vor diesem Hintergrund auch neben vielen anderen eine große Zahl von Betrieben: Rund 5.000 sind es mittlerweile in den fast 540 Bündnissen. Neben diesen Unternehmen beteiligen sich in Lokalen Bündnissen unter anderem auch alle Industrie- und Handelskammern, viele Handwerkskammern, über 100 Dienststellen der Bundesagentur für Arbeit, mehrere Hundert Verwaltungen, jeweils über 100 Hochschulen sowie Arbeitnehmervertretungen. Die Zahl der Bündnisse wird sich bis Ende 2009 auf mindestens 600 erhöhen. Die thematischen Schwerpunkte sind zumeist Vereinbarkeit sowie Kinderbetreuung.



540 Lokale Bündnisse für Familie.

Repräsentative Umfragen in der Bevölkerung haben mehrfach hohe Erwartungshaltungen gegenüber den Gestaltungsmöglichkeiten Lokaler Bündnisse ergeben. Repräsentative Befragungen von Unternehmen und Kammern zeigen parallel ein großes Interesse und eine positive Einschätzung vonseiten der Wirtschaft. Eine Studie der Prognos AG wiederum hat anhand von ökonomischen Kennzahlen den Nutzen von Bündnissen bzw. der Beteiligung an ihnen für Unternehmen, Träger und Gemeinden herausgearbeitet.³³

³³ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Die Initiative „Lokale Bündnisse für Familie“ aus ökonomischer Sicht. Eine Analyse der Prognos AG, Berlin 2006.



Familienleben in Deutschland

◀ Inhalt

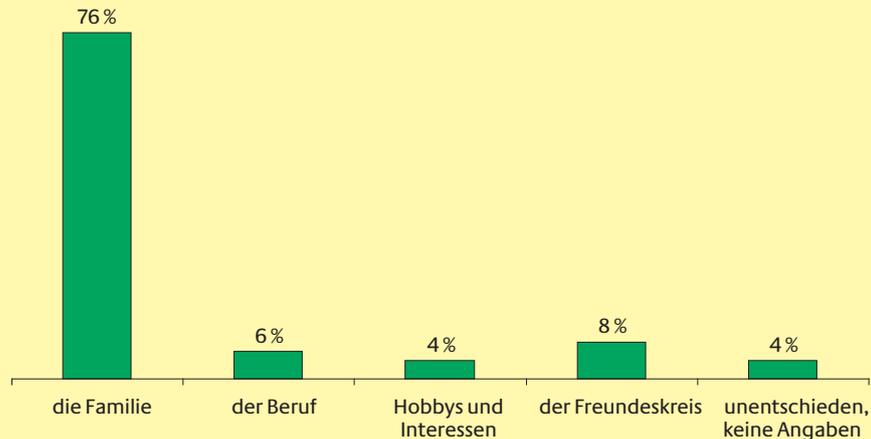
◀ zurück

weiter ▶

90 Prozent der Deutschen gaben in einer Eurostat-Befragung an, dass sie mit ihrem Familienleben sehr zufrieden oder zufrieden sind.³⁴ Damit liegt Deutschland über dem EU-Durchschnitt. Aus Sicht der Expertinnen und Experten wirken die guten Verhältnisse in den Familien weit über die Familien hinaus – stabilisierend in die Gesellschaft hinein.

80 Prozent der Bevölkerung berichten über einen ziemlich engen oder sogar sehr engen Zusammenhalt in ihrer Familie. Dieser Zusammenhalt – der Familienforscher Hans Bertram spricht von „gelebter Familiensolidarität“ – zeigt sich in den regelmäßigen Kontakten zwischen engen Angehörigen, auch wenn sie längst nicht mehr im selben Haushalt wohnen. So haben z. B. 72 Prozent der älteren Väter und Mütter häufig Kontakt mit ihren erwachsenen Kindern, die nicht mehr mit ihnen zusammenleben. Von den Kindern berichten 60 Prozent über häufige Kontakte mit ihren Eltern und 22 Prozent über zumindest gelegentliche Besuche und Telefonate.³⁵

Was ist für Sie das Wichtigste?



Quelle: Allensbach 2007 (Generationenbarometer)

³⁴ Flash Eurobarometer 247/The Gallup organisation (Eurobarometer 2008): Family life and the needs of an ageing population. Analytical report. Befragung im Auftrag der Europäischen Kommission. Oktober 2008. Im Internet: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_247_en.pdf.

³⁵ Institut für Demoskopie Allensbach: Familienmonitor 2008. Repräsentative Befragung zum Familienleben und zur Familienpolitik im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. September 2008. Im Internet: <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/RedaktionBMFSFJ/Abteilung2/Pdf-Anlagen/allensbach-familienmonitor,property=pdf,bereich=,rwb=true.pdf> (Allensbach-Familienmonitor 2008).

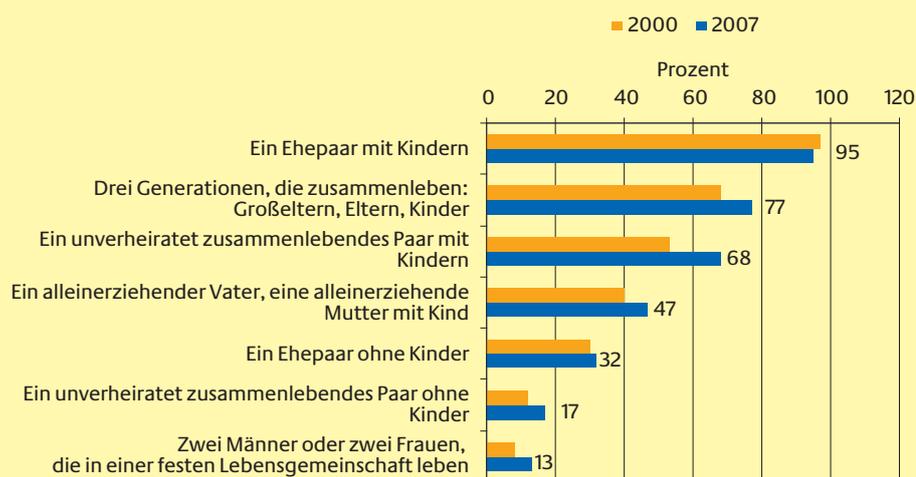
Familie ist wichtigster Lebensbereich

Die Familie ist für den allergrößten Teil der Bevölkerung das wichtigste Lebensfeld und liegt in ihrer Wertschätzung weit vor Beruf und Freizeitaktivitäten: Mehr als drei Viertel sagen, Familie sei ihnen sehr wichtig.³⁶ Zu ähnlichen Ergebnissen kam auch eine andere repräsentative Studie zu den Lebensprioritäten der Deutschen. Bei der 2007 gestellten Frage nach den wichtigsten Bestimmungsfaktoren für Glück, Zufriedenheit und persönliches Wohlbefinden nannten 90 Prozent „Familie“ (2002: 86 Prozent).³⁷

Die Familie ist in der Sicht der Bevölkerung die soziale Mitte unserer Gesellschaft. In Zeiten wirtschaftlicher Krisen und damit verbunden wachsender Ängste dürfte der Stellenwert sogar noch zunehmen. Familiäre Netzwerke vermitteln auch dann noch Geborgenheit und Schutz, wenn andere Institutionen versagen oder in Misskredit geraten. Der Anteil der Bevölkerung, der überzeugt ist, in materiellen wie immateriellen Notsituationen auf die Hilfe von Angehörigen zurückgreifen zu können, liegt bei über 50 Prozent. Familie gilt in Deutschland stärker denn je als verlässlicher Verbund von Menschen, die sich gegenseitig helfen und füreinander Verantwortung übernehmen.

In den mittleren Lebensjahren sind heute anteilig etwa so viele Menschen „Singles“ wie vor drei oder auch fünf Jahrzehnten.³⁸ Als „Singles“ werden dabei Menschen zwischen 25 und 55 Jahren verstanden, die partnerlos alleine wohnen. Der Anteil der Singles ist seit 2002 nicht gestiegen. 2007 lag er bei etwa 7 Prozent.³⁹ Der Anstieg des Anteils von Ein-Personen-Haushalten in den letzten Jahrzehnten ist nicht darauf zurückzuführen, dass es eine verstärkte Entwicklung zur Vereinzelung gibt, sondern darauf, dass Menschen später heiraten als die Elterngeneration und dass es mehr alte Menschen gibt, deren Partner gestorben sind.

Familienbild der Bevölkerung (Frage: Was verstehen Sie unter einer Familie?)



Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfragen 7000 und 10003

³⁶ Allensbach-Familienmonitor 2008.

³⁷ BAT 2008, 2.000 Befragte ab 14 Jahren.

³⁸ Vgl. Stefan Hradil: Vom Leitbild zum „Leidbild“. Singles, ihre veränderte Wahrnehmung und der „Wandel des Wertewandels“, in: Zeitschrift für Familienforschung, 1/2003, S. 41.

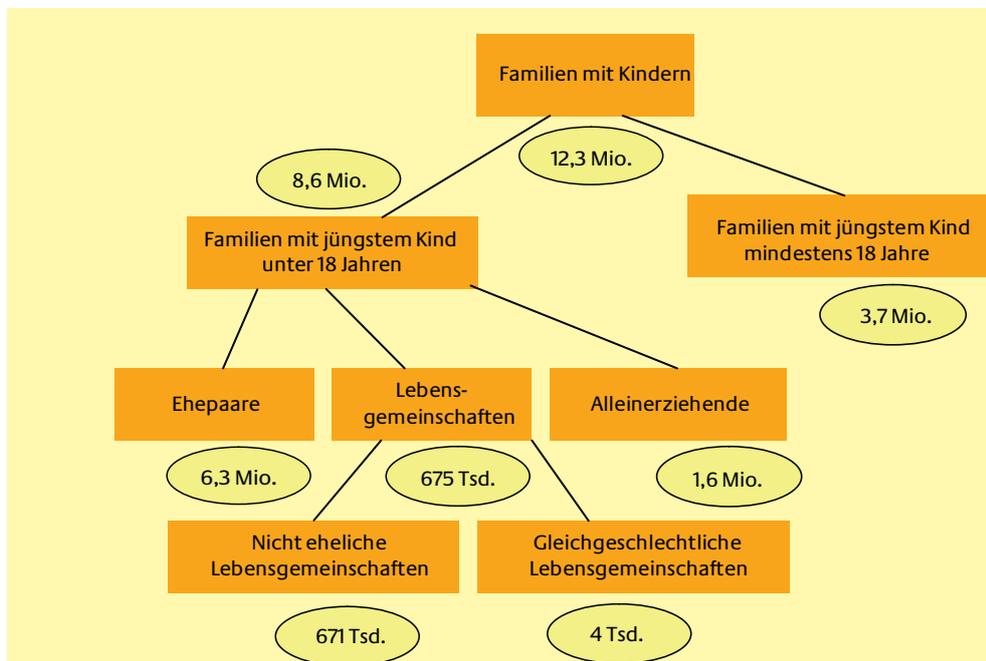
³⁹ Mikrozensus, Statistisches Bundesamt.

Familienbilder: Bevölkerung und Statistik

Im Vergleich zu früheren Jahrzehnten hat sich das „Aussehen“ der Familie partiell verändert, aber der soziale Charakter hat sich erhalten. Familie bleibt ein privates soziales Netz besonderer Art, unabhängig davon, ob Generationen zusammen, in geografischer Nähe oder weiter entfernt voneinander leben. Änderungen des Familienlebens spiegeln sich auch im Verständnis der Bevölkerung wider. Gegenüber zum Beispiel 2000 zeigt sich 2007, dass für mehr Menschen auch unverheiratete Eltern mit ihren Kindern sowie alleinerziehende Mütter oder Väter als Familie gelten. Auch der Anteil derer, die unverheiratet zusammenlebende Paare oder gleichgeschlechtliche Lebensgemeinschaften ohne Kinder als Familie betrachten, hat sich in diesem Zeitraum erhöht.⁴⁰ Der Familienbegriff der Bevölkerung ist heute wesentlich weiter gefasst als früher.

In den ostdeutschen Ländern (einschließlich Berlin) wuchs die Zahl „anderer“ Familienformen (Lebensgemeinschaften, Alleinerziehende) in den letzten zehn Jahren um 5 Prozent, in Westdeutschland auf niedrigem Niveau um 33 Prozent. Gleichzeitig nahm die traditionelle Familienform in den neuen Ländern um 45 Prozent ab, während der Rückgang in Westdeutschland lediglich 10 Prozent betrug. Alleinerziehende machen an Familien einen Anteil von 18 Prozent aus, davon sind 90 Prozent Frauen.⁴¹ Die Familienform alleinerziehend ist keine statische, denn ein Drittel der Alleinerziehenden lebt nach weniger als drei Jahren in einer neuen Partnerschaft und Haushaltsgemeinschaft.⁴²

Das Familienbild der amtlichen Statistik ist enger gefasst als in der Sicht der Bevölkerung.⁴³



Quelle: Mikrozensus 2007, Statistisches Bundesamt

40 IfD Allensbach: Umfragen 7000 (2000) und 10003 (2007).

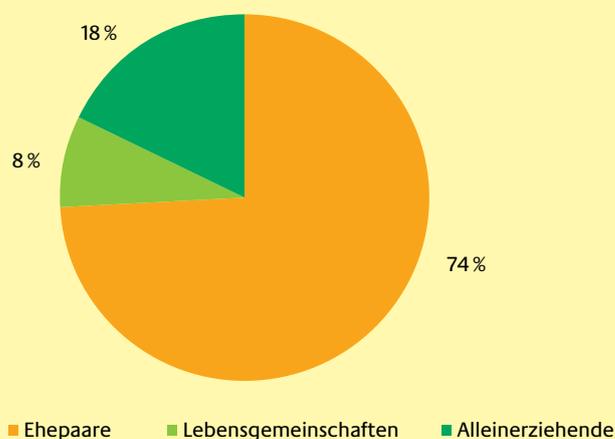
41 Mikrozensus 2007, Statistisches Bundesamt.

42 Vgl. Brand, D./Hammer, V.: Balanceakt Alleinerziehende, Wiesbaden 2002.

43 Definition und Zahlen bezogen auf den Mikrozensus (2007), Statistisches Bundesamt.

Ungeachtet der skizzierten Entwicklung überwiegt weiterhin die sogenannte traditionelle Familienform deutlich: Knapp drei Viertel (74 Prozent) der in Deutschland lebenden Familien sind Ehepaare. Besonders stark ausgeprägt ist diese traditionelle Lebensform bei Familien mit Migrationshintergrund. Von ihnen sind 82 Prozent Ehepaare mit Kindern. Bei den Familien ohne Migrationshintergrund sind es 71 Prozent.⁴⁴ Der Anteil der Kinder, über 80 Prozent, die bis zum 18. Lebensjahr bei beiden leiblichen Eltern aufwachsen, ist in Deutschland seit etwa 100 Jahren konstant. 2007 lebten in Deutschland 13,8 Millionen Kinder in Familien. Im Durchschnitt leben damit in einer Familie 1,6 Kinder. Kinder und Eltern verbringen heute insgesamt mehr Zeit miteinander als früher, Alltagszeit und Lebenszeit.⁴⁵ Mehr als die Hälfte aller Familien hat lediglich ein Kind (53 Prozent). 11 Prozent hat drei oder mehr Kinder. Von diesen Mehrkindfamilien sind 85 Prozent der Eltern verheiratet. Bei den Ein-Kind-Familien sind es 66 Prozent.⁴⁶

Familienformen 2007



Quelle: Mikrozensus 2007, Statistisches Bundesamt

Multilokale Mehrgenerationenfamilie

Knapp ein Drittel der Haushalte sind Zwei-Generationenhaushalte, nur in 1 Prozent der Haushalte leben drei oder mehr Generationen zusammen. In 6 Prozent der Haushalte leben Ältere (ab 65 Jahren) mit jüngeren Menschen zusammen. Die Bande zwischen den Generationen sind eng, intensiver und emotional positiver bewertet als in früheren Jahrzehnten. Eltern unterstützen ihre Nachkommen bei der Kinderbetreuung im Krankheitsfall und finanziell. Großeltern sind eine Art Sicherheitswert, auf den bei Bedarf zurückgegriffen werden kann. Umgekehrt profitiert auch die ältere Generation in hohem Maße von der Unterstützung durch ihre Kinder. Im Mittelpunkt stehen immaterielle Unterstützungsleistungen, insbesondere bei der Führung des Haushaltes und der Versorgung im Krankheitsfall. Rund 60 Prozent der Eltern wohnen – so Prof. Bertram – im selben Ort wie ihre erwachsenen Kinder, 80 Prozent nicht weiter weg als eine Stunde Fahrt. Die Familienforschung spricht von „Intimität auf Distanz“ und meint damit örtlich verteilte Mehrgenerationenfamilien mit lebenslangen belastbaren Kontakten.

⁴⁴ Mikrozensus 2007, Statistisches Bundesamt.

⁴⁵ Vgl. Bertram, Hans: Die Familie ist noch lange nicht am Ende, in: GEO Wissen 2004, S. 46.

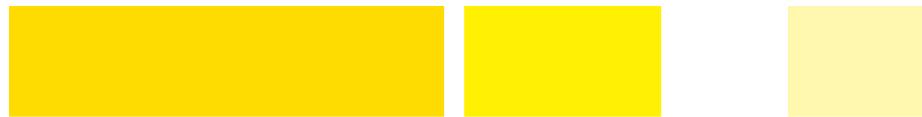
⁴⁶ Mikrozensus 2007, Statistisches Bundesamt.

68 Prozent der Pflegebedürftigen wurden im Dezember 2005 zu Hause gepflegt, das sind 1,54 Mio.⁴⁷ Zwei Drittel von ihnen wurden allein durch Angehörige gepflegt. Ein Großteil der pflegenden Angehörigen sind Frauen (70 bis 80 Prozent).⁴⁸ Bei einem Drittel erfolgte die Pflege teilweise oder vollständig durch ambulante Pflegedienste. 32 Prozent der Pflegebedürftigen wurden in Pflegeheimen betreut. Seit 1999 bis ins Jahr 2005 betrug der Anstieg der Pflegebedürftigen rund 6 Prozent (112.000). Ein wichtiger Faktor für den Anstieg ist die zunehmende Alterung der Bevölkerung. 1999 waren 3,6 Prozent der Bevölkerung 80 Jahre und älter. Im Jahr 2007 waren es bereits 4,8 Prozent.

Zwei Drittel der Bevölkerung geben an, zur Pflege von Angehörigen bereit zu sein. Bei denen, die nicht bereit wären, die Pflege zu übernehmen, spricht insbesondere die Vereinbarkeit der Pflege mit dem Beruf oder die räumliche Distanz dagegen.⁴⁹ Entsprechend gewinnt eine Dienstleistungsinfrastruktur, die die Familien bei diesem Aufgabenfeld unterstützt, an Bedeutung. Die Bereitschaft zur Betreuung von „alten Alten“ durch „junge Alte“ ist in Deutschland ziemlich stark ausgeprägt. Der Engagementatlas der Prognos AG zeigt, dass die Altersgruppe der 45- bis 55-Jährigen die stärkste Engagementquote aller Altersgruppen aufweist (40 Prozent).⁵⁰

Gutes Verhältnis der Generationen

Noch nie gab es eine so lange gemeinsame Spanne Lebenszeit von Eltern und ihren erwachsenen Kindern und ebenso von Großeltern und ihren Enkelinnen und Enkeln. Die Vier-Generationen-Familie stellt eine neue, bislang unbekannte und weitgehend unerforschte, Ausprägung des menschlichen Miteinanders dar. In einer Gesellschaft des langen Lebens wird diese Familienform weiter zunehmen und das Familienleben nachhaltig prägen. Es ist sehr wahrscheinlich geworden, dass Kleinkinder ihre Urgroßeltern einige Jahre bewusst und aktiv miterleben und ihnen viel später die Großeltern noch erreichbar bleiben bis weit in das Erwachsenenalter.⁵¹



47 Pflegeversicherungsstatistik, Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Angaben für Dezember 2005.

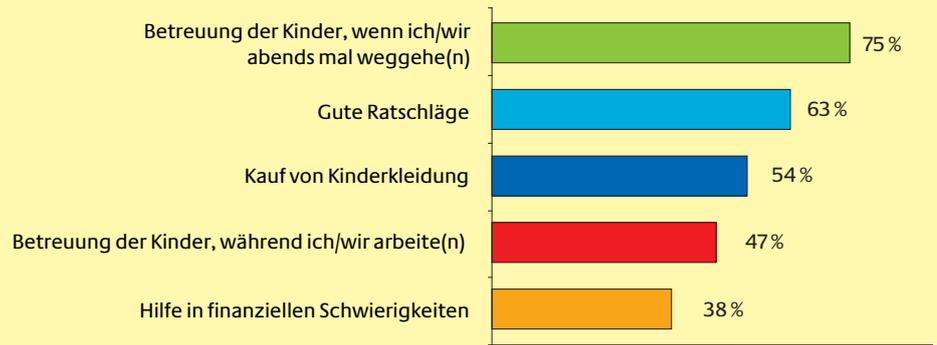
48 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Fünfter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland. Potenziale des Alters in Wirtschaft und Gesellschaft. Der Beitrag älterer Menschen zum Zusammenhalt der Generationen, Berlin 2005.

49 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Fünfter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland. Potenziale des Alters in Wirtschaft und Gesellschaft. Der Beitrag älterer Menschen zum Zusammenhalt der Generationen, Berlin 2005.

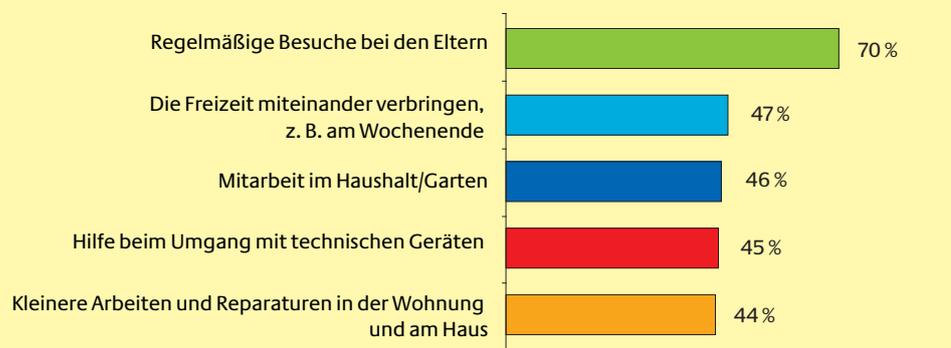
50 Prognos AG: Engagementatlas 2008: Bürgerschaftliches Engagement in deutschen Regionen. Basel 2008.

51 Georg Wernhart: Die Generationen – eine Familie, Wien 2008.

„Das haben meine Eltern/Schwiegereltern für mich getan“ (Auszug aus den Angaben)



„Das habe ich für meine Eltern/Schwiegereltern getan“ (Auszug aus den Angaben)



Basis: BRD, Umfrage: 10023
 Befragte: Eltern unter 45 Jahre
 Quelle: Allensbach-Familienmonitor 2008

Der Zusammenhalt der Familien bewährt sich in gegenseitigen Hilfs- und Unterstützungsleistungen von Jung und Alt. Die Leistungen verstärken sich zusätzlich, wenn eine junge Familie Kinder bekommt und der Austausch zwischen der älteren und der mittleren Generation sich intensiviert. So erfahren junge Eltern von den eigenen oder den Schwiegereltern fast ausnahmslos Unterstützung in vielfältigen Formen. Besonders häufig geschieht dies durch eine regelmäßige oder gelegentliche Betreuung der Kinder.⁵² Bei den Leistungen der Kinder für die Eltern stehen mehr praktische Hilfen im Vordergrund: So machen 70 Prozent der jüngeren Väter und Mütter regelmäßige Besuche bei den Eltern und übernehmen Arbeiten im Haushalt oder im Garten.

Die Bereitschaft von Eltern, zugunsten der Chancen ihrer Kinder Opfer zu bringen, ist quer durch alle Schichten groß.⁵³ 80 Prozent der Eltern aus der Unterschicht, 77 aus der Mittelschicht sind bereit, für ihre Kinder auf vieles zu verzichten, um ihnen möglichst viele Chancen zu eröffnen. Neben der Vorsorge für das eigene Alter ist die Zukunft der Kinder das mit Abstand wichtigste Sparziel der Deutschen. Mehr als drei Viertel aller Familienhaushalte sparen für die Kinder und legen im Schnitt rund 100 Euro im Monat zur Seite. 80 Prozent der Eltern wollen damit vor allem die Ausbildung absichern.⁵⁴

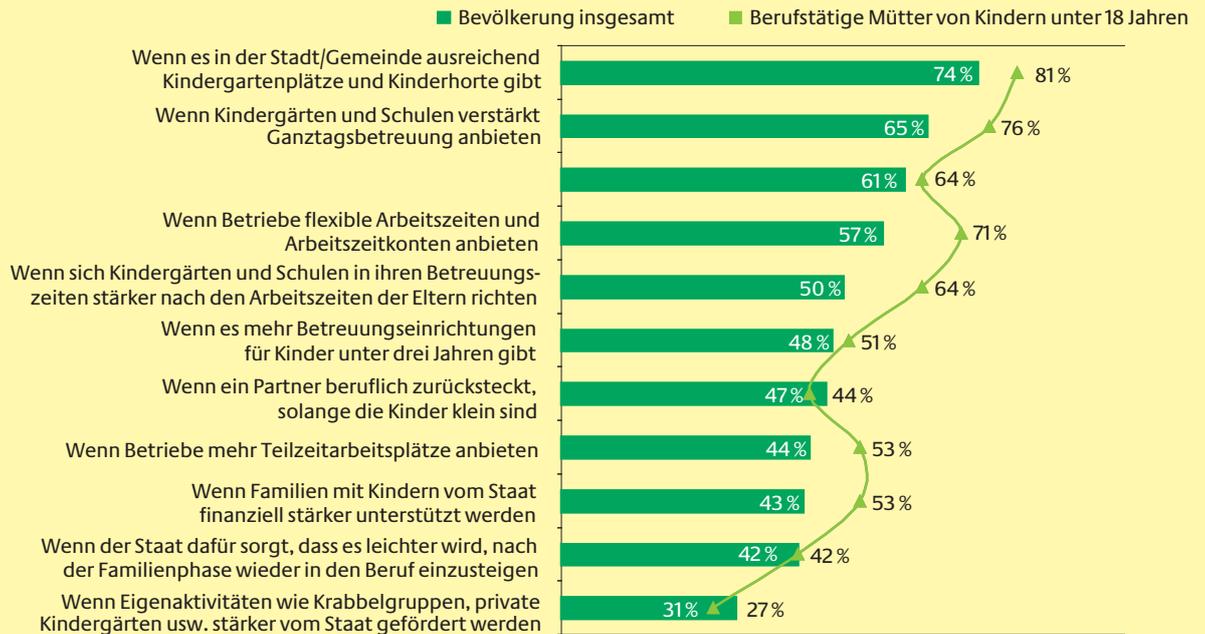
⁵² Allensbach-Familienmonitor 2008.
⁵³ Ebd.
⁵⁴ Studie der Deutschen Bank 2008.

Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist Top-Thema

Die Erleichterung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf gehört zu den familienpolitischen Prioritäten der Bevölkerung. Der Großteil der Bevölkerung konstatiert erhebliche Defizite, wobei die meisten ihrem Arbeitgeber durchaus eine positive Grundeinstellung bescheinigen. 54 Prozent glauben, dass sich Familie und Beruf in Deutschland schlechter miteinander verbinden lassen als in anderen Ländern, nur 20 Prozent empfinden die Vereinbarkeit als gut. 63 Prozent erwarten von der Familienpolitik, dass sie sich konsequent dieser Aufgabe annimmt. Insbesondere berufstätige Mütter sind der Auffassung, dass Deutschland hier im internationalen Vergleich nach wie vor erheblichen Nachholbedarf hat. 64 Prozent der berufstätigen Mütter halten die Vereinbarkeit von Familie und Beruf in Deutschland für schlechter gelöst als in anderen Ländern; nur knapp jede fünfte berufstätige Mutter ist überzeugt, dass sich Familie und Beruf in Deutschland gut vereinbaren lassen.⁵⁵

Eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf versprechen sich Eltern am meisten von folgenden Maßnahmen:

Was die Vereinbarkeit von Familie und Beruf am meisten erleichtert



Basis: BRD, Umfrage: 10023
 Befragte: Bevölkerung ab 16 Jahre
 Quelle: Allensbach-Familienmonitor 2008.

55 Allensbach-Familienmonitor 2008.

In Deutschland hat gegenwärtig etwa jedes zehnte Kind unter drei Jahren einen Platz in einer Kindertageseinrichtung, wobei der Anteil in Ostdeutschland deutlich höher liegt. Damit nimmt Deutschland in einer internationalen Vergleichsstudie von Unicef den 14. Platz von 25 Ländern ein.⁵⁶ Um hier deutliche Verbesserungen zu erreichen, müssten nach den Vorstellungen der Bevölkerung nicht nur die Betreuungsinfrastruktur stark ausgebaut, sondern auch die Zeiten der Betreuungseinrichtungen wie die Arbeitszeiten in den Betrieben flexibler gestaltet werden.

Die Bedenken in der Bevölkerung gegenüber einer Berufstätigkeit von Müttern kleiner Kinder gehen weiter zurück und nähern sich den westeuropäischen „Normalwerten“ an. Weniger als ein Viertel der Bevölkerung (22 Prozent) unterstellt mittlerweile einen „Schaden“ für Kinder berufstätiger Mütter im Vorschulalter. Um acht Prozent ist die Zahl in den letzten Jahren gesunken. Der Bundesregierung wird bescheinigt, dass sie sich erfolgreich für Wahlfreiheit einsetzt.⁵⁷

Arbeitszeitwünsche von Müttern und Vätern

Neben dem Staat ist vor allem auch die Wirtschaft gefordert, sich verstärkt für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf einzusetzen. Doch nur eine Minderheit der Bevölkerung hat den Eindruck, dass Unternehmen sich bereits ausreichend für dieses Ziel engagieren. 79 Prozent der gesamten Bevölkerung vertreten die Auffassung, dass die Betriebe hier wesentlich mehr tun müssten.⁵⁸ Viele der zurzeit nicht berufstätigen Mütter sind interessiert, eine Berufstätigkeit aufzunehmen. 56 Prozent der zurzeit nicht berufstätigen Mütter von Kindern unter 18 Jahren wären gern berufstätig, wobei die überwältigende Mehrheit an eine Teilzeitbeschäftigung denkt. 42 Prozent würden gerne eine Teilzeitarbeit mit einer Wochenarbeitszeit zwischen 10 und 30 Stunden aufnehmen. Nur 16 Prozent der nicht berufstätigen Mütter, die gern berufstätig wären, möchten 30 Stunden und mehr arbeiten, knapp die Hälfte weniger als 20 Stunden in der Woche.

Berufstätige Mütter betonen weit überdurchschnittlich die Bedeutung flexibler Arbeitszeiten und einer besseren Abstimmung der Zeitpläne von Schulen und Betreuungseinrichtungen mit den Arbeitszeiten der Eltern. 57 Prozent der Bevölkerung (71 Prozent der berufstätigen Mütter von Kindern unter 18 Jahren) messen flexiblen Arbeitszeiten und Arbeitszeitkonten besondere Bedeutung für die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf bei, 50 Prozent der Bevölkerung (64 Prozent der berufstätigen Mütter von Kindern unter 18 Jahren) einer besseren Abstimmung von Betreuungs- und Arbeitszeiten.

Doch auch dort, wo es Teilzeitarbeitsplätze in ausreichender Zahl gibt, werden häufig Arbeitszeitmodelle, die nur die Wahl zwischen einer Halbtags- oder einer Ganztagsstelle lassen, als unbefriedigend empfunden. So wünschen sich z. B. 36 Prozent der vollzeitbeschäftigten Eltern mit Kindern unter 18 Jahren eine Arbeitszeit, die – meist nur um einige Wochenstunden – unter ihrer jetzigen Arbeitszeit liegt. Von den Teilzeitbeschäftigten wür-

⁵⁶ Unicef/Innocenti research centre: The child care transition. A league table of early childhood education and care in economically advanced countries, Florenz 2008.

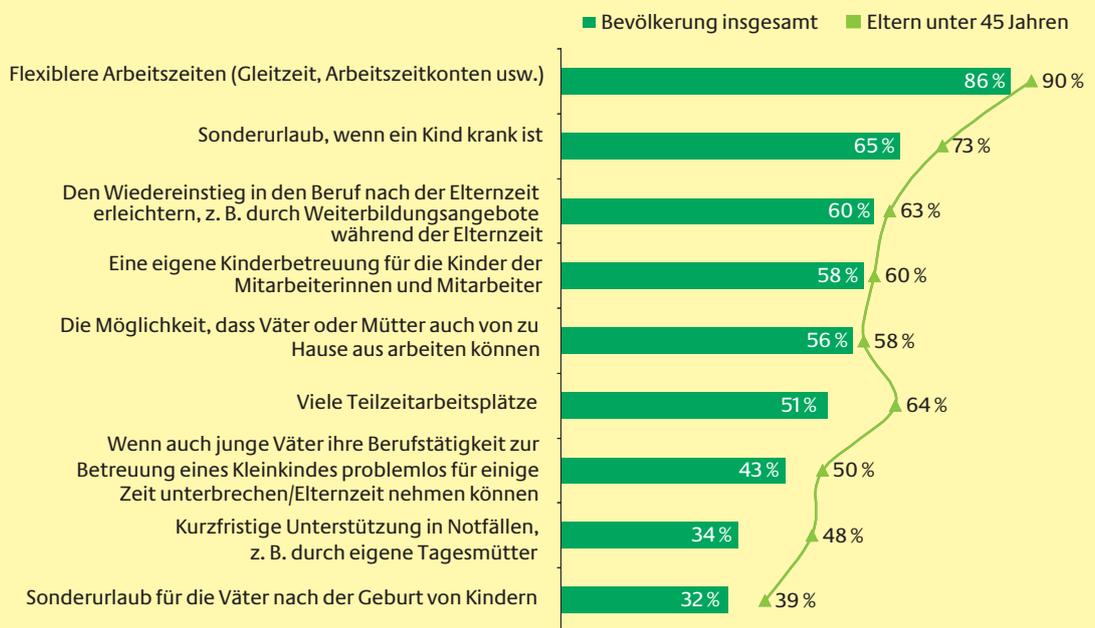
⁵⁷ Allensbacher Archiv, IfD-Umfragen, zuletzt 10030, Dezember 2008.

⁵⁸ Allensbach-Familienmonitor 2008.

den dagegen 31 Prozent gern mehr als 30 Wochenstunden beschäftigt sein, meist zwischen 30 und 35 Wochenstunden. Zudem würden es fast zwei Drittel der jungen Eltern vorziehen, wenn sie nicht eine täglich konstante Arbeitszeit hätten, sondern zuweilen mehr arbeiten und zum Ausgleich an anderen Tagen frei nehmen könnten.

Die gesellschaftliche Konjunktur des Themas Vereinbarkeit stärkt auch das Familienbewusstsein in der betrieblichen Personalpolitik. Wesentlich unterstützt wurde dies dadurch, dass das Thema mittlerweile von Unternehmen in erster Linie als wirtschaftliche – und nicht wie früher als primär sozialpolitische – Herausforderung begriffen wird. Politik, Wirtschaftsverbände und engagierte Unternehmen haben hier wertvolle Überzeugungsarbeit geleistet.⁵⁹

Was macht den familienfreundlichen Betrieb aus?



Basis: BRD, Umfrage: 10023
 Befragte: Bevölkerung ab 16 Jahre
 Quelle: Allensbach-Familienmonitor 2008

Ausweislich einer Befragung des Instituts der deutschen Wirtschaft aus 2008 unter rund 1.350 Unternehmen⁶⁰ anerkennt die Mehrheit der Unternehmen die Notwendigkeit einer eigenen familienbewussten Zeit- und Personalpolitik. Sie haben ein eigenes Interesse an zufriedenen, motivierten und leistungsfähigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und wissen, dass eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf diese Eigenschaften der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter befördert. Die demografische Entwicklung und der zunehmende Fachkräftemangel werden diese Einschätzung in Zukunft noch bestärken.

59 Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Arbeitsbericht zum Unternehmensprogramm „Erfolgsfaktor Familie“, Berlin 2008.

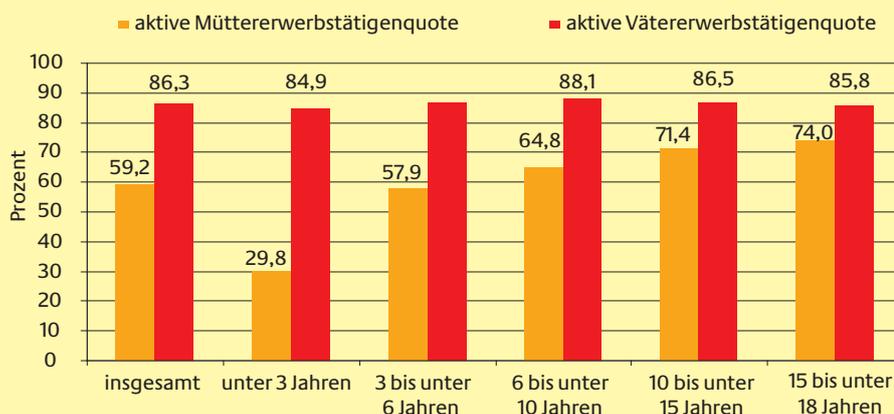
60 Institut der deutschen Wirtschaft (IW): Förderung von Qualitätszeit – Ergebnisse aus dem IW-Zukunftspanel. Sonderauswertung im Auftrag des Kompetenzzentrums des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Köln 2008.

Die genaue Betrachtung der Praxis familienfreundlicher Personalpolitik zeigt allerdings, dass die betrieblichen Angebote einer qualifizierten Arbeitstätigkeit in Teilzeit begrenzt sind, obwohl flexible Teilzeitangebote längst flächendeckend verbreitet sind. Nach wie vor schließen sich Teilzeitarbeit und die Verantwortung für qualifizierte oder leitende Aufgaben – ganz abgesehen von der Übernahme neuer Verantwortung – häufig aus.

Berufstätigkeit von Müttern

Die Erwerbstätigenquote⁶¹ der Frauen hat sich im letzten Jahrzehnt stark erhöht und beträgt 2007 64 Prozent.⁶² Auch das Lissabonziel der Europäischen Union, bis zum Jahr 2010 eine Frauenerwerbstätigenquote von mindestens 60 Prozent zu erreichen, ist damit bereits übertroffen. Die Betrachtung der Erwerbstätigenquoten von Müttern zeigt allerdings im Gegensatz zur Vätererwerbstätigenquote eine starke Abhängigkeit der Erwerbsbeteiligung vom Alter des Kindes.⁶³

Aktive Erwerbstätigenquoten von Müttern und Vätern mit Kindern im Alter von ...



Quelle: Mikrozensus 2007, Statistisches Bundesamt

Hierbei muss auch beachtet werden, dass der Anteil der Frauen, die Teilzeit arbeiten, im letzten Jahrzehnt stark gestiegen ist und 2007 46 Prozent betrug. Der Durchschnitt der EU-Länder liegt bei 31 Prozent.⁶⁴

Seit 1980 ist die Erwerbstätigenquote von Frauen rasch und kontinuierlich angestiegen. Dies hat Selbstverständnis und Lebensplanung erheblich verändert. 86 Prozent der Frauen sehen eine Berufstätigkeit heute als wichtig an; die Mehrheit strebt nach einer Kombination von Beruf und Mutterrolle.

⁶¹ Zu den Erwerbstätigen zählen nach der im Mikrozensus verwendeten Definition alle Personen im Alter von 15 und mehr Jahren, die mindestens eine Stunde gegen Bezahlung einer Tätigkeit nachgehen bzw. in einem Arbeitsverhältnis stehen (einschl. Soldaten und Soldatinnen sowie mithelfender Familienangehöriger), selbstständig ein Gewerbe oder eine Landwirtschaft betreiben oder einen Freien Beruf ausüben. Als aktiv Erwerbstätige werden diejenigen bezeichnet, die in der Berichtswoche tatsächlich gearbeitet haben und nicht im (Sonder-)Urlaub, Mutterschutz oder in Elterzeit waren.

⁶² Labour Force Survey, Eurostat.

⁶³ Mikrozensus, Statistisches Bundesamt.

⁶⁴ European Labour Force Survey, Eurostat.

Heute sind mehr als zwei Drittel der Mütter mit Kindern im Haushalt berufstätig. Für die allermeisten von ihnen ist diese Berufstätigkeit mit einer Auszeit zur Kinderbetreuung und mit einem späteren Wiedereinstieg in den Beruf verbunden. Die meisten machen von den gesetzlichen Regelungen der Elternzeit Gebrauch, die das Aufrechterhalten des Arbeitsverhältnisses und eine beitragsfreie Mitgliedschaft in der gesetzlichen Krankenversicherung für eine Dauer von bis zu drei Jahren gewährleisten. Die Vorgaben werden von den Müttern relativ flexibel genutzt.

Bedingt durch neue Arbeitszeiten und zum Teil neue inhaltliche Schwerpunkte stellt sich die Elternzeit in der Wahrnehmung aller Rückkehrerinnen als tiefe Zäsur dar. Besonders groß ist die retrospektive Zufriedenheit mit dem Wiedereinstieg bei Müttern mit kurzen Elternzeiten von weniger als einem Jahr (74 Prozent „war wie gewünscht“). Von denen, die länger als 6 Jahre ausgesetzt haben, sind 42 Prozent dagegen nicht zufrieden. Dabei haben die meisten Langfristaussteigerinnen das Arbeitsverhältnis selbst beendet.⁶⁵ 1997 hielten es 57 Prozent der Frauen für besonders erstrebenswert, Kinder zu haben, mittlerweile sind es 69 Prozent; Erfolg im Beruf war 1997 für 41 Prozent besonders wichtig, mittlerweile für 51 Prozent.⁶⁶

Auch beim kulturellen Bild der erwerbstätigen Mutter zeichnet sich ein Einstellungswandel ab: Den Aussagen „Berufstätigkeit ist der beste Weg für eine Frau, unabhängig zu sein“ und „eine berufstätige Mutter kann ihrem Kind genauso viel Liebe und Wärme geben wie eine Mutter, die nicht arbeitet“ stimmten 2007 im Vergleich zu 1999 weit mehr Menschen zu. 75 Prozent der Jüngeren (16- bis 29-Jährige) geben an, dass in ihrer Kindheit die Mutter erwerbstätig war. Nur 15 Prozent von ihnen haben dies als Nachteil empfunden.

Neues Vaterbild entsteht

Die Rollen- und Lebensvorstellungen junger Männer und Frauen haben sich spürbar verändert. So möchte nicht nur die Mehrheit der Mütter gern arbeiten – zumeist mit Teilzeit in unterschiedlichen Varianten. Auch die Väter wollen immer öfter eine aktive Rolle bei der Erziehung ihrer Kinder wahrnehmen. Das stärkere Engagement der Väter zeigt sich nicht nur in der wachsenden Zahl derer, die Elternzeit nehmen. Der Stimmungswandel wird laut Allensbach-Familienmonitor 2008 auch von der gesamten Gesellschaft wahrgenommen.⁶⁷ 65 Prozent der Bevölkerung haben aus den Beobachtungen in ihrem Umfeld den Eindruck, dass sich Väter heute mehr um die Erziehung und Betreuung ihrer Kinder kümmern als noch vor fünf bis zehn Jahren. Fast alle, die diese Entwicklung beobachten, bewerten sie positiv. Besonders die jungen Väter selbst wollen sich gerne mehr einbringen: 73 Prozent der Männer zwischen 15 und 41 Jahren wünschen sich eine Ausweitung der Vätermonate.⁶⁸

⁶⁵ Hessenstiftung – Familie hat Zukunft (Hrsg.): Berufsrückkehrerinnen. Umfrage unter Müttern, die nach einer Familienpause in den Beruf zurückgekehrt sind. Studie des Instituts für Demoskopie Allensbach vom September 2007.

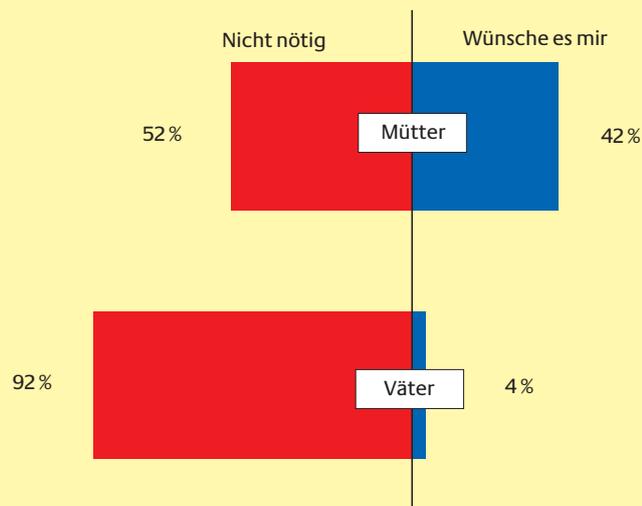
⁶⁶ Vgl. Institut für Demoskopie Allensbach: Geburtenrate: Ein deutsch-französischer Vergleich, eine Studie im Auftrag von „Bild der Frau“, Hamburg 2007, S. 59–69.

⁶⁷ Allensbach-Familienmonitor 2008.

⁶⁸ Vgl. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Null Bock auf Familie? Der schwierige Weg junger Männer in die Vaterschaft, Gütersloh 2008. Die Stichprobe umfasste 1.800 Männer zwischen 15 und 42 Jahren.

Allerdings ist die Erziehung und Betreuung der Kinder im Alltag nach wie vor „Frauensache“. 81 Prozent der Mütter übernehmen den größten Teil der Betreuungs- und Erziehungsaufgaben. Auch von den vollzeitberufstätigen Müttern ziehen 62 Prozent die Bilanz, dass die Verantwortung für die Erziehung und Betreuung ihrer Kinder überwiegend bei ihnen liegt. In 17 Prozent aller Fälle berichten die Mütter, dass sich ihr Partner genauso um die Betreuung und Erziehung der Kinder kümmert wie sie selbst. Interessanterweise sind doppelt so viele Väter überzeugt, dass sie mindestens die Hälfte der Betreuungs- und Erziehungsaufgaben übernehmen.

Würden Sie sich wünschen, dass Ihr Partner/Ihre Partnerin mit dem Kind/den Kindern mehr macht oder ist das nicht nötig?



*Befragte: Personen, die mit einem Partner/einer Partnerin zusammenleben und Kinder unter 18 Jahren haben
Quelle: Allensbach-Familienmonitor 2008*

Sowohl zur eigenen Entlastung wie auch zur Verwirklichung ihrer Idealvorstellungen von der Erziehung und der Partnerschaft in der Familie wünschen sich viele Mütter deshalb eine stärkere Beteiligung ihrer Partner an der Erziehungsarbeit (42 Prozent der Mütter). Überdurchschnittlich häufig werden solche Wünsche von Müttern geäußert, die selbst berufstätig sind.⁶⁹

Der Anteil der Väter, die sich unterstützt durch das Elterngeld an der Betreuung des Neugeborenen beteiligen, steigt kontinuierlich in Richtung 20 Prozent. Die zunehmende Akzeptanz der Vätermonate beim Elterngeld ist ein Indiz dafür, dass das Rollenverständnis zumindest in der Gründungsphase der Familie in Bewegung ist. Inwiefern es zu einer nachhaltigen Veränderung der Vaterrolle im familiären Alltag kommt, hängt freilich von zahlreichen Rahmenbedingungen ab. Das beleuchten aktuelle Untersuchungen einer noch relativ jungen sozialwissenschaftlichen Disziplin, der sogenannten Väterforschung.⁷⁰

⁶⁹ Allensbach-Familienmonitor 2008.

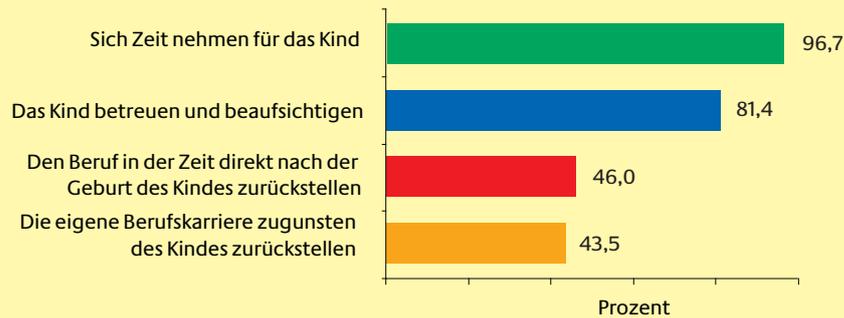
⁷⁰ Vgl. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Null Bock auf Familie? Der schwierige Weg junger Männer in die Vaterschaft, Gütersloh 2008.

Was die Väter denken

Eine repräsentative Befragung von Männern im Alter zwischen 15 und 42 Jahren belegt interessante Veränderungen von Rollenbildern und Verhaltensdispositionen.⁷¹

- | Kinder spielen in den Lebensorientierungen junger Männer eine zentrale Rolle. Mehr als neun von zehn der befragten kinderlosen jungen Männer wünschen sich Kinder, verschieben diesen Wunsch aber zumeist auf später. Die meisten Befragten finden, dass das erste Kind zwischen 25 und 30 Jahren kommen sollte. Die durchschnittliche gewünschte Kinderzahl liegt bei 2,12.
- | Das Ernährermodell ist deutlich in den Köpfen der jungen Männer verankert. Die große Mehrheit sieht sich in der Verantwortung, den Lebensunterhalt für die Familie zu bestreiten. Dieses Modell passt aber nicht (mehr) mit langen Ausbildungszeiten und einer langen Phase des Berufseinstiegs zusammen.
- | Traditionelle Rollenorientierung (fast die Hälfte bevorzugt die klassische Arbeitsteilung) verbindet sich bei den meisten jungen Männern mit modernen Vorstellungen von Vaterschaft. Sich um die Kinder zu kümmern zählt mit zu ihren Aufgaben, jedoch wird die Versorgeraufgabe als wichtiger eingestuft.

Zustimmung zu den Aufgaben eines Vaters (in Prozent)



Quelle: Bertelsmann Stiftung 2008.

Basis: N=1.133 (Nichtväter). Ausgewiesen ist die Zustimmung zu den ersten beiden Skalenpunkten auf einer 6-stufigen Skala von 1=würde mich sehr stark engagieren bis 6=würde mich überhaupt nicht engagieren.

Die Befragungen zeigen eine ausgeprägte Familienorientierung junger Männer kombiniert mit dem Wunsch, früher Vater zu werden, als es derzeit der Fall ist. Für mehr als die Hälfte der Befragten wäre eine Vaterschaft mit 24 Jahren gewünscht – die Daten des Statistischen Bundesamtes zeigen hingegen, dass Männer in Deutschland zwischen 29 und 33 Jahren erstmals Vater werden.⁷² Gründe für diese Diskrepanz können darin liegen, dass eine verlässliche Partnerschaft, ein sicheres Einkommen sowie eine stabile berufliche Position häufig genannte persönliche Voraussetzungen für die Familiengründung sind. Dem stehen lange Ausbildungszeiten, Unsicherheit in der beruflichen Einstiegsphase und die dadurch verzögerte ökonomische Selbstständigkeit gegenüber. Zwei Drittel der Befragten sind der Überzeugung, dass sich ihre finanzielle Situation durch ein Kind (deutlich) verschlechtern würde.

⁷¹ Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Null Bock auf Familie? Der schwierige Weg junger Männer in die Vaterschaft, Gütersloh 2008.

⁷² Vgl. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Null Bock auf Familie? Der schwierige Weg junger Männer in die Vaterschaft, Gütersloh 2008.

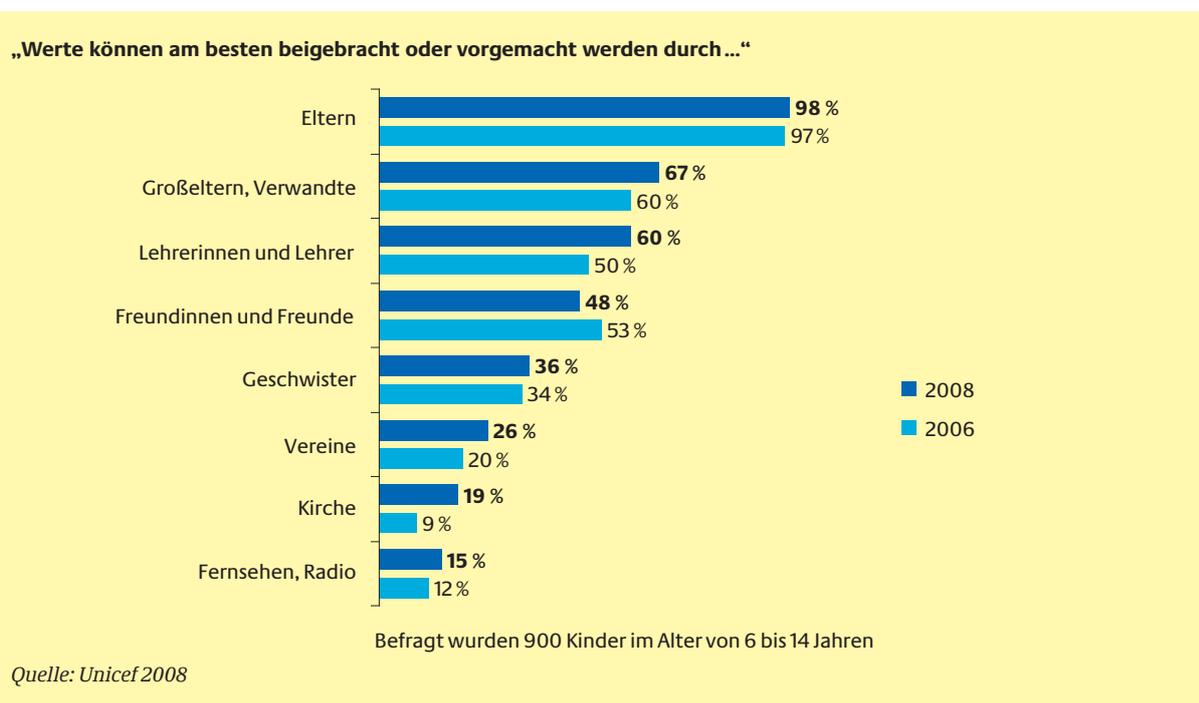
Was die neuen Väter brauchen

Für eine bessere Vereinbarkeit wünschen sich die Männer vor allem bessere Zeitoptionen, d. h. flexiblere Arbeitszeiten, Vätermomente kombiniert mit verlässlichen Kindertagesstätten und Schulzeiten. Es wird deutlich, dass eine aktive Vaterrolle bzw. eine egalitäre Rollenverteilung nicht nur von Müttern, sondern auch von Vätern zunehmend gewünscht ist. Damit sie sich in der familiären Praxis durchsetzen kann, muss sie aber auch lebbar sein.

Wenn sich eine aktive Vaterschaft im großen Maßstab durchsetzt, werden sich die Durchschnittslöhne zwischen Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt weiter angleichen und reduzierte Arbeitszeiten werden nicht wie bisher zu einem Verlust von Karrierechancen von Frauen führen. Bislang setzen berufliche wie private Umfeldler die aktive Vaterschaft noch zu stark gleich mit mangelnder Karriereorientierung oder Unmännlichkeit. Es geht auch um eine Veränderung kultureller Muster in Wirtschaft und Gesellschaft.

Die Sicht der Kinder

Unicef hat 2008 in einer repräsentativen Erhebung Deutschlands Kinder gefragt, was ihnen wichtig ist und wovor sie Angst haben.⁷³ Bei den Ergebnissen, geantwortet haben über 900 Kinder im Alter von 6 bis 14 Jahren, zeigte sich vor allem eines: Stabilität ist enorm wichtig für ein wohlbefindliches Aufwachsen der Kinder und Stabilität finden sie in allererster Linie in ihrer Familie. Lebensumstände und soziale Probleme ihrer Eltern beeinflussen die Kinder außerordentlich. Mit der Angst vor einer möglichen Arbeitslosigkeit der Eltern leben sehr viele Kinder, vor allem in Ostdeutschland. Die größte Sorge aller Kinder ist aber ein Verlust ihrer Eltern. Positiv ausgedrückt: Die Eltern sind ihre mit Abstand wichtigsten Bezugspersonen. Eltern werden auch mit hoher Priorität von 98 Prozent als hauptverantwortlich für die Vermittlung von Werten genannt. Es folgen Großeltern und Verwandte (67 Prozent) mit weitem Abstand vor Lehrerinnen und Lehrern, Freundinnen und Freunden, Vereinen, Kirchen und Medien.



73 Unicef: Monitor Kinderwerte in: Geolino 12/2008.

◀ Inhalt

◀ zurück

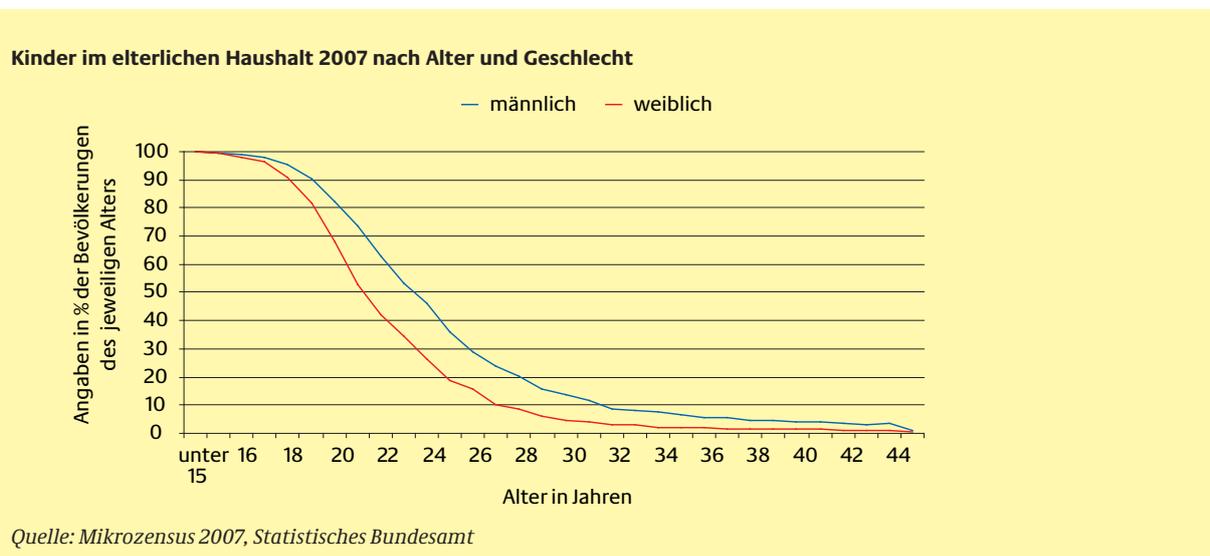
weiter ▶

Für die Studie „Kinder in Deutschland 2007“ wurden im Auftrag des Kinderhilfswerks „World Vision“ knapp 1.600 Kinder im Alter von acht bis elf Jahren befragt.⁷⁴ Die gute Nachricht lautet, dass es fast neun von zehn Kindern, also der überwältigenden Mehrheit, nach eigenem Bekunden hierzulande gut geht. Vier von fünf Kindern gaben an, dass entweder beide Elternteile hinreichend (33 Prozent) oder ein Elternteil – in der Regel die Mutter – hinreichend und das andere mal so, mal so Zeit für sie haben (45 Prozent). 13 Prozent klagen hingegen über ein Zuwendungsdefizit der Eltern (kein Elternteil mit hinreichend Zeit).

Im Zusammenhang betrachtet sind es nicht die Kinder erwerbstätiger Eltern, die mit der Zuwendungszeit besonders unzufrieden sind. Vielmehr beklagen sich darüber mit einem Anteil von 28 Prozent vorrangig die Kinder, deren Eltern arbeitslos sind oder die aus sonstigen Gründen keiner Erwerbstätigkeit nachgehen sowie zu 35 Prozent die Kinder von erwerbstätigen Alleinerziehenden. In Familien, in denen beide Elternteile vollzeiterwerbstätig sind, trifft dies nur für 17 Prozent der Kinder zu. In Familien, wo ein Elternteil vollzeit- und das andere teilzeiterwerbstätig ist, halbiert sich der Anteil der unzufriedenen Kinder noch einmal auf 8 Prozent. Erwerbstätigkeit beider Eltern und Zuwendung sind kein Widerspruch. Im Gegenteil: Eine geregelte Erwerbsbeteiligung der Eltern stabilisiert die häuslichen Verhältnisse und hilft, die gemeinsam verbrachte Zeit intensiver miteinander zu nutzen.

Auszug der Kinder aus dem Elternhaus

Das Miteinander innerhalb der Familien hat sich in den vergangenen 30 Jahren deutlich verändert. Vor allem erziehen Eltern ihre Kinder heute weniger autoritär. Gewalt in der Erziehung hat signifikant abgenommen. Auch Unterschiede in Einstellungen zu zentralen Lebenszielen und Werten wie Beruf oder Leistung sind erheblich geringer als früher. Familien haben heute durch die gestiegene Lebenserwartung die Möglichkeit, mehr Zeit miteinander zu verbringen als früher. Auch der längere Verbleib der Kinder im elterlichen Haushalt verlängert die gemeinsame Zeit in der Familie. Langfristig gesehen verlassen die Kinder das Elternhaus immer später. Lebten 1972 noch 20 Prozent der 25-Jährigen bei den Eltern, waren es 2007 deutlich mehr, nämlich fast drei von zehn (29 Prozent).⁷⁵



⁷⁴ World-Vision-Kinderstudie: Kinder in Deutschland 2007.

⁷⁵ Mikrozensus, Statistisches Bundesamt.

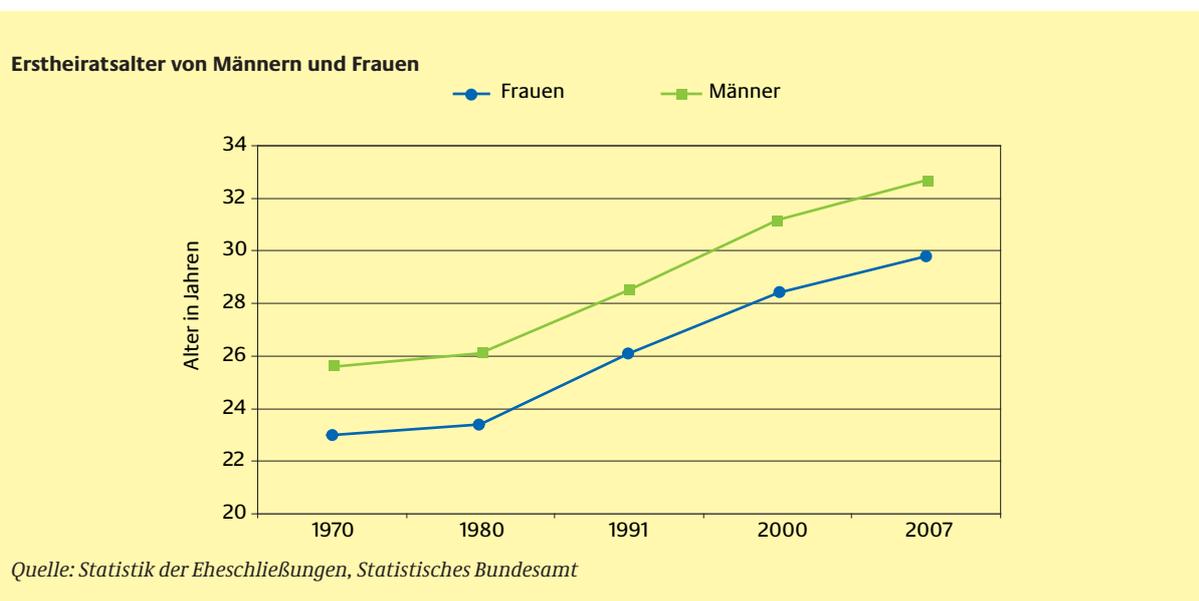
Junge Frauen verlassen den elterlichen Haushalt früher als ihre männlichen Altersgenossen. Bereits mit 22 Jahren wohnte deutlich weniger als die Hälfte (42 Prozent) der weiblichen Bevölkerung noch als lediges Kind bei den Eltern. Mit 30 Jahren wohnten noch 5 Prozent und mit 40 Jahren nur noch 1 Prozent der Frauen im Elternhaus. Männer ziehen durchschnittlich etwas später aus dem elterlichen Haushalt aus. Mit 24 Jahren lebten 2007 etwas weniger als die Hälfte (46 Prozent) der männlichen Bevölkerung noch bei den Eltern. Mit 30 Jahren gehörten noch 14 Prozent und mit 40 Jahren noch 4 Prozent der Männer als lediges Kind dem Haushalt der Eltern an.⁷⁶

Entwicklung von Eheschließungen und Scheidungen

Im Jahr 2007 haben sich 369.000 Paare trauen lassen, das sind 54.000 weniger als noch vor zehn Jahren. Der Anteil ausländischer Eheschließungen (mindestens ein Partner mit ausländischer Staatsangehörigkeit) lag bei 14 Prozent. Darunter hatten nur 9 Prozent die gleiche Staatsangehörigkeit und bei insgesamt 14 Prozent der Paare hatten beide Partner eine ausländische Staatsangehörigkeit. Kontinuierlich steigt das Alter bei der Ersteheschließung seit 1970. 2007 waren Frauen bei ihrer ersten Eheschließung knapp 30 Jahre alt, Männer sogar knapp 33.⁷⁷

2007 gab die Hälfte der Verheirateten (49 Prozent) an, vorher bereits mit dem Partner/der Partnerin zusammengewohnt zu haben und zwar im Durchschnitt 2,3 Jahre. Vor zwanzig Jahren hat lediglich ein Viertel der Ehepaare (24 Prozent) vor der Eheschließung zusammengewohnt und zwar durchschnittlich 1,8 Jahre.⁷⁸

Nicht nur zum Heiraten lassen sich Paare mehr Zeit. Die Folge der Geburt eines Kindes auf die Eheschließung hat sich seit 1970 auch deutlich verlängert von 1,97 auf 2,53 Jahre. Der Geburtenabstand nimmt ebenfalls zu und betrug 2006 ca. zweieinhalb Jahre. Eine Familiengründung geht im Vergleich zu früher seltener mit einer Ehe einher. Der Anteil der nicht ehelich geborenen Kinder nimmt seit 1970 stark zu: Der Anteil der Eheschließungen mit gemeinsamen vorehelichen Kindern lag 2007 bei 19 Prozent. Dieser Anteil ist bei Frauen im Alter von 36 Jahren am höchsten (30 Prozent) und zeigt zugleich auch, dass die Familienform keine statische ist.⁷⁹



⁷⁶ Mikrozensus 2007, Statistisches Bundesamt.

⁷⁷ Statistik der Eheschließungen, Statistisches Bundesamt.

⁷⁸ Allensbacher Archiv, IfD Umfragen 4088, 10003.

⁷⁹ Statistik der Eheschließungen und Geburtenstatistik, Statistisches Bundesamt.

Seit 2005 sinkt die Zahl der Scheidungen, die sich in den vier Jahrzehnten zuvor stetig erhöht hat. Der Rückgang ist nicht auf eine geringere Zahl der Eheschließungen zurückzuführen. Betrachtet man die Anzahl der Scheidungen pro 1.000 bestehende Ehen so zeigt sich, dass auch der Anteil der Scheidungen seit 2005 sinkt.⁸⁰ Zu mehreren Zeitpunkten im 20. Jahrhundert lagen die Scheidungsraten in Deutschland im Übrigen auf einem vergleichbaren Niveau.⁸¹ Aufgrund insbesondere der höheren Lebenserwartung gab es in Deutschland nie zuvor so viele Ehen, die bereits 40 Jahre und länger halten.

Die durchschnittliche Ehedauer bis zur Scheidung hat sich seit 1970 stetig erhöht und betrug 2007 13,9 Jahre. Die meisten Ehen werden im Alter beider Partner zwischen 40 und 45 Jahren geschieden. 36 Prozent der Scheidungen werden vom Mann beantragt, 55 Prozent von der Frau. In beiden Fällen überwiegt die Zustimmung des anderen Ehepartners. In 9 Prozent der Scheidungen wird diese von beiden gemeinsam beantragt. In etwas mehr als der Hälfte der geschiedenen Ehen leben keine Kinder. Von einer Scheidung der Eltern waren 2007 145.000 Kinder betroffen.⁸²

Entwicklung der Geburten

Im Jahr 2007 wurde hinsichtlich der absoluten Zahlen erstmals seit vielen Jahren der Abwärtstrend bei den Geburten gestoppt. Es wurden 12.000 Kinder mehr geboren als im Jahr 2006. 2007 wurden in Deutschland 685.000 Kinder lebend geboren. Das Statistische Bundesamt schätzt, dass in 2008 rund 680–690 Tsd. Kinder geboren worden sind.⁸³ Bis einschließlich September 2008 wurden – so das Statistische Bundesamt – noch einmal rund 3.400 Kinder mehr geboren als im Jahr 2007.

Die Geburtenziffer hat sich 2007 wieder erhöht und beträgt nun 1,37. Sowohl im Westen als auch im Osten Deutschlands hat die Geburtenrate im Jahr 2007 zugenommen und liegt nun gleichauf. In den alten Bundesländern ist die Geburtenrate mit 1,37 erstmals wieder etwa auf dem Niveau von 2001. In den neuen Bundesländern ist die positive Entwicklung besonders deutlich: Dort war die Geburtenrate zuletzt vor 18 Jahren höher als im Jahr 2007. Besonders stark ist die Zunahme in der Altersgruppe 33–37 Jahre.

Der Vergleich der Geburtenraten nach Staatsangehörigkeit weist für deutsche Eltern einen Anstieg von 2006 (1,41) zu 2007 (1,46) auf, während die Geburtenrate für in Deutschland lebende Eltern ohne deutschen Pass in diesem Zeitraum von 0,94 auf 0,92 zurückgegangen ist. Seit dem Jahr 2000 liegt die Geburtenrate deutscher Eltern über derjenigen der ausländischen.⁸⁴

⁸⁰ Statistik der Ehescheidungen, Statistisches Bundesamt.

⁸¹ Bertram, Hans: Die Familie ist noch lange nicht am Ende, in: GEO Wissen 2004, S. 44.

⁸² Statistik der Ehescheidungen, Statistisches Bundesamt.

⁸³ Geburtenstatistik und Prognose auf Basis der ersten vorläufigen Ergebnisse der Geburtenstatistik, Statistisches Bundesamt.

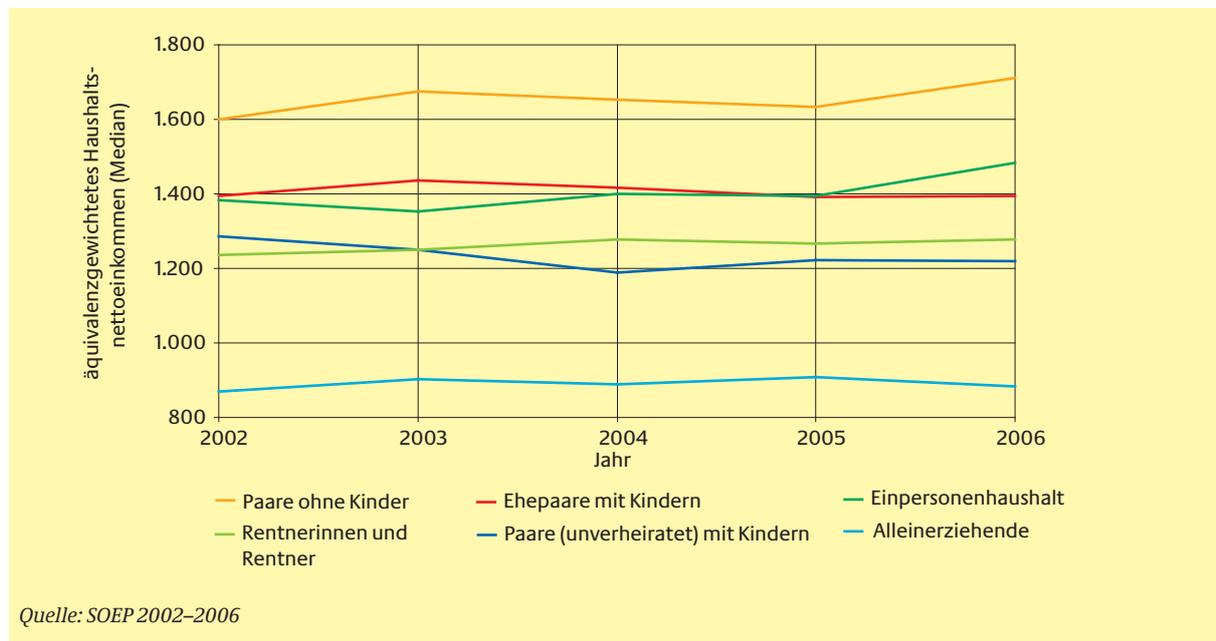
⁸⁴ Geburtenstatistik, Statistisches Bundesamt.

Die Zahl der Schwangerschaftsabbrüche nimmt seit 2005 kontinuierlich ab. Diese Aussage gilt sowohl für eine Betrachtung in absoluten Zahlen als auch relativ zur Zahl der Frauen. Auch im 3. Quartal 2008 ist die Zahl der Abbrüche gegenüber dem Vergleichszeitraum 2007 um 0,8 Prozent gesunken.⁸⁵

Finanzielle Situation

Das monatliche Haushaltseinkommen der verschiedenen Familientypen unterscheidet sich deutlich voneinander. Alleinerziehende haben dadurch, dass normalerweise maximal eine Person im Haushalt zum Einkommen beiträgt, ein deutlich geringeres Einkommen als Paarhaushalte. Aber auch Lebensgemeinschaften steht im Durchschnitt ein etwas geringeres Haushaltseinkommen zur Verfügung als verheirateten Paaren.⁸⁶

Im Unterschied zu den Einkommen von Einpersonenhaushalten und Paarhaushalten sind die Nettoäquivalenzeinkommen von Familienhaushalten in Deutschland in der ersten Hälfte des Jahrzehnts nicht angestiegen. Gleichwohl ist es ihnen gelungen, in dieser gesamtwirtschaftlich insgesamt schwierigen Phase mit zeitweise deutlich ansteigender Arbeitslosenquote, ihre Einkommen zu stabilisieren. Zudem bedingt die Äquivalenzgewichtung der Einkommen, dass sich jeder zusätzlich verdiente Euro in dieser Betrachtung umso weniger stark auswirkt, je größer der Haushalt ist. Haushalte von Alleinerziehenden, die über maximal ein Erwerbseinkommen verfügen, weisen mit rund 880 Euro im Monat das niedrigste Einkommen aller Haushaltstypen auf.⁸⁷



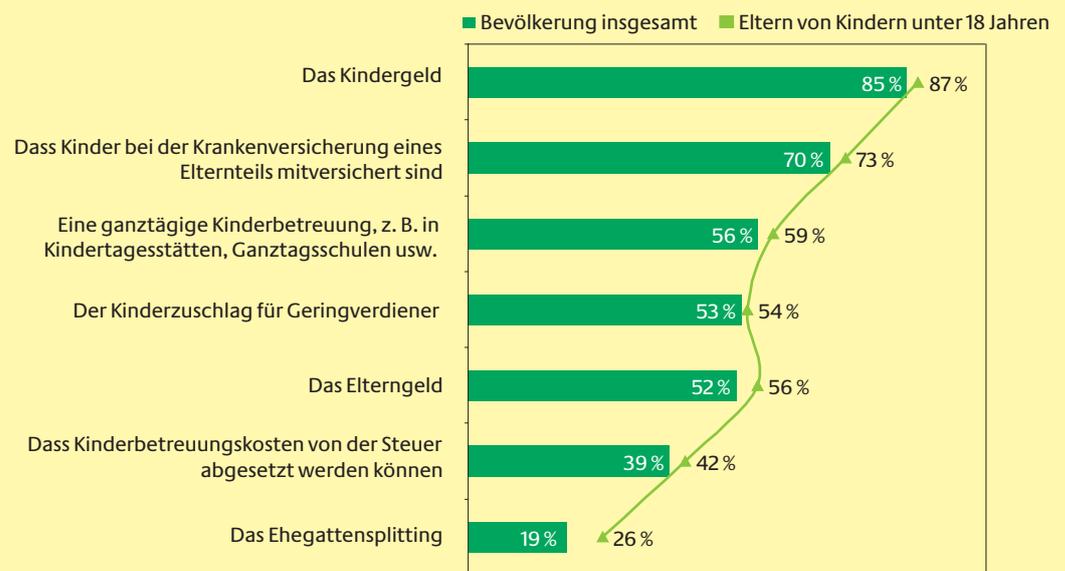
⁸⁵ Statistik der Schwangerschaftsabbrüche, Statistisches Bundesamt.

⁸⁶ Mikrozensus, Statistisches Bundesamt.

⁸⁷ SOEP 2002 bis 2006.

Als Leistungen und Regelungen, die Familien helfen, werden vor allem das Kindergeld, die beitragsfreie Mitversicherung von Kindern in der gesetzlichen Krankenversicherung sowie der Ausbau einer ganztägigen Betreuungsinfrastruktur gesehen. 87 Prozent der Eltern von Kindern unter 18 Jahren stufen das Kindergeld als besonders hilfreiche Leistung ein, 73 Prozent die beitragsfreie Mitversicherung von Kindern in der Krankenversicherung, 59 Prozent eine Betreuungsinfrastruktur, die den ganzen Tag zur Verfügung steht.⁸⁸ In der Kerngruppe möglicher Bezieher, den jungen Eltern mit kleinen Kindern im Haushalt, wird das Elterngeld von 87 Prozent begrüßt.

Wirksame Leistungen für Familien aus Sicht der Bevölkerung



Befragte: Bevölkerung ab 16 Jahre
Quelle: Allensbach-Familienmonitor 2008

In drei Vierteln aller Haushalte mit Kindern wird für die Kinder gespart, und zwar im Schnitt 102 Euro pro Monat. Das Hauptziel ist die Finanzierung der Ausbildung. In Haushalten mit hohem Einkommen wird bis zu doppelt so viel wie im Durchschnitt gespart. Befragte im Alter von 46 bis 55 Jahren sparen für ihre Kinder fast doppelt so viel (115 Euro) wie unter 30-Jährige (59 Euro).

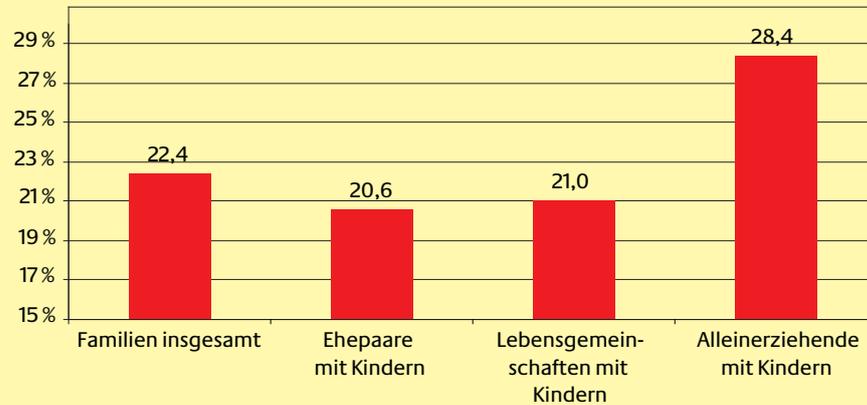
Wohnsituation von Familien

Etwa die Hälfte aller Familien in Deutschland sind Eigentümer des von ihnen bewohnten Wohnraums (52 Prozent). 1998 waren es lediglich 41 Prozent. In Westdeutschland ist der Anteil der Familien, die Wohneigentum bewohnen (54 Prozent), deutlich höher als in Ostdeutschland (43 Prozent). Ehepaare mit Kindern unter 18 Jahren (57 Prozent) sind häufiger Wohneigentümer als vergleichbare Lebensgemeinschaften (32 Prozent) und Alleinerziehende (19 Prozent). Erwerbstätige sind deutlich häufiger Wohneigentümer als Nichterwerbstätige. Insbesondere Beamte (72 Prozent) und Selbstständige (67 Prozent) zählen zu den Wohneigentümern. Der Anteil der Eigentümer steigt mit dem Alter an. Hohe Einkom-

⁸⁸ Allensbach-Familienmonitor 2008.

men führen auch zu einem höheren Anteil von Eigentümern, jedoch liegt der niedrigste Anteil bei den mittleren Einkommen zwischen 500 und 1.500 Euro monatlich. Bei Einkommen darunter bewohnen zwischen 40 und 55 Prozent Wohneigentum.

Durchschnittliche Mietbelastung nach Familienformen 2006



Quelle: Mikrozensus-Zusatzerhebung zur Wohnsituation 2006, Statistisches Bundesamt

Die durchschnittliche Mietbelastung von Familien in Deutschland beträgt 22,4 Prozent des Haushaltsnettoeinkommens (berechnet auf Basis der Bruttokaltmiete). In Ostdeutschland ist die Mietbelastung mit 21,4 Prozent etwas geringer als in Westdeutschland mit 22,7 Prozent. Am niedrigsten ist sie in Sachsen-Anhalt mit 19,3 Prozent des Haushaltsnettoeinkommens, am höchsten mit 24,8 Prozent in Hamburg. Die Belastung ist bei Alleinerziehenden besonders hoch. Jede/Jeder fünfte Alleinerziehende muss 40 Prozent oder mehr ihres/seines Haushaltsnettoeinkommens auf die Miete verwenden. Bei allen Familien insgesamt trifft das auf jede/jeden Zehnten zu. Die durchschnittliche Mietbelastung steigt unabhängig von der Familienform mit der Anzahl der Kinder, da mit zunehmender Personenzahl im Haushalt auch die Größe der Wohnung und damit die Miete steigt.⁸⁹

⁸⁹ Mikrozensus-Zusatzerhebung zur Wohnsituation 2006, Statistisches Bundesamt.

IV.

Das Tableau der staatlichen Leistungen

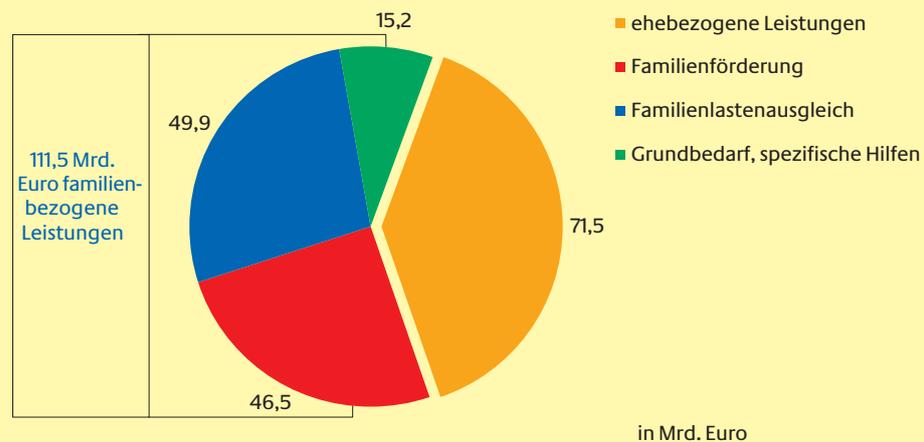
◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Die Bestandsaufnahme der ehe- und familienbezogenen Leistungen zeigt für das Jahr 2007 148 familienbezogene und acht ehebezogene Maßnahmen mit einem finanziellen Gesamtvolumen von 183 Mrd. Euro. Die familienbezogenen Leistungen machen dabei 111,5 Mrd. Euro aus, von denen aber lediglich 46,5 Mrd. Euro als Familienförderung im engeren Sinne und rund 50 Mrd. Euro als weitgehend verfassungsrechtlich gebotener Familienlastenausgleich zu verstehen sind. Im Vergleich zu den Vorjahren machen sich 2007 insbesondere höhere Ausgaben für die Kinderbetreuung sowie die Einführung des Elterngeldes im Finanzvolumen bemerkbar. Dieser Trend wird sich in den kommenden Jahren erkennbar fortsetzen.

Gesamtvolumen der ehe- und familienbezogenen Leistungen 2007



Quelle: Eigene Berechnungen, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Die Leistungen auf einen Blick

Ende 2006 legte das Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) erstmals eine zwischen den Ressorts der Bundesregierung abgestimmte und in Wissenschaft und Verbänden breit akzeptierte Bestandsaufnahme der ehe- und familienbezogenen Leistungen in Deutschland vor. Diese Bilanzierung wurde nunmehr zum zweiten Mal aktualisiert und gibt den Stand für das Jahr 2007 wieder. Dabei unterliegt die Zusammenstellung auch laufenden, teils rückwirkenden Anpassungen.

Das Tableau der Einzelmaßnahmen verschafft einen Überblick über Zahl und Ausmaß der ehe- und familienbezogenen Leistungen des Staates und der Sozialversicherung. Zusammengefasst sind darin Maßnahmen und Leistungen aufgrund bundesgesetzlicher Regelungen sowie landesgesetzlicher Regelungen, die auf bundesgesetzlichen Vorgaben basieren (etwa die Kindertagesbetreuung im Rahmen des SGB VIII), weiterhin flächendeckend in allen Bundesländern bestehende landesgesetzliche Maßnahmen und Leistungen. Die Bestandsaufnahme bezieht solche ehebezogenen Maßnahmen und Leistungen ein, die in großem Umfang Familien zugutekommen oder die vorwiegend familienpolitisch begründet sind. Dagegen werden die staatlichen Aufwendungen für allgemeinbildende Schulen, rund 50 Mrd. Euro, nicht in die Gesamtrechnung aufgenommen, da diese fester Bestandteil des Bildungsbudgets sind. Einige Einzelmaßnahmen der Zusammenstellung sind nicht quantifiziert, entweder weil ihr Finanzvolumen bereits bei einer übergeordneten Maßnahme enthalten ist oder weil sie nicht quantifizierbar ist. Häufig fehlen dafür die Grunddaten, die eine verlässliche Schätzung erlauben.

Die Bestandsaufnahme basiert auf einer anderen Abgrenzung als die Zusammenstellung der Funktionen Kinder, Ehe und Mutterschaft des Sozialbudgets. Im Unterschied zum Sozialbudget werden hier auch solche familienbezogenen Einzelmaßnahmen aufgeführt, die dort entweder in anderen Funktionen (wie z. B. Vorsorge, Wohnen, Arbeit) auftauchen oder auf der Einnahmeseite (beitragsfreie Mitversicherung) erscheinen.⁹⁰

Sozialbilanz: private und staatliche Leistungen

Den familienbezogenen Leistungen des Staates stehen ohne Zweifel enorme Leistungen der Familien für die Gesellschaft gegenüber. Nach einer Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln bringen Familien für ihre Kinder bis zum 18. Lebensjahr 237,4 Mrd. Euro auf.⁹¹ 90 Mrd. Euro davon sind direkte Kosten, die Familien im Jahr 2007 durch Ausgaben, z. B. in den Bereichen Wohnen, Ernährung, Freizeitgestaltung und Kleidung, getragen haben. Hinzu kommen indirekte Kosten in Höhe von rund 147 Mrd. Euro, die durch entgangene Erwerbseinkommen wegen Kindererziehung und -betreuung entstehen, aber auch Kosten für u. a. Haushaltsführung, Spiel und Sport, Fahrdienste und Wegezeiten.⁹²

Familien werden seitens des Staates bei der Deckung dieser direkten und indirekten Kosten von Kindern unterschiedlich stark unterstützt: Während Transferleistungen wie z. B. das Kindergeld, steuerliche Freibeträge, Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz oder der Kinderzuschlag direkte Kosten von Familien zu 52 Prozent ausgleichen, gelingt dies bei den indirekten Kosten nur in geringerem Maße. Etwa 22 Prozent der indirekten Kosten von Familien werden z. B. über das Ehegattensplitting, beitragsfreie Mitversicherung, Kinderbetreuung oder steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten kompensiert.

90 Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Sozialbudget 2007. Tabellenauszug, Berlin 2008.

91 Vgl. Institut der deutschen Wirtschaft Köln: Sozialbilanz Familie, Köln 2008.

92 Vgl. Institut der deutschen Wirtschaft Köln: Sozialbilanz Familie, Köln 2008.

Um den Umfang der familienbezogenen Leistungen einordnen zu können, bietet es sich an, das Gesamtvolumen an der Zahl der kindergeldberechtigten Kinder zu messen, da das Kindergeld selbst nicht nur die mit Abstand umfangreichste Maßnahme ist, sondern auch zahlreiche andere Leistungen am Kindergeldanspruch ansetzen. Bei rund 18,4 Millionen kindergeldberechtigten Kindern im Jahr 2007 ergibt sich so ein Pro-Kopf-Anteil von rund 6.050 Euro im Jahr. Dieser Betrag ist zwar nicht gleichmäßig über alle Altersjahrgänge verteilt und betrifft sowohl direkte als auch indirekte Kosten der Familien. Dennoch ergibt sich daraus ein Anhaltspunkt: Die durchschnittlichen Verbrauchsausgaben von Familien für ein Kind unter 18 Jahren betragen nach der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 durchschnittlich rund 6.600 Euro.

Mit der jährlichen Bestandsaufnahme wird ein Monitoring der ehe- und familienbezogenen Leistungen durchgeführt, welches erlaubt, die staatlichen Leistungen in Relation zu den finanziellen und zeitlichen Aufwendungen der Familien zu stellen. Das Finanztableau stellt Transparenz her und ermöglicht das Verständnis der Leistungen im Systemzusammenhang. Durch die jährliche Aktualisierung bleibt die Bestandsaufnahme keine Momentaufnahme, sondern es werden Trends und Entwicklungen – sei es aufgrund externer ökonomischer oder demografischer Entwicklungen oder durch politische Weichenstellungen – sichtbar, auswertbar und international vergleichbar gemacht.

Durch die gegliederte Darstellung und Auswertung werden auch Wechselwirkungen und Überlagerungen im Leistungsgefüge identifizierbar. Wie hoch ist die Familienförderung? Welchen Umfang hat der verfassungsrechtlich geschützte Familienlastenausgleich? In welchem Ausmaß werden Kinderbetreuung und andere Dienstleistungen für Familien gefördert? Derartige Fragen lassen sich mithilfe der gegliederten Bestandsaufnahme beantworten.

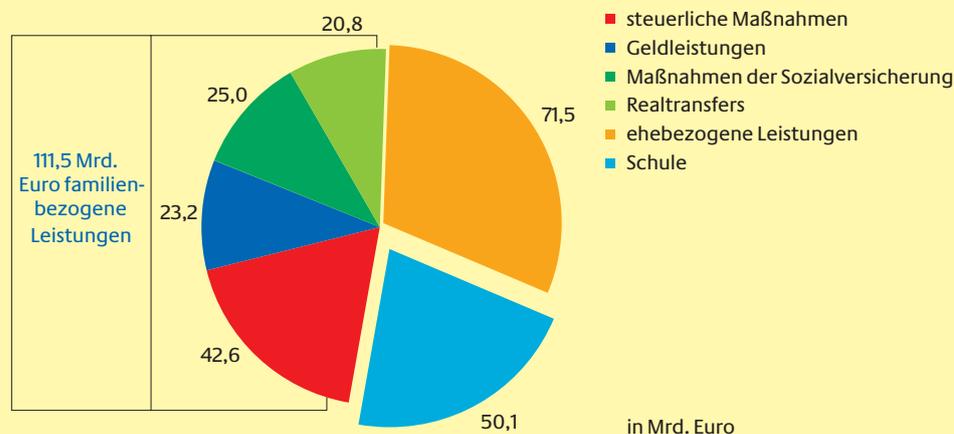
Differenzierung als Stärke

Mit der Zielsetzung der Steigerung von Effizienz und Transparenz wird von manchen auch eine (stärkere) Bündelung von Familienleistungen gefordert. Jedoch sprechen bisherige Erfahrungen und Erkenntnisse des Kompetenzzentrums für familienbezogene Leistungen nicht dafür, dass eine Zusammenführung von Leistungen tatsächlich zu mehr familienfreundlicher Effizienz oder zu staatlichen Einsparungen führt. Das bestehende System der Familienleistungen ist das Ergebnis gesellschaftlicher Einvernehmensprozesse verschiedener Akteure in Gesetzgebungsprozessen (Ressorts, Länder, Verbände, Koalitionspartner). Die Vielfalt familienbezogener Leistungen reflektiert die komplexen Lebensrealitäten von Familien in der Lebensverlaufperspektive.

Unabhängig davon erfordern laufende soziale Veränderungen in der Gesellschaft, dass einmal eingeführte Leistungen regelmäßig überprüft werden sollten und ggf. angepasst werden können. Zu berücksichtigen ist aber stets, dass jede Maßnahme eine spezifische Zielorientierung in Bezug auf Zielgruppe, Lebensphase, Einkommenssituation und Anreizfunktion besitzt. Es ist also danach zu fragen, ob und in welchem Umfang durch Harmonisierung und Anpassung von Leistungselementen die Zielorientierung erhalten, verstärkt oder verändert werden soll. Eine engere Zusammenführung von Leistungen kommt nur für Maßnahmen infrage, deren

Zielorientierung und Funktion erhebliche Überschneidungen aufweisen. Voraussetzung für die Umsetzung solcher Ansätze bildet auf jeden Fall die Evaluierung der Wirksamkeit von Leistungen, um falsche Anreize und mögliche Effizienzgewinne zu identifizieren.

Gesamtvolumen der ehe- und familienbezogenen Leistungen 2007



Quelle: Eigene Berechnungen, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Bestandsaufnahme 2008 für Leistungen 2007

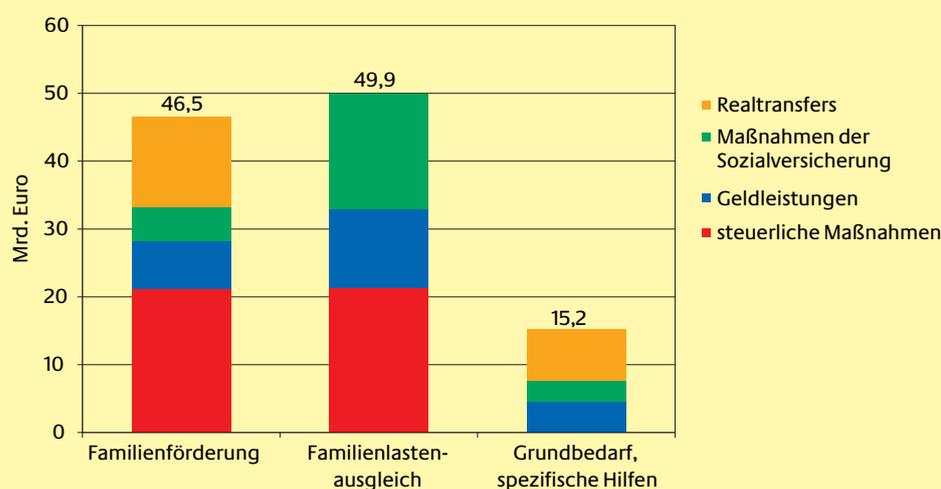
Die Bestandsaufnahme umfasst für 2007 insgesamt 156 ehe- und familienbezogene Einzelleistungen und Maßnahmen mit einem Gesamtfinanzvolumen von 183 Mrd. Euro. Im Unterschied zu 2006 kommt in der aktuellen Bestandsaufnahme mit dem Elterngeld eine große Leistung hinzu. Außerdem wird erstmals – auch rückwirkend für die Vergleichsjahre 2005 und 2006 – die Unterstützung familiär selbst organisierter Förderung/Betreuung von Kindern als Leistung hinzugenommen. Ebenfalls rückwirkend werden bei den Alimentationsleistungen für Beamtinnen und Beamte nur noch die gesicherten Angaben zu den Leistungen des Bundes aufgeführt. Ab 2007 können Angaben zu den familienbezogenen Leistungen bei den Ländern und Kommunen vom Bund nicht mehr einbezogen werden. Das Besoldungs- und Versorgungsrecht fällt nach der Föderalismusreform nicht mehr in die Kompetenz des Bundes.⁹³

Innerhalb des Gesamtvolumens sind mit einer Größe von 71,5 Mrd. Euro acht ehebezogene Maßnahmen enthalten. Den größten Anteil daran haben die Witwer- und Witwenrenten mit 37 Mrd. Euro und das Ehegattensplitting bei der Einkommensteuer mit 20,5 Mrd. Euro. Es bleiben 111,5 Mrd. Euro rein familienbezogene Leistungen und Maßnahmen. Wegen des Kindergeldes, welches mit 34,2 Mrd. Euro die größte familienbezogene Einzelleistung ist, sind die steuerlichen Maßnahmen mit 42,6 Mrd. Euro das größte Stück in diesem Kuchen. Monetäre Leistungen, Sozialversicherungsmaßnahmen und Realtransfers schlagen hingegen mit jeweils 20 bis 25 Mrd. Euro zu Buche.

⁹³ Dies führt dazu, dass das angegebene Finanzvolumen gegenüber früheren Veröffentlichungen insgesamt auch rückwirkend leicht nach unten korrigiert wird.

Von den 111,5 Mrd. Euro für familienbezogene Leistungen können lediglich 46,5 Mrd. Euro als Familienförderung im engeren Sinne bezeichnet werden. Dies ist der Bereich, auf den sich die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers in erster Linie konzentrieren kann. Hierunter fällt beispielsweise das Kindergeld mit seinem Förderanteil, der rund 16 Mrd. Euro ausmacht. Rund 50 Mrd. Euro waren 2007 dem Familienlastenausgleich, also dem großenteils verfassungsrechtlich gebotenen Ausgleich der besonderen Belastungen von Eltern wegen ihrer Kinder, zuzuordnen. Darunter fallen Kinderfreibeträge vom Einkommen und die Steuerfreistellung des Existenzminimums von Kindern oder auch die beitragsfreie Mitversicherung von Kindern in der Sozialversicherung. Die übrigen 15 Mrd. Euro dienten 2007 der materiellen und gesundheitlichen Grundsicherung von Kindern (jeweils rund 5 Mrd. Euro), dem verfassungsrechtlichen Alimentationsprinzip für Staatsbedienstete (0,5 Mrd. Euro Bundesanteil) und der Jugendhilfe als „Wächteramt“ des Staates (5 Mrd. Euro).

Aufteilung der familienbezogenen Maßnahmen 2007

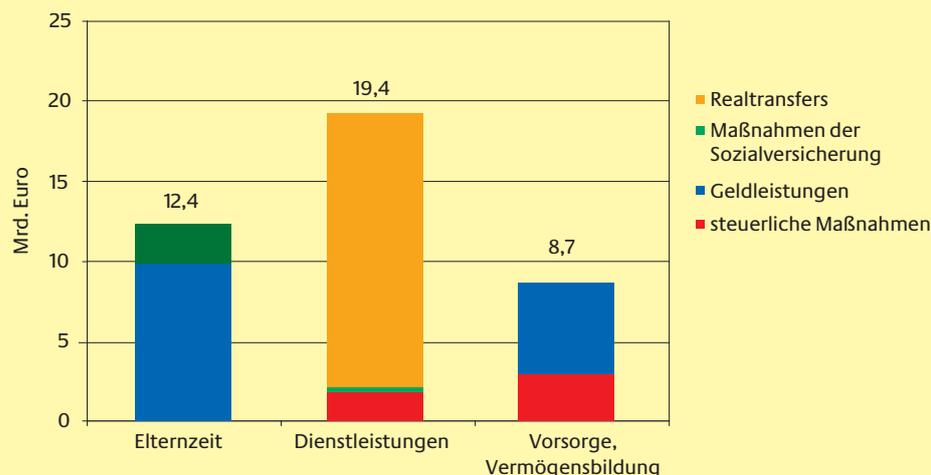


Quelle: Eigene Berechnungen, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Interessant ist auch der Blick auf enger abgegrenzte, funktionale Bereiche:

- Der Funktion „Elternzeit“ werden Leistungen zugeordnet, die sich auf Schwangerschaft, Mutterschaft und die frühe Kindheitsphase (bis zum dritten Geburtstag) beziehen. Die Bundeszuschüsse für Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung werden dabei zur Hälfte der Funktion „Vorsorge, Vermögensbildung“ zugerechnet. Die Maßnahmen dienen in der Regel dazu, entstehende Opportunitätskosten der Nichterwerbstätigkeit zu kompensieren und stehen in engem Zusammenhang mit der Wahrnehmung von Zeitoptionen im Lebensverlauf. Dieser Bereich macht insgesamt 12,4 Mrd. Euro aus.
- Für Sach- und Dienstleistungen – hierunter fallen Maßnahmen im Zusammenhang mit Kinderbetreuung, Jugendhilfe und haushaltsnahen Dienstleistungen – wurden 2007 rund 19,4 Mrd. Euro ausgegeben. Es handelt sich hier um Maßnahmen, die in erster Linie der Vermeidung von Opportunitätskosten und damit der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie dienen sowie der Inanspruchnahme familiennaher Infrastrukturangebote.
- Der Funktionsbereich der „Vorsorge und Vermögensbildung“ schließt u. a. die Wohneigentumsförderung, die Riester-Förderung und die Hälfte der Bundeszuschüsse für Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung ein. Rund 8,7 Mrd. Euro dienten 2007 dieser Funktion.

Ausgewählte Funktionen familienbezogener Leistungen 2007



Quelle: Eigene Berechnungen, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Trends seit 2005

Tatsächlich ist es so, dass es in den großen Blöcken keine großen oder sprunghaften Volumenveränderungen gibt. Der Umfang der ehe- und familienbezogenen Leistungen nahm von 2005 (178 Mrd. Euro) über 2006 (181 Mrd. Euro, +1,7 Prozent) bis 2007 (183 Mrd. Euro, +1,1 Prozent) um knapp 5 Mrd. Euro zu. Zum Vergleich: Der Bundeshaushalt zum Beispiel ist vor allem in den letzten beiden Jahren ungleich stärker gewachsen. Während im Jahr 2006 nur eine Steigerung von 0,5 Prozent zu verzeichnen war, stieg er in den Jahren 2007 und 2008 um 3,6 bzw. 4,7 Prozent. Im Jahr 2007 gab der Bund 179 Mrd. Euro mehr aus als im Jahr 2005.

Auch das Bruttoinlandsprodukt (BIP), das die wirtschaftliche Leistung einer Volkswirtschaft bemisst und oft als Bezugsgröße zu den staatlichen Aufwendungen für Familien verwendet wird, ist seit dem Jahr 2005 (2.244 Mrd. Euro in jeweiligen Preisen) vergleichsweise stärker angestiegen. 2006 konnte nominal ein Plus von 2,7 Prozent (2.303 Mrd. Euro), 2007 ein Plus von 5,2 Prozent (2.423 Mrd. Euro) und 2008 ein Zuwachs von 2,7 Prozent (2.489 Mrd. Euro) verzeichnet werden.

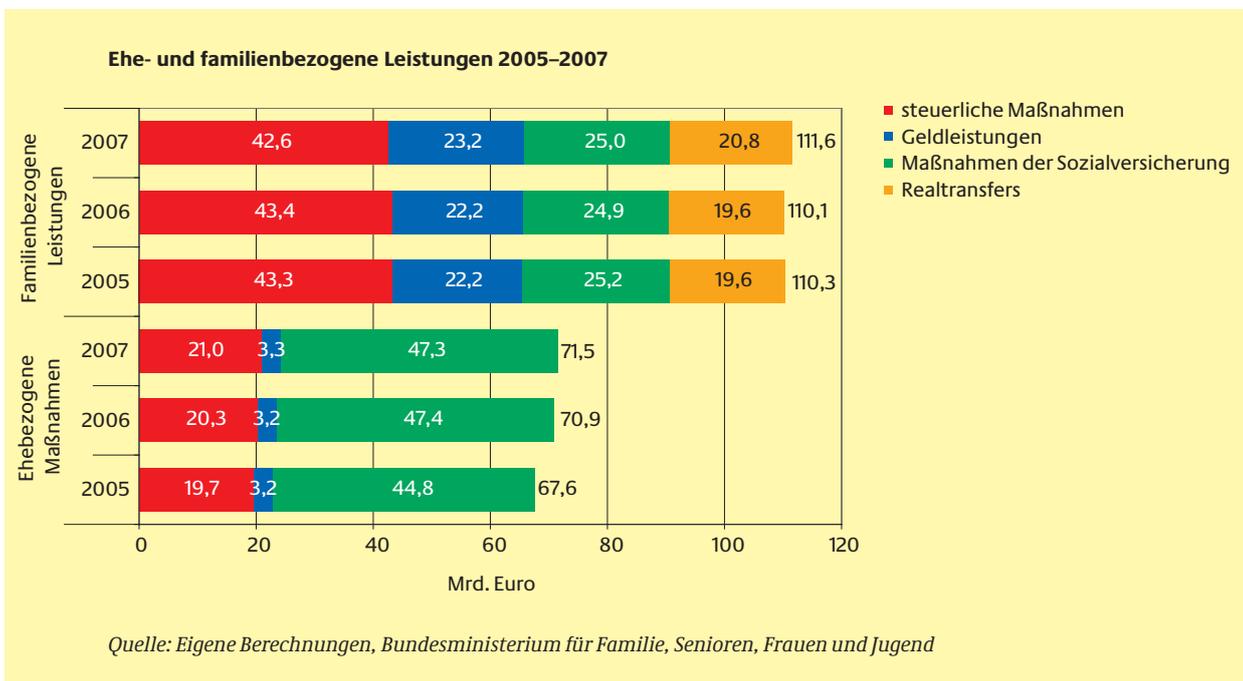
Der durchschnittliche Betrag der familienbezogenen Leistungen je Kindergeld-Kind stieg von rund 5.900 Euro im Jahr 2005 auf 6.050 Euro im Jahr 2007.

	2005	2006	2007
ehebezogene Leistungen (Mrd. Euro)	67,6	70,9	71,5
familienbezogene Leistungen (Mrd. Euro)	110,3	110,1	111,5
Zahl der Kindergeld-Kinder (Mio.)	18,7	18,8	18,4
familienbezogene Leistungen je Kindergeld-Kind (Euro)	5.900	5.850	6.050
Verbraucherpreisindex	100	101,6	103,9

Quelle: Angaben des Statistischen Bundesamtes, 2009

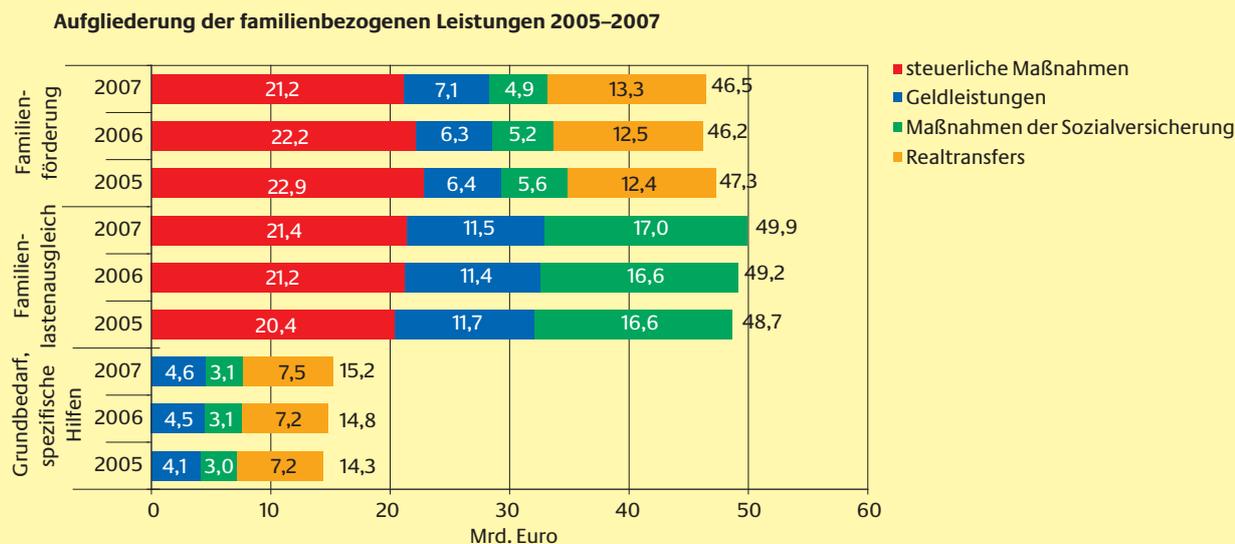
Die beobachtete Ausdehnung des Volumens der ehe- und familienbezogenen Leistungen ist überwiegend auf die Zunahme bei den ehebezogenen Leistungen zurückzuführen (rund 4 Mrd. Euro), dabei insbesondere auf die demografisch begründete Zunahme bei den Witwer- und Witwenrenten (+2,8 Mrd. Euro). Bei den familienbezogenen Leistungen beträgt die Steigerung insgesamt etwas mehr als eine Mrd. Euro seit 2005. Hier sieht man vor allem bei den Realtransfers und bei den monetären Transfers deutliche Steigerungen von rund je einer Mrd. Euro.

Besonders die Aufwendungen für die Kindertagesbetreuung sind zuletzt deutlich angewachsen (+0,8 Mrd. Euro seit 2005). Bei den Geldleistungen sorgt insbesondere die Einführung des Elterngeldes (+0,83 Mrd. Euro in der Summe aus Erziehungsgeld und Elterngeld) für die Zunahme des Volumens.



Dahingegen sank der Anteil der steuerlichen Maßnahmen aufgrund der erstmals seit Jahren rückläufigen Zahl der Kindergeld-Kinder und des Auslaufens der Eigenheimzulage um 0,9 Mrd. Euro gegenüber dem Vorjahr.

Das zugeordnete Finanzvolumen für Familienförderung und Familienlastenausgleich ist insbesondere vom Kindergeld abhängig aufgrund seines dominanten Volumens und des darin enthaltenen Förderanteils bzw. des Anteils zur steuerlichen Freistellung des Existenzminimums. Während das Gesamtvolumen des Kindergeldes im Zeitablauf – ohne Berücksichtigung aktueller Leistungsverbesserungen – vor allem aus demografischen Gründen langsam abnimmt, stieg der steuerliche Anteil des Kindergeldes an. Ein Grund dafür ist in der Einkommensentwicklung zu sehen, wofür auch das zunehmende Volumen für die Berücksichtigung von Kinderfreibeträgen spricht.



in den letzten beiden Jahren ungleich stärker gewachsen. Während im Jahr 2006 nur eine Steigerung von 0,5 Prozent zu verzeichnen war, stieg er in den Jahren 2007 und 2008 um 3,6 bzw. 4,7 Prozent. Im Jahr 2007 gab der Bund 179 Mrd. Euro mehr aus als im Jahr 2005.

Auch das Bruttoinlandsprodukt (BIP), das die wirtschaftliche Leistung einer Volkswirtschaft bemisst und oft als Bezugsgröße zu den staatlichen Aufwendungen für Familien verwendet wird, ist seit dem Jahr 2005 (2.244 Mrd. Euro in jeweiligen Preisen) vergleichsweise stärker angestiegen. 2006 konnte nominal ein Plus von 2,7 Prozent (2.303 Mrd. Euro), 2007 ein Plus von 5,2 Prozent (2.423 Mrd. Euro) und 2008 ein Zuwachs von 2,7 Prozent (2.489 Mrd. Euro) verzeichnet werden.

Der durchschnittliche Betrag der familienbezogenen Leistungen je Kindergeld-Kind stieg von rund 5.900 Euro im Jahr 2005 auf 6.050 Euro im Jahr 2007.

	2005	2006	2007
ehebezogene Leistungen (Mrd. Euro)	67,6	70,9	71,5
familienbezogene Leistungen (Mrd. Euro)	110,3	110,1	111,5
Zahl der Kindergeld-Kinder (Mio.)	18,7	18,8	18,4
familienbezogene Leistungen je Kindergeld-Kind (Euro)	5.900	5.850	6.050
Verbraucherpreisindex	100	101,6	103,9

Quelle: Angaben des Statistischen Bundesamtes, 2009

Die beobachtete Ausdehnung des Volumens der ehe- und familienbezogenen Leistungen ist überwiegend auf die Zunahme bei den ehebezogenen Leistungen zurückzuführen (rund 4 Mrd. Euro), dabei insbesondere auf die demografisch begründete Zunahme bei den Witwer- und Witwenrenten (+2,8 Mrd. Euro). Bei den familienbezogenen Leistungen beträgt die Steigerung insgesamt etwas mehr als eine Mrd. Euro seit 2005. Hier sieht man vor allem bei den Realtransfers und bei den monetären Transfers deutliche Steigerungen

Für das Jahr 2009 wird allgemein ein Schrumpfen des Bruttoinlandsprodukts um gut 2 Prozent und eine moderate Preissteigerungsrate erwartet. Der Anteil der familienbezogenen Leistungen am BIP wird daher vermutlich wieder zunehmen. Indem durch familienbezogene Leistungen die Einkommenssituation von Familien direkt oder indirekt gestärkt wird, wird die wirtschaftliche Entwicklung gestützt. Dazu werden zusätzlich die familienpolitischen Komponenten des Maßnahmen- und Krisenpakets der Bundesregierung, die ab Mitte 2009 greifen werden, einen Beitrag leisten: Die Zahlung eines Kinderbonus in Höhe von 100 Euro für jedes kindergeldberechtigtes Kind wird mit 1,8 Mrd. Euro zu Buche schlagen. Die Erhöhung der Grundsicherungsleistungen für Kinder zwischen 6 und 13 Jahren wird mit zusätzlich rund 350 Mio. Euro beziffert.

Das bis 2007 anhaltend hohe Ausgabenniveau bei den Grundsicherungsleistungen für Kinder belegt, dass trotz moderaten Wirtschaftswachstums und des Abbaus der Arbeitslosigkeit viele Familien mit niedrigem Einkommen nicht im gewünschten Maße an Einkommensverbesserungen teilhaben konnten. Allerdings nahm die Zahl der Kinder in SGB-II-Bedarfsgemeinschaften bis zum vierten Quartal 2008 stetig um rund 3 Prozent im jeweiligen Vergleich zum Vorjahresmonat ab. Zuletzt gab es im November und Dezember 2008 nach den vorläufigen Daten der Bundesagentur für Arbeit sogar jeweils einen Rückgang von mehr als 6 Prozent gegenüber dem Vorjahr.⁹⁴ Damit ist vorerst zumindest mit einem sinkenden finanziellen Aufwand für das Sozialgeld für Kinder zu rechnen, während die Aufwendungen für den Kinderzuschlag mit dem Zeitpunkt des Inkrafttretens seiner Erweiterung zum 1.10.2008 im unteren Einkommensbereich deutlich steigen.

Ab 2008 werden auch die bis 2006 gesunkenen Geburtenzahlen auf verschiedene Leistungen durchschlagen. Der Bundeszuschuss zur gesetzlichen Rentenversicherung für Kindererziehungszeiten bemisst sich zeitversetzt nach der Kinderzahl in der Altersgruppe bis 3 Jahre. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales schätzt, dass das 2007 erreichte Niveau ab 2008 beginnend mit 0,2 Mrd. Euro bis zum Jahr 2011 um 0,8 Mrd. Euro im Jahr sinken wird⁹⁵.

Auch dies hängt zusätzlich von der Entwicklung der Bruttolohn- und Gehaltssumme in den kommenden Jahren ab. In der Projektion bis 2012 nimmt das Volumen des Kindergeldes zunächst im Jahr 2008 auf rund 33,5 Mrd. Euro im Jahr ab und bleibt dann nur aufgrund der Kindergeld-Erhöhung ab 2009, die für sich genommen ein Finanzvolumen von 2,2 Mrd. Euro hat, stabil über 34 Mrd. Euro. Dabei hängt aber das tatsächliche Volumen zusätzlich noch von der Entwicklung des Arbeits- und Ausbildungsmarktes für junge Erwachsene bis 25 Jahre ab.



⁹⁴ Bundesagentur für Arbeit: SGB-II-Statistik: Bedarfsgemeinschaften und ihre Mitglieder, vorläufige Daten.

⁹⁵ Bundestags-Drucksache 16/5147.



Darstellung: Kompetenzzentrum

Bedeutende familienpolitische Entscheidungen gab es seit 2005 bei der Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten, beim Ausbau der Tagesbetreuungsangebote sowie bei der Einführung des Elterngeldes. Alle drei Entscheidungen schlagen sich in einem sichtbar höheren Finanzvolumen nieder. Dagegen haben das Auslaufen der Eigenheimzulage ab 2006 und die Absenkung der Altersgrenze für das Kindergeld gegenläufige Effekte bewirkt.

Während 2007 das alte Erziehungsgeld noch für Geburten bis zurück ins Jahr 2005 wirksam war, war 2008 erstmals ein voller Geburtenjahrgang von der neuen Leistung Elterngeld begünstigt. Dies wird sich in künftigen Aktualisierungen der Bestandsaufnahme niederschlagen. Der finanzielle Jahresbetrag für das Elterngeld beträgt 2008 rund 4,3 Mrd. Euro und ist damit noch einmal 700 Mio. Euro höher als die Summe aus Elterngeld und Erziehungsgeld im Jahr 2007.

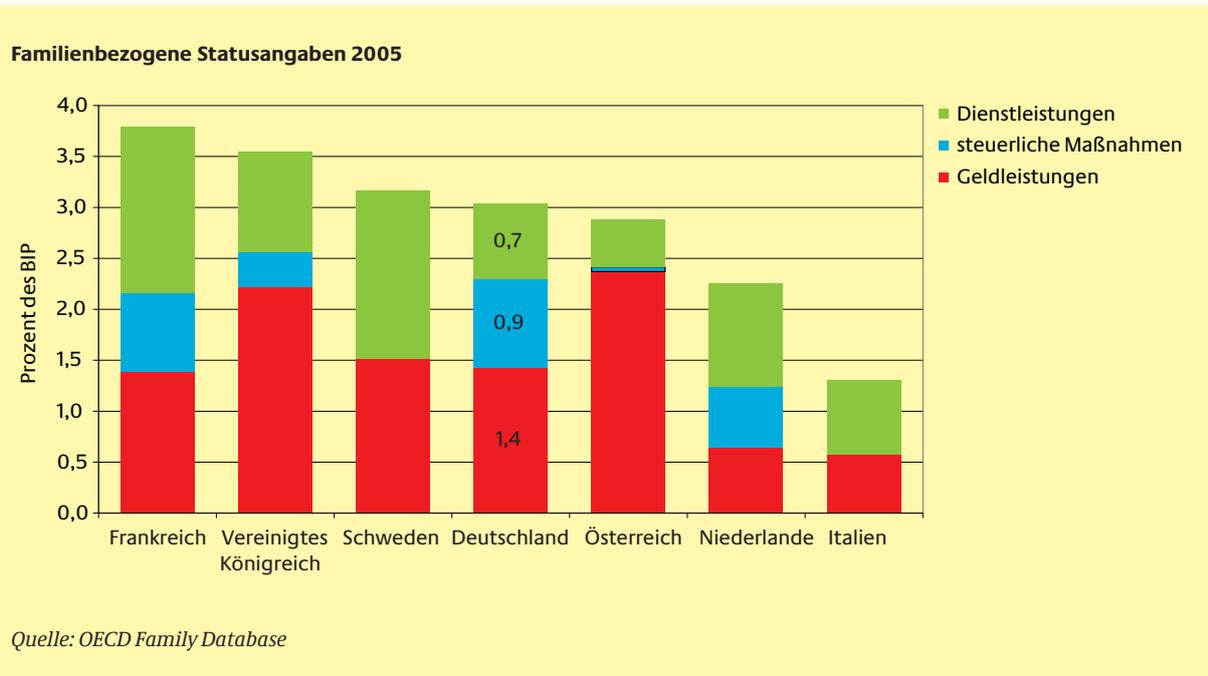
Ebenfalls seit 2007 läuft der verstärkte Ausbau der Kindertagesbetreuung für Kleinkinder an. Erste finanzielle Folgen sind allem Anschein nach bereits in der Bestandsaufnahme 2007 sichtbar. Das Finanzvolumen für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege wird mit dem Ausbau der Betreuungsangebote aufwachsend bis einschließlich 2013, wenn auch der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz ab dem zweiten Lebensjahr in Kraft tritt, nach den Berechnungen des Kinderförderungsgesetzes um 2,323 Mrd. Euro pro Jahr (laufende Betriebsausgaben) zulegen.

Seit Oktober 2008 ist die Ausdehnung des Kinderzuschlags für Eltern mit niedrigem Einkommen in Kraft. Zusammen mit den ebenfalls ab Oktober 2008 wirksamen deutlichen Verbesserungen beim Wohngeld werden damit schätzungsweise 150.000 Kinder zusätzlich erreicht und mit ihren Familien aus dem Bezug von Arbeitslosengeld II und Sozialgeld geholt. Beim Kinderzuschlag wird dafür für 2009 ein zusätzliches Finanzvolumen von rund 250 Mio. Euro angesetzt. Die Leistungsverbesserungen beim Wohngeld, die im Einzelfall durchschnittlich 60 Prozent der bisherigen Wohngeldleistung ausmachen sollen, summieren sich im Jahr 2009 auf 520 Mio. Euro, von denen ein großer Teil auf die Haushalte mit Kindern entfällt. Noch einmal verstärkt wird die Wirkung von Kinderzuschlag und Wohngeld durch die Erhöhung des Kindergeldes ab 2009 mit dem Schwerpunkt bei den Mehrkindfamilien.

Das finanzielle Volumen der Mehrkindkomponente beim Kindergeld, welches 2007 noch mit 139 Mio. Euro angegeben wird, wird damit 2009 auf 261 Mio. Euro ansteigen. Hingegen wird die Kinderkomponente bei der Eigenheimzulage abnehmen⁹⁶. Dagegen dürften die Aufwendungen bzw. Steuermindereinnahmen für die Kinderzulage bei der Riester-Rente weiter steigen: Zum einen wurde mittlerweile der Erwerb von Wohneigentum „riesterfähig“ gemacht. Zum anderen gilt für Kinder, die ab dem 1.1.2008 geboren wurden, eine erhöhte Zulage von 300 Euro (gegenüber 185 Euro für ältere Kinder). Weiter zunehmen wird auch der nicht quantifizierbare Betrag für die Steuermindereinnahmen aufgrund von Freibeträgen und günstigen Steuerklassen für erbende Familienangehörige. Mit der Reform der Erbschaftsteuer verdoppelt sich der Freibetrag für Kinder. Für Enkelkinder vervierfacht er sich gar. Ehegatten erhalten einen um zwei Drittel höheren Freibetrag.

Deutschland im internationalen Vergleich

Europäische Union und OECD verwenden seit Langem zum Zwecke internationaler Vergleiche eigene Abgrenzungen, die aus Gründen der Vergleichbarkeit deutlich enger gefasst sind als die hier präsentierte detaillierte Bestandsaufnahme. Wichtigster Indikator für den Vergleich ist dabei der Anteil der familienbezogenen staatlichen Ausgaben am jeweiligen Bruttoinlandsprodukt eines Landes. Deutschland nimmt in der Darstellung auf der Basis der OECD-Daten (Social Expenditure Database) mit einem Anteil von 3,0 Prozent am BIP eine Position im Mittelfeld im Vergleich mit den „alten“ 15 Mitgliedstaaten der Europäischen Union ein.



96 Bundestags-Drucksache 16/771, S. 2.

Nimmt man die Leistungen je Kind (unter 15 Jahren), so liegt Deutschland im oberen Drittel des Vergleichs.

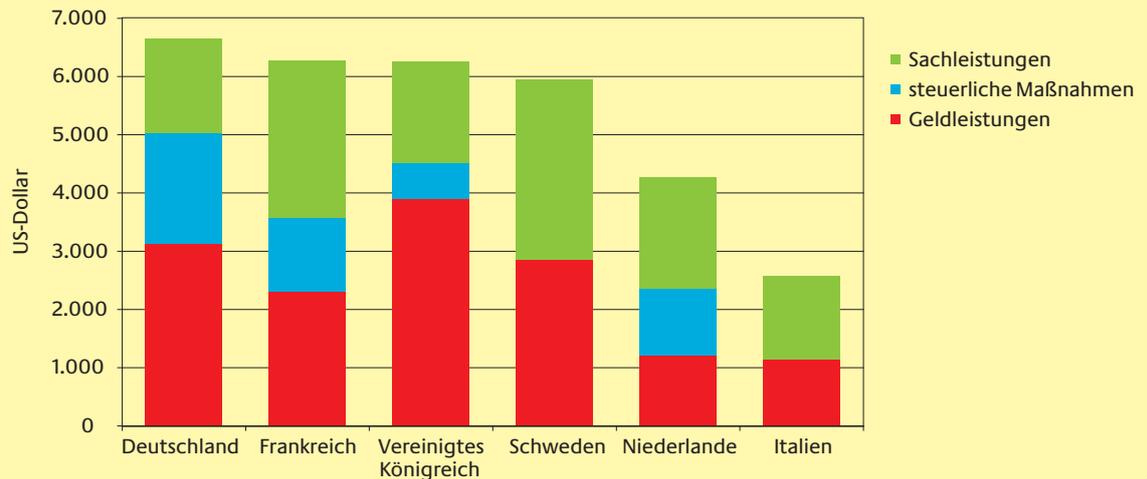
Es gibt einen engen Zusammenhang zwischen der Höhe der Leistungen bzw. ihres Anteils am BIP eines Landes und der Armutsquote von Kindern. Die familienbezogenen Gesamtausgaben pro Kind tragen zur gesellschaftlichen Gleichverteilung der Einkommen bei.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Familienbezogene Statusangaben je Kind unter 15 Jahren (2005)



Quelle: OECD – Social Expenditure Database

Monetäre Maßnahmen leisten in Deutschland einen deutlichen Beitrag zur Reduzierung von Armutsrisiken von Familien. Bei den finanziellen Leistungen kommt es in erster Linie darauf an, wofür das Geld ausgegeben wird. Gezielte Maßnahmen für Familien mit niedrigem Einkommen, für Alleinerziehende und für Familien im ersten Lebensjahr eines Kindes schaffen wirtschaftliche Stabilität, die den Lebensverlauf positiv bestimmen kann.

Eine nachhaltig wirksame Armutsprävention muss zugleich die Förderung der Erwerbstätigkeit von Müttern in den Blick nehmen. Diese wiederum steht in einem engen Zusammenhang mit der Höhe der Sach- und Betreuungsleistungen für Kinder. Es kommt demnach auf eine ausgewogene Kombination von Maßnahmen zur direkten Verbesserung der finanziellen Situation von Familien in ihren unterschiedlichen Lebensphasen sowie von Maßnahmen zur Erhöhung des Erwerbsvolumens der Eltern an.

In der Regel belegen die skandinavischen Länder die vorderen und damit überzeugenden Plätze, was (geringe) Familienarmut, Vereinbarkeit, Bildung der Kinder u. a. m. angeht. In Rechnung gestellt werden sollte allerdings dabei, dass sich diese Staaten in ihrer Sozialstruktur durch einen geringen Anteil von Migrantinnen und Migranten deutlich von anderen unterscheiden. Um zur familienpolitisch erfolgreichen „Spitzengruppe“ bei den politisch gewollten Wirkungen zu gehören, ist sowohl ein hoher Anteil bei den Aufwendungen für Dienstleistungen als auch bei den finanziellen Maßnahmen erforderlich. Die drei Instrumente Geld, Infrastruktur und Zeit weisen hinsichtlich ihrer Wirkungen vergleichbare Korrelationskoeffizienten auf und „sollten somit in einem gemeinsamen Mix optimiert werden“ (Institut der deutschen Wirtschaft Köln, 2009).

Europäische Allianz für Familien

Mit der unter der deutschen Ratspräsidentschaft in der Europäischen Union 2007 ins Leben gerufenen Europäischen Allianz für Familien wurde erstmals eine familienbezogene Plattform für den Erfahrungsaustausch zwischen den Regierungen und wissenschaftlichen Einrichtungen der Mitgliedstaaten eingerichtet. Sie dient dem Ziel, durch den Austausch über innovative Ansätze in der Familienpolitik und gute Praxisbeispiele Impulse für die Weiterentwicklung der Familienpolitiken in den Mitgliedstaaten zu geben.

Eine Sachverständigengruppe für Fragen der Demografie leistet als hochrangiges Beratungsgremium der Kommission einen Beitrag zur Bewertung der Frage, wie die demografischen Herausforderungen insbesondere auch familienpolitisch gemeistert werden können. Die Kommission hat 2008 einen Bericht zum Stand des Ausbaus der Kinderbetreuung herausgegeben. Erstmals wurde die Förderung von Familien in den jährlichen Fortschrittsbericht zur Lissabonstrategie aufgenommen. Im Jahr 2010 ist eine erste Bilanz der Allianz durch die Kommission vorgesehen. Durch den Austausch beginnt sich eine gemeinsame europäische Wahrnehmung über die zu bewältigenden Aufgaben herauszubilden. Noch ist die Praxis der jeweiligen Berichterstattung sehr heterogen und illustriert die unterschiedlichen Traditionen der europäischen Staaten.⁹⁷

Fazit

Die familienpolitischen Entscheidungen seit 2005 führen zu einer leichten Ausdehnung der Mittel für die familienbezogenen Leistungen des Staates. Dies erscheint auch im internationalen Vergleich angemessen. Sach- und Dienstleistungen, insbesondere die Kinderbetreuung, gewinnen weiter an Gewicht im Gesamtbild. Damit werden die Leistungen gestärkt, die die Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern. Auch das ist angesichts internationaler Erfahrungen eine sinnvolle Entwicklung. Beide Trends werden sich in den jährlichen Aktualisierungen der Bestandsaufnahme im FamilienReport widerspiegeln.

Finanzielle Leistungen für Familien können zielgerichtet dazu eingesetzt werden, die Inanspruchnahme von Dienstleistungen zu fördern, Erwerbsanreize zu stärken, benachteiligte Gruppen zu unterstützen oder wirtschaftliche Stabilität in bestimmten Lebensphasen zu gewährleisten. Die nationale Bestandsaufnahme der familienbezogenen Leistungen in Deutschland und die Darstellung der mittelfristigen Perspektiven nach 2007 haben zwei Dinge gezeigt: Mit der Einführung des Elterngeldes wird verstärkt Gewicht auf die wirtschaftliche Stabilität der Familien im ersten Lebensjahr eines Kindes gelegt. Seit 2005 haben zudem vor allem die Aufwendungen und finanziellen Leistungen im Zusammenhang mit Kinderbetreuung und familienunterstützenden Dienstleistungen zugenommen.

⁹⁷ Eine derzeit in Arbeit befindliche Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend bereitet diese Praxis mit Blick auf die unterschiedliche Form der Berichterstattung sowie die relevanten Themen und aktuellen Diskussionen auf.

V.

Armutsreduzierung durch staatliche Leistungen

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Armut ist ein mehrdimensionales, gesellschaftliches Phänomen, das sich einer eindeutigen Messung entzieht und aufgrund ihrer Vielschichtigkeit schwer zu definieren ist. Materielle Armut wird in der Regel im Verhältnis zum durchschnittlichen Nettoeinkommen der Bevölkerung (Äquivalenzeinkommen) im jeweiligen Land definiert und durch die Armutsrisikoquote dargestellt. Diese gibt den Anteil an der Bevölkerung an, deren bedarfsgewichtetes Nettoeinkommen pro Kopf (Nettoäquivalenzeinkommen) weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens (Median) einer Gesellschaft beträgt. Das Armutsrisiko wird also nicht im Hinblick auf das Existenzminimum definiert und mit existenzieller Not gleichgesetzt, sondern gibt vielmehr Hinweise auf das Ausmaß der Teilhabechancen in einer Gesellschaft und markiert die kritische Grenze der Abweichung von einer gesellschaftlich definierten Normalität.

Familienarmut in Deutschland

Die nachfolgenden Ausführungen stellen die Ausprägungen des Armutsrisikos von Familien und insbesondere Kindern und Jugendlichen in Deutschland anhand verschiedener sozio-ökonomischer Merkmale sowie die Wirksamkeit von familienpolitischen Instrumenten zur Reduzierung des Armutsrisikos dar. Für die Untersuchungen in diesem Beitrag wurde auf Datenquellen des Sozio-oekonomischen Panels 2007 (SOEP) zurückgegriffen.⁹⁸ Dem Risiko der Armutsbetroffenheit unterliegen die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen in unterschiedlicher Weise. Im Vergleich über die Altersgruppen hinweg zeigt sich, dass Kinder und Jugendliche die höchsten Armutsrisikoquoten aufweisen. Im Jahr 2007 verfügten ca. 2,4 Millionen Kinder und Jugendliche in 1,4 Millionen Haushalten in Deutschland über ein Einkommen, das unterhalb von 60 Prozent des gewichteten Medianeinkommens liegt. Die Armutsrisikoquote der unter 18-Jährigen hat sich im Vergleich zum Vorjahr (17,3 Prozent) damit kaum verändert und liegt bei 17,7 Prozent.

Mit der positiven wirtschaftlichen Entwicklung seit 2006 sinkt die Armutsquote allein für die gesamte Bevölkerung (ZUMA, 2009) um 0,6 Prozentpunkte bis 2007. Der Anstieg der Bruttogehälter von 0,9 Prozent im Jahr 2006 und von 1,5 Prozent im Jahr 2007⁹⁹ bedingt auch einen Anstieg des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens der privaten Haushalte von 1.350 Euro im Jahr 2006 auf 1.400 Euro im Jahr 2007. In der Folge steigt die Armutsgefährdungsschwelle von 810 Euro auf 840 Euro im Jahr 2007.

⁹⁸ Das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) ist ein Survey, der für die sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Grundlagenforschung Mikrodaten bereitstellt. Im Internet unter: <http://www.diw.de/deutsch/soep/26628.html>.

⁹⁹ 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Teil C, Kap. II.1.1.

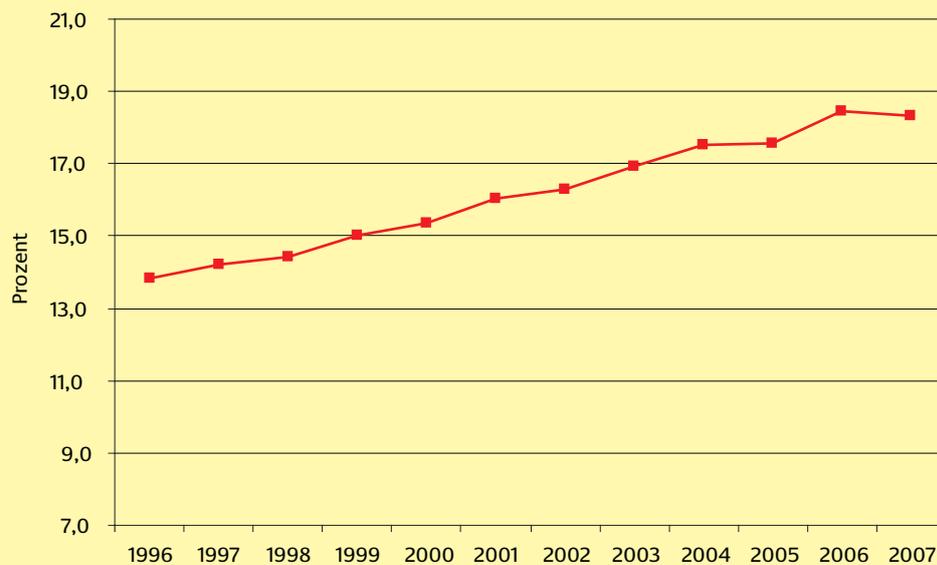
Für Familien im Niedrigeinkommensbereich allerdings wird es damit schwieriger, über diese Grenze zu gelangen – insbesondere wenn die Transfers nicht parallel dazu angehoben werden. Bei einer Betrachtung der Einkommensverteilung der Familienhaushalte für das Jahr 2007 stellt man fest, dass die Nettoeinkommen eines großen Teils dieser Haushalte um die gestiegene Armutsgefährdungsschwelle angesiedelt sind (mehr als 300.000 Familien), was den leichten Anstieg des Armutsrisikos unmittelbar erklärt.

Parallel zu dieser Entwicklung trägt auch eine veränderte Haushaltsstruktur zur Veränderung der Einkommensverteilung bei: Die Haushaltsgröße bestimmt, inwieweit Ersparnisse durch gemeinsames Wirtschaften erzielt werden und inwieweit Risiken aufgefangen werden können.

Im OECD-Vergleich ist die durchschnittliche Haushaltsgröße in Deutschland nach Schweden am niedrigsten, insbesondere wegen des hohen Anteils Alleinerziehender. Seit 2006 setzt sich der Anstieg allerdings nicht fort (Rückgang um 0,2 Prozent).¹⁰⁰

Diese Gruppe erzielt gegenüber allen anderen Haushaltsformen niedrigere Einkommen.¹⁰¹

Anteil der Alleinerziehenden an allen Familien seit 1996



Quelle: Mikrozensus, Statistisches Bundesamt

Kinderarmut im Sinne von relativer Einkommensarmut ist in erster Linie eine Frage der Eltern- bzw. Familieneinkommen. Das Risiko, in Armut aufzuwachsen, steigt in Deutschland mit dem Alter der Kinder, obwohl gerade Familien mit jüngeren Kindern (unter 7 Jahren) häufiger auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) zurückgreifen. Dem höchsten Armutsrisiko sind Kinder zwischen 15 und 18 Jahren ausgesetzt. In dieser Gruppe lebt fast jeder Vierte mit einem Armutsrisiko. Ein hohes Risiko, in einer Familie mit einem Einkommen unterhalb des gewichteten 60-Prozent-Medians aufzuwachsen, tragen

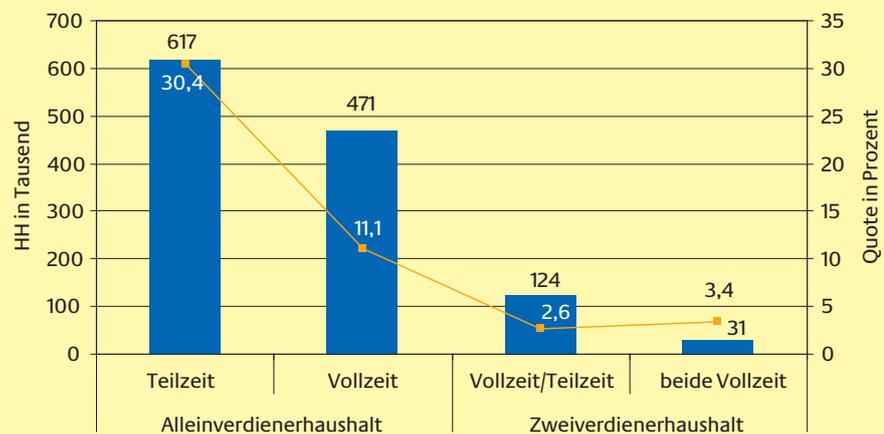
¹⁰⁰ OECD 2008: Growing Unequal?: Income Distribution and Poverty in OECD Countries.

¹⁰¹ Auch 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Teil C, Kap. II.1.3.

zudem Kinder von Alleinerziehenden (790.000 Kinder). Über ein Drittel aller Kinder in diesen Haushalten ist von einem Armutsrisiko betroffen. Diese weit überdurchschnittliche Betroffenheit ist – trotz besonderer staatlicher Förderung von Alleinerziehenden – unmittelbar plausibel, da das Nettoäquivalenzeinkommen in diesen Haushalten, in denen nur eine Person erwerbstätig sein kann, im Durchschnitt unter 1.000 Euro liegt. Eine hohe Armutsgefährdung tragen darüber hinaus Kinder mit zwei und mehr Geschwistern (550.000 Kinder) und Kinder mit Migrationshintergrund (430.000 Kinder).

(Langzeit-)Erwerbslosigkeit der Eltern sowie Erwerbstätigkeit auf niedrigem Zeitniveau und die damit einhergehenden Auswirkungen auf das Familieneinkommen sind die zentralen Ursachen von Armut für Kinder. Praktisch keine Rolle spielt Armut erst in Familien, in denen beide Eltern einer Erwerbstätigkeit nachgehen, auch wenn sie Teilzeit und Vollzeit kombinieren. Die entsprechende Armutsrisikoquote liegt hier bei etwa 3 Prozent.¹⁰²

Armutsrisikoquoten von Kindern nach Erwerbsbeteiligung der Eltern 2007, in Prozent



Quelle: FIT, Prognos 2009

Ausschlaggebend bei der Reduzierung von Armutsrisiken – das zeigt auch der internationale Vergleich – ist daher vor allem eine hohe Erwerbsbeteiligung möglichst beider Elternteile.

Der Befund, dass mindestens eine Vollzeitbeschäftigung die beste Absicherung gegen Armut darstellt, zeigt sich auch bei der Betrachtung der Gruppe jener, die erwerbstätig sind, jedoch zusätzlich Leistungen nach dem SGB II beziehen – sogenannte Aufstocker.¹⁰³

Im September 2008 erhielten rund 1,36 Millionen Erwerbstätige trotz Arbeit ergänzend Arbeitslosengeld II. Davon lebte die Hälfte in Bedarfsgemeinschaften mit Kindern.¹⁰⁴ Mit etwa 20 Prozent ist nur ein kleiner Teil der Aufstocker trotz Vollzeitbeschäftigung bedürftig. Mehr als die Hälfte der Aufstocker arbeiten jedoch weniger als 15 Stunden in der Woche.¹⁰⁵

¹⁰² Die geringfügig niedrigeren Kinderarmutsrisikoquoten bei Zweiverdienerhaushalten mit einem Vollzeit- und einem Teilzeitbeschäftigten lassen sich dadurch erklären, dass dort die Einkommen der Haupteinkommensbezieher höher sind als in Haushalten, in denen beide Partner Vollzeit beschäftigt sind.

¹⁰³ Vgl. hierzu: IAB-Kurzbericht 2/2009: Warum Aufstocker trotz Arbeit bedürftig bleiben.

¹⁰⁴ Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

¹⁰⁵ 55 Prozent der Aufstocker arbeiten unter 15 Std.; 25 Prozent zwischen 15 und 35 Std.

Die durchschnittliche Arbeitszeit der Aufstocker ist bei Singles (14,4 Std./Woche) und Alleinerziehenden (14,6 Std./Woche) am niedrigsten und der Anteil der geringfügig Beschäftigten hier besonders hoch; Paare mit Kindern weisen einen etwas höheren Arbeitsumfang (21,4 Std./Woche) aus als Paare ohne Kinder (durchschnittlich 20,2 Std./Woche).¹⁰⁶

Insgesamt ist hervorzuheben, dass Aufstocker eine relativ hohe Arbeitsmotivation aufweisen. Sie beweisen Arbeitsmarktnähe nicht nur durch ihre Erwerbstätigkeit, sondern diese spiegelt sich auch in ihrer Arbeitseinstellung wider.¹⁰⁷ Ursachen, die einer stärkeren Arbeitsmarktintegration entgegenstehen, sind vor allem unzureichende Kinderbetreuungsmöglichkeiten, eine zu geringe Qualifikation und gesundheitliche Einschränkungen.

Von den nicht erwerbstätigen Partnern in den 275.000 Aufstocker-Bedarfsgemeinschaften vom Typ „Paare mit Kindern“ suchen knapp 60 Prozent keine Arbeit; 80 Prozent dieser nicht suchenden Partner sind weiblich. 71 Prozent von ihnen geben mangelnde Kinderbetreuungsmöglichkeiten als den dominierenden Grund an, der einer Aufnahme einer Erwerbstätigkeit entgegensteht.¹⁰⁸

Das Lohnspektrum der Aufstocker im SGB II ist breit: Aufstocker in Westdeutschland verdienen durchschnittlich sieben Euro pro Stunde brutto. Die Mehrheit der Paare mit Kindern in Westdeutschland bezieht über 7,50 Euro brutto pro Stunde.¹⁰⁹ Eine Analyse der Lohn-Arbeitszeit-Kombination ergibt, dass ein geringer Lohnsatz nur in wenigen Fällen dafür verantwortlich ist, dass die Bedürftigkeit nicht verlassen werden kann.

Beim überwiegenden Teil der Aufstocker ist die Arbeitszeit entscheidend: Sowohl bei den alleinerziehenden Aufstockern als auch bei den Aufstocker-Paaren mit Kindern könnten jeweils 40 Prozent der Bedarfsgemeinschaften die Bedürftigkeit durch Aufnahme einer Vollzeittätigkeit zum gleichen Lohn verlassen; bei den Paaren mit Kindern wären es bei einer Vollzeittätigkeit von beiden Partnern und gleichem Lohnpotenzial sogar 80 Prozent.¹¹⁰

Leitziele bei der Reduzierung von Armutsrisiken

Eine nachhaltige Familienpolitik sichert die Existenz und die Zukunft von Familien und Kindern, indem die Maßnahmen der Zeitpolitik, Infrastruktur und Transfers nicht gegeneinander ausgespielt, sondern wirkungsorientiert aufeinander abgestimmt werden. So wichtig der Ausbau der Kinderbetreuung ist, um vor allem für Alleinerziehende eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu ermöglichen, so wichtig sind auch finanzielle Leistungen. Aufgabe einer nachhaltigen Familienpolitik ist es u. a., ein wirksames und effizientes System von Leistungen bereitzustellen, das Armutsrisiken minimiert bzw. die Folgen von Kinderarmut abmildert und Möglichkeiten eröffnet, wie sich Familien aus prekären Lebenslagen befreien können. Die Vorschläge und Maßnahmen, um Kinderarmut effektiv zu bekämpfen, orientieren sich an drei Leitlinien:

¹⁰⁶ Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS), 1. Welle (Dez. 2006 bis Juli 2007).

¹⁰⁷ IAB-Kurzbericht 2/2009: Warum Aufstocker trotz Arbeit bedürftig bleiben, S. 8.

¹⁰⁸ Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS), 1. Welle (Dez. 2006 bis Juli 2007).

¹⁰⁹ Im Gegensatz zu Paaren mit Kindern in Ostdeutschland: Hier verdienen nur 25 Prozent der Paare mit Kindern mehr als 7,50 Euro/Std. brutto.

¹¹⁰ IAB-Kurzbericht 2/2009: Warum Aufstocker trotz Arbeit bedürftig bleiben, S. 4.

| Prävention von Kinderarmut

durch Stärkung der wirtschaftlichen Stabilität und Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Handlungsfähigkeit von Familien im Lebensverlauf, um diese in der Mitte der Gesellschaft zu halten und Armutsrisiken langfristig zu minimieren

| Überwindung von Kinderarmut

um die bereits konkrete materielle Armutsgefährdung von Kindern zu reduzieren bzw. abzumildern

| Situationserleichterung in einkommensschwachen Familien

insbesondere in Familien, die kein existenzsicherndes Einkommen erwirtschaften können

Die Verteilung armutsgefährdeter Kinder über die verschiedenen Familientypen hinweg verdeutlicht die primären Zielgruppen armutsbezogener familienpolitischer Leistungen, die dabei besonders zu berücksichtigen sind (Alleinerziehende und Paarfamilien mit mehreren Kindern, darunter auch Migrantenfamilien).

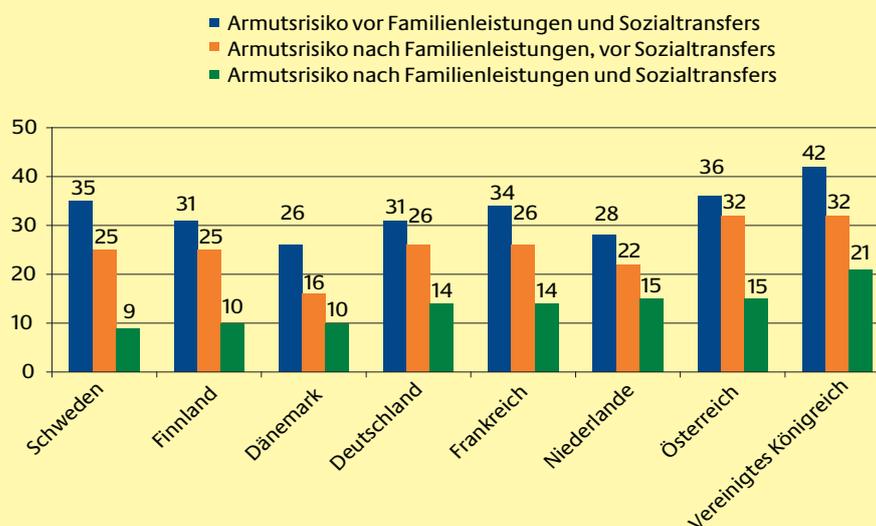
Armutsreduktion durch monetäre Familienleistungen im internationalen Vergleich

Soziale Transfers und monetäre Familienleistungen schränken in allen europäischen Ländern Einkommensungleichheit ein und stellen relevante Instrumente bei der Reduzierung von Einkommensarmut dar. Im Vergleich wird deutlich, dass die Kinderarmut unterschiedlich stark durch die jeweiligen Sozialtransfers und monetären Familienleistungen reduziert wird. Die Höhe der Leistungen sagt dabei noch wenig über deren Wirkungsweise aus. Überprüft man beispielsweise, ob die Familienleistungen zur Armutsreduzierung führen, so zeigt sich, dass es in Deutschland vergleichsweise gut gelingt, Kinderarmut durch sozial- und familienpolitische Transferleistungen zu reduzieren.

Eine Armutsreduzierung entsteht, wenn ein Teil der betroffenen Kinder und Jugendlichen durch Sozialtransfers und monetäre Familienleistungen über eine Armutsrisikogrenze von 60 Prozent des Medianeinkommens gehoben wird. Ohne diese Leistungen hätten in Schweden etwa 35 Prozent der Kinder und Jugendlichen ein Armutsrisiko. Durch den Leistungsbezug wird das Einkommen der betroffenen Familien verbessert und die Armutsrisikoquote auf 9 Prozent gesenkt. Dies entspricht einer Armutsreduktion um fast drei Viertel, der höchsten im Vergleich der EU-15. In Deutschland würden ohne monetäre Familienleistungen und Sozialtransfers 31 Prozent der Kinder und Jugendlichen unter die Armutsrisikogrenze fallen, weil die Erwerbseinkommen der Eltern nicht ausreichen. Damit liegt die Armutsreduktion in Deutschland im Mittelfeld der EU-15. Gleiches gilt für Deutschland auch auf Ebene der OECD-Länder.¹¹¹

¹¹¹ OECD 2008: Growing Unequal? – Income Distribution and Poverty in OECD Countries.

Anteile armutsgefährdeter Kinder vor und nach Sozialtransfers und monetären Familienleistungen in Prozent, 2004¹¹²



Quelle: EU SILC 2005

Im internationalen Vergleich wird deutlich, dass westeuropäische Staaten wie Österreich, Frankreich, Belgien und Deutschland eine hohe finanzielle und teilweise pauschalierte Förderung für Familien gewähren und damit effektiv zur Armutsreduktion von Familien beitragen. Im Gegensatz dazu weisen die nordischen Länder, speziell Dänemark und Schweden, eine geringere Pauschalförderung aus. Hier basieren die niedrigeren Armutsquoten allerdings neben spezifischen Sozialtransfers auf einem hohen Niveau der Erwerbstätigkeit beider Eltern. In diesen Ländern liegt die Beschäftigungsrate von Müttern mit Kindern aller Altersgruppen mindestens bei 65 Prozent¹¹³, was vor allem durch die Bereitstellung von Sachleistungen ermöglicht wird.¹¹⁴

Insbesondere seit 2004 wurden deshalb im Hinblick auf die Förderung der Erwerbstätigkeit von Eltern deutliche Umsteuerungen in der Familienpolitik in Deutschland vorgenommen. Das betrifft insbesondere die Milliardenbeträge zum Ausbau der Kinderbetreuung. Seit 2006 werden darüber hinaus Kinderbetreuung und Hilfen bei der Pflege steuerlich besser berücksichtigt.

Funktion und Wirkungsweise ausgewählter Familienleistungen in Deutschland

Die hier untersuchten familienpolitischen Transferleistungen¹¹⁵ wirkten in den Bereichen von Armut und Armutsgefährdung im Jahr 2007 für etwa 1,8 Mio. Kinder.

¹¹² ISG Task Force, Child poverty and child well-being in the EU, Part I: Evaluative review of child poverty and social exclusion in the EU, Brüssel 2008.

¹¹³ Im Gegensatz zu Deutschland mit ca. 60 Prozent; (vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Dossier Kindergeld in Deutschland, Berlin, Oktober 2008, S. 25).

¹¹⁴ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Armutsrisiken von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, Dossier aus dem Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin, Mai 2008. Im Internet: www.bmfsfj.de unter der Rubrik „Publikationen“, S. 26.

¹¹⁵ Kindergeld, Kinderzuschlag, Mehrbedarfszulage für Alleinerziehende im SGB II, Wohngeld, Unterhaltsvorschuss, Kinderkomponente in der Grundsicherung.

Kinderzuschlag

Um Transferabhängigkeit trotz Erwerbstätigkeit zu vermeiden, gibt es seit 2005 den Kinderzuschlag für den Niedriglohnsektor als Familienleistung mit starker arbeitsmarktpolitischer Bedeutung. Er wird Eltern gewährt, die zwar ihren eigenen Bedarf durch Erwerbseinkommen bestreiten können, aber nicht über ausreichend finanzielle Mittel verfügen, um den Bedarf ihrer Kinder zu decken. Der Kinderzuschlag beträgt maximal 140 Euro pro Kind und leistet einen gezielten Beitrag, um Armutsrisiken für Familien mit Kindern zu vermeiden. Darüber hinaus ist der Kinderzuschlag das maßgebliche Instrument, um Familien mit eigenem Erwerbseinkommen aus dem Regelungsbereich des SGB II herauszuholen.

Derzeit leben rund 2,1 Mio. Kinder unter 18 Jahren in Familien mit Arbeitslosengeld-II-Bezug.¹¹⁶ Betroffen sind hier nicht nur Familien ohne Erwerbseinkommen, sondern in zunehmendem Maße Eltern mit einem zur Deckung des gesamten Familienbedarfs nicht ausreichenden Erwerbseinkommen.¹¹⁷ Familien im Niedriglohnbereich werden durch den Kinderzuschlag als Gemeinschaft unabhängig vom Arbeitslosengeld II. Der Kinderzuschlag trägt zu einer deutlichen Verbesserung des Haushaltseinkommens von durchschnittlich 238 Euro monatlich im Jahr 2006 und von 252 Euro monatlich im Jahr 2007 bei. Dies entspricht je nach individueller Situation der Familie in der Regel rund 10 bis 15 Prozent des monatlichen Haushaltsnettoeinkommens.¹¹⁸ Der Kinderzuschlag hat gleichzeitig große Wirkungen auf die positiven Lebensperspektiven von Eltern und Kindern und trägt dazu bei, dass sich Transferabhängigkeit nicht tradiert.

Im Jahr 2007 erreichte der Kinderzuschlag 100.000 Kinder in 36.000 Haushalten.¹¹⁹ Im Dezember 2007 betrug der Anteil der bewilligten Anträge 18,2 Prozent, die Zahl der eingehenden Anträge lag bei rund 14.000 pro Monat.¹²⁰ Die hohe Quote abgelehnter Anträge verdeutlicht, dass der Wunsch, diese Familienleistung statt einer Bedürftigkeitsleistung zu beziehen, sehr hoch ist. Die durchschnittliche Kinderzahl je Empfänger betrug im Jahr 2006 rund 2,5; im Jahr 2007 2,8.¹²¹ Dies zeigt, dass der Kinderzuschlag insbesondere die Einkommenssituation von Mehrkindfamilien stärkt.

Kindergeld

Im internationalen Vergleich liegt Deutschland mit einer absoluten Kindergeldhöhe von (bis zum 31.12.2008) 154 Euro monatlich ab dem ersten Kind in der Spitzengruppe.¹²² Das Kindergeld soll in erster Linie die Kosten für Kinder kompensieren und es gleicht Nachteile zwischen Familien und kinderlosen Haushalten aus. Neben dem Lastenausgleich enthält

¹¹⁶ Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Dezember 2008.

¹¹⁷ Vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Wochenbericht 43/2008: Arbeitslose Hartz-IV-Empfänger: Oftmals gering qualifiziert, aber nicht weniger arbeitswillig, S. 679: Zwischen Januar 2007 und März 2008 errechnet sich ein Zuwachs der erwerbstätigen, aber nicht arbeitslosen Hartz-IV-Empfänger um 140.000.

¹¹⁸ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Kinderzuschlag, Dossier aus dem Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin, April 2008. Im Internet: www.bmfsfj.de unter der Rubrik „Publikationen“, S. 25.

¹¹⁹ Ebd., S. 10.

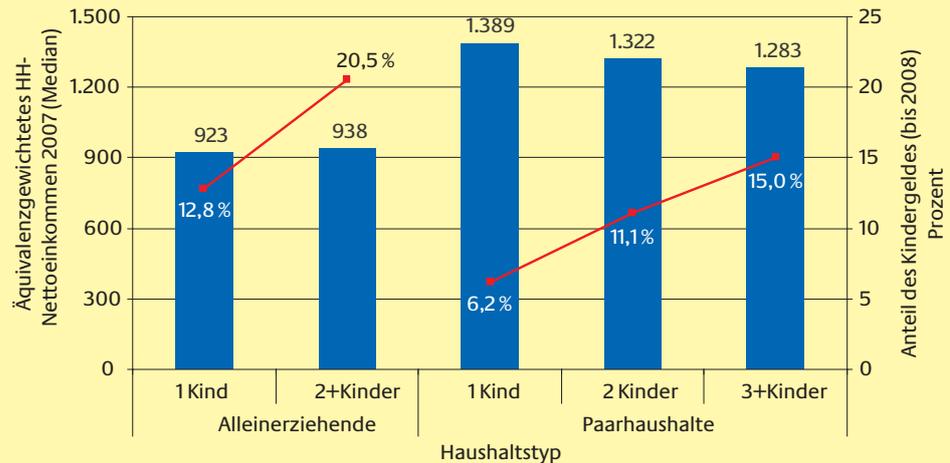
¹²⁰ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Kinderzuschlag, Dossier aus dem Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin, April 2008. Im Internet: www.bmfsfj.de unter der Rubrik „Publikationen“, S. 9.

¹²¹ Bundesagentur für Arbeit und Schätzungen des Fraunhofer-Instituts für Angewandte Informationstechnik.

¹²² Ab dem 4. Kind 179 Euro.

es für Familien mit niedrigem und mittlerem Einkommen eine Förderkomponente, deren Anteil am Haushaltseinkommen je nach Familientyp (und Einkommensgruppe) zwischen 6 Prozent und 21 Prozent liegt.¹²³ Der Anteil des Kindergeldes am Nettoeinkommen wächst insbesondere in Alleinerziehendenhaushalten mit mehreren Kindern und in Paarhaushalten mit drei und mehr Kindern, weil jeweils die Fördersumme (Kindergeld) deutlich stärker ansteigt als das erwirtschaftete Einkommen in diesen Haushalten.

Haushaltsäquivalenzeinkommen (linke Skala) und Anteil des Kindergeldes (rechte Skala) am Nettohaushaltseinkommen nach Familientyp



Quelle: FIT, Prognos AG 2009

Durch das Kindergeld werden die kindbedingten finanziellen Aufwendungen von Familien zu etwa einem Drittel kompensiert. Mit zunehmender Kinderzahl wird dieser Ausgleich wichtiger, weil in einigen Konsumbereichen die sogenannten Sprungfixkosten steigen¹²⁴ und zudem die Möglichkeit beider Elternteile, erwerbstätig zu sein, sinkt. In Deutschland ist etwa die Hälfte der Mütter mit drei oder mehr Kindern, von denen mindestens eines unter 15 Jahren ist, nicht erwerbstätig.¹²⁵ Dies führt zu erheblichen Einkommensverlusten in diesen Haushalten. Das Kindergeld leistet dabei einen wichtigen Beitrag für die wirtschaftliche Stabilität von Familien und reduziert Armutsrisiken belasteter Familien.

123 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Kindergeld in Deutschland – Familien wirksam fördern, Dossier aus dem Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin, Oktober 2008. Im Internet: www.bmfsfj.de unter der Rubrik „Publikationen“, S. 5.

124 Die Familie benötigt z. B. ein größeres Auto oder eine größere Wohnung.

125 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Kindergeld in Deutschland – Familien wirksam fördern. Dossier aus dem Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin, Oktober 2008. Im Internet: www.bmfsfj.de unter der Rubrik „Publikationen“, S. 20.

Unterhaltsvorschuss

Unterhaltsvorschuss erhält jedes in Deutschland lebende Kind unter 12 Jahren, welches nicht oder nur unregelmäßig Unterhaltszahlungen durch den Elternteil, bei dem es nicht wohnt, erhält bzw. diese Unterhaltszahlungen unter dem Regelsatz liegen. Die Unterhaltsvorschussleistung wird maximal für 72 Monate gewährt und endet spätestens bei Vollendung des 12. Lebensjahres.

Im Jahr 2007 bezogen etwa 500.000 Kinder Unterhaltsvorschussleistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG), die sich gleichmäßig auf die Gruppe der 0- bis 5-Jährigen und 6- bis 11-Jährigen verteilten.¹²⁶ Etwas mehr als die Hälfte der Anspruchsberechtigten waren im Jahr 2006 nicht eheliche Kinder. Über ein Drittel der Kinder lebte bei einem verheirateten, aber dauernd getrennt lebenden Elternteil. Die kleinste Gruppe bildeten die Kinder aus geschiedenen Ehen (ca. 75.000 Kinder). Zusammen mit dem Kindergeld sichert der Unterhaltsvorschuss den gesetzlich geregelten Mindestunterhalt (§ 1612a BGB) für Kinder, dessen Höhe sich am sächlichen Existenzminimum eines Kindes orientiert. Bei etwa der Hälfte der Unterhaltsvorschuss beziehenden Kinder wird eine armutsvermeidende Wirkung dieser Leistung angenommen.

Der Unterhaltsvorschuss trägt darüber hinaus durch den Rückgriff beim Unterhaltsschuldner dazu bei, dass dieser auch über die UVG-Bezugszeit hinaus Unterhalt an das Kind zahlt. Während des Rückgriffsverfahrens wird für das Kind der Unterhalt durchgesetzt und das Kind kann in der Folgezeit daran anknüpfen. Der hohe Verwaltungsaufwand im Rahmen des Rückgriffs beim Unterhaltsschuldner zahlt sich deshalb – neben der Zahlung des Unterhaltsvorschusses selbst – durch die langfristige Vermeidung von Armut aus.

Elterngeld

Am 1. Januar 2007 wurde mit dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG) das Elterngeld als neue familienpolitische Leistung eingeführt, die das Erziehungsgeld ablöste. Es dient dazu, die wirtschaftliche Situation von Familien im ersten Jahr nach der Geburt eines Kindes zu stabilisieren.¹²⁷

Der Geringverdienerzuschlag im Elterngeld ersetzt für 22 Prozent der Eltern das vorherige Einkommen bis zu 100 Prozent. Hiervon profitieren Frauen mit geringem Erwerbseinkommen doppelt so häufig wie Männer. Darüber hinaus dient auch das Mindestelterngeld in Höhe von 300 Euro, das unabhängig von einer vorherigen Erwerbstätigkeit gezahlt wird und auf andere Sozialleistungen nicht angerechnet wird, einer zusätzlichen sozialen Absicherung junger Eltern im Lebensverlauf und kommt knapp über 40 Prozent der Leistungsbeziehenden und Leistungsbezieher zugute.¹²⁸ Haushalte mit mehreren Kindern profitie-

¹²⁶ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: UVG-Statistik 2007.

¹²⁷ Vgl. auch Kapitel VI: „Zwei Jahre Elterngeld“.

¹²⁸ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Evaluation des Gesetzes zum Elterngeld und zur Elternzeit. Endbericht des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin 2008, S. 25 (im Folgenden: Elterngeld-Evaluation 2008).

ren – auch gegenüber dem alten Erziehungsgeld – vielfach vom Geschwisterbonus und vom Mehrlingszuschlag. Mit der Ausdehnung der Bezugszeit für Alleinerziehende auf die vollen 14 Monate trägt das Elterngeld der besonderen Lebenssituation von Alleinerziehenden Rechnung.

Im Vergleich zum Erziehungsgeld zeigen die Wirkungsanalysen, dass vor allem die Wahrscheinlichkeit des Bezuges von Arbeitslosengeld II und Sozialhilfe durch die Mutter im Jahr nach der Geburt aufgrund des Elterngeldes signifikant gesunken ist. Während noch bei Geltung des Erziehungsgeldes rund 25 Prozent der Mütter im Jahr nach der Geburt Leistungen nach dem SGB II bezogen haben, sind es mit dem Elterngeld nur noch 20 Prozent.

Entwicklungsperspektiven

In den Jahren 2008 und 2009 hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für vier wichtige Leistungsbereiche (Kindergeld, Kinderzuschlag, Wohngeld, Kinderbetreuung) in seiner (Mit-)Zuständigkeit Perspektiven entwickelt und umgesetzt und damit die armutsreduzierenden Wirkungen ausgewählter Leistungen – insbesondere auch unter Berücksichtigung der aufgezeigten Zielgruppen Alleinerziehende und Mehrkindfamilien – gezielt gestärkt:

Weiterentwickelter Kinderzuschlag

Mit der Aufhebung der Befristung des Kinderzuschlags zum 1.1.2008, einer abgesenkten Mindesteinkommensgrenze auf einheitliche Beträge von 900 Euro brutto für Paare und 600 Euro brutto für Alleinerziehende sowie einer Senkung der Abschmelzrate für Erwerbseinkommen von 70 auf 50 Prozent ab dem 1.10.2008 wurden im vergangenen Jahr die ersten Reformschritte getan, um den Kinderzuschlag im Niedrigeinkommensbereich zu stärken. Die beschriebenen Regelungen sind zielführende Schritte einer deutlichen Verbesserung des Kinderzuschlags: Die Zahlen von Ende 2008 der Familienkasse der Bundesagentur für Arbeit zeigen, dass die Bewilligungsquote beim Kinderzuschlag deutlich gestiegen ist. Bei neu gestellten Anträgen betrug sie für den Dezember 2008 31,9 Prozent; in den Monaten Januar bis September 2008, d. h. vor der Gesetzesänderung, lag die Bewilligungsquote noch bei 21 Prozent. Bei Einbeziehung auch der Wechsler vom Arbeitslosengeld II zum Kinderzuschlag liegt die aktuelle Bewilligungsquote sogar bei durchschnittlich 44,6 Prozent.

Es wird damit gerechnet, dass durch die Weiterentwicklung des Kinderzuschlags im Zusammenspiel mit den Verbesserungen beim Wohngeld, die Zahl der Kinder, für die Kinderzuschlag bezogen wird, von 100.000 auf etwa 250.000 im Jahr 2009 steigt. Das bedeutet eine Steigerung bei den Haushalten gegenüber dem Status quo um ca. 200 Prozent.

Die positive Entwicklung zeigt sich auch bei der sinkenden Anzahl von Kindern im SGB-II-Bezug: Im Vergleich zum Vorjahr sank die Zahl der Kinder unter 15 Jahren um 7,1 Prozent auf 1,65 Mio. im Januar 2009.¹²⁹ Damit waren im Januar 2009 125.000 weniger Kinder auf

¹²⁹ Bundesagentur für Arbeit: Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende, Januar 2009.

Leistungen nach dem SGB II angewiesen als im Vorjahresmonat. Der positive Trend, der im Oktober 2008 einsetzte, setzt sich damit fort und ist vermutlich ein Effekt des verbesserten Kinderzuschlags.

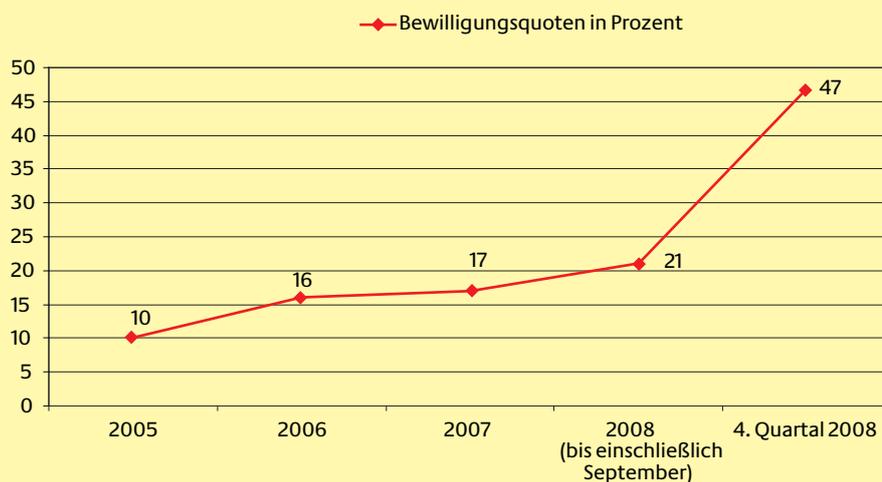
Durch eine weitere Anpassung könnte es mit vergleichsweise geringem finanziellen Aufwand gelingen, die Zahl der erreichten Haushalte und Kinder zu verdoppeln.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Entwicklung der Bewilligungsquoten beim Kinderzuschlag



Quelle: Statistik der Familienkassen der Bundesagentur für Arbeit

Begleitende Evaluation des Kinderzuschlags

Der Kinderzuschlag wurde bereits nach seiner Einführung im Jahr 2005 untersucht. Ziel der nunmehr begleitenden Evaluation ist es, die Wirkungen des Kinderzuschlags gemäß der Ziele der nachhaltigen Familienpolitik zu analysieren sowie die Wahrnehmung und Akzeptanz dieser Leistung in der Öffentlichkeit zu überprüfen. Die aktuellen Erkenntnisse werden im Juli 2009 vorgestellt.

Die Bewertung des Kinderzuschlags aus Sicht der Antragstellenden war Gegenstand der ersten Evaluationsstudie, die im Sommer 2005 im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durchgeführt wurde.¹³⁰ Die Ergebnisse dieser Evaluation haben bestätigt: Die Akzeptanz des Instrumentes Kinderzuschlag sowohl bei den Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfängern als auch in der Bevölkerung ist hoch.¹³¹ Negative Erwerbsanreize konnten nicht festgestellt werden. Im Gegenteil wollten viele Bezieherinnen und Bezieher ihre Erwerbstätigkeit ausweiten, viele scheiterten jedoch an nicht vorhandener Kinderbetreuung oder unflexiblen Beschäftigungsverhältnissen.¹³² Notwendige Reformschritte des Kinderzuschlags wurden benannt.

¹³⁰ Forsa: Evaluation des Kinderzuschlags, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin 2005; Institut für Demoskopie Allensbach: IfD-Umfrage 10012, Dezember 2007.

¹³¹ Vgl. hierzu auch: Institut für Demoskopie Allensbach: IfD-Umfrage 10012, Dezember 2007.

¹³² Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des § 6a Bundeskindergeldgesetzes (Kinderzuschlag) sowie über die gegebenenfalls notwendige Weiterentwicklung dieser Vorschrift, BT-Drs.: 16/4670, Kap. 2.4.

Im weiteren Prozess werden mittelfristige Folgen des Ausbaus des Kinderzuschlags sowie die durch den verbesserten Kinderzuschlag bewirkten Verhaltensänderungen in Bezug auf die Erwerbstätigkeit zielgenau evaluiert. Darüber hinaus werden die erzielten Effekte auch in Hinblick auf eine wirkungsorientierte weitere Entwicklung des Kinderzuschlags analysiert.

Der Kinderzuschlag hat sich als das maßgebliche Instrument zur Armutsreduktion mit speziellem Zuschnitt auf Familien mit geringem Einkommen bewährt. Bei der zukünftigen systematischen Evaluation richtet sich der Fokus speziell auf folgende Bereiche:

- ▮ Armutsvermeidung und die Verstetigung von Einkommensverläufen mit gleichmäßigem Anstieg
- ▮ die weitere Stärkung der Anreizwirkung zur Aufnahme bzw. Ausweitung der Erwerbstätigkeit der Eltern
- ▮ die weitere Vergrößerung des Berechtigtenkreises
- ▮ die weitere Umsetzung von möglichen Vereinfachungen bei der Antragstellung und -prüfung

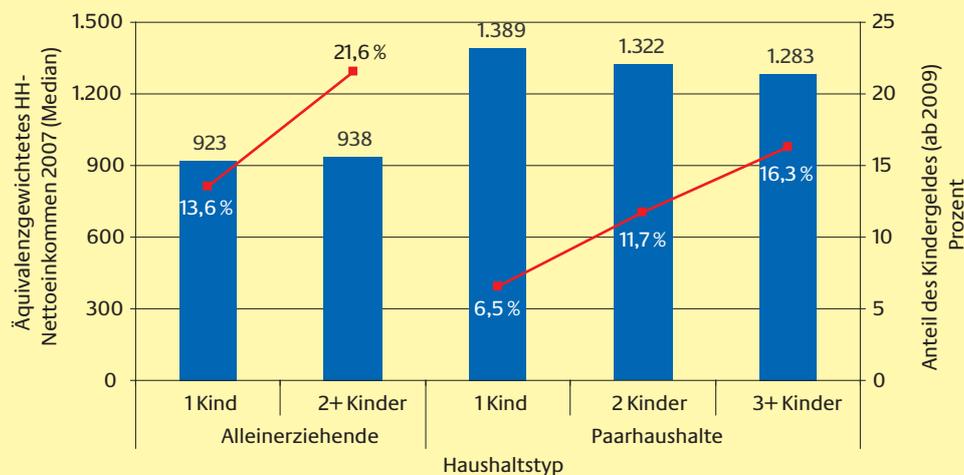
Gestaffeltes Kindergeld

Mit dem Familienleistungsgesetz, das seit dem 1. Januar 2009 in Kraft ist, hat sich das Kindergeld um 10 Euro für das erste und zweite Kind sowie auf 170 Euro ab dem dritten und auf 195 Euro ab dem vierten Kind erhöht. Diese stärker ausgeprägte Staffelung des Kindergeldes orientiert sich zielgerichtet an der besonderen Lebenssituation von Familien mit drei oder mehr Kindern, die sich in zahlreichen Punkten grundsätzlich von der von Familien mit ein oder zwei Kindern unterscheidet. Die Reform des Kindergeldes leistet einen spürbaren Beitrag zum Nachteilsausgleich und darüber hinaus auch zur Armutsvermeidung. Der Anteil des Kindergeldes am Haushaltsnettoeinkommen steigt durch die Erhöhung in Alleinerziehendenhaushalten mit zwei Kindern um 1,1 Prozentpunkte und in Familien mit drei und mehr Kindern von 15 Prozent auf 16,3 Prozent. Dies bewirkt auch eine gleichmäßige Reduktion der Armutsgefährdung in allen Familientypen für insgesamt etwa 160.000 Kinder.¹³³



¹³³ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Dossier Kindergeld in Deutschland, Berlin, Oktober 2008, S. 34.

Haushaltsäquivalenzeinkommen (linke Skala) und Anteil des Kindergeldes (rechte Skala) am Nettohaushaltseinkommen nach Familientyp



Quelle: FIT, Prognos AG, 2009

Kinderbetreuung für unter Dreijährige

Der durch das Investitionsprogramm Kindertagesbetreuung U 3 und das Kinderförderungsgesetz beschleunigte Ausbau der Betreuungsangebote für Kleinkinder bis zum Jahr 2013 wirkt sich unmittelbar auf die Erwerbs- und Einkommensmöglichkeiten der Familien aus und trägt damit zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Lebensverhältnisse der Familien bei.¹³⁴ Aus internationalen Vergleichen ist auf der Basis der Daten von Eurostat bzw. der OECD bekannt, dass es in Ländern, die bei den staatlichen Aufwendungen für Familien einen hohen Anteil an Sach- und Betreuungsleistungen aufweisen, in der Regel gut gelingt, Armutsrisiken von Familien und Kindern zu reduzieren.¹³⁵ In welchem Umfang die Erwerbstätigkeit von Müttern bei einem bedarfsgerechten Betreuungsangebot steigt, hängt von deren Erwerbsneigung ab. Hier zeigt sich in Deutschland ein deutliches Interesse: 56 Prozent der zurzeit nicht berufstätigen Mütter von Kindern unter 18 Jahren wären gern berufstätig.¹³⁶ Dies gilt insbesondere für die Alleinerziehenden im SGB II. Zwei Drittel der nicht erwerbstätigen Alleinerziehenden würden gerne arbeiten.¹³⁷

Wie sich der Ausbau der Kindertagesbetreuung auf die Armutsrisiken von Kindern im Sinne von Teilhabechancen auswirkt, wird erst mittel- bis langfristig zu beobachten sein. Der Besuch einer Kindertagesstätte hat nachweislich positiven Einfluss auf den Schulstart, weil das Erlernen von Sprachfähigkeit, sozialen Kompetenzen und elementaren Grundfertigkeiten bereits in den ersten Lebensjahren vor dem Übergang zur Schule unterstützt werden kann.¹³⁸

¹³⁴ Zu den volkswirtschaftlichen Effekten des Ausbaus der Kinderbetreuung vgl. auch Kapitel II: Nachhaltige Familienpolitik als Investition.

¹³⁵ Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Armutsrisiken von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, Dossier aus dem Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin, Mai 2008. Im Internet: www.bmfsfj.de unter der Rubrik „Publikationen“, S. 23.

¹³⁶ Allensbach-Familienmonitor 2008, S. 7.

¹³⁷ Institut für Demoskopie Allensbach: Alleinerziehende: Lebens- und Arbeitssituation sowie Lebenspläne, Allensbach 2008.

¹³⁸ 3. Armuts- und Reichtumsbericht, Teil C, Kap. V.3.3.

Fazit

Die Erwerbstätigkeit beider Eltern stellt den effektivsten Weg der Armutsprävention dar. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend setzt daher insbesondere auf Maßnahmen zur Verhinderung und Beseitigung von Arbeitslosigkeit sowie auf Maßnahmen, mit denen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert wird. Die Frage nach geeigneter Unterstützung stellt sich hier vor allem für die am stärksten armutsgefährdete Gruppe der Alleinerziehenden. Trotz der guten Entwicklung am Arbeitsmarkt im Jahre 2008 und des Rückgangs der allgemeinen Arbeitslosigkeit, ist die Arbeitslosigkeit bei den Alleinerziehenden unterdurchschnittlich zurückgegangen.¹³⁹

Betrachtet man die sogenannten „Aufstocker“ unter den Hilfebeziehern im SGB II, zeigt sich: Annähernd ein Drittel der leistungsbeziehenden Eltern ist erwerbstätig und bemüht sich, ihre Familie aus eigener Kraft zu ernähren.¹⁴⁰ Um die Erwerbsbereitschaft von Eltern anzuerkennen und weiter zu stärken, sollte deshalb eine Weiterentwicklung des Kinderzuschlags in der nächsten Legislatur den politischen Leitzielen entsprechend vorgenommen werden. Auf die oben dargestellten Reformschritte aufbauend, sollte eine Wahloption zwischen dem Bezug des Kinderzuschlags und von ALG-II-Leistungen für alle Haushalte eingeführt werden, um so auch stärker Familien und Kinder aus der sogenannten „verdeckten Armut“ zu erreichen.

Schließlich könnte die Höchsteinkommensgrenze aufgegeben werden. Durch Letzteres würden erwerbstätige Familien erreicht, die zuvor auch ohne Kinderzuschlag nicht bedürftig im Sinne des SGB II wären, deren Einkommenssituation aber dennoch – insbesondere mit mehreren Kindern – oft schwierig ist. Gerade diese Familien profitieren nur wenig von Sozialstaffelungen oder von der Reduzierung von Kosten aus sozialen Gründen, obgleich sie mit einem vergleichsweise niedrigen Haushaltseinkommen wirtschaften müssen. Bei vollständiger Realisierung des Gesamtkonzeptes könnten bei Mehrkosten von 474 Mio. Euro netto für Bund, Länder und Gemeinden insgesamt 660.000 Kinder vom Kinderzuschlag profitieren.¹⁴¹

Ein Anreizsystem, das die Aufnahme von Arbeit durch die Eltern fördert, ist die beste Absicherung gegen Kinderarmut. Alternative Vorschläge zur Armutsvermeidung von Kindern, wie z. B. Grundsicherungsmodelle, müssen dieser zentralen Frage standhalten.

139 Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Allgemein sank die Arbeitslosigkeit im August 2008 im Vorjahresvergleich um 10 Prozent, bei den Alleinerziehenden im SGB II jedoch nur um 8 Prozent.

140 Bundesagentur für Arbeit: Analyse der Grundsicherung für Arbeitsuchende, November 2008, S. 26.

141 Vgl. Stufenmodell zur Reform des Kinderzuschlags in: BMFSFJ: Arbeitsbericht Zukunft für Familie, Berlin 2008, S. 64.

VI.

Zwei Jahre Elterngeld

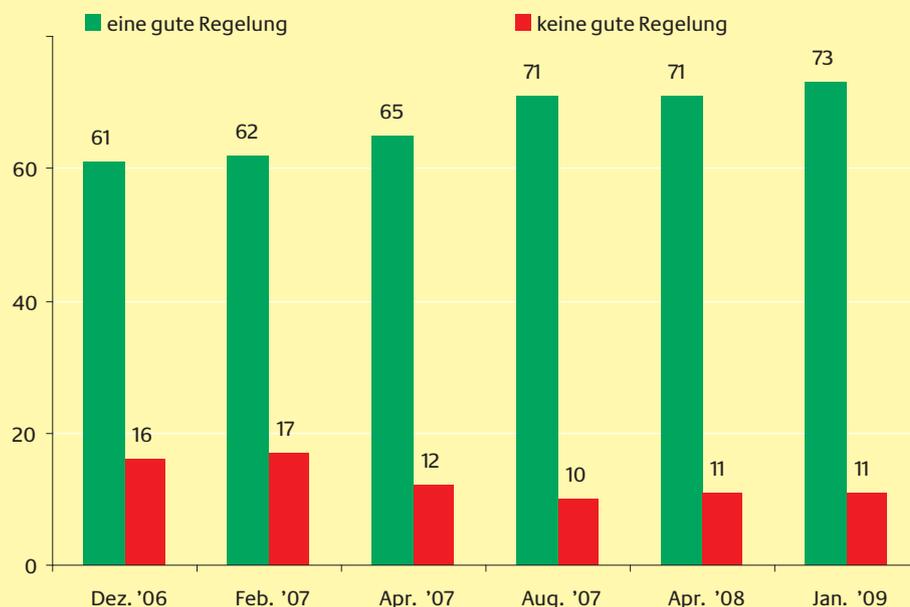
◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Das 2007 eingeführte Elterngeld als Ersatz für das bis dahin bestehende Erziehungsgeld ist zum Synonym für die neue Familienpolitik geworden. Es schafft einen Schonraum für Eltern im ersten Lebensjahr ihrer Kinder mit Zeit für die Betreuung und Förderung der Kleinsten und gewährt Leistungen, deren Höhe sich grundsätzlich nach dem Voreinkommen bestimmt und die damit auch den bisher gewohnten Lebensstandard zu sichern helfen. Es eröffnet neue Wahlfreiheit für Mütter und erstmalig auch für Väter bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Es erreicht quasi alle Familien mit neugeborenen Kindern und ermutigt diejenigen, die sich ein Kind wünschen, eine Familie zu gründen. Mittelbar begünstigt es Entwicklungen in Wirtschaft und Gesellschaft, die Rahmenbedingungen für den Alltag von Familien verbessern.

Akzeptanz des Elterngeldes in der Bevölkerung; in Prozent der Befragten (fehlende Prozentangaben: „unentschieden“)



Quelle: IfD Allensbach 2007, 2008, 2009

Mit der Einführung des Elterngeldes wird eine gesellschaftliche Verantwortung zur Unterstützung aller Eltern in einem Zeitraum anerkannt, für den auch unter dem Gesichtspunkt der Nachrangigkeit staatlicher Hilfe eine Fortführung eigener Erwerbstätigkeit nicht erwartet werden kann. Das Elterngeld verstärkt damit auch die gesellschaftliche Akzeptanz für eine Erwerbsunterbrechung von Müttern und Vätern nach der Geburt eines Kindes. Die allgemeine Zustimmung ist auf einem hohen Niveau: Drei Viertel der Gesamtbevölkerung finden, das Elterngeld sei eine gute Regelung – im Westen wie im Osten gleichermaßen.

Auch bei den Personalverantwortlichen in der Wirtschaft ist die Zustimmung zu der neuen Leistung und speziell zu den neuen Optionen für Väter seit 2006 beständig gewachsen. Fast zwei Drittel halten es für „eine gute Sache“, dass z. B. Väter befristet ihre Arbeitszeit reduzieren oder unterbrechen, um sich um Kinder zu kümmern. 71 Prozent sind davon überzeugt, dass sie eine Mitverantwortung dafür haben, den Beschäftigten die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erleichtern. Diese Akzeptanz ist ein wichtiges Signal an Frauen und Männer, die Familie haben oder gründen wollen: Sie können mit der Bereitschaft der Unternehmen, bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu helfen, rechnen.

Steigende Akzeptanz der Vätermonate in den Unternehmen

	„Arbeitszeit reduzieren“		„Berufstätigkeit unterbrechen“	
	2006	2008	2006	2008
Gute Sache	59%	65%	48%	61%
Keine gute Sache	33%	26%	44%	28%
Unentschieden	8%	9%	8%	11%

Quelle: Repräsentative Befragung von Personalverantwortlichen, Allensbacher Archiv, IfD-Umfragen 5206, 5237/V

Mit dem Elterngeld hat Deutschland den Anschluss an das Niveau familienpolitisch erfolgreicher Länder erreicht. Sowohl in der Höhe als auch in der Ausgestaltung der Leistung, insbesondere im Hinblick auf die partnerschaftliche Beteiligung an der Kindererziehung, zeigt sich das deutsche Elterngeld flexibler und in einigen Punkten auch sozialer als die vergleichbare Leistung in anderen Ländern.¹⁴²

Stabile Haushaltseinkommen für alle Eltern

Mit dem Elterngeld ist eine Leistung geschaffen worden, die bereits bei ihrer Einführung Anfang 2007 annähernd alle Familien in Deutschland mit neugeborenen Kindern erreicht hat. Dagegen erhielten für Kinder des Geburtsjahres 2006 nur 77 Prozent der Eltern das Erziehungsgeld, viele von ihnen – einkommensbedingt – nur für ein halbes oder für ein Jahr und reduziert. Deutlicher als bisher spüren Eltern: Die Entscheidung für Kinder wird durch die Gesellschaft unterstützt und die mit ihr verbundene Leistung bei der Kinderbetreuung wird anerkannt. Vorhandene Kinderwünsche sollen und werden zukünftig nicht mehr aus Sorge um die finanzielle Absicherung nach der Geburt unerfüllt bleiben müssen. Insgesamt

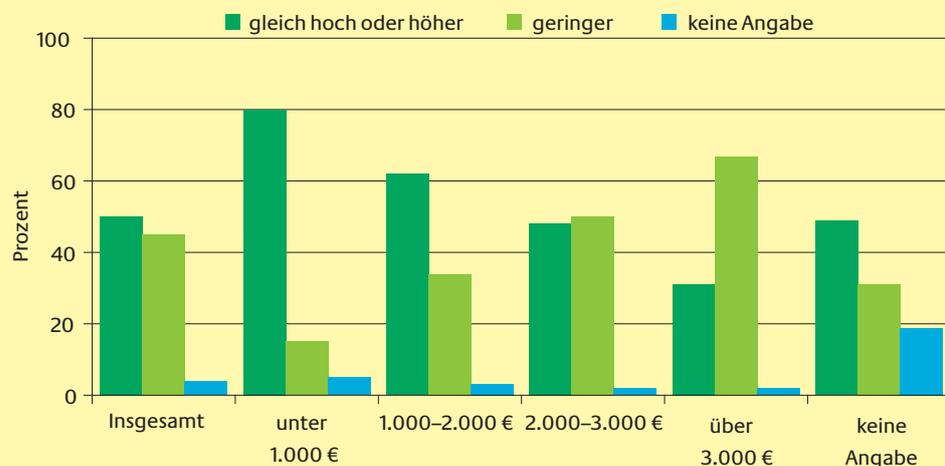
¹⁴² Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Das Gesetz zum Elterngeld und zur Elternzeit im internationalen, insbesondere europäischen Vergleich. Vergleichskapitel der Ramboll Management GmbH im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin 2008.

besteht eine hohe Zufriedenheit bei den Eltern: 90 Prozent der Befragten sagen, das Elterngeld sei hilfreich oder sehr hilfreich gewesen, nur 8 Prozent sagen, das Elterngeld habe nicht geholfen.

Die Entscheidung, ob die finanziellen Rahmenbedingungen für eine Familiengründung oder -erweiterung als ausreichend betrachtet werden, dürfte sich in der Regel an dem Wunsch orientieren, den bisherigen individuell gewohnten Lebensstandard (Wohnung, Lebensstil etc.) zu halten. Denn Eltern wollen ihren Kindern optimale Bedingungen zum Aufwachsen bieten – auch und insbesondere wirtschaftliche Sicherheit. Sie sind eine wesentliche Voraussetzung der Familiengründung für viele Paare.¹⁴³

Das Elterngeld orientiert sich in der Höhe am Erwerbseinkommen der Mütter oder Väter vor der Geburt des Kindes und wendet mit dem 67-prozentigen Einkommensersatz Einkommenseinbrüche ab. Die Anhebung der Ersatzrate bei Einkommen unter 1.000 Euro netto auf bis zu 100 Prozent und die Begrenzung des Elterngeldes auf maximal 1.800 Euro monatlich spiegeln den Fürsorgecharakter der Leistung wider. Auf diese Weise wird vor allem für niedrige Einkommensgruppen zusammen mit dem Kindergeld eine Stabilisierung oder sogar Erhöhung des Haushaltseinkommens erreicht. Im Vergleich der Jahre vor und nach der Geburt des Kindes erfahren 29 Prozent der Familien eine Stabilisierung des Einkommens, 21 Prozent der Familien eine Erhöhung des Einkommens und 45 Prozent der Familien eine Verringerung des Einkommens (vor allem Haushalte mit höheren oder hohen Einkommen).¹⁴⁴

Veränderung des Netto-Haushaltseinkommens im Jahr vor und nach der Geburt



Quelle: Elterngeld-Evaluation 2008¹⁴⁵

143 Allensbach-Familienmonitor 2008.

144 Deutscher Bundestag, Bericht über die Auswirkungen des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes und die gegebenenfalls notwendige Weiterentwicklung, BT-Drs. 16/10770, S. 20.

145 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Evaluation des Gesetzes zum Elterngeld und zur Elternzeit. Endbericht des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin 2008 (im Folgenden: Elterngeld-Evaluation 2008). Alle weiteren Angaben in diesem Kapitel beziehen sich, sofern nicht anders angegeben, auf diese Evaluation.

Darüber hinaus sorgt das Elterngeld für eine zusätzliche soziale Absicherung junger Eltern: Das Mindestelterngeld von 300 Euro, das unabhängig von einer vorherigen Erwerbstätigkeit gezahlt wird, wird auf andere Sozialleistungen nicht angerechnet und ist Ausdruck einer gesellschaftlichen Anerkennung für Erziehungsleistungen und den zusätzlichen Belastungen, die mit der Geburt eines Kindes verbunden sind. Auch der Geringverdienerzuschlag mit einem Einkommensersatz von bis zu 100 Prozent (statt 67 Prozent) kommt insbesondere Frauen mit geringem Erwerbseinkommen zugute. Viele von ihnen stehen am Anfang des Berufes mit einem noch kleinen Einkommen, sind geringfügig beschäftigt, arbeiten in Teilzeit. Elterngeld leistet damit einen wichtigen Beitrag zum sozialen Ausgleich: Bei 22 Prozent der Elterngeldbeziehenden greift der Geringverdienstzuschlag; bei Frauen mit 24 Prozent doppelt so häufig wie bei Männern mit 12 Prozent.

Von beiden Regelungen profitieren auch die Alleinerziehenden. Darüber hinaus können sie die Leistung allein für die vollen 14 Monate erhalten. Bedingung ist, dass das Kind allein bei dem Elternteil in der Wohnung lebt, dem die elterliche Sorge oder zumindest das Aufenthaltsbestimmungsrecht zusteht (§ 4 Abs. 3 BEEG). Etwa 7 Prozent aller Anträge auf Elterngeld stammen von Alleinerziehenden. Den Erwerbstätigen unter ihnen gelingt es, mit dem Elterngeld, dem Kindergeld und Unterhaltsleistungen häufig den SGB-II-Bezug abzuwenden.¹⁴⁶

Das Elterngeld vermag im Zusammenspiel insbesondere mit dem Kindergeld gerade bei Haushalten mit mehreren Kindern das Haushaltseinkommen zu stabilisieren oder sogar anzuheben. Familien mit mehr als einem Kind erhalten einen Geschwisterbonus, wenn sie zwei Kinder unter drei Jahren oder drei oder mehr Kinder unter sechs Jahren haben. Dann wird das zustehende Elterngeld um 10 Prozent, mindestens aber um 75 Euro im Monat erhöht. Der Mindestbetrag erhöht sich ebenfalls von 300 Euro auf 375 Euro. Bei Mehrlingsgeburten werden zusätzlich zum errechneten Elterngeld für jeden Mehrling 300 Euro gezahlt.

Haushalte mit mehreren Kindern geben überwiegend an, dass ihr Einkommen stabil geblieben oder gestiegen sei: Beim zweiten Kind überwiegt der Anteil der Haushalte, die nach der Geburt eine Stabilisierung oder Erhöhung des Haushaltseinkommens aufweisen (59 Prozent). Bei Familien mit drei und mehr Kindern sind es 68 Prozent. In diesen Familien ist häufig ein Elternteil – meist die Mutter – vor der Geburt nicht erwerbstätig gewesen. Dagegen mindert sich das Haushaltseinkommen eher in Familien mit dem ersten Kind, doch auch hier erfahren 42 Prozent der Haushalte noch eine Stabilisierung oder Erhöhung des Haushaltseinkommens.

Die Ergebnisse spiegeln die Einkommenssituation junger Eltern und das (noch) vielfach verbreitete Verhalten während der Phase der Familiengründung und -erweiterung in Deutschland wider: Häufig sind die Mütter vor der Geburt des ersten Kindes erwerbstätig, erhalten also den Einkommensersatz mit einer ggf. auch spürbaren Minderung (67 Prozent) bei höheren Einkommen. Zwischen den Geburten ihrer Kinder sind sie jedoch meist nicht erwerbstätig. Dementsprechend profitieren die Haushalte mit mehreren Kindern dann lediglich vom Mindestelterngeld und dem Geschwisterbonus.¹⁴⁷

¹⁴⁶ Elterngeld-Evaluation 2008, (Fn. 4), S. 11.

¹⁴⁷ Deutscher Bundestag, Bericht über die Auswirkungen des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes und die gegebenenfalls notwendige Weiterentwicklung, BT-Drs. 16/10770, S. 26.

Die Einführung des Elterngeldes leistet zudem einen Beitrag zur nachhaltigen Reduzierung des Armutsrisikos von Familien und insbesondere auch von Frauen. Es entlastet andere Bereiche der sozialen Sicherung und schafft Anreize, die eine eigenverantwortlich vorausschauende Planung der wirtschaftlichen Verhältnisse unterstützen: Vor dem Elterngeldbezug wirkt sich eine Erwerbstätigkeit begünstigend für die Familien aus, weil erhöhte Erwerbseinkünfte vor der Geburt zu einer Erhöhung des Elterngeldanspruches führen. In der Bezugszeit stabilisiert das Elterngeld die wirtschaftliche Haushaltslage unmittelbar und bietet auf diese Weise ggf. auch einen Schonraum, um die Erwerbstätigkeit nach dem Elterngeldbezug an die neuen familiären Verhältnisse anzupassen.

Die Minderung des Bezugs von SGB-II-Leistungen unter den Bezieherinnen und Beziehern des Elterngeldes um 5 Prozentpunkte ist als guter Erfolg der Leistung zu werten. Nähere Ausführungen zu den bereits nachweisbaren Auswirkungen in dieser Hinsicht finden sich in dem Kapitel „Armutsreduzierung durch staatliche Leistungen“.¹⁴⁸ Der Beitrag des Elterngeldes zur Vermeidung von Armutsrisiken und Sozialtransfers bleibt wichtiger Gegenstand der künftigen Evaluierungen.

Familiäre Schonräume – mehr Zeit, mehr Flexibilität für Mütter und Väter

Die 14-monatige Bezugszeit gibt den Eltern eine Chance, ohne Druck und finanzielle Zwänge die weitere familiäre und berufliche Planung vorzunehmen. Es lässt Raum

- sich an die neue familiäre Situation zu gewöhnen,
- soweit gewünscht, die Dauer einer intensiven Anfangsbetreuung des Kindes individuell zu bestimmen, z. B. für die Dauer der Stillzeit, die bestimmte berufliche Tätigkeiten nicht möglich macht,
- für ausreichenden zeitlichen Vorlauf, um eine geeignete und finanzierbare Kinderbetreuung zu finden,
- die weitere berufliche Planung vorzunehmen und ggf. auch berufliche, an die neue Familiensituation angepasste Veränderungen einzuleiten und
- die neuen familiären Aufgaben des Vaters und der Mutter mit ihrem Neugeborenen zu erlernen und zu erleben, insbesondere auch im Hinblick auf die Zeit nach dem Elterngeldbezug.

Tatsächlich wird der gesamte mögliche Bezugszeitraum nach der Geburt eines Kindes von den Eltern als Schonraum erkannt und weitgehend ausgeschöpft. Deutlich mehr Mütter und Väter nutzen die verbesserte Absicherung im ersten Jahr nach der Geburt, um sich 14 Monate lang selbst und arbeitsteilig um ihr Kind zu kümmern. So sind ca. 10 Monate nach der Geburt des Kindes 9 Prozent weniger Mütter erwerbstätig als zu Zeiten des Erziehungsgeldes. Gleichzeitig ist erkennbar, dass ein großer Anteil der Mütter die Aufnahme der Erwerbstätigkeit im Anschluss an das Elterngeld plant. Ebenso ist die Zahl der Väter, die Elternzeit nehmen, von 3,5 Prozent zu Zeiten des Erziehungsgeldes um ein Vielfaches angestiegen auf inzwischen 16 Prozent.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Vgl. auch Kapitel V „Armutsreduzierung durch staatliche Leistungen“.

¹⁴⁹ Elterngeld-Evaluation 2008.

Mehr Flexibilität für Mütter-Planung der Vereinbarkeit

Studien über die Vereinbarkeitswünsche von Müttern belegen seit Jahren die Zunahme der Zahl von Frauen, denen die bessere Vereinbarkeit von Kindererziehung und Berufstätigkeit ein großes Anliegen ist.¹⁵⁰ Es ist zugleich das Modell, das die Familien wirksam vor Armutsrisiken bewahrt.

Längsschnittuntersuchungen und die Erfahrung in den Betrieben zeigen, dass sich eine lang andauernde Unterbrechung der Erwerbstätigkeit negativ auswirken kann.¹⁵¹ Der Wiedereinstieg wird schwierig und aufwendiger, Qualifikationen und Kompetenzen im Berufsleben müssen aufgefrischt, häufig neu erarbeitet werden, Erwartungen an den Arbeitsplatz und die Position werden nicht immer erfüllt. Einkommensrückstände werden nicht aufgeholt, dies bedingt eine schlechtere Altersversorgung.¹⁵² Viele der Mütter können in späteren Lebensabschnitten Armutsrisiken nicht abwenden, etwa bei Trennung, Scheidung, Krankheit oder Arbeitslosigkeit des Partners, auch wenn sie für ihre aner kennenswerte Leistung staatliche Unterstützung erhalten haben (z. B. Erziehungsgeld oder die Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten in der Rente).

Dabei löst die Konzeption des Elterngeldes offensichtlich nicht nur für den Zeitraum nach der Geburt Steuerungswirkungen aus. Da die Bezugshöhe des Elterngeldes für ein zukünftiges Kind von der Erwerbstätigkeit vor der Geburt abhängt, veranlasst es viele potenzielle Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger zu einer Aufnahme der Erwerbstätigkeit, auch jene, die vor der Geburt des Kindes nicht erwerbstätig waren.¹⁵³

Der Anteil der Mütter, die nach anderthalb Jahren erwerbstätig zu sein planen, ist nun größer als vor Einführung des Elterngeldes. Gründe für ungewollt späte Berufsrückkehr von Müttern sind mangelnde und/oder zu teure Kinderbetreuung sowie mangelnde Teilzeitstellen. Insgesamt zeichnet sich ab dem zweiten Lebensjahr eine höhere Erwerbsbeteiligung von Müttern ab.¹⁵⁴

150 z. B. McKinsey & Company u. a.: Perspektive Deutschland 3. Sonderauswertung 2004.

151 Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln berechnete für Frauen mit einer kindbedingten Erwerbsunterbrechung von unter einem Jahr eine Lohnlücke im Vergleich zu den Männern von 20 Prozent. Bei einer Erwerbsunterbrechung zwischen einem und drei Jahren beträgt die Lohnlücke 27 Prozent und bei über drei Jahren Unterbrechung sogar 36 Prozent. Vgl.: Anger, Christina/Schmidt, Jörg: Gender Wage Gap und Familienpolitik. In: IW Trends 2/2008. Köln.

152 Vgl. u. a. den Leitfaden des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Kooperation mit BDA, BDI, DIHK und ZDH: Früher beruflicher Wiedereinstieg von Eltern. Berlin 2008 und das Aktionsprogramm „Perspektive Wiedereinstieg“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Kooperation mit der Bundesagentur für Arbeit.

153 Deutscher Bundestag, Bericht über die Auswirkungen des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes und die gegebenenfalls notwendige Weiterentwicklung, BT-Drs. 16/10770, S. 9.

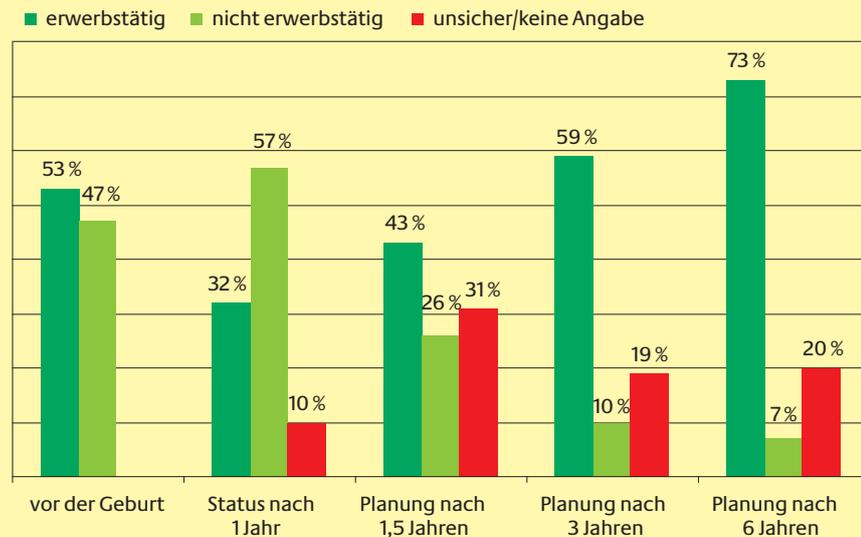
154 Ebd., S. 13 f.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Mehr Mütter wollen Erwerbstätigkeit mit Familie vereinbaren



Quelle: Elterngeld-Evaluation 2008

Es bleibt Aufgabe der Elterngeld-Evaluation zu ermitteln, ob Mütter den beabsichtigten Kontakt zum Beruf auch zwischen der Geburt von Kindern realisieren können und welche Rahmenbedingungen mittel- und langfristig verbesserungsbedürftig sind.

Mehr aktive Väter

Zu den besonders interessanten und erfreulichen Wirkungen des Elterngeldes gehört die wachsende Beteiligung der Väter an der Erziehung und Betreuung ihrer Kinder im Alltag. Eine wachsende Zahl von Männern unterbricht oder reduziert ihre Erwerbstätigkeit und nimmt Elterngeld in Anspruch. In 16 Prozent der Haushalte, in denen Elterngeld bezogen wird, erhält allein oder zusammen mit der Mutter der Vater die Leistung. Dagegen wurde das Erziehungsgeld im letzten Quartal 2006 nur zu 3,5 Prozent von Vätern genutzt. Einige Bundesländer, Bayern und Berlin, haben bereits die 20-Prozent-Hürde bei der Väterbeteiligung genommen.

Über ein Drittel der Männer mit Elterngeldbezug beansprucht mehr als die zwei Partnermonate, ein Zehntel der Väter mit Elterngeldbezug drei bis sechs bzw. sieben bis elf Monate.¹⁵⁵ 14 Prozent der Väter, die Elterngeld beziehen, nehmen die Höchstdauer von 12 bis 14 Monaten in Anspruch (ungefähr 2 Prozent aller Antragstellungen).¹⁵⁶ Die meisten Väter beanspruchen das Elterngeld am Anfang oder am Ende der möglichen Bezugsdauer: Knapp 30 Prozent beziehen es ab dem 13. Lebensmonat des Kindes – nach Inanspruchnahme durch die Mutter – und 13 Prozent wählen den Zeitraum direkt nach der Geburt des Kindes.¹⁵⁷

¹⁵⁵ Deutscher Bundestag, Bericht über die Auswirkungen des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes und die gegebenenfalls notwendige Weiterentwicklung, BT-Drs. 16/10770, S. 19.

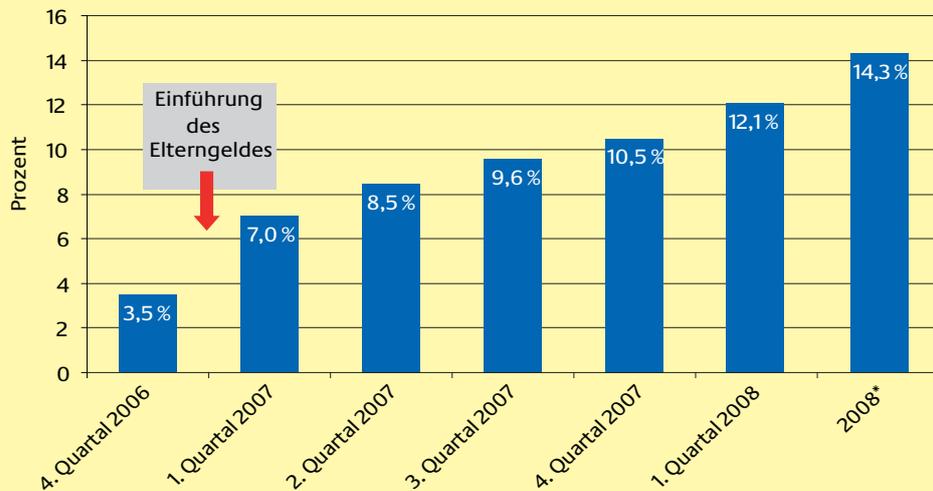
¹⁵⁶ Statistisches Bundesamt, Öffentliche Sozialleistungen, Statistik zum Elterngeld – Elterngeld für Geburten 2007 – Anträge von Januar 2007 bis Juni 2008, erschienen am 29. 8. 2008, Artikelnummer: 5229201089014 – Tab. 20 und 21; vgl. auch Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung vom 29. 8. 2008.

¹⁵⁷ Deutscher Bundestag, Bericht über die Auswirkungen des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes und die gegebenenfalls notwendige Weiterentwicklung, BT-Drs. 16/10770, S. 19.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Stetiger Anstieg der Väterbeteiligung**Anteil der Väter an allen bewilligten Anträgen für 2007 geborene Kinder**

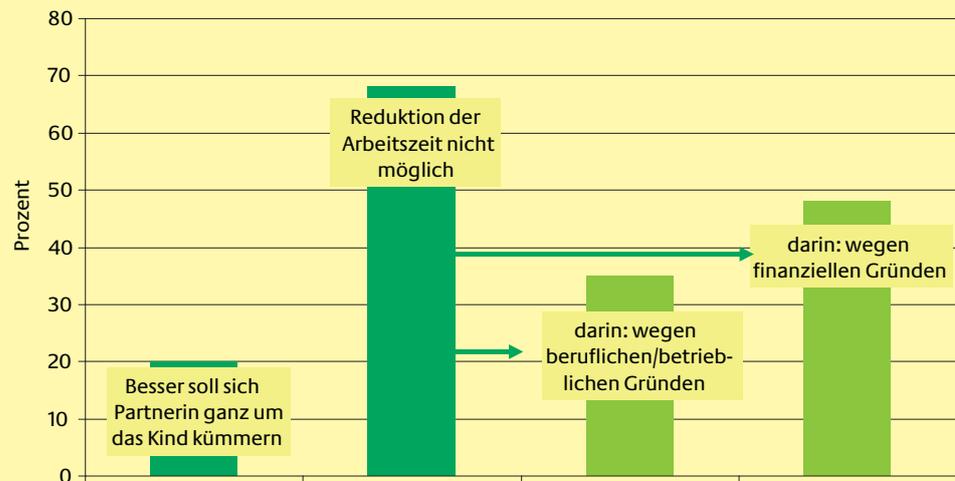
* Sonderauswertung für im ersten Quartal 2007 gestellte Anträge. 14,3 Prozent der Anträge entsprechen einer Beteiligungsquote von 16 Prozent der Haushalte

Quelle: Statistisches Bundesamt 2007, 2008

Viele Väter nutzen die Möglichkeit der Teilzeittätigkeit bei gleichzeitigem Elterngeldbezug. Wenn auch der Vater Elterngeld in Anspruch nimmt, reduziert sich die Elterngelddauer für die Mutter um durchschnittlich 1,5 Monate, gleichzeitig erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass die Mutter ihre Erwerbstätigkeit innerhalb von 1,5 Jahren nach Geburt des Kindes (wieder-)aufnimmt, um 12 Prozent. Die Partnerkomponente zeigt Wirkung für die von Müttern und Vätern gewünschte partnerschaftliche Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Doch offensichtlich ist das Potenzial der aktiven Väter noch lange nicht erreicht. Als Grund für die Nichtbeantragung von Elterngeld durch den Vater wurde am häufigsten genannt, dass die Reduktion der Arbeitszeit nicht möglich war (68 Prozent). Davon nannten 35 Prozent berufliche/betriebliche und 48 Prozent finanzielle Gründe. Dass sich besser die Mutter allein um das Kind kümmern soll, wird heute nur noch von 20 Prozent aller Eltern bejaht.

Gründe für Nichtbeantragung von Elterngeld



Quelle: Elterngeld-Evaluation 2008

Eine Weiterentwicklung der Partnerkomponente im Elterngeld ist für die nächste Legislatur in Aussicht zu nehmen. Vorschläge aus Verbänden und den Fraktionen liegen vor. Sie umfassen im Kern eine zusätzliche Flexibilisierung, etwa durch die Umwidmung bestehender Ansprüche der Mütter auf die Partnermonate, durch ein Anhängen weiterer Zeiten speziell für einen Elternteil oder ein Modell gemeinsamer Teilzeit bei gleichzeitigem Teilelterngeldbezug. Leitmotiv sollte der Gewinn von Zeit für Väter und Mütter für die Familie sein.

Mehr Kinder, mehr Zusammenhalt in den Familien

Der Einführung und Ausgestaltung des Elterngeldes ist es nach Ansicht fast aller Expertinnen und Experten aus Familienforschung, Demografie und Ökonomie mit zu verdanken, dass in Deutschland wieder mehr Kinder geboren werden. Das erste Mal seit zehn Jahren haben die Geburtenzahlen im Jahr 2007 wieder zugenommen – 2007 wurden 12.000 Kinder mehr geboren als 2006, ein Anstieg von 1,8 Prozent. Damit ist die Geburtenrate pro Frau von 1,33 auf 1,37 angestiegen. Der positive Trend setzte sich auch im Jahr 2008 fort. Vor allem Frauen zwischen 33 und 37 Jahren bekommen mehr Kinder. Dies deutet darauf hin, dass das Elterngeld den Bedürfnissen und Erwartungen auch der Frauen entspricht, die schon mitten im Berufsleben stehen. Die Vermutung, dass das Elterngeld hier einen günstigen Einfluss ausübt, bestätigen auch Befragungen: 48 Prozent der Kinderlosen geben an, dass das Elterngeld auf die Entscheidung für Kinder etwas Einfluss hat; 18 Prozent sehen einen „großen Einfluss“.¹⁵⁸

Diese Ergebnisse sind auch aus gesamtgesellschaftlicher Perspektive zu begrüßen: Um dem derzeitigen demografischen Trend einer immer älter werdenden Gesellschaft langfristig entgegenzuwirken, wird auf gesellschaftspolitischer Ebene auch auf eine Zunahme der Geburten gesetzt. Nach wie vor weist Deutschland in Europa mit die höchste Quote von

¹⁵⁸ Elterngeld-Evaluation, 2008.

kinderlosen Frauen im gebärfähigen Alter auf. Außerdem sind Familien mit drei und mehr Kindern im europäischen Vergleich schwach vertreten, obwohl die Kinderwünsche bei Frauen und Männern im Durchschnitt wieder deutlich über „zwei“ liegen.

Ganz junge Mütter, die sich noch in der Ausbildung befinden, unterstützt eine Neuerung in den Regelungen zum Elterngeld- und Elternzeitgesetz, die am 24. Januar in Kraft getreten ist. Die Erleichterung der Mithilfe durch die Großeltern bei der Kinderbetreuung fand breite Zustimmung bei allen Fraktionen. Die Großelterngeneration ist im Verständnis der Menschen Teil der eigenen Familie. Großeltern haben jetzt die Möglichkeit, die gesetzlich geschützte Elternzeit zu nehmen, wenn ihr minderjähriges Kind selbst ein Kind bekommt (sogenannte „Teenagerschwangerschaft“) oder sich zum Zeitpunkt der Geburt in einer Ausbildung befindet, die bereits vor dem Erreichen des 18. Lebensjahres begonnen wurde und die bei regulärem Verlauf in noch höchstens zwei Jahren abgeschlossen ist. Allerdings ist diese „Großelternzeit“ nicht mit einem Anspruch auf Elterngeld verbunden. Auszubildende, die ihre Ausbildung fortsetzen, gelten als nicht voll erwerbstätig und können bei Vorliegen der weiteren Anspruchsvoraussetzungen selbst Elterngeld beanspruchen. Mit der Einführung der Großelternzeit gibt es einen Rahmen, dass Großeltern die Betreuung ihrer Enkel unterstützen können.

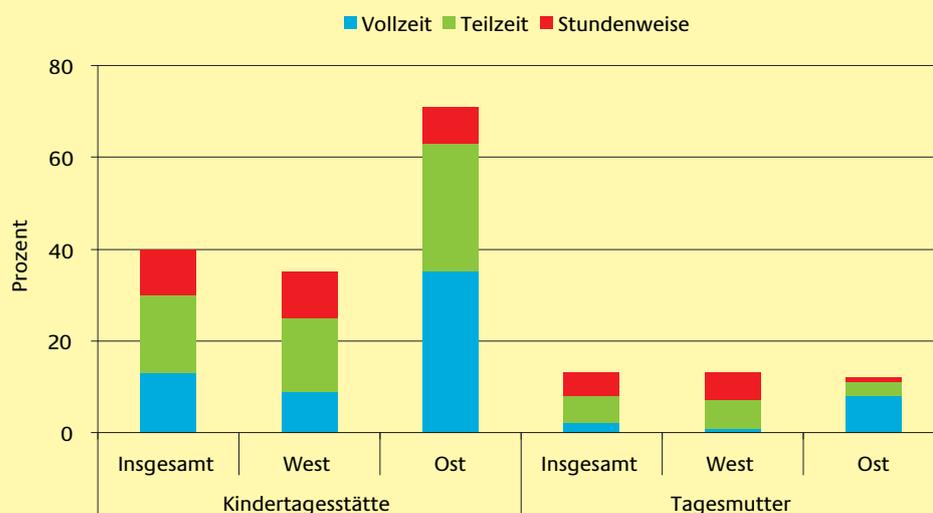
Impulse für familienfreundliche Rahmenbedingungen

Das Elterngeld erweist sich gesellschaftspolitisch als besonderer Impuls. Sofern die Väterbeteiligung der bisherigen Tendenz folgt, wird die zunehmende Inanspruchnahme von Elternzeiten in den Betrieben möglicherweise zu notwendigen Anpassungen führen. Das implizit unterstellte „Risiko“, junge Mitarbeiter könnten ein Kind bekommen und Elternzeit nehmen, verteilt sich jetzt auf Frauen und Männer und wird damit zur Selbstverständlichkeit, die jeder Arbeitgeber einbeziehen muss, wenn er junge Fachkräfte einstellt. Die Mindestdauer des Elterngeldbezugs von zwei Monaten unterstützt insbesondere die Väter nach ihrem vorhandenen Wunsch einer stärkeren Beteiligung an der frühen Kindererziehung.

Das entstehende Repertoire an Erfahrungen und Routine im Umgang mit Elternzeit oder Teilzeitwünschen wegen Elterngeldbezugs könnten Betrieben und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zukünftig helfen, auch andere Fälle von Erwerbsunterbrechungen (z. B. Pflege der Eltern, Weiterbildungsphasen, Sabbaticals) besser aufzufangen oder auch alternative Strategien zu Entlassungen in der Folge der Rezession aufzubauen.

Nicht zuletzt aus Gründen der Armutsprävention und der Beseitigung von geschlechtsspezifischen Benachteiligungen soll durch das Elterngeld – im Zusammenspiel mit anderen familienpolitischen Maßnahmen – nachhaltig die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert werden. Auf der politischen Agenda ganz oben steht die kontinuierliche Verbesserung des Kinderbetreuungsangebots, insbesondere auch für Kinder ab dem ersten Lebensjahr, um auf diese Weise eine der wesentlichen Grundbedingungen dafür zu schaffen, dass Eltern, die dies wollen, ihre Erwerbstätigkeit nach der Geburt ihres Kindes frühzeitig wieder aufnehmen können.

Bedarf an Kinderbetreuung wächst: Planung der Eltern mit Kindern bis zum 3. Lebensjahr Nutzung von Betreuungsmöglichkeiten nach Umfang



Quelle: Elterngeld-Evaluation 2008

Bund, Länder und Gemeinden haben vereinbart, diese Ziele beschleunigt zu erreichen. Das Kinderfördergesetz regelt Dynamik und Zielmargen des Ausbaus. Dem Gesetz liegt die Zusage des Bundes zugrunde, sich finanziell an den Investitions- und Betriebskosten für die erforderlichen zusätzlichen Plätze für Kinder unter drei Jahren zu beteiligen. Ein Sondervermögen des Bundes wurde zur Verfügung gestellt, das rasch und mit wenig Bürokratie mit 2,15 Mrd. Euro einen erheblichen Anteil der Investitionskosten stellt. Die zusätzlichen Betriebskosten werden aufwachsend und dauerhaft bezuschusst. Bis 2013 sind dies insgesamt 1,85 Mrd. Euro, danach fortlaufend 700 Mio. Euro im Jahr, die der Bund zu den Betriebskosten beisteuert. Der Ausbau von Kindertagesstätten und der Aufbau eines qualitativ gesicherten Netzes von Tagesmüttern obliegt den Kommunen. Daneben sind die Betriebe weitere wichtige Akteure. Ihnen stehen Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds für die Errichtung von Betriebskitas zu Verfügung. Die Kosten betrieblicher Kinderbetreuungseinrichtungen werden über den Zeitraum von 2 Jahren zur Hälfte mit Mitteln der öffentlichen Hand abgedeckt.

Monitoring Elterngeld – fortlaufende systematische Wirkungsüberprüfung

Zu einem modernen Politikverständnis gehört die Offenlegung und Diskussion der gesetzgeberischen Entscheidungsgrundlagen. Vor diesem Hintergrund hat sich die Bundesregierung dazu entschieden, das Elterngeld laufend zu evaluieren. Die ersten Evaluationsberichte liegen vor.¹⁵⁹ In der ersten Jahreshälfte 2009 werden mittelfristige Folgen sowie die durch das Elterngeld induzierten Verhaltensänderungen nochmals im Rahmen einer Einzelstudie evaluiert. Dabei geht es insbesondere um Arbeitsmarkteffekte sowie um finanzielle Sicherheit in den Familien.

¹⁵⁹ Siehe insbesondere: Deutscher Bundestag, Bericht über die Auswirkungen des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes und die gegebenenfalls notwendige Weiterentwicklung, BT-Drs. 16/10770.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Gerade im Vergleich mit den Ergebnissen der Evaluationsstudie, die für den Elterngeldbericht erstellt wurde und sich auf dieselbe Referenzgruppe von Elterngeldberechtigten des ersten Halbjahrs 2007 bezog, ist es von besonderem Interesse, ob der geplante Wiedereinstieg realisiert wurde und welche Vorkehrungen für dessen reibungslose Ermöglichung von den Betrieben getroffen wurden.

In einem weiteren Schwerpunkt wird ermittelt, ob die Vermeidung von Einkommenseinbrüchen durch das Elterngeld von Dauer war, d. h. wie Familien ihr Einkommensniveau auch über die Elterngeldbezugsdauer hinaus sichern konnten. Schließlich stellt sich die Frage, ob die zunehmende Inanspruchnahme von Elternzeit durch Väter auch zu einer veränderten Aufgabenteilung zwischen Müttern und Vätern im Alltag führt und möglicherweise auch insgesamt zum Gewinn beider Elternteile eine bessere Vereinbarkeit von Kindererziehung und Berufstätigkeit ermöglicht.

Die Studie hat Pilotcharakter für das ab Herbst 2009 bis vorerst Ende 2013 geplante laufende Elterngeld-Monitoring. Es dient der kontinuierlichen und systematischen Analyse und Bewertung des Elterngeldes im Hinblick auf gesellschaftliche Akzeptanz, Wirksamkeit (Effizienz) und Wirtschaftlichkeit (Effektivität). Wechselnde Aspekte können in den jährlichen Untersuchungen vertieft werden. Die Kommunikation der Ergebnisse sichert Transparenz für den familienpolitischen Diskurs um Entwicklungsoptionen. Und schließlich liefert das Monitoring Daten und Hinweise über Entwicklungstrends der Familie in Deutschland, die auch Relevanz für andere Leistungen der Familienpolitik haben werden.



Quelle: Elterngeld-Bericht 2008¹⁶⁰

160 Deutscher Bundestag, Bericht über die Auswirkungen des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes und die gegebenenfalls notwendige Weiterentwicklung, BT-Drs. 16/10770, S. 5.

Fazit

Im Hinblick auf die Faktoren Zeit und Geld sind die positiven Effekte des Elterngeldes im Sinne eines wirtschaftlich abgesicherten Schonraums bereits jetzt nachgewiesen. Eher mittelbar wird zusätzlich auch der Anreiz verstärkt, Kinderbetreuung und familienunterstützende Dienstleistungen nachzufragen und anzubieten. Erwünschte Wirkungen im Sinne der Ziele einer nachhaltigen Familienpolitik entwickeln sich:

- Der Anteil der Väter an den Haushalten von Elterngeldbeziehern hat sich seit der Einführung vervierfacht.¹⁶¹ Nach demoskopischen Schätzungen werden perspektivisch mehr als ein Viertel der Väter das Elterngeld beanspruchen.
- Die Geburtenrate ist im Jahr 2007 zum ersten Mal seit 1990 wieder erkennbar angestiegen, der Trend hat sich in 2008 bestätigt.¹⁶²
- Zusammen mit dem Kindergeld vermeidet das Elterngeld schwere Einkommenseinbrüche in jungen Familien, bei der Hälfte der Haushalte führt das Elterngeld zu einer Stabilisierung oder sogar Steigerung des Haushaltseinkommens.¹⁶³
- Die Dauer der Erwerbsunterbrechung der Mütter sinkt. Mehr Mütter wollen nach dem Elterngeld eher wieder erwerbstätig sein als dies bisher der Fall war.¹⁶⁴

161 Deutscher Bundestag, Bericht über die Auswirkungen des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes und die gegebenenfalls notwendige Weiterentwicklung, BT-Drs. 16/10770, S. 18, Fn. 15.

162 Ebd., S. 23.

163 Ebd., S. 20.

164 Ebd., S. 20.

VII.

Vereinbarkeit für Alleinerziehende

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Beinahe jede fünfte Familie in Deutschland besteht aus einem alleinerziehenden Elternteil. In Ostdeutschland ist es sogar mehr als jede vierte. Insgesamt leben 2,18 Millionen minderjährige Kinder bei ihren alleinerziehenden Müttern oder Vätern, das entspricht mehr als jedem sechsten Kind in Deutschland.¹⁶⁵ Alleinerziehende machen also einen nicht unerheblichen Teil der Familien in Deutschland aus und haben aufgrund der Besonderheit ihrer Situation besondere Bedarfe. Alleinerziehende zeichnen sich durch ihre hohe Leistungsbereitschaft aus. Sie erziehen ihre Kinder häufig ohne Hilfe des anderen Elternteils und gehen gleichzeitig einer Berufstätigkeit nach.

Auch Alleinerziehende, die nicht erwerbstätig sind, würden zu einem großen Teil gerne arbeiten (64 Prozent).¹⁶⁶ Sie stehen in ihrer Bildung und ihrer Erwerbsorientierung den Müttern aus Paarfamilien nicht nach, haben aber in der Regel größere Schwierigkeiten, sich auf dem Arbeitsmarkt zu positionieren. Dies liegt an der insbesondere für Alleinerziehende schwierigen Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Für eine bessere Vereinbarkeit sind verschiedene Faktoren wichtig, die gut ineinandergreifen müssen: vor allem verlässliche und flexible Kinderbetreuungsmöglichkeiten, Beratung und Qualifizierung sowie Arbeitsberatung und -Vermittlung.

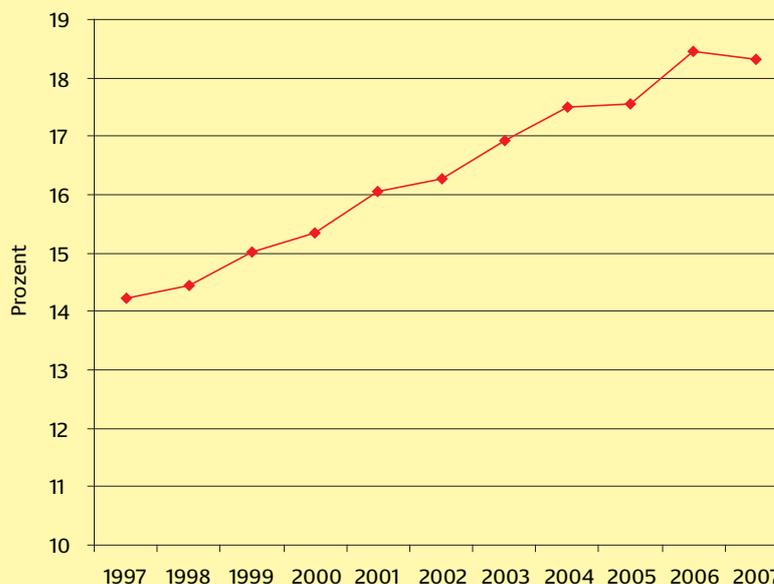
Wer ist alleinerziehend?

Unter „Alleinerziehenden“ werden Personen verstanden, die ohne Partnerin oder Partner mit einem oder mehreren (unverheirateten) Kindern im Haushalt leben. Nach dieser Definition gab es 2007 1,57 Millionen Alleinerziehende mit Kindern unter 18 Jahren in Deutschland. In den letzten beiden Jahren gab es zum ersten Mal seit Langem keinen weiteren Anstieg des Anteils Alleinerziehender, sondern sogar einen geringfügigen Rückgang um 0,2 Prozent. Heute macht diese Familienform gut 18 Prozent aller Familien aus. In den neuen Bundesländern (einschließlich Berlin) liegt der Anteil an den Familienhaushalten mit 26 Prozent deutlich höher als in den alten Bundesländern (17 Prozent). Rund 90 Prozent der Alleinerziehenden sind Frauen. Jede/Jeder Zweite ist zwischen 35 und 45 Jahren alt. Fast jede/jeder Dritte ist unter 35 Jahren.

¹⁶⁵ Mikrozensus 2007, Statistisches Bundesamt.

¹⁶⁶ Institut für Demoskopie Allensbach: Alleinerziehende: Lebens- und Arbeitssituation sowie Lebenspläne, Allensbach 2008.

Anteil Alleinerziehender an allen Familien 1997–2007



Quelle: Mikrozensus

Der überwiegende Teil der Alleinerziehenden lebte zuvor in einer Ehegemeinschaft. 42 Prozent der Alleinerziehenden sind geschieden, 17 Prozent sind (noch) verheiratet, leben aber getrennt. Weitere 5 Prozent sind durch den Tod des Partners alleinerziehend geworden.¹⁶⁷ Jede zweite Trennung erfolgte vor dem 3. Lebensjahr des Kindes. Bei nicht ehelichen Partnerschaften erfolgte in der Hälfte der Fälle die Trennung bereits während der Schwangerschaft.¹⁶⁸

Die Familienform „alleinerziehend“ ist nicht statisch. Da viele Alleinerziehende neue Partner- und Haushaltsgemeinschaften eingehen, liegt der Anteil der zu einem Zeitpunkt im Lebensverlauf alleinerziehenden Eltern deutlich höher. In Ostdeutschland waren 45 Prozent der zwischen 1953 und 1972 geborenen Frauen mindestens einmal in ihrem Leben alleinerziehend, in Westdeutschland trifft dies auf rund jede fünfte zu. Viele alleinerziehende Eltern sind nicht das erste Mal alleinerziehend. In den alten Bundesländern leben 12 Prozent bereits zum zweiten oder dritten Mal in dieser Familienform, in den neuen sogar 37 Prozent.¹⁶⁹

Das Leben ohne Partner entspricht lediglich bei 14 Prozent der Alleinerziehenden der Wunschvorstellung. 83 Prozent würden sich das Zusammenleben mit einer Partnerin oder einem Partner wünschen. Tendenziell oder ausdrücklich unzufrieden mit dem eigenen Leben ist dennoch nur ein Fünftel der Alleinerziehenden.¹⁷⁰

¹⁶⁷ Mikrozensus 2007, Statistisches Bundesamt.

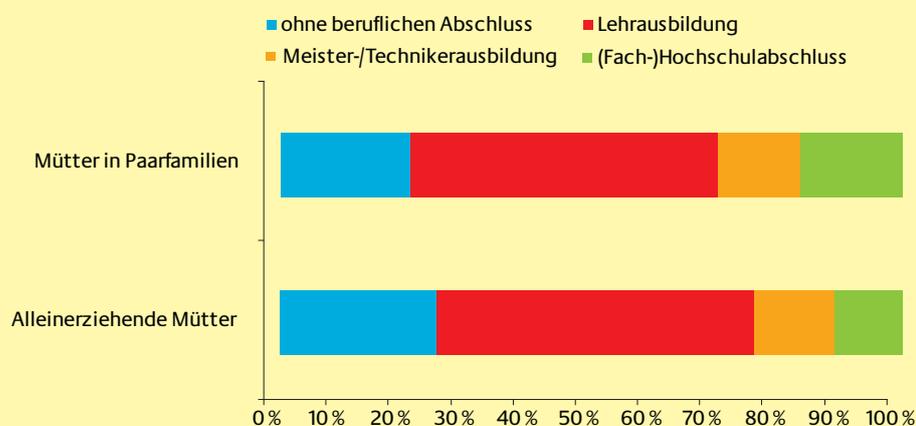
¹⁶⁸ Vgl. Schneider, N.F.: Alleinerziehen – soziologische Betrachtung zur Vielfalt und Dynamik einer Lebensform, in: Fegert, J. M./Ziegenhain, U.: Hilfen für Alleinerziehende, Die Lebenssituation von Einelfternfamilien in Deutschland, Weinheim 2003 und Walper, S./Wendt, E.-V.: Nicht mit beiden Eltern aufwachsen – ein Risiko?, in: Alt, C.: Kinderleben – Aufwachsen zwischen Familie, Freunden und Institutionen, Band 1, Wiesbaden 2005.

¹⁶⁹ Vgl. Schneider, N.F.: Alleinerziehen – soziologische Betrachtung zur Vielfalt und Dynamik einer Lebensform, in: Fegert, J. M./Ziegenhain, U.: Hilfen für Alleinerziehende, Die Lebenssituation von Einelfternfamilien in Deutschland, Weinheim 2003.

¹⁷⁰ Institut für Demoskopie Allensbach: Alleinerziehende: Lebens- und Arbeitssituation sowie Lebenspläne, Allensbach 2008.

Potenziale von Alleinerziehenden

Berufliche Bildung von alleinerziehenden Müttern und Müttern in Paarfamilien 2007



Quelle: Mikrozensus 2007, Berechnungen Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Alleinerziehende unterscheiden sich im Bildungsstand nicht wesentlich von Müttern in Paarfamilien. Etwa ein Drittel der alleinerziehenden Mütter hat einen Hauptschulabschluss. Alleinerziehende mit Abitur sind mit einem knappen Viertel gegenüber Müttern aus Paarfamilien unterrepräsentiert. Absolventinnen der Realschule sind mit über 40 Prozent stark vertreten. Jede Zwanzigste hat keinen Abschluss.¹⁷¹ Bei den beruflichen Abschlüssen gibt es ebenfalls nur wenige Unterschiede.¹⁷²

Bei der Erwerbstätigkeit zeigen sich in der Gesamtbetrachtung nur geringfügige Unterschiede zwischen alleinerziehenden Müttern und Müttern in Paarfamilien: Etwa jeweils knapp zwei Drittel sind erwerbstätig. Die Erwerbsbeteiligung von Müttern hängt allerdings stark vom Alter ihrer Kinder ab. Mit sehr jungen Kindern im Haushalt ist die Erwerbsbeteiligung von alleinerziehenden Müttern geringer als die von Müttern in Parhaushalten.

Dies ändert sich mit zunehmendem Alter der Kinder.¹⁷³ Deutliche Unterschiede zeigen sich im Umfang der Erwerbstätigkeit. Über die Hälfte der Alleinerziehenden ist in Vollzeit erwerbstätig (mindestens 35 Stunden pro Woche), während es unter den Müttern aus Paarfamilien lediglich 39 Prozent sind.¹⁷⁴

Die eigene Berufstätigkeit ist für Alleinerziehende von hoher Bedeutung: Zwei Drittel der nicht erwerbstätigen Alleinerziehenden wären gerne erwerbstätig. 89 Prozent der berufstätigen alleinerziehenden Mütter erklären, dass ihre Berufstätigkeit für sie sehr oder ziemlich wichtig ist. Von den nicht berufstätigen Müttern, die gern arbeiten möchten, fänden 82 Prozent eine Berufstätigkeit sehr oder ziemlich wichtig. Dabei haben viele nicht nur die

¹⁷¹ Mikrozensus 2007, Statistisches Bundesamt.

¹⁷² Mikrozensus 2007, Berechnungen Statistisches Landesamt Baden-Württemberg.

¹⁷³ Institut für Demoskopie Allensbach: Alleinerziehende: Lebens- und Arbeitssituation sowie Lebenspläne, Allensbach 2008.

¹⁷⁴ Mikrozensus 2007, Berechnungen Statistisches Landesamt Baden-Württemberg.

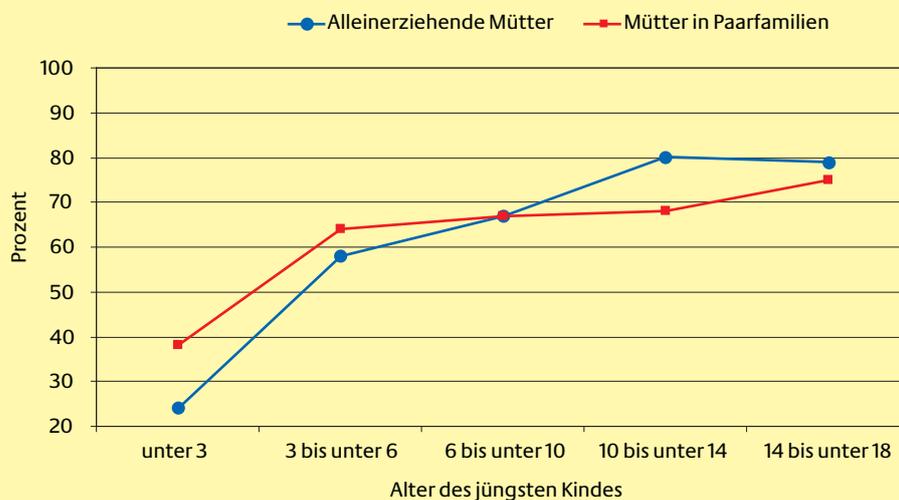
◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

finanzielle Absicherung im Sinn: 48 Prozent der berufstätigen Mütter und 43 Prozent der arbeitsorientierten Nichtberufstätigen möchten im Beruf etwas erreichen.¹⁷⁵

Erwerbstätigkeit von alleinerziehenden Müttern und Müttern in Paarfamilien 2007



Quelle: Mikrozensus 2007, Berechnungen Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Um einer Erwerbstätigkeit zuverlässig nachgehen zu können, muss insbesondere eine flexible Kinderbetreuung sichergestellt werden. 69 Prozent der Alleinerziehenden haben ihre Eltern oder andere enge Verwandte in der Nähe, die sie fallweise unterstützen. Ebenso viele Alleinerziehende beschreiben den Zusammenhalt in ihrer Familie als eng oder sehr eng. Damit gleicht die Gruppe im Wesentlichen Müttern und Vätern in Paarbeziehungen.¹⁷⁶

Finanzielle Situation und SGB-II-Bezug

Mehr als die Hälfte der Alleinerziehenden finanziert sich überwiegend aus eigener Erwerbsarbeit. Rund ein Drittel bestreitet den Lebensunterhalt vor allem durch Arbeitslosengeld I oder II. Bei 5 Prozent macht die Unterstützung durch Angehörige den überwiegenden Teil aus (einschließlich des anderen Elternteils des Kindes).¹⁷⁷

Dennoch beziehen mehr als 40 Prozent aller Alleinerziehenden Leistungen nach SGB II. Damit stellen Alleinerziehende (ca. 660.000) knapp die Hälfte der Bedarfsgemeinschaften mit Kindern – und dies stabil seit mehreren Jahren. Sie profitieren deutlich weniger als andere Haushalte von positiven Konjunkturerwartungen.¹⁷⁸ Etwa die Hälfte aller Kinder, die zumindest teilweise von SGB-II-Leistungen abhängig sind, lebt in einem Alleinerziehendenhaushalt (1 Mio.). Der Anteil der Paarhaushalte mit Kindern, die SGB-II-Leistungen beziehen, liegt dagegen je nach Kinderzahl zwischen 5 und 13 Prozent (bei mehr als zwei Kindern).

¹⁷⁵ Institut für Demoskopie Allensbach: Alleinerziehende: Lebens- und Arbeitssituation sowie Lebenspläne, Allensbach 2008.

¹⁷⁶ Institut für Demoskopie Allensbach: Alleinerziehende: Lebens- und Arbeitssituation sowie Lebenspläne, Allensbach 2008.

¹⁷⁷ Mikrozensus 2007, Berechnungen Statistisches Landesamt Baden-Württemberg.

¹⁷⁸ Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

Fast jeder dritte Alleinerziehendenhaushalt erhält trotz Erwerbstätigkeit ALG-II-Leistungen (197.000).¹⁷⁹ 80 Prozent der alleinerziehenden Aufstocker mit mindestens einem minderjährigen Kind arbeiten weniger als 35 Stunden. Knapp die Hälfte der alleinerziehenden Aufstocker möchte die Arbeitszeit ausdehnen, 40 Prozent suchen eine Vollzeitstelle, 56 Prozent mindestens eine Halbtagsstelle.¹⁸⁰ 62 Prozent der alleinerziehenden Aufstocker stimmen der Aussage voll und ganz zu, dass sie auch arbeiten würden, wenn sie auf den Lohn nicht angewiesen wären; damit weisen sie eine deutlich höhere Arbeitsmotivation auf als der Durchschnitt der SGB-II-Empfängerinnen und -Empfänger (49 Prozent) und der Durchschnitt der Erwerbsbevölkerung (40 Prozent).¹⁸¹

Offensichtlich mangelt es Alleinerziehenden an den passenden Rahmenbedingungen zur Vereinbarkeit. Nach einer Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) wurde nur 3 Prozent der befragten alleinerziehenden Aufstocker mit einem Kind unter 15 Jahren durch den Grundsicherungsträger eine Betreuungsmöglichkeit angeboten, obwohl 42 Prozent derjenigen, die in den letzten vier Wochen nach Arbeit gesucht haben, einen entsprechenden Bedarf äußern.¹⁸² Betreuungsdefizite zeigen sich nicht allein für Kleinkinder, sondern besonders auch bei der Nachmittagsbetreuung, die für mehr als drei Viertel der Schulkinder nicht gegeben ist.

In der Folge ist das Armutsrisiko von Alleinerziehenden deutlich höher als bei Paaren mit Kindern. Besonders armutsgefährdet sind Alleinerziehende mit mehreren Kindern sowie Alleinerziehende mit Kindern unter drei Jahren. Insgesamt leben 800.000 Kinder von Alleinerziehenden mit einem Armutsrisiko.¹⁸³

Insgesamt hatten hilfebedürftige Alleinerziehendenhaushalte im Juni 2008 durchschnittlich 1.235 Euro zur Verfügung, wobei dieser Betrag mit der Anzahl der in der Bedarfsgemeinschaft zu versorgenden Kinder variiert. So stehen einer alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaft mit einem Kind unter 18 Jahren im Schnitt 1.094 Euro zur Verfügung. Bei Familien mit vier oder mehr Kindern sind es durchschnittlich 1.930 Euro.¹⁸⁴

57 Prozent der Alleinerziehenden im SGB II erhalten Unterhaltsleistungen für sich oder ihre Kinder vom getrennt lebenden ehemaligen Partner. Im Durchschnitt beläuft sich deren Höhe auf 205 Euro pro Monat je Bedarfsgemeinschaft.

179 Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS), 1. Welle (Dez. 2006 bis Juli 2007).

180 IAB-Kurzbericht 2/2009: Warum Aufstocker trotz Arbeit bedürftig bleiben, S. 7.

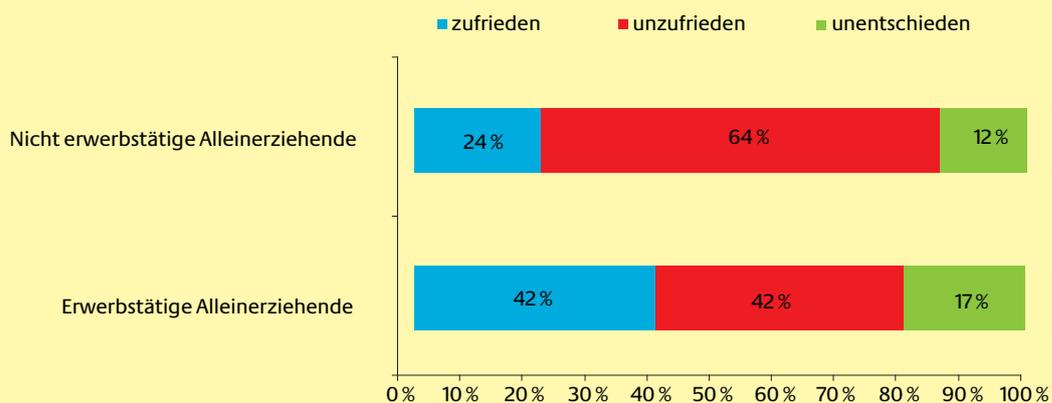
181 Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS), 1. Welle (Dez. 2006 bis Juli 2007).

182 IAB-Kurzbericht 2/2009: Warum Aufstocker trotz Arbeit bedürftig bleiben, S. 7.

183 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Armutsrisiken von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, Dossier aus dem Kompetenzzentrum des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin 2008.

184 Bundesagentur für Arbeit (2008): Der Arbeitsmarkt in Deutschland; Arbeitsmarktberichterstattung Alleinerziehende im SGB II.

Zufriedenheit mit finanzieller Situation 2008



Quelle: IFD Allensbach 2008

Finanzieller Unterstützungsbedarf

Die Zufriedenheit mit den finanziellen Verhältnissen wird schlechter beurteilt als die Zufriedenheit mit den Lebensumständen insgesamt. Die Hälfte der Alleinerziehenden ist zwar mit ihrer finanziellen Situation zufrieden oder unentschieden, von der anderen Hälfte, die tendenziell oder deutlich unzufrieden mit der finanziellen Situation ist, gibt allerdings die Hälfte an, sich wirtschaftlich ziemlich einschränken zu müssen.

Stark prägt sich dabei der Unterschied zwischen berufstätigen und nicht berufstätigen Alleinerziehenden aus: Während von den berufstätigen Müttern kaum eine von größeren Problemen berichtet, ist es bei den Nichtberufstätigen mehr als jede Sechste. 38 Prozent der nicht berufstätigen Mütter geben an, sich ziemlich einschränken zu müssen und sich nur das Notwendigste leisten zu können – deutlich mehr als bei den berufstätigen Müttern, bei denen 22 Prozent von derartigen Einschränkungen berichten.¹⁸⁵

Die ungünstige finanzielle Situation wirkt sich auch auf das Sparverhalten von Alleinerziehenden für die eigene Vorsorge und für die Zukunft ihrer Kinder aus. Mit durchschnittlich lediglich 53 Euro sparen sie pro Monat weniger als die Hälfte dessen, was Paarfamilien pro Monat zurücklegen (116 Euro).¹⁸⁶

Spezifische Unterstützungsleistungen für Alleinerziehende

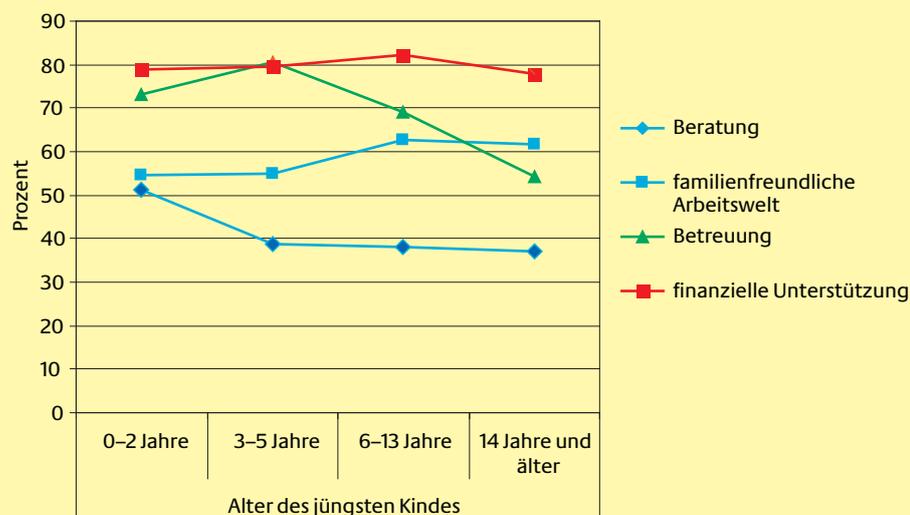
Ohne oder mit wenig Unterstützung durch den anderen Elternteil im Haushalt ein oder mehrere Kinder großzuziehen, ist eine besondere Anstrengung. Alleinerziehende brauchen dabei angemessene Unterstützung. 72 Prozent der Bevölkerung befürworten besondere Hilfen für Alleinerziehende.¹⁸⁷

¹⁸⁵ Institut für Demoskopie Allensbach: Alleinerziehende: Lebens- und Arbeitssituation sowie Lebenspläne, Allensbach 2008.

¹⁸⁶ Studie der Deutschen Bank zum Sparverhalten von Familien, Frankfurt 2008.

¹⁸⁷ Institut für Demoskopie Allensbach: Erwartungen der Bevölkerung an die Familienpolitik (Allensbach-Familienmonitor), Allensbach 2008.

Unterstützung, die sich Alleinerziehende wünschen



Quelle: IfD Allensbach 2008

Wirksame finanzielle Unterstützung

Es gibt eine Reihe von Leistungen und Maßnahmen, die versuchen, den Bedarfen von Alleinerziehenden gerecht zu werden. Folgende finanzielle Leistungen helfen Alleinerziehenden in spezifischer Weise:

- | **Einkommensteuer: Steuerentlastungsbetrag für Alleinerziehende:** Alleinerziehende, die alleine mit ihren Kindern, für die sie Anspruch auf Kindergeld bzw. die steuerlichen Freibeträge für Kinder haben, einen Haushalt führen, erhalten einen steuerlichen Entlastungsbetrag in Höhe von 1.308 Euro jährlich (Steuerklasse II).
- | **Elterngeld für 14 Monate (statt 12):** Elterngeld für 14 Monate steht einem Elternteil auch zu, wenn ihm die elterliche Sorge obliegt, eine Minderung des Einkommens aus Erwerbstätigkeit erfolgt und der andere Elternteil weder mit ihm noch mit dem Kind in einer Wohnung lebt.
- | **Unterhaltsvorschuss und Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen:** Die Unterhaltsvorschusskasse hilft alleinstehenden Müttern und Vätern, wenn die Unterhaltszahlungen für das Kind vom anderen Elternteil ausbleiben. Unterhaltsvorschuss wird für ein Kind für längstens 72 Monate gezahlt, jedoch nicht über die Altersgrenze von 12 Jahren hinaus (Kinder unter 6 Jahren: 117 Euro; Kinder zwischen 6 und 12 Jahren: 158 Euro).
- | **Grundsicherung: Mehrbedarfzuschläge in SGB II und SGB XII:** Für Personen, die mit einem oder mehreren minderjährigen Kindern zusammenleben und allein für deren Pflege und Erziehung sorgen, ist ein Mehrbedarf anzuerkennen.
- | **Wohngeld: Einkommensfreibetrag für Alleinerziehende:** 600 Euro für jedes Kind unter zwölf Jahren, wenn der Berechtigte allein mit Kindern zusammenwohnt und wegen Erwerbstätigkeit oder Ausbildung nicht nur kurzfristig vom Haushalt abwesend ist.
- | **Betreuungskosten: Zuschuss für Alleinerziehende beim Meister-BAföG:** Übernahme von Kinderbetreuungskosten für Alleinerziehende während Aufstiegsfortbildung („Meister-BAföG“) pro Kind 113 Euro.

■ **Kinderzuschlag: Spezifische Berücksichtigung Alleinerziehender.** Wahlrecht zwischen der Inanspruchnahme von Kinderzuschlag und Leistungen der Grundsicherung. Kinderzuschlag kann in Anspruch genommen werden, wenn die üblichen Voraussetzungen für den Bezug erfüllt sind und Hilfebedürftigkeit zusammen mit dem Kindergeld und dem Wohngeld zwar nicht vollständig, aber bis auf die Mehrbedarfe vermieden werden kann.

Von besonderer Bedeutung für eine nachhaltige Sicherung des Lebensunterhaltes ist die eigene Erwerbstätigkeit. Dabei sind für Alleinerziehende familienfreundliche Arbeitgeber, verlässliche Rahmenbedingungen und ein zufriedenstellendes Betreuungsarrangement in besonderer Weise Voraussetzungen für eine Berufstätigkeit. Deshalb ist in der Praxis ein vielfältiges Unterstützungsangebot für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Alleinerziehende nötig, das sich über die Bereiche Beschäftigung, Qualifizierung und Kinderbetreuung erstreckt.

Arbeitsberatung und -vermittlung

Alleinerziehende sind auf eine individuell zugeschnittene Arbeitsberatung und -vermittlung angewiesen, denn insbesondere mit kleinen Kindern finden sie schwerer als andere eine Arbeitsstelle. Neben einer noch unzureichenden Betreuungsinfrastruktur spielen mentale Vorbehalte eine Rolle. In der Praxis setzen Kommunen und Arbeitsagenturen allmählich auf integrierte Lösungen bei der Arbeitsberatung und Vermittlung für Alleinerziehende: Eine gelingende Zusammenarbeit zwischen Jugendamt, Sozialamt, ARGen bzw. JobCentern und allen anderen Hilfesystemen, die zur Verfügung stehen, ist die Voraussetzung für ein erfolgreiches Fallmanagement zur beruflichen Integration von Alleinerziehenden.

Mit dem am 1. 1. 2009 in Kraft getretenen Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente sollen auch für Alleinerziehende die Möglichkeiten einer wirksamen Integration in den Arbeitsmarkt verbessert werden. Mit der Einführung eines Vermittlungsbudgets nach § 45 SGB III sowie der Neuregelung der Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach § 46 SGB III werden neuartige Instrumente zur Verfügung gestellt, mit denen auch für den Grundsicherungsträger vor Ort verschiedene Hilfestellungen im Einzelfall möglich werden. Gerade den Alleinerziehenden mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen soll damit wirkungsvoller geholfen werden. Die bisherigen Einzelfallhilfen des § 16 Abs. 2 S. 1 SGB II werden hierdurch abgelöst.

Ergänzend können insbesondere Alleinerziehende mit mehreren Vermittlungshemmnissen von dem neu eingefügten § 16f SGB II profitieren, der den sogenannten Experimentiertopf für die „Freie Förderung“ öffnet. Projektförderungen und Beteiligungen an ESF-finanzierten Programmen werden damit ausdrücklich zugelassen. Nicht zuletzt durch die Initiative des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wurde hierbei im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens die Begrenzung der Fördermittel von 2 Prozent des Eingliederungstitels schließlich auf 10 Prozent aufgestockt.

Durch die Schaffung einer eigenständigen Rechtsgrundlage in § 16a SGB II treten darüber hinaus nun auch die bisher in § 16 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 bis 4 SGB II geregelten kommunalen Eingliederungsleistungen, wie beispielsweise Kinderbetreuung, Suchtberatung, Schuldnerberatung oder psychosoziale Betreuung, stärker hervor. Mit dem neu eingeführten Rechtsanspruch auf die Förderung der Vorbereitung auf den nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses werden zudem die Eingliederungschancen und die mittelfristigen beruflichen Entwicklungschancen der gering qualifizierten ausbildungssuchenden und arbeitslosen Alleinerziehenden deutlich verbessert und so das Risiko der Arbeitslosigkeit verringert (§ 61a SGB III, § 77 SGB III).

Das SGB VIII sieht für Alleinerziehende eine bevorzugte Vermittlung von Kinderbetreuungsplätzen vor: Bei der Vergabe der Plätze sind Kinder, deren Eltern oder alleinerziehende Elternteile eine Ausbildung oder Erwerbstätigkeit aufnehmen oder an einer Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit teilnehmen, besonders zu berücksichtigen.

Qualifizierung

Insbesondere bei jüngeren Alleinerziehenden ist die Qualifizierung ein wichtiger Aspekt. Qualifizierungswege müssen dabei so gestaltet werden, dass Alleinerziehende Zugang haben. Dazu gehören: Unterstützung bei der Suche nach Ausbildungsbetrieben, Begleitung während Qualifizierungsmaßnahmen und finanzielle Sicherheit in der Ausbildungszeit. Inhaltliche und organisatorische Rahmenbedingungen der Qualifizierungsmaßnahme müssen z. B. durch Teilzeitmodelle mit der besonderen Lebenssituation vereinbar sein. Das verringert die Quote der Alleinerziehenden ohne beruflichen Abschluss. Darüber hinaus führen Qualifizierungsmaßnahmen neben der Verbesserung der beruflichen Kompetenz auch zu verstärkter Autonomie und besserer sozialer Einbindung.

Flexible Kinderbetreuung

Eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Vereinbarkeit ist eine flexible und verlässliche Kinderbetreuung. Oft ist diese auch zu atypischen Zeiten notwendig. Der Rückgriff auf den anderen Elternteil zur Betreuung ist zumeist nicht möglich. Fast zwei Drittel der Alleinerziehenden geben an, dass sie keine Entlastung durch den anderen Elternteil haben. Schwierig wird es, wenn das Betreuungsarrangement ausfällt, denn jede/jeder fünfte Alleinerziehende hat keinen Notfallplan.¹⁸⁸

Alleinerziehende nutzen institutionelle Kinderbetreuungsmöglichkeiten häufiger als andere. In Westdeutschland nehmen mit 13 Prozent doppelt so viele Alleinerziehende mit Kindern unter drei Jahren eine Tageseinrichtung in Anspruch als Verheiratete. Die Nutzung ist mit 29 Prozent besonders hoch, wenn der alleinerziehende Elternteil erwerbstätig ist. Aber mit 10 Prozent liegt der Nutzungsgrad auch dann über dem Durchschnitt, wenn das nicht der Fall ist. Zum Vergleich: Bei Ehepaaren beträgt er 4 Prozent. Bei unter Dreijährigen gibt es

¹⁸⁸ Vgl. Schneider, N.F.: Alleinerziehen – soziologische Betrachtung zur Vielfalt und Dynamik einer Lebensform, in: Fegert, J. M./Ziegenhain, U.: Hilfen für Alleinerziehende, Die Lebenssituation von Einelternfamilien in Deutschland, Weinheim 2003 und Peltner, S./Züchner, I.: Alleinerziehende – allein erziehend?, in: Bien, W./Rauschenbach, T./Riedel, B.: Wer betreut Deutschlands Kinder? DJI-Kinderbetreuungsstudie, Weinheim 2006.

◀ Inhalt

◀ zurück

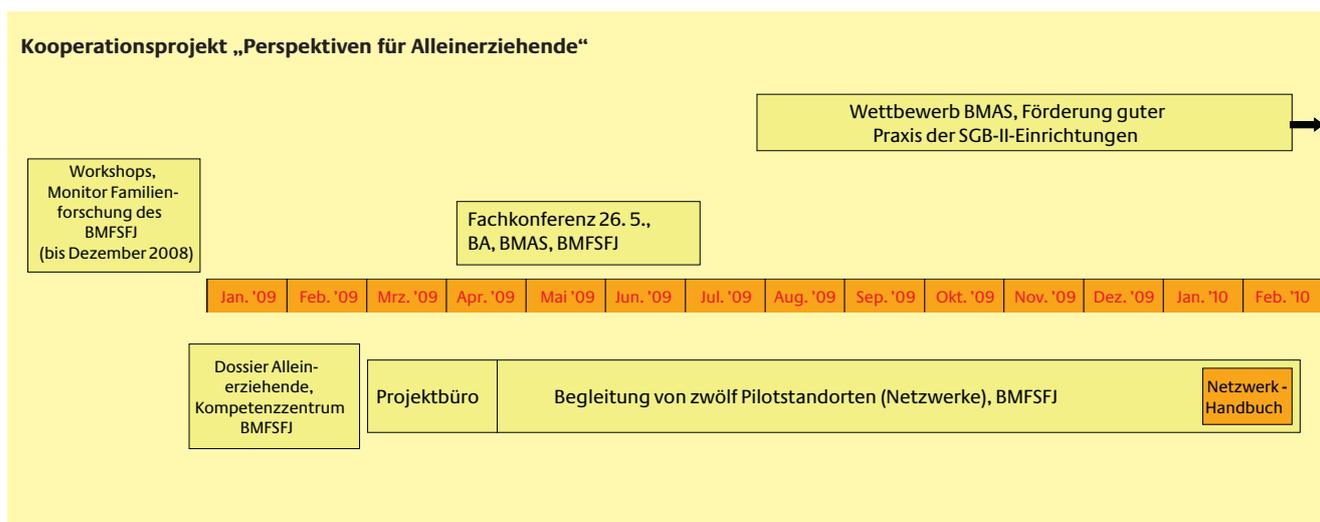
weiter ▶

auch beim Betreuungsumfang Unterschiede: Die Hälfte der Alleinerziehenden nutzt einen Ganztagsplatz, das trifft nur auf ein Viertel der Kinder aus Paarfamilien zu.

Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und die Förderung der Kinder hängen für Alleinerziehende von einem bedarfsgerechten und qualitätsvollen Kinderbetreuungsangebot ab. Das trifft auf ein Drittel der erwerbstätigen Alleinerziehenden zu, die anderen geben an, dass sie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf privat arrangieren.¹⁸⁹

Im privaten Bereich wird bei der Kinderbetreuung soweit möglich auf die Großeltern zurückgegriffen (45 Prozent der Alleinerziehenden). Jede/Jeder dritte Alleinerziehende gibt aber auch an, dass der nicht im Haushalt lebende Vater bzw. die Mutter des Kindes die Betreuung übernimmt. Bei Alleinerziehenden mit Kindern unter drei Jahren spielen neben den Großeltern insbesondere Freunde oder der/die neue Partner/Partnerin eine Rolle bei der Betreuung.¹⁹⁰

Soziale Netzwerke und Beratung sind nicht nur in dieser Frage von besonderer Bedeutung. Je besser Netzwerke funktionieren, umso unproblematischer wird das Alleinerziehen empfunden und umso besser das persönliche Wohlbefinden eingeschätzt. Alleinerziehende aus unteren sozialen Schichten haben kleinere Netzwerke und weniger sozialen Rückhalt. Hier fehlen spezielle Angebote im sozialen Nahraum.



Kooperationsprojekt zur besseren Vereinbarkeit für Alleinerziehende

In der oftmals gut ausgebildeten und darüber hinaus besonders motivierten Gruppe der Alleinerziehenden steckt ein hohes Potenzial, die Hilfebedürftigkeit nach dem SGB II zu überwinden und auf eigenen Füßen stehen zu können. Das positive Abschneiden der Gruppe der Alleinerziehenden, die – insbesondere unter den Aufstockern im SGB II – kaum qualifikatorische Defizite aufweist, unterstreicht die Notwendigkeit einer besonderen Unter-

¹⁸⁹ Vgl. Bien, W./Rauschenbach, T./Riedel, B.: Wer betreut Deutschlands Kinder? DJI-Kinderbetreuungsstudie, Weinheim 2006.

¹⁹⁰ Institut für Demoskopie Allensbach: Alleinerziehende: Lebens- und Arbeitssituation sowie Lebenspläne, Allensbach 2008.

stützung dieses Familientyps. Dabei geht es zum einen um bessere Möglichkeiten für alleinerziehende Mütter, Beruf und Familie zu vereinbaren bzw. um die Gestaltung innovativer Maßnahmen der Eingliederung, zum anderen aber auch um die Förderung der Kinder.

Rahmenbedingungen und Strukturen müssen gezielt geschaffen und gestaltet werden, damit die einzelnen Unterstützungs- und Hilfesysteme lückenlos und wirksam ineinandergreifen können. Dazu kooperiert das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in einem gemeinsamen Projekt „Perspektiven für Alleinerziehende“ mit der Bundesagentur für Arbeit (BA) und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS).

Das Projekt wird von kommunalen Spitzenverbänden aktiv unterstützt. Verbände und Organisationen aus Wirtschaft und Gesellschaft wurden im Oktober 2008 informiert und um Impulse gebeten. Ziel des Kooperationsprojektes ist der Aufbau einer arbeitsteiligen Netzwerkstruktur mit wechselseitigen Impulsen. Langfristig soll eine flächendeckende, funktionstüchtige Integrationskultur entstehen.

Auf der operativen Ebene des Kooperationsprojektes ist ein Set von Maßnahmen erarbeitet worden. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend engagiert sich dabei wie folgt:

Ab Sommer 2008 wurde die Wissensbasis über die Lebensumstände und Einstellungen von Alleinerziehenden schrittweise erweitert. Aus dem Mikrozensus 2007, einer Sonderauswertung AWA 2008 und einer eigenen Befragung durch Allensbach 2008 liegen interessante neue Ergebnisse vor. Aus den PASS-Daten des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung werden detaillierte Informationen über Alleinerziehende im SGB II gewonnen. Diese Erkenntnisse fanden Eingang in verschiedene Publikationen des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, die auch den Unterstützungsbedarf sowie die (Weiter-)Entwicklung familienpolitischer Leistungen speziell für diese heterogene Zielgruppe zum Thema haben. Darüber hinaus werden 2009 wichtige Informationen und Links für Alleinerziehende in das zentrale Serviceangebot des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (www.familien-wegweiser.de) eingestellt.

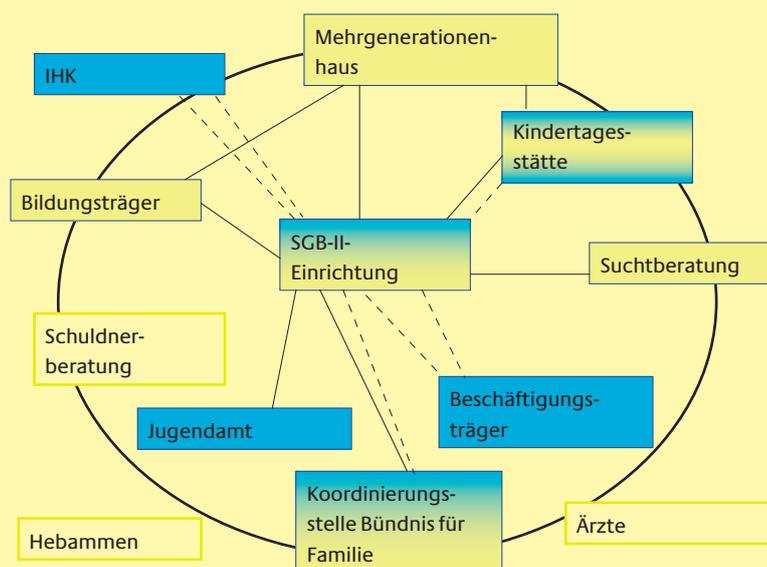
Für die Bewertung von familienpolitischen Instrumenten ist auch das internationale Benchmarking relevant. Eine kleinere vergleichende Untersuchung von spezifischen Leistungen und Maßnahmen für Alleinerziehende im internationalen Vergleich wird noch im ersten Quartal 2009 vorliegen und soll Orientierung geben für ein tiefer gehendes Forschungsvorhaben zur Arbeitsmarktintegration und sozio-ökonomischen Situation von Alleinerziehenden in ausgewählten europäischen Ländern, das federführend vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales betrieben wird.

Mit Praktikerinnen und Praktikern aus ARGEn, Optionskommunen, Industrie- und Handelskammern, Lokalen Bündnissen für Familien und Mehrgenerationenhäusern sowie mit Fachverbänden und kommunalen Spitzenverbänden wurden 2008 Veranstaltungen zur Entwicklung kooperativer Strukturen zur Unterstützung Alleinerziehender im SGB II durchgeführt. Ziel war es, Möglichkeiten und Hindernisse für funktionsfähige Netzwerk- und Unterstützungsstrukturen zu identifizieren. Dabei hat sich gezeigt, welche Bedeutung der

Optimierung von Netzwerkstrukturen in den Bereichen Beschäftigung und Qualifizierung, Beratung zur Integration in den Arbeitsmarkt und Kinderbetreuung zukommt.

Um auch mittel- und langfristig die Balance zwischen Erwerbstätigkeit und Familie zu sichern, sollte die bisherige Zusammenarbeit in den Netzwerken der Träger der Grundsicherung um Angebote anderer Träger erweitert werden. Die Kooperationskompetenzen der Lokalen Bündnisse und der Mehrgenerationenhäuser mit ihren Unternehmensnetzen sollen dabei helfen.

Mögliches Zusammenspiel von Produktionsnetzwerken „Lokales Bündnis“ und fallbezogenen Netzwerken in der Praxis



Quelle: Professor Claus Reis, FH Frankfurt/M., 2008

Von den rund 540 Lokalen Bündnissen arbeiten etwa 15 Prozent zu diesem Thema, weitere 40 Prozent äußerten in einer Befragung Ende 2008 Interesse an einem entsprechenden Engagement. Erfahrungen in der Konstitution entsprechend ausgerichteter Produktionsnetzwerke sollen gesammelt und systematisiert werden.

Die Auswertung der Bildung und Optimierung von Netzwerken an ausgewählten Standorten und des Ineinandergreifens von Fallmanagement und diesen Produktionsnetzwerken wird wichtige Erkenntnisse für die zukünftige Ausgestaltung der Kooperation unterschiedlicher Akteure auf lokaler Ebene bringen.¹⁹¹ Auf dieser Basis entwickelt das Bundesfamilienministerium 2009 an bis zu zwölf ausgewählten Pilotstandorten Konzepte, wie die Kooperation unterschiedlicher Akteure zur Unterstützung Alleinerziehender gestaltet und gesteuert werden kann, um Alleinerziehenden dauerhafte Erwerbstätigkeit zu ermöglichen. Die Pilotprojekte werden dabei von einem Projektbüro beratend begleitet, das auch sukzessive ein Handbuch erstellt.

¹⁹¹ Zu den Anforderungen der Konstitution und Steuerung von Netzwerken für Alleinerziehende im SGB II, Professor Claus Reis, FH Frankfurt, 2008, unveröffentlichte Expertise im Rahmen eines Angebots.

VIII.

Die Arbeit des Kompetenzzentrums

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Das Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen wurde im November 2006 eingerichtet. Ziel ist es, die Umsetzung einer wirksameren Familienpolitik durch eine wissenschaftliche Begleitung zu unterstützen. Das Kompetenzzentrum knüpft bei seinen Arbeiten an die Erkenntnisse und Empfehlungen des 7. Familienberichts für eine nachhaltige Familienpolitik an. Vor dem Hintergrund unterschiedlicher Lebensphasen und Familienkonstellationen werden die Beiträge, die einzelne Instrumente zur Verwirklichung dieser Ziele leisten, analysiert. Aufbauend auf wissenschaftlich fundierten Wirkungsanalysen und internationalen Vergleichen entstehen im Kompetenzzentrum Vorschläge zur Realisierung familienpolitischer Reformvorhaben.

Aufgabe des Kompetenzzentrums ist es zum einen, notwendige Expertisen bei Instituten sowie bei Einzelexpertinnen und -experten einzuholen und die Ergebnisse für die Arbeit im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend aufzubereiten. Zum anderen werden eigene Ansätze zur Bilanzierung und Bewertung von Familienleistungen, zum Ziel-Mittel-Abgleich sowie zur Wirkungsanalyse ausgewählter Leistungen entwickelt und umgesetzt. So ist unter anderem im Jahr 2007 der Ausbau der Kinderbetreuung mit Vorschlägen zur Gegenfinanzierung im Kompetenzzentrum beraten worden.

Auch die Reformpläne für den im Oktober 2008 verbesserten Kinderzuschlag wurden im Kompetenzzentrum entwickelt. Angebot und Nachfrage im Bereich familienunterstützender Dienstleistungen wurden für die Weiterentwicklung der steuerlichen Förderung im Rahmen des Familienleistungsgesetzes untersucht. In Hinblick auf eine mögliche Erhöhung des Kindergeldes hat das Kompetenzzentrum 2008 Modelle für eine stärkere Staffelung nach der Kinderzahl diskutiert. Dazu wurden Verteilungsberechnungen und Analysen zur armutsreduzierenden Wirkung des Kindergeldes durchgeführt.

Arbeitsstruktur

Bei der Prognos AG Basel/Berlin wurde eine externe Geschäftsstelle eingerichtet, deren Aufgaben die fachliche Koordinierung sowie die Erarbeitung von Inputs sind. Die Geschäftsstelle steht in einem engen Austausch mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Dort werden abteilungsübergreifend Fragestellungen für Wirkungsprüfungen entwickelt sowie die Abstimmung der Arbeit mit anderen Ressorts sichergestellt. Das Kompetenzzentrum wird begleitet von einer interdisziplinär zusammengesetzten Gruppe externer Expertinnen und Experten (Agendagruppe), die vierteljährlich unter der

Leitung der Bundesministerin Ursula von der Leyen tagt. Hier werden relevante Fragestellungen identifiziert, Arbeitsergebnisse und Expertisen diskutiert und Lösungsoptionen erarbeitet. Mitglieder der Agendagruppe sind:

- ▮ Prof. Dr. Hans Bertram, Lehrstuhl für Mikrosoziologie an der Humboldt-Universität Berlin
- ▮ Prof. Dr. Irene Gerlach, Professorin für Politikwissenschaft an der Evangelischen Fachhochschule Bochum
- ▮ Prof. Dr. Michael Hüther, Direktor des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) Köln
- ▮ Prof. Dr. Uta Meier-Gräwe, Lehrstuhl für Wirtschaftslehre des Privathaushalts und Familienwissenschaft an der Universität Gießen
- ▮ Prof. Dr. Reinhold Schnabel, Professur für Volkswirtschaftslehre insbesondere Finanzwissenschaften an der Universität Duisburg Essen
- ▮ Prof. Dr. C. Katharina Spieß, Lehrstuhl für Familien- und Bildungsökonomie an der Freien Universität Berlin in Kooperation mit dem Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung

Arbeitsergebnisse und Impulse

Zum Abschluss der ersten Arbeitsphase hat das Kompetenzzentrum im Frühjahr 2008 die zentralen Ergebnisse seiner Arbeit in zusammengefasster Form aufbereitet und in einem Arbeitsbericht veröffentlicht.¹⁹²

Es ging bis dahin vor allem um die Fragen, welche familienbezogenen Leistungen

- ▮ die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, insbesondere mit jungen Kindern, stärken können;
- ▮ welche Leistungen die Familien- und Kinderarmut am ehesten reduzieren helfen;
- ▮ mit welchen Leistungen Mehrkindfamilien zielgenauer unterstützt werden können.

Einmal pro Quartal wird im Kontext und zu Themen des Kompetenzzentrums ein Monitor Familienforschung veröffentlicht, der derzeit von etwa 25.000 Abonnentinnen und Abonnenten bezogen wird. Zu ausgewählten Themen und Handlungsfeldern erstellt das Kompetenzzentrum ausführliche fachliche Dossiers.¹⁹³

In diesen Dossiers werden aktuelle Daten zu ausgewählten Themenschwerpunkten ausgewertet und politische Handlungsoptionen diskutiert. Die Dossiers werden im Internet des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend veröffentlicht. In der laufenden Arbeitsphase sind folgende Dossiers erschienen bzw. aktualisiert worden:

- ▮ Ausbau der Kinderbetreuung. Kosten, Nutzen, Finanzierung
- ▮ Kinderzuschlag. Gesetzliche Regelungen und Möglichkeiten zur Weiterentwicklung
- ▮ Armutrisiken von Kindern und Jugendlichen in Deutschland
- ▮ Elterngeld als Teil nachhaltiger Familienpolitik
- ▮ Kindergeld in Deutschland – Familien wirksam fördern
- ▮ Familien unterstützende Dienstleistungen – Förderung haushaltsnaher Infrastruktur
- ▮ Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Alleinerziehende

¹⁹² Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2008): Arbeitsbericht Zukunft für Familie, Bericht zur Arbeit des Kompetenzzentrums für familienbezogene Leistungen <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/Zukunft-Familie-Arbeitsbericht-Kompetenzzentrum.property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf>.

¹⁹³ Siehe unter www.bmfsfj.de unter der Rubrik „Publikationen“.

Einzelne Expertisen

Die Ergebnisse von Expertisen, die im Auftrag des Kompetenzzentrums erstellt wurden, sind ebenfalls über die Internetseite des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend nutzbar. In der laufenden Arbeitsphase sind folgende Expertisen erschienen bzw. werden vorbereitet:

- | Machbarkeitsstudie zur stufenweisen Evaluation des Gesamtableaus familienbezogener Leistungen, ZEW et al.
- | Transferzahlungen an Familien im Lebensverlauf (Erweiterungsgutachten), ZEW
- | Studie „Nachhaltige Familienpolitik und Familienforschung“, Prof. Dr. Hans Bertram, HU-Berlin
- | Betreuungs- und Arbeitszeitmuster in Familien, Prof. Dr. C. Katharina Spieß, FU-Berlin, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin
- | Förderung von Familienzeit in Unternehmen, Institut der deutschen Wirtschaft Köln
- | Familienmonitor 2008, IfD Allensbach
- | Alleinerziehende; Lebens- und Arbeitssituation sowie Lebenspläne, IfD Allensbach

Gesprächsforen und Fachveranstaltungen dienen auch im vergangenen Jahr dem Austausch mit Expertinnen und Experten und familienpolitischen Stakeholdern:

- | Verbändegespräch zum Arbeitsbericht: Zweites Gesprächsforum des Kompetenzzentrums für familienbezogene Leistungen (Mai 2008)
- | Drei forschungsbegleitende Gespräche zur Machbarkeitsstudie und einer stufenweisen Evaluation des Gesamtableaus familienbezogener Leistungen (März bis Mai 2008)

Bis vorerst Ende 2009 wird das Kompetenzzentrum die Arbeit des Bundesfamilienministeriums weiter aktiv begleiten.

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Herausgeber:

Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend
11018 Berlin
www.bmfsfj.de

Bezugsstelle:

Publikationsversand der Bundesregierung
Postfach 48 10 09
18132 Rostock
Tel.: 0 18 05/77 80 90*
Fax: 0 18 05/77 80 94*
E-Mail: publikationen@bundesregierung.de
www.bmfsfj.de

Stand: Februar 2009

Gestaltung: KIWI GmbH, Osnabrück

Druck: DruckVogt GmbH, Berlin

Für weitere Fragen nutzen Sie unser
Servicetelefon: 0 18 01/90 70 50**
Fax: 030 18/5 55 44 00
Montag–Donnerstag 9–18 Uhr
E-Mail: info@bmfsfj-service.bund.de

* jeder Anruf kostet 14 Cent pro Minute aus dem deutschen Festnetz,
abweichende Preise aus den Mobilfunknetzen möglich

** nur Anrufe aus dem Festnetz, 3,9 Cent
pro angefangene Minute