



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend



Bundesministerium
der Finanzen

Staatliche Familienleistungen aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger: Kenntnis, Nutzung und Bewertung

Kurzfassung der Akzeptanzanalyse I,
durchgeführt vom Institut für Demoskopie Allensbach

Staatliche Familienleistungen aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger: Kenntnis, Nutzung und Bewertung

**Kurzfassung der Akzeptanzanalyse I,
durchgeführt vom Institut für Demoskopie Allensbach**

Erstellt vom Institut für Demoskopie Allensbach



im Auftrag der Prognos AG

prognos 

Geschäftsstelle für die Gesamtevaluation
ehe- und familienbezogener Maßnahmen und Leistungen in Deutschland

Inhalt

1. Hintergrund	7
2. Ziele des Moduls „Akzeptanzanalyse“	8
3. Methode	9
4. Kenntnis, Bezug und Bewertung ehe- und familienbezogener Leistungen	10
4.1 Kenntnis der Leistungen	10
4.2 Bezug der Leistungen	13
4.3 Bewertung der Leistungen	16
5. Bewertung einzelner familienbezogener Leistungen	19
5.1 Kindergeld	20
5.2 Kinderfreibetrag bei der Steuer	21
5.3 Familienversicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung	21
5.4 Ermäßigter Beitrag zur gesetzlichen Pflegeversicherung für Eltern	22
5.5 Ehegattensplitting	22
5.6 Elterngeld	23
5.7 Kindertagesbetreuung	23
5.8 Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten von der Steuer	25
5.9 Entlastungsbetrag für Alleinerziehende	25
5.10 Unterhaltsvorschuss für Alleinerziehende	25
5.11 Erhöhtes Wohngeld für Geringverdienerinnen und Geringverdiener mit Kindern	26
5.12 Kinderzuschlag	27
5.13 Erhöhte Lohnersatzrate beim Arbeitslosengeld I	27
5.14 SGB-II-Leistungen für Kinder	27
6. Weitere Einschätzungen zur Wirksamkeit und Ausgestaltung familienbezogener Leistungen	29
6.1 Beantragung von Leistungen	29
6.2 Prioritäten und Einschätzungen von Einsparpotentialen	29
6.3 Wahrgenommener zusätzlicher Unterstützungsbedarf	30
6.4 Leistungen der Familienförderung im Zusammenhang mit der Berufstätigkeit	32
6.5 Grundeinstellungen zur staatlichen Familienförderung	35
6.6 Gruppierung: Leistungsnutzung und Einstellungen	38
7. Zusammenfassung und Fazit	40

1. Hintergrund

Seit Herbst 2009 führen das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und das Bundesministerium der Finanzen erstmalig eine systematische und umfassende Analyse der Wirkungen der ehe- und familienbezogenen Leistungen durch. Die Evaluierung der Leistungen erfolgt im Hinblick auf die Umsetzung zentraler familienpolitischer Ziele: Es wird untersucht, inwiefern sie zur wirtschaftlichen Stabilität und sozialen Teilhabe der Familien, zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf und Wahlfreiheit, zur guten Entwicklung und frühen Förderung von Kindern, zur Erfüllung von Kinderwünschen sowie zum Nachteilsausgleich zwischen den Familien beitragen.¹

Die Gesamtevaluation umfasst grundsätzlich das gesamte Spektrum der Leistungen: steuerliche Maßnahmen und monetäre Leistungen, familienbezogene Maßnahmen im Bereich der Sozialversicherung und Realtransfers wie z. B. die öffentliche Förderung der Kinderbetreuung. Die Innovation gegenüber der Evaluation von Einzelleistungen besteht darin, dass das Zusammenwirken aller Leistungen und widersprüchliche Anreize und Zielkonflikte analysiert werden. Dabei können und sollen auch Wechselwirkungen identifiziert und gemessen werden. Zudem können Schnittstellen zwischen den Leistungen untersucht werden, die möglicherweise dazu führen, dass sich Regelungen in ihrer Wirksamkeit positiv oder negativ beeinflussen.

Teil des Evaluationsprozesses ist die Durchführung von Akzeptanzanalysen, die den Kenntnisstand und die Wahrnehmung der Leistungen in der Bevölkerung und insbesondere auch bei den Familien als Leistungsbezieher erheben. Das Institut für Demoskopie Allensbach ist im Jahre 2009 mit einer ersten Akzeptanzanalyse beauftragt worden. Die Untersuchung wurde im April 2011 mit dem Endbericht „Akzeptanz staatlicher Familienleistungen im Jahr 2010“ abgeschlossen.

Der vorliegende Bericht ist eine Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse des Endberichts. Er stellt in den Kapiteln 2 und 3 die Zielsetzung und Methode dar. In den Kapiteln 4 bis 6 werden sodann die Ergebnisse der Untersuchung zusammenfassend aufgezeigt. Kapitel 4 verschafft einen Überblick über die Ergebnisse zu Kenntnis, Bezug und Bewertung familienbezogener Leistungen. Im Kapitel 5 werden die Befunde systematisch für einzelne Leistungen aufbereitet. Im 6. Kapitel werden abschließend die weiteren Ergebnisse zur Einschätzung von Wirksamkeit und Ausgestaltung der Leistungen dargestellt.

¹ Zu den Zielen vgl.: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2006): Siebter Familienbericht. Familien zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit – Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik und Stellungnahme der Bundesregierung.

2. Ziele des Moduls „Akzeptanzanalyse“

Im Rahmen der Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen untersucht die Akzeptanzanalyse Kenntnis, Nutzung und Bewertung der ehe- und familienbezogenen Leistungen sowohl aufseiten der Nutzerinnen und Nutzer der Leistungen als auch der Bevölkerung insgesamt. Ihre zentralen erkenntnisleitenden Fragen sind:

- Welche ehe- und familienbezogenen Leistungen kennen die Bevölkerung und die Familien und wie bewerten sie diese?
- Welche Aspekte der Leistungen sind welchen Familien besonders wichtig und weshalb?
- Gibt es Unterschiede in Wahrnehmung und Bewertungen von monetären, steuerlichen und Infrastrukturleistungen?

Die Erkenntnisse aus der Akzeptanzanalyse dienen dazu, die in den anderen Evaluationsmodulen gewonnenen Ergebnisse zu ergänzen und deren Interpretation zu erleichtern. Die Einschätzungen der Bürgerinnen und Bürger können mit den empirischen Wirkungen der Leistungen abgeglichen und so präziser deren Wirkungsweisen identifiziert werden. Subjektive Wirkungsbewertungen und objektive Wirkungsermittlung sollen einander im Sinne einer möglichst umfassenden Erkenntnisgewinnung ergänzen.

3. Methode

Die Untersuchung wurde in zwei Abschnitten durchgeführt: Im Frühjahr 2010 fanden 72 Intensivinterviews mit Nutzerinnen und Nutzern von Leistungen sowie 5 Gruppendiskussionen mit Angehörigen unterschiedlicher Nutzerkreise statt. Die Ergebnisse flossen in die Entwicklung eines standardisierten Fragebogens ein. Dieser wurde im zweiten Studienabschnitt für eine mündlich-persönliche Befragung von 9.564 Personen ab 18 Jahre genutzt. Diese mündlich-persönliche Befragung erfolgte in zwei Wellen, vom 12.06.–16.07.2010 und vom 23.09.–23.10.2010.

Die Befragung ist repräsentativ für die deutschsprachige Wohnbevölkerung ab 18 Jahren in Deutschland. Um vertiefte Analysen zu ermöglichen, wurden erheblich mehr Eltern mit minderjährigen Kindern befragt, als es ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung entspricht (7.067 Befragte); überrepräsentiert wurden auch Einwohnerinnen und Einwohner der neuen Bundesländer. Durch eine Gewichtung wurde die Repräsentativität gewährleistet. Die Umfrage konzentriert sich auf die 16 zentralen ehe- und familienbezogenen Leistungen. Informationen zu den jeweiligen Leistungsvoraussetzungen befinden sich im Anhang zu dieser Kurzfassung. Die Fiskalvolumina werden in Tabelle auf Seite 19 benannt.

Ergänzend zur Hauptuntersuchung wurde vom 8. Oktober.–15. November 2010 eine schriftliche Befragung unter 1.086 Bezieherinnen und Beziehern des Kinderzuschlags durchgeführt.

4.

Kenntnis, Bezug und Bewertung ehe- und familienbezogener Leistungen

4.1 Kenntnis der Leistungen

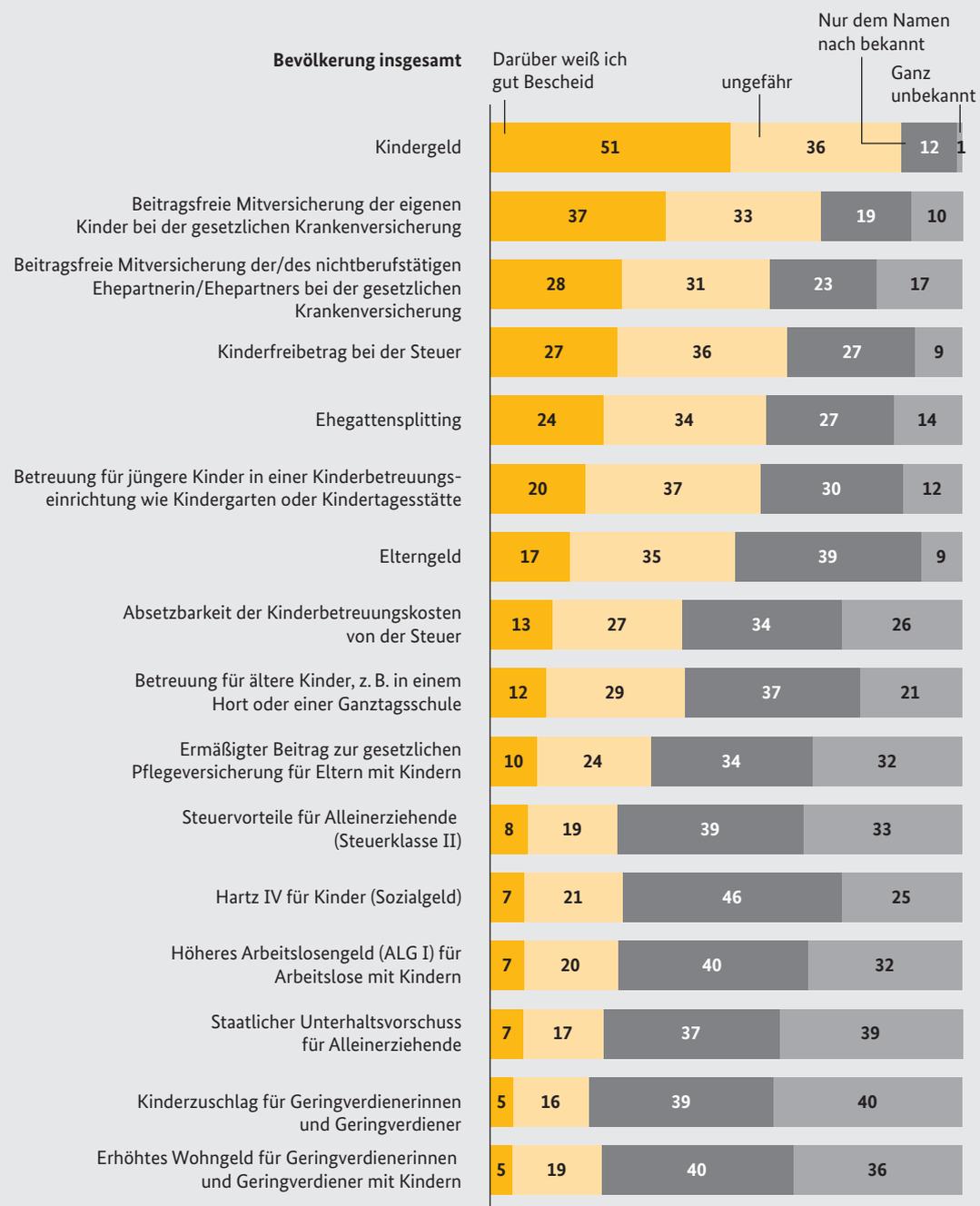
Der Gesamtbevölkerung ist ein Großteil der untersuchten Leistungen zumindest „dem Namen nach“ oder „ungefähr“ bekannt (Abbildung 1). Im Detail hingegen kennt die Mehrheit der Bevölkerung allein das Kindergeld. Insgesamt ergibt sich der Befund, dass Leistungen, die mehr Nutzerinnen und Nutzer über längere Zeit hinweg erhalten, in der Gesamtbevölkerung erheblich bekannter sind als Leistungen, die eher kleineren Gruppen in besonderen Lebenslagen helfen. Eine deutliche Ausnahme bildet hier das Elterngeld.

Nutzerinnen und Nutzer der Leistungen² wissen über diese deutlich besser Bescheid als die Gesamtbevölkerung (Abbildung 2). Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass sich ein Großteil der Bevölkerung nicht mit ehe- und familienbezogenen Leistungen an sich befasst, sondern nur solange sie diese beziehen.

Auffällig ist dabei, dass die Nutzerinnen und Nutzer über ausgezahlte Geldleistungen sowie über die Kinderbetreuung meist recht gut informiert sind. Dagegen zeigen sich Wissenslücken eher bei denjenigen, die Steuer- oder Abgabenermäßigungen in Anspruch nehmen. Ausnahmen von dieser Regel sind die häufig als kompliziert bewerteten Leistungen des erhöhten Wohngelds für Eltern und des Kinderzuschlags sowie das erhöhte Arbeitslosengeld I.

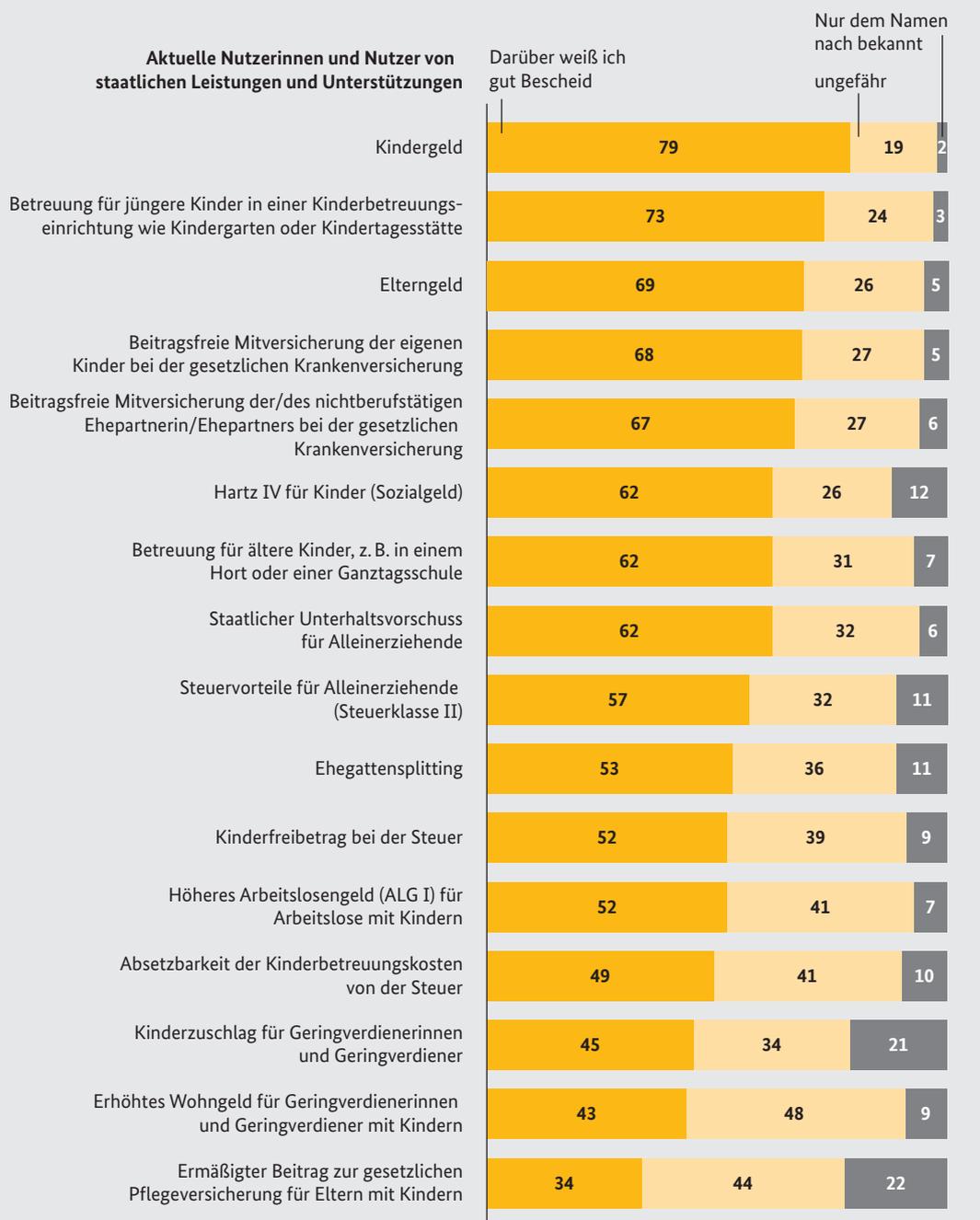
² Da Familienleistungen Familien zugutekommen, wurde in der Umfrage der Kreis der Nutzerinnen und Nutzer mit der Frage ermittelt, welche Leistungen die Befragten selbst oder auch andere Personen in ihrem Haushalt derzeit erhalten. Nutzerinnen und Nutzer des Kindergelds sind im Sinne dieser Betrachtungsweise nicht nur Personen, auf deren Konto das Kindergeld überwiesen wird, sondern auch deren Ehe- oder Lebenspartnerinnen bzw. -partner und ihre mitbefragten erwachsenen Kinder. Als „Nutzerinnen“ bzw. „Nutzer“ werden im Folgenden diejenigen Personen aufgeführt, die bei der Befragung angeben, von einer Leistung zu profitieren. Bei größeren Abweichungen zu den tatsächlichen Nutzungszahlen wird dies im Text diskutiert.

Abbildung 1: Kenntnis der Leistungen in der Gesamtbevölkerung (in Prozent)



Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bevölkerung ab 18 Jahre; an 100 fehlende Prozent: keine Angabe
 Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 5276 (2010)

Abbildung 2: Kenntnis der Leistungen bei den Nutzerinnen und Nutzern (in Prozent)



Basis: Bundesrepublik Deutschland, Nutzerinnen und Nutzer von staatlichen Leistungen und Unterstützungen
 Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 5276 (2010)

4.2 Bezug der Leistungen

In der Befragung wird zwischen dem aktuellen und dem früheren Bezug der Leistungen unterschieden. Fasst man beide Kategorien zusammen, so können 80 Prozent der erwachsenen Bevölkerung über Erfahrungen mit mindestens einer Leistung berichten, knapp die Hälfte der Bevölkerung (49 Prozent) nutzt aktuell eine der Leistungen.³

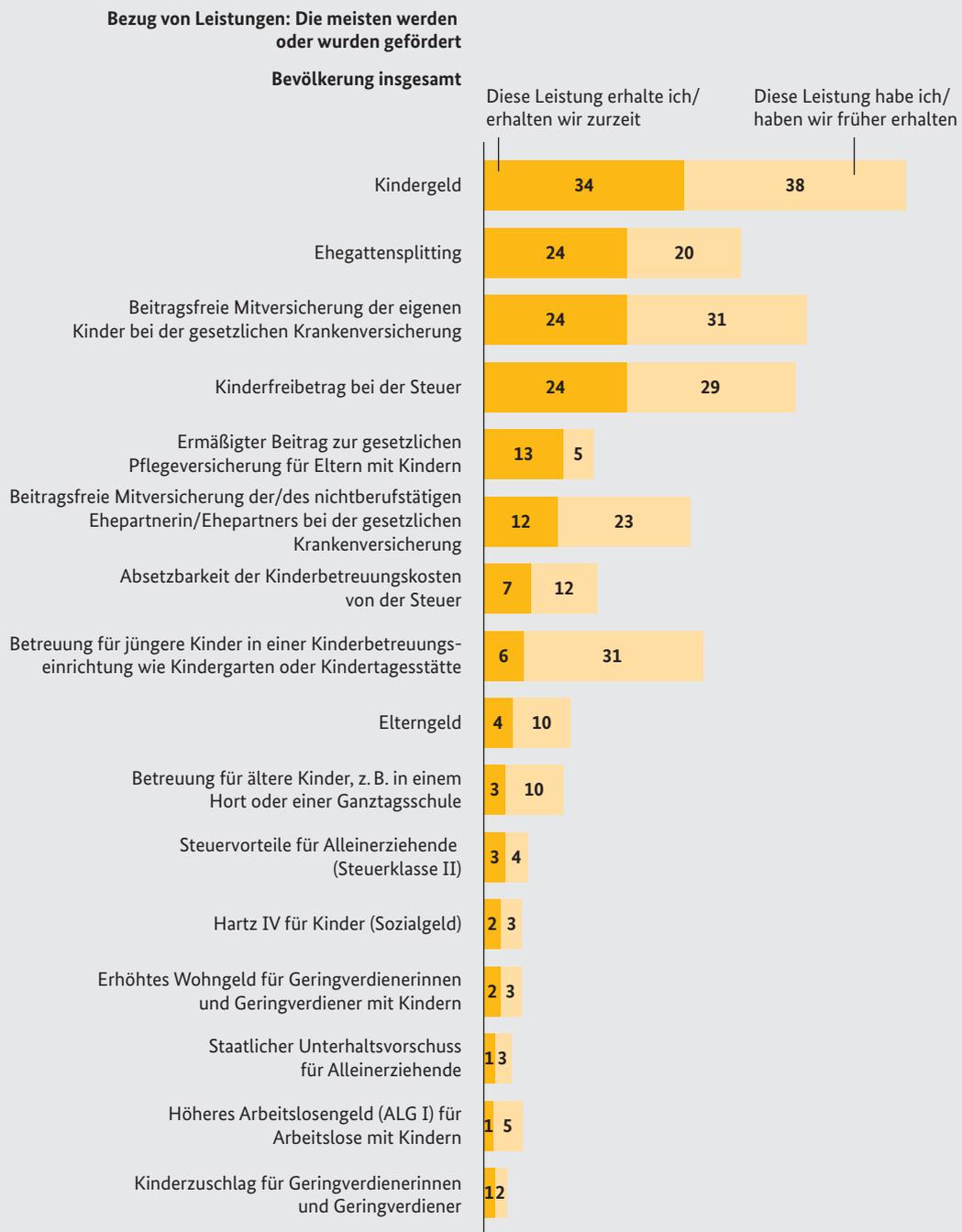
Im Detail zeigt sich, dass die meistgenutzten Leistungen das Kindergeld, das Ehegattensplitting und die beitragsfreie Mitversicherung von Kindern und nichtberufstätigen Ehegatten in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) sind (Abbildung 3). Der Kreis derjenigen, die aktuell Kindergeld beziehen, umfasst 34 Prozent. Das Ehegattensplitting und die beitragsfreie Mitversicherung in der GKV nutzen derzeit jeweils 24 Prozent der Befragten.

Neben den aktuellen Nutzerinnen und Nutzern haben 38 Prozent der Bevölkerung das Kindergeld früher einmal bezogen. Die beitragsfreie Mitversicherung der Kinder in der GKV und das Ehegattensplitting wurden früher von 31 bzw. 20 Prozent der Bevölkerung genutzt. Außerdem wird die frühere Inanspruchnahme des Kinderfreibetrags bei der Steuer von 29 Prozent der Bevölkerung häufig genannt.

Betreuungsangebote für ihre kleinen Kinder in einer Kindertagesstätte oder einem Kindergarten nutzen aktuell nur 6 Prozent der Bevölkerung bzw. 23 Prozent der Eltern von Kindern unter 18 Jahren. Es geben aber 31 Prozent der Bevölkerung an, früher Betreuungsangebote für kleinere Kinder genutzt zu haben. Damit gehört die Kinderbetreuung trotz relativ kurzer Nutzungsdauer zu den Leistungen, die von einem großen Teil der Bevölkerung genutzt werden.

³ Zum Nutzerbegriff vergleiche Fußnote 1.

Abbildung 3: Derzeitiger oder früherer Bezug von Leistungen (in Prozent)



Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bevölkerung ab 18 Jahre
 Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 5276 (2010)

Die Befunde zur aktuellen Nutzung ehe- und familienbezogener Leistungen unterscheiden sich nach Familienkonstellationen oder -phasen:

Nutzung von Leistungen in unterschiedlichen Lebensphasen: Die stärkste Unterstützung durch staatliche Familienförderung erhalten Eltern mit Kindern unter sechs Jahren. 99 Prozent nutzen wenigstens eine der untersuchten Leistungen, im Durchschnitt nehmen sie mehr als 5 der 16 Leistungen in Anspruch. Auch die Eltern, deren Kinder das Schulalter

erreicht haben, haben eine ähnlich hohe Förderquote (98 Prozent): Von ihnen werden im Durchschnitt 4 Leistungen genutzt. Werden die Kinder älter, sinken sowohl die Förderquote als auch die Anzahl der genutzten Leistungen.

Nutzung von Leistungen in unterschiedlichen Familienkonstellationen: Verheiratete Elternpaare machen aufgrund ihres höheren Einkommens häufiger von Kinderfreibeträgen Gebrauch als unverheiratete Eltern und Alleinerziehende. Unverheiratete Elternpaare haben demgegenüber häufiger noch kleinere Kinder als verheiratete Paare und nutzen daher auch häufiger Betreuungsangebote (28 im Vergleich zu 23 Prozent). Bei den Alleinerziehenden liegen wiederum die Anteile jener, die SGB-II-Leistungen, Wohngeld und Kinderzuschlag beziehen, deutlich höher als bei den Verheirateten. Auch Familien mit drei und mehr Kindern erhalten diese Sozialleistungen häufiger als Familien mit einem Kind oder zwei Kindern, da Mütter häufig in geringerem Umfang zum Haushaltseinkommen beitragen und daher das Einkommensniveau entsprechend niedriger ist. Sie stellen insgesamt den Familientyp mit der höchsten Förderquote (100 Prozent) und der im Durchschnitt intensivsten Nutzung von Leistungen (5) dar.

Nutzung von Leistungen in unterschiedlichen Einkommensgruppen und Erwerbskonstellationen: Familien unterschiedlicher Einkommensgruppen beziehen häufig unterschiedliche Leistungen. Geringverdienerinnen und Geringverdiener nutzen relativ selten steuerliche Familienleistungen (Ehegattensplitting, Kinderfreibeträge oder die Absetzbarkeit von Betreuungskosten), jedoch häufiger als die anderen Einkommensgruppen Transfers (Wohngeld, Kinderzuschlag, Hartz-IV-Unterstützung für Kinder). Familien mit höheren Einkommen profitieren demgegenüber häufiger von steuerlichen Leistungen.

Auch die Erwerbskonstellation der Eltern hat einen Einfluss auf die Nutzung von Leistungen. Besonders deutlich wird dies bei der Nutzung von Kinderbetreuungsangeboten: Vollzeit arbeitende Elternpaare und berufstätige Alleinerziehende nutzen Kinderbetreuung für ihre älteren Kinder intensiver als andere Familien. Liegt die Nutzungsquote der Kinderbetreuungsangebote insgesamt bei 12 Prozent aller Mütter und Väter mit Kindern unter 18 Jahren, so ist sie bei berufstätigen Alleinerziehenden mit 24 Prozent und bei Doppelverdiener-Familien mit 17 Prozent signifikant höher. Familien, in denen Mutter wie Vater berufstätig sind, setzen dementsprechend vergleichsweise häufig auch Betreuungskosten von der Steuer ab.

Ist nur ein Elternteil erwerbstätig, erhöht sich die Bezugs- bzw. Nutzungsquote von Aufstockerleistungen nach dem SGB II oder alternativ des Kinderzuschlags und des Wohngeldes sowie die beitragsfreie Mitversicherung in der GKV.

Nicht erwerbstätige Paare und Alleinerziehende profitieren besonders häufig von Transferzahlungen; 49 Prozent der Paare und 56 Prozent der Alleinerziehenden ohne Erwerbseinkommen erhalten beispielsweise ALG-II-Leistungen für ihre Kinder.⁴ Bei Nichtberufstätigkeit tragen je nach Familienkonstellation und -phase besonders häufig auch das Elterngeld, das erhöhte ALG I für Arbeitslose mit Kindern sowie bei ausbleibenden Unterhaltszahlungen der früheren Partnerin bzw. des früheren Partners der Unterhaltsvorschuss zum Haushaltseinkommen bei.

⁴ Insgesamt berichten in diesen Gruppen 69 bzw. 67 Prozent über den Bezug von ALG-II-Leistungen im Haushalt, zum Teil auch ohne Angabe von entsprechenden (Teil-)Leistungen für ihre Kinder, die einigen Befragten nicht vor Augen standen. Die Angaben zur Nutzung einzelner Leistungen weichen zuweilen auch wegen des in Fußnote 1 erläuterten Nutzerbegriffs von den engeren amtlichen (Bezieherinnen- und Bezieher-)Statistiken ab.

4.3 Bewertung der Leistungen

Die Wertschätzung familienbezogener Leistungen ist sehr hoch. 9 der 16 abgefragten Leistungen werden von mindestens 80 Prozent der aktuellen Bezieherinnen und Bezieher als „besonders wichtig für meine Familie“ bewertet.

Abbildung 4: Bewertung der Leistungen durch aktuelle Bezieherinnen und Bezieher (in Prozent)



Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bezieherinnen und Bezieher von Leistungen; an 100 fehlende Prozent: keine Angabe
Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 5276 (2010)

Auch hier lässt sich eine Differenzierung nach unterschiedlichen Lebensphasen und Familienkonstellationen erkennen:

Bewertung von Leistungen in unterschiedlichen Lebensphasen: Eltern mit Kindern unter sechs Jahren nutzen die abgefragten Leistungen nicht nur besonders häufig, sie bewerten sie auch sehr positiv. 97 Prozent der Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher bezeichnen wenigstens eine Leistung als besonders wichtig für die Familie. Auch für 93 Prozent der Eltern mit Schulkindern ist mindestens eine bezogene Leistung von besonderer Bedeutung. Mit weiter steigendem Kindesalter nimmt die Wichtigkeit der bezogenen Leistungen dann etwas ab. Von den Elternpaaren mit erwachsenen Kindern über 25 Jahren sagen 62 Prozent, dass mindestens eine der noch bezogenen Leistungen besonders bedeutsam ist.

Bewertung von Leistungen in unterschiedlichen Familienkonstellationen: Unabhängig davon, ob Elternpaare verheiratet sind oder nicht, sagen jeweils über vier Fünftel, dass die genutzten Betreuungsangebote für kleinere Kinder eine besondere Bedeutung für ihre Familie haben. Ähnlich hoch bewerten verheiratete wie unverheiratete Paare die beitragsfreie Mitversicherung ihrer Kinder in der GKV. Von den verheirateten Elternpaaren werden Betreuung und Mitversicherung der Kinder sogar deutlich häufiger als besonders wichtig bewertet als das Ehegattensplitting. Alleinerziehende, die den auf ihre Bedürfnisse zugeschnittenen Unterhaltsvorschuss beziehen, bewerten auch diese Leistung in der Regel als besonders hilfreich. Die besonders hohe Wertschätzung der Alleinerziehenden für die Betreuung größerer Kinder legt nahe, wie sehr diese Mütter und Väter auf diese Betreuung angewiesen sind.

Bewertung von Leistungen in unterschiedlichen Einkommensgruppen und Erwerbskonstellationen: Unabhängig vom Einkommen benennen zwischen 89 und 97 Prozent aller Nutzerinnen und Nutzer mindestens eine der bezogenen Leistungen als besonders wichtig für die Familie. In der Tendenz nimmt die Anzahl der bedeutsamen Leistungen mit höheren Einkommen ab: Während Geringverdienerinnen und Geringverdiener fast alle Leistungen des Staates als besonders hilfreich wahrnehmen, empfinden Gutverdienende im Durchschnitt wenigstens eine der bezogenen Leistungen als nicht ganz so bedeutsam für ihre Familie. Für etwa ein Viertel von ihnen ist diese weniger bedeutsame Leistung der Kinderfreibetrag bei der Steuer, für ein Fünftel das Ehegattensplitting, für ein weiteres Fünftel der ermäßigte Beitrag zur gesetzlichen Pflegeversicherung.

Auch die Erwerbskonstellation in der Familie spielt eine Rolle bei der Bewertung der Leistungen, speziell bei der Kinderbetreuung. Sind beide Elternteile vollzeiterwerbstätig, ist das Betreuungsangebot für 89 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer mit jüngeren Kindern und für 78 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer mit älteren Kindern von besonderer Bedeutung für den Haushalt. Auch in einer Vollzeit-/Teilzeitkonstellation ist die Wichtigkeit bei 85 bzw. 70 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer hoch. Ist nur ein Elternteil berufstätig, sagen immer noch 76 bzw. 58 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer, dass die Betreuung ihrer Kinder von besonderer Wichtigkeit ist.

Darüber hinaus gibt es weitere Zusammenhänge:

- Die Höhe bzw. der materielle Wert der Leistung korrelieren mit der Bewertung:** An der Spitze des Bewertungsrankings stehen das Kindergeld und die SGB-II-Leistungen für Kinder; das sind für die Familien Leistungen im Wert von mehreren Hundert Euro im Monat. Am Ende der Liste finden sich Leistungen von geringerem Wert wie der reduzierte Beitragssatz zur gesetzlichen Pflegeversicherung, der für Eltern eine Leistung in Höhe von höchstens 100 Euro im Jahr darstellt. Allerdings werden auch Leistungen mittlerer Höhe als besonders hilfreich betrachtet, wenn sie – wie der Kinderzuschlag, die Kinderanteile des Wohngelds oder der Unterhaltsvorschuss – die Nutzerinnen und Nutzer in finanziell angespannten Situationen entlasten. Das Ehegattensplitting hingegen wird, obgleich es für die Nutzerinnen und Nutzer häufig eine hohe Entlastung bedeutet, deutlich seltener als besonders wichtig eingestuft als andere – finanziell vergleichbare – Leistungen.

- Es besteht ein Zusammenhang zwischen der Bekanntheit der Leistung und der Leistungsbewertung:** Nutzerinnen und Nutzer bewerten häufig jene Leistungen als besonders wichtig für ihre Familie, die sie vergleichsweise gut kennen. Dies gilt idealtypisch für das Kindergeld. Ausnahmen von der Regel stellen insbesondere der Kinderzuschlag und das erhöhte Wohngeld dar: Sie sind aufgrund ihrer komplizierten Regelwerke den Bezieherinnen und Beziehern oft nur ungefähr bekannt, haben aber für diese eine besondere Bedeutung.

- Die direkten monetären Leistungen und Infrastrukturleistungen werden mehr geschätzt als die steuerlichen Leistungen:** Die Unterschiede in der Bewertung der Leistungen fallen sehr deutlich aus. Bei sämtlichen monetären Leistungen erklären jeweils mehr als 75 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer, dass sie für die Familie besondere Bedeutung haben. Dagegen bleibt die Bewertung bei den steuerlichen Leistungen und Sozialversicherungsleistungen unter diesem Niveau. Nur die Mitversicherung von Kindern und Ehepartnerinnen bzw. Ehepartnern sowie die Betreuungsleistungen für kleinere Kinder werden von den Nutzerinnen und Nutzern ähnlich hoch eingeschätzt wie die Geldleistungen.

Dies erklärt sich zum Teil daraus, dass es sich bei der Mehrzahl der Geldleistungen um Unterstützung in besonderen Lebenslagen handelt. Die besondere Wertschätzung ergibt sich zudem vor allem aus der Kalkulierbarkeit dieser regelmäßig ausgezahlten Leistungen, deren Wert konkret in die familiäre Budgetplanung einbezogen werden können. Steuerliche Leistungen, auch wenn sie für eine Senkung der monatlichen Steuerabzugsbeträge sorgen, werden – wenn überhaupt – oft nur im Nachhinein bei der jährlichen Lohnsteuererklärung bzw. nach Vorliegen des Lohnsteuerbescheides zur Kenntnis genommen.

5.

Bewertung einzelner familienbezogener Leistungen

Im Folgenden werden die Befunde der Akzeptanzanalyse für die einzelnen familienbezogenen Leistungen im Detail dargestellt. Tabelle 1 fasst die finanziellen Volumina, Bekanntheits-, Nutzungs- und Bewertungskennziffern für die Leistungen zusammen.

Tabelle 1: Volumina, Bekanntheit, Nutzeranteil und subjektive Wichtigkeit der untersuchten Leistungen

Leistung	Finanzielle Dimension in Mio. Euro ⁵		Prozentanteil, der die Leistung nach eigener Angabe ...		
	2008	2009	... gut kennt (Bevölkerung ab 18 Jahren)	... nutzt (Bevölkerung ab 18 Jahren)	... für die eigene Familie als besonders wichtig bewertet (Personen in Nutzerhaushalten)
Kindergeld	33.400	38.600	51	34	87
Kinderfreibetrag bei der Steuer ⁶	2.820	2.290	27	24	67
Beitragsfreie Mitversicherung der Kinder in der GKV	14.771	15.702	37	24	86
Beitragsfreie Mitversicherung der nichtberufstätigen Ehepartnerinnen/Ehepartner in der GKV	10.122	10.467	28	12	80
Ehegattensplitting	20.690	20.000	24	24	61
Ermäßigter Beitrag zur gesetzlichen Pflegeversicherung für Eltern	Nicht quantifizierbar		10	13	41
Elterngeld	4.186	4.450	17	4	82
Betreuungsangebote für jüngere Kinder	13.003	14.574	20	6	81
Betreuungsangebote für ältere Kinder			12	3	67
Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten von der Steuer	620	620	13	7	50

Fortsetzung auf Seite 20

5 Vgl. Finanztableau der ehe- und familienbezogenen Leistungen 2009 unter <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung2/Pdf-Anlagen/familienbezogene-leistungen-tableau-2009,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf> (letzter Abruf: 24.04.2012).

6 Einschließlich Abzug bei Solidaritätszuschlag und Kirchensteuer. Im Einzelnen entfielen 2008 auf den Kinderfreibetrag 1.120 Mio. € (2009: 550 Mio. €), auf den Abzug beim Solidaritätszuschlag 1.100 Mio. € (2009: 1.130 Mio. €) und auf den Abzug bei der Kirchensteuer 600 Mio. € (2009: 610 Mio. €).

Leistung	Finanzielle Dimension in Mio. Euro ⁵		Prozentanteil, der die Leistung nach eigener Angabe ...		
	2008	2009	... gut kennt (Bevölkerung ab 18 Jahren)	... nutzt (Bevölkerung ab 18 Jahren)	... für die eigene Familie als besonders wichtig bewertet (Personen in Nutzerhaushalten)
Entlastungsbetrag für Alleinerziehende	430	350	8	3	74
Unterhaltsvorschuss für Alleinerziehende	847	819	7	1	80
Erhöhtes Wohngeld für Geringverdienerinnen und Geringverdiener mit Kindern	269	721	5	2	83
Kinderzuschlag	146	363	5	1	80
Höheres Arbeitslosengeld (ALG I) für Arbeitslose mit Kindern	542	725	7	1	79
SGB-II-Leistungen für Kin- der	4.282	4.293	7	2	88

5.1 Kindergeld

Das Kindergeld ist 99 Prozent der Bevölkerung zumindest dem Namen nach bekannt. 51 Prozent geben an, über diese Leistung gut Bescheid zu wissen – von den Eltern mit minderjährigen Kindern kennen sogar 86 Prozent das Kindergeld gut –, und immerhin 36 Prozent der Bevölkerung kennen die Leistung nach eigenen Angaben ungefähr.

87 Prozent derer, die in Haushalten mit Kindergeldbezug leben, bewerten es als sehr wichtig für die Familie. Damit gilt das Kindergeld für Eltern in allen Einkommensgruppen als hilfreich. Auch die Kindergeldbezieherinnen und -bezieher in der höchsten Einkommensschicht weisen der Leistung zu 80 Prozent eine besondere Bedeutung zu.

Grundsätzlich wird erkennbar, dass diese Leistung vor allem durch ihre Höhe und ihre verlässliche monatliche Auszahlung attraktiv ist. Kritik wird v. a. von den Bezieherinnen und Beziehern von SGB-II-Leistungen wegen der Anrechnung des Kindergeldes geäußert.

Von den meisten Familien wird das Kindergeld als Teil des allgemeinen Haushaltseinkommens betrachtet und für den täglichen Bedarf, Anschaffungen oder auch Urlaubsreisen ausgegeben. In den Intensivinterviews beschreiben jedoch nicht wenige Eltern auch eine von ihnen empfundene Zweckbindung des Kindergeldes zugunsten der Kinder und verwenden es entweder für die besonderen Bedürfnisse der Kinder oder geben ihnen zumindest einen Teil davon als Taschengeld. Insbesondere Eltern, die für ihre inzwischen erwachsenen 18- bis 25-jährigen Kinder noch Kindergeld erhalten, verwenden das Kindergeld nur noch vergleichsweise selten als Teil des normalen Haushaltseinkommens, sondern geben es häufig direkt an die Kinder weiter.

5.2 Kinderfreibetrag bei der Steuer

Der Kinderfreibetrag bei der Steuer ist 27 Prozent der Gesamtbevölkerung gut bekannt. Von den nutzenden Eltern geben 56 Prozent an, die Leistung gut zu kennen.

Die Untersuchung zeigt eine erhebliche Wirkungsüberschätzung der Kinderfreibeträge: 72 Prozent der Eltern von minderjährigen Kindern geben an, die Kinderfreibeträge bei der Steuer zu nutzen, und 67 Prozent schätzen diese dabei sogar als besonders wichtig für ihre Familie ein. 79 Prozent der selbsterklärten Bezieherinnen und Bezieher geben jedoch ein Haushaltseinkommen im mittleren oder unteren Bereich an (bedarfsgewichtetes Nettohaushaltseinkommen unter 130 Prozent des Medianwerts), sodass diesen Familien durch den Kinderfreibetrag allenfalls eine Entlastung bei Kirchensteuer und Solidaritätszuschlag zugutekommt. Die Einschätzung als „besonders wichtige“ Familienleistung ist danach kaum gerechtfertigt. Die so erkennbare erhebliche Wirkungsüberschätzung der Kinderfreibeträge ergibt sich aus der Unkenntnis der Wechselwirkung mit dem Kindergeld.⁷

5.3 Familienversicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung

a) Beitragsfreie Mitversicherung der Kinder in der gesetzlichen Krankenversicherung

Etwa drei Viertel der Eltern mit Kindern unter 18 Jahren geben an, dass ihre Kinder bei ihnen beitragsfrei mitversichert sind. Dementsprechend ist die Leistung auch vergleichsweise gut bekannt: 37 Prozent der Bevölkerung und gut zwei Drittel der Nutzerinnen und Nutzer wissen gut über sie Bescheid.

Die Bedeutung der Leistung wird von 86 Prozent der Bezieherinnen und Bezieher als hoch eingestuft. Vor dem Hintergrund der öffentlichen Debatten um die Krankenversicherung ist vielen bewusst, dass sie durch die beitragsfreie Mitversicherung beträchtliche Kosten einsparen. Dabei zeigen die Intensivinterviews zugleich, dass die Mitversicherung in der Regel als Selbstverständlichkeit empfunden wird und den Befragten diese Leistung in der Regel nicht ohne weitere Hinweise einfällt, wenn von den Leistungen des Staates oder der Solidargemeinschaft für die Familien gesprochen wird.

b) Beitragsfreie Mitversicherung der/des nichtberufstätigen Ehepartnerin/Ehepartners in der gesetzlichen Krankenversicherung

Ebenso wie bei der Mitversicherung der Kinder steht auch die beitragsfreie Mitversicherung der nichtberufstätigen Ehepartnerinnen und Ehepartner der Bevölkerung kaum als Leistung der Familienförderung vor Augen. Diese Leistung wird nur von etwa halb so vielen Ehepaaren und Familien genutzt wie die beitragsfreie Mitversicherung der Kinder. Dementsprechend ist die Leistung auch nur 28 Prozent der Bevölkerung gut bekannt.

⁷ Schätzungen des Fraunhofer-Instituts für Angewandte Informationstechnik FIT zufolge ist für 2012 zu erwarten, dass für vier Fünftel aller kindergeldberechtigten Kinder das Kindergeld ausgezahlt wird und bei einem Fünftel die Freibetragsregelung greift.

Etwa zur Hälfte (51 Prozent) kommt diese Leistung den Eltern mit minderjährigen Kindern zugute. 40 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer sind Verheiratete, deren jüngstes Kind schon erwachsen ist, 6 Prozent sind kinderlose Ehepaare, der Rest macht keine Angaben zur Familienform.

Von den Nutzerinnen und Nutzern bewerten 80 Prozent die Mitversicherung als besonders wichtig für ihre Familie; im höheren Einkommenssegment sind es noch 65 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer.

5.4 Ermäßigter Beitrag zur gesetzlichen Pflegeversicherung für Eltern

Diese Regelung ist von allen Leistungen der Familienförderung am wenigsten bekannt. Als Nutzerinnen und Nutzer stufen sich lediglich 13 Prozent der Bevölkerung und 35 Prozent der Eltern von Kindern unter 18 Jahren ein. Das Statistische Bundesamt weist den Anteil der gesetzlich Versicherten auf Grundlage des Mikrozensus hingegen mit rund 90 Prozent aus, ohne hierbei allerdings gezielt auf Familienhaushalte einzugehen. Studien des IfD Allensbach zeigen, dass derzeit 86 Prozent der Eltern gesetzlich versichert sind und damit zum größten Teil auch von dieser Leistung profitieren. Mehr als die Hälfte der Leistungsnutzerinnen und -nutzer weiß also nichts davon, dass ihre Beiträge für die Pflegeversicherung günstiger sind als die der Kinderlosen.

Von jenen, die sich selbst als Nutzerinnen und Nutzer einstufen, bewerten auch nur 41 Prozent die Leistung als „besonders wichtig für meine Familie“, wobei diese Einschätzung in der höheren Einkommensschicht nur von 29 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer geäußert wurde.

5.5 Ehegattensplitting

Die genaue Funktionsweise des Ehegattensplittings ist nur etwa einem Viertel der Gesamtbevölkerung und auch nur der Hälfte der Nutzerinnen und Nutzer gut bekannt.

Der Nutzeranteil liegt den Befragungsergebnissen zufolge bei 24 Prozent der Gesamtbevölkerung (und 18 Prozent der Haushalte). Hiervon haben 88 Prozent minderjährige oder erwachsene Kinder, 10 Prozent sind kinderlos. Ein Vergleich mit den tatsächlichen Nutzungszahlen zeigt, dass viele Ehepaare in Deutschland vom Splitting profitieren, ohne davon zu wissen. Die Nichtnennung der Leistung folgt aus den Informationsdefiziten über die Leistung und ihre Auswirkungen, wie sich in den Intensivinterviews zeigt.

Von den bewussten Nutzerinnen und Nutzern des Splittings bewerten 61 Prozent die Steuerersparnisse als besonders wichtig für ihre Familien. Dabei fällt auf, dass die Bewertung derer mit höheren Einkommen sowie von Paaren in Einverdiener-Ehen nicht wesentlich von der der übrigen Nutzerinnen und Nutzer abweicht, obwohl sie in größerem Umfang davon profitieren. Das liegt daran, dass die Nutzer die Höhe ihres Splittingvorteils zumeist nicht einschätzen können.

In den qualitativen Befragungen zeigen sich auch verschiedene Auffassungen zur aktuellen Ausgestaltung des Splittings: In den Intensivinterviews erklärte ein beträchtlicher Teil der Befragten das Splitting für ungerecht, weil es nur verheirateten Paaren zugutekomme, obwohl auch unverheiratete für einander und für ihre Kinder eintreten würden. Einige erklärten, dass es nicht auf die Ehe, sondern auf die gemeinsame Erziehung von Kindern ankomme. Andere befürworteten das bestehende Splitting für Verheiratete, wünschten sich jedoch, dass auch die Kinder bei der Berechnung des Splittingvorteils mitberücksichtigt werden sollten.

Nicht wenige berufstätige Frauen haben den Eindruck, wegen der unterschiedlichen Steuerklassen gegenüber ihrem Ehepartner steuerlich benachteiligt zu sein. 14 Prozent der nicht-berufstätigen Mütter geben an, für sie würde sich eine Berufstätigkeit wegen der hohen Steuerabzüge nicht lohnen.

5.6 Elterngeld

Der Symbolcharakter des Elterngelds für die Familienpolitik der vergangenen Jahre wird durch den Kenntnisstand über die Leistung greifbar. Obwohl das Elterngeld von nicht mehr als 2 Prozent der Gesamtbevölkerung bezogen wird, kennen es doch 91 Prozent zumindest dem Namen nach, 17 Prozent kennen es nach eigener Einschätzung gut.

Das Elterngeld wird häufig als Signal für eine Verbesserung der staatlichen Familienförderung gesehen. Eine deutliche Mehrheit von 69 Prozent der Bevölkerung empfindet das Elterngeld als gute Regelung. Von den Bezieherinnen und Beziehern erklären 82 Prozent, dass die Leistung für das Familieneinkommen besonders wichtig sei. Diese Einschätzung teilen alle Einkommensgruppen.

Die im Vergleich zum zuvor geltenden Erziehungsgeld kurze Bezugsdauer des Elterngeldes befördert nach den Beschreibungen von Teilnehmerinnen und Teilnehmern an den Intensivinterviews das Interesse an einer möglichst schnellen Rückkehr in den Beruf. Zugleich wird auch Kritik am Elterngeld dahingehend geäußert, dass seine Ausgestaltung Eltern mit höheren Einkommen bevorzuge. Insgesamt führt die Kritik aber nur bei 9 Prozent der Bevölkerung zur grundsätzlichen Ablehnung des Elterngelds.

5.7 Kindertagesbetreuung

a) Betreuungsangebote für kleinere Kinder

In Bezug auf die Angebote der Kinderbetreuung geben 20 Prozent der Gesamtbevölkerung an, sich mit der Betreuung für kleinere Kinder gut auszukennen. In den Nutzerhaushalten geben rund drei Viertel an, die Leistung gut zu kennen. 21 Prozent der Kinder unter 3 Jahren besuchen nach Angabe ihrer Eltern zum Umfragezeitpunkt Kinderkrippen. Zudem wurden 4 Prozent der Kinder in dieser Altersgruppe von Tagesmüttern bzw. Tagesvätern oder Kinderfrauen bzw. Kindermännern betreut. Insgesamt wurde demnach bereits ein Viertel der Kinder im Kleinkindalter außerhalb der Familie betreut.⁸

⁸ Ein Vergleich der Befragungsergebnisse mit den amtlichen Betreuungsstatistiken ist problematisch, da zum einen 7 Prozent der Befragten die Antwort an dieser Stelle verweigert haben und hier zum anderen auch nicht öffentlich geförderte Plätze bei Tagesmüttern oder Tagesvätern und Kinderfrauen bzw. Kindermännern berücksichtigt wurden, die nicht in die amtlichen Statistiken eingehen.

Die Betreuungsquote bei den 3- bis 5-Jährigen lag der Befragung zufolge bei 87 Prozent. 79 Prozent dieser Kinder besuchen nach Auskunft der Eltern einen Kindergarten, der Rest wird von Kinderfrauen, Tagesmüttern bzw. Tagesvätern oder Krippen betreut.⁹

Ganz überwiegend werden die Betreuungseinrichtungen den hohen Erwartungen der Eltern gerecht: Die große Mehrheit ist zufrieden, ein Drittel ist sogar sehr zufrieden, weniger als 10 Prozent sind weniger oder gar nicht zufrieden. Unzufriedenheit entsteht am ehesten durch die täglichen Öffnungs- und Schließzeiten (Unzufriedenheit bei etwa einem Fünftel) der Betreuungseinrichtungen, insbesondere auch durch längere Ferienschließzeiten (Unzufriedenheit bei etwa einem Viertel), in denen berufstätige Eltern Betreuungsprobleme bekommen. In den alten Bundesländern berichten zudem nicht wenige Eltern in den Intensivinterviews über große Probleme bei der Suche nach einem geeigneten Betreuungsplatz; 24 Prozent der Eltern von Kindern unter 3 Jahren vermissen an ihrem Wohnort eine Krippe, einen Kindergarten oder auch ein Angebot der Tagespflege (14 Prozent in den neuen Bundesländern).

Einer Zweidrittelmehrheit der Eltern ist es durchaus bewusst, dass die Betreuungskosten von den öffentlichen und privaten Trägern erheblich subventioniert werden (zu rd. 80 %); immerhin 39 Prozent der Eltern haben jedoch falsche Vorstellungen oder gar keine Idee davon, wie die von ihnen genutzten Betreuungseinrichtungen finanziert werden.

b) Betreuungsangebote für ältere Kinder

Von den Grundschulkindern nutzen 36 Prozent Angebote, die über eine Halbtagschule hinausgehen, sei es in Form von Ganztagschulen, Randzeitenbetreuung, schulergänzenden Hortangeboten oder Ähnlichem. Mit weiter steigendem Alter sinkt die Quote der zusätzlich zum Unterricht betreuten Schulkinder.

Entsprechend dieser im Vergleich zu jüngeren Kindern geringen Nutzung von Betreuungsangeboten ist auch die Vertrautheit mit derartigen Angeboten deutlich geringer als im Hinblick auf Kindergärten und Kinderkrippen. Nur 12 Prozent der Gesamtbevölkerung kennen sich hiermit nach eigenen Angaben gut aus. Sogar in den Nutzerhaushalten können nur 69 Prozent der Mütter und Väter mühelos über die Einzelheiten der Betreuung ihrer Kinder Auskunft geben.

Dennoch ist die Zufriedenheit mit den genutzten Angeboten bei den Eltern älterer Kinder ähnlich hoch wie bei den Eltern jüngerer Kinder. Der Favorit ist dabei die Betreuung in Form einer Ganztagschule mit Betreuung am Nachmittag: 32 Prozent der Eltern, deren Kind ein entsprechendes Angebot nutzt, sind hiermit sehr zufrieden. Dieser Wert ist doppelt so hoch wie bei Eltern, deren Kind in eine herkömmliche Halbtagschule geht, und auch noch einmal um 7 Prozentpunkte höher als beim Besuch einer Ganztagschule mit Unterricht am Nachmittag.

Angesichts der verbreiteten Berufstätigkeit von Müttern wie Vätern wünschen sich 22 Prozent der Eltern zusätzliche Betreuungsmöglichkeiten für ihre größeren Kinder, insbesondere im Rahmen von gebundenen oder offenen Ganztagschulen.

⁹ Die amtliche Statistik weist eine Betreuungsquote von 92 Prozent unter den 3- bis 5-Jährigen aus. In der Befragung machen 4 Prozent der Eltern keine Angaben. Werden diese aus den Berechnungen herausgenommen, liegt die Betreuungsquote der 3- bis 5-Jährigen in der Befragung bei 91 Prozent.

5.8 Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten von der Steuer

Die Absetzbarkeit der Betreuungskosten gehört trotz breiter Zustimmung zu den wenig bekannten Leistungen. Zwar halten 71 Prozent der Bevölkerung und 78 Prozent der Eltern von minderjährigen Kindern die Absetzbarkeit für eine gute Regelung, aber lediglich 13 Prozent der Bevölkerung und 49 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer trauen sich zu, hierüber näher Auskunft geben zu können.

Aufschlussreich ist auch, dass nach eigener Angabe nur 53 Prozent von denjenigen, die derzeit Betreuungskosten zahlen, diese auch bei der Steuer geltend machen.

Nur die Hälfte der Nutzerinnen und Nutzer stuft die Absetzbarkeit der Betreuungskosten als sehr wichtig für die Familie ein. Bei den wenigen, die sich äußern, herrscht der Eindruck vor, von der Leistung nicht übermäßig zu profitieren. Im Ranking der Leistungen steht die Absetzbarkeit der Betreuungskosten daher an der vorletzten Stelle.

5.9 Entlastungsbetrag für Alleinerziehende

Der Entlastungsbetrag für Alleinerziehende ist eine zielgruppenspezifische Regelung, die nur 8 Prozent der Gesamtbevölkerung gut und weiteren 19 Prozent ungefähr bekannt ist. Etwa die Hälfte aller Alleinerziehenden stuft sich selbst als Nutzerinnen dieser Leistung ein, obwohl der Anteil der Berufstätigen, der hiervon profitieren könnte, laut Mikrozensus bei etwa zwei Dritteln der Alleinerziehenden liegt. Es ist also davon auszugehen, dass nicht wenige vom Entlastungsbetrag profitieren, ohne dies zu wissen. Dabei erklären 78 Prozent derjenigen, die den Entlastungsbetrag nach eigenen Angaben nutzen, den Steuervorteil als besonders wichtig für ihre Familie.

Ein Teil der befragten Alleinerziehenden würde sich dennoch mehr steuerliche Förderung wünschen. Hier werden insbesondere Vergleiche zu verheirateten Eltern angestellt, die durch die Nutzung des Splittings bessergestellt seien als Alleinerziehende.

Zudem befürworten 62 Prozent der Alleinerziehenden und 63 Prozent der Bevölkerung, dass bei Leistungen für Alleinerziehende Zahl und Alter der Kinder mitberücksichtigt werden sollten.

5.10 Unterhaltsvorschuss für Alleinerziehende

Auch der Unterhaltsvorschuss für Alleinerziehende ist als zielgruppenspezifische Leistung nur 7 Prozent der Gesamtbevölkerung gut und 17 Prozent ungefähr bekannt. Unter den überwiegend weiblichen Alleinerziehenden, die den Unterhaltsvorschuss beziehen, ist er im Unterschied zum steuerlichen Entlastungsbetrag in der Regel gut bekannt. 80 Prozent der Nutzerinnen bezeichnen ihn als sehr wichtig für die eigene Familie. Diese sehr hohe Bewertung ist auf die oft bedrängte finanzielle Situation vieler Bezieherinnen zurückzuführen: 66 Prozent der Alleinerziehenden berichten über Unterhaltsansprüche gegenüber dem früheren Partner, aber

nur 32 Prozent erhalten diesen Unterhalt in vollem Umfang. 16 Prozent, also die Hälfte von denen, die den Unterhalt nicht vollständig oder gar nicht erhalten, beziehen den Unterhaltsvorschuss.

Etwa die Hälfte der Alleinerziehenden, die den Unterhaltsvorschuss beanspruchen, haben kleine Kinder im Alter unter 6 Jahren (46 Prozent). Etwa ein Drittel (30 Prozent) der Bezieherinnen arbeitet mindestens 30 Wochenstunden und insgesamt 40 Prozent bewerten ihre wirtschaftliche Lage als schlecht. Über 50 Prozent der Nutzerinnen geben an, auch SGB-II-Leistungen zu beziehen. Das liegt noch über der generellen Hilfequote für Alleinerziehende, wie sie die amtliche Statistik ausweist.¹⁰

Aus Sicht der Nutzerinnen sind die Beschränkung der Bezugsdauer und die Altersgrenzen der Kinder problematisch: In den Intensivinterviews wird dies von den Nutzerinnen häufig kritisiert. Der wegfallende Unterhaltsvorschuss wird in der Regel durch mehr Berufstätigkeit kompensiert. 57 Prozent der früheren Bezieherinnen geben jedoch an, dass es für sie gerade in der Übergangsphase, bis also z. B. eine Berufstätigkeit oder eine zuverlässige Kinderbetreuung gefunden waren, besonders schwierig wurde, ihren Lebensunterhalt zu bestreiten.

5.11 Erhöhtes Wohngeld für Geringverdienerinnen und Geringverdiener mit Kindern

In der Bevölkerung sind Leistungen für Geringverdienerinnen und Geringverdiener mit Kindern wenig bekannt. Obwohl 80 Prozent der Gesamtbevölkerung solche Leistungen gut finden und 67 Prozent hier weiteren Unterstützungsbedarf sehen, geben nur 5 Prozent an, dass ihnen das Wohngeld für Geringverdienerinnen und Geringverdiener mit Kindern gut bekannt ist.

Die Nutzungsquote liegt nach Angabe der Befragten bei 2 Prozent der Gesamtbevölkerung ab 18 Jahren. Sogar von den beziehenden Eltern können nur 56 Prozent über die Details der Leistung gut Auskunft geben, obwohl sie von 86 Prozent der nutzenden Eltern als besonders wichtig für die Familie bewertet wird. Allerdings zeigen die Daten und geführten Intensivinterviews, dass die Wertschätzung nicht allein auf den materiellen Wert des Wohngeldes zurückzuführen ist: Ein beträchtlicher Teil der Bezieherinnen und Bezieher des Wohngeldes möchte den Bezug von Leistungen nach dem SGB II um jeden Preis vermeiden. Für diese Befragten stellt das erhöhte Wohngeld in Kombination mit dem Kinderzuschlag einen Ausweg aus der sozialen Stigmatisierung, dem vermeintlichen Verlust des sozialen Status und den Restriktionen für Ersparnisse und Wohnung dar, die mit dem Bezug von SGB-II-Leistungen verbunden sind. Hierfür nehmen sie den aus ihrer Sicht beträchtlichen bürokratischen Aufwand bei der Beantragung in Kauf.

¹⁰ Die Bundesagentur für Arbeit zählt rund 650.000 Alleinerziehende, die Leistungen der Grundsicherung für sich bzw. ihre Kinder erhalten. Die Hilfequote der Alleinerziehenden liegt bei 41 Prozent. Vgl. <http://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Statistische-Analysen/Analytikreports/Zentrale-Analytikreports/Jaehrliche-Analytikreports/Generische-Publikationen/Analyse-Arbeitsmarkt-Alleinerziehende/Analyse-Arbeitsmarkt-Alleinerziehende-2010.pdf> (letzter Abruf: 24.04.2012).

5.12 Kinderzuschlag

Die Bekanntheit des Kinderzuschlags in der Gesamtbevölkerung ist genauso hoch wie die des Wohngeldes, die Nutzungsquote nach den Befragungsangaben mit 1 Prozent noch einmal niedriger.

Von den Bezieherinnen und Beziehern des Kinderzuschlags können nur 45 Prozent gut Auskunft über die Details der Leistung geben. Häufig verfügen auch die Antragstellerinnen und Antragsteller nur über vage Kenntnisse. Ähnlich wie beim Wohngeld bezieht die Berechnung des Kinderzuschlags eine Reihe von Variablen mit ein, sodass Antragstellerinnen und Antragsteller in der Regel ihren Anspruch vor Erteilung des Bescheids nicht kennen.

Ähnliche Gründe wie beim Wohngeld führen auch dazu, dass der Kinderzuschlag für viele geringverdienende Eltern eine gewünschte Alternative zum Bezug von Leistungen nach dem SGB II darstellt. 80 Prozent der Bezieherinnen und Bezieher geben an, dass die Leistung „besonders wichtig für meine Familie“ ist. Mehr als die Hälfte der Bezieherinnen und Bezieher von Kinderzuschlag würden auch dann nicht in den SGB-II-Bezug wechseln, wenn sie dort deutlich höhere Leistungen erhalten könnten.

5.13 Erhöhte Lohnersatzrate beim Arbeitslosengeld I

Die erhöhte Lohnersatzrate beim Arbeitslosengeld I für Arbeitslose mit Kindern ist 7 Prozent der Gesamtbevölkerung gut bekannt. Von den Bezieherinnen und Beziehern weiß nur etwa die Hälfte gut über das erhöhte Arbeitslosengeld I Bescheid. Zum großen Teil (79 Prozent) messen die Bezieherinnen und Bezieher dieser Leistung gleichwohl besondere Bedeutung für ihre Familie zu.

In der Bevölkerung findet das Prinzip der Leistungsfähigkeit starke Zustimmung: 80 Prozent halten es für richtig, dass arbeitslose Eltern mehr Arbeitslosengeld erhalten als Arbeitslose ohne Kinder. Darüber hinaus äußern sich zwei Drittel der Gesamtbevölkerung und drei Viertel der Bezieherinnen und Bezieher des Arbeitslosengeldes dahingehend, dass die Leistungen für Arbeitslose umso höher sein sollten, je mehr Kinder die Arbeitslosen haben.

5.14 SGB-II-Leistungen für Kinder

Nur 7 Prozent der Gesamtbevölkerung sind die SGB-II-Leistungen für Kinder gut bekannt. Aber annähernd zwei Drittel der beziehenden Eltern geben an, sich mit der Leistung gut auszukennen. Dieser Anteil der gut Informierten ist erheblich größer als unter den Bezieherinnen und Beziehern von Kinderzuschlag, Wohngeld oder erhöhtem Arbeitslosengeld I.

Erkennbar wird, dass die Familien von Alleinerziehenden und Familien mit drei oder mehr Kindern einen beträchtlichen Teil der Bezieherinnen und Bezieher ausmachen. Nach der amtlichen Statistik lebten 2008 rund 47 Prozent der minderjährigen Kinder im SGB-II-Bezug in Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften.

Lediglich 21 Prozent der Bezieherinnen und Bezieher bewerten die Leistung als ausreichend, um die notwendigen Ausgaben für ihre Kinder zu bestreiten. 68 Prozent kommen mit der Regelleistung dafür nicht aus. Dieser Geldmangel führt dazu, dass insbesondere die Förderung der etwas größeren Kinder durch Sport oder Musikunterricht häufig zurückstehen muss.¹¹

Die Mehrheit der Bevölkerung ist der Ansicht, dass die Kinder der Leistungsbezieherinnen und -bezieher stärker gefördert werden müssten, um ihnen eine Chance zu eröffnen und ihnen später einmal den Bezug von Sozialleistungen zu ersparen. Dabei ist die Vorstellung verbreitet, dass finanzielle Zusatzleistungen zur Förderung der Kinder von Grundsicherungsbezieherinnen und -bezieher in vielen Fällen den Kindern nicht zugutekämen. Die große Mehrheit präferiert hier eine Unterstützung der Kinder durch Gutscheine, die für bestimmte Förderangebote eingelöst werden können. Dagegen würden die Bezieherinnen und Bezieher von SGB-II-Leistungen selbst eine zusätzliche Förderung ihrer Kinder durch monetäre Leistung eindeutig vorziehen.

¹¹ Ein Rechtsanspruch auf sogenannte Bildungs- und Teilhabeleistungen besteht seit 01.01.2011 für alle Kinder und Jugendlichen aus Familien, die SGB-II-Leistungen, Kinderzuschlag oder Wohngeld beziehen.

6.

Weitere Einschätzungen zur Wirksamkeit und Ausgestaltung familienbezogener Leistungen

6.1 Beantragung von Leistungen

72 Prozent der Leistungsbezieherinnen und -bezieher erklären, dass die Beantragung mit großem oder sogar sehr großem bürokratischen Aufwand verbunden war. Von allen Teilgruppen berichten dies Alleinerziehende und Bezieherinnen und Bezieher von SGB-II-Leistungen am häufigsten. Oft werden die Anträge als schwer verständlich und umständlich beschrieben. Relativiert werden die oft pauschalen Antworten dadurch, dass es in der Bevölkerung eine generelle Abneigung gegenüber Behörden und Verwaltungsabläufen gibt¹² und dass Leistungsbezieherinnen und -bezieher bei einzelnen Leistungen, wie z. B. dem Kindergeld, über einfache Antragstellung, schnelle Bearbeitung und freundliche Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter berichten. Auch das Elterngeld schneidet bei der Einschätzung des Aufwands für die Antragstellung recht gut ab. Der Anteil derjenigen, die Kritik äußern, und derjenigen, für die nach eigenen Angaben die Beantragung einfach war, hält sich in etwa die Waage. Groß ist der Aufwand nach Angaben der Befragten beim Beantragen von Wohngeld und Kinderzuschlag; hier beschreiben jeweils über zwei Drittel der aktuellen Bezieherinnen und Bezieher den Aufwand als groß oder sehr groß.

6.2 Prioritäten und Einschätzungen von Einsparpotenzialen

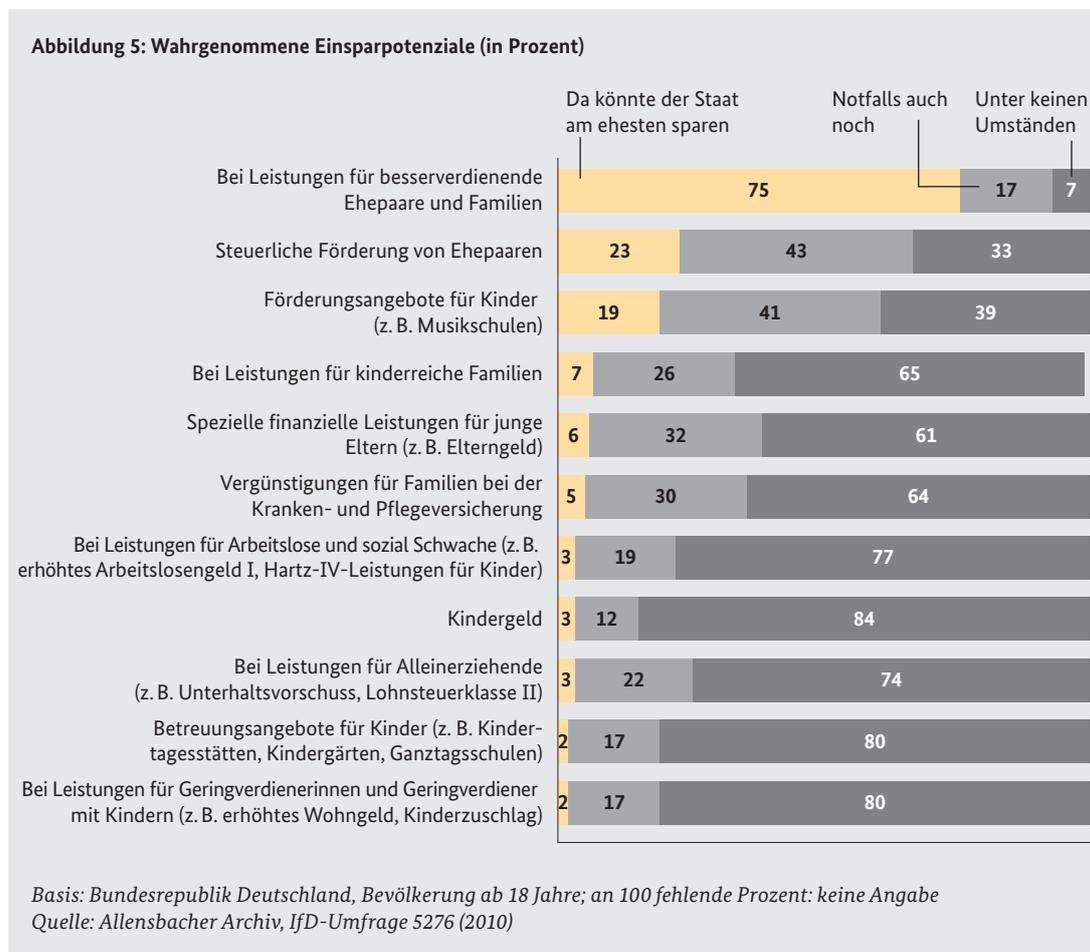
Insgesamt präferieren die meisten Bezieherinnen und Bezieher eher direkte Leistungen wie das Kindergeld oder auch Infrastruktur-Leistungen wie die Betreuungseinrichtungen für kleinere Kinder, während steuerliche Leistungen insgesamt weniger wertgeschätzt werden. Um Prioritäten der Bevölkerung bei staatlichen Ausgaben für ehe- und familienbezogene Leistungen erfassen zu können, ist auch danach gefragt worden, welche Einsparpotenziale gesehen werden. Hier sieht eine relative Mehrheit der Bevölkerung noch am ehesten Einsparpotenzial bei den Steuervergünstigungen (50 Prozent). Allerdings lehnten es 34 Prozent der Bevölkerung ab, Prioritäten für mögliche Einsparungen zu benennen.

In den Intensivinterviews zielten die wenigen konkreten Einsparvorschläge, die Befragte machten, auf eine stärkere Belastung für Gut- und Normalverdienerinnen und -verdiener ab. Auch bei einer differenzierteren Ermittlung in der quantitativen Befragung erklärten 75 Prozent der Bevölkerung, bei den Leistungen für Familien mit höheren Einkommen könne der

12 Vgl. Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 10004, April/Mai 2007: 88 Prozent der Bevölkerung ab 16 Jahre denken beim Stichwort Behörden an „unverständliche Formulare“, 84 Prozent finden, wir hätten zu viel Bürokratie.

Staat noch am ehesten sparen. Dabei ist bemerkenswert, dass auch Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger mit höheren Einkommen mit großer Mehrheit der Auffassung sind, dass Kürzungen hier noch am ehesten möglich wären.

66 Prozent sahen zudem „am ehesten“ oder „notfalls auch noch“ Einsparpotenzial bei der steuerlichen Förderung von Ehepaaren. Für die meisten anderen Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger und Leistungen nahmen jedoch nur kleine Minderheiten wirkliche Einsparmöglichkeiten wahr. Zwischen 60 und 80 Prozent der Bevölkerung fanden jeweils, dass der Staat an der entsprechenden Leistung der Familienförderung unter keinen Umständen sparen sollte.

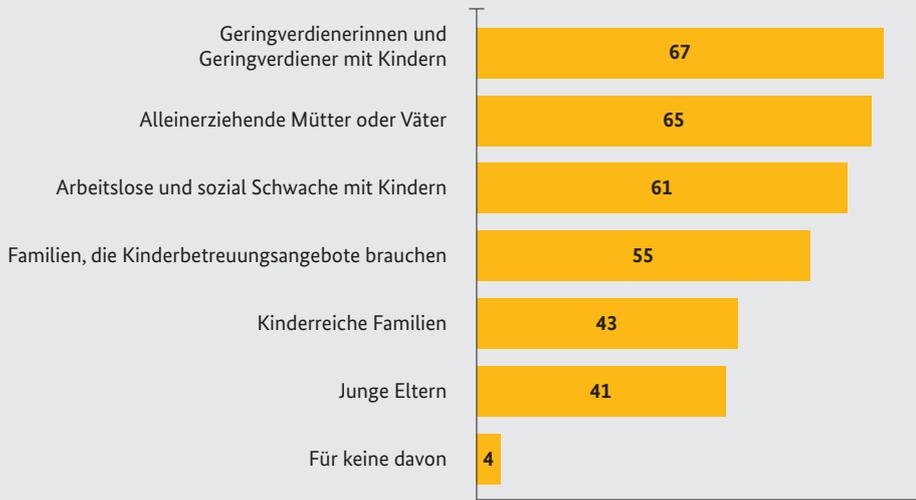


6.3 Wahrgenommener zusätzlicher Unterstützungsbedarf

Bei der Frage nach einem zusätzlichen Unterstützungsbedarf zeigt sich nicht etwa eine „Wunschmentalität“ der Art, dass eine größtmögliche Förderung für die eigene Teilgruppe verlangt würde. Stattdessen nennen annähernd zwei Drittel der Gesamtbevölkerung konkrete Problemgruppen, die jeweils nicht mehr als 10 Prozent der Gesamtbevölkerung umfassen. Am häufigsten werden dabei Geringverdienerinnen und Geringverdiener mit Kindern genannt (67 Prozent).

Abbildung 6: Wahrgenommener zusätzlicher Unterstützungsbedarf (in Prozent)

Frage: „Auch wenn der Staat in der derzeitigen Lage sparen muss, gibt es ja bei der Förderung von Familien möglicherweise Gruppen, für die der Staat mehr tun müsste. Für welche dieser Gruppen müsste der Staat Ihrer Ansicht nach unbedingt mehr tun, auch wenn dies bei der derzeitigen Finanzlage schwierig ist?“



Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bevölkerung ab 18 Jahre
Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 5276 (2010)

Die Tatsache, dass 80 Prozent der Befragten angeben, der Staat dürfe unter keinen Umständen bei Leistungen für Geringverdienerinnen und Geringverdiener mit Kindern sparen (S. 22), spiegelt sich somit in der Wahrnehmung zusätzlicher Unterstützungsbedarfe: Geringverdienerinnen und Geringverdiener mit Kindern sind ebenso wie Alleinerziehende die Gruppen, für die der Staat aus Sicht der Befragten mehr tun müsste.

65 Prozent der Bevölkerung halten mehr Unterstützung für die Alleinerziehenden für erforderlich. Dieser allgemein wahrgenommene Unterstützungsbedarf entspricht gerade bei den Alleinerziehenden einer Kumulation von Schwierigkeiten: Bei den nichtberufstätigen Alleinerziehenden sind Haushaltseinkommen in der Nähe oder jenseits der Armutsgrenze die Regel (62 Prozent). Ein Fünftel von ihnen berichtet über wenig private Hilfe bei der Kinderbetreuung. Die berufstätigen Alleinerziehenden verfügen zwar über bessere Einkommen, müssen häufig aber mit gravierenden Problemen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zurechtkommen. Die dritte Gruppe, bei der die Bevölkerung besonders häufig zusätzlichen Unterstützungsbedarf sieht, sind Arbeitslose und sozial Schwache mit Kindern (61 Prozent).

6.4 Leistungen der Familienförderung im Zusammenhang mit der Berufstätigkeit

6.4.1 Arbeitsrelevante Effekte von Elterngeld, Wohngeld und Kinderzuschlag

Über das Elterngeld berichteten Befragte in den Intensivinterviews, dass es ihnen eine einjährige Elternzeit erst ermöglicht hätte bzw. dass sie nach dem Bezug des Elterngelds möglichst bald in den Beruf zurückkehren wollten. Insbesondere die Angaben der Berufsrückkehrerinnen deuten auf eine verkürzte Inanspruchnahme der Elternzeit seit der Einführung des Elterngelds hin. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass 40 Prozent der Mütter von heute 2- bis 3-jährigen Kindern bereits innerhalb eines Jahres nach der Geburt ihre Berufstätigkeit wieder aufgenommen haben. Diese Befragungsergebnisse decken sich mit Auswertungen des Mikrozensus, die noch höhere Erwerbsbeteiligungen von Müttern mit Kleinkindern seit Einführung des Elterngeldes zeigen, und mit den Ergebnissen der Evaluierung des Elterngeldes.¹³ Unter den Müttern, deren jüngstes Kind kurz vor der Elterngeldeinführung geboren wurde, waren bis zum entsprechenden Zeitpunkt nur 31 Prozent wieder in den Beruf zurückgekehrt.

Neben dem Elterngeld dürften auch der Ausbau der Betreuungsangebote für Kleinkinder sowie die Veränderung des gesellschaftlichen Klimas dazu beigetragen haben, dass sich berufliche Unterbrechungen von Müttern verkürzen.

Beim erhöhten Wohngeld und beim Kinderzuschlag wurde das Bestreben der Empfängerinnen und Empfänger erkennbar, eine wenn auch gering bezahlte Arbeitsstelle zu finden, um dann mithilfe dieser Leistungen den SGB-II-Bezug zu vermeiden oder zu überwinden.

Bedeutung der Kinderbetreuung für die Berufstätigkeit der Mütter

Von den Eltern der Kinder unter 16 Jahren berichten 34 Prozent, dass zumindest eines ihrer Kinder ein Betreuungsangebot über Halbtagskindergarten und Halbtagschule hinaus nutzt, also z. B. Krippe, Ganztagskindergarten, Randzeitenbetreuung, Hort oder Ganztagschule. Es zeigt sich ein klarer Zusammenhang der Nutzung solcher „erweiterten“ Angebote mit der Erwerbskonstellation der Eltern: Wo beide Elternteile vollzeitberufstätig sind, machen 49 Prozent der Familien von solchen Angeboten Gebrauch, von den Familien mit einem vollzeit- und einem teilzeitberufstätigen Elternteil 36 Prozent, von den Einverdiener-Paarfamilien nur 23 Prozent. Damit helfen diese Angebote vor allem Familien, in denen Mütter berufstätig sind.

Dementsprechend bewerten 73 Prozent der berufstätigen Mütter und 60 Prozent der berufstätigen Väter mit Kindern unter 16 Jahren die Betreuung ihrer Kinder als wichtig oder sehr wichtig für ihre Berufstätigkeit. Bei den Alleinerziehenden wird dies sogar von 78 Prozent so eingeschätzt.

¹³ Vgl.: Prognos AG als Geschäftsstelle des Zukunftsrats (2012): Ausgeübte Erwerbstätigkeit von Müttern – Erwerbstätigkeit, Erwerbsumfang und Erwerbsvolumen 2010. Dossier im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie Elterngeld-Monitor, DIW 2012.

39 Prozent der vollzeitberufstätigen Mütter in Partnerschaften und 50 Prozent der berufstätigen alleinerziehenden Mütter müssen sich häufig mit Problemen beschäftigen, wie sie etwa durch die Koordination von Arbeits-, Wege-, Versorgungs- und Betreuungszeiten entstehen oder durch das kurzfristige Umdisponieren bei einer Erkrankung der Kinder. Vor diesem Hintergrund überrascht der große Anteil von 27 Prozent der Eltern nicht, die an ihrem Wohnort zusätzliche Betreuungsangebote über Halbtagschule und Halbtagskindergarten hinaus vermissen.

Abbildung 7: Bedeutung der Betreuung für Müttererwerbstätigkeit nach Kinderalter

Bedeutung der Betreuung für die Berufstätigkeit von Müttern mit Kindern in unterschiedlichem Alter

Frage: „Wie wichtig ist es für Ihre Berufstätigkeit, dass Ihr Kind in einer Betreuungseinrichtung oder Schule betreut wird? Ist das für Sie sehr wichtig, wichtig, weniger wichtig oder gar nicht wichtig?“

Berufstätige Mütter von Kindern unter 16 Jahren, die Betreuungsangebote nutzen

Betreuung ist für meine Berufstätigkeit:	Alter des jüngsten Kindes		
	insgesamt %	unter 6 Jahren %	6 bis 15 Jahre %
sehr wichtig	51	76	41
wichtig	22	14	26
weniger wichtig	12	5	19
gar nicht wichtig	8	3	10
unentschieden, keine Angabe	7	2	4
	100	100	100

Note: Brackets in the original image group 'sehr wichtig' and 'wichtig' for 'insgesamt' (73%), 'unter 6 Jahren' (90%), and '6 bis 15 Jahre' (67%).

Basis: Bundesrepublik Deutschland, Berufstätige Eltern mit Kindern unter 16 Jahren im Haushalt, die Betreuungsangebote nutzen

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 5276 (2010)

6.4.2 Allgemeiner Zusammenhang von Leistungsbezug und Berufstätigkeit

Bei etwa einem Fünftel der Bezieherinnen und Bezieher von SGB-II-Leistungen für Kinder unterbleibt eine Arbeitsaufnahme wegen der Befürchtung, dass man dadurch den Anspruch auf staatliche Leistungen verlieren könne. Bei der deutlichen Mehrheit der Leistungsbezieherinnen und -bezieher scheidet eine Arbeitsaufnahme nach eigenen Angaben aber vor allem daran, dass entweder keine Arbeit gefunden wird oder dass kleine Kinder betreut werden müssen.

Abbildung 8: Weshalb man nicht berufstätig ist

Weshalb man nicht berufstätig ist: Etwa jede bzw. jeder Sechste fürchtet den Verlust staatlicher Leistungen

Frage an Nichtberufstätige: „Es kann ja verschiedene Gründe geben, warum man nicht berufstätig ist. Hier auf der Liste sind einmal einige Gründe aufgeschrieben. Was davon trifft auch auf Sie zu?“ (Listenvorlage)



Basis: Bundesrepublik Deutschland, nichtberufstätige Eltern von Kindern unter 18 Jahren
 Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 5276 (2010)

Zugleich wurde erhoben, welche Erwartungen Eltern an die Vorstellung knüpfen, welche Einkommensunterschiede sie erwarten, wenn sie mehr arbeiten würden. Hier ist vor allem zu beobachten, dass die Erwartungen der erwerbstätigen Eltern mit Kinderzuschlag, SGB II und Wohngeld deutlich geringer ausfallen als die der Eltern ohne diese Leistungen (vgl. Abbildung 9).

Abbildung 9: Einkommenserwartung durch Mehrarbeit oder Arbeitsaufnahme

Geringe Erwartungsunterschiede: Ein nennenswerter Anteil fürchtet keine Verbesserung des Einkommens durch Mehrarbeit oder eine Arbeitsaufnahme

Frage an Berufstätige: „Wie würde es sich bei Ihnen insgesamt finanziell auswirken, wenn Sie mehr Stunden als bisher arbeiten, ich meine, wenn Sie an das zusätzliche Gehalt und die Höhe der staatlichen Leistungen denken: Würde sich Ihre finanzielle Situation durch die höhere Stundenzahl insgesamt ...?“

Frage an Nichtberufstätige: „Wie würde es sich bei Ihnen insgesamt finanziell auswirken, wenn Sie arbeiten gehen würden, ich meine, wenn Sie an das zusätzliche Gehalt und die Höhe der staatlichen Leistungen denken: Würde sich Ihre finanzielle Situation dadurch insgesamt ...?“

Eltern von Kindern unter 18 Jahren

	Berufstätige		Nichtberufstätige	
	insgesamt	Bezieherinnen und Bezieher von Kinderzuschlag, erhöhtem Wohngeld oder Sozialgeld	insgesamt	Bezieherinnen und Bezieher von Kinderzuschlag, erhöhtem Wohngeld oder Sozialgeld
	%	%	%	%
„deutlich verbessern“	7	11	25	29
„etwas verbessern“	40	33	34	30
„in etwa gleich bleiben“	28	31	14	17
„sogar verschlechtern“	5	10	6	12
keine Angabe	20	15	21	12
	100	100	100	100

Basis: Bundesrepublik Deutschland, nichtberufstätige Eltern von Kindern unter 18 Jahren
Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 5276 (2010)

6.5 Grundeinstellungen zur staatlichen Familienförderung

6.5.1 Anlassbezogenes Interesse

Nur eine Minderheit von 8 Prozent der Bevölkerung und 13 Prozent der jungen Eltern beschäftigen sich viel damit, welche staatlichen Leistungen ihren Familien zustehen könnten. Hierbei macht sich die Lebenssituation klar bemerkbar: So finden sich Eltern mit niedrigem Haushaltseinkommen annähernd viermal so oft unter den besonders Interessierten wie Eltern mit höherem Haushaltseinkommen (24 Prozent gegenüber 7 Prozent). Allerdings bleibt die eingehende Beschäftigung mit den Leistungen auch unter materiell beengten Umständen Sache einer Minderheit.

Weiter verbreitet ist dagegen die Vorstellung, die möglichen Förderungen durch die bezogenen Leistungen bereits ausgeschöpft und darüber hinaus keine weiteren Ansprüche zu haben. Daher unterbleibt oft die nähere Beschäftigung mit den Fördermöglichkeiten. Für Leistungen, die Berechtigte ohne besonderen Recherche- und Antragsaufwand beziehen, wie z. B. das Kindergeld oder den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende, hat diese Einstellung zwar kaum Auswirkungen. Bei aufwendiger zu beanspruchenden Leistungen wie z. B. den SGB-II-Leistungen für Kinder deuten sich dagegen nennenswerte Größenordnungen an. Näherungsweise ist

davon auszugehen, dass sich von den Befragten, die wahrscheinlich einen Anspruch auf SGB-II-Leistungen für Kinder hätten, nur 10 Prozent gut damit auskennen. 28 Prozent kennen die Möglichkeit eines (zusätzlichen) Bezugs von SGB-II-Leistungen für Kinder gar nicht. Von den aktuellen Leistungsbezieherinnen und -beziehern kennen sich dagegen etwa zwei Drittel gut mit den SGB-II-Leistungen für Kinder aus.

Neben der Nichtnutzung durch Unkenntnis zeigen die Intensivinterviews speziell bei den SGB-II-Leistungen auch Nichtnutzung aus Scheu vor den Konsequenzen für Ersparnisse, Wohnungsnutzung und Kfz sowie aus dem Wunsch, die mit dem Bezug verbundene soziale Stigmatisierung zu vermeiden, und aus dem Bestreben, den im Selbstbild enthaltenen Anspruch auf einen bestimmten sozialen Status zu behaupten und dem vermeintlichen sozialen Abstieg zu entgehen.

6.5.2 Erwartungen an die staatliche Familienförderung

Erwartungen an die staatliche Familienförderung speisen sich nicht allein aus dem Wunsch, die eigenen Einkünfte zu maximieren. Viel eher zeigen die qualitativen Intensivinterviews Abwägungen von Recht und Billigkeit der eigenen Ansprüche. Diese Abwägungen führen bei einem Teil der Befragten zur erkennbaren Selbstbeschränkung der Ansprüche, bei jenen, die sich benachteiligt fühlen, aber auch zum Gefühl der Ungerechtigkeit.

In der qualitativen Studie, in der komplexere Begründungszusammenhänge abgefragt wurden, äußerten sich viele Befragte dahingehend, dass insbesondere durch das Zahlen von Steuern ein Anrecht auf Leistungen des Staates erworben werde. Im Falle der Familien seien solche Kompensationen nur gerecht, weil Kinder teuer seien und man sich ohne eine Förderung, z. B. durch das Kindergeld, Kinder kaum leisten könne. Ein anderer Teil der Befragten sieht den Förderanspruch der Familien vor allem durch die Reproduktion der Gesellschaft gerechtfertigt. Zugleich erklärt aber auch ein beträchtlicher Teil der befragten Eltern, dass die staatliche Familienförderung keine Selbstverständlichkeit sei und deutlich über das hinausgehe, was an Grundsicherung für Familien geleistet werden müsse. Dabei klingt auch die Vorstellung vom Missbrauch des Fördersystems durch andere Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher mit an.

6.5.3 Zufriedenheit mit der Förderung

Vorwiegend positiv fallen die Aussagen zur persönlichen Zufriedenheit mit der Familienförderung aus. Die Frage, ob sie insgesamt mit der Familienförderung vom Staat zufrieden seien, bejahen 50 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer von Leistungen. Unzufrieden äußert sich eine Minderheit von 22 Prozent; 28 Prozent bleiben bei dieser Frage unentschieden.

Dabei unterscheiden sich die Anteile der Zufriedenen zwischen den unterschiedlichen Lebenssituationen erheblich:

- Leicht überdurchschnittlich fällt die Zufriedenheit bei Elternpaaren aus.
- Deutlich unterdurchschnittlich ist die Zufriedenheit bei Alleinerziehenden, wobei es einen beträchtlichen Unterschied zwischen den eher zufriedenen berufstätigen Alleinerziehenden und den eher unzufriedenen Nichtberufstätigen gibt.

- Auch arbeitslose Elternpaare, bei denen die Leistungen der Familienförderung ebenso wie bei den Alleinerziehenden einen beträchtlichen Anteil des Haushaltseinkommens ausmachen, äußern sich mehrheitlich unzufrieden.

Deutlich über dem Mittelwert liegen insbesondere die Einstellungen der Bezieherinnen und Bezieher von Elterngeld, von denen 57 Prozent zufrieden und 22 Prozent unzufrieden sind. Nennenswert weniger Zufriedene leben in materiell eingegengten Lebensverhältnissen. So äußern sich von den Leistungsbezieherinnen und Leistungsbeziehern mit vergleichsweise kleinen Haushaltseinkommen (monatliches bedarfsgewichtetes Nettohaushaltseinkommen unter 70 Prozent des Medianwerts) nur 37 Prozent zufrieden und 29 Prozent unzufrieden. Auffallend ist hierbei der hohe Anteil der Unentschiedenen. Im Durchschnitt aller Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher liegt er bei 28 Prozent. Je nach Einkommenshöhe schwankt er zwischen 26 (obere Einkommensgruppe) und 34 Prozent (untere Einkommensgruppe).

Insgesamt wird deutlich, dass die Zufriedenheit oder Unzufriedenheit mit der staatlichen Förderung der eigenen Familie meist weniger aus den Erfahrungen mit einzelnen Leistungen resultiert, sondern vielmehr aus übergreifenden Wahrnehmungen und Einstellungen: Je besser die eigene wirtschaftliche Lage bewertet wird und je eher der Gedanke an den Staat mit Sympathien verbunden ist, desto eher stellt sich auch Zufriedenheit mit der bezogenen Familienförderung ein.

6.5.4 Gesamturteil über die Familienförderung

Das Gesamturteil über die staatliche Familienförderung fällt kritischer aus als die Bewertung der selbst bezogenen Leistungen. 45 Prozent der Gesamtbevölkerung und 58 Prozent der Eltern von minderjährigen Kindern haben den Eindruck, dass die Familienförderung noch nicht ausreicht. Bemerkenswert ist dabei, dass die Wahrnehmung von Lücken und Defiziten der Familienförderung im Einzelfall durchaus mit persönlicher Zufriedenheit über die selbst erfahrene Förderung einhergeht.

Für einen beträchtlichen Teil der Bevölkerung gehört die Familienförderung zu jenen Aufgaben des Staates, bei denen die Leistungen trotz knapper Mittel in einzelnen Bereichen eher noch erweitert werden sollten.

Nur jede bzw. jeder sechste Befragte (17 Prozent) sieht insgesamt eine zu starke Einmischung des Staates in die Belange der Familien. 28 Prozent finden den Grad der Einmischung angemessen, 23 Prozent würden sich sogar noch mehr Einmischung wünschen. Gerade in jenen Familien, in denen die staatlichen Leistungen die vergleichsweise größten Anteile am Haushaltseinkommen ausmachen, also bei den Beziehern von SGB-II-Leistungen sowie von Kinderzuschlag und erhöhtem Wohngeld, wird der Wunsch nach mehr Einmischung deutlich häufiger geäußert als die Vorstellung eines Zuviels.

6.6 Gruppierung: Leistungsnutzung und Einstellungen

Im Rahmen der Akzeptanzanalyse wurde eine Systematisierung von Nutzungsverhalten und Einstellungen gegenüber der Familienförderung mit einem statistischen Clusterverfahren durchgeführt. Ziel dieses Verfahrens ist es, möglichst homogene Gruppen in einer zuvor gesetzten Auswahl von Merkmalen zu finden. Die Clusterbildung ermöglicht es, zahlreiche der zuvor im Detail dargestellten Zusammenhänge von Leistungsnutzung, -bewertung und Einstellungen in einem integrierten Ansatz zu veranschaulichen.

Dabei ergeben sich innerhalb der Nutzerschaft der familienbezogenen Leistungen fünf Gruppen:

Meist zufriedene, stark geförderte Eltern von jüngeren Kindern: 12 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer können dieser Gruppe zugeordnet werden. Sie zeichnen sich gegenüber anderen dadurch aus, dass sie

- häufig überdurchschnittliche Einkommen beziehen (zwei Drittel leben in Doppelverdiener-Familien),
- viele Leistungen beziehen (u. a. auch häufig von der steuerlichen Familienförderung Gebrauch machen können),
- persönlich mit den bezogenen Leistungen meist zufrieden sind,
- diesen auch eine hohe Bedeutung für die Familie zumessen und
- eine eher positive Gesamtsicht auf die Familienförderung haben.

Teils zufriedene, teils unzufriedene, stark geförderte Eltern von jüngeren Kindern: 10 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer können dieser Gruppe zugeordnet werden. Diese Eltern zeichnen sich dadurch aus, dass sie

- über eher unterdurchschnittliche Einkommen verfügen (unter ihnen befinden sich vergleichsweise viele Alleinerziehende und SGB-II-Bezieherinnen und -Bezieher, die Hälfte aller Haushalte dieser Gruppe verfügt über nur ein Einkommen),
- die vergleichsweise meisten Leistungen nutzen,
- diesen Leistungen meist eine hohe Bedeutung beimessen,
- persönlich mit den bezogenen Leistungen teils zufrieden, teils unzufrieden sind und
- Familienförderung insgesamt überwiegend als nicht ausreichend bezeichnen.

Meist unzufriedene, weniger geförderte Eltern von jüngeren Kindern: 14 Prozent aller Nutzerinnen und Nutzer sind dieser in der Tendenz negativ eingestellten Gruppe zuzuordnen. Sie lassen sich dadurch charakterisieren, dass sie

- oft nur über unterdurchschnittliche Einkommen verfügen (obwohl es in der Mehrheit der Haushalte zwei – eher geringe – Einkommen gibt),
- eine weniger große Zahl an Leistungen beziehen (es werden kaum steuerliche Leistungen beansprucht; auch Kinderbetreuung wird vergleichsweise selten beansprucht, da die Kinder mehrheitlich bereits im Schulalter sind),
- diesen Leistungen aber eine sehr hohe Bedeutung beimessen (da meist bereits etwas höhere Aufwendungen für Schulkinder gedeckt werden müssen),
- mit der Förderung der eigenen Familie insgesamt eher unzufrieden sind und
- ein sehr negatives Gesamtbild der Familienförderung haben.

Meist zufriedene Eltern von älteren Kindern: 21 Prozent aller Nutzerinnen und Nutzer finden sich in dieser Gruppe. Hier finden sich Nutzerinnen und Nutzer mit

- ▮ oft durchschnittlichen Einkommen (zahlreiche Doppelverdiener-Familien, höchster Anteil der vollzeiterwerbstätigen Mütter),
- ▮ einer durchschnittlichen Anzahl bezogener Leistungen,
- ▮ einer sehr hohen Wertschätzung der Leistungen,
- ▮ überwiegender Zufriedenheit mit der Förderung der eigenen Familie und
- ▮ einem teils positiven, teils negativen Gesamtbild der Familienförderung.

Meist zufriedene oder indifferente, mehrheitlich ältere Geringnutzerinnen und Geringnutzer: Mit 44 Prozent aller Nutzerinnen und Nutzer ist dies die größte der fünf Gruppen. Sie ist charakterisiert durch

- ▮ eher durchschnittliche Einkommen,
- ▮ die geringste Anzahl genutzter Leistungen (aufgrund der bereits erwachsenen Kinder, aber auch aufgrund von Kinderlosigkeit, sodass sich die Nutzung meist auf das Ehegattensplitting beschränkt),
- ▮ eine geringere Wertschätzung der selbst bezogenen Leistungen,
- ▮ Zufriedenheit mit den selbst bezogenen Leistungen, aber
- ▮ eine teils positive, teils negative Gesamteinstellung zur Familienförderung.

7.

Zusammenfassung und Fazit

Die Akzeptanzanalyse hat erstmalig systematisch die Bekanntheit, Bewertung und Inanspruchnahme der ehe- und familienbezogenen Leistungen in Deutschland untersucht. Aus Sicht der Familien haben die Leistungen überwiegend eine sehr hohe Bedeutung. Neben den allgemeinen Leistungen werden vor allem spezielle Leistungen für Familien in besonderen Lebenslagen geschätzt.

Die wichtigsten Leistungen (mehr als 80% der Bezieherinnen und Bezieher sagen, die Leistung ist „besonders wichtig für meine Familie“) sind aus der Sicht der aktuellen Bezieherinnen und Bezieher:

- Hartz IV für Kinder
- Kindergeld
- Beitragsfreie Mitversicherung der Kinder in der gesetzlichen Krankenversicherung
- Erhöhtes Wohngeld für Geringverdienerinnen und Geringverdiener
- Elterngeld
- Kinderbetreuung für jüngere Kinder

Der allgemeinen Bevölkerung sind die meisten Leistungen nur ungefähr bekannt, im Detail kennen viele nur das Kindergeld. Die aktuellen Nutzerinnen und Nutzer hingegen verfügen tendenziell über gute Kenntnisse der Geld- und Sachleistungen und über weniger gute Kenntnisse der Steuer- und Sozialversicherungsleistungen.

Transparente und kalkulierbare Leistungen, deren Umfang klar feststeht (wie das Kindergeld), sind bekannter und werden positiver bewertet als Leistungen, deren Umfang nicht transparent ist, wie etwa die steuerliche Absetzbarkeit der Kinderbetreuungskosten.

Die untersuchten Leistungen haben eine sehr große Reichweite: 80 Prozent der Bevölkerung beziehen mindestens eine der Leistungen oder haben sie früher bezogen. Das Kindergeld ist die am weitesten verbreitete Leistung, 72 Prozent der Bevölkerung beziehen es oder haben es früher erhalten. Die meisten Leistungen erhalten Eltern mit Kindern unter sechs Jahren sowie Eltern mit drei und mehr Kindern.

Einige Leistungen fördern die elterliche Erwerbstätigkeit: So wird die Kinderbetreuung als wichtige Voraussetzung für die Berufstätigkeit gesehen, insbesondere von Alleinerziehenden. Das Elterngeld führt im Vergleich zum Erziehungsgeld zu einer früheren Berufsrückkehr von Müttern. Und im Niedrigeinkommensbereich zeigen sich positive Erwerbsanreize des Kinderzuschlags und des Wohngelds.

Unterstützungsbedarfe werden bei Gruppen mit besonderen Problemlagen gesehen, dazu zählen Geringverdienerinnen und Geringverdiener, Alleinerziehende, Arbeitslose und sozial Schwache mit Kindern. Als gerecht empfunden werden zudem Leistungen, die die Teilhabe- und Chancengleichheit für Kinder stärken.

Einsparpotenziale werden am ehesten im Bereich der Steuervergünstigungen und bei Bezieherinnen und Beziehern höherer Einkommen gesehen, dies sehen selbst die betroffenen Gruppen so. Für die meisten übrigen Zielgruppen und Leistungsbereiche der Familienförderung werden jedoch kaum Einsparmöglichkeiten wahrgenommen.

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;
sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Herausgeber:

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



Bezugsstelle:

Publikationsversand der Bundesregierung
Postfach 48 10 09
18132 Rostock
Tel.: 030 182722721
Fax: 030 18102722721
Gebärdentelefon: gebaerdentelefon@sip.bundesregierung.de
E-Mail: publikationen@bundesregierung.de
www.bmfsfj.de

Für weitere Fragen nutzen Sie unser

Servicetelefon: 030 20179130

Montag–Donnerstag 9–18 Uhr

Fax: 030 18555-4400

E-Mail: info@bmfsfj-service.bund.de

Einheitliche Behördennummer: 115*

Zugang zum 115-Gebärdentelefon: 115@gebaerdentelefon.d115.de

Artikelnummer: 2BR91

Stand: September 2012, 1. Auflage

Gestaltung: www.avitamin.de

Druck: Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben, Köln

* Für allgemeine Fragen an alle Ämter und Behörden steht Ihnen auch die einheitliche Behördenrufnummer 115 von Montag bis Freitag zwischen 8.00 und 18.00 Uhr zur Verfügung. Diese erreichen Sie zurzeit in ausgesuchten Modellregionen wie Berlin, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen u. a. Weitere Informationen dazu finden Sie unter www.115.de.