

Senat von Berlin
BildJugWiss – III Ltr -
Tel.: 90227 (9227) – 5533
ArbIntFrau – AL I
Tel.: 9028(928) - 2101

An das

Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

Vorlage

- zur Kenntnisnahme -

des Senats von Berlin

über Alleinerziehende besser unterstützen

Der Senat legt nachstehende Vorlage dem Abgeordnetenhaus zur Besprechung vor:

Alleinerziehende besser unterstützen

Die Situation Alleinerziehender und die politischen Handlungsfelder des Landes Berlin

Inhaltsverzeichnis:

1. Einleitung	
2. Zum Begriff „Alleinerziehende“	4
3. Die Situation Alleinerziehender in Zahlen	4
3.1. Familienstand, Alter, Migrationshintergrund, Zahl der Kinder	4
3.2 Bildung	5
3.3 Erwerbstätigkeit, Einkommen, Erwerbslosigkeit	5
4. Alleinerziehende in Berlin/ Bestandsaufnahme der Rahmenbedingungen	6
4.1. Finanzielle Unterstützungsleistungen	6
4.1.1 Alleinerziehende in den Rechtskreisen SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende) und SGB III (Arbeitsförderungsrecht)	6
4.1.2 Unterhaltsvorschuss	8

4.1.3 Entlastungsbetrag für Alleinerziehende, Kindergeld, Kinderfreibetrag	8
4.1.4 Finanzielle Unterstützung für Schwangere und Familien in außergewöhnlichen Notlagen	9
4.2 Unterstützende Infrastruktur	9
4.2.1 Kitaplätze	9
4.2.2 Angebote der Familienförderung	9
4.2.3 Hilfen zur Erziehung und Eingliederungshilfen	10
4.3 Zeit	10
4.3.1 Unterstützung im Bereich Frühe Hilfen	10
4.3.2 Familienerholung	11
5. Politische Handlungsfelder	
5.1. Geld: Ökonomische Stabilisierung der Situation Alleinerziehender	11
5.1.1 Sicherung der Erwerbseinkommen / SGB II und III	11
5.1.2 Familienpolitische, auf Kinder bezogene Leistungen	13
5.1.2.1 Weiterentwicklung der Leistungsgesetze und des Steuerrechts	13
5.1.2.2 Beitragsfreiheit in der Kindertagesbetreuung	15
5.2 Unterstützende Infrastruktur	15
5.2.1 Kindertagesbetreuung	15
5.2.2 Netzwerke für Alleinerziehende	17
5.2.3 Interessensvertretungen für Alleinerziehende	17
6. Fazit	18

1. Einleitung

Bundes- wie auch Landespolitik haben sich das politische Ziel gesetzt, Familien mit Kindern besser zu unterstützen. Mit dem Gesetz zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags vom 18. Juni 2015 haben Bundestag und Bundesrat wichtige Maßnahmen zur Verbesserung der Familienförderung beschlossen.

Diese Verbesserungen erreichen aber nicht alle Familien in gleichem Maß. Von ihnen profitieren insbesondere Erwerbstätige mit Kindern und unter ihnen diejenigen, die ein höheres Einkommen erzielen. Für Geringverdienende können sich steuerliche Vergünstigungen nicht positiv auswirken und für SGB II – Bezieher/-innen mit Kindern verändern Kindergelderhöhungen die Einkommenssituation nicht, weil diese auf den Regelbedarf angerechnet werden. Alleinerziehende verfügen häufiger über ein geringes Einkommen und sind häufiger auf Sozialleistungen angewiesen als Personen in anderen Familienformen.

Kinder wachsen jedoch immer häufiger in Ein-Eltern-Familien auf, insbesondere in den großen Städten, wobei Berlin eine Spitzenposition einnimmt. 31,9 % der Familien mit Kindern unter 18 Jahren in Berlin sind Familien Alleinerziehender (Bundes-

durchschnitt 20 %). Von ihnen sind über 90 % Frauen. (Gestiegen ist auch der Anteil nichtverheirateter Paare mit Kindern unter 18 Jahren. Ihr Anteil betrug 2013 bereits 17,5 % (1996: 8,6 %), wohingegen der Anteil verheirateter Paare mit Kindern unter 18 Jahren in Berlin – wie auch im gesamten Bundesgebiet – kontinuierlich sinkt: von 65,8 % in 1996 auf 50,6 % in 2013.)

Berlin kann also zu Recht auch als Hauptstadt der Alleinerziehenden bezeichnet werden. Berücksichtigt man zusätzlich, dass sich die Lebenssituation im Laufe des Lebens wiederholt verändern kann, also einerseits Alleinerziehende wieder Partnerschaften eingehen, andererseits Partnerschaften wieder aufgelöst werden (Lebensphasenbetrachtung), ist die Zahl derjenigen Frauen und (in geringem Umfang) Männer, die zumindest zeitweise allein mit einem oder mehreren Kindern leben, noch deutlich höher als die jeweils aktuellen statistischen Zahlen, die zwangsläufig Momentaufnahmen sind. Auf jeden Fall jedoch ist ein Wechsel der Lebensform mit einer Vielzahl von zu bewältigenden Veränderungen und Herausforderungen im Alltagsleben verbunden.

Für Berlin ist daher von besonderer Bedeutung, dass mit dem beschlossenen Familienpaket der Bundesregierung eine weitere Maßnahme Eingang in das Gesetz der Bundesregierung gefunden hat: die Anhebung des Entlastungsbetrags für Alleinerziehende um 600 € auf 1908 €. Dadurch sinkt die Steuerlast der Betroffenen um maximal 285 € jährlich. Zusätzlich wird der Entlastungsbetrag zukünftig nach der Zahl der Kinder gestaffelt. Aber auch hiervon können die meisten Alleinerziehenden nur wenig bis gar nicht profitieren, weil ihre Lebenssituation eine Erwerbstätigkeit, die zu einem Einkommen führt, bei dem der Entlastungsbetrag in voller Höhe wirksam würde, selten zulässt.

Die bessere Unterstützung Alleinerziehender ist sowohl ein wichtiges familienpolitisches und gleichstellungspolitisches Ziel, als auch eine zentrale Maßnahme, um der Kinderarmut in Berlin zu begegnen. Hierbei gibt es eine wichtige Schnittstelle zur „Strategie zur Bekämpfung von Kinderarmut und Verbesserung gesellschaftlicher Teilhabechancen in Berlin“, die noch in dieser Legislaturperiode vom Senat verabschiedet werden soll. Alleinerziehende gehören zu den besonders armutsgefährdeten Personengruppen in Berlin und deutschlandweit. Gemessen am durchschnittlichen gewichteten Berliner Nettoäquivalenzeinkommen liegt die Armutsrisikoquote Alleinerziehender aktuell bei 21,4 % (Stand: 2014) und betrifft jede Fünfte dieser Haushaltskonstellation. Die vorgenannte Strategie beschäftigt sich auch mit der besonderen Lebenssituation Alleinerziehender und den Gründen ihrer Armutsgefährdung und wird mit der Entwicklung von präventiven und schützenden Maßnahmen und Projekten dazu beitragen, dass die Armut Alleinerziehender in Berlin nicht weiter zunimmt.

Um Alleinerziehende wirksam und nachhaltig zu unterstützen, müssen zunächst die komplexen rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen auf bundes- wie auch auf landespolitischer Ebene betrachtet werden, die die Lebensbedingungen von Alleinerziehenden prägen. Dazu dient das hiermit vorgelegte Konzept, das die Ist-Situation analysiert und Vorschläge für politische Initiativen und konkrete Maßnahmen macht. Es konzentriert sich dabei wesentlich auf die **drei Faktoren Geld, Zeit und Infrastruktur**, die die alltägliche Lebenssituation Alleinerziehender in besonderer Weise prägen.

Wenn im Folgenden der Blick insbesondere auf die Situation alleinerziehender Frauen konzentriert wird, so ist dies darin begründet, dass Väter nur knapp 10 % der Alleinerziehenden ausmachen, sie in der Regel eher ältere Kinder betreuen, weit weni-

ger Brüche in ihrer Erwerbsbiographie aufweisen und in der Folge über höhere und sicherere Einkommen verfügen.

2. Zum Begriff „Alleinerziehende“

In der politischen Diskussion werden verschiedene Begriffe für die Beschreibung der Situation von Familien gewählt, in denen ein Elternteil allein die Erziehung der Kinder bewältigt. So spricht man beispielsweise von Alleinerziehenden, allein Erziehenden (Getrenntschreibung), Einelternfamilien, Ein-Eltern-Familien, Alleinstehenden mit Kind, alleinstehenden Singles mit Kind usw., je nachdem, welcher Aspekt dieser Familienform hervorgehoben werden soll.

In diesem Konzept wird der Begriff Alleinerziehende verwendet, weil die Beschreibung dieser Lebensform weitgehend auf Zahlen des Mikrozensus beruht, der diesen Begriff verwendet. Er definiert Alleinerziehende wie folgt: „Zu den Alleinerziehenden zählen alle Mütter und Väter, die ohne Ehe- oder Lebenspartner mit mindestens einem ledigen Kind unter 18 Jahren in einem Haushalt zusammen leben. Unerheblich ist dabei, wer im juristischen Sinn für das Kind sorgeberechtigt ist.“ Der Mikrozensus bildet damit den aktuellen und alltäglichen Lebens- und Haushaltszusammenhang ab. Insofern unterscheidet er nicht zwischen leiblichen, Stief-, Pflege- und Adoptivkindern. Auch die Altersbeschränkung auf Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern wird für sinnvoll erachtet, weil diese in familien- und sozialpolitischer Hinsicht von besonderer Bedeutung ist, ohne dass hier bestritten werden soll, dass es natürlich auch schwierige Situationen, insbesondere hinsichtlich der finanziellen Ressourcen, für Alleinerziehende mit Kindern über 18 Jahren geben kann.

Kinder alleine zu erziehen ist in etwa der Hälfte der Fälle eine auf bis zu fünf Jahre zeitlich begrenzte Lebensphase. Lt. dem Monitor Familienforschung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend aus dem Jahr 2012 „Alleinerziehende in Deutschland“ verlässt ein Viertel der Alleinerziehenden diesen Status innerhalb der ersten drei Jahre, meist wegen einer neuen Partnerschaft. Nach 5 Jahren ist noch die Hälfte alleinerziehend und nur bei einem Viertel der Alleinerziehenden beträgt diese Zeit mehr als 13 Jahre. Vorrangige Zielstellung der Politik sollte sein, die Schwierigkeiten, die mit den Übergängen zwischen den verschiedenen Lebensformen verbunden sind, möglichst zu reduzieren.

3. Die Situation Alleinerziehender in Zahlen

Alleinerziehende sind keine homogene Gruppe. Sie unterscheiden sich hinsichtlich ihres Geschlechts, ihres Alters, der Anzahl der Kinder, des Bildungsstatus, des Einkommens, der Erwerbstätigkeit und der Dauer der Phase des Alleinerziehens zum Teil erheblich.

3.1. Familienstand, Alter, Migrationshintergrund, Zahl der Kinder

In Berlin waren 2013 31,9 % der Familien mit Kindern unter 18 Jahren Familien von Alleinerziehenden. Dabei sind 90,6% der Alleinerziehenden Frauen und 9,4 % Männer.

55,8 % der Alleinerziehenden in Berlin sind ledig, 14,9 % verheiratet (getrennt lebend) und 30,9 % geschieden. Nur 16,6 % der Alleinerziehenden sind unter 30 Jahre

alt, 36,1 % sind in der Altersgruppe der 30 bis 39 Jährigen und 39,1 % in der Altersgruppe der 40 bis 49 Jährigen.

Die absolute Zahl der Alleinerziehenden liegt seit 1996 vergleichsweise stabil bei etwas über 100.000 Personen, allerdings ist ihr relativer Anteil an allen Familien deutlich gestiegen, weil im gleichen Zeitraum die Zahl der verheirateten Paare mit Kindern unter 18 Jahren um 38 % von 267.500 auf 165.500 gesunken ist. Die Zahl der unverheirateten Paare mit Kindern unter 18 Jahren ist von 34.900 1996 auf 57.100 gestiegen (+ 64 %).

Von den alleinerziehenden Personen in Berlin haben 30 % einen Migrationshintergrund (30.300).

In alleinerziehenden Haushalten (wie auch in Haushalten nichtverheirateter Paare mit Kindern) leben im Durchschnitt weniger Kinder als in Haushalten verheirateter Paare: Ein-Kind-Familien machen bei Alleinerziehenden 70 % der Haushalte im Vergleich zu 44,8 % der Haushalte verheirateter Paare aus, zwei und mehr Kinder leben in 30 % der Haushalte Alleinerziehender und in 55,2 % der Haushalte verheirateter Paare.

3.2 Bildung

Bezüglich des Bildungsabschlusses gibt es etwas mehr alleinziehende Frauen mit Kindern unter 18 Jahren, die über keinen oder noch keinen Schulabschluss verfügen als bei Frauen in Paarhaushalten (7,6 % zu 5,9 %). Einen Hauptschulabschluss haben 15,6 % der Alleinerziehenden, einen mittleren Schulabschluss 41 % und 35,6 % Abitur oder Fachhochschulreife. Im Unterschied zu Frauen mit Kindern unter 18 Jahren in Paarhaushalten ist der durchschnittliche Bildungsstand etwas geringer.

Dies gilt nicht für alleinerziehende Frauen mit Migrationshintergrund. Sie verfügen eher über einen Schulabschluss (14,9 % hat keinen oder noch keinen Abschluss im Vergleich zu 21 % der Mütter in Paarhaushalten) und über einen durchschnittlich höheren Schulabschluss: einen mittleren Schulabschluss haben 19 % der Alleinerziehenden; Abitur oder Fachhochschulreife 48,6 %. Im Vergleich dazu haben 17,5 % der Frauen mit Migrationshintergrund in Paarhaushalten einen mittleren und 41,6 % einen höheren Abschluss.

3.3 Erwerbstätigkeit, Einkommen, Erwerbslosigkeit

Die Zahl der alleinerziehenden Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Erwerbslose) mit Kindern unter 18 Jahren hat sich seit 1996 kaum verändert. 2014 gab es 84.600 alleinerziehende Erwerbspersonen, ihre Erwerbsquote betrug 79,0 %.¹ Auch die Erwerbstätigenquote bewegt sich – mit einem vorübergehenden Einbruch zwischen 2002 und 2006 – auf einem konstant hohen Niveau von ca. 65,5 %. Die Quote der erwerbstätigen Mütter in Paarbeziehungen betrug 2014 57,7% (verheiratete Mütter) bzw. 71,1% (Mütter in Lebensgemeinschaften). Rund 20 % der Alleinerziehenden sind den Nichterwerbspersonen zuzurechnen. Alleinerziehende arbeiten in Berlin häufiger in Vollzeit als in Teilzeit (39.100 zu 31.100), allerdings mit einer steigenden Tendenz zur Teilzeitarbeit.² Letzteres trifft allerdings auch für Frauen in Paarhaushalten zu.

¹ Quelle: BA-Statistik, Analyse des Arbeitsmarkts für Alleinerziehende in Berlin 2014, Seite 8

² Ebenda.

Lt. Mikrozensus bezogen 2014 etwa 1/5 der Alleinerziehenden mit Kindern unter 18 Jahren ein persönliches monatliches Nettoeinkommen³ von unter 1.300 €, bei 42% lag das Nettoeinkommen unter 1.500 €.

Bei den Berliner Arbeitsagenturen und Jobcentern waren im Jahresdurchschnitt 2014 19.676 Alleinerziehende als arbeitslos erfasst. 92 % (18.142) von ihnen befanden sich im Rechtskreis SGB II (Jobcenter). Von den arbeitslosen Alleinerziehenden verfügen 11.309 bzw. 57,5 % über keine abgeschlossene Berufsausbildung. Bei den SGB II -Bezieherinnen lag der Anteil bei 61 % Arbeitslose Alleinerziehende, die ihre Arbeitslosigkeit im Jahr 2014 beendeten, waren im Durchschnitt 45 Wochen arbeitslos, bei Aufnahme einer Erwerbstätigkeit durchschnittlich etwas mehr als 32 Wochen. Bei allen Arbeitslosen waren es knapp 39 Wochen bzw. 29 Wochen.

4. Alleinerziehende in Berlin/ Bestandsaufnahme der Rahmenbedingungen

4.1. Finanzielle Unterstützungsleistungen

4.1.1 Alleinerziehende in den Rechtskreisen SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende) und SGB III (Arbeitsförderungsrecht)

Genauso heterogen wie die Zielgruppe der Alleinerziehenden insgesamt ist auch die Gruppe der Alleinerziehenden in den Rechtskreisen SGB II und SGB III.

Der Anteil der Alleinerziehenden, die in 2014 Arbeitslosengeld I (ALG I) bezogen, ist relativ klein. Von den insgesamt 19.676 arbeitslos gemeldeten Alleinerziehenden bezogen 1.533 Alleinerziehende ALG I, was einem Anteil von 3,6 % an allen Arbeitslosen im Rechtskreis SGB III entspricht bzw. einem Anteil von 7,9 % an allen arbeitslosen Alleinerziehenden. Diese Alleinerziehenden waren überwiegend gut qualifiziert, 45,5 % haben Abitur bzw. Fach-Hochschulreife, 51,9 % verfügten über eine abgeschlossene Berufsausbildung und 30,4 % über eine akademische Ausbildung.

Wer als erwerbsfähige/r Alleinerziehende/r bei Erwerbslosigkeit nicht durch vorangegangene eigene Erwerbstätigkeit einen Anspruch auf ALG I erworben hat bzw. nur einen geringen Betrag erhält, der nicht existenzsichernd ist, hat Anspruch auf Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II. Auch erwerbstätige Alleinerziehende erhalten bei zu geringem Einkommen ergänzende Leistungen nach dem SGB II. Neben den Regelsätzen haben Alleinerziehende einen Anspruch auf Mehrbedarf für Alleinerziehende, dessen Höhe mindestens zwölf und höchstens 60 Prozent des maßgeblichen Regelbedarfs beträgt und vor allem vom Alter und der Anzahl der Kinder abhängt.

Alleinerziehende bilden mit ihren minderjährigen Kindern im Rechtskreis des SGB II eine Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaft. In 2014 waren 16,1 % aller Bedarfsgemeinschaften in Berlin Bedarfsgemeinschaften Alleinerziehender, in Deutschland

³ Nettoeinkommen: Summe aller Einkunftsarten ohne Steuern und Sozialversicherungsbeiträge; hierzu zählen z. B. Erwerbseinkommen, Unternehmereinkommen, Renten, Pensionen, öffentliche Unterstützungen, Einkommen aus Vermietung und Verpachtung, Arbeitslosengeld beziehungsweise -hilfe, Kindergeld, Wohngeld, Sachbezüge

insgesamt lag der Anteil 2014 bei 19,0 %. Ihre Hilfequote, d. h. der Anteil der SGB II-Leistungen beziehenden Haushalte Alleinerziehender bezogen auf alle Haushalte Alleinerziehender, betrug 2014 in Berlin 47,2 %, der Bundesdurchschnitt betrug 38,4 %. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass auch die allgemeine Hilfequote in Berlin deutlich höher ist als im Bundesdurchschnitt (20,2 % in Berlin, 9,5 % in Gesamtdeutschland - 2014). In absoluten Zahlen ausgedrückt erhielten im Jahresdurchschnitt 2014 131.186 leistungsberechtigte Personen in 50.338 Alleinerziehenden - Bedarfsgemeinschaften Leistungen aus der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Von den 64.135 erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in diesen Bedarfsgemeinschaften gehörten 48.526 zu den alleinerziehenden Elternteilen.

In 22,7 % der Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften gab es 2014 mindestens ein Kind im Alter unter 3 Jahren, in 32,7 % mindestens ein Kind im Alter von 3 bis unter 7 Jahren, in 53,2 % mindestens ein Kind im Alter von 7 bis unter 15 Jahren und in 21,8 % mindestens ein Kind im Alter von 15 bis unter 18 Jahren. Ein Kind gab es in 60,9 %, zwei Kinder in 27,5 % und drei oder mehr Kinder in 11,5 % der Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften.

Die Verweildauer im SGB II – Bezug von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften ist erwartungsgemäß überdurchschnittlich lang. Insgesamt waren 2014 54,8 % aller erwerbsfähigen Leistungsberechtigten 48 Monate und länger im Leistungsbezug, bei Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften beträgt der Anteil durchschnittlich 61,4 %. Er erhöht sich in Abhängigkeit von der Zahl der Kinder in der Bedarfsgemeinschaft: mit einem Kind liegt er bei 57,1 %, mit zwei Kindern bei 65,0 % und mit drei und mehr Kindern sogar bei 71,9 %.

92 % aller arbeitslos gemeldeten Alleinerziehenden befanden sich im Rechtskreis des SGB II. Im Jahresdurchschnitt 2014 waren 16.469 oder 33,9 % der alleinerziehenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten arbeitslos gemeldet. Hinsichtlich ihrer Bildung unterscheiden sie sich erheblich von den arbeitslosen Alleinerziehenden im Rechtskreis des SGB III: 18,4 % hatten keinen Schulabschluss, 60,9 % keine abgeschlossene Berufsausbildung, der Anteil der Alleinerziehenden mit einer akademischen Ausbildung betrug 4,9 %.

Unter den 28.850 oder 59,4 % der erwerbsfähigen alleinerziehenden Leistungsberechtigten, die 2014 nicht arbeitslos gemeldet waren, sind folgende Gruppen besonders hervorzuheben⁴ :

- 0,9 % besuchten die Schule oder absolvierten ein Studium oder eine Ausbildung;
- 15,1 % zählten nicht als arbeitslos, weil sie Kinder erziehen oder Angehörige pflegen; (§ 10 Abs.1 Nr. 3 SGB II)
- 22,4 % waren mehr als 15 Wochenstunden erwerbstätig⁵ und
- 12,9 % waren Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Maßnahmen der Arbeitsförderung.

⁴ Die Anteile beziehen sich jeweils auf alle alleinerziehenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten.

⁵ Wer weniger als 15 Wochenstunden erwerbstätig ist, gilt als arbeitslos.

Von den 48.526 alleinerziehenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten waren 2014 15.881 erwerbstätig, was einem Anteil von 32,7 % an allen alleinerziehenden Elternteilen im Leistungsbezug entspricht. 17,4 % waren sozialversicherungspflichtig beschäftigt, davon 3,6 % in Vollzeit und 13,8 % in Teilzeit. Ausschließlich geringfügig beschäftigt waren 11,0 % und selbstständig erwerbstätig waren 4,7 %.⁶

Diese Zahlen bestätigen, wie hoch das Armutsrisiko Alleinerziehender ist, selbst wenn sie (teil-)erwerbstätig sind. Um das politische Ziel, Alleinerziehende zur eigenständigen Einkommenssicherung zu befähigen, zu erreichen, müssen auch andere, insbesondere die familienrechtlichen, Ansprüche betrachtet werden:

4.1.2 Unterhaltsvorschuss

Das Unterhaltsrecht, das im Familienrecht eine zentrale Stellung einnimmt, ist bundesrechtlich geregelt. Dies gilt insbesondere auch für das Recht des Unterhaltsvorschusses, also wenn der Staat die Leistung des eigentlich Unterhaltsverpflichteten (zunächst) übernimmt. In 75 % der Fälle (bundesweit) werden Unterhaltszahlungen vereinbart, die unterhalb des Existenzminimums liegen; und nur für jedes zweite Kind wird der vereinbarte Unterhalt tatsächlich gezahlt. Die andere Hälfte der Kinder erhält vom getrennt lebenden Elternteil weniger oder gar kein Geld. In diesen Fällen können Alleinerziehende für ihr Kind einen Unterhaltsvorschuss beantragen. Die rechtlich festgelegte Höhe der Unterhaltszahlungen orientiert sich an einem Existenzminimum, das den Lebensunterhalt sowie die steigenden Kosten für Bildung und gesellschaftliche Teilhabe des Kindes nicht abdecken kann. Bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres haben Kinder Anspruch auf Unterhaltsvorschuss für maximal 72 Monate. Er beträgt für Kinder bis unter 6 Jahre 145 € pro Monat und für ältere Kinder bis unter 12 Jahren 194 € pro Monat. Die Finanzierung erfolgt zu 2/3 aus Landesmitteln und zu 1/3 aus Bundesmitteln.

Am 31.12.2014 bezogen bundesweit 465.830 Personen Unterhaltsleistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG). Davon waren 245.167 Kinder unter 6 Jahren und 220.663 Kinder zwischen 6 und 11 Jahren. In Berlin gab es insgesamt 29.530 Bezugsfälle. In der Altersgruppe 0 bis 5 Jahre waren es 15.761 Personen und in der Altersgruppe 6 bis 11 Jahre 13.769 Personen.

Bundesweit bezogen 5,9% aller Kinder von 0 bis 5 Jahren Unterhaltsleistungen nach dem UVG; von den 6- bis 11-jährigen Kindern waren es 5,2%. In Berlin beliefen sich die Anteile der Bezugsfälle auf 7,7% bei den Kindern unter 6 Jahren (+ 1,8 Prozentpunkte gegenüber Bund) und 7,9% bei den 6- bis 11-Jährigen (+2,7Prozentpunkte gegenüber Bund).

4.1.3 Entlastungsbetrag für Alleinerziehende, Kindergeld, Kinderfreibetrag

Soweit Alleinerziehende über eigene Einkünfte oberhalb des Existenzminimums verfügen, können sie bzw. der für das Kind Unterhaltspflichtige den regulären Kinderfreibetrag nutzen und auch Kindergeld beziehen. Alleinerziehende Steuerpflichtige können darüber hinaus einen sog. Entlastungsbetrag von der Summe ihrer zu versteuernden Einkünfte abziehen. Dieser Betrag wurde mit der letzten Gesetzesände-

⁶ Zu den nichtarbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten gehören neben den Erwerbstätigen vor allem: Personen in Schule/Ausbildung/Studium, Arbeitsunfähigkeit (Krankheit), Personen, die Kinder im Alter unter drei Jahren oder Pflegebedürftige Angehörige betreuen; ferner Ältere, die unter Sonderregelungen fallen sowie Ortsabwesende.

rung von 1.308 € auf 1.908 € angehoben und nach Kinderzahl gestaffelt. Für das zweite und jedes weitere Kind wird der Betrag um zusätzlich 240 € erhöht. Durch den höheren Betrag sinkt die Steuerlast um maximal 285 € jährlich. Diese Gruppe kann daher von den gerade verabschiedeten Bundesregelungen profitieren.

4.1.4 Finanzielle Unterstützung für Schwangere und Familien in außergewöhnlichen Notlagen

Schwangere und Familien einschließlich Alleinerziehender können durch Stiftungen in Form zweckgebundener finanzieller Zuschüsse, zinsloser Darlehen und die Übernahme von Bürgschaften unterstützt werden, um besondere Notlagen zu überwinden. Hierzu gehören neben einmaligen Beihilfen für Sachmittel auch die Übernahme von Umzugs- und Renovierungskosten sowie Darlehen oder Bürgschaften, um eine Ausbildung zu beenden oder um die Wiedereingliederung in das Berufsleben zu erreichen.

4.2 Unterstützende Infrastruktur

4.2.1 Kitaplätze

Am 31.12.2014 gab es in Berlin von 36.994 Einwohnern unter 1 Jahr insgesamt 599 betreute Kinder in Kindertageseinrichtungen und 253 betreute Berliner Kinder in Kindertagespflege⁷. Dies entspricht einer Betreuungsquote von 2,3 Prozent. In der Altersgruppe 1 bis unter 3 Jahre wurden von 68.991 Personen 44.680 Berliner Kinder in Kindertageseinrichtungen sowie 3.987 in Kindertagespflege betreut (Betreuungsquote 70,6 Prozent). Bei der Altersgruppe 3 bis unter 6 Jahre waren von 98.135 Personen 91.253 betreute Berliner Kinder in Kindertageseinrichtungen sowie 1.138 in Kindertagespflege (Betreuungsquote 94,1 Prozent). In der Altersgruppe der 6 bis unter 7 Jahre wurden von 31.516 Personen 5.006 betreute Berliner Kinder in Kindertageseinrichtungen sowie 31 in Kindertagespflege betreut (Betreuungsquote 16,0 Prozent). Insgesamt befanden sich zum o. g. Stichtag 141.538 betreute Berliner Kinder in Kindertageseinrichtungen und 5.409 betreute Kinder in Kindertagespflege im Alter von 0 bis unter 7 Jahren. Zudem wurden in den Berliner Kindertageseinrichtungen insgesamt 673 Brandenburger Kinder 0 bis unter 7 Jahren betreut.

Bereits in den letzten Jahren sind die Kinderzahlen sowie die Inanspruchnahme einer Betreuung in einer Kindertages- oder Kindertagespflegeeinrichtung kontinuierlich angewachsen. Dieser Trend setzte sich auch im Jahr 2014 fort. Am 31.12.2014 wurden in der Altersgruppe 0 bis unter 7 Jahre 147.620 Kinder (inkl. Brandenburger Kinder) betreut, davon 142.211 Kinder in Berliner Kindertagesrichtungen und 5.409 Kinder in Berliner und Brandenburger Kindertagespflegeangeboten. Dies entspricht einem Zuwachs um ca. 5.200 Kinder bzw. ca. 3,5 Prozent in einem Jahr.

4.2.2 Angebote der Familienförderung

- Familienbildung

Einrichtungen der Familienbildung bieten regelhaft besondere Angebote für Alleinerziehende an, z.B.: Selbsthilfegruppen für Alleinerziehende, Psychosoziale Beratung

⁷ Die Datenquellen sind die festgeschriebenen Daten des ISBJ-Kita-Fachverfahrens und des Einwohnerregisters vom Amt für Statistik Berlin-Brandenburg zum Stichtag 31.12.2104. Die Kindertagespflege wird ohne die ergänzende Kindertagespflege ausgewiesen. Bei der Erfassung der Daten zu den Kitaplätzen werden keine Familienstanddaten mit erhoben. Insofern lassen sich hier keine differenzierten Angaben für Alleinerziehende machen.

in Krisen- u. Notfallsituationen, Netzwerk für junge Mütter bis 21 Jahre, Coaching/Beratung, Trennungsberatung, Schwangerentreff, soziale/rechtliche/psychologische Beratung, Alleinerziehenden-Stammtische. Für diese Projekte wurden im Haushalt 2016/2017 jeweils 1,35 Mio € eingestellt.

- Familienzentren

Die Fachkräfte in den Familienzentren leisten niedrigschwellige Beziehungsarbeit durch persönliche Ansprache, bauen Vertrauen auf und leisten Vernetzungsarbeit mit den Fachkräften in den Einrichtungen und Diensten im Sozialraum und im Bezirk. Sie nutzen den Anlaufpunkt Kita, geben Orientierung für Unterstützungsangebote, für Freizeitangebote, geben Anregungen für gemeinsame Zeit von Eltern und Kindern und haben eine große Diversität in ihrer Angebotspalette. Die Beteiligung der Eltern an allen Umsetzungsprozessen ist ein Grundprinzip der Arbeit der Familienzentren.

Die Familienzentren können als Erstanlaufstellen für den Beratungsbedarf von Alleinerziehenden dienen und Leistungen vermitteln (z. B. Kindertagespflege, ggf. vor Ort und somit in räumlicher Nähe zur Kita). Alleinerziehende profitieren insbesondere auch von den offenen Treffpunkten zur Überwindung sozialer Isolation und Aktivierung von Selbsthilfepotentialen.

In den Haushalt für 2016 wurden Mittel in Höhe von 2,52 Mio € und für 2017 2,56 Mio € für den quantitativen und qualitativen Ausbau der Angebote der Familienzentren des Berliner Landesprogrammes sowie für Neugründungen eingestellt.

4.2.3 Hilfen zur Erziehung und Eingliederungshilfen

Alleinerziehende sehen sich aufgrund ihrer besonderen Belastung mit einer strukturellen Erziehungsproblematik konfrontiert. Diese zeigt sich in den Zahlen der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung und Eingliederungshilfen nach dem Sozialgesetzbuch VIII, Alleinerziehende sind in Berlin mit einem Anteil von 55 % deutlich überrepräsentiert. Zum Bereich der Förderung der Erziehung in der Familie zählen ambulante Hilfen zur Erziehung z.B. in Form von Erziehungsbeiständen, Sozialer Gruppenarbeit und Sozialpädagogischen Familienhilfen, teilstationäre Angebote wie der Besuch von Tagesgruppen, stationäre Angebote in Form von pädagogischen Unterbringungen außerhalb des Elternhauses sowie neben gemeinsamen Wohnformen für Mütter/Väter und Kinder auch Eingliederungshilfen für seelische behinderte Kinder und Jugendliche.

4.3 Zeit

4.3.1 Unterstützung im Bereich Frühe Hilfen

Eine (häufig aufsuchende) Unterstützung durch Fachkräfte im Bereich Frühe Hilfen bietet insbesondere Alleinerziehenden selbstbestimmte und aktive Entlastungsmöglichkeiten, damit sie mit ihren Kindern erfolgreich eine Anpassung und Veränderung der lebensweltlichen Einflussfaktoren erreichen und neue Handlungsspielräume gewinnen können. Bei der aktiven Suche nach neuen Lösungsmöglichkeiten werden sie auch von erfahrenen Ehrenamtlichen unterstützt. Für diese Projekte wurden im Haushalt 2016/2017 jeweils 80.000 € eingestellt.

4.3.2 Familienerholung

Für die in ihrer Rollenvielfalt mehrfach belasteten Alleinerziehenden ist die gemeinsame Zeit mit ihren Kindern besonders wichtig. Familiengruppenreisen schaffen auf Grundlage ihrer pädagogischen Konzeption für Alleinerziehenden-Familien besondere Gelegenheiten, sich über Fürsorge, Interaktion und gemeinsame Aktivitäten aufeinander zu beziehen und sich ohne Ablenkung als Familie zu erfahren. Die sich daraus ergebende Bindungsstabilität bereitet für benachteiligte Kinder den Boden für deren spätere Bildungskompetenz. Für dieses Projekt wurden im Haushalt für 2016 325.000 € und für 2017 327.000 € eingestellt.

5. Politische Handlungsfelder

Zu einem nicht unerheblichen Teil liegt die Handlungskompetenz zur Verbesserung der Situation Alleinerziehender beim Bund. Die Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen, die in dem vergangenen Jahr die 25. Konferenz der Gleichstellungsministerinnen und -minister ausrichtete, hat die Situation Alleinerziehender zum Thema des Leitantrags gemacht. Die Jugend- und Familienministerkonferenz hat sich 2015 ebenfalls intensiv mit diesem Thema befasst. Auch wenn die beschlossene Gesetzesänderung der Bundesregierung zur Verbesserung der familienpolitischen Leistungen begrüßt wurde, so wurde gleichzeitig deutlich, dass gerade Alleinerziehende wenig von den erhöhten finanziellen Leistungen profitieren können und weitere Verbesserungen erforderlich sind.

Aber auch auf Landesebene existieren viele Ansatzpunkte zur Verbesserung der Situation von Alleinerziehenden. Die aus Sicht des Senats erforderlichen Aktivitäten werden im Folgenden unter der familienpolitisch bedeutsamen Trias von Geld, Zeit und Infrastruktur benannt. Sie verfolgen die Zielsetzung, die Familien Alleinerziehender ökonomisch und sozial zu stabilisieren.

5.1. Geld: Ökonomische Stabilisierung der Situation Alleinerziehender

5.1.1 Sicherung der Erwerbseinkommen / SGB II und III

Die zentrale politische Zielsetzung muss sein, Alleinerziehenden zu ermöglichen, ihren Lebensunterhalt sowie den ihrer Kinder langfristig und nachhaltig durch eigene Erwerbstätigkeit zu sichern. Dazu müssen einerseits Anreize geschaffen werden, aus dem Leistungsbezug herauszukommen, andererseits muss insbesondere Alleinerziehenden durch geeignete Unterstützung auch Zeit und Energie für die Erziehung und entspannte gemeinsame Zeit mit Kindern bleiben.

- Vereinbarkeit Familie und Beruf

Berlin verfügt über eine gute Infrastruktur zur Kinderbetreuung. Durch die zunehmende Flexibilisierung der Arbeitszeiten steigt der Bedarf an Betreuungsmöglichkeiten außerhalb der regulären Öffnungszeiten der Kinderbetreuungseinrichtungen. Diesem Bedarf ist durch eine flexible Kinderbetreuung in Form der ergänzenden Tagespflege Rechnung getragen worden.

Der Senat wird auch künftig das Angebot zur flexiblen Kinderbetreuung so ausgestalten, dass auch Betreuungszeiten, die durch Arbeitszeiten in Nacht- oder Schichtdienst erforderlich sind, besser abgedeckt werden können (s. 5.2.1).

- Integration in den Arbeitsmarkt

Sowohl die überdurchschnittliche Dauer des SGB II–Bezugs von Alleinerziehenden als auch die überdurchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit und der große Anteil der arbeitslosen Alleinerziehenden, die über keinen Berufsabschluss und teilweise nicht einmal über einen Schulabschluss verfügen, machen besondere Anstrengungen zur Integration in den Arbeitsmarkt erforderlich. So wundert es nicht, dass bei Alleinerziehenden der Abgang in Erwerbstätigkeit aus der Arbeitslosigkeit im Jahr 2014 mit 21,6 % nicht sehr hoch ist, obwohl bei vielen Fördermaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit im Jahr 2014 der Anteil der Alleinerziehenden unter den Teilnehmern/innen ihrem Anteil an den Arbeitslosen (9,7 %) entsprach oder sogar darüber lag.

Das Heranführen an das Erwerbsleben ist für diese Zielgruppe ein langfristiger Prozess, zum Teil muss erst die Beschäftigungsfähigkeit hergestellt werden, nicht selten müssen zunächst Hemmnisse beseitigt werden, die in keinem direkten Zusammenhang mit den fachlichen Qualifikationen für den Arbeitsmarkt stehen. Benötigt wird vielfach Unterstützung bei der Bewältigung z. B. von Schulden- und Erziehungsproblemen, die einer erfolgreichen Integration in das Erwerbsleben entgegenstehen.

Dem gegenüber steht zudem ein Arbeitsmarkt, der gerade für Alleinerziehende problematische Rahmenbedingungen hat. Bei den Arbeitsplätzen im Einzelhandel, Hotel – und Gaststättengewerbe sowie Gesundheits- und Sozialwesen

- orientieren sich die Arbeitszeiten nicht an einem „9 to 5 – Job“, sondern verteilen sich von frühmorgens bis in den späten Abend und auch am Wochenende und in der Nacht wird gearbeitet.
- gehören die Branchen, die diese Arbeitsplätze anbieten, überwiegend zum Niedriglohn-Bereich.
- werden seitens der Betriebe viele Teilzeitarbeitsverhältnisse angeboten, auch in Form der geringfügigen Beschäftigung.

Im aktuellen Gemeinsamen Rahmen-Arbeitsmarktprogramm des Landes Berlin und der Regionaldirektion Berlin-Brandenburg der Bundesagentur für Arbeit kommt der Integration von Alleinerziehenden ebenfalls ein besonderer Stellenwert zu. Je nach Problemlage sind spezifische Maßnahmen zur Herstellung der Beschäftigungsfähigkeit, zur Integration in den Arbeitsmarkt oder zur Unterstützung von außerbetrieblichen, betriebsnahen und betrieblichen beruflichen Qualifizierungen erforderlich. Wichtig ist, dass auch ältere Alleinerziehende noch einen Berufsabschluss erzielen können.

Von der Bundesagentur für Arbeit sollte ein ausreichendes Angebot von Qualifizierungsmaßnahmen in Teilzeit für Personen, die wegen Betreuungsaufgaben oder aus anderen Gründen (z.B. gesundheitlicher Art) nicht an Vollzeitmaßnahmen teilnehmen können, bereit gestellt werden. Darüber hinaus wird der Senat Maßnahmen zur Unterstützung der beruflichen Integration von Alleinerziehenden mit speziell auf die Bedarfe von Alleinerziehenden angepassten Qualifizierungs- und Coachingangeboten bereitstellen, für die in den Haushaltsjahren 2016 und 2017 jeweils zusätzlich 300.000 € im Kapitel 0950, Titel 684 18 zur Verfügung stehen.

Einen besonderen Schwerpunkt bilden frühzeitige Aktivitäten zur Aktivierung nichtarbeitsloser Personen, die unter die Regelung des § 10 SGB II fallen. Wenn Personen, die Kinder unter drei Jahre betreuen, nicht in die aktivierenden Leistungen der Jobcenter einbezogen werden, besteht das Risiko, dass sich – insbesondere dann, wenn weitere Kinder nachfolgen – die mit der Langzeiterwerbslosigkeit einhergehenden Probleme verfestigen und es immer schwieriger wird, in den Arbeitsmarkt zurückzukehren.

Wer jung Familienaufgaben übernimmt, hat ein hohes Risiko, keinen Berufsabschluss zu machen. Gerade für die berufliche Erstausbildung und Qualifizierung von jungen Menschen mit Kindern und Alleinerziehenden ist die Teilzeitberufsausbildung gemäß § 8 Abs. 1 Satz 2 BBiG bzw. § 27 HWO ein wichtiger Baustein. Der Senat wird darauf hinwirken, dass diese Möglichkeit weiterhin verbessert wird und die Unternehmen die notwendigen Informationen erhalten. Insbesondere wird der Senat prüfen, inwieweit er analog der Regelung bei den obersten Bundesbehörden, im Falle einer Teilzeitberufsausbildung in der unmittelbaren Landesverwaltung das volle Ausbildungsentgelt zahlen könnte.

5.1.2 Familienpolitische, auf Kinder bezogene Leistungen

Die ökonomische Stabilität der Haushalte Alleinerziehender ist in hohem Maße abhängig von finanziellen Leistungen Dritter für die zu erziehenden Kinder, seien es staatliche Leistungen oder solche der Unterhaltspflichtigen. Wie oben dargestellt werden Unterhaltsansprüche gegenüber dem anderen Elternteil von diesen häufig unregelmäßig oder gar nicht erfüllt. Das Unterhaltsvorschussgesetz kann durch die zeitliche Befristung möglicher Zahlungen die so entstehende Lücke nicht vollständig schließen.

Im Falle des SGB II-Bezugs werden auf die Leistungen der Grundsicherung für die alleinerziehende Person selbst sowohl der Unterhaltsvorschuss für das Kind/die Kinder als auch das Kindergeld voll angerechnet („Bedarfsgemeinschaft“). Diese Leistungen erhöhen also das der Familie insgesamt zur Verfügung stehende Budget Alleinerziehender nicht.

Familienpolitisch ist das Modell einer Kindergrundsicherung, wie es z. B. vom Deutschen Kinderhilfswerk gefordert wird, geeignet, Friktionen, die aus dem Nebeneinander verschiedener Systeme erwachsen, stark zu reduzieren. Diese grundlegende Reform der Familienförderung, die die bestehende übermäßige Belastung Alleinerziehender deutlich verbessern würde, würde aber eine Anpassung des Steuer- und Abgabensystems sowie der sozialen Sicherungssysteme erfordern. Bei der Kindergrundsicherung sollte der Kinderfreibetrag im Einkommensteuerrecht nicht mehr zum Tragen kommen. Insgesamt sollte durch eine Kindergrundsicherung das derzeitige System familienunterstützender Leistungen ausgewogener gestaltet werden.

5.1.2.1 Weiterentwicklung der Leistungsgesetze und des Steuerrechts

Bei einer Weiterentwicklung der Leistungsgesetze und des Steuerrechts wird Berlin in den Bund-Länder-Verhandlungen ein besonderes Gewicht auf folgende Punkte legen:

Der steuerliche Entlastungsbetrag kommt nur steuerpflichtigen Alleinerziehenden zugute. Menschen ohne oder mit geringem Einkommen profitieren nicht. Ein Großteil der Alleinerziehenden (in 2014 ca. 36 %) verfügt jedoch nur über ein monatliches Nettoeinkommen von bis zu 1.500 EUR. Zudem steigt die Entlastung mit der Höhe

des Einkommens. Berlin fordert die Einführung einer monatlichen Direktzahlung in Höhe von 50 EUR an alle Alleinerziehenden unter Beibehaltung des Entlastungsbetrags und einer Günstigerprüfung im Veranlagungsverfahren (ähnlich wie beim Kindergeld / Kinderfreibetrag). So kommen alle Alleinerziehenden in den Genuss einer staatlichen Unterstützung; zugleich würde wegen der Günstigerprüfung niemand gegenüber der jetzigen Rechtslage schlechter gestellt.

-

Die Ansprüche auf eigenen Unterhalt nach einer Ehescheidung greifen nur für einen kurzen Zeitraum und vielfach erhalten Alleinerziehende den ihnen zustehenden Unterhalt nur unregelmäßig und nicht in voller Höhe. Die Bildungs- und Erziehungsarbeit von Alleinerziehenden muss beim Betreuungsunterhalt und bei der Berechnung des Barunterhaltes, also jener Summe, die das sächliche Existenzminimum des Kindes abdecken soll, stärker berücksichtigt werden. Die Unterhaltsrechtsreform von 2008 sollte im Hinblick auf die Auswirkungen insbesondere auf die Situation von Alleinerziehenden nach der Rechtsänderung vom 01.03.2013 hin evaluiert werden. Die Regelungen einer Unterhaltsberechnung sollten dergestalt geändert werden, dass auch die Kosten für Freizeitgestaltung, Persönlichkeitsentwicklung und die Teilhabe an sozialen Aktivitäten des Kindes vom Unterhaltspflichtigen getragen werden, um das Prinzip der Gleichwertigkeit von Bar- und Naturalunterhalt zu wahren.

Im Rahmen der aktuellen Prüfung des Verhältnisses des Unterhaltsvorschlusses nach UVG zum zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II – der Unterhaltsvorschuss ist derzeit vorrangig) sind auch die Fragen Leistungsdauer (auf sechs Jahre begrenzte Bezugsdauer) und Leistungshöhe des Unterhaltsvorschlusses sowie die Einführung eines zeitlichen Wahlrechts (z. B. „Aufsparen“ des Unterhaltsvorschlusses für Zeiten eigener Teilzeiterwerbstätigkeit) einzubeziehen und eine sachgerechte Erhöhung und Verlängerung zu prüfen. Dabei sollten auch verbesserte Unterstützungsmöglichkeiten für Alleinerziehende bei der Schaffung von Unterhaltstiteln und bei deren Durchsetzung in den Blick genommen werden. Die Prüfung des Verhältnisses der Unterhaltsvorschuss- zu den SGB II–Leistungen darf im Ergebnis nicht zu Verschlechterungen für Alleinerziehende z. B. beim Leistungszeitraum führen.

Die Anrechnungsmodalitäten bzgl. Unterhalt und Unterhaltsvorschuss wie auch Kindergeld im Bereich des Leistungsbezugs nach SGB II führen dazu, dass die Ansprüche des alleinerziehenden Elternteils durch Leistungen an die Kinder gemindert werden, weil diese voll auf die Bedarfsgemeinschaft angerechnet werden. Damit profitieren gerade Alleinerziehenden-Haushalte mit Leistungen nach SGB II nicht von Kindergelderhöhungen und Erhöhungen des Unterhaltsvorschlusses. Da die Dauer der Erwerbslosigkeit auch großen Einfluss auf den Wiedereinstieg in das Berufsleben sowie die Alterssicherung hat, kann so auch ein erhöhtes Altersarmutsrisiko für Alleinerziehende entstehen.

Der Kinderzuschlag ist wirksamer auszugestalten und insbesondere für Alleinerziehende besser nutzbar zu machen. Dazu sollte die proportionale Anhebung des Kinderzuschlags zu den Regelsätzen des SGB II geprüft werden, um zusätzliche SGB II-Leistungen zu vermeiden; die Anhebung der Höchsteinkommensgrenze zur Stärkung der Erwerbsanreize; die Änderung der Anrechnung von Unterhaltszahlungen und Unterhaltsvorschuss, um die Leistung für Alleinerziehende besser nutzbar zu machen und die Einführung eines Mehrbedarfzuschlags für Alleinerziehende (ähnlich dem Mehrbedarfzuschlag im SGB II). Der Mehrbedarfzuschlag sollte für Alleinerziehende im Rahmen des Kinderzuschlages ausgezahlt und entsprechend erhöht werden. So könnten die Berechtigten unabhängig von der Grundsicherung leben.

Der Bund soll aufgefordert werden zu prüfen, ob ein Erwerbsumfang von 25 bis 30 Stunden als Voraussetzung für den Partnerschaftsbonus eine zu große Hürde für die Inanspruchnahme des ‚Elterngeld Plus‘ für Alleinerziehende darstellt und welche Wirkungen die Verlängerung des Bezugszeitraums durch das ‚Elterngeld Plus‘ auf kurze Geburtenfolgen hat.

Unterstützung der Reform des Wohngeldrechts zur Anpassung der Leistung an die aktuelle Wohnkostenentwicklung, da insbesondere die vorgesehene Neuausrichtung des Freibetrages für Alleinerziehende die Mehrbelastungen durch die alleinige Pflege, Sorge und Erziehung von minderjährigen Kindern deutlich berücksichtigt.

5.1.2.2 Beitragsfreiheit in der Kindertagesbetreuung

Seit 2011 sind die drei letzten Kita-Jahre vor dem Beginn der regelmäßigen Schulpflicht beitragsfrei. Nur an den Kosten der Verpflegung beteiligen sich die Eltern weiterhin mit einem Anteil von 23 € monatlich. Damit wurde eine finanzielle Entlastung aller Eltern erreicht, die insbesondere für Einkommensschwächere von Bedeutung ist. Das Ziel dieser Kostenbeitragsfreiheit ist es, Zugangshürden abzubauen und allen Kindern den Besuch einer Kindertageseinrichtung zu ermöglichen.

Der Senat wird aufgrund des Haushaltsgesetzes 2016/17 eine stufenweise Ausweitung der Beitragsfreiheit ab 01.08.2016 umsetzen. Ab 01.08.2018 soll die Beitragsfreiheit alle Jahrgänge umfassen. Voraussetzung hierfür ist eine Änderung des Tagesbetreuungskostenbeteiligungsgesetzes (TKBG). Durch die Ausweitung der Beitragsfreiheit auf die ersten drei Jahre in Tagesbetreuung werden rund 9.000 Kinder von alleinerziehenden Elternteilen (Stand: 31.12.2014) erreicht.

5.2 Unterstützende Infrastruktur

5.2.1 Kindertagesbetreuung

Berlin verfügt über ein gut ausgebautes System der Kindertagesbetreuung. Der bundesrechtlich verankerte Rechtsanspruch von Kindern ab dem ersten Lebensjahr auf einen Platz/eine Förderung in Kindertagesbetreuung wird erfüllt.

Steigende Geburtenzahlen, vermehrte Zuzüge nach Berlin und eine steigende Inanspruchnahme der Angebote der Kindertagesbetreuung erfordern, den 2008 begonnenen Kitaplatz-Ausbau mit hoher Intensität fortzuführen und zu forcieren. Zu einem bedarfsgerechten Ausbau tragen u. a. die Ausbauprogramme des Bundes (insbesondere U3-Ausbau) und des Landes (mit dem Schwerpunkt Ü3-Ausbau) sowie Maßnahmen der Städtebauförderung, der Investitionsplanungen der Bezirke u.a.m. bei.

Die Bereitstellung von Kitaplätzen in Wohnortnähe ist insbesondere für Alleinerziehende von größter Bedeutung, um einer Erwerbstätigkeit nachgehen und die familiären Erfordernisse leichter organisieren zu können.

Ein zentrales Element für die Vereinbarkeit von beruflichen Anforderungen und privaten Fürsorgepflichten ist das Vorhandensein einer auf diese Belange zugeschnittenen Kindertagesbetreuung. Daraus erwächst die Erwartung an ein flexibles System. Das Berliner System der Kindertagesbetreuung bietet hierfür eine gute Grundlage. Auf Antrag beim zuständigen Jugendamt werden Gutscheine für eine Förderung von mehr als neun Stunden bewilligt, die durch die Träger von Kindertageseinrichtungen

ebenso wie durch Kindertagespflegepersonen sichergestellt wird. Eltern können bei Bedarf auch mehr als elf Stunden oder wechselnde Betreuungszeiten in Anspruch nehmen, wodurch insbesondere dem Bedarf von alleinerziehenden Eltern Rechnung getragen wird.

Nach dem Berliner Kindertagesförderungsgesetz (KitaFöG) sollen die Öffnungszeiten von Kindertageseinrichtungen nach dem zeitlichen Bedarf der Eltern ausgerichtet werden, wodurch die Erziehungspartnerschaft mit den Eltern unterstützt wird.

Das Jugendamt (in dem Falle das Wohnortjugendamt) berät Eltern, deren Arbeitszeiten regelmäßig außerhalb der Öffnungszeiten der Kita liegen, bei Bedarf. Es unterstützt die Suche nach einer Kita mit verlängerten Öffnungszeiten oder nach einem Platz in ergänzender Kindertagespflege.

Die ergänzende Kindertagespflege nach § 17 Abs. 4 KitaFöG bietet Betreuung außerhalb der Öffnungszeiten von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegestellen an (z.B. über Nacht, an Wochenenden und Feiertagen). Sie wird bewilligt, wenn Eltern aufgrund atypischer Arbeits- oder Ausbildungszeiten einen entsprechenden Bedarf nachweisen können. Ergänzende Kindertagespflege kann auch als Ergänzung zur Betreuung in Schulen gewährt werden. Sie wird aufgrund des Bedarfes der Eltern, meist wegen Berufstätigkeit, insbesondere für Kinder bis zur Jahrgangsstufe 6 gewährt. Die Kinder, werden am Abend, am frühen Morgen, über Nacht oder am Wochenende meist im elterlichen Haushalt betreut. Die ergänzende Kindertagespflege stellt insbesondere auch für Alleinerziehende ein wichtiges Angebot dar. Aus diesem Grund stellt der Senat für die Bedarfe Alleinerziehender in 2016 und 2017 jeweils zusätzlich 300.000 € (Kapitel 1040, Titel 68436, TA 8) zur Verfügung.

Um den Ausbau der ergänzenden Kindertagespflege zu fördern, ist am 01.06.2015 eine Novellierung der Ausführungsvorschrift (AV) Kindertagespflege in Kraft getreten, die u.a. eine Anhebung der Vergütung der Kindertagespflegepersonen vorsieht. Zudem analysiert der Senat zurzeit die vorhandenen Angebotsstrukturen und die Verfahren der Bedarfsermittlung flexibler Betreuung. Ziel ist es, das System der Kindertagesbetreuung in Berlin bedarfsgerecht weiterzuentwickeln. Dazu gehört auch die weitere Flexibilisierung der vorhandenen Angebotspalette. Der Senat von Berlin stellt im Doppelhaushalt 2016/2017 pro Haushaltsjahr Mittel in Höhe von 381.000 € für die Weiterentwicklung der flexiblen Angebote und die Erprobung neuer Ansätze zur Verfügung.

Mit dieser Summe soll in den kommenden zwei Jahren in einem Modellprojekt eine mobile Betreuung von Kindern im Haushalt der Eltern und in Vernetzung mit Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegestellen erprobt werden. Vorgesehen ist ein online erreichbares Servicebüro, das mit den Jugendämtern und den Angeboten der Kindertagesbetreuung und Familienförderung zusammenarbeitet. Eine weitere Aufgabe des Servicebüros stellt die Akquise und die Qualifizierung von Betreuungspersonen sowie den Aufbau eines Pools dar. Die Ergebnisse der o.g. Untersuchung haben gezeigt, dass eine Informationskampagne zur flexiblen Kindertagesbetreuung erforderlich ist, weil die bestehenden Angebote zu wenig bekannt sind.

In Abhängigkeit von den Ergebnissen des Modellprojektes und der erfolgten Evaluation kann das gesamtstädtische Regelangebot der Kindertagesbetreuung durch passgenaue Lösungen ergänzt werden.

5.2.2 Netzwerke für Alleinerziehende

Die obige Bestandsaufnahme der Angebote für Alleinerziehende in Berlin macht deutlich, dass es eine Reihe von gezielten Unterstützungsangeboten gibt. Diese sind jedoch nicht ausreichend vernetzt, um die einzelnen Hilfen gezielt an die Alleinerziehenden zu bringen, die dieser bedürfen. Im Rahmen des Bundesprogramms „Netzwerke wirksamer Hilfen für Alleinerziehende“ wurden von 2011 bis 2013 von insgesamt 102 Netzwerken drei in Berlin gefördert, die die verstärkten Eingliederungsbestrebungen der Bundesagentur für Arbeit, der Länder und der kommunalen Partner unterstützen sollten. Aufgabe dieser Netzwerke war der Aufbau von Kooperationsbeziehungen vor Ort existierender Akteure, die aus jeweils besonderen Blickwinkeln Alleinerziehende unterstützen. Austausch und Wissenstransfer der verschiedenen Akteure sollten gestärkt, sowie bestehende Angebote analysiert und eventuelle Doppelstrukturen abgebaut werden. Ziel war der Aufbau einer konsistenten und kohärenten Verknüpfung von Angeboten verschiedener Einrichtungen zu einer in sich schlüssigen Kette von Dienstleistungen. Dabei waren die Perspektiven verschiedener beteiligter Ebenen zu berücksichtigen (der Entscheidungsträger aus verschiedenen Einrichtungen, der Mitarbeitenden, die weiterer relevanter Akteure und die Perspektive der Zielgruppe selbst). Im Ergebnis attestierte die Evaluation des Bundesprogramms die Richtigkeit dieses Netzwerkgedankens und bestätigte den Erfolg von deren Arbeit und erarbeitete generelle Empfehlungen für eine Netzwerkarbeit vor Ort. In Berlin konnte mit der Finanzierung von zwei Personalstellen über das Programm zur Stärkung der Fraueninfrastruktur der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen die Fortsetzung dieser Arbeit an zwei Standorten ermöglicht werden.

Mit der Netzwerkarbeit in Berlin wird ein Qualitätssprung in der Beratung und Unterstützung der Alleinerziehenden insbesondere auch im SGB II-Bezug angestrebt. Dafür sollen die komplexen Bedarfslagen in den Bereichen: Arbeit, Qualifikation, Kinderbetreuung, soziale Integration und Gesundheit einbezogen werden. Ausgangspunkt der Unterstützung ist immer die gesamte Lebenssituation der Alleinerziehenden. Die notwendigen Angebote sollen sowohl transparent, übersichtlich, als auch aufeinander abgestimmt, inhaltlich und zeitlich koordiniert und verbindlich gestaltet werden.

5.2.3 Interessensvertretungen für Alleinerziehende

Diese vom Senat geförderten Verbände verfügen über umfangreiches und spezielles Wissen zum Thema Trennung / Scheidung und der Lebensform Alleinerziehend und sind Informations-, Kontakt- und Beratungsstellen für allein erziehende Mütter und Väter sowie für allein stehende Schwangere. Ziel ihrer Angebote ist eine Unterstützung bei der Lösung von durch den Status Alleinerziehend verursachten Konflikte, der Entwicklung neuer Lebensperspektiven, der Stärkung von Erziehungskompetenz und Selbstwertgefühl, der Vereinbarkeit von Arbeit und Erziehung, der Hinterfragung eigener Verhaltensweisen und der Bewältigung von Krisensituationen.

Schwerpunkt der Verbandspolitik ist der Einsatz in verschiedenen Berliner Gremien für die Stärkung, Gleichstellung und Chancengleichheit von Einelternfamilien, um Alleinerziehenden eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu ermöglichen. Für die Verbandsarbeit der Interessensvertretungen für Alleinerziehende wurden im Haushalt 2016/2017 insgesamt 181.000 € eingestellt.

6. Fazit

Der Senat hat bei der Aufstellung des Haushalts 2016/2017 vor allem im Bereich unterstützende Infrastruktur Vorsorge dafür getroffen, dass Alleinerziehende in Berlin insbesondere bei der Kinderbetreuung, aber auch bei unterstützender Beratung und Vernetzung vergleichsweise gute Bedingungen vorfinden. Damit nutzt der Senat die auf Landesebene beeinflussbaren Faktoren, um Alleinerziehende dabei zu unterstützen, ein selbst bestimmtes und möglichst durch eigene Erwerbstätigkeit finanziertes Leben führen zu können.

Um die überdurchschnittlich häufig finanziell prekäre Situation von Alleinerziehenden zu verbessern, sind zum einen besondere Instrumente zur Arbeitsmarktintegration und zum anderen Rechtsänderungen auf Bundesebene erforderlich. Berlin wird sich insbesondere dafür einsetzen, dass Ausbildungs- und Weiterbildungsinstrumente auch in Teilzeit angeboten werden, damit Alleinerziehende möglichst früh den (Wieder-) Eintritt in den Arbeitsmarkt vorbereiten können.

Außerdem wird Berlin sich auf Bundesebene für die dringend erforderliche Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes sowie der Anrechnungsmodalitäten von Unterhaltsleistungen und Kindergeld im SGB II einsetzen. Die zuständigen Senatsverwaltungen für Bildung, Jugend und Wissenschaft sowie für Arbeit, Integration und Frauen haben dazu eine entsprechende Bundesratsinitiative erarbeitet.

Anlage

Entschließung des Bundesrates "Alleinerziehende besser unterstützen"

Der Bundesrat möge beschließen:

1. Der Bundesrat erwartet von der Bundesregierung die materielle und soziale Situation Alleinerziehender zu verbessern.
2. Der Bundesrat hält es für erforderlich Alleinerziehenden zu ermöglichen, ihren Lebensunterhalt sowie den ihrer Kinder langfristig und nachhaltig durch eigene Erwerbstätigkeit zu sichern. Dafür sind auch Fehlanreize durch die jeweiligen Anrechnungsmodalitäten verschiedener Leistungen zu überprüfen/zu korrigieren.
3. Der Bundesrat hält eine Reform des Unterhaltsvorschussgesetzes (UVG) in Bezug auf die Anhebung der Begrenzung des Leistungsbezuges und die

Ausweitung der Höchstaltersgrenze auf das vollendete 14. Lebensjahr für dringend erforderlich. Außerdem soll die Möglichkeit der selbständigen Wahl des Zeitraums des Leistungsbezuges nach dem UVG geschaffen werden, um ihn für Zeiten eigener (Teil-) Erwerbstätigkeit zu nutzen.

4. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Einführung einer monatlichen Zahlung aus dem Einkommensteueraufkommen i. H. v. 50 € an Alleinerziehende mit einem Kind zu prüfen. Für jedes weitere Kind soll sich die Zahlung um 6 € erhöhen. Im Rahmen der Einkommensteuerveranlagung soll diese Zahlung im Wege einer Günstigerprüfung mit den Wirkungen des Entlastungsbetrages gemäß § 24b EStG verglichen werden.
5. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung ferner, das Bemessungsverfahren der Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche unter Berücksichtigung des Fortbestehens des Verfahrens der Leistungen für Bildung und Teilhabe zu korrigieren und sachgerechtere, aktuellere Berechnungsmöglichkeiten zu nutzen.

Begründung:

Kinder wachsen immer häufiger in Ein-Eltern-Familien auf; bundesweit ist es jede fünfte Familie. Alleinerziehende, die in den allermeisten Fällen Frauen sind, leisten trotz Mehrfachbelastungen und ungünstigen (insbesondere rechtlichen) Rahmenbedingungen hoch anerkennenswerte Arbeit. Es ist allgemein Konsens, Familien mit Kindern und insbesondere auch Alleinerziehende besser zu unterstützen. Zu einem erheblichen Teil liegt die Handlungskompetenz zur Verbesserung der Situation Alleinerziehender beim Bund. Dies gilt insbesondere auch im Hinblick auf das für Alleinerziehende besonders hohe Armutsrisiko.

Mit dem Gesetz zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags vom 18. Juni 2015 haben Bundestag und Bundesrat wichtige Maßnahmen zur Verbesserung der Familienförderung beschlossen. Diese Verbesserungen erreichen aber nicht alle Familien in gleichem Maße. Von ihnen profitieren insbesondere Erwerbstätige mit Kindern und unter ihnen diejenigen, die ein höheres Einkommen erzielen. Familien Alleinerziehender, die häufiger über ein geringes Einkommen verfügen und häufiger auf Sozialleistungen angewiesen sind, profitieren von diesen Maßnahmen kaum. Dazu bedarf es Änderungen des Unterhaltsvorschussgesetzes, der Ausgestaltung des Kinderfreibetrags, der Berechnungsgrundlagen der Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche im SGB II sowie einer Überprüfung von Anrechnungsmodalitäten verschiedener Transferleistungen.

Mit dieser EntschlieÙung bringt der Bundesrat zum Ausdruck, dass er dringenden Handlungsbedarf für die von Armut bedrohten Familien Alleinerziehender sieht. Dazu bedarf es vordringlich der Änderungen des Unterhaltsvorschussgesetzes, der Ausgestaltung des Kinderfreibetrags sowie der Berechnungsgrundlagen der Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche im SGB II:

Am 31.12.2014 bezogen bundesweit 465.830 Personen Unterhaltsleistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG). Davon waren 245.167 Kinder unter 6 Jahren und 220.663 Kinder zwischen 6 und 11 Jahren. Bundesweit bezogen 5,9% aller Kinder von 0 bis 5 Jahren Unterhaltsleistungen nach dem UVG; von den 6- bis 11-

jährigen Kindern waren es 5,2 %. Bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres haben Kinder Anspruch auf Unterhaltsvorschuss für maximal 72 Monate. Er beträgt für Kinder bis unter 6 Jahre 145 € pro Monat und für ältere Kinder bis unter 12 Jahren 194 € pro Monat. Die zeitliche Begrenzung des Unterhaltsanspruchs auf maximal 72 Monate sowie die Höchstaltersgrenze bis zum 12. Lebensjahr sind nicht gerechtfertigt (die im SGB VIII und anderen gesetzlichen Grundlagen festgelegte Grenze des Kindesalters ist das vollendete 14. Lebensjahr) und müssen daher geändert werden. Weiterhin würde die Einführung eines zeitlichen Wahlrechts (z. B. „Aufsparen“ des Unterhaltsvorschusses für Zeiten eigener (Teilzeit-) Erwerbstätigkeit) die Situation Alleinerziehender erheblich verbessern.

Durch die Einführung einer monatlichen Zahlung in Höhe von 50 € an alle Alleinerziehenden und Günstigerprüfung im Vergleich zum Entlastungsbetrag – ähnlich wie beim Kindergeld – könnten deutlich mehr Alleinerziehende Unterstützung erhalten. Alleinerziehende profitieren bislang nur dann vom Entlastungsbetrag, wenn sie über steuerpflichtiges Einkommen verfügen. Ein Großteil der Alleinerziehenden (in 2014 ca. 36 %) verfügt jedoch nur über ein monatliches Nettoeinkommen von bis zu 1.500 €. Die Entlastung durch den Entlastungsbetrag steigt mit dem Einkommen bzw. dem persönlichen Steuersatz. Demgegenüber würde ein fester monatlicher Betrag dazu führen, dass sich für untere und mittlere Einkommen die Situation verbessert, während die Günstigerprüfung dazu führt, dass sich niemand gegenüber der jetzigen Rechtslage verschlechtert.

Alleinerziehende bilden mit ihren minderjährigen Kindern im Rechtskreis des SGB II eine Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaft. Ihre Hilfequote, d. h. der Anteil der SGB II-Leistungen beziehenden Haushalte Alleinerziehender bezogen auf alle Haushalte Alleinerziehender, betrug 2014 im Bundesdurchschnitt 38,4 %. Ihr Anteil bezogen auf die Haushalte mit Kindern im SGB II-Bezug beträgt 50 Prozent. Die Verweildauer im SGB II – Bezug von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften ist erwartungsgemäß überdurchschnittlich lang. Insgesamt waren 2014 48,7 % aller erwerbsfähigen Leistungsberechtigten 48 Monate und länger im Leistungsbezug, bei Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften beträgt der Anteil durchschnittlich 52,4 %. Er erhöht sich in Abhängigkeit von der Zahl der Kinder in der Bedarfsgemeinschaft: mit einem Kind liegt er bei 49,4 % mit zwei Kindern bei 54,9 % und mit drei und mehr Kindern bei 59,6 %. Alleinerziehende würden von daher stark von einer sachgerechteren Berechnungsgrundlage der Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche profitieren. Eine Neuberechnung sollte sich stärker an kindgerechten Bedarfen orientieren und aus einer ausreichend großen Stichprobe ermittelt werden.

Die Anrechnung von Unterhalt und Unterhaltsvorschuss beim Wohngeld einerseits, die Nichtanrechnung von Wohngeld und Kindergeld beim Kinderzuschlag andererseits, der Abzug des Kindergeldes bei Unterhaltsvorschussleistungen sowie die Anrechnung aller Leistungen (Kindergeld, Unterhaltsvorschuss sowie Kindesunterhalt) als Einkommen im Grundsicherungsrecht des SGB II und XII sind höchst kompliziert und führen dazu, dass die Ansprüche des alleinerziehenden Elternteils durch Leistungen an die Kinder gemindert werden, weil diese voll auf die Bedarfsgemeinschaft angerechnet werden.

Die verschiedenen Anrechnungsmodalitäten verringern zudem den Anreiz, durch eigene Berufstätigkeit das Familieneinkommen zu erhöhen. Da die Dauer der Erwerbslosigkeit auch großen Einfluss auf den Wiedereinstieg in das Berufsleben sowie die Alterssicherung hat, kann so auch ein erhöhtes Altersarmutsrisiko für Alleinerziehende entstehen. Diese Fehlsätze durch Anrechnung müssten korrigiert werden.

Berlin, den 3. Mai 2016

Der Senat von Berlin

Michael Müller
Regierender Bürgermeister

Sandra Scheeres
Senatorin für Bildung, Jugend
und Wissenschaft

Dilek Kolat
Senatorin für Arbeit,
Integration und Frauen