



Absender:

Dr. Wido Geis-Thöne

Senior Economist für Familienpolitik und Migrationsfragen

Institut der deutschen Wirtschaft Köln ev.

Konrad-Adenauer- Ufer 21

50668 Köln

Köln, den 19.08.2025

Stellungnahme zur Anhörung des Sozialausschusses des Landtags Schleswig-Holsteins
zum Antrag der Fraktion des SSW:

„Situation Alleinerziehender und ihrer Kinder umfassend und nachhaltig verbessern“, Drucksache 20/3057

Frau Katja Rathje-Hoffmann

Vorsitzende des Sozialausschusses

Landeshaus

Düsternbrooker Weg 70

24105 Kiel

Ausgangslage

Alleinerziehende Eltern sind ein besonders vulnerabler Teil der deutschen Gesellschaft, sowohl was ihr Wohlergehen und ihre Gesundheit betrifft, für die ihre Lebensumstände eine besondere Belastung darstellen, als auch im Hinblick auf ihre Einkommenssituation. Dies belegen viele Studien, wie insbesondere auch der zehnte Familienbericht der Bundesregierung, der sich gezielt der Lage und den Unterstützungsbedarfen Alleinerziehender widmet (BMFSFJ, 2025). Aus diesen Herausforderungen für das Familienleben können sich Nachteile für die Entwicklung und Teilhabechancen ihrer Kinder ergeben, die zur Folge haben, dass diese langfristig nicht das eigentlich mögliche Bildungsniveau erreichen und sich am Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft deutlich schlechter positionieren, als dies bei einem anderen Umfeld für das Aufwachsen der Fall gewesen wäre. Damit gehen niedrigere Einnahmen für die öffentlichen Haushalte aus Steuern und Sozialabgaben sowie gegebenenfalls auch Kosten der öffentlichen Hand einher, etwa wenn die Kinder Alleinerziehender später verstärkt auf eine medizinische oder soziale Unterstützung angewiesen sind oder delinquent werden. So haben effektive staatliche Maßnahmen zur Unterstützung von Familien Alleinerziehender grundsätzlich Investitionscharakter und sollten entsprechend bewertet werden. Vor diesem Hintergrund ist es sehr zu begrüßen, dass sich der Schleswig-Holsteinische Landtag intensiv mit der Situation von Alleinerziehenden und ihren Familien auseinandersetzt, obschon der Anteil der betroffenen Familien tendenziell rückläufig ist. Im Jahr 2024 waren bundesweit 18,8 Prozent der Eltern mit minderjährigen Kindern alleinerziehend, wohingegen dies es im Jahr 2014 noch auf 20,3 Prozent zutraf (Statistisches Bundesamt, 2025).

Abgrenzung der Zielgruppe für Unterstützungsmaßnahmen verbessern

Als alleinerziehend werden in Deutschland Personen gewertet, die mit Kindern und ohne Partnerin oder Partner in einem Haushalt leben. Damit müssen diese nicht unbedingt die einzigen erwachsenen Personen im Haushalt sein, da dieser etwa auch ihre Eltern, Geschwister oder erwachsenen Kinder umfassen kann. Ist eine Partnerin oder ein Partner im Haushalt vorhanden, werden Eltern unabhängig von deren oder dessen Beziehung zu den Kindern grundsätzlich nicht als alleinerziehend klassifiziert. Hierin spiegelt sich ein stark an der gemeinsamen Haushaltsführung orientiertes Familienbild wider, das so nicht mehr zeitgemäß erscheint. So gibt es Elternpaare, die aus beruflichen oder anderen Gründen in zwei getrennten Wohnungen leben, die Erziehungsverantwortung aber dennoch so weit wie möglich teilen. Dies gilt auch nach einer Trennung, für deren Fall es inzwischen die verschiedensten Modelle gemeinsamer Verantwortungsübernahme für die Kinder bis hin zu einem Wechselmodell mit nahezu gleichen Anteilen beider Elternteile gibt. Gleichzeitig kann nicht davon ausgegangen werden, dass zu einem Haushalt hinzukommende neue Partnerinnen oder Partner der Eltern unmittelbar auch Erziehungsverantwortung für die Kinder übernehmen, auch wenn dies in der Regel der Fall sein dürfte. Aus rechtlicher Sicht ist es auch nicht vorgesehen. So erhalten die neuen Partnerinnen und Partner erst mit der Eheschließung mit dem jeweiligen Elternteil nach § 1687b BGB ein eingeschränktes kleines Sorgerecht für die Kinder.

Vor diesem Hintergrund wäre eine Anpassung der vorwiegend auf dem Mikrozensus basierenden Statistiken zu den Familien in Deutschland wünschenswert. So sollte erfasst werden, ob die erwachsenen Personen in der Lebensform tatsächlich auch die rechtlichen Eltern der Kinder sind oder ob gegebenenfalls die rechtlichen Elternteile außerhalb der Lebensform leben. Dies muss bei nur einem rechtlichen Elternteil im Haushalt nicht unbedingt der Fall sein, da der zweite Elternteil auch verstorben oder unbekannt sein kann. Die Konkretisierung auf die rechtliche Elternschaft ist hier wichtig, da sehr unterschiedliche Vorstellungen darüber bestehen können, ab wann eine soziale Elternschaft gegeben ist. Im zweiten Schritt sollte dann erfasst werden, ob die nicht im Haushalt lebenden rechtlichen Elternteile das Sorgerecht für die Kinder haben und gegebenenfalls auch, wie sich dies bei den im Haushalt lebenden Partnerinnen und Partner ohne rechtliche Elternschaft verhält. Abschließend wäre es auch noch sinnvoll zu erfassen, inwieweit sich die in einem anderen Haushalt lebenden Personen mit Sorgerecht tatsächlich an der Betreuung und Erziehung der Kinder beteiligen. Allerdings sollte dabei nicht zu kleinteilig vorgegangen werden, da sich getrenntlebende Eltern bei der gemeinsamen Sorge für die Kinder nicht immer nach einem starren Schema richten und es für sie so sehr schwierig sein kann, die genauen Anteile beider Elternteile an der Betreuung treffsicher zu quantifizieren.

Dies ist wichtig, um ein klareres Bild über die tatsächlichen Familienformen in Deutschland zu erhalten und besser zu verstehen, unter welchen Bedingungen es konkret zu einer besonderen Vulnerabilität kommt. So sind Alleinerziehende mit einem zweiten (rechtlichen) Elternteil, der Unterhalt leistet und größere Teile der Erziehungsverantwortung übernimmt in der Regel sehr viel bessergestellt als Alleinerziehende, bei denen kein zweiter Elternteil vorhanden ist. Gleichzeitig wäre auch eine verstärkte Forschung dazu sehr wünschenswert, ab wann neue Partnerinnen und Partner der Eltern die soziale Elternschaft übernehmen, da sie ab diesem Zeitpunkt sinnvollerweise auch ein kleines Sorgerecht erhalten sollten. Auf dieser Basis sollte eine Überarbeitung und Ausdifferenzierung des Begriffs des Alleinerziehenden erfolgen, um die Anspruchsgrundlagen für staatliche Unterstützungsleistungen insbesondere im monetären Bereich treffsicherer auszugestalten. Orientiert man sich bei diesen (ausschließlich) an

der alleinigen Haushaltsführung, kann sich aus ihnen ein ökonomischer Anreiz ergeben, nicht oder erst deutlich später mit einer neuen Partnerin oder einem neuen Partner zusammenzuziehen. Dies bedeutet wiederum, dass die Entlastungspotenziale einer gemeinsamen Haushaltsführung mit einer zweiten erwachsenen Person nicht voll ausgeschöpft werden, was dem Kernziel der Unterstützung Alleinerziehender zuwiderläuft.

Betreuungsinfrastruktur bedarfsgerecht weiterentwickelt

Die Vulnerabilität alleinerziehenden Eltern geht zu bedeutenden Teilen auf die Gleichzeitigkeit von alleiniger Erziehungsverantwortung, Verantwortung für die Haushaltsführung und Gestaltung des Familienalltags sowie die Erzielung des Familieneinkommens zurück. So kann ihre Lage am effektivsten durch eine Übernahme einzelner Aufgaben durch staatliche Einrichtungen verbessert werden. Besonders wichtig ist dabei eine gut ausgebaute Betreuungsinfrastruktur, da bei der Beaufsichtigung und Versorgung der Kinder, anders als etwa bei den Arbeiten im Haushalt, im Hinblick auf den Zeitpunkt der Erledigung der Aufgaben kaum Handlungsspielräume bestehen.

In diesem Bereich hat sich in den letzten Jahren viel verbessert. So haben sich insbesondere auch flächendeckende Angebote für die Betreuung von Kindern im zweiten und dritten Lebensjahr etabliert, die bis in die 2000er-Jahre in der Regel noch ausschließlich den Eltern überlassen war. Eine letzte noch bestehende Lücke wird mit dem im Jahr 2021 beschlossenen und ab dem Schuljahr 2026/2027 sukzessive in Kraft tretenden bundesweiten Rechtsanspruch auf einen Ganztagsbetreuungsplatz für Kinder im Grundschulalter geschlossen. Allerdings hinkt Schleswig-Holstein beim Ausbau fast allen anderen Bundesländern weit hinterher. So besuchten im Jahr 2023 nur 41 Prozent der Kinder im Grundschulalter eine Ganztagschule oder eine Tageseinrichtung, im Vergleich zu einem Bundesdurchschnitt von 56 Prozent (BMFSFJ, 2024). Hieraus können sich zwei sehr problematische Szenarien ergeben:

1. Trotz Rechtsanspruchs steht auch weiterhin nicht für alle Kinder mit einem entsprechenden Betreuungsbedarf ein Ganztagsplatz zur Verfügung. Dies würde die zuständigen staatlichen Stellen voraussichtlich nicht in Bedrängnis bringen. So ist vom Betreuungsausbau für die unter Dreijährigen bekannt, dass Eltern einen derartigen Rechtsanspruch in der Regel nicht einklagen. Trotz bereit seit dem Jahr 2013 bestehenden Rechtsanspruchs fehlten noch im Jahr 2024 in Schleswig-Holstein rechnerisch rund 9.000 Betreuungsplätze für unter Dreijährige (Geis-Thöne, 2024a).
2. Die bestehenden Betreuungsangebote könnten insbesondere durch eine Erhöhung der Gruppengrößen in den Grundschulen so angepasst werden, dass sie den Rechtsanspruch erfüllen. Dies kann zu deutlichen Qualitätseinbußen führen. Dabei sollte die Ganztagsbetreuung an sich nicht nur die notwendige Beaufsichtigung der Kinder im Grundschulalter gewährleisten, sondern auch ihre Entwicklung und Teilhabechancen fördern. Insbesondere sollte in ihrem Rahmen der in den Schulen vermittelte Lernstoff in einem Maß eingeübt werden, sodass die Eltern hierfür nicht mehr spezifische Zeitkontingente vorsehen müssen.

Vor diesem Hintergrund sollte das Land Schleswig-Holstein gezielte Maßnahme ergreifen, um die Erfüllung der Rechtsansprüche auf einen Betreuungsplatz für die Kinder in den verschiedenen Altersgruppen zu gewährleisten und die Qualität der Betreuungsangebote weiter zu sichern. Dabei sollte es grundsätzlich alle Familien und nicht spezifisch nur die Alleinerziehenden adressieren, auch wenn diese besonders

profitieren können. So würde etwa ein allgemeiner Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz ad absurdum geführt, wenn er mit einer Vorfahrtsregel für Alleinerziehende verknüpft würde. Anders stellt sich die Lage bei den bislang kaum vorhandenen Betreuungsangeboten für die Randzeiten am Abend und am Wochenende dar. Diese wären für Alleinerziehende ohne Betreuungsalternative durch Familienangehörige oder andere nahestehende Personen ebenfalls sehr wichtig, um die Belastung durch Zeitkonflikte außerhalb der regulären Öffnungszeiten der Betreuungseinrichtungen zu reduzieren. So könnten entsprechende Angebote zunächst auch gezielt im Rahmen einer Politik für Alleinerziehende entwickelt und etabliert werden. Dennoch sollten sie unmittelbar auch für andere Familien geöffnet und gegebenenfalls lediglich mit einer Vorrangregel versehen werden. Einerseits wäre diese Form der Unterstützung auch für andere besonders vulnerable Familien sehr wichtig und andererseits könnten so die für einen wirtschaftlichen Betrieb notwendigen kritischen Gruppengrößen schneller erreicht werden.

Ein anderes Thema sind die Elternbeiträge für die Betreuung. Würden diese vollständig abgeschafft, wie dies in einigen anderen Bundesländern bereits erfolgt ist, würde dies eine deutlich finanzielle Entlastung für die Familien und eine Belastung für die öffentlichen Haushalte bedeuten. Letztere kann in Zeiten knapper Haushalte ein Problem für ein Land wie Schleswig-Holstein darstellen, weshalb dieser Schritt sehr gründlich abgewogen werden müsste. In jedem Fall müsste sichergestellt werden, dass er nicht zulasten der Qualität der Betreuung geht, da für die Familien ansonsten wenig gewonnen wäre. Entscheidet man sich gegen eine vollständige Abschaffung der Gebühren, könnte man landesrechtliche Vorgaben der Staffelung der Elternbeiträge nach Einkommen, wie sie mehrere andere Länder vorsehen, und / oder reduzierte Sätze für Alleinerziehende, wie sie derzeit bereits in Sachsen gelten, in Erwägung ziehen. Die Stadt Kiel praktiziert etwa auch bereits auf kommunaler Ebene eine entsprechende Sozialstaffelermäßigung (Geis-Thöne, 2024b). An sich wäre es aus ordnungspolitischer Sicht wesentlich stimmiger, die Unterstützung für Alleinerziehende, wie auch für weitere Familiengruppen, ausschließlich über das Steuer- und Transfersystem und nicht über Staffellungen bei Gebühren für familienbezogene und andere Leistungen zu organisieren. Auf der für die monetären Familienleistungen, wie das Kindergeld, zuständigen Bundesebene wurde jedoch mit der nicht bindenden Vorgabe einer Staffelung der Elternbeiträge für die Betreuung nach Einkommen in § 90 Abs. 3 SGB VIII ein anderer Weg eingeschlagen, dem Schleswig-Holstein tendenziell stärker folgen sollte.

Grundsätzlich wäre es naheliegend, die alleinerziehenden Eltern nicht nur bei der Betreuung ihrer Kinder, sondern auch bei den Aufgaben im Haushalt zu entlasten, obwohl diese vor dem Hintergrund einer großenteils relativ flexibel gestaltbaren zeitlichen Lage im Hinblick auf Zeitkonflikte deutlich weniger kritisch sind. Allerdings nehmen bislang nur wenige Familien mit Kindern derartige Dienstleistungen in Anspruch (Anger / Enste, 2022), was nicht nur im Zusammenhang mit den Kosten, sondern auch weiteren Faktoren, wie Wertehaltungen, in Zusammenhang stehen dürfte. So sollten die Potenziale von Ansätzen in diesem Bereich auch nicht überschätzt werden. Dennoch erscheint es sinnvoll, entsprechende Maßnahmen zu entwickeln, um alleinerziehende Eltern nicht nur bei der Kinderbetreuung zu entlasten.

Beratungs- und Informationsangebote passgenau weiter ausbauen

Viele staatliche Maßnahmen für Familien können ihre Wirkungspotenziale nicht voll entfalten, da sie ihre Zielgruppen überhaupt nicht erreichen. Ein Negativbeispiel ist der Kinderzuschlag, der an sich eine

finanzielle Grundsicherung für Familien mit niedrigem Einkommen außerhalb des Bürgergeldbezugs darstellen sollte. So hat erst eine Informationskampagne im Jahr 2020 dazu geführt, dass sich die Bezugszahlen von 104.000 auf 342.000 mehr als verdreifacht haben und es ist davon auszugehen, dass noch immer ein großer Teil der an sich adressierten Familien die Leistung nicht in Anspruch nimmt (Jackwerth-Rice, 2023). Lösen lässt sich dieses Problem nur, indem man die Familien noch gezielter und stärker über die bestehenden Unterstützungsangebote informiert.

Allerdings ist nicht jede Maßnahme in diesem Bereich unbedingt auch zielführend. So können Informationskampagnen ihre Wirkung nicht entfalten, wenn sie ihre eigentliche Zielgruppe nicht oder nur in geringem Maße erreichen. Dabei wird es in Zeiten einer zunehmenden Ausdifferenzierung der Medienlandschaft immer schwieriger, Kanäle zu identifizieren, über die ein großer Teil der alleinerziehenden Eltern grundsätzlich erreicht werden kann. Sind diese gefunden, besteht eine zweite Herausforderung darin, die Anzeigen so zu gestalten, dass sie von der Zielgruppe auch tatsächlich wahrgenommen werden. Dies sollte den zuständigen Personen in Politik und Verwaltung bewusst sein. So sollte bei der Entscheidung für Informationskampagnen auch immer überlegt werden, wie viele Personen welcher Zielgruppen konkret mindestens erreicht werden sollen. Dies sollte wiederum bei der Vergabe entsprechender Dienstleistungsaufträge als Mindestanforderung spezifiziert und, soweit möglich, auch überprüft werden. Ähnlich verhält es sich bei den Beratungsstellen, bei denen ebenfalls nicht per se sichergestellt ist, dass sie ihre eigentlichen Zielgruppen tatsächlich erreichen. Allerdings ist dabei im Blick zu behalten, dass die Einrichtungen in manchen Fällen eine längere Anlaufphase benötigen, um ihre Angebote zu platzieren. Wichtig ist im Fall von Beratungsstellen und ähnlichen Angeboten nicht nur, dass sie mit einer ausreichenden Anzahl an Personen ihrer eigentlichen Zielgruppe Gespräche führen, sondern auch, dass sie diesen effektiv helfen können. Nicht der Fall ist dies etwa, wenn Personen, die an sich Bedarf an einer Rechtsberatung haben, mit einer Sozialarbeiterin oder einem Sozialarbeiter sprechen.

Fazit

Auch wenn sich die Rahmenbedingungen für Alleinerziehende in den letzten Jahren insbesondere im Bereich der Betreuung, aber etwa auch beim Unterhaltsvorschuss, deutlich verbessert haben, stellen Alleinerziehende nach wie vor einen besonders vulnerablen Teil der Gesellschaft dar und es ist sehr sinnvoll, die Unterstützungsinfrastruktur für sie weiter zu verbessern. Allerdings dürfen dabei wirtschaftliche Gesichtspunkte nicht außer Acht gelassen werden. So sollte grundsätzlich definiert und überprüft werden, welche Ziele mit einzelnen Maßnahmen konkret erreicht werden sollen. Erweisen sie sich dabei als nicht effektiv, sollten sie wieder aufgegeben werden. Auch sollte die Förderkulisse insgesamt effizient ausgestaltet werden, was bedeutet, dass auch effektive Maßnahmen wieder eingestellt werden sollten, wenn auf anderem Wege dasselbe Ergebnis mit geringerem Mitteleinsatz erreicht werden kann. Überdies muss im Blick behalten werden, dass es neben den Alleinerziehenden und ihren Kindern noch eine Reihe weiterer besonders vulnerabler Familienkonstellationen gibt und die knappen Mittel der öffentlichen Haushalte so verteilt werden sollten, dass insgesamt das beste Ergebnis erzielt wird.

Literatur

Anger, Christina / Enste, Dominik H., 2022, Haushaltsnahe Dienstleistungen (noch?) überwiegend schwarz, IW-Kurzbericht, Nr. 24, Köln

Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend – BMFSFJ, 2024, Zweiter Bericht der Bundesregierung zum Ausbaustand der ganztägigen Bildungs- und Betreuungsangebote für Grundschulkindern nach § 24a SGB VIII, <https://www.bmbfsfj.bund.de/resource/blob/251606/4eb97254232538a2b405d3a49705883d/2-gafoeg-bericht-data.pdf> [24.07.2025]

BMFSFJ, 2025, Zehnter Familienbericht: Unterstützung allein- und getrennterziehender Eltern und ihrer Kinder — Bestandsaufnahme und Handlungsempfehlungen, <https://www.bmbfsfj.bund.de/resource/blob/254524/8aa3c1aeea2f0076cd6fd08f932b1c4b/zehnter-familienbericht-bundestagsdrucksache-data.pdf> [24.07.2025]

Geis-Thöne, Wido, 2024a, 306.000 Betreuungsplätze für unter Dreijährige fehlen. Eine Betrachtung der Entwicklung von Bestand und Bedarf an Betreuungsplätzen, IW-Report, Nr. 40, Köln

Geis-Thöne, Wido, 2024b, Elternbeiträge für die Kitabetreuung im regionalen Vergleich. Eine Auswertung der landesrechtlichen Regelungen und der Gebührenordnungen der Großstädte mit über 100.000 Einwohnern, IW-Report, Nr. 13, Köln

Jackwerth-Rice, Beborah, 2023, Institutionelle Hürden bei der Inanspruchnahme des Kinderzuschlags; Begleitforschung zum Projekt „KiZ+“ [https://www.researchgate.net/publication/368981535 Institutionelle Hurden bei der Inanspruchnahme des Kinderzuschlags Institutional barriers to the uptake of child supplement](https://www.researchgate.net/publication/368981535_Institutionelle_Hurden_bei_der_Inanspruchnahme_des_Kinderzuschlags_Institutional_barriers_to_the_uptake_of_child_supplement) [25.07.2025]

Statistisches Bundesamt. 2025, Familien mit minderjährigen Kindern im Zeitvergleich nach Lebensform in Deutschland, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Haushalte-Familien/Tabellen/2-8-Ir-familien.html> [24.07.2025]