

Unter Druck?

Alleinerziehende im Vereinigten Königreich

Martina Klett-Davies

Unter Druck?

Alleinerziehende im Vereinigten Königreich

Martina Klett-Davies

Inhalt

Vorwort	6
Zusammenfassung	8
1. Warum eine Studie zu Alleinerziehenden im Vereinigten Königreich?	12
2. Wie ist die Situation Alleinerziehender im Vereinigten Königreich?	13
3. Auswirkungen von Trennung und Scheidung	17
4. Alleinerziehende im britischen Wohlfahrtsstaat: von „Citizen Carers“ zu „Citizen Workers“	24
5. Kinderbetreuung und Erziehungshilfen	34
6. Reformoptionen	37
7. Schlussfolgerung	41
Literatur	43
Über die Autorin	45
Abstract	46
Impressum	47

Vorwort

Im Jahr 2015 lebten zwei Millionen Ein-Eltern-Familien mit insgesamt 3 Millionen unterhaltsberechtigten Kindern im Vereinigten Königreich. Jede vierte Familie ist dort alleinerziehend. Im Vergleich der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union gehört das Vereinigte Königreich zu den Ländern mit dem höchsten Anteil alleinerziehender Familien überhaupt. Diese Familienform gewinnt dabei weiter an Bedeutung: Während die Zahl aller Familien im Vereinigten Königreich seit 1996 um 7 Prozent zugenommen hat, ist die Anzahl der Ein-Eltern Familien sogar um 21,5 Prozent gestiegen.

Die vorliegende Studie, die Dr. Martina Klett-Davies (Soziologin und Gastdozentin an der „London School of Economics“) für die Bertelsmann Stiftung verfasst hat, wirft einen Blick auf den Lebensalltag britischer Ein-Eltern-Familien und ihrer Kinder. Dazu hat sie die wichtigsten Daten zu Alleinerziehenden zusammengestellt sowie die rechtlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen detailliert analysiert, die die Lebenslage dieser Familien beeinflussen. Dies umfasst u. a. das Familienrecht, die Sozialpolitik, wohlfahrtsstaatliche Reformen der vergangenen Regierungen sowie das Angebot an Kinderbetreuung. Aber auch Erkenntnisse zu gesundheitlichen Belastungen von alleinerziehenden Elternteilen sowie zum Wohlbefinden der Kinder nach einer Trennung der Eltern werden dargestellt. Wir danken Martina Klett-Davies für diesen umfassenden Einblick in das Leben von Ein-Eltern-Familien im Vereinigten Königreich, den sie uns durch die Studie eröffnet.

Auf den ersten Blick mag es erstaunen, dass ein deutscher Think Tank wie die Bertelsmann Stiftung eine Studie zu Ein-Eltern-Familien im Vereinigten Königreich veröffentlicht. Der Grund dafür ist, dass uns die Lebenslage Alleinerziehender schon seit einigen Jahren im Projekt „Familie und Bildung: Politik vom Kind aus denken“ beschäftigt. 2014 haben wir in diesem Kontext eine ähnlich umfassende Studie zur Lebenssituation von Ein-Eltern-Familien in Deutschland veröffentlicht, die wir nun in einer aktualisierten Fassung vorlegen. Der zentrale Befund der deutschen Studie ist, dass Alleinerziehende vielfach besondere Herausforderungen bewältigen, aber nur unzureichend und zu wenig passgenau unterstützt werden. Daher liegt es nahe, auch einen Blick ins europäische Ausland zu werfen. Wenngleich die wohlfahrtsstaatlichen Systeme im Vereinigten Königreich und in Deutschland sehr unterschiedlich sind, bietet ein detaillierter Vergleich der Lebenslage Alleinerziehender die Chance, ähnliche Problemlagen und Entwicklungslinien zu erkennen und voneinander zu lernen.

Vielen Alleinerziehenden im Vereinigten Königreich wie in Deutschland – zu 90 Prozent sind dies in beiden Ländern die Mütter – gelingt es sehr gut, die häufig allein getragene Verantwortung für die Fürsorge der Kinder, Erwerbsarbeit und Haushalt zu bewältigen. Dafür verdienen sie Anerkennung und Respekt. Aber in beiden Ländern ist das Risiko für Ein-Eltern-Familien sehr hoch, arm und von Sozialleistung abhängig zu sein. Im Vereinigten Königreich wie in Deutschland beziehen etwa 37 Prozent der alleinerziehenden Familien Grundsicherungs-

leistungen des Staates. Sie sind damit in beiden Staaten fünf Mal häufiger auf diese Leistungen angewiesen als Paarfamilien. Zwar gibt es im Vereinigten Königreich mit dem Child Maintenance Service einen interessanten Ansatz zur Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen der Kinder. Dennoch kommt nur bei der Hälfte der Ein-Eltern-Familien in beiden Ländern Unterhalt für die Kinder regelmäßig und in voller Höhe an. Finanzielle Engpässe und Probleme bestimmen damit den Alltag vieler alleinerziehender Familien in beiden Ländern. Sie führen zu Stress und gesundheitlichen Beeinträchtigungen bei den Eltern. Die Kinder, die Armut erleben, haben geringere Chancen auf gesundes Aufwachsen sowie Bildung und Teilhabe.

Im Vereinigten Königreich wie in Deutschland sind daher dringend Reformen notwendig, damit Alleinerziehende und ihre Kinder wirksam unterstützt werden. In beiden Ländern gibt es wie eben skizziert ähnliche Herausforderungen, die in den jeweiligen Systemen angegangen werden müssen. Martina Klett-Davies schlägt für das britische System zahlreiche Reformvorschläge vor. Analog finden sich in der oben bereits erwähnten deutschen Studie Reformoptionen für Deutschland. Einen Vergleich beider Systeme nimmt die Juraprofessorin Anne Lenze in einer weiteren Veröffentlichung vor und zeigt dabei auch, wo beide Länder voneinander lernen könnten.

An dieser Stelle daher nur so viel: Es wäre schon viel gewonnen, wenn Politik und Gesellschaft sowohl im Vereinigten Königreich als auch in Deutschland die Bedarfe, Rechte und Interessen der Kinder stärker in den Mittelpunkt rücken würden. Die zunehmende Vielfalt von Familien und familiären Lebensentwürfen – die sich hier am Beispiel der Alleinerziehenden zeigt – erfordert es, bisherige familienpolitische Leitbilder in Frage zu stellen. Notwendig ist es vielmehr, das Wohlbefinden von Kindern sowie ihre Bildungs- und Teilhabechancen als Ausgangspunkt für politische Reformen zu nehmen – ganz egal in welcher familiären Konstellation und in welchem Land sie leben und aufwachsen.



Dr. Jörg Dräger
Mitglied des Vorstands
der Bertelsmann Stiftung

Anette Stein
Programmdirektorin
Wirksame Bildungsinvestitionen

Zusammenfassung

Im Jahr 2015 lebten im Vereinigten Königreich insgesamt 7,9 Millionen Familien mit unterhaltsberechtigten Kindern, davon waren zwei Millionen Ein-Eltern-Familien. Ein Viertel aller Familien im Vereinigten Königreich sind damit alleinerziehend. Ihre Anzahl ist seit 1996 um 21,5 Prozent gestiegen, während die Zahl aller Familien um sieben Prozent zugenommen hat.

Alleinerziehende sind keine homogene Gruppe. Die Daten zeigen jedoch wichtige Tendenzen: Zum einen sind sie überwiegend weiblich (91 %); zum anderen sind sie im Vergleich zu Paarfamilien in der Regel jünger und haben weniger Kinder. Auch weisen sie häufiger niedrigere Bildungsabschlüsse auf und sind seltener erwerbstätig (60 %; verheiratete Mütter 73 %). Zudem ist der Anteil der Alleinerziehenden-Haushalte in städtischen Regionen in England und Wales am größten.

Das Risiko, in Einkommensarmut zu leben, ist für Kinder in Ein-Eltern-Familien nach wie vor besonders hoch: Von den 3,1 Millionen unterhaltsberechtigten Kindern in Alleinerziehenden-Haushalten im Jahr 2012/13 lebten 1,3 Millionen Kinder (42 %) in relativer Einkommensarmut nach Abzug der Wohnkosten. Kinder von Alleinerziehenden sind damit mehr als doppelt so häufig von Armut betroffen wie Kinder in Paarhaushalten (20 %). Rund 37 Prozent der Alleinerziehenden mit Kindern (730.000) erhielten im Jahr 2012/13 Sozialleistungen wie *Income Support*, *Job-seeker's Allowance* und *Employment and Support Allowance*, da sie nicht erwerbstätig waren. Damit waren Ein-Eltern-Familien fünf Mal häufiger auf diese Leistungen angewiesen als Paare mit Kindern (7 %).

Sozialpolitik

Die New-Labour-Regierung (1997–2010) hat in ihrer Regierungszeit viele Sozialsystemreformen initiiert, die Sozialleistungsempfänger in bezahlte Arbeit bringen sollten. Diese Reformen im Rahmen des „work-first“-Ansatzes haben auch die Situation vieler nicht erwerbstätiger Alleinerziehender verbessert. 1999 wurde ein System aus sogenannten *Tax Credits*, aus Steuermitteln finanzierten „Steuerzuschüssen“ eingeführt, mit dem die Einkommen von Niedrigverdienern (*Working Tax Credit*) bzw. Familien (*Child Tax Credit*) aufgestockt wurden. Trotz des missverständlichen Namens reduzieren *Tax Credits* nicht die Steuerschuld. Sie zählen zu den „means tested benefits“, d. h. es sind Leistungen, die gezahlt werden, wenn die Antragsteller bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Dieses von den nachfolgenden Regierungen weitergeführte System hat nicht nur zu einer Erhöhung des Arbeitskräfteangebots, sondern auch des Einkommens der ärmsten Familien im Vereinigten Königreich und damit auch vieler Ein-Eltern-Familien geführt.

Die Koalitionsregierung (2010–2015) hat diesen Ansatz übernommen, dabei aber noch stärker den Fokus auf die Integration in den Arbeitsmarkt gelegt. Zudem hat sie den sogenannten *Universal Credit* als Flaggschiff-Programm entwickelt, das die konservative Regierung (2015 –) übernommen hat und bis Ende 2017 landesweit umsetzen will. Ziel des *Universal Credit* ist es, Menschen durch erhöhte Anreize zur

Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu bewegen oder dazu, ihren Arbeitsumfang zu erhöhen. *Universal Credit* gilt als die radikalste Reform des britischen Wohlfahrtsstaates in den letzten 60 Jahren und die damit verknüpften Sanktionsregelungen sind sehr hart. Sechs verschiedene Sozialleistungen sollen dabei in einem vereinfachten Online-Antragsverfahren zusammengeführt werden. Im Rahmen des Systems soll damit schnell auf schwankende Einkommen und veränderte Umstände reagiert werden können, so dass Unter- und Überzahlungen vermieden werden. Dabei wird allerdings unterschätzt, wie häufig sich die Lebensumstände Alleinerziehender verändern.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der „work-first“-Ansatz und die damit angestrebte Erwerbstätigkeit keineswegs materielle Sicherheit bedeutet. Die wachsende Zahl von erwerbstätigen Alleinerziehenden im Vereinigten Königreich zeigt z. B. nicht den gewünschten Effekt einer Verringerung der Einkommensarmut bei Ein-Eltern-Familien. Ein Grund dafür könnte die Art der Arbeitsplätze sein, die Alleinerziehenden in der Regel zur Verfügung stehen, und die keinen Weg aus der Armut eröffnen. Aufgrund der zum Teil niedrigen Qualifikationen sind sie vor allem in prekären, unsicheren Beschäftigungsverhältnissen mit niedrigem Einkommen beschäftigt. Erwerbstätigkeit ist in diesem Fall bestenfalls eine Teillösung des Problems der Einkommensarmut. Entsprechend scheint der britische Wohlfahrtsstaat es Alleinerziehenden nicht oder nur sehr schwer zu ermöglichen, ein auskömmliches Familieneinkommen zu erwirtschaften. Zudem sind sie ganz wesentlich von Sparmaßnahmen und überproportional von den Budgetkürzungen im Sozialsystem betroffen.

Unterhalt

Das englische Recht gilt gegenüber dem finanziell schwächeren Partner in der Ehe im Falle einer Scheidung als fair, da es keine Unterscheidung zwischen der Rolle des Ernährers / der Ernährerin und der Hausfrau / des Hausmanns macht. Bei einer Scheidung wird eine gerechte Aufteilung des ehelichen Vermögens unabhängig von der Erwerbssituation während der Ehe angestrebt. Der/die Richter/in hat dabei einen erheblichen Spielraum. Entsprechend kommen auch verschiedene Richter/innen zu unterschiedlichen Urteilen. Ehegattenunterhalt wird gezahlt, wenn ein Ehepartner keine anderweitige finanzielle Unterstützung erhält und die Ehe oder Lebenspartnerschaft länger als fünf Jahre bestand. Es gibt (noch) keine gesetzlichen Vorschriften, die einen Kinder betreuenden Elternteil dazu verpflichten, erwerbstätig zu sein, damit sie/er sich selbst versorgen kann. Allerdings zeigen jüngste Fälle beim High Court, dass tendenziell von beiden Partnern eine Erwerbstätigkeit bzw. eine Umschulung erwartet wird, die den Weg in eine Erwerbstätigkeit eröffnet, wenn die Kinder ein bestimmtes Alter erreicht haben. Diese Rechtsprechung trägt mit dazu bei, dass Alleinerziehende zunehmend neben ihrer Fürsorgeverantwortung auch die Verantwortung dafür haben, ihren eigenen Lebensunterhalt durch eine Erwerbstätigkeit zu erwirtschaften.

Kindesunterhalt ist ein Konfliktthema in vielen Nachtrennungs-Familien. Nur etwa die Hälfte der Kinder in getrennten Familien wird durch eine wirksame Kindesunterhaltsvereinbarung entweder durch den *Child Maintenance Service*, einen Gerichtsbeschluss oder durch informelle, private Vereinbarungen unterstützt. Dabei hängt die Höhe des Kindesunterhaltes vom Einkommen des nicht betreuenden Elternteils, den Betreuungsvereinbarungen und der Zahl der Kinder, aber

nicht von deren Alter ab. Die Berechnungen sind dabei insgesamt sehr komplex und orientieren sich nicht an den tatsächlichen Bedarfen der Kinder. Hierbei ist Kindesunterhalt gerade für Alleinerziehende, die von Sozialleistungen abhängig sind, ein wichtiger Einkommensbestandteil, der nicht auf die Sozialleistungen angerechnet wird.

Kinderbetreuung

Die Kommunen im Vereinigten Königreich sind verpflichtet, ausreichende Kinderbetreuungsangebote zu gewährleisten. Die kostenlose vom Staat finanzierte Teilzeitbetreuung für Drei- und Vierjährige nehmen fast alle Eltern in Anspruch; jedoch umfasst sie nur 15 Stunden pro Woche und dies auch nur während der Schulzeit und nicht in den Ferien, die im Vereinigten Königreich ungefähr 14 Wochen im Jahr dauern. Daher deckt das staatliche Angebot einer kostenlosen Betreuung nicht einmal den Bedarf von Eltern bzw. Alleinerziehenden in Teilzeitbeschäftigung und muss in der Regel durch institutionelle oder private Kinderbetreuung ergänzt werden. Zudem ist die Qualität der Bildungs- und Betreuungsangebote nicht immer hoch genug; 28 Prozent aller Zweijährigen sind z. B. in Betreuungseinrichtungen, die nicht als qualitativ gut beurteilt wurden. Einrichtungen mit unzureichender Qualität befinden sich dabei überwiegend in benachteiligten Gebieten.

Die Kosten für die über die staatlich finanzierte Teilzeitbetreuung hinausgehende frühe Bildung und Betreuung von Kindern sind im Vereinigten Königreich im internationalen Vergleich hoch. Seit 2009 sind sie zudem um 27 Prozent gestiegen, während im gleichen Zeitraum die Löhne aufgrund der Wirtschaftskrise stagnierten. Die hohen Kinderbetreuungskosten können selbst für Alleinerziehende in höheren Einkommensklassen erhebliche Hindernisse darstellen, da sie sich die Aufwendungen oft nicht mit einem Partner teilen können. Gerade alleinerziehende Eltern nehmen daher insgesamt seltener institutionelle Kinderbetreuung in Anspruch als Paareltern.

Fazit

Zusammenfassend bietet der britische Wohlfahrtsstaat bis jetzt keine nachhaltigen Lösungen und Perspektiven für die häufig schwierigen Lebenssituationen von alleinerziehenden Müttern und Vätern. Zudem wird ihre besondere Lebenslage, aber auch ihre Leistung gesellschaftlich zu wenig anerkannt und wertgeschätzt. Problematisch ist aktuell, dass Sozialleistungen im Rahmen der Sparpolitik der derzeitigen Regierung weiter zurückgenommen werden und Alleinerziehende davon besonders betroffen sind. Auch die Einführung des *Universal Credit* im Jahr 2017 wird gerade Alleinerziehenden-Haushalte besonders belasten: Bei vielen von ihnen wird das Einkommen weiter sinken. Die Verbesserungen im Rahmen des *Universal Credit*, wie die verstärkte finanzielle Unterstützung bei früher Bildung und Betreuung oder die Vereinfachung der Beantragung, werden diesem Trend nicht entgegenwirken können.

Das Problem der zunehmenden sozialen Ungleichheit im Vereinigten Königreich zeigt sich am Beispiel der Alleinerziehenden besonders deutlich. Eine wirksame Sozial- und Familienpolitik für Alleinerziehende, die diese Familienform entlastet und unterstützt, ist unerlässlich und sollte kurzfristig angegangen werden. Wichtige Reformschritte wären dabei:

- Die Familienpolitik sollte sich nicht an bestimmten familiären Lebensmodellen orientieren, sondern das Kind in den Mittelpunkt stellen und jede Maßnahme im Hinblick auf ihre Konsequenzen für die Kinder prüfen.
- Beim Kindesunterhalt ist dringend Forschung notwendig, warum bei so vielen Alleinerziehenden kein bzw. zu wenig Unterhalt ankommt. Die Berechnungsgrundlage des zu zahlenden Kindesunterhaltes sollte überdacht werden und an den Bedarfen der Kinder orientiert sein. Der Child Maintenance Service sollte für alle Alleinerziehenden nutzbar und finanzierbar sein, damit Unterhaltsansprüche auch durchgesetzt werden können.
- Die Sozialpolitik sollte sich von dem starren „work first“-Ansatz lösen. Dieser hat zwar Sozialleistungsbezieher in eine Erwerbstätigkeit gebracht, aber nicht zu einer nachhaltigen Armutsvermeidung und Langzeitsicherung von auskömmlichen Arbeitsverhältnissen geführt. Gerade alleinerziehende Mütter bleiben dadurch vielfach von Sozialleistungen abhängig.
- Vordringliches Ziel sollte es sein, Alleinerziehende so zu qualifizieren, dass sie eine Perspektive für ihre weitere Erwerbsbiografie entwickeln können. Hier muss stärker auf Qualifizierung gesetzt und dabei die besondere Lebenssituation Alleinerziehender berücksichtigt werden, besonders die Fürsorge und Betreuung der Kinder.
- Alleinerziehende benötigen im staatlichen Unterstützungssystem eine persönliche Begleitung von hoher Qualität, die sie individuell berät und unterstützt.
- Umgangsregelungen für Familien in Nachtrennungs-Situationen führen nur dann zu besseren Ergebnissen für alle Familienmitglieder, wenn sie von den Familien frei gewählt wurden und wenn Eltern „gemeinsam“ erziehen. Kinder wollen über die Modalitäten mitbestimmen.
- Verlässliche und qualitativ hochwertige frühe Bildung und Betreuung ist ein wichtiger Schlüssel zur Erwerbstätigkeit für Alleinerziehende. Allen Eltern sollten 48 Betreuungswochen im Jahr angeboten werden. Darüber hinaus sind staatliche Investitionen im Bereich der frühen Bildung und Betreuung erforderlich, um eine hohe Qualität der Angebote für alle Kinder sicherzustellen.

1. Warum eine Studie zu Alleinerziehenden im Vereinigten Königreich?

Das Vereinigte Königreich¹ hat einen der höchsten, wenn nicht den höchsten Anteil überhaupt an Alleinerziehenden in der Europäischen Union (EU) (Bradshaw 2011). Das Ziel dieser Zusammenfassung ist es, ihre Lebenssituation und die ihrer Kinder im Vereinigten Königreich zu beschreiben. Im Mittelpunkt der Untersuchung steht dabei die besondere Lebenslage von Ein-Eltern-Familien. Viele Alleinerziehende bewältigen die häufig allein getragene Verantwortung für die Fürsorge der Kinder, Erwerbsarbeit und Haushalt sehr gut. Mitunter aber stoßen gerade Ein-Eltern-Familien an ihre Belastungsgrenzen, z. B. in Nachtrennungssituationen oder aufgrund finanzieller Engpässe.

Der Text basiert auf einer umfangreichen englischsprachigen Studie (Klett-Davies 2016), in der empirische Fakten zu Ein-Eltern-Familien im Vereinigten Königreich präsentiert und die rechtlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen analysiert werden, unter denen alleinerziehende Familien leben: Dazu gehören das Familienrecht, die Sozialpolitik sowie Sozialreformen im Vereinigten Königreich, aber auch der Anspruch auf Kinderbetreuung und staatliche Unterstützungssysteme für Ein-Eltern-Familien.

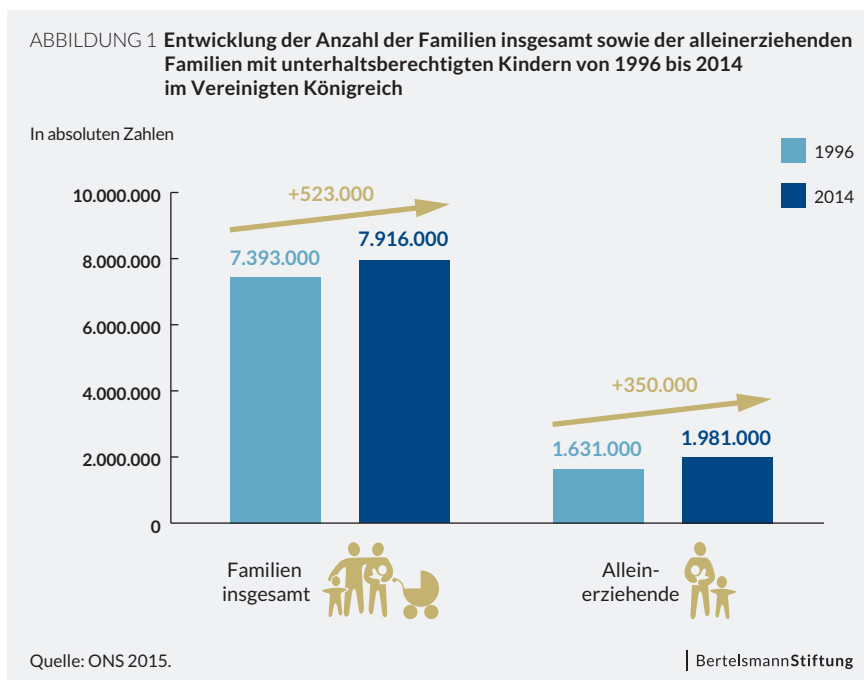
Das Anliegen der Studie ist es, Handlungsbedarfe für die Sozial- und Familienpolitik sowie Reformoptionen für das Vereinigte Königreich aufzuzeigen. Darüber hinaus zielt insbesondere diese Zusammenfassung darauf ab, Vergleiche zu Deutschland mit Blick auf die Situation von Alleinerziehenden in beiden Ländern zu ermöglichen. Ein solcher Vergleich kann zum einen parallele gesellschaftliche Entwicklungen in zwei unterschiedlichen wohlfahrtsstaatlichen Regimen aufzeigen. Zum anderen bietet er aber auch die Chance, neue Perspektiven zu eröffnen und dadurch auch wechselseitig von anderen Ansätzen und Instrumenten zu lernen.

¹ Das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Nordirland (United Kingdom) ist eine Union von England, Wales, Schottland und Nordirland.

2. Wie ist die Situation Alleinerziehender im Vereinigten Königreich?

Daten und Fakten

Im Jahr 2015 und auch 2014 lebten im Vereinigten Königreich insgesamt 7,9 Millionen Familien mit unterhaltsberechtigten Kindern,² davon waren zwei Millionen Ein-Eltern-Familien. Ein Viertel der Familien mit unterhaltsberechtigten Kindern im Vereinigten Königreich sind damit alleinerziehend. Ihre Anzahl ist im Vergleich zum Jahr 1996 um 21,5 Prozent gestiegen, während die Zahl aller Familien mit unterhaltsberechtigten Kindern insgesamt nur um sieben Prozent zugenommen hat (Abbildung 1).



² Als unterhaltsberechtiggt gelten Kinder, wenn sie bei ihren Eltern leben und unter 16 Jahre alt sind. 16- bis 18-Jährige sind eingeschlossen, wenn sie sich in einer ganztägigen Ausbildung/Schule befinden. Ausgenommen sind auch Kinder im Alter von 16 bis 18 Jahren, die mit einem Ehepartner, Partner oder einem Kind in einem gemeinsamen Haushalt leben (ONS 2014).

2014 lebten in allen Familien im Vereinigten Königreich 13,3 Millionen unterhaltsberechtigter Kinder. Fast zwei Drittel davon wuchsen in verheirateten Paarfamilien auf (63 %). 3,1 Millionen Kinder lebten bei einem alleinerziehenden Elternteil (23 %) und 14 Prozent bei beiden Eltern, die nicht verheiratet sind. Der Anteil dieses Familientyps hat sich in den letzten Jahren deutlich erhöht.

Alleinerziehende sind keine homogene Gruppe. Die Daten zeigen jedoch wichtige Tendenzen: Zum einen sind sie überwiegend weiblich (91 %); zum anderen sind sie im Vergleich zu Paarfamilien in der Regel jünger und haben weniger Kinder. Auch weisen sie häufiger niedrigere Bildungsabschlüsse auf und sind seltener erwerbstätig. Dies hängt zum Teil mit dem Zeitpunkt der Trennung zusammen oder auch mit dem Alter, in dem sie ihr (erstes) Kind bekommen haben.

Der Anteil der Alleinerziehenden-Haushalte ist in städtischen Regionen in England und Wales am größten. Den höchsten Anteil an Ein-Eltern-Familien weist London auf. Während die überwältigende Mehrheit der Alleinerziehenden weiß und britisch ist, variiert der Anteil an Alleinerziehenden stark nach ethnischer Zugehörigkeit. Mehr als die Hälfte der schwarz-afrikanischen, karibischen und schwarz-britischen Eltern sind alleinerziehend. Bei den weißen Familien trifft dies nur auf ein Fünftel zu und bei den asiatischen und asiatisch-britischen Familien auf ein Zehntel.

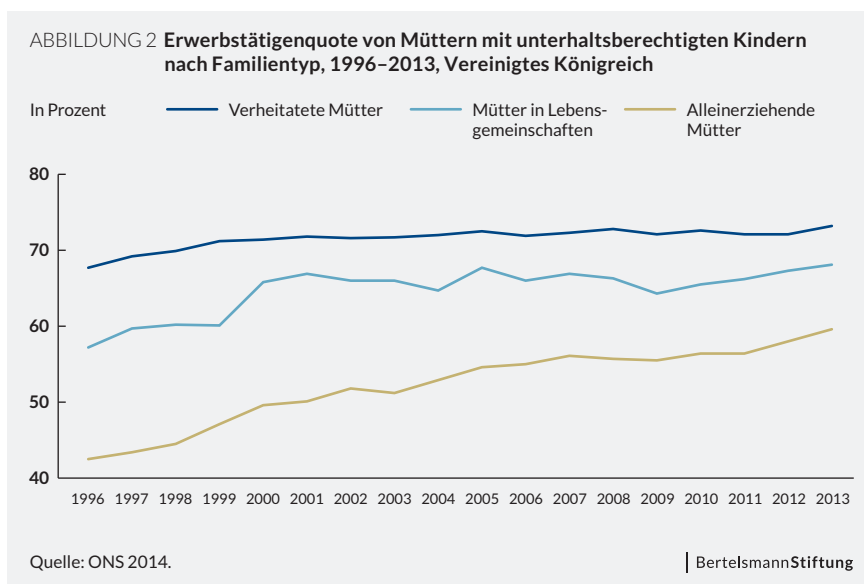
Die Mehrheit der Ein-Eltern-Familien entsteht durch eine Scheidung oder Trennung einer Lebensgemeinschaft (57 %). 28 Prozent der Alleinerziehenden sind ledig und haben nicht in einer Paargemeinschaft gelebt. Der Hintergrund des Alleinerziehens besitzt durchaus große Bedeutung: Ledige alleinerziehende Mütter haben jüngere Kinder, niedrigere Bildungsabschlüsse und sind vermehrt auf staatliche Leistungen angewiesen.

Alleinerziehende Mütter, die im Teenageralter Kinder bekommen haben, haben die niedrigsten Bildungsabschlüsse von allen alleinerziehenden Müttern im Vereinigten Königreich. Der Anteil von Teenagern an allen alleinerziehenden Müttern mit unterhaltsberechtigten Kindern ist mit zwei Prozent im Jahr 2011 zwar recht klein, allerdings sind umgekehrt mehr als die Hälfte aller jugendlichen Mütter alleinerziehend.

Die Rate von Teenagerschwangerschaften im Vereinigten Königreich liegt im Vergleich zu anderen entwickelten Ländern immer noch auf einem sehr hohen Niveau, auch wenn es in den vergangenen Jahren hier einen Rückgang gab. Dieser Rückgang lässt sich auf sozialpolitische Maßnahmen wie eine verbesserte Sexualerziehung an den Schulen, einen besseren Zugang sowie eine verstärkte Nutzung von Verhütungsmitteln und eine steigende Zahl von Schwangerschaftsabbrüchen zurückführen. Darüber hinaus trägt auch der allgemeine Trend zu späteren Schwangerschaften und damit verbunden einem zunehmenden Alter aller Mütter zu einer Reduktion von Teenagerschwangerschaften bei.

Alleinerziehend zu sein ist häufig eine vorübergehende Situation für die Betroffenen. Etwa die Hälfte der Alleinerziehenden geht innerhalb von fünf Jahren eine neue Lebenspartnerschaft ein, zwei Drittel innerhalb von zehn Jahren. Alleinerziehende Mütter, die nicht verheiratet waren und staatliche Unterstützungsleistungen erhalten, gehen insgesamt seltener eine Lebensgemeinschaft ein als erwerbstätige Alleinerziehende.

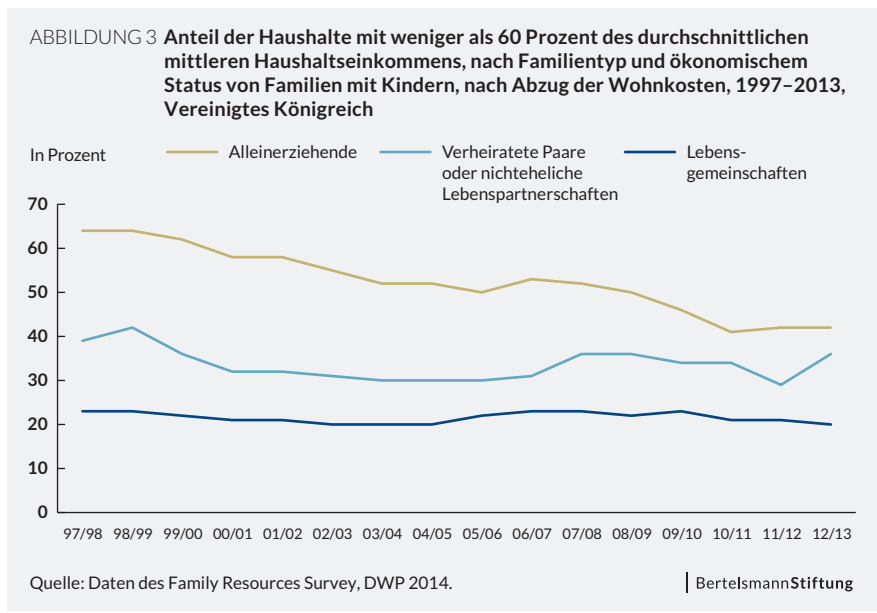
Die Erwerbstätigenquote alleinerziehender Mütter hat sich seit 1996 deutlich von 43 Prozent auf 60 Prozent im Jahr 2013 erhöht und hat sich damit der verheirateter Mütter (73 %) angenähert (siehe Abbildung 2). Gründe dafür sind Änderungen der Bedingungen für den Erhalt von Sozialleistungen, die höhere Verfügbarkeit von Teilzeitarbeit, verbunden mit Lohnergänzungsleistungen, sowie die verbesserte Wirtschaftslage. Besonders die Teilzeitquote ist gestiegen. Allerdings ist im Zuge der Wirtschaftskrise 2007 und aufgrund der verschärften Bedingungen für den Erhalt von Sozialleistungen auch die Arbeitslosenquote von Alleinerziehenden gestiegen; sie liegt über dem nationalen Durchschnitt der Erwerbstätigen.



Erwerbstätige alleinerziehende Mütter haben in der Regel doppelt so häufig geringer qualifizierte und schlecht bezahlte Arbeitsplätze, nur halb so oft wie Mütter in Paarbeziehungen befinden sie sich in hochqualifizierten Positionen. Instabile und schlecht bezahlte Arbeitsverhältnisse tragen wiederum dazu bei, dass alleinerziehenden Müttern oft die Arbeitsplatzsicherheit und damit auch die finanzielle Sicherheit fehlt. Das Einkommen der meisten Ein-Eltern-Familien setzt sich aus einem Mix aus Gehalt, Unterhalt sowie Sozialleistungen zusammen. Ein-Eltern-Familien berichten häufiger von Schulden und finanziellen Problemen als Familien mit verheirateten Eltern. Forschungsergebnisse dazu zeigen, dass sich Schulden negativ auf die psychische Gesundheit von Alleinerziehenden auswirken, bezahlte Arbeit hingegen positiv.

Das Risiko, in Einkommensarmut zu leben, ist für Kinder in Ein-Eltern-Familien nach wie vor besonders hoch: Von den 3,1 Millionen unterhaltsberechtigten Kindern in Alleinerziehenden-Haushalten lebten 2012/13 1,3 Millionen Kinder (42 %) in relativer Einkommensarmut nach Abzug der Wohnkosten. Kinder von Alleinerziehenden sind damit mehr als doppelt so häufig von Armut betroffen wie Kinder in Paarhaushalten (20 %).

Dabei haben Reformen der Sozialsysteme und erhöhte Sozialleistungen die Kinderarmut im Vereinigten Königreich erheblich reduzieren können: Der Anteil der Kinder in Ein-Eltern-Familien, die (nach Abzug der Wohnkosten) in Einkommensarmut leben, ist von 62 Prozent 1994/95 auf heute 42 Prozent gesunken. Seit 2010 stagniert der Wert allerdings auf diesem noch immer sehr hohen Niveau.



3. Auswirkungen von Trennung und Scheidung

Eine Scheidung hat mindestens kurzfristig negative Auswirkungen auf das Wohl der meisten Kinder. Für einen kleineren Teil der betroffenen Kinder hat sie auch langfristig negative Folgen; Letzteres gilt vor allem für Kinder, die zum Zeitpunkt der Trennung ihrer Eltern sieben Jahre und älter waren. Kinder erleben eine Trennung oder Scheidung dann als weniger einschneidend bzw. beängstigend, wenn sie zu beiden Elternteilen eine enge Beziehung haben und diese weiter aufrechterhalten werden kann. Negative Auswirkungen können zudem begrenzt werden, wenn die Eltern freundschaftlich miteinander kommunizieren und auf die Wünsche der Kinder eingehen. Unterstützung von Geschwistern und ausreichende finanzielle Mittel in der Familie wirken ebenfalls als schützende Faktoren in einer Trennungssituation.

Das Alter der Kinder bei einer Trennung der Eltern ist entscheidend, betrachtet man mögliche Auswirkungen auf ihre Entwicklung. Trennen sich die Eltern, wenn die Kinder sieben Jahre oder älter sind, sind negative Auswirkungen auf die schulischen Leistungen im Alter von 16 Jahren und auf das emotionale und soziale Wohlbefinden und Verhalten von Kindern im Alter von 13 Jahren häufiger zu beobachten. Bei jüngeren Kindern treten diese Folgen evtl. seltener auf, weil sie sich weniger an die Zeit erinnern, in der ihre Eltern zusammen waren, und u. U. sind ihnen auch die Auswirkungen einer Scheidung nicht im gleichen Ausmaß bewusst wie älteren Kindern.

Folgende Faktoren scheinen die negativen Auswirkungen einer Trennung bzw. Scheidung auf Kinder zu verschärfen: Armut, die psychische Belastung der Mutter, elterliche Konflikte nach der Trennung und negative Eltern-Kind-Beziehungen. Dabei ist jedoch offen, welche dieser Faktoren Ursachen oder Folgen der Trennung sind.

Kinder und die gemeinsame Sorge der Eltern nach der Trennung

Unter der Koalitionsregierung (2010–2015) der Konservativen (Tories) und Liberaldemokraten (Liberal Democrats) kam es 2013 zu verschiedenen Änderungen des Rechtssystems in Bezug auf Scheidungen bzw. Trennungen in Familien. Unter anderem wurden mehr Mittel für Familienmediation zur Verfügung gestellt und gleichzeitig Streichungen der Prozesskostenhilfe für Eltern in Trennungssituationen vorgenommen. Beide Instrumente sind miteinander verbunden und zeigen den problematischen und kurzsichtigen Ansatz der Politik in diesem Bereich.

Auf der einen Seite investierte die Koalitionsregierung in freie Familienmediation, um die Gerichte zu entlasten. Auf der anderen Seite strich sie die Prozesskostenhilfen, was dazu führt, dass sich einige Eltern ohne anwaltliche Hilfe allein vor Gericht vertreten müssen. Es sind die Anwälte, die die Klienten an die Familien-

mediation verweisen. Aufgrund der Streichungen in der Prozesskostenhilfe gibt es nun aber weniger Eltern, die Anwälte haben, die sie dann entsprechend an die Familienmediation entsenden könnten. Auf diese Weise wird das System der Familienmediation untergraben, und einige Familienmediationsdienste mussten bereits schließen. Die öffentlichen Investitionen in diese Zentren wurden damit verschwendet.

Die Familienmediation sollte zur Entlastung, Beschleunigung der Verfahren und zur Kostenreduktion bei den Familiengerichten beitragen. Außerdem sollte damit die Aufmerksamkeit des Rechtssystems verstärkt auf die Bedürfnisse der Kinder gelenkt werden. Das Verfahren ist aber nach wie vor einem großen Teil der britischen Öffentlichkeit unbekannt. So neigen Frauen und Männer in einem anstrengenden Scheidungsprozess dazu, ihr Vertrauen eher in ihre individuelle Rechtsvertretung oder ein Gericht zu setzen, weil sie annehmen, dass sie so das beste Ergebnis für sich erzielen können.

Als Folge der Streichungen der Prozesskostenhilfe werden die Gerichte nun noch mehr belastet. Es kommt vermehrt zu Verzögerungen und höheren Kosten, weil sich viele Eltern aus finanziellen Gründen keine Vertretung durch einen Anwalt leisten können. Im Ergebnis führt diese Entwicklung dazu, dass viele Eltern in Trennungssituationen dem Rechtssystem den Rücken kehren. Einige schließen private Vereinbarungen, die sich zum Teil als instabil herausstellen. Andere sind überhaupt nicht in der Lage, Vereinbarungen zu treffen. Das kann u. a. dazu führen, dass ein Elternteil keinen Kontakt zu dem eigenen Kind / den eigenen Kindern hat. Es ist daher davon auszugehen, dass sich die Kürzungen der Prozesskostenhilfe nachteilig auf das Wohlbefinden der Kinder auswirken und möglicherweise den Rechtsgrundsatz des 1989 verabschiedeten Children Act untergraben, wonach das Wohl des Kindes Vorrang haben sollte.

Umstritten ist auch das mit dem *Children and Families Act 2014* normativ von der Politik empfohlene Modell des „Shared Parenting“ für Nachtrennungs-Familien. Das Modell sieht vor, dass sich beide Elternteile sowohl die elterliche Sorge als auch die elterliche Verantwortung teilen und das Kind jeweils mindestens ein Drittel der Zeit mit jedem Elternteil verbringt. Allerdings hat die Koalitionsregierung im Rahmen des *Children and Families Act 2014* lediglich für dieses Modell geworben. Die Regelungen gehen nicht so weit, dass „Shared Parenting“ gesetzlich festgeschrieben wurde, aber sie wird normativ empfohlen.

Es ist unstrittig, dass Kinder von einem kontinuierlichen und regelmäßigen Kontakt mit beiden Elternteilen profitieren, wenn diese gut miteinander umgehen und kommunizieren können. Gehen Paare jedoch im Streit auseinander und halten die Konflikte zwischen den Eltern auch nach der Trennung an, kann dies negative Auswirkungen auf das Wohlbefinden der Kinder haben. Eine möglichst gleichberechtigte Teilung der elterlichen Sorge und Verantwortung bedeutet daher nicht automatisch immer das Beste für die Kinder. Hier besteht dringender weiterer Forschungsbedarf zu den Betreuungsmodellen, dem Erleben der Kinder und den damit einhergehenden Auswirkungen, wie Kinder sich z. B. fühlen, die zwischen zwei Wohnungen hin- und herpendeln, oder welche Abstimmungen zwischen den Partnern für eine gelingende gemeinsame Sorgeverantwortung notwendig sind.

Aktuelle Forschungsergebnisse zu Nachtrennungs-Familien zeigen, dass die nicht betreuenden Elternteile oftmals mit der Kontakthäufigkeit zu den Kindern unzufrieden sind und sich über zu wenig Mitbestimmungsmöglichkeiten beklagen. Im Gegensatz dazu beklagen betreuende Elternteile immer wieder das mangelnde Engagement oder auch die Unzuverlässigkeit der nicht betreuenden Elternteile. Die Häufigkeit und Qualität des Kontaktes zwischen Kindern und dem nicht betreuenden Elternteil hängt zudem von mehreren Faktoren ab: vom Alter des Kindes, wie lange die Eltern getrennt leben, ob die Elternbeziehung feindselig ist sowie davon, ob der nicht betreuende Elternteil neue Kinder hat.

Unterhaltsverpflichtungen nach der Trennung

Das englische Scheidungsrecht³ unterliegt einem Wandel. Jedoch sind bis heute Eheverträge in England und Wales nicht rechtsverbindlich. Zudem gilt nach wie vor das Schuldprinzip in der Scheidung („fault based divorce system“). Allerdings gilt das englische Recht gegenüber dem finanziell schwächeren Partner in der Ehe als fair, da es keine Unterscheidung zwischen der Rolle des Ernährers / der Ernährerin und der Hausfrau / des Hausmanns macht. Im Falle der Scheidung wird eine gerechte Aufteilung des ehelichen Vermögens unabhängig von der Erwerbssituation während der Ehe angestrebt. Der Richter hat dabei einen erheblichen Spielraum, um „Fairness“ bei der Festlegung des Ehegattenunterhaltes und der Vermögensteilung sicherzustellen. Entsprechend kommen aber auch verschiedene Richter zu unterschiedlichen Urteilen.

Ehegattenunterhalt wird nur gezahlt, wenn ein Ehepartner keine anderweitige finanzielle Unterstützung erhält und die Ehe oder Lebenspartnerschaft (der gemeinsame Haushalt mit Kindern) länger als fünf Jahre bestand. Es gibt (noch) keine gesetzlichen Vorschriften, die einen Elternteil dazu verpflichten, sich um eine bezahlte Beschäftigung zu kümmern, damit sie/er sich selbst versorgen kann. Allerdings zeigen jüngste Fälle beim High Court, dass tendenziell von beiden Partnern eine Erwerbstätigkeit bzw. eine Umschulung erwartet wird, die eventuell zur Erwerbstätigkeit führt, wenn die Kinder ein bestimmtes Alter erreicht haben. Diese Rechtsprechung trägt mit dazu bei, dass Alleinerziehende zunehmend neben ihrer Fürsorgeverantwortung auch die Verantwortung dafür haben, ihren eigenen Lebensunterhalt durch eine Erwerbstätigkeit zu erwirtschaften.

Kindesunterhalt ist ein Konfliktthema in vielen Nachtrennungs-Familien. Nur etwa die Hälfte der Kinder in getrennten Familien wird durch eine wirksame Kindesunterhaltsvereinbarung entweder durch den *Child Maintenance Service* (siehe unten), einen Gerichtsbeschluss oder durch informelle, private Vereinbarungen unterstützt.

Die Höhe des Kindesunterhaltes hängt vom Einkommen, den Betreuungsvereinbarungen und der Zahl der Kinder, aber nicht von deren Alter ab. Es gibt fünf Stufen, die auf das Bruttoeinkommen des unterhaltspflichtigen Elternteils angewendet werden (siehe Tabelle 1). Wenn das Einkommen unter £ 7 pro Woche

³ In diesem Abschnitt wird auf das englische Recht Bezug genommen, das in England und Wales gilt. Insgesamt gibt es im Vereinigten Königreich drei Rechtssysteme: das englische, das schottische und das nordirische Recht. An dieser Stelle können aber nicht alle drei Rechtssysteme differenziert dargestellt werden.

(41 € im Monat)⁴ liegt, ist keine Zahlung zu leisten. In der Praxis trifft das nur auf diejenigen zu, die sich in einer Vollzeitausbildung befinden oder im Gefängnis sitzen. Wenn das wöchentliche Einkommen zwischen £ 8 und £ 100 (47 € bzw. 583 € im Monat) liegt, ist eine Pauschale (Flat Rate) in Höhe von £ 5 pro Woche (29 € pro Monat) zu entrichten, unabhängig davon, wie viele Kinder betroffen sind. Bei einem wöchentlichen Einkommen bis zu £ 200 (monatlich 1.166 €) ist für die ersten £ 100 wöchentlich (583 € monatlich) pauschal eine Flat Rate von wöchentlich £ 5 Unterhalt (29 € im Monat) fällig. Für das darüberliegende Einkommen ist ein prozentualer Satz gestaffelt nach der Anzahl der Kinder zu bezahlen (siehe die Reduced Rate in der Tabelle 1: 17 % für ein Kind, 25 % für zwei Kinder und 31 % für drei oder mehr Kinder). Bei einem wöchentlichen Einkommen ab £ 201 (1.171 € im Monat), aber unter £ 800 (4.664 € im Monat) wird wiederum zunächst die Reduced Rate für die ersten £ 200 angewandt. Das darüberliegende Einkommen wird entsprechend wieder mit dem prozentualen Satz der Basic Rate herangezogen usw. Entsprechend steigt der Unterhalt für die Kinder mit steigendem Einkommen des unterhaltspflichtigen Elternteils. Die prozentuale Belastung des Unterhaltspflichtigen nimmt dennoch mit steigendem Einkommen kontinuierlich ab.

TABELLE 1 Kindesunterhaltsberechnungen, gestaffelt nach wöchentlichem/monatlichem Bruttoeinkommen des Unterhaltspflichtigen und Kinderzahl

RATEN	BRUTTOEINKOMMEN DES UNTERHALTSPFLICHTIGEN	UNTERHALTSBERECHNUNG
Basic Plus Rate	£ 801 bis £ 3.000/Woche 4.669 € bis 17.489 €/Monat	Basic Rate bis £ 800/Woche bzw. 4.664 €/Monat , dann 9 % für ein Kind 12 % für zwei Kinder 15 % für drei oder mehr Kinder
Basic Rate	£ 201 bis £ 800/Woche 1.171 € bis 4.664 €/Monat	Reduced Rate bis £ 200/Woche bzw. 1.166 €/Monat , dann 12 % für ein Kind 16 % für zwei Kinder 19 % drei oder mehr Kinder
Reduced Rate	£ 101 bis £ 200/Woche 589 € bis 1.166 €/Monat	£ 5 für die ersten £ 100/Woche bzw. 29 € für die ersten 583 €/Monat , dann 17 % für ein Kind 25 % für zwei Kinder 31 % für drei oder mehr Kinder
Flat Rate	£ 8 bis £ 100/Woche 47 € bis 583 €/Monat	£ 5/Woche bzw. 29 €/Monat
Nil	Bis zu £ 7/Woche 41 €/Monat	Null

Quelle: Citizens Advice 2015.

| BertelsmannStiftung

4 Die im Vereinigten Königreich üblichen Angaben zu Beträgen in Pfund pro Woche wurden für eine bessere Vergleichbarkeit der Werte zu den in Deutschland üblichen Euro-Beträgen pro Monat umgerechnet. Um auf einen Monatsbetrag zu kommen, wurden die Angaben für eine Woche mit dem Faktor 4,3 multipliziert. Die Umrechnung der Pfund-Beträge in Euro-Beträge erfolgte auf der Grundlage des Wechselkurses am 25.09.2015 (1 Britisches Pfund = 1,3557 Euro).

Diese Berechnungen werden noch komplexer, wenn zusätzliche Faktoren in die Formel aufgenommen werden. Zu diesen Faktoren zählen:

- die Zahl der Kinder, die bei dem unterhaltspflichtigen Elternteil leben,
- die Zahl der Kinder, für die Unterhalt gezahlt wird, und
- wie viele Nächte das Kind beim zahlungspflichtigen Elternteil pro Woche verbringt. Der zu zahlende Unterhalt reduziert sich um ein Siebtel für jede entsprechende Nacht (Martin 2014).

Wenn der unterhaltspflichtige Partner eine neue Lebenspartnerschaft gründet und wenn der/die Lebenspartner/in Kinder aus einer früheren Beziehung mitbringt, wird der unterhaltspflichtige Elternteil weniger für seine/ihre anderen Kinder zahlen müssen, da er/sie ja jetzt auch für den Unterhalt der nun in der neuen Partnerschaft lebenden Kinder aufkommen muss. Für die Zahler der Basic Rate werden z. B. 15 Prozent des wöchentlichen Bruttoeinkommens von der Unterhaltsberechnung freigestellt, wenn ein Kind im neuen Haushalt lebt, 20 Prozent bei zwei Kindern und 25 Prozent bei drei oder mehr Kindern. Die Berechnungen des Unterhaltsanspruchs von Kindern sind damit insgesamt sehr unübersichtlich.

Der *Child Maintenance Service* ist eine staatliche Agentur, die die Berechnung und ggf. die Durchsetzung von Unterhaltsverpflichtungen übernimmt. Dabei werden zwei mögliche Verfahren angeboten: die Direktüberweisung durch den Zahlungspflichtigen oder der „pay and collect service“ durch die Agentur. Der unterhaltsverpflichtete Elternteil zahlt bei Inanspruchnahme des *Child Maintenance Service* zusätzlich 20 Prozent des Kindesunterhaltes als Verwaltungskosten an die Agentur. Dem betreuenden Elternteil werden vier Prozent des Kindesunterhaltes für den Einzug und die Auszahlung des Kindesunterhaltes in Rechnung gestellt. Für Alleinerziehende im unteren Einkommensbereich ist das häufig eine zu teure Lösung. Immerhin erreicht der *Child Maintenance Service* höhere Zahlungsquoten beim Kindesunterhalt als private Vereinbarungen; seine Erfolgsquote liegt bei 80 Prozent aller bearbeiteten Fälle. Allerdings wird nur in 60 Prozent der Fälle der volle Unterhaltsanspruch gezahlt.

Bei privaten Unterhaltsvereinbarungen sieht das anders aus. In sechs von zehn Fällen wird überhaupt kein Kindesunterhalt gezahlt. Private Regelungen sind nur unter folgenden Bedingungen erfolgversprechend: wenn ein höheres Einkommen des Zahlungspflichtigen vorliegt, bei Erwerbstätigkeit des betreuenden Elternteils, bei Kontakt zwischen dem nicht betreuenden Elternteil und dem Kind sowie bei einem freundschaftlichen Umgang der Eltern untereinander.

Mütter, die Sozialleistungen beziehen, erhalten im Vereinigten Königreich am seltensten Kindesunterhalt, obwohl sie sich fast doppelt so häufig auf formelle Kindesunterhaltsvereinbarungen wie auf informelle, private Vereinbarungen verlassen. Im Jahr 2012 haben fast zwei Drittel (64 %) der alleinerziehenden Mütter, die Sozialleistungen beziehen, keinen Kindesunterhalt erhalten: Sie hatten entweder keine Vereinbarungen zum Unterhalt geschlossen, ihre Ex-Partner kamen ihren Zahlungsverpflichtungen nicht nach oder waren aufgrund ihrer persönlichen Einkommenssituation nicht unterhaltspflichtig.

Kindesunterhalt ist jedoch gerade für Alleinerziehende, die von Sozialleistungen abhängig sind, ein wichtiger Einkommensbestandteil. Im Vereinigten Königreich

wird der gezahlte Unterhalt nicht auf die Sozialleistungen angerechnet (siehe unten) und ist dadurch ein echter Einkommenszugewinn für die Ein-Eltern-Familien, wenn er gezahlt wird. Jede fünfte Alleinerziehende im Sozialleistungsbezug, die Kindesunterhalt erhält, konnte so aufgrund des Unterhalts ein Einkommen erzielen, das über der Armutsschwelle liegt, und das, obwohl jede Vierte von ihnen nicht den vollen Unterhaltsbetrag bekam, der ihr zustand.

Trotz dieser hohen Bedeutung von Unterhaltszahlungen für die Einkommenssituation von Ein-Eltern-Familien hat die Koalitionsregierung darauf hingewirkt, dass Eltern seltener teure staatliche Dienste wie den *Child Maintenance Service* in Anspruch nehmen. Vielmehr förderte die Regierung die vermehrte Nutzung von privaten, informellen Vereinbarungen, mit dem Argument, dass dies besser für die Kinder sei. Im Ergebnis führt das heute jedoch dazu, dass der betreuende Elternteil nun Beamte erst davon überzeugen muss, dass eine private Vereinbarung nicht funktioniert, bevor sie/er Zugang zum *Child Maintenance Service* erhält.

4. Alleinerziehende im britischen Wohlfahrtsstaat: von „Citizen Carers“ zu „Citizen Workers“

Rund 37 Prozent der Alleinerziehenden mit Kindern (730.000) erhielten im Jahr 2012/13 Sozialleistungen wie *Income Support*, *Jobseeker's Allowance* und *Employment and Support Allowance*, da sie nicht erwerbstätig waren. Damit waren Ein-Eltern-Familien fünf Mal häufiger auf diese Leistungen angewiesen als Paare mit Kindern (7 %).

Die New-Labour-Regierung (1997–2010) hat in ihrer Regierungszeit viele Sozialsystemreformen initiiert, die Sozialleistungsempfänger in bezahlte Arbeit bringen sollten. Diese Reformen haben aber auch die Situation von nicht erwerbstätigen Alleinerziehenden verbessert. 1999 wurde der bedarfsorientierte *Working Tax Family Credit* eingeführt, der 2003 durch zwei Sozialleistungen ersetzt wurde: den *Child Tax Credit* und den *Working Tax Credit*.⁵ Der *Child Tax Credit* ist nicht an einen Beschäftigungsstatus gebunden und wurde in den nachfolgenden Jahren immer wieder leicht erhöht. Der *Working Tax Credit* kann von Alleinerziehenden in Anspruch genommen werden, wenn sie mindestens 16 Stunden pro Woche beschäftigt sind und ihr Einkommen und ihre Ersparnisse unter einer bestimmten Schwelle liegen. Diese beiden Reformen haben zu einer Erhöhung nicht nur des Arbeitskräfteangebots, sondern auch des Einkommens der ärmsten Familien im Vereinigten Königreich geführt.

Die Koalitionsregierung (2010–2015) hat diesen Ansatz übernommen, dabei aber die Arbeitsorientierung weiter verstärkt. Während unter der New-Labour-Regierung noch die Reduktion der Kinderarmut die höchste Priorität im Rahmen ihres „work first“-Ansatzes hatte, war der Schwerpunkt der Koalitionsregierung ein anderer. Ihr Ziel war vor allem eine Einsparung wohlfahrtsstaatlicher Ausgaben im Staatshaushalt.

Dazu wurde das Bild der „Fairness“ gegenüber anderen Steuerpflichtigen, die einer bezahlten Beschäftigung nachgehen, in den Mittelpunkt der Politik gerückt. Vorherrschend war nun eine „Vertragsperspektive“, die die Bezugsberechtigung von Sozialleistungen an den sogenannten „Gesellschaftsvertrag“ zwischen Staat und – in diesem Fall – Alleinerziehenden knüpft. Demnach sind Alleinerziehende verpflichtet, das „Beste“ aus der Unterstützung zu machen und eine Erwerbstätigkeit zu suchen. Sollten sie ihren Verpflichtungen nicht nachkommen, müssen sie mit Sanktionen rechnen.

⁵ Ein *Tax Credit* ist ein aus Steuermitteln finanzierter „Steuerzuschuss“, mit dem die Einkommen von Niedrigverdienern (*Working Tax Credit*) bzw. Familien (*Child Tax Credit*) aufgestockt werden. Trotz des missverständlichen Namens sind *Tax Credits* „means tested benefits“, d. h. Leistungen, die gezahlt werden, wenn der Antragsteller bestimmte Voraussetzungen erfüllt. Sie reduzieren also nicht die Steuerschuld.

Sogenannte „welfare to work“-Programme und weitere Arbeitsaktivierungsmaßnahmen wie der *New Deal for Lone Parents (NDLP)*, *Working Tax Credit* und *Lone Parent Obligations* trugen dazu bei, den Status Alleinerziehender von *Citizen Carers*, deren erste Aufgabe die Fürsorge für ihre Kinder ist, zu *Citizen Workers* zu verändern, die dem Staat gegenüber verpflichtet sind, ihren Unterhalt durch Arbeit zu verdienen. Entsprechend stieg der Druck auf Alleinerziehende, je nach Alter des jüngsten Kindes eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen.

Lone Parent Obligations

Lone Parent Obligations sind ein gutes Beispiel für diesen Ansatz. Die New-Labour-Regierung hat sie 2008 eingeführt, die Koalitionsregierung hat die Konditionen über die Jahre weiter verschärft. *Lone Parent Obligations* umfassen den folgenden Wandel im Bereich des britischen Sozialsystems: Bis 2008 konnten Alleinerziehende mit Kindern bis zu 16 Jahren *Income Support* (eine Art Sozialhilfe) beziehen und waren nicht zur Arbeitssuche verpflichtet. Noch unter der New-Labour-Regierung wurden 2009 nichterwerbstätige Alleinerziehende mit Kindern über neun Jahre vom *Income Support* in die *Jobseeker's Allowance* überführt, bei der eine aktive Arbeitssuche gefordert wird. Schon ein Jahr später wurde die Altersgrenze der Kinder auf sieben Jahre reduziert. Seit 2012 wechseln Alleinerziehende mit einem Kind im Alter von fünf Jahren vom *Income Support* zur *Jobseeker's Allowance* und müssen sich damit aktiv um einen Arbeitsplatz bemühen, damit sie ihren Anspruch auf finanzielle Unterstützung behalten (siehe Tabelle 2).

Dabei ist der finanzielle Umfang des *Income Support* und der *Jobseeker's Allowance* gleich und mit ähnlichen Vorteilen verbunden: kostenloses Schulessen für die Kinder, kostenfreie Rezepte in der Apotheke, kostenfreie Zahnbehandlungen und Sehtests, maximales Wohngeld sowie Übernahme der Kosten von Bestattungen.

TABELLE 2 Wechsel vom *Income Support* zur *Jobseeker's Allowance* nach dem Alter des jüngsten Kindes

Nach dem Alter des jüngsten Kindes

ZEITSPANNE	WECHSEL VOM INCOME SUPPORT ZUR JOBSEEKER'S ALLOWANCE
Ab 2009	10 oder älter
Ab 2010	7 oder älter
Ab 2012	5 oder älter

Quelle: Eigene Darstellung.

| BertelsmannStiftung

Die *Jobseeker's Allowance*-Vorschriften erkennen die Fürsorgeverantwortlichkeiten der Alleinerziehenden zu einem gewissen Grad an. Während Arbeitsuchende im Allgemeinen dem Arbeitsmarkt 40 Stunden pro Woche zur Verfügung stehen müssen, können Alleinerziehende ihre Wochenarbeitszeit auf mindestens 16 Stunden begrenzen, solange sie ein Kind unter 16 Jahren haben. Alleinerziehende mit Kindern unter 13 Jahren können ihre Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt auf

die Schulstunden begrenzen. Ein Schultag im Vereinigten Königreich dauert in der Regel montags bis freitags von 9.00 Uhr bis 15.30 Uhr, 38 Wochen im Jahr; es wird aber von Alleinerziehenden erwartet, dass sie eine Kinderbetreuung finden, um die Zeit für ihren Arbeitsweg abzudecken. Zudem wird auch ein größerer Arbeitsumfang in den Schulferien erwartet, vorausgesetzt, eine Kinderbetreuung steht zur Verfügung.

Insgesamt sind die Bestimmungen zum Arbeitsumfang für Alleinerziehende eher vage gehalten. Daher wird Alleinerziehenden geraten, ihre Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt mit ihrem persönlichen Jobcenter-Plus-Berater zu besprechen. Erhebungen deuten aber darauf hin, dass Berater die Vorschriften entweder falsch auslegen oder nicht gut kommunizieren: Sie neigen dazu, die Arbeitsverfügbarkeit von Alleinerziehenden zu überschätzen und ihre Fürsorgeverantwortlichkeiten zu unterschätzen.

Die wichtigsten Einwände gegen die *Lone Parent Obligations* umfassen die unzureichende Anerkennung und Berücksichtigung der Fürsorgeverantwortung von Alleinerziehenden sowie ihrer persönlichen und strukturellen Barrieren, die die Teilnahme an der Erwerbsarbeit einschränken. Darüber hinaus gibt es eher schwache finanzielle Anreize für Alleinerziehende, erwerbstätig zu sein.

Die meisten Alleinerziehenden bevorzugen Teilzeitarbeit unter 16 Stunden, damit sie weiterhin ihre Kinder betreuen können. Solche Teilzeitarbeitsplätze können auf der einen Seite eine gute Gelegenheit sein, um zusätzliche Fähigkeiten und Erfahrungen zu erwerben, und sind vielleicht sogar ein Sprungbrett in Beschäftigungsverhältnisse mit einem größeren Arbeitsumfang. Auf der anderen Seite verlängern Arbeitsverhältnisse mit geringem Stundenumfang die Abhängigkeit von staatlichen Leistungen, zumal die Beschäftigung in der Regel nicht reguliert, unqualifiziert und schlecht bezahlt ist.

Bei einer Umfrage im Jahr 2012 berichteten 39 Prozent der erwerbstätigen Alleinerziehenden, dass ihr Lohn unter die Niedriglohnschwelle gefallen sei; bei anderen Arbeitnehmern lag der Wert bei 21 Prozent. Dabei können Niedriglöhne nicht nur auf unterdurchschnittliche Qualifikationen von Alleinerziehenden zurückgeführt werden, sondern auch auf ihre schwächere Arbeitsmarktposition: Sie bevorzugen flexible Arbeitszeiten, die im Niedriglohnsektor häufig sind; zudem sind Alleinerziehende ganz überwiegend weiblich und auch der Niedriglohnsektor wird von weiblichen Arbeitskräften dominiert. Darüber hinaus scheint es auch so zu sein, dass diese Jobs den Erhalt von anderen Sozialleistungszahlungen nicht unbedingt unterbrechen oder ersetzen.

Lone Parent Obligations und andere arbeitsaktivierende Maßnahmen haben damit zwar möglicherweise in einem geringen Umfang zu einer Reduktion von Armut in Ein-Eltern-Familien im Vereinigten Königreich beigetragen.⁶ Tatsächlich führen sie aber auch dazu, dass nicht vorrangig Qualifikationen alleinerziehender Mütter ausgebaut werden und somit vielfach keine Chance besteht, dem Niedriglohnsektor zu entkommen.

⁶ Nach der Einführung der *Lone Parent Obligations* im Jahr 2009 ist der Anteil der Kinder in Ein-Eltern-Familien, die (nach Abzug der Wohnkosten) in Einkommensarmut leben, kaum gesunken (von 46 % im Jahr 2009/10 auf 42 % im Jahr 2012/13); der Wert stagniert seit 2010 auf diesem noch immer sehr hohen Niveau (41 % im Jahr 2010/11 und 42 % im Jahr 2012/13).

FALLSTUDIE

Ruby ist 33 Jahre alt und lebt mit ihren drei Kindern in einer Drei-Zimmer-Wohnung in einem kürzlich erbauten kleinen Wohnblock in der Nähe des Zentrums von London. Die drei Kinder teilen sich ein Schlafzimmer und schlafen in einem dreistöckigen Etagenbett.

Ruby hat ihre ersten beiden Kinder in einer Lebenspartnerschaft bekommen, ein Mädchen (13) und einen Jungen (11). Die Beziehung ging auseinander, als der Junge zwei Jahre alt war. Die beiden Kinder besuchen den Vater etwa zweimal im Jahr für ein paar Tage und sprechen ab und zu am Telefon mit ihm. Nach ein paar Jahren heiratete Ruby einen neuen Partner. Mit ihm hat sie eine Tochter (5). Ruby hat sich vor drei Jahren von ihm getrennt und ist seit zwei Jahren geschieden. Sie erhält keine Unterhaltszahlungen vom Vater ihrer jüngsten Tochter, und es besteht auch kein Kontakt. Ihre psychische Gesundheit hat unter dieser Beziehung gelitten. Eine einjährige Therapie hat ihr dabei geholfen, Strategien zur Alltagsbewältigung zu finden.

Aufgrund der *Lone Parent Obligation* musste Ruby sich auf Arbeitssuche begeben, nachdem ihre jüngste Tochter ihren fünften Geburtstag gefeiert hatte. Ihr persönlicher Arbeitsamtsberater hat ihr manchmal erst eine Stunde vorher mitgeteilt, dass sie zu einem Vorstellungsgespräch kommen sollte. Vor neun Monaten hat Ruby durch eine private Arbeitsvermittlung eine 30-Stunden-Stelle gefunden. Sie arbeitet als unqualifizierte Hilfslehrerin an einer Förderschule für Kinder mit geistigen und schwerstmehrfachen Behinderungen. Ihr Arbeitstag dauert von 9 bis 16 Uhr. Sie muss aber schon um 8 Uhr ihre Wohnung verlassen und kommt erst um 17 Uhr nach Hause, da sie jeweils etwa eine Stunde mit U-Bahn und Bus für den Hin- und Rückweg benötigt.

Die private Arbeitsvermittlung bezahlt nur für die 38 Schulwochen im Jahr, in denen sie arbeitet, nicht jedoch für die 14 Schulferienwochen, in denen sie nicht arbeitet. Nach einem Jahr wurde an dieser Schule eine Festanstellung frei, und obwohl die Konkurrenz hoch war, hat Ruby diese Stelle erhalten. Damit verbunden sind auch Weiterbildungsmöglichkeiten, die eine Voraussetzung für qualifizierte Schulkräfte sind.

Der Umgang mit Finanzen

Ruby fällt es schwer, mit den Sozialleistungen und ihrem unregelmäßigen und niedrigen Einkommen über die Runden zu kommen. 2011, als sie noch Sozialhilfeempfängerin war, musste sie Privatinsolvenz anmelden, da sie Schulden im Wert von über £ 6.000 (8.134 €) hatte, die sie nicht zurückzahlen konnte. Auch jetzt ist Ruby wieder mit jeder Rechnung im Verzug und schätzt ihre aktuellen Schulden auf £ 2.500 (3.389 €).

In den Schulferien, in denen sie kein Gehalt bekommt, unterbricht sie alle Zahlungen vom Girokonto, da sie sich diese Ausgaben nicht leisten kann. Die schriftlichen Mahnungen bleiben ungeöffnet und werden ignoriert. Sobald sie wieder Gehalt bekommt, verhandelt sie telefonisch über die monatlichen Ratenzahlungen. Aus diesem Grund sind ihre Strom-, Gas-, Festnetz- und Wasserrechnungen höher als im Durchschnitt.

Die Einkommensschwankungen haben auch Auswirkungen auf die Höhe des *Child Tax Credit*. Ruby findet es daher schwierig, mit ihrem Einkommen zu haushalten. Ihr Vermieter, eine gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft, hat ihr bereits mit Kündigung und damit Obdachlosigkeit gedroht, da sie mit der Miete im Rückstand ist. Sie wurde daraufhin vor Gericht geladen, wo es ihr gelang, mit dem Richter und der Wohnungsbaugesellschaft einen Tilgungsplan zu vereinbaren.

Vor ihrer Beschäftigung ging sie regelmäßig in ein Fitnessstudio. Seit sie ihre Arbeitsstelle angetreten hat, findet sie nicht mehr die Zeit dafür. Das Fitnessstudio entließ sie nicht vorzeitig aus ihrem Einjahresvertrag und verlangt einen reduzierten Beitrag von £ 25 (34 €) pro Monat, bis der Vertrag ausläuft. Ruby hat vier Handy-Verträge abgeschlossen und bezahlt dafür etwa £ 97 (132 €) pro Monat, inklusive der Ratenzahlungen für die Handys. Es ist im Vereinigten Königreich üblich, dass Kinder ab 11 Jahren ein Handy besitzen. Ruby bezahlt auch für das Handy ihrer Mutter, die bei der Betreuung der Kinder hilft, wenn sie gebraucht wird. Rubys älteste Tochter hilft ebenfalls bei der Betreuung der Geschwister mit. Sie ist diejenige, die am meisten unter der Trennung ihrer Eltern leidet.

In den Schulferien, wenn das Einkommen niedrig ist, stellt Ruby keinen Antrag auf *Jobseeker's Allowance*, weil die Antragstellung sehr aufwendig ist. Sie versucht stattdessen, so über die Runden zu kommen. Generell kauft Ruby den Bedarf ihrer Familie täglich bei einem Discounter ein. Sie wählt billige Lebensmittel, selten sind frische Waren dabei. Wenn das Geld sehr knapp ist, bringt sie die Kinder manchmal zu ihrer Mutter oder zu einem Nachbarn zum Essen. Zudem gibt ihr ihre Mutter dann ein wenig Geld. Manchmal isst Ruby mit Absicht weniger als ihre Kinder.

Selbst wenn sie arbeitet, ist der finanzielle Spielraum eng. In den ersten zwei Wochen des Monats fühlt sich Ruby „gut gestellt“. Sie geht gelegentlich mit den Kindern ins Kino, oder sie bestellen manchmal Essen vom Bringdienst. In der zweiten Monatshälfte lebt sie dann sehr bescheiden. Glücklicherweise muss Ruby keine Kinderbetreuungskosten und Schulesen für ihre jüngste Tochter in der Grundschule bezahlen, eine Einsparung von ungefähr £ 160 (216,91 €) pro Monat. In der Schule gibt es eine Regelung, dass Eltern, die in den letzten fünf Jahren Sozialleistungsempfänger waren, nicht für die Kinderbetreuung oder das Schulesen zahlen müssen.

Die Armutsgrenze für alleinerziehende Familien mit zwei Kindern im Alter von fünf und 14 Jahren lag im Vereinigten Königreich nach Abzug der Wohnkosten im Jahr 2012/13 bei £ 1.157 (1.568 €) pro Monat (DWP 2014). Im Jahr 2015 verfügt Ruby nach Abzug der Wohnkosten und der Council Tax (Gemeindesteuer) über ein Einkommen von £ 1.268 (1.719 €) im Monat (siehe Tabelle 3). Dies bedeutet, dass sie um £ 111 (150 €) pro Monat über der Armutsgrenze lebt. Ruby hat aber drei Kinder, und es wurde von Regierungsseite keine Armutsgrenze für Alleinerziehende mit drei Kindern für das Jahr 2015 definiert. Da die Lebenshaltungskosten allgemein gestiegen sind und durch das dritte Kind zusätzliche Kosten entstehen, kann davon ausgegangen werden, dass Ruby unter der relativen Armutsgrenze lebt.

TABELLE 3 **FALLSTUDIE** – Monatliche Einnahmen und Ausgaben

In Pfund und Euro

	MONATLICHES NETTOEINKOMMEN	MONATLICHE KOSTEN
Nettoeinkommen	£ 802 / 1.087 €	
Working Tax Credit	£ 300 / 407 €	
Child Tax Credit	£ 652 / 884 €	
Kindergeld	£ 190 / 258 €	
Wohngeld	£ 0 / 0 €	
Council Tax Benefit	£ 0 / 0 €	
Unterhalt für die ältesten 2 Kinder	£ 100 / 136 €	
Geschenke vom Vater der ältesten Kinder (informelle Vereinbarung)	£ 17 / 23 €	
Gesamteinkommen	£ 2.061 / 2.794 €	
Miete		£ 650 / 881 €
Council Tax		£ 143 / 194 €
Gas und Strom		£ 130 / 176 €
Wasser		£ 103 / 140 €
Netflix-Filme		£ 6 / 8 €
Telefone Festnetz und Internet		£ 34 / 46 €
4 Vertragshandys		£ 97 / 132 €
Öffentliche Verkehrsmittel zur Arbeitsstelle		£ 31 / 42 €
Mitgliedsbeitrag Fitnessstudio		£ 25 / 34 €
Schulmahlzeiten für 2 Kinder		£ 80 / 108 €
Feste Gesamtausgaben		£ 1.299 / 1.761 €
Gesamteinkommen	£ 2.061 / 2.794 €	
Verfügbare Mittel für Nahrung, Kleidung und Extras	£ 762 / 1.033 €	

Quelle: Eigene Darstellung.

| BertelsmannStiftung

Ruby hat Anträge für fünf verschiedene Sozialleistungen gestellt. Sie beantragt die Leistungen online, wie viele Menschen in ihrem Alter. Manchmal hilft ihr eine Freundin bei der Antragstellung, oder Ruby ruft die Telefon-Hotline an. Sie geht sehr selten persönlich zu den Ämtern. Das macht sie eigentlich nur, wenn sie Originalunterlagen vorlegen muss. In diesen Fällen möchte sie vermeiden, dass etwas auf dem Postweg verloren geht.

Das Flaggschiff-Programm *Universal Credit* (geplant für 2017)

Die Koalitionsregierung (2010–2015) hat ein Flaggschiff-Programm entwickelt, das die konservative Regierung (2015–) übernommen hat und bis Ende 2017 landesweit umsetzen will. Das Ziel des sogenannten *Universal Credit* ist es, Menschen durch erhöhte Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu bewegen oder dazu, ihren Arbeitsumfang zu erhöhen. Durch die Verringerung sowohl der Erwerbslosigkeit als auch der Abhängigkeit von Sozialleistungen soll das Sozialleistungssystem „fairer“ und auch günstiger werden. Es kann aber auch argumentiert werden, dass diese Reformpolitik den liberalen Sozialstaat mit einer radikalen Aktivierungspolitik flankiert, der weniger Hilfestellungen in sozialen Notlagen leistet und vor allem mit Sanktionen droht.

Universal Credit gilt als die radikalste Reform des britischen Wohlfahrtsstaates in den letzten 60 Jahren. Sechs verschiedene Sozialleistungen werden dabei zusammengeführt, und es wird nicht mehr zwischen denen unterschieden, die arbeitslos sind, und denen, die Arbeit haben. Im Rahmen des Systems soll auch schnell auf schwankende Einkommen und veränderte Umstände reagiert werden (können), so dass Unter- und Überzahlungen vermieden werden. Dabei wird allerdings unterschätzt, wie häufig sich die Lebensumstände Alleinerziehender verändern, z. B. durch Verlust und Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, ständige Einkommenschwankungen oder ein krankes Kind. Zudem können Kinder unterschiedlich lang bei ihren Müttern oder Vätern leben, und Partner können in kurzen Zeiträumen ein- oder ausziehen. Auch die Kinderbetreuung variiert im Verlauf eines Jahres.

Universal Credit soll ein vereinfachtes System der Verdienstanrechnung beinhalten und es den Empfängern gleichzeitig ermöglichen, etwas mehr Geld – bis zu 35 Prozent – von ihrem Einkommen zu behalten, bevor es auf den Sozialleistungsanspruch angerechnet wird. Um die Bezieher unabhängiger zu machen, wird es keine wöchentlichen Zahlungen mehr geben. Vielmehr werden alle Zahlungen wie ein Gehalt monatlich auf das Bankkonto des Empfängers überwiesen. Wohngeld wird nicht mehr direkt an den Vermieter gezahlt, sondern die Mieter sind selbst für die Zahlungen verantwortlich. Die Antragstellung für den *Universal Credit* wird hauptsächlich online erfolgen, um das System zu vereinfachen und zu rationalisieren.

Das System wird den Wandel der Rolle von alleinerziehenden Müttern als Fürsorgerinnen und Erzieherinnen zu primär Erwerbstätigen weiter verfestigen. Der Anspruch auf *Universal Credit* ist an Bedingungen und damit verknüpfte Sanktionsregelungen gebunden. Sie wurden mit der Zielsetzung entwickelt, jedem Antragsteller einen noch größeren Anreiz zu geben, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen sowie mehr Stunden zu arbeiten. Der Bezug von Sozialleistungen hängt damit in erster Linie vom eigenen Verhalten ab.

Eine Erwerbstätigkeit zu haben, ist jedoch nicht allein vom Verhalten eines Individuums abhängig; nicht jeder ist in der Lage, einen Arbeitsplatz zu finden. Darüber hinaus sind die wirtschaftlichen und strukturellen Rahmenbedingungen, wie niedrige Löhne, unsichere Arbeitsplätze und Beschäftigungsmöglichkeiten, zu berücksichtigen sowie die Tatsache, dass diese regional und je nach Wirtschaftslage variieren. Auch die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsangeboten sowie berufliche und pädagogische Qualifizierungsmaßnahmen sind hier von großer Bedeutung.

Aufgrund der Konzeption des *Universal Credit* werden Alleinerziehende wohl die schwächsten Anreize haben, ihren Arbeitsumfang auszuweiten. Denn im Vergleich zu anderen Haushalten werden sie im System des *Universal Credit* einen höheren Anteil ihres Einkommens verlieren. Es wird geschätzt, dass nur etwa ein Drittel (32 %) der Alleinerziehenden durch die Einführung des *Universal Credit* finanziell besser dastehen werden; zwei Fünftel (41 %) werden sich schlechter stellen. Bei den verbleibenden 27 Prozent wird es keine Veränderung im Vergleich zum derzeitigen System geben.

Der Erhalt von *Universal Credit* wird vom Alter der Kinder abhängig gemacht (siehe Tabelle 4). Alleinerziehende mit einem Kind unter fünf Jahren müssen sich dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stellen. Alleinerziehende mit einem Kind unter 13 Jahren können ihre Verfügbarkeit auf die regulären Schulzeiten begrenzen. Arbeiten Alleinerziehende aber weniger Stunden, als es die Umstände zu erlauben scheinen, werden sie dazu aufgefordert, ihre Arbeitsstundenzahl zu erhöhen. Dies bedeutet, dass die Alleinerziehenden auch auf die Qualität der Beziehung zu ihrem persönlichen Jobcenter-Berater angewiesen sind, der/die ihre individuellen Umstände zu bewerten hat.

TABELLE 4 Bedingungen für die Inanspruchnahme des *Universal Credit* durch Alleinerziehende

ALTER DES KINDES	BEDINGUNGEN
Unter einem Jahr	Keine
Zwischen 1 und 5 Jahren	Arbeitsorientierte Interviews
5–12 Jahre	Arbeitsstunden an Schulstunden angepasst
13–16 Jahre	Arbeitsstunden sind von individuellen Umständen abhängig

Quelle: Eigene Darstellung.

| BertelsmannStiftung

Die Anspruchsbedingungen und die Sanktionen des *Universal Credit* sind die härtesten und umfassendsten, die das britische Wohlfahrtssystem je hatte. Sollte etwa eine Alleinerziehende eine nach den Regeln des *Universal Credit* zumutbare Arbeitsstelle ablehnen, kann ihr ein Großteil der Unterstützung durch den *Universal Credit* für bis zu drei Monate entzogen werden.

Die Koalitionsregierung hat darüber hinaus weitere Sanktionsmaßnahmen im Rahmen ihres Kostensenkungsprogrammes verabschiedet. Die *Bedroom Tax* (Schlafzimmersteuer) führt dazu, dass Mieter von Sozialwohnungen, die über mehr als die gesetzlich vorgegebene Anzahl von Schlafzimmern pro Bewohner verfügen, entweder eine Strafe zahlen oder ihre Wohnung verlassen müssen. Die obere Sozialleistungsgrenze (*Benefit Cap*) ist ein festgelegter Höchstbetrag, den Wohngeldempfänger beziehen können. Diese Grenze führt dazu, dass Alleinerziehende in Gebieten mit hohen Mieten, wie zum Beispiel in London, von diesem Höchstsatz überproportional betroffen sind und ihre Mieten kaum noch finanzieren können. Sie stehen dann vor der Wahl, entweder umzuziehen oder ihre Miete von ihren anderen Sozialleistungen, die sie beziehen, zu bezahlen. Wählen sie den

letzten Weg, führt dies häufig zur Zahlungsunfähigkeit in anderen Bereichen und zur Überschuldung.

Sozialreformen unter der konservativen Regierung (2015–)

Die konservative Regierung (2015–) will das Haushaltsdefizit noch stärker als die Koalitionsregierung reduzieren und wird die maximale Höhe der Sozialleistungen daher weiter kürzen. Ab April 2016 werden Sozialleistungen wie der *Child Tax Credit*, der *Working Tax Credit*, der *Income Support*, die *Jobseeker's Allowance* und das *Child Benefit* (Kindergeld) nicht mehr erhöht, sondern für vier Jahre eingefroren. Die Regierung wird das „citizen workers“-Modell durch ihre Gesetzgebung stützen und die oben skizzierte „Vertragsperspektive“ des Wohlfahrtsstaates weiter ausbauen.

Dazu hat die konservative Regierung eine national geltende existenzsichernde Mindestlohngrenze (*national living wage*) eingeführt. Seit Januar 2016 ist der gesetzliche Mindestlohn demnach pro Stunde für über 25-Jährige von £ 6,70 (9,10 €) auf £ 7,20 (9,80 €) gestiegen. Berechnungen zeigen aber, dass viele Niedriglohnempfänger sich dadurch nicht besserstellen werden, da die konservative Regierung in den nächsten vier Jahren £ 12 Milliarden (16,2 Mrd. €) aus dem Sozialbudget einsparen wird, u. a. durch die Festlegung der Höhe des *Benefit Cap* sowie durch Kürzungen und das Einfrieren von weiteren Sozialleistungen. Das Einfrieren des Wohngelds wird z. B. dazu führen, dass einkommensschwache Mieter im privaten Wohnungssektor Mieterhöhungen ohne staatliche Hilfe finanzieren müssen.

Zudem wird die konservative Regierung die bestehende gesetzliche Verpflichtung des Staates zur Verringerung von Kinderarmut aufheben und auch das bisher verwendete Berechnungsmodell zur Festlegung von Kinderarmut verändern. Es soll eine neue Armutsdefinition entwickelt werden, die Faktoren wie Erwerbstätigkeit und Bildungsniveau in der Familie einbezieht sowie normative Dimensionen wie die Auflösung der Familie, Schulden und Sucht. Die genaue Definition des neuen Berechnungsmodells ist noch unklar.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass eine Erwerbstätigkeit heute keineswegs automatisch materielle Sicherheit bedeutet. Die wachsende Zahl von erwerbstätigen Alleinerziehenden im Vereinigten Königreich zeigt z. B. nicht den gewünschten Effekt einer Verringerung der Einkommensarmut bei Ein-Eltern-Familien. Ein Grund dafür könnte die Art der Arbeitsplätze sein, die Alleinerziehenden in der Regel zur Verfügung stehen und die keinen Weg aus der Armut eröffnen. Erwerbstätigkeit ist in diesem Fall bestenfalls eine Teillösung des Problems der Einkommensarmut.

Der britische Wohlfahrtsstaat scheint es Alleinerziehenden nicht oder nur sehr schwer zu ermöglichen, ein auskömmliches Familieneinkommen zu erwirtschaften. Sie sind ganz wesentlich von Sparmaßnahmen und überproportional von den Budgetkürzungen im Sozialsystem betroffen. Im Vergleich zu anderen Haushaltstypen verlieren Alleinerziehende am meisten; aufgrund von Leistungskürzungen sowie Sozialleistungsreformen im Jahr 2015/16 werden sie im Durchschnitt über 15 Prozent weniger Einkommen verfügen können (Women's Budget Group 2015).

Finanzielle Unterstützung für Alleinerziehende 2015/16 im Überblick

Tabelle 5 zeigt den Anspruch auf finanzielle Unterstützung für eine Reihe von hypothetischen Familiensituationen 2015/16. Sie beschreibt die verschiedenen Leistungen, die Alleinerziehenden zur Verfügung stehen, und vergleicht erwerbslose Alleinerziehende mit denen, die Teilzeit und Vollzeit für den im Jahr 2015 geltenden Mindestlohn von £ 6,70 (9,10 €) arbeiten.

Die drei Szenarien gehen von folgenden Annahmen aus: Die Alleinerziehenden haben zwei Kinder im Alter von fünf und 14 Jahren, niemand in der Familie hat eine Behinderung oder langfristige gesundheitliche Probleme, und niemand übernimmt Pflegeaufgaben für eine weitere Person. Die Alleinerziehenden sind über 18 Jahre alt und haben keine weiteren Einkünfte. Weder Kinderbetreuungskosten noch Unterhaltszahlungen oder Rentenbeiträge sind in diese Berechnungen eingeschlossen. In jedem der drei Szenarien mieten die Familien eine Sozialwohnung mit einer Miete von £ 100 pro Woche (583 € im Monat), und ihre Gemeindesteuer (Council Tax) beträgt £ 18 pro Woche (monatlich 105 €).

In der Tabelle werden nur die Nettoeinkünfte aufgezeigt. Arbeitnehmer zahlen im Vereinigten Königreich Steuern, wenn sie mehr als £ 10.000 pro Jahr (13.557 €) verdienen (2014/15). Im Rahmen der National Insurance (staatliche Rentenversicherung, Mutterschaftsurlaub, die ersten sechs Monate der *Jobseeker's Allowance* sowie einige weitere Sozialleistungen) zahlen Arbeitnehmer Beiträge in Höhe von 12 Prozent auf Einkommen, das über der Schwelle von £ 7.956 pro Jahr (10.786 €) liegt. Das britische Gesundheitssystem (*National Health Service*) ist staatlich organisiert und steuerfinanziert, es war bei seiner Einführung die weltweit erste staatliche Organisation einer beitragsfreien Gesundheitsversorgung. Arbeitnehmer und Arbeitgeber leisten hier keine zusätzlichen Beiträge.

Als Vergleichsgröße wird bei der Berechnung die relative Einkommensarmutsgrenze in Höhe von 60 Prozent des mittleren Einkommens angewendet. Nach den jüngsten Zahlen von 2012/13 liegt diese Einkommensarmutsgrenze nach Abzug der Wohnkosten bei £ 269 pro Woche (1.568 € im Monat) für Alleinerziehende mit zwei Kindern im Alter von fünf und 14 Jahren (DWP 2014).

Tabelle 5 zeigt, dass erwerbslose Alleinerziehende etwas mehr Sozialleistungen erhalten als Alleinerziehende in Teilzeitbeschäftigungen, vor allem das Wohngeld ist höher. Auch Alleinerziehende, die in Vollzeit zum Mindestlohn arbeiten, erhalten staatliche Unterstützungen in Höhe von £ 211 pro Woche (1.231 € im Monat). Die Berechnung macht aber auch deutlich, dass erwerbslose Alleinerziehende trotz der Sozialleistungen in diesem Szenario unterhalb der Armutsgrenze leben. Durch die Kombination von Einkommen und Sozialleistungen können Alleinerziehende in Teilzeit- oder Vollzeitbeschäftigungen dagegen die Armutsgrenze überschreiten.

Insgesamt sind Vollzeit arbeitende Alleinerziehende finanziell im Vergleich zu ihrer eingesetzten Arbeitszeit nur geringfügig bessergestellt als Teilzeit arbeitende Alleinerziehende, wenn sie den Mindestlohn bekommen. Dies scheint ein Beleg dafür zu sein, dass die Koalitionsregierung und die jetzige konservative Regierung Alleinerziehende eher als Teilzeitarbeitskräfte und nicht als Vollzeitbeschäftigte ansehen.

TABELLE 5 Szenarien für Einkommen, Sozialleistungen und Armut für Alleinerziehende ohne Beschäftigung, in Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigung, April 2015 – April 2016

	NICHT ERWERBSTÄTIG	TEILZEIT (16 STUNDEN)	VOLLZEIT (38 STUNDEN)
Nettoeinkommen zum Mindestlohn	N / A	£ 107,20 / pro Woche 625 € / Monat	£ 244,45 / pro Woche 1.425 € / Monat
Working Tax Credit	N / A	£ 76,53 / Woche 446 € / Monat	£ 38,36 / Woche 224 € / Monat
Jobseeker's Allowance oder Income Support	£ 73,10 / Woche 426 € / Monat	N / A	N / A
Kindergeld	£ 34,40 / Woche 201 € / Monat	£ 34,40 / Woche 201 € / Monat	£ 34,40 / Woche 201 € / Monat
Child Tax Credit	£ 117,52 / Woche 685 € / Monat	£ 117,52 / Woche 685 € / Monat	£ 117,52 / Woche 685 € / Monat
Wohngeld	£ 100,00 / Woche 583 € / Monat	£ 77,39 / Woche 451 € / Monat	£ 20,75 / Woche 121 € / Monat
Gemeindesteuerunterstützung (Council Tax Support)	£ 12,35 / Woche 72 € / Monat	£ 11,51 / Woche 67 € / Monat	£ 0
Kostenfreies Mittagessen in der Schule*	£ 9,50 / Woche 55 € / Monat	£ 0	£ 0
Gesamteinkommen	£ 346,87 / Woche 2.022 € / Monat	£ 424,55 / Woche 2.475 € / Monat	£ 455,48 / Woche 2.655 € / Monat
Einkommen nach Abzug der Wohnkosten (Miete und Gemeindesteuer £ 118)	£ 228,87 / Woche 1.334 € / Monat	£ 306,55 / Woche 1.787 € / Monat	£ 337,48 / Woche 1.967 € / Monat
Relative Armutsgrenze (nach Abzug der Wohnkosten)	£ 269,00 / Woche 1.568 € / Monat	£ 269,00 / Woche 1.568 € / Monat	£ 269,00 / Woche 1.568 € / Monat
Unterschied zwischen Einkommen und Armutsgrenze	-£ 40,13 / Woche -234 € / Monat	+£ 37,55 / Woche +219 € / Monat	+£ 68,48 / Woche +399 € / Monat

*Ein kostenfreies Mittagessen in der Schule gibt es nur 38 Wochen im Jahr.

Quelle: Turn2us benefit calculator 2015: <https://www.turn2us.org.uk/Find-Benefits-Grants> (letzter Zugriff 23.6.2015).

| BertelsmannStiftung

5. Kinderbetreuung und Erziehungshilfen

Die New-Labour-Regierung (1997–2010) hat erheblich in die Ausweitung des Angebotes an frühkindlicher Bildung und Betreuung investiert. Damit sollten Kindern frühe Zugänge zu Bildung und Teilhabe eröffnet und Folgen von Kinderarmut verringert werden. Die sogenannte *National Childcare Strategy* führte 1998 für alle Vierjährigen kostenlose Teilzeitplätze für Bildung und Betreuung ein. Der Rechtsanspruch wurde 2004 auf Dreijährige erweitert.

Die Kommunen im Vereinigten Königreich sind verpflichtet, ausreichende Kinderbetreuungsangebote zu gewährleisten. Die kostenlose Teilzeitbetreuung nehmen fast alle Eltern in Anspruch; jedoch umfasst sie nur 15 Stunden pro Woche und dies auch nur während der Schulzeit, nicht aber in den Ferien, die im Vereinigten Königreich ungefähr 14 Wochen im Jahr dauern. Daher deckt das staatliche Angebot einer kostenlosen Betreuung von Drei- und Vierjährigen nicht einmal den Bedarf von Eltern bzw. Alleinerziehenden in Teilzeitbeschäftigung und muss in der Regel durch institutionelle oder private Kinderbetreuung ergänzt werden.

Die konservative Regierung hat nach der Wahl 2015 angekündigt, dass sie das kostenlose Angebot an früher Bildung und Betreuung für Drei- und Vierjährige bis 2017 auf 30 Stunden pro Woche verdoppeln will. Dieses Angebot gilt jedoch nur für berufstätige Eltern und nicht in den Schulferien. Viele Kommunen weisen allerdings schon jetzt einen chronischen Mangel an Kinderbetreuungsplätzen auf und können noch nicht einmal die bestehenden Bedürfnisse und Rechte berufstätiger Eltern erfüllen. Im Jahr 2015 hatten 57 Prozent aller Kommunen in England und 82 Prozent in Wales ein unzureichendes Angebot an Kinderbetreuung für berufstätige Eltern. Diese Engpässe treten besonders in strukturschwachen Gebieten auf. Vor diesem Hintergrund erscheinen die neuen Regierungspläne kaum realisierbar (Butler/Rutter 2015).

Durch die Koalitionsregierung (2010–2015) wurde das kostenlose Angebot an früher Bildung und Betreuung auf zweijährige Kinder aus benachteiligten Familien ausgeweitet. Allerdings gibt es heute immer noch Kinder, die dieses Angebot nicht in Anspruch nehmen können – so gab es im Jahr 2014 in England und Wales rund 30.000 Zweijährige, die zwar einen Anspruch auf einen freien Betreuungsplatz hatten, ihn aber nicht nutzen konnten, weil er nicht zur Verfügung stand.

Zudem ist die Qualität der Bildungs- und Betreuungsangebote nicht immer hoch genug; 28 Prozent aller Zweijährigen sind in Betreuungseinrichtungen, die nicht als qualitativ gut beurteilt wurden. Einrichtungen mit unzureichender Qualität befinden sich überwiegend in benachteiligten Gebieten. Aufgrund von Budgetkürzungen gibt es zudem weniger gut qualifiziertes Personal in Kindertageseinrichtungen, und das pädagogische Personal in Kindertageseinrichtungen sowie die Leitungen erhalten eine eher niedrige Bezahlung.

Die Kosten für frühe Bildung und Betreuung sind im Vereinigten Königreich im internationalen Vergleich hoch. Seit 2009 sind sie zudem um 27 Prozent gestiegen, während im gleichen Zeitraum die Löhne aufgrund der Wirtschaftskrise stagnierten. Die hohen Kinderbetreuungskosten können auch für Alleinerziehende in höheren Einkommensklassen erhebliche Hindernisse darstellen, da sie sich die Aufwendungen oft nicht mit einem Partner teilen können. Gerade alleinerziehende Eltern nehmen daher insgesamt seltener institutionelle Kinderbetreuung in Anspruch als Paareltern.

Die hohen Kinderbetreuungskosten können zum Teil durch das nachfrageorientierte System mit einem hohen Anteil an gewinnorientierten Anbietern erklärt werden. Ein nachfrageorientiertes System früher Bildungs- und Betreuungsangebote soll Eltern die freie Wahl zwischen verschiedenen Anbietern ermöglichen. Es deutet jedoch viel darauf hin, dass die rückwirkende Erstattung von Kinderbetreuungskosten durch das Steuer- und Sozialleistungssystem eine eher abschreckende Wirkung auf viele Familien hat. Hinzu kommt, dass privat-gewerbliche Anbieter von früher Bildung und Betreuung häufig teurer sind als kommunale bzw. gemeinnützige Anbieter.

Die Kinderbetreuungskomponente des *Working Tax Credit* erstattet, je nach Einkommen, bis zu 70 Prozent der Kinderbetreuungskosten bis zu einem Maximalwert von £ 175 pro Woche (1.020 € pro Monat) für ein Kind und £ 300 pro Woche (1.749 € pro Monat) für zwei oder mehr Kinder. Um anspruchsberechtigt zu sein, müssen Alleinerziehende mindestens 16 Stunden pro Woche arbeiten. Allerdings deckt der Maximalbetrag in vielen Fällen immer noch nicht ihre Teilzeitbetreuungskosten (Rutter 2015).

In einer Elternbefragung im Jahr 2013 fanden es fast die Hälfte (48 %) aller nicht-erwerbstätigen sowie 37 Prozent der erwerbstätigen Alleinerziehenden schwierig, für die formelle Kinderbetreuung aufzukommen. Im Gegensatz dazu bestätigten lediglich 23 Prozent der erwerbstätigen Paarfamilien diese Aussage.

FALLSTUDIE

Eine alleinerziehende Mutter mit einem vierjährigen Kind verdient als Geschäftsführerin £ 24.500 (33.215 €) im Jahr. Ihr Einkommen liegt damit etwas höher als das Durchschnittsgehalt von £ 23.348 (31.653 €) im Jahr 2014. Sie hat Anspruch auf 15 Stunden kostenlose Kinderbetreuung pro Woche, benötigt aber darüber hinaus 30 weitere Betreuungsstunden und muss dafür £ 135 (183 €) pro Woche zahlen. Über die Kinderbetreuungskomponente des *Working Tax Credit* erhält sie hierauf einen Zuschuss von £ 51 (69 €); £ 84 (114 €) pro Woche muss sie selbst finanzieren. Im Jahr errechnen sich daraus bei 38 Wochen £ 3.192 (4.332 €), d. h., sie muss 13 Prozent ihres Jahresgehalts in Kinderbetreuung investieren, womit sie nur 38 Wochen im Jahr abdeckt. Diese Kosten würden erheblich steigen, wenn sie auch in den Schulferien formelle Kinderbetreuung bräuchte und sie keine Unterstützung durch Familienangehörige hätte.

Eine Verbesserung wird es geben, wenn im Zuge der Einführung des *Universal Credit* im Jahr 2017 der Kinderbetreuungszuschuss von 70 auf 85 Prozent aufgestockt wird. Zudem ist dieser Zuschuss dann nicht mehr von einer Wochenarbeitszeit von mindestens 16 Stunden abhängig. Alleinerziehende können schon ab der ersten Arbeitsstunde pro Woche einen Antrag auf einen solchen Kinderbetreuungszuschuss stellen (Alakeson/Hurrell 2012).

Positiv zu bewerten ist, dass es im Vereinigten Königreich festgelegte und relativ großzügige Vorgaben zum Personalschlüssel in Kindertageseinrichtungen gibt (DfE 2013). Die vorgeschriebene Fachkraft-Kind-Relation für Kinder bis zum zweiten Lebensjahr liegt bei 1:3, für Zweijährige bei 1:4. Erst für Kinder ab dem dritten Lebensjahr reduziert sich der Personalschlüssel auf 1:8. Diese Vorgaben werden in der Praxis wohl eingehalten, allerdings nur, weil nicht alle Fachkräfte gleich gut qualifiziert sind, sondern einige über geringere Qualifikationen verfügen und dadurch kostengünstiger sind. Insgesamt ist der Sektor im Vergleich zu anderen Ländern eher schlecht bezahlt.

Darüber hinaus kann die nahezu universelle Inanspruchnahme des freien Betreuungsangebotes für Drei- und Vierjährige als bemerkenswerter Erfolg betrachtet werden. Das hat sicher auch mit dazu beigetragen, dass mehr Alleinerziehende einer Erwerbstätigkeit nachgehen konnten und Kinderarmut zum Teil reduziert wurde. Die vollen Auswirkungen der Investitionen in die frühe Bildung und Betreuung durch die New-Labour-Regierung sind allerdings noch nicht sichtbar, da sich die Kinder noch im Bildungssystem befinden.

Da die beiden letzten Regierungen die Ausgaben für frühe Bildung und Betreuung um 25 Prozent gekürzt haben, ist zu erwarten, dass dies Auswirkungen auf die Qualität und das Angebot haben wird. Die positiven Effekte früherer Reformen könnten dadurch konterkariert werden.

6. Reformoptionen

Die Studie zeigt, dass die Situation von Alleinerziehenden und ihren Kindern dringend verbessert werden muss. In der Vergangenheit wurden bereits Schritte unternommen, die zu einer positiven Veränderung der Lebenslage von Alleinerziehenden und insbesondere zu einer Reduktion der Kinderarmut in Ein-Eltern-Familien geführt haben. Allerdings besteht in vielen Bereichen noch dringender Handlungsbedarf, etwa bei den Regelungen des Umgangsrechtes, den Unterhaltszahlungen, Mediation, Erwerbstätigkeit, Kinderbetreuung, Bildung und Ausbildung sowie Sozialleistungen.

Elternschaft nach der Trennung

- Umgangsregelungen für Familien in Nachtrennungs-Situationen führen nur dann zu besseren Ergebnissen für alle Familienmitglieder, wenn sie von den Familien frei gewählt wurden und wenn Eltern „gemeinsam“ und kindorientiert erziehen. Kinder wollen über die Modalitäten mitbestimmen. Sie brauchen Eltern, die zuverlässig und verfügbar sind. Andresen et al. (2014) kommen für Deutschland zu dem Fazit, dass Familienpolitik sich nicht an bestimmten familiären Lebensmodellen orientieren sollte, sondern das Kind in den Mittelpunkt gestellt werden muss und jede Maßnahme im Hinblick auf ihre Konsequenzen für die Kinder geprüft werden sollte. Dies gilt auch für das Vereinigte Königreich.

Unterhaltszahlungen

- Es ist dringend Forschung notwendig, warum bei so vielen Alleinerziehenden kein bzw. zu wenig Unterhalt ankommt.
- Die Berechnungsgrundlage des zu zahlenden Kindesunterhaltes sollte neu definiert werden. Derzeit hängt die Höhe vom Einkommen, Betreuungsvereinbarungen und der Anzahl der Kinder ab. Wenn sich der Betrag aber an den Bedürfnissen des Kindes orientieren würde, dann könnte im Falle von Unter- oder Nichtzahlung der Staat einspringen und einen „Unterhaltsvorschuss“ zahlen – wie es in Deutschland zumindest phasenweise erfolgt. Dies könnte erheblich zur Verringerung der Kinderarmut im Vereinigten Königreich beitragen.
- Familien, die keine Unterhaltsvereinbarung haben, müssen dabei unterstützt werden, verlässliche Regelungen auf privater oder institutioneller Basis zu treffen.
- Für Alleinerziehende im Sozialleistungsbezug scheint es besonders schwierig zu sein, Unterhaltszahlungen auf der Basis von privaten Vereinbarungen zu erhalten. Der Child Maintenance Service sollte daher für alle Alleinerziehenden nutzbar und finanzierbar sein, damit beide Eltern verlässlich zu den Kosten für die Kindererziehung beitragen.

Unterstützung nach der Trennung

- Die Kürzung der Prozesskostenhilfen hatte zur Folge, dass Familiengerichte mit Eltern über den Umgang mit den Kindern verhandeln müssen, die keine rechtliche Vertretung haben. Diese Kürzungen müssen überdacht und das System der Prozesskostenhilfe auf die Bedürfnisse des Kindes ausgerichtet werden.
- In Mediationsverfahren sollte das Wohl der Kinder im Mittelpunkt stehen und unter den Schutz des Children Act 1989 gestellt werden. Danach muss in Verfahren dem Wohl des Kindes die höchste Bedeutung zugemessen werden („the child’s welfare shall be the court’s paramount consideration“).
- Voraussetzung für eine gelingende Mediation bei Familien in Trennungssituationen ist es, dass beide Partner in der Lage sind, miteinander zu kommunizieren. In einer strittigen Trennung ist das oft nicht möglich. In Mediationsverfahren, in denen es auch um finanzielle Streitfragen geht, könnte eine gleichzeitige Unterstützung durch eine Rechtsvertretung der richtige Weg sein; dabei sollte auch die umfassende Offenlegung der finanziellen Verhältnisse beider Elternteile sichergestellt werden. Dann könnte die Mediation eine attraktive Option zu den überlasteten Familiengerichten werden.
- Der Mediation könnte auch eine Rolle im Rahmen familienberatender Tätigkeiten zukommen. Ziel wäre es, allen Eltern in Konfliktsituationen Unterstützung anzubieten, unabhängig davon, ob sie sich trennen oder zusammenbleiben möchten.

Reformen der Sozialpolitik

- Die Sozialpolitik sollte sich von dem starren „work first“-Ansatz lösen. Dieser hat zwar Sozialleistungsbezieher in eine Erwerbstätigkeit gebracht, aber nicht zu einer nachhaltigen Armutsvermeidung und Langzeitsicherung von auskömmlichen Arbeitsverhältnissen geführt. Auch Einkommenssteigerungen oder beruflicher Aufstieg gingen damit nicht automatisch einher. Der Arbeitsmarkt im Vereinigten Königreich ist vielmehr vor allem für gering qualifizierte Beschäftigte durch eine große Unsicherheit sowie niedrige Löhne und Einkommen gekennzeichnet. Gerade alleinerziehende Mütter bleiben dadurch vielfach von Sozialleistungen abhängig.
- *Universal Credit* wird eine Vielzahl von staatlichen Leistungen ersetzen und eventuell ein vereinfachtes System der Antragsverfahren mit sich bringen. Dieses neue Konzept soll es den Empfängern durch eine Veränderung der Anrechnungsmodalitäten ermöglichen, von ihrem Einkommen mehr Geld als bisher behalten zu können. Nachzudenken wäre darüber, die Anrechnungsgrenzen gerade für Alleinerziehende großzügiger zu gestalten: Statt 65 Prozent sollten nur 55 Prozent des Erwerbseinkommens auf Sozialleistungen angerechnet werden. Die härteren Sanktionsmöglichkeiten sollten zurückgenommen und stattdessen Hilfestellungen angeboten werden.

Bildung und Ausbildung

- Eine Ausbildung wirkt sich positiv auf das berufliche Fortkommen und die Lohnentwicklung aus und kann so den Weg in finanzielle Unabhängigkeit ebnen. Vordringliches Ziel sollte es daher sein, Alleinerziehende so zu qualifizieren, dass sie eine Perspektive für ihre weitere Erwerbsbiografie entwickeln können. Dann wäre es nicht mehr nötig, sie in schlecht bezahlte und unsichere Stellen zu vermitteln, und der Wohlfahrtsstaat müsste die Einkommen nicht mehr aufstocken, um Armut zu verhindern. Die bisherigen Bedingungen im Rahmen der *Lone Parent Obligations* haben nicht dazu geführt, Alleinerziehende auf dem Weg in eine auskömmliche Beschäftigung zu unterstützen. Hier müssen neue Wege beschritten werden, die stärker auf Qualifizierung setzen und dabei die besondere Lebenssituation Alleinerziehender berücksichtigen, besonders die Fürsorge und Betreuung der Kinder.

Arbeitsförderungsprogramme

- Die Studie zeigt, dass alleinerziehende Eltern vielfach als „soziales Problem“ wahrgenommen werden. Ihre Fähigkeiten sowie ihre tägliche Leistung, Kindererziehung erfolgreich mit unbezahlter Hausarbeit und Erwerbstätigkeit zu verbinden, werden nicht wertgeschätzt. Eine solche Wertschätzung von Alleinerziehenden in der Öffentlichkeit wie auch in unterstützenden Organisationen ist aber notwendig. Es muss Rücksicht auf ihre spezifischen Bedürfnisse genommen werden, z. B. bei der Arbeitsvermittlung und beim Angebot von qualitativ hochwertigen Betreuungsangeboten, aber auch mit Blick auf flexible Arbeitsangebote von Seiten der Unternehmen.
- Alleinerziehende benötigen im staatlichen Unterstützungssystem eine persönliche Begleitung von hoher Qualität, die sie individuell berät und unterstützt. Ihre besonderen Bedürfnisse müssen dabei Berücksichtigung finden, z. B. der Bedarf nach Flexibilität, Finanzberatung, gesundheitlicher Beratung oder Hilfe bei der Suche nach Kinderbetreuung.

Familienfreundliche Beschäftigung

- Der bestehende Rechtsanspruch auf flexible Arbeitsstunden („legal right to request flexible working“) sollte so umgesetzt werden, dass Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst mit einer flexiblen Arbeitsoption ausgeschrieben werden müssen.
- Alleinerziehende müssen für ihr Kind da sein können, wenn es einmal krank ist. Derzeit ist es Mitarbeitern erlaubt, sich in einem Notfall unbezahlt freizunehmen, aber die erlaubte Dauer der Freistellung und die Häufigkeit im Jahr sind nicht festgeschrieben. Hier muss nachgebessert werden. Wo es machbar ist, sollten Eltern die Möglichkeit haben, von zu Hause zu arbeiten, wenn ein Kind krank ist.

Frühe Bildung und Betreuung

- Verlässliche und qualitativ hochwertige frühe Bildung und Betreuung ist ein wichtiger Schlüssel zur Erwerbstätigkeit für Alleinerziehende. Die kostenlosen Betreuungsplätze für Drei- und Vierjährige stehen nur 15 Stunden in der Woche und für nur 38 Wochen im Jahr zur Verfügung. Die konservative Regierung hat es sich zwar zum Ziel gesetzt, das Angebot auf 30 Stunden zu verdoppeln, allerdings nur für berufstätige Eltern und während der 38 Schulwochen. Das sollte überdacht werden, da es nicht den Anforderungen auf dem Arbeitsmarkt entspricht. Allen Eltern sollten 48 Betreuungswochen im Jahr angeboten werden. Darüber hinaus sind staatliche Investitionen im Bereich der frühen Bildung und Betreuung erforderlich, um eine hohe Qualität der Angebote für alle Kinder sicherzustellen.
- Die Regierung sollte Anbieter von früher Bildung und Betreuung direkt finanzieren, ohne die Wahlmöglichkeiten der Eltern einzuschränken. Eine Direktfinanzierung ist eher geeignet, Angebote in benachteiligten Sozialräumen zu garantieren. Bei einer ausreichenden Finanzierung kann sie zu einer Verbesserung der beruflichen Qualifikationen sowie einer Erhöhung der Anzahl der Fachkräfte und damit insgesamt zu einer höheren Qualität früher Bildung und Betreuung beitragen.
- Nach dem *Childcare Act 2006* müssen Kommunen für ausreichende Angebote an früher Bildung und Betreuung für berufstätige Eltern sorgen. Ein solcher Rechtsanspruch sollte für alle Eltern bestehen und dem Rechtsanspruch auf einen Schulplatz gleichgestellt werden.

7. Schlussfolgerung

Der britische Wohlfahrtsstaat kann mit Blick sowohl auf die Verringerung der Kinderarmut seit 2000 als auch auf die sinkenden Geburtenraten von Teenagern deutliche Erfolge verzeichnen. Darüber hinaus ist eine fast vollständige Inanspruchnahme der freien Teilzeitbetreuung für Drei- und Vierjährige erreicht worden, und die Erwerbsquoten von Alleinerziehenden sind deutlich gestiegen. Trotz allem sind Ein-Eltern-Familien aber nach wie vor von allen Familienformen am stärksten von Armut betroffen. Der Anteil der Alleinerziehenden, die in Einkommensarmut leben, liegt seit 2010 stabil bei rund 42 Prozent.

Mit dem „work first“-Ansatz der britischen Regierungen der letzten Jahrzehnte tritt die gesellschaftlich wichtige Fürsorge- und Erziehungsarbeit der Alleinerziehenden immer weiter in den Hintergrund. Zudem konnten die zum Teil niedrigen Qualifikationen von Alleinerziehenden nicht grundlegend angehoben werden, so dass sie vielfach in prekären Beschäftigungsverhältnissen mit niedrigen Einkommen und unsicheren Arbeitsplätzen verharren. Unterhalt für die Kinder kommt bei zu vielen Ein-Eltern-Familien nicht oder nicht in ausreichender Höhe an. Aus diesen Gründen stagniert die Armutsquote von Kindern in alleinerziehenden Familien nach wie vor auf sehr hohem Niveau, mit negativen Konsequenzen für das Aufwachsen und die Teilhabechancen der Kinder.

Der britische Wohlfahrtsstaat bietet bis jetzt keine nachhaltigen Lösungen und Perspektiven für die häufig schwierigen Lebenssituationen von alleinerziehenden Müttern und Vätern. Zudem wird ihre besondere Lebenslage, aber auch ihre Leistung gesellschaftlich zu wenig anerkannt und wertgeschätzt. Problematisch ist aktuell, dass Sozialleistungen im Rahmen der Sparpolitik der derzeitigen Regierung weiter zurückgenommen werden und Alleinerziehende davon besonders betroffen sind. Auch die Einführung des *Universal Credit* im Jahr 2017 wird gerade Alleinerziehenden-Haushalte besonders belasten: Bei vielen von ihnen wird das Einkommen weiter sinken. Die Verbesserungen im Rahmen des *Universal Credit*, wie die verstärkte finanzielle Unterstützung bei früher Bildung und Betreuung oder die Vereinfachung der Beantragung, werden diesem Trend nicht entgegenwirken können.

Das Problem der zunehmenden sozialen Ungleichheit im Vereinigten Königreich zeigt sich am Beispiel der Alleinerziehenden besonders deutlich. Eine wirksame Sozialpolitik für Alleinerziehende, die diese Familienform entlastet und unterstützt, ist unerlässlich und muss kurzfristig angegangen werden.

Daneben stellt sich die Frage, wie dem wachsenden Niedriglohnsektor sowie der Deregulierung von Arbeitsverträgen entgegengewirkt werden kann. Aufstockende Sozialleistungen allein können hier eine Prekarisierung nicht verhindern. Es sind weitere einschneidende Reformen im Rahmen einer wirtschaftlichen Umverteilung notwendig, die die anhaltenden und hohen sozioökonomischen Ungleichheiten beseitigen können.

Die Ursachen für die zunehmende Ungleichverteilung von Vermögen und Einkommen aus Erwerbsarbeit erklärt Piketty (2014) in seinem Buch „Das Kapital im 21. Jahrhundert“. Piketty fordert eine stärkere Umverteilung durch den Staat, z. B. durch die Besteuerung von Vermögen. In jedem Fall muss die Bekämpfung der sozialen Ungleichheit oberste Priorität auf der politischen Agenda im Vereinigten Königreich bekommen – vor allem im Interesse der Kinder.

Literatur

- Alakeson, Vidhya, und Alex Hurrell (2012): Counting the Costs of Childcare. Resolution Foundation. London. http://www.resolutionfoundation.org/wp-content/uploads/2014/08/Counting_the_costs_of_childcare_2.pdf (18.11.2014).
- Andresen, Sabine, Tanja Betz, Jürgen Borchert, Karin Jurczyk, Thorsten Kingreen, Lenze, Anne und Martin Werding (2014): Das Kind in den Mittelpunkt stellen: eine kindorientierte Familienpolitik für faire Bildungs- und Teilhabechancen. Positionen aus dem Projekt Familie und Bildung: Politik vom Kind aus denken. Bertelsmann Stiftung. Gütersloh. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Wirksam_in_Bildung_investitieren/131-2014_BST_Projektpapier_Familie_A5.pdf (23.03.2016).
- Bradshaw, Jonathan (2011): Demography of childhood, chapter 2. In: Jonathan Bradshaw, (ed): The well-being of children in the UK. Third edition. Bristol: pp. 13-27.
- Butler, Adam, und Jill Rutter (2015): Access denied: A report on childcare sufficiency and market management in England and Wales. Family and Childcare Trust. London. http://www.familyandchildcaretrust.org/sites/default/files/Sufficiency%20report_7.pdf. (16.09.2015).
- Citizens Advice (2015): The 2012 Child Maintenance Scheme: calculating maintenance. <https://www.citizensadvice.org.uk/relationships/children-and-young-people/child-maintenance/child-maintenance-2012-scheme/child-maintenance-calculation/the-2012-child-maintenance-scheme-calculating-maintenance/> (03.09.2015).
- DfE – Department for Education (2013): More great childcare Raising quality and giving parents more choice. January. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/219660/More_20Great_20Childcare_20v2.pdf (25.06.2015).
- DWP – Department of Work and Pensions (2014): Households Below Average Income – An analysis of the income distribution 1994/95 – 2012/13. Supporting data tables. London. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/325422/hbai-2012-2013-supporting-excel-files.zip (19.06.2015).
- Jones, Elizabeth, Leslie Gutman und Lucina Platt (2013): Family stressors and children's outcomes. Childhood Wellbeing Research Centre, Research Report DFE-RR254. Department for Education. London. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/219639/DFE-RR254.pdf (17.02.2015).

Klett-Davies, Martina (2016): Under Pressure? Single Parents in the UK. Study on behalf of the Bertelsmann Stiftung. Gütersloh. <http://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/under-pressure/> (10.04.2016).

Martin, Anna (2014): Your Legal Rights as a Parent. Child Support Laws. <http://www.childsupportlaws.co.uk/your-legal-rights-parent.html> (28.10.2014).

ONS – Office for National Statistics (2014): Employment rates of people by family unit type (Excel sheet 38Kb), 24.6.2014. <http://www.ons.gov.uk/ons/search/index.html?pageSize=50&sortBy=none&sortDirection=none&newquery=Employment+rates1+of+people2+by+family+unit+type%2C+April+to+June%2C+1996+to+2013%2C+UK+%09%09%09%09%09%09%09%09%09> (1.12.2014).

ONS – Office for National Statistics (2015): Families and Households, 2014, Statistical Bulletin. <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/family-demography/families-and-households/2014/families-and-households-in-the-uk--2014.html> (09.03.2015).

Piketty, Thomas (2014): Capital in the twenty first century. Cambridge.

Rutter, Jill (2015): Childcare Costs Survey 2015. Family and Childcare Trust. London. <http://www.familyandchildcaretrust.org/childcare-cost-survey-2015> (19.02.2015).

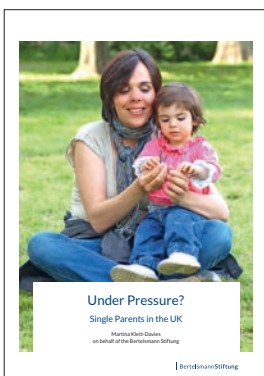
Weitere Literaturangaben finden sich in der Langversion der Studie von Martina Klett-Davies (2016).

Über die Autorin



Foto: Arndt Paykowski

Dr. Martina Klett-Davies ist Soziologin und arbeitet derzeit als Gastdozentin an der „London School of Economics“ (LSE). Aktuell unterrichtet sie dort „Gender and Geography“ sowie „Personal Life, Intimacy and the Family“. Seit ihrer vom „Economic and Social Research Council“ geförderten Dissertation beschäftigte sie sich immer wieder in verschiedenen Kontexten mit dem Thema Alleinerziehen (u.a. in dem Buch „Going it Alone?: Lone Motherhood in Late Modernity“). Dr. Klett-Davies hat verschiedene qualitative und quantitative Forschungsarbeiten für Universitäten wie Stiftungen durchgeführt. Unter anderem forschte sie von 2011 bis 2013 an der Open University zu Langzeit-Paarbeziehungen. Von 2007 bis 2010 führte sie als Senior Research Fellow am „Family and Parenting Institute“ verschiedene Projekte für das britische „Departement for Education“ durch und veröffentlichte zwei Bücher („Is parenting a class issue?“ und „Putting sibling relationships on the map“). Für die Bertelsmann Stiftung schrieb sie die Studie „Under Pressure? Single Parents in the UK“, die Grundlage des vorliegenden Textes ist.



Under Pressure? Single Parents in the UK

www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/under-pressure/

Abstract

The present study, undertaken by Dr Martina Klett-Davies, sociologist and guest lecturer at the London School of Economics and Political Sciences, shows the everyday reality of single parents and their children in the UK. The study presents empirical data on lone parent families and analyses the relevant societal and legal conditions, such as family law, social policies, social reforms, childcare and welfare-state services. Additionally, it summarises findings on lone parents' health issues and the wellbeing of children after separation.

In many cases, being a single parent means caring for children, working outside the home and managing the household – all on one's own. Many single parents cope well with these responsibilities. But the risk of living in income poverty for children in single parent families is high. They are almost five times more likely to receive welfare benefits than are couples with children. There were two million single parent families with dependent children in the UK in 2015. A quarter of all families with dependent children are headed by one parent. Some three million children live in these families, and the number of lone parent families has increased by 21.5 percent since 1996.

As these findings show, the situation of single parents and their children requires urgent attention. The study implies numerous reform options that can improve the situation of single parents and their children in the UK.

Impressum

© 2016 Bertelsmann Stiftung

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich
Antje Funcke

Titelfoto
shutterstock / bokan

Gestaltung
Markus Diekmann, Bielefeld

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0

Antje Funcke
Programm Wirksame Bildungsinvestitionen
Telefon +49 5241 81-81243
Fax +49 5241 81-681243
antje.funcke@bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de