

# **Armut bei Kindern und Jugendlichen**

**Welche politischen Schritte sind notwendig, um die Krise in den nächsten zehn Jahren zu überwinden?**

**Klaus Hurrelmann**

## **1. Teil: Wo standen wir in den letzten zehn Jahren?**

Im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland steht in Artikel 1: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schätzen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt“. In Artikel 2 finden sich die Sätze: „Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt... Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Die Freiheit der Person ist unverletzlich“.

Das sind klare Vorgaben, welche die Basis für die erste stabile demokratische Gesellschaft in Deutschland gelegt haben. Wir alle wissen aber: Ein Teil der Bürgerinnen und Bürger kann die in Artikel 1 und Artikel 2 des Grundgesetzes formulierten Grundrechte für sich nicht einlösen. Ein gewichtiger Grund dafür ist, sich dauerhaft in einer materiell defizitären Lebenslage zu befinden.

Kinder sind wegen ihrer körperlichen, psychischen und sozialen Entwicklung besonders auf Unterstützung und Schutz durch die Gesellschaft angewiesen. Die zitierten Artikel des Grundgesetzes gelten ohne jede Einschränkung auch für sie. Aber ein erschreckend großer Anteil der Kinder gehört zu der Bevölkerungsgruppe, die wegen wirtschaftlicher Probleme ihrer Eltern nicht in Würde aufwachsen kann und der im Sinne des Grundgesetzes das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit vor-enthalten wird.

## **Statistische Erfassung von Armutsquoten**

Nach den amtlichen Statistiken ist trotz der guten Wirtschaftslage der Anteil von Kindern in den letzten Jahren angestiegen, die aus finanziell armen Haushalten stammen. Das ist so, obwohl wir in Deutschland gut funktionierende finanzielle Transfersysteme haben. Allen voran die Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch der Kategorie „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ (SGB II, auch Hartz IV genannt). Nach den Angaben der Agentur für Arbeit beträgt die Zahl der Kinder, die in solchen „Hartz IV-Haushalten“ leben, knapp zwei Millionen. Das entspricht fast 15 % aller Kinder unter 18 Jahren. Die Zahlen steigen weiter an, allein im letzten Jahr um 100.000. Sie sind besonders in Bremen und Berlin hoch, wo fast jedes dritte Kind in Familien mit Hartz IV-Bezug lebt.

Die sogenannten Hartz IV-Haushalte bestehen besonders häufig aus Ein-Eltern Familien, weil hier die Möglichkeit des einen Elternteils gering ist, Beruf und Familie in Einklang zu bringen, und aus Familien mit einem Migrationshintergrund, weil auch hier viele Eltern nicht erwerbstätig sind. Die Kinder erhalten je nach Lebensalter 237, 291 oder 311 Euro im Monat, hinzu kommen Mietkosten und Heizkosten. Damit aber können sie sich objektiv nicht das leisten, was für ihre Altersgenossen normal ist. Das gilt für die Wohnqualität, die Gesundheit, die Freizeit, die sportliche Aktivität und nicht zuletzt die Bildung. Trotz der Transferleistungen kann es sein, dass sie in relativer Armut leben.

Die Definition von relativer Armut, die europaweit einheitlich festgelegt ist, bezieht sich auf Kinder, die in einem Haushalt leben, dessen Einkommen weniger als 60 % des mittleren Einkommens (nach dem Median) aller Haushalte beträgt. Dabei wird die Größe des Haushaltes berücksichtigt (Äquivalenzeinkommen). Nach dieser Definition sind es insgesamt 2,8 Millionen Kinder, also über 20 % aller Kinder unter 18 Jahren, die in relativer Armut leben. Bei Kindern von Alleinerziehenden steigt diese Quote auf über 45 %. Sie ist auch in allen den Familienformen besonders hoch, wo zwei oder mehr Kinder in einem Haushalt leben.

Alle Erhebungen stimmen darin überein, dass in den letzten zehn Jahren der Anteil der in relativer Armut lebenden Kinder kontinuierlich weiter angestiegen ist. Das gilt für den im September 2017 veröffentlichten Familienreport der Bundesregierung, die im Oktober 2017 erschienene Studie der Bertelsmann Stiftung und den im März 2017 vorgelegte 5. Armuts- und Reichtums-Bericht der Bundesregierung.

Die Berechnung der relativen Armut berücksichtigt die jeweilige Lebenssituation in der Region. Vor kurzem hat die reiche Stadt München ihre Daten ausgewertet. Selbst dort lebt fast jeder sechste Einwohner unter der Armutsgrenze, deutlich mehr als fünf Jahre zuvor. Die Lebensverhältnisse, so heißt es in dem Bericht, driften auseinander, die Schere geht immer weiter auf. Der Anteil der gut- und besserverdienenden Menschen steigt, der Anteil der von Armut betroffenen ebenfalls. Die wesentlichen Gründe werden in Arbeitslosigkeit, prekären Beschäftigungsverhältnissen und niedrigen Renten gesehen. Mit niedrigen Einkommen lässt sich in einer Stadt wie München mit seinen hohen Lebenshaltungskosten und Mieten nur schlecht leben. (Im Bundesdurchschnitt bedeutet die 60 %-Schwelle übrigens gegenwärtig 969 Euro im Monat für einen Alleinstehenden.)

Als erste Bilanz lässt sich festhalten: Nur ein Teil der statistisch armen Haushalte wird durch Unterstützungen nach dem Sozialgesetzbuch („Hartz IV“) erreicht. So gut unser Transfersystem im internationalen Vergleich sein mag, es ist nicht zielgenau. Es erreicht einen immer größeren Teil derjenigen Familien nicht, die von der traditionellen Norm der Kleinfamilie mit Vater als Broterwerber und Mutter als Hausfrau abweichen. Auf diese Norm sind unsere Hilfesysteme und Besteuerungsregeln ausgerichtet. Es gelingt unserem hochkomplexen und durchaus teuren System offenbar

nicht, mit den vorhandenen Instrumenten der Unterstützung alle Familien zu erreichen, die es wirklich nötig haben.

Besonders deutlich ist das bei der immer stärker anwachsenden Zahl der Alleinerziehenden. An ihnen lässt sich besonders ablesen, dass die Armut von Kindern in Deutschland nicht nur eine Familienarmut, sondern im engeren Sinne sogar eine Mütterarmut ist. Denn Alleinerziehende sind zu fast 90 % Mütter. Das ist schwer zu verstehen, es schlägt der deutschen Tradition der fürsorgenden Familienpolitik voll ins Gesicht. Im internationalen Vergleich fällt Deutschland mit solchen Zahlen auf. Irgendetwas läuft hier ganz grundsätzlich falsch.

### **Empirische Untersuchung von Armutslagen**

Aus den sorgfältig angelegten Kinder- und Jugendstudien können wir ablesen, wie die Eltern und die Kinder selbst ihre Lage erleben. Dazu gehören die World Vision Kinderstudien und die Shell Jugendstudien, die ich maßgeblich mitgestalten konnte. Diese beiden sich ergänzenden Untersuchungen haben das Ziel, durch direkte Befragung von Kindern (6- bis 11-Jährigen) und Jugendlichen (12- bis 25-Jährigen) ihre Lebenssituation und ihre persönliche Einschätzung und Bewertung davon zu erfassen. Die Basis ist jeweils eine repräsentative Befragung durch professionell geschulte Interviewerinnen und Interviewer, welche die Kinder und Jugendlichen direkt zu Hause aufsuchen. Ergänzt wird diese repräsentative Befragung durch ausführliche Porträts einer kleineren Zahl von Kindern und Jugendlichen, in denen umfassend die Tagesabläufe, alltäglichen Erlebnisse, Wünsche, Bewertungen und Einschätzungen dokumentiert werden.

Die Studien zeigen: Die Lebenssituation der Kinder und Jugendlichen wird – ganz im Sinne der „konservativen“ Wohlfahrtstradition – vor allem durch die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Lage ihres Elternhauses bestimmt. Der großen Mehrzahl der Angehörigen der jungen Generation geht es in der wohlhabenden Bundesrepublik Deutschland entsprechend sehr gut oder gut. Verfügen Mutter und Vater über ein gutes finanzielles Einkommen, haben sie einen guten Schulabschluss und aussichtsreichen Zugang zum Arbeitsmarkt, sind sie nachbarschaftlich und kulturell anerkannt und integriert, dann ist auch die Lebenssituation der Kinder gut, die in ihrem Haushalt leben. Es sind 75 bis 80 % der Kinder und Jugendlichen, auf die das zutrifft. Bei diesen Kindern und Jugendlichen finden wir eine hohe Zufriedenheit und eine optimistische Grundstimmung.

Ein knappes Viertel der Kinder und Jugendlichen allerdings wächst in einer wirtschaftlich, kulturell und sozial unbefriedigenden Situation auf. In der World Vision Kinderstudie geben 13 % der Eltern eine unbefriedigende wirtschaftliche Situation ihres Haushaltes an. Zu diesen 13 % kommen noch einmal etwa 12 % hinzu, die nach ihrer subjektiven Einschätzung im Vergleich zu den anderen Eltern in einer sehr ungünstigen wirtschaftlichen, bildungsmäßigen und kulturellen Lebenssituation stehen.

Die Kinder und Jugendlichen bestätigen diese Angaben der Eltern. In den Shell Jugendstudien sind es von den befragten 12 bis 25 Jahre alten jungen Leuten fast 20 %, die bildungsmäßig, kulturell und psychisch überfordert sind und sich sozial abgehängt fühlen. Sie kommen ganz überwiegend aus Elternhäusern, in denen wirtschaftliche Armut herrscht.

Wie beide Studien zeigen, führt die ökonomische und bildungsmäßige Zurücksetzung zu Einschränkungen nicht nur bei Ausstattung und Konsum, sondern auch im gesundheitlichen Bereich, weil Hygiene und Ernährung leiden. Die Zurücksetzung führt auch zu Spannungen innerhalb der Familie, weil die Eltern wegen ihres Statusverlustes große Schwierigkeiten haben, eine gute Partnerbeziehung aufrechtzuerhalten. Darunter leidet der Kontakt zu den Kindern und die Qualität der Erziehung. Wirtschaftlich benachteiligte Eltern sind keine guten Pädagogen, weil sie unsicher und irritiert sind und nicht immer geduldig und flexibel auf Wünsche und Interessen der Kinder eingehen können. Kommt ein niedriger Bildungsgrad hinzu und schlägt die wirtschaftliche Benachteiligung sich auch in einer sozialen Isolation mit zu wenigen Kontakten in die Öffentlichkeit um, dann leidet auch die emotionale und soziale Entwicklung der Kinder. Diese Entwicklung setzt sich meist vom Kindes- in das Jugendalter fort. Die negativen Karrieren überwiegen leider ganz eindeutig, nur ein kleiner Teil von etwa einem Viertel kann sich aus der Abwärtsspirale befreien.

Ziel solcher Direktbefragungen von Eltern und Kindern ist es, authentische Informationen zu erhalten und Rückschlüsse für die passende Unterstützungspolitik zu ziehen. Arme Familien stehen vor sehr komplexen Herausforderungen auf verschiedenen Ebenen, denn sie müssen Benachteiligungen bewältigen, Beeinträchtigungen der Gesundheit erleben, Schwierigkeiten im Alltag bewältigen und bei alledem noch die Erziehung der Kinder leisten. Die ökonomische und bildungsmäßige Benachteiligung der Eltern überträgt sich direkt auf die Kinder, und zwar vor allem über die Art und Weise, wie tagtäglich miteinander umgegangen und kommuniziert und die Beschäftigung im Alltag gestaltet wird. Am Ende schlagen sich diese Unterschiede in deutlicher Weise auf die Perspektiven im Bildungsbereich nieder. Während nur 21 % der Kinder aus der untersten Herkunftsschicht das Abitur als Schulabschluss anstrebt, liegt der Anteil der Kinder bei den obersten sozialen Herkunftsschichten bei 82 %.

Im Bildungsbereich ist besonders deutlich zu erkennen, dass sich eine Armutsspirale in Bewegung setzt, wenn einmal ein ungünstiger und benachteiligter Start hingelegt wurde. Die Benachteiligungen schaukeln sich von einer Stufe zur nächsten hoch. Ein fataler Mechanismus der Kumulation von negativen Effekten tritt ein. Die Jungen sind davon stärker betroffen als die Mädchen. Sie leiden auch häufiger unter Entwicklungsverzögerungen und Gesundheitsstörungen. Dazu gehören Sprachstörungen, Sehstörungen, kognitive Einschränkungen, emotionale und soziale Störungen und psychiatrische Krankheiten. Auch Diabetes, Atemwegsprobleme und ein schlechter Traumaustand häufen sich bei ihnen. Es kommt zu Fehlernährung oder Mangel-

ernährung und zu Bewegungsmangel. Auch die Inanspruchnahme der Vorsorgeuntersuchungen ist unzureichend.

## **2. Teil: Was ist in den nächsten zehn Jahren zu tun?**

Wie die Bestandsaufnahme zeigt, ist die Lage sehr ernst. Ein Fünftel der Kinder und Jugendlichen in Deutschland erhält keine ausreichende Chance auf Bildung und Teilhabe. Offenbar ist es in den letzten zehn Jahren nicht gelungen, in unserem im internationalen Vergleich reichen Land für diese Kinder echte Perspektiven und Lebenschancen aufzubauen. Politik und Zivilgesellschaft haben versagt.

Noch schlimmer ist: Die Armut in Familien mit Kindern wächst weiter an, immer mehr Kinder sind betroffen. Damit setzen wir ausgerechnet die jüngsten Mitglieder unserer Gesellschaft, die unsere Zukunft darstellen, enormen Risiken aus. Andauernde Armut hinterlässt unvermeidlich Schäden im körperlichen, psychischen und sozialen Bereich, und diese Folgen bleiben meist ein Leben lang zu spüren. Armut zu erfahren verstößt gegen die Menschenwürde, die im Grundgesetz der Bundesrepublik als „unantastbar“ bezeichnet wird.

Wir brauchen in den nächsten zehn Jahren eine politische Großoffensive, um aus dieser Situation herauszukommen. Besser als heute kann die Ausgangslage eigentlich nicht sein. Fast 45 Millionen Menschen haben in Deutschland eine Arbeit, so viele wie noch nie. Die Arbeitslosigkeit ist auf einem historisch niedrigen Niveau, in vielen Regionen herrscht Vollbeschäftigung. Die öffentlichen Kassen sind gut aufgestellt.

### **Leitmotto: Das „ganze Dorf“ wird gebraucht**

Was ist zu tun? Ein afrikanisches Sprichwort lautet: „It takes a whole village to raise a child“. Ins Deutsche übersetzt: „Es braucht ein ganzes Dorf, um ein Kind in seiner Entwicklung zu unterstützen und stark zu machen“. Ein schönes und anschauliches Bild, das als Orientierung für die Familien- und Kinderpolitik in Deutschland dienen kann.

Was ist mit dem Sprichwort gemeint? Es spricht die Alltagsweisheiten aus, wonach ein neu in die Welt gekommener Mensch in seinen ersten Lebensjahren voll darauf angewiesen ist, Fürsorge, Zuwendung, Unterstützung, Anregung und Strukturierung für die körperliche, psychische und soziale Entwicklung zu erhalten. Mutter und Vater spielen hierbei die ganz entscheidende Rolle, aber sie sind ihrerseits auf die Akzeptanz und Anerkennung des sozialen Umfeldes, also der Familie, der Nachbarschaft, der Kommune und der ganzen Gesellschaft angewiesen, wenn sie ihre elterliche Aufgabe erfüllen wollen.

Das Sprichwort ist für Deutschland so wichtig, weil es den Einfluss der Eltern relativiert, ohne ihn in Frage zu stellen. Das Sprichwort macht deutlich: Die Verantwortung für das Aufwachsen und die Entwicklung eines Kindes ist eine öffentliche, eine gemeinschaftliche und nicht nur eine private von Vater und Mutter ist. Die gesamte Gesellschaft, so ist mit diesem Bild gemeint, hat sich um ihren Nachwuchs zu kümmern. Sie ist aufgefordert, Väter und Mütter als primäre Bezugspersonen für Kinder dabei nach Kräften zu unterstützen.

Für seine intellektuelle und soziale Entwicklung braucht ein Kind zusätzlich zu den Impulsen der Eltern weitere Anregungen und Erfahrungen. Dazu gehören Herausforderungen aus Verwandtschaft und Nachbarschaft, Kontakte zu Freunden und Helfern, gezielte Erziehungs- und Bildungsimpulse durch Erzieher und Pädagogen, aber auch Alltagserfahrungen mit fremden und nicht vertrauten Menschen. Und natürlich gehört auch die intensive Konfrontation mit der natürlichen Umwelt dazu, um die körperliche und psychische Anpassungsfähigkeit zu stärken.

### **Eine umfassende politische Offensive ist nötig**

Wollen wir Kinder stark machen, dann müssen wir ihre Eltern stark machen, und das sollte über sechs aufeinander abgestimmte Strategien geschehen. Sie berühren, wie leicht zu erkennen ist, die grundsätzliche Architektur der Wohlfahrtspolitik in Deutschland:

- Die materielle Lage der Familien mit Kindern sichern.
- Den Arbeitsmarkt für Familien sensibilisieren.
- Die Kompetenz der Eltern fördern.
- Die Infrastruktur für Familien mit Kindern verbessern.
- Das Bildungssystem aktivieren.
- Die rechtliche Stellung von Kindern stärken.

#### **1. Die materielle Lage der Familien sichern**

Familien mit Kindern sind deutlich schlechter gestellt als Paare ohne Kinder oder Alleinstehende. Solche Regelungen wie das Kindergeld, steuerliche Ausgleiche oder die Transferzahlungen nach dem SGB II gleichen das nicht aus. Bei den Kostenberechnungen haben sich Pauschalen nicht bewährt, die einen allgemeinen Warenkorb als Basis und Bezugspunkt wählen, weil dieser die spezifischen realen Kosten nicht an den Bedürfnissen von Kindern ausrichtet und die unterschiedlichen Alters- und Entwicklungsphasen von Kindern nicht berücksichtigt.

Der Hartz IV-Regelsatz für ein Kind muss – und das hat das Bundesverfassungsgericht schon 2010 gefordert – immer wieder neu berechnet und angepasst werden. In den jetzigen Regelsätzen für die Transferzahlungen sind Ausgaben für den Schulbedarf ebenso wenig berücksichtigt wie spezifische Ausgaben etwa für Musikinstrumente und den Besuch eines Schwimmvereins für Leistungssport. Auf diese

Weise können individuelle Entwicklungsprofile eines Kindes nicht berücksichtigt werden. Um die Versorgung mit Lehrmitteln, medizinisch notwendigen Medikamenten und gesunden Nahrungsmitteln sicherzustellen und besondere Bedarfe angemessen zu berücksichtigen, sind Anstrengungen für ein neues bedarfsorientiertes Bemessungssystem zu unternehmen.

Eine Erhöhung des Kindergeldes für alle und eine damit verbundene Erhöhung des Kinderfreibetrages ist nicht zu empfehlen. Sie ist nicht zielgenau und kommt vor allem mittleren Einkommensgruppen zu Gute. Besser sind Transferleistungen, die das Existenzminimum von Kindern in armutsgefährdeten Haushalten sicherstellen. Denkbar wäre eine Umstellung auf eine Pauschalzahlung für jedes Kind, die alle bisherigen Geldleistungen zusammenfasst, also Kindergeld, Kinderzuschlag, Sozialgeld und Steuerfreibeträge. Das Kindergeld mit dem Kinderzuschlag zusammenführen – dieser Vorschlag kommt von der amtierenden Familienministerin Katharina Barley. Für ärmere Familien soll der Kinderzuschlag erhöht werden und mit dem Kindergeld einkommensbezogen und unbürokratisch ausgezahlt werden. Auf diese Weise sollen arme Familien ein Existenzminimum gesichert bekommen.

Der Kinderfreibetrag gehört auf jeden Fall auf die Prüfliste. Heute erhält ein Spitzenverdiener durch die Inanspruchnahme des steuerlichen Freibetrages über 1.000 Euro mehr für sein Kind als der Normalverdiener. Das widerspricht dem Gleichheitssatz und dem Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes.

Wird eine eigenständige Grundsicherung eingeführt, dann wird auch symbolisch deutlich, wem die Leistungen gelten – dem Kind. Statt der unsäglichen Diskussion über ein bedingungsloses Grundeinkommen, das von der irrwitzigen Annahme ausgeht, unserer Gesellschaft ginge die Arbeit aus, brauchen wir eine Diskussion über eine bedingungslose Kindergrundsicherung. So lässt sich die Stigmatisierung von Kindern aus benachteiligten oder Migranten- oder Ein-Eltern-Familien vermeiden und die komplizierte Regelungsstruktur der heutigen Vorgaben vereinfachen. Heute kann eine bedürftige Familie kaum übersehen, was ihr eigentlich aus verschiedensten Töpfen und Quellen und noch Dutzenden von Rechtsregeln zusteht. Wir sollten so schnell wie möglich die entwürdigende Antragstellung und die bürokratische Prüfung der Bedürftigkeit abschaffen.

Das ganze System der Transferzahlungen ist in Deutschland auf die traditionelle Familie mit ein bis zwei Kindern zugeschnitten, wobei der Vater der Berufstätige ist. Aber sogar dieses Modell sichert in Zeiten eines unberechenbar gewordenen Arbeitsmarktes nicht mehr zuverlässig die wirtschaftliche Sicherheit. Sie ist erst gegeben, wenn auch die Mütter wenigstens teilweise berufstätig sind und Geld verdienen. Weicht eine Familie von diesen Mustern ganz ab, fällt also eines der beiden Elternteile aus und befinden sich in der Familie mehr als zwei Kinder, dann ergeben sich große Integrationsprobleme.

Die Kommunen sind bei diesem Thema in einer schwierigen Lage. Der Bund bestimmt durch die Sozialgesetzgebung den Rahmen der öffentlichen Fürsorge und die Pflichtaufgaben der Kinder- und Jugendhilfe. Die Kommunen müssen das umsetzen, haben aber immerhin bei der konkreten Durchführung der konkreten Sachhilfen und Dienstleistungen einen großen Gestaltungsspielraum. Die Unterschiede nach dem Wohlstand der Regionen sind allerdings groß. Es wäre deshalb zu überlegen, ob die hoffentlich bald bevorstehende Aufhebung des Kooperationsverbots von Bund und Ländern im Schulbereich so ausgedehnt werden könnte, dass die Förderung der Chancengerechtigkeit mit berücksichtigt und der Vorschulsektor mit einbezogen wird. Dieses Problem könnte zu einer Gemeinschaftsaufgabe erklärt werden.

## **2. Den Arbeitsmarkt für Familien sensibilisieren**

Die Herausforderungen, die sich an Familien stellen, wandeln sich mit jeder gesellschaftlichen Epoche. Wie immer hängen sie vor allem von den rasanten Veränderungen am Arbeitsmarkt ab. Um sich beruflich entfalten und die wirtschaftliche und finanzielle Basis des Familienlebens absichern zu können, ist in den letzten beiden Jahrzehnten der Anteil von berufstätigen Müttern immer weiter angestiegen. Der wichtigste Grund dafür ist monetärer Natur: Die zuverlässige und nachhaltige finanzielle Absicherung des Haushaltes ist heute nur noch durch die Erwerbstätigkeit beider Eltern möglich. Im Blick auf die Sicherung vor Armut wird das immer wichtiger. Es gibt heute arbeitende arme Eltern ebenso wie arbeitslose arme Eltern. Hier wird deutlich, dass die gesamte Arbeitsmarktpolitik gefordert ist, einschließlich der Anhebung des Mindestlohns.

Aber es spielen auch kulturelle Veränderungen eine wichtige Rolle. Die Vorstellungen von der weiblichen und der männlichen Geschlechterrolle befinden sich im Wandel. Frauen investieren verstärkt in ihre Bildung und streben eine Erwerbstätigkeit an, um auf eigene Einkünfte und Rentenansprüche zurückgreifen zu können und sich als selbstständige sowie unabhängige Gesellschaftsmitglieder zu emanzipieren.

Der größte Anteil von Müttern und Vätern ist heute erwerbstätig. Der Anteil der in Vollzeit erwerbstätigen Männer ist deutlich höher als der von Frauen. Frauen bevorzugen nach wie vor die Erwerbstätigkeit in Teilzeit. Bei den Alleinerziehenden liegt der Wert der in Vollzeit Erwerbstätigen weit unter dem Durchschnitt. Hier liegt der Grund dafür, dass sie so häufig von relativer Armut betroffen sind. Bei ihnen fallen entsprechend die finanziellen Belastungen stärker ins Gewicht als bei den Paarfamilien. Alle heute typischen Herausforderungen der Familienorganisation sind bei Alleinerziehenden ganz besonders hoch.

Familienpolitik kann nur erfolgreich sein, wenn sie die sich wandelnden Lebensläufe und die sich ändernden individuellen Interpretationen von Männern und Frauen in Bezug auf ihre Lebensführung berücksichtigt. Eine nachhaltige Familienpolitik bedeutet, die subjektiven Lebensentwürfe der Betroffenen und die sich wandelnden

Lebenssituationen von Kindern, Eltern und Großeltern im Blick zu haben. Wenn die Verantwortung für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf heute fast allein auf die Eltern übertragen wird, dann müssen die Eltern auch in die Lage versetzt werden, ein Familienleben zu organisieren, bei dem sie diese individuellen Leistungen tatsächlich erbringen können.

Bei Eltern in wirtschaftlichen Engpässen und unter ihnen vor allem bei Alleinerziehenden führt das zu starken Belastungen. Für die Familienpolitik ergibt sich hieraus die Forderung, weitere Verbesserungen der außerfamiliären Kinderbetreuung und verbesserte Angebote der flexiblen Gestaltung der beruflichen Arbeitsabläufe einzuleiten, um den Eltern vermehrt soziale Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Nur dann kann erwartet werden, dass das gesundheitliche Wohlbefinden sowohl der Kinder als auch der Eltern gewährleistet ist.

### **3. Die Kompetenz der Eltern fördern**

Viele Eltern fühlen sich heute überfordert und allein gelassen. Mit den eigenen Kindern in eine gute Beziehung zu treten, ihnen eine entwicklungs- und bildungsfördernde Umwelt zu erschließen und dabei gleichzeitig als Erwachsener im Zwang beruflicher und familiärer Herausforderungen zu stehen, bedeutet für alle Eltern, einem hohen Druck ausgesetzt zu sein. Die Folge ist Überforderung durch die schwierige Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die Diskrepanz von Anspruch und Wirklichkeit an die Mutter- und Vaterrolle. Das alles spitzt sich zu, wenn wirtschaftliche Engpässe bestehen.

Alle Eltern sollten deshalb auf die Aufgaben von Erziehung und Bildung besser vorbereitet werden. Die bisherigen Angebote der Elternbildung folgen aber einer Komm-Struktur und erreichen gerade die Mütter und Väter nicht, die davon besonders profitieren können. Um diesem Dilemma zu entgehen, bietet sich eine alternative Organisation von Angeboten der Elternbildung an. Sie ist durch eine „Zugeh-Struktur“ charakterisiert: In jeder Kinderkrippe, jeder Kindertagesstätte, bei jeder Tagesmutter und später jeder Grundschule oder weiterführenden Schule wird eine in den Alltagsbetrieb integrierte „gebundene“ Form des Angebots von Elternbildung eingerichtet, an der sich die professionellen Pädagoginnen und Pädagogen der Einrichtung beteiligen. Damit wird die Elternbildung den Müttern und Vätern dort angeboten, wo sie und/oder ihre Kinder sich im Laufe eines normalen Tages ohnehin bereits aufhalten.

Auf diese Weise kann das Erziehungsverhalten im Elternhaus mit dem der Bildungsinstitution abgestimmt werden, und zusätzlich kann den Müttern und Vätern ein Basiswissen und eine grundlegende Kompetenz für die Erziehung und Bildung vermittelt werden. Sie erleben dann die öffentlichen Einrichtungen nicht als Kontrollinstanzen, sondern als unterstützende Miterzieher, als Verbündete bei der Sicherung des Wohls der Kinder. Auf diese Weise entsteht eine „Erziehungs- und

Bildungspartnerschaft“ zwischen Elternhaus und Bildungseinrichtung, die alle Elterngruppen einbezieht. Denkbar wäre auch, beim Eintritt in den Kindergarten und beim Eintritt in die Grundschule die Teilnahme an Elternkursen verpflichtend zu machen und dafür finanzielle Anreize zu schaffen.

#### **4. Die Infrastruktur für Familien mit Kindern verbessern**

Ziel sollte es sein, jeden auch nur noch so kleinen Überschuss im Haushalt für die Sanierung und den Ausbau der öffentlichen Kinderbetreuung, des öffentlichen Bildungssystems und der Gesundheitsdienste zu verwenden. In die öffentlichen Einrichtungen, die „Daseinsvorsorge“, sie ist für arme Menschen ganz besonders wichtig. Sie haben nicht den Spielraum, auf eine private Finanzierung auszuweichen.

Die oben angesprochenen finanziellen Transfers haben nur begrenzte Wirkung. Es ist kein Misstrauensvotum gegenüber Eltern, wenn darüber nachgedacht wird, ob alle für die Kinder ausgezahlten Gelder tatsächlich bei den Kindern ankommen. Vielmehr ist es eine Qualitätsfrage, wenn geprüft wird, wo auf direktem Wege Kinder bei der Bewältigung ihrer Lebensbedingungen unterstützt werden können, ohne dass der (Um-)Weg des finanziellen Transfers über den elterlichen Haushalt gewählt wird. Durch eine Entwicklung von infrastrukturellen Leistungen, die gezielt und möglichst ausschließlich Kindern zu Gute kommen, unterstreicht der Staat faktisch und symbolisch, dass er die junge Generation ernst nimmt und ihr unmittelbare Vorteile zukommen lassen möchte.

Mehr Investitionen in eine familienfreundliche und bildungsfördernde Infrastruktur bedeutet vor allem mehr Kindertagesbetreuung, Kindertagespflege und Familienförderung. Es ist nicht nachvollziehbar, warum Grundschulen und weiterführende Schulen einschließlich der berufsbildenden Schulen in Deutschland kostenfrei sind, sogar auch noch Hochschulen, aber der vorschulische Bereich unter erheblicher Beteiligung von Eltern an den laufenden Kosten finanziert wird. Deswegen sollten sich alle Bundesländer vornehmen, dem Beispiel von Rheinland-Pfalz und anderen zu folgen und die vorschulische Erziehung schrittweise kostenfrei zu gestalten. Nur auf diesem Wege lassen sich auch die heute noch zurückhaltenden Eltern aus sozial benachteiligten Milieus gewinnen, ihre Kinder in die Kitas zu schicken.

Mit zu diesem Konzept gehört eine zeitlich zuverlässige Kinderbetreuung. Sie erhöht nicht zuletzt die Erwerbschancen der Eltern und kann so zur Steigerung des Erwerbseinkommens beitragen. Ein Modellversuch der Blüchert Stiftung hat kürzlich gezeigt, dass nur wenige Stunden ergänzende, aber eben zeitlich absolut zuverlässige Kinderbetreuung enorme Effekte haben.

Bewähren sich diese Ansätze, dann kann auch über die kostenfreie Inanspruchnahme von kommunalen Leistungen wie etwa Verkehrsbetriebe, Sportangebote, Musikschulen und Bibliotheken für arme Kinder nachgedacht werden. Zu überlegen ist hier, ob ein Gutscheinsystem von seiner Wirkung und Symbolik her besser ist als nur die Streichung der Gebühren. Über ein Gutscheinsystem könnte eventuell auch nur der Kreis der Bedürftigen bedient werden.

Das Bildungs- und Teilhabepaket von 2011 war ein Schritt in diese Richtung. Es hat heute ein Volumen von 570 Millionen Euro und soll das soziale und kulturelle Existenzminimum von hilfebedürftigen Kindern in der Sozialhilfe und in der Grundversicherung abfedern. Hier ist zu prüfen, wie die bürokratische Überfrachtung abgeschafft werden und die Unterstützung durch die betreuenden Institutionen erreicht werden kann. Wie schon erwähnt, müssen die Leistungen in einem komplizierten Verfahren beantragt werden. Dabei belaufen sie sich auf maximal 250 Euro im Jahr. Wir brauchen hier den sozialpolitischen Systemwechsel: Nicht mehr die Nutzer, sondern die Anbieter sind in die Pflicht zu nehmen, die Teilhabe von bedürftigen Kindern zu sichern.

Wichtig ist auch die Weiterentwicklung von Präventionsketten. Dazu gehören die Kinder- und Jugendhilfe, die Familienhilfe, die Familienbildung, die Schule und die Gesundheitsdienste. Der Ausbau von weiteren Familienzentren und Elternzentren an Kindertagesstätten und Grundschulen ist dringend erforderlich. Hier können Hilfen bei der Kinderpflege, der Kindergesundheit, der Ernährung und Bewegung, und natürlich wie schon erwähnt der Bildung geleistet werden. Auch die Sportvereine sind mit einzubeziehen.

Wichtig ist auch, das Frühwarnsystem weiter auszubauen, das möglichst schon vor der Geburt eines Kindes Problemkonstellationen identifizieren kann. Die heutige Auseinander-Dividierung von Gesundheits- und Jugendhilfen ist nicht mehr haltbar. Wichtig ist die aufsuchende Arbeit in allen Fällen, in denen eine Problemlage identifiziert wird. Im Idealfall muss schon bei Kursen zur Geburtsvorbereitung eine Kooperation aller Beteiligten des Hilfesystems eingeleitet werden, um Fälle drastischen Erziehungsversagens von Anfang an zu vermeiden.

## **5. Das Bildungssystem aktivieren**

In kaum einem anderen Land der Welt ist die Abhängigkeit der Schulleistungen so stark an die familiäre Herkunft gebunden. Ursache ist die enge Familienorientierung, aber ebenso die nach wie vor bestehende selektive Struktur des Schulsystems. Noch immer nehmen wir eine Aussonderung von Kindern mit Benachteiligungen und Behinderungen vor. Die Schritte der Integration und die Inklusion werden so formalistisch durchgeführt, dass ihre Wirkung objektiv nicht eintreten kann.

Für die Kinder aus armen Familien ist das fatal. Ihre Eltern sind durch eine gezielte Leistungsförderung überfordert. Die Kinder haben kein Vorbild und rutschen oft selbst in eine Karriere als „Hartzler“ hinein. Das lässt sich nur verhindern, wenn nicht mehr wie bisher noch fast jeder zehnte Jugendliche die Schule ohne einen Schulabschluss verlässt.

Die Förderung muss früh in den Kindertagesstätten beginnen, in den Schulen über Sozialarbeiter weitergehen, um ein System der Begleitung und des Coachings für schwierige Fälle aufzubauen. Es sollten Anreize und finanzielle Hilfen gegeben werden, um eine Ausbildung nachzuholen oder eine zusätzliche Qualifikation zu erwerben. Das setzt in unseren offenen Gesellschaften heute große Fähigkeiten voraus. Der streng von Konventionen geprägte Lebenslauf ist einem Bausatz des Lebens gewichen, den sich junge Leute selbst zusammensetzen können – aber auch müssen. Denn sie erleben als erste, was es heißt, in Zeiten von Unsicherheit und Ungewissheit das eigene Leben zu planen.

Das Einzige, was man als junge Frau oder als junger Mann in einer unsicheren Ausgangskonstellation in der eigenen Hand hat, ist die persönliche Bildung. In einer Welt, in der man sich dem Gefühl nach immer mehrere Optionen offenhalten muss, um auch tatsächlich welche zu haben, ist Bildung die Währung, die diese eröffnet. Die Herausforderung liegt darin, ein Bildungsversagen zu vermeiden. Diejenigen mit guten Bildungsabschlüssen sind in der Lage, beim Spiel mit ökonomischen, sozialen und politischen Optionen mitzuspielen. Diejenigen mit schlechteren oder gar keinen Schulabschlüssen nicht.

Noch immer verzeichnen wir fast zwanzig % eines jeden Jahrgangs von jungen Leuten, denen der Schul- oder Berufsabschluss fehlt. Bei ihnen häufen sich all die Nachteile und zeigen sich alle die Schwächen, die oben erwähnt wurden: Weder besitzen sie die beruflichen Kompetenzen, die in der hoch entwickelten Wirtschaft heute verlangt werden, noch sind sie in zivilgesellschaftlichen Netzwerken gut integriert, noch ist ihr Interesse am Funktionieren demokratischer Strukturen vorhanden. Wie fühlen sich wirtschaftlich und sozial abgehängt, und das sind sie auch. Sie bringen das bestenfalls durch Rückzug, schlechtestenfalls durch Fremdenfeindlichkeit, Aggressivität und Intoleranz zum Ausdruck. Schlecht gebildet wie sie sind, werden sie zu einem Faktor der Instabilität in unserer Gesellschaft.

Was wir brauchen, sind Schulen, die Schülerinnen und Schüler in allen ihren Entwicklungsaufgaben unterstützen. Die Schule soll nicht nur bilden und qualifizieren, sondern auch auf das soziale Leben, das Konsum- und Wirtschaftsleben, die Mediennutzung und die gesellschaftliche Partizipation vorbereiten. Besonders die pädagogische Kernidee der Ganztagschule steht für einen solchen Paradigmenwechsel: Den Wandel von einer halbtägigen Unterrichtsschule mit starker Fach- und Stofforientierung zu einer auf die Lernmotivation und die soziale Ausgangslage der Schülerinnen und Schüler ausgerichteten prozesshaft arbeitenden Schule.

Ein Vorteil der Ganztagschule ist auch, dass sie außerschulische Lernorte systematisch mit einbeziehen kann. Unterstrichen wird das durch eine breite Zusammensetzung des Personals, wobei neben den Lehrkräften sehr viele andere pädagogische Fachkräfte und auch Laien tätig sein können. Bei den pädagogischen Fachkräften geht es vor allem um Erzieher und Sozialarbeiter. Wichtig ist die Kooperation mit Musikschulen, Vereinen und Volkshochschulen. Unnötig zu erwähnen, dass diese Zusammenarbeit nur funktioniert, wenn alle Akteure an einem gemeinsam erarbeiteten pädagogischen Leitbild der Schule orientiert arbeiten. Dazu müssen sich die Lehrkräfte und anderen pädagogischen Fachkräfte regelmäßig miteinander verständigen und in Verbindung setzen.

## **6. Die rechtliche Stellung von Kindern stärken**

Kommen wir auf das Grundgesetz zurück. Die rechtliche Stellung des Kindes ist in der Verfassung, dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, definiert. Das Grundgesetz kennt keine ausdrückliche Anerkennung des Kindes als eigenständige Persönlichkeit. Kinder werden im Artikel 6 des Grundgesetzes nur in Zusammenhang mit dem elterlichen Erziehungsrecht genannt. Danach ist die „Pflege und Erziehung der Kinder ... das natürliche Recht der Eltern und die ihnen zuvörderst obliegende Pflicht“. Wie aus der Rechtssprechung des Bundesverfassungsgerichtes hervorgeht, steckt in dieser Formulierung indirekt die Anerkennung, ein Kind sei ein Wesen mit eigener Menschenwürde und einem eigenen Recht auf Entfaltung seiner Persönlichkeit. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichtes ist das – rechtstechnisch gesehen noch unmündige – Kind ein Grundrechtsträger.

Aber: Das Grundgesetz nimmt eine verfassungsrechtliche Verankerung der Kinderrechte nicht ausdrücklich vor. Vielmehr wurden, möglicherweise in Reaktion auf die Erfahrungen mit den totalitären Systemen des Nationalsozialismus und des Sowjetsozialismus, die Weichen einseitig in Richtung eines Familienmonopols für die Entwicklung von Kindern gestellt. Der Staat hat sich demonstrativ weit aus der Kindererziehung zurückgezogen. Bis zum sechsten Lebensjahr sind es die Eltern, die die alleinige Verantwortung für die Erziehung ihrer Kinder tragen. Vom sechsten Lebensjahr an kommt die Schule hinzu, aber nur als eine Vormittagsschule. Vom Mittagessen an sollen die Kinder wieder in den Schoß der verantwortlichen Familien zurückgeführt werden. Da bleibt das „ganze Dorf“ schnell außen vor.

Wir stoßen damit auf eine historisch gewachsene und durchaus verständliche, für eine gegenwartsorientierte Kinderpolitik aber unbefriedigende Ausgangslage, mit der das Elternrecht in Deutschland verfassungsmäßig sehr hoch verankert und das Kinderrecht quasi dem Elternrecht untergeordnet ist. Wie es um die sozialpolitische Wohlfahrt der Bevölkerungsgruppe „Kinder“ bestellt ist, das entscheidet sich im Wesentlichen nach der Position des elterlichen Haushaltes, also der sozialen und wirtschaftlichen Lage von Vätern und Müttern. Diese wiederum wird stark durch die Position der Eltern in der beruflichen Welt bestimmt. Im Kern liegt damit die Siche-

rung der Wohlfahrt von Kindern in der privaten Verantwortlichkeit von Eltern. Die Kinder sind voll auf die Leistungen des elterlichen Haushaltes angewiesen. Geht es Eltern finanziell, kulturell, sozial, gesundheitlich und bildungsmäßig gut, dann auch ihren Kindern. Geht es den Eltern schlecht, dann auch ihren Kindern.

Im Sinne einer modernen Kinderpolitik ist die ausdrückliche Verankerung der Kinderrechte im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland überfällig. Sie hätte unmittelbare Konsequenzen auch für die Verantwortung von Eltern, deren Erziehungsrecht gegenwärtig in Artikel 6 des Grundgesetzes auf die „Pflege und Erziehung der Kinder“ ausgerichtet ist, nicht aber auf die Rechte und das Wohl des Kindes. Durch die Aufnahme des Kindeswohls in die Verfassung würde die Elternverantwortung stärker an den Rechten des Kindes, seiner Subjektstellung und seinen Rechten auf Schutz, Förderung und Beteiligung, ausgerichtet. Dadurch würden die Interessen des Kindes in der Praxis ein höheres Maß an Anerkennung finden als dies bisher der Fall ist.

Mit anderen Worten: Eine Verankerung der Kinderrechte im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland würde das allgemeine Bewusstsein für die Rechte von Kindern in Deutschland stärken und ihre Position sowohl gegenüber dem Staat als auch im Konfliktfall gegenüber den eigenen Eltern deutlich verbessern. Das verfassungsmäßig garantierte Elternrecht bliebe bestehen, würde aber weit klarer als bisher am Wohl und an den Rechten des Kindes bemessen. Die Verankerung von Kinderrechten in der Verfassung würde die Berücksichtigung von Kindesinteressen im politischen Raum fördern. Die Würde der Kinder wäre dann ein zentrales Verfassungsziel.

## **Fazit**

Es wird deutlich, der Abbau von Armut bei Kindern ist eine umfassende Aufgabe, die alle politischen Bereiche betrifft. Die Umgestaltung der Arbeitsverhältnisse gehört dazu, die Neugestaltung der Transferzahlungen für Familien mit Kindern ebenso wie die Sicherung der wohlfahrtsstaatlichen Leistungen insgesamt, die durch wirtschaftliche Umbrüche in Gefahr geraten ist. Auf lange Sicht wird sich diese Kraftanstrengung auszahlen, und zwar nicht nur für die Kinder und Familien, sondern für das gesamte Gemeinwesen. Die politische Offensive wird nicht zuletzt die wirtschaftliche Entwicklung des ganzen Landes voranbringen.

Soll das Ausmaß von Kinderarmut gesenkt werden, ist eine erhebliche Kraftanstrengung notwendig, verbunden mit einem Investitionsprogramm allergrößter Ordnung. Der Solidaritätszuschlag könnte hierfür umgewidmet werden. Die Debatte über ein bedingungsloses Grundeinkommen könnte genutzt werden, um eine bedingungslose soziale Absicherung von Kindern zu gewährleisten. Ein neu berechneter Mindestlohn gehört ebenso zu den Maßnahmen wie eine Versorgung mit öffentlichen Kinderbetreuungseinrichtungen und Ganztagschulen. Es geht um eine soziale Grundsicherung für Familien, die das soziale und kulturelle Existenzminimum ohne eine entwürdigende Antragstellung unbürokratische Bedürfnisprüfung garantiert. Nicht die Eltern sollen in Zukunft die Bittsteller sein, sondern der Staat soll für ihre Kinder verantwortlich sein.