

Maßnahmen zur Verringerung und Vermeidung von Kinderarmut

Christoph Butterwegge

Mittlerweile bestreitet kaum noch jemand, dass es Kinderarmut nicht nur in Ländern der so genannten Dritten Welt, sondern vermehrt auch in hoch industrialisierten Staaten wie der Bundesrepublik Deutschland gibt. Sie nimmt hier zwar in der Regel weniger spektakuläre Formen an, kann für die Betroffenen aber sogar bedrückender und diskriminierender sein. Denn die Armut wird in einem reichen Land zum Stigma und zum Kriterium der sozialen Ausgrenzung, die Kinder und Jugendliche deshalb besonders hart trifft, weil sie im Unterschied zu den meisten Erwachsenen noch keine adäquaten Bewältigungsstrategien entwickelt haben. Im folgenden Beitrag wird die Frage behandelt, welche politischen Schritte erforderlich sind, um Kinderarmut zu verringern und zu verhindern, dass neue entsteht.

1

Ursachen, Auslöser und Gegenstrategien

National wie international nimmt die Armut von Kindern und Jugendlichen seit geraumer Zeit zu (Butterwegge/Klundt 2002). Selbst in westlichen Wohlfahrtsstaaten wie der Bundesrepublik ist eine steigende Tendenz feststellbar. Kinder und Jugendliche gehören zu den Hauptbetroffenen einer Entwicklung, welche die so genannten Hartz-Gesetze noch verstärken, vor allem in Ostdeutschland, wo die Arbeitslosenquote und die Zahl der Alleinerziehenden besonders hoch sind (Butterwegge u.a. 2005, S. 85ff.). Untersucht man die Gründe für Kinderarmut in Ost- und Westdeutschland, stellt die deutsche Wiedervereinigung aber keineswegs das Kardinalproblem dar. Sie verstärkt vielmehr nur negative Auswirkungen der Globalisierung und neoliberalen Modernisierung bzw. Restrukturierung von Staat und Gesellschaft nach dem Vorbild des Marktes.

Um ein soziales Problem wie die Kinderarmut beseitigen oder lindern zu können, muss man seine Ursachen kennen. Auslöser einer Armutsentwicklung in Familien, deren am leichtesten verletzte Mitglieder die Kinder bilden, sind beispielsweise der Tod des Alleinernährers, die Erwerbslosigkeit von einem oder beiden Elternteilen und deren Trennung bzw. Scheidung (Andreß u.a. 2003). Die eigentlichen Wurzeln für eine Prekarisierung der familialen Lebensbedingungen liegen jedoch tiefer, nämlich in gesellschaftlichen Entwicklungsprozessen, denen sich die Polarisierung in Arm und Reich einschließ-

lich der sozialräumlichen Segregation (Spaltung deutscher Großstädte in Luxusquartiere und Stadtteile mit besonderem Erneuerungs- bzw. Entwicklungsbedarf) verdankt.

Wenn ihre momentane Ausprägung primär eine Folge der Globalisierung, Ökonomisierung bzw. Kommerzialisierung fast aller Lebensbereiche ist, wie *H. Gerhard Beisenherz* (2002) konstatiert, kann (Kinder-)Armut nicht ohne ihr Pendant, den in wenigen Händen konzentrierten Reichtum, verstanden und nur durch eine integrale Beschäftigungs-, Bildungs-, Familien- und Sozialpolitik, die Maßnahmen zur Umverteilung von Arbeit, Einkommen und Vermögen einschließt, beseitigt werden. Durch separate, voneinander isolierte Schritte, wie höhere Transferleistungen an (sämtliche) Eltern, sind prekäre Lebenslagen zwar zu verbessern, ihre Ursachen aber kaum zu beseitigen. Nötig wäre vielmehr ein Paradigmawechsel vom „schlanken“ zum interventionsfähigen und -bereiten Wohlfahrtsstaat (Butterwegge 2005).

Wer über den Reichtum nicht reden will, sollte auch von der (Kinder-)Armut schweigen. Und wer Kinderarmut erfolgreich bekämpfen will, muss die Reichen (etwa durch die Wiedereinführung der Vermögens- und Erhöhung der Erbschaftsteuer) stärker belasten, also dafür sorgen, dass der Staat über ausreichende Finanzmittel verfügt, denn eine wirksame Armutsbekämpfung kostet viel Geld. Sie muss außerdem in einen menschenrechtlichen Begründungszusammenhang eingebunden und mehrdimensional angelegt sein, damit sich materielle Verbesserungen auswirken können (Robert 2002, S. 199). Ein integrales Konzept zur Verringerung und Vermeidung von Kinderarmut umfasst ge-

setzliche (Neu-)Regelungen sowie monetäre und Realtransfers (Mierendorff/Olk 2003, S. 419). Individuelle und erzieherische Hilfen, schulische Fördermaßnahmen für Kinder und strukturelle Reformen sollten einander sinnvoll ergänzen und so verzahnt werden, dass möglichst wenig Reibungsverluste entstehen (Lutz 2004, S. 57).

2

Bekämpfung der Arbeitslosigkeit

Die sich heute in allen entwickelten Industriestaaten verfestigende Massenarbeitslosigkeit zieht oft einen sozialen Abstieg nach sich, der meist stufenförmig verläuft und nicht nur direkt Betroffene, sondern auch deren Familien trifft, besonders dann, wenn es sich hierbei um Alleinerziehende handelt. „Insofern bedarf es zur effektiven Verhinderung von Verarmung und zur Bekämpfung bereits entstandener Armutslagen vor allem einer aktiven Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, deren Kern die Umverteilung von Arbeit durch Arbeitszeitverkürzung und -flexibilisierung, der Abbau von Überstunden sowie die Ermöglichung flexibler Übergänge von Phasen

Christoph Butterwegge, Prof. Dr., Leiter der Abteilung für Politikwissenschaft an der Universität zu Köln. Arbeitsschwerpunkte: Globalisierung, Sozialstaatsentwicklung und (Kinder-)Armut.
e-mail: ewf-politikwissenschaft@uni-koeln.de

der Erwerbs- und Nichterwerbstätigkeit ist“ (Offermann 2000, S. 132).

Obwohl die Armut selbst inzwischen (Vollzeit-)Erwerbstätige trifft (Strengmann-Kuhn 2003), wäre die Verringerung der Arbeitslosigkeit ein wichtiger Beitrag zur Bekämpfung der Kinderarmut. „Wo und so lange wie gute Möglichkeiten zur Erwerbsarbeit angeboten werden bzw. diesen entsprochen werden kann, funktionieren auch die bestehenden Sicherungssysteme. Dort, wo dies nicht, nicht durchgängig oder nur sporadisch möglich ist, fällt die Sicherheit weg, in solchen Systemen einen angemessenen Schutz zu finden“ (Huster 2003, S. 47). Eine konsequente Beschäftigungspolitik müsste von einer Umverteilung der Arbeit durch Abbau von Überstunden und die Verkürzung der Wochen- wie der Lebensarbeitszeit über kreditfinanzierte Investitionsprogramme bis zu einem öffentlich geförderten Dienstleistungssektor alle Instrumente für die Schaffung von mehr Stellen nutzen.

Da die Aushöhlung bzw. Erosion des „Normalarbeitsverhältnisses“ maßgeblich zur Verbreitung von (Kinder-)Armut beiträgt (Butterwegge u.a. 2004, S. 102ff.), ist die Bewahrung des Flächentarifvertrages ein weiterer Baustein zu ihrer wirkungsvollen und nachhaltigen Bekämpfung. Hinzutreten sollten Mindestlohnregelungen, wie sie in den meisten EU-Staaten längst bestehen. Trotz übertriebener Zurückhaltung von Gewerkschaften, die offenbar Eingriffe des Staates in die Tarifautonomie fürchten, sollten die Vorteile der *gesetzlichen* Garantie eines Mindestlohnes genutzt werden. *Gabriele Peter* (1995 S. 146ff.) weist auf die positiven Erfahrungen mit entsprechenden Gesetzen hin. Zudem schließt ein gesetzlicher Mindestlohn weder die (legitime) Möglichkeit der Tarifvertragsparteien aus, weiterreichende Regelungen zu treffen, noch wird man der Forderung nach Schaffung (in Wahrheit: Vergrößerung) von Niedriglohnbereichen und dem ständigen Ruf nach Verschärfung des Lohnabstandsgebotes im Sozialhilferecht begegnen können, ohne einen Mindestlohn allgemeinverbindlich festzulegen.

Sinnvoll wäre eine Rückbindung der Arbeit selbst wie der Arbeitszeitregelungen in den Betrieben und Verwaltungen an die Lebensbedürfnisse der Beschäftigten und ihrer Familien, was im Grunde eine Neujustierung des Normalarbeitsverhältnisses bedeuten würde: Beschäftigte müssten im Laufe ihres Lebens zwischen Vollzeitarbeit,

Teilzeitarbeit und Arbeitsunterbrechung ohne Einbußen an sozialer Sicherung und an beruflichen Weiterbildungsmöglichkeiten wechseln können, Arbeitgeber müssen sowohl in der Arbeitszeitgestaltung wie auch beim Arbeitsvolumen auf die unterschiedlichen, je nach Lebenssituation wechselnden Interessen der Beschäftigten Rücksicht nehmen (Stolz-Willig 2003, S. 221).

3

Entlohnung der Eltern- bzw. Erziehungsarbeit?

Kinderarmut lässt sich in der Regel auf Frauen- bzw. Mütterarmut zurückführen, sodass der Schlüssel zu ihrer Verringerung in einer Erhöhung der weiblichen Erwerbsbeteiligung liegt, was eine nachhaltige Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf voraussetzt. Man kann zwei Strategien auf dem Weg zur besseren Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Familie unterscheiden: Während die *sukzessive* ein „Erziehungsgehalt“ favorisiert, optiert die *simultane* für den Ausbau öffentlicher Kinderbetreuungseinrichtungen (Schönig 2001, S. 38f.).

Bei Ersterer handelt es sich um den Versuch, die Familien- und die Erwerbstätigkeit in der Form gleichzustellen, dass beide, sei es vom Arbeitgeber oder vom Staat, entlohnt werden. Nicht nur Rechtsextreme und Konservative, sondern auch viele Bündnisgrüne und Grün-Alternative erheben die Forderung nach einem „Elterngehalt“, welches auf der Überzeugung basiert, dass Erziehungs- mit normaler Erwerbsarbeit gleichzustellen und dementsprechend vom Staat in ähnlicher Weise (und Höhe) zu entgelten sei. In einem Gutachten, das der Deutsche Arbeitskreis für Familienhilfe e. V. (Freiburg im Breisgau) in Auftrag gegeben hatte, entwickelten *Christian Leipert* und *Michael Opielka* (1998) das 1986 von der CDU/CSU/FDP-Koalition eingeführte Erziehungsgeld zu einem Konzept „Erziehungsgehalt 2000“ weiter. Die materielle Honorierung von Familienarbeit in Form eines „Erziehungsgehalts“ gilt *Leipert* und *Opielka* als erster, möglicherweise entscheidender Schritt zum familiengerechten Umbau des Sozialstaates, durch den zwischen Jung und Alt, Eltern und Kinderlosen, Frauen und Männern sowie Erwerbs- und Nichterwerbstätigen ein neues Gleichgewicht hergestellt werden soll. Das steuer-

pflichtige, für Kinder vom ersten bis zum siebten Lebensjahr (bzw. zum Schuleintritt) vorgesehene „Erziehungsgehalt I“ sollte einen Grundbetrag von 2.000 DM pro Monat (für Alleinerziehende: 2.300 DM), der Zusatzbetrag für jedes weitere Kind 1.000 DM pro Monat (für Alleinerziehende: 1.150 DM) umfassen. Ab dem vierten Jahr sollte ein steuerfreier „Erziehungsgutschein“ in Höhe von ca. 600 DM, der auf das Erziehungsgehalt I angerechnet würde, die Wahlfreiheit der Eltern, wie sie ihr Kind betreuen (lassen) wollen, erhöhen. Das vom achten bis höchstens zum 18. Lebensjahr zu zahlende „Erziehungsgehalt II“ würde auch erwerbszeitunabhängig, jedoch einkommensabhängig ausbezahlt, wobei der Grundbetrag für das erste Kind 1.400 DM pro Monat, der Zusatzbetrag für jedes weitere Kind 600 DM pro Monat hoch sein sollte (Leipert/Opielka 1998, S. 27ff.).

Angelika Krebs (2002, S. 81) bescheinigt *Leiperts* und *Opielkas* Studie zwar, das am weitesten ausgearbeitete Konzept zur monetären Anerkennung der häuslichen Kindererziehung zu sein, kritisiert aber, dass seine Begründung eine „sexistische Schlagseite“ habe. Den überzeugendsten Einwand gegenüber dem Erziehungsgehalt bildet folgende Prognose, die *Gerhard Bäcker* (2000, S. 267) stellt: „Es käme zu einer dauerhaften Verdrängung der Mütter vom Arbeitsmarkt, weil eine berufliche Wiedereingliederung nach einer derart langen Familientätigkeit schwer, wenn nicht unmöglich ist. Das wäre ein gleichstellungs- und arbeitsmarktpolitischer Rückschritt und würde die latente Armut vergrößern.“

Mit dem Vorschlag, Erziehungsarbeit in einer gehaltsähnlichen Höhe bis zum 12., 16. oder gar 18. Lebensjahr des Kindes zu entlohnen, eng verwandt ist die Idee, Eltern minderjähriger Kinder ein Familiengeld zu zahlen, das alle anderen Transferleistungen des Staates in diesem Politikbereich zusammenfasst. CDU und CSU versprachen im Bundestagswahlkampf 2002, vorbehaltlich seiner Finanzierbarkeit, ein Familiengeld in Höhe von 600 € pro Kind im Alter bis zu drei Jahren, von 300 € pro Kind bis zur Volljährigkeit und von 150 € für über 17-Jährige, die sich noch in der Ausbildung befinden, zu zahlen. Bundesfamilienministerin *Renate Schmidt* (2002, S. 155) hält das Angebot der Union für ungeeignet, Kinderarmut zu bekämpfen, weil es als „Gebärprämie“ vor allem viele junge,

beruflich kaum qualifizierte Frauen verleiten würde, sich vom Arbeitsmarkt an den häuslichen Herd und auf die Mutterrolle zurückzuziehen, was die Sozialhilfebedürftigkeit von Familien vergrößern würde.

4

Kinder-, Frauen- und Familienpolitik

Während die deutsche Sozialpolitik seit *Bismarck* erwachsenen-, erwerbsarbeits- und ehezentriert ist, konzentriert sich die deutsche Familienpolitik, der erst im NS-Regime mit der Einführung des Ehegattensplittings und des Kindergeldes ein Durchbruch gelang, auf monetäre Transfers, die materielle Anreize für Frauen schaffen (sollen), das Haus und die Kinder zu hüten, während der männliche Alleinernährer etwa durch steuerliche Freibeträge finanziell umso stärker entlastet wird, je mehr er verdient. Durch entsprechende Urteile des Bundesverfassungsgerichts bedingt, setzte die rot-grüne Koalition ab 1998 diese Tradition fort. Statt die sozialen Unterschiede zwischen Familien zu verringern, vertiefte die Einführung eines Betreuungs-, Erziehungs- und Ausbildungsfreibetrages auch für wohlhabende Ehepaare (bei gleichzeitiger Abschmelzung des Haushaltsfreibetrages für Alleinerziehende) die Kluft zwischen Arm und Reich, was aber weder bedürftigen Kindern noch der Gesellschaft insgesamt diene: Hauptnutznießer der neuen Regelung waren statt der *armen* Kinderreichen die *Reichen* mit vielen Kindern. *Irene Dingeldey* (2001, S. 216) monierte denn auch, dass die Reform des Familienlastenausgleichs an horizontalen Gerechtigkeitsprinzipien orientiert war, Verteilungsungleichgewichte noch verstärkte und keine soziale Umverteilung zugunsten von schwächeren Einkommensgruppen verfolgte.

Tatsächlich lautet die zentrale Streitfrage: Beschränkt sich die Familienpolitik auf Maßnahmen zur Stärkung bzw. zur Wiederherstellung der Traditionsfamilie oder versteht man darunter Schritte zur Stabilisierung neuer Lebensformen und zur Unterstützung bestimmter, sozial benachteiligter oder bedürftiger Familien (Mitglieder)? Anders gesagt: Soll die bürgerliche Kernfamilie als Institution perpetuiert oder sollen von Armut und Unterversorgung bedrohte Frauen und Kinder durch den

Staat aus ihrer prekären Situation befreit werden?

Thomas Ebert (2003, S. 106) stellt der elternzentrierten Status- eine zeitgemäße Familienpolitik gegenüber, welche die Lebensbedingungen für Kinder und Jugendliche zu verbessern sowie die Gleichstellung der Geschlechter zu erreichen sucht: „Eine moderne Familienpolitik geht davon aus, dass die Eltern ihre Kinder nicht für die Gesellschaft oder den Staat und auch nicht um irgendeines fremden Zweckes willen, z. B. der Versorgung oder der Pflege im Alter, aufziehen, sondern in eigener Verantwortung und um ihrer selbst willen.“ *Margit Schratzenstaller* (2002, S. 185) weist darauf hin, „dass arbeitsmarktpolitische – insbesondere die Arbeitsmarktpartizipation von Frauen – und verteilungspolitische Ziele – insbesondere Armutsvermeidung – die maßgeblichen Leitlinien einer zeitgemäßen Familienpolitik sein sollten.“

Nötig wäre eine Neuordnung des Familienlastenausgleichs, welcher drei Kriterien erfüllen müsste, um dem Ziel einer wirksamen Bekämpfung bzw. Vermeidung von Kinderarmut dienen zu können (Zander 2000, S. 100f.):

- (1) Transferleistungen und steuerliche Freistellungen haben sich an einem einheitlichen soziokulturellen Mindestbedarf für Kinder zu orientieren.
- (2) Sie dürfen nicht zu unterschiedlichen Entlastungs- und Unterstützungsleistungen führen, also Familien mit niedrigeren Einkommen benachteiligen.
- (3) Um die Verarmung von Familien auszuschließen, bedarf es eines nichtdiskriminierenden bzw. -stigmatisierenden Transfersystems, das die derzeitige Sozialhilfe ablöst.

Problematisch ist nicht etwa die (vermeintlich zu geringe) *Höhe* der familienpolitisch begründeten Transferleistungen, sondern ausschließlich deren (gegenüber sozialen Unterschieden indifferente) *Struktur*. Dass gerade Superreiche, Kapitaleigentümer und Spitzenverdiener/innen am meisten von Subventionen profitieren, die eigentlich den Familien – und das kann doch nur heißen: solchen, die sie benötigen, um ihren Kindern unbillige Entbehrenungen zu ersparen – zugute kommen sollten, wird aber selten kritisiert.

„Umverteilung von oben nach unten!“, nicht „Umverteilung von den Kinderlosen zu den Eltern!“ müsste die Devise einer gerecht(er)en Familienpolitik lauten. Dafür bietet sich auf den ersten Blick eine massive Erhöhung des Kindergeldes an, wie sie etwa der Deutsche Kinderschutzbund verlangt. In der 14. Legislaturperiode des Bundestages (1998 bis 2002) hat die rot-grüne Koalition immerhin dreimal das Kindergeld angehoben, was *Anneli Rüling*, *Karsten Kassner* und *Peter Grottian* (2004, S. 12) als simple, einfallslose und teure Strategie kritisieren, die dem Gießkannenprinzip folge, aber wenig Wirkung zeige. Kindergeld wird auf die Hilfe zum Lebensunterhalt, das Arbeitslosengeld II und den Unterhalt von (unverheirateten bzw. geschiedenen) Vätern angerechnet, was zur Folge hat, dass ausgerechnet jene Familien und alleinerziehenden Frauen nicht an Erhöhungen partizipieren, deren Einkommen am niedrigsten ist. Nur im Rahmen der Haushaltsberatungen des Bundes für das Jahr 2000 wurde vom Subsidiaritätsprinzip abgewichen, eine Sonderregelung getroffen und die damalige Erhöhung des Kindergeldes um 20 DM für das erste und zweite Kind an BezieherInnen von Sozialhilfe weitergegeben.

Ob mehr soziale Gerechtigkeit erreichbar wäre, wenn das Kindergeld einkommensabhängig gewährt würde, wie *Petra Beckerhoff* (1999) meint, ist fraglich. So plausibel der Vorschlag zunächst klingt, so wenig berücksichtigt er, dass der Sozialstaat womöglich seinen Rückhalt in anderen Teilen der Bevölkerung verliert, wenn er nur noch die Armen und Bedürftigen alimentiert. Bisher ist das Kindergeld für alle Eltern, wenn man so will, der am weitesten nach vorn geschobene Brückenkopf des Wohlfahrtsstaates. Würde man den Kreis seiner Bezugsberechtigten einschränken, wäre dies ein schwerlich zu rechtfertigender Rückschritt. Sinnvoll wäre ein für sämtliche Eltern gleiches und einheitliches Kindergeld, das nicht durch (Eltern mit höheren Einkommen stärker begünstigende) Steuerfreibeträge konterkariert werden dürfte.

Für die Bündnisgrünen entwickelte *Ekin Deligöz* als Vorsitzende der Kinderkommission des Bundestages im Jahr 2000 das Modell einer Grundsicherung, die Armut von Heranwachsenden beseitigen sollte, ohne ähnlich horrenden Kosten zu verursachen wie eine pauschale Anhebung des Kindergeldes auf das Niveau des Existenz-

minimums. Ausgehend vom Konzept einer allgemeinen bedarfsorientierten Grundversicherung und der Forderung des Deutschen Kinderschutzbundes nach einem Kindergeld in Höhe von 300 €, schlug die Bundestagsabgeordnete vor, solchen Familien einen an den konkreten Bedarf gekoppelten Zuschlag zum bisherigen Kindergeld zu zahlen, „deren Einkommen unter oder knapp über dem soziokulturellen Existenzminimum liegt. Das ist um ein Vielfaches kostengünstiger als die Variante des Kinderschutzbundes und kostet auch nur einen Bruchteil einer umfassenden Grundversicherung, die für alle Bevölkerungsgruppen greift“ (Deligöz 2000).

Zwar gilt die bestehende Ehe- statt einer notwendigen Kinderförderung als Fehlorientierung der Familienpolitik, die Umwandlung des Ehegatten- in ein Familiensplitting bietet aber keine Lösung, weil Letzteres aufgrund seiner Verteilungswirkung noch ungerechter wäre. Akzeptabler erscheint ein *Realsplitting*, das ausschließlich die Übertragung eines steuerlichen *Grundfreibetrages* zwischen den Ehegatten oder Familienmitgliedern ermöglicht. „Dadurch würden die negativen Anzeffekte deutlich gemildert und der Splittingvorteil – insbesondere für höhere Einkommen – begrenzt“ (Dingeldey 2002, S. 158). SPD und Bündnis 90/Die Grünen sprachen sich für solche Reformen aus, setzten sie jedoch nie in Regierungshandeln um. „Eine verfassungsrechtlich mögliche Kappung des Ehegattensplittings im oberen Bereich oder die Umwandlung in ein *Realsplitting* als erster Schritt zur endgültigen Abschaffung wird zwar seit Jahren immer wieder gefordert und stand ursprünglich auch auf der rot-grünen Agenda. Aber nach der Wiederwahl wurde dieses Projekt ohne erkennbare Begründung aufgegeben“ (Rüling u.a. 2004, S. 12).

Gegen das Erziehungsgeld zumindest in seiner jetzigen Höhe spricht, dass es die traditionelle Form der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung in Erwerbs- und Hausarbeit begünstigt (Otto/Bolay 1997, S. 31). Da es nicht zur Existenzsicherung ausreicht, ermöglicht das Erziehungsgeld weder eine gemeinsame Elternzeit von Vater und Mutter, noch fördert es die Bereitschaft der (gewöhnlich mehr verdienenden) Männer, sich für diesen Zeitraum aus dem Berufsleben zurückzuziehen. „Die Regelung setzt weiterhin einen Familienernährer voraus, obwohl sie – wie auch das Teilzeit- und Befristungsgesetz – einen

Rechtsanspruch auf Teilzeitarbeit begründet und dadurch die Position der Beschäftigten bei der Umsetzung ihrer Arbeitszeitwünsche stärkt“ (Rüling u.a. 2004, S. 12). Wegen der damit verbundenen Benachteiligung von Arbeitslosen und Geringverdien(er)in(ne)n ist die von der rot-grünen Bundesregierung erwogene Umwandlung des Erziehungsgeldes in ein höheres und als Lohnersatzleistung gezahltes Elterngeld nach skandinavischem Vorbild umstritten.

Ungeklärt ist auch, ob Finanzmittel, die der (ganzen) Familie dienen sollen, bedürftigen Kindern wirklich helfen oder nur die Haushaltsvorstände erreichen. Nicht zuletzt deshalb fordert *Claudia Pinl* (2001, S. 1130) statt höherer Zuwendungen an Eltern einen Ausbau öffentlicher Einrichtungen, die auch (sonst womöglich leer ausgehenden) Kindern ohne familiären Rückhalt zugute kommen würden: „Der ‚Familienleistungsausgleich‘ entzieht den Kindern Geld an den Stellen, wo gerade sie es am meisten brauchen: in Erziehungsberatungsstellen und schulpсихologischen Diensten, in Ganztagschulen, KiTas, Horten, Krippen und Freizeiteinrichtungen für Jugendliche.“ *Ulla Knapp* (2000, S. 48 f.) plädiert gleichfalls für *Realtransfers*; sie möchte die Eheförderung abschaffen, für Kinder (mehr) Chancengleichheit herstellen und einen „geschlechterpolitischen Modellwechsel“ herbeiführen. Betreuungs- und Bildungsangebote für sozial benachteiligte Familien sind wirksamer als die Anhebung des Kindergeldes bzw. der steuerlichen Freibeträge.

5

Bildung und Betreuung

Eine bessere, Kindergärten und Schulen weniger auf soziale Selektion ausrichtende Bildungspolitik wäre ein konstitutiver Baustein zur Bekämpfung der Kinderarmut. Man muss sich nicht zuletzt aufgrund schlechter Ergebnisse der Bundesrepublik bei internationalen Schulleistungsvergleichen (z. B. PISA) darum bemühen, kinderreiche Eltern finanziell zu entlasten und talentierte Kinder aus Unterschicht- bzw. migrierten Familien durch ergänzende Programme stärker zu unterstützen: „Eine wichtige Funktion könnte auch der außerschulischen Bildungsarbeit zukommen, indem sie Kindern und Jugendlichen Kompetenzen im Bereich der Kultur und der

Kunst vermittelt, die zur Selbstwertsteigerung beitragen können“ (Lange u.a. 2003, S. 170).

Bildungs-, Erziehungs- und Kultureinrichtungen sind für eine gedeihliche Entwicklung und freie Entfaltung der Persönlichkeit sozial benachteiligter Kinder unentbehrlich, weshalb sie nicht – dem neoliberalen Zeitgeist entsprechend – privatisiert, sondern weiterhin öffentlich finanziert und noch ausgebaut werden sollten. Bildung ist keine politische Wunderwaffe im Kampf gegen die Armut, kann aber im viel beschworenen „Zeitalter der Globalisierung“ zur Erhöhung der Lebenschancen von Kindern aus „Problemfamilien“ beitragen, allerdings nur, wenn sie nicht den Marktgesetzen bzw. privaten Verwertungsinteressen unterworfen und für die kaufkräftige Kundschaft reserviert wird.

Ganztagschulen, die (preisgünstige oder unentgeltliche) Kindergarten-, Krippen- und Hortplätze ergänzen sollten, hätten einen pädagogisch-sozialen Doppelfekt: Einerseits würden von Armut betroffene oder bedrohte Kinder umfassender betreut und systematischer gefördert als bisher, andererseits könnten ihre Mütter leichter als sonst einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen, was sie finanzielle Probleme besser meistern ließe. Ergänzend dazu müssten (größere) Unternehmen für Alleinerziehende günstige Arbeitszeitmodelle und/oder Betriebskindergärten anbieten. Durch die Ganztags- als Regelschule lassen sich soziale Handikaps insofern kompensieren, als eine bessere Versorgung der Kinder mit Nahrung (gemeinsame Einnahme des Mittagessens), eine gezielte Unterstützung vor allem leistungsschwächerer SchülerInnen (nicht nur aus Migrantenfamilien) bei der Erledigung von Hausaufgaben und eine sinnvollere Gestaltung der Freizeit möglich wären (Trauernicht 1995, S. 225).

Seit ihrer Wiederwahl am 22. September 2002 legte die rot-grüne Koalition mehr Wert auf eine Verbesserung der Betreuungssituation. Über einen Zeitraum von vier Jahren hinweg unterstützt der Bund die Länder durch ein Sonderinvestitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ mit 4 Mrd. €. In dieselbe Richtung wies das „Tagesbetreuungsbaugesetz“ vom 28. Oktober 2004, das die Krippenversorgung der Unter-Dreijährigen verbessern soll, ihnen aber keinen Rechtsanspruch darauf einräumt. Bis zum Jahr 2010 will

man vor allem in den westdeutschen Bundesländern, die erheblich schlechter als die ostdeutschen ausgestattet sind, 230.000 zusätzliche Betreuungsplätze schaffen. Eine gesetzliche Verpflichtung zur tariflichen Vergütung der Tagesmütter fehlt ebenfalls. Fraglich ist die Finanzierung einer bedarfsgerechten Anzahl von Krippen- und Tagespflegeplätzen aus durch Hartz IV eingesparten Mitteln seitens der Kommunen. Niemand weiß, ob so – wie vom Bund veranschlagt – 1,5 Mrd. € pro Jahr verfügbar werden.

6

Fazit und Ausblick

Die rot-grüne Bundesregierung macht eine widersprüchliche Politik: Einerseits betont sie das Ziel der Vereinbarkeit von Beruf und Familie bzw. von Kind und Karriere für junge, hoch qualifizierte Frauen, andererseits verabschiedet sie im Rahmen der

„Agenda 2010“ Gesetze, die – wie etwa Hartz IV – Eltern nicht nur finanziell stärker belasten, ihnen durch einen massiven Arbeitszwang und Leistungsdruck im Niedriglohnbereich vielmehr auch weniger Zeit für ihre Sprösslinge lassen. Je häufiger man Kinder als „Humankapital“ (Unwort des Jahres 2004) abqualifiziert, desto eher degeneriert die Familienpolitik zu einer abhängigen Variablen der Ökonomik. Wie *Ilona Ostner* (2002, S. 250) bemerkt, „ist die Familie längst zur Funktion und zum Anhängsel des Arbeitsmarkts geworden.“ Die jungen Frauen sind fast nur noch als (potenzielle) Mütter und hoch qualifizierte Arbeitskräfte von Belang. Familienpolitik wird aufgewertet, weil sie zur Sicherung des „Standorts D“ beiträgt. So fragte Bundeskanzler *Gerhard Schröder* (2005) in seiner Grundsatzrede auf einer Konferenz zum Thema „Familie – Erfolgsfaktor für die Wirtschaft“, die das Familienministerium zusammen mit der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände veranstaltete: „Weshalb nehmen wir die ökonomi-

sche Dimension von Familienpolitik weit stärker als in der Vergangenheit wahr? Kinder sind unsere Zukunft. Das ist nicht nur so dahergesagt, sondern auch ökonomisch ohne jeden Zweifel richtig. Sie sind mehr als das, aber auch Arbeitskräfte, Konsumenten und vor allen Dingen die Eltern von morgen.“

Die deutsche Familienpolitik sollte wieder stärker von den sozial Benachteiligten und den direkt Betroffenen aus gedacht, folglich nicht im Namen eines anonymen Kollektivs gemacht werden, sei es nun das Volk, das Vaterland oder der Wirtschaftsstandort. Deutschland braucht keineswegs mehr Kinder, wie Familienministerin *Renate Schmidt* (2004) nicht müde wird zu beteuern, sondern seine Kinder brauchen mehr Zuwendung und optimale Entwicklungs- bzw. Entfaltungsmöglichkeiten, für die ein so reiches Land wie die Bundesrepublik besser als bisher Sorge zu tragen hat (*Butterwegge* 2004).

LITERATUR

- Andrefß, H.-J./Borgloh, B./Güllner, M./Wilking, K.** (2003): Wenn aus Liebe rote Zahlen werden. Über die wirtschaftlichen Folgen von Trennung und Scheidung, Wiesbaden
- Bäcker, G.** (2000): Armut und Unterversorgung im Kindes- und Jugendalter: Defizite der sozialen Sicherung, in: *Butterwegge, Ch.* (Hrsg.), *Kinderarmut in Deutschland, Ursachen, Erscheinungsformen und Gegenmaßnahmen*, 2. Aufl. Frankfurt am Main/New York, S. 244–269
- Beckerhoff, P.** (1999): Kein Kindergeld für Besserverdienende: ein Weg zu mehr Gerechtigkeit; in: *Soziale Sicherheit* 9-10, S. 311–315
- Beisenherz, H. G.** (2002): *Kinderarmut in der Wohlfahrts-gesellschaft. Das Kainsmal der Globalisierung*, Opladen
- Butterwegge, Ch.** (2004): *Kinderarmut, Familienpolitik und Generationengerechtigkeit*; in: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 7-8, S. 419-426
- Butterwegge, Ch.** (2005): *Krise und Zukunft des Sozialstaates*, Wiesbaden
- Butterwegge, Ch./Holm, K./Imholz, B./Kludt, M./Michels, C./Schulz, U./Wuttke, G./Zander, M./Zeng, M.** (2004): *Armut und Kindheit. Ein regionaler, nationaler und internationaler Vergleich*, 2. Aufl. Wiesbaden
- Butterwegge, Ch./Kludt, M.** (2002): *Kinderarmut im internationalen Vergleich – Hintergründe, Folgen und Gegenmaßnahmen*; in: *WSI-Mitteilungen* 6, S. 326–333
- Butterwegge, Ch./Kludt, M./Zeng, M.** (2005): *Kinderarmut in Ost- und Westdeutschland*, Wiesbaden
- Deligöz, E.** (2000): *Mit einer Grundsicherung gegen Armut. Wie die Lebenschancen von Kindern verbessert werden können*; in: *Frankfurter Rundschau* v. 4.12.
- Dingeldey, I.** (2001): *Familienbesteuerung in Deutschland. Kritische Bilanz und Reformperspektiven*; in: *Truger, A.* (Hrsg.), *Rot-grüne Steuer-reformen in Deutschland. Eine Zwischenbilanz*, Marburg, S. 201–227
- Dingeldey, I.** (2002): *Das deutsche System der Ehegattenbesteuerung im europäischen Vergleich*; in: *WSI-Mitteilungen* 3, S. 154-160
- Ebert, Th.** (2003): *Beutet der Sozialstaat die Familien aus? – Darstellung und Kritik einer politisch einflussreichen Ideologie*; in: *Butterwegge, Ch./Kludt, M.* (Hrsg.), *Kinderarmut und Generationengerechtigkeit. Familien- und Sozialpolitik im demografischen Wandel*, 2. Aufl. Opladen, S. 99–111
- Huster, E.-U.** (2003): *Kinder zwischen Armut und Reichtum*; in: *Butterwegge, Ch./Kludt, M.* (Hrsg.), *Kinderarmut und Generationengerechtigkeit. Familien- und Sozialpolitik im demografischen Wandel*, 2. Aufl. Opladen, S. 43-55
- Knapp, U.** (2000): *Sozialstaat, Kinder und Familie*; in: *spw – Zeitschrift für Sozialistische Politik und Wirtschaft* 114, S. 45–49
- Krebs, A.** (2002): *Arbeit und Liebe. Die philosophischen Grundlagen sozialer Gerechtigkeit*, Frankfurt am Main

- Lange, A./Lauterbach, W./Becker, R.** (2003): Armut und Bildungschancen. Auswirkungen von Niedrigeinkommen auf den Schulerfolg am Beispiel des Übergangs von der Grundschule auf weiterführende Schulstufen; in: Butterwegge, Ch./Klunt, M. (Hrsg.), *Kinderarmut und Generationengerechtigkeit. Familien- und Sozialpolitik im demografischen Wandel*, 2. Aufl. Opladen, S. 153–170
- Leipert, Ch./Opielka, M.** (1998): *Erziehungsgehalt 2000. Ein Weg zur Aufwertung der Erziehungsarbeit*, Bonn
- Lutz, R.** (2004): *Kinder, Kinder ...! – Bewältigung familiärer Armut*; in: *Neue Praxis* 1, S. 40-61
- Mierendorff, J./Olk, Th.** (2003): *Kinderwohlfahrtspolitik in Deutschland*; in: Kränzl-Nagl, R./Mierendorff, J./Olk, Th. (Hrsg.), *Kindheit im Wohlfahrtsstaat. Gesellschaftliche und politische Herausforderungen*, Frankfurt am Main/New York, S. 419–464
- Offermann, V.** (2000): *Kinderarmut als Ausdruck sozialer Heterogenisierung in den östlichen Bundesländern: das Beispiel Brandenburg*; in: Butterwegge, Ch. (Hrsg.), *Kinderarmut in Deutschland. Ursachen, Erscheinungsformen und Gegenmaßnahmen*, 2. Aufl. Frankfurt am Main/New York, S. 115–134
- Ostner, I.** (2002): *Am Kind vorbei – Ideen und Interessen in der jüngeren Familienpolitik*; in: *Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation* 3, S. 249–266
- Otto, U./Bolay, E.** (1997): *Armut von Heranwachsenden als Herausforderung für Soziale Arbeit und Sozialpolitik – eine Skizze*; in: Otto, U. (Hrsg.), *Aufwachsen in Armut. Erfahrungswelten und soziale Lagen von Kindern armer Familien*, Opladen, S. 9-45
- Peter, G.** (1995): *Gesetzlicher Mindestlohn. Eine Maßnahme gegen Niedriglöhne von Frauen*, Baden-Baden
- Pinl, C.** (2001): *Wieviele Ernährer braucht das Land? – Familienpolitik als Wahlkampfeschlager*; in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 9, S. 1123–1130
- Robert, R.** (2002): *Kinderarmut als Problem globaler Verteilungsgerechtigkeit*; in: Robert, R. (Hrsg.), *Bundesrepublik Deutschland – Globalisierung und Gerechtigkeit*, Münster, S. 185–210
- Rüling, A./Kassner, K./Grottian, P.** (2004): *Geschlechterdemokratie leben. Junge Eltern zwischen Familienpolitik und Alltagserfahrungen*; in: *Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament* 19, S. 11–25
- Schmidt, R.** (2002): *S. O. S. Familie. Ohne Kinder sehen wir alt aus*, Berlin
- Schmidt, R.** (2004): *Deutschland braucht mehr Kinder. Ein Plädoyer für eine nachhaltige Familienpolitik*; in: Wildemann, H. (Hrsg.), *Die Zukunft des Wachstums. Dokumentation des Münchner Management Kolloquiums*, 9./10. März, München, S. 101–111
- Schönig, W.** (2001): *Mitgliederorientierte Familienpolitik. Vereinbarkeitsstrategien als Akzentweiterung in praktischer und konzeptioneller Hinsicht*; in: *Sozialer Fortschritt*, 2, 36-41
- Schratzenstaller, M.** (2002): *Steuer- und transferpolitische Aspekte aktueller Familienpolitik*; in: Maier, F./Fiedler, A. (Hrsg.), *Gender Matters. Feministische Analysen zur Wirtschafts- und Sozialpolitik*, Berlin, S. 181–209
- Schröder, G.** (2005): *Kindermangel ist kein Weiberthema. Familienpolitik hat sich zur wichtigen Querschnittsaufgabe entwickelt, mit der sich jedes Ressort beschäftigen muss*; in: *Frankfurter Rundschau* v. 15.4.
- Stolz-Willig, B.** (2003): *Generationen- und Geschlechtergerechtigkeit oder: Familienarbeit neu bewerten – aber wie?*; in: Butterwegge, Ch./Klunt, M. (Hrsg.), *Kinderarmut und Generationengerechtigkeit. Familien- und Sozialpolitik im demografischen Wandel*, 2. Aufl. Opladen, S. 213-223
- Strengmann-Kuhn, W.** (2003): *Armut trotz Erwerbstätigkeit. Analysen und sozialpolitische Konsequenzen*, Frankfurt am Main/New York
- Trauernicht, G.** (1995): *Armut von Kindern und Jugendlichen und kommunale Jugendpolitik*; in: Bieback, K.-J./Milz, H. (Hrsg.), *Neue Armut*, Frankfurt am Main/New York, S. 220-234
- Zander, M.** (2000): *Kinderarmut und Existenzsicherung im Sozialstaat*; in: Weiß, H. (Hrsg.), *Frühförderung mit Kindern und Familien in Armutslagen*, München/Basel, S. 89-102