

Christoph Butterwegge

Wege aus der Kinderarmut

Für die meisten Deutschen verbindet sich der Armutsbegriff mit Schreckensbildern aus der sog. Dritten Welt. Versteht man unter „Armut“ jedoch nicht nur absolutes Elend, sondern eine Form sozialer Ungleichheit, strukturelle Benachteiligung in unterschiedlichen Lebensbereichen und länger dauernde Ausgrenzung, existiert (Kinder-)Armut in der Bundesrepublik genauso wie in Mosambik, Bangladesch und Burkina Faso. Man spricht von relativer Armut, weil die Betroffenen von privatem Wohlstand umgeben sind, was sie besonders für Kinder schwer erträglich macht, haben diese doch noch nicht gelernt, dem Druck der Werbeindustrie und von Spiel- oder Klassenkamerad(inn)en standzuhalten, die ihnen suggerieren, man müsse stets das neueste Handy besitzen und „Markenklamotten“ tragen, um „in“ zu sein. Viele Menschen verschließen die Augen davor und verdrängen das Problem, indem sie Unterversorgung und Vernachlässigung von Kindern als individuelles Schicksal wahrnehmen. Dabei handelt es sich um ein gesellschaftliches Phänomen, das nur mittels politischer Gegenmaßnahmen eingedämmt werden kann.

Ursachen der (Kinder-)Armut

In der öffentlichen Diskussion werden die Auslöser von (Kinder-)Armut häufig mit deren Ursachen verwechselt. Während strukturelle Zusammenhänge und gesellschaftliche Verhältnisse, unter denen Menschen leben bzw. in denen Kinder aufwachsen, die Voraussetzungen für Verarmungsprozesse bilden, lösen bestimmte Ereignisse im Lebensverlauf solche Entwicklungen aus oder lassen sie voll zur Wirkung gelangen. Dadurch scheint es so, als sei beispielsweise der Tod des (Familien-)Ernährers, die Scheidung bzw. Trennung vom (Ehe-)Partner oder eine Mehrlingsgeburt schuld am Entzug materieller Ressourcen, den Kinder und Jugendliche anschließend erleiden. Tatsächlich waren sie, ihre Eltern oder Mütter allerdings bereits vor dem betreffenden Schicksalsschlag unzureichend gesichert.

Macht man den als „Globalisierung“ bezeichneten Prozess einer Umstrukturierung fast aller Gesellschaftsbereiche nach Markterfordernissen, der Ökonomisierung und Kommerzialisierung für die

soziale Polarisierung und Entsolidarisierung verantwortlich, liegen die Wurzeln des vermehrten Auftretens von (Kinder-)Armut auf drei Ebenen:

- Im Produktionsprozess löst sich das „Normalarbeitsverhältnis“ tendenziell auf. Durch eine steigende Zahl atypischer, prekärer, befristeter, Leih- und (Zwangs-)Teilzeitarbeitsverhältnisse, die den so oder überhaupt nicht (mehr) Beschäftigten wie ihren Familienangehörigen weder ein ausreichendes Einkommen noch einen hinlänglichen arbeits- und sozialrechtlichen Schutz bieten, wird es zumindest in seiner Bedeutung stark relativiert.
- Im Reproduktionsbereich büßt die „Normalfamilie“, d.h. die z.B. durch das Ehegattensplitting und die beitragsfreie Mitversicherung des nicht erwerbstätigen Gatten staatlicherseits geförderte Hausfrauenehe mit ein, zwei oder drei Kindern, in vergleichbarer Weise an gesellschaftlicher Relevanz ein. Neben sie treten Lebens- und Liebesformen, die tendenziell weniger materielle Sicherheit für Kinder gewährleisten (nichteheliche Partnerschaften, sog. Ein-Elternteil-Familien, „Patchwork-Familien“ usw.).
- Hinsichtlich der Entwicklung des Wohlfahrtsstaates bedingt der forcierte Wettbewerb zwischen „Wirtschaftsstandorten“ einen Abbau von Sicherungselementen für „weniger Leistungsfähige“, zu denen allemal Erwachsene gehören, die (mehrere) Kinder haben. Kinder und Jugendliche sind nicht zuletzt deshalb stark von Arbeitslosigkeit und/oder Armut betroffen, weil das neoliberale Projekt eines „Umbaus“ des Sozialstaates auf Kosten vieler Eltern geht, die weniger Absicherung als vorherige Generationen genießen.

Maßnahmen zur Verringerung und Vermeidung von Kinderarmut

Wenn ihre momentane Ausprägung primär eine Folge der Globalisierung, der Ökonomisierung und der Kommerzialisierung fast aller Lebensbereiche ist, kann (Kinder-)Armut nicht ohne ihr Gegenstück, den bei einer kleinen gesellschaftlichen Gruppe konzentrierten Reichtum, verstanden werden. Wer soziale Ungleichheit mit Erfolg bekämpfen will, muss die Gruppe der Reichen (etwa durch die Wiedereinführung der Vermögen- bzw. Erhöhung der Erbschaftsteuer) stärker belasten und entsprechend an den Kosten beteiligen, weil eine wirksame Armutsbekämpfung viel Geld kostet. Erforderlich ist ein Konzept, das Maßnahmen zur Umverteilung von Arbeit, Einkommen und

Vermögen einschließt. Nötig wäre ein Paradigmawechsel vom „schlanken“ zum interventionsfähigen und -bereiten Wohlfahrtsstaat.

In der Armutsforschung hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass besonders *Kinderarmut* viel mehr heißt, als wenig Geld zu haben. Denn sie manifestiert sich in verschiedenen Lebensbereichen und führt zu vielfältigen Benachteiligungen, Belastungen oder Beeinträchtigungen, etwa im Wohn-, Bildungs-, Ausbildungs-, Gesundheits- und Freizeitbereich. Was mittels des „Lebenslagenansatzes“ als relativ junger Richtung der Armutsforschung dokumentiert wird, bleibt für eine Bekämpfung der Kinderarmut nicht folgenlos: Es gibt fünf Politikfelder, die miteinander zu verbinden sind: Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, Familienpolitik, Bildungspolitik, Gesundheits- und Sozialpolitik (einschl. Kinder- bzw. Jugendhilfe) sowie Stadtentwicklungs- und Wohnungs(bau)politik.

Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Arbeitslosigkeit zieht für Betroffene oft einen sozialen Abstieg nach sich, der meist stufenförmig verläuft und Familien besonders dann hart trifft, wenn es sich um Alleinernährer/innen bzw. Alleinerziehende handelt. Eine konsequente Beschäftigungspolitik würde nicht bloß die Massenarbeitslosigkeit verringern, sondern auch der Kinderarmut entgegenwirken. Sie müsste aus meiner Sicht von einer Umverteilung der Arbeit durch den Abbau von Überstunden und die Verkürzung der Wochen- wie der Lebensarbeitszeit über staatliche Investitionsprogramme bis zu einem öffentlich geförderten Dienstleistungssektor alle Möglichkeiten zur Schaffung von Stellen nutzen. Bei einer Verkürzung der Wochenarbeitszeit sollte – zumindest für Geringverdiener/innen – voller Lohnausgleich das Ziel sein. Durch ein gesetzliches Verbot *bezahlter* Überstunden könnte man erreichen, dass Mehrarbeit nur noch per Freizeitausgleich abgegolten wird. Dies wäre nicht zuletzt deshalb wichtig, weil beruflicher Leistungsdruck viele Eltern zwingt, ihre Kinder aus Zeitnot zu vernachlässigen – auch eine Form der Kinderarmut.

Da die Aushöhlung bzw. Erosion des „Normalarbeitsverhältnisses“ maßgeblich zur Verbreitung von (Kinder-)Armut beiträgt, ist die Bewahrung des Flächentarifvertrages ein weiteres Schlüsselement ihrer Bekämpfung. Hinzutreten sollten Regelungen zu einem Mindestlohn, wie sie in den meisten EU-Mitgliedstaaten längst bestehen. Aus der Tatsache, dass die Armut in Kernbereiche der Erwerbsarbeit

vorgedrungen ist und auch viele Geringverdiener/innen trifft, muss die Konsequenz eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns gezogen werden.

Ein staatlich geförderter Niedriglohnsektor eröffnet den Unternehmen zwar die Möglichkeit, ihre Produktionskosten mittels einer versteckten Subvention zu senken, löst das Armutsproblem jedoch nicht, verschärft und verbreitert es vielmehr. Der sog. Kombilohn senkt die arbeitslosigkeitsbedingte Armut nicht, transformiert sie nur in eine Armut trotz Erwerbstätigkeit, die sich gegenwärtig ohnehin ausbreitet.

Maßnahmen der Familienpolitik: Reformen des Lasten- bzw. -leistungsausgleichs

Was als „Normalfamilie“ bezeichnet wird, unterliegt seit geraumer Zeit tiefgreifenden Wandlungen (Stichworte: Individualisierung, Enttraditionalisierung und Pluralisierung der Lebensstile). Umso mehr sind Eltern und Kinder auf einen Wohlfahrtsstaat angewiesen, der dafür sorgt, dass sie auch nach der Geburt von Nachwuchs, dem Tod des Ernährers oder bei Trennung und Scheidung annehmbare Lebensbedingungen vorfinden.

Problematisch ist nicht etwa die (vermeintlich zu geringe) Höhe der familienpolitisch begründeten Transferleistungen, sondern ausschließlich deren – gegenüber sozialen Unterschieden indifferente – Struktur. Unser System der sozialen Sicherung ist nicht nur erwerbsarbeits- und ehezentriert, vielmehr auch sehr erwachsenorientiert. Erwachsene dürften nicht der Elterneigenschaft wegen, vielmehr nur um ihrer Kinder willen gefördert werden, d.h. mit dem Ziel, dass diese ohne Beeinträchtigung ihrer Gesundheit, Psyche sowie Bildungs- und Entwicklungschancen aufwachsen. Obwohl die Ehe- statt einer Kinderförderung als Fehlorientierung der Familienpolitik gilt, bietet die Umwandlung des Ehegatten- in ein Familiensplitting keine Lösung, weil dieses noch ungerechter hinsichtlich der Verteilungswirkung wäre. „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 Kindergeldsatzes an. Kindergeld ist zwar die wichtigste Sozialleistung in diesem Bereich, es wird jedoch auf die Hilfe zum Lebensunterhalt wie auf das Arbeitslosengeld II bzw. Sozialgeld (Hartz IV) angerechnet, was ausgerechnet jene Familien an seiner Erhöhung nicht partizipieren ließe, die das geringste (Transfer-)Einkommen haben.

Ob mehr soziale Gerechtigkeit erreichbar wäre, wenn das Kindergeld einkommensabhängig gewährt würde, erscheint mir 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. Gerade weil – und vermutlich: bloß wenn – die Mittelschichten selbst von Transfers wie dem Kindergeld profitieren, akzeptieren sie Programme für „randständige“ Minderheiten.

Sinnvoll wäre ein für alle Familien gleiches, einheitliches Kindergeld, während die für den Staat teuren und Spitzenverdiener begünstigenden Steuerfreibeträge fragwürdig sind. Statt *alle* Eltern gegenüber Kinderlosen materiell besser zu stellen, wie es die traditionelle Familienpolitik tut, müssen sozial benachteiligte Kinder gezielt gefördert werden. Dabei sollte ihre Unterstützung unabhängig von der Familienform wie von der Erwerbsbiografie der Eltern erfolgen. Rechte eines Kindes leiten sich aus seiner Identität als Kind, nicht aus seinem Verhältnis zu einem anspruchsberechtigten Elternteil ab. Die Rechtsposition von Kindern muss verbessert und institutionell verankert werden, dass sie autonome Subjekte mit eigenen Bedürfnissen und Ansprüchen sind.

Bildungspolitik, Ganztagsbetreuung und Gemeinschaftsschule

Ungeklärt ist, ob Finanzmittel, die der (ganzen) Familie dienen sollen, bedürftigen Kindern wirklich helfen oder nur die Haushaltsvorstände erreichen. Beratungs-, Betreuungs- und Bildungsangebote für sozial benachteiligte Familien sind wirksamer als die Anhebung des Kindergeldes und steuerlicher Freibeträge. Möglichst beitragsfreie Kindergarten-, Krippen- und Hortplätze haben einen doppelten Nutzeffekt: Einerseits können dort von Armut betroffene oder bedrohte Kinder umfassender betreut und systematischer gefördert werden, andererseits ihre Eltern (Mütter) leichter als sonst einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen, was sie finanzielle Probleme eher meistern lässt. Damit die KiTas nicht zu bloßen Verwahranstalten degenerieren, sondern sich als Bildungsstätten mit Möglichkeiten zur Frühförderung profilieren und mehr Betreuungsplätze auch für Kinder unter 3 Jahren anbieten können, müssen sie personell und sachlich großzügiger ausgestattet und die Erzieher/innen besser aus- bzw. weitergebildet und entsprechend bezahlt werden.

So wichtig mehr Ganztagsbetreuung ist, so wenig reicht sie aus, um Bildung stärker von der sozialen Herkunft zu entkoppeln. Gleichwohl stößt die öffentliche Reformdebatte selten bis zu den Wurzeln des Problems, der Drei- bzw. Viergliedrigkeit des Sekundarschulwesens in Deutschland, vor. Wer von der Gesamt- bzw. Gemeinschaftsschule für Kinder aller Bevölkerungsschichten jedoch nicht sprechen will, sollte auch von der Ganztagschule schweigen. Diese war stets ein Ziel reformpädagogischer Bemühungen und muss durch eine umfassende Strukturreform befähigt werden, soziale Selektion zu vermeiden.

Beobachten lässt sich eine Pädagogisierung des Armutsproblems, das häufig auf „Bildungsarmut“ verkürzt wird. Anders gesagt: Fehlende oder mangelhafte (Schul-)Bildung kann die Armut zementieren, ist jedoch nur deren Auslöser, nicht die Ursache materieller Not. Umgekehrt führt materielle Armut fast immer zur Bildungsbenachteiligung. Bildung taugt deshalb nicht als Wunderwaffe im Kampf gegen die (Kinder-)Armut, zumal sie zusehends privatisiert und damit zu einer Ware wird, die sich Arme gar nicht leisten können. So wichtig mehr Bildungsangebote für sozial benachteiligte Kinder – auch schon und gerade im Vorschulalter – sind, so wenig können sie allein das Problem lösen. Denn was zum individuellen Aufstieg taugen mag, versagt als gesellschaftliches Patentrezept: Wenn alle Kinder mehr Bildung bekämen, würden sie um die wenigen Ausbildungs- bzw. Arbeitsplätze nur auf einem höheren Niveau, aber nicht mit besseren Chancen konkurrieren. Folglich gäbe es mehr Taxifahrer mit Abitur, aber kaum weniger Armut.

Gesundheits- und Sozialpolitik (einschl. Kinder- bzw. Jugendhilfe)

Früherkennungs- bzw. Vorsorgeuntersuchungen (U 1 bis U 9) werden überwiegend wahrgenommen, aber nur begrenzt von den sozial Marginalisierten. Häufig zeigen die Schuleingangsuntersuchungen, welche gesundheitlichen Beeinträchtigungen die Kinder aus unterprivilegierten Schichten schon nach den ersten Lebensjahren aufweisen und welchen psychosozialen Belastungen sie dadurch ausgesetzt sind. Trotzdem erscheint der Vorschlag, die Früherkennungsuntersuchungen obligatorisch zu machen und die Nichtteilnahme mit Sanktionen zu belegen, unangemessen. Gesundheitsprävention ist zwar zweckmäßig, muss jedoch mit Anreizen statt mit Strafen erfolgen.

Da die Kommerzialisierung der kindlichen Freizeitgestaltung sozial benachteiligte Familien finanziell überfordert, müssen ihnen Städte und Gemeinden mehr kostenlose bzw. -günstige, aber gleichzeitig interessante und attraktive Angebote machen. Städte und Gemeinden sind aus finanziellen Gründen (sinkende Steuereinnahmen bei steigenden Sozialausgaben) immer weniger in der Lage, ihre Regelaufgaben im Kinder- und Jugendhilfereich zu erfüllen, von freiwilligen Leistungen ganz zu schweigen. Wenn ihr mehr Mittel zur Verfügung stünden, könnte die Sozial- und Jugendarbeit ein Stützpfiler im Kampf gegen die Kinderarmut sein. Eine *kindorientierte* Sozialpolitik darf nicht zulassen, dass Beratungs- und Betreuungsangebote aufgrund staatlicher Sparmaßnahmen und leerer öffentlicher Kassen weiter verringert werden.

(Sozial-)Politik für Kinder muss auch Politik von und mit Kindern sein, sollen diese als heute am häufigsten und am meisten von Armut bzw. Unterversorgung in zentralen Lebenslagen betroffene Subjekte wirklich ernst genommen werden. Dabei kann man zwischen administrativen Formen (Kinderbüro, -anwalt, -beauftragte bzw. Amt für Kinderinteressen), parlamentarischen Formen (Kinderparlamente bzw. -versammlungen) und offenen Formen (Kinder- und Jugendforen, „Runde Tische“ bzw. Sprechstunden beim Bürgermeister) differenzieren.

Raumplanung, Stadtentwicklung und Wohnungs(bau)politik

Obwohl die Armut zuletzt auch in den ländlichen Raum vorgedrungen ist, war sie jahrhundertlang im Wesentlichen ein urbanes Phänomen. (Kinder-)Armut konzentriert sich in Großstädten und dort wiederum in ganz bestimmten Stadtteilen, die meist als „soziale Brennpunkte“ gebrandmarkt oder beschönigend als „Stadtteile mit besonderem Erneuerungs-“ bzw. „Entwicklungsbedarf“ bezeichnet werden. Mit dem 1999 aufgelegten Bund-Länder-Programm „Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ sucht man die soziale Polarisierung und die Marginalisierung benachteiligter Quartiere rückgängig zu machen. Modellprojekte verzeichneten dort Teilerfolge, wenngleich sie den Teufelskreis zwischen der Armut und der Unterversorgung von Familien mit Wohnraum letztlich nicht aufbrechen konnten. Kinderarmut in ländlichen Regionen darf aber nicht übersehen werden. Ihre Bekämpfung erfordert ganz spezifische Herangehensweisen mit höchster Sensibilität zur Vermeidung von generationenlangen Stigmatisierungen und massiven sozialen Ausgrenzungsprozessen.

Stadtentwicklungspolitik darf nicht primär an den Verwertungsinteressen von (Groß-)Investoren, muss vielmehr stärker an den Bedürfnissen der (potenziellen) Bewohner/innen von Stadtteilen orientiert sein. Wer die Stadt nur als Wirtschaftsstandort wahrnimmt, vornehmlich ihre Wettbewerbsfähigkeit und Wachstumspotenziale im Auge hat, übersieht die sozialräumliche Konzentration der Kinderarmut und kann dieser nicht angemessen begegnen. Die urbane Lebensqualität wächst durch eine stärkere Kinderfreundlichkeit der Quartiere, die als Ziel wieder sehr viel stärker von Stadtplaner(inne)n und verantwortlichen Kommunalpolitiker(inne)n ins Auge gefassen sollte.

Der soziale Mietwohnungsbau, seit den 1980er-Jahren immer stärker beschränkt und schließlich ganz eingestellt, müsste wieder aufgenommen und auf Familien konzentriert werden, um Kinderarmut eindämmen zu können. Wenn hingegen immer mehr städtische Wohneinheiten in den Besitz von Finanzinvestoren übergehen, dürfte der preiswerte Wohnungsbestand weiter schrumpfen, sich die räumliche Segregation noch verstärken und der für Familien fatale Verdrängungsprozess fortsetzen. Der kommunale Sozialstaat muss wieder in die Lage versetzt werden, die Wohnungsnot sozial benachteiligter Familien zu lindern und ihnen ein akzeptables Mietniveau zu garantieren.

Literatur

Christoph Butterwegge/Michael Klundt/Matthias Zeng, Kinderarmut in Ost- und Westdeutschland, Wiesbaden (VS – Verlag für Sozialwissenschaften) 2005

Christoph Butterwegge, Krise und Zukunft des Sozialstaates, 3. Aufl. Wiesbaden (VS – Verlag für Sozialwissenschaften) 2006