

Kinderarmut in Deutschland

**Empirische Befunde, kinderpolitische Akteure und
gesellschaftspolitische Handlungsstrategien**

Expertise im Auftrag des Deutschen Jugendinstituts

Maksim Hübenthal

BJK
Bundesjugendkuratorium

Wissenschaftliche Texte

Wissenschaftliche
Texte

Maksim Hübenenthal

Kinderarmut in Deutschland

Empirische Befunde, kinderpolitische Akteure und gesellschaftspolitische Handlungsstrategien

Expertise im Auftrag des Deutschen Jugendinstituts

Die Expertise „Kinderarmut in Deutschland. Empirische Befunde, kinderpolitische Akteure und gesellschaftspolitische Handlungsstrategien“ entstand im Zuge des Beratungsprozesses des Bundesjugendkuratoriums, einem kinder- und jugendpolitischen Sachverständigenrat, das eine Stellungnahme zur Kinderarmut erarbeitet hat. Die Stellungnahme ist im August 2009 unter dem Titel „Kinderarmut in Deutschland: Eine drängende Handlungsaufforderung an die Politik“ erschienen. Sie ist kostenfrei downloadbar unter: www.bundesjugendkuratorium.de.

Das Bundesjugendkuratorium wird seit 2007 in seiner Arbeit durch eine vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend finanzierte Arbeitsstelle Kinder- und Jugendpolitik wissenschaftlich und organisatorisch unterstützt, die in der Institutsleitung des Deutschen Jugendinstituts in München angesiedelt ist. Die Expertise wurde von den wissenschaftlichen Referentinnen der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendpolitik inhaltlich und redaktionell betreut.

Impressum

© 2009 Deutsches Jugendinstitut
Arbeitsstelle Kinder- und Jugendpolitik
Nockherstr. 2, 81541 München

Tel. +49 (0) 89-62306-288

Fax +49 (0) 89-62306-265

www.dji.de

ISBN 978-3-935701-48-8

1.	Einleitung	7
2.	Befunde empirischer Studien	8
2.1	Kinderarmut als relative Einkommensarmut	8
2.2	Kinderarmut als Bezug von sozialstaatlichen Grundsicherungsleistungen	14
2.3	Struktur der Kinderarmut in Deutschland	16
2.3.1	Familien- bzw. Haushaltsstruktur	17
2.3.2	Erwerbsstatus der Eltern	18
2.3.3	Migrationsstatus	18
2.3.4	Region	19
2.3.5	Armutsdauer	20
2.4	Folgen von Armut auf die Lebenslagen von Kindern	21
2.5	Ursachen von und Maßnahmen gegen Kinderarmut	25
2.5.1	Ursachen von Kinderarmut	26
2.5.2	Maßnahmen gegen Kinderarmut	28
2.6	Zusammenfassung	31
3.	Positionierungen ausgewählter kinderpolitischer Akteure	33
3.1	Bundesregierung	33
3.2	Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege	38
3.3	Kinderrechtsorganisationen	42
3.4	Schlussfolgerungen	47
4.	Best-practice-Beispiele im Bereich sozialer Dienstleistungen	50
4.1	Mo.Ki – Monheim für Kinder	50
4.2	Saarbrücker Modellprojekte	53
4.3	Resümierende Einschätzung der Modellprojekte	55
5.	Fazit: Vorschläge und Empfehlungen	56
6.	Literatur- und Quellenverzeichnis	59

1. Einleitung

In einer reichen Industrienation wie Deutschland wird die Armut von Kindern als moralischer Skandal empfunden und dementsprechend häufig und intensiv öffentlich skandalisiert. Um ein analytisches Verständnis dieses gesellschaftlichen Problems zu entwickeln und mögliche Pfade zur Problemlösung aufzuzeigen, zielt die vorliegende Expertise auf die Bearbeitung der folgenden Fragen, wobei ein wesentlicher Schwerpunkt auf der ersten Frage liegt: Welche empirischen Befunde zur Kinderarmut in Deutschland liegen derzeit vor (Abschnitt 2)? Welche Positionierungen zur Kinderarmutsproblematik nehmen führende kinderpolitische Akteure in Deutschland ein (Abschnitt 3)? Welche best-practice-Beispiele im Bereich sozialer Dienstleistungen zur Bekämpfung und Prävention von Kinderarmut lassen sich in Deutschland ausmachen (Abschnitt 4)?

Basierend auf der Beantwortung dieser Fragen werden tentative Vorschläge und Empfehlungen zur Kinderarmutsbekämpfung in Deutschland skizziert (Abschnitt 5).¹

1 Mein besonderer Dank gilt Anna Maria Iland für ihre Unterstützung bei der Recherche der best-practice-Beispiele und für ihre äußerst hilfreichen Korrekturanmerkungen.

2. Befunde empirischer Studien

Die Definition von Armut stellt eine soziale Konstruktion dar und ist mit gesellschaftlichen Werte- und Normvorstellungen verbunden. Unter welchen Bedingungen eine Person oder eine Personengruppe als arm gilt, unterliegt einem fortwährend aushandelbaren gesellschaftlichen Definitionsprozess. Wenn in einer modernen Industrienation wie Deutschland von Armut die Rede ist, wird meist entweder auf das Konzept der relativen Armut zurückgegriffen oder Armut wird mit dem Bezug von sozialstaatlichen Grundsicherungsleistungen gleichgesetzt. In Deutschland umfassen diese Leistungen in erster Linie Arbeitslosengeld II und Sozialgeld sowie die bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit.

Die Anzahl empirischer Analysen zur Kinderarmut in Deutschland wächst stetig. Die damit gleichzeitig zunehmende Diversität des vorfindbaren Datenmaterials stellt eine nicht unwesentliche Herausforderung für die Beschreibung der Kinderarmutsproblematik in Deutschland dar. Um die Fülle des Datenmaterials quantitativ einzugrenzen, wird die Expertise auf aktuelle Studien führender Akteure und Institutionen der empirischen Kinderarmutforschung fokussiert. Das qualitative Problem zum Teil äußerst unterschiedlicher empirischer Aussagen zur Armutsbetroffenheit von Kindern in Deutschland soll damit nicht umgangen werden; vielmehr gilt es dieses als eigenständiges Phänomen herauszuarbeiten, um es einer weitergehenden Diskussion zuzuführen.

Nachfolgend wird das Ausmaß der Kinderarmut in Deutschland anhand empirischer Daten im Rahmen des relativen Armutskonzepts dargelegt (Abschnitt 2.1) sowie Kinderarmut im Sinne eines Bezugs von sozialstaatlichen Grundsicherungsleistungen beleuchtet (Abschnitt 2.2). Anschließend werden die Struktur der Kinderarmut in Deutschland (Abschnitt 2.3), die Folgen von Kinderarmut auf die Lebenslagen von Kindern (Abschnitt 2.4) sowie die Ursachen von und Maßnahmen gegen Kinderarmut in Deutschland (Abschnitt 2.5) erläutert.

2.1 Kinderarmut als relative Einkommensarmut

Anhand des Konzepts der relativen Armut wird Armut als ein Maß sozialer Ungleichheit definiert, wobei ab einem bestimmten Grad an Abweichung vom gesamtgesellschaftlichen Durchschnittseinkommen eine Armutslage vorliegt. Als Einkommensmaß wird das äquivalenzgewichtete Haushaltsnettoeinkommen verwendet. Um das bedarfsgewichtete Pro-Kopf-Einkommen von Personen zu berechnen oder vielmehr zu schätzen, wird jedem Haushaltsmitglied ein Äquivalenzgewicht zugeordnet und das Gesamthaus-

haltseinkommen durch die Summe aller Äquivalenzgewichte geteilt.² Der Äquivalenzgewichtung liegt die Annahme zu Grunde, dass bei Mehrpersonenhaushalten Ersparnisse entstehen und dass Kinder geringere Bedarfe als Erwachsene haben. Für die Gewichtung wird entweder auf die „alte“ oder die „neue“ OECD-Skala zurückgegriffen, wobei anhand der „alten“ OECD-Skala Alleinstehenden bzw. der erwachsenen Bezugsperson in Mehrpersonenhaushalten das Gewicht 1 zugewiesen wird und weitere Haushaltsmitglieder über 14 Jahre mit 0,7 sowie jüngere Kinder mit 0,5 gewichtet werden. In der „neuen“ OECD-Skala werden allerdings geringere Gewichtungen vorgenommen (0,5 statt 0,7 und 0,3 statt 0,5), wodurch ohne eine tatsächliche Verbesserung der Einkommensposition ein statistisch höheres individuelles Nettoäquivalenzeinkommen ermittelt wird.

Die Armutsmessung im Rahmen des relativen Armutskonzepts basierte noch vor wenigen Jahren ausschließlich auf der 50%-Armutsgrenze, wobei für die Einkommensberechnung zumeist auf die „alte“ OECD-Skala zurückgegriffen wurde und die Bestimmung des durchschnittlichen Einkommens anhand des arithmetischen Mittels erfolgte. Einem Beschluss des EU-Gipfels im belgischen Laeken aus dem Jahr 2001 folgend gilt nun als arm, wem weniger als 60% des Medianäquivalenzeinkommens zur Verfügung steht, wobei die „neue“ OECD-Skala zur Anwendung kommt. Es ist nicht mehr von Armutsbetroffenheit, sondern von Armutsriskobetroffenheit die Rede.³ Wie Wolfgang Strengmann-Kuhn (2006) feststellt, führt die neue Form der Armutserfassung vor allem zu einer gravierenden Veränderung der Altersstrukturverteilung innerhalb der Armutspopulation: Der Anteil der von Armut betroffenen Kinder fällt mittels der „neuen“ OECD-Skala im Vergleich zur „alten“ OECD-Skala erheblich geringer aus (ebd.: 441ff.). Die Folgen dieser veränderten Armutserfassung sind beispielsweise in den Datentabellen des 1. Armut- und Reichtumsberichts der Bundesregierung aus dem Jahr 2001 deutlich erkennbar: Die Umstellung der Armutserfassung von der 50%-Grenze, dem arithmetischen Mittel und der „alten“ OECD-Skala auf die 60%-Grenze, den Median und die „neue“ OECD-Skala führte zu einem Anstieg der Gesamtarmutsquote um ein Fünftel der bisherigen Armutquote (alte Bundesländer), wobei die Zuwachsraten von circa einem Viertel bei der 18- bis 24-jährigen Bevölkerung bis zu einer statistischen Steigerung um knapp zwei Drittel bei der Bevölkerung ab 65 Jahren reichen. Allerdings galt der statistische Zuwachs nur für die erwachsenen Bevölkerungsgruppen. Die Armutsbetroffenheit der Kinder sank in der statistischen Erfassung um bis zu einem Sechstel der vorherigen Armutquote (BMAS 2001: 49f.).

Die mit der veränderten Armutserfassung einhergehende Verdrängung von Kindern aus den Armutstatistiken bewegt beispielsweise die Autoren

2 Es gilt anzumerken, dass bei dieser Form der Einkommensberechnung ungleiche Verteilungen des Einkommens innerhalb des Haushaltes nicht berücksichtigt werden. Folglich gelten entweder alle Mitglieder eines Haushaltes als arm oder es gelten alle Haushaltsmitglieder als nicht arm (Strengmann-Kuhn 2006: 442; Becker/Hauser 2004: 87).

3 In der vorliegenden Expertise wird Armutsbetroffenheit als allgemeiner Term verstanden, der sowohl das 60%-Armutsrisiko als auch die 50%-Armutsbetroffenheit umschließt.

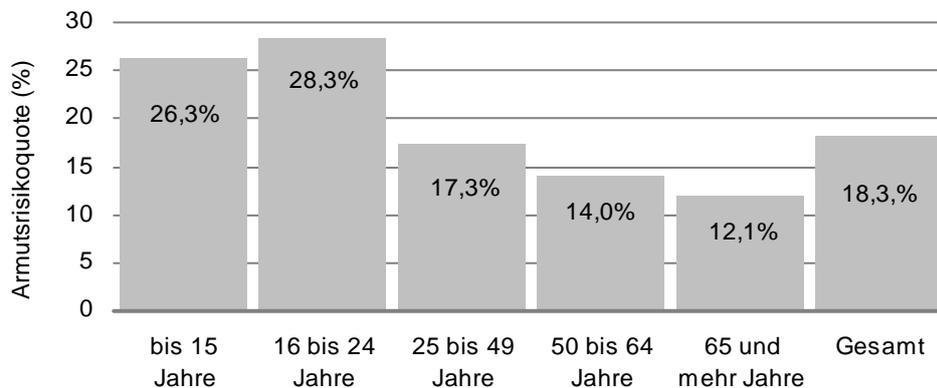
der Hintergrundanalyse zum 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung zu der Empfehlung, u. a. die Konzipierung sozialpolitischer Maßnahmen, die auf Familien mit Kindern zielt, nicht ohne Weiteres an den Armutsquoten auszurichten, die sich auf der Grundlage der EU-Vorgaben ergeben (DIW et al. 2007: 48). Die nachfolgend dargelegten empirischen Befunde der relativen Armut von Kindern sind folglich grundsätzlich mit kritischer Distanz wahrzunehmen.

Die relative Armutsbetroffenheit von Kindern – wie auch von allen anderen Bevölkerungsgruppen – wird in Deutschland in erster Linie anhand von Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS), des Sozioökonomischen Panels (SOEP) und seit 2005 auch anhand von Daten des European Survey on Income and Living Conditions (EU-SILC) ermittelt. Die EVS wird seit den 1960er-Jahren alle fünf Jahre von den Statistischen Ämtern in Deutschland durchgeführt, wobei die letzte veröffentlichte Erhebung 2003 stattfand und die Ergebnisse der jüngsten Befragung (2008) noch nicht zugänglich sind. Die aktuellsten Daten liefern das vom Deutschen Wirtschaftsinstitut (DIW) durchgeführte SOEP und die EU-SILC-Erhebung.

In der Hintergrundanalyse zum 3. Armuts- und Reichtumsbericht wird anhand von Daten des sozioökonomischen Panels deutlich, dass es in Deutschland seit 2000 grundsätzlich zu einer erheblichen Zunahme des Armutsrisikos gekommen ist. Während 2000 11,8% der Gesamtbevölkerung unterhalb der Armutsrisikoschwelle lebten, stieg diese Quote kontinuierlich auf 18,3% (14,9 Mio. Personen) im Jahr 2006 (ebd.: IV). Von einem Einkommensarmutsrisiko betroffen ist demnach, wer als erwachsener Alleinstehender mit einem monatlichen Nettoäquivalenzeinkommen von weniger als 880 € auskommen muss (50%-Armutsgrenze: 733 €). Die 60%-Armutsrisikoschwelle für Alleinerziehende mit einem Kind unter 15 Jahren lag 2006 bei circa 1144 €, wobei sich diese Summe aus 880 € für den erwachsenen Elternteil und 264 € für das Kind zusammensetzt. Dieser Summe bedarf es monatlich, um seinen Lebensunterhalt oberhalb der Armutsrisikoschwelle bestreiten zu können. Für Paare mit zwei kleinen Kindern liegt diese Schwelle bei 1847 € (ebd.: 112f.).

Die Zunahme der Armutsrisikobetroffenheit in Deutschland fällt mit Blick auf die Bevölkerungsgruppe der Kinder unter 15 Jahren besonders drastisch aus: Während im Jahr 2000 15,7% der Kinder von einem Armutsrisiko betroffen waren, kam es im Laufe der letzten Jahre zu einer Steigerung um zwei Drittel, so dass derzeit (2006) 26,3% der Kinder unter 15 Jahren unter der Armutsrisikoschwelle leben. Die Armutsrisikoquote von Kindern ist nicht nur stärker als die Quote der Gesamtbevölkerung gestiegen; Kinder waren auch immer erheblich stärker von einem Armutsrisiko betroffen als die gesamte Bevölkerung (vgl. Abb. 1 und 2).

Abbildung 1: Armutsrisikoquoten (60%-Grenze) Gesamtdeutschland nach Alter differenziert (Jahr 2006)

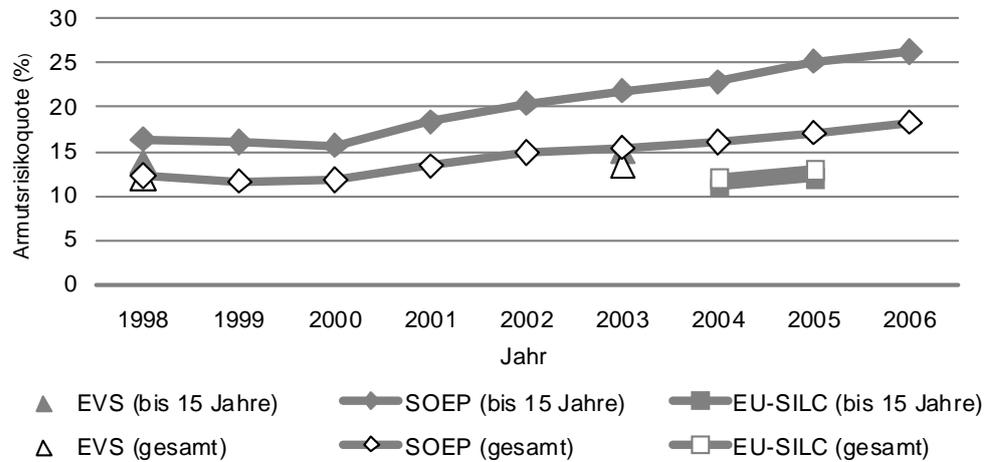


Quelle: SOEP (DIW et al. 2007: 121).

Im Vergleich der Altersgruppen zeigt sich, dass die Armutsrisikobetroffenheit in der Gruppe der über 65-Jährigen am geringsten ausfällt, während Kinder bis 15 Jahre und Jugendliche bzw. junge Erwachsene im Alter von 16 bis 24 Jahren am stärksten betroffen sind (ebd.: 121 sowie Abb. 1). Folglich lebt derzeit mehr als jedes vierte Kind in Deutschland im Armutsrisiko, wobei circa zwei Drittel der Kinder, die von einem Armutsrisiko betroffen sind, als dauerhaft arm gelten, also im Befragungsjahr und in mindestens zwei von drei Vorjahren mit einem Einkommen unterhalb der Armutsrisikoschwelle haben auskommen müssen (ebd.: 104).⁴

4 Der in der Hintergrundanalyse des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes aufgezeigten sehr hohen Armutsrisikobetroffenheit von Kindern unter 15 Jahren muss gegenüber gestellt werden, dass in einigen anderen Veröffentlichungen, die ebenfalls auf SOEP-Daten basieren, weitaus geringere Armutsraten ermittelt werden. Beispielsweise wird im aktuellen Datenreport des Statistischen Bundesamtes für 2006 eine Armutsrisikorate (60%-Grenze; Median) von 16,5% für Kinder unter 18 Jahren angegeben (Goebel et al. 2008: 169). Michael Fertig und Marcus Tamm kommen zu einer Kinderarmutsrate (50%-Grenze; Median) von 13,3% für Kinder unter 18 Jahren für das Jahr 2004 (Fertig/Tamm 2008: 155), wobei für dasselbe Bezugsjahr in der OECD-Studie „Growing Unequal“ eine Armutsrate (50%-Grenze; Median) von 16% für Kinder unter 18 Jahren angegeben wird (OECD 2008: 154).

Abbildung 2: Armutsrisikoquoten (%) in verschiedenen Datenquellen: Gesamtbevölkerung und Kinder bis 15 Jahre



Quelle: SOEP (DIW et al. 2007: 121; BMAS 2008: 294), EVS und EU-SILC (BMAS 2008: 293).

Maßgebliche Unterschiede treten in der Gegenüberstellung der SOEP-Daten mit den Daten der EVS und der EU-SILC-Befragung zu Tage (vgl. Abb. 2). In den EVS-Daten fällt die Armutsrisikoquote für die Gesamtbevölkerung zwar nur etwas geringer als im SOEP-Datensatz aus und liegt auch weiterhin über der Armutsrisikoquote der Kinder, allerdings sind den EVS-Daten zufolge prozentual weitaus weniger Kinder von einem Armutsrisiko betroffen als im SOEP-Datensatz. Eine Zunahme der Armutsrisikobetroffenheit von Kindern zwischen den zwei Befragungszeitpunkten 1998 und 2003 ist im Gegensatz zu den SOEP-Daten für diesen Zeitraum kaum zu verzeichnen. Noch gravierender sind die Unterschiede der SOEP-Daten zu den Ergebnissen der EU-SILC-Befragung. In der bislang nur 2004 und 2005 durchgeführten Erhebung wird zwar ein leichter Anstieg der Kinderarmut um 1 Prozentpunkt deutlich, allerdings fällt die Armutsrisikoquote von Kindern im Vergleich zu den SOEP-Daten nur halb so hoch aus und liegt zudem unter der Armutsrisikoquote der Gesamtbevölkerung. Während den SOEP-Daten zufolge insbesondere Kinder von einem Armutsrisiko betroffen sind, weisen die EU-SILC-Daten Kindern nur ein durchschnittliches Armutsrisiko zu; das Armutsrisiko von jungen Erwachsenen fällt schon höher aus und besonders stark sind ältere Bevölkerungsgruppen betroffen (ebd.: 167).

Vor dem Hintergrund der unterschiedlich hohen Armutsquoten stellt sich die Frage, warum die Ergebnisse dieser drei Datenquellen so erheblich voneinander abweichen und welche die soziale Realität am ehesten abbilden. Schließlich lässt die derzeitige Pluralität der empirischen Aussagen einen erheblichen Spielraum für vollkommen unterschiedliche politische Inszenierungen. Die verschiedenen Kinderarmutsraten sind auf unterschiedliche methodische Designs zurückzuführen: Die Abweichungen der SOEP-Daten zu den Daten der EVS resultieren aus einer Untererfassung der ausländischen Bevölkerung in den EVS-Daten, wodurch eine durchschnittlich besonders stark von Einkommensarmut bedrohte Bevölkerungsgruppe im

Datensatz unterrepräsentiert ist (ebd.: 110). Ein ähnliches Problem liegt bei den EU-SILC-Daten vor. Hier ist zwar der Gesamtanteil der ausländischen Bevölkerung treffend abgebildet; allerdings ist die erfasste Struktur nach Nationalitäten nicht repräsentativ, da Personen aus den klassischen Gastarbeiterländern wie beispielsweise der Türkei unterrepräsentiert sind. Dies resultiert vor allem daraus, dass die Einkommenserfassung ausschließlich per deutschsprachigen Fragebogen erfolgt. Schlecht integrierte und oftmals überproportional von Armut betroffene ausländische Haushalte werden daher kaum in den Statistiken erfasst. Die im Vergleich zum SOEP niedrigeren Armutsquoten des EU-SILC-Datensatzes erwachsen auch aus einer zu geringen Erfassung von Haushalten mit kleinen Kindern. Während diese besonders stark von Einkommensarmut betroffene Gruppe unterrepräsentiert ist, sind Erwerbstätige mit höherer Bildung und damit eine Gruppe mit vergleichsweise geringer Armutsgefährdung überrepräsentiert (ebd.: VII-VIII; Hauser 2008a: 430, 2008b). Obwohl keineswegs frei von Schwachstellen, zeichnen die Daten des SOEP am ehesten ein realistisches Bild der Situation der Kinderarmut in Deutschland. Trotz der verschiedenen Armutsrisikoquoten gilt also unbestritten, dass die Armut in Deutschland zunimmt und ein Phänomen darstellt, das insbesondere Kinder bzw. Familien mit Kindern betrifft.

Kinderarmut in Deutschland im internationalen Vergleich

Zusätzlich zum generational-vergleichenden Blick auf das Ausmaß der Kinderarmut in Deutschland stellt sich die Frage, wie die deutsche Situation im Vergleich zu anderen Ländern ausfällt. Aktuelle Daten dazu liefert die 2008 erschienene OECD-Studie „Growing Unequal“. Basierend auf SOEP-Daten wird die Armutsrate für Kinder (50%-Grenze; Median; Kinder als Personen unter 18 Jahren) in Deutschland als tendenziell steigend beschrieben und hinsichtlich des aktuellen Bezugsjahrs 2004 mit 16% angegeben, wobei die Armutsquote der Gesamtbevölkerung bei 11% liegt. Wenig überraschend ist, dass die skandinavischen Länder, die für einen umfassenden Wohlfahrtsstaat mit stark umverteilender Wirkung in Kombination mit einer ausgeprägten Kindorientierung bekannt sind, die niedrigsten Kinderarmutsraten aufweisen (Dänemark 3%, Finnland 4%, Schweden 4%, Norwegen 5%). Die höchsten Kinderarmutsraten finden sich in der Türkei (25%), Polen (22%), Mexiko (22%) und den USA (21%). Auffallend ist, dass in den Ländern mit den niedrigsten Kinderarmutsraten der Anteil der Kinder in Armut zudem geringer ausfällt als die Armutsbetroffenheit der Gesamtbevölkerung (OECD 2008: 138, 154).

Obwohl im politischen Feld seit Jahren die Vorbildrolle der skandinavischen Länder betont wird, zeigt sich anhand des OECD-Ländervergleichs, dass Deutschland mit einer 16%-igen Kinderarmutsquote noch weit von einer Annäherung an diese Länder entfernt ist. Deutschland bewegt sich derzeit im Bereich der unteren Mitte der OECD-Länder und weist ähnlich hohe Kinderarmutsraten auf wie Kanada (15%), Neuseeland (15%), Italien (16%), Irland (16%), Portugal (17%) und Spanien (17%) – also Länder, die nicht für umfassende wohlfahrtsstaatliche Leistungen, vor allem nicht für Kinder, bekannt sind. Mit diesen Staaten teilt Deutschland nicht nur die

ungefähre Höhe der Kinderarmut, sondern auch den Umstand, dass Kinder stärker von Armut betroffen sind als die Gesamtbevölkerung (ebd.: 154).

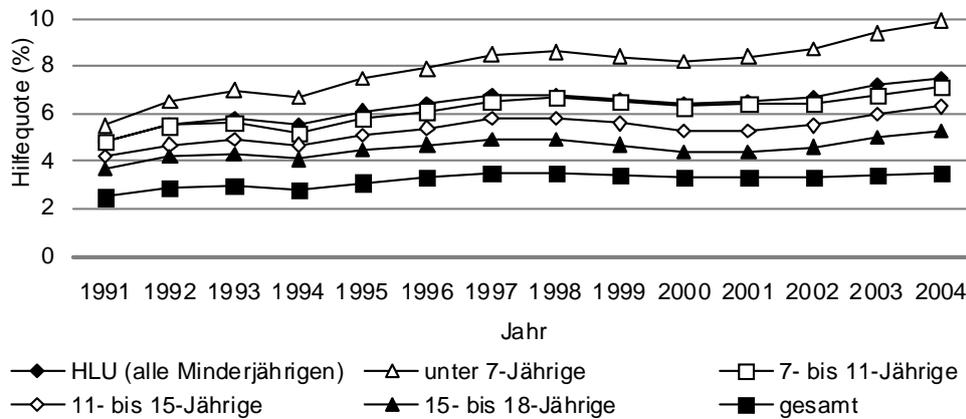
Während in der OECD-Studie allgemein die Einkommensverteilung und Armutsbetroffenheit in den OECD-Ländern untersucht und somit nur bedingt spezifische Aussagen zur Kinderarmut getroffen werden, zielen die von der UNICEF herausgegebenen Studien explizit auf die vergleichende Analyse der Armutsbetroffenheit von Kindern in den OECD-Ländern. In der Studie „An Overview of Child Well-Being in Rich Countries“ (vgl. UNICEF 2007a) wird erstmalig nicht nur die materielle Dimension der Armut von Kindern erfasst, sondern ein mehrdimensionaler lebenslagenbezogener Zugang gewählt. Anhand von sechs Dimensionen (materieller Wohlstand, Gesundheit und Sicherheit, Bildung, Beziehungen zu Eltern und Freunden, Verhalten und Risiken im Alltag, subjektives Wohlbefinden) wird das Wohlergehen von Kindern innerhalb der OECD-Länder verglichen, wobei durch teilweise unzureichende Datengrundlagen lediglich 21 der 30 OECD-Länder in die Analyse einfließen konnten. Die Studie macht deutlich, dass Deutschland nicht nur bezüglich der materiellen Wohlfahrt von Kindern, sondern auch in der Gesamtbetrachtung aller sechs Dimensionen im Mittelfeld der untersuchten 21 OECD-Länder liegt (ebd.: 2). Auf der Basis der Ergebnisse dieser UNICEF-Studie kommen Michael Fertig und Marcus Tamm zu dem Schluss, dass die materielle Situation von Kindern nicht den einzigen verbesserungswürdigen Aspekt des Wohlergehens von Kindern in Deutschland darstellt (Fertig/Tamm 2007: 41; vgl. Bertram 2008).

2.2 Kinderarmut als Bezug von sozialstaatlichen Grundsicherungsleistungen

Neben der relativen Einkommensarmut von Kindern stellt der Bezug sozialstaatlicher Grundsicherungsleistungen die zweite Möglichkeit dar, (Kinder-) Armut in der Bundesrepublik Deutschland zu erfassen. Hierfür werden die Sozialhilfestatistiken bzw. seit der Zusammenlegung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe zu Arbeitslosengeld-II durch das 2005 in Kraft getretene „Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (Hartz IV) die von der Bundesagentur für Arbeit regelmäßig veröffentlichten SGB-II-Statistiken verwendet.

Das in den Daten der relativen Armutsmessung feststellbare Phänomen der fortschreitenden „Infantilisierung der Armut“ (Hauser 1989: 126) spiegelt sich auch in den Sozialhilfestatistiken wider. Ende 2004 waren 38,4% aller Sozialhilfeempfänger Personen unter 18 Jahren – circa 1,12 Mio. Kinder, die entweder selbst Sozialhilfe bezogen oder in Familien mit Sozialhilfebezug lebten (vgl. Statistisches Bundesamt 2006). In der nachfolgend abgebildeten Grafik wird der Anteil der Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen (HLU) vor der „Hartz-IV“-Reform im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung gleichen Alters dargestellt (Hilfequote).

Abbildung 3: HLU-Empfänger/-innen außerhalb von Einrichtungen: nach Altersgruppen differenziert (1991 bis 2004)



Quelle: Statistisches Bundesamt 2006

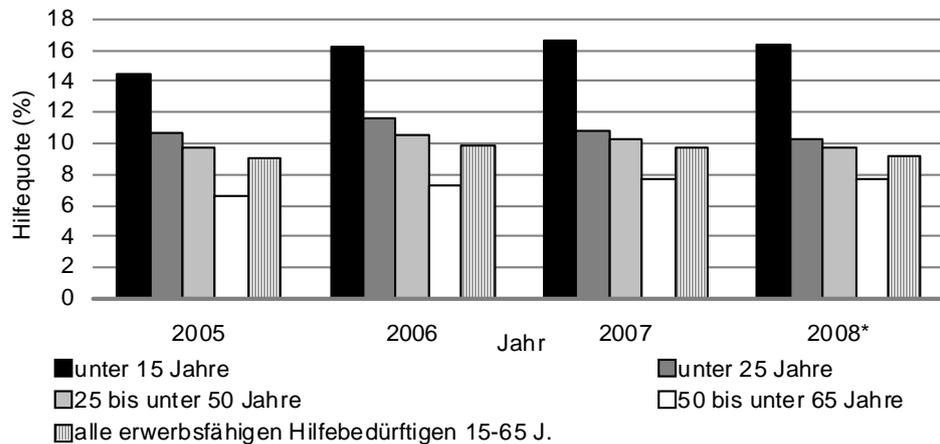
Anhand der Hilfequote zeigt sich deutlich eine überproportional hohe Betroffenheit von Kindern. Während 2004 insgesamt 3,5% der Bevölkerung laufende Hilfe zum Lebensunterhalt erhielten, war der Anteil der Kinder unter 18 Jahren mit 7,5% mehr als doppelt so hoch. Darüber hinaus ist festzustellen, dass die Hilfequote umso höher ausfällt, je geringer das Alter des Kindes ist, wobei die Hilfequote von Kindern unter 3 Jahren mit 11,3% aller Kinder unter 18 Jahren am höchsten ausfällt und Kinder im Alter von 7 bis 14 Jahren die quantitativ größte Gruppe bilden (40,2% der Kinder in der Sozialhilfe). Zudem ist die Hilfequote von Kindern im zeitlichen Verlauf von 1991 bis 2004 überproportional stark gestiegen (ebd. sowie Abb. 3).

Durch die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe im Jahr 2005 kam es zur Bündelung aller arbeitslosen, aber erwerbsfähigen Beziehender von Arbeitslosenhilfe und von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt im Rahmen der Sozialhilfe und von erwerbstätigen Niedrigeinkommensbeziehern einschließlich der Familienangehörigen dieser Personengruppen in das Arbeitslosengeld II (ALG II). Dies führte dazu, dass ein Teil der bislang „verdeckt“ armen Personen, die ihren Sozialhilfeanspruch beispielsweise aus Scham nicht geltend gemacht hatten, die neue Leistung annahmen und eine Verbesserung der Einkommenssituation verzeichnen konnten. Für einen großen Personenkreis kam es durch die Einführung des ALG II allerdings zu einer deutlichen Verschlechterung ihrer materiellen Lebenslage.

Der Bundesagentur für Arbeit folgend erhielten im Juli 2008 rund 6,9 Mio. Personen Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II (ALG II bzw. Sozialgeld für Kinder vor Vollendung des 15. Lebensjahres). Dies entspricht einer Hilfequote von 10,5% der Gesamtbevölkerung bis 65 Jahre bzw. 9,2% gemessen an der erwerbsfähigen Bevölkerung im Alter von 15 bis 65 Jahren. Kinder unter 15 Jahren stellen mit einer Hilfequote von 16,3% der gleichaltrigen Gesamtbevölkerung (1,8 Mio. Kinder) die am stärksten vertretene Altersgruppe im SGB-II-Bezug dar (BA 2008b: 62). Im zeitlichen Verlauf gesehen wird erkennbar, dass sich die überdurchschnittlich hohe Betroffen-

heit von Kindern in der früheren Sozialhilfe auch im SGB-II-Bezug fortgesetzt und tendenziell zunimmt (vgl. Abb. 4).

Abbildung 4: Empfänger/-innen von Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II: nach Altersgruppen differenziert (2005 bis 2008)



* Die Angaben für 2008 beziehen sich auf Juli 2008.

Quelle: amtliche SGB-II-Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Jahr 2005: BA 2006: 91, Jahr 2006: BA 2007: 100, Jahr 2007: BA 2008a: 141, Jahr 2008: BA 2008b: 62)

Die in den amtlichen Statistiken erfasste Anzahl der Kinder, die derzeit in Haushalten mit SGB-II-Bezug leben, wird in einer Analyse von Becker um die Dunkelziffer der Armut erweitert und damit deutlich angehoben. Anhand einer auf SOEP-Daten für das Jahr 2004 basierenden Simulationsrechnung stellt Becker den circa 1,8 Mio. Kindern in den amtlichen Statistiken eine Gesamtanzahl von 2,8 Mio. potentiell leistungsberechtigten Kindern gegenüber. Dementsprechend ist von einer verdeckten Armut von knapp 1 Mio. Kindern auszugehen, die in Haushalten leben, die obwohl sie prinzipiell anspruchsberechtigt wären, die ihnen zustehenden Leistungen des SGB II nicht in Anspruch nehmen (Becker 2007: 36f.).

2.3 Struktur der Kinderarmut in Deutschland

Wie im vorherigen Abschnitt aufgezeigt, sind Kinder umso stärker von Armut betroffen je jünger sie sind. Folglich sind es vor allem Kinder im Vor- und Grundschulalter und damit Personen in einer Lebensphase mit einem hohen Potential zur Herausbildung und Entfaltung individueller Fähigkeiten, die zur Bevölkerung in Armut gehören. Gerda Holz charakterisiert die Gruppe der besonders stark von einem Armutsrisiko betroffenen Kinder als Kinder aus Familien, die von (Langzeit-)Arbeitslosigkeit bzw. einer Erwerbstätigkeit im Niedriglohnbereich betroffen sind, Kinder aus Einelternfamilien und aus Familien mit 3 und mehr Kindern sowie Kinder mit Migra-

tionshintergrund. Ebenso sind Kinder, die in den neuen Bundesländern leben, armutsgefährdeter als jene, die in den alten Bundesländern aufwachsen. Zudem ist das Armutsrisiko von Kindern in Großstädten und sozial segregierten Quartieren höher als von Kindern in ländlichen Regionen (Holz 2006: 3f.).⁵ Diese überblicksartige Charakterisierung der Kinderarmutsstruktur in Deutschland gilt es, im nachfolgenden Abschnitt anhand aktueller empirischer Daten näher zu beleuchten.

2.3.1 Familien- bzw. Haushaltsstruktur

Die Bedeutung der Familienstruktur auf die Armutsbetroffenheit von Kindern spiegelt sich sowohl in den Daten der Sozialhilfestatistik als auch im sozioökonomischen Panel – und damit in beiden Armutsmesskonzepten – eindeutig wider. Im Jahr 2004 lebten 52,7% der in den Sozialhilfestatistiken erfassten Kinder in Haushalten alleinerziehender Mütter, gefolgt von 36,2% der Kinder, die in Paarhaushalten (Ehepaare und nichteheliche Lebensgemeinschaften) aufwuchsen. Weniger als jeweils 2% der Kinder im Sozialhilfebezug lebten bei alleinerziehenden Männern oder in einem eigenen Haushalt (vgl. Statistisches Bundesamt 2006).

Auch anhand der Armutserfassung im Rahmen des relativen Armutskonzepts wird das exorbitant höhere Armutsrisiko von Kindern in Einelternhaushalten gegenüber Kindern in Paarhaushalten deutlich: Den Berechnungen von Strengmann-Kuhn folgend (SOEP-Daten; Bezugsjahr 2003) leben 40,3% der Kinder in Einelternhaushalten und 14,3% der Kinder in Paarhaushalten in Armut (Strengmann-Kuhn 2006: 447; Fertig/Tamm 2008: 156). Im Gegensatz zur Sozialhilfe stellen in der relativen Armutserfassung Kinder Alleinerziehender allerdings nicht die größte Gruppe einkommensarmer Kinder dar; zwei Drittel der Kinder in Armut wuchsen in Paarhaushalten auf (Strengmann-Kuhn 2006: 447). In der derzeitigen politischen und medialen Debatte darf folglich nicht vergessen werden, dass neben der hohen Armutsbetroffenheit von Kindern in Einelternfamilien auch Kinder in Paarhaushalten durchaus von Armut bedroht sind.

Ein weiteres haushaltsbezogenes Charakteristikum der Kinderarmut erwächst aus der Anzahl der Geschwister. Der Blick auf haushaltsbezogene Armutsdaten verdeutlicht, dass in Paarhaushalten ab dem dritten Kind die Armutsgefährdung zunimmt: während 18,1% der Paare mit einem Kind unterhalb der Armutsrisikoschwelle leben (SOEP, 2006) steigt die Armutsrisikobetroffenheit ab dem dritten Kind auf 26,4% (DIW et al. 2007: 124).⁶

5 Für eine schichtdifferenzierte Analyse der Kinderarmutsstruktur: vgl. Groh-Samberg/Grundmann 2006.

6 Fertig/Tamm (2008) können in ihren SOEP-Datenberechnungen ebenfalls einen Anstieg des Armutsrisikos bei Paaren mit mehr als zwei Kindern ausmachen, weisen jedoch darauf hin, dass der Unterschied zu Paaren mit weniger Kindern als statistisch nicht signifikant einzuschätzen ist (ebd.: 156).

2.3.2 Erwerbsstatus der Eltern

Als ein wesentliches Strukturmerkmal der Kinderarmut ist der Erwerbsstatus der Eltern anzusehen. Hierbei zeigt sich, dass Kinderarmut verstärkt in Arbeitslosenhaushalten vorkommt. Entgegen der vor allem von der Bundesregierung vertretenen Ansicht stellt allerdings auch die Erwerbsarbeit der Eltern keine umfassende Garantie gegen Kinderarmut dar.

Die Berechnungen von Strengmann-Kuhn verdeutlichen anhand von SOEP-Daten für das Jahr 2003 zum einen, dass die Armutsquote von Kindern bei der Aufnahme einer Erwerbsarbeit durch die Eltern deutlich sinkt: Bei Aufnahme einer Vollzeittätigkeit durch ein Elternteil sinkt die Armutsbetroffenheit von Kindern (zuvor arbeitsloser) alleinerziehender Eltern von 67,2% bzw. von 84,5% bei Kindern in Paarhaushalten auf 10,7% bei Einelternhaushalten bzw. 11,5% bei Paarhaushalten. Folglich wächst dennoch jedes 10. Kind trotz der Vollzeitbeschäftigung eines Elternteils weiterhin in Armut auf. Während bei der Gruppe der Kinder in Paarhaushalten eine Halbierung dieser Armutsquote durch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit des zweiten Elternteils erfolgt, ist dies bei Kindern Alleinerziehender nicht möglich (Strengmann-Kuhn 2006: 448).

Anhand der empirischen Befunde wird einerseits das Potential ersichtlich, welches die stärkere Einbindung der Eltern bzw. die Einbindung eines Elternteils in den Arbeitsmarkt für die Kinderarmutsbekämpfung in sich trägt. Allerdings werden andererseits die Grenzen dieser Strategie sichtbar, da selbst eine Vollzeitbeschäftigung nicht ohne Weiteres vor Armut schützt.

2.3.3 Migrationsstatus

Ein weiteres wesentliches Charakteristikum der Kinderarmut stellt der Migrationsstatus dar. Die in der Hintergrundanalyse zum 3. Armuts- und Reichtumsbericht vorgestellten SOEP-Daten verweisen aus einer haushaltsbezogenen Perspektive auf eine überproportional hohe und kontinuierlich steigende Armutsrisikoquote bei Migranten. Waren 1998 22,2% der Migrantenhaushalte⁷ von einem Armutsrisiko betroffen (Gesamtbevölkerung: 12,3%), liegt dieser Anteil im jüngsten Erhebungsjahr (2006) bei 33,7% und fällt damit fast doppelt so hoch aus wie die Gesamtarmutsrisikoquote des Jahres 2006 (18,3%). Die Ursachen der hohen Armutsbetroffenheit von Migranten sind weit gefächert und reichen im Mindesten von mangelnden Sprachkompetenzen, geringen Berufsqualifikationen über institutionelle Diskriminierungen (beispielsweise im Bildungssystem und am Arbeitsmarkt) bis hin zu einer fehlenden Integration in soziale Netzwerke (DIW et al. 2007: 125; Walther/Klug 2007: 151).

Die materielle Benachteiligung von Migranten spiegelt sich auch bei Kindern mit Migrationshintergrund wider: Fertig/Tamm zeigen mittels einer

7 Als Migrantenhaushalte in diesem Sinne werden Haushalte klassifiziert, in denen mindestens ein Haushaltsmitglied mit Migrationshintergrund, d. h. mit ausländischer Staatsbürgerschaft oder einem Geburtsort außerhalb Deutschlands lebt.

Analyse von SOEP-Daten (50%-Armutsgrenze), dass Kinder mit Migrationshintergrund stärker von Armut betroffen sind als Kinder ohne Migrationshintergrund und dass sich ihre Lage seit Mitte der 1990er-Jahre deutlich verschlechtert hat. Besonders stark von Armut betroffen sind Kinder, die erst seit wenigen Jahren in Deutschland leben (Fertig/Tamm 2008: 157).

Besonders problematisch in Hinblick auf die Lage von armen Kindern mit Migrationsstatus ist der in dieser Gruppe stark ausgeprägte Armutskreislauf. Die „systematische Benachteiligung im Bildungssystem“ (Nauck et al. 2008: 145) führt zu einer erhöhten Reproduktion sozialer Ungleichheit durch einen weitgehenden Ausschluss dieser Bevölkerungsgruppe von höheren Bildungsabschlüssen und damit verbunden von gut bezahlten Positionen im Berufsleben. Die strukturelle Benachteiligung beginnt allerdings nicht erst im Schulalter: SOEP-Daten folgend besuchen circa 50% bis 67% der Kinder mit Migrationshintergrund im Alter von 3 bis 7 Jahren vorschulische Bildungs- und Betreuungseinrichtungen während die Inanspruchnahme bei Kindern ohne Migrationshintergrund bei knapp drei Vierteln bis zu 80% liegt (ebd.: 143). Dies ist unter anderem deshalb problematisch, da der Anteil der Abiturienten bei Zuwanderern, die einen Kindergarten besucht haben, mit 39% deutlich höher ausfällt als der Anteil bei denjenigen, die keinen Kindergarten besucht haben (29%) (ebd.: 142ff.; vgl. Motakef 2007).

2.3.4 Region

In der regionalen Differenzierung zeigt sich, dass Kinder im Osten stärker von Armut betroffen sind als im Westteil der Bundesrepublik. Die Statistiken der früheren Sozialhilfe weisen für 2004 eine Hilfequote Minderjähriger von 7,0% aller gleichaltrigen Kinder in Westdeutschland (ohne Berlin) und im Vergleich dazu eine erhöhte Quote von 8,3% in Ostdeutschland (ohne Berlin) auf.⁸ Im Vergleich der einzelnen Bundesländer verzeichnen die Stadtstaaten Bremen (21,2%), Berlin (18,2%) und Hamburg (15,2%) die höchsten Hilfequoten von Kindern unter 18 Jahren; die Flächenstaaten Sachsen-Anhalt (10,0%), das Saarland (9,8%) und Mecklenburg-Vorpommern (9,3%) folgen erst nach einigem Abstand. Die geringsten Hilfequoten finden sich in Bayern (3,7%), Baden-Württemberg (4,4%) und Rheinland-Pfalz (5,2%) (vgl. Statistisches Bundesamt 2006).

Weitaus deutlicher als in der alten Sozialhilfe zeigt sich die Ost-West-Differenz in den aktuellen SGB-II-Statistiken der Bundesagentur für Arbeit. In der jüngsten Analyse der amtlichen Statistiken durch das Bremer Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe e. V. (BIAJ) wird mit Verweis auf Juni 2008 herausgestellt, dass die ALG-II-Quote der Kinder unter 15 Jahren in Ostdeutschland mit 29,7% der Bevölkerung dieses Alters wesentlich höher ausfällt als die westdeutsche Quote (13,8%) (BIAJ 2008:

8 Allerdings fällt der Anteil der Kinder unter 18 Jahren im Verhältnis zu allen HLU-Empfängern in beiden Landesteilen mit circa einem Drittel ungefähr gleich hoch aus, wobei der Anteil in den alten Bundesländern sogar etwas höher liegt als in den neuen Bundesländern (vgl. Statistisches Bundesamt 2006).

2). Im Zuge der Zusammenlegung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe kam es also nicht nur zu einer Zunahme des Anteils von Kindern im sozialstaatlichen Transferbezug, sondern auch zu einer Verschärfung der Ost-West-Differenz.

Die besonders hohe Betroffenheit der neuen Bundesländer tritt auch in der Differenzierung der einzelnen Bundesländer deutlich zu Tage. Nach Berlin (37,1%) weisen Sachsen-Anhalt (32,3%), Bremen (31,6%), Mecklenburg-Vorpommern (31,1%), Sachsen (26,5%), Brandenburg (25,0%) und Thüringen (24,5%) die höchsten Hilfequoten der unter 15-Jährigen auf, während die Bundesländer Bayern, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz mit Quoten unter 10% – wie zuvor in der alten Sozialhilfe – am Besten abschneiden (ebd.: 4). Darüber hinaus wird ersichtlich, dass die SGB-II-Quote bei Kindern unter 15 Jahren von 2,5% in Eichstätt (Bayern) bis zu 42,7% in Görlitz (Sachsen) reicht. Neben Görlitz verzeichnen primär weitere ostdeutsche Städte die bundesweit höchsten SGB-II-Quoten bei Kindern: Hoyerswerda (42,6%), Schwerin (41,6%), Bremerhaven (40,3%) und Halle (40,2%), wobei eine besondere Betroffenheit von Großstädten bzw. kreisfreien Städten erkennbar ist (ebd.: 4ff.).

Auch die relative Armutsbetroffenheit von Kindern unter 18 Jahren lässt einen eindeutigen Ost-West-Unterschied ersichtlich werden. Im Datenreport 2008 wird anhand von SOEP-Daten eine Armutsrisikoquote (60%-Grenze; Median) bei Kindern unter 18 Jahren von 16,5% in Gesamtdeutschland und 30,3% in Ostdeutschland ermittelt. Die ostdeutsche Kinderarmutsrisikoquote fällt im Vergleich zur gesamtdeutschen Lage jedoch nicht nur doppelt so hoch aus; die Quote ist auch in den letzten Jahren weitaus stärker gestiegen (2000: 21,2%), wohingegen die gesamtdeutsche Quote fast konstant blieb (2000: 15,2%) (Goebel et al. 2008: 169). Darüber hinaus zeigt sich auch anhand des relativen Armutskonzepts, dass vor allem die ostdeutschen Flächenländer am stärksten von Kinderarmut betroffen sind (Bertram 2008: 63f.).

Die Gründe für das deutliche Ost-West-Gefälle skizziert Karl August Chassé mit Verweisen auf die im Osten wesentlich höhere Arbeitslosigkeit in Verbindung mit einem wachsenden Anteil an Langzeitarbeitslosen, den höheren Anteil Alleinerziehender, das niedrigere Lohnniveau und den Rückgang an Vollzeitstellen und Normalarbeitsverhältnissen – um nur einige der strukturellen Probleme in den neuen Bundesländern aufzugreifen (Chassé 2006: 74).

2.3.5 Armutsdauer

Die skizzierten Charakteristika haben nicht nur einen Einfluss auf die Höhe und Struktur der Kinderarmutsrate in Deutschland, sondern determinieren auch die Dauer des Armutszustands. Basierend auf mehr als 2.000 Einkommensverläufen von Eltern in Ost- und Westdeutschland erstellten Fertig/Tamm ein Verweildauermodell, mittels dessen der Einfluss verschiedener Charakteristika auf die Armutsdauer von Kindern analysiert werden kann. Den Simulationsrechnungen zufolge verbringt der Großteil der Kinder (87%) kein einziges Jahr in Armut, wenn sie in den alten Bundesländern

in einem Zweielternhaushalt aufwachsen, in dem ein Erwachsener Vollzeit erwerbstätig ist und wenn in der Berechnung zugleich die statistisch unbeobachtbaren Eigenschaften des Haushalts als durchweg günstig angenommen werden. Die durchschnittliche Armutsverweildauer dieser Kinder liegt bei weniger als einem Vierteljahr während der gesamten Kindheit (18 Jahre). Wird an diesem Idealfall die Einschränkung vorgenommen, dass der Elternteil nicht vollzeiterwerbstätig ist, verdoppelt sich die Armutsdauer auf ein halbes Jahr.

Gravierende Verschlechterungen entstehen, wenn das Kind in einem Alleinerziehendenhaushalt aufwächst: Selbst wenn der Elternteil vollzeitbeschäftigt ist, verbringen mehr als zwei Drittel der Kinder mindestens ein Jahr in Armut, 10% sogar in dauerhafter Armut, was in diesem Fall bedeutet, mindestens 5 von 18 Jahren in Armut gelebt zu haben. Die durchschnittliche Armutsverweildauer der Kinder steigt dann auf knapp zwei Jahre. Wird zusätzlich davon ausgegangen, dass der alleinerziehende Elternteil nicht vollzeitbeschäftigt ist, steigt die durchschnittliche Armutsverweildauer auf circa dreieinhalb Jahre und ein Drittel der Kinder gilt als dauerhaft arm.

Werden in dem Simulationsmodell die ungünstigsten latenten Haushaltseigenschaften angenommen und wird davon ausgegangen, dass die Eltern nicht vollzeiterwerbstätig sind, lebt das Kind durchschnittlich sechs Jahre in Armut bzw. sogar 14 Jahre, wenn es sich um einen Alleinerziehendenhaushalt handelt (Fertig/Tamm 2008: 159ff.).

Kinder, die einmal arm waren, müssen allerdings nicht immer arm bleiben. Vielmehr besteht Gerda Holz zufolge ein Phänomen, das sie als Fahrstuhleffekt bezeichnet – wobei das Risiko der Fahrt nach unten mehr als doppelt so hoch ist wie die Chance der Fahrt nach oben (Holz 2005: 62).

2.4 Folgen von Armut auf die Lebenslagen von Kindern

Was sagen die oben dargelegten statistischen Befunde aus? Kann in einer reichen Industrienation wie Deutschland die Betroffenheit von Armut bzw. von einem Armutsrisiko überhaupt zu tiefgreifenden Einschränkungen in den individuellen Lebenslagen führen oder wird nur auf einem hohen Niveau gejammert, ohne dass es einen triftigen Grund dafür gibt? In Bezug auf die Armut von Kindern führt dies zu der Frage: Welche Folgen erwachsen für Kinder aus einem Leben unterhalb der Armutsrisikoschwelle?

Empirische Befunde zeigen, dass der Großteil der Eltern sich auch in materiellen Notlagen bemüht, die eigenen Kinder möglichst wenig unter der familiären Geldnot leiden zu lassen. Diese sozialpolitisch äußerst relevante Erkenntnis wird von einer Studie im Auftrag der Stadt Nürnberg generiert (vgl. Wüstendörfer 2008). Mittels Befragungen von knapp 500 Nürnberger Familien im Sozialleistungsbezug mit Kindern im Grundschulalter konnte ermittelt werden, dass in mehr als neun von zehn befragten Familien die Eltern selbst auf genauso viel oder sogar auf mehr als ihre Kinder verzichten. Knapp die Hälfte der Eltern nimmt in Phasen materieller Not für sich

selbst mehr Einschränkungen auf sich als für ihre Kinder. Die befragten Eltern verzichten weitaus eher auf Urlaub, neue Wohnungseinrichtungen, neue Kleidung für sich selbst und eigene Freizeitaktivitäten als an Ausgaben für Kinderspielzeug, Kinderbekleidung oder Schulmaterial zu sparen. Die Studie weist allerdings auch darauf hin, dass eingeschränkte finanzielle Möglichkeiten – auch wenn die Eltern sich um Kompensation bemühen – letztlich auch zu Einschränkungen für die Kinder führen (ebd.: 57). Konsequenterweise plädiert Werner Wüstendörfer in Bezug auf diese Ergebnisse dafür, das in den Medien oftmals postulierte Bild von Familien im SGB-II-Leistungsbezug, die sich nicht um ihre Kinder kümmern, zu relativieren (ebd.: 27f.). Dies ist insofern von sozialpolitischer Relevanz, da hiermit die tief sitzende Befürchtung entkräftet wird, dass monetäre Transfers für Kinder nur im Ausnahmefall tatsächlich bei den Kindern ankommen und im Normalfall von den Eltern für eigene Bedarfe zweckentfremdet werden.

Die Folgen, die für Kinder aus der Armut der Familie resultieren können, sind äußerst heterogen. Dabei sollte klar sein, dass kein mechanischer Zusammenhang zwischen Armut und Beeinträchtigungen in den Lebenslagen von Kindern besteht; ebenso wenig sind die Auswirkungen für alle Kinder gleich. Allerdings lassen sich einige Folgen von Armut eindeutig empirisch belegen.

Der wohl bekannteste Effekt dürfte der in Deutschland besonders stark ausgeprägte Zusammenhang zwischen der sozialen Herkunft und dem Bildungsverlauf von Kindern sein, welcher durch die breite Rezeption der PISA-Studien öffentliche Aufmerksamkeit erhielt. Durch die PISA-Studien ist bekannt, dass Kinder aus sozioökonomisch schwachen Elternhäusern in Hauptschulen überrepräsentiert und an Gymnasien drastisch unterrepräsentiert sind. Zudem haben es diese Kinder bei gleicher Fachleistung erheblich schwerer als Akademikerkinder von ihren Grundschulen für ein Gymnasium empfohlen zu werden. Höhere Schulabschlüsse, welche die gängige Voraussetzung für spätere, gut bezahlte berufliche Positionen sind, bleiben folglich erheblichen Teilen der Kinder aus sozial schwachen Familien verwehrt (vgl. Deutsches PISA Konsortium 2001; PISA Konsortium Deutschland 2004, 2007).

Ungleichheiten in den Bildungszugängen zeigen sich nicht nur in Hinblick auf formale, institutionalisierte Bildung, sondern schlagen sich auch in informellen Bildungssituationen wie beispielsweise der immer wichtiger werdenden Nutzung neuer Medien nieder. Hierbei treten soziale Phänomene der „digitalen Spaltung“ in Bezug auf den Zugang zu neuen Medien wie Computer und Internet und der „digitalen Ungleichheiten“ bei der Nutzung dieser Medien auf. Nadia Kutscher verdeutlicht in Bezug auf die KIM-Studie, dass die Einkommenssituation der Familie einen erheblichen Einfluss auf die Ausstattung mit neuen Medien hat. Familien mit geringem Verdienst (unter 1.500 € netto im Monat) verfügen zu 20% weniger über einen Computer und zu 30% weniger über einen Zugang zum Internet als Familien mit einem 1.000 € höheren Nettomonatsverdienst. Allerdings ist nicht nur die Ausstattung unterschiedlich, sondern auch die Nutzung der neuen Medien. Während Kinder aus bildungsnahen Haushalten das Internet stärker für gezielte Informationssuchen nutzen als Gleichaltrige aus bildungsfernen Haushalten, greifen Hauptschüler weitaus häufiger zum Chat-

ten auf das Internet zurück als Gymnasiasten. Problematisch ist weniger die ungleiche Form der Nutzung an sich, sondern der Umstand, dass es Institutionen wie der Schule bislang kaum gelingt, die in der Freizeit unterschiedlich erworbenen und sozialstatusabhängigen digitalen Kompetenzen gegebenenfalls zu kompensieren (Kutscher 2007: 102).

Auch wenn ungleiche Bildungschancen eine äußerst gravierende Folge von Armut und niedriger sozialer Schichtzugehörigkeit darstellen und dementsprechend öffentliche Aufmerksamkeit erhalten, ist die Bandbreite der Armutsfolgen weitaus größer. Analysen, in denen die Lebenslagen armer und nicht-armer Kinder mittels eines kindspezifischen mehrdimensionalen Armutskonzepts verglichen werden, wurden in der AWO/ISS-Studie „Gute Kindheit – schlechte Kindheit“ mit Blick auf Kinder im Vorschulalter durchgeführt. Die Ergebnisse zeigen, dass arme gegenüber nicht-armen Kindern in zentralen Lebensbereichen (Grundversorgung, kultureller Bereich, sozialer Bereich, Gesundheitszustand) überproportional von Einschränkungen betroffen sind (vgl. Hock et al. 2000). Die AWO/ISS-Studie verdeutlicht, dass 40% der Kinder in einkommensarmen Haushalten Einschränkungen in ihrer Grundversorgung aufweisen, wohingegen dies nur auf 15% der Kinder nicht-armer Eltern zutrifft. Die Einschränkungen umfassen vor allem verspätetes Zahlen von Essensgeld o. ä. Beiträgen, hungriges Erscheinen der Kinder in den Kindertageseinrichtungen und die mangelnde körperliche Pflege der Kinder. Auch im kulturellen und sozialen Bereich sind arme ungefähr doppelt so stark wie nicht-arme Kinder von Einschränkungen betroffen (kulturell: 36% vs. 15%; sozial: 37% vs. 18%). Arme Kinder weisen beispielsweise stärkere Auffälligkeiten in ihrem Spielverhalten sowie Defizite in ihrem Sprach- und Arbeitsverhalten auf, was letztlich mit geringeren Chancen für einen regulären Übertritt von der Kindertagesstätte in die Regelschule verbunden ist. Zudem werden arme Kinder bereits in der Kindertagesstätte stärker als nicht-arme Kinder von Gleichaltrigen gemieden. Im Bereich des Gesundheitszustands sind die Unterschiede zwischen armen und nicht-armen Kindern zwar am geringsten ausgeprägt, allerdings zeigt sich auch hier, dass arme stärker als nicht-arme Kinder von Einschränkungen betroffen sind (31% vs. 20%) und häufiger an gesundheitlichen Problemen leiden bzw. stärkere Defizite in ihrer körperlichen Entwicklung aufweisen (ebd.: 51ff.; vgl. die Vertiefungsstudien zur Armut im frühen und späten Grundschulalter von Holz/Skoluda 2003 sowie Holz et al. 2006).

Entscheidend ist nicht nur, dass arme gegenüber nicht-armen Kindern im Vorschulalter in den einzelnen Bereichen stärker von Benachteiligungen betroffen sind. Hervorzuheben ist auch, dass arme Kinder häufiger gleichzeitig in mehreren zentralen Lebensbereichen eingeschränkt oder auffällig sind. Als in diesem Sinne mehrfach depriviert und damit wesentlich von notwendigen Ressourcen für eine kindgerechte Entfaltung und Entwicklung ausgegrenzt gilt circa ein Drittel der armen Kinder (36%), im Gegensatz zu etwa jedem siebten bis achten nicht-armen Kind (14%). Es wird jedoch auch klar, dass Armut bei Kindern nicht zwangsläufig zu Beeinträchtigungen führen muss – etwa ein Viertel der armen Kinder im Vorschulalter weist keine Benachteiligung in den zentralen Lebensbereichen auf (der Anteil bei nicht-armen Kindern ist doppelt so hoch). Die Auswirkungen von Armut

auf die Lebenslagen von Kindern sind folglich nicht durch Automatismen, sondern vielmehr durch zahlreiche intervenierende Einflüsse geprägt. Diese können sowohl als Risiko- als auch als Schutzfaktoren wirken (beispielsweise familiäres Klima, elterliche und kindliche Strategien der Armutsbewältigung, außerfamiliale Institutionen wie Kitas, unmittelbarer Lebensraum, Peer-Groups).

Das DJI-Kinderpanel⁹ verdeutlicht in diesem Zusammenhang, dass gemeinsame Aktivitäten von Kindern und Eltern vor allem in höheren sozialen Schichten stattfinden. Der Anteil der Kinder, die von häufigen gemeinsamen Unternehmungen mit ihren Eltern berichten, fällt in der obersten sozialen Schicht im Vergleich zu Kindern aus der untersten sozialen Schicht um ein Vierfaches höher aus. Zudem sind die Lebenslagen von Kindern in Armut häufiger als bei nicht-armen Kindern durch Familienkonflikte (beispielsweise Streit um den Kauf bestimmter Markenkleidung), eine deutlich geringere Einbindung in Vereine und mit Kosten verbundene Freizeitangebote (beispielsweise Musikunterricht), geringere und weniger unterstützende Peer-Netze, eine negativer eingeschätzte Wohnumgebung sowie durch eine resignativere Haltung und eine geringere Selbstwirksamkeitserwartung charakterisiert. Demzufolge sind Einflussfaktoren, die als Puffer gegen Armutfolgen fungieren können, gerade bei Kindern in Armut am seltensten vorfindbar (vgl. DJI 2007). Daher verwundert es nicht, dass Kinder, die in Armut aufwachsen, ihr allgemeines Wohlbefinden weitaus negativer einschätzen als Gleichaltrige aus nicht-armen Familien. Gerhard Beisenherz weist dabei darauf hin, dass weniger von einem direkten Zusammenhang zwischen dem materiellen Mangel und dem kindlichen Wohlbefinden auszugehen ist; vielmehr wirkt die ökonomische Knappheit vermittelt über den damit verbundenen familialen Stress auf die Lebenslagen der Kinder (Beisenherz 2005: 171).

Einen weiteren Einblick in die Folgen von Armut auf kindliche Lebenslagen gibt auch der Kinder- und Jugendgesundheitsurvey (KiGGS). In dieser Studie des Robert-Koch-Instituts wurde der Gesundheitszustand von Kindern und Jugendlichen (0 bis 17 Jahre) in Deutschland untersucht und auch hinsichtlich möglicher Einflüsse durch den sozioökonomischen Status analysiert, wobei deutlich wird, dass Kinder aus armen Familien in allen Bereichen von Gesundheit und Lebensqualität die schlechtesten Ergebnisse vorweisen (vgl. KiGSS-Studie 2007; Trabert 2007: 125). Kinder aus sozial schwachen Familien weisen gegenüber Gleichaltrigen aus Familien mit einem hohen sozioökonomischen Status u. a. folgende Benachteiligungen auf:

- erhöhtes vorgeburtliches Risiko (beispielsweise ist der Anteil der werdenden Mütter, die während der Schwangerschaft rauchen, bei Frauen mit niedrigem sozioökonomischen Status 2,3 mal höher im Vergleich zu

9 Das DJI-Kinderpanel ist eine Längsschnittstudie, die im Zeitraum von 2001 bis 2006 vom Deutschen Jugendinstitut (DJI) durchgeführt wurde. Im Fokus der Untersuchung standen Fragen nach fördernden Einflüssen sowie Risikofaktoren der psychosozialen Entwicklung und der Kompetenzbildung von Kindern. Insgesamt wurden circa 2.400 Familien über einen Zeitraum von fünf Jahren befragt, wobei die Perspektiven der Kinder (im Alter zwischen 5 und 13 Jahren), der Mütter und der Väter jeweils getrennt erfasst wurden.

den Frauen mit hohem sozioökonomischen Status) (vgl. Bergmann et al. 2007),

- erhöhte Betroffenheit von Essstörungen, Adipositas und Mangel an körperlicher Aktivität (vgl. Hölling/Schlack 2007),
- häufigere Beteiligung an Unfällen, speziell an Verkehrsunfällen (vgl. Kahl et al. 2007),
- häufigere Beteiligung an Gewalthandlungen – als Täter sowie als Opfer (vgl. Schlack/Hölling 2007),
- erhöhte Betroffenheit von psychischen Auffälligkeiten wie beispielsweise Hyperaktivität, Aggressivität, Depressionen (vgl. Hölling et al. 2007).

Resümierend kann festgestellt werden, dass die Armut von Kindern – wie auch von allen anderen Bevölkerungsgruppen – keineswegs nur auf eine Mangelausstattung an materiellen Ressourcen begrenzt werden kann. Armut drückt sich vielmehr in einem finanziellen Ressourcenmangel *und* damit verbundenen Einschränkungen in zentralen Lebenslagen aus, was zu einer erheblichen Einschränkung der gesellschaftlichen Teilhabe führt bzw. mit Prozessen sozialer Exklusion verbunden ist (World Vision 2007: 17). Hierbei gilt, dass die meisten Armutsfolgen umso gravierender ausfallen, je länger die Armutslage anhält (vgl. DJI 2007).

Dieses mehrdimensionale Verständnis von Kinderarmut darf nicht dahingehend missverstanden werden, die Bedeutung materieller Armut zu relativieren. Vielmehr soll dadurch der Blick für die Breite der sozialpolitischen und sozialpädagogischen Interventionsmöglichkeiten und –notwendigkeiten geschärft werden, da – parallel zu einer Umverteilung des Einkommens – Armutsfolgen in den Lebenslagen von Kindern durch die Bereitstellung sozialer Dienste vorbeugend bzw. intervenierend bekämpft werden können.

2.5 Ursachen von und Maßnahmen gegen Kinderarmut

Die Frage nach den Ursachen von und den Maßnahmen gegen Kinderarmut in Deutschland drängen sich angesichts der hohen Kinderarmutsquoten förmlich auf. Allerdings wäre es vermessen, diese Frage in der vorliegenden Expertise umfassend beantworten zu wollen. Dies wäre in dem vorgegeben Rahmen auf Grund der Vielzahl der diskutierten Ursachen und der mindestens ebenso vielfältigen, zum Teil kontrovers debattierten Maßnahmen nur in einer leidlichen Vereinfachung zu realisieren. Um dieser Herausforderung gerecht werden zu können, wird nachfolgend der Weg bestritten, die derzeit als zentral erachteten Ursachen herauszustellen und die derzeit im wissenschaftlichen Feld debattierten Änderungspotentiale der staatlichen Maß-

nahmen gegen Kinderarmut zu beleuchten.¹⁰

2.5.1 Ursachen von Kinderarmut

Wie bereits ausgeführt, sind Kinder in spezifischen familialen bzw. sozialstrukturellen Konstellationen besonders stark von Armut betroffen. Mit diesen Strukturmerkmalen sind allerdings noch nicht die Ursachen von Kinderarmut identifiziert. Die Ursachen können im Mindesten in strukturelle und nicht-strukturelle Faktoren unterteilt werden, wobei zu letzteren situative Auslöser wie z. B. die Scheidung der Eltern, der Tod des Familienernährers oder der Verlust des Arbeitsplatzes als auch generell das individuelle Verhalten der Eltern zählen. Hinsichtlich der strukturellen Ursachen ist von einem Zusammenwirken der Sektoren Staat, Markt und Familie auszugehen (vgl. exemplarisch Förster 2003). Der Analyse von Christoph Butterwegge folgend lassen sich für Deutschland im Mindesten die folgenden strukturellen Ursachen herausstellen:

- zunehmende Auflösung des Normalarbeitsverhältnisses,
- Bedeutungsverlust der „klassischen Normalfamilie“,
- Ausgestaltung des Sozialstaats (Butterwegge 2007a: 441, 2007b: 178 sowie Holz 2008: 145f.).

Die fortschreitende Auflösung des Normalarbeitsverhältnisses, also der im Idealfall lebenslangen Vollzeitbeschäftigung, spiegelt sich in einer steigenden Anzahl von Erwerbslosen sowie von prekären und befristeten Leih- und Teilzeitarbeitsverhältnissen wider, die den Beschäftigten und deren Familienangehörigen kein ausreichendes Einkommen sichern („working poor“) und nur eingeschränkt mit dem Erwerb von Leistungsansprüchen im Sinne des SGB verbunden sind. Folgt man der Hintergrundanalyse zum 3. Armuts- und Reichtumsbericht, hat sich der Anteil der „working poor“¹¹ von 1998 bis 2006 nahezu verdoppelt. Der Niedriglohnbereich macht derzeit circa ein Drittel an allen Einkommensbeziehern aus, was die Zunahme an geringfügigen Beschäftigungen und Teilzeitbeschäftigungen zu Lasten von Vollzeitstellen widerspiegelt. Sozialpolitisch besonders problematisch ist, dass für 20% der Vollzeitbeschäftigten im Niedriglohnbereich das monatliche Einkommen auch nach Berücksichtigung aller weiteren Haushaltseinkommen nicht ausreicht, um ein Leben ohne Armut zu führen, wobei ebenfalls 30% der Teilzeit- bzw. Geringfügigbeschäftigten vor diesem Problem stehen (DIW et al. 2007: V).

Neben der zunehmenden Auflösung des Normalarbeitsverhältnisses trägt auch der Bedeutungsrückgang der „klassischen Normalfamilie“ zum Entstehen von Kinderarmut bei. Das traditionelle Familienmodell, in denen die

10 Eine Gegenüberstellung der verschiedenen Positionen ausgewählter kinderpolitischer Akteure wie der Bundesregierung, den Wohlfahrtsverbänden und den Kinderrechtsorganisationen findet sich in Abschnitt 3.

11 Zu den „working poor“ zählen in diesem Sinne erwerbstätige Personen mit einem Bruttoerwerbseinkommen von weniger als zwei Dritteln des Median der Bruttoerwerbseinkommen aller abhängig Beschäftigten.

Ehefrau unbezahlte Haus- und Erziehungsarbeiten übernimmt während der Ehemann als männlicher Alleinfamilienernährer einer bezahlten Erwerbstätigkeit nachgeht, sind immer weniger verbreitet. Zwar wächst immer noch der größte Teil der Kinder in Paarhaushalten auf, allerdings verliert die u. a. durch das Ehegattensplitting staatlich geförderte Hausfrauenehe mit zwei oder drei Kindern immer mehr an Bedeutung, während sozialstaatlich derzeit nur mangelhaft abgesicherte Familienformen wie nicht-eheliche Lebensgemeinschaften oder Einelternfamilien immer mehr aufkommen¹²: Beispielsweise ging seit 1996 der Anteil der Kinder, die bei Ehepaaren leben, in den alten Bundesländern um 5 Prozentpunkte und in den neuen Bundesländern um 14 Prozentpunkte zurück. Zugleich stieg der Anteil der Kinder in Einelternfamilien: im Westteil der Bundesrepublik um 3 Prozentpunkte und im Ostteil um 7 Prozentpunkte (Krieger/Weinmann 2008: 36). Dies ist insofern sozial- und familienpolitisch relevant, da wohlfahrtsstaatliche Instrumente, die einzig auf klassische Familienmodelle ausgerichtet sind, zunehmend an der Lebenswirklichkeit zahlreicher Familien und ihrer Kinder vorbeiziel. Die Veränderung der Familien- und Haushaltsstruktur als Ursache von Kinderarmut gewinnt folglich ihren Erklärungsgehalt vor allem im Kontext mangelnder Passungsverhältnisse zu den Anforderungen und Ausgestaltungsformen spezifischer gesellschaftlicher Institutionen wie beispielsweise dem Arbeitsmarkt oder dem Sozialstaat.

Die dritte strukturelle Ursache für Kinderarmut ist in der Ausgestaltung des Sozialstaates zu sehen. Die anhaltend hohe und sogar steigende Kinderarmutsrate lässt unzweifelhaft erkennbar werden, dass der deutsche Sozialstaat trotz aller Bemühungen bislang nur sehr bedingt auf die zwei anderen strukturellen Ursachen von Kinderarmut zu reagieren vermochte. Eine dichotom angelegte Argumentation eines Versagens oder Nichtversagens bei der Bekämpfung von Kinderarmut durch sozialstaatliche Intervention wäre jedoch verkürzt. Schließlich trägt das derzeitige sozialstaatliche Handeln durchaus zur Reduzierung der Kinderarmut bei, wie die Ergebnisse der OECD-Studie „Growing unequal“ verdeutlichen. Der Eingriff des Sozialstaats in Deutschland reduziert der Studie zufolge die Kinderarmut seit einigen Jahren konstant um circa 40%. Im Vergleich verschiedener Altersgruppen wird jedoch deutlich, dass die sozialstaatliche Intervention zu einer wesentlich effizienteren Armutsreduktion für die Bevölkerung im Erwerbsarbeitsalter (knapp 60%) und im Ruhestandsalter (knapp 90%) führt. Im Vergleich der 19 OECD-Länder, für die diese Daten vorliegen, fällt für Deutschland die sozialstaatliche Reduktionsleistung bei Kinderarmut einige Prozentpunkte unter dem Durchschnitt aus und liegt circa im Mittelfeld. Deutschland ist damit weit von den knapp 80%-igen Reduktionsquoten Dänemarks, Finnlands und Schwedens entfernt; auch in Norwegen, der

12 In den alten Bundesländern sind derzeit (2006) 77% aller Familien mit Kindern Ehepaare (1996: 84%), 17% Alleinerziehende (1996: 13%) und 6% nicht-eheliche Lebensgemeinschaften (1996: 3%): In den neuen Bundesländern spielt die Ehe als Lebensform für Paare mit Kindern eine vergleichsweise geringere Rolle als in den alten Bundesländern: 58% Ehepaare (1996: 72%), 25% Alleinerziehende (1996: 18%) und 17% nicht-eheliche Lebensgemeinschaften (1996: 10%) (Krieger/Weinmann 2008: 34). Der Trend zur Zunahme alternativer Familienformen neben der Ehe ist in beiden Landesteilen deutlich erkennbar.

Tschechischen Republik, Frankreich, Großbritannien, Belgien, Australien und Neuseeland führt der sozialstaatliche Eingriff zu einer prozentual stärkeren Senkung der Kinderarmut (OECD 2008: 142).

Der Zusammenhang zwischen staatlichem Handeln und der Höhe der Kinderarmut wird in der vom Rheinisch-Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) im Auftrag der UNICEF durchgeführten Studie „Child Poverty in Rich Countries“ herausgearbeitet. Das Potenzial sozialstaatlicher Intervention wird u. a. daran deutlich, dass die Kinderarmutsraten in Deutschland und Finnland vor dem Eingriff des Sozialstaates fast gleich hoch ausfallen (in dieser Studie: jeweils circa 18%; 50%-Armutsgrenze; Bezugsjahr Finnland/Deutschland: 2000/2001); nach dem sozialstaatlichen Eingriff fällt in Finnland die Kinderarmutsrate auf 2,8% während in Deutschland lediglich ein Rückgang auf 10,2% zu verzeichnen ist (UNICEF 2005a: 21). Zudem wird in der Studie deutlich, dass die Kinderarmutsraten tendenziell umso niedriger ausfallen, je mehr der Staat für kinder- und familienbezogene Leistungen zur Verfügung stellt. Beispielsweise liegt der Ausgabenteil für diesen Leistungsbereich in den skandinavischen Ländern, welche die geringsten Kinderarmutsraten aufweisen, bei über 10% des BIP. Länder wie Mexiko und die USA geben am wenigsten für Kinder und Familien aus und haben im Vergleich der untersuchten 26 OECD-Länder die höchsten Kinderarmutsraten zu verzeichnen.

Einen mechanischen Zusammenhang zwischen der Höhe der kind- und familienbezogenen Sozialausgaben und der Kinderarmutsrate anzunehmen, würde der Komplexität der sozialen Realität allerdings nicht gerecht werden. Der UNICEF-Studie kann entnommen werden, dass die spezifische Verwendungsart der Sozialausgaben einen entscheidenden Einfluss auf die Kinderarmutsrate hat. Dies liegt insofern nahe, da die Reduktionsraten in einigen Ländern trotz ähnlich hoher Ausgabenanteile für Kinder und Familien sehr unterschiedlich ausfallen. Oder um den in der UNICEF-Studie verwendeten Ausdruck aufzunehmen – der „bang-per-buck“ variiert bei gleicher Ausgabenhöhe teilweise sehr stark zwischen den einzelnen Ländern (ebd.: 23). Länderspezifische Unterschiede können dabei beispielsweise aus unterschiedlich ausgestalteten Mischungsverhältnissen von Geld-/Dienstleistungen sowie von universellen und bedarfsorientierten monetären Leistungen erwachsen.

2.5.2 Maßnahmen gegen Kinderarmut

Vor dem Hintergrund des im Grundgesetz verankerten Sozialstaatsgebots (Art. 20 Abs. 1), welches den deutschen Staat dazu verpflichtet, Leistungen sozialer Sicherheit für seine Bürger zu erbringen und Armut zu bekämpfen, stellt sich die Frage, welche Maßnahmen die Bundesregierung gegen Kinderarmut in Deutschland ergreift.¹³ Diese Frage ist umso relevanter, da für

13 Damit werden an dieser Stelle bewusst Fragen ausgeblendet, die sich darauf beziehen, wie die ebenfalls an der Wohlfahrt von Kindern beteiligten Institutionen Familie und Markt auf die Armut von Kindern reagieren.

die Bundesregierung aus der Unterzeichnung (1990) und Ratifizierung (1992) der UN-Konvention über die Rechte des Kindes (UN-KRK) von 1989 eine spezifische Verantwortung für das Kindeswohl erwächst. Mit der Ratifizierung der UN-KRK hat sich die Bundesregierung den Artikeln 26 und 27 folgend u. a. verpflichtet, das Recht jedes Kindes auf einen seiner körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung angemessenen Lebensstandards sowie das Recht von Kindern auf eigenständige staatliche Leistungen sozialer Sicherheit anzuerkennen und mittels gesetzlicher Verfahren zu verwirklichen (BMFSFJ 2007: 19; Olk/Wintersberger 2007).

Die Möglichkeiten für die deutsche Bundesregierung durch staatliche Maßnahmen Kinderarmut zu bekämpfen, sind äußerst vielfältig. Einer Kategorisierung von Butterwegge folgend umfassen diese im Mindesten:

- Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik (beispielsweise Einführung von allgemeinen gesetzlich verankerten Mindestlöhnen),
- Familienpolitik (beispielsweise Umbau des Familienleistungsausgleichs durch Einführung einer Kindergrundsicherung),
- Bildungspolitik (beispielsweise quantitativer und qualitativer Ausbau der Kinderbetreuung und Ausbau von Ganztagsschulangeboten zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf und zur Verbesserung der Bildungschancen vor allem sozial benachteiligter Kinder),
- Gesundheits- und Sozialpolitik (beispielsweise Entwicklung eines kindspezifischen Eckregelsatzes, sozialräumliche Vernetzung sozialer Dienste, Aufbau von Frühwarnsystemen und Präventionsketten, Ausbau medizinischer Früherkennungs- und Vorsorgesysteme),
- Stadtentwicklungs- und Wohnungs(bau)politik (beispielsweise Beachtung der Kinderfreundlichkeit in der Stadtentwicklung, Modellprojekte gegen Herausbildung sozialer Brennpunkte) (Butterwegge 2007b: 178ff.).

Analysen, die diese breite Palette an Möglichkeiten zur Kinderarmutsbekämpfung theoretisch-konzeptionell bündeln und in ihrer Gesamtheit auf Wirksamkeit, Finanzierbarkeit, Umsetzbarkeit, Akzeptanz, Effektivität etc. aus einer kindorientierten Perspektive überprüfen, stehen noch aus. Bislang werden primär einzelne Teilbereiche des potenziellen Möglichkeitsspielraums analysiert, wobei die Ausgestaltung der sozialstaatlichen Grundsicherungsleistungen für Kinder und die Wirkung dieser Leistungen auf die materielle Lebenslage von Kindern einen zentralen Stellenwert in der Auseinandersetzung mit den staatlichen Maßnahmen der Kinderarmutsbekämpfung einnimmt.

In der Hintergrundanalyse zum 3. Armuts- und Reichtumsbericht wird ein grundsätzliches Manko der SGB-II-Grundsicherungsleistungen („Hartz-IV“) herausgestellt: Die Leistungshöhe¹⁴ liegt – unabhängig davon, ob es sich um Leistungen für Alleinstehende, Ehepaare ohne Kinder, Ehepaare mit Kindern oder Alleinerziehende handelt – nahezu immer unter der Armutsrisikoschwelle. Dabei spielt es keine Rolle, ob die Armutsrisikoquoten anhand der „neuen“ oder der „alten“ OECD-Skala berechnet werden. Ein-

14 Erfasst wurden die SGB-II-Regelsätze zuzüglich der durchschnittlichen Aufwendungen für Wohnkosten mit Blick auf die Datenlage zum 01.01.2005.

zig für Alleinerziehende mit zwei Kindern in den alten Bundesländern fällt die SGB-II-Leistung (1.443 €) höher aus, als die nach der „neuen“ OECD-Skala berechnete Armutsrisikoschwelle (1.398 €). Ansonsten ist eine sehr deutliche Lücke zwischen der Grundsicherungsleistung und der Armutsrisikogrenze zu erkennen: Beispielsweise beliefen sich 2005 die Leistungen für Alleinerziehende mit einem kleinen Kind in den neuen Bundesländern auf monatlich durchschnittlich 993 €; zur Überschreitung der Armutsrisikoschwelle waren in diesem Jahr jedoch 1.136 € („neue“ OECD-Skala) notwendig (DIW et al. 2007: 47ff.).¹⁵

Den Schwerpunkt der Kritik an den sozialstaatlichen Grundsicherungsleistungen für Kinder bildet der sogenannte Eckregelsatz bzw. die Regelsatzverordnung (vgl. exemplarisch Becker 2006; Spellbrink 2008). Die Regelsatzverordnung ist von zentraler Bedeutung, da hiermit das soziokulturelle Existenzminimum und somit die zu gewährenden Leistungen für alle Haushaltstypen im Rahmen des SGB II (als auch des SGB XII) bestimmt werden. Die Festlegung des Eckregelsatzes erfolgt anhand der Ergebnisse der alle fünf Jahre durchgeführten Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS). Problematisch ist hierbei u. a., dass die ermittelten Ausgabenpositionen nicht in voller Gänze, sondern prozentual abgestuft in den Regelsatz einfließen.¹⁶ In der Gesamtsumme ergeben diese Leistungen derzeit bundesweit 351 € monatlicher Leistungsbezüge für einen alleinstehenden Erwachsenen, wobei sowohl Becker als auch Spellbrink die willkürliche und mangelhaft begründete Festsetzung der einzelnen Leistungspositionen als äußerst fragwürdig einstufen. Spellbrink arbeitet zudem heraus, dass die zusätzlich zur Ausrichtung an den EVS-Daten jährlich vorgenommene Anpassung des Eckregelsatzes anhand des Rentenwertes problematisch ist, da durch die Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors in die Rentenformel im Jahr 2004 explizit ein Mechanismus eingebaut wurde, um den Rentenanstieg zu bremsen. Eine tatsächliche Dynamisierung des Eckregelsatzes, die beispielsweise die Inflationsrate ausgleicht, ist damit keinesfalls gegeben (Spellbrink 2008: 18f.).

Aus einer kindspezifischen Perspektive ist kritisch hervorzuheben, dass dieser Bevölkerungsgruppe lediglich ein abgestufter Prozentsatz der Leistungen für Erwachsene zugestanden wird: Kinder unter 14 Jahren erhalten lediglich 60% und Kinder ab 14 Jahren 80% des Regelsatzes eines Erwachsenen (aktuell: 211 € bzw. 281 € pro Monat).¹⁷ Die Kritik an der Leistungsvergabe für Kinder in der Sozialgesetzgebung zielt primär darauf, dass Kin-

15 Da im Jahr 2005 die Regelsätze in Ost- und Westdeutschland noch unterschiedlich hoch angelegt waren, erfolgte eine nach Landesteilen differenzierte Analyse.

16 Nahrungsmittel 96%, Bekleidung 100%, Wohnen 8%, Innenausstattung 91%, Gesundheitspflege 71%, Nachrichtenübermittlung 75%, Freizeit/Unterhaltung/Kultur 55%, Verkehr 26%, Beherbergungs- und Gaststättenleistungen 29% und andere Waren und Dienstleistungen wie z. B. Kontoführungsgebühren, Frisör, Grabpflege 67%.

17 Leistungen, die sowohl im SGB II als auch im SGB XII im Zusammenhang mit Kindern über den Regelsatz hinaus gewährt werden, umfassen derzeit die Erstausstattung bei der Geburt, Aufwendungen für mehrtägige Klassenfahrten sowie eine jährliche Zahlung in Höhe von 100 € für Schulmittel; Alleinerziehenden steht zudem ein Mehrbedarf als prozentuale Abstufung des regulären Eckregelsatzes zu.

dern vollkommen unbegründet lediglich ein prozentualer Abschlag der Leistungshöhe von Erwachsenen zugestanden wird und dass die ungenügend begründete Einteilung von Kindern in lediglich zwei Altersgruppen den altersspezifischen Bedarf dieser Bevölkerungsgruppe nicht widerspiegelt (ebd.: 16). Oder als Frage formuliert: Warum sollte ein sich in Entwicklung und Wachstum befindendes Kind mit lediglich 60% der Leistungen eines Erwachsenen auskommen können? Möglicherweise liegt der Bedarf von Kindern in manchen Altersphasen sogar über dem Bedarf erwachsener Bevölkerungsgruppen.

Mit Bezug auf die Kosten für Ernährung wird beispielsweise deutlich, dass durch den Eckregelsatz Kindern unter 14 Jahren lediglich 2,54 € und Kindern über 14 Jahren 3,42 € pro Tag für die tägliche Ernährung zugebilligt werden. Einer Studie des Forschungsinstituts für Kindernährung folgend kostet eine gesunde und ausgewogene Ernährung für einen Jugendlichen – selbst beim Discounter – durchschnittlich allerdings 4,68 €. Die angesetzten 2,54 € reichen lediglich für die Gruppe der 4- bis 6-Jährigen – allerdings auch nur dann, wenn die Eltern konstant auf Sonderangebote zurückgreifen, wobei problematisch ist, dass gerade gesunde Lebensmittel meist teurer sind (vgl. Kersting/Clausen 2007; Spellbrink 2008: 7).

Für das Bildungsland Deutschland fällt zudem besonders schwer ins Gewicht, dass der in der EVS erfasste Ausgabenposten „Bildung“ (Verbrauchsabteilung 10) weder für Erwachsene noch für Kinder in die Regelsatzbemessung einfließt (Anteil am Regelsatz: 0%). Dem von der Bundesregierung angestrebten Abbau der Bildungsbenachteiligung von Kindern aus sozial schwachen Familien steht dies diametral entgegen.

2.6 Zusammenfassung

Der Blick auf die aktuellen empirischen Befunde verdeutlicht Folgendes: Kinderarmut stellt in Deutschland seit Jahren ein nicht wegzudiskutierendes soziales Problem dar. Aufgrund unterschiedlicher Datenquellen und Erhebungsdesigns liegt allerdings eine große Varianz der Kinderarmutsraten vor – diese reicht von circa jedem zehnten Kind bis zu einem Viertel der Kinder, die in Armut leben, wobei zumindest im Fachdiskurs Einigkeit darüber besteht, dass die Daten des SOEP derzeit die soziale Realität am treffendsten abbilden. Um den Handlungsspielraum für etwaige politische Inszenierungen zu verringern, besteht vor allem dahingehend Handlungsbedarf, den sozialen Konstruktionscharakter der statistischen Erfassung der Einkommensarmut von Kindern stärker zu betonen und den Einfluss zu verdeutlichen, den unterschiedliche Armutsgrenzen, Äquivalenzgewichte, Stichprobenstrukturen etc. auf die Höhe und Struktur der empirisch ermittelten Einkommensarmut haben. Nur so können langfristig aussagekräftige Daten von weniger aussagekräftigen, welche beispielsweise die Kinderarmut ungerechtfertigter Weise „kleinrechnen“, unterschieden werden.

Der Blick auf die empirischen Befunde zum Ausmaß der Kinderarmut in Deutschland lässt zudem zwei weitere wesentliche Kritikpunkte ersichtlich werden:

- Fundierte Aussagen zur statistischen Einkommensarmut von Kindern in SGB-XII-Haushalten sowie von Flüchtlingskindern aus Asylbewerberfamilien werden bislang kaum getroffen. Dies erscheint umso problematischer, da diese Gruppen von Kindern oftmals von multiplen Problemlagen betroffen sind und keinesfalls weiterhin ein blinder Fleck in der statistischen Armutserfassung bleiben darf.
- Entgegen dem derzeitigen Trend in der statischen Armutserfassung sollten Kinder nicht als Personen unter 15 Jahren, sondern (weiterhin) als Personen unter 18 Jahren erfasst werden. Nur eine solche Altersdefinition entspricht den völkerrechtlich verbindlichen Bestimmungen der UN-KRK und vermeidet eine verzerrte bzw. verkürzte Armutserfassung der Bevölkerungsgruppe der Kinder (vgl. DKSB 2005).

Die derzeit vorliegenden empirischen Befunde zeigen deutlich, dass bestimmte Gruppen von Kindern stärker von einem Armutsrisiko bedroht sind als andere. Zu den stärksten Risikogruppen zählen Kinder Alleinerziehender, Kinder arbeitsloser Eltern und Kinder mit Migrationshintergrund. Allerdings führen die empirischen Daten auch zu einer Entmystifizierung der landläufigen Annahme, Armut würde mit Aufnehmen einer Erwerbsarbeit nahezu automatisch verschwinden. Der Umstand, dass selbst bei Vollbeschäftigung eines Elternteils immer noch jedes zehnte Kind in Armut lebt, spricht eine unmissverständliche Sprache, die letztlich darauf hindeutet, die Kinderarmutsdebatte auch stärker mit Fragen der Lohngerechtigkeit zu koppeln.

Das im politischen Feld und in der Medienöffentlichkeit zuweilen kolportierte Bild der sozial schwachen Familien bzw. der „Hartz-IV-Familien“, die kaum Interesse am Wohlergehen ihrer Kinder haben, wird ebenfalls durch die empirischen Befunde relativiert. Das Argument, dass zusätzliche monetäre Leistungen für Kinder in sozial schwachen Familien mit großer Wahrscheinlichkeit gar nicht beim Kind ankommen, sondern von den Eltern zweckentfremdet würden, gerät damit zumindest ins Wanken.

Hervorzuheben ist zudem der mehrdimensionale Charakter der Kinderarmut. Der Blick über den Tellerrand der materiellen Armut hinaus darf keinesfalls dahingehend fehlinterpretiert werden, dass die materielle Ebene der Armut von Kindern unbedeutend sei. Vielmehr verdeutlichen die vorgestellten empirischen Befunde, dass die Einkommensarmut von Kindern oftmals in multiple Problemlagen eingebettet ist. Gerade dies ermöglicht und erfordert ein mehrdimensional angelegtes Vorgehen gegen Kinderarmut, das quer durch verschiedene Politikbereiche verläuft. Allerdings zeigt der Blick auf die derzeitige sozialpolitische Realität, dass selbst der Politikbereich, welcher direkt mit der (materiellen) Armut von Kindern gekoppelt ist, noch weit von einer funktionalen Strategie der Kinderarmutsbekämpfung entfernt ist: In der derzeitigen „Hartz-IV“-Leistungsgewährung bleiben die spezifischen Bedarfe von Kindern weitgehend unbeachtet, was dazu führt, dass die Leistungen für Kinder keinesfalls ausreichen, um ein Leben frei von Armut und gravierenden Einschränkungen in den Teilhabechancen an der gesellschaftlichen Normalität in Deutschland zu ermöglichen.

3. Positionierungen ausgewählter kinderpolitischer Akteure

Die Pluralität und Diversität der empirischen Befunde zum Ausmaß der Kinderarmut in Deutschland lässt erahnen, dass der Kinderarmutsdiskurs in Deutschland kontroverse Zerklüftungen aufweist. Oder anders ausgedrückt: Es herrscht ein breiter Pluralismus an Vorstellungen darüber, welche Gruppen von Kindern warum arm sind und wie und aus welchen Gründen dieses gesellschaftliche Problem – vorausgesetzt es wird als solches wahrgenommen – anzugehen ist. Ohne an dieser Stelle auf eine elaborierte Systematik zurückgreifen zu können, wird in der vorliegenden Expertise die Annahme vertreten, dass der Kinderarmutsdiskurs in Deutschland im Mindesten durch die drei nachfolgenden Akteure wesentlich geprägt wird:

- die Bundesregierung (vor allem das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: BMFSFJ), die durch das Ausüben exekutiver Gewalt als direkt wirkende (kinder-)politische Institution agiert,
- die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege, die in ihrer Multifunktionalität u. a. als Produzenten sozialer Dienstleistungen und als sozialanwaltschaftliche Interessenvertreter handeln und somit als indirekt (kinder-)politisch wirkende Organisationen aufgefasst werden können,
- die Kinderrechtsorganisationen, welche durch die spezifische Vertretung der Interessen von Kindern die Umsetzung und Einhaltung der in der UN-KRK verankerten Rechte von Kindern überwachen und als kinderpolitische, indirekt wirkende Organisationen agieren.

Mit dieser Unterteilung wird angestrebt, markante Bruchlinien im Kinderarmutsdiskurs herauszuarbeiten und zugleich die Strategie der Bundesregierung durch einen zivilgesellschaftlichen Gegenpart kritisch zu reflektieren.

3.1 Bundesregierung

Die erklärte Absicht, Kinderarmut zu bekämpfen, gehört seit mehr als einer Dekade zur politischen Rhetorik in der Bundesrepublik. In allen drei Koalitionsverträgen nach der sechzehnjährigen „Ära Kohl“ (1982-1998) wird die Armut von Kindern bzw. von Familien mit Kindern thematisiert und die Notwendigkeit von sozialpolitischen Handlungen herausgestellt. Im Koalitionsvertrag von SPD und Bündnis 90/Die Grünen von 1998 heißt es: „Die Bekämpfung der Armut ist ein Schwerpunkt der Politik der neuen Bundesregierung. Besonders die Armut von Kindern muss reduziert werden“ (SPD/Bündnis 90/Die Grünen 1998: 30). Auch im Koalitionsvertrag der zweiten rot-grünen Regierungskoalition wird betont: „Wir werden alle Anstrengungen unternehmen, um Armut von Familien zu vermindern“ (SPD/Bündnis 90/Die Grünen 2002: 30). Auch im Koalitionsvertrag der Großen Koalition von CDU/CSU und SPD aus dem Jahr 2005 heißt es unmissverständlich: „Wir wollen materielle Kinderarmut reduzieren [...]“ (CDU/CSU/SPD 2005: 118). In dem 2005 vom BMFSFJ herausgegebenen

und vom Bundeskabinett beschlossenen Nationalen Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005-2010“ (NAP) wird ebenfalls die „Bekämpfung der Ursachen von Kinderarmut“ und die „Entwicklung eines angemessenen Lebensstandards für alle Kinder“ als eines von sechs Feldern propagiert, in denen die Bundesregierung dringenden Handlungsbedarf sieht: „Die Sicherstellung eines angemessenen Lebensstandards für alle Kinder ist ein zentrales politisches Anliegen der Bundesregierung. Mit ihrer Sozial-, Bildungs-, Gesundheits-, Arbeits- und Wirtschaftspolitik beabsichtigt sie, sowohl die Ursachen von Kinderarmut zu bekämpfen als auch Wege heraus aus armutsgefährdeten Lebenslagen zu ermöglichen“ (BMFSFJ 2006: 60). Die Liste ähnlicher Willensbekundungen von Seiten der Bundesregierung ließe sich mühelos fortsetzen.

Diese Willensbekundungen stehen in einem eigentümlichen Gegensatz zu ebenfalls beobachtbaren Bestrebungen der Bundesregierung, das Ausmaß der Kinderarmut in Deutschland herunterzuspielen und damit das Problem zu verharmlosen. Besonders deutlich wird diese Tendenz im 3. Armuts- und Reichtumsbericht, der im Mai 2008 vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) herausgegeben wurde. Der Armuts- und Reichtumsbericht basiert primär auf EU-SILC-Daten und greift die Daten des SOEP lediglich als ergänzenden Datensatz auf. Damit verwendet das BMAS einen Datensatz, der die vergleichsweise niedrigste Armutsbetroffenheit von Kindern in Deutschland angibt. Die Entscheidung zu Gunsten der EU-SILC-Daten wird damit begründet, dass diese einen internationalen Vergleich ermöglichen und den Werten der in den früheren Armuts- und Reichtumsberichten verwendeten EVS-Statistik nahe kommen (BMAS 2008: 87). Diese Begründung ist angesichts der umfassenden Kritik an der EU-SILC-Erhebung, die bereits in der wissenschaftlichen Hintergrundanalyse zum 3. Armuts- und Reichtumsbericht eindeutig erwähnt wurde (vgl. Abschnitt 2.1), nicht nachvollziehbar. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung wurde daher von verschiedenen Seiten scharf kritisiert und muss sich den Vorwurf gefallen lassen, u. a. die (Kinder-)Armut in Deutschland „kleinzurechnen“ (vgl. exemplarisch AWO 2008; Sozialverband VdK Deutschland 2008; VAMV 2008).

Im Gegensatz zum BMAS greift das BMFSFJ beispielsweise in dem ebenfalls im Frühjahr 2008 erschienenen „Dossier zu den Armutsrisiken von Kindern und Jugendlichen in Deutschland“ stärker auf SOEP-Daten und damit auf einen realitätsnäheren Datensatz zurück (vgl. BMFSFJ 2008a). Allerdings zeigt sich auch in diesem Bundesministerium die Tendenz, das Problem der Kinderarmut zu verharmlosen. In der Zwischenbilanz des NAP zählt das BMFSFJ Deutschland auf der Grundlage der EU-SILC-Daten im europäischen Vergleich sogar zu „den Ländern mit der niedrigsten Armutsquote“ (BMFSFJ 2008b: 32). Vor dem Hintergrund der ländervergleichenden Analysen von UNICEF und der OECD (vgl. Abschnitt 2.1), die Deutschland lediglich einen Mittelplatz bescheinigen, überzeugt diese Einschätzung allerdings nicht. Vielmehr verwundert es, dass sowohl im NAP als auch in der Zwischenbilanz des NAP auf die Notwendigkeit verlässlicher und differenzierter Daten zu Stand und Entwicklung der Lebenslagen von Kindern für ein wirkungsvolles politisches Handeln hingewiesen wird (BMFSFJ 2006: 65, 2008b: 37).

Die Wahrnehmung bzw. die Konzeptualisierung des Kinderarmutsproblems durch die Bundesregierung basiert auf zwei Kerngedanken:

- Den besten Schutz gegen Kinderarmut stellt die Erwerbstätigkeit der Eltern dar.
- Zur Bekämpfung der Kinderarmut durch den Sozialstaat ist ein Mix aus Geld- und Sachleistungen erforderlich.

Das Argument, dass die Erwerbstätigkeit der Eltern das beste Mittel gegen Kinderarmut darstellt, stützt sich auf empirische Befunde, denen zufolge die Kinderarmut auf ein sehr geringes Ausmaß absinkt, wenn beide Eltern einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen (exemplarisch BMFSFJ 2008a: 19; BMAS 2008: 89). Obwohl sich dieser Zusammenhang als Konsens im politischen Feld und in der Fachöffentlichkeit durchgesetzt hat, führt die Integration Erwerbsloser in den Erwerbsarbeitsmarkt keinesfalls automatisch zu einer Verringerung der Kinderarmut. Der von Strengmann-Kuhn herausgearbeitete empirische Befund, dass die Kinderarmutsquote selbst bei der Vollzeiterwerbstätigkeit eines Elternteils immer noch bei über 10% liegt (vgl. Abschnitt 2.3.2), zeigt die Grenzen arbeitsmarktbezogener Strategien, die ohne Überlegungen zu Lohnverbesserungen (beispielsweise in Form von Mindestlöhnen) angelegt sind. Dabei erstaunt es umso mehr, dass die derzeitige Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen eine ablehnende Haltung gegenüber Mindestlöhnen einnimmt (vgl. SZ vom 25.05.2008), während Bundesarbeitsminister Olaf Scholz diese als probates Mittel der Kinderarmutsbekämpfung begreift. Das vom BMFSFJ angebrachte Argument, dass ein Anstieg der Stundenlöhne durch eine Verkürzung der Arbeitszeit auf Grund der zunehmenden Teilzeitbeschäftigung oftmals nicht zu höheren Löhnen für die Beschäftigten geführt hat, folglich also kein Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Stundenlöhne und einem Armutsrisiko festgestellt werden kann und somit die „Wirkung von starken Lohnerhöhungen – gerade für untere Lohngruppen – zur Bekämpfung von Armutsgefährdung ausgesprochen fragwürdig“ (BMFSFJ 2008a: 7) ist, negiert das Potential arbeitsmarktpolitischer Interventionsmöglichkeiten zur Kinderarmutsbekämpfung in exorbitantem Ausmaß. Dies ist umso erstaunlicher, als das BMFSFJ die Probleme, die für Kinder aus der Beschäftigung der Eltern im Niedriglohnsektor erwachsen, eindeutig aufgreift: „Mit einer Teilzeitbeschäftigung oder einer Beschäftigung im Niedriglohnsektor lässt sich eine mehrköpfige Familie in der Regel nicht ernähren“ (BMFSFJ 2006: 61).

Anders als das BMFSFJ, das seine Argumentation aus einem Anwachsen der Teilzeitbeschäftigung ableitet, baut der Bundespräsident Horst Köhler auf die gegenteilige Entwicklung und propagiert eine „bundesweite Vollbeschäftigung“ als „Bollwerk gegen Armut in Deutschland [...], nicht zuletzt gegen Kinderarmut“ (Köhler 2008: 3). Aufgrund der anhaltenden Ausweitung des Niedriglohnsektors (vgl. Abschnitt 2.5.1) erscheint dies allerdings kaum geeignet, das Ziel der deutlichen Reduzierung der Kinderarmut in naher Zukunft zu erreichen.

In Bezug auf die sozialstaatlichen Interventionsmöglichkeiten folgt die Bundesregierung der auch in der Fachöffentlichkeit getragenen Annahme, dass ein Mix aus Geld- und Sachleistungen das erfolgversprechendste Vorgehen gegen Kinderarmut darstellt (BMAS 2008: 199; BMFSFJ 2008a: 23). Die Bedeutung monetärer Leistungen erschließt sich für die Bundesregierung vor

allem bezüglich der Kinder Alleinerziehender und der Kinder in Mehrkindfamilien: Beispielsweise wird betont, dass das Kindergeld bei Alleinerziehenden durchschnittlich mehr als ein Fünftel des Haushaltsnettoeinkommens ausmacht¹⁸ und somit einen wichtigen Bestandteil des verfügbaren Einkommens dieser Familien darstellt (BMFSFJ 2008a: 30f.; BMAS 2008: 88). Hieraus wird jedoch kein systematisches Ausdehnen materieller Leistungen für Kinder abgeleitet. Vielmehr wird von der Bundesregierung die Grundhaltung vertreten, dass sich das derzeitige Leistungsgefüge der monetären Umverteilung für Kinder (und Familien) durch eine hohe Funktionsfähigkeit auszeichnet und dass Sozialtransfers und monetäre Familienleistungen wie Kindergeld, Arbeitslosengeld II/Sozialgeld, Kinderzuschlag, Wohngeld etc. wirksam Armutsrisiken verringern (BMFSFJ 2008a: 49; BMAS 2008: 88). „Der Sozialstaat wirkt!“ – so die pointierte, frei von Selbstkritik erbrachte Einschätzung der monetären Umverteilung für Kinder.

Entsprechend dieser Einschätzung werden von der Bundesregierung lediglich kleine Novellierungen der materiellen Leistungen für Kinder vorgenommen. Die jüngsten Veränderungen stellen das im Januar 2009 in Kraft getretene Familienleistungsgesetz und das im Februar 2009 verabschiedete Konjunkturpaket II (Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland) dar. Im Familienleistungsgesetz ist die Erhöhung des Kindergeldes um jeweils 10 € für das erste und zweite sowie um 16 € ab dem dritten Kind, eine Anhebung der Kinderfreibeträge und eine leichtere steuerliche Absetzbarkeit haushaltsnaher Dienstleistungen festgelegt. Arme Bevölkerungsgruppen sind in dieser Regelung jedoch doppelt benachteiligt, da beispielsweise arbeitslosen ALG-II-Haushalten das erhöhte Kindergeld auf die ALG-II-Leistungshöhe angerechnet wird und somit zu keiner Erhöhung des Familieneinkommens führt. Zudem können diese Familien auch nicht von steuerlichen Vergünstigungen profitieren, da diese Haushalte auf Grund ihrer Arbeitslosigkeit keine Lohnsteuer zahlen. Schulkindern, die in Haushalten mit Sozialhilfe bzw. ALG-II-Bezug leben, wurde durch das neue Familienleistungsgesetz ein jährlicher Schulmittelbedarf in Höhe von 100 € zuerkannt¹⁹, wengleich auf Grund der nicht erfolgten kindspezifischen Begründung der Leistungshöhe fraglich ist, inwiefern dies tatsächlich die Höhe des Schulbedarfs abdeckt.

Im Rahmen des Konjunkturpakets II wird allen Kindergeldbeziehern eine Einmalzahlung in Höhe von 100 € je Kind zugesprochen, wobei diese Leistung im Gegensatz zum Kindergeld nicht mit den Sozialleistungen (beispielsweise ALG II) verrechnet wird. Zudem sollen die Regelsätze für Kinder im SGB II und SGB XII stärker differenziert werden. Kinder im Alter von 6 bis 14 Jahren sollen ab Juli 2009 70% des Eckregelsatzes erhalten, so dass eine Einteilung in drei Stufen erfolgt (bis 6 Jahre: 60%, 6 bis 14 Jahre: 70%, ab 15 Jahre: 80%).

Bewegung in den Diskurs der Bundesregierung kommt derzeit vor allem durch ein Urteil des Bundessozialgerichts (BSG). Dieses urteilte, dass die

18 Alleinerziehende mit einem Kind: 10%, Alleinerziehende mit zwei Kindern: 21%, Familien mit drei und mehr Kindern: 15%.

19 Für SGB-XII-Haushalte in Kraft ab Januar 2009; für SGB-II-Haushalte in Kraft ab August 2009.

Hartz-IV-Regelsätze für Kinder unter 14 Jahren verfassungswidrig sind. Kritisiert wurde nicht die Höhe der Leistungen, sondern die mangelnde Begründung der Leistungshöhe durch den Gesetzgeber. In einer derart wichtigen Frage nach der Deckung des Existenzminimums müsse der Bedarf von Kindern eigenständig ermittelt und dürfe nicht lediglich von der Leistungshöhe eines Erwachsenen pauschal abgeleitet werden. Das gebiete dem BSG zufolge das Willkürverbot, die Menschenwürde, das Elternrecht und das Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes. Darüber hinaus wurde vom BSG ein Gleichheitsverstoß der Kinder in ALG-II-Haushalten im Vergleich zu Kindern in Sozialhilfefamilien festgestellt, da Kinder in sozialhilfeempfangenden Haushalten über den Regelsatz hinaus gegebenenfalls Sonderbedarfe geltend machen können. Moniert wurde auch, dass das Sozialgeld für alle Kinder bis 14 Jahre gleich – ohne weitere Altersstufung – veranschlagt wird, wobei zumindest die Altersstufenerweiterung im Rahmen des Konjunkturpakets II angegangen wird – wenngleich das Problem der unbegründeten prozentualen Ableitung des Kinderbedarfs vom Regelsatz Erwachsener weiterhin bestehen bleibt (vgl. zum BSG-Urteil exemplarisch Die ZEIT und SZ jeweils vom 27.01.2009 sowie Butterwege 2009). Inwiefern dieses für den Kinderarmutsdiskurs äußerst relevante Urteil vom Bundesverfassungsgericht bestätigt wird, ist noch offen.

Während die Verbesserung der materiellen Lebenslage von Kindern in Armut durch eine Ausweitung der Umverteilung ökonomischer Ressourcen für die Bundesregierung keine wesentliche Rolle spielt, nimmt die Absicht, Chancengerechtigkeit durch Investitionen in das Humankapital der nachwachsenden Generation zu verbessern, eine zentrale Rolle in der Strategie zur Bekämpfung der Kinderarmut ein. Das relevante Ausbaupotenzial wird von der Bundesregierung vor allem im Bereich der Infrastruktur für frühkindliche Bildung, Erziehung und Betreuung gesehen. Hiermit werden insbesondere zwei Ziele verfolgt: „Die frühe Bildung und Betreuung von Kindern hat hier in zweifacher Hinsicht eine enorme Bedeutung: für die Eltern bei der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung sowie für die Kinder selbst, insbesondere dann, wenn sie aus bildungsfernen und ressourcenarmen Familien kommen“ (BMAS 2008: 201f.). Zum einen soll durch den Ausbau von Angeboten zur Kinderbetreuung die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Beruf insbesondere auch für Mütter mit kleinen Kindern verbessert und damit die ökonomische Ressource der weiblichen Arbeitskraft für den Arbeitsmarkt besser genutzt und die Einkommenssituation von Familien mit Kindern verbessert werden. Zum anderen geht es darum, durch eine frühzeitige Investition in die Bildung bereits von kleinen Kindern die Voraussetzungen für den Schulerfolg zu verbessern und die Qualifikation des künftigen Arbeitskräftevermögens zu erhöhen. Vor allem für Kinder aus sozial schwachen Familien soll die institutionalisierte frühkindliche Erziehung, Bildung und Betreuung eine kompensatorisch-ausgleichende Funktion entfalten, damit sie gleiche oder zumindest ähnliche Startchancen wie Kinder aus sozial höheren Schichten haben und die Reproduktion sozialer Ungleichheit durchbrochen wird.

Die Bundesregierung steht dabei vor einer doppelten Herausforderung: Zum einen ist eine quantitative Erweiterung frühkindlicher Betreuungsangebote notwendig, was besonders für die alten Bundesländer und primär für

den Altersbereich der unter 3-Jährigen gilt; zum anderen bedarf es qualitativer Verbesserungen und einer Ausweitung der Bildungsfunktion in den Kindertageseinrichtungen, was für Ost und West gleichermaßen zutrifft (BMFSFJ 2005b: 249). Ein erster wichtiger Schritt in dieser Hinsicht war das „Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung“ (TAG), das am 1. Januar 2005 in Kraft trat. Mit Hilfe dieses Gesetzes sollen zwischen 2005 und 2010 insgesamt 230.000 neue Betreuungsplätze für unter 3-Jährige geschaffen werden. Zudem wurde durch das TAG die Notwendigkeit der Entwicklung und des Einsatzes einer pädagogischen Konzeption im frühkindlichen Betreuungsbereich gesetzlich verankert und die Bildungsfunktion von Kindertageseinrichtungen gestärkt. Diese Strategie des Ausbaus der Kindertagesbetreuung wird durch das zum Januar 2009 in Kraft getretene Kinderförderungsgesetz (KiföG) weiter vorgebracht. Die Bundesregierung zielt darauf ab, die Versorgungsquote von Kindern unter 3 Jahren von derzeit bundesweit knapp 14% auf 35% im Jahr 2013 anzuheben, um damit an internationale Standards anzuschließen.²⁰

3.2 Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege

Die Freie Wohlfahrtspflege stellt ein unverzichtbares Moment der bundesdeutschen Gesellschaftsordnung dar. Drei Viertel aller sozialen Dienstleistungen werden von den Wohlfahrtsverbänden angeboten und organisiert. Darüber hinaus agieren sie auch als sozialpolitische Interessenvertreter. Sie verstehen sich als „Mund der Stummen“ und wirken in ihrer sozialanwaltschaftlichen Funktion auf den Prozess der Politikformulierung ein (vgl. grundlegend Thränhardt 2001). Im Kinderarmutsdiskurs zählen sie seit Jahren zu den kritischen Stimmen, die kontinuierlich die schwierigen Lebensumstände von Kindern in Armut skandalisieren und das politische Handeln der Bundesregierung reflektieren.

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege plädieren, wie auch die Bundesregierung, grundsätzlich für eine Doppelstrategie der Geld- und Sachleistungen zur Bekämpfung der Kinderarmut. Sowohl die Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege e. V. (BAGFW) als auch die Nationale Armutskonferenz (nak)²¹ befürworten explizit die Bemühungen

20 Derzeit liegt die Betreuungsquote vor allem im Westen der Bundesrepublik mit circa 8% unter der EU-Benchmark, während im Osten (knapp 40%) diese Quote zumindest rein quantitativ erfüllt wird (DJI 2008: 13).

21 Die Freie Wohlfahrtspflege umfasst sechs Spitzenverbände. Hierzu zählen die Arbeiterwohlfahrt (AWO), der deutsche Caritasverband (DCV), der deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband (DPWV), das Deutsche Rote Kreuz (DRK), das Diakonische Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland (DW der EKD) und die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland (ZWST). Die in ihrer Weltanschauung unterschiedlich ausgerichteten sechs Spitzenverbände sind in der Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege e. V. (BAGFW) und zusammen mit anderen Akteuren, wie Fachverbänden, Selbsthilfeorganisationen und dem DGB, in der nationalen Armutskonferenz (nak) zusammengeschlossen.

der Bundesregierung, soziale Dienste für Kinder auszubauen und den Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung weiterzuentwickeln, um die Bildungs- und damit auch Teilhabechancen von armen Kindern zu erhöhen. Im Gegensatz zur Bundesregierung insistiert die BAGFW darauf, Kindergartenplätze grundsätzlich gebührenfrei auszugestalten, um Kinder aus sozial schwachen Familien hinsichtlich ihres Zugangs zu früher Bildung nicht weiter zu benachteiligen. Zudem setzt sich die BAGFW dafür ein, dass Kinder unabhängig vom Erwerbsstatus ihrer Eltern ab dem ersten Lebensjahr das Recht auf einen Kindergartenplatz erhalten. Zwar ist ein solcher Rechtsanspruch ab 2013 im KiföG verankert, allerdings ist auch in dieser Gesetzesnovelle die Forderung der BAGFW nicht umgesetzt, für alle Kinder einen Ganztagsplatz entsprechend der individuellen Bedürfnisse des Kindes zur Verfügung zu stellen.

Bezüglich des voranschreitenden Ausbaus der Kinderbetreuungsinfrastruktur wird von der BAGFW darauf hingewiesen, auch weiterführende qualitative Verbesserungen in der öffentlichen Kinderbetreuung voranzubringen, um der stärkeren Betonung des Bildungsauftrags tatsächlich nachkommen zu können. Hierunter fällt beispielsweise, die Kinderzahl in den Gruppen zu senken, den pädagogischen Fachkräften mindestens 20 Prozent ihrer Arbeitszeit für die Vor- und Nachbereitung ihrer Arbeit zur Verfügung zu stellen und das Qualifikationsprofil von Erzieherinnen und Erziehern zu verbessern sowie eine angemessene Vergütung in diesem Berufsfeld zu etablieren (vgl. BAGFW 2008c).

Während die Bundesregierung mit dem Ausbau von Sachleistungen primär die Verbesserung der Kinderbetreuungsinfrastruktur meint, folgen die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in ihrer Strategie zur Bekämpfung der Kinderarmut einem weiter gefassten Verständnis und fordern neben einem flächendeckenden Angebot an Betreuungs- und Bildungseinrichtungen u.a. auch kostenlose Lernmittel (Zeichenblöcke, Sportausrüstungen etc.) und die Bereitstellung eines kostengünstigen Mittagessens in Ganztagschulen zum symbolischen Entgelt von 1 € (im Mindesten für Kinder aus Familien mit sozialstaatlichem Transferbezug bzw. Kinder aus Niedrigeinkommenfamilien). Ebenso soll der Ausbau präventiver Gesundheitsmaßnahmen in den Kindertagesstätten und Schulen weiter vorangebracht werden. Um den Einfluss der sozialen Herkunft auf den Schulerfolg zu verringern und um vor allem für Kinder mit Migrationshintergrund eine entsprechende Sprachförderung zu ermöglichen, wird für die Bereitstellung von Nachhilfe- und Sprachunterricht als kostenfreies Zusatzangebot der Schule plädiert. Der Hintergrund hierfür ist, dass 20,3% der 14- bis 17-Jährigen aus dem obersten Einkommensquintil Nachhilfeunterricht in Anspruch nehmen, wohingegen der Anteil bei den Jugendlichen im untersten Quintil lediglich bei 5,5% liegt. Da auch im Bereich der außerschulischen sportlichen und musischen Bildung der Anteil von Kindern aus sozial schwachen Familien vergleichsweise gering ausfällt, plädiert die BAGFW zudem dafür, das Erlernen eines Musikinstruments für Kinder aus SGB-II-Haushalten kostenlos in den staatlichen oder städtischen Musikschulen zu ermöglichen sowie die Vereinsbeiträge für Musik- oder Sportvereine zu übernehmen bzw. freizustellen (vgl. BAGFW 2008a).

Im Gegensatz zur Position der Bundesregierung wird eine einseitige Fokussierung auf den Ausbau sozialer Dienste bzw. von Sachleistungen vehement abgelehnt und das entsprechende Vorgehen der Bundesregierung bemängelt. Beispielsweise betont die nak, dass auch über das Existenzminimum von Kindern und deren Familien gesellschaftlich diskutiert werden muss und entsprechende gesetzliche Veränderungen vorzunehmen sind, da Chancen- und Teilhabegerechtigkeit nicht ohne Verteilungsgerechtigkeit erreicht werden können (vgl. nak 2007, 2008). Im Gegensatz zur Bundesregierung wird auch die materielle Existenzsicherung von Kindern als ein Bereich verstanden, der erhebliches Überarbeitungspotenzial aufweist. Die BAGFW postuliert: „Um Kinder und Familien angemessen zu fördern, ist langfristig der Aufbau einer eigenständigen steuerfinanzierten Kindergrundsicherung erforderlich“ (BAGFW 2008b).

Wie einige Vertreter der wissenschaftlichen Fachöffentlichkeit und jüngst das Bundessozialgericht (vgl. Abschnitt 2.5.2 sowie 3.1) kritisieren auch die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege die mangelnde Beachtung der spezifischen Bedarfe von Kindern in der Regelsatzbemessung. Sie fordern, das Konsumverhalten von Familien für ihre Kinder als Bemessungsgrundlage für die Regelsatzberechnung bei Kindern anzusetzen und nicht mehr die Bedarfe von Kindern unbegründet als prozentualen Abschlag vom Bedarf Erwachsener abzuleiten. Wie auch das BSG fordert die BAGFW eine dreistufige Alterskategorisierung anstelle der bisher dichotomen Einteilung und kritisiert die mangelnde Berücksichtigung individueller atypischer Bedarfe im SGB II (vgl. BAGFW 2008a). Hieraus leitet die BAGFW die Notwendigkeit ab, eine Öffnungsklausel im SGB II nach dem Vorbild des SGB XII einzuführen, um im Bedarfsfall eine abweichende Erhöhung der Regelleistung für Kinder zu ermöglichen (beispielsweise um durch Krankheit bedingte zusätzliche medizinische Kosten abdecken zu können).

Während das BSG mit seinem Urteil nicht die Höhe der Regelsätze für Kinder, sondern lediglich die mangelnde kindbezogene Begründung kritisiert, beziehen die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege auch hierzu explizit Stellung. Die Bandbreite der Forderungen zur Regelsatzerhöhung für Kinder im Vergleich der einzelnen Wohlfahrtsverbände lässt allerdings eine erhebliche Varianz erkennbar werden. Beispielsweise fordert der DCV eine Leistungshöhe von 250 € für Kinder unter 6 Jahren, 265 € für Kinder zwischen 6 und 13 Jahren und 302 € für Kinder zwischen 14 und 17 Jahren; dagegen verlangt der Paritätische Wohlfahrtsverband mit Bezug auf die gleiche Altersgruppierung 254 €, 297 € bzw. 321 € (DCV 2008: 34; DPWV 2008: IX).

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege befürworten prinzipiell die Ableitung des Eckregelsatzes aus den Erhebungen der EVS. Allerdings drängen sie darauf, die Berechnung des Eckregelsatzes stärker in demokratisch legitimierte Prozesse und gesellschaftliche Debatten einzubinden und beispielsweise einer unabhängigen Expertenkommission zu übergeben. Hinsichtlich der Berechnungspraxis wird kritisiert, dass „verdeckt Arme“ in die Regelsatzbemessung einbezogen werden, was zu Zirkelschlüssen bei der Berechnung der Regelsatzhöhe führt. Darüber hinaus wird seitens der BAGFW gefordert, Ausgaben im Bereich Bildung, Freizeit und Kultur grundsätzlich abschlagsfrei bei der Bemessung des Regelsatzes für Kinder

anzusetzen. Überarbeitungen werden auch bei der Berechnung der Nahverkehrskosten gesehen: Die BAGFW beanstandet, dass die Haushalte in der Referenzgruppe zumeist ein Auto besitzen und so die aufgewendeten Kosten für den Nahverkehr verhältnismäßig gering ausfallen. Obwohl die Nahverkehrskosten als voller Bedarf im aktuellen Regelsatz anerkannt werden, fließen diese Ausgabenpositionen in zu geringem Maße in den Regelsatz ein, wenn man alleine auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesen ist. Als Lösung schlägt die BAGFW mit Blick auf Kinder beispielsweise die Berücksichtigung einer Monatskarte für den ÖPNV im Regelsatz oder die Gewährung einer entsprechenden Monatskarte als Sachleistung vor. Zudem gibt die BAGFW zu Bedenken, dass der Abstand zwischen den EVS-Erhebungen zu groß ist, um in der Regelsatzausgestaltung zeitnah auf gesellschaftliche Veränderungen reagieren zu können. Beispielsweise werden Mehrkosten im Gesundheitsbereich, die durch das 2004 in Kraft getretene Gesundheitsmodernisierungsgesetz verursacht wurden, nicht im aktuellen Regelsatz berücksichtigt, da die letzte (ausgewertet vorliegende) Datenerhebung der EVS im Jahr 2003 erfolgte. Parallel zu kürzeren Erhebungsabständen wird eine Anpassung des Regelsatzes zwischen den Erhebungsperioden gefordert. Um die Entwicklung der Inflationsrate angemessen berücksichtigen zu können, soll entgegen der bisherigen Kopplung an den Rentenwert ein regelsatzspezifischer Preisindex verwendet werden, der sich an der Entwicklung der Inflationsrate für lebenswichtige Güter und kindspezifische Ausgabengruppen orientiert.²²

Neben dem Regelsatz für Kinder und der sozialstaatlichen Grundsicherung wird auch der Kinderzuschlag von der Freien Wohlfahrtspflege kritisiert. Der Kinderzuschlag wurde – zeitgleich zur Einführung der letzten Stufe der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik – im Januar 2005 als ein zielgruppenspezifisches Instrument entwickelt, mit dessen Hilfe die Bundesregierung explizit versucht, einen Beitrag zur Bekämpfung der (materiellen) Kinderarmut zu leisten. Die Leistung wird derzeit für unverheiratete Kinder unter 25 Jahren gewährt und beträgt maximal 140 € pro Monat pro Kind. Anspruch haben Eltern, die zwar mit ihrem Einkommen ihren eigenen Bedarf decken können²³, jedoch wegen des Bedarfs ihrer Kinder/ihres Kindes Anspruch auf ALG II hätten. Im Gegensatz zu Verlautbarungen der Bundesregierung ist also der Kinderzuschlag konzeptionell keineswegs auf die Bekämpfung der Armut von Kindern ausgerichtet, sondern zielt primär auf die Vermeidung eines ALG II-Bezugs von Eltern, die durch die Geburt eines zusätzlichen Kindes unter die Armutsschwelle geraten.

Die Kritik der Freien Wohlfahrtspflege zielt im Wesentlichen darauf, ein

22 Ein Vorschlag für einen regelsatzspezifischen Preisindex wurde vom DPWV (vgl. DPWV 2007) vorgelegt und wird von der BAGFW als umzusetzender Vorschlag präferiert.

23 Seit Oktober 2008 sind die zuvor individuell berechneten Mindestverdienstgrenzen, die Eltern erreichen müssen, um den Kinderzuschlag beantragen zu können, einheitlich auf 900 € Brutto für Paare und 600 € für Alleinerziehende festgesetzt. Zudem wird der Kinderzuschlag seitdem unbefristet und nicht wie zuvor für maximal 36 Monate gewährt und die Transferenzugsrate für den elterlichen Zuverdienst, der die Bemessungsgrenze übersteigt, wurde von 70% auf 50% gesenkt.

grundsätzliches Wahlrecht zwischen dem Kinderzuschlag und Leistungen des SGB-II einzuführen, um den Anteil der Personen in verdeckter Armut, die beispielsweise aus Scham keine ALG-II-Leistungen in Anspruch nehmen wollen, zu verringern. Zudem soll die Reichweite des Kinderzuschlags erweitert werden, um einen größeren Kreis der Kinder von Familien im Niedrigeinkommensbereich davon profitieren zu lassen. Beispielsweise kritisiert der DCV die trotz der Absenkung der Transferenzugsrate im Oktober 2008 weiterhin zu hohe Anrechnung des elterlichen Einkommens²⁴ auf den Kinderzuschlag. Die durch das Erwerbseinkommen entstehende Abschmelzrate kumuliert mit der Anrechnung des Wohngelds, so dass eine Gesamtabschmelzung von bis zu 80% des Kinderzuschlags entsteht. Besonders kritisch wird die Höchsteinkommensgrenze beurteilt, da bei Überschreiten dieser Grenze der Kinderzuschlag schlagartig wegfällt. Anstatt auf ein schrittweises Ausgleiten der Leistung durch eine prozentuale Einkommensanrechnung zu setzen, führt die Abbruchkante für Familien, deren Erwerbseinkommen knapp unter der Höchsteinkommensgrenze liegt, beispielsweise dazu, dass bei einem Anstieg des Nettoerwerbseinkommens um 60 € letztlich circa 115 € weniger in der Familienkasse sind. Sowohl die hohen Abschmelzraten als auch die Höchsteinkommensgrenze fördern aus Sicht des DCV keinesfalls die Aufnahme einer Erwerbsarbeit und schließen Familien im Niedrigeinkommensbereich und der unteren Mittelschicht strukturell vom Kinderzuschlag aus. Der DCV plädiert dafür, die Höchsteinkommensgrenze des Kinderzuschlags abzuschaffen, die Abschmelzraten zu verringern und entsprechend einer hiermit notwendig verbundenen Neuberechnung der Kinderregelsätze, die Leistungshöhe des Kinderzuschlags anzuheben (vgl. DCV 2008).²⁵

3.3 Kinderrechtsorganisationen

Die Überwachung der Verwirklichung der Rechte von Kindern sowie die Stärkung der Position dieser Bevölkerungsgruppe in der Gesellschaft wird in Deutschland vor allem durch Kinderrechtsorganisationen wie das Deutsche Kinderhilfswerk (DKHW), den Deutschen Kinderschutzbund (DKSB), UNICEF Deutschland und die „National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland“ (NC) vorgenommen. Die Grundlage des Handelns dieser Organisationen bildet die UN-KRK, was sich u. a. darin ausdrückt, dass UNICEF Deutschland, der Deutsche Kinderschutzbund und das Deutsche Kinderhilfswerk seit 1994 im „Aktionsbündnis Kinderrechte“ zusammengeschlossen sind und hierin die Bundesregierung kontinuierlich auffordern, Kinderrechte im Grundgesetz zu verankern. Damit verfolgt das Bündnis das Ziel, dass die Rechte der Kinder

24 Das Einkommen der Kinder (beispielsweise Unterhalt) wird zu 100% angerechnet.

25 Der so modifizierte Kinderzuschlag ist Teil einer Gesamtstrategie des DCV zur Bekämpfung der Kinderarmut und soll in Kombination mit Kindergeld und Wohngeld das Existenzminimum von Kindern decken.

vollständig anerkannt und im Alltag umgesetzt werden und dass gemäß Artikel 3 der UN-KRK bei allen politischen und gesellschaftlichen Entscheidungen, die Kinder betreffen, dem Wohlergehen von Kindern Vorrang gegeben wird (vgl. DKHW/DKSB/UNICEF 2009).

In Bezug auf die Kinderarmut in Deutschland vertreten die genannten Kinderrechtsorganisationen unisono die Ansicht, dass es sich angesichts der massiven Armutsbetroffenheit von Kindern um ein strukturelles Problem handelt, auf das dringend und konsequent reagiert werden muss (vgl. exemplarisch DKHW 2008a; UNICEF 2007b). Im Gegensatz zum Problemverständnis der Bundesregierung und weitaus expliziter als die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege leiten die Kinderrechtsorganisationen ihr Verständnis der Kinderarmutsproblematik stringent daraus ab, dass ein Leben in Armut gegen die eigenständigen Rechte von Kindern im „Hier und Jetzt“ verstößt. Hierbei geht es in erster Linie um die Artikel 26 und 27 der UN-KRK, da durch diese Artikel allen Kindern das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und staatliche Leistungen der sozialen Sicherheit zugesprochen werden. Die Kinderrechtsorganisationen sehen in einem Leben in Armut aber auch die Rechte von Kindern auf Bildung (Artikel 28), Gesundheit (Artikel 24) sowie auf gesellschaftliche Teilhabe (Artikel 31) verletzt. Ausgehend von dieser Problemkonzeptualisierung wird die Bundesregierung aufgefordert, Kinderarmut als ein ernstes Problem wahrzunehmen sowie entschiedener zu bekämpfen und sich ihrer völkerrechtlichen Verantwortung zu stellen, zur Verwirklichung der Kinderrechte alle verfügbaren Mittel einzusetzen (Artikel 4) (vgl. exemplarisch DKSB 2007a; DKHW 2008a, 2008c).

Die Kinderrechtsorganisationen plädieren dafür, dass Strategien zur Bekämpfung von Kinderarmut nicht auf ein politisches Ressort begrenzt werden, sondern in verschiedenen Politikbereichen wie Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, Familien- und Bildungspolitik, Gesundheits- und Sozialpolitik sowie Stadtentwicklungs- und Wohnungsbaupolitik verankert sein müssen. Lediglich eine Dimension von Armut zu bekämpfen wird von den Kinderrechtsorganisationen aufgrund der Mehrdimensionalität von Armut bzw. den weit reichenden Armutsfolgen als unzureichend kritisiert. Die einzelnen Handlungsfelder sollen zu einer Gesamtstrategie der Kinderarmutbekämpfung zusammengeführt werden, wobei die Bundesregierung aufgefordert wird, einen Aktionsplan gegen Kinderarmut zu entwickeln, der konkrete Zielvorgaben enthält und ein gezieltes Zusammenspiel der Bundes-, Landes- und Gemeindeebene ermöglicht (vgl. exemplarisch DKHW 2008a; UNICEF 2005b, 2006, 2007b).

In Übereinstimmung mit der Bundesregierung und den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege plädieren auch die Kinderrechtsorganisationen grundsätzlich für einen Policy-Mix aus Geld- und Sachleistungen für Kinder, um das Problem der Kinderarmut nachhaltig bekämpfen zu können. Ähnlich den Wohlfahrtsverbänden kritisieren aber auch die Kinderrechtsorganisationen die einseitige Ausrichtung der Bundesregierung auf den Ausbau sozialer Dienstleistungen: „Infrastruktur und materielle Absicherung für Kinder müssen Hand in Hand gehen“ (DKHW 2008a: o. Seitenangabe) – so das Deutsche Kinderhilfswerk.

In deutlicher Nähe zur Position der Wohlfahrtsverbände beanstanden auch

die Kinderrechtsorganisationen bezüglich der materiellen Leistungen für Kinder die mangelnde Beachtung kindspezifischer Bedarfe in der sozialstaatlichen Grundsicherung und treten für einen kindspezifischen Regelsatz, die Erhöhung, Ausweitung und Entbürokratisierung des Kinderzuschlags und in der langfristigen Perspektive für die Einführung einer bedarfsgerechten sozialstaatlichen Kindergrundsicherung ein (vgl. exemplarisch DKHW 2008a, 2008b, 2009; DKSB 2005, 2007b, 2008; NC 2002: 8). Die Entscheidung des Bundessozialgerichtes, der zufolge die Ableitung des Kinderregelsatzes aus dem Erwachsenenbedarf verfassungswidrig ist, wird dementsprechend als richtungweisend begrüßt. Zur Ermittlung bedarfsgerechter Kinderregelsätze schlägt beispielsweise der Präsident des Deutschen Kinderhilfswerks vor, eine unabhängige Kommission unter Beteiligung von Sachverständigen, Parteien- und Verbandsvertretern einzusetzen. Das Besondere an diesem Vorschlag ist die Forderung des Kinderhilfswerks, dass auch Kinder und Jugendliche in diese Kommission einbezogen werden sollen (vgl. DKHW 2009).

Auf der Ebene der Sachleistungen werden von den Kinderrechtsorganisationen insbesondere Forderungen im Bildungs- und Betreuungsbereich sowie auch hinsichtlich Verbesserungen der Gesundheitsversorgung²⁶ und der gesellschaftlichen Mitwirkung von Kindern vorgebracht.

Aufbauend auf dem ebenfalls von der Bundesregierung und den Wohlfahrtsverbänden propagierten Gedanken, dass Bildung eine wesentliche Voraussetzung für soziale Teilhabe und ein Leben außerhalb von Armut darstellt, sehen die Kinderrechtsorganisationen auf Grund der in Deutschland vorherrschenden engen Verbindung von sozialer Herkunft und Bildungschancen einen Verstoß gegen das in Artikel 28 UN-KRK verankerte Recht des Kindes auf Bildung. Grundsätzlich fordern sie, die Chancengleichheiten im Bildungssystem – in Kitas und Schulen – zu bekämpfen und Bildungschancen für alle Kinder zu gewährleisten. Für den schulischen Bereich wird von Seiten der Kinderrechtsorganisationen in erster Linie die flächendeckende Einführung von Ganztagschulen vorgeschlagen, um eine bessere individuelle Förderung beispielsweise von Kindern aus sozial schwachen Familien sowie von Kindern mit Migrationshintergrund zu ermöglichen und die soziale Selektivität des derzeitigen Schulsystems zu überwinden (vgl. DKHW 2008a; DKSB 2004). Darüber hinaus sollen Kosten, die im Rahmen des Schulbesuchs für die Familien entstehen, gesenkt werden. Vorgeschlagen werden u. a. eine umfassende Lernmittelfreiheit sowie die Einführung eines kostenfreien Mittagessens und unbezahlten Schultransports (vgl. exemplarisch DKHW 2008a). In diesem Zusammenhang begrüßen beispielsweise das Kinderhilfswerk und der Kinderschutzbund finanzielle Unterstützungen für Schulmittel, stehen allerdings dem durch das Familienleistungsgesetz von 2009 eingeführten Schulmittelbedarfspaket kri-

26 Beispielsweise treten die Kinderrechtsorganisationen (wie auch die Wohlfahrtsverbände) dafür ein, eine Versorgungsstruktur zu schaffen, die es mittels Vorsorge- und Reihenuntersuchungen und zahnärztlichen Prophylaxen in Kitas und Schulen ermöglicht, Kinder auch ohne Mitwirkung der Eltern mit Leistungen der Gesundheitsversorgung zu erreichen (vgl. AWO Schleswig-Holstein et al. 2006).

tisch gegenüber, da der Betrag von 100 € pro Jahr als völlig unzureichend eingestuft wird; der Kinderschutzbund geht von einem mindestens dreifachen Betrag aus, der nötig wäre, um den Schulmittelbedarf tatsächlich zu decken (vgl. DKSB 2008).

Bezüglich des Kindergartenbereichs betonen die Kinderrechtsorganisationen die ebenfalls von den Wohlfahrtsverbänden vorgebrachte Forderung, einen allgemeinen Rechtsanspruch auf einen gebührenfreien Betreuungsplatz für Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr unabhängig vom elterlichen Erwerbsstatus einzuführen (vgl. exemplarisch Hilgers 2007; UNICEF 2006). Dies wird als Schritt verstanden, um das in der UN-KRK verbrieftete Recht von Kindern auf Bildung, Chancengleichheit und Entfaltung der Persönlichkeit (Artikel 28, 29) stärker zu verwirklichen. An der derzeitigen Ausgestaltung des frühkindlichen Bereichs wird kritisiert, dass die Bundesregierung hierfür zu wenig finanzielle Mittel bereitstellt. Entgegen der von der OECD geforderten Mindestinvestition von 1% des BIP werden dem Kinderhilfswerk zufolge in Deutschland lediglich 0,66% investiert. Dies wird als problematisch bewertet, da die geringe Investition negative Auswirkungen auf die Qualität in den Kitas hat und das Potenzial zum Ausgleich herkunftsbedingter und sozialer Unterschiede in den Bildungs- und Entwicklungsverläufen von Kindern weitgehend ungenutzt bleibt. Das Kinderhilfswerk bemängelt, dass Deutschland noch weit von der EU-Richtlinie für das Fachkräfte-Kind-Verhältnis von einem Erzieher/einer Erzieherin auf fünf Kinder im frühkindlichen Bereich entfernt ist. Zudem wird gefordert, die Qualität der Fachkräfteausbildung anzuheben und beispielsweise die fachpraktischen Kernkompetenzen und Diagnosefähigkeiten des Personals besser als bisher auszubilden, um Kinder in Kindertageseinrichtungen gezielter fördern zu können. Zudem sollen Kindertagsstätten nach dem Vorbild der englischen Early Excellence Centers zu Begegnungs- und Beratungsstätten für Eltern erweitert werden; neben der Bildung, Betreuung und Erziehung von Kindern sollen durch Familienbildungsangebote Eltern in ihren Erziehungskompetenzen etc. gestärkt werden (vgl. DKHW 2008a; AWO Schleswig-Holstein et al. 2006). Die Überlegungen der einzelnen Kinderrechtsorganisationen zum Ausbau der frühkindlichen Bildung und Betreuung bündelt UNICEF in der nachfolgenden Aussage treffend: „Dem quantitativen Ausbau der Kinderbetreuung muss eine qualitative Weiterentwicklung entsprechen, die den Bedürfnissen und den unterschiedlichen Voraussetzungen der Kinder gerecht wird“ (UNICEF 2008).

Die Kinderrechtsorganisationen sehen in der Armut von Kindern auch das Problem der „Partizipationsarmut“ und betonen, dass mit Armut verbundene Existenzängste, Stigmatisierungs- und Ausgrenzungserfahrungen etc. Resignation und Rückzug fördern und eine gesellschaftliche Beteiligung von Kindern behindern. Da Kinder aus sozial benachteiligten Familien oft nicht gewohnt sind, an Entscheidungsprozessen u. ä. beteiligt zu werden, sind sie besonders darauf angewiesen, gesellschaftliche Partizipation durch integrativ-pädagogische, niedrigschwellige bzw. auch interkulturell angelegte Beteiligungsangebote in Kindergärten, Schulen und Jugendfreizeiteinrichtungen zu erlernen. Die Kinderrechtsorganisationen streben an, durch die Vermittlung von Möglichkeiten zur Selbstgestaltung und zum Kompetenzerwerb das Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten aufzubauen und so Kin-

dern aus sozial schwachen Familien Wege aus dem Armutskreislauf zu eröffnen. Das Kinderhilfswerk plädiert in diesem Zusammenhang für Fort- und Weiterbildungen für pädagogische Fachkräfte, da diese bislang mit den Methoden und Instrumenten der Partizipation sozial benachteiligter Gruppen kaum vertraut sind und fordert zudem finanzielle Unterstützungen für benachteiligte Kinder (beispielsweise für Fahrtkosten, Material, Teilnahmebeiträge), damit diese überhaupt an entsprechenden Angeboten teilnehmen können (vgl. DKHW 2008a).

Die Kinderrechtsorganisationen weisen besonders eindringlich auf die hohe Armutsbetroffenheit und die geringen Bildungschancen von Kindern mit Migrationshintergrund hin. Mit Verweis auf die Feststellung der OECD, dass in Ländern mit strukturierten Sprachprogrammen geringere Leistungsunterschiede zwischen Kindern mit und Kindern ohne Migrationshintergrund festzustellen sind, wird ein dringender Handlungsbedarf für die Bundesregierung abgeleitet. Von den Kinderrechtsorganisationen wird vor allem gefordert, spätestens in den Kindertagsstätten mit der Sprachförderung zu beginnen, wobei auch die Eltern in die Sprachförderungsprogramme einbezogen werden sollen, da die Sprachkompetenzen der Familie einen wesentlichen Einfluss auf die Sprachfähigkeit der Kinder haben (vgl. DKHW 2008a; AWO Schleswig-Holstein et al. 2006). Während die gezielte Sprachförderung grundsätzlich auch von der Bundesregierung und den Wohlfahrtsverbänden propagiert wird, gehen die Kinderrechtsorganisationen darüber hinaus und betonen, dass die Integration von Kindern mit Migrationshintergrund und damit Schritte zur Bekämpfung der Armut dieser Bevölkerungsgruppe keinesfalls nur von der Verbesserung der Sprachfähigkeiten abhängen. Beispielsweise fordert das Kinderhilfswerk, dass parallel zur gezielten Sprachförderung eine Erweiterung der Bildungsprogramme um interkulturelle Inhalte erfolgen soll; ebenso sollen die besonderen Bedarfe und Belange von Kindern mit Migrationshintergrund auch in weiteren gesellschaftlichen Feldern besondere Beachtung finden: U. a. wird gefordert, die bestehenden Gesundheitsdienste durch den Aufbau von interkulturellen Teams zur qualifizierten kultursensiblen Beratung und Behandlung von Kindern aus Familien mit Migrationshintergrund zu erweitern (vgl. DKHW 2008a). UNICEF Deutschland plädiert in diesem Zusammenhang beispielsweise auch für ein verstärktes Handeln der städtischen Kommunen, um der Ghettobildung entgegenzuwirken, denn nur wenn „Kinder unterschiedlicher ethnischer Herkunft gemeinsam lernen können, lässt sich das Auseinanderdriften der Gesellschaft bremsen“ (UNICEF 2007b: 8).

Als besonders desaströs beurteilen die Kinderrechtsorganisationen die Lage der Flüchtlingskinder in Deutschland. Asylbewerber haben für ihre Kinder nach den Verordnungen des Asylbewerberleistungsgesetzes keinen Anspruch auf Kindergeld oder Kinderzuschlag; in vielen Fällen sind sie auch von einer sozialstaatlichen Leistungsgewährung nach dem SGB XII ausgeschlossen und erhalten lediglich Transferzahlungen, die bis zu 35% unter dem Regelsatz nach SGB XII liegen.²⁷ Der normale Regelsatz wird

27 Becker und Hauser gehen von Transferleistungen aus, die circa 25% unter den Regelleistungen der Sozialhilfe (SGB XII) liegen (Becker/Hauser 2008: 15).

erst nach frühestens vier Jahren gezahlt. Von dieser sozialrechtlichen Schlechterstellung sind Angaben des Kinderhilfswerks zufolge derzeit ca. 50.000 Kinder in Deutschland betroffen. Zu dieser Benachteiligung im materiellen Bereich kommt erschwerend hinzu, dass Flüchtlingskinder in mehreren Bundesländern von der Schulpflicht ausgenommen sind und auch keinen rechtlichen Zugang zu Ausbildung und Arbeit und damit keine berufliche (Zukunfts-)Perspektive haben (vgl. DKHW 2008a). Die Gruppe dieser Kinder ist folglich sowohl hinsichtlich ihrer Lebensbedingungen und Teilhabemöglichkeiten in der Gegenwart als auch ihrer Entwicklungschancen für die Zukunft massiv benachteiligt.

3.4 Schlussfolgerungen

Wie können die einzelnen Diskursstränge zusammengeführt werden? Welche Bruchrillen zwischen den verschiedenen Positionierungen ergeben sich und inwiefern kann das Handeln der Bundesregierung durch Perspektiven aus der Zivilgesellschaft ergänzt, relativiert oder sogar revidiert werden?

Die Bundesregierung leitet ihre Strategie der Kinderarmutsbekämpfung insbesondere aus einer „sozialinvestiven“, volkswirtschaftlich motivierten Logik ab: Die Armut von Kindern und die damit verbundenen Armutsfolgen werden von der Bundesregierung in erster Linie als Störfaktor einer möglichst effizienten Investition in das Humankapital der nachwachsenden Generation verstanden. Oder mit den Worten der amtierenden Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen ausgedrückt: „Investitionen in Familien sind Investitionen in die Zukunft und Stabilität unseres Landes“ (von der Leyen 2008). Kinderarmut wird dadurch auf die Reproduktion sozialer Ungleichheit limitiert und primär als ein Problem mangelnder Teilhabechancen zukünftiger Erwachsener verstanden, deren Bildungskarriere während der Kindheit aufgrund ihrer Herkunft aus einer sozial schwachen Familie mehr oder weniger erfolglos verlief. Die Bedarfe von Kindern im „Hier und Jetzt“ spielen nur eine untergeordnete Rolle und kommen lediglich selektiv als Störfaktor eines gelingenden Humankapitalaufbaus in den Blick der Bundesregierung.

Demgegenüber verfolgen die Wohlfahrtsverbände und Kinderrechtsorganisationen eine weiter gefasste Konzeptualisierung der Kinderarmutsproblematik. Kinderarmut stellt für sie nicht nur ein Problem mangelhaft genutzten Humankapitalpotenzials und damit eine Gefährdung sozialstaatlicher Gewinnerwartungen dar, sondern ist für sie vornehmlich sowohl ein Problem mangelnder Teilhabemöglichkeiten und gesellschaftlicher Ausschlussprozesse in der Gegenwart von Kindern, als auch ein Problem der Armutsvererbung, da Kinder aus sozial schwachen Haushalten aufgrund der strukturellen Benachteiligungen in ihren Bildungschancen auch als zukünftige Erwachsene stark von Armut bedroht sind. Dabei umschließt die zivilgesellschaftliche Perspektive weite Teile des Problemverständnisses der Bundesregierung, ohne Kinder hierbei auf die Rolle von bloßen Humankapitalträgern der Zukunft zu reduzieren, denen primär aufgrund einer erhofften zukünftigen Produktivität bestimmte sozialstaatliche Leistungen und Bil-

dungschancen zugebilligt werden (vgl. Olk 2007). Vor allem die Kinderrechtsorganisationen betonen, dass Kinder als vollwertige Gesellschaftsmitglieder und Rechtsträger zu sehen sind, denen bereits in der Gegenwart und ohne die Bedingung zukünftig relevanter Beiträge zur Volkswirtschaft, eigenständige Rechte zustehen, wobei ein Leben in Armut eklatant gegen ihre Rechte verstößt.

Diese unterschiedlich fokussierten Problemkonzeptualisierungen stehen einander keinesfalls vollständig konträr gegenüber; vielmehr liegen bestimmte Konvergenzen, aber auch spezifische Divergenzen vor, aus denen unterschiedliche Handlungsweisen zur Bekämpfung der Kinderarmut in Deutschland erwachsen. Die Bundesregierung, die Wohlfahrtsverbände und die Kinderrechtsorganisationen teilen grundsätzlich die Ansicht, dass Kinderarmut durch eine Doppelstrategie von Sachleistungen und monetären Leistungen zu bekämpfen ist. Die Unterschiede zwischen der Bundesregierung und den zivilgesellschaftlichen Akteuren erwachsen vor allem daraus, dass aus Regierungssicht weitaus weniger Handlungsbedarfe in den einzelnen Bereichen bestehen als aus Sicht der Wohlfahrtsverbände und Kinderrechtsorganisationen. Entgegen der Einschätzung der Bundesregierung arbeiten die Wohlfahrtsverbände und Kinderrechtsorganisationen tief greifende Umgestaltungs- und Ausbaupotentiale im Bereich der monetären Umverteilung heraus und propagieren darüber hinaus auch umfassendere Überarbeitungspotenziale im Bereich der Sachleistungen für Kinder und Familien als die Bundesregierung. Die Vorstellung, Deutschland verfüge über einen ausreichenden und im internationalen Vergleich angemessenen Familienleistungsausgleich, wird paradoxerweise von regierungseigenen Veröffentlichungen selbst widerlegt, wie Jürgen Borchert herausstellt (Borchert 2007: 14): Im 7. Familienbericht zeigt sich, dass Deutschland bezüglich der Ausgaben für Sachleistungen für Familien (womit primär Infrastrukturmaßnahmen gemeint sind) beispielsweise gegenüber dem im Bereich der Kinderarmutsbekämpfung sehr erfolgreichen dänischen Staat tatsächlich ein wesentliches Ausbaupotenzial hat: Während Deutschland hierfür 0,8% des BIP zur Verfügung stellt, sind es in Dänemark 2,3%. Allerdings wird ein solches Ausbaupotenzial auch im Bereich der monetären Leistungen sichtbar: Bleibt man beim Vergleich dieser beiden Länder zeigt sich, dass in Dänemark 1,5% des BIP für monetäre Familienleistungen bereitgestellt werden, während es in Deutschland nur 1,1% sind (BMFSFJ 2005a: 67). Progressive Vorstöße zur Ausweitung der materiellen Leistungen für Kinder wie beispielsweise die vom „Bündnis Kindergrundsicherung“²⁸ geforderte Einführung einer Kindergrundsicherung in Höhe von 500 € pro Monat pro Kind (vgl. Bündnis Kindergrundsicherung 2009) stellen für die Bundesregierung allerdings derzeit keine wirkliche Handlungsoption dar. Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen äußerte sich hierzu sehr zurückhaltend: „Die bisher präsentierten Modelle sind nicht fundiert genug und werden deshalb von uns nicht unterstützt“ (Die ZEIT vom 14.04.2009). Wohl-

28 Das Bündnis besteht aus einem breiten Spektrum von Akteuren wie AWO, Kinderschutzbund, der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, dem Verband Pro Familia, dem Zukunftsforum Familie und diversen führenden Kindheits- und Armutforschern.

fahrtsverbände und Kinderrechtsorganisationen mahnen daher unisono, den Ausbau sozialer Dienstleistungen nicht auf Kosten der Verbesserung materieller Leistungen für Kinder vorzunehmen sowie Sachleistungen für Kinder nicht alleinig auf den Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur zu reduzieren. Nur eine Gesamtstrategie der Kinderarmutsbekämpfung, die im Mindesten einen Ausbau von sozialen Dienstleistungen, befähigenden Sachleistungen für Kinder und ihre Familien sowie eine Ausweitung monetärer Transfers umschließt, vermag nachhaltig die Kinderarmut in Deutschland zu reduzieren.

4. Best-practice-Beispiele im Bereich sozialer Dienstleistungen

Unabhängig davon welches spezifische Vorgehen der Kinderarmutsbekämpfung von einzelnen kinderpolitischen Akteuren präferiert wird, herrscht ein stark ausgeprägter Konsens, dass sozialen Dienstleistungen ein wesentliches Potenzial zukommt, um mit Armut verbundene Beeinträchtigungen in den Lebenslagen von Kindern zu vermeiden, zu bekämpfen bzw. auszugleichen. Dementsprechend rückt die Frage in den Vordergrund, welche best-practice-Beispiele in diesem Bereich bislang vorzufinden sind und was aus diesen Projekten gelernt werden kann, um die Kinderarmutsprävention und -bekämpfung auf der regionalen bzw. kommunalen Ebene weiter voranzubringen. Um dieser Frage nachzugehen, werden zwei best-practice-Beispiele vorgestellt, die beide auf die Prävention und Bekämpfung von Armutsfolgen bei Kindern zielen: das Projekt „Monheim für Kinder“ (Mo.Ki) und die „Saarbrücker Modellprojekte“.

4.1 Mo.Ki – Monheim für Kinder

Das Projekt „Mo.Ki – Monheim für Kinder“ wurde als Modellprojekt zur Entwicklung eines kommunalen Präventionsansatzes gegen Kinderarmut von 2002 bis 2004 angelegt und in Zusammenarbeit des Jugendamts der Stadt Mohnheim am Rhein und der Arbeiterwohlfahrt (Bezirksverband Niederrhein e. V.) initiiert und durchgeführt. Seit 2005 stellt das Mo.Ki-Projekt einen festen Bestandteil der städtischen Kinder- und Jugendhilfe dar und wird als „Leitgedanke der Monheimer Jugendhilfeplanung“ verstanden.

Die Ausgangspunkte des Projekts bilden zum einen der hohe Anteil der von Armut betroffenen Kinder und Jugendlichen im Berliner Viertel, einem Problemstadtteil in Monheim (jedes dritte Kind in diesem Viertel ist von Sozialleistungen abhängig) und zum anderen die zentralen Erkenntnisse der AWO/ISS-Kinderarmutsstudien. Wie im Abschnitt zu den Armutsfolgen erläutert (vgl. Abschnitt 2.4), belegen die Studien, dass sich Armut bereits im frühen Kindesalter negativ auf die Entfaltungs- und Entwicklungsbedingungen von Kindern auswirken kann; zugleich sind aber auch potentielle Schutzfaktoren wie personale und soziale Ressourcen (beispielsweise soziale und intellektuelle Kompetenz sowie das Betreuungsumfeld des Kindes) identifizierbar, die Raum für sozialpädagogische Intervention bieten. Bezugnehmend auf die AWO/ISS-Studien wird im Mo.Ki-Projekt die Ansicht vertreten, dass nur ein mehrdimensionaler kindgerechter Armutsansatz und nicht ein einzig auf das Familieneinkommen bezogenes Armutsverständnis hinreichend die spezifische Problemlage armer Kinder zu berücksichtigen vermag (vgl. Holz et al. 2005). Dementsprechend bildet die theoretisch-konzeptionelle Projektgrundlage eine Armutsdefinition, welche die monetäre Notlage der Familie als notwendige Bedingung umschließt, aber mit folgenden Elementen darüber hinausgeht:

- Orientierung an einer kindzentrierten Armutskonzeptualisierung, durch welche die Lebenssituationen von Kindern während unterschiedlicher Altersphasen (beispielsweise Kindergartenalter, Schulalter) und die subjektive Wahrnehmung der Kinder berücksichtigt werden soll,
- Einbeziehung der elterlichen Lebenslagen, da davon ausgegangen wird, dass kindliche Lebenslagen in starkem Maße von den Lebenslagen der Eltern abhängig sind.

Aufbauend auf diesen Grundannahmen sowie Bezug nehmend auf die gesetzlich verankerte Verpflichtung der Kinder- und Jugendhilfe, Benachteiligungen von Kindern abzubauen und die kindliche Lebenssituation zu verbessern (§ 1 Abs. 3 SGB VIII), fokussiert das Mo.Ki-Projekt auf die Entwicklung von lokalen Ansätzen zur Vermeidung bzw. auch Bewältigung kindspezifischer Armutfolgen durch eine möglichst frühe Intervention – am besten bereits während der Schwangerschaft der Mutter und spätestens mit der Geburt des Kindes. Kommunale Ressourcen sollen verstärkt in eine infrastrukturell entwickelte (Früh-)Förderung von benachteiligten Kindern und ihren Eltern fließen, um durch eine Bereitstellung von Unterstützungs- und Beratungsangeboten die Selbst- und Alltagskompetenzen sowie die sozialen Kompetenzen der Kinder und Eltern zu stärken (ebd.: 7f.). Das Mo.Ki-Projekt soll zur Erreichung folgender Ziele beitragen:

- möglichst vielen Kindern eine erfolgreiche Entwicklungs- und Bildungskarriere eröffnen und diese absichern,
- den Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungsweg aufheben,
- insbesondere den Kindern im Berliner Viertel der Stadt Monheim eine bessere Chance auf Bildung, Erziehung und Förderung und dadurch auf ein selbstbestimmtes Leben ermöglichen,
- Kindeswohlgefährdungen verhindern bzw. möglichst früh wahrnehmen (vgl. Bildungsoffensive 2012).

Den Kern des Projekts bildet eine Präventionskette „von der Geburt bis zur Berufsausbildung“, welche alle verfügbaren Ressourcen der kommunalen Jugendhilfe umschließt. Dem liegt der Gedanke zugrunde, dass nur durch ein angebots- und trägerübergreifendes Netzwerk die kindlichen Entwicklungschancen und Lebensbedingungen nachhaltig verbessert werden können. Dieses Kooperationsnetzwerk, welches als Frühwarnsystem fungiert, umfasst eine Vielzahl unterschiedlicher lokaler und regionaler Akteure wie Kindertagesstätten, Schulen, Ämter, soziale Dienste in freier Trägerschaft, den Sozialpädagogischen Dienst im Jugendamt Monheim, den Kinderschutzbund Monheim, das Gesundheitsamt uvm. (Reißlandt/Nollmann 2006: 31). Das Kooperationsnetzwerk zielt sowohl auf eine Vernetzung bereits existierender Angebote, als auch auf die Einbindung neu geschaffener sozialer Dienste, wobei die Koordinierung der Netzwerkarbeit durch eine vollzeitbesetzte Regiestelle erfolgt. Diese ist zum einen dazu eingesetzt, Vernetzungen auf der strategischen Ebene zu gewährleisten, zum anderen um mit den vor Ort tätigen Fachkräften und den Betroffenen als „Seismograph für Veränderungen im Viertel“ (ebd.: 31) zu fungieren. Um die letztgenannte Funktion zu gewährleisten und einen möglichst niedrigschwiligen Zugang für die Familien anzubieten, wurde die Regiestelle in einer Kindertageseinrichtung angesiedelt.

Aufbauend auf der Erkenntnis, dass die Vermeidung von Armutfolgen umso erfolgversprechender ausfällt je früher interveniert wird, bildeten die Kitas für Kinder zwischen 3 und 6 Jahren den ersten Ausgangspunkt des Modellprojekts. Dem liegen die Gedanken zugrunde, dass Kindertageseinrichtungen die erste Sozialisationsinstanz für Kinder außerhalb der Familie darstellen, fast alle Kinder eine Kita besuchen und Kindeswohlgefährdungen in diesen Einrichtungen frühzeitig wahrgenommen und verhindert werden können. Die Angebotsbreite des Mo.Ki-Projekts wurde sukzessiv erweitert, so dass seit 2005 auch Kinder im Grundschulalter einbezogen werden, indem Angebote der Kinder- und Jugendhilfe für Kinder und ihre Familien sowie soziale Dienstleistungen aus dem Bereich der Gesundheitsförderung in die Arbeit der Grundschule mit einbezogen werden. Zudem sind seit 2008 auch Angebote für Kinder unter 3 Jahren und für Mütter während der Schwangerschaft vorhanden (beispielsweise beratende Hausbesuche nach der Geburt, Babymassagekurse sowie eine Hebammensprechstunde).

Insgesamt umfasst die Mo.Ki.-Präventionskette soziale Dienstleistungsangebote für Kinder, Eltern und die mit ihnen befassten Fachkräfte. Zu den bereitgestellten Dienstleistungen für Kinder zählen derzeit beispielsweise Angebote der Sprach- und Lernförderung für kleine Kinder und ihre Mütter, welche in Zusammenarbeit mit der regionalen Arbeitsstelle zur Förderung ausländischer Kinder angeboten werden sowie Angebote zur kindlichen Bewegungs- und Gesundheitsförderung (beispielsweise Früherkennungsuntersuchungen und Zahnprophylaxe in Kooperation mit dem Kreisgesundheitsamt). Für Eltern werden in Kooperation mit der Sozialpädagogischen Familienhilfe niedrigschwellige Beratungen in Kitas bereitgestellt sowie Unterstützungsangebote im Sozialraum für erstentbindende Frauen und ihre Partner, Sprachförderung für ausländische Eltern beispielsweise in Form von „zweisprachigen multikulturellen Mutter-Kinder-Gruppen“, Angebote zur Stärkung der elterlichen Erziehungskompetenz, Familienbildungsprogramme etc. Für Fachkräfte werden präventionsorientierte Qualifizierungen beispielsweise zur Gesprächsführung bei Elterngesprächen sowie Qualifizierungen in der Marte-Meo-Methode bereitgestellt (Holz et al. 2005: 65ff.; Reißbaldt/Nollmann 2006: 31).

Bis zum Jahr 2012 ist eine Ausweitung der Konzeption für Kinder und Jugendliche an weiterführenden Schulen und während der Berufsausbildung bis hin zum Berufseinstieg geplant. Hierbei soll ein Konzept entwickelt werden, welches eine Erhöhung qualifizierter Abschlüsse anstrebt (beispielsweise durch eine Zusammenarbeit von weiterführenden Schulen und der ARGE). Mit diesen Angeboten zielt das Projekt auf eine umfassende und lückenlose Präventionskette von der Geburt bis zum Berufseinstieg, durch die Kinder und ihre Eltern insbesondere bei institutionellen Übergängen begleitet werden sollen (vgl. Bildungsoffensive 2012; Holz et al. 2005: VII-VIII, 8, 86; vgl. ebenfalls Abb. 5).

Abbildung 5: Mo.Ki: Präventionskette „Förderung und Bildung vom Baby bis zum Azubi“



Quelle: Holz 2007: 3

Aufgrund des zu verzeichnenden Erfolges hat sich das Projekt nicht nur zu einem festen Bestandteil der Kinder- und Jugendhilfe in Monheim entwickelt, sondern gilt auch als bundesweites Vorzeigemodell, welches 2004 den Deutschen Präventionspreis des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung, der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung und der Bertelsmann Stiftung erhielt.

4.2 Saarbrücker Modellprojekte

In den beiden als benachteiligt geltenden Saarbrücker Stadtteilen Alt-Saarbrücken und Malstatt wurden aufgrund der hohen Kinderarmutsquoten zwei Modellprojekte zur „Bekämpfung der Auswirkungen von Kinderarmut“ durchgeführt, die von 2003 bis 2006 vom saarländischen Ministerium für Inneres, Familie, Frauen und Sport finanziell gefördert wurden. Dabei bestand durch ein übergreifendes Projektmanagement eine kooperative Verbindung zwischen den beiden Projekten.

Die Ausrichtung der Modellprojekte fußt auf einem kindbezogenen multidimensionalen Armutsverständnis, demzufolge Armut als eine Lebenslage verstanden wird, die einschränkende Auswirkungen auf die Handlungsmöglichkeiten und Entwicklungschancen von Kindern haben kann. Dieser Armutskonzeption folgend wird in beiden Projekten ein Drei-Ebenen-Ansatz verfolgt, der die sozialpädagogische Arbeit mit Kindern, die explizite Einbeziehung der Eltern und eine stadtteilbezogene Netzwerkarbeit umschließt. Da in beiden Stadtteilen in den meisten Familien Armut ein Langzeitphänomen darstellt, bildet die Durchbrechung des Armutskreislaufs durch eine Verbesserung der Bildungschancen der Kinder eine wesentliche Aufgabe der Projektarbeit. Beide Projekte stehen dabei vor ähnlichen Herausforderungen, weisen in der konzeptionellen Ausrichtung jedoch unterschiedliche Profilierungen auf, um gezielt auf die im jeweiligen Stadtteil vorherrschenden spezifischen Bedarfe und Problemlagen eingehen zu können (vgl. Zander 2005, 2006: 62).

Ein wesentliches Merkmal der Konzeption des Modellprojekts in Alt-Saarbrücken stellt die Unterteilung der Projektarbeit in eine Handlungs- und eine Strukturebene dar, wobei beide Ebenen miteinander verschränkt werden sollen. Im Fokus der Handlungsebene steht die sozialpädagogische Arbeit mit Kindern aus sozial schwachen Familien, die sich im Übergang von der Grundschule zu einer weiterführenden Schule befinden. Als problema-

tisch wird erachtet, dass dieser Übergang oft mit Schwierigkeiten für die Kinder verbunden ist, da sie ohne die bisher erfahrene Geborgenheit der Grundschule in ein „emotionales Vakuum“ fallen, welches innerhalb überforderter Familien noch verstärkt wird. Da für Kinder dieses Alters kaum öffentliche Betreuungsangebote vorliegen, wurden im Rahmen des Modellprojekts verschiedene niedrigschwellige Bildungsangebote ins Leben gerufen, wobei die Niedrigschwelligkeit des Zugangs in erster Linie durch das Aufsuchen der Kinder im Wohnviertel gewährleistet werden soll.

Basierend auf den Prinzipien der Lebensweltorientierung, der Ressourcenorientierung, der Handlungs- und Erlebnispädagogik, der geschlechtsspezifischen Arbeit sowie der Sozialraumorientierung werden die verschiedenen Maßnahmen als persönliche Hilfen (Einzelfallhilfe), Gruppenarbeit sowie als flexibel organisierte Projekte und Aktionen durchgeführt und umfassen beispielsweise erlebnis- und naturpädagogische Gruppen- und Freizeitaktivitäten, Musik-Workshops, Sportveranstaltungen sowie Theater- und Museumsbesuche. Die sozialpädagogische Arbeit mit Kindern fokussiert mittelfristig beispielsweise auf Gesundheitsbildung, Vermittlung von Medienkompetenzen, auf eine Teilnahme an kulturellen Ereignissen und auf die Förderung der Fähigkeit zu sozialem Lernen. Langfristig wird auf die Durchbrechung der Vererbung von Armut gezielt, die u. a. durch eine Unterstützung bei der Entwicklung des Selbstbewusstseins von sozial benachteiligten Kindern angestrebt wird.

Während sich das pädagogische Handeln unmittelbar an die Kinder richtet, wird auf der Strukturebene versucht, förderliche Rahmenbedingungen des Aufwachsens herzustellen. Im Vordergrund stehen die Eltern- und Familienarbeit sowie die Vernetzungsarbeit. Durch Beratung der Eltern in Fragen der Erziehung und durch ihre Einbeziehung in verschiedene Angebote sollen sowohl die Erziehungsverantwortung als auch ihre Erziehungskompetenz gestärkt werden. Darüber wird das Ziel verfolgt, die Zusammenarbeit mit Einrichtungen und Institutionen des Stadtteils herzustellen bzw. zu reaktivieren. Wie auch im Mo.Ki-Projekt ist das langfristige Ziel, die Schaffung einer bruchlosen und transparenten „Präventionskette“ im Sinne eines lückenlosen Hilfe- und Beratungssystems, das bei den werdenden Eltern beginnt und diese nach der Geburt des Kindes durch eine strategische Zusammenarbeit möglichst vieler Akteure in allen Lebensphasen unterstützt (Meiser et al. 2006: 10ff., 32).

Ein ähnlich ausgerichteter Projektansatz wird in Saarbrücken Malstatt verfolgt. Im Gegensatz zum Modellprojekt in Alt-Saarbrücken wird allerdings nicht auf das Aufsuchen der Kinder im Stadtviertel gesetzt. In Malstatt wurde ein Kinderhaus eröffnet, das als niedrigschwellige offene Anlaufstelle einerseits Freizeit- und Kreativitätsangebote, Mittagessen und soziale Unterstützung für Kinder der Nachbarschaft anbietet und andererseits eine Gruppe von Kindern gezielt unterstützt. Durch Hausaufgabenhilfe, Spiel- und Freizeitangebote sowie Elternkurse und eine kontinuierliche Familienarbeit sollen die Ressourcen dieser Kinder und die Selbsthilfepotenziale und Erziehungskompetenzen ihrer Eltern gefördert werden; zudem wird auf Stadtteilebene die Etablierung und ständige Weiterentwicklung einer Vernetzungsstruktur verfolgt (Freels et al. 2005: 37ff.; Reißlandt/Nollmann 2006: 29).

4.3 Resümierende Einschätzung der Modellprojekte

Das Besondere der vorgestellten Modellprojekte liegt darin, dass diese von einem kindspezifisch-mehrdimensionalen Armutsverständnis ausgehen. Damit ist die Annahme verbunden, dass das gleichzeitige Zusammenwirken verschiedener Faktoren wie beispielsweise ökonomische Unterausstattung, geringe Bildung der Eltern, ein unstrukturierter Familienalltag, mangelnde Erziehungsfähigkeiten etc. zu eingeschränkten Entfaltungs- und Entwicklungsbedingungen für Kinder führt. Diesem kindspezifischen Fokus folgend wird in den Modellprojekten angestrebt, die Lebensbedingungen und Teilhabemöglichkeiten von Kindern aus sozial schwachen Familien im „Hier und Jetzt“ zu verbessern und damit auch gleichzeitig die Chancen auf ein Leben außerhalb der Armut als zukünftige Erwachsene zu erhöhen und so die Reproduktion sozialer Ungleichheit zu durchbrechen.

Der Erfolg der beiden best-practice-Beispiele scheint vor allem daraus zu erwachsen, dass diese konzeptionelle Ausrichtung in der konkreten Ausgestaltung der Projekte dazu führt, dass Kinder und ihre Lebenslagen präventiv in den Blick genommen werden, zugleich eine Einbeziehung der Eltern erfolgt und parallel dazu die Vernetzung von unterschiedlichen Akteuren und Institutionen im Sozialraum vorangebracht wird (Stichwort „Präventionsketten“). Allerdings darf nicht außer Acht gelassen werden, dass ein solch konzertiertes Vorgehen auch das Risiko in sich trägt, Kinder aus sozial schwachen Familien immer mehr einer sozialen Kontrolle zu unterziehen, die immer früher, immer öfter und immer schneller regulierend bzw. bevormundend in die Lebenswelten dieser Bevölkerungsgruppen eingreift.

Trotz dieses kritischen Hinweises eröffnen Modellprojekte dieser Art – begleitend zum notwendigen Ausbau des bundeseinheitlichen Systems der materiellen Umverteilung von ökonomischen Ressourcen – eine breite Palette an Optionen auf der lokalen Ebene, die mit materieller Kinderarmut verbundenen Phänomene zu vermeiden und zu bekämpfen. Hieraus erwachsen in erster Linie Handlungsherausforderungen und -optionen für die Kommunen, aber auch für die Landesregierungen und die Bundesregierung, entsprechende Modellprojekte zu initiieren bzw. durch Anschubfinanzierungen zu fördern.

5. Fazit: Vorschläge und Empfehlungen

Welche Vorschläge und Empfehlungen können aus den empirischen Befunden, den verschiedenen Positionierungen zum Problem der Kinderarmut und den derzeitigen best-practice-Beispielen im Bereich sozialer Dienstleistungen abgeleitet werden, um Kinderarmut in Deutschland effektiver als bisher bekämpfen zu können?

Die Gesamtmenge der verschiedenen Handlungsoptionen umfasst sowohl Geld- als auch Sachleistungen und lässt sich in Maßnahmen einteilen, die auf die monetäre Ebene der Armut von Kindern zielen und Maßnahmen, die auf Beeinträchtigungen in den weiteren Lebenslagen von Kindern ausgerichtet sind. Die monetäre Ebene der Kinderarmut kann sowohl indirekt durch eine Vermeidung und Bekämpfung der Einkommensarmut der Eltern, als auch durch eine direkte Verbesserung der unzureichenden ökonomischen Ressourcen von Kindern in Armut angegangen werden. Für den indirekten Zugang kommt in erster Linie eine stärkere Integration arbeitsloser Eltern in den Arbeitsmarkt bei gleichzeitiger Steigerung der Lohngerechtigkeit beispielsweise durch die Einführung von (familiengerechten) Mindestlöhnen in Frage. Diese arbeitsmarktbezogene Strategie macht zudem einen quantitativen Ausbau der derzeit unzureichenden Kinderbetreuungsinfrastruktur für Kinder unter 3 Jahren dringend erforderlich – vor allem damit auch Alleinerziehende stärker als bisher am Erwerbsarbeitsleben teilhaben können, um materielle Wohlfahrt für sich und ihre Kinder eigenständig zu erwirtschaften. Darüber hinaus ist vor allem in Fällen von Langzeitarbeitslosigkeit die (Wieder-)Herstellung der Erwerbsarbeitsfähigkeit der Eltern eine notwendige Grundvoraussetzung dieser Strategie.

Der direkte Zugang zu den ökonomischen Ressourcen von Kindern ist über sozialstaatliche Transferzahlungen möglich, wobei gravierende Ausbaupotenziale sowohl im Bereich universeller (beispielsweise Kindergeld) als auch zielgruppenspezifischer Leistungen (beispielsweise Kinderzuschlag) notwendig erscheinen. Die in diesem Bereich immer stärker geforderte eigenständige, bedarfsorientierte Kindergrundsicherung, die prinzipiell allen Kindern zur Verfügung steht, entspricht dabei am treffendsten der völkerrechtlichen Verpflichtung, die aus der UN-KRK erwächst (Olk/Wintersberger 2007: 69).

Kinderarmut – wie auch die Armut aller anderen Bevölkerungsgruppen – ist keineswegs auf die materielle Ebene begrenzt, sondern steht in Verbindung mit Beeinträchtigungen und Ausgrenzungsprozessen in unterschiedlichen Lebensbereichen. Strategien der Kinderarmutsbekämpfung, die auf Probleme ausgerichtet sind, die mit einem Leben in Armut einhergehen, können sowohl präventiv als auch intervenierend angelegt sein. Als sozialstaatliche Mittel kommen die Ausweitung befähigender Sachleistungen (beispielsweise kostenloser Nachhilfeunterricht, kostenloser ÖPNV, kostenloses Mittagessen in Schulen für Kinder aus sozial schwachen Haushalten) und der Ausbau der Infrastruktur sozialer Dienstleistungen für Kinder und Familien in Frage.

Da Kinder aus sozial schwachen Familien hinsichtlich ihrer Bildungschancen strukturell benachteiligt sind und Bildungsdefizite zugleich ein im-

mer stärkeres Armutsrisiko bilden, kommt der Förderung der Chancengleichheit im Bildungssystem eine zentrale Rolle zu, um der Vererbung von Kinderarmut und der Reproduktion sozialer Ungleichheit entgegenzuwirken. Um dem Ziel der Chancengleichheit im Bildungssystem näher zu kommen, sind neben dem quantitativen Ausbau der frühkindlichen Betreuungsinstitutionen auch weitreichende qualitative Verbesserungen hinsichtlich der Bildungsfunktion von Kindergärten notwendig; der Ausbau von Ganztagschulen kann zudem die soziale Selektivität des bisherigen Schulsystems überwinden.

Darüber hinaus bietet es sich an, sozialpädagogische Angebote zu etablieren bzw. auszuweiten, die möglichst präventiv und vernetzt im Sozialraum agieren. Dies eröffnet die Möglichkeit, die Erziehungskompetenzen der Eltern gezielt zu stärken, Kindeswohlgefährdungen schneller zu erkennen, Resilienzbildung zu fördern sowie Kinder aus sozial schwachen Familien in Mitbestimmungsprozesse einzubinden und ihr Selbstvertrauen zu stärken. Neben Verbesserungspotenzialen für das einzelne Kind wird im Zuge dieser Strategie auch die Möglichkeit eröffnet, auf den gesamten Sozialraum zu wirken und das Wohn- und Lebensumfeld von Kindern in Armut infrastrukturell zu verbessern bzw. dem Entstehen von „Problemvierteln“ entgegenzuwirken.

Unabhängig davon, wie stark dieser Möglichkeitspool im Sinne einer systematisch ausgearbeiteten Gesamtstrategie der Kinderarmutsbekämpfung noch erweitert werden kann, ergeben sich bereits hieraus komplexe Handlungsherausforderungen für die Bundesregierung, die keinesfalls reibungsfrei in die politische Praxis der nahen Zukunft einfließen werden. Dies liegt weniger an einem mangelnden Interesse der Bundesregierung, Kinderarmut bekämpfen zu wollen, sondern vielmehr an der sozialinvestiven Legitimation sozialstaatlichen Handelns. Diese führt dazu, dass die Bundesregierung ihre Bemühungen einseitig auf den Ausbau sozialer Dienstleistungen für Kinder fokussiert, einen Ausbau des Bereichs materieller Umverteilung allerdings weitgehend vernachlässigt.

Nicht die Herstellung von materieller Gleichheit, Sicherheit oder Verteilungsgerechtigkeit bzw. die Durchsetzung sozialer Anspruchsrechte von Kindern, sondern ökonomische Kosten-Nutzen-Erwägungen und die produktive Logik der Investition in Humankapital sind die zentrale Motivation der Bundesregierung, Kinderarmut zu bekämpfen. Kriterien wie Generationengerechtigkeit, soziale Sicherheit und ein angemessener Lebensstandard für Kinder geraten dadurch ins Hintertreffen und alle sozialstaatlichen Maßnahmen und Programme zur Kinderarmutsbekämpfung müssen sich am Kriterium der ökonomischen Nützlichkeit, also ihres Beitrags zu wirtschaftlichem Wachstum und ökonomischer Produktivität bewähren. Auf der Grundlage einer ausschließlich zukunftsbezogenen, investiven Betrachtung der Bevölkerungsgruppe der Kinder wird es daher voraussichtlich keine nachhaltige Verbesserung der materiellen Lebenslage von Kindern – auch in ihrem Verhältnis zu Erwachsenen – geben. So verdientvoll die sozialinvestive Strategie der Investition in das Humankapital der Kinder auch im Einzelnen sein mag und so sehr damit die Hoffnung volkswirtschaftlicher Prosperität sowohl für die Gesamtgesellschaft als auch für den Einzelnen verbunden ist, so sehr bedarf diese Strategie auch der Ergänzung durch eine

kindbezogene Perspektive, die konsequent bei den Rechten und Bedürfnissen von Kindern ansetzt (vgl. Olk/Wintersberger 2007).

Dass Kinder allerdings bereits als Kinder Mitglied der Gesellschaft und insofern anspruchsberechtigt auf gesellschaftliche Ressourcen sind, kommt aus der Perspektive der „Sozialinvestition“ nicht in den Blick. Nur wenn Kinder nicht ausschließlich in ihrer Eigenschaft als „Arbeitsbürger der Zukunft“, sondern als vollwertige Gesellschaftsmitglieder im „Hier und Jetzt“ betrachtet werden, wenn also die produktivistische Gerechtigkeit des sozialinvestiven Denkens durch die redistributive Gerechtigkeit des „versorgenden Sozialstaats“ ergänzt wird, kann eine Politik legitimiert werden, die auf eine gleichberechtigte Teilhabe von Kindern als Kinder an den gesellschaftlichen Ressourcen abzielt und realistische Möglichkeiten einer nachhaltigen Kinderarmutsbekämpfung eröffnet (vgl. Olk/Hübenthal 2009).

6. Literatur- und Quellenverzeichnis

- Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V. (AWO) (2008): Stellungnahme zum 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin.
www.awo.org/uploads/media/2008_06_09_NARB__Stellungnahme_AWO.pdf
- AWO Landesverband Schleswig-Holstein/Deutscher Kinderschutzbund Landesverband Schleswig-Holstein (DKSB)/Landesjugendring Schleswig-Holstein/Sozialverband Schleswig-Holstein (2006): Gemeinsam gegen Kinderarmut. Eine schleswig-holsteinische Kampagne unter der Schirmherrschaft von Heide Simonis, UNICEF Deutschland.
http://cms.awo-sh.de/cms/fileadmin/awo-sh/Presse_Aktuell/PDFs/aufruf_kinderarmut_2006.pdf
- Becker, Irene (2006): Bedarfsgerechtigkeit und soziokulturelles Existenzminimum. Der gegenwärtige Eckregelsatz vor dem Hintergrund aktueller Daten. Arbeitspapier Nr. 1 des Projekts „Soziale Gerechtigkeit“, J. W. Goethe Universität Frankfurt/M. gefördert durch die Hans-Böckler-Stiftung. Frankfurt/M. www.boeckler.de/pdf_fof/S-2005-773-4-1.pdf
- Becker, Irene (2007): Armut in Deutschland. Bevölkerungsgruppen unterhalb der Alg II Grenze in Germany. SOEP Papers on Multidisciplinary Panel Data Research. Berlin.
www.diw.de/documents/publikationen/73/56535/diw_sp0004.pdf
- Becker, Irene/Hauser, Richard (2004): Soziale Gerechtigkeit – eine Standortbestimmung. Zieldimensionen und empirische Befunde. Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.). Berlin.
- Becker, Irene/Hauser, Richard (2008): Vom Kinderzuschlag zum Kindergeldzuschlag. Ein Reformvorschlag zur Bekämpfung von Kinderarmut. Berlin.
www.diw.de/documents/publikationen/73/79148/diw_sp0087.pdf
- Becker, Irene/Hauser, Richard unter Mitarbeit von Klaus Kortmann, Tatjana Mika und Wolfgang Strengmann-Kuhn (2005): Dunkelziffer der Armut. Ausmaß und Ursachen der Nichtinanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen. Berlin.
- Beisenherz, Gerhard (2005): Wie wohl fühlst Du Dich? In: Alt, Christian (Hrsg.): Kinderleben – Aufwachsen zwischen Familie, Freunden und Institutionen. Band 1: Aufwachsen in Familien. Wiesbaden, S. 157-186.
- Bergmann, Karl E./Bergmann, Renate L./Ellert, Ute/Dudenhausen, Joachim W. (2007): Perinatale Einflussfaktoren auf die spätere Gesundheit. Ergebnisse des Kinder- und Jugendgesundheits-surveys (KiGGS). In: Bundesgesundheitsblatt, 50. Jg., H. 5/6, S. 670-676.
www.kiggs.de/experten/downloads/Basispublikation/Bergmann_Einflussfaktoren.pdf
- Bertram, Hans (2008): Deutsches Mittelmaß: Der schwierige Weg in die Moderne. In: Bertram, Hans (Hrsg.): Mittelmaß für Kinder. Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland. München, S. 37-81.
- Bildungsoffensive 2012 – Ein Konzept zur Bildungsförderung und zum Kinderschutz bis 2012.
www.monheim.de/moki/bildungsoffensive_2012.pdf
- Borchert, Jürgen (2007): Befunde und Diagnosen zur Kinderarmut in Deutschland. In: Deutsches Kinderhilfswerk e.V. (Hrsg.): Kinderreport Deutschland 2007. Daten, Fakten, Hintergründe. Freiburg, S. 9-17.
- Bremer Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe e.V. (BIAJ) (2008): Kinder unter 15 in SGB-II-Bedarfsgemeinschaften (Hartz IV) im Bund, in den Ländern und in den Kreisen (Juni 2006 bis Juni 2008).
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (Hrsg.) (2006): Arbeitsmarkt 2005. Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit, 54. Jg., Sondernummer, Nürnberg.
www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/000100/html/jahr/arbeitsmarkt_2005_gesamt.pdf
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (Hrsg.) (2007): Arbeitsmarkt 2006. Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit, 55. Jg., Sondernummer 1, Nürnberg.
www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/000100/html/jahr/arbeitsmarkt_2006_gesamt.pdf
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (Hrsg.) (2008a): Arbeitsmarkt 2007. Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit, 56. Jg., Sondernummer 2, Nürnberg.
www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/000100/html/jahr/arbeitsmarkt_2007_gesamt.pdf
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (Hrsg.) (2008b): Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland. Monatsbericht November 2008. Nürnberg.
www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/000100/html/monat/200811.pdf
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) (2008a): Freie Wohlfahrtspflege fordert neue Kinderregelsätze plus Förderung. In: Neue Caritas, 109. Jg., H. 12, S. 31-35.
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) (2008b): Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. (BAGFW) zum Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes vom 22.04.2008 (Drucksache 16/8867). www.bagfw.de/common/popups/download.php?id=104001001877

- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) (2008c): Positionierungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zu aktuellen Themen der Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern. Berlin.
www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/Publikationen/kindertagespflege/01-Redaktion/PDF-Anlagen/download-positionierung-kinderbetreuung-pdf,property=pdf,bereich=kindertagespflege,sprache=de,rwb=true.pdf
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (Hrsg.) (2008): Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin.
www.bmas.de/coremedia/generator/26742/property=pdf/dritter__armuts__und__reichtumsbericht.pdf
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMAS) (Hrsg.) (2001): Lebenslagen in Deutschland. Daten und Fakten. Materialband zum ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin.
www.bmas.de/coremedia/generator/898/property=pdf/lebenslagen__in__deutschland__armutsbericht__1__daten__fakten.pdf
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.) (2005a): Siebter Familienbericht. Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit. Berlin.
www.bmfsfj.bund.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung2/Pdf-Anlagen/siebter-familienbericht,property=pdf,ber%20eich=,rwb=true.pdf
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.) (2005b) Zwölfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin.
www.bmfsfj.de/doku/kjb/data/download/kjb_060228_ak3.pdf
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.) (2006): Nationaler Aktionsplan. Für ein kindergerechtes Deutschland 2005-2010. Berlin. (erstmalig erschienen 2005).
www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/RedaktionBMFSFJ/Abteilung5/Pdf-Anlagen/NAP-Aktuell,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.) (2007): Übereinkommen über die Rechte des Kindes UN-Kinderrechtskonvention im Wortlaut mit Materialien. Berlin.
www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/PRM-15372-Broschure-_C3_9Cbereinkommen-_C3_BCber-die-Rechte-des-Kindes,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.) (2008a): Dossier Armutsrisiken von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Berlin.
www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/Dossier-Kinderarmut,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.) (2008b): Nationaler Aktionsplan. Für ein kindergerechtes Deutschland 2005-2010. Zwischenbilanz. Berlin.
www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/RedaktionBMFSFJ/Abteilung5/Pdf-Anlagen/nationaler-aktionsplan-kindergerechtigkeit-zwischenbilanz,property=pdf,bereich=,sprache=de,rwb=true.pdf
- Bündnis Kindergrundsicherung (2009): Pressemitteilung vom 14.04.2009. Bündnis fordert 500 Euro Kindergrundsicherung. Gerechtigkeit herstellen – kein Kind zurück lassen!
www.kinderarmut-hat-folgen.de/download/090408_PM.pdf
- Butterwegge, Christoph (2007a): Kinderarmut in einem reichen Land – ein Armutszeugnis für die ganze Gesellschaft. In: Gesellschaft – Wirtschaft – Politik, 56. Jg., H. 4, S. 439-444.
- Butterwegge, Christoph (2007b): Ursachen von und Maßnahmen gegen Kinderarmut. In: Deutsches Kinderhilfswerk e.V. (Hrsg.): Kinderreport Deutschland 2007. Daten, Fakten, Hintergründe. Freiburg, S. 177-184.
- Butterwegge, Christoph (2009): Kinder und Erwachsene brauchen höhere Hartz-IV-Sätze.
<http://diegesellschaft.de/tagebuch/eintrag.php?eid=1086&z1=1246871477&z2=9ab8e48d914517dd427b36f5c449c76b&>
- CDU/CSU/SPD (2005): Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD von 2005. Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. 11. November 2005. Berlin.
www.bundesregierung.de/nsc_true/Content/DE/___Anlagen/koalitionsvertrag,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/koalitionsvertrag
- Chassé, Karl August (2006): Armutsrisiken, Kinderarmut und Jugendhilfe in Ostdeutschland. In: Bütow, Birgit/Chassé, Karl August/Maurer, Susanne (Hrsg.): Soziale Arbeit zwischen Aufbau und Abbau. Transformationsprozesse im Osten Deutschlands und die Kinder- und Jugendhilfe. Wiesbaden, S. 73-86.
- Deutscher Caritasverband (DCV) (2008): DCV-Vorschlag zur Bekämpfung der Kinderarmut. Verfasst vom Autorenteam Verena Liessem, Clarita Schwengers, Birgit Fix, Thomas Becker, Georg Cremer, Markus Günter. In: Neue Caritas spezial.

- www.dicvmainz.caritas.de/aspe_shared/form/download.asp?form_typ=115&nr=219741&ag_id=784
- Deutscher Kinderschutzbund (DKSB) (2004): Immer mehr Kindern wird die Chance auf Bildung und Zukunft verwehrt. Presseerklärung vom 10.08.2004.
www.dksb.de/front_content.php?idcat=244&idart=878
- Deutscher Kinderschutzbund (DKSB) (2005): Resolution zu Kinder in Armut. Kinderarmut in Deutschland auf traurigem Rekordniveau. Kinderschutzbund fordert konkrete Maßnahmen.
www.blauer-elfant.de/front_content.php?bezug=21;50&idcatart=553&idcat=50
- Deutscher Kinderschutzbund (DKSB) (2007a): ‚Armut – (k)eine Kinderkrankheit?!‘ Informationen zum Weltkindertag 2007. http://www.dksb.de/upload/dksb/themen/Armut/wkt_2007.pdf
- Deutscher Kinderschutzbund (DKSB) (2007b): Kinderschutzbund stellt Forderungen – Kinderarmut endlich wirksam bekämpfen. Pressemitteilung vom 27.08.2007.
www.dksb.de/upload/dksb/themen/Armut/hilgers_pk08_07_AF03.pdf
- Deutscher Kinderschutzbund (DKSB) (2008): Arme Kinder könnten Verlierer der Finanzkrise werden. 22.12.2008.
www.net-tribune.de/article/221208-38.php
- Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband (DPWV) (Hrsg.) (2007): Expertise Regelsatz und Preisentwicklung. Vorschlag für eine sachgerechte Anpassung des Regelsatzes an die Preisentwicklung durch einen regelsatzspezifischen Preisindex. Berlin.
www.der-paritaetische.de/uploads/tx_pdforder/regelsatz-preis.pdf
- Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband (DPWV) (Hrsg.) (2008): Expertise. Was Kinder brauchen. Für eine offene Diskussion über das Existenzminimum für Kinder nach dem Statistikmodell gemäß § 28 SGB XII (Sozialhilfe). Berlin.
www.forschung.paritaet.org/fileadmin/SUBDOMAINS/forschung/Expertise_Kinderregelsatz_wettbewerb.pdf
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW)/Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW)/Hauser, Richard/Becker, Irene (2007): Integrierte Analyse der Einkommens- und Vermögensverteilung. Abschlussbericht zur Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Bonn.
www.bmas.de/coremedia/generator/27418/property=pdf/a369__forschungsprojekt.pdf
- Deutsches Jugendinstitut (DJI) (2007): Thema 2007/11: Kinderarmut: einmal arm – immer arm? <http://www.dji.de/cgi-bin/projekte/output.php?projekt=790&Jump1=LINKS&Jump2=15>
- Deutsches Jugendinstitut (DJI) (2008): Zahlenspiegel 2007. Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik. München.
- Deutsches Kinderhilfswerk (DKHW) (2008a): Forderungen und Handlungsfelder des Deutschen Kinderhilfswerkes zur Bekämpfung der Kinderarmut in Deutschland.
www.dkhw.de/download/14_DKHW_Forderungskatalog.pdf
- Deutsches Kinderhilfswerk (DKHW) (2008b): Reform des Kinderzuschlags bringt keinen Durchbruch bei der Bekämpfung von Kinderarmut. Pressemitteilung vom 11.04.2008.
www.dkhw.de/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=252:deutsches-kinderhilfswerk-reform-des-kinderzuschlages-bringt-keinen-durchbruch-bei-der-bekaempfung-von-kinderarmut&catid=68:pressemitteilungen&Itemid=76
- Deutsches Kinderhilfswerk (DKHW) (2008c): UN-Kinderrechtskonvention wird 19 Jahre – kein Grund zu feiern! Pressemitteilung vom 19.11.2008.
www.dkhw.de/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=390:deutsches-kinderhilfswerk-un-kinderrechtskonvention-wird-19-jahre-kein-grund-zu-feiern&catid=68:pressemitteilungen&Itemid=76
- Deutsches Kinderhilfswerk (DKHW) (2009): Bundesregierung muss sofort kinderspezifische Regelsätze einführen. Pressemitteilung vom 27.01.2009.
www.dkhw.de/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=446:bundesregierung-muss-sofort-kinderspezifische-regelsaetze-einfuehren&catid=72:kinderpolitik
- Deutsches Kinderhilfswerk (DKHW)/Deutscher Kinderschutzbund (DKSB)/UNICEF (2009): Kinderrechte gehören ins Grundgesetz! Deutsches Kinderhilfswerk, Deutscher Kinderschutzbund und UNICEF fordern rasche Verständigung der großen Parteien. Presseinformation vom 23.01.2009.
http://www.kinderrechte-ins-grundgesetz.de/fileadmin/content_media/Aktionen/kinderrechte-ins-grundgesetz/Aktionsbuendnis_PM_Bildtermin_23.1.09.pdf
- Deutsches PISA-Konsortium (2001): PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich. Opladen.
- Die ZEIT (2009): Hartz IV für Kinder ist verfassungswidrig. 27.01.2009
<http://www.zeit.de/online/2009/05/hartz-kinder-bundessozialgericht>
- Die ZEIT (2009): 500 Euro für jedes Kind. 14.04.2009.
www.zeit.de/online/2009/16/kindergrundsicherung
- Fertig, Michael/Tamm, Marcus (2007): Kinderarmut im internationalen Vergleich. In: Deutsches Kinderhilfswerk (Hrsg.): Kinderreport Deutschland 2007. Freiburg, S. 31-41.

- Fertig, Michael/Tamm, Marcus (2008): Die Verweildauer von Kindern in prekären Lebenslagen. In: Bertram, Hans (Hrsg.): *Mittelmaß für Kinder. Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland*. München, S. 152-166.
- Förster, Michael F. (2003): Kinderarmut im OECD-Raum: Entwicklungen und Bestimmungsfaktoren. In: Kränzl-Nagl, Renate/Mierendorff, Johanna/Olk, Thomas (Hrsg.): *Kindheit im Wohlfahrtsstaat*. Frankfurt, S. 269-297.
- Freels, Carsten/Hammes, Sabine/Valcic-Manstein, Stefanie (2005): Abschlussbericht Projekt im Unteren Malstatt. In: iSPO-Institut Saarbrücken (Hrsg.): *Abschlussbericht der beiden Modellprojekte zur Bekämpfung der Auswirkungen von Kinderarmut*. Saarbrücken, S. 35-45. www.imagiore.net/cgi-bin/fileservlet.pl?fileid=48926c1054d1&filename=kinderarmut.pdf
- Goebel, Jan/Habich, Ronald/Krause, Peter (2008): Einkommen – Verteilung, Armut und Dynamik. In: Statistisches Bundesamt/GESIS-ZUMA/WZB (Hrsg.): *Datenreport 2008. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland*. Bonn, S. 163-172. www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Publikationen/Querschnittsveroeffentlichungen/Datenreport/Downloads/Datenreport2008,property=file.pdf
- Groh-Samberg, Olaf/Grundmann, Matthias (2006): Soziale Ungleichheit im Kindes- und Jugendalter. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, H. 26, S. 11-18.
- Hauser, Richard (1989): Entwicklungstendenzen der Armut in der Bundesrepublik Deutschland. In: Döring, Dieter/Hauser, Richard (Hrsg.): *Politische Kultur und Sozialpolitik. Ein Vergleich der Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik Deutschland unter besonderer Berücksichtigung des Armutsproblems*. Frankfurt/M, S. 117-146.
- Hauser, Richard (2008a): Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Diagnoseinstrument und Basis für Therapievorschläge. In: *Wirtschaftsdienst*, 88. Jg., H. 7, S. 427-432.
- Hauser, Richard (2008b): Problems of the German Contribution to EU-SILC. A research perspective, comparing EU-SILC, Microcensus and SOEP. SOEP-papers on Multidisciplinary Panel Data Research. No. 86,.Berlin, S. 1-22. www.diw.de/documents/publikationen/73/78924/diw_sp0086.pdf
- Hilgers, Heinz (2007): Mehr Geld allein reicht nicht! Interview Tagesschau 21.09.2007. <http://www.tagesschau.de/inland/kinderarmut8.html>
- Hock, Beate/Holz, Gerda/Simmedinger, Renate/Wüstendörfer, Werner (2000): *Gute Kindheit – Schlechte Kindheit. Armut und Zukunftschancen von Kindern in Deutschland. Abschlussbericht zur Studie im Auftrag des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt*. Frankfurt/M.
- Holz, Gerda (2005): Armut bei Kindern im Vorschul- und Grundschulalter – Konsequenzen für die Schule“. In: Sloot, Annegret/Nordhoff, Uwe (Hrsg.): *Kinderarmut in Deutschland – was geht das die Schule an? Dokumentation der 60. Pädagogischen Woche in Cuxhaven vom 1. bis 5. November 2004*. Moisburg, S. 55-67.
- Holz, Gerda (2006): Lebenslagen und Chancen von Kindern in Deutschland. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, H. 26, S. 3-11.
- Holz, Gerda (2007): Mo.Ki – Monheim am Rhein: Entwicklung eines kommunalen Präventionsansatzes. www.iss-ffm.de/fileadmin/user_upload/Projekte/Projekte_FP_06/HAGE-WS-28-06-07.pdf
- Holz, Gerda (2008): Kinderarmut – eine Herausforderung für staatliches Handeln. In: *WSI-Mitteilungen*, 61. Jg., H. 3, S. 145-150.
- Holz, Gerda/Richter, Antje/Wüstendörfer, Werner/Giering, Dietrich (2006): *Zukunftschancen für Kinder. Wirkung von Armut bis zum Ende der Grundschulzeit. Endbericht der 3. AWO-ISS-Studie*. Frankfurt/M.
- Holz, Gerda/Schlevogt, Vanessa/Kunz, Thomas/Klein, Evelin (2005): *Armutsprevention vor Ort – „Mo.Ki Monheim für Kinder“*. Evaluationsergebnisse zum Modellprojekt von Arbeiterwohlfahrt Niederrhein und Stadt Monheim.
- Holz, Gerda/Skoluda, Susanne (2003): *Armut im frühen Grundschulalter. Abschlussbericht der vertiefenden Untersuchung zu Lebenssituationen, Ressourcen und Bewältigungshandeln von Kindern im Auftrag des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt*. Frankfurt/M.
- Hölling, Heike/Erhart, Michael/Ravens-Sieberer, Ulrike/Schlack, Robert (2007): *Verhaltensauffälligkeiten bei Kindern und Jugendlichen. Erste Ergebnisse aus dem Kinder- und Jugendgesundheitsurvey (KiGGS)*. In: *Bundesgesundheitsblatt*, 50. Jg., H. 5/6, S. 784-793. www.kiggs.de/experten/downloads/Basispublikation/Hoelling_Verhaltensauffaelligkeiten.pdf
- Hölling, Heike/Schlack, Robert (2007): *Essstörungen im Kindes- und Jugendalter. Erste Ergebnisse aus dem Kinder- und Jugendgesundheitsurvey (KiGGS)*. In: *Bundesgesundheitsblatt*, 50. Jg., H. 5/6,S. 794-799. www.kiggs.de/experten/downloads/Basispublikation/Hoelling_Esststoerungen.pdf
- Kahl, Heidrun/Dortschy, Reinhard/Ellsäßer, Gabriele (2007): *Verletzungen bei Kindern und Jugendlichen (1–17 Jahre) und Umsetzung von persönlichen Schutzmaßnahmen. Ergebnisse des bundesweiten Kinder- und Jugendgesundheitsurveys (KiGGS)*. In: *Bundesgesundheitsblatt*, 50. Jg., H. 5/6, S. 718-727. www.kiggs.de/experten/downloads/Basispublikation/Kahl_Verletzungen.pdf

- Kersting, Mathilde/Clausen, Kerstin (2007): Wie teuer ist eine gesunde Ernährung für Kinder und Jugendliche? In: *Ernaehrungs-Umschau*, 54. Jg., H. 9, S. 508-513.
- KiGGS-Studie (2007): Studie zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Robert-Koch-Institut Berlin. *Bundesgesundheitsblatt*, 50. Jg., H. 5/6.
- Köhler, Horst (2008): Für einen fruchtbaren Dialog von Wirtschaft und Politik. Rede von Bundespräsident Horst Köhler auf der Jahrestagung des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI) am 23. Juni 2008 in Berlin. In: *Bulletin der Bundesregierung* Nr. 70-1. www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2008/06/Anlagen/70-1-bpr.property=publicationFile.pdf
- Krieger, Sascha/Weinmann, Julia (2008): Lebensformen in der Bevölkerung, Kinder und Kindertagesbetreuung. In: Statistisches Bundesamt/GESIS-ZUMA/WZB (Hrsg.): *Datenreport 2008*. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland. Bonn, S. 27-43. www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Publikationen/Querschnittsveroeffentlichungen/Datenreport/Downloads/Datenreport2008.property=file.pdf
- Kutscher, Nadia (2007): Digitale Ungleichheit und Bildungsbenachteiligung bei Kindern. In: Deutsches Kinderhilfswerk e.V. (Hrsg.): *Kinderreport Deutschland 2007*. Daten, Fakten, Hintergründe. Freiburg, S. 97-112.
- Meiser, Marco/Schröder, Lea/Hippchen, Thomas (2006): Abschlussbericht Projekt Alt-Saarbrücken. In: iSPO-Institut Saarbrücken (Hrsg.): *Abschlussbericht der beiden Modellprojekte zur Bekämpfung der Auswirkungen von Kinderarmut*. Saarbrücken, S. 10-34. www.imagirot.net/cgi-bin/fileservers.pl?fileid=448926c1054d1&filename=kinderarmut.pdf
- Motakef, Mona (2007): Bildungsbenachteiligung bei Migrantenkindern. In: Deutsches Kinderhilfswerk e.V. (Hrsg.): *Kinderreport Deutschland 2007*. Daten, Fakten, Hintergründe. Freiburg, S. 161-172.
- National Coalition (NC) (2002): *Kinderrechte in Deutschland*. Bericht der National Coalition anlässlich der Sondergeneralversammlung der UN über Kinder im Mai 2002. www.gemeinsamleben-gemeinsamlernen.de/Link-des-Monats/kinderrechteindeutschland.pdf
- National Coalition (NC) (2008): *UN-Berichterstattung 2009 – Prioritätenliste der National Coalition*. www.national-coalition.de/pdf/PDFs_25_04_08/Prioritaetenliste_der_NC_EV.pdf
- Nationale Armutskonferenz (nak) (2007): *Das Existenzminimum für Kinder im SGB II und im SGB XII muss neu bestimmt werden!* www.nationale-armutskonferenz.de/publications/okt_2007/07-10-16%20Existenzminimum%20fuer%20Kinder%20nak.pdf
- Nationale Armutskonferenz (nak) (2008): *Beschluss der Delegiertenkonferenz der Nationalen Armutskonferenz auf ihrer Tagung am 28.Mai 2008 zum Entwurf des 3. Armut- und Reichtumsberichtes*. Berlin. www.dbjr.de/uploadfiles/14_2651_NAK%20zu%20Entwurf.pdf
- Nauck, Bernhard/Clauß, Susanne/Richter, Elisabeth (2008): Zur Lebenssituation von Kindern mit Migrationshintergrund in Deutschland. In: Bertram, Hans (Hrsg.): *Mittelmaß für Kinder*. Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland. München, S. 127-151.
- Olk, Thomas (2007): Kinder im „Sozialinvestitionsstaat“. In: *Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation (ZSE)*, 27. Jg., H. 1, S. 43-57.
- Olk, Thomas/Hübenthal, Maksim (2009): Child poverty in the German Social Investment State. In: *Zeitschrift für Familienforschung (im Erscheinen)*.
- Olk, Thomas/Wintersberger, Helmut (2007): Welfare States and Generational Order. In: Wintersberger, Helmut/Alanen, Leena/Olk, Thomas/Qvortrup, Jens (Hrsg.): *Childhood, Generational Order and the Welfare State. Exploring Children's Social and Economic Welfare*. Volume 1 of COST A19: Children's Welfare. Odense, S. 59-90.
- Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD) (Hrsg.) (2008): *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD-Countries*. Paris.
- PISA-Konsortium Deutschland (2004): *PISA 2003*. Der Bildungsstand der Jugendlichen in Deutschland. Ergebnisse des zweiten internationalen Vergleichs. Münster.
- PISA-Konsortium Deutschland (2007): *PISA 2006*. Die Ergebnisse der dritten internationalen Vergleichsstudie. Münster.
- Reißlandt, Carolin/Nollmann, Gerd (2006): *Kinderarmut im Stadtteil*. Intervention und Prävention. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, H. 26, S. 24-32.
- Schlack, Robert/Hölling, Heike (2007): *Gewalterfahrungen von Kindern und Jugendlichen im subjektiven Selbstbericht*. Erste Ergebnisse aus dem Kinder- und Jugendgesundheitssurvey (KiGGS). In: *Bundesgesundheitsblatt*, 50. Jg., H. 5/6, S. 819-826. www.kiggs.de/experten/downloads/Basispublikation/Schlack_Gewalt.pdf
- Sozialverband VdK Deutschland (2008): *Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e.V. zum 3. Armut- und Reichtumsbericht der Bundesregierung "Lebenslagen in Deutschland"*. Bonn. www.aktion-gegen-armut.de/cms/mime/1925D1215160495.pdf

- Spellbrink, Wolfgang (2008): Ist Hartz IV bedarfsdeckend? Verfassungsrechtliche Probleme der Regelleistung gemäß § 20 SGB II. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, 39. Jg., H. 1, S. 4-19.
- SPD/Bündnis 90/Die Grünen (1998): Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/ Die Grünen. Berlin.
- SPD/Bündnis 90/Die Grünen (2002): Koalitionsvertrag 2002-2006 von SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit. Für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie. Berlin.
- Statistisches Bundesamt (2006): Statistik der Sozialhilfe. Kinder in der Sozialhilfestatistik. 2004. Wiesbaden. www.destatis.de
- Strengmann-Kuhn, Wolfgang (2006): Vermeidung von Kinderarmut in Deutschland durch finanzielle Leistungen. In: Zeitschrift für Sozialreform, 52. Jg., H. 4, S. 439-466.
- Süddeutsche Zeitung (SZ) (2008): „Kinderreiche Familien dürfen nicht in die Armut rutschen“. Ursula von der Leyen über Kinderarmut. Verfasst von Felix Berth (25.05.2008). www.sueddeutsche.de/politik/405/443144/text/
- Süddeutsche Zeitung (SZ) (2009): Hartz-IV-Sätze für Kinder verfassungswidrig. (27.01.2009) www.sueddeutsche.de/politik/555/456224/text/
- Thränhardt, Dietrich (2001): Wohlfahrtsverbände. In: Otto, Hans-Uwe/Thiersch, Hans (Hrsg.): Handbuch Sozialarbeit/Sozialpädagogik. Neuwied, S. 1987-1990.
- Trabert, Gerhard (2007): Kinderarmut und Gesundheit. In: Deutsches Kinderhilfswerk e.V. (Hrsg.): Kinderreport 2007. Daten, Fakten, Hintergründe. Freiburg, S. 115-131.
- UNICEF (2005a): Child Poverty in Rich Countries. Innocenti Report Card No. 6. Florenz. www.unicef-irc.org/publications/pdf/repcard6e.pdf
- UNICEF (2005b): Kinderarmut in reichen Ländern. In: Unsere Jugend, 57. Jg., H. 9, S. 377-381.
- UNICEF (2006): „Ausgeschlossen“ – Kinderarmut in Deutschland. UNICEF, Deutscher Kinderschutzbund und Bündnis für Kinder fordern Aktionsplan gegen Kinderarmut. www.unicef.de/index.php?id=3804
- UNICEF (2007a): Child Poverty in Perspective. An Overview of Child Well-Being in Rich Countries. A Comprehensive Assessment of the Lives and Well-Being of Children and Adolescents in the Economically Advanced Nations. Innocenti Report Card No. 7. Florenz. www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc7_eng.pdf
- UNICEF (2007b): Deutschland nur Mittelmaß. In: Jugendpolitik, 33. Jg., H. 1, S. 7-8.
- UNICEF Deutschland (2008): Die Chancen der frühen Jahre nutzen. Pressemitteilung vom 11.12.2008. www.unicef.de/6137.html
- Verband alleinerziehender Mütter und Väter Bundesverband e.V. (VAMV) (2008): Stellungnahme zum 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Entwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 19. Mai 2008. Berlin. www.vamv.de/uploads/media/Stellungnahme_Dritter_Armutsbericht_19.05.08.pdf
- Von der Leyen, Ursula (2008): Kindergelderhöhung zum 1. Januar ist gut angelegtes Geld. Pressemitteilung vom 15.10.2008. www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/BMFSFJ/Presse/pressemitteilungen,did=113776.html
- Walther, Claudia/Klug, Petra (2007): Armut bei Kindern mit Migrationshintergrund. In: Deutsches Kinderhilfswerk e.V. (Hrsg.): Kinderreport Deutschland 2007. Daten, Fakten, Hintergründe. Freiburg, S. 147-160.
- World Vision e. V. (Hrsg.) (2007): Kinder in Deutschland 2007. 1. World Vision Kinderstudie. Frankfurt/M.
- Wüstendörfer, Werner (2008): „Dass man immer nein sagen muss“. Eine Befragung der Eltern von Grundschulkindern mit Nürnberg-Pass. Stadt Nürnberg (Hrsg.), Nürnberg. www.soziales.nuernberg.de/pdf/Befragung_Nuernberg_Pass.pdf
- Zander, Margherita (2005): Kinderarmut: Von der Problemanalyse zum Handeln – Sozialpädagogische Projekte und Konsequenzen für die Soziale Arbeit. Fachtagung „Kinderarmut zum Thema gemacht“. Saarbrücken, 16. Juni 2005. www.imagiros.net/cgi-bin/filesserver.pl?fileid=42b66da92fb8c&filename=VortragEndfassung_Zander.pdf
- Zander, Margherita (2006): Gemeinsame Arbeitshypothesen und Grundannahmen – Unterschiedliche Profilbildung der Modellprojekte. In: iSPO-Institut Saarbrücken (Hrsg.): Abschlussbericht der bedien Modellprojekte zur Bekämpfung der Auswirkungen von Kinderarmut. Saarbrücken, S. 60-66. www.imagiros.net/cgi-bin/filesserver.pl?fileid=448926c1054d1&filename=kinderarmut.pdf

Alle Internetquellen wurden letztmalig am 25.02.2009 abgerufen.