

## **Antrag**

**der Abgeordneten Ekin Deligöz, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, Dr. Harald Terpe, Grietje Staffelt, Kai Gehring, Katrin Göring-Eckardt, Britta Haßelmann, Priska Hinz (Herborn), Krista Sager, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Josef Philip Winkler, Kerstin Andreae, Dr. Thea Dückert, Ulrike Höfken und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### **Kein Kind zurücklassen – Programm gegen Kinderarmut auf den Weg bringen**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Deutschland beraubt sich seiner Zukunft – Kinderarmut in Deutschland

Traurige Realität ist, dass sich Kinderarmut in Deutschland immer weiter ausbreitet. Bereits in den 1990er Jahren prägten Armutsforscher den Begriff „Infantilisierung der Armut“. Bis heute wächst eine bedrückend hohe Zahl von Kindern in Lebenslagen auf, die durch Armut bestimmt sind und die es ihnen nicht ermöglichen, ihre Kindheit frei und unbeschwert zu erleben.

Nach den jüngsten revidierten Daten der Bundesagentur für Arbeit lebten im Oktober 2007 1 873 533 Kinder unter 15 Jahren in Familien, die Arbeitslosengeld II bezogen. Einschließlich der Jugendlichen bis zum Alter von 18 Jahren sowie der Kinder, deren Eltern Sozialhilfe oder Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, ergibt sich eine Zahl von insgesamt über 2,5 Millionen Kindern, die auf dem Niveau von Sozialhilfe leben. Aber auch Kinder, die knapp oberhalb der Grenze des Arbeitslosengeldes II leben, sind von Armut bedroht. Dazu zählen insbesondere die rund 124 000 Kinder, die den Kinderzuschlag nach § 6a des Bundeskindergeldgesetzes erhalten, aber auch die Kinder, deren Eltern aus den unterschiedlichsten Gründen ihnen zustehende Leistungen nicht in Anspruch nehmen und in verdeckter Armut leben.

Im Kinderreport 2007 wird verdeutlicht, dass man eigentlich von doppelter Kinderarmut sprechen muss, denn die Zahl der jährlichen Geburten hat sich seit 1965 nahezu halbiert, der Anteil der Kinder, die von Sozialhilfe bzw. Arbeitslosengeld II leben ist im gleichen Zeitraum aber um fast das Sechzehnfache gestiegen. Bezog 1965 nur jedes 75. Kind unter sieben Jahren auf Dauer oder zeitweise Sozialhilfe, traf dies im Jahr 2006 auf mehr als jedes sechste Kind insgesamt zu. In manchen Regionen stellt sich die Situation noch gravierender dar. So lebten zum Beispiel in Berlin 40 Prozent der 25 000 Ende August 2007 eingeschulter Kinder von Hartz IV.

Die Start- und Lebenschancen von Kindern hängen noch immer stark von der sozialen Herkunft ab. So sind Kinder auch nicht per se arm, sondern die Familien in denen sie leben. Diese Familien weisen wiederum bestimmte, meist mehrere, Armutsrisiken auf. Ein-Elternfamilien, Familien mit Migrationshintergrund, Familien mit mehr als drei Kindern, Familien mit erwerbslosen Eltern

und Familien, in denen die Eltern über einen niedrigen Bildungsabschluss verfügen, sind überproportional von Armut betroffen. Da der soziale Status der Eltern weitgehend den Bildungserfolg ihrer Kinder bestimmt, verfestigen sich Armutslagen und drohen sich über Generationen zu vererben.

Kinder, die in Armut leben, machen nicht nur die Erfahrung, was es bedeutet, wenig Geld zu haben, sondern sie sehen sich vielfältigen Formen der Benachteiligung ausgesetzt. Diese wiederum beeinflussen nicht nur ihre derzeitige Lebenssituation negativ, sie stellen auch eine schwere Hypothek für ihr weiteres Leben dar: Erfahrene Armut im Kindesalter bestimmt in nicht hinnehmbarer Weise den späteren Lebensweg des Kindes – und damit einhergehend die Zukunftschancen der gesamten Gesellschaft. Armut von Kindern stellt in einer Wissensökonomie wie in der Bundesrepublik Deutschland ein gesamtgesellschaftliches Entwicklungshemmnis dar, das sich durch den demografischen Wandel zusätzlich verschärft.

Armut zieht sich wie ein roter Faden durch alle Lebensbereiche der davon betroffenen Kinder. Sie weisen in vielen Fällen eine unzureichende kognitive Entwicklung, ein niedrigeres Selbstwertgefühl und schlechtere schulische Leistungen auf als Kinder, die nicht in Armut leben. Es mangelt ihnen häufig an Entfaltungsmöglichkeiten, Spielmöglichkeiten und sie sehen sich mit wachsender Chancenungleichheit sowie Perspektivlosigkeit konfrontiert. Sie leben oft in beengten Wohnverhältnissen und in vernachlässigten Stadtteilen. In Armut lebende Kinder haben generell ein höheres Risiko, krank zu werden und liegen in ihrer körperlichen und psychischen Entwicklung häufig zurück. Die Studie des Robert Koch-Instituts (RKI) zur Kindergesundheit KIGGS hat bestätigt, dass Kinder aus sozioökonomisch schwachen Schichten häufiger übergewichtig sind, schlechtere motorische Fähigkeiten haben und generell häufiger krank sind. Sie leiden außerdem öfter an psychischen Krankheiten wie Ängsten oder Depressionen.

Armut erlaubt es den Kindern also nicht, ihre Potentiale und Ressourcen angemessen zu entwickeln. So steigt die Gefahr, dass sich Entwicklungsdefizite herausbilden, die später nur schwer oder gar nicht aufgeholt werden können.

Kinderarmut ist dermaßen weitreichend, dass zu ihrer Bekämpfung bzw. Vermeidung auch auf verschiedenen Ebenen angesetzt werden muss. Kinder wachsen in einem sozialen und kulturellen Kontext auf, in dem sie gut oder weniger gut gefördert werden. Und sie wachsen innerhalb einer Betreuungs- und Bildungsinfrastruktur auf, die sie mehr oder weniger gut erreicht. Neben einer existenzsichernden materiellen Absicherung muss deshalb der Ausbau der Betreuungs- und Bildungsinfrastruktur vorangetrieben werden.

Jedes Kind jeglicher Herkunft muss die Möglichkeit haben, unversehrt und selbstbestimmt aufzuwachsen und seine Potentiale zu entfalten. Kein Kind darf zurückgelassen werden – dies muss Maßstab einer Politik sein, die auf Integration und Teilhabe aller Kinder und Jugendlichen setzt und ihrer wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Ausgrenzung entschieden entgegenwirkt.

## 2. Das Ausmaß der Kinderarmut wächst und die Regierung schaut untätig zu

Die Bundesregierung zeigt sich der Herausforderung durch die Kinderarmut nicht gewachsen. Auch nach über zwei Jahren Großer Koalition gibt es weder effiziente Maßnahmen zur Bekämpfung von Kinderarmut noch ein schlüssiges Gesamtkonzept. Etliche Kinder und ihre Familien könnten von den alltäglichen Beschwerden, die sich aus Armutslagen notwendig ergeben, zumindest entlastet werden. Noch gravierender ist aber, dass zentrale Barrieren für erfolgreiche soziale, kulturelle und wirtschaftliche Teilhabe von Kindern nicht beseitigt werden. Ohne angemessene Förderung und Unterstützung wird auch langfristig ein beachtlicher Teil dieser Kinder diese Barrieren nicht überwinden können.

Die Bundesregierung muss sich einerseits daran messen lassen, welche konkreten Verbesserungen sie bei der Förder- und Bildungsinfrastruktur vorweisen kann und andererseits daran, welche konkreten materiellen Schritte sie ergreift. Auf beiden Feldern steht sie gemeinsam mit den Bundesländern in der politischen Verantwortung.

Notwendige Verbesserungen in Bezug auf Umfang und Qualität der Angebote bei der frühkindlichen Förderung, der Schule, in den diversen Unterstützungs- und Hilfsmaßnahmen der Jugendhilfe, aber auch bei der gesundheitlichen Prävention und beim Verbraucherschutz sind einzuleiten und langfristig abzusichern. Es ist zwar ein Fortschritt, dass die Bundesregierung den Ausbaubedarf bei der Kindertagesbetreuung der unter Dreijährigen eingestanden und einen Ausbauplan vorgelegt hat. Die geplante Umsetzung bis 2013 bleibt allerdings hinter den zeitlichen Erfordernissen weit zurück. Noch immer sind etliche Umsetzungs- und Finanzierungsfragen ungeklärt. Unabhängig davon sind bei dieser mit den Bundesländern abgestimmten Initiative keinerlei nennenswerten Qualitätsverbesserungen bei der frühkindlichen Förderung absehbar. Diese sind jedoch vor allem in bildungs- und armutspolitischer Hinsicht unumgänglich. Die durchschnittlich vorhandene Angebotsqualität ist nicht ausreichend, um eine sehr gute, individuelle Förderung und Bildung der Kinder zu bewerkstelligen. Ganz offensichtlich mangelt es den Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD, der Regierung und der Mehrheit der Länder an Entschlossenheit – möglicherweise sogar an Einsicht – hier wirklich umzusteuern.

Die Diskussion und die Entscheidung zum Betreuungsgeld sind ein eindrucksvoller Beleg hierfür. Statt eine breite öffentliche Qualitätsdebatte zu führen, soll im bevorstehenden Kinderfördergesetz ein Instrument verankert werden, welches einzig den finanziellen Anreiz bietet, Kinder von früher Förderung und Mütter vom Arbeitsmarkt fernzuhalten. Und besonders „lukrativ“ ist das Angebot für Familien, deren Kinder in der Regel von externen Förderangeboten besonders profitieren würden. Die – bisher ungedeckten ! – Kosten von rund 2,5 Mrd. Euro nimmt man in Kauf, ohne zu bedenken, welche weitreichenden Qualitätsmaßnahmen damit finanziert werden könnten.

Ebenso problematisch ist, dass in Deutschland keine übergreifende Strategie für mehr Bildungsgerechtigkeit auszumachen ist. Notwendig sind gemeinsame Anstrengungen von Bund und Ländern insbesondere für längeres gemeinsames Lernen, für individuelle Förderung und für eine bessere Qualifizierung von Pädagoginnen und Pädagogen. Doch sehenden Auges hat die Bundesregierung gemeinsam mit den Ländern durch die Föderalismusreform I die Möglichkeit abgeschafft, große Reformprojekte im Bildungsbereich vom Bund weiterhin finanziell zu unterstützen. Deshalb muss z. B. das Ganztagschulprogramm 2009 auslaufen.

Auch im Bereich der materiellen Förderung bzw. Armutsbekämpfung werden selbst bescheidene Maßnahmen nur schleppend umgesetzt, aber dennoch als Erfolg gefeiert. Nach zweijähriger Untätigkeit hat die Bundesregierung jetzt endlich den schon lange überfälligen Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung des Kinderzuschlags vorgelegt. Dies ist zwar zu begrüßen – vor dem Hintergrund des Ausmaßes von Kinderarmut ist der Bundesregierung aber fachliches Versagen vorzuwerfen. Die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend will durch die angekündigte Weiterentwicklung des Zuschlags für etwa 250 000 Kindern gerade mal einen kleinen Teil der in Armut lebenden Kinder erreichen.

Nicht nur in den so genannten Schwellenhaushalten ist die materielle Absicherung der Kinder ungenügend. Statt endlich sicherzustellen, dass Kinder und Jugendliche im Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB II und SGB XII) ihren Bedarfen entsprechend abgesichert werden, schiebt die Bundesregierung die Überprüfung der Regelsätze auf die lange Bank. Die bereits im

August 2007 vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales zugesagte Überprüfung der Regelsätze wird offenbar nach dem Ministerwechsel nicht ernsthaft weiter verfolgt. Aus einem internen Bericht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 4. November 2007 zum Anpassungsmechanismus der Regelsätze bei Sozialhilfe und Grundsicherung für Arbeitsuchende geht hervor, dass eine eigenständige Bedarfserhebung für Kinder und Jugendliche nicht geplant ist. Eine Überprüfung der Regelsätze für Kinder soll erst nach dem Vorliegen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2008 vorgenommen werden. Da die Ergebnisse der EVS 2008 erst in der zweiten Jahreshälfte 2009 vorliegen werden, ist mit einer Überprüfung der Kinderregelleistungen nicht vor dem Jahr 2010 zu rechnen. Selbst die von der Bundesregierung angekündigten symbolischen Brosamen für arme Familien, das sog. Schulstart-Paket von einmalig 150 Euro und der Bundeszuschuss für Schulessen, werden offenbar nicht weiterverfolgt.

Völlig unzureichend sind auch die Bemühungen der Bundesregierung, die gesundheitliche Prävention bei Kindern und Jugendlichen zu stärken. Im Zusammenhang mit Armutsrisiken wichtige Verbraucherschutzpolitische Maßnahmen bleiben unterentwickelt. So nimmt die Verschuldung Jugendlicher seit Jahren zu, ohne dass von der Bundesregierung in angemessener Weise, z. B. in Form von stärkeren Verbraucherrechten oder zielgruppengerechten Informationen, reagiert würde.

### 3. Teilhabechancen für alle – Fördernde und befähigende Infrastruktur

Um armen Kindern und ihren Familien die Unterstützung zu bieten, die sie brauchen, sind personenbezogene Angebote auszubauen. Problematische Lebenslagen und eingeschränkte Ressourcen dürfen nicht dazu führen, dass ihnen die Teilhabe an der Gesellschaft verwehrt bleibt. In Armut lebende Kinder brauchen von Anfang an gleichen Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen und Infrastrukturen, also zu Räumen der Befähigung und Bildung.

Mit Hilfe von vielfältigen, abgestimmten hochwertigen Förderangeboten gilt es, die Verstrickung von materieller, sozialer und kultureller Armut zu lösen. Eine zentrale Rolle spielen dabei soziale Dienstleistungen und Strukturen, die Beratungen und Unterstützung anbieten, Kompetenzen stärken und bilden, bei der Familienarbeit entlasten oder auch mit konkreten Hilfsmaßnahmen intervenieren. Zu nennen sind das System der Kindertagesbetreuung, der Bereich der Familienbildung, die Schule oder auch die differenzierten Hilfemaßnahmen der Jugendhilfe. Ebenso notwendig ist ein gutes Zusammenspiel der verschiedenen Professionen und Institutionen. Damit diese Systeme den heutigen Anforderungen gerecht werden können, ist vielfach ein Ausbau bzw. eine Weiterentwicklung notwendig – aber natürlich auch eine bessere finanzielle Ausstattung.

Investitionen in eine hochwertige Betreuungs- und Bildungsinfrastruktur sind Armutsprävention und Zukunftsinvestition zugleich. Sie sind ein wesentlicher Beitrag dazu, das Aufwachsen von Kindern chancengerecht und perspektivisch zu gestalten. Des Weiteren weisen sie das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis auf, denn alle späteren Ausgaben für Bildung oder Sozialtransfers sind teurer und weniger effektiv.

#### 3.1 Kinder fördern und befähigen

Die frühkindliche Förderung und Bildung wurde in Deutschland lange unterschätzt. Es hat sich aber gezeigt, dass die Lernbedingungen gerade in der frühen Kindheit besonders günstig sind, da Kinder eine intrinsische Neugier besitzen, die sie entdecken und ausprobieren lässt. Sie können also spielend an Bildung herangeführt werden und sich so die Schlüsselressource der Zukunft erschließen.

Kinder, die in einem für sie günstigen Umfeld aufwachsen, profitieren zusätzlich von einer qualitativ hochwertigen Betreuung und frühen Förderung in Kindertageseinrichtungen. Bei Kindern, die in einem weniger günstigen Umfeld aufwachsen, können eine gute Betreuung und Förderung helfen, Defizite rechtzeitig auszugleichen – dies gilt insbesondere für Kinder aus benachteiligten Familien oder mit Migrationshintergrund. Defizite und Lücken in der familiären Unterstützung können durch eine frühzeitige externe, individuelle Förderung der Kinder und Stärkung der elterlichen Erziehungskompetenzen wettgemacht werden. Der deutlich negative Zusammenhang zwischen familiärem Hintergrund und Bildungserfolgen kann so durchbrochen werden. Dabei gilt, dass durch qualifizierte Formen der Kindertagesbetreuung elterliche Erziehungsverantwortung nicht ersetzt, sondern unterstützt und ergänzt werden soll.

Damit die Kinder auch ihren individuellen Bedürfnissen entsprechend gefördert werden können, muss der quantitative Ausbau von Angeboten für Familien mit qualitativen Verbesserungen einhergehen. Notwendig sind verträgliche Gruppengrößen, ein angemessener Personalschlüssel und die Einführung eines Qualitätsmanagements im frühkindlichen Betreuungs- und Bildungssystem. Gleichzeitig ist die Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern in der Kindertagesbetreuung zu verändern. Die Anforderungen an die pädagogische und bildungsorientierte Arbeit mit Kindern werden zunehmend komplexer. Um dem sich ändernden Anforderungsprofil von Erzieherinnen und Erziehern gerecht zu werden, empfiehlt sich die Ausbildung von Frühpädagoginnen und Frühpädagogen an Fachhochschulen oder Universitäten. Langfristig sollte in den vorschulischen Einrichtungen ein Personalmix erreicht werden. Personen mit unterschiedlicher Ausbildung können dann für Betreuung, Bildung und Erziehung sorgen.

### 3.2 Familienbildung – Eltern nicht alleine lassen

Wer Kinder fördern will, muss auch deren Familien erreichen und besonders die Eltern stärken. Ergänzend zum Ausbau der Betreuungs- und Bildungsinfrastruktur müssen daher Angebote geschaffen bzw. ausgebaut werden, die die Möglichkeit bieten, den Familien spezifische Unterstützung und Hilfe zukommen zu lassen. Eine zentrale Aufgabe dabei ist es, die Erziehungskompetenzen der Eltern zu fördern und zu stärken. Damit vor allem Familien und ihre Kinder mit so genanntem Risikohintergrund in schwierigen Lebenslagen guten und frühen Zugang zu öffentlichen Angeboten bekommen, sind die Unterstützungssysteme so zu konzipieren, dass sie einen niedrigschwelligen Zugang sowie ein wohnumfeldbezogenes Hilfeangebot gewährleisten.

Anknüpfend an Grundüberlegungen zu den britischen sog. Early Excellence Centres sollten Betreuungseinrichtungen zu Eltern-Kind-Zentren ausgebaut werden. Erfolgreiche Modellprojekte und damit das Wissen, wie diese Zentren erfolgreich funktionieren können, existieren in Deutschland. Der Schritt hin zu einer flächendeckenden Umsetzung ist jedoch bislang nicht gelungen.

Entsprechend der Erweiterung von Einrichtungen und ihres Aufgabengebietes bedarf es einer ausreichenden finanziellen Ausstattung. Der Vorteil solcher Zentren ist, dass sie zum einen die Möglichkeit bieten, Eltern in ihrer Erziehungskompetenz zu stärken und zu unterstützen, und zum anderen als Stätten dienen können, die die Elternschulung für Erziehung mit Gesundheitsvorsorge und gesellschaftlicher Integration verbinden. Die Eltern-Kind-Zentren zeichnen sich auch durch das Element der Vernetzung aus. Für verschiedenste Lebenssituationen können diese Zentren selber konkrete Angebote unterbreiten oder eben zumindest einen wertvollen Lotsendienst zu anderen Stellen und Angeboten leisten. Dieser Vernetzungsgedanke kann und muss auf die gesamte Jugendhilfe übertragen werden. Es ist nicht immer so, dass Konzepte, Leistungen und Ressourcen noch nicht verfügbar wären. Deshalb ist immer darauf zu achten, dass diese sinnvoll aufeinander abgestimmt und untereinander vernetzt werden.

Auch wenn im politischen Raum die Bedeutung der Familienbildung zunehmend erkannt wird, besteht hier nach wie vor eine sehr heterogene, vielfach zersplitterte Angebotslandschaft. Die Vernetzung und Abstimmung der vielfältigen, auf verschiedenste Institutionen verteilten Angebote ist unzureichend. Eine stringente Finanzierung wäre ebenso erforderlich wie eine abgestimmte Zusammenarbeit. Ebenso wichtig ist es, Problem- oder Risikogruppen viel gezielter anzusprechen und ihnen spezifisch zugeschnittene Angebote zu unterbreiten. Um Kinder und Jugendliche langfristig und nachhaltig zu fördern, müssen Beratungs- und Unterstützungsangebote für Eltern integraler Bestandteil der Ganztagsangebote für Kinder vor der Schule und im Schulalter sein – die Förderung der Kinder darf nicht mit der Einschulung enden.

### 3.3 Dabei sein statt sitzenzubleiben

Die Startchancen von Kindern sind in Deutschland immer noch erheblich durch die soziale und ethnische Herkunft bestimmt. Die Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks förderte zu Tage, dass von 100 Kindern von Nichtakademikern es nur 46 auf das Gymnasium und davon wiederum nur 23 auf die Hochschule schaffen. Dagegen studieren 83 von 100 Akademikerkindern. Um diesen Zusammenhang zu durchbrechen, ist zusätzlich zu einer frühen Förderung in der Kindertagesbetreuung eine Veränderung der Unterrichtskultur notwendig. Unter den Bedingungen der Wissensgesellschaft wird der Bildungserfolg zu einem entscheidenden Faktor für soziale Teilhabe – gute Bildung bestimmt zunehmend über die Beschäftigungsfähigkeit, ein eigenes Einkommen und ein selbstbestimmtes Leben.

In Deutschland ist weder der gleichberechtigte Zugang zu Bildungsangeboten gegeben noch genügt die Qualität vieler Bildungsangebote dem Anspruch, jeden Menschen individuell nach seinen Fähigkeiten und Bedürfnissen zu fördern. Notwendig ist ein Schulsystem, das auf individuelle Förderung, Eigeninitiative, Selbstständigkeit und längeres gemeinsames Lernen setzt, statt auf frühe Selektion. Und nur durch eine ganztägige Schule, in der alle Kinder länger gemeinsam lernen, erhalten gerade auch Kinder aus bildungsfernen Schichten notwendige Unterstützung in ihrer Entwicklung.

Aufbauend auf dem von der vorherigen Bundesregierung 2003 gestarteten „Investitionsprogramm Zukunft Bildung und Betreuung“ müssen mittelfristig alle Schulen zu gebundenen Ganztagschulen mit kleineren Klassen und individueller Förderung ausgebaut werden. Dabei geht es nicht nur um eine bessere Infrastruktur durch eine ausreichende Ausstattung jeder Schule. Es bedarf auch zusätzlichen Personals und zusätzlicher Kompetenzen – Unterrichtsassistentinnen und -assistenten, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, Pädagoginnen und Pädagogen, Erzieherinnen und Erzieher und Psychologinnen und Psychologen. Darüber hinaus sollten die Schulen ein Budget erhalten, um auch die kulturelle Bildung, Sportangebote oder andere Lernfelder anbieten zu können.

Besonders wichtig ist die schrittweise Überführung des Förderschulangebots in die Regelschule. Das deutsche Bildungssystem ist bisher von der Idee und der Praxis der Aussonderung geprägt, welches zuletzt von internationaler Ebene im Bericht 2006 des UN-Sonderbeauftragten Vernor Muñoz Villalobos erneut heftig kritisiert wurde.

Des Weiteren sollten zur Senkung der Schulabbrüche und zur Verbesserung der Abschlüsse Produktionsklassen an möglichst vielen Schulen eingerichtet werden.

Um den Besuch der Schule auch tatsächlich zu ermöglichen, müssen weiterhin einige derzeit bestehende finanzielle Anforderungen an die Familien aufgehoben und die Kosten stattdessen staatlich finanziert werden: die Beförderungskosten, die in der Sekundarstufe 2 bei Leistungsbezug auf der Basis des SGB II oder SGB XII, des Asylbewerberleistungsgesetzes oder des Kinderzuschlags

derzeit nicht übernommen werden. Auch muss die Benutzung von Schulbüchern während des gesamten Schulbesuchs frei sein und es müssen Lösungen für die Finanzierung von Mahlzeiten im Ganztagsbetrieb gefunden werden.

### 3.4 Kindern ein gesundes Aufwachsen ermöglichen

Kinder, die in sozial benachteiligten Familien aufwachsen, haben ein höheres Risiko zu erkranken als Kinder aus anderen Familien. Dies belegen die Ergebnisse des Kinder- und Jugendgesundheits surveys. Diese Benachteiligung betrifft insbesondere solche Erkrankungen, die durch die Lebensumstände bedingt sind. Mangelnde Bildungsangebote, fehlende Bewegung und schlechte Ernährung, Umweltbelastungen und Gewalterfahrungen verringern die Möglichkeiten von Kindern, gesund aufzuwachsen, ganz erheblich. Kinder aus sozial benachteiligten Familien haben zudem ein höheres Risiko, im Laufe ihrer Entwicklung psychisch zu erkranken, und sie laufen eher Gefahr, im Fall einer chronischen Erkrankung nicht ausreichend behandelt zu werden. Die Gründe für diese Ungleichheiten liegen zu einem erheblichen Teil in den Umständen, unter denen diese Kinder aufwachsen. Beispielsweise werden Vorsorgeuntersuchungen und andere Hilfs- und Beratungsangebote der Gesundheitsfürsorge durch sozial benachteiligte Familien seltener in Anspruch genommen. Die Bekämpfung von Kinderarmut ist damit eine direkte Voraussetzung für die Verbesserung der Gesundheitschancen von Kindern.

### 3.5 Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen und Männer ermöglichen

In der Fachwelt ist man sich einig, dass der beste Schutz gegen Kinderarmut die Erwerbstätigkeit beider Eltern ist. Dies gilt insbesondere, wenn es zu Familienkrisen wie Trennung, Scheidung, Krankheit, Tod, Arbeitslosigkeit eines Elternteils oder Ähnlichem kommt.

Vor diesem Hintergrund kommt dem Ausbau einer verlässlichen und hochwertigen Betreuungs- und Bildungsinfrastruktur eine besondere Bedeutung zu. Der Ausbau ist die zentrale Voraussetzung dafür, dass Beruf und Familie auch wirklich miteinander vereinbar sind und Frauen und Männer gleichberechtigt einer Erwerbstätigkeit nachgehen können. Denn besonders die Schwierigkeit, Beruf und Familie zu vereinbaren, verschärft das Armutsrisiko von Familien. Deutlich wird dies insbesondere bei Alleinerziehenden – sie haben durch eine unzureichende Sicherung durch eigene Erwerbstätigkeit und durch unzureichende Kinderbetreuungsmöglichkeiten ein besonders hohes Armutsrisiko zu tragen. Gerade Frauen ist es oft aufgrund des mangelnden Angebotes an (ganztägigen) Betreuungsplätzen und Ganztagsangeboten in Schulen nicht möglich, einer qualifizierten (Vollzeit-)Tätigkeit nachzugehen.

Während es auf der einen Seite Frauen ermöglicht werden muss, einer Erwerbstätigkeit nachgehen zu können, müssen auf der anderen Seite Männer bzw. Väter die Chance bekommen, ihre Erwerbstätigkeit zu verringern, um mehr Zeit für Familien- und Hausarbeit zu haben. Generell ist im Hinblick auf die Arbeitszeiten eine größere Flexibilisierung notwendig, um auch wirklich familienfreundliche Rahmenbedingungen in der Arbeitswelt zu schaffen.

## 4. Armut bekämpfen – Für eine verlässliche Existenzsicherung

### 4.1. Existenzsichernde Regelleistungen garantieren und besondere Bedarfe von Kindern anerkennen

Teilhabe- und Existenzsicherungspolitik müssen ineinander greifen. Damit sozial-, bildungs- und beschäftigungspolitische Reformansätze wirken können, müssen die materiellen Grundvoraussetzungen geschaffen werden. Ein ganztägiger Schulbesuch ist Kindern nicht zumutbar, wenn sie mit knurrendem Magen den Unterricht verfolgen müssen. Auch ist Teilhabe dann eingeschränkt, wenn Kinder nicht das nötige Schulmaterial mitbringen, weil die Eltern das Geld dafür nicht aufbringen können.

Die pauschalierten Regelleistungen, die im Zuge der Arbeitsmarktreformen zum 1. Januar 2005 eingeführt wurden, sind nicht existenzsichernd und verschlechtern die Teilhabechancen von Kindern und Jugendlichen. Neben der finanziellen Unterstützung von Niedrigeinkommen müssen die Regelleistungen nach dem SGB II, SGB XII und dem Asylbewerberleistungsgesetz neu bemessen und künftig an die Preisentwicklung angepasst werden. Insbesondere die Regelleistungen für Kinder und Jugendliche sind künftig so zu bemessen, dass sie deren besonderen entwicklungsbedingten Bedarf abdecken.

Das Sozialhilferecht sieht zwar vor, dass bei Kindern und Jugendlichen der notwendige Lebensunterhalt auch den besonderen, insbesondere den durch ihre Entwicklung und ihr Heranwachsen bedingten Bedarf umfasst (§ 27 Abs. 2 SGB XII). Dieser besondere, entwicklungsbedingte Bedarf von Kindern wird durch die derzeitige Ausgestaltung der Regelsätze nach dem SGB II und dem SGB XII jedoch nicht abgedeckt. Anstatt die besonderen Bedarfe von Kindern und Jugendlichen alters- und bedarfsspezifisch zu erheben, werden die Regelsätze für Kinder pauschal aus dem Eckregelsatz abgeleitet. Diese prozentuale Ableitung der Kinderregelleistungen ist weder sachlich begründet noch geeignet. Denn die Eckregelsätze orientieren sich an den Verbrauchsausgaben der unteren 20 Prozent der Einkommen von Alleinstehenden auf der Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe. Die Orientierung an den Verbrauchsausgaben von Alleinstehenden ist ungeeignet, um die Bedarfe von Familien abzubilden, denn die Gruppe der Alleinstehenden besteht zu einem großen Teil aus Rentnern. Kindspezifische Bedarfe wie Spielzeug, Schulmaterial, Sonderbedarfe an Bekleidung bei schnellem Wachstum etc. fallen bei dieser Bezugsgruppe nicht an. Die für die Entwicklungschancen für Kinder und Jugendliche besonders wichtigen Aufwendungen für Bildung, wie z. B. die Teilnahme an Kursen oder an einem Schüleraustausch, sind aus den Ausgaben der Alleinstehenden gezielt herausgerechnet worden, da diese zur Existenzsicherung nicht erforderlich seien. Außerdem handelt es bei den unteren 20 Prozent der Einkommen von Alleinstehenden um eine Teilgruppe mit hohem Armutsrisiko, die in besonderer Weise von Verschuldung betroffen ist.

Im Ergebnis stellt der Regelsatz für Kinder eine realitätsferne Größe dar. So stehen für Kinder bis 14 Jahre neben den Unterkunftskosten monatlich nur 208 Euro zur Verfügung, 2,64 Euro pro Tag sind für Nahrungsmittel und Getränke im Regelsatz enthalten, obwohl nach Auffassung von Experten eine gesunde, die Entwicklung fördernde Ernährung mindestens vier Euro am Tag kostet. Absolut unzureichend für junge Menschen, die im Wachstum befindlich sind, ist ein Ansatz von 20,80 Euro im Monat für Bekleidung und Schuhe. Für Bus und Bahn sind 8,46 Euro und für den Kauf eines Fahrrades 0,40 Euro vorgesehen.

Als bedarfsfern und bildungsfeindlich erweist sich zudem die Aufhebung von Altersklassen bei den pauschalen Regelsätzen. Seit dem 1. Januar 2005 werden nicht mehr die besonderen Bedarfe von Kindern im schulpflichtigen Alter von 7 bis 14 Jahren berücksichtigt. Während es für kleine Kinder im Arbeitslosengeld II zu einer Verbesserung gekommen ist, stehen Kinder ab dem siebten Lebensjahr heute schlechter da als in der alten Sozialhilfe. Ihre Bedarfe werden mit den Bedarfen von Säuglingen gleichgestellt.

Die bedarfsfernen Regelsätze führen zu einer strukturellen Unterversorgung von Familien, die Sozialleistungen beziehen. Eine existenzsichernde materielle Absicherung durch bedarfsgerechte Regelleistungen ist jedoch eine notwendige Bedingung für die Sicherung von Teilhabechancen und für die Inanspruchnahme von staatlichen Bildungs- und Betreuungsinfrastrukturleistungen. Diese für die gesamte Gesellschaft bedrohliche Entwicklung hat inzwischen eine Vielzahl von sowohl SPD- als auch CDU-geführten Bundesländern erkannt. Der Deutsche Bundestag begrüßt deshalb im Grundsatz die Bundesratsinitiativen der Bundesländer Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Berlin und Bremen, die

eine Neubemessung der Kinderregelleistungen auf der Grundlage einer speziellen Erfassung der Kinderbedarfe fordern.

#### 4.2 Armut trotz Arbeit vermeiden

Generell gilt die Erwerbstätigkeit von Eltern als bester Schutz vor Kinderarmut. Aber selbst Erwerbstätigkeit kann nicht vor Armut schützen, wenn diese zu niedrig entlohnt wird. So reicht in zunehmend mehr Familien das erwirtschaftete Einkommen nicht aus, um den Gesamtbedarf der Familie zu decken – dies gilt insbesondere für den Niedriglohnbereich und wird umso schwieriger, je mehr Kinder in der Familie leben.

Da es insbesondere für Familien schwierig ist, ein ausreichendes Einkommen für die gesamte Familie zu erwirtschaften, wurde zur Unterstützung einkommensschwacher Familien der Kinderzuschlag eingeführt. Mit diesem Instrument wird das Ziel verfolgt, zu verhindern, dass erwerbstätige Eltern allein aufgrund des Vorhandenseins von Kindern in den Arbeitslosengeld-II-Bezug geraten. Die derzeit geltenden Regelungen sind allerdings so restriktiv, bürokratisch und intransparent, dass trotz eines immensen Verwaltungsaufwands nur sehr wenige Familien von dem Zuschlag profitieren. Um den Kreis der Anspruchsberechtigten auszuweiten und dafür Sorge zu tragen, dass kurzfristig mehr einkommensschwache Familien von dem Instrument profitieren, sind Änderungen im Hinblick auf die Mindest- und Höchstekommensgrenze sowie die Transferentzugsrate notwendig. Des Weiteren ist der maximale Kinderzuschlag um 10 Euro zu erhöhen, damit sichergestellt ist, dass der Kinderzuschlag zusammen mit dem Kindergeld das Existenzminimum von 304 Euro deckt.

Aber auch andere Instrumente, wie die Einführung eines Mindestlohns und progressiv gestaffelte Sozialbeiträge oder eine Aufwertung des Wohngeldes sind zentrale Ansatzpunkte, um die sich ausweitende Armut von erwerbstätigen Menschen zu bekämpfen.

#### 4.3 Überprüfung der Familienförderung

Im Zuge einer notwendigen Bestandsaufnahme des komplizierten deutschen Systems der Familien- und Eheförderung wäre zu prüfen, wie eine mögliche Neugestaltung Kinderarmut schon im vorgelagerten Bereich vermeiden helfen könnte. So ist das Steuer- und Abgabensystem noch immer stark auf das Allein- bzw. Hauptverdienermodell ausgerichtet, was zu einer geringen Lukrativität von Erwerbstätigkeit vorwiegend für Frauen bzw. Mütter führt. In Fällen von Trennung und Scheidung oder auch bei Arbeitslosigkeit des Partners ist dann das Armutsrisiko extrem groß.

Steuerliche Regelungen, wie das Ehegattensplitting oder die Kinderfreibeträge, entfalten ihre höchste Entlastungswirkung in hohen Einkommensbereichen. Dasselbe gilt für den Vorschlag, ein Familiensplitting einzuführen. Da Familien mit geringem Einkommen nur wenig oder gar nicht davon profitieren, ist dieses Modell abzulehnen. Nicht zuletzt durch die einseitige Begünstigung bestimmter Familienformen können Familienkonstellationen wie Mehrkindfamilien oder Alleinerziehende sich trotz einträglicher Erwerbstätigkeit nicht dauerhaft aus dem prekären Einkommensbereich lösen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. im Hinblick auf die teilhabesichernde Infrastruktur

1.1 in dem bevorstehenden Gesetzesverfahren zum Ausbau der Kindertagesbetreuung für Kinder zwischen dem vollendeten ersten bis zum dritten Lebensjahr im Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) einen konditionierten Rechtsanspruch bezogen auf die Bedarfskriterien in § 24 Abs. 3 zum 1. Oktober 2009 sowie einen allgemeinen Rechts-

anspruch für Kinder dieser Altersklasse zum 1. Oktober 2011 zu verankern. So kann möglichst zeitnah ein bedarfsgerechtes Angebot zur Förderung dieser Kinder sowie zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf errichtet werden;

- 1.2 eine Kinderbetreuungskarte als Bundesleistung einzuführen, die eine zweckgebundene Geldleistung für Betreuungsangebote für diese Altersklasse bereitstellt. Leistungsberechtigt sind alle Eltern mit Kindern zwischen vollendetem ersten bis dritten Lebensjahr. Die Leistung wird pro Kind gewährt und ist ausschließlich an die tatsächliche Inanspruchnahme von Kindertagesbetreuung in Einrichtungen und Kindertagespflege (gemäß SGB VIII) gekoppelt. An die Karte gebunden ist eine pauschale Geldleistung, die zwischen Betreuung in Einrichtungen oder in Kindertagespflege unterscheidet;
- 1.3 das bestehende Ehegattensplitting in eine Individualbesteuerung mit übertragbarem Höchstbetrag von 10 000 Euro umzuwandeln und dafür Sorge zu tragen, dass die sich daraus ergebenden gesamtstaatlichen Mehreinnahmen in Höhe von rund 5 Mrd. Euro für die Inanspruchnahme von Kindertagesbetreuung sowie in den Ausbau und in die Qualitätsverbesserung der Betreuungsangebote sowie zur Gebührenreduzierung investiert werden;
- 1.4 den Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung mittelfristig für Kinder zwischen drei und sechs Jahren auf ein ganztägiges Angebot festzusetzen;
- 1.5 auf die Ankündigung einer gesetzlichen Verankerung des Betreuungsgeldes im bevorstehenden Artikelgesetz zur Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch sowie des Finanzausgleichsgesetzes zu verzichten und die Einführung eines Betreuungsgeldes nicht weiter zu verfolgen;
- 1.6 die gegenwärtigen Ausbaubemühungen in der Kindertagesbetreuung auch dahingehend zu nutzen, entscheidende Schritte zu Qualitätsverbesserungen verbindlich mit den Ländern zu vereinbaren. Dazu gehört
  - a) die flächendeckende Verbesserung der Strukturqualität der Angebote;
  - b) die qualitative Anhebung der Ausbildung der Erzieherinnen und Erzieher auf Hochschulniveau, um in den vorschulischen Einrichtungen perspektivisch einen Personalmix zu etablieren;
  - c) die Verankerung einer verbindlichen Grundqualifizierung von Kindertagespflegekräften und die Schaffung adäquater Weiterbildungsmöglichkeiten;
  - d) die Gewährleistung einer gesunden, qualitativ guten und kindgerechten Verpflegung innerhalb der institutionellen Betreuungsangebote sowie die Bereitstellung einer kostenlosen Verpflegung in Kitas und Schulen zumindest für Kinder aus einkommensschwachen Familien;
  - e) die Vereinbarung über qualitative Grundstandards im Elementarbereich. Zudem ist zu prüfen, inwieweit Qualitätsmanagementsysteme, wie Gütesiegel oder Zertifizierungsverfahren, für die Kindertagesbetreuung in Einrichtungen und in der Kindertagespflege verbindlich und flächendeckend eingeführt werden können;
- 1.7 gemeinsam mit den Ländern darauf hinzuwirken, dass
  - a) bestehende Modelle zur Erweiterung von Kindertageseinrichtungen zu Eltern-Kind-Zentren in der Breite als Regelangebote realisiert werden können;

- b) alle Länder zumindest Ausführungsgesetze zur Familienbildung anknüpfend an § 16 SGB VIII erlassen, um überall zu klaren und verbindlichen Regelungen im Bereich der Familienbildung zu kommen;
  - c) eine umfassende Initiative entwickelt wird, um die vielfältigen Angebote der Familienbildung mit mehr Ressourcen auszustatten, besser miteinander und mit angrenzenden Bereichen wie der Erwachsenenbildung oder Gesundheitsaufklärung zu vernetzen und die Zugänge zu den Angeboten zu verbessern;
  - d) für einen flächendeckenden Ausbau gebundener Ganztagschulen bei qualifizierter Verbesserung der Lehr- und Lernbedingungen gesorgt wird;
  - e) das Ziel des längeren gemeinsamen Lernens auch für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf erreicht wird. Dazu muss das Förderangebot schrittweise in die Regelschule überführt werden. Hierfür bedarf es einer entsprechenden Aufstockung der Ressourcen für den gemeinsamen Unterricht. In einem ersten Schritt müssen Eltern ein echtes Wahlrecht erhalten, ob sie ihre Kinder auf die Sonderschule oder auf eine wohnortnahe Regelschule bringen möchten;
  - f) die schulbezogene Jugendsozialarbeit bedarfsgerecht gestärkt und weiterentwickelt wird, weil sie durch explizite Bildungsangebote und kompensatorische Leistungen Chancengleichheit, soziale Inklusion und Integration verbessert und Schulmüdigkeit und Schulabbruch von Kindern und Jugendlichen präventiv entgegenwirkt;
  - g) die Bildungsangebote der Jugendarbeit die so genannten Risikogruppen des formalen Bildungssystems besser erreichen und unterstützen;
  - h) zielgruppenorientierte Beratungs- und Hilfsangebote zur Stärkung der Gesundheitskompetenz von Kindern und Eltern in sozial benachteiligten Familien entstehen;
  - i) Vorsorgeuntersuchungen und die Angebote der öffentlichen Gesundheitsdienste eine qualitative und quantitative Aufwertung erfahren und hierbei für positive Anreize zur Teilnahme an diesen Angeboten Sorge zu tragen;
2. im Hinblick auf eine verlässliche materielle Absicherung
- 2.1 die Regelleistungen als Referenzgröße für Sozialleistungen nach dem SGB II, SGB XII und dem Asylbewerberleistungsgesetz so auszugestalten, dass sie dem sozialstaatlichen Gebot der Deckung des Existenzminimums für alle Menschen genügen. Die Regelleistung für Erwachsene muss dafür auf mindestens 420 Euro erhöht werden. Der Anpassungsmechanismus ist künftig an die Preisentwicklung zu koppeln;
- 2.2 unverzüglich eine unabhängige Kommission mit Vertretern aus der Fachwissenschaft, den Wohlfahrtsverbänden, Vertretern der Träger der Sozialhilfe und der Jugendhilfe einzusetzen, die Bemessungsgrundlagen und angemessene Regelungen für bedarfsgerechte altersspezifische Regelleistungen für Kinder und Jugendliche erarbeitet. Die Ermittlung und Festlegung der Bedarfe muss nachvollziehbar und transparent sein.
- Zu prüfen sind insbesondere
- a) wie durch regelmäßig durchzuführende wissenschaftliche Erhebungen die altersspezifischen entwicklungsbedingten Bedarfe erfasst werden können, z. B. in Form einer neu einzurichtenden und zu er-

- hebenden Einkommens- und Verbrauchsstichprobe für Kinder und Jugendliche,
- b) ob kurz- bis mittelfristig zur zeitlichen Überbrückung der längerfristigen Durchführung von wissenschaftlichen Erhebungen und Auswertungen die altersspezifischen, entwicklungsbedingten Kinderbedarfe im Rahmen eines Kinderwarenkorbes durch ein Expertengremium, bestehend aus Verbandsvertretern und Sachverständigen, festgelegt werden sollten;
- 2.3 die Regelsätze anhand der Ergebnisse der unabhängigen Expertenkommission unverzüglich zu überarbeiten. Die Überarbeitung erfolgt durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales in Zusammenarbeit mit den Bundesländern und ist in Form eines Gesetzentwurfs in den Deutschen Bundestag einzubringen;
- 2.4 bis zu einer endgültigen Regelung sofort gesetzliche Regelungen zu schaffen, die es den Kostenträgern des SGB II, des SGB XII und des Asylbewerberleistungsgesetzes ermöglichen, Sachleistungen zu gewähren, die der körperlichen, geistigen und sozialen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen dienen, soweit diese Leistungen nicht durch die Kommune oder ein Bundesland gewährt werden;
- 2.5 es Kindern aus einkommensschwachen Familien zu ermöglichen, an sprachlichen, sportlichen und musischen Förderangeboten teilzunehmen. Für kommunale Sportangebote, Musikschulen, Bibliotheken, gegebenenfalls Nachhilfe und ähnliche Angebote ist eine Kinderfreizeitkarte in Form eines Gutscheins zur Verfügung zu stellen. Das schulische Angebot kann so ergänzt werden;
- 2.6 einen ambitionierteren Reformvorschlag zur Weiterentwicklung des Kinderzuschlags vorzulegen, um sicherzustellen, dass der Kreis der Anspruchsberechtigten nennenswert ausgeweitet wird; perspektivisch ist eine Neuordnung der Familien- und Eheförderung notwendig und damit einhergehend die Einführung einer Kindergrundsicherung, die Armut vermeidet;
- 2.7 darüber hinaus weitere Maßnahmen zu ergreifen und insbesondere durch Mindestlöhne und progressiv gestaffelte Sozialabgaben die finanzielle Situation von Geringverdienern zu verbessern. Eine abgestimmte Erhöhung der Wohngeldleistungen sowie eine anteilige, gedeckelte Einbeziehung der Kosten für Heizung und Warmwasser, die im Bedarfsfall zu einer deutlichen Entlastung der Miet- und Wohnkosten führen, sind ebenfalls unverzüglich vorzunehmen.

Berlin, den 30. April 2008

**Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion**