

HANS BERTRAM

OFFENE GESELLSCHAFT, TEILHABE UND DIE ZUKUNFT FÜR KINDER

EINE ANALYSE FÜR DAS DEUTSCHE KOMITEE FÜR UNICEF

Deutsches Komitee für UNICEF e.V.

Höninger Weg 104, 50959 Köln

Tel: 0221/93650-0

mail@unicef.de

www.unicef.de

Spendenkonto:

IBAN: DE57 3702 0500 0000 3000 00

Bank für Sozialwirtschaft Köln

BIC: BFSWDE33XXX



Hans Bertram

OFFENE GESELLSCHAFT, TEILHABE UND DIE ZUKUNFT FÜR KINDER

IMPRESSUM

Hans Bertram
Offene Gesellschaft, Teilhabe und die Zukunft für Kinder
Eine Analyse für das Deutsche Komitee für UNICEF e.V.
Deutsches Komitee für UNICEF, Köln 2017
Redaktion: Rudi Tarneden
Die Ergebnisse, Interpretationen und Schlussfolgerungen der Analyse
geben die Auffassung des Autors wieder.

UNICEF, das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, setzt sich weltweit
für die Verwirklichung der Kinderrechte ein. Die Grundbedürfnisse aller
Kinder zu sichern, jedem Kind ein gutes Aufwachsen und eine Entwicklung
zu ermöglichen, die seinen Fähigkeiten entspricht – das ist die Aufgabe von
UNICEF. Auch in Deutschland ist UNICEF eine wichtige Stimme für Kinder-
rechte – um allen Kindern faire Chancen und Teilhabe zu ermöglichen.

Deutsches Komitee für UNICEF e.V.
Höninger Weg 104, 50959 Köln
Tel: 0221/93650-0
mail@unicef.de
www.unicef.de

Eine Analyse für das Deutsche Komitee für UNICEF

ZU DIESER ANALYSE: OFFENE GESELLSCHAFT, TEILHABE UND DIE ZUKUNFT FÜR KINDER

Faire Chancen und die Teilhabe aller Kinder am gesellschaftlichen Leben sind Voraussetzung dafür, dass sie im Sinne von Freiheit und Verantwortung aufwachsen und die Zukunft aktiv mitgestalten können.

In einer Zeit des gesellschaftlichen und demografischen Umbruchs kommt deshalb der Verwirklichung der Kinderrechte für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft eine zentrale Bedeutung zu: als universelles Prinzip und als praktische Aufgabe für Politiker, Eltern und Lehrer.

In dieser Analyse für das Deutsche Komitee für UNICEF geht der bekannte Mikrosoziologe Prof. Dr. Hans Bertram der Frage nach, welche Kinder und Jugendlichen in Deutschland durch materielle und soziale Faktoren in ihren Entwicklungsmöglichkeiten besonders benachteiligt sind und entwickelt Vorschläge für eine inklusive Politik für alle Kinder.

Basis der Analyse sind aktuellste empirische Daten zum materiellen Wohlbefinden und zu Bildungschancen in Deutschland. Dazu gehören u.a. das EU-Haushaltspanel und die EU-SILC-Daten von Eurostat sowie die Luxembourg Income Study und der Mikrozensus.

Prof. em. Hans Bertram war bis 2014 Inhaber des Lehrstuhls für Mikrosoziologie an der Humboldt-Universität zu Berlin. Der renommierte Forscher war u.a. Vorsitzender der Siebten Familienberichtskommission des Deutschen Bundestages und Mitglied der Arbeitsgruppe „Zukunft mit Kindern“, die gemeinsam von der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften und der Leopoldina getragen wurde. Er ist Mitglied des Deutschen Komitees für UNICEF e.V.

Diese Analyse ergänzt das Buch „Zukunft mit Kindern, Zukunft für Kinder. Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland im europäischen Kontext“, das der Autor im Juni 2017 im Verlag Barbara Budrich herausgegeben hat.

INHALTSVERZEICHNIS

1. Die offene Gesellschaft	7
2. Die offene Gesellschaft, Lebensstandard und ökonomische Teilhabe von Kindern	9
3. Relative Armut, Wohlfahrtsstaat und die selektive Wirkung staatlicher finanzieller Unterstützung	12
3.1. Staatliche Leistungen moderner Wohlfahrtstaaten für Familien	12
3.2. Horizontale Gerechtigkeit, Lebensformen und Kinderarmut	16
3.3. Gleiche Lebensbedingungen, Städte und Regionen und relative Kinderarmut	20
3.4. Relative Armut oder das Lebensumfeld von Kindern: Was beeinflusst die Teilhabechancen?	23
4. Absolute Armut, relative Armut: Geld, Zeit und Infrastruktur als zentrale Instrumente der Armutsbekämpfung	27
5. Teilhabe an Bildung und Arbeit	32
6. Zukunft für alle Kinder und die Kinderrechte	40
7. Datenquellen, Auswertungen und Erläuterungen zu den Tabellen	46
8. Tabellenanhang (Abbildung 7.1 / Abbildung 7.2 / Abbildung 8.1 / Abbildung 8.2)	48
9. Referenzen	51

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung	Inhalt	Seite
1	Steuerliche, finanzielle und Infrastrukturleistungen für Familien in der OECD	13
2	Bekämpfte und nicht bekämpfte relative Armut von Kindern in Europa: 60 Prozent des Median-Einkommens als relative Armutsgrenze	15
3	Bekämpfte und nicht bekämpfte Armut von Kindern 2005 bis 2013: 50 Prozent des Median-Einkommens als relative Armutsgrenze	17
4	Veränderung des Armutsrisikos von alleinerziehenden Eltern in Europa ohne Sozialabgaben und Steuern	19
5	Gini-Koeffizient, Kinderarmut, Altersarmut und ökonomische Ungleichheit (Deutschland, Frankreich, USA)	21
6	Kinder bis zu 3 Jahren in Hartz-IV-Haushalten in bundesdeutschen Großstädten	22
7.1	Indikatoren zur Deprivation – Armut – Alleinerziehende	Tabellenanhang 48
7.2	Indikatoren zur Deprivation – Armut – Pare mit Kindern	Tabellenanhang 49
8.1	Indikatoren zur Deprivation – Teilhabe – Alleinerziehende	Tabellenanhang 49
8.2	Indikatoren zur Deprivation – Teilhabe – Pare mit Kindern	Tabellenanhang 50
9	Armutsbekämpfung: Verteilung der relativen Armut vor und nach staatlichen Transferleistungen	28
10	Lebensformen, relative Armut, Exklusion	29
11	Armutsrisiken bei Kindern bis zu 6 Jahren	33
12	Kinder unter 6 Jahren mit Müttern, die im Ausland geboren wurden, nach Bundesländern	34
13	Frauen zwischen 25 und 34 Jahren, Schulabschlüsse und Regionen	35
14	Junge Frauen (25 bis 34 Jahre alt): Berufliche Qualifikation und Herkunftsland	36
15	Junge Frauen (20 bis 29 Jahre alt) weder in Ausbildung, Schule oder am Arbeitsmarkt, nach Herkunftsland; Anteil der jungen Frauen in den Bundesländern und großen Städten	38

1. DIE OFFENE GESELLSCHAFT

Europa erlebt gegenwärtig ökonomische, kulturelle und politische Krisen. Die europäischen Staaten kämpfen unterschiedlich erfolgreich gegen die Folgen der Finanzkrise von 2008, die Gewinne von Globalisierungsprozessen führen in den Ländern zu größerer Ungleichheit, weil diese in den nationalen Volkswirtschaften ungleich verteilt werden. Gleichzeitig gibt es in vielen europäischen Ländern wie auch in den USA eine verstärkte Diskussion um die Bedeutung von Vielfalt und nationalen Identitäten. Zudem hat Europa, etwa in der Ukraine, militärische Auseinandersetzungen um den Verlauf von Grenzen und die Zugehörigkeit von Gebieten. In den angrenzenden Staaten im Süden Europas tobten Bürgerkriege und religiös begründete Kriege, deren alltägliche Grausamkeit kaum vorstellbar ist, auch wenn sie täglich in den Medien erscheint.

Viele Hoffnungen, die Welt werde friedlicher auf der Basis der weltweiten Akzeptanz der Menschenrechte und mit dem Durchsetzen der Frauenrechte und der Kinderrechte und die Zukunft für Kinder sei besser zu gestalten als die Gegenwart der Eltern, haben sich nur in ausgewählten Regionen Europas, Asiens und Amerikas erfüllt und gelten auch in diesen Regionen keinesfalls für alle Kinder. Die Erfolge bei der Bekämpfung von Hunger sowie Säuglings- und Kindersterblichkeit werden zunehmend überlagert durch die Konsequenzen von größeren und kleineren kriegerischen Auseinandersetzungen und des Terrors für die Kinder, die Jugendlichen und die Familien in diesen Regionen, wie natürlich auch für diejenigen, die vor Krieg, Terror und religiösen Auseinandersetzungen geflohen sind. Angesichts dieser Entwicklungen ist gut nachzuvoll-

ziehen, dass in den Ländern, die sich ökonomisch gut entwickelt haben und von diesen Auseinandersetzungen nicht unmittelbar betroffen sind, Ängste und Befürchtungen entstehen, diese Konflikte könnten auch hier zu Krisen führen. Solche Befürchtungen sind gerechtfertigt, doch geht es darum, wie man mit ihnen umgeht. Karl Popper hat sich Zeit seines Lebens mit den Fragen von fundamentalistischen Ideologien und ihren grauenvollen Konsequenzen auseinandersetzt. In seinem Buch „Die offene Gesellschaft und ihre Feinde“ betont er: „Wenn wir Menschen bleiben wollen, dann gibt es nur einen Weg, den Weg ins Unbekannte, ins Ungewisse, ins Unsichere weiterzuschreiten und die Vernunft, die uns gegeben ist, verwenden, um, so gut wir es eben können, für beides zu planen: nicht nur für die Sicherheit, sondern zugleich auch für die Freiheit.“ (Popper 1957:224). Wir können heute nicht wissen, wie sicher die Zukunft unserer Kinder sein wird, aber wir können in der Gegenwart viel dafür tun, dass die Kinder im Sinne der Freiheit so erzogen werden, dass sie sich durch eine aktive Teilhabe in dieser Gesellschaft und auch in anderen Ländern ganz im Sinne der Freiheit auch in unsicheren Zeiten bewahren können, ohne die Vorstellung zu entwickeln, sich gegenüber der Gesellschaft abzuschließen oder fundamentalistischen Lebensvorstellungen zu verfallen.

Ganz im Sinne von Karl Popper, den Kindern die Möglichkeit zu geben, in einer offenen Gesellschaft zu leben, erwarten die Kinderrechte, dass die Kinder „auf ein verantwortungsbewusstes Leben in einer freien Gesellschaft im Geist der Verständigung, des Friedens, der Toleranz, der Gleichberechtigung der

Geschlechter und der Freundschaft zwischen allen Völkern und ethnischen, nationalen und religiösen Gruppen sowie zu Ureinwohnern“ vorbereitet werden (Artikel 29 D, UNICEF o.J.). Eine solche Erziehung setzt voraus, dass die Kinder in einer freien Gesellschaft Toleranz, Gleichberechtigung der Geschlechter und eine Freundschaft mit Menschen anderer Völker und anderer Regionen auch tatsächlich erfahren. Eine solche Erfahrung ist aber nur dann zu machen, wenn ein Kind „einen seiner körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung angemessenen Lebensstandard“ (Artikel 27 1, UNICEF o.J.) erlebt. Denn der Mangel an Chancen, der die körperliche, geistige, seelische, sittliche und soziale Entwicklung von Kindern behindert, ermöglicht es auch nicht, sich aktiv in eine freie Gesellschaft einzubringen und eine Balance zwischen Offenheit und Freiheit auf der einen Seite und Sicherheit auf der anderen Seite zu realisieren (Lundy 2012).

Auch wenn angesichts der oben beschriebenen Entwicklungen festzustellen ist, dass eine weltweit arbeitende Organisation wie UNICEF in vielen dieser kriegerischen und durch Krisen heimgesuchten Regionen gegenwärtig kaum in der Lage ist, die Kinder vor allen Konsequenzen dieser Ereignisse zu schützen, geschweige denn sie in ihrer Entwicklung so zu unterstützen, dass sie vorbereitet sind, als Erwachsene in einer offenen Gesellschaft zu leben, so gehört es heute mehr denn je auch zu den Aufgaben von UNICEF, in den hoch entwickelten europäischen Ländern deutlich zu machen, dass alle Kinder, sowohl die in den Kriegs- und Krisenregionen wie auch die in den friedlicheren und hoch entwickelten Regionen, die Chance bekommen, ihre eigene Zukunft in einer offenen und freien Gesellschaft gleichberechtigt mit den anderen Generationen gestalten zu können. Damit das nicht nur ein Appell bleibt, ist es notwendig, selbst wenn das manchmal schmerzt, auf Dinge hinzuweisen,

sen, die in unserem Land wie auch in anderen europäischen Ländern bestimmte Gruppen von Kindern und Eltern daran hindert, einen der körperlichen, geistigen und seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung angemessenen Lebensstandard zu realisieren und die Bildungs- und Erziehungsansprüche umzusetzen, wie sie sich aus der UN-Kinderrechtskonvention ergeben (Zacher o.J.).

2. DIE OFFENE GESELLSCHAFT, LEBENSSTANDARD UND ÖKONOMISCHE TEILHABE VON KINDERN

Vermutlich ist es recht einfach, dem Gebot der Kinderrechte zuzustimmen, dass Kinder in Lebensumständen aufwachsen sollen, die ihren sozialen, sittlichen und kognitiven Entwicklungsmöglichkeiten entsprechen. Ungemein schwieriger ist es aber, diese Entwicklungsoptionen für Kinder in verschiedenen Gesellschaften in Abhängigkeit vom Lebensalter und ihrer Lebenserfahrung so zu definieren, dass sich dann überprüfen lässt, ob diese Kinderrechte in der jeweiligen Gesellschaft auch tatsächlich realisiert sind. Denn dabei geht es nicht um die Anerkennung abstrakter Prinzipien, sondern um die Entwicklung konkreter Indikatoren, mit denen sich innerhalb einer Gesellschaft die verschiedenen Lebenslagen von Kindern messen und vergleichen lassen, um das zugleich im internationalen Kontext zu prüfen.

Die beiden amerikanischen Sozialwissenschaftler Lee Rainwater und Timothy Smeeding (Smeeding/Rainwater 1997) haben auf der Basis international vergleichender Daten (Luxembourg Income Study LIS, Smeeding 2002) ein solches indikatorengestütztes System entwickelt. Damit lässt sich auf der einen Seite auch international vergleichend in etwa bestimmen, wie hoch das Pro-Kopf-Einkommen eines Haushaltes sein muss, um den Kindern die Teilhabe an den Entwicklungsmöglichkeiten der Gesellschaft, in der sie leben, auch zu gewährleisten; gleichzeitig ist auch sicherzustellen, dass ein solches Modell von der Mehrheit der Gesellschaftsmitglieder als gerecht empfunden wird. In ihren Analysen (Smeeding/Rainwater 1997) zur angemessenen Einkommenshöhe eines Haushalts gehen sie davon aus, dass in einer Familie, in der Eltern mit Kindern unter 15 Jahren zusammen leben, der Gewinn des gemeinsamen Wirtschaftens im selben Haushalt dazu führt, dass die erste Person mit 1 gewich-

tet wird, die zweite und jede weitere Person über 15 Jahren nur noch 0,5 Prozent des Bedarfs der ersten Person hat, um an der ökonomischen Entwicklung der Gesellschaft angemessen teilzunehmen, und Kinder unter 15 Jahren 0,3 Prozent des Bedarfs der ersten Person haben. Diese Gewichtung des Zusammenlebens der Personen in einem Haushalt findet heute als „OECD-Skala“ vielfach Verwendung (Adema et al. 2008; Thevenon 2011).

Rainwater und Smeeding nutzen sie dann, um die angemessene Einkommenshöhe eines Haushalts zu bestimmen, die die tatsächliche Teilhabe an der gesellschaftlichen Entwicklung für alle Beteiligten in diesem Haushalt sicherstellt, aber von den Gesellschaftsmitgliedern auch als angemessen betrachtet wird. Sie kommen – zumindest für die USA – zu dem Ergebnis, dass bei 50 Prozent des Median-Pro-Kopf-Einkommens eines Haushalts die Teilhabe an den gesellschaftlichen Entwicklungen, von unterschiedlichen Konsumchancen bis zu den Bildungsmöglichkeiten, gewährleistet ist. Beim Absinken unter diese 50-Prozent-Grenze ist davon auszugehen, dass eine Teilhabe an der gesellschaftlichen Entwicklung zunehmend schwierig wird. Die Autoren begründen die 50 Prozent mit einer Fülle von empirischen Untersuchungen, die seit Anfang der 1950er Jahre in den USA durchgeführt wurden. Demgegenüber hat sich die Europäische Union darauf verständigt, diese Grenze nicht bei 50 Prozent des Pro-Kopf-Einkommens festzulegen, sondern bei 60 Prozent. Im Grundsatz sind das aber normative Setzungen, und hier ist jetzt nicht im Einzelnen zu prüfen, ob in den verschiedenen europäischen Ländern, etwa Deutschland, die eine oder andere Grenze richtig ist, sondern wir folgen hier den Autoren und auch der OECD (OECD 2009) und gehen davon aus, dass die soziokultu-

relle und materielle Teilhabe von Kindern an der gesellschaftlichen Entwicklung dann infrage gestellt ist, wenn das Pro-Kopf-Einkommen, berechnet wie bei Rainwater und Smeeding, unter die 50-Prozent-Grenze fällt.

Diese Diskussion, ob nun 60 oder 50 Prozent eine angemessene Einkommensgrenze zur Definition relativer Armut in einer Gesellschaft und zum Ausschluss von Teilhabe (Exklusion) bedeuten, macht deutlich, dass nicht ausreicht, solche Grenzen festzulegen, sondern dass es auch darauf ankommt, im Einzelnen zu prüfen, ob diese ökonomische Situation einer Familie tatsächlich die Forderung der UN-Kinderrechtskonvention erfüllt, die kindliche Entwicklung so zu fördern, dass die individuellen Möglichkeiten, die in dem Kind stecken, auch tatsächlich voll entfaltet werden können.

In dieser Debatte sind zwei zentrale Aspekte deutlich zu unterscheiden. Auf der einen Seite geben solche Indikatoren sehr genau an, wie groß der Prozentsatz der Personen ist, die unterhalb dieser Grenze leben. Das ist ein sehr aussagekräftiger Indikator zur Messung der sozioökonomischen Ungleichheit in einer Gesellschaft, denn ein hoher Prozentsatz dokumentiert eine große Einkommenspreizung in der Gesellschaft. Insoweit ist auch gut nachzuvollziehen, dass dieser Indikator in der politischen Diskussion eine große Rolle spielt, unabhängig davon, ob die 50 oder 60 Prozent jetzt tatsächlich eine Exklusion bedeuten oder nicht. Aber neben dieser Bedeutung als einem sehr validen Instrument zur Messung sozialer Ungleichheit ist natürlich die Frage zu stellen, ob dieses Kriterium in einer konkreten Gesellschaft tatsächlich die Teilhabe von Kindern und ihren Entwicklungsmöglichkeiten begrenzt oder auch nicht. Denn es ist gut vorstellbar, dass in einer Gesellschaft mit insgesamt wachsendem Wohlstand 50 Prozent des Median-Einkommens etwas anderes bedeuten als in einer Gesellschaft, die noch nicht so weit entwickelt ist oder sich in einer ökonomischen Krise befindet.

In Bezug auf eine offene Gesellschaft hat dieses Maß also eine doppelte Bedeutung: Je größer in einer Gesellschaft die Einkommensungleichheit ist, umso schwieriger ist die Teilhabe derjenigen mit geringem Einkommen an der gesellschaftlichen Entwicklung. Und umso schwieriger ist die Forderung von Popper zu erfüllen, dass der Mensch sich trotz aller Unsicherheit in Gegenwart und Zukunft zu bemühen habe, die Freiheit in der jeweiligen Gesellschaft zu sichern.

So war es schon in den 1950er Jahren in der Bundesrepublik Deutschland ein wesentliches Motiv für die Dynamisierung der Alterssicherung, dass trotz des unglaublichen ökonomischen Aufstiegs im bundesdeutschen Wirtschaftswunder die Rentner, und hier vor allem die Kriegerwitwen, so gut wie nichts von der allgemeinen ökonomischen Entwicklung hatten. Auch in den USA mussten sich die Präsidenten Kennedy und Johnson mit dem Problem auseinandersetzen, dass trotz der enormen Expansion der amerikanischen Wirtschaft bestimmte Regionen von diesem Aufschwung nur wenig partizipieren konnten, in denen die Stahlindustrie dominierte und bestimmte Bevölkerungsgruppen, wie die Afro-Amerikaner, überwogen (Ziegler/Styfco 2010).

Kinder können von ungleichen Entwicklungsbedingungen doppelt benachteiligt werden. Denn sie sind nicht nur von der ökonomischen Existenzsicherung ihrer Familie abhängig, sondern sie brauchen für ihre eigene Entwicklung auch ein gut ausgebautes Angebot an Infrastruktur, wie Krippen, Kindergarten, qualifizierte und ausdifferenzierte Schulangebote und entsprechende Lehrstellen. Entwickeln sich Gesellschaften insgesamt ökonomisch sehr gut, wobei aber einige Regionen zurückbleiben, so bedeutet das auch, dass die Infrastruktur für die Kinder und die entsprechenden Ausbildungsbereiche in diesen abweichenden Regionen fehlen.

In Bezug auf die kindliche Entwicklung ist auch immer im Einzelnen zu prüfen, ob die Entwicklungschancen der

Kinder sich durch ein solches Instrument in angemessener Weise hinsichtlich der materiellen Basis abbilden lassen oder nicht. Das ist vor allem im modernen Wohlfahrtsstaat von Bedeutung, weil es hier nicht nur auf das persönliche Einkommen ankommt, sondern auch auf den Zugang zu staatlichen Infrastruktureinrichtungen, wie Bildung, Gesundheit und Verkehr, die Lebensumwelt in den jeweiligen Stadtvierteln, die für die Entwicklungschancen von Kindern eine ebenso große Bedeutung haben wie die sozioökonomische Situation der Eltern.

Neben UNICEF (Innocenti 2007) und der OECD haben viele internationale Organisationen versucht, dieses Problem zu lösen, indem sie das viel weitere Konzept des kindlichen Wohlbefindens verwendeten, das neben der materiellen Existenzsicherung auch die Gesundheit, die Teilhabe am Bildungssystem, die persönliche Sicherheit, den Umgang mit den Eltern, die Beziehungen zu Freunden und die persönliche Einschätzung der eigenen Lebenssituation berücksichtigt. Diese mehrdimensionalen Konzepte des kindlichen Wohlbefindens sind nicht nur wichtige Schritte, um im internationalen Vergleich die Teilhabechancen von Kindern und die Fairness von Gesellschaften im Umgang mit ihren Kindern zu dokumentieren, sondern stellen auch die Basis zum Vergleich der Effizienz der modernen Wohlfahrtstaaten dar.

Dazu hat der Autor mehrere Texte verfasst (Bertram 2007, 2016): Als größte Schwäche dieser Ansätze tritt dabei der unmittelbare Bezug zu den Kinderrechten in den Hintergrund und damit verliert die Analyse des kindlichen Wohlbefindens im internationalen Vergleich einen Teil der Verbindlichkeit, den die Kinderrechte beanspruchen. Denn die Kinderrechte sind erstaunlich konkret und ihre Verwirklichung benötigt keine abstrakte Übersetzung in ein allgemeines Modell des kindlichen Wohlbefindens, sondern möglicherweise reicht es völlig aus zu prüfen, ob einzelne konkret formulierte Artikel der Kinderrechte mit den Lebensverhältnissen von Kindern

in einzelnen Gesellschaften in Konflikt geraten oder nicht. Damit wird hier ein Ansatz aufgegriffen, wie ihn schon bei der Konstruktion der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte Eleanor Roosevelt, die damalige Vorsitzende der UN-Kommission zur Entwicklung der Menschenrechte, einfach und klar formulierte: „Where, after all, do universal human rights begin? In small places, close to home.“ (Cohen/Roosevelt 2002).

Hier können nicht alle Elemente der Kinderrechte behandelt werden, daher wird hier zentral auf die materiellen Bedingungen der kindlichen Entwicklungsoptionen sowie die Teilhabe von Kindern am Bildungssystem und die Integration ins Berufssystem fokussiert. Diese Konzentration eröffnet die Möglichkeit, keine abstrakte Diskussion über soziale Ungleichheit und relative Armut zu führen, sondern sehr konkret die besonders benachteiligten Gruppen zu benennen und die Regionen zu identifizieren, in denen solche Benachteiligungen besonders stark auftreten. Eine solche konkrete Fokussierung ermöglicht es auch zu diskutieren, wie sich der Ausschluss von Teilhabe im ökonomischen Bereich oder im Bildungsbereich konstruktiv überwinden lässt.

Daneben – und das sollte nicht übersehen werden – macht es diese Fokussierung möglich, das politische Handeln der einzelnen Länder zu evaluieren. Alle Wohlfahrtstaaten investieren viel in diese Bereiche und im internationalen Vergleich lässt sich außerordentlich gut prüfen, ob diese Investitionen den Erwartungen, die die Kinderrechte formulieren, entsprechen oder ob diese Investitionen, selbst wenn sie in der Summe sehr hoch sein mögen, nicht besonders effektiv sind. Wir werden auch zeigen können, dass es dafür keine teuren Gutachten braucht, sondern dass sich die Effizienz des politischen Handelns im internationalen Vergleich relativ schnell und eindeutig und nicht immer zur Freude der politischen Akteure verdeutlichen lässt (TÁRKI 2010).

3. RELATIVE ARMUT, WOHLFAHRTSSTAAT UND DIE SELEKTIVE WIRKUNG STAATLICHER FINANZIELLER UNTERSTÜTZUNG

Die Forderung der UN-Kinderrechtskonvention, allen Kindern einen Lebensstandard zu gewährleisten, der es ihnen ermöglicht, ihre Entwicklungspotenziale auszuschöpfen, korrespondiert in Deutschland mit der Vorstellung des „menschenwürdigen Existenzminimums“, das nicht nur die Grundbedürfnisse, sondern auch die soziokulturellen Teilhabemöglichkeiten abdeckt (Bundesverfassungsgericht 2010). Auch wenn der Gesetzgeber hinsichtlich der notwendigen Höhe der finanziellen Unterstützung einen großen Handlungsspielraum hat, verlangt die Verfassung nicht nur eine eigenständige Berechnung des kindlichen Existenzminimums, sondern zudem die steuerliche Freistellung der notwendigen ökonomischen Leistungen, die Eltern im Rahmen ihrer Fürsorgepflicht für ihre Kinder erbringen. Diese horizontale Gerechtigkeit, die sich aus der deutschen Verfassung ableitet, gilt nicht in allen anderen Ländern, so dass in Europa und anderen Ländern sehr unterschiedlich damit umgegangen wird.

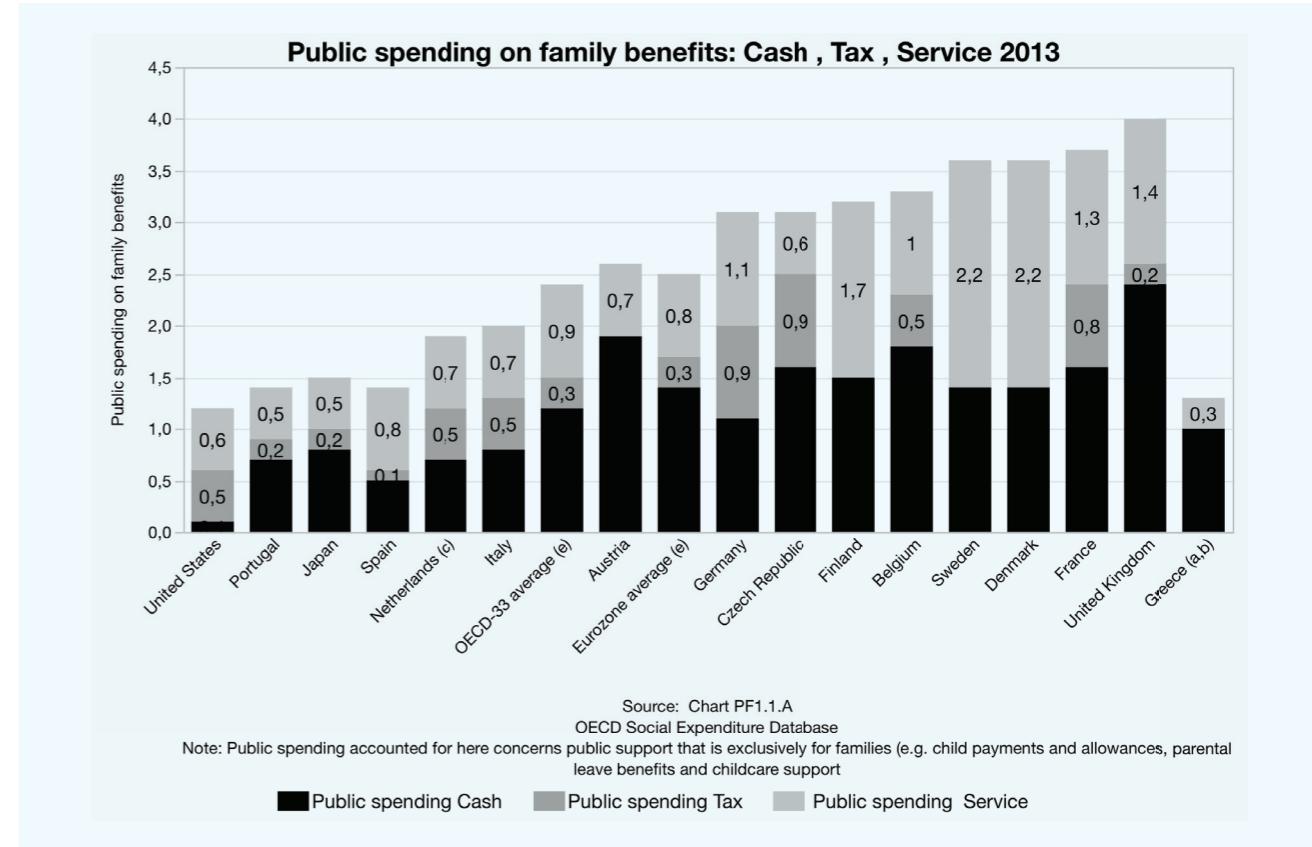
Die OECD (Whiteford/Adema 2006) versucht seit einiger Zeit, die jeweiligen Leistungen für Familien und Kinder international vergleichbar zu machen. Auf diese Weise lässt sich prüfen, ob die Forderung der UN-Kinderrechtskonvention nach einem entwicklungsabhängigen Lebensstandard der Kinder in den einzelnen Ländern durch staatliche Unterstützung auch gewährleistet ist. Zum anderen lässt sich durch die Verfügbarkeit der Daten des europäischen Haushaltspanels und der EU-SILC-Daten von Eurostat prüfen, wie wirksam die staatlichen Leistungen zur Bekämpfung der Kinderarmut eingesetzt werden, weil dort nicht nur das Pro-Kopf-Einkommen erfasst wird,

sondern auch sehr genau die staatlichen Leistungen, die pro Familieneinheit gezahlt werden (Mercy et al. 2015). Als dritter internationaler Datensatz, der auch die Basis der relativen Armut nach der neuen OECD-Skala darstellt, macht es die Luxembourg Income Study (LIS, o.J.) zudem möglich zu analysieren, wie sich in den einzelnen Gesellschaften die ökonomische Ungleichheit entwickelt, weil sich das natürlich auf die relative Armut auswirkt, und zu prüfen, ob der Staat in seinen Unterstützungsleistungen alle Generationen in der Gesellschaft in gleicher Weise berücksichtigt.

3.1. STAATLICHE LEISTUNGEN MODERNER WOHLFAHRTSTAATEN FÜR FAMILIEN

Die OECD bezieht in ihren Vergleich die direkten finanziellen Zuwendungen an Familien ein sowie die steuerliche Berücksichtigung, wie etwa das Familiensplitting in Frankreich oder Teile des Ehegattensplittings in Deutschland. Daneben berücksichtigt die OECD auch die finanziellen Aufwendungen für die Infrastruktur für Kinder, wie Kindergärten und Kinderkrippen, weil dahinter die Vorstellung steht, dass bei einer guten Infrastruktur Eltern eher in der Lage sind, die ökonomischen Ressourcen zu erwirtschaften, die für die Sicherung des Lebensstandards ihrer Kinder erforderlich sind.

Abbildung 1: Steuerliche, finanzielle und Infrastrukturleistungen für Familien in der OECD



Alle hier dargestellten Länder kennen direkte finanzielle Zuwendungen an Familien mit Kindern, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß. Die geringste Zuwendung, gemessen als Anteil des Bruttoinlandsprodukts, weisen die USA aus. Aber auch andere Länder liegen deutlich unter dem Durchschnitt aller OECD-Länder, wie Spanien, Italien, Japan und Portugal. Deutschland liegt bei den direkten Zuwendungen leicht unter dem OECD-Durchschnitt, aber da hier über steuerliche Maßnahmen in ähnlichem Umfang wie in Frankreich oder der Tschechischen Republik Familien unterstützt werden, liegt es mit den direkten finanziellen Transfers und den steuerlichen Leistungen in dieser Aufstellung deutlich hinter Großbritannien, Frankreich, Belgien und der Tschechischen Republik auf dem fünften Platz, wenn steuerliche Zuwendungen und direkte finanzielle Transfers zusammenfasst werden. Dänemark und Schweden wenden mehr direkte finanzielle Transfers

als Deutschland auf, aber keine steuerlichen Leistungen, investieren dafür aber erheblich in die Kinderbetreuung. Inzwischen befindet sich Deutschland auch im vorderen Drittel der hier untersuchten Länder.

Fasst man alle Leistungen zusammen, so wendet Großbritannien finanziell wie institutionell die größte Unterstützung für Familien auf: Im vorgeblich „liberalen“ Wohlfahrtsstaat werden nach Angaben der OECD fast 4 Prozent des Bruttoinlandsprodukts für finanzielle oder Infrastrukturleistungen für Kinder und Familien aufgewandt. Dann folgen Frankreich und die beiden nordeuropäischen Länder Schweden und Dänemark, während Deutschland, die Tschechische Republik und Finnland etwa 3 Prozent des Bruttoinlandsproduktes für Familien und Kinder als finanzielle und steuerliche Transfers und Leistungen für die Infrastruktur aufwenden.

Wie wenig sinnvoll Klassifikationen, wie liberaler, sozialdemokratischer oder konservativer Wohlfahrtsstaat sind, auch wenn sie in der Literatur immer wieder verwandt werden (OECD 2009b), ist am Vergleich der USA mit England zu sehen. Großbritannien wendet 4 Prozent des Bruttoinlandsprodukts für Kinder und Familien auf, hingegen die USA 1 Prozent. Auch bestätigen diese Daten nicht, was in Deutschland immer wieder diskutiert wird, dass Deutschland nämlich

hinsichtlich der finanziellen Leistungen für Familien besonders großzügig sei, aber besonders wenig für die Infrastruktur aufwende. Deutschland leistet rund 2 Prozent finanzielle Transfers einschließlich Steuern für Familien und etwa 1 Prozent für die Infrastruktur und liegt dabei im Vergleich zu den anderen Ländern an 6. Stelle. Dabei ist anzumerken, dass die Länder, die vor Deutschland liegen, alle insgesamt mehr für Familien und Kinder direkt aufwenden.

Damit lässt sich jetzt auf der Basis der Daten von Eurostat (EU-SILC) die Effizienz dieser staatlichen Leistungen für die Sicherung des materiellen Lebensstandards der Kinder in den einzelnen Ländern vergleichen. Da Europa in 2008 von einer Finanzkrise betroffen war, wurde dieser Vergleich über einen größeren Zeitraum als Zeitreihe von 2005 bis 2013 vorgenommen, um nicht Verzerrungen durch die Wirtschafts- und Finanzkrise zu erhalten und dabei möglicherweise zu einer Fehlbeurteilung der Leistungen der einzelnen Länder zu kommen.

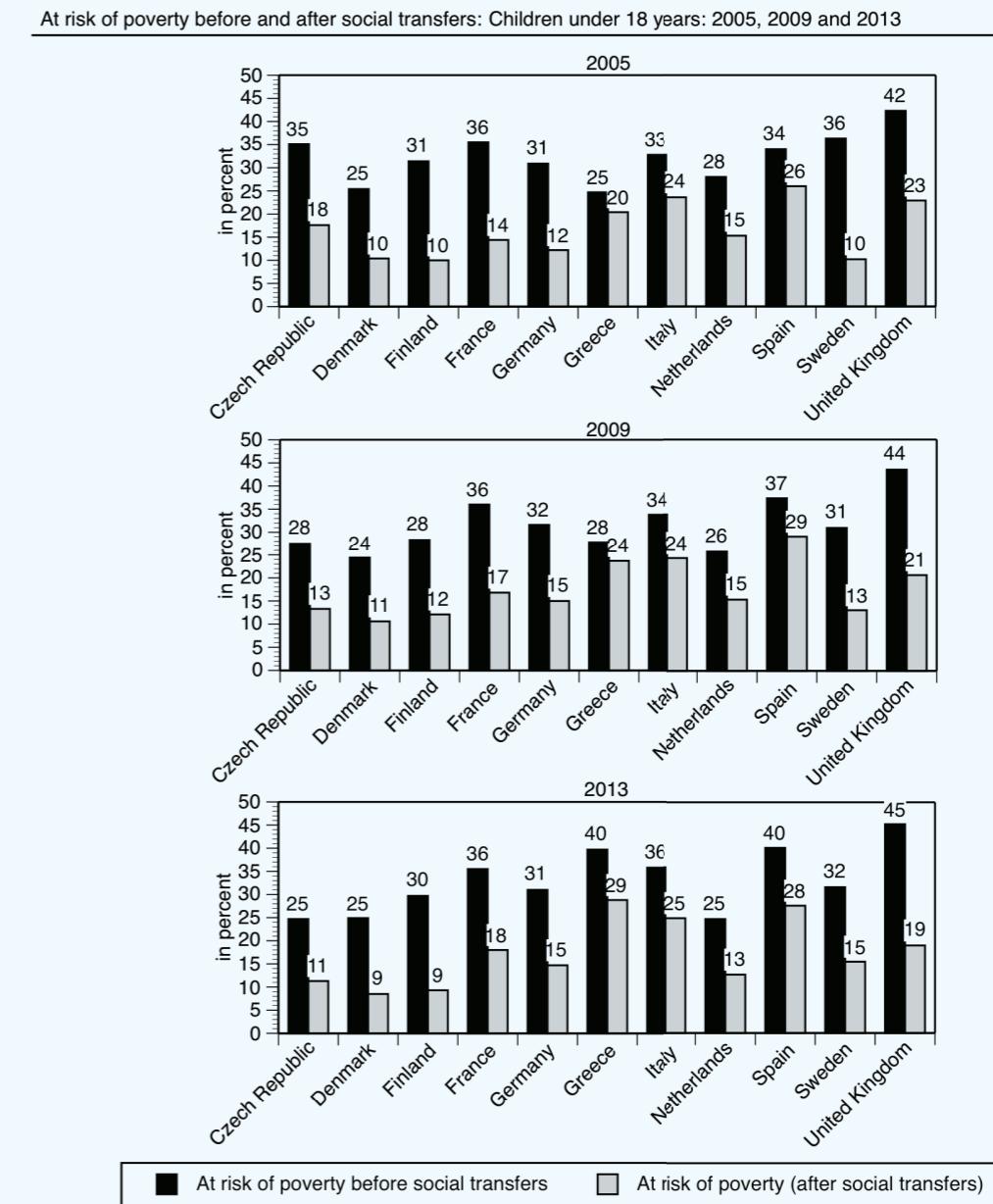
2013 lag die unbekämpfte relative Armut von Kindern unter 18 Jahren in Dänemark, der Tschechischen Republik und den Niederlanden bei rund 25 Prozent, in Deutschland, Finnland und Schweden bei etwas mehr als 30 Prozent und in Frankreich, Griechenland, Italien und Spanien zwischen 36 und 40 Prozent. Die relativ höchste Armutswertung wies Großbritannien mit 45 Prozent auf. Der Vergleich mit 2005 zeigt deut-

lich, dass vor allem Griechenland von der Finanzkrise hart betroffen wurde, ähnlich wie Spanien, da sich in beiden Ländern die Armutswertung von zuvor 33 bzw. 34 Prozent auf 40 Prozent erhöht hat, während sich in Dänemark und Deutschland so gut wie keine Veränderungen zeigen. In den Niederlanden ist die nicht bekämpfte Armut trotz der Wirtschaftskrise sogar von 28 auf 25 Prozent zurückgegangen.

Betrachtet man nun die bekämpfte Armut, was also im Durchschnitt verbleibt, wenn die staatlichen Transferleistungen in die jeweiligen Haushaltseinkommen eingerechnet sind, ist mit einer gewissen Überraschung festzustellen, dass ausgerechnet der sogenannte liberale Wohlfahrtsstaat Großbritannien, trotz der höchsten Armutswertung bei der nicht bekämpften Armut als Ausgangslage (45 Prozent), die bekämpfte Armut auf 19 Prozent drücken und so mit Frankreich gleichziehen konnte, das eine bekämpfte Armutswertung von 18 Prozent hat, aber von 36 Prozent unbekämpfter Armut ausgeht. Jedenfalls ist zunächst festzustellen, dass die Armutsbekämpfung für Kinder in Großbritannien erheblich effektiver ist als in Frankreich. Beim Vergleich von Deutschland und Finnland kommt Deutschland von 31 Prozent auf etwa 15 Prozent, hingegen Finnland von 30 Prozent auf 9 Prozent. Offenkundig ist die Armutsbekämpfung in Finnland effektiver als in Deutschland oder in Schweden.

Der Blick auf diese wenigen Zahlen und noch einmal auf die Abbildung 2 zeigt zunächst, dass die Finanzkrise von 2008 gravierende Auswirkungen für die südeuropäischen Kinder hatte, während sich in den west-, nord- und auch osteuropäischen Ländern weder bei der bekämpften noch bei der unbekämpften Armut deutliche Spuren der Finanzkrise zeigen. Dieser Punkt ist wichtig zu betonen, weil in den Schlussfolgerungen noch einmal die Frage aufgeworfen wird, ob Europa bei diesen offensichtlich länderspezifischen Wirkungen

Abbildung 2: Bekämpfte und nicht bekämpfte relative Armut von Kindern in Europa:
60 Prozent des Median-Einkommens als relative Armutsgrenze



Source: EU-SILC 2005, 2009 and 2013 (=Income reference year 2004, 2008 and 2013); data available from Eurostat: appsso.eurostat.ec.europa.eu.
Comments: Pensions are included in social transfers. At risk of poverty = below 60 % of median equivalent income; At risk of poverty before social transfers = below 60 % of median equivalent income after social transfers. Income is equivalent by the OECD-modified scale.

der Finanzkrise für sich in Anspruch nehmen kann, in Bezug auf die Kinder tatsächlich solidarisch zu handeln oder ob die Nord-, Ost- und Westeuropäer nicht einfach weggeschaut haben. Bei der nachfolgenden Analyse

der Situation der Jugendlichen und jungen Erwachsenen wird sich ebenso die Frage stellen, wie solidarisch Europa eigentlich gegenüber den Ländern ist, die besonders hart von der Finanzkrise betroffen wurden.

Ein an der Zukunft Europas orientiertes Handlungskonzept könnte neben der sicher wichtigen Frage, die Fehler der Vergangenheit zu korrigieren, auch die Solidarität aller europäischen Staaten mit den eigenen Kindern und den Kindern der anderen europäischen Staaten einfordern. Eine europäische Kindergrundsicherung, orientiert an der relativen Armutssquote der jeweiligen Nationen, würde als Zukunftskonzept mit Sicherheit in Europa viele Unterstützer finden. Denn damit würde deutlich, dass Europa nicht nur für die Rettung von Banken, für die wirtschaftliche Entwicklung oder für die freie Bewegung innerhalb Europas gebraucht wird, sondern auch zur konkreten alltäglichen Zukunftssicherung der Kinder. Sicher ist das eine Fiktion, weil europäische Politiker die Zukunft im Wesentlichen unter ökonomischen Perspektiven betrachten, aber nachdenkenswert ist das sicherlich.

Als zweite große Schlussfolgerung ist aus dieser Grafik abzuleiten, dass in den hier untersuchten Ländern, unabhängig von der jeweiligen wirtschaftlichen Entwicklung, ohne staatliche Transferleistungen und finanzielle Unterstützung durch den Wohlfahrtsstaat zwischen 25 Prozent der Kinder bis zum 18. Lebensjahr in Dänemark und den Niederlanden und 45 Prozent in Großbritannien bei Zugrundelegung des 60-Prozent-Kriteriums von relativer Armut betroffen sind. Daraus ergeben sich zwei sehr wichtige Konsequenzen. Offensichtlich kann die Forderung der UN-Kinderrechtskonvention, den Kindern einen Lebensstandard zu sichern, der ihnen die erforderlichen Entwicklungsoptionen eröffnet, auch in den hoch entwickelten Industrielanden Westeuropas nur dann erreicht werden, wenn der moderne Wohlfahrtsstaat massiv finanziell interveniert.

Die in der deutschen Diskussion (BMFSFJ 2012) immer wieder geäußerte These, man könne die Armut vor allem dadurch bekämpfen, wenn es gelänge, alle Mütter möglichst vollzeitnah zu beschäftigen, ist auf der Basis der europäischen Daten von Eurostat als widerlegt zu betrachten. Denn in Schweden, Finnland oder Däne-

mark mit einer hohen Erwerbsbeteiligung von Müttern liegt die relative Armutssquote ohne staatliche Intervention zwischen 25 und 32 Prozent und unterscheidet sich nicht von der relativen Armutssquote in Deutschland von 31 Prozent, obwohl Deutschland immer wieder als Beispiel für einen besonders konservativen und traditionellen Wohlfahrtsstaat herangezogen wird. Für die bekämpfte relative Armut ist auch festzuhalten, dass ausgerechnet der liberale Wohlfahrtsstaat Großbritannien effektiver ist als alle anderen Länder. Auch machen die Zahlen deutlich, dass es wenig sinnvoll ist, von einem nordeuropäisch-sozialdemokratischen Modell zu sprechen, weil eine bekämpfte Armutssquote von 15 Prozent in Schweden und 9 Prozent in Finnland einen sehr großen Unterschied für die Lebensbedingungen und Lebensperspektiven von Kindern ausmacht.

Beim 60-Prozent-Kriterium relativer Armut, wie es in Europa und Deutschland üblicherweise verwendet wird, ist für Deutschland nur festzustellen, dass es in der Armutsbekämpfung in Bezug auf die Kinder allenfalls eine mittlere Position einnimmt. Denn es ist schlechter in der Armutsbekämpfung als Finnland und bewegt sich auf einem ähnlich mittleren Niveau wie Schweden. Griechenland, Italien und Spanien stehen noch schlechter da, was kein Trost sein kann, weil das Bundesverfassungsgericht in dem erwähnten Urteil sehr klare Maßstäbe zur Realisierung der UN-Kinderrechtskonvention formuliert hat.

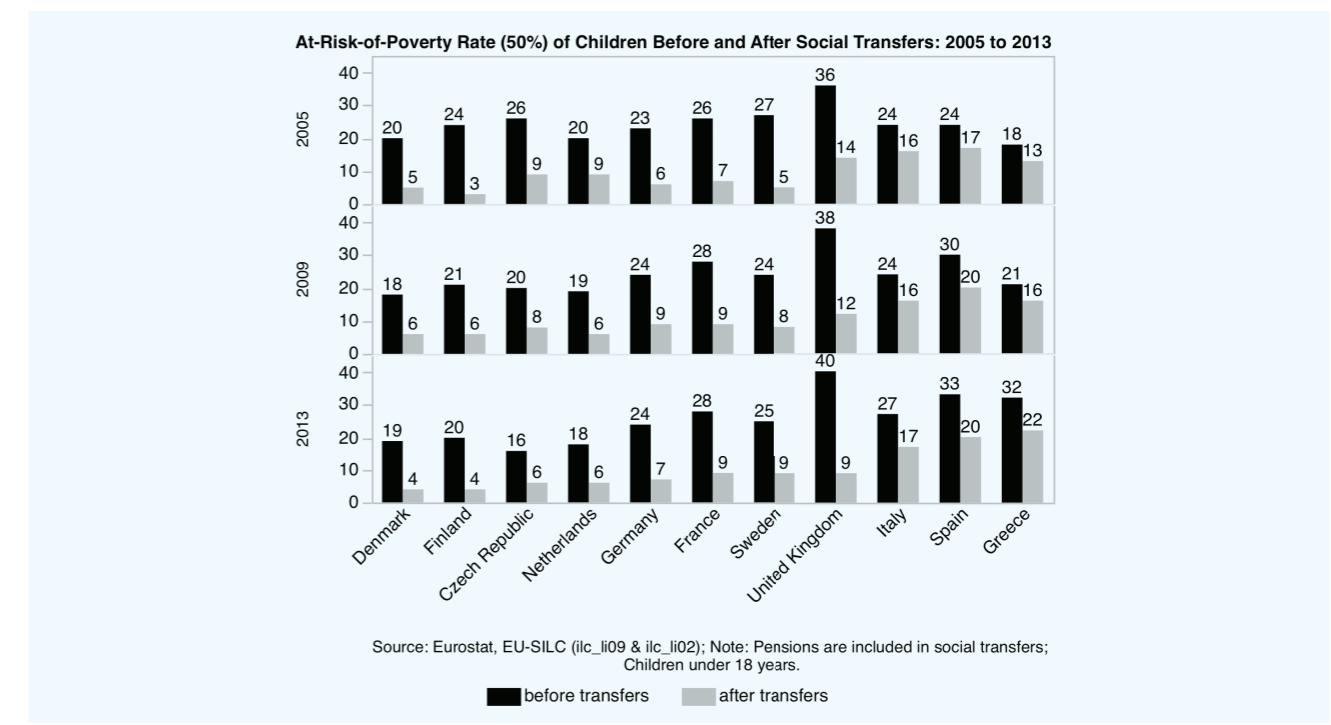
3.2. HORIZONTALE GERECHTIGKEIT, LEBENSFORMEN UND KINDERARMUT

Die OECD hält ähnlich wie UNICEF am 50-Prozent-Kriterium des Median-Einkommens für relative Armut fest und weicht damit von der Europäischen Union ab, die 60 Prozent des Median Einkommens festgelegt hat. Die Festlegung der EU ist eine politische Setzung, wäh-

rend sich die 50 Prozent von OECD und UNICEF auf die Arbeiten von Rainwater und Smeeding (1997) stützen. Wir haben bei der Diskussion um die bekämpfte Armut im letzten Kapitel die Daten so dargestellt, wie dies der Setzung der EU entspricht. In diesem Kapitel kehren wir zum 50 Prozent-Kriterium von OECD und UNICEF zurück, weil hier aufgezeigt wird, dass eine engerere Definition relativer Armut die tatsächliche Benachteiligung in der Gesellschaft besser sichtbar macht als eine großzügige Definition. Um die verschiedenen Zahlen präsent und vergleichbar zu haben, wird Abbildung 2 „unbekämpfte/bekämpfte Armut“ im Folgenden noch einmal auf der Basis des 50-Prozent-Kriteriums dargestellt (Abbildung 3). Dabei wird deutlich, dass sich das Grundmuster in den einzelnen Ländern auch bei der Berechnung des geringeren relativen Armutsniveaus nicht verändert. 2013 weist Großbritannien 40 Prozent unbekämpfte Armut bei Kindern bis zu 18

Jahren aus, die es durch entsprechende finanzielle Leistungen auf 9 Prozent drücken kann; Deutschland hat 24 Prozent unbekämpfte Armut und kann sie auf 7 Prozent drücken. Ohne Zweifel ist die bekämpfte Armut in Deutschland im Verhältnis zu den anderen europäischen Ländern im Durchschnitt relativ gering. Bei den hier verglichenen Ländern haben lediglich Dänemark, Finnland und die Niederlande einen geringeren Anteil bekämpfter relativer Armut als Deutschland. Frankreich und Schweden liegen mit 9 Prozent leicht hinter Deutschland, während die drei südeuropäischen Länder Italien, Spanien und Griechenland weit abgeschlagen hinter den anderen Ländern liegen. Hier ist die Frage zu wiederholen, ob diese Unterschiede tatsächlich das Bemühen Europas spiegeln, den Kindern und Jugendlichen, die die Zukunft Europas darstellen und die europäische Idee auch verteidigen sollen, die gleichen Lebensverhältnisse zu ermöglichen.

Abbildung 3: Bekämpfte und nicht bekämpfte Armut von Kindern 2005 bis 2013:
50 Prozent des Median-Einkommens als relative Armutsgrenze



Der Siebte Familienbericht hat das Konzept entwickelt, die finanziellen, zeitlichen und institutionellen Unterstützungsleistungen für Familien nicht an der Lebensform der Erwachsenen festzumachen. Vielmehr sollen die Fürsorgeleistungen, die für Kinder und auch für ältere Menschen erbracht werden, als Bezugspunkt für die Unterstützungsleistungen im Bereich von Geld, Zeit und Infrastruktur durch den Staat herangezogen werden. Sowohl beim einkommensabhängigem Elterngeld wie bei der zeitlichen Gestaltung der Fürsorge für Kinder und dem Ausbau der Infrastruktur für Kinder ist dieses Konzept weitgehend umgesetzt worden. Denn der Bund, die Länder und die Gemeinden haben vor allem versucht, den Mangel an Angeboten in der Infrastruktur bei den ganz kleinen Kindern durch den Ausbau der Kinderbetreuung zu beseitigen; die Elternzeit konzentriert sich im Wesentlichen auf die Lebenszeit der Kinder, wenn sie besonders auf die Fürsorge ihrer Eltern angewiesen sind. Auch das einkommensabhängige Elterngeld versucht, den finanziellen „Achterbahnneffekt“ auszugleichen, der dadurch entsteht, wenn einer der Partner nach der Geburt eines Kindes versucht, den erhöhten Fürsorgebedarf für Kinder im ersten oder auch in den ersten beiden Lebensjahren ohne Erwerbsarbeit abzudecken. Doch sind nur diese eher neuen Leistungen der Familienpolitik eindeutig auf das Lebensalter der Kinder und ihren Fürsorgebedarf bezogen, während die im Lauf der sozialpolitischen Entwicklung Deutschlands konzipierten klassischen Unterstützungsleistungen für Familien immer noch institutionell an der Lebensform der Eltern festgemacht werden.

Dieses Missverhältnis stellt ein Grundprinzip des deutschen Steuerrechts und des deutschen Wohlfahrtsstaates in Frage. Eltern haben nicht nur das Recht, ihre Kinder zu erziehen, sondern sie sind durch die Verfassung dazu verpflichtet, ihre Kinder zu fördern und für sie zu sorgen. Artikel 6 des Grundgesetzes

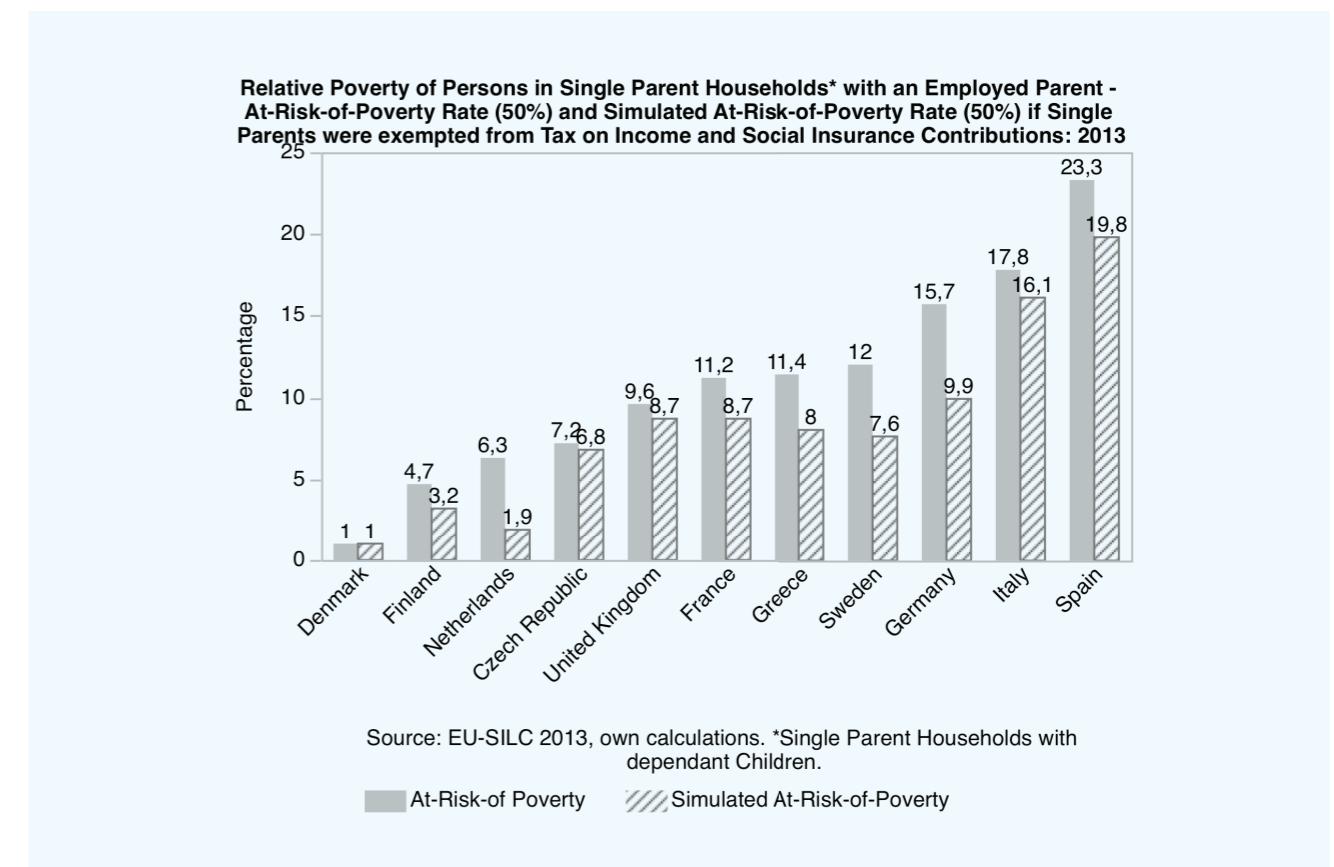
ist in diesem Punkt ziemlich eindeutig. Er bestimmt zudem, dass der Staat auch darüber zu wachen hat, dass die Eltern diese Aufgabe wahrnehmen. Diese elterliche Verpflichtung ist Grundlage einer horizontalen Gerechtigkeit, die davon ausgeht, dass der Staat in seiner Steuergesetzgebung und bei der Unterstützung der Familien sicherzustellen hat, dass diese zusätzlich notwendigen finanziellen, aber auch die zeitlichen Leistungen so ausgeglichen werden, dass zwischen denjenigen, die Fürsorge für Kinder leisten und denjenigen, die das nicht tun, keine Benachteiligung aus diesen Fürsorgeleistungen entsteht. Das gilt für die steuerlichen Leistungen, etwa die Kinderfreibeträge, ebenso wie für die sozialen Sicherungssysteme, etwa die beitragsfreie Mitversicherung in der Krankenkasse und die Witwenrente, aber auch für die Mütterrente. Ob diese Maßnahme im Einzelnen in sich konsistent sind und das angestrebte Ziel auch tatsächlich erreichen, ist hier nicht zu diskutieren. Im europäischen Vergleich lässt sich zeigen, ähnlich wie bei der Armutsbekämpfung, dass es unterschiedliche Wege gibt, um im Sinne einer horizontalen Gerechtigkeit diese den Eltern durch den Staat auferlegten Verpflichtungen zur Fürsorge für ihre Kinder auszugleichen.

Die hier erwähnten Leistungen sind aber gegenwärtig nicht an die Fürsorgeleistung für die Kinder gebunden, sondern an die Institution Ehe. Bei der Konzipierung dieser Maßnahmen war das kein Problem, weil in den 1950er Jahren zwei familiäre Lebensformen für Kinder vorherrschten: Die meisten Kinder wuchsen mit beiden Elternteilen auf, wobei die Eltern fast immer verheiratet waren, und ein anderer Teil der Kinder bei Kriegerwitwen. Heute hat sich das Bild gewandelt: Noch immer leben Kinder in großer Mehrzahl bei beiden Eltern, aber schon nach Bundesland variiert die Verheiratetenquote deutlich. Noch entscheidender aber ist, dass heute viele Kinder bei alleinerziehenden Eltern aufwachsen, die die gleiche Fürsorgeleistung

erbringen und auch erbringen müssen wie verheiratete Eltern, jedenfalls verpflichtet sie die Verfassung dazu. Der entscheidende Unterschied ist, dass ihnen die staatlichen Unterstützungsleistungen für diese Fürsorgeaktivitäten nicht zur Verfügung stehen, weder beim Steuerrecht noch, was vermutlich noch entscheidender ist, bei den sozialen Sicherungssystemen. Damit behandelt der Staat die Fürsorgeleistungen von Eltern im Sinne der horizontalen Gerechtigkeit extrem unterschiedlich. Angesichts der großen Bedeutung der staatlichen Transferleistungen für die Bekämpfung von Kinderarmut hat das erhebliche Bedeutung für die Armutsriskiken von Kindern, die bei alleinerziehenden Eltern aufwachsen.

Unter Zugrundelegung des 50-Prozent-Kriterium für relative Armut ist im Durchschnitt in Deutschland das Armutsrisko von Kindern bei berufstätigen alleinerziehenden Eltern mit knapp 16 Prozent gut doppelt so hoch wie in Haushalten, in denen zwei Eltern mit ihren Kindern zusammenleben. Würden die Leistungen für Krankenkasse und Rente und die in diesen Einkommensbereichen selten anfallende Steuer nicht erhoben wie bei Ehepaaren, bei denen die Mutter nicht berufstätig ist, würde das relative Armutsrisko dieser Gruppe mit rund 6 Prozent um ein gutes Drittel gedrückt. Das ist zwar noch nicht beim Durchschnittswert von 7 bis 8 Prozent für alle Kinder, aber schon ziemlich nahe daran.

Abbildung 4: Veränderung des Armutsriskos von alleinerziehenden Eltern in Europa ohne Sozialabgaben und Steuern



Mitte der 1990er Jahre wuchsen in Deutschland etwa 10 Prozent aller Kinder bei alleinerziehenden Müttern auf, heute sind es etwa 16 Prozent. So ist das eine relativ junge Entwicklung, auf die der Staat durch eine konsequente Politik der „horizontalen Gerechtigkeit“, die sich wesentlich an den Fürsorgeleistungen für Kinder und möglicherweise auch für Ältere orientiert, einwirken kann und damit auch dazu beiträgt, die relative Armut zu senken. Damit machen Staat und Politik deutlich, dass die Fürsorgeleistungen für Kinder von alleinerziehenden Eltern gleichberechtigt und in gleicher Qualität erbracht werden und daher mit der gleichen Unterstützung durch Staat und Politik rechnen können. Gegenwärtig bekämpft der Staat die Armut durch eine Reihe von Einzelmaßnahmen, die er durch seine eigenen Abgaben teilweise selbst hervorgerufen hat, wie das Aufstocken des Einkommens, damit ein Haushalt nicht unter Hartz IV sinkt. Ausgangspunkt ist aber eine klare soziale Ungleichbehandlung, weil hier Abgaben zu leisten sind, die von einer nicht berufstätigen Hausfrau und Mutter „richtigerweise“ nicht erhoben werden.

Deutschland ist nicht das einzige Land, das Armut produziert, indem Abgaben erhoben werden, die anschließend durch andere Maßnahmen teilweise ausgeglichen werden sollen. Im Vergleich mit den anderen europäischen Staaten weisen nur Dänemark, Finnland, die Tschechische Republik und Großbritannien relativ geringe Unterschiede mit und ohne soziale und steuerliche Belastungen auf. Insofern wäre es eine konsequente Fortsetzung der Vorschläge des Siebten Familienberichts, die Leistungen zur Unterstützung der elterlichen Fürsorge auch direkt an die elterliche Fürsorge selbst zu koppeln und nicht an die Lebensform. Dass in einem solchen Modell die Fürsorgeleistungen für den Ehegatten oder für die Eltern weiterhin Bestand haben oder auch umgestaltet werden können, sei noch einmal betont, weil hier kein

spezifisches Modell präferiert wird, sondern lediglich verdeutlicht werden soll, dass der Staat, die Politik und die Parteien nicht auch noch selbst dazu beitragen sollen, Formen relativer Armut zu erzeugen, die sie anschließend dann selbst bekämpfen.

3.3. GLEICHE LEBENSBEDINGUNGEN, STÄDTE UND REGIONEN UND RELATIVE KINDERARMUT

In der öffentlichen Debatte, aber auch in der ökonomischen und soziologischen Literatur zur Ungleichheit (Bach/Steiner 2007) wird darauf verwiesen, dass relative Armut auch Ergebnis einer zunehmenden Ungleichheit in modernen Gesellschaften sei, und daraus gefolgt, durch eine Verringerung dieser allgemeinen „ökonomischen Ungleichheit“ ginge auch die relative Armut zurück. Im vorigen Abschnitt wurde schon darauf hingewiesen, dass die relative Kinderarmut in Deutschland wesentlich auf die Zunahme der Ein-Eltern-Familie zurückzuführen ist. Abbildung 5 zeigt mit einem Vergleich von Deutschland, Frankreich und den USA, dass trotz zunehmender allgemeiner ökonomischer Ungleichheit, gemessen am Gini-Koeffizienten bzw. an der Relation der Einkommensunterschiede zwischen den obersten 10 Prozent und den restlichen 90 Prozent, diese globale Betrachtungsweise die relative Armut von Kindern, aber auch von Älteren in keiner Weise angemessen abbildet.

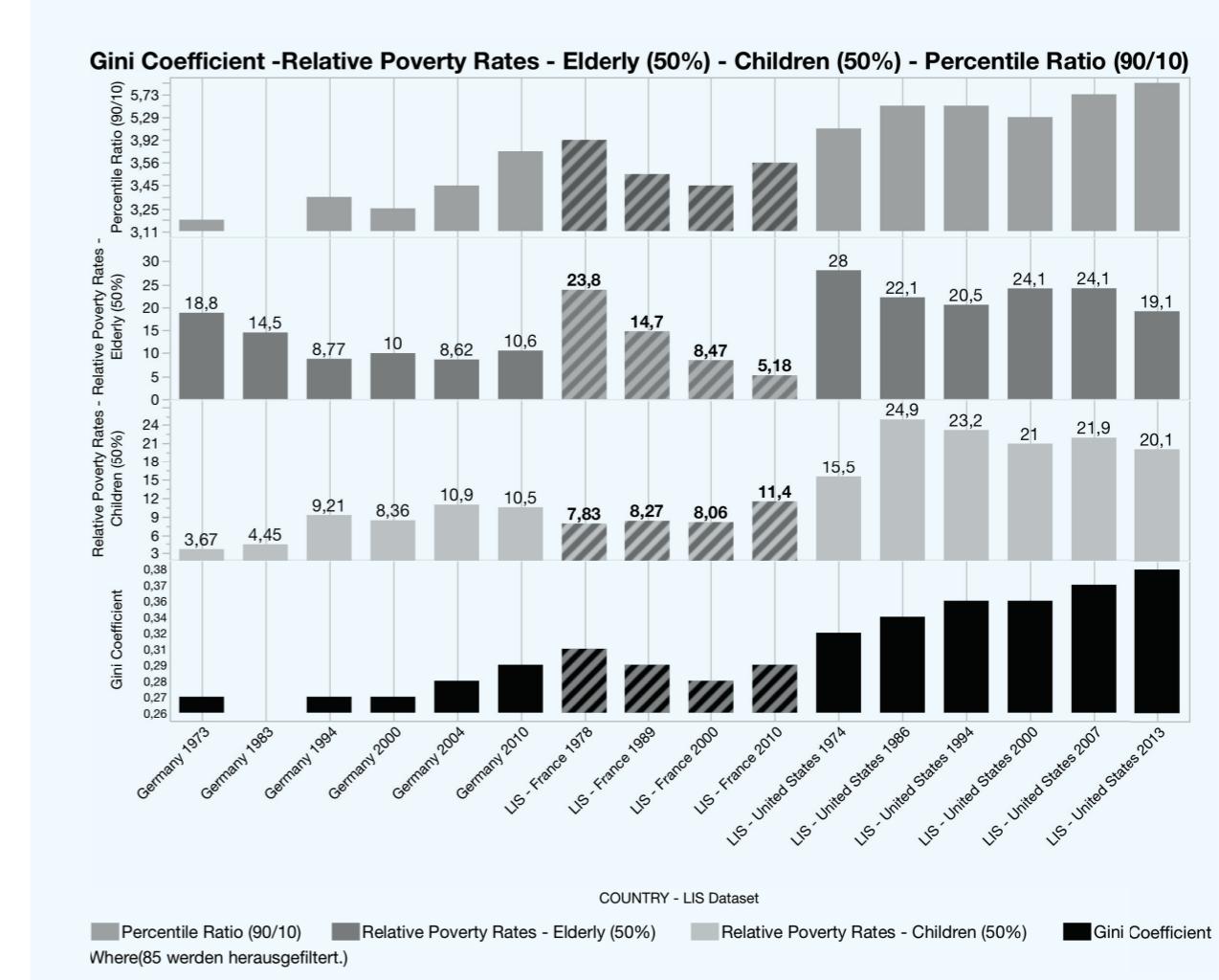
Die rechten Spalten zeigen die Entwicklung des Gini-Koeffizienten für die USA und man sieht eine deutliche Zunahme seit den 1970er Jahren. Das Gleiche gilt für die obersten 10 Prozent, die heute im Durchschnitt fast sechsmal mehr verdienen als der Rest der Bevölkerung. Trotz dieser deutlich nachweisbaren Zunahme ökonomischer Ungleichheit ist sowohl die relative Armut von Kindern wie auch der älteren Generation deutlich zurückgegangen.

Die linken Spalten zeigen die Entwicklung in Deutschland und auch hier hat sich der Gini-Koeffizient von etwa 0,25 auf 0,29 erhöht, geringer als in den USA. Die Einkommensdifferenzen haben sich ebenfalls erhöht, aber nicht auf das fast Sechsfache, sondern das Vierfache. Gleichzeitig hat sich die Altersarmut in Deutschland verringert, jedoch die relative Kinderarmut seit der Wiedervereinigung deutlich zugenommen. Nach den Daten der Luxemburger Einkommensstudie halten sich in Deutschland (2010)

die relativen Armutquoten beider Gruppen in etwa die Waage.

In der Mitte ist Frankreich dargestellt, das zunächst eine Abnahme und dann wieder eine Zunahme der ökonomischen Ungleichheit erlebt hat, gleichzeitig eine deutliche Zunahme der Kinderarmut und eine deutliche Verringerung der Armut der älteren Generation, die heute viel besser dasteht als die jüngere Generation.

Abbildung 5: Gini-Koeffizient, Kinderarmut, Altersarmut und ökonomische Ungleichheit (Deutschland, Frankreich, USA)

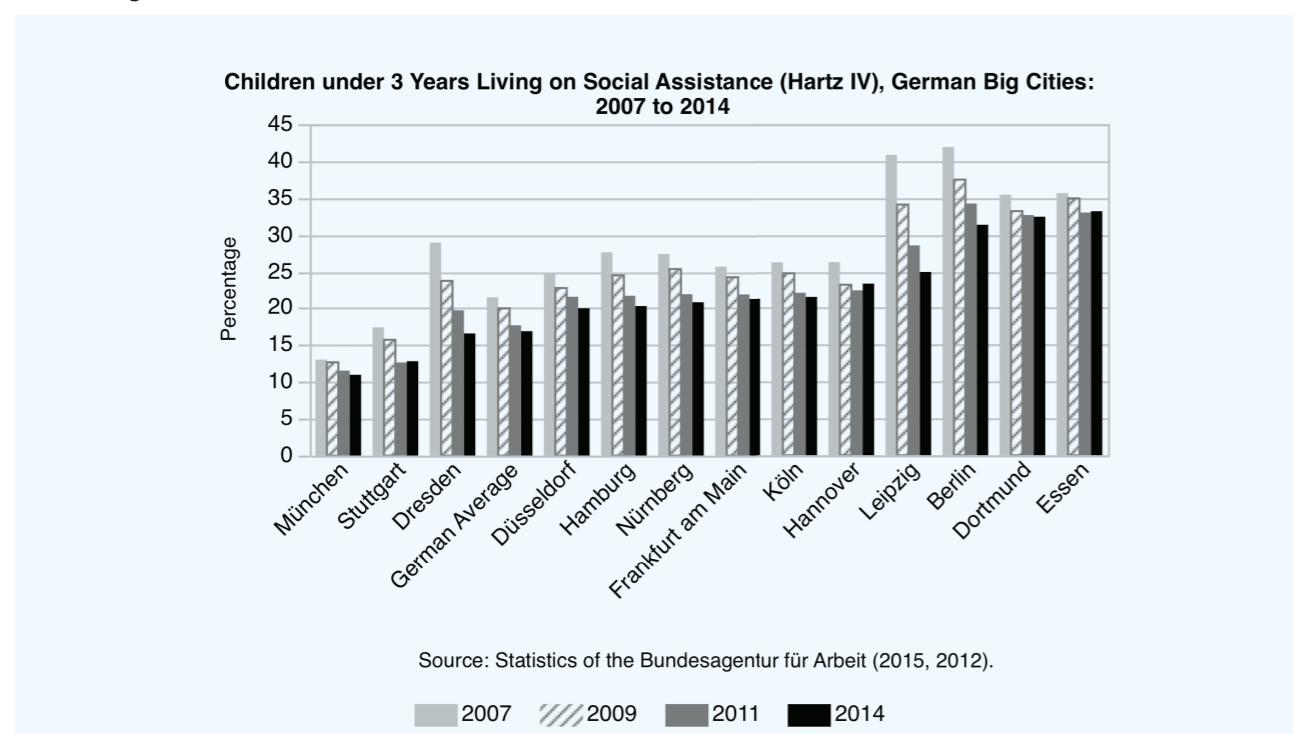


Diese Grafik lässt sich auch für andere Länder der OECD erstellen: Sie macht deutlich, dass die generellen Diskurse über die Zu- oder Abnahme von Ungleichheit in einer Gesellschaft, so bedeutungsvoll sie für die Öffentlichkeit und für manche Ökonomen sein mögen, nur wenig zum Verständnis der Lebenssituation von Kindern und der relativen Armut von Kindern beitragen. Auch sind die Maßnahmen, die auf dieser generellen Ungleichheitsdebatte aufbauen, nicht geeignet, die relative Benachteiligung von Kindern in einer Gesellschaft aktiv zu bekämpfen. So war Frankreich offenkundig sehr erfolgreich bei der Bekämpfung der Altersarmut, hat jedoch bei der Bekämpfung der Kinderarmut ziemlich versagt. Deutschland hingegen hat bis heute den Wandel der Lebensformen, der für diese relative Armut wesentlich ursächlich ist, familienpolitisch und steuerpolitisch noch nicht verarbeitet. Auch ist der globale Vergleich etwa mit den USA wenig plausibel, auch das zeigt die Grafik, weil die Unterschiede so gravierend sind, dass

die USA vermutlich viel differenzierter betrachtet werden müssen als nur über solche globalen Indikatoren.

Schon dieser einfache Altersgruppenvergleich zwischen drei Ländern macht deutlich, dass generell-abstrakte Betrachtungen über ökonomische Ungleichheit die speziellen Probleme der ökonomischen Benachteiligung von Kindern kaum reflektieren. Das wird noch deutlicher, wenn innerhalb der Länder, hier in Deutschland, die relative Armut regional nach Altersgruppen verglichen wird. Bei solchen Analysen kommt man auch bei großen statistischen Erhebungen wie dem Mikrozensus schnell an die Grenzen valider Aussagen, weil die Stichproben selbst in großen Städten dann doch sehr klein werden. Wenn ersatzweise die Verteilung von Kindern unter 3 Jahren, die in Hartz-IV-Haushalten leben, genommen wird, kann in Deutschland definitiv nicht von der Einheitlichkeit der Lebensbedingungen von Kindern gesprochen werden (vgl. Abbildung 6).

Abbildung. 6: Kinder bis zu 3 Jahren in Hartz-IV-Haushalten in bundesdeutschen Großstädten



In München leben rund 10 Prozent aller Kinder unter 3 Jahren von staatlichen Unterstützungsleistungen und dieser Prozentsatz hat sich von 2007 bis 2014 nur geringfügig vermindert. In Dortmund oder in Essen leben in der gleichen Altersgruppe aber 35 Prozent in solchen Haushalten, ähnlich wie in Berlin. Dabei hat sich die Situation vor allem in den neuen Bundesländern deutlich verbessert: So gibt es in Dresden nur noch 15 Prozent der Kinder in solchen Haushalten gegenüber 30 Prozent in Berlin und auch Leipzig hat sich von 40 Prozent auf 25 Prozent deutlich verbessert. Kaum Verbesserungen hat es im Ruhrgebiet gegeben. Berlin hat sich zwar deutlich verbessert, gehört aber immer noch zu den Städten mit dem höchsten Prozentsatz von Kindern, die mit Hartz IV leben. Die besonderen Schwierigkeiten beim Übergang von der klassischen industriegesellschaftlichen Struktur zu den neuen Industrien im Ruhrgebiet unterscheiden sich kaum von den Problemen, die sich auch in anderen Ländern, etwa in den früheren hoch industrialisierten Regionen in England oder Frankreich, beobachten lassen. Erstaunlich ist schon, dass sich Berlin, in das seit der Wiedervereinigung mehr als in jede andere deutsche Stadt investiert wurde, in einer ähnlichen Situation wiederfindet wie die niedergehenden Industriestädte im Ruhrgebiet. Das gilt umso mehr, als Dresden oder Leipzig deutliche Fortschritte erzielt haben.

Auch andere Städte mit einer ähnlichen Sozialstruktur wie Berlin stehen viel besser da, etwa Hamburg. Das gilt aber nicht nur für Berlin oder das Ruhrgebiet sondern es gibt auch entsprechende Differenzen in ökonomisch leistungsstarken Regionen wie beispielsweise Bayern, wo München insgesamt viel besser dasteht als Nürnberg, das mit Frankfurt, Köln und Hannover doch immerhin ca. 20 Prozent der Kinder bis zum 3. Lebensjahr durch Hartz IV unterstützen muss. Diese teilweise doch erstaunlichen Schwankungen können beim Ruhrgebiet sicherlich auf die

ökonomischen Schwierigkeiten beim Übergang in eine neue industrielle Basis erklärt werden, aber in Nürnberg oder Frankfurt spielen noch andere Faktoren eine erhebliche Rolle, wie die wirtschaftliche Entwicklung, die Bildungs- und Ausbildungssituation und die Zusammensetzung der Bevölkerung.

Diese wenigen Beispiele mögen jetzt genügen, um deutlich gemacht zu haben, dass eine generelle Betrachtung ökonomischer Ungleichheit in einer Gesellschaft in Bezug auf die kindlichen Teilhabechancen ebenso wenig sinnvoll ist, wie der nationale Blick allein. Denn die konkreten Lebensverhältnisse von Kindern variieren, wie dieses Beispiel zeigt, so erheblich, dass man von der nationalen Ebene immer auch auf eine regionale Ebene und wenn möglich sogar auf eine lokale Ebene herunter muss, wenn man die Teilhabechancen von Kindern konkret verbessern will. Daher muss eine Politik für Kinder immer auch eine Politik auf kommunaler Ebene sein und die Kommunen brauchen dafür natürlich auch die Ressourcen, um solche Politiken zu ermöglichen. Wir werden darauf zurückkommen.

3.4. RELATIVE ARMUT ODER DAS LEBENSMFELD VON KINDERN: WAS BEEINFLUSST DIE TEILHABECHANCEN?

In der bisherigen Argumentation wurde der Begriff der relativen Armut in Anlehnung an die internationale Literatur als ein Indikator behandelt, der in seiner jeweiligen Variation von 50 oder 60 Prozent des Median-Einkommens in der Lage sein soll, jene Kinder zu identifizieren, die in ihren Entwicklungsperspektiven durch die ökonomische Benachteiligung und den mangelnden Lebensstandard eingeschränkt sind. Das wird in der Regel nicht konkret überprüft, weil es natürlich

recht schwierig ist herauszufinden, ob und wie Kinder in Familienhaushalten mit einem geringen Einkommen in ihren Entwicklungsmöglichkeiten eingeschränkt sind. Denn die Eltern haben die Möglichkeit, das ihnen zur Verfügung stehende Einkommen so zu disponieren, wie sie das für richtig halten. Sie verzichten dann möglicherweise für sich selbst auf bestimmte Anschaffungen und Investitionen, um ihre Kinder vor Nachteilen zu bewahren. Darüber hinaus sind der Haushalt und die Haushaltsführung, je nach Wohnort, keine statische und für alle Personen gleiche Größe mit gleichen Ergebnissen. Vielmehr können die einen, weil sie auf dem Lande leben, einen höheren Anteil an Eigenproduktion in den Haushalt einfließen lassen, was in vielen städtischen Regionen ausgeschlossen ist. Auch werden mögliche Unterstützungsleistungen durch andere Familienmitglieder, etwa die Großeltern, in einem solchen Indikator nicht sichtbar.

Insoweit ist es überzeugend, dass die großen internationalen Organisationen UNICEF und die OECD, aber auch das Statistische Bundesamt und Eurostat mit einem Indikator arbeiten, der sich in einem Prozentwert des jeweiligen Median-Pro-Kopf-Einkommens und einer entsprechenden Gewichtung pro Person ausdrückt. Allerdings sollten solche Indikatoren ähnlich wie der Warenkorb in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamtes, von Zeit zu Zeit auch international daraufhin überprüft werden, ob die Annahmen der Gewichtungsfaktoren pro Kind und pro Person im Haushalt und auch der relativen Armut in den entsprechenden Prozentgrenzen plausibel sind. Denn ein Land mit einem durchschnittlich sehr hohen Einkommen wird bei dieser Betrachtung möglicherweise genauso viel relative Armut aufweisen wie ein Land mit einem geringen durchschnittlichen Einkommen, obwohl die Lebenssituation und die Lebenslagen in beiden Ländern kaum miteinander vergleichbar sind.

Das gilt schon für Deutschland (Bertram/Deuflhard 2015): In München mit sehr hohen Einkommen müssen auch sehr hohe Mieten gezahlt werden, während in Rostock bei geringeren Mieten gegenüber München eine viel höhere relative Kinderarmut festgestellt wird, obwohl wegen des niedrigeren Preisniveaus die Teilhabemöglichkeiten der Kinder in Rostock genauso gut oder genauso schlecht sein können wie für die Kinder in München. Schon in früheren Berichten für UNICEF wurde darauf verwiesen, dass bei einer regionalen Betrachtung der relativen Kinderarmut, die nicht den Bundesdurchschnitt zugrunde legt, die Armutrelationen teilweise ganz anders aussehen (Bertram/Deutsches Komitee für UNICEF 2008). Hier soll nun auf der Basis des europäischen Haushaltspanels an einigen Indikatoren geprüft werden, ob die relative Armut, gemessen am 50- und 60-Prozent-Kriterium, tatsächlich eine Einschränkung der Teilhabemöglichkeiten für die Kinder mit sich bringen muss.

Das europäische Haushaltspanel fragt mit vielen Indikatoren die Teilhabe von Kindern und Jugendlichen an der gesellschaftlichen Entwicklung konkret ab, etwa die Möglichkeit, an Schulausflügen teilzunehmen, hinreichenden Platz für die Hausarbeiten, die Möglichkeit Freunde einzuladen, Geburtstage zu feiern, an Schwimmen und Sportveranstaltungen teilzunehmen, hinreichend Spielzeug für zu Hause zu haben und auch entsprechende Ausrüstung für draußen werden ebenso abgefragt wie der Bestand von Büchern. Auch wird konkret danach gefragt, ob der Haushalt überlegt ist (mehrere Personen pro Zimmer), wie häufig hochwertige Nahrungsmittel gegessen werden, ob es neue Kleidung und Schuhe gibt, aber auch über das Lebensumfeld der Kinder, wie Spielplätze, Vandalsismus und ähnliches. Zusätzlich gibt es eine ausführliche und sorgfältige Analyse der ökonomischen Situation des Haushalts einschließlich der subjektiven

Einschätzung, wie man mit seinem Geld hinkommt. Hier können alle diese vielen Daten nicht detailliert dargestellt werden, noch dazu im internationalen und möglicherweise regionalen Vergleich, vielmehr werden daraus nur einige Schlussfolgerung gezogen, mit den entsprechenden Tabellen im Anhang (siehe Seite 48ff):

Abbildung 7.1: Indikatoren zur Deprivation – Armut – Alleinerziehende

Abbildung 7.2: Indikatoren zur Deprivation – Armut – Paare mit Kindern

Abbildung 8.1: Indikatoren zur Deprivation – Teilhabe – Alleinerziehende

Abbildung 8.2: Indikatoren zur Deprivation – Teilhabe – Paare mit Kindern

Auch wenn solche großen Tabellen unübersichtlich sind, wird deutlich, dass sich objektiv gemessene Unterschiede in der relativen Armut von Paaren und alleinerziehenden Eltern auch in der subjektiven Wahrnehmung der eigenen ökonomischen Situation spiegeln. So geben etwa 17,5 Prozent der alleinerziehenden Eltern in Deutschland an, dass sie Schwierigkeiten haben, mit ihrem Geld auszukommen, gegenüber etwas mehr als 6 Prozent bei den Paaren. Daneben geben weitere 20 Prozent der Alleinerziehenden an, „ab und zu“ Schwierigkeiten zu haben, mit dem Geld auszukommen, gegenüber etwa 12 Prozent bei den Paar-Familien. Wenn diese beiden Gruppen jeweils zusammengefasst werden, ergibt sich mit 37,5 Prozent bei den Alleinerziehenden und rund 18 Prozent bei den Paar-Familien auch auf der subjektiven Ebene der klare Hinweis, dass sich auch in einer relativ reichen Gesellschaft wie Deutschland mit dem recht guten ökonomischen Lebensstandard eine quasi „objektiv“ festgelegte Armutsgrenze von etwa 50 Prozent des Median-Einkommens in den subjektiven Wahrnehmungen der Betroffenen als Erfahrung im Umgang mit Geld widerspiegelt.

Beim Vergleich dieser Zusammenhänge im europäischen Kontext wird vor allem deutlich, dass in Griechenland 89 Prozent der Alleinerziehenden angeben, Schwierigkeiten haben, alle Ausgaben zu bestreiten. In Spanien sind es 50 Prozent, in Frankreich 48 Prozent und selbst in Schweden 22 Prozent. In der subjektiven Selbstwahrnehmung, mit dem Geld auszukommen, stehen die deutschen Eltern, und zwar sowohl die Alleinerziehenden wie auch die Paar-Familien genauso gut oder besser da als die hier herangezogenen europäischen Länder. In Schweden berichten etwas mehr als 6 Prozent der Paar-Familien, Schwierigkeiten zu haben, mit dem Geld auszukommen, in Frankreich 22 Prozent, in Griechenland 75 Prozent und in Spanien 38 bis 39 Prozent. Sowohl für die Alleinerziehenden wie für die Paar-Familien ist für diese Länder bis auf Schweden festzustellen, dass die Finanzkrise von 2008 offenkundig bis heute erhebliche Spuren bei den Familien hinterlassen hat und das unabhängig vom Familienstand.

Diese subjektiven Spuren, die die Lebensqualität der Menschen bestimmen, sind in diesen Ländern wesentlich ausgeprägter als in Deutschland oder Schweden. Wenn drei Viertel der griechischen Familien meinen, mit ihrem Geld nicht hinzukommen, und in Spanien fast 40 Prozent, dokumentieren sich darin sehr genau die wirtschaftlichen Schwierigkeiten dieser Länder. Das ist deswegen hervorzuheben, weil trotz dieser großen Differenzen und der sehr unterschiedlichen ökonomischen Schwierigkeiten in den einzelnen Ländern die Unterschiede bei den Teilhabemöglichkeiten der Kinder an der gesellschaftlichen Entwicklung zwar auch deutlich verschieden sind, aber nicht so extreme Unterschiede aufweisen wie die Beurteilung der Einkommenssituation. Selbst wenn sie in ökonomisch schwieriger Lage sind, befriedigen die Eltern zunächst die Bedürfnisse ihrer Kinder und versuchen damit, die Teilhabe ihrer Kinder

am gesellschaftlichen Leben sicherzustellen und dafür selbst auf Urlaub oder anderes zu verzichten. Als Konsequenz gibt es selbst in Griechenland, das sich nach 2008 in einer tiefen Krise befand, absolute Armut genauso wenig, gemessen an Ernährung, Kleidung, Bildung und Spielsachen, wie in den Wohlfahrtsstaaten Deutschland und Schweden.

Auch in den besonders benachteiligten Lebensformen, etwa den hier untersuchten alleinerziehenden Familien, gibt es kaum Unterschiede in den Möglichkeiten der Kinder, Freunde einzuladen, an Schulausflügen teilzunehmen, über entsprechende Spielsachen zu verfügen, Bücher und auch hinreichend Platz für Schularbeiten zu haben, im Vergleich zu den anderen Lebensformen. Damit scheint hier einen Muster auf, das auch bei der Zeit auftritt, die Eltern in ihre Kinder investieren (Bertram/Deuflhard 2015; Bertram 2017; Bianchi 2010): Eltern neigen dazu, unabhängig von der Lebensform, ihre Zeit und ihre finanziellen Ressourcen zunächst in ihre Kinder zu investieren und selbst auf eigene freie Zeit oder auch auf eigene Ausstattung lieber zu verzichten.

Angesichts dieses Mechanismus stellt sich allerdings eine Gerechtigkeitsfrage. Auch wenn die Politik und die Medien diese klare Botschaft der Wissenschaft kennen, wird vor allem in den Medien bei jeder Erhöhung des Kindergeldes davor gewarnt, dass Eltern dieses Geld möglicherweise nicht in ihre Kinder investieren („kommt das Geld wirklich bei den Kindern an?“). Nach diesen Daten ist das offenkundig eine ziemliche Fehleinschätzung des elterlichen Handelns. Viel entscheidender ist aber die Frage, ob eine Gesellschaft die Fürsorgeleistungen für Kinder, zu denen auch gehört, den Kindern die Teilhabe an der Gesellschaft zu ermöglichen, gerade in den ökonomisch besonders schwierigen Lebenslagen der Opferbereitschaft der Eltern anheimstellen kann. Ist nicht eher zu fragen, ob nicht im Sinne der horizontalen Gerechtigkeit die

Fürsorgeleistungen ins Zentrum der Unterstützungen für Familien zu stellen sind, um auf diese Weise zu erreichen, dass eine ökonomisch benachteiligte Lebensform wie die der alleinerziehenden Familien zumindest tendenziell zur Zweiverdiener-Familie aufschließen kann.

4. ABSOLUTE ARMUT, RELATIVE ARMUT: GELD, ZEIT UND INFRASTRUKTUR ALS ZENTRALE INSTRUMENTE DER ARMUTSBEKÄMPFUNG

Im Vergleich zu europäischen Ländern, wie Griechenland, Spanien oder Frankreich, ist der deutsche Wohlfahrtsstaat sowohl bei der Verringerung relativer Einkommensarmut wie auch bei der Vermeidung absoluter Armut oder Deprivation als recht erfolgreich einzuschätzen. Denn die deutschen Daten unterscheiden sich kaum von Schweden, das immer als besonders gutes Beispiel für erfolgreiche Wohlfahrtsstaatspolitik herangezogen wird (Esping-Andersen 2014). Allerdings gibt es in Deutschland trotz der insgesamt positiven Entwicklung große regionale Differenzen, wobei es heute erheblich höhere Armutsquoten nicht mehr in den neuen Bundesländern gibt, sondern vor allem im Ruhrgebiet und einigen großen Städten dort, wie aber auch in Bremen und Berlin.

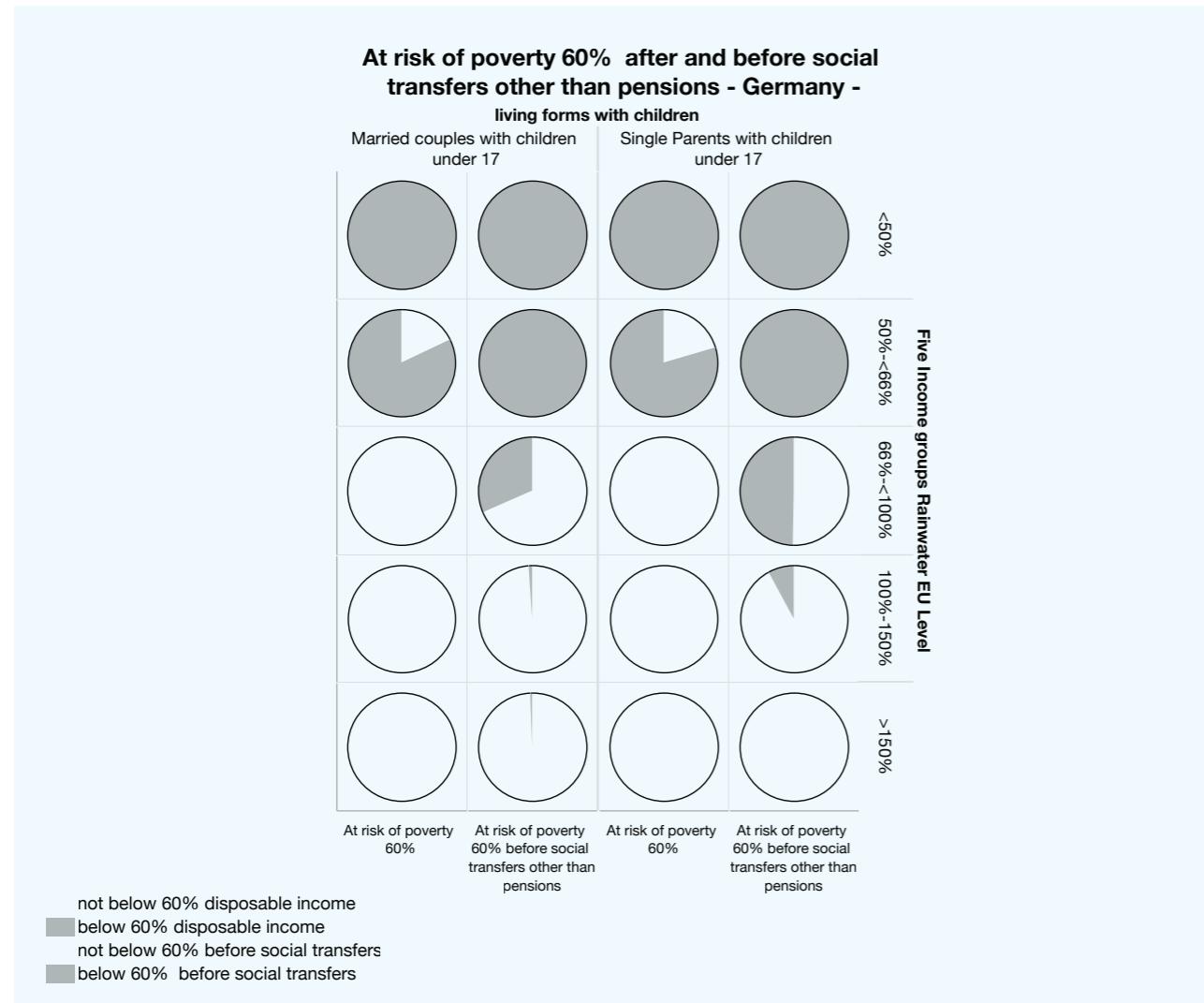
Nun besteht gerade in einem erfolgreichen Wohlfahrtsstaatsmodell die Gefahr, dass genau die Gruppen, die nicht den normativen Vorstellungen der Politik und der Konstrukteure des Wohlfahrtsstaats entsprechen, gegenüber anderen Gruppen benachteiligt werden. Solange bestimmte wohlfahrtstaatliche Leistungen an bestimmte Lebensformen oder an die Berufstätigkeit gebunden sind, werden diejenigen, die nicht diesen Vorstellungen entsprechen, nur in sehr unterschiedlichem Ausmaß von den wohlfahrtsstaatlichen Leistungen erreicht. Die Stärke der Eurostat-Daten liegt darin, dass sie nicht nur einen internationalen Vergleich ermöglichen und damit die Leistungsfähigkeit des deutschen Wohlfahrtsstaates in Relation zu anderen beleuchten, sondern dass sie durch ihr Indikatoren-System von Deprivation und der genauen Erfassung wohlfahrtstaatlicher Leistungen sowie der relativen Armut die Möglichkeit bieten, ge-

nau zu prüfen, wie sich vor und nach den Leistungen des Wohlfahrtsstaates die Teilhabemöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen ändern.

Abbildung 9 (siehe Seite 28) zeigt fünf Einkommensgruppen entsprechend der Kategorisierung von Rainwater. Dabei wird die unterste Gruppe mit weniger als 50 Prozent des Median-Einkommens als „relativ arm“ bezeichnet und die Gruppe zwischen 55 und 66 Prozent als „armutsgefährdet“. Es wird deutlich, dass sich die armutsgefährdeten Familien mit Transferleistungen auch in diesen beiden Gruppen wiederfinden, die Armutsgefährdung ohne staatliche Transferleistungen aber bis in die Gruppe des relativen Einkommens von 150 Prozent des Medians reicht. Das ist gut nachvollziehbar, weil bei einer kinderreichen Familie ohne Kindergeld und ohne Freibeträge und Splitting das Pro-Kopf-Einkommen, das in die Berechnung des Median-Einkommens eingeht, schnell sehr deutlich sinkt. Im Vergleich mit anderen europäischen Sozialstaaten ist Deutschland in diesen Punkten relativ effektiv. Das heißt aber auch, dass in diesen unteren Gruppen nicht nur relative Armut zu vermuten ist, sondern auch eine Kumulation von Deprivation (absolute Armut) nicht auszuschließen ist.

Bei der Analyse der Deprivation kindlicher Lebensbedingungen folgen wir dem Vorschlag von Eurostat, immer dann von einer schwerwiegenden Deprivation auszugehen, wenn mehr als fünf der einzelnen Indikatoren in der jeweiligen Familie nicht gegeben sind. Auf dieser Basis hat Eurostat dann einen Gesamtindikator (Eurostat 2015) gebildet, der relative Armut, geringe Präsenz der Familienmitglieder am Arbeitsmarkt und Deprivation umfasst und als „Exklusion“ bezeichnet.

Abbildung 9: Armutsbekämpfung: Verteilung der relativen Armut vor und nach staatlichen Transferleistungen

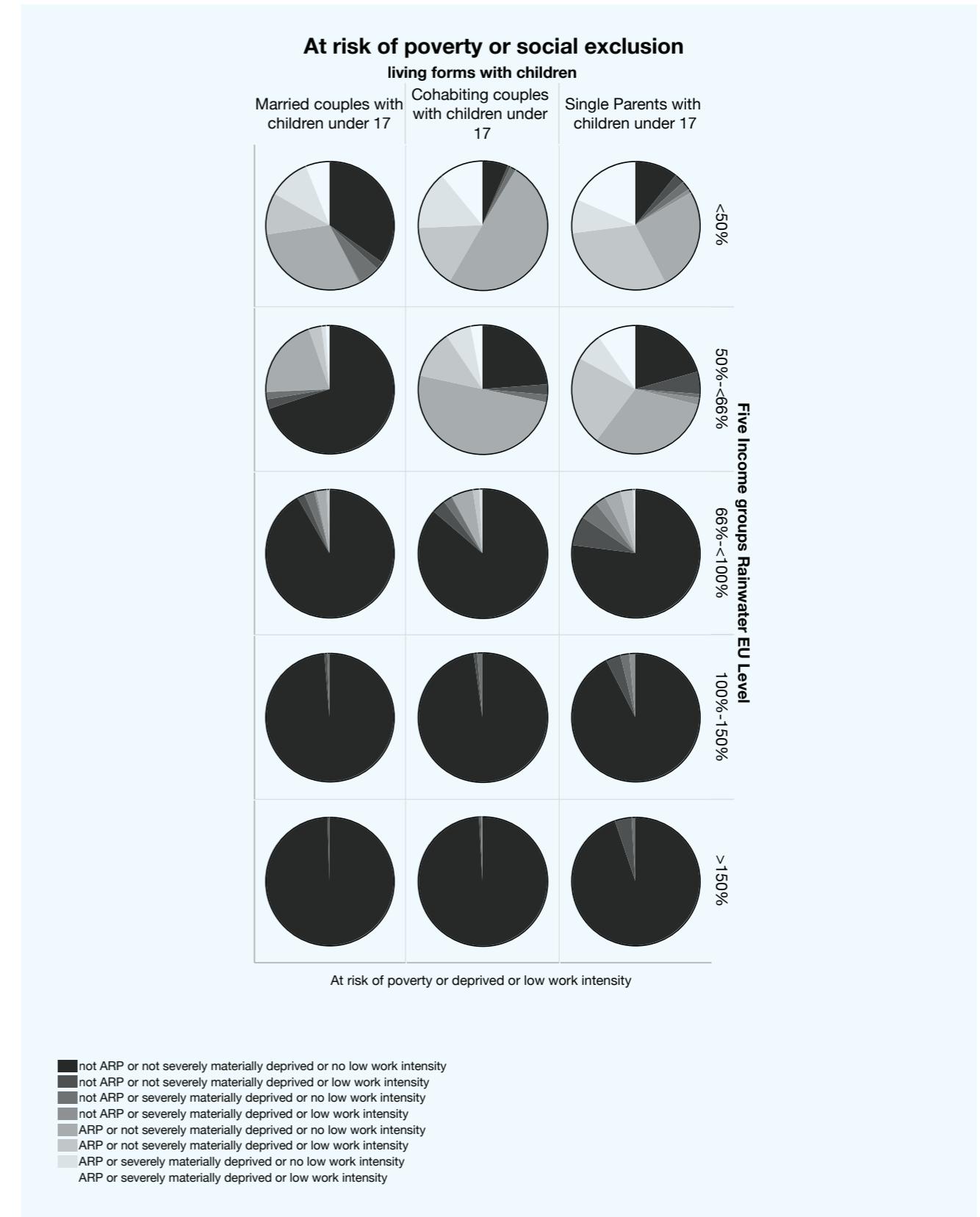


Dieses Konzept wird hier benutzt, um zu prüfen, ob verschiedene Lebensformen, die hier schon analysiert wurden, in spezifischer Weise von der Präsenz dieses Indikators betroffen sind. Eine solche komplexe Analyse hat den unbestreitbaren Vorteil, dass nicht mehr nur über relative Armut und generelle Formen von Umverteilung zu sprechen ist, sondern unter einer sozialpolitischen Perspektive thematisieren kann, welche Möglichkeiten der moderne Wohlfahrtsstaat zur Verbesserung der Teilhabechancen von Kindern neben der Einkommensumverteilung noch hat, um solche Prozesse der Benachteiligung und Exklusion von

vornherein auszuschließen. Unter einer sozial-politische Perspektive liegt darin zudem ein wichtiges Thema der vertikalen Gerechtigkeit zwischen verschiedenen sozialen Gruppen und der horizontalen Gerechtigkeit gleicher sozialer Gruppen mit verschiedenen Lebensformen. Das wird mit Abbildung 10 im Einzelnen erläutert.

In dieser sehr komplexen Grafik sind die relative Einkommensarmut, die materielle Deprivation, gemessen wie in Abbildung 7.1 - 8.2, (Tabellen im Anhang) die Arbeitsintensität und die Präsenz am Arbeitsmarkt zusammengefasst. Damit ist es möglich zu prüfen,

Abbildung 10: Lebensformen, relative Armut, Exklusion



wo diese drei Elemente sozialer Exklusion kumulieren. Der moderne Wohlfahrtsstaat gewährleistet bei den meisten verheirateten Paaren mit Kindern wie bei den nicht verheirateten Paaren, mit der Präsenz der Eltern am Arbeitsmarkt ein hinreichendes Einkommen oberhalb der relativen Armutsgrenze und verhindert die Deprivation als Mangel bestimmter Indikatoren der kindlichen Lebensführung. Auch in der Sphäre der relativen Armutgefährdung (50 bis 66 Prozent) besteht für etwa ein Drittel der Familien bei keinem der drei hier analysierten Aspekte eine Gefährdung der Teilhabe an der gesellschaftlichen Entwicklung. Allerdings leiden hier etwa 7 bis 10 Prozent (das weiße und hellgraue Segment) auch dann unter relativer Armut und materieller Deprivation, wenn die Präsenz am Arbeitsmarkt besteht; in der untersten Gruppe steigt dieser Prozentsatz auf etwa 12 bis 15 Prozent.

Schon bei den verheirateten Eltern mit Kindern unter 18 Jahren wird deutlich, dass die Betrachtung nur der relativen Armutsgrenzen die eingeschränkten oder vollständigen Teilhabechancen von Kindern an der gesellschaftlichen Entwicklung, sofern sie materiell definiert sind, nur teilweise wiedergibt. Denn auch in den unteren Gruppen ist die Betroffenheit von Deprivation oder das Fehlen bestimmter abgefragter Indikatoren nicht gleichmäßig verteilt, sondern variiert deutlich. Der Vergleich der verheirateten Eltern mit den zusammenlebenden Eltern zeigt auch, dass die Variation zwischen diesen beiden Gruppen nicht groß ist. Wieder vollständig abweichend ist die Gruppe der Alleinerziehenden: Hier ist in der untersten Gruppe fast ein Viertel nicht nur von relativer Armut betroffen, sondern auch von schwerer materieller Deprivation und hat auch noch ein geringes Maß an Teilhabemöglichkeiten am Arbeitsmarkt.

Diese Grafik macht zunächst deutlich, dass die alleinige Betrachtung von relativer Armut als Indikator der

materiellen Teilhabemöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen an der gesellschaftlichen Entwicklung nicht hinreichend aussagekräftig ist. Denn in den untersten Einkommensgruppen, und das gilt vor allem in der Zone zwischen 50 und 66 Prozent des Median-Einkommens, ergeben sich bei allen drei Lebensformen deutliche Differenzierungen zwischen den Gruppen bei gleicher Einkommenssituation. Ob sich in diesen Differenzierungen unterschiedliche regionale Variationen in Deutschland spiegeln oder Stadt-Land-Differenzen, weil etwa in ländlichen Regionen das Einkommen weniger wichtig ist, wenn ein Teil der Güter für den Haushalt im eigenen Garten selbst hergestellt werden kann oder ob das andere Gründe hat, wie beispielsweise das Leben in besonders teuren Großstädten, kann hier nicht untersucht werden.

Wenn aber die Teilhabe an der Gesellschaft für die Eltern als Teilhabe am Arbeitsmarkt, die hinreichende ökonomische Existenzsicherung und der Ausschluss von Deprivation definiert ist, so sind die Ergebnisse aus Abbildung 10 als eine weitere beachtliche Bestätigung der von uns formulierten Forderung anzusehen, die staatlichen Leistungen für Kinder und Familien an der Fürsorgeleistung der Familie, d.h. dem Vorhandensein von Kindern und der Zahl der Kinder, festzumachen und nicht an der Lebensform. Gleichzeitig ist aber auch mit gewissem Erschrecken zu akzeptieren, dass es offenkundig auch in Deutschland absolute Armut gibt, wenn sie nicht nur auf Essen, Trinken, Kleidung und Wohnung bezogen ist und zwar insbesondere bei der Gruppe der Alleinerziehenden. Diese Frage der relativen Armut und der materiellen Deprivation muss in künftigen Arbeiten noch weiter diskutiert werden. Hier lässt sich aber feststellen, dass der relative Armutsbegriff die verschiedenen schwierigen Lebenslagen in den unteren Einkommensgruppen nicht angemessen widerspiegelt, denn es wird nicht klar, wodurch diese verschiedenen Formen der Deprivation zu erklären sind.

Hier ist zu fragen, ob die Vorstellung richtig ist, dass Eltern grundsätzlich in der Lage sein müssten, für sich und ihre Kinder ein Einkommen zu erzielen, das die materiellen Teilhabechancen der Kinder gewährleistet, oder ob dahinter nicht die Annahme steht, dass bei nur einem Ernährer dieser nicht nur den Ausfall des anderen Einkommens auszugleichen hat, sondern auch die Zeit im Haushalt, die auch bei ausgebauter Infrastruktur für Kinder anfällt, ausgleichen muss. Die großen Variationen innerhalb der gleichen Einkommensgruppen, je nachdem ob beide Eltern vorhanden sind oder nur ein Elternteil verantwortlich ist, machen jedenfalls deutlich, dass neben der Höhe der finanziellen Transferleistungen und der Unterstützungsleistungen und der notwendigen Gleichbehandlung aller Lebensformen noch andere Formen der Hilfestellung erforderlich sind, um mit der Komplexität solcher Situation fertig zu werden.

Daraus ergibt sich, dass auch bei der Armutsbekämpfung neben den finanziellen Transferleistungen die Fragen der Infrastruktur zur Unterstützung in diesen schwierigen Lebenslagen möglicherweise eine ebenso große Rolle spielen wie die Tatsache, dass das Zeitmanagement bei sehr begrenzten Ressourcen möglicherweise viel aufwändiger ist als bei hinreichenden Ressourcen. Darüber hinaus sind die verschiedenen Möglichkeiten, am Arbeitsmarkt präsent zu sein, in einer Zweiverdiener-Familie einfach größer, als wenn nur ein Erwachsener für die Haushaltsökonomie zuständig sein kann.

Wir haben für diese Entwicklung keine sehr langen Zeitreihen. Wenn aber die USA als Vergleich herangezogen werden, lässt sich dort eine Entwicklung feststellen, dass dort inzwischen zwar 40 Prozent der Haushaltungsvorstände, d.h. die Hauptverdiener, weiblich sind, sich diese Gruppe aber im unteren Segment der Einkommenshierarchie der amerikanischen Gesellschaft befindet. Wer in Europa und auch in Deutsch-

land solche Entwicklungen vermeiden will, sollte in der Öffentlichkeit nicht nur die Gerechtigkeit als eine Umverteilungsfrage thematisieren, sondern auch fragen, wie sich unterschiedlich schwierige Lebensumstände durch entsprechende Unterstützungsangebote so organisieren lassen, dass die Selbstständigkeit der Lebensführung als zentrales Element der gesellschaftlichen Teilhabe in allen Einkommensgruppen gewährleistet ist. Denn die Selbstständigkeit der Eltern ist auch für die Teilhabe der Kinder und für deren Wahrnehmung für die eigene Teilhabe an der Gesellschaft eine der wichtigsten Botschaften, die Familien ihren Kindern mitgeben können. (Ermisch, J., Markus J., & Smeeding, T. M. 2012.).

5. TEILHABE AN BILDUNG UND ARBEIT

Ralf Dahrendorf hat in den 1960er Jahren mit dem „katholischen Arbeitermädchen vom Lande“ nachdrücklich darauf aufmerksam gemacht, dass die Teilhabe an Bildung nicht nur von der ökonomischen Situation der Eltern abhängt, sondern der Zugang und die Erreichbarkeit von Bildungsinstitutionen ebenso wichtig ist wie die Auseinandersetzung mit kulturellen Traditionen, Vorstellungen über die Lebensrollen von Jungen und Mädchen und auch bestimmten religiös geprägten Lebensentwürfen. Das war aber nicht nur eine theoretische Annahme. Mit Unterstützung von Peisert konnte Dahrendorf empirisch zeigen, dass damals in Erlangen, stark protestantisch geprägt, rund 30 Prozent der Jungen Abitur machten, während in Tirschenreuth von den dortigen Mädchen nur 1 bis 2 Prozent das Gymnasium abschlossen (Dahrendorf 1965a,b; Bertram 2008). Die Debatte dazu führte nicht dazu, dass diese Situation verteidigt oder als „Gott gegeben“ hingenommen wurde. Vielmehr setzten ausgerechnet als besonders konservativ eingeschätzte Kultusminister, wie Hans Maier in Bayern, Wilhelm Hahn in Baden-Württemberg oder Heiner Geisler in Rheinland-Pfalz damals in ihren Bundesländern durch, dass die Bildung aus den städtischen auch in die ländlichen Regionen kam, wie die vielen Neugründungen von Universitäten, Fachhochschulen und Gymnasien in ländlichen Regionen demonstrieren. Auch in den industriellen Regionen von Nordrhein-Westfalen wurde unter den Kultus- und Wissenschaftsministern Paul Mikat und Johannes Rau das Bildungspotenzial des Ruhrgebiets erschlossen.

Als Folge dieser Bildungsrevolution – das ist wirklich so zu nennen – verfügt Deutschland heute über

beruflich qualifizierte Mütter, die sich nicht nur in ihren eigenen Vorstellungen von Teilhabe an der gesellschaftlichen Entwicklung von der eigenen Müttergeneration unterscheiden, sondern auch mit ihrem eigenen „Humankapital“ ihre Kinder, die ihrerseits unter einem viel größeren Erwartungsdruck stehen, was die Schulabschlüsse angeht, viel besser fördern können als die früheren Generationen.

Obwohl die Bundesländer verschiedene Wege zur Ausweitung der Bildungsangebote gewählt haben, ist im internationalen Vergleich festzustellen, dass es vermutlich kein anderes Land gibt, in dem die jungen Frauen entweder einen berufsqualifizierenden Abschluss oder einen akademischen Abschluss haben. Von den 18- bis 24-jährigen jungen Frauen sind in Deutschland noch rund 70 Prozent in der Ausbildung oder im Studium, gegenüber 40 Prozent etwa in den USA, weil die anderen schon arbeiten (Bertram/Deuflhard 2015). Diese Tatsache ist aber nicht nur für die schulische Entwicklung der Kinder von großer Bedeutung, weil die Familie den stärksten Einfluss auf die kindliche Entwicklung hat (Shonkoff et al. 2000), sondern weil durch diese gewonnenen Qualifikationen das Zweiverdienermodell von Familie die materielle Teilhabe der Kinder sichert, wie wir gesehen haben. Denn die deutschen Frauenerwerbsquoten liegen längst auf dem Niveau von Nordeuropa oder Frankreich und seit 2000 steigt auch die Zeitpräsenz der Frauen am Arbeitsmarkt (Bertram 2017).

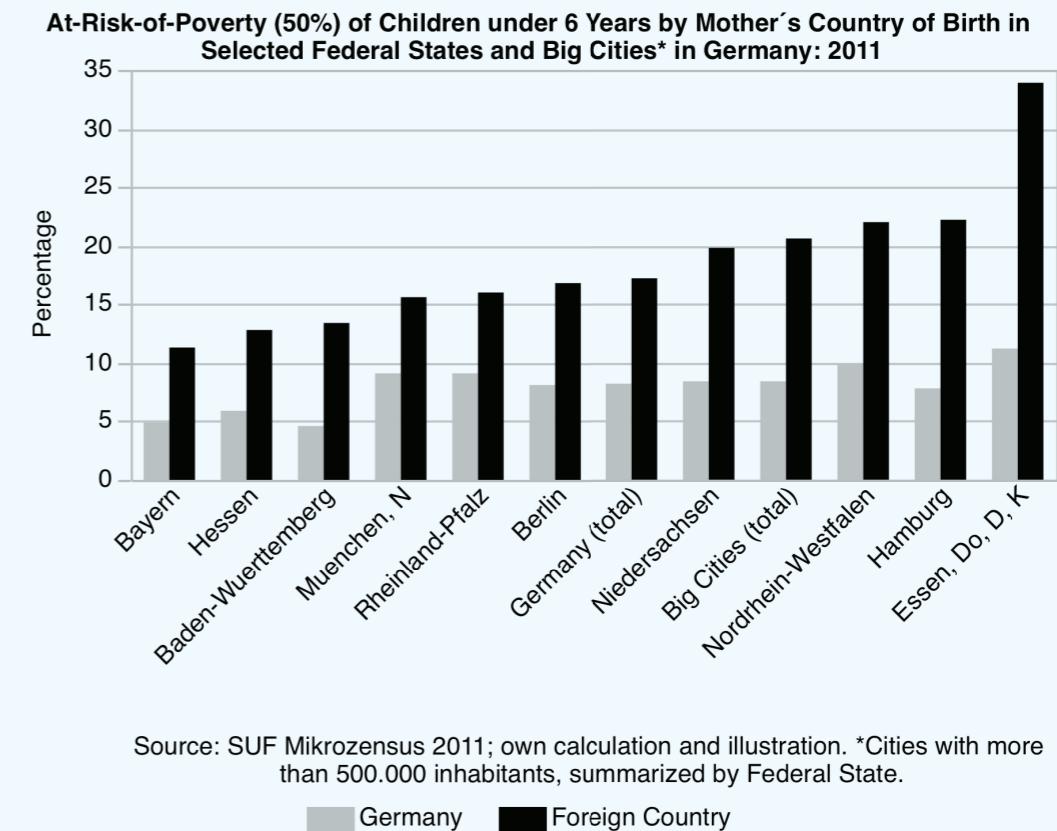
Bei der Berechnung des relativen Armutsrisikos von Kindern mit Migrationshintergrund auf der Basis des Mikrozensus 2011 ist festzustellen, dass selbst bei

dem strengen 50-Prozent-Kriterium von UNICEF in Essen 35 Prozent aller Kinder, deren Mutter Migrationshintergrund hat, von relativer Armut bedroht sind, in Hamburg sind es 20 Prozent und selbst in München 10 Prozent. Demgegenüber liegt diese Quote für Kinder, deren Mütter in Deutschland geboren sind, zwischen 5 Prozent in Bayern und 10 Prozent in Essen (vgl. Abbildung 11). Es wird hier ausdrücklich darauf hingewiesen, dass hier nicht der aktuelle Mikrozensus benutzt wurde, sondern 2011, um nicht mögliche Effekte der Flüchtlingskrise einzubeziehen. Die Ergebnisse beziehen sich also auf Jahre mit einer „normalen“ Einwanderung, wie sie

Deutschland, natürlich mit Schwankungen, seit den 1970er Jahren kennt.

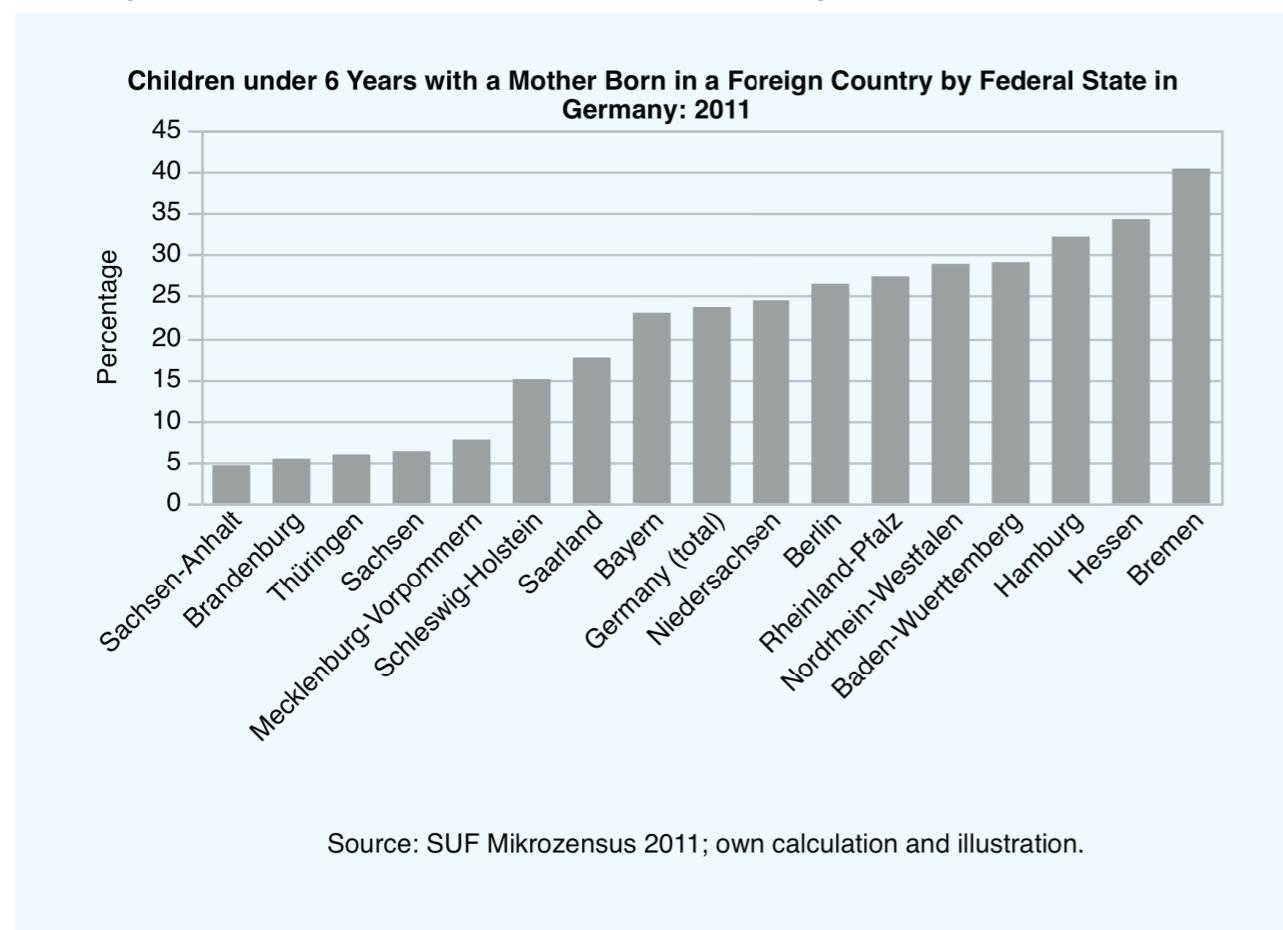
Die Frage, die sich angesichts dieser Ergebnisse stellt, ist allerdings, ob die erhöhten Armutsrisiken auch damit zusammenhängen, dass Deutschland es bis heute nicht geschafft hat, den Bildungserfolg der 1960er und 1970er Jahre für die „katholischen Arbeitermädchen vom Lande“ auch auf jene zu übertragen, die in Deutschland als Kinder oder junge Erwachsene eingewandert sind. Eine solche Analyse lässt der Mikrozensus zu, weil hier die entsprechenden Bildungs- und Qualifikationsniveaus sorgfältig erfasst werden.

Abbildung 11: Armutsrisiken bei Kindern bis zu 6 Jahren



Um nicht den Eindruck zu erwecken, es handele sich hier um ein eher marginales Problem, weil die Einwanderung insgesamt nur einen Teil der Bevölkerung ausmache, gibt Abbildung 12 die Anteile der Kinder wieder, deren Mütter außerhalb Deutschlands geboren wurden. In den neuen Bundesländern sind die Quoten sehr niedrig (ca. 5 Prozent), aber in allen anderen Bundesländern liegt der Anteil der Kinder mit einer zugewanderten Mutter zwischen 15 Prozent in Schleswig-Holstein und 40 Prozent in Bremen. Aber auch Bayern mit 23 Prozent, Berlin mit 27 Prozent oder Nordrhein-Westfalen mit 30 Prozent zeigen, dass ein signifikanter Anteil der Kinder in Deutschland in solchen Familien aufwächst.

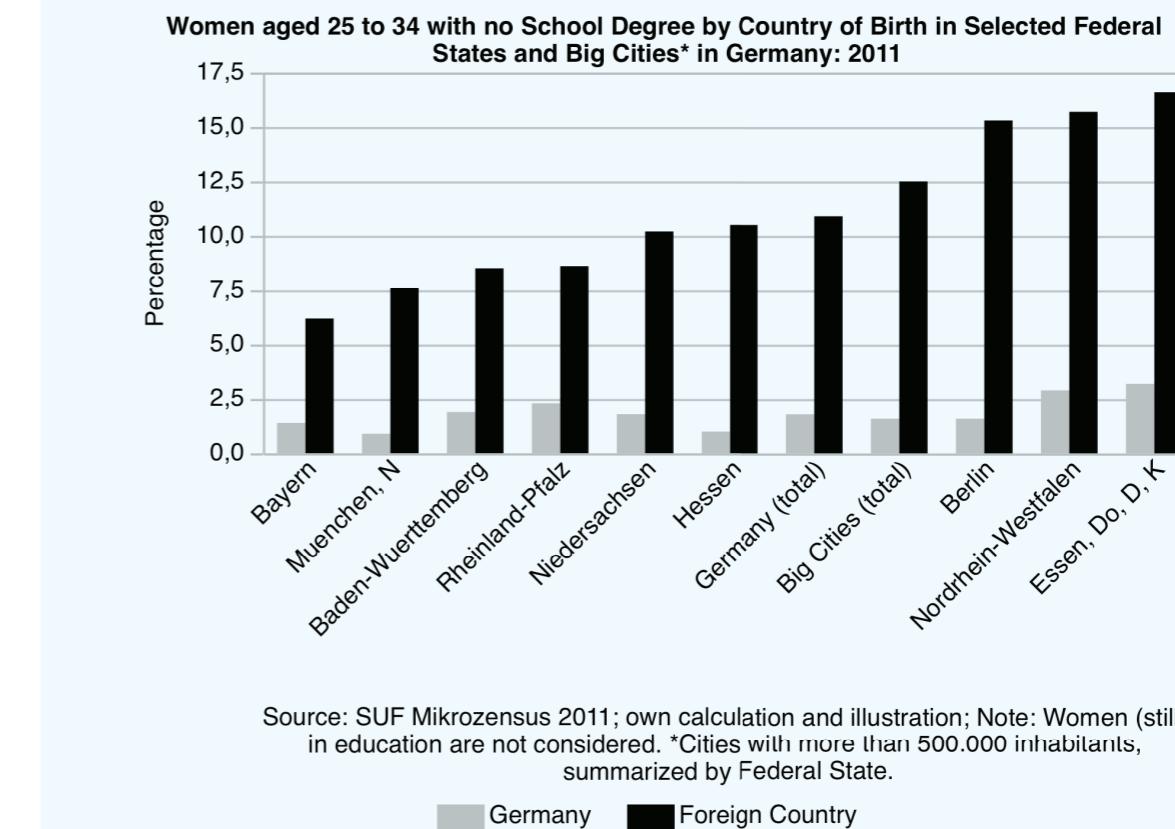
Abbildung 12: Kinder unter 6 Jahren mit Müttern, die im Ausland geboren wurden, nach Bundesländern



Beim Vergleich der Bildungsabschlüsse der 25- bis 34-jährigen jungen Frauen auf der Basis ihrer Herkunft werden die Diskrepanzen hinsichtlich des Schulabschlusses sehr deutlich (vgl. Abbildung 13).

In Bayern hat in dieser Altersgruppe der jungen Mütter nur knapp 1 Prozent keinen Schulabschluss, wenn diese jungen Frauen in Deutschland geboren sind, bei den zugewanderten jungen Frauen sind es 5 Prozent. In anderen Regionen Deutschlands, etwa in Berlin oder Nordrhein-Westfalen und dort gerade im Ruhrgebiet, haben 15 bis 17 Prozent der zugewanderten jungen Frauen keinen Schulabschluss. Bei diesen doch sehr drastischen Differenzen stellt sich dann die Frage, wie

Abbildung 13: Frauen zwischen 25 und 34 Jahren, Schulabschlüsse und Regionen



eigentlich Staat und Gesellschaft sicherstellen wollen, dass die Kinder dieser Mütter sowohl im Bildungsbereich wie später im Arbeitsleben die gleichen Teilhabechancen haben wie die deutschen Kinder.

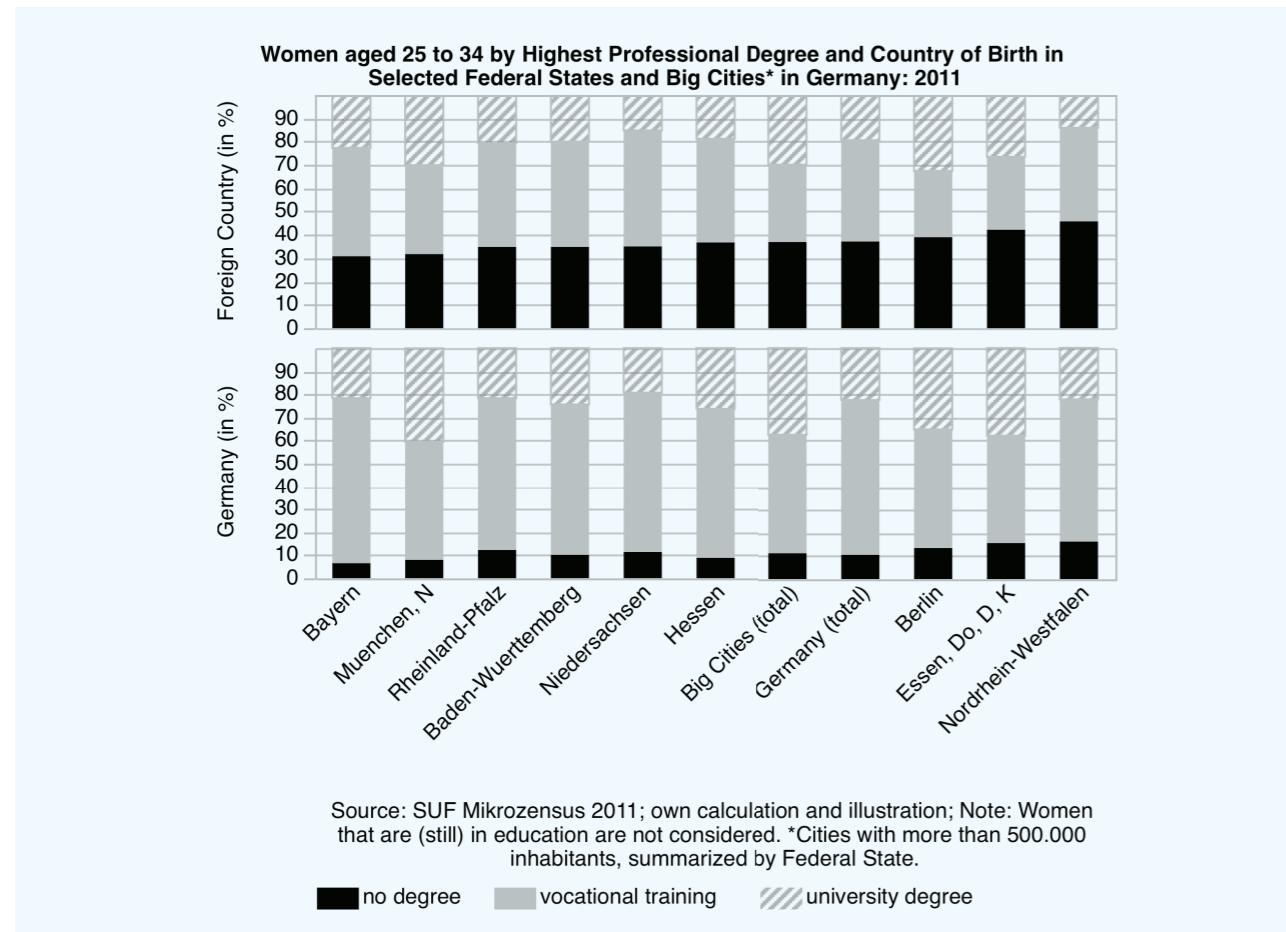
Noch dramatischer werden die Differenzen dann, wenn nicht nur die Schulabschlüsse verglichen werden, sondern auch die berufliche Qualifikation, die in Deutschland eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Teilhabe am Arbeitsmarkt ist, ohne die wiederum die ökonomische Abhängigkeit der Familie vom Wohlfahrtssystem Deutschland deutlich steigt.

Die Daten in Abbildung 14 (siehe Seite 36) zeigen zunächst, dass Deutschland auch eine Zuwanderung

von jungen Frauen mit universitärem Abschluss oder einer beruflichen Qualifikation erlebt, die insoweit alle Voraussetzungen mitbringen, um selbst am Arbeitsmarkt teilzunehmen und zugleich sicherzustellen, dass die ökonomische Existenz der Familie auch durch ihre Arbeit gesichert werden kann. Bei den Quoten der akademischen Abschlüsse ist kaum ein Unterschied zwischen den in Deutschland geborenen jungen Frauen und den zugewanderten jungen Frauen zu erkennen. Das ist wichtig hervorzuheben, um deutlich zu machen, dass es sich hier bei den Zuwanderern nicht um eine homogene Gruppe handelt, sondern um junge Frauen und teilweise auch Mädchen, wenn sie früher zugewandert sind, die in ihrem Heimatland oder auch hier in Deutschland eine entsprechende

Qualifikation erworben haben. Aber wenn selbst in Bayern mit einer deutlich stärkeren Zuwanderung aus Südosteuropa als etwa Nordrhein-Westfalen 30 Prozent der jungen Frauen keinen Abschluss haben, dann bedeutet das für diese, dass sie keine qualifizierten Berufspositionen bekommen können. Wenn diese Anteile dann in Essen auf 40 Prozent anwachsen, ähnlich wie in Berlin, und in Nordrhein-Westfalen insgesamt bei 45 Prozent liegen, dann sind nicht nur die Möglichkeiten dieser jungen Frauen, am Arbeitsmarkt zu partizipieren, eingeschränkt. Das erklärt auch, warum in diesen Regionen die relative Kinderarmut und die Unterstützung durch Hartz IV viel höher sind als sonst in Deutschland, wo diese Quoten nicht so hoch sind.

Abbildung 14: Junge Frauen (25 bis 34 Jahre alt): Berufliche Qualifikation und Herkunftsland



Zu Anfang dieses Abschnitts wurde gezeigt, dass Deutschland selbst in den 1970er Jahren wenig in die Bildung der jungen Frauen investiert hat. Das hat sich in den Folgejahren doch deutlich geändert mit der Konsequenz, dass einerseits die heutige Müttergeneration den gestiegenen Anforderungen an die Bildungsqualifikationen ihrer Kinder viel besser genügen kann als frühere Müttergenerationen und gleichzeitig die heutige Müttergeneration in der Lage ist, die ökonomische Existenz einer Zweiverdiener-Familie zu sichern, wie auch die meisten alleinerziehenden Müttern in der Lage sind, für sich und für ihre Kinder das erforderliche Einkommen für die ökonomische Teilhabe der Kinder zu erwirtschaften.

Aber für die 30 bis 45 Prozent der jungen Frauen, die keine Qualifikation für den Arbeitsmarkt und teilweise auch keinen Schulabschluss haben, stellt sich die Frage, wie in dieser Gruppe sicherzustellen ist, dass ihre Kinder die gleichen Voraussetzungen erleben wie die Kinder von Müttern, die qualifiziert und selbstbewusst am Arbeitsmarkt partizipieren und gleichzeitig in der Lage sind, die ökonomische Existenz der Familie abzusichern.

In der öffentlichen Debatte um Zuwanderung oder um die Flüchtlingskrise wird merkwürdigerweise fast ausschließlich über junge Männer und Männer gesprochen, während die Mütter oder auch die potenziellen Mütter in dieser Debatte eher selten vorkommen. Dabei wird sich die Integration und das Zusammenleben verschiedener Kulturen in unserer Gesellschaft im Wesentlichen daran entscheiden, ob es gelingt, auch die Mütter und die jungen Frauen, die – aus welchen Gründen auch immer – mit einer Bildungsqualifikation eingewandert sind, die nicht dem Durchschnitt der Qualifikation der gleichen Altersgruppe in Deutschland entspricht, so zu qualifizieren, dass sie die gleichen Rollen und Funktionen auch für ihre Kinder ausüben können, wie wir das von den qualifizierten Müttern mit deutschem Hintergrund erwarten. Denn aus der Bildungsforschung ist bekannt, dass der soziale und berufliche Aufstieg von Kindern in starkem Maße von den Müttern beeinflusst wird und zudem Aufstieg und Integration überzufällig häufig in Stufen erfolgen. Wenn beide Elternteile eine Lehre haben, so ist die Wahrscheinlichkeit einfach größer, dass ihre Kinder Abitur und Studium anstreben (Klein et al. 2010). Die öffentliche Debatte dazu vermittelt jedoch den Eindruck, das Lernen der Sprache und gute Betreuungsangebote für Kleinkinder in Krippe und Kindergarten und für Schulkinder in der Schule seien hinreichend, um auch den Kindern dieser Mütter die gleichen Chancen einzuräumen wie allen anderen Kindern.

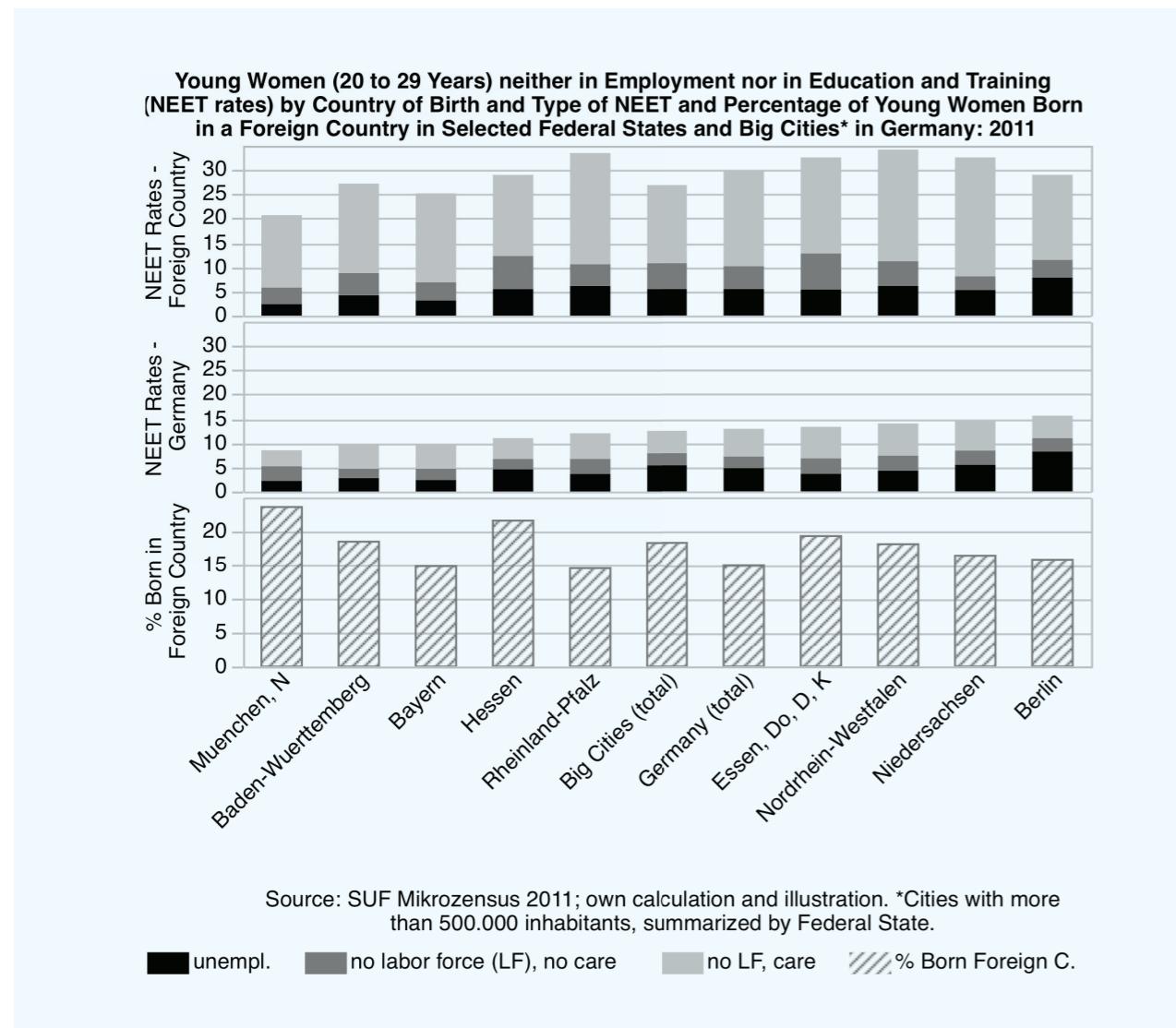
Nun zeigt aber Frankreich (Jöckel 2017), dass auch gute Bildungsangebote und ausreichende Vorschul-Betreuungsangebote sowie eine gute Vertrautheit mit der Sprache des aufnehmenden Landes nicht hinreichen, um einem großen Teil der zugewanderten Kinder und Jugendlichen das Gefühl zu geben, nicht nur willkommen zu sein, sondern ihnen auch Perspektiven zu eröffnen. Selbst eine verpflichtende Vorschule ab 3 Jahren, ein ausgebautes Betreuungssystem und eine Ganztagschule wie in Frankreich stellen keine Garantie dafür dar, dass tatsächlich alle Kinder und Jugendlichen die Herausforderungen, in dieser Gesellschaft zu leben, angemessen meistern. In Frankreich ist das auch nicht nur auf die Wohnungspolitik, etwa in den Banlieus, zurückzuführen, vielmehr scheinen gerade Länder mit einer langen Tradition konstruktiver Integrationspolitik an gewisse Grenzen zu stoßen. Möglicherweise ist gerade unter der Kinderrechtsperspektive, die die Teilhabe der Kinder an der Gesellschaft, in der sie leben, unabhängig von ihrer Herkunft, ihren religiösen Überzeugungen und ihrem kulturellen Hintergrund verlangt, die Frage zu stellen, ob die Konzentration auf Schule und Bildung allein tatsächlich ausreicht.

Abbildung 15 gibt den Anteil der jungen Frauen wieder, die weder am Arbeitsmarkt, noch in Ausbildung oder im Bildungssystem sind. Daraus wird deutlich, dass selbst in der Großstadt München mit außerordentlich guten Arbeitsmarktbedingungen junge Frauen im Alter von 20 bis 29 Jahren mit Migrationshintergrund gegenüber den deutschen jungen Frauen überzufällig häufig schon verheiratet sind und

Kinder großziehen, in Nordrhein-Westfalen liegt der Anteil sogar bei 35 Prozent.

Dabei scheint die wirtschaftliche Situation der Länder ebensowenig von Bedeutung zu sein wie der Ausländeranteil junger Frauen in der jeweiligen Region. So hat München mit einem hohen Anteil von jungen Frauen mit Migrationshintergrund fast

Abbildung 15: Junge Frauen (20 bis 29 Jahre alt) weder in Ausbildung, Schule oder am Arbeitsmarkt, nach Herkunftsland; Anteil der jungen Frauen in den Bundesländern und großen Städten



10 Prozent weniger junge Frauen, die schon verheiratet sind und nicht am Arbeitsmarkt teilnehmen, wie etwa Berlin, obwohl der Anteil junger Frauen, die im Ausland geboren wurden, erheblich geringer ist (15 Prozent) als in München (25 Prozent). In München ist auch der Anteil der jungen Frauen, die in Deutschland geboren wurden und schon verheiratet oder arbeitslos sind, viel geringer als in Berlin. Das ist zumindest ein Hinweis darauf, dass das jeweilige Umfeld und die politische und soziale Organisation der jeweiligen Gemeinde auf solche Entscheidungsprozesse einen erheblichen Einfluss haben können. Ohne das hier zu untersuchen, lässt sich daraus schlussfolgern, dass schon im Jahr 2011 relativ gut erkennbar war, dass die Teilhabechancen von Kindern, deren Mütter Migrationshintergrund haben, sich auch dadurch verbessern lassen und auch dadurch verbessert werden sollten, dass sich die Gesellschaft Strategien überlegt, wie sie diesen jungen Frauen selbst die gleichen Teilhabechancen einräumen kann wie den in Deutschland geborenen jungen Frauen. Jedenfalls zeigt der Verweis auf Frankreich, dass die Vorstellung, allein der Kindergarten, die Kinderkrippe, die Schule und die Ganztagschule könnten diese Integrationsleistungen erbringen, in der europäischen Realität nicht die Ergebnisse erbracht hat, die sich alle, die in diesen Bereichen engagiert waren, gewünscht haben.

6. ZUKUNFT FÜR ALLE KINDER UND DIE KINDERRECHTE

Die Kinderrechte formulieren sehr klar den Anspruch an den Staat sicherzustellen, dass alle Kinder, unabhängig von ihrer sozialen und ethnischen Herkunft, auch materiell so gestellt werden, dass sie in der Gesellschaft, in der sie aufwachsen, auch die Entwicklungschancen bekommen, die ihren individuellen Möglichkeiten und Perspektiven entsprechen. Angesichts der hier erarbeiteten Ergebnisse muss das explizit betont werden, weil die Kinderrechte da keine Ausnahme zulassen.

In allen hier untersuchten europäischen Staaten, auch das muss betont werden, in Schweden mit einer hohen Präsenz der Mütter am Arbeitsmarkt ebenso wie in Frankreich mit einer hohen Stundenzahl der Mütter, sind staatliche Transferleistungen notwendig, um Kinder vor relativer Armut zu bewahren. So beträgt die relative Armutssquote (50 Prozent des Median-Einkommens) in Schweden 25 Prozent ähnlich wie in Deutschland (24 Prozent) und in Frankreich (28 Prozent). Erst durch staatliche Transferleistungen sinken diese Quoten auf 7 (Deutschland) bzw. 9 Prozent (Schweden). Als zentrale Botschaft (Abbildung 2, Abbildung 3) ist festzuhalten, dass auch bei einer hohen Erwerbsbeteiligung der Mütter am Arbeitsmarkt die staatlichen Transferleistungen der modernen Wohlfahrtstaaten eine Grundvoraussetzung bilden, um die relative Armut von Kindern zu vermeiden.

Welche Bedeutung diese Präsenz am Arbeitsmarkt hat, lässt sich in Deutschland am Vergleich der ökonomischen Situation von Familien mit zwei arbeitenden Eltern und den Alleinerziehenden verdeutli-

chen. Mit den staatlichen Transferleistungen sinken die relativen Armutssquoten bei Kindern mit beiden Elternteilen auf etwa 4 Prozent, jedoch steigt die Quote der Alleinerziehenden auf knapp 16 Prozent (50 Prozent Median-Einkommen). Diese Differenz ist in doppelter Hinsicht mit den Kinderrechten nicht vereinbar. Denn die Kinderrechte verlangen nicht nur, dass alle Kinder unabhängig von ihrer Herkunft im Staat gleich zu behandeln sind, um die gleichen Entwicklungschancen zu bekommen, sondern sie fordern auch ohne Wenn und Aber, dass die Kinder ein hinreichendes Umgangsrecht mit ihren Eltern haben. Wenn im Durchschnitt in Deutschland in einer Familie die Eltern gemeinsam etwa 64 Stunden am Arbeitsmarkt verbringen (Bertram/Deuflhard 2015), um dann einschließlich der staatlichen Transferleistungen auf eine entsprechend niedrige Armutssquote zu kommen, müsste die Arbeitsleistung der alleinerziehenden Mütter auch auf diese 64 Stunden steigen, um eine ähnlich geringe Armutssquote zu erreichen.

Hier wurde aufgezeigt, dass viele europäische Staaten zusammenlebende Paare anders unterstützen als Alleinerziehende und auch deswegen die Armutssquoten bei den Alleinerziehenden deutlich in die Höhe gehen. Hier ist Deutschland Spitzenreiter (Abbildung 4), gefolgt von den Niederlanden und Schweden. Daraus ergibt sich die erste klare politische Botschaft: Zunächst müssen die Transferleistungen für Familien erhalten bleiben, weil sonst die Armutssquoten insgesamt steigen. Sie müssen aber so umgestaltet werden, dass die Armutsrisken unabhängig von der Lebensform der Eltern gleich

bleiben und gleichzeitig sichergestellt ist, dass die Eltern weiterhin auch hinreichend Zeit für die Erziehung und den Umgang mit ihren Kindern haben.

Eine generelle Debatte über Verteilungsgerechtigkeit oder eine zunehmende Ungleichheit in modernen Gesellschaften, wie sie gegenwärtig ausgiebig in der Politik, in den Medien und von einigen Ökonomen geführt wird, löst dieses Problem nicht. Denn in Deutschland liegt die relative Armut von Kindern auf der Basis der Luxemburger Einkommensdaten seit Mitte der 1990er Jahre bei etwa 9 bis 10 Prozent, völlig unabhängig davon, wie sich der Gini-Koeffizient oder andere Ungleichheitsmaße entwickelten. Möglicherweise ist diese Diskussion für die Kinder, die hier im Fokus sind, sogar von Nachteil, weil generelle Umverteilungsdiskussionen mit den hier genannten speziellen Problemen der ungleichen Wirkungen von Transferleistungen und den ungleichen Möglichkeiten, über Zeit zu verfügen, überhaupt nichts zu tun haben. Oder um es auch drastischer zu formulieren: So gut und richtig Diskussionen über die generelle Ungleichheit in einer Gesellschaft sind, so führen sie in keiner Weise zu einer Lösung der speziellen Probleme einzelner Gruppen mit der verheerenden Konsequenz, dass diese schlicht und einfach immer vergessen werden. Das gilt vor allem für die Alleinerziehenden, denn diese Ergebnisse sind seit Mitte der 1970er Jahre mit den Daten des Mikrozensus Jahr für Jahr nachzuweisen (Bertram 2017).

Damit kommt ein weiteres zentrales Problem in den Blick: Die wirtschaftliche Entwicklung und die Lebensformen sind in Deutschland nicht gleichmäßig verteilt. In den neuen Bundesländern gibt es ähnlich wie in Berlin und den norddeutschen Städten einen viel höheren Anteil an Alleinerziehenden mit der oben beschriebenen Konsequenz höherer Armutsrisken und entsprechend höherer Hartz-IV-Abhängigkeit. Und entgegen aller öffentlichen Debatten, die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland sei besonders gut, gibt es in Deutschland erhebliche Variationen bei der Arbeitsmarktentwicklung in den einzelnen Regionen. Wenn im Ruhrgebiet in einzelnen Städten 35 Prozent der Kinder mit Hartz IV leben, aber in München nur etwas mehr als 10 Prozent, dann spiegelt das andere Lebensformen in München, aber auch eine andere ökonomische Situation in Süddeutschland. Das Grundgesetz (Zacher 2014) erwartet ebenso wie die Kinderrechte, dass die Lebensbedingungen für Kinder so gestaltet sind, dass sie unabhängig vom Wohnort die gleichen Teilhabechancen an der gesellschaftlichen Entwicklung haben. In Stadtvierteln, in denen ein Drittel der Kinder erlebt, dass ihre Familien völlig von staatlichen Sozialleistungen abhängen, wird aber ein Zukunftsbild sozialer Abhängigkeit statt sozialer Selbstständigkeit vermittelt. Mit dem Begriff „soziale Exklusion“, den Eurostat in die Diskussion eingebbracht hat, ließe sich auch etwas weiter gefasst formulieren, dass diese gelebte „soziale Exklusion“ den betroffenen Kindern vor allem deutlich macht, dass ihre Eltern und sie letztlich nicht zu dieser Gesellschaft gehören, weil die Teilhabe für die Eltern im Wesentlichen über die Teilhabe am Arbeitsmarkt definiert ist.

Diese eklatanten Unterschiede bei der ökonomischen Existenzsicherung von Lebensformen und den ökonomischen Teilhabemöglichkeiten von Eltern in einzelnen Regionen in Deutschland sind auch deswegen erstaunlich, weil der Sozialstaat eigentlich in der Bekämpfung relativer Armut recht effektiv ist. Hinzu kommt, dass die Eltern, jedenfalls nach den Daten von Eurostat, auch wenn sie in relativer Armut leben, viele daran setzen, dass ihre Kinder in ihrer ökonomischen Existenz gegenüber anderen Kindern

nicht benachteiligt werden, was den meisten Eltern auch gelingt. Damit stellt sich schlicht die Frage, ob eine Gesellschaft im Sinne der horizontalen Gerechtigkeit darauf bauen kann, dass die Eltern lieber bei sich selbst Einschränkungen vornehmen, statt durch eine entsprechende Organisation der Transferleistungen die Teilhabemöglichkeiten der Kinder auch unabhängig von der Fähigkeit der Eltern zu gewährleisten, ihren Kindern dies zu ermöglichen.

Entscheidend scheint hier zu sein, dass eine Gruppe von Eltern dies aus welchen Gründen auch immer nicht leisten kann. Insoweit bedarf es nicht nur einer neuen Organisation der Transferleistungen, die sicherstellt, dass möglichst kein Kind in relative Armut fällt, sondern möglicherweise auch einer größeren Unterstützung durch die Zivilgesellschaft, durch die kommunalen Institutionen, wie die Jugendhilfe, Schuldnerberatung o.ä., um diesen Eltern die notwendige Unterstützung zu geben. Denn es bildet sich vor allem im untersten Segment der Einkommenshierarchie eine Kumulation von Effekten, die dann nicht vielleicht doch als „absolute Armut“ zu bezeichnen ist. Das ist aber kein reines Geldproblem, weil es in den gleichen Einkommensgruppen geschieht, so dass sich wirklich die Frage stellt, wie ein moderner Wohlfahrtsstaat hier entsprechende Unterstützungen entwickeln kann.

Die Kinderrechte fordern des Weiteren unmissverständlich, dass alle Kinder die gleichen Chancen haben, in ihrer individuellen Bildungsentwicklung so gefördert zu werden, dass die sich entfaltenden Möglichkeiten und Perspektiven auch eine Chance auf Realisierung haben. Diese Entwicklungschancen von Kindern hängen erheblich von den Möglichkeiten der Eltern ab, ihre Kinder dabei zu fördern. Krippe, Kindergarten und Schule können das ergänzen und partnerschaftlich mit den Eltern zusammen-

arbeiten, doch ohne die elterliche Unterstützung und ohne die elterliche Förderung ist die Chancengleichheit schwer zu realisieren. Diese Diskussion gab es schon in den 1960er Jahren, als einzelne benachteiligte Gruppen („das katholische Arbeitermädchen vom Lande“) mit protestantischen männlichen Gymnasiasten, deren Eltern eine qualifizierte Ausbildung oder ein Studium hatten, verglichen wurden. Damals wurden diese Unterschiede und Benachteiligungen nicht wegerklärt, sondern wurden zum Ausgangspunkt für vielfältige Bildungsreformen. Auch wenn einzelne Reformversuche gescheitert sind, ist die Integration der „katholischen jungen Frauen vom Lande“ in das Bildungssystem gelungen, weil sich Eltern, Schule, Politik und Medien, aber auch die Wissenschaft gemeinsam für die Realisierung dieser Ziele eingesetzt haben.

Heute stehen wir vor einem ähnlichen Problem: Durch die Migrationsentwicklung seit den 1990er Jahren sind viele Familien und junge Erwachsene nach Deutschland gekommen, in deren Ländern es solche bildungsreformerischen Anstrengungen wie in Deutschland in den 1960er und 1970er Jahren nicht gibt. Natürlich sind auch viele junge Erwachsene mit einer ausgezeichneten Bildung gekommen, doch hatten 2011 die jungen Frauen zwischen 25 und 34 Jahren, also die Müttergeneration, zu 10 bis 18 Prozent keinen Schulabschluss, wenn sie außerhalb der Deutschland geboren sind. Noch kritischer ist die berufliche Qualifikation, die in Deutschland den Zugang zum Arbeitsmarkt sichert, weil zwischen 30 und 40 Prozent dieser Gruppe keine entsprechende berufliche Qualifikation hat. Zum Teil ist das Ergebnis der Tatsache, dass diese jungen Frauen schon verheiratet sind, wenn ihre deutschen Altersgenossinnen noch in der Ausbildung sind.

Nun ließe sich der Standpunkt vertreten, dass dies alles junge Erwachsene seien, für die die Kinderrechte keine Bedeutung mehr hätten. Doch haben dieses Bildungsgefälle und die unterschiedlichen Teilhabechancen dieser jungen Frauen an unserer gesellschaftlichen Entwicklung als Mütter erhebliche Konsequenzen für die Teilhabechancen ihrer Kinder. Die Länder, die darauf gesetzt haben, diese Kinder durch den Ausbau der Vorschulerziehung und der Ganztagschule so in die Bildungs- und Schulsysteme zu integrieren, dass ihre Teilhabechancen nicht geringer sind als die vergleichbarer Kinder mit Eltern, die beide im jeweiligen Land geboren sind, müssen heute feststellen, dass die Vorstellung, Vorschule und Schule könnten das alles allein kompensieren, gescheitert ist. Unter einer wissenschaftlichen Perspektive überrascht das nicht, weil aus Längsschnitten zur kindlichen Entwicklung klar wird, dass Kinder vor allem dann von diesen zusätzlichen Angeboten profitieren und sich entsprechend entwickeln, wenn auch die Eltern die notwendigen Voraussetzungen mitbringen.

Für diese beiden Fragen, nämlich die ökonomische Absicherung der Teilhabechancen von Kindern wie auch die damit verbundene Absicherung der Kinder im Bildungssystem, um sich erfolgreich zu qualifizieren und damit die spätere gesellschaftliche und berufliche Teilhabe zu ermöglichen, gibt es sicher viele verschiedene Lösungswege. Hier soll zum Schluss jeweils einer skizziert werden. Denn auch das Handeln der Politik, in der die Themen Gerechtigkeit, Teilhabe und Integration oder Inklusion große Worte sind, die aber für die hier untersuchten Gruppen noch ohne Konsequenz geblieben sind, lässt sich daran messen, inwieweit aus einer allgemeinen Gerechtsame- und Umverteilungsdebatte tatsächlich konkrete Vorschläge zur Beseitigung der Nachteile von einzelnen Gruppen entwickelt werden

und inwieweit die Politik auch bereit ist, unkonventionelle Wege zu gehen, um die Teilhabe von Kindern zu verbessern, deren Eltern aus einem anderen kulturellen Kontext kommen.

Bei den finanziellen Leistungen für Familien sollte die Fürsorgeleistung der Eltern für ihre Kinder zum Maßstab genommen werden, wie es der Siebte Familienbericht gefordert hat. Denn Leistungen für Familien dürfen sich nicht danach unterscheiden, welche Lebensform die Eltern gewählt haben, sondern danach, welche Leistungsfähigkeit die Eltern für die ökonomische Existenzsicherung ihrer Kinder aufbringen können. Diesen uralten Gedanke hat schon in den 1960er Jahren der damalige konservative Familienminister Bruno Heck als negative Einkommensteuer thematisiert. Diese ist damals nicht realisiert worden, weil das die Bundesländer an der Familienförderung beteiligt hätte. Bei der negativen Einkommensteuer wird der materielle Aufwand für Kinder von der Steuerschuld abgezogen und wenn die Steuerschuld zu klein ist, zahlt das Finanzamt die Differenz an die Familie. Ob das nun als negative Einkommensteuer, als Kindergrundabsicherung oder als Kindergeld ausgestaltet wird oder ob das in ein Splittingsystem eingebaut wird, ist nicht entscheidend. Entscheidend ist das Prinzip der Gleichbehandlung der Fürsorgeleistungen der Eltern für ihre Kinder, die die Leistungsfähigkeit der Eltern berücksichtigt.

Als Ralf Dahrendorf das katholische Arbeitermädchen vom Lande benannte und Bruno Heck über die negative Einkommensteuer nachdachte, reflektierten sie eine Erfahrung, die zur gleichen Zeit auch in den USA gemacht wurde. Wahrscheinlich gab es in der Wirtschaftsgeschichte nie wieder einen solchen unglaublichen ökonomischen Aufstieg wie nach dem Koreakrieg 1953 und den frühen 1960er

Jahren. Doch mussten die amerikanischen Präsidenten Kennedy und Johnson ähnlich wie Dahrendorf in Deutschland feststellen, dass der Wohlstandsgewinn trotz des immensen Aufschwungs nicht bei allen in gleicher Weise ankam und es Gruppen gab, die zurückblieben. Viele Reformen der 1960er und 1970er Jahre beruhten auf dieser durch die Wissenschaft dokumentierten Einsicht. Die US-amerikanische Politik hat daraus den Schluss gezogen, nicht nur die Bildungsangebote zu verbessern, sondern hat zusätzlich ein Programm für besonders benachteiligte Kinder initiiert, nämlich „Head Start“. Dafür hat der Bund – die USA sind auch föderal organisiert – die ökonomischen Ressourcen zur Verfügung gestellt und tut das bis heute mit jährlich rund 6 Milliarden USD für etwa 880.000 Kinder (Schorr, 2004). Diesem Programm verdanken wir die meisten Kenntnisse über die langfristigen Wirkungen von Bildung für Kinder (Heckman, 2011). Auf lokaler und regionaler Ebene werden, durchaus unter Bundeskontrolle, ganz unterschiedliche sozial-pädagogische Konzepte durchgeführt, die auch die Eltern in den Bildungsprozess einbeziehen, ob durch Besuche im Elternhaus oder spezifische Programme (Puma et al. 2010; Gelber/Isen 2013). Jedenfalls war es ein Ansatz pädagogischer Vielfalt entsprechend der spezifischen Konstellation in den jeweiligen Regionen bei gleichzeitiger fachlicher Kontrolle und Einbeziehung der Eltern.

Ohne hier dieses Programm im Einzelnen zu beschreiben, gibt es inzwischen dazu gute und klar strukturierte Analysen, die die Stärken und Schwächen einzelner Programmansätze deutlich dokumentieren. Für Deutschland heißt das, ob sich nicht der Bund, die Länder und die Kommunen ähnlich wie in den 1960er Jahren fragen müssen, ob sie auf Dauer Gefahr laufen wollen, eine Gruppe von Kindern und Jugendlichen in bestimmten Regionen zu verlieren,

wie es schon jetzt über das elterliche Bildungsni-veau in etwa zu prognostizieren ist. Oder ob es nicht sinnvoller ist, in gemeinsamer Anstrengung auf der Basis der ökonomisch erfolgreichen Entwicklung in Deutschland zu versuchen, ein entsprechendes Programm auf den Weg zu bringen, bei dem die Zivilgesellschaft, die Kommunen, die Länder und der Bund gemeinsam mit wissenschaftlicher Unterstüt-zung versuchen, die Teilhabechancen von Kindern aus zugewanderten Familien so zu verbessern wie beim „katholischen Arbeitermädchen vom Lande“. Als entscheidender Unterschied zu vielen späteren Programmen auch in anderen Ländern ist an diesem Ansatz festzuhalten, dass gezielt in den Regionen und Orten investiert wurde, wo die Benachteiligung am größten war. Wenn Ansätze die soziale Benach-teiligung allgemein bekämpfen wollen, laufen sie Gefahr, ähnlich wie bei der allgemeinen Diskussion um relative Armut, dass die konkret benachteiligten Gruppen nicht die für sie passenden spezifischen Angebote in den jeweiligen Kontexten bekommen. Auch lassen sich Erfolge, über die etwa der Nobelpreisträger Heckman berichtet, viel besser kontrol-lieren, wenn die benachteiligten Gruppen, die zu unterstützen sind, genau benannt werden. In diesem Text wurde nur eine Gruppe besonders herausge-arbeitet, und es ist sicherlich eine Frage der wis-senschaftlichen und politischen Diskussion, wie die Zielgruppen genau definiert werden. Ohne konkrete Angebote und ohne genaue Unterstützungslei-stungen für spezifische Gruppen besteht die Gefahr, dass bestehende Zustände trotz hohen Aufwandes fortgeschrieben werden.

Auch andere Länder haben in bestimmten Be-reichen ähnliche Versuche unternommen, um spezifische Gruppen in benachteiligten Regionen besonders gut anzusprechen. So sind die Early Excellence Centres in Großbritannien (EEC), ori-

entiert am amerikanischen Head Start Programm, erfolgreich, weil es ihnen gelungen ist, das Wohl-befinden der Eltern und der Kinder, aber auch der dort arbeitenden Praktiker deutlich zu verbessern, wie die Autoren des Evaluationsberichts schreiben, und damit auf nationaler Ebene auch den „Sinn für Inklusion in die Gesellschaft stärken“ konnten (Pascal et al. 2001). Ähnlich wie bei Head Start hat hier der Zentralstaat, der wie in den USA keine direkte Zuständigkeit für Bildung hat, mit diesem Programm auf nationaler Ebene deutlich gemacht, dass es einen nationale Aufgabe ist, gerade auch die Kinder und Familien zu unterstützen, die trotz wirtschaftlich positiver Entwicklung in der Gesell-schaft zurückbleiben.

Wenn das nicht geschieht und nicht einmal dis-kuiniert wird, läuft Deutschland möglicherweise in die gleiche aussichtslose Falle wie andere Länder, die hofften, diese Probleme allein mit staatlichen Institutionen wie Vorschule und Ganztagschule lösen zu können. Letztlich bedeutet diese Dele-gation, die Augen vor den tatsächlichen Problemen der Gesellschaft zu verschließen. Denn für die Bil-dungspolitik gilt das Gleiche wie für die allgemeine Armut: Selbst wenn sich die Lebens- und die Bil-dungssituation der Gesellschaft insgesamt deutlich verbessert und sich die Menge der Benachteiligten verringert, bleiben doch Gruppen zurück, die von diesen Verbesserungen nicht profitieren, weil sie nicht gezielt und spezifisch konkret angesprochen werden. Von diesen Gruppen wurde hier nur eine genannt, die trotz der verbesserten Gesamtsituati-on für alle Kinder und Jugendlichen nicht profitiert hat. Vielleicht können wir aus der Reformphase der frühen 1960er Jahre lernen, in der sich konser-vative wie auch liberale und sozialdemokratische Politiker einig waren, dass sich diese Investitionen in die Zukunft der Kinder lohnen und entsprechend

konstruktiv und kooperativ mit den Herausforde-rungen für die Zukunft der Kinder umzugehen.

7. DATENQUELLEN, AUSWERTUNGEN UND ERLÄUTERUNGEN ZU DENTABELLEN

Die Möglichkeit zu internationalen Vergleichen hat sich in den letzten Jahren deutlich verbessert. Die Europäische Statistik (Eurostat 2017) stellt mit ihrem jährlichen Haushaltspanel, das allein für Deutschland 14.000 private Haushalte und die darin lebenden Personen befragt (Forschungsdatenzentrum 2017), europaweit vergleichbare Daten zur Verfügung, mit der die Einkommenssituation der Haushalte, die Wohnsituation, die Gesundheit der Befragten, die Kinderbetreuung, die Erwerbstätigkeit und die eigene Einschätzung der finanziellen Lage erfasst werden. Dabei wird bei den Einkommen sorgfältig unterschieden nach den verschiedenen Einkommensarten, wie staatliche Leistungen und Abgaben und private Einkommensarten. Vor allem macht es diese Erhebung durch die von Zeit zu Zeit erhobenen Indikatoren zur Deprivation möglich zu überprüfen, inwieweit die Indikatoren für relative Armut auch tatsächliche Deprivation abbilden. Für diese Analyse standen die Datensätze von 2005 bis 2013 zur Verfügung und es wurde im Wesentlichen auf der Basis einer Auswahl von rund 290.000 Personen in den verglichenen Ländern gearbeitet. Den Vergleichen in Deutschland lag im Wesentlichen der Mikrozensus von 2011 (Statistisches Bundesamt 2017) als Analysebasis zugrunde, dafür bereitet das Statistische Bundesamt Datensätze von etwa 500.000 befragten Personen zum wissenschaftlichen Gebrauch auf.

Obwohl beide Ämter inzwischen über die öffentlich zugänglichen Datenbanken und ihre Publikationen eine gute Präsentation ihrer Ergebnisse zur Verfügung stellen, sind solche zusätzlichen Analysen für

spezifische Fragen erforderlich. Der hier durchgeführte Vergleich zwischen Paaren mit Kindern und alleinerziehenden Eltern macht das ebenso erforderlich wie die Analyse neuer Variablenkonstruktionen, die etwa Eurostat mit dem Deprivations-Index vorgestellt hat. Wenn Eurostat von relativer Armut spricht (60 Prozent des Median-Einkommens), bezieht sich das nur auf das Pro-Kopf-Einkommen eines Haushalts, berechnet auf der neuen OECD-Skala; dabei wird der erste Erwachsene im Haushalt mit 1 gewichtet, der zweite mit 0,5 und jedes Kind bis zum 15. Lebensjahr mit 0,3 und darüber mit 0,5, um die Skalenvorteile der gemeinsamen Haushaltsführung zu berücksichtigen. Deprivation ist der Mangel an vorhandenen Gütern oder der Mangel, bestimmte Leistungen in Anspruch nehmen zu können, wie das hier in Abbildung 7 und 8 wiedergegeben wird. Als drittes Element benutzt Eurostat die geringe Arbeitsintensität eines Haushalts, nämlich Arbeitslosigkeit oder geringfügige Beschäftigung. Alle drei Elemente zusammen benennt Eurostat als „soziale Exklusion“. Wir sprechen hier im Text von „absoluter Armut“, wenn alle drei Elemente gemeinsam auftreten. Das kommt zwar sehr selten vor, ist aber auch in wohlhabenden Gesellschaften ganz offenkundig vorhanden. Das wird hier auch deswegen gemacht, weil unter einer politischen Zielsetzung die relative Armut, die materielle Deprivation und die geringe Partizipation am Arbeitsmarkt bekämpft werden, so dass unter einer politischen Zielsetzung häufig mit viel höheren Zahlen operiert wird, weil diese einzelnen Indikatoren natürlich auch unabhängig voneinander auftreten (Eurostat 2014).

Solche Primärerhebungen stehen der Wissenschaft erst in jüngerer Zeit zur Verfügung. Daher ist es außerordentlich verdienstvoll, dass das Luxemburger Zentrum auf diese Weise nationale Erhebungen zum Vergleich in mühevoller Kleinarbeit vergleichbar macht und seit Anfang der 1970er Jahre Zeitreihen für die jeweiligen Einkommensentwicklungen zur Verfügung stellt (LIS 2017). Dabei ist besonders begrüßenswert, dass die Wissenschaftler des Zentrums eine Reihe von Indikatoren, wie etwa Gini-Koeffizienten oder die Relation beim Einkommen der obersten 10 Prozent zu den 90 Prozent der Bevölkerung selbst berechnen. Denn auf diese Weise werden international vergleichbare und überprüfbare Maße ökonomischer und sozialer Ungleichheit zur Verfügung gestellt.

Die OECD hat ähnlich wie UNICEF vor einigen Jahren begonnen, das Wohlbefinden von Familien und Kindern aufzubereiten (OECD 2017). Sie stützt sich dabei auf eine Fülle von nationalen Erhebungen, die von der OECD in Kooperation mit dem Luxemburger Zentrum oder Eurostat und den nationalen Statistikbehörden harmonisiert werden. Auch dadurch werden inzwischen internationale Vergleiche über eine gut zugängliche Datenbank möglich.

Trotz aller Harmonisierungsversuche und dem immensen Aufwand, vergleichbare Erhebungen in Europa durchzuführen, haben wir uns hier bei der Aufbereitung und Interpretation der Daten immer bemüht, die Ergebnisse im Sinne von Tendenzen zu interpretieren. Denn bei solchen Vergleichen und auch bei aufwändigen Datenerhebungen, selbst wenn sie größer sind als die größten wissenschaftlichen Erhebungen, wie das Sozioökonomische Panel (SOEP), gibt es immer Unwägbarkeiten, weil sich nicht alle nationalen Besonderheiten jeweils in die identische Frage und die identische Interpretation

der Frage zwingen lassen. Trotz dieses eher zurückhaltenden Vorgehens bei der Interpretation der Daten dokumentieren diese Datensätze sehr gut die teilweise sehr heterogenen Entwicklungen in Europa und auch in Deutschland.

Die hier zusammengestellten Datensätze und Tabellen stammen aus dem parallel zu diesem Text erscheinenden Buch („Zukunft mit Kindern, Zukunft für Kinder. Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland im europäischen Kontext“, hrsg. von Hans Bertram 2017), wo auch die einzelnen Grafiken und Tabellen ausführlicher erläutert werden. An dieser Stelle möchte ich meiner Mitautorin Carolin Deufhard ausdrücklich für die Anfertigung der Grafiken danken, die dem Buch entnommen wurden.

8. TABELLENANHANG

Der Übersichtlichkeit halber wurden die sehr großen Tabellen mit den Indikatoren zur Deprivation, die auf der Basis von EU-SILC 2014 aufbereitet wurden, in zwei Tabellen aufgeteilt. Sie enthalten immer einen

Vergleich zwischen Deutschland (DE), Griechenland (EL), Spanien (ES), Frankreich (FR), Schweden (SE). Grundgesamtheit der Aufbereitung sind immer entweder die Alleinerziehenden oder Paare mit Kindern.

Abbildung 7.1: Indikatoren zur Deprivation – Armut – Alleinerziehende

	country				
	DE	EL	ES	FR	SE
Spalte %	Spalte %	Spalte %	Spalte %	Spalte %	Spalte %
Overcrowded household					
not overcrowded	79,24%	63,16%	92,67%	81,29%	69,38%
overcrowded	20,76%	36,84%	7,33%	18,71%	30,62%
One meal with meat, chicken or fish (or vegetarian equivalent) at least once a day					
Yes	81,55%	83,27%	97,09%	93,29%	100,00%
No - household cannot afford it	11,53%	12,65%	2,91%	5,18%	0,00%
No - other reason	6,92%	4,08%	0,00%	1,52%	0,00%
Fruit and vegetables once a day					
Yes	87,69%	92,24%	94,97%	86,51%	98,70%
No - household cannot afford it	5,29%	7,76%	1,46%	7,24%	0,52%
No - other reason	7,02%	0,00%	3,58%	6,25%	0,78%
Two pairs of properly fitting shoes (including a pair of all-weather shoes)					
Yes	94,26%	100,00%	98,41%	84,73%	99,22%
No - household cannot afford it	4,71%	0,00%	1,19%	13,91%	0,00%
No - other reason	1,03%	0,00%	0,40%	1,37%	0,78%
Some new (not second-hand) clothes					
Yes	94,72%	98,78%	89,14%	77,66%	98,44%
No - household cannot afford it	4,36%	1,22%	9,54%	19,91%	1,56%
No - other reason	0,92%	0,00%	1,32%	2,43%	0,00%
Crime violence or vandalism in the area					
yes	18,56%	12,96%	13,09%	20,51%	21,26%
no	81,44%	87,04%	86,91%	79,49%	78,74%
Noise from neighbours or from the street					
yes	33,70%	21,86%	15,31%	25,82%	18,96%
no	66,30%	78,14%	84,69%	74,18%	81,04%
Financial burden of the total housing cost					
A heavy burden	29,35%	67,21%	72,25%	48,80%	18,84%
somewhat a burden	55,67%	29,15%	26,18%	23,05%	42,21%
not a burden at all	14,98%	3,64%	1,57%	28,15%	38,94%
Ability to make ends meet					
with great difficulty	6,47%	55,06%	35,60%	16,15%	11,22%
with difficulty	11,93%	33,20%	24,87%	30,80%	10,72%
with some difficulty	20,63%	9,31%	21,86%	40,35%	20,95%
fairly easily	41,96%	2,43%	13,87%	8,49%	34,16%
easily	15,17%	0,00%	3,80%	4,06%	9,23%
very easily	3,84%	0,00%	0,00%	0,15%	13,72%

Where(living forms with children = Single Parents with children under 17)

Abbildung 7.2: Indikatoren zur Deprivation – Armut – Paare mit Kindern

	country					
	DE	EL	ES	FR	SE	
N	Spalte %	N	Spalte %	N	Spalte %	
Overcrowded household						
not overcrowded	6292	94,26%	4125	74,46%	8639	96,48%
overcrowded	383	5,74%	1415	25,54%	315	3,52%
One meal with meat, chicken or fish (or vegetarian equivalent) at least once a day						
Yes	5673	92,02%	4850	90,37%	8403	97,66%
No - household cannot afford it	154	2,50%	408	7,60%	156	1,81%
No - other reason	338	5,48%	109	2,03%	45	0,52%
Fruit and vegetables once a day						
Yes	5586	90,92%	5152	95,99%	8203	95,34%
No - household cannot afford it	66	1,07%	215	4,01%	113	1,31%
No - other reason	492	8,01%	0	0,00%	288	3,35%
Two pairs of properly fitting shoes (including a pair of all-weather shoes)						
Yes	5964	96,68%	5340	99,50%	8396	97,58%
No - household cannot afford it	101	1,64%	27	0,50%	193	2,24%
No - other reason	104	1,69%	0	0,00%	15	0,17%
Some new (not second-hand) clothes						
Yes	5928	96,03%	5295	98,66%	7988	92,84%
No - household cannot afford it	127	2,06%	72	1,34%	523	6,08%
No - other reason	118	1,91%	0	0,00%	93	1,08%
Crime violence or vandalism in the area						
yes	807	12,09%	849	15,32%	1010	11,28%
no	5868	87,91%	4691	84,68%	7944	88,72%
Noise from neighbours or from the street						
yes	1581	23,69%	1077	19,44%	1383	15,45%
no	5094	76,31%	4463	80,56%	7571	84,55%
Financial burden of the total housing cost						
A heavy burden	1315	19,87%	2682	48,41%	5095	56,90%
somewhat a burden	4129	62,40%	2699	48,72%	3721	41,56%
not a burden at all	1173	17,73%	159	2,87%	138	1,54%
Ability to make ends meet						
with great difficulty	121	1,81%	2084	37,62%	1496	16,71%
with difficulty	291	4,36%	2150	38,81%	1735	19,38%
with some difficulty	810	12,14%	1009	18,21%	2451	27,38%
fairly easily	2901	43,48%	183	3,30%	2293	24,32%
easily	1926	28,87%	81	1,46%	858	9,59%
very easily	623	9,34%	33	0,60%	108	1,21%

Abbildung 8.1: Indikatoren zur Deprivation – Teilhabe – Alleinerziehende

	country				
	DE	EL	ES	FR	SE
Spalte %	Spalte %	Spalte %	Spalte %	Spalte %	Spalte %
Participate in school trips and school events that cost money					
Yes	86,56%	98,23%	68,62%	80,55%	83,70%
No - household cannot afford it	10,05%	0,95%	29,71%	16,14%	10,21%
No - other reason	3,38%	0,82%	1,67%	3,31%	0,00%
Suitable place to study or do homework					
Yes	94,08%	95,05%	81,86%	98,07%	92,82%
No - household cannot afford it	5,92%	4,95%	18,14%	1,93%	7,18%
Go on holiday away from home at least 1 week per year					
Yes	67,05%	64,10%	48,98%	56,56%	74,10%
No - household cannot afford it	29,06%	32,22%	46,53%	41,06%	22,07%
No - other reason	3,89%	3,68%	4,49%	2,38%	7,16%
Invite friends round to play and eat from time to time					

Abbildung 8.2: Indikatoren zur Deprivation – Teilhabe – Paare mit Kindern

	Spalte %	country				
		DE	EL	ES	FR	SE
Participate in school trips and school events that cost money						
Yes	87,51%	98,73%	72,99%	83,70%	89,76%	98,25%
No - household cannot afford it	9,35%	0,64%	24,56%	12,56%	5,08%	1,22%
No - other reason	3,14%	0,62%	2,45%	3,75%	5,16%	0,53%
Suitable place to study or do homework						
Yes	93,85%	97,71%	80,85%	95,08%	95,61%	97,84%
No - household cannot afford it	6,15%	2,29%	19,15%	4,92%	4,39%	2,16%
Go on holiday away from home at least 1 week per year						
Yes	73,00%	79,37%	53,71%	61,96%	84,93%	88,60%
No - household cannot afford it	22,61%	16,22%	39,57%	34,25%	12,37%	5,14%
No - other reason	4,39%	4,41%	6,72%	3,80%	2,70%	6,26%
Invite friends round to play and eat from time to time						
Yes	86,00%	91,81%	79,92%	81,52%	87,75%	92,21%
No - household cannot afford it	6,62%	1,94%	13,41%	11,97%	2,74%	0,51%
No - other reason	7,38%	6,25%	6,66%	6,50%	9,51%	7,28%
Celebrations on special occasions (birthdays, name days, religious events, etc.)						
Yes	87,05%	97,05%	79,02%	85,58%	83,92%	93,51%
No - household cannot afford it	8,06%	1,69%	18,39%	11,81%	5,29%	1,00%
No - other reason	4,89%	1,26%	2,59%	2,61%	10,79%	5,49%
Regular leisure activity (swimming, playing an instrument, youth organisations, etc.)						
Yes	75,64%	80,61%	83,42%	77,34%	68,67%	69,81%
No - household cannot afford it	8,34%	6,03%	12,35%	11,45%	6,75%	2,74%
No - other reason	16,03%	13,36%	4,23%	11,20%	24,57%	27,46%
Indoor games (educational baby toys, building blocks, board games, computergames, etc.)						
Yes	96,77%	98,67%	94,61%	94,13%	98,30%	99,58%
No - household cannot afford it	2,17%	0,79%	3,54%	4,28%	0,89%	0,23%
No - other reason	1,07%	0,54%	1,85%	1,59%	0,81%	0,18%
Outdoor leisure equipment (bicycle, roller skates, etc.)						
Yes	93,86%	97,69%	87,72%	90,86%	95,80%	99,12%
No - household cannot afford it	4,26%	1,38%	10,45%	6,39%	1,84%	0,63%
No - other reason	1,88%	0,93%	1,83%	2,75%	2,36%	0,25%
Books at home suitable for their age						
Yes	95,91%	97,76%	89,65%	96,53%	97,22%	97,21%
No - household cannot afford it	2,39%	1,05%	7,60%	2,20%	1,26%	0,42%
No - other reason	1,69%	1,19%	2,75%	1,26%	1,52%	2,37%

9. REFERENZEN

Adema, W., Huerta, M. del C., Panzera, A., Thevenon, O. & Pearson, M. (2009). The OECD Family Database: Developing a Cross-National Tool for Assessing Family Policies and Outcomes. Child Indicators Research, 2 (4), 437–460.

<https://doi.org/10.1007/s12187-009-9044-8>

Bach, S. & Steiner, V. (2007). Zunehmende Ungleichheit der Markteinkommen: Reale Zuwächse nur für Reiche. Wochenbericht des DIW Berlin, 74 (13), 193–198.

Bertram, H. (2007). Overview of Child Well-Being in Germany: Policy Towards a Supportive Environment For Children, October 2006.

Bertram, H. & Deutsches Komitee für UNICEF (2008): Deutschland – Mittelmaß für Kinder: Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland. München: Beck.

Bertram, H. (2016). Kindliches Wohlbefinden: Von Kinderarmut und Fürsorge zur kindlichen Teilhabe, in: Diskurs Kindheits- und Jugendforschung (11) 3/2016, Opladen: Barbara Budrich, 269–285.

Bertram, H. (Hrsg.) (2017). Zukunft mit Kindern, Zukunft für Kinder. Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland im europäischen Kontext. Opladen: Barbara Budrich.

Bertram, H. & Deuflhard, C. (2015). Die überforderte Generation. Arbeit und Familie in der Wissensgesellschaft. Opladen: Barbara Budrich.

Brooks-Gunn, J. (2003). Do You Believe In Magic? What We Can Expect From Early Childhood Intervention Programs. Social Policy Report. Giving Child and Youth Development Knowledge Away. Volume XVII, Number 1.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2006). Siebter Familienbericht. Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit – Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik. Berlin.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2012). Achter Familienbericht. Zeit für Familie - Familienzeitpolitik als Chance einer nachhaltigen Familienpolitik. Berlin.

- Bundesverfassungsgericht (2010). Urteil vom 09.02.2010 - 1 BvL 1/09 (2010). Abgerufen von http://www.bverfg.de/e/ls20100209_1bvl000109.html.
- Cohen, R. & Roosevelt, E. (2002). Dear Mrs. Roosevelt : Letters From Children of the Great Depression. University of North Carolina Press.
- Dahrendorf, R. (o.J.). Eine aktive Bildungspolitik für Deutschland (3): Gewollte Unmündigkeit. ZEIT ONLINE, abgerufen 13.01.2016, <http://www.zeit.de/1965/48/gewollte-unmuendigkeit/komplettansicht>.
- Dahrendorf, R. (o.J.). Eine aktive Bildungspolitik für Deutschland (4): Die sogenannten Versager in der Schule. ZEIT ONLINE, abgerufen 13.01.2016, <http://www.zeit.de/1965/49/die-sogenannten-versager-in-der-schule/komplettansicht>.
- Ermisch, J., Markus Jantti, & Smeeding, T. M. (2012.). From Parents to Children: The Intergenerational Transmission of Advantage - Kindle edition Social Sciences Kindle eBooks @ Amazon.com.
- Esping-Andersen, G. (2014). Welfare Regimes and Social Stratification. *Journal of European Social Policy*, 0958928714556976-. <https://doi.org/10.1177/0958928714556976>.
- Eurostat (2015). Overview - Eurostat Statistical Yearbook, Brussels.
- Eurostat (2017). Final Report of the Quality of Life Indicators. Luxembourg.
- Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter der Länder (n.d.). Datenangebot | Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC). Retrieved May 7, 2017, from <http://www.forschungsdatenzentren.de/bestand/eu-silc/index.asp>
- Gelber, A. & Isen, A. (2013). Children's Schooling and Parents' Behavior: Evidence from the Head Start Impact Study. *Journal of Public Economics*, 101 (1), 25–38. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2013.02.05>.
- Heckman, J.J. (2011). The Economics of Unequality. The Value of Early Childhood Education, American Educator, Spring 2011, 31–36.
- Jöckel, W. (2017). Frankreich: Spitzentreiter bei der schulischen Ungleichheit – Paris und Frankreich Blog, abgerufen von <https://paris-blog.org/2017/01/22/frankreich-spitzentreiter-bei-der-schulischen-ungleichheit/>
- Klein, M., Schindler, S., Pollak, R. & Müller, W. (2010). Soziale Disparitäten in der Sekundarstufe und ihre langfristige Entwicklung. In: Baumert, J., Maaz, K. & Trautwein, U. (Hrsg.), Bildungsentscheidungen. Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Sonderheft 12 (2009) 47–73. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-531-92216-4_3.
- Mercy, J.-L., Litwinska, A., Dupré, D., Clarke S. & Stewart, C. (2015). Quality of Life in Europe — Facts and Views. Luxembourg, abgerufen von <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/6856423/KS-05-14-073-EN-N/742aee45-4085-4dac-9e2e-9ed7e9501f23>
- LIS (o.J.). Luxembourg Income Study. Cross-National Data Center in Luxembourg, abgerufen 12.04.2017, von <http://www.lisdatacenter.org/our-data/lis-database>.
- Lundy, L. (2012). Children's Rights and Educational Policy in Europe: The Implementation of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *Oxford Review of Education*, 38(4), 393–411. <https://doi.org/10.1080/03054985.2012.704874>.
- OECD (2009a). Comparative Child Well-Being Across the OECD. Doing Better for Children. <https://doi.org/10.1787/9789264059344-en>.
- OECD (2009b). Social Policy Division - Directorate of Employment, L. and S.A.P. 1.
- OECD. (n.d.). OECD Family Database - OECD. Retrieved May 7, 2017, from <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>
- Pascal, C., Bertram, T., Gasper, M., Mould, C., Ramsden, F. & Saunders, M. (2001). Research Report No 259: Research to Inform the Evaluation of the Early Excellence Centres Pilot Programme (259), 174.
- Puma, M., Bell, S., Cook, R. & Heid, C. (2010). Head Start Impact Study. Final Report. Journal for Children & Families, abgerufen von <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED507845.pdf>
- Schorr, L.B. (2004). The Head Start Debates. Baltimore, MD: Brookes Publishing Co.
- Smeeding, T. (2002). The LIS/LES Project: Overview and Recent Developments, abgerufen von <http://www.lisdatacenter.org/wps/liswps/294.pdf>.
- Smeeding, T. & Rainwater, L. (1997). Poor Kids in a Rich Country, New York: Russell.

Shonkoff, J.P. & Philipps, D. (eds.) (2000). From Neurons to Neighborhoods. The Science of Early Childhood Development. Washington D.C.

Statistisches Bundesamt (Destatis). (n.d.). Der Mikrozensus stellt sich vor. Retrieved May 7, 2017, from <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Mikrozensus.html>

TÁRKI Social Research (2010). Child Poverty and Child Well-Being in the European Union. Budapest – Brussels, abgerufen von http://www.tarki.hu/en/research/childpoverty/report/child_poverty_final_report_jan2010.pdf.

Thevenon, O. (2011). Family Policies in OECD Countries: A Comparative Analysis. Population and Development Review, 37 (1), 57–87. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2011.00390.x>

UNICEF Innocenti Research Centre (2007). Child Poverty in Perspective: An Overview of Child Well-Being in Rich Countries. Florence.

UNICEF (o. J.). Konvention über die Rechte des Kindes. Köln. Abgerufen von <https://www.unicef.de/blob/9364/.../d0006-kinderkonvention-pdf-data.pdf>.

Whiteford, P. & Adema, W. (2006). Combating Child Poverty in OECD Countries: Is Work the Answer? European Journal of Social Security, 2 (235) 1–27, abgerufen von <https://www.copyright.com/ccc/basicSearch.do>.

Zacher, H.F. (o.J.). Universale Menschenrechte und die Wirklichkeit der globalen Welt – Das Beispiel der Kinderrechte, abgerufen 17.01.2016 von <http://www.humboldt-forum-recht.de/druckansicht/druckansicht.php?artikelid=213>.

Ziegler, E. & Styfco, S. (2010). The Hidden History of Head Start, London, New York.