

## Kinderarmut und Elternarmut: Neue gesellschaftliche Initiative notwendig

### Zusammenfassung

Im Hinterhof unserer Wohlstandsgesellschaft leben rund 1,9 Millionen minderjährige Kinder in Familien, die von Hartz-IV-Leistungen abhängig sind. Damit lebt etwa jedes siebte hier lebende Kind auf Hartz-IV-Niveau. Die Hilfequote der Kinder hat sich gegen den allgemeinen Trend in jüngster Zeit sogar noch erhöht.

Rund 642.000 Kinder im nicht erwerbsfähigen Alter (unter 15 Jahren) sind bereits vier Jahre oder länger hilfebedürftig. Je länger Kinder in finanzieller und sozialer Armut leben, desto gravierender sind die negativen Folgen für sie.

Kinderarmut ist dabei immer auch die Armut der Eltern, die meist mit Erwerbslosigkeit oder prekärer Beschäftigung verbunden ist. Mit der Arbeitslosigkeit der Eltern wachsen nicht nur die finanziellen Belastungen im Haushalt, sondern leidet oftmals die gesamte Familienstruktur. Kinder erleben ihre Eltern in einer Situation der Beschäftigungslosigkeit, die schnell mit einer fehlenden Tagesstrukturierung einhergehen kann. Gerade arbeitslose Männer ziehen sich teils zurück und die Aufmerksamkeit gegenüber Kindern und Familie kann leiden. Die Gefahr ist groß, dass die Vorbildfunktion der Eltern Schaden nimmt und mit der Belastung der Eltern auch die weitere Entwicklung der Kinder leidet.

Um (diesen) Kindern eine bessere Zukunft zu geben, braucht es immer auch Perspektiven für die Eltern. Der DGB setzt sich daher für eine gesellschaftliche Initiative „Zukunft für Kinder – Perspektiven für Eltern“ ein. Der DGB schlägt ein Aktionsprogramm für Haushalte mit Kindern im Hartz-IV-Bezug vor, die bereits seit längerer Zeit hilfebedürftig sind. Ziel dieses Programms sollte es sein, dass kein Kind in einem Hartz-IV-Haushalt aufwächst, in dem beide Elternteile dauerhaft keine Erwerbsarbeit haben oder zumindest an einer arbeitsmarktpolitischen Fördermaßnahme teilnehmen. Bei Alleinerziehenden sollte zumindest eine sozialversicherte Teilzeitarbeit das Ziel sein.

### Gliederung:

1. Zum Hintergrund
2. Bisherige Ansatzpunkte gegen Kinderarmut
3. Daten zu Kindern als Armutsrisiko
- 3.1 DGB-Sonderauswertung zu Familien im Hartz-IV-Bezug
4. Forderungen des DGB

## 1. Zum Hintergrund

Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes zeigt sich in seinem Bericht für Deutschland 2014 besorgt über das Armutrisiko von Kindern aus sozial benachteiligten Familien. Besonders Kinder von Alleinerziehenden, aus großen Familien sowie aus Familien mit Migrationshintergrund sind betroffen, vor allem dann, wenn die Eltern arbeitslos oder prekär beschäftigt sind<sup>1</sup>. Der UN-Ausschuss betont zugleich, dass das Wohlergehen der Kinder darunter leidet, wenn ihre Eltern als Hilfeempfänger vom Jobcenter sanktioniert werden. Dieser Zusammenhang wird im Rahmen der im Herbst 2014 anstehenden Novellierung des SGB II (sog. Rechtsvereinfachung) zu beachten sein.

Kinderarmut ist immer auch Familien- und Elternarmut. Elternarmut resultiert meist aus Erwerbslosigkeit oder prekärer Beschäftigung. Kinder, die in einer Familie aufwachsen, in der kein Elternteil einer Erwerbstätigkeit nachgeht, sind meist in doppelter Hinsicht benachteiligt: Zum einen erleben sie einen Mangel an finanziellen Mitteln, wodurch sie von Teilen des gesellschaftlichen und sozialen Lebens ausgeschlossen sind. Zum anderen erleben sie ihre Eltern in einer Situation der Beschäftigungslosigkeit, die – wenn nicht andere tägliche Aufgaben wie z.B. Pflege von Angehörigen ausgeübt werden - schnell mit einer fehlenden Tagesstrukturierung einhergehen kann. Die Gefahr ist erheblich, dass dann die Vorbildfunktion der Eltern leidet. Dies wiederum kann eine Abwärtsspirale von sinkendem Selbstwertgefühl, Sinnkrise und mangelnder sozialer Teilhabe in Gang setzen. Damit sind sowohl die Eltern belastet, als auch teils die Kinder in ihrer weiteren Entwicklung gefährdet.

Die Grafik 1 zeigt: Je länger Kinder in finanzieller und sozialer Armut leben, desto gravierender sind die Folgen für die spätere Entwicklung. Um Kindern eine Zukunft zu geben, braucht es daher immer auch Perspektiven für die Eltern.

Die subjektive Lebenszufriedenheit ist ein entscheidender Faktor für ein positives Selbstbild von Kindern und ihre Fähigkeit, Probleme im weiteren Lebensverlauf zu bewältigen. Ist sie durch lang andauernde Armutserfahrungen beschädigt, wirkt sich dies sehr negativ auf die Teilhabechancen aus<sup>2</sup>. Wichtig sind daher möglichst frühzeitige Angebote, um dauerhafte Armutserfahrungen möglichst zu vermeiden.

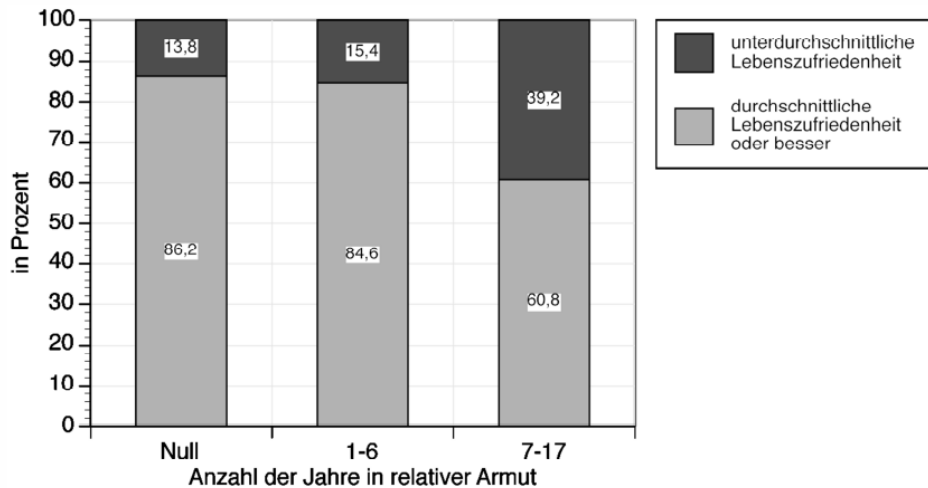
---

<sup>1</sup> "64. The Committee is concerned about the rise in the poverty rate and the at-risk-of-poverty rate among children, with children from single-parent families, large families and families from ethnic minority backgrounds being particularly affected, above all when the adults are unemployed or in a precarious job situation. Furthermore, the Committee is concerned that the statutorily prescribed practice of imposing sanctions following non-compliance with duties connected to unemployment assistance may affect children's standard of living when imposed on families or unemployed adolescents." United Nations, CRC /C/DEU/CO/3-4Convention on the Rights of the Child, Distr.: General, 25 February 2014, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=publisher&docid=52f8a2074&skip=0&publisher=CRC&type=CONCOBSERVATIO NS&coi=DEU&toid=50ffbce4d8&searchin=title&sort=date>

<sup>2</sup> Kohl, Steffen: Armut von Kindern im Lebensverlauf in Bertram, Hans (Hrsg): Reiche, kluge, glückliche Kinder? Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland 2013

**Grafik 1**

Zusammenhang von Armutserfahrung in der Kindheit und Lebenszufriedenheit im Alter von 17 Jahren



Quelle: Kohl, Steffen: Armut von Kindern im Lebensverlauf in Bertram, Hans (Hrsg): Reiche, kluge, glückliche Kinder? Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland 2013

So fordert denn auch der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes ein größeres staatliches Engagement, um benachteiligte Familien besser zu unterstützen und den Kindern einen angemessenen Lebensstandard zu garantieren<sup>3</sup>.

In der Bundesrepublik, einem der reichsten Länder der Welt, ist noch viel zu tun für das Wohlergehen von Kindern. Deutschland ist arm an Kindern und trotzdem sind viele Kinder arm. Der Geburtenmangel wird beklagt und gleichzeitig wird viel zu wenig für die nächste Generation getan. Kinder sind immer noch häufiger arm als Erwachsene. Das zeigen exemplarisch die hier ausgewerteten aktuellen Daten zur Hartz-IV-Bedürftigkeit einzelner Personengruppen (siehe Kap. 3). Bildungschancen bzw. Bildungsarmut und sozialer Aufstieg hängen in unserem Land immer noch stark von der Herkunftsfamilie ab, wie die PISA-Studien und der Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung im vergangenen Jahr gezeigt haben.

## 2. Bisherige Ansatzpunkte gegen Kinderarmut

Der Ausbau der geförderten Kleinkinderbetreuung und des Angebots an Ganztagschulen sind wichtige Ansatzpunkte, um die soziale Teilhabe von Kindern aus benachteiligten

<sup>3</sup> "65. The Committee recommends that the State party allocate the necessary resources and make additional efforts to tackle the root causes of child poverty and conduct a comprehensive evaluation of the areas in which families are particularly vulnerable to poverty, and develop and implement appropriate remedial strategies. The Committee further recommends that the State party increase material assistance and support to economically disadvantaged families in order to ensure that all children have an adequate standard of living." United Nations, CRC /C/DEU/CO/3-4Convention on the Rights of the Child, Distr.: General, 25 February 2014

Familien zu verbessern. Nach aktuellen Zahlen des Statistischen Bundesamtes wurden im März 2014 knapp 662.000 Kleinkinder unter drei Jahren staatlich gefördert in einer Kita oder bei Tageseltern betreut<sup>4</sup>. Dies entspricht mehr als einer Verdoppelung der Plätze im Vergleich zu 2006. Auf der anderen Seite wurde in Relation zu allen Kleinkindern „nur“ eine Betreuungsquote von 32,5% erreicht, wohingegen knapp 42% der Eltern ein solches Betreuungsangebot nutzen wollen oder müssen. Dabei gibt es erhebliche regionale Unterschiede sowohl bei der Nachfrage als auch beim Angebot an Betreuungsplätzen. Der Ausbau der Plätze muss zudem noch um eine bessere Qualität in der Betreuung bzw. Bildung ergänzt werden. Hier gibt es sowohl nach Auffassung vieler Eltern als auch der Fachwissenschaft noch erhebliche Defizite.

Mit dem sog. Bildungs- und Teilhabepaket sollte dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 Rechnung getragen werden, das die Regelsätze für verfassungswidrig erklärte und gerade die unzureichende Bildungsteilhabe von armen Kindern kritisierte. Das „Bildungspaket“ steht jedoch auch heute noch zu Recht in der Kritik, weil die Leistungen nicht ausreichend bei den Kindern ankommen und ein übermäßiger Verwaltungsaufwand mit der Umsetzung verbunden ist. Außerdem haben die Kommunen einen Teil der vom Bund bereitgestellten Mittel nicht zweckgemäß verwendet<sup>5</sup>.

Die Kinderregelsätze selbst wurden mit der letzten Novellierung der Hartz-IV-Regelsätze Anfang 2011 unverändert gelassen. Ein Umstand, der derzeit vom Bundesverfassungsgericht erneut auf seine Verfassungskonformität geprüft wird<sup>6</sup>.

Örtlich erfolgreiche Initiativen wie z.B. die sog. Präventionsketten<sup>7</sup> sorgen für „Leuchttürme“; drum herum bleibt aber viel Dunkles. Es fehlt weiterhin ein übergreifender Aktionsplan gegen Kinderarmut, der mehrere Politikfelder und die verschiedenen staatlichen Ebenen integriert und zugleich Akteure der Zivilgesellschaft mit einbindet. Eine Herkulesaufgabe, aber eine notwendige vor dem Hintergrund des demografischen Wandels.

Bund, Länder und Gemeinden sind aufgerufen, alle Kräfte zu bündeln, um verfestigte Armutssituationen bei Kindern zu verhindern. Auch UNICEF Deutschland hat die neue Regierung aufgefordert, einen konkreten Maßnahmenplan zu entwickeln, um zu verhindern, dass benachteiligte Kinder „abgehängt“ werden: „Die Politik muss entschieden gegen Kinderarmut vorgehen. Die neue Bundesregierung sollte in einer

---

<sup>4</sup> dpa-Meldung vom 16.07.2014

<sup>5</sup> Hier streiten derzeit Bundesarbeitsministerium und Bundesländer auch vor Gericht um eine Rückerstattung von Bundesmitteln.

<sup>6</sup> Zur Frage der Verfassungskonformität der Regelsätze und zur Festsetzung der Regelsätze hatten DGB und Hans-Böckler-Stiftung im April 2014 eine Fachtagung durchgeführt; Tagungsdokumentation im Netz: <http://bit.ly/1saQmro>

<sup>7</sup> Bei den Präventionsketten handelt es sich um ein Modellvorhaben in Nordrhein-Westfalen. Seit 2012 werden 18 Kommunen dabei unterstützt, kommunale Präventionsketten aufzubauen. Kinder, Jugendliche und ihre Familien sollen von der Schwangerschaft bis zum Berufseinstieg durch eine bessere Vernetzung und Koordination vor Ort unterstützt werden. Das Modellvorhaben wird getragen von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen und der Bertelsmann Stiftung. Näheres dazu unter <http://www.mfkjks.nrw.de/kinder-und-jugend/kinder-in-nrw/kein-kind-zuruecklassen.html>

gemeinsamen Kraftanstrengung mit Ländern und Kommunen konkrete Ziele zur Überwindung der Kinderarmut entwickeln und umsetzen.“<sup>8</sup>

Im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung taucht das Wort „Kinderarmut“ allerdings kein einziges Mal auf. Die unterschiedlichen Zuständigkeiten und Finanzierungsmöglichkeiten im föderalen System erschweren ein koordiniertes Vorgehen und begünstigen ein Wegducken einzelner Akteure. Ein wirklicher Durchbruch im Kampf gegen Kinderarmut wird sich nur erzielen lassen, wenn jeder gesellschaftliche Akteur seiner Verantwortung gerecht wird. Der DGB regt in diesem Zusammenhang ein gesellschaftliches Aktionsprogramm „Zukunft für Kinder – Perspektiven für Eltern“ an<sup>9</sup>.

### 3. Daten zu Kindern als Armutsrisiko

Das Risiko, Hartz IV-bedürftig zu werden, hängt in erheblichem Maß auch vom Familienstand ab. Kinder sind für Haushalte (neben Arbeitslosigkeit und prekärer Beschäftigung) immer noch ein zentrales Armutsrisiko. Dies belegen die Hartz-IV-Bedürftigkeitsquoten verschiedener Personengruppen.

Die allgemeine Hilfequote (Anteil der Hartz-IV-Bezieher/innen an der Bevölkerung unter 65 Jahren) betrug Anfang 2014 immer noch 9,5%<sup>10</sup>. D.h. fast jede/r Zehnte ist auf Hartz IV angewiesen. Die Hilfequote der Kinder unter 15 Jahren beträgt hingegen 15,6%. Während die allgemeine Quote seit 2012 konstant geblieben ist, ist die der Kinder im nicht erwerbsfähigen Alter sogar noch um 0,6 Prozentpunkte gestiegen. D.h. das Risiko, auf Hartz-IV-Leistungen angewiesen zu sein, ist in den letzten Jahren insgesamt nicht geringer geworden und bei den Kindern hat es sich sogar noch erhöht. Die politischen Erfolgsmeldungen, die Hartz-IV-Empfängerzahlen sanken, können sich also allenfalls auf die absoluten Zahlen beziehen und auch die stagnieren weitgehend bzw. der leichte Rückgang ist überwiegend der demografischen Entwicklung geschuldet: Die Zahl der Kinder insgesamt nimmt ab und mehr Ältere kommen ins Rentenalter. Im Januar 2014 waren immer noch 6,1 Mio. Menschen unter 65 Jahren von Hartz IV abhängig, darunter mehr als 1,6 Mio. Kinder unter 15 Jahren.

Betrachtet man das Armutsrisiko in Relation zur Kinderzahl zeigt sich ein eindeutiger Zusammenhang. Je größer die Kinderzahl desto größer das Armutsrisiko. Das gilt für Paare mit Kindern und es gilt, auf noch deutlich höherem Niveau, für Alleinerziehende, wie folgende Übersicht zeigt:

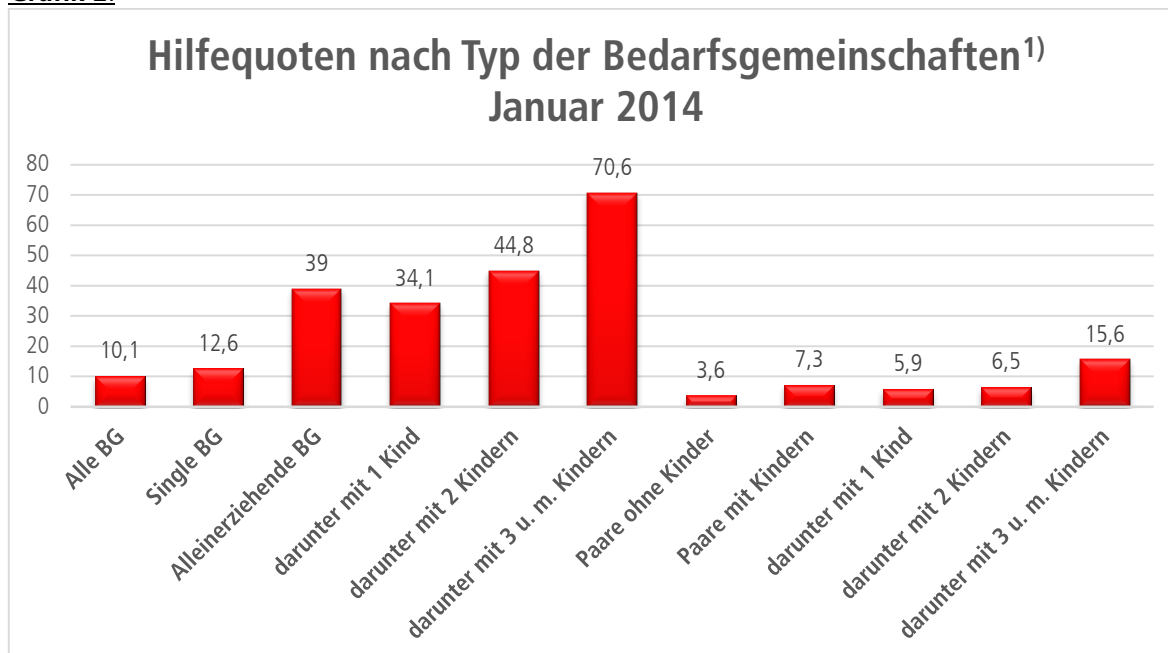
---

<sup>8</sup> UNICEF-Bericht zur Lage von Kindern in Deutschland 2013, Köln, 24. Oktober 2013 – Benachteiligte Kinder stärken, <http://www.unicef.de/kinderbeisuns>

<sup>9</sup> Siehe Kap. 3.1 (Sonderauswertung) und Kap. 4.

<sup>10</sup> Quelle: BA, Analyse der Grundsicherung für Arbeitsuchende, Mai 2014 (Daten für Januar 2014).

**Grafik 2:**



¹) Hilfequoten für Bedarfsgemeinschaften setzen Bedarfsgemeinschaften des jeweiligen Familientyps in Beziehung zu allen Familien oder Lebensformen desselben Typs in der Bevölkerung.

Quelle: BA und Statistisches Bundesamt (Mikrozensus) sowie eigene Berechnungen

Es lassen sich verschiedene Risikofaktoren benennen, die Kinderarmut begünstigen und deren Dauer beeinflussen:

Je länger die Arbeitslosigkeit der Eltern bzw. eines Elternteils und damit in der Regel der Hartz-IV-Bezug andauern, desto länger sind die Armuts- und damit Ausgrenzungserfahrungen der Kinder. Mehr als 1,2 Millionen Kinder im Alter unter 15 Jahren erhalten bereits länger als ein Jahr Hartz-IV-Leistungen. Darunter sind mehr als 640.000 bereits seit mindestens vier Jahren im Hilfebezug<sup>11</sup>, wie die nachfolgende Tabelle 1 zeigt.

Bei den rund 806.000 hilfebedürftigen unter 7-Jährigen Kindern ist in vielen Fällen davon auszugehen, dass sie direkt in Hartz-IV-Lebensverhältnisse hineingeboren wurden. Damit ist das Risiko einer dauerhaften, quasi „vererbten“ Hilfebedürftigkeit hoch.

Das Risiko, dauerhaft auf Hartz IV angewiesen zu sein und zu bleiben, steigt mit der Zahl der Kinder. Alleinerziehende und Paare mit jeweils drei oder mehr Kindern weisen mit 81 Prozent den höchsten Anteil an Langzeitleistungsbeziehenden<sup>12</sup> auf. D.h. acht von zehn kinderreichen Hartz-IV-Familien sind längerfristig auf die Leistungen angewiesen.

<sup>11</sup> Dabei ist zu beachten, dass Kinder unter vier Jahren dieses Merkmal naturgemäß (noch) nicht aufweisen können.

<sup>12</sup> „Langzeitleistungsbezieher“ ist, wer in den vergangenen 24 Monaten mindestens 21 Monate auf Hartz-IV-Leistungen angewiesen war. Siehe BA-Statistik, Methodenbericht Verweildauern von Leistungsberechtigten in der Grundsicherung für Arbeitsuchende, Juni 2013.

**Tabelle 1: Bisherige Verweildauer im Hartz-IV-System bei Kindern unter 15 Jahren**

	Bestand	jeweils Anteil an insgesamt klassiert nach bisheriger Verweildauer im SGB II (mit Unterbrechung von max. 31 Tagen)						
		unter 3 Monate	3 bis unter 6 Monate	6 bis unter 12 Monate	1 bis unter 2 Jahre	2 bis unter 3 Jahre	3 bis unter 4 Jahre	4 Jahre und länger
	1	2	3	4	5	6	7	8
<b>0 – 6 Jahre</b>	<b>806.333</b>	<b>71.955</b>	<b>67.727</b>	<b>106.210</b>	<b>166.723</b>	<b>121.056</b>	<b>92.530</b>	<b>180.132</b>
<b>7 – 14 Jahre</b>	<b>812.433</b>	<b>38.325</b>	<b>36.455</b>	<b>55.209</b>	<b>90.529</b>	<b>72.656</b>	<b>57.744</b>	<b>461.515</b>
<b>0 – 14 Jahre</b>	<b>1.618.766</b>	<b>110.280</b>	<b>104.182</b>	<b>161.419</b>	<b>257.252</b>	<b>193.712</b>	<b>150.274</b>	<b>641.647</b>
<b>nachrichtlich: alle Leistungsberechtigten</b>	<b>6.041.123</b>	<b>421.127</b>	<b>364.174</b>	<b>547.883</b>	<b>821.349</b>	<b>601.272</b>	<b>464.0000</b>	<b>2.821.319</b>

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II, Verweildauern SGB II, April 2014, eigene Berechnungen

Von insgesamt 1,5 Millionen Paaren mit Kindern im Leistungsbezug sind mehr als 660.000 – das sind 44 Prozent – bereits vier Jahre oder länger hilfebedürftig. Bei Paar-Haushalten mit einem Kind beträgt der Anteil 37 Prozent, mit mindestens drei Kindern dagegen schon 51 Prozent.

Mehr als 305.000 Kinder unter 15 Jahren leben in Haushalten, in denen die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (435.000 Personen) innerhalb der letzten drei Jahre mindestens 90 Prozent der Zeit ohne Beschäftigung waren und vier sogenannte Vermittlungshemmnisse aufweisen<sup>13</sup>. Auch diese Zahl zeigt, wie stark Kinder von verfestigter Arbeitslosigkeit ihrer Eltern und dauerhaften Hilfeleistungen abhängig sind.

Nicht nur die finanzielle Situation stellt eine Belastung für die Familie dar. Mit der Arbeitslosigkeit der Eltern werden auch die Kinder „arbeitslos“, oft leidet die gesamte Familienstruktur. Eltern nutzen die „frei gewordene“ Zeit oftmals nicht für mehr Zuwendung und Zeit für die Familie. Gerade bei Männern passiert häufig das Gegenteil: Sie ziehen sich zurück und es kommt schnell zu einem Verlust an Geborgenheit und Aufmerksamkeit für die Familie<sup>14</sup>.

Aus Sicht der Kinder ist eine verlässliche Zuwendung tendenziell eher bei erwerbstätigen Eltern gegeben. Die Aussage „meine Eltern haben hinreichend Zeit für mich“ bestätigen Kinder arbeitsloser Eltern zu 71 Prozent, Kinder von Eltern, bei denen ein Elternteil arbeitet und das andere nicht erwerbstätig ist oder Teilzeit arbeitet, dagegen zu knapp über 90

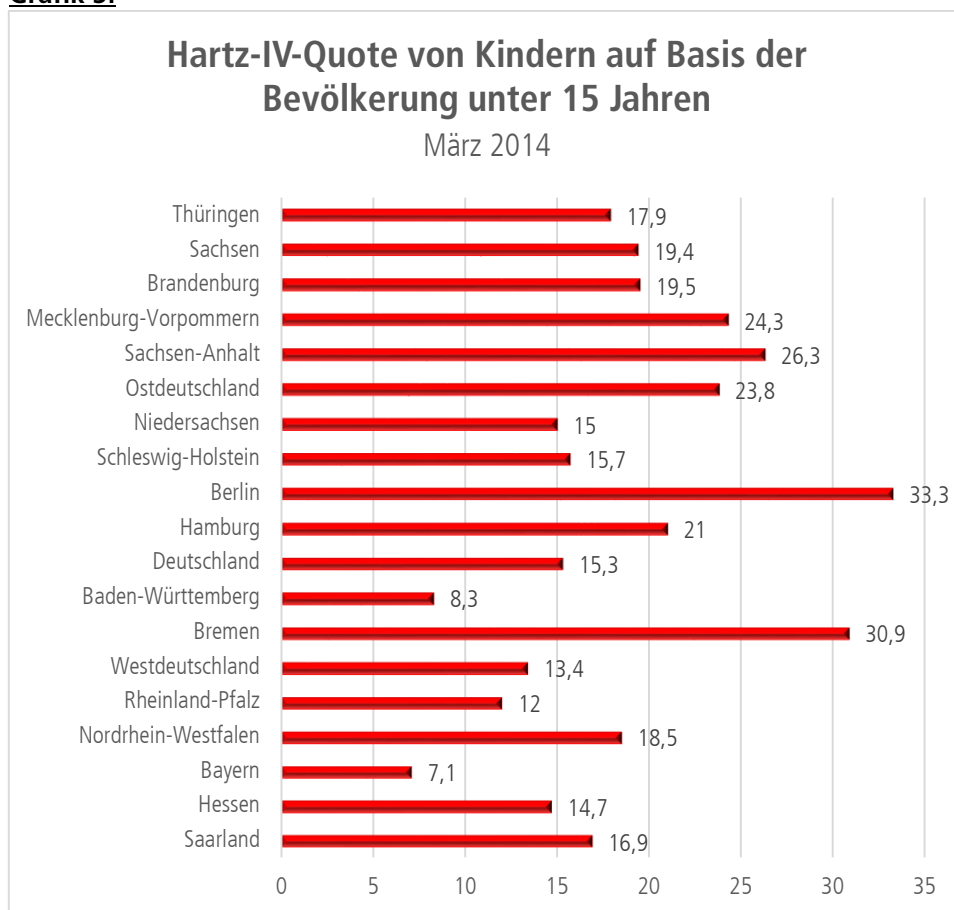
<sup>13</sup> Remagener Beiträge zur Sozialpolitik 14-2013, Tim Obermeier, Stefan Sell, Birte Tiedemann: Messkonzept zur Bestimmung der Zielgruppe für eine öffentlich geförderte Beschäftigung

<sup>14</sup> [http://www.t-online.de/eltern/familie/id\\_19287138/wenn-kinder-arbeitslos-werden.html](http://www.t-online.de/eltern/familie/id_19287138/wenn-kinder-arbeitslos-werden.html)

Prozent. Selbst in Familien, in denen beide Elternteile Vollzeit erwerbstätig sind, stimmen 84 Prozent der Kinder dieser Aussage zu<sup>15</sup>.

Auch regional gibt es große Unterschiede und sind Kinder in Ostdeutschland sowie den Stadtstaaten überdurchschnittlich auf Hartz IV angewiesen. Aber auch im Flächenland NRW sind nicht nur absolut, sondern auch relativ zwischenzeitlich mehr Kinder auf Hartz IV angewiesen als in Thüringen. In Bayern und Baden-Württemberg wiederum ist das Verarmungsrisiko von Kindern unter 15 Jahren nicht einmal halb so hoch wie in NRW. Auffallend ist zugleich, dass sich das Verarmungsrisiko im Vorjahresvergleich in nahezu allen Bundesländern der alten Bundesrepublik erhöhte, während im Osten durchgängig sich beide Größen verringert haben. Auch im prosperierenden Süden hat sich das Verarmungsrisiko der Bevölkerung unter 15 Jahren erhöht.

**Grafik 3:**



Quelle: eigene Berechnungen nach © Statistik der Bundesagentur für Arbeit

### 3.1 DGB-Sonderauswertung zu Familien im Hartz-IV-Bezug

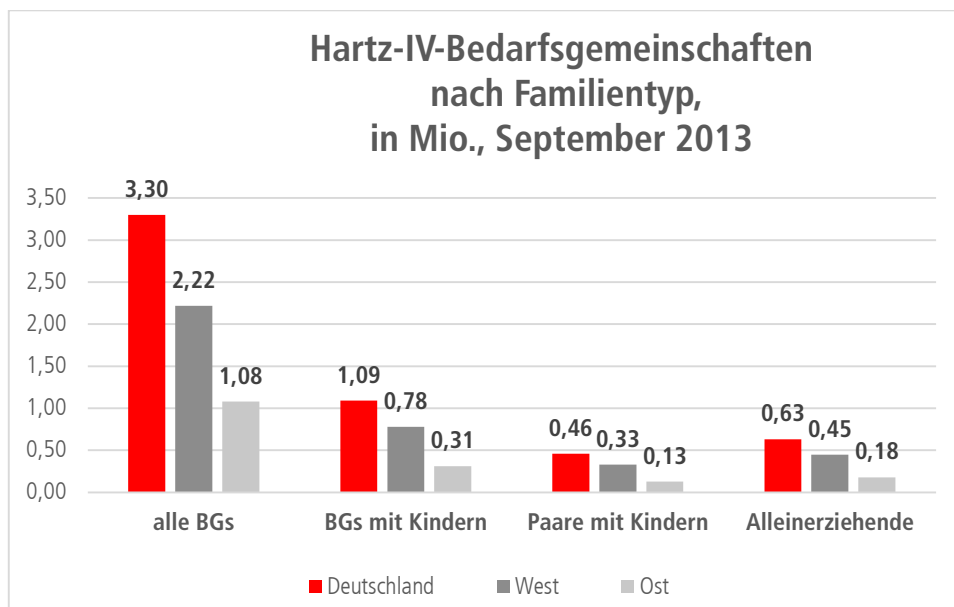
Betrachtet man die Familienstruktur der Hartz-IV-Bedarfsgemeinschaften zeigt sich, dass in etwa jedem dritten der insgesamt gut 3,3 Mio. auf Hartz IV angewiesenen Haushalte Kinder leben. Die folgende Grafik veranschaulicht, wie sich die Kinder auf hilfebedürftige

<sup>15</sup> Quelle: World Vision Kinderstudie 2013



Paarfamilien und Alleinerziehende verteilen. Dabei fällt auf, dass sowohl in den alten wie neuen Bundesländern mehr Haushalte von Alleinerziehenden als Paarfamilien betroffen sind. Hartz-IV-Bedürftigkeit und Kinderarmut zeigen sich hier am deutlichsten.

**Grafik 4:**



Quelle: BA-Daten und eigene Berechnungen

Aufbauend auf dieser „Familienstruktur“ des Hartz-IV-Systems nimmt eine **DGB-Sonderauswertung von BA-Daten** gezielt diejenigen Haushalte von Hartz-IV-Empfänger/innen in den Blick, in denen kein Elternteil arbeitet oder an einer Arbeitsmarkt- bzw. Bildungsmaßnahme beteiligt ist. Bei der Sonderauswertung geht es um die Abgrenzung eines Personenkreises als Zielgruppe des vom DGB nachfolgend vorgeschlagenen Aktionsprogramms. Die statistischen Merkmale „Hartz-IV-Bezug“, „keine Erwerbstätigkeit“, „Kinder im Haushalt“ und Anhaltspunkte für fehlende Tagesstruktur (keine Maßnahmeteilnahme, keine Pflgetätigkeit) ergeben – wenn sie sämtlich vorliegen – den als Zielgruppe ins Auge gefassten Personenkreis.

Von den 1,1 Millionen Hartz-IV-Bedarfsgemeinschaften mit Kindern entfallen rund 183.000 auf Paargemeinschaften mit Kindern, in denen kein Elternteil erwerbstätig ist und gut 400.000 auf Haushalte von Alleinerziehenden, die nicht erwerbstätig sind<sup>16</sup>. In den Paarfamilien, in denen kein Elternteil erwerbstätig ist, leben 370.000 Kinder unter 18 Jahren. Bei den Alleinerziehenden sind 650.000 Kinder betroffen. D. h. insgesamt leben rund eine Million Kinder in Hartz-IV-Haushalten, in denen kein Elternteil erwerbstätig ist.

<sup>16</sup> Quelle: DGB Sonderauswertung BA-Daten, alle Daten für Sept. 2013. Kinder sind hier nur Minderjährige.

**Tabelle 2:**

Anzahl der Bedarfsgemeinschaften ohne Erwerbstätigkeit									nachrichtlich
	Paar mit Kindern (beide Partner ohne ET)	Paar mit einem Kind (beide Partner ohne ET)	Paar mit zwei Kindern (beide Partner ohne ET)	Paar mit drei und mehr Kindern (beide Partner ohne ET)	Alleinerziehend (ohne ET)	Alleinerziehend mit einem Kind (ohne ET)	Alleinerziehend mit zwei Kindern (ohne ET)	Alleinerziehend mit drei Kindern und mehr (ohne ET)	Alle BGs mit Kindern
Deutschland	183.241	73.503	58.769	50.969	401.400	234.107	114.419	52.874	1.090.840
Westdeutschland	137.356	53.457	44.331	39.568	282.446	162.948	81.001	38.497	777.046
Ostdeutschland	45.885	20.046	14.438	11.401	118.954	71.159	33.418	14.377	313.794

Quelle: DGB-Sonderauswertung

**Tabelle 3:**

Kinder unter 18 Jahren in BGs ohne Erwerbstätigkeit									nachrichtlich
	Paar mit Kindern (beide Partner ohne ET)	Paar mit einem Kind (beide Partner ohne ET)	Paar mit zwei Kindern (beide Partner ohne ET)	Paar mit drei und mehr Kindern (beide Partner ohne ET)	Alleinerziehend (ohne ET)	Alleinerziehend mit einem Kind (ohne ET)	Alleinerziehend mit zwei Kindern (ohne ET)	Alleinerziehend mit drei und mehr Kindern (ohne ET)	Alle Kinder (U 18) in BGs
Deutschland	372.224	72.726	116.722	182.776	651.452	235.739	231.988	183.725	1.876.619
Westdeutschland	282.592	52.874	88.048	141.670	462.254	164.153	164.353	133.748	1.356.319
Ostdeutschland	89.632	19.852	28.674	41.106	189.198	71.586	67.635	49.977	520.300

Quelle: DGB-Sonderauswertung

In den Paarfamilien ohne jede Erwerbstätigkeit sind knapp 264.000 erwerbsfähige Leistungsberechtigte (eLB) arbeitslos gemeldet. Von den Alleinerziehenden ohne Erwerbstätigkeit sind nahezu 190.000 arbeitslos gemeldet. Arbeitslos bedeutet in diesen Fällen, dass sie auch in keiner arbeitsmarktpolitischen Maßnahme sind, die die Arbeitslosigkeit statistisch durchbräche. Mit dem Status „arbeitslos“ wird der richtige Personenkreis für die vom DGB vorgeschlagene gesellschaftliche Initiative<sup>17</sup> erfasst, denn so bleiben erwerbstätige „Aufstocker“, aber auch Personen, die wegen der Betreuung von Kleinkindern oder der Pflege von Angehörigen gebunden sind, zunächst außen vor. In einer ersten Stufe sollten insgesamt 450.000 arbeitslose Eltern aus Sicht des DGB Zielgruppe für ein Sonderprogramm gegen Kinder- und Familienarmut sein.

**Tabelle 4:**

Anzahl arbeitslose eLB in BGs ohne Erwerbstätigkeit								
	Paar mit Kindern (beide Partner ohne ET)	Paar mit einem Kind (beide Partner ohne ET)	Paar mit zwei Kindern (beide Partner ohne ET)	Paar mit drei und mehr Kindern (beide Partner ohne ET)	Alleinerziehend (ohne ET)	Alleinerziehend mit einem Kind (ohne ET)	Alleinerziehend mit zwei Kindern (ohne ET)	Alleinerziehend mit drei Kindern und mehr (ohne ET)
Deutschland	263.764	103.210	89.645	70.909	187.633	110.191	53.754	23.688
Westdeutschland	199.116	74.555	68.304	56.257	134.433	77.546	39.102	17.785
Ostdeutschland	64.648	28.655	21.341	14.652	53.200	32.645	14.652	5.903

Quelle: DGB-Sonderauswertung

<sup>17</sup> Siehe Kap. 4.

Nicht nur die Familienstruktur hat Einfluss auf das Arbeitslosigkeits- und Armutsrisiko, sondern auch regionale Strukturen beeinflussen das Arbeitslosigkeits- und Armutsrisiko. Die Sonderauswertung zeigt, dass Familien im Hartz-IV-Bezug ohne jede Erwerbstätigkeit der Eltern oft in wirtschaftlich schwachen Regionen wohnen. So liegt der Anteil der Paar-Bedarfsgemeinschaften mit Kindern, in denen kein Elternteil erwerbstätig ist, an allen Bedarfsgemeinschaften etwa in Gelsenkirchen bei 9,5%, während er in Deutschland im Durchschnitt „nur“ bei 5,6% liegt<sup>18</sup>.

#### 4. Forderungen des DGB

Kinder sind unsere Zukunft. Kinderarmut zu verhindern ist daher eine der größten Herausforderungen für die Entwicklung unserer Gesellschaft. Auslöser für Kinderarmut und längerfristige Armutserfahrungen ist meist die Arbeitslosigkeit der Eltern, die insbesondere bei längerer Dauer mit einem Leben auf Sozialhilfeniveau im Hartz-IV-System einhergeht. Hier gilt es anzusetzen: Eltern müssen Perspektiven bekommen, auch um deren Kindern bessere Chancen zu geben auf soziale Teilhabe und eine selbstbestimmte Entwicklung.

- Der DGB fordert eine gesellschaftliche Initiative **„Zukunft für Kinder – Perspektiven für Eltern“**. Das Aktionsprogramm sollte sich an Familien im Hartz-IV-Bezug richten. Kein Kind sollte in einer Familie aufwachsen, in der beide Eltern dauerhaft keine Erwerbsarbeit und auch sonst keine „tagestrukturierende“ Tätigkeit (wie etwa die Teilnahme an einer Bildungsmaßnahme) haben. Bei Alleinerziehenden sollte zumindest eine sozialversicherungspflichtige Teilzeit das Ziel sein, ggfs. unter Vorschaltung einer Qualifizierungs- oder sonstigen Integrationsmaßnahme. Die gezielte intensive Beratung von benachteiligten Familien, der Ausbau von Netzwerkstrukturen, Öffentlichkeitsarbeit zur Gewinnung vieler Unterstützer aus Verwaltung, Politik und Gesellschaft sowie die Schaffung von geförderten Arbeitsplätzen – sofern eine Beschäftigung anders nicht möglich ist – stehen dabei im Mittelpunkt des Programms.

Ein Programm, das die intensive familienorientierte Arbeit im Fokus hat, ist nur dann erfolgversprechend, wenn es eine Kooperationsbeziehung zwischen der Familie und der Vermittlungsfachkraft gibt. Dies kann nicht mit Zwang erfolgen - die Freiwilligkeit der Teilnahme ist daher zwingende Voraussetzung. Das Programm knüpft an die Vorbildfunktion der Eltern vor ihren Kindern und die dahingehende Motivation der Eltern an, die ggfs. durch langjährige Hilfebedürftigkeit womöglich verschüttet, aber eben nicht verloren ist. Finanziell sollte das Programm gemeinsam von den Jobcentern, den Kommunen sowie allen

---

<sup>18</sup> Das WSI kommt in einer Untersuchung ebenfalls zu dem Ergebnis, dass Kinderarmut regional deutlich differiert, mit einem Schwerpunkt in Ostdeutschland, aber inzwischen auch in Teilen NRWs wie dem Ruhrgebiet. Helge Baumann und Eric Seils, WSI Report, Wie „relativ“ ist Kinderarmut? Armutsrisiko und Mangel im regionalen Vergleich, 11. Januar 2014

weiteren Partnern und vom Bund getragen werden, der mit einem „Sondertopf“ die Aktivitäten fördern sollte.

- Der beste Schutz vor Arbeitslosigkeit sind gute Arbeitsverhältnisse. Wer eine sozialversicherungspflichtige, unbefristete Arbeit hat, die angemessen entlohnt ist und in der die Qualifikation durch begleitende Fortbildung erhalten oder sogar erweitert werden kann, hat ein geringes Risiko arbeitslos zu werden. Die Sicherheit des Arbeitsplatzes gibt der ganzen Familie Stabilität und damit Zuversicht sowie die finanziellen Rahmendbedingungen, um am gesellschaftlichen Leben teilnehmen zu können. Die Arbeitgeber tragen hier nicht nur für die Beschäftigten, sondern auch für deren Kinder und damit den eigenen Fachkräftenachwuchs gesellschaftliche Mitverantwortung.
- Tritt Arbeitslosigkeit dennoch ein, ist es wichtig, Risiken für länger andauernde Erwerbslosigkeit schnell zu erkennen und entgegen zu wirken. Den Arbeitsagenturen und den Jobcentern kommt dabei eine wichtige Funktion zu. Als erste Ansprechpartner können sie eine Schlüssel- und Netzwerkfunktion übernehmen. Zwar kennt das Versicherungssystem (SGB III-Rechtskreis) das Prinzip der Bedarfsgemeinschaft nicht. Dennoch sollten Arbeitsagenturen und Jobcenter sich ihrer besonderen Verantwortung für eine nachhaltige Integration von Arbeitslosen, bei denen Kinder im Haushalt wohnen, bewusst sein. Dafür muss ausreichend qualifiziertes Personal vorhanden sein. Aber auch das Bewusstsein der Behörden für das eigene Handeln im Sinne eines erweiterten sozialpolitischen Verständnisses sollte geschärft werden.
- Für Arbeitslose, die nicht von der Arbeitslosenversicherung betreut werden oder bei denen wegen längerer Dauer der Arbeitslosigkeit der Versicherungsanspruch erschöpft ist und die einkommensschwach sind, ist das Hartz-IV-System zuständig. Die Jobcenter sollten – entsprechend dem ursprünglichen Gedanken von Hartz IV – die gesamte Bedarfsgemeinschaft in den Blick nehmen. Dabei müssen die Lebensumstände der Familie berücksichtigt werden. In der Beratung sollten möglichst alle Bereiche, die für eine Integration in das Erwerbsleben von Belang sind, thematisiert werden. Das können neben arbeitsmarktlichen Aspekten wie Qualifizierung auch begleitende Themen wie Kinderbetreuung, Schulden- oder Suchtberatung, kulturelle oder auch partnerschaftliche Aspekte sein.
- Das mit Bund und Ländern abgestimmte Hartz-IV-Zielsystem, nach dem die Jobcenter bisher gesteuert werden, birgt Fehlanreize zu Lasten von Familien. Die Beendigung des Langzeitbezuges, die als „Ziel 3“ verankert ist, gelingt leichter bei Single-Bedarfsgemeinschaften, da hier ein relativ geringes Einkommen ausreicht, um den Hilfebezug zu beenden. Bei Familien ist dagegen ein höheres Einkommen erforderlich, um alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft aus Hartz IV zu holen. Dies erfordert mehr Arbeitsaufwand beziehungsweise ist oftmals aufgrund der Qualifikation der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, der regionalen Angebotsstruktur der Arbeitsplätze oder eines niedrigen Lohnniveaus nicht möglich. Das Ziel in seiner jetzigen Ausgestaltung birgt daher Anreize, sich

eher um Single-Bedarfsgemeinschaften als um Familien zu kümmern. Je mehr Kinder in einer Bedarfsgemeinschaft leben, desto mehr verstärkt sich dieser Fehlanreiz. Das Ziel ist daher so neu zu definieren, dass Fehlanreize zur Vernachlässigung von Familien ausgeschlossen werden.

- Neben den Jobcentern sind – je nach Ausgangslage der Familie – weitere Akteure gefordert, ein Netzwerk an Hilfen bereit zu stellen und Eltern sowie deren Kinder darin aufzufangen. Zu den wichtigsten Partnern gehören die Kommunen. Sie sind zuständig für die kommunalen Eingliederungsleistungen Sucht- und Drogenberatung, Schuldnerberatung, psychosoziale Betreuung sowie Kinderbetreuung. Diese sozialintegrativen Leistungen müssen eng mit den arbeitsmarktlichen Hilfen verzahnt werden, um einen Integrationsprozess von Eltern mit entsprechendem Förderbedarf zu ermöglichen. Weiterhin bietet es sich an, von Kommunen bereitgestellte niedrigschwellige Beratungsstrukturen wie Mehrgenerationenhäuser in den Lebensräumen der Familien zu nutzen, um diese besser mit den Angeboten zu erreichen. Gleiches gilt für Kindertageseinrichtungen bzw. Familienzentren, in denen die Eltern beim Bringen und Abholen der Kinder erreichbar sind für Beratungsangebote. Diese können von Erziehungshilfe bis hin zu Hilfen bei der Arbeitsmarktintegration gehen. Menschen, die (aus unterschiedlichen Gründen) in der Behörde Jobcenter schlecht ansprechbar sind, können dies in ihrem gewohnten Lebensumfeld sehr wohl sein. Gerade in Kommunen mit besonderen sozialen Brennpunkten, in denen sich aufgrund der Sozialstruktur in größerem Umfang entsprechende Familien finden, ist jedoch die Finanzlage häufig so schlecht, dass ausreichende Angebote nicht zur Verfügung stehen. Die im Koalitionsvertrag vorgesehene Entlastung der Kommunen bei den Sozialausgaben könnte auch für eine Stärkung dieser Hilfen genutzt werden.
- Die Kommunen sind auch wichtige lokale Arbeitgeber. Die am vom DGB vorgeschlagenen Aktionsprogramm teilnehmenden Kommunen sollten deshalb prüfen, Jobangebote auch in ihrem eigenen Bereich zur Verfügung zu stellen. In der Vergangenheit haben sich etwa Stadtwerke oder kommunale Wohnungsbaugesellschaften als verlässliche Partner für zusätzliche Beschäftigungsangebote erwiesen.
- Gesundheitliche Einschränkungen können nicht nur zu Arbeitslosigkeit führen, sondern länger andauernde Arbeitslosigkeit bewirkt ihrerseits oftmals Krankheit. Arbeitslose weisen im Vergleich zu Beschäftigten einen deutlich schlechteren Gesundheitszustand auf. Dies trifft auch auf deren Kinder zu: Der Krankenstand der Kinder von Arbeitslosen ist tendenziell höher als der Krankenstand der Kinder von Beschäftigten - gesundheitliche Ungleichheit wird „sozial vererbt“<sup>19</sup>. Wenn die Fallmanager/innen bzw. Vermittler/innen auf Anhaltspunkte für gesundheitliche Probleme stoßen, ist es wichtig, dass dann zügig in Absprache mit der Krankenkasse konkrete Schritte zur Überwindung dieser Probleme

---

<sup>19</sup> Siehe dazu die jüngsten Ergebnisse der Kinder- und Jugendgesundheitsstudie (KiGGS) des Robert Koch-Instituts Berlin, Juni 2014.

eingeleitet werden. Krankenkassen sind daher ebenfalls wichtige Partner in einem Programm gegen Kinderarmut. Präventionsangebote für Eltern und Kinder sowie ausreichend Therapieplätze sind erforderlich, um den Gesundheitszustand der arbeitslosen Eltern und deren Kinder zu verbessern und damit wichtige Voraussetzungen für die soziale und berufliche Integration zu schaffen.

- Die materielle Absicherung von Kindern in Hartz-IV-Haushalten ist weiterhin ungenügend. Der DGB hält insbesondere die Kinderregelsätze für nicht verfassungskonform und hat eine erneute Überprüfung der Regelsätze (auch für Erwachsene) durch das Bundesverfassungsgericht initiiert. Auch das sog. Bildungspaket ist größtenteils eine Mogelpackung. Die Leistungen sind zu gering und kommen kaum bei den Kindern an (insbesondere Lernförderung und Förderung der sozialen Teilhabe). Der DGB fordert eine weitgehende Einbeziehung der für Bildungszwecke gewährten Leistungen in den Regelsatz und eine Stärkung der sozialen Infrastruktur rund um Kitas und Schulen. Davon würden alle Kinder, die es brauchen, profitieren.
- Um Kindern den Bezug von Hartz-IV-Leistungen generell zu ersparen, hat der DGB Konzepte zum Ausbau der sog. vorgelagerten Leistungen Kinderzuschlag<sup>20</sup> und Wohngeld<sup>21</sup> vorgelegt. Als quasi sozialpolitische Ergänzung zu flächendeckenden Mindestlöhnen könnte so in vielen Fällen verhindert werden, dass Familien trotz eines vorhandenen Erwerbseinkommens „nur“ aufgrund ihrer Kinder und/oder der hohen Unterkunftskosten zum Hartz-IV-Fall werden.

---

<sup>20</sup> Siehe arbeitsmarkt aktuell, Nr. 8/2009.

<sup>21</sup> [http://www.dgb.de/presse/++co++a842d260-4bb6-11e3-a110-00188b4dc422?search\\_text=wohngeld](http://www.dgb.de/presse/++co++a842d260-4bb6-11e3-a110-00188b4dc422?search_text=wohngeld)  
Erklärung mit Städtetag zum Wohngeld, Herbst 2013.

## Impressum

Herausgeber: DGB Bundesvorstand  
Abteilung Arbeitsmarktpolitik  
Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin  
Telefon: 030-24060 729  
[www.dgb.de](http://www.dgb.de)  
Mail: [ais@dgb.de](mailto:ais@dgb.de)

verantwortlich: Annelie Buntenbach  
Kontakt: Dr. Wilhelm Adamy, Ingo Kolf  
Stand: September 2014

Sie können die DGB-Publikation „Arbeitsmarkt aktuell“ und andere DGB-Informationen zur Arbeitsmarktpolitik „druckfrisch“ per Mail bekommen. „Arbeitsmarkt aktuell“ erscheint mit Analysen und Statistiken ca. 8 bis 10 Mal im Jahr und wird im PDF-Format verschickt.

Es ist notwendig, dass Sie sich einmalig in die Verteilerliste eintragen. Folgen Sie diesem Link: <http://www.dgb.de/service/newsletter> (Bitte „Arbeitsmarkt aktuell“ - Newsletter Arbeitsmarktpolitik“ mit einem Häkchen markieren).

Zum Abbestellen von „Arbeitsmarkt aktuell“ benutzen Sie bitte folgenden Link:  
<https://www.dgb.de/service/newsletter?unsubscribe=dgb.bv.arbeitsmarktpolitik>

## DGB-Broschüre: Für eine sozialstaatliche Arbeitsmarktpolitik – DGB-Vorschläge zur Neuausrichtung der Arbeitsförderung



Angesichts der Ausbreitung prekärer Beschäftigung, der demografischen Entwicklung, des Strukturwandels am Arbeitsmarkt und der zunehmenden Öffnung der europäischen Arbeitsmärkte ist eine Debatte über die Grundausrichtung der Arbeitsmarktpolitik notwendig.

Arbeitsmarktpolitik muss aus ihrem engen Korsett befreit werden, welches sie nur auf die Vermeidung oder Verkürzung von Arbeitslosigkeit mit einem möglichst kostengünstigen Instrumenteneinsatz reduziert. Vielmehr braucht es eine am Sozialstaat orientierte Neuausrichtung der Arbeitsförderung, welche Ungleichgewichten und Fehlentwicklungen am Arbeitsmarkt entgegenwirken kann.

Der DGB formuliert mit dieser Broschüre gewerkschaftliche Anforderungen an eine sozialstaatliche Arbeitsmarktpolitik, die die aktuellen Probleme und Herausforderungen aufgreift, und möchte damit eine Debatte zu Beginn der neuen Legislaturperiode um die Grundausrichtung der Arbeitsmarktpolitik anstoßen.

- DGB-Online-Bestellsystem: [www.dgb-bestellservice.de](http://www.dgb-bestellservice.de); Broschüre DGB 21363, 48 Seiten DIN A4, Einzelexemplar 0,60 Euro zuzüglich Versandkosten.