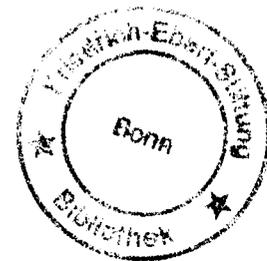


# Kinderrechte – Plädoyers für eine kinderfreundliche Gesellschaft



A 95 - 01521

Band VI

**SPD**

## **Schriftenreihe Jugendpolitik · Bd VI**

Wir danken den Autorinnen und Autoren für ihre Mitarbeit.  
Ein Nachdruck der Beiträge ist nach Absprache möglich.

Redaktion dieses Heftes:  
Ingrid Hesse (Referat Jugend – Bildung)

Interessierte können das Heft für einen Kostenbeitrag von 5,- DM  
gegen Vorkasse, zzgl. 1,50 DM Versandkosten (Scheck oder Briefmar-  
ken), oder per Nachnahme bestellen bei:

**SPD-Parteivorstand, Referat Vertriebs-Service**  
**Ollenhauerstraße 1, 53113 Bonn**

9-94-A1-2 Best.-Nr.: 3800245

Satz: particular Axel Schilling, Bonn · Druck: Courir-Druck GmbH, Bonn

## **Inhalt**

**Ruth Winkler** 5

Vorwort

**Dr. Lore Maria Peschel-Gutzeit** 8

Zum Wohle des Kindes – Der Beitrag der Verfassung zur  
Verbesserung der Lage von Kindern und Jugendlichen

**Barbara Heidrich, Dr. Rudolf Martens,  
Norbert Struck** 19

Kinder und Armut in Deutschland: Ergebnisse des zweiten  
Armutsberichtes des PARITÄTISCHEN Wohlfahrtsverbandes

**Werner Hübinger** 28

Armut und soziale Benachteiligung in Deutschland

**Walter Wilken** 45

Kinder vor Gewalt schützen, ihre Rechte und Wünsche stärken

**Wilhelm Schmidt** 50

Gewalt an Kindern und Jugendlichen – eine Herausforderung  
an die Politik und die Gesellschaft

**Dr. Edith Niehuis** 62

Plädoyer für eine kinderfreundliche Gesellschaft

**Die Autorinnen und Autoren** 71

**Kommision Jugend beim Parteivorstand  
der SPD** 72

## Vorwort

Kinder heute – ihre Rechte und Pflichten – sind immer wieder Gegenstand von Diskussionen. Eine komplexer werdende Gesellschaft erfordert neue Standortbestimmungen von Staat, Gesellschaft, aber auch Eltern, ErzieherInnen (i.w.S.) und der Kinder. Wichtiger Leitbegriff ist dabei das Kindeswohl, welches das „Recht auf Entwicklung“ als unveräußerbares Menschenrecht und auch Kinder als „Subjekt“ von Gesellschaft anerkennt.

Die vorliegende Broschüre ist entstanden als Ergebnis der Veranstaltung „Deutschland in besserer Verfassung – Kinderrechte in das Grundgesetz“ im Frühsommer dieses Jahres. Die Kommission Jugend und die SPD-Bundestagsfraktion haben in diesem Rahmen gemeinsam ein Thema aufgegriffen, das stärker in die öffentliche Diskussion gebracht werden muß, als dies bisher geschehen ist. Oder wie es der Kinderbeauftragte der Landesregierung beim Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen in einer Broschüre zum „Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes“ sagt:

„Es geht Euch alle an, und es geht darum, daß diese Rechte auch durchgesetzt und verwirklicht werden. Dies ist eine wichtige Voraussetzung für ein friedliches Zusammenleben der Menschen in aller Welt.“

Das Forum „Deutschland in bessere Verfassung – Kinderrechte in das Grundgesetz“ ist im Rahmen der Diskussion über die Verfassungsreform in der Bundesrepublik Deutschland zu sehen. Mit der deutschen Vereinigung wurde ein Einigungsvertrag abgeschlossen, der dem Deutschen Bundestag aufgegeben hat, das Grundgesetz zu prüfen. Die Tatsache, daß wir nun ein vereinigtes Deutschland sind, mußte auch in der deutschen Verfassungswirklichkeit Konsequenzen haben. Der Vorschlag der SPD, diese neue Verfassung breit in der gesamten Bevölkerung zu diskutieren, einen Verfassungsrat mit BerufspolitikerInnen und verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen einzuberufen und in einem Volksentscheid über diesen Entwurf abstimmen zu lassen, wurde leider nicht entsprochen. Statt dessen gab es jetzt eine „Gemeinsame Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat“. Hier wurde eine Chance vertan, nach öffentlicher Diskussion die Verfassung von den Bürgern und Bürgerinnen im Rahmen einer Volksabstimmung zu verabschieden. Leider waren die Ergebnisse der Gemeinsamen Verfassungskommission für uns alles in allem enttäuschend.

Die vorliegende Broschüre steht im Rahmen mehrerer Aktivitäten, mit denen die SPD versucht, anders zu erreichen, was sie in der Verfassungskommission nicht durchsetzen konnte. Dabei geht es insbesondere um Rechte von Gruppen in unserer Gesellschaft, die nicht über eine lautstarke und finanzkräftige Lobby verfügen. Eine dieser Gruppen sind die Kinder, die in einer sich verändernden Gesellschaft immer schärfer mit anderen gesellschaftlichen Gruppen und ihren Interessen in Konkurrenz stehen. Dabei geht es uns insbesondere darum, die gesellschaftspolitisch zentrale Bedeutung der Rechte des Kindes auf Entwicklung und Entfaltung sowie auf Schutz und Förderung deutlicher zum Ausdruck zu bringen.

Ich zitiere aus der Berichtsvorlage der Konferenz der Jugendminister vom 12.6.1992:

„Der Wandel sozialer Grundbedingungen in unserer Gesellschaft macht es notwendig, dem Anspruch des Kindes auf Entwicklung und Entfaltung, auf Förderung und Schutz in der Verfassung selbst Ausdruck zu verleihen und Elternverantwortung und staatliche Verantwortung auf das Kind bezogen zu bestimmen ... Der gesellschaftspolitisch zentralen Stellung des Kindes und der engen Verknüpfung von Kindesrecht, El-

ternrecht und staatlicher Schutz- und Fürsorgepflicht wird der Wortlaut des Grundgesetzes nur bedingt gerecht.“

Mit dieser Broschüre möchten wir dieses Anliegen unterstützen und in einer breiteren Fachöffentlichkeit diskutieren. Ziel dieser Initiative ist es, die Stellung des Kindes in unserer Gesellschaft zu stärken, es vor physischer und psychischer Gewalt zu schützen, ihm die Chance auf bestmögliche Entwicklung zu eröffnen und die Verantwortung der staatlichen Gemeinschaft für kindgerechte Lebensverhältnisse zu betonen.

**Dabei ist die Forderung nach Kinderrechten in der Verfassung nur eine Seite. Ergänzt werden muß dies durch**

- **die besondere Förderung aller Lebensgemeinschaften, in denen Kinder aufwachsen,**
- **das an den Staat gerichtete Gebot, die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und gesellschaftlicher Teilhabe zu fördern, und**
- **die Ergänzung der sozialen Staatsziele durch Arbeit, Wohnen und soziale Sicherheit.**

Dies sind einige Stichworte.

Wir wollen eine Verbesserung der Lage von Kindern und Jugendlichen in unserer Gesellschaft. Dazu kann die Verfassung einen Ausgangspunkt bieten. Ausgestalten müssen wir dies in konkreter Regierungspolitik in Bund, Land und Kommune.

Ich hoffe, daß die vorliegende Broschüre einen weiteren Beitrag dazu leisten kann.

## Zum Wohle des Kindes – Der Beitrag der Verfassung zur Verbesserung der Lage von Kindern und Jugendlichen

Der Beitrag des Grundgesetzes zur Verbesserung der Lage von Kindern und Jugendlichen wirft nicht nur umfassende und höchst differenzierte Verfassungsfragen auf, deren Erörterung eine spannende Herausforderung bietet, sondern es handelt sich darüber hinaus um ein Thema, das aktuell und im Fluß ist und in der aktuellen Verfassungsreform durchaus eine Rolle spielt.

Die Gemeinsame Verfassungskommission von Bundesrat und Bundestag – GVK genannt –, die nach Artikel 5 des Einigungsvertrages den Auftrag hatte, sich mit den Fragen zur Reform des Grundgesetzes zu befassen, die sich aus der deutschen Einigung ergeben hat, hat sich eingehend mit dem Thema befaßt. Zu meinem großen Bedauern enthält ihr Abschlußbericht, der am 28. Oktober 1993 verabschiedet worden ist, keine Empfehlungen zugunsten der Einführung von Kinderrechten. Entsprechende Anträge der SPD haben leider nicht die erforderliche Zweidrittelmehrheit erreicht.

Ich bedauere dies auch deshalb besonders, weil meine eigenen, umfangreichen Bemühungen bislang erfolglos waren: Ich war Berichterstatterin zu Art. 6 in der Gemeinsamen Verfassungskommission, habe intensiv an der Formulierung von – wie ich meinte – kompromißfähigen Vorschlägen mitgewirkt und mich in den Debatten wiederholt für die Kinderrechte eingesetzt.

Wieder einmal hat sich die Erfahrung bestätigt, wie außerordentlich schwer es ist, für Kinder nachhaltig etwas durchzusetzen. Dies mag daran liegen, daß Kinder nichts von dem zu bieten haben, was in modernen Wohlfahrtsstaaten zählt: Ihnen fehlen die Eigenschaften, mit denen sich am Markt ein Preis und in der Politik Aufmerksamkeit erzielen lassen. Anders als Erwachsene haben sie keine Arbeitskraft zu verkaufen und im Gegensatz etwa zu Rentnern besitzen sie kein Stimmrecht.

Aber: ich will hier kein Klagegedicht singen oder sonstwie den Eindruck erwecken, daß wir vor den Schwierigkeiten kapitulieren müssen. Die Auseinandersetzung geht weiter, und die sehr intensiv geführte Diskussion in der Gemeinsamen Verfassungskommission hat immerhin dazu geführt, daß die Argumente nun in gebündelter Form auf dem Tisch liegen und daß sich Formulierungen abzeichnen, die schon eher durchsetzbar sein könnten. Ich möchte diese heutige Gelegenheit daher gern nutzen, bei einem so fachkundigen Publikum für die Unterstützung unserer Vorschläge zu werben.

Worum geht es?

**Es geht vereinfacht darum, aus der gesellschaftlichen und aus der rechtlichen Entwicklung, die den Bereich Kindheit und Familie betrifft und die sich seit Inkrafttreten des Grundgesetzes vollzogen hat, endlich Konsequenzen zu ziehen, die sich auch im Text der Verfassung niederschlagen.** Lassen Sie mich, bevor ich zu den konkreten Formulierungsvorschlägen komme, kurz skizzieren, welche soziologischen Entwicklungen ich im Auge habe.

Nur in wenigen Bereichen hat sich das gesellschaftliche Denken und Handeln seit der Verabschiedung des Grundgesetzes so nachhaltig verändert wie in denen von Ehe und Familie. Das Bild der „heilen Kleinfamilie“, das den Verfassungsgebern des Jahres 1949 noch vor Augen gestanden haben mag, entspricht so längst nicht mehr der gesellschaftlichen Wirklichkeit.

Dazu einige Fakten:

- Die Zahl der Eheschließungen hat wesentlich ab-, die der Scheidungen erheblich zugenommen.
- Andere Formen des Zusammenlebens als die Ehe haben sich immer weiter ausgebreitet und werden mittlerweile allgemein akzeptiert; dazu gehören nicht nur die sogenannte nichteheliche Lebensgemeinschaft, sondern auch die gemeinsame Kinderbetreuung durch be-

freundete oder gleichgesinnte Eltern sowie Wohn- und Lebensgemeinschaften gleichgeschlechtlicher Partner.

- Die Zahl der Kinder,
    - deren Eltern in nichtehelicher Lebensgemeinschaft leben (1987: 50 000),
    - die nach Scheidung ihrer Eltern mit einem allein (1987: 528 000 bei geschiedenen Müttern, 70 000 bei geschiedenen Vätern) oder
    - als Stiefkinder in einer neuen Familie (1987: 600 000) aufwachsen, hat beachtlich zugenommen.
- (Alle Zahlen nach Schwarz, Zeitschrift für Familienforschung 1989, 27, 39 f., zitiert nach Dethloff, NJW 1992, 2200.)

Diese Entwicklungen werden schließlich noch durch die Probleme verstärkt, die sich aus der notwendigen Angleichung der Lebensverhältnisse in den alten und neuen Bundesländern ergeben.

Auch die rechtliche Entwicklung ist nicht stehengeblieben. Mehrfach hatte das Bundesverfassungsgericht Veranlassung, den einfachen Gesetzgeber an die Erfüllung seiner verfassungsrechtlichen Verpflichtungen zu erinnern. Das Bundesverfassungsgericht hat auch in diversen Entscheidungen wesentliche Klarstellung für die Rechte der Kinder erwirkt. Hier einige Beispiele:

Schon in seiner Entscheidung vom 29. Juli 1968 (BVerfGE 24, 119) hat das BVerfG erstmals die Feststellung getroffen, daß ein Kind grundrechtsfähig und selbst Träger von Grundrechten ist: Wie jeder andere Mensch ist ein Kind ein Wesen mit eigener Menschenwürde (vgl. auch BVerfGE 72, 155, 172), mit dem Recht auf freie Entfaltung seiner Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG), auf Leben, körperliche Unversehrtheit und Freiheit der Person, Art. 2 Abs. 2 GG, und auch das Kind hat Anspruch auf rechtliches Gehör im gerichtlichen Verfahren (BVerfGE 75, 201, 215): Diese Grundrechtsfähigkeit ist mittlerweile unumstritten.

Auch im einfachen Recht ist die Rechtsstellung der Kinder vielfach ausgeweitet worden, insbesondere wurde der Tatsache Rechnung getragen, daß das Verhältnis der Kinderrechte zu den Elternrechten nicht immer gleich bleibt, sondern sich mit dem Alter der Kinder verändert. Mehr und mehr wurde anerkannt, daß Kinder auch schon vor der Volljährigkeit fähig sind, eigene Grundrechte, deren Aufgabe von den Eltern treuhänderisch wahrgenommen wird, auszuüben.

Auch hier einige Beispiele:

So heißt es seit 1975 in § 36 Abs. 1 SGB-I: „Wer das 15. Lebensjahr vollendet hat, kann Anträge auf Sozialleistungen stellen und verfolgen sowie Sozialleistungen entgegennehmen.“ Eine grundlegend neue Orientierung des elterlichen Sorgerechts im Verhältnis zu den Rechten der Kinder hat schließlich das Gesetz zur Neuregelung der elterlichen Sorge vom 18. Juli 1979 (in Kraft seit 1. Januar 1980) vorgenommen. Der § 1626 Abs. 2 BGB lautet seither:

„Bei der Pflege und Erziehung berücksichtigen die Eltern die wachsende Fähigkeit und das wachsende Bedürfnis des Kindes zu selbständigem verantwortungsbewußtem Handeln. Sie besprechen mit dem Kind, soweit es nach dessen Entwicklungsstand angezeigt ist, Fragen der elterlichen Sorge und streben Einvernehmen an.“

Schließlich ist auch das neue Kinder- und Jugendhilfegesetz von 1990 zu erwähnen, das wesentliche Verbesserungen und Konkretisierungen des staatlichen Wächteramtes mit sich gebracht hat.

Es ist höchste Zeit, daß die gesellschaftliche Entwicklung und die Rechtsentwicklung, die ich Ihnen aufgezeichnet habe, sich nunmehr auch im Text der Verfassung niederschlägt. **Dabei geht es im wesentlichen um zwei Anliegen:**

- **einerseits sollte künftig die verfassungsrechtliche Stellung des Kindes gegenüber dem Staat im Sinne einer gesteigerten staatlichen Mitverantwortung verbessert werden;**
- **andererseits sind aber auch die Gewichte im Verhältnis zwischen elterlichem Erziehungskonzept und der zunehmenden Eigenverantwortlichkeit des Kindes klarer zu lokalisieren.**

Diese Forderungen finden vielfache Unterstützung, unterschiedlichste Vorschläge für die Umsetzung sind bereits entwickelt worden. Nennen möchte ich etwa Formulierungsvorschläge

- des „RundenTisches“ für eine neue Verfassung der DDR (April 1990)
  - im Verfassungsentwurf des „Kuratoriums für einen demokratisch verfaßten Bund deutscher Länder“ vom 29. Juni 1991,
  - der Konferenz der Jugendminister und Jugendministerinnen vom 12. Juni 1992 und
  - der Kinderkommission des Bundestages.
- Wichtige Beiträge sind auch geliefert worden
- vom Bundesverband der Arbeiterwohlfahrt,

- der Arbeitsgemeinschaft Jugendhilfe und
- der Vereinigung Kindheit e.V.

Alle diese Beiträge haben der Gemeinsamen Verfassungskommission vorgelegen. Darüber hinaus hat die GVK am 10. Dezember 1992 eine Anhörung von Sachverständigen durchgeführt, die weitere Aufschlüsse gebracht hat. Gehört worden sind damals als Sachverständige Prof. Dr. von Campenhausen, Prof. Dr. Michael Coester, Barbara Degen, Prof. Dr. Ute Gerhard, Dr. Eva Marie von Münch und Prof. Dr. Heinrich Steiger.

All diese Vorarbeiten haben Eingang in die Beratungen der Bericht-erstatte-rinnen und Berichterstatte-r der GVK gefunden. Sie sind von den SPD-Mitgliedern in einem Antrag zusammengefaßt worden, der in der Abstimmung der GVK am 17. Juni 1993 zwar eine einfache, aber eben leider nicht die erforderliche Zweidrittelmehrheit gefunden hat.

Diesen Antrag möchte ich Ihnen nun gern erläutern:

Um ein klares Konzept sichtbar zu machen, wird vorgeschlagen, den Bereich Eltern/Kinderrechte künftig in drei Absätzen des Artikels 6 zu regeln, und zwar nach dem GVK-Antrag in den neuen Absätzen 4 bis 6:

- Absatz 4 soll die Rechte des Kindes zum Ausdruck bringen,
- Absatz 5 die Rechtsstellung der Eltern erfassen,
- Absatz 6 schließlich das sogenannte Wächteramt des Staates konkretisieren.

**Für Art. 6 Abs. 4 – neu – ist folgende Formulierung vorgeschlagen worden, die vornehmlich auf Vorarbeiten der Jugendministerkonferenz und der Kinderkommission des Bundestages beruht:**

**„Kinder haben ein Recht auf Wahrung und Entfaltung ihrer Grundrechte sowie auf Entwicklung zu selbstbestimmungs- und verantwortungsfähigen Persönlichkeiten.“**

Aus dem Wortlaut des Grundgesetzes ergibt sich bislang nicht, daß Kinder ebenso wie Erwachsene Inhaber der allgemeinen Grundrechte sind. Das Grundgesetz spricht von „dem Menschen“ oder von „jedem“ oder von „jedermann“. Kinder werden nur als Objekte genannt in der Form, daß etwas mit ihnen geschieht (z.B. „Pflege und Erziehung“) oder daß etwas mit ihnen nicht geschehen darf (von der Familie getrennt werden) oder daß für sie Bedingungen geschaffen werden.

Die Grundrechtsfähigkeit von Kindern als solche ist aber, wie dargestellt, heute – mehr als 40 Jahre nach dem Inkrafttreten des Grundgesetz-

zes – nicht mehr bestritten und auch nicht bestreitbar. Und deswegen sollte in der künftigen Verfassung eindeutig festgeschrieben werden, daß auch Kinder Träger von Grundrechten sind.

Je jünger Kinder sind, desto größer sind naturgemäß die faktischen Hindernisse, die sich einer selbständigen Ausübung der Grundrechte durch die Grundrechtsträger entgegenstellen. Streitig ist deshalb nach wie vor, ob und inwieweit ein Kind – oder eine Jugendliche oder ein Jugendlicher – diese Grundrechte während seiner Minderjährigkeit auch selbständig ausüben kann und wie ein sich ergebender Konflikt mit Grundrechtspositionen der Eltern gegebenenfalls zu lösen ist.

Ich will die immer wieder entfachte Streitfrage, ob ein Kind „grundrechtsmündig“ ist, hier nicht ausbreiten, sondern nur kurz folgendes anmerken:

Der Begriff „Grundrechtsmündigkeit“ stiftet mehr Verwirrung, als daß er Probleme löst. Deswegen ist er wohl auch vom Bundesverfassungsgericht nicht übernommen worden. Für die Frage, ob Kinder Inhaber von Grundrechten sind, ist der Begriff entbehrlich. Geht es um die Frage, ob ein Kind im Verfahren der Verfassungsbeschwerde prozeßfähig ist, kommt es nach allgemeiner Ansicht auf seine Einsichtsfähigkeit im konkreten Fall an: Nach Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts kann ein Fünfzehnjähriger selbständig seine Grundrechte auf Glaubens- und Gewissensfreiheit geltend machen und ein Siebzehnjähriger sich auf sein Recht zur Kriegsdienstverweigerung berufen. Im übrigen kann ein Kind sich bei der Erhebung von Verfassungsbeschwerden durch seine Eltern vertreten lassen, sofern nicht gerade ein offensichtlicher Interessenkonflikt zwischen Eltern und Kind besteht.

Gelegentlich wird befürchtet, eine Stärkung von Kinderrechten würde zu einem Konflikt mit der elterlichen Verantwortung führen, das Grundgesetz würde gleichsam die „Arena für einen Zweikampf von Kinder- und Elternrechten“ (Simitis) arrangieren. Mögliche Interessen- und auch Grundrechtskollisionen zwischen Eltern und Kindern sind zwar nicht ernsthaft zu bestreiten. Aber es gibt auch hier nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts klare Lösungen. Das Bundesverfassungsgericht hat 1968 entschieden, daß die Anerkennung der Elternverantwortung und der damit verbundenen Rechte ihre Rechtfertigung darin findet, „daß das Kind des Schutzes und der Hilfe bedarf, um sich zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit innerhalb

der sozialen Gemeinschaft zu entwickeln, wie sie dem Menschenbilde des Grundgesetzes entspricht“.

Die elterliche Bestimmung des Kindeswohles ist somit in die grundrechtliche Stellung des Kindes eingebettet und hat auf die eigenverantwortliche Wahrnehmung von Grundrechten durch das Kind selbst Bedacht zu nehmen. Da die elterliche Erziehungsbefugnis ein „Recht im Interesse des Kindes“ (Bundesverfassungsgericht) ist, nimmt ihre Bedeutung mit abnehmender Bedürftigkeit zur Anleitung und wachsender Einsichtsfähigkeit des Kindes ab, bis das Elternrecht mit dem Eintritt der Volljährigkeit ganz erlischt.

Diese von der Rechtsprechung entwickelte und inzwischen anerkannte Lösung des Konfliktes zwischen Elternrechten und Subjektstellung des Kindes, die im übrigen – wie bereits erwähnt – seit 1980 auch in § 1626 Absatz 2 Bürgerliches Gesetzbuch ihren Niederschlag gefunden hat, sollte als Bestandteil des allgemeinen Konsenses im Wortlaut der Verfassung dokumentiert werden.

**Für Artikel 6 Absatz 5 – neu – ist deshalb von der SPD die folgende Formulierung gefordert worden:**

**„Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Die wachsende Fähigkeit der Kinder zu selbständigem, verantwortlichem Handeln ist zu berücksichtigen. Kinder sind gewaltfrei zu erziehen.“**

Ich erwarte, daß mit einer solchen Klarstellung die Voraussetzungen verbessert werden, damit Kinder zu mündigen Bürgerinnen und Bürgern heranwachsen.

Der letzte Satz der vorgeschlagenen Änderung des Artikels 6 Absatz 5 („Kinder sind gewaltfrei zu erziehen.“) ist bei den Sachverständigen der Gemeinsamen Verfassungskommission umstritten gewesen. Erziehungsstile gehörten nicht in die Verfassung, wird gesagt. Dabei wird verkannt: jedes Jahr werden bei uns in Deutschland mehr als 100 Kinder zu Tode geprügelt und –nach Angaben des Kinderschutzbundes – tragen weit über 300 000 Jungen und Mädchen von Schlägen in ihrer Kindheit körperliche und seelische Schäden davon. Diese Zahlen sind und bleiben erschreckend hoch, auch wenn die Überzeugung, daß Kinder ohne Gewaltanwendung erzogen werden sollten, sich in unserer Gesellschaft immer weiter durchsetzt.

Ich halte es in dieser Situation für notwendig, das Gebot, Kinder gewaltfrei zu erziehen, in den Verfassungsrang zu heben. Ein solches

Gebot kann nach meiner Überzeugung einen durchaus wichtigen Beitrag zur Ächtung und Abkehr von Gewalt leisten. Er kann der Gewaltanwendung gegenüber Kindern den letzten Rest von Gesellschaftsfähigkeit nehmen. Sicherlich darf von einer Verfassungsänderung kein kurzfristiger Einfluß auf die Wahl von elterlichen Erziehungsmethoden erwartet werden. Dennoch wird – und dies wird durch konkrete Erfahrungen aus Schweden bestätigt – die allgemeine Aufmerksamkeit für das Problem der Gewalt gegenüber Kindern weiter geschärft. Und dies wäre schon ein erster Erfolg.

An dieser Stelle eine Zwischenbemerkung: Die Bundesregierung hat im Bundesrat Anfang September des letzten Jahres den Entwurf eines „Mißhandlungsverbotsgesetzes“ zugeleitet. Danach soll § 1631 BGB, der bisher – relativ unbestimmt – lautet: „Entwürdigende Erziehungsmaßnahmen sind unzulässig“, ergänzt werden. Ich halte diese Änderung für nicht hinreichend. Sie entspricht nicht dem Stand der fachlichen Diskussion und ist nach meiner Überzeugung auch nicht geeignet, einen effektiven Beitrag zur Verbannung von Züchtigungsstrafen aus dem Erziehungsinstrumentarium zu leisten.

Ich will hier und jetzt aber nicht die Frage prüfen, wie § 1631 Absatz 2 BGB angemessen zu formulieren ist, sondern mich im Zusammenhang mit dem Thema dieses Referats vor allem der Frage widmen: Macht eine Regelung im BGB eine Verfassungsänderung – wie wir sie vorgeschlagen haben – entbehrlich? Ich denke „nein“!

Klar ist, daß ein zivilrechtliches Züchtigungsverbot zwar notwendig ist, aber allein nicht ausreichen kann. Notwendig ist auf jeden Fall eine gesellschaftliche Offensive – mit Unterstützung der Medien, der Schulen usw. –, die auf breiter Grundlage steht und von einiger Dauer ist. Eine solche Offensive muß sich vor allem mit den Fragen beschäftigen, wie Eltern mit Konflikten umgehen, welche pädagogisch sinnvollen Alternativen sich bieten, wo und welche Beratungs- und Hilfsangebote für Eltern und Kinder bestehen und vieles andere mehr. Da der innerfamiliäre Binnenraum zum letzten Bereich gehört, in dem teilweise Gewaltanwendung noch als legitimiert oder doch jedenfalls als toleriert gilt, und daher besonders fest verwurzelte „Traditionen“ weitergegeben werden, kommt einer verfassungsrechtlichen Ächtung – ich wiederhole: Ächtung, darum geht es hier – eine besondere Bedeutung zu. Die erforderliche breite gesellschaftliche Offensive wird durch eine solche Verfas-

sungsänderung – wie vorgeschlagen – an Schwung und Tiefe gewinnen.

Lassen Sie mich nun schließlich noch zu dem dritten Problemkreis im Verhältnis Eltern-Kind-Staat kommen: Nachrangig zur Elternverantwortung gibt es das sogenannte Wächteramt des Staates, das zur Zeit im Art. 6 GG nur relativ schwach angedeutet ist: Der Gesetzgeber ist nur verpflichtet, die Lebensbedingungen des Kindes zu sichern, damit es gesund aufwachsen kann. Nach derzeitiger Verfassungslage darf die staatliche Gemeinschaft nur unter den Voraussetzungen des Artikels 6 Absatz 2 und 3 GG als Wächter in die elterliche Erziehung eingreifen, im übrigen entscheiden die Eltern allein darüber, wie sie ihrer Elternverantwortung nachkommen. Es gehört insbesondere nicht zur Ausübung des Wächteramtes des Staates, gegen den Willen der Eltern für eine den Fähigkeiten der Kinder entsprechende bestmögliche Förderung zu sorgen.

Das Wächteramt des Staates ist mit dem neuen Kinder- und Jugendhilfegesetz von 1990 einfachgesetzlich erheblich ausgebaut und modernisiert worden. Die Gründe, die diese umfassende Reform erforderten, ergeben sich ebenfalls aus dem sozialen Wandel: Es geht um die Problemlagen, die sich aus dem eingangs erläuterten veränderten familiären Verhalten der Bevölkerung ergeben (hohe Zahl von Ein-Kind-Familien, Steigerung der Zahl von Kindern, die bei einem Elternteil aufwachsen, hohe Trennungs- und Scheidungsraten etc.) und denen mit dem Maßnahmenkatalog des alten Jugendwohlfahrtsgesetzes nicht mehr ausreichend begegnet werden konnte.

Im übrigen hat sich aber auch die Sichtweise der Jugendhilfepraxis verändert und erweitert, die Familie und deren soziales Umfeld wurden verstärkt in die soziale Arbeit einbezogen. Eingriffe in die Familie, die mit der Trennung des Kindes von seinen Eltern verbunden waren, sind zugunsten von Prävention und Hilfe innerhalb der Familie zurückgedrängt worden.

**Jetzt ist es an der Zeit, das Wächteramt des Staates auch in der Verfassung konkreter und deutlicher zum Ausdruck zu bringen. Der Staat muß stärker in die Pflicht genommen werden, und zwar geht es vor allem um**

- **die Verdeutlichung seiner Verantwortung für kindgerechte Lebensverhältnisse und um**
- **gleiche Entwicklungsbedingungen für alle Kinder ungeachtet ihrer familiären Lage.**

Ein Punkt schließlich, in dem unser Verfassungstext im übrigen der Zeit hoffnungslos hinterherhinkt, ist Artikel 6 Absatz 5 GG, in dem immer noch von „unehelichen“ Kindern die Rede ist, obwohl diese diskriminierende Formulierung im einfachen Recht bereits 1970 in „**nichtehelich**“ geändert wurde. Jetzt, mehr als 40 Jahre nach Inkrafttreten der Verfassung, ist es an der Zeit, die sprachliche Unterscheidung zwischen ehelichen und nichtehelichen Kindern ganz zu überwinden. Neben den sogenannten „nichtehelichen“ Kindern gibt es schließlich noch eine Menge anderer Kinder, die gegenüber den Kindern, die in einer durch Ehe verbundenen Familie aufwachsen, benachteiligt sind, etwa die sogenannten „Scheidungswaisen“.

**Für Artikel 6 Absatz 5 wird deshalb folgende Formulierung vorgeschlagen, um diese Probleme zu lösen:**

**„Die staatliche Gemeinschaft trägt für kindgerechte Lebensverhältnisse Sorge. Sie hat gleiche Bedingungen für die leibliche und seelische Entwicklung der Kinder zu schaffen und Benachteiligungen auf Grund ihrer familiären, wirtschaftlichen und sozialen Lage entgegenzuwirken. Arbeit von Kindern, die deren Wohl widerspricht, ist verboten. Gegen den Willen der Erziehungsberechtigten dürfen Kinder nur auf Grund eines Gesetzes von der Familie getrennt werden, wenn die Erziehungsberechtigten versagen oder wenn die Kinder aus anderen Gründen zu verwahrlosen drohen.“**

Ein Verbot der Kinderarbeit erscheint deswegen erforderlich, weil es auch in unserer Gesellschaft ernst zu nehmende Anzeichen dafür gibt, daß Kinderarbeit ohne Rücksicht darauf, ob diese den Entwicklungsprozeß negativ beeinflusst, aus gewinnsüchtigen Motiven in Anspruch genommen wird.

Es ist hohe Zeit, daß der Text der Verfassung selbst klargestellt wird und daß der einfache Gesetzgeber nicht immer wieder erst vom Bundesverfassungsgericht auf seine Verpflichtungen hingewiesen werden muß. Ich erinnere hier nur an die Entscheidungen zum gemeinsamen Sorgerecht nach der Scheidung der Eltern aus 1982 (BVerfGE 61, 358) oder – aus 1991 – zum gemeinsamen Sorgerecht unverheirateter Eltern (BVerfGE 84, 169).

**Auch eine Reihe von anderen Problemen harren noch der Klärung. Zu nennen sind etwa**

- **die Amtspflegschaft für Mütter nichtehelicher Kinder,**
- **die Regelung des Sorgerechts für nichteheliche Väter usw.**

### Wie geht es nun weiter?

Die Gemeinsame Verfassungskommssion ist im Oktober 1993 zum letzten Mal zusammengekommen und hat den Abschlußbericht verabschiedet, der ihren Auftraggebern – Bundestag und Bundesrat – im November 1993 zugeleitet worden ist. Dieser Abschlußbericht enthält eine Reihe von Empfehlungen, die die Gemeinsame Verfassungskommission mit Zweidrittelmehrheit beschlossen hat: Dazu gehören etwa der neue Frauenförderungsauftrag des Artikels 3 Absatz 2, Staatsziele zum Umweltschutz und zum Schutz ethnischer Minderheiten, Änderungen im Gesetzgebungsverfahren und einiges mehr. Leider kam bei den Beratungen bei weitem nicht soviel heraus, wie wünschenswert und auch erforderlich gewesen wäre. Der Abschlußbericht dokumentiert ferner die Diskussion zu den Anträgen, die nicht die erforderlichen Mehrheiten gefunden haben.

Die Empfehlungen der Gemeinsamen Verfassungskommission sind in einen interfraktionellen Antrag vom 21.1.1994 geflossen, der im formalen Verfahren der Verfassungsänderung von Bundestag und Bundesrat beschlossen werden soll und hoffentlich endlich wird.

Die SPD-Fraktion im Bundestag und die Vertreter der SPD-regierten Länder haben – wie bekannt – inzwischen mit eigenen Anträgen, zusammengefaßt im Antrag vom 1.12.1993, den erneuten Versuch unternommen, diese oder andere Verfassungsänderungen durchzusetzen, die in der Gemeinsamen Verfassungskommission noch keine qualifizierte Mehrheit erhielten. Zu diesem Zweck ist der SPD-Antrag formuliert, der die hier referierte Verankerung von Kinderrechten in Artikel 6 GG mit umfaßt.

Kinder sind die schwächsten Glieder unserer Gesellschaft. Sie sind in unserer Verfassung bislang nur sehr unvollkommen geschützt und sie können selbst leider nicht eine so starke Lobby formieren, wie dies andere Interessengruppen können. Deswegen benötigen sie unsere besondere Unterstützung.

Die Funktion unserer Verfassung, die wir absichern wollen, besteht darin, die rechtliche Grundordnung unseres Gemeinwesens zu bilden. Dazu gehört vor allem eine Fixierung des allgemeinen Grundkonsenses, der nicht mehr ohne weiteres in Frage gestellt werden kann und auf diese Weise die politische und rechtliche Auseinandersetzung stabilisiert und entlastet. Und um nichts anderes geht es hier. Wir wollen die Kinderrechte aus der politischen Auseinandersetzung heraushalten.

## Kinder und Armut in Deutschland: Ergebnisse des zweiten Armutsberichtes des **PARITÄTISCHEN** Wohlfahrtsverbandes<sup>1</sup>

„Wir sind arm am Wissen über Armut“, dieser Satz wurde von Heiner Geißler als Sozialminister in Rheinland-Pfalz 1976 ausgesprochen – sehr zum Ärger der damaligen Bundesregierung, die Heiner Geißlers Aussagen umgehend als übertrieben zurückwies. 1989 hatte der **PARITÄTISCHE** seinen ersten Armutsbericht – damals nur für Westdeutschland – vorgestellt; 1994 folgte der zweite nationale Armutsbericht des **PARITÄTISCHEN**<sup>2</sup>, der Ost- und Westdeutschland umfaßt. Dem **PARITÄ-**

<sup>1</sup> *Armut in Deutschland. Der Armutsbericht des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands. 477 Seiten, zahlreiche Tabellen, eine Abbildung, Rowohlt-Verlag, Reihe rororo-aktuell, 1994, Preis: 19,90 DM. Die Ergebnisse in Kurzform sind in den Blättern der Wohlfahrtspflege, Heft 1+2/Februar 1994, unter dem Titel „Armut in Deutschland“ veröffentlicht, Bezug: Blätter der Wohlfahrtspflege, Postfach 10 53 41, 70046 Stuttgart, Tel. 07 11/6 19 26-53, Fax 07 11/6 19 26 75, Preis: 14,80 DM. Nochmals zusammengefaßt finden sich Teilergebnisse des Armutsberichtes in Nachrichten PARITÄT, Heft 1–2/1994 (zu beziehen über den **PARITÄTISCHEN** - Gesamtverband) und in der Broschüre des **PARITÄTISCHEN** „Wahlen '94. Fragen an Politiker und Parteien“ (zu beziehen über die Landesverbände des **PARITÄTISCHEN**).*

<sup>2</sup> *Der Bericht wurde gemeinsam mit dem DGB veröffentlicht, die Hans-Böckler-Stiftung hatte eine Teilfinanzierung übernommen.*

*TISCHEN* erging es wie Heiner Geißler 1976, die Zahlen und Aussagen wurden sogleich als angeblich „weit überhöht“ abgetan. Bis heute wurden jedoch keine Zahlen zur Armut in Deutschland amtlicherseits vorgelegt.

Der kurze Rückblick sollte zeigen, daß wir in Deutschland eine verkrampfte Art und Weise haben, über Armut zu reden – dies unabhängig von parteipolitischen Einstellungen. Für einen Politiker ist der Begriff „Armut“ eine Reizvokabel; „Armut“ wird als Vorwurf mißverstanden, sozialpolitisch versagt zu haben oder als Krittelei aufgefaßt, die eine sozialpolitische Bilanz eintrüben will. Aus dem Begriff „Armut“ werden bislang parteitaktische Keulen geschnitzt, die im Meinungsstreit zwischen Regierung und Opposition eingesetzt werden; was fehlt, ist ein sachlicher Umgang mit dem Problem und eine ehrliche Diskussion darüber. Für viele Politiker in unserem Lande ist Armut ein nach wie vor „weit überschätztes Problem“. Schätzungen helfen uns aber leider nicht weiter: Nach wie vor fehlt eine amtliche Berichterstattung, die Armut zum Thema hat. Dies ist eine der tragischen Konsequenzen der verkrampften sozialpolitischen Diskussion um Armut in Deutschland. Nach wie vor gilt aber: Mehr Wissen über Armut ist in unserem Lande vonnöten. Aus diesem Grund hat der *PARITÄTISCHE* seinen zweiten nationalen Armutsbericht vorgelegt. Doch was ist Armut? Wie erleben Kinder Armut und wie kann Armut gemessen werden?

## Eine gedankliche Zeitreise

Um zu verstehen, was Armut für Kinder bedeutet, möchten wir den Leser zu einer gedanklichen Zeitreise einladen: Stellen Sie sich vor, Sie sind jetzt gerade acht Jahre alt geworden, Sie haben zwei jüngere Geschwister und leben mit Ihrer Mutter in einer kleinen Wohnung. Ihr Vater hat sich vor einigen Jahren von der Familie getrennt, Ihre Mutter mußte seitdem halbtags als Verkäuferin arbeiten, um die Familie über die Runden zu bringen. Was müssen Sie erleben?

Die meisten Mitschülerinnen und Mitschüler haben ein eigenes Zimmer. Sie schlafen mit Ihren beiden Geschwistern in einem Raum. Dort spielen auch alle, machen Schulaufgaben und basteln. Die Klassenkameraden tragen tolle Jeans und Jacken von einer bekannten Markenfirma.

Ihre Mutter kauft für Sie im Secondhand-Laden ein. Sie sind wie Ihre Mitschüler technisch interessiert. Leider gibt es in Ihrer Familie weder ein Auto noch einen Homecomputer, keine Musikanlage und kein Video-Gerät. Manchmal träumen Sie von einem Fahrrad mit zwölf Gängen. Ihre Klasse fährt für eine Woche an die Ostsee – Sie dürfen nicht mitfahren. Mit Ihrer Mutter fahren Sie auch nicht in den Urlaub. Wenn es das Wetter erlaubt, gehen Sie in einem Baggersee schwimmen. Ausflüge, Eisdielen- und Kinobesuche sind sehr seltene Erlebnisse. Wenn Sie Ihre Mutter fragen, **warum** das alles so ist, erhalten Sie immer die gleiche Antwort: „Dafür haben wir kein Geld!“

Für viele Kinder ist das nicht nur ein Vorstellungsbild, sondern erlebte Gegenwart – bedrückende Gegenwart: Diese Kinder verspüren die Hilflosigkeit und Ohnmacht, dies Gefühl von Ungerechtigkeit und oft auch das der Scham, so als sei wenig Geld zu haben ein peinlicher Charakterfehler.

## Wie wird Armut gemessen?

Die Zeitreise hat uns offenbart, daß Armut viele Lebenslagen umfaßt: das Einkommen, der Wohnraum, Arbeit, Bildung und Gesundheit – nur um die wichtigsten Bereiche zu nennen. Nehmen wir das Einkommen, in unserer Gesellschaft der wichtigste Bereich, von dem alles andere mehr oder weniger abhängt. Bisher haben sich **alle** Bundesregierungen darum gedrückt, eine Einkommensgrenze zu nennen, ab der eine Person als arm zu gelten hat. „Die Bundesregierung hält eine Armutsberichterstattung schon deshalb für wenig zweckmäßig, weil der Begriff ‚Armut‘ nicht allgemeingültig definiert werden kann“, so eine der typischen Antworten. Betrachtet man den Satz genauer, so wird das bisherige Versäumnis, Armutsgrenzen zu bestimmen, als Begründung genommen, um die Forderung nach einer Armutsberichterstattung abzuwehren – ein Zirkelschluß, der unser Verständnis von sozialstaatlichem Handeln arg strapaziert.

Es existiert jedoch bereits seit langen Jahren eine Armutsgrenze, die in der sozialwissenschaftlichen Diskussion in Deutschland und auch international anerkannt ist. 1981 wurde eine Armutsgrenze beim Einkommen von der Europäischen Union aufgestellt, und noch keins der EU-Mitglieder hat

ihr widersprochen: Demnach ist eine Person einkommensarm, wenn sie über weniger als 50 Prozent eines durchschnittlichen Einkommens verfügt – die Familien- und Altersstruktur wird dabei berücksichtigt.

## Armut in Ost- und Westdeutschland

Diese Definition der 50-Prozent-Armutsgrenze liegt auch unserem Armutsbericht zugrunde. Werfen wir unter diesem Blickwinkel einige Streiflichter auf die Armutsentwicklung im wiedervereinigten Deutschland zwischen 1990 und 1992 (Tabelle 1 bis 4):

In Westdeutschland blieb die Armutsquote beim Einkommen praktisch konstant. Zuletzt fielen darunter 7,5 Prozent der Bevölkerung, das entspricht 4,7 Millionen Menschen oder jedem 13. Einwohner. In Ostdeutschland haben wir im Gegensatz dazu eine erhebliche Dynamik zu verzeichnen: 1990 waren 21,1 Prozent einkommensarm, jeder 5. Ostbürger; 1991 16,2 Prozent, jeder 6. und 1992 lagen 14,8 Prozent der Ostbevölkerung unter der Armutsgrenze, das ist etwa jeder 7. Bürger und entspricht 2,6 Millionen Menschen.

Die Entwicklung in Ostdeutschland ist insgesamt – dieses „insgesamt“ ist wichtig im Gedächtnis zu behalten – erfreulich, hat doch die Einkommensarmut zwischen 1990 und 1992 deutlich abgenommen. Dies ist ein Ergebnis der Lohnangleichung und der Rentenerhöhungen in den neuen Bundesländern. Die Transferzahlungen von West- nach Ostdeutschland betragen im gleichen Zeitraum Größenordnung von etwa 10 000,- DM pro Einwohner und Jahr. Ein gegenläufiger Effekt ist dabei die zunehmende Arbeitslosigkeit und der endgültige Verlust von Arbeitsplätzen, was sich bei den Durchschnittszahlen für Ostdeutschland noch nicht ablesen läßt.

Obwohl die Einkommensarmut in Westdeutschland etwa gleich geblieben ist und die Einkommensarmut in Ostdeutschland abgenommen hat, nehmen die Sozialhilfeempfängerzahlen in West- wie Ostdeutschland zu. Das zeigt uns deutlich, daß von der besonders in Ostdeutschland erfreulichen Entwicklung nicht alle Menschen in gleicher Weise profitieren. Anders gefragt: Wer sind die Verlierer der Wiedervereinigung? Einen Hinweis gibt uns die Entwicklung bei Kindern in Ostdeutschland: Hier zeigt sich, daß Kinderarmut nicht in gleicher Weise in Ostdeutschland abnimmt, vielmehr

hat sich eine Schere zur Durchschnittsarmut geöffnet. In Ostdeutschland lebt 1992 mehr als jedes 5. Kind in einem einkommensarmen Haushalt.

Würden wir den Wohnraum betrachten, kämen wir zu gleichlautenden Ergebnissen: In Ostdeutschland leben 39,1 Prozent der Kinder in zu engen Wohnungen, in Westdeutschland sind das 33,2 Prozent, der Durchschnitt der Bevölkerung weist entsprechend Werte von 20,7 bzw. 14,7 Prozent auf. Die Wohnraumunterversorgung von Kindern 1992 ist damit in Ost- wie Westdeutschland etwa doppelt so hoch wie der jeweilige Ost- und Westdurchschnitt.

Diese Struktur von Armut, die sich im Hinblick auf ausländische Kinder noch zugespitzter darstellt, bestätigt sich auch in allen anderen Detailuntersuchungen des Armutsberichts. Auch bei der Analyse kumulativer Unterversorgungsquoten (einbezogen waren die Dimensionen Einkommen, Arbeit, allgemeine und berufliche Bildung, Wohnen und Gesundheit) zeigte sich eine deutlich überproportionale Betroffenheit von Alleinerziehenden und Paaren mit mehr als einem Kind, wobei die Quoten mit der Größe des Haushalts sprunghaft wachsen.

Nach diesen Zahlen zur Kinderarmut wundert es uns nicht mehr, daß Paare ab zwei Kindern und Alleinerziehende überdurchschnittlich von Einkommensarmut und Wohnraumunterversorgung betroffen sind. An ihnen ist auch die Verbesserung der Verhältnisse in Ostdeutschland in den drei Untersuchungsjahren 1990, 1991 und 1992 spurlos vorbeigegangen. In Westdeutschland ist jede 6. Familie mit drei und mehr Kindern einkommensarm, jede 2. lebt in zu engen Wohnungen; für Ostdeutschland fallen die Zahlen noch drastischer aus: hier liegt jede 2. Familie mit drei und mehr Kindern unter der Armutsgrenze und zwei von drei Familien sind wohnraumunterversorgt. Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den Alleinerziehenden: Im Westen ist etwa jeder 6. bis 7. Alleinerziehendenhaushalt einkommensarm, im Osten jeder 3. Für Alleinerziehendenhaushalte und Haushalte mit zwei und mehr Kindern gilt in Ost- wie in Westdeutschland: Im Zeitverlauf zwischen 1990 und 1992 geraten sie leichter in eine Armutsposition, die Armutsverläufe sind dauerhafter und die Chance, die Einkommensarmut zu überwinden, geringer als bei dem Durchschnitt der Bevölkerung.

Dieser Blick in die „soziale Hängematte“ zeigt also: Kinder sind ein Verarmungsrisiko par excellence – im Westen schon länger und in einem erschreckenden Prozeß des „Einholens und Überholens“ jetzt auch im

Osten. In unserer Gesellschaft ein sozialpolitischer Skandal erster Ordnung.

## Armutspolitik in Zeiten des Sparens

Detaillierte wissenschaftliche Untersuchungen über die Auswirkungen von Armut auf Kinder sind nach wie vor rar. Dennoch gibt es in der sozialen Arbeit natürlich ein vielfältiges Wissen über die mit Armut verbundenen Ausgrenzungsprozesse, unmittelbare, die Kinder direkt erfahren und mittelbare, die sich aus der enormen Streßbelastung und den verknappten Problembewältigungsressourcen der Eltern ergeben. Wir kennen auch die Mechanismen, mit denen über ein hochselektives Schulsystem dann eine „soziale Vererbung“ von Armut stattfindet. Wir wissen um den geschlechtsspezifischen Aspekt von Kinderarmut, daß Mädchen sich verstärkt auf zukunftslose tradierte Frauenrollen zurückgedrängt sehen. Und wir kennen die vielen Gesichter von Kinderarmut, die uns bei Straßenkindern, Flüchtlingskindern, Kindern aus sozialen Ghettos entgegentreten. Das Kinderbüro Frankfurt z.B. war erschrocken über die Erfahrung, wie vielen Kindern ganz einfach eine warme Mahlzeit am Tag fehlt und in welchem Umfang der Verlust von Spielräumen in dieser Gesellschaft Kaufhäuser zu „Kinderzentren“ werden läßt. Allein in Frankfurt leben ca. 800 Kinder in Hotels als Notunterkünften.

Auch in Zeiten des Sparens ist hier ein substantielles und nicht nur kosmetisches Gegensteuern mehr als notwendig! Neben kinderbezogenen Angeboten, die in der Lage sind, deren Lebenswirklichkeit und Sozialräume einzubeziehen, sind sozialpolitische Initiativen zur Vermeidung von Kinderarmut dringend geboten. Ein bedarfsdeckender Kinderlastenausgleich, konkrete Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf, der Abbau von Schlechterstellungen Alleinerziehender und die Entwicklung wirksamer Unterstützungsmaßnahmen für Alleinerziehende sowie die Beschaffung von Wohnraum für Familien zu sozialverträglichen Bedingungen bilden hierbei nur die unabdingbaren Essentials.

Wenn man allerdings sieht, wie zur Zeit in der politischen Diskussion nicht die sozialpolitischen Waffen im Kampf gegen die Armut geschärft werden, sondern allenfalls die kriminalpolitischen für den Kampf gegen die Armen, dann fragt man sich manchmal, wen es eigentlich noch interes-

siert, daß wir mehr Arme als angezeigte Straftaten in dieser Republik haben, daß tragische Einzelfälle wie der von zwei Zehnjährigen an einem Zweijährigen in Liverpool begangene Mord zu Horrorszenerarien über die Bedrohung durch „Monsterkinder“ ausgewalzt werden, während die Armut von Kindern stumm bleibt!

In diesem Kontext möchten wir auch noch einmal darauf hinweisen, daß wir – ebenso wie diese Gesellschaft insgesamt – nicht gegen das Risiko zivilisatorischer und insbesondere gegen jugendhilfepolitische Regressionen gefeit sind. Die Diskussionen um die Verschärfung des Jugendstrafrechts und um die Wiedereinführung geschlossener Unterbringung sollten hier Warnung genug sein.

## Fazit

Wenn wir die Ergebnisse des *PARITÄTISCHEN* Armutsberichtes und die Erfahrungen unserer Mitgliedsorganisationen zur Situation armer Kinder in dieser Gesellschaft zusammenfassen, entsteht der Eindruck, daß die „staatliche Gemeinschaft“, um ihr Wächteramt wahrzunehmen, zunächst einmal aus dem Schlaf gerissen werden muß. Aus der Pädagogik wissen wir, daß das „Lernen am Modell“ besonders erfolgreich ist. Wenn die Tugend des Teilens, also Gerechtigkeit und Solidarität, zwar als Worte gepredigt werden, Kinder und Jugendliche aber eine weitgehende Entsolidarisierung praktisch erleben, wobei die Starken, Erfolgreichen und Bestimmenden genau diejenigen sind, die das Geld haben, dann können wir uns ausrechnen, welches Modell wohl eher nachahmenswert erscheint. Wenn wir unseren Kindern eine Gesellschaft mit menschlichem Gesicht hinterlassen wollen, dann dürfen wir nicht zulassen, daß die einseitige Belastung der Schwachen, die Umverteilung von unten nach oben weitergeführt wird.

## Tabellen

Tabelle 1:  
Einkommensarmutsquoten (50-Prozent-Schwelle) für Kinder (bis 15 Jahre) und alle Personen 1990 bis 1992. Die Angaben sind als Prozentwerte dargestellt und wurden dem Armutsbericht des *PARITÄTISCHEN* entnommen.

	Einkommensarmuts-Quoten (50-Prozent-Schwelle) in Prozent		
	Ost	West	Gesamt
Kinder			
1990	23,9	10,1	13,5
1991	22,4	12,0	14,6
1992	21,9	11,8	14,2
Alle Personen			
1990	21,1	7,3	10,2
1991	16,2	7,3	9,3
1992	14,8	7,5	9,1

Tabelle 2:  
Wohnraumunterversorgungs-Quoten für Kinder (bis 15 Jahre) und alle Haushaltsmitglieder bezogen auf das Jahr 1992. Entsprechend den Vergabebedingungen bei Sozialwohnungen wurde als Unterversorgungsschwelle ein Wohnraum pro Person angesetzt. Alle Angaben in Prozent, sie wurden dem Armutsbericht des *PARITÄTISCHEN* entnommen.

	Wohnraumunterversorgungs-Quoten in Prozent		
	Ost	West	Gesamt
Kinder			
1990	45,8	35,8	38,2
1991	44,7	34,5	36,9
1992	39,1	33,2	34,6
Alle Personen			
1990	24,9	15,1	17,1
1991	24,5	14,7	16,7
1992	20,7	14,7	16,0

Tabelle 3:  
Personen bis 15 Jahre, die unter der 50-Prozent-Armutsgrenze leben; das Bezugsjahr ist 1992. Angaben aus Armutsbericht des *PARITÄTISCHEN* und amtlicher Bevölkerungsstatistik.

	Anzahl Personen unter 16 Jahre	Anzahl Personen unter 16 Jahren in einkommensarmen Familien	Prozentanteil der Personen unter 16 in einkommens- armen Familien
Deutschland	13 720 000	1 950 000	14,2
Westdeutsch- land	10 403 000	1 220 000	11,8
Ostdeutschland	3 317 000	730 000	21,9

Tabelle 4:  
Anzahl von Personen bis unter 15 Jahre (für Deutschland), die Sozialhilfe (laufende Hilfe zum Lebensunterhalt) während des Jahres beziehen. Die Zahlen zeigen, daß – bezogen auf das Jahr 1992 – etwa jedes 12. Kind bis unter 15 Jahren in einem Haushalt lebt, der im Laufe des Jahres 1992 einmal Sozialhilfe als laufende Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) bezog. Datenquelle: Amtliche Statistik und Sozialhilfestatistik.

	1991	1992
Personen bis unter 15 Jahre in Deutschland	12 938 000	12 938 000
HLU-Bezieher kumuliert	3 221 000	3 639 000
HLU-Bezieher kumuliert unter 15 Jahre	95 500	1 084 000

## Armut und soziale Benachteiligung in Deutschland

Der wichtigste (weil sozialpolitisch bedeutsamste) Indikator im Zusammenhang mit der Betrachtung der Armut in Deutschland sind die Zahlen zum Sozialhilfebezug; genau genommen der Bezug von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt (nachfolgend „HLU-Bezug“ oder nur „Sozialhilfe“ genannt). Zwar ist es nicht unproblematisch, HLU-Bezug und Armut gleichzusetzen, doch besteht weitgehend Konsens darüber, HLU-Bezug als (sozialpolitisch) „bekämpfte Armut“ zu bezeichnen. Nehmen die Betroffenen trotz eines Anspruchs auf Sozialhilfe die Leistungen nicht in Anspruch, so haben wir es mit nichtbekämpfter Armut zu tun; wir verwenden hierfür auch den Terminus der „verdeckten Armut“, da dieser Personenkreis in der Sozialhilfestatistik nicht erfaßt wird. Aus der Sicht der Bundesregierung wird durch den Bezug von Sozialhilfe (HLU) Armut beseitigt. Doch handelt es sich bei der Sozialhilfe um ein sozio-kulturelles Existenzminimum, das erst nach einer strengen Bedürftigkeitsprüfung gewährt wird. Auch wegen der Rückgriffsmöglichkeiten des Sozialamtes auf Eltern oder Kinder (Regreß) wirkt Sozialhilfe abschreckend und stigmatisierend. Nicht ohne Grund spricht man bei Bezug von HLU auch von „Sozialhilfeabhängigkeit“, wodurch die eingeschränkte ökonomische Selbständigkeit der Betroffenen gemeint ist. Versteht man die „bekämpfte Armut“ als Anwendung

von Maßnahmen auf der Grundlage des Bundessozialhilfegesetzes, die das Ziel haben, die Hilfebedürftigen wieder unabhängig von Sozialhilfe zu machen, dann läßt sich noch nicht von „besiegter Armut“ sprechen. Aus dieser Definition ergibt sich, daß erst nach Unabhängigwerden von den Unterstützungsleistungen Armut beseitigt ist.<sup>1</sup>

## Armut ist häufig ein Problem von Familien

Zu den Hauptbetroffenen der Armut gehören neben den Alleinerziehenden, Arbeitslosen auch ausländische Bürger und Kinder. Wenn man von dieser personenbezogenen Perspektive zu einer „Haushalts-Perspektive“ übergeht, erhellt sich ein wichtiger Aspekt der Armut: die soziale Benachteiligung vieler Familien. Der weitaus größte Teil der Armen lebt in Familiengemeinschaften, in vollständigen Familien oder in sog. Einelternteil-Familien (Alleinerziehende!). Kinder, die in Armut geraten, sind also meist die Kinder der Alleinerziehenden und der Arbeitslosen. Die Armut der Kinder setzt die Armut ihrer Eltern voraus. Der sprunghafte Anstieg der Zahl von Sozialhilfe beziehenden Kindern (in Westdeutschland) seit 1986 läßt sich auf den forcierten sozialdemographischen und arbeitsmarktstrukturellen Wandel der letzten Jahre zurückführen. Der Sozialpolitik ist es dabei nicht gelungen, die aus dem schnelleren gesellschaftlichen Strukturwandel hervorbrechenden Risiken monetär ausreichend zu kompensieren. Um einen Eindruck der

<sup>1</sup> Unterstellt man, daß das Niveau der Sozialhilferegelsätze zu niedrig ist (was in den folgenden Darstellungen belegt wird), dann kann Armut nach Unabhängigwerden von Sozialhilfe fortbestehen. Sie gerät nur aus dem Blickwinkel der Sozialhilfestatistik. Auf die Problematik des Armutsbegriffs kann im folgenden nicht eingegangen werden. In der Caritas-Armutsuntersuchung haben wir drei Armutsbegriffe verwendet: bekämpfte Armut, verdeckte Armut und (wohnenkostenbereinigte!) relative Armut. Die relative Armut bedeutet Einkommensarmut unterhalb einer eigens für diese Untersuchung entwickelten Einkommensgrenze. Sie ist unter Berücksichtigung eines als tragbar angesehenen Wohnkostenanteils am Haushaltseinkommen von 28 % angesetzt. Basis der Einkommensgrenze sind 50 % des durchschnittlichen Äquivalenzeinkommens (gewichteter Netto-Haushaltseinkommen pro Kopf) (vgl. hierzu ausführlich Hauser/Hübinger 1993; S. 71 ff.; zur Definition der Armut vgl. auch Hauser/Neumann 1992 und Glatzer u.a. 1990).

Entwicklung der vergangenen Jahre und zukünftiger Trends der Armut zu erhalten, sollen im folgenden wichtige Befunde und Hintergründe der Armut diskutiert werden.

## Zur globalen Entwicklung bei den Sozialhilfeempfängern

Nimmt man das Jahr 1963 als Ausgangspunkt – das erste Jahr nach der Sozialhilfereform – und beobachtet die Entwicklung bis 1990, so zeigt sich ein Anstieg bei den HLU-Beziehern in Westdeutschland innerhalb von 30 Jahren von 761 000 auf 2,779 Millionen (Jahresgesamtzahlen). In Ostdeutschland erhielten während des Jahres 1991 insgesamt 323 977 Bewohner HLU. Am Jahresende 1991 wurden in Westdeutschland 1,819 Millionen (2,91% der Bevölkerung) und in Ostdeutschland 217 348 (1,61% der Bevölkerung) HLU-Empfänger gezählt. In Westdeutschland ist in den nächsten Jahren insbesondere aufgrund des Anstiegs der Arbeitslosigkeit mit einem drastischen Anstieg der Sozialhilfeempfängerzahlen zu rechnen. In Ostdeutschland ist die soziale Situation im Hinblick auf Sozialhilfeabhängigkeit günstiger als im Westen einzuschätzen. Es wird jedoch vor allem von der zukünftigen Arbeitsmarktpolitik abhängen, ob diese eher günstige Situation fortbestehen bleibt.

Schaut man sich die Entwicklung der Empfängerzahlen (West) von 1963 bis 1990 an, so stellt man fest, daß nach den beiden großen Konjunkturunbrüchen Mitte der 70 Jahre und Anfang der 80er jeweils in den Folgejahren ein sprunghafter Anstieg der Sozialhilfeempfängerzahlen zu verzeichnen war. Alles deutet darauf hin, daß dies auch infolge des Konjunkturunbruchs von 1992/1993 der Fall sein wird und mit einem Hochschnellen der HLU-Empfängerzahlen zu rechnen ist.

## Trotz wirtschaftlichen Wachstums ist die Sozialhilfeabhängigkeit weiter gewachsen

Die Entwicklung der letzten Jahrzehnte läßt erkennen: Wirtschaftliches Wachstum führt nicht zu einer Verminderung der Anzahl der von Armut

betroffenen Menschen. Zu bedenken gilt, daß in Westdeutschland von 1983 bis 1992 Zeiten außergewöhnlicher wirtschaftlicher Prosperität herrschten. Es wurden Zuwächse des Bruttosozialprodukts erzielt fast wie zu Zeiten des deutschen Wirtschaftswunders. Nun stellt sich die Frage, ob die Sozialhilfeempfänger in gleicher Weise wie andere gesellschaftliche Gruppen am zunehmenden Reichtum partizipiert haben. Auf den ersten Blick hat sich die Situation der HLU-Bezieher in den letzten Jahrzehnten verbessert, wenn man die Zunahme der Regelsatzleistungen mit der Zunahme des Preisniveaus vergleicht. Bei genauerer Analyse zeigt sich jedoch, daß das den Sozialhilfeempfängern gewährte soziokulturelle Existenzminimum, gemessen nach der Höhe der Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt, hinter der allgemeinen Entwicklung der Einkommen zurückgeblieben ist, wenn man ausgewählte Einkommensindikatoren heranzieht wie die Nettolohn- und Gehaltssumme je Beschäftigten, Facharbeiterlöhne in der Industrie oder die Eckrente. Die Steigerung der Regelsätze von 1963 bis 1990 hat mit der Zunahme der Nettoeinkommen nicht Schritt halten können. Der starke Anstieg der Sozialhilfeempfängerzahlen ist folglich nicht durch eine überproportionale Steigerung der Regelsätze hervorgerufen worden, wie das häufig behauptet wird. Das quantitative Ausmaß der Armut (HLU-Bezug) wäre heute noch größer, wenn die Regelsätze proportional zur durchschnittlichen Erhöhung der Nettoeinkommen gestiegen wären. Daraus läßt sich eine wichtige Schlußfolgerung ziehen: Die Armen können heute besser leben als vor 30 Jahren, im Vergleich zu anderen Gruppen in der Gesellschaft geht es ihnen relativ schlechter; ihre relativen Teilhabemöglichkeiten sind gesunken (vgl. Hauser/ Hübinger 1993; S. 50 ff.).

## Deutliches Nord-Südgefälle (und West-Ostgefälle) beim Sozialhilfezug

Von regional- und sozialpolitischer Relevanz ist die Tatsache, daß die Sozialhilfeempfänger-Dichte in Deutschland erheblich schwankt. Der Anteil der HLU-Bezieher an allen Bürgern des Landes stieg von 1963 bis 1990 von 1,3% auf 4,5% an. Das bedeutet: innerhalb des Jahres 1990 bezogen von 1000 Bundesbürgern 45 mindestens einmal Hilfe zum Le-

bensunterhalt. Dabei handelt es sich natürlich um Durchschnittswerte. Es gibt Regionen in Deutschland, wo die HLU-Dichte viel höher liegt als der bundesweite Mittelwert. Das trifft für weite Teile NRWs und Niedersachsens, des Saarlandes und alle Stadtstaaten zu; dort beträgt die HLU-Dichte 60 Personen und mehr. In Westberlin erhielten 1990 von 1000 Bewohnern 108 Sozialhilfe. In manchen Regionen Bayerns sind es aber oft weniger als 10 Bezieher auf 1000 Einwohner. Es läßt sich ein deutliches Nord-Südgefälle feststellen. Eine Erklärung dafür liegt aber vermutlich in der höheren Quote der verdeckten Armut. Ein Beleg liefert die Caritas-Armutsuntersuchung: Derzufolge ist in Bayern die bekämpfte Armut unterdurchschnittlich, die verdeckte hingegen überdurchschnittlich im Vergleich mit dem bundesweiten Mittelwert der Caritas-Klienten.

Die neuesten Zahlen zum HLU-Bezug (am Jahresende 1991) zeigen, daß die HLU-Dichte in Ostdeutschland erheblich niedriger ist als in Westdeutschland. Von 10000 Einwohnern erhielten in den westlichen Bundesländern 291, in den östlichen Bundesländern 161 Hilfe zum Lebensunterhalt (vgl. Statistisches Bundesamt 1993a; S. 111).

## Armutsbetroffenheit von Frauen und Männern gleicht sich an

Der Strukturwandel der Armut kommt auch in einer immer größeren Angleichung der Armutsbetroffenheit von Frauen und Männern zum Ausdruck. 1963 waren die Sozialhilfeempfänger (Jahresgesamtzahlen) noch zu zwei Dritteln Frauen. Als Anteil am jeweiligen Bevölkerungsteil ausgedrückt, waren von 1000 weiblichen Einwohnern 16, von 1000 männlichen 9 von Sozialhilfe abhängig. 1990 machten die Frauen 53 %, die Männer 47 % der Sozialhilfeempfänger aus. Bezogen auf die Bevölkerung zeigt sich heute eine weitgehende Angleichung in der Armutsbetroffenheit nach Geschlechtszugehörigkeit: Von 1000 Frauen waren 45, von 1000 Männern 42 sozialhilfeabhängig. In dieser Entwicklung schlägt sich besonders der starke Anstieg der Ausländer unter den Sozialhilfeempfängern nieder, die überwiegend Männer sind. Die generelle Angleichung hat folglich nicht in gleichem Ausmaß unter der deutschen

Bevölkerung stattgefunden. Es läßt sich dennoch nicht von einer Feminisierung der Armut sprechen, wenn auch für bestimmte Gruppen – bei älteren Verwitweten und bei Alleinerziehenden – für Frauen ein deutlich höheres Armutsrisiko als für die Männer festzustellen ist. Wenn man andere Armutsgrenzen, zum Beispiel die relative Einkommensarmut, heranzieht, so zeigt sich ebenfalls ein weitgehend gleich hohes Risiko für Männer und Frauen.

## Infantilisierung der Armut

Ein anderer Trend, den man als „Infantilisierung der Armut“ bezeichnen kann, setzt sich seit Mitte der 80er Jahre verstärkt fort. Das heißt: Kinder- und Jugendarmut stellt ein wachsendes Problem mit weitreichenden sozialen Folgewirkungen dar. Während 1963 1,3 % der Kinder unter 7 Jahren – d.h. rund jedes 75. Kind – zeitweilig oder länger in einem Sozialhilfeempfänger-Haushalt aufwuchs, war es 1990 schon jedes 11. Kind. Von den insgesamt am Jahresende 1991 gezählten rund 1,82 Millionen Sozialhilfeempfängern waren 656462 Bezieher unter 18 Jahre alt. Der Anteil der Kinder und Jugendlichen an allen HLU-Beziehern beträgt 1991 36,1%. Die Zahl der jungen HLU-Bezieher hat sich von 1980 bis 1991 mehr als verdoppelt (1980=300.000). Einige weitere eindringliche Belege:

Bei den HLU-Beziehern insgesamt lag die Zunahme von 1986 bis 1991 (5 Jahre) bei rund 24 %; bei den unter 18jährigen jedoch bei rund 34 %. Noch genauer aufgeschlüsselt ergeben sich folgende Steigerungsraten: Bei den unter 3jährigen 70 %; bei allen unter 7jährigen 56,5 %; bei allen unter 15jährigen 41 %. In Form von jahrgangsbezogenen Quoten ergeben sich folgende Werte: 2,8 % der Bevölkerung insgesamt waren am Jahresende 1991 von Sozialhilfe abhängig; bei den unter 3jährigen waren es hingegen 6 %; der gleiche Anteil ergibt sich auch, wenn man alle unter 7jährigen betrachtet. Bezogen auf alle Minderjährigen waren 5,5 % von HLU abhängig, das ist also eine doppelt so hohe Armutsbetroffenheit bei Kindern und Jugendlichen wie im Durchschnitt aller HLU-Bezieher (vgl. Statistisches Bundesamt 1993b; S. 284 f.).

## Soziale Benachteiligung und Armut als sozialer Hintergrund wachsenden Rechtsextremismus

Diese Zahlen belegen aber nur eine Momentaufnahme. Über mehrere Jahre betrachtet, dürfte ein viel größerer Teil der jugendlichen Bevölkerung die Auswirkungen einer äußerst prekären finanziellen Situation erfahren haben. Die möglichen Folgewirkungen dieser Armutslagen, die nicht selten auch regional konzentriert sind, sollten mit äußerster Aufmerksamkeit beobachtet werden. Wenn Kinder und Jugendliche zeitweise die Erfahrung machen, deutlich hinter der Mehrheit zurückstehen zu müssen, nicht volle Teilhabe zu genießen, stärker als andere verzichten zu müssen, so kann dies zu einschneidenden Verhaltensänderungen führen. Das ist besonders in den östlichen Bundesländern ein gravierendes Problem geworden, wie jüngst eine empirische Studie über die „Wähler und Anhänger rechtsextremistischer Parteien im vereinigten Deutschland“ belegt hat. Die Wahlanalysen zeigen, daß es die Bewohner städtischer sozialer Brennpunkte mit überdurchschnittlich hoher Sozialhilfedichte sind, die auch weit überdurchschnittlich häufig anfällig sind für Rechtsradikalismus. Besonders Jugendliche und junge Erwachsene (18 bis 29jährige) sind bei der Anhängerschaft der rechten Parteien (Identifikation mit ihren Zielen) deutlich überrepräsentiert. Ihr Anteil an der Wahlbevölkerung (1993) im Westen beträgt 25 %, die Anhängerschaft rechter Parteien setzt sich aber zu 39 % aus dieser Altersklasse zusammen. In Ostdeutschland ist die Überrepräsentation noch gravierender: die 18–29jährigen stellen 19 % der Wahlbevölkerung, aber 59 % der Anhänger der Rechtsparteien (vgl. ebd. S. 94 ff.). Die Diskussion um jugendlichen Rechtsextremismus (und Fremdenfeindlichkeit), so scheint es, wird zu oft einseitig mit psychologischen oder pädagogischen Argumenten geführt. Rechtsextremismus bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen ist weniger das Resultat von fehlenden Autoritäten in Familien und Schulen, sondern vielmehr Ergebnis sozialer Benachteiligung und Armut: zu engen Wohnungen und schlechter Wohnumwelt, langandauernder Arbeitslosigkeit (der Eltern) und mangelnder sozialer Perspektiven, die aus den Erfahrungen jahrelanger Benachteiligung und Unterversorgung resultieren. Wie der Politologe Jürgen W. Falter ein-

drucksvoll beschreibt, leiden unter den forcierten Modernisierungsprozessen der letzten Jahre am stärksten „die Angehörigen der gesellschaftlichen Unterschichten. Als Antwort auf ihre sich in den letzten Jahren objektiv verschlechternde Lage scheinen sie immer häufiger zu politischem Ausstieg (und damit zur Wahlenthaltung) oder zu Bestrafungsverhalten (und damit zur Wahl von Antisystemparteien) zu neigen“ (vgl. ebd.; S. 60). Diese Feststellungen treffen nicht nur auf die benachteiligten Jugendlichen, wenn auch verstärkt, sondern auch auf erwachsene Bürger des Ostens und Westens zu. Nicht nur die im Zeitablauf für viele sich verschlechternde objektive soziale Lage, sondern auch sozialer Abstieg und die Ängste davor begünstigen Rechtsextremismus. Für Westdeutschland resümiert Falter (ebd.; S. 70 f.), daß das „untere Fünftel“ der Gesellschaft, all jene, „denen es schlechter geht als dem Durchschnitt, die weniger gebildet sind und sich (...) am unteren Ende der Schichtungspyramide einstufen“, vor allem zur Wahl rechtsextremistischer Parteien neigen.

Trifft diese Analyse auch auf die Armen zu? Armut ist häufig kein Langzeitproblem, wie neuere Armutsuntersuchungen gezeigt haben (vgl. Leisering 1992; Buhr/Ludwig 1991, Krause 1994). Doch viele Argumente sprechen dafür, daß Sozialhilfeempfänger oder Einkommensarme, die man anhand relativer Armutsgrenzen identifiziert, nach Überschreiten der Armutsschwellen meistens in unteren (Einkommens-)Verhältnissen leben. Meine Kenntnisse der (Aufwärts-) Mobilität in unteren Einkommensgruppen sprechen dafür, daß der Großteil der Armen auch dauerhaft den sozialen Unterschichten zuzuordnen ist. Falters Resümee trifft daher gerade auch auf die Armen zu.

## Alleinerziehende haben das höchste Armutsrisiko

Eine weiterer demographischer Trend der letzten Jahre ist unübersehbar und mit der wachsenden Verarmung von Kindern und Jugendlichen eng verknüpft: die Zunahme der Alleinerziehenden-Haushalte. Familienhaushalte sind heute im Vergleich zu allen Haushalten eine Minderheit. Unter den 28 Millionen Haushalten (1990) in Westdeutschland gibt es

35 % Einpersonen-Haushalte, Familienhaushalte machen noch 25 % aus, die Standard-Familien – Vater, Mutter und zwei Kinder – wiederum nur 50 % der Familienhaushalte. In Deutschland (West) betrug 1970 der Anteil der Alleinerziehenden-Haushalte mit minderjährigen Kindern an allen Familienhaushalten 8,7 %, 1980 bereits 10,3 % und 1991 fast 14 %. 1991 gab es in Deutschland (West) unter den 7,1 Millionen Familienhaushalten mit minderjährigen Kindern fast eine Million Ein-Elternteil-Familien, also Alleinerziehenden-Haushalte. Zur Zeit wächst etwa jedes 9. Kind zumindest zeitweise in einem solchen Haushalt auf (vgl. Hauser/Hübinger 1993; S. 177 ff.).

Im Hinblick auf die Armut läßt sich feststellen, daß es keine gesellschaftliche Gruppe in Deutschland gibt, die ein höheres Risiko hat, in Armut zu geraten als die Alleinerziehenden-Haushalte. Sie werden – das muß betont werden – in knapp 86 % der Fälle von Frauen geführt. Die Sozialhilfe-Empfängerquote von westdeutschen Alleinerziehenden-Haushalten mit Kindern unter 15 Jahren lag im Jahr 1990 bei 21,3 %, wenn man die Jahresendzahl der HLU-Bezieher verwendet – hierbei ist die Zahl derjenigen Haushalte noch nicht einbezogen, die als verdeckt arm gelten. Neuere Schätzungen auf Basis einer repräsentativen Untersuchung für Westdeutschland kommen bei Anlegen der 50 %-Armutsgrenze auf eine Armutsquote von 44 %.

Die Ursachenanalyse der Armut von Alleinerziehenden kann sich sicherlich nicht damit zufriedengeben, „Alleinerziehen“ als die Ursache der Armut zu bezeichnen, ohne die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen einer solchen Lebenslage zu benennen. Der Alleinerzieher-Status muß keineswegs in die Armut führen. Auch (wenige) Männer sind alleinerziehend, doch zu Armut führt das bei ihnen selten. Der Unterschied in der Armutsbetroffenheit zwischen männlichen und weiblichen Alleinerziehenden (mit Kindern unter 15 Jahren) ist daher beträchtlich: bei Frauen liegt sie 1990 bei rund 24 %, bei den Männern bei rund 6 %. Bei den alleinerziehenden Frauen ergeben sich meist vielfältige Gründe für die Behinderung ihrer Erwerbstätigkeit, was bei den Männern weniger ein Problem zu sein scheint. Ein ganzes Bündel von Defiziten läßt sich bei alleinerziehenden Frauen aufzählen: Probleme beim Wiedereintritt ins Erwerbsleben, unzureichende Anzahl von adäquaten Arbeitsplätzen mit Blick auf die Entlohnung und Arbeitszeit sowie die rechtliche und versicherungsmäßige Absicherung und die Kinderbetreuungssituation.

Sieht man einmal von den Problemen bei den Unterhaltszahlungen ab, sind es diese arbeitsmarkt- und sozialpolitisch beeinflussbaren Faktoren, die zur Armut bei weiblichen Alleinerziehenden führen.

Sozial- und gesellschaftspolitisch höchst bedenklich ist es, wenn ein nicht unbedeutender Teil der Kinder in Familiengemeinschaften aufwächst, die strukturell bedingten schweren Benachteiligungen ausgesetzt sind. Armut ist eine, aber nicht die alleinige Folge davon. Bei vielen von uns untersuchten alleinerziehenden Caritas-Klienten zeigen sich umfangreiche Benachteiligungen und Unterversorgungserscheinungen in verschiedenen Lebensbereichen. Typologisch entsteht so eine deprivierte Lebenslage, die die Lebensumstände nicht weniger Alleinerziehender in Deutschland bestimmen dürfte: Partnerprobleme und häufiger Streit mit dem früheren Ehepartner, Konflikte mit den Eltern aber auch mit den Kindern (Verhaltensauffälligkeiten, Erziehungsschwierigkeiten) haben jeweils die Hälfte der Klienten. Ebenso klagt jede zweite Klientin über Probleme mit Behörden und bei Rechtsfragen; fast gleich viele sehen sich mit Schwierigkeiten mit der Sozialhilfe und dem Wohngeld konfrontiert. Besondere Aufmerksamkeit erfordert, daß bei jeder 9. alleinerziehenden Caritas-Klientin psychische Krankheiten und bei jeder 13. Suchtprobleme genannt werden, die die Lebensführung und die Bewältigung der Erziehungsaufgaben stark erschweren. Ein besonders gravierendes Problem für die Alleinerziehenden selbst oder für ihre Kinder sind die zugefügten körperlichen Gewaltausübungen durch die früheren Partner. Das haben die Mitarbeiter bei 16 % ihrer alleinerziehenden Klientinnen als ein wichtiges Problem angegeben. Die Probleme tauchen meist nicht isoliert auf, sondern kumulieren in dramatischer Weise. Mehr als vier Fünftel der untersuchten Alleinerziehenden hat vier oder auch noch mehr Probleme (bis zu 21) gleichzeitig zu bewältigen (vgl. Hauser/Hübinger 1993; S. 245 ff.).

## Arbeitslosigkeit und Armut

Als die dominante „Ursache“ der Armut wird die Arbeitslosigkeit genannt. Selbst wenn die allgemeine Konjunkturlage sich in diesem Jahr bessert, so wird die Entspannung am Arbeitsmarkt erst mit erheblicher Verzögerung eintreten. Die Zahl der Arbeitslosen erreichte im Mai 1994

in Deutschland rund 3,67 Millionen; 2,51 Millionen im Westen und 1,16 Millionen im Osten. Das ergibt eine Arbeitslosenquote<sup>2</sup> im Westen von 9 % und im Osten von 16,3 %. Anders als im Westen, wo die Arbeitslosenquote zwischen Männern und Frauen keine Differenz mehr aufweist (jeweils 9 %), zeigt sich im Osten hingegen ein deutlicher Unterschied, bei Frauen (21,8 %) liegt sie nahezu doppelt so hoch wie bei Männern (11,1 %; vgl. ANBA 6/1994; S. 801 ff.).

Zur Sicherung ihres Lebensunterhalts bei Arbeitslosigkeit mußten seit Mitte der 80er Jahre Hunderttausende Erwerbslose auf Sozialhilfeunterstützung zurückgreifen. In den Jahren 1987, 1988 und 1989 gab es rund 300 000 Arbeitslose mit HLU-Bezug. Häufig handelte es sich dabei um ergänzende Leistungen, weil die Lohnersatzleistungen nicht ausreichten, das durch die Sozialhilfeleistungen fixierte Existenzminimum zu gewährleisten. Anfang der 90er Jahre ist die Zahl der Erwerbslosen mit Sozialhilfebezug aber stark gesunken. Nach den Ergebnissen des Mikrozensus vom Mai 1992 sank die Zahl auf 187 000. Als Prozentanteil ausgedrückt betraf dies immerhin 10,5 % aller Arbeitslosen (vgl. ANBA 5/1994; S. 41 f.). Dieser Rückgang ist auf die Abnahme der Langzeitarbeitslosigkeit Anfang der 90er Jahre zurückzuführen. Da diese in den letzten beiden Jahren jedoch wieder angestiegen ist, dürfte die Sozialhilfe die ihr durch das BSHG nicht zugeordnete Funktion einer (zeitweisen oder dauerhaften) existenzsichernden Leistung wieder bei einem größeren Teil der Arbeitslosen erlangen.

Das Risiko, bei Langzeitarbeitslosigkeit von Sozialhilfe abhängig zu werden, würde erheblich steigen, wenn die Bundesregierung sich letztlich mit ihren Vorstellungen durchsetzen könnte, die Gewährung der Arbeitslosenhilfe auf einen Zeitraum von zwei Jahren zu begrenzen. Ein Teil der Arbeitslosen, die länger als zwei Jahre arbeitslos sind (261 116 im Westen und 116 601 im Osten), müßte früher oder später Sozialhilfe in Anspruch nehmen (vgl. BfA 1994; S. 10 u. S. 118).<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Sie berechnet sich als Prozentanteil der Arbeitslosen an allen abhängigen zivilen Erwerbspersonen (sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte, Beamte und Arbeitslose). Bezieht man die Zahl der Arbeitslosen, wie das häufig getan wird, auf die Gesamtzahl aller Erwerbstätigen, also samt der Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen, dann fällt die Arbeitslosenquote entsprechend niedriger aus; sie liegt im Mai 1994 im Westen dann bei 8,1 % und im Osten bei 15,4 % (vgl. ANBA 6/1994; S. 801 u. S. 805).

Der Blick in die Sozialhilfestatistik läßt den Zusammenhang zwischen Armut und Arbeitslosigkeit noch deutlicher zutage treten. In der Arbeitslosenstatistik tauchen die nichtregistrierten Arbeitslosen nicht auf, sie füllen das große Reservoir der sog. „Stillen Reserve“, die 1993 in Gesamtdeutschland auf insgesamt rund zwei Millionen Personen geschätzt wird (ANBA 5/1994; S. 23). Viele dieser Personen werden aber in der Sozialhilfestatistik erfaßt. In Westdeutschland wird 1991 bei knapp 30 % der Haushalte von HLU-Empfängern Arbeitslosigkeit als Hauptursache ausgewiesen, das betrifft 462 274 Haushalte. Bei Ehepaar-Haushalten mit Kindern ist die Arbeitslosigkeit die dominante Armutsursache (45,1 %). In Ostdeutschland ist der Sozialhilfebezug in fast zwei von drei Fällen (63,6 %) durch Arbeitslosigkeit verursacht. Stark betroffen sind (wenn auch unterdurchschnittlich) die Familien-Haushalte: die Ehepaare mit Kindern (60 %) und die Alleinerziehenden-Haushalte (54,3 % bei Frauen und 68,3 % bei Männern). Eine andere Ursache spielt in Ostdeutschland eine wichtige Rolle: In größeren Familien-Haushalten reicht das erzielte Erwerbseinkommen oft nicht zur Existenzsicherung aus. Wenn Ehepaare mit Kindern (in 29,8 % der Fälle) oder Alleinerziehende (19,9 % bei Frauen und 17,1 % bei Männern) Sozialhilfe beziehen, dann häufig wegen unzureichender Erwerbseinkommen (vgl. Statistisches Bundesamt 1993a; S. 72 u. 88).

Ohne eine detaillierte Ursachenanalyse und angemessene Lösungsvorschläge vorlegen zu können (vgl. ausführlich Hauser/Hübinger 1993; S. 417 ff.), seien einige Anmerkungen zum Ursachen-Spektrum der Arbeitslosigkeit und der durch sie verursachten Armut angebracht. Aus der sozialpolitischen Perspektive sind die Sicherungslücken bei den Lohnersatzleistungen (insbesondere der Arbeitslosenhilfe) zu nennen und die unzureichenden Mittel der Bundesanstalt für Arbeit (aber auch der Kommunen bei der „Hilfe zur Arbeit“ nach dem BSHG), um Langzeitarbeitslosen und Langzeitarmerne neue Chancen im Erwerbsleben zu eröffnen. Die Ursachenanalyse wird aber auch die sozialpolitisch bedenk-

<sup>3</sup> Die Zahlen geben den Stand von Ende September 1993 wieder; zwischenzeitlich dürfte die Langzeitarbeitslosigkeit weiter angestiegen sein. Zu den Langzeitarbeitslosen zählen auch alle diejenigen, die zwischen einem und unter zwei Jahren ohne Erwerbsarbeit sind (332 829 in Westdeutschland und 239 762 in Ostdeutschland).

lichen prekären Beschäftigungsformen<sup>4</sup> ansprechen müssen (besonders in Ostdeutschland), ebenso wie die globalen Entwicklungen des Arbeitsmarktes. Vieles deutet heute darauf hin, daß sich, trotz weiterer Entlassungen, sich insbesondere die großen und marktbestimmenden Unternehmen (im Einverständnis mit ihren Belegschaften) nach außen hin abschließen. Für die Arbeitslosen „draußen“ wird es zunehmend schwieriger, in die durch betriebsinterne Regelungen (Arbeitszeitverkürzungen!) stabilisierten Belegschaften vorzudringen. Wenn die Konjunktur einmal wieder auf vollen Touren laufen wird, und daran muß kein großer Zweifel bestehen, werden die Beschäftigten (wieder) mehr arbeiten müssen. Ihnen wird es dann (wieder) besser gehen, den (vielleicht dann armen) Arbeitslosen relativ gesehen jedoch (noch) schlechter.

## Ausländische Bürger geraten zunehmend in Armut

Betrachtet man die Zusammensetzung der HLU-Bezieher nach der Staatsangehörigkeit, so läßt sich feststellen:

1969 sind Sozialhilfebezieher fast ausschließlich Deutsche, nämlich zu fast 99 %. Als Anteil an der Bevölkerung Westdeutschlands ausgedrückt: von 1000 Deutschen erhalten 11, von 1000 Ausländern 5 HLU. Noch 1978 setzen sich die HLU-Empfänger zu 96 % aus Deutschen zusammen. Doch das ändert sich einschneidend in den 80er Jahren. Schon 1981 sind unter den HLU-Beziehern gut 11 % ausländische Personen, 1987 sind es 18 % und 1990 sind es gut 26 %. 1990 kommen auf 1000 deutsche Bürger 35, auf 1000 ausländische Bürger aber fast 140 Sozialhilfebezieher. Die Armutsbetroffenheit bei den Ausländern ist 1990 also rund viermal höher als bei den Deutschen. Die neuen Zahlen über die Sozialhilfeempfänger für 1991 (Jahresgesamtzahlen) zeigen, daß sich das Tempo des Anstiegs der ausländischen HLU-Empfänger etwas abgeschwächt hat, doch haben sich die Gewichte weiter zuungunsten der Ausländer verschoben. Ihr Anteil an allen HLU-Bezieher beträgt 1991

<sup>4</sup> Hierzu zählen insbesondere sozialversicherungsfreie Teilzeitarbeit und befristete Beschäftigungsverhältnisse.

rund 31%, infolgedessen dürfte auch ihre Armutsbetroffenheit gegenüber den Deutschen weiter angestiegen sein.

Eine unbestreitbare Tatsache ist es, daß, ungeachtet der neuen Asylgesetzgebung, Deutschland langfristig mit zunehmender Immigration konfrontiert sein wird, was sich auf die Armutsentwicklung nicht unerheblich auswirken dürfte. Folgt man einer neueren Bevölkerungsvorberechnung (vom Juli 1993) für Deutschland durch das DIW (vgl. xxxx), dann wird bei sich abschwächender Zuwanderung (im Vergleich der Jahre 1989–1991) die Zahl der Ausländer bis zum Jahr 2000 auf 9,7 Millionen steigen – dies bei einer Gesamtbevölkerung im Jahr 2000 von 83,4 Millionen. Bei weiterhin relativ hoher Zuwanderung kann die Zahl von knapp 10,7 Millionen in 2000 erreicht werden. Bei unverändert hoher Armutsbetroffenheit der ausländischen Bevölkerung wären im Jahr 2000 von den rund 10 Millionen Ausländern rund 1,4 Millionen von Sozialhilfe abhängig. Unterstellt man eine Dunkelziffer beim Sozialhilfebezug bei ausländischen Bürgern von 42,3 %, dann könnte das Armutspotential bei gut 2,4 Millionen liegen<sup>5</sup>.

Dies birgt ein beachtliches soziales Konfliktpotential. Einmal erleben wir eine Zunahme von Ressentiments und Fremdenfeindlichkeit bis hin zu gewaltsamen Ausschreitungen von Deutschen gegenüber der ausländischen Bevölkerung, zum anderen verarmt ein wachsender Teil der ausländischen Bürger. Das birgt Gefahren ihrer Gettoisierung und der gesellschaftlichen Spaltung. Die Fakten zeigen, wie wichtig es in den nächsten Jahren sein wird, der Lebenssituation der ausländischen Bürger große sozialpolitische Aufmerksamkeit einzuräumen.

<sup>5</sup> Die Dunkelziffer gibt das Verhältnis der verdeckt Armen zur Zahl der Sozialhilfebedürftigen (verdeckt Arme plus HLU-Empfänger) an. Die Schätzung der Dunkelziffer bei Ausländern basiert auf Ergebnissen der Caritas-Armutsuntersuchung. Bei einer Dunkelziffer von 42,3 % entfallen auf 100 HLU-Bezieher rund 73 verdeckt Arme (vgl. Hauser/Hübinger 1993; S. 130 ff.).

## Schlußfolgerungen: Bekämpfung der Armut durch Sicherung der Teilhabechancen

Solange eine notwendige Reform des sozialen Sicherungssystems im Interesse der unteren sozialen Schichten und der Armen politisch nicht gewollt ist, sollte das bestehende soziale Sicherungssystem soweit wie möglich in seinem Bestand bewahrt werden. Diese eher defensive Haltung schließt die Notwendigkeit einer wirksameren Armutsbekämpfung keineswegs aus.

Ein mittelfristiges Ziel der Modifikation des bestehenden Sozialversicherungssystems wäre die Verwirklichung einer umfassenden Absicherung der wichtigsten sozialen Risikogruppen. Die der Sozialhilfe vorgelegten Sicherungssysteme sollten so ausgestaltet werden, daß sie bis auf wenige Ausnahmen alle erwerbsfähigen und aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Menschen in die allgemeinen Sicherungssysteme integriert und sie dort in jedem Fall vor dem Abrutschen in die Sozialhilfeabhängigkeit bewahrt. Diese Systeme selbst (insbesondere Arbeitslosen- und Rentenversicherung) sollten über Mindestsicherungen verfügen (vgl. ausführlich Hauser/Hübinger 1993; S. 418 ff.).

Wenn Armutsrisiken von den der Sozialhilfe vorgelagerten Sicherungssystemen getragen würden, könnte der stigmatisierende Charakter der Sozialhilfe an Einfluß verlieren. Darüber hinaus stellt sich aber die Frage, welches Niveau eine Mindestsicherung haben sollte. Der Lebensstandard der durch vorgelagerte Mindestsicherungen abgesicherten Bürger würde sich vermutlich nicht verbessern, wenn anstatt des Sozialamtes die Arbeitslosen- oder die Rentenversicherung (steuerfinanziert) die notwendigen Mittel aufbringen würde. Die Analyse der Lebenslage von HLU-Empfängern zeigt, daß die Höhe der Sozialhilfe schon heute nicht ausreicht, ein „menschenwürdiges Leben“ zu führen (vgl. Hübinger 1991). Auch untere Lohneinkommen bieten oft keine Gewähr eines ausreichenden Schutzes vor Armut, besonders dann nicht, wenn Arbeitslosigkeit eintritt. Wir werden darüber diskutieren müssen, was unsere Gesellschaft unter einer angemessenen Teilhabe versteht. Begriffe und Forderungen nach sozialer Gerechtigkeit und Chancengleichheit haben nichts an gesellschaftlicher Brisanz eingebüßt. Wenn einem Teil der Bevölkerung die Teilnahme an einer Erwerbsarbeit strukturell bedingt ver-

sagt bleibt und sie daher vom sozialen Leben im Arbeitsalltag ausgeperrt bleiben, dann darf ihnen die Teilnahme am sozialen Leben im „privaten“ Alltag nicht (allzusehr) beschnitten werden.

Davon, daß die drängenden und im Zuge der deutschen Vereinigung brisanten sozialen Fragen angemessen angegangen und gelöst werden, wird es nicht zuletzt abhängen, ob die demokratischen Institutionen und die demokratische Republik in Deutschland eine gute Zukunft haben werden.

## Literatur

- Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA, 5/1994), (Hrsg. von der Bundesanstalt für Arbeit): Arbeitsmarkt 1993, Arbeitsmarktanalyse für die alten und die neuen Bundesländer; Sondernummer vom 30. Mai 1994, Nürnberg.
- Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA, 6/1994), (Hrsg. von der Bundesanstalt für Arbeit), Nürnberg.
- Bundesanstalt für Arbeit (BfA) (1994): Strukturanalyse 1993. Bestände sowie Zu- und Abgänge an Arbeitslosen und offenen Stellen. Beilage zu ANBA (5/1994), Nürnberg.
- Buhr, Petra/ Ludwig, Monika (1991): Armutsdynamiken. Zeitanalysen in der Armutforschung der USA und der Bundesrepublik Deutschland (Arbeitspapier Nr. 8). Sonderforschungsbereich 186 der Universität Bremen.
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (1993): Wochenbericht 29/93 vom 22. Juli 1993 „Bevölkerungsentwicklung bis zum Jahr 2010 mit Ausblick auf 2040“. S. 393–404.
- Falter, Jürgen W. (1994): Wer wählt rechts? Die Wähler und Anhänger rechtsextremistischer Parteien im vereinigten Deutschland, München.
- Glatzer, Wolfgang/ Klein, Peter/ Leibfried, Stephan (1990): Was heißt heute Armut und Existenzminimum?, in: Der Bürger im Staat (Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, Stuttgart), H. 4.

- Hauser, Richard/ Hübinger, Werner (1993): Arme unter uns. Teil 1: Ergebnisse und Konsequenzen der Caritas-Armutsuntersuchung (Hrsg. vom Deutschen Caritasverband), Freiburg im Breisgau.
- Hauser, Richard/ Neumann, Udo (1992): Armut in der Bundesrepublik Deutschland. Die sozialwissenschaftliche Thematisierung nach dem zweiten Weltkrieg, in: Leibfried, Stephan/Voges, Wolfgang (Hg.) (1992): Armut im modernen Wohlfahrtsstaat (Sonderheft 32 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie), Opladen, S. 237–271.
- Hübinger, Werner (1991): Zur Lebenslage und Lebensqualität von Sozialhilfeempfängern, Band 18 der Reihe Dissertationen, Diplomarbeiten, Dokumentationen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main.
- Leisering, Lutz (1993): Armut hat viele Gesichter. Vom Nutzen dynamischer Armutsforschung, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge; H. 8; S. 297–305.
- Krause, Peter (1994): Zur zeitlichen Dimension von Einkommensarmut, in: Hanesch, Walter u.a.: Armut in Deutschland. Der Armutsbericht des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, Hamburg, S. 189–206.
- Statistisches Bundesamt (1993a): Fachserie 13, Reihe 2 Sozialhilfe, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (1993b): Wirtschaft und Statistik, H. 4/1993: Sozialhilfeempfänger 1991, Wiesbaden, S. 279–291.

## Kinder vor Gewalt schützen, ihre Rechte und Wünsche stärken

Die Mitgliederversammlung des Deutschen Kinderschutzbundes hat 1993 das Übereinkommen über die Rechte des Kindes – kurz UN-Kinderkonvention genannt – ohne die von Regierungen hinterlegten Vorbehalte zur entscheidenden Grundlage seiner Arbeit gemacht. Die Mitglieder haben sich verpflichtet, auf Bundes-, Landes- und Ortsebene aktiv für die Rechte von Kindern einzutreten und diesen bei allen eigenen Aktivitäten Geltung zu verschaffen.

Seit April 1992 ist die Kinderkonvention in der Bundesrepublik in Kraft. Über 160 Unterzeichnerstaaten haben sich verpflichtet, die UN-Konvention umzusetzen. Die Bundesregierung hat bei der Ratifizierung der UN-Kinderkonvention Vorbehalte hinterlegt, so beispielsweise zu Art. 18 „Gemeinsame Verantwortung beider Elternteile für die Erziehung und Entwicklung des Kindes“ und dies auch bezogen auf die „gesetzliche Vertretung Minderjähriger bei der Wahrnehmung ihrer Rechte“ und bezogen auf „das Sorge- und Umgangsrecht bei ehelichen Kindern“. Für den Kinderschutzbund ist der Vorbehalt gegenüber ausländischen Kindern, der insbesondere Flüchtlingskinder (Art. 22) betrifft, besonders schwerwiegend, denn hiermit sichert sich die Bundesregierung das Recht, „Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern“ zu machen und widerspricht damit dem Antidiskriminierungsgebot nach Art. 2 der UN-Konvention. Die festgelegten Rechte lassen sich drei Kategorien zuordnen:

### **Schutzrechte:**

z.B. Schutz vor Gewaltanwendung (Art. 19), vor wirtschaftlicher Aus-

beutung (Art. 32) oder Schutz vor Folter und Teilnahme an bewaffneten Konflikten (Art. 37 u. 38).

#### **Versorgungsrechte:**

z.B. Recht auf Leistung der sozialen Sicherheit (Art. 26), auf angemessenen Lebensstandard (Art. 27) und das Recht auf Bildung (Art. 28).

#### **Beteiligungsrechte:**

z.B. Recht auf Meinungsfreiheit (Art. 13), auf Versammlungsfreiheit (Art. 15) und das Recht auf Informationen (Art. 17) und Teilnahme am künstlerischen und kulturellen Leben (Art. 31).

Die Unterzeichnerstaaten der UN-Kinderkonvention haben sich verpflichtet, in einem Bericht an die Vereinten Nationen zu schildern, welche Maßnahmen sie zur Verwirklichung der festgelegten Rechte getroffen haben und welche Fortschritte erzielt worden sind.

Der Kinderschutzbund begleitet diese eingegangenen Verpflichtungen sehr kritisch und achtet mit anderen Organisationen darauf, ob sie erfüllt werden.

Schon jetzt ist absehbar, daß die Bundesregierung in einem sehr wichtigen Punkt gegen die Kinder-Konvention verstößt. Dieses ist der Art. 19 der Konvention, in dem es heißt, daß die Vertragsstaaten alle geeigneten Maßnahmen ergreifen, um Kinder vor jeder Form körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung zu schützen.

Von einer wirkungsvollen Umsetzung, Kinder vor Gewaltanwendungen jeglicher Form zumindest erst einmal in der Familie zu schützen, sind wir in der Bundesrepublik noch weit entfernt. Noch immer meinen viele Erwachsene, das Schlagen und Strafen von Kindern gehöre zur Erziehung dazu.

So zitiert die Unabhängige Regierungskommission zur Verhinderung und Bekämpfung der Gewalt, kurz Gewaltkommission, in ihrem Endgutachten von 1990 unter Ziffer 192 folgendes Forschungsergebnis: „... fast 10 % und 8 % der Väter gaben an, daß sie ihr Kind gelegentlich mit einem Stock oder einem Gürtel schlugen.“ Nach Berechnungen des Kinderschutzbundes ist deshalb davon auszugehen, daß über 10 % aller Kinder in der Bundesrepublik schweren körperlichen Züchtigungen ausgesetzt sind. Dies betrifft ca. 1,2 Millionen Kinder bis 14 Jahre.

Bereits 1990 zum Weltkindertag hat der Kinderschutzbund gemeinsam mit nahezu allen deutschen Fachverbänden und der Kinderkommis-

sion gefordert, daß Prügel und Gewalt in Familien endlich der Vergangenheit angehören müssen.

Folgende Formulierung für den sogenannten Züchtigungsparagrafen 1631 Abs. 2 BGB wurde vorgeschlagen: „**Kinder sind gewaltlos zu erziehen. Entwürdigende Erziehungsmaßnahmen, insbesondere körperliche und seelisch verletzende Strafen, sind unzulässig.**“ Wenn wir den Kreislauf von Gewalt in dieser Gesellschaft durchbrechen wollen, dann müssen wir ein deutliches Zeichen dafür setzen, daß Kinder ohne körperliche und seelische Strafen erzogen werden.

Dafür jedoch ist der vom Bundeskabinett vorgeschlagene Text des § 1631 Abs. 2 BGB völlig untauglich. Die Formulierung lautet: „Körperliche und seelische Mißhandlungen und andere entwürdigende Maßnahmen sind unzulässig.“

Körperliche und seelische Mißhandlungen sind bereits heute verboten. Die gewünschte Klarstellung, wie denn der Begriff „entwürdigende Erziehungsmaßnahmen“ zu interpretieren ist, findet durch diese Formulierung nicht statt. Wie wir aus der Rechtsprechung wissen, sind bundesdeutsche Gerichte bereit, auch das heftige Schlagen von Kindern nicht für entwürdigend zu halten. Damit fehlt Eltern die klare Leitlinie für ihr Erziehungsverhalten.

Weiterhin können sich Eltern, die ihre Kinder schlagen, darauf berufen, daß ihnen dieses vom Gesetzgeber gestattet ist.

Das gewünschte Ziel wird jedoch durch das Schlagen eines Kindes nicht erreicht. Deshalb wird nicht selten immer härter zugeschlagen.

Es besteht ein enger Zusammenhang zwischen Gewalterfahrung in der Kindheit und eigener Gewaltanwendung gegenüber Kindern. Die Mehrzahl der prügelnden Eltern wurde als Kind selbst auch geprügelt und hat am Modell der Eltern gelernt, Gewalt als Konfliktlösungstechnik und sozial gerechtfertigtes Mittel zur Durchsetzung eigener Wünsche anzuwenden.

Kinder, die geschlagen werden, akzeptieren dennoch ihre Eltern. Sie fühlen sich selber schlecht und entwickeln Haß auf sich selbst, da sie meinen, sie hätten etwas ganz Schlimmes getan. Dieser Haß auf sich selbst kann sich in Haß auf andere verkehren und zu Gewaltanwendungen führen.

Das Schlagen von Kindern ist Dressur mit den Mitteln der Angst. Unsere Gesellschaft braucht jedoch Individuen, die selbständig, selbstbe-

wußt, kreativ und zur Kooperation fähig sind. Gerade jedoch diese Fähigkeiten werden mit dem Dressieren von Kindern nicht hervorgebracht.

Aus Untersuchungen in deutschen Gefängnissen weiß man, daß körperliche Strafen in der Familie ein wichtiger Grund für das Entstehen von Jugenddelinquenz sind.

Als positives Signal bewertet der Deutsche Kinderschutzbund, daß mittlerweile 55 % aller Bundesbürgerinnen und Bundesbürger unter 35 Jahren, und das sind diejenigen, die selber Kinder erziehen oder erziehen könnten, für ein gesetzliches Verbot der Prügelstrafe sind.

Die Entwicklungen der letzten Zeit, Gewalt und massive Ausschreitungen von Jugendlichen gegen AusländerInnen, Gewalt von Kindern, z.B. gegen schwächere Kinder, vor allem aber die Zunahme der Brutalität bei Auseinandersetzungen zeigen, daß die Gewaltbereitschaft enorm zunimmt.

Wie in Schweden, Norwegen, Dänemark und Österreich muß deshalb der Gesetzgeber den Eltern die Legitimation entziehen, Kinder zu schlagen.

**Dabei geht es nicht darum, daß Eltern bestraft werden, sondern ihnen müssen Information, Aufklärung und Beratung angeboten werden, damit sie ihre Kinder gewaltlos erziehen können.**

Die Kinderkonvention fordert die Abkehr von Gewalt und Dressur und die Hinwendung zu einem partnerschaftlichem Umgang mit Kindern. Damit einhergehend wird ein neues Kinderbild entstehen müssen, das uns alle zum Umdenken auffordert. Gefordert sind insbesondere Institutionen wie Kindergärten und Schulen, die Politik und Verwaltung auf allen Entscheidungsebenen, der Forschungsbereich, gesellschaftliche Gruppen und Verbände.

Die Kinderkonvention legt weitreichende Beteiligungsrechte von Kindern fest. Diese Rechte und die praktizierte Beteiligung von Kindern sind entscheidende Bestandteile der weiteren demokratischen Entwicklung unserer Gesellschaft.

Nach Art. 12 der UN-Kinderkonvention wird dem Kind das Recht zugesprochen, in allen Angelegenheiten, die es betreffen, seine Meinung frei zu äußern, die wiederum angemessen dem Alter und der Reife der Kinder berücksichtigt werden soll.

Art. 13 gesteht dem Kind freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit zu. Art. 15 beinhaltet Versammlungsfreiheit und Koalitions-

recht. Und im Art. 17 schließlich wird der Zugang zu freien Informationen garantiert.

Beteiligungsrechte von Kindern sind ausgesprochen wichtig. In vielen Bereichen, z.B. der Umweltzerstörung und den damit einhergehenden gesundheitlichen Gefährdungen, sind Kinder häufig besser informiert als Erwachsene. Kinder machen sich Sorgen um ihre Zukunft und wie es mit ihnen weitergeht. Für die Zerstörung der Umwelt machen sie die Erwachsenen als Verantwortliche aus, die mit ihrer Zukunft allzu leichtfertig umgehen.

Der Psychoanalytiker Dr. Horst Petri führt „die zunehmenden Symptome eines desintegrierten Sozialverhaltens in der jungen Generation auf einen zunehmenden Vertrauens- und Glaubwürdigkeitsverlust gegenüber Erwachsenen und speziell den politisch Verantwortlichen“ zurück.

Kinder wissen viel, oftmals soviel wie Erwachsene, und oftmals haben sie sich in Wissensbereiche vertieft, die den Erwachsenen vollkommen fernliegen. Kinder wissen aber nicht nur viel, sie können auch viel. Sie können sehr deutlich Probleme benennen oder Freude ausdrücken, aber auch die Anwendung moderner Informationstechnologien begreifen sie schnell.

Sie wissen und können nicht nur viel – und damit kommen wir zum entscheidenden Punkt –, sie möchten auch viel tun. Vor allem möchten sie, und das haben sie in zahlreichen Umfragen gesagt, mitentscheiden. **Kinder und Jugendliche haben ausgeführt, daß sie darunter leiden, nicht genug gefragt und berücksichtigt zu werden und nicht mitbestimmen zu können.** Kinder haben ein eigenes Bewußtsein, das zur Praxis drängt, und wenn sie keine Freiräume und keine Praxisräume finden, wenn sie sich nicht einmischen, mitgestalten und mitbestimmen können, kann es bei ihnen zu sehr problematischen, nicht selten destruktiven Verhaltensweisen führen.

**Wir sind aufgefordert, die Beteiligungsrechte von Kindern gemeinsam mit ihnen in Handeln umzusetzen und die Modelle wie Kinderbeauftragte, Kinderbüros, Kinderparlamente weiterzuentwickeln.**

Die Bundesregierung ist aufgefordert, die Kinderkonvention bei den Kindern und Jugendlichen in geeigneter Form bekannt zu machen. Auch dazu hat sie sich mit ihrer Unterschrift verpflichtet, bis heute hat sie aber lediglich eine Veröffentlichung für Erwachsene gemacht.

## Gewalt an Kindern und Jugendlichen – eine Herausforderung an die Politik und die Gesellschaft

### Hintergrund und Umfeld

„Die Jugend ist erforscht und allein gelassen“ war schon in den 60er Jahren eine Erkenntnis aus fachpolitischer, jugendpolitischer Sicht, die damit darauf verweisen wollte, daß **Probleme in der Lebenswelt junger Menschen** nichts Neues sind. Immer dann, wenn sich diese Probleme zuspitzen und auf die ganze Gesellschaft ausdehnen, reagieren die Öffentlichkeit, die Medien und die Politik. Ob politisch allerdings jeweils konsequent reagiert worden ist, ist in aller Regel in Zweifel zu ziehen. Obwohl gerade auf diesem Feld meist alles gesagt und geschrieben worden ist, was zum Thema gehört, werden oft neue, weitere Gesprächsrunden (heute modisch: „Runde Tische“) oder neue Forschungsaufträge anstelle konkreter Maßnahmen (die unten näher beschrieben werden)

eingeleitet. Das heißt, die Politik ist über viele Jahrzehnte weitgehend nicht in der Lage gewesen, erforschte Ursachen objektiv zu bewerten und darauf problembewältigende Antworten zu geben.

Da Politik zugleich Repräsentanz der Gesellschaft ist, müssen sich dieser Aufgabe nicht nur die politisch Verantwortlichen, sondern alle gesellschaftlich relevanten Kräfte stellen. Wenn es um die Jugend und ihre Schwierigkeiten geht, geht es zugleich um den Einfluß auf einen wichtigen Teil der **Zukunft** – hierbei darf sich niemand entziehen.

Eine ganz besondere Rolle kommt hierbei den **Medien** zu. Diese sind sich dieser Verantwortung immer noch nicht bewußt und tragen – wie nachstehend noch dargestellt werden wird – nicht unerheblich zur jetzt feststellbaren gesellschaftlichen Lage bei.

### Gewalt weltweit und sehr unterschiedlich

Die Probleme der jungen Menschen sind, **international** betrachtet, sehr unterschiedlich. In einem Aufsatz über die Lage der Flüchtlingskinder (weltweit über 5 Millionen unter 18 Jahre) habe ich vor einiger Zeit auf ihre spezielle Lebens- und Notsituation aufmerksam gemacht. Sie wollen oder müssen Menschenrechtsverletzungen, Kriegen, Hunger und todbringenden Krankheiten entrinnen. Viele junge Menschen haben keine Chance, dem zu entfliehen. Ich denke auch an die Straßenkinder in Guatemala oder in Brasilien. Die Kinder in der **Industriegesellschaft** drohen heutzutage vor allem unter Entwicklungen zu leiden, die in den nichtentwickelten Ländern neben der auch dort herrschenden Wohnraumnot und dem Arbeits-/Ausbildungsplatzmangel zum größten Teil (noch) unbekannt sind: Konsumorientierung, zunehmende soziale Belastungen, Leistungsdruck, Mangel an Raum für Entwicklung und Entfaltung, Medienkonsum, Individualisierung, Egoismus und ähnliches.

Diese Vielfalt von Problemen und Entwicklungen – national wie international – macht es in Politik und Gesellschaft allerdings objektiv schwer, auf alles die notwendigen differenzierten Antworten zu finden und zu geben. Gefragt ist aber ein ernster Wille, sich dieser Aufgabe zu nähern und unter Einbeziehung der Betroffenen schrittweise an die Dinge heranzugehen. Dabei muß sich jeder hüten, den Eindruck zu erwecken, er hätte „Patentrezepte“ parat!

## Gewalt bei jungen Menschen schon früher auch ein Phänomen rechtsextremer Entwicklungen

Unter den Problemen im Umfeld junger Menschen ist die **Gewalt** ein besonders gewichtiges. – Es ist übrigens eines, das die jungen Menschen oft selbst nicht einmal so sehr als Problem empfinden, sondern eher die Erwachsenen. Natürlich ist es aber auch objektiv ein Problem für die Jugendlichen selbst, weil auftretende Gewalt ihre Lebenswelt, ihre Entwicklung und Entfaltung nachhaltig beeinflusst.

Gewalt in der Lebenswelt junger Menschen ist aber auch **nichts Neues**. Schon unsere Väter und Großväter haben davon erzählt, wie sie als junge Menschen nicht selten in gewalttätige Auseinandersetzungen (zum Beispiel unter politischen Gruppen) hineingezogen wurden. Ganz schlimm war das offenbar in Deutschland Ende der 20er/Anfang der 30er Jahre, als sich die Schlägertrupps der Nazis, die dann fortentwickelt wurden zur SA und SS, nicht mehr bremsen ließen und die Sozialdemokraten, die Kommunisten, die Arbeitersportler, die Gewerkschafter und andere traktierten und die übrige Gesellschaft dies fast ohne Widerstand sich entwickeln und eskalieren ließ. Zitat Bischof Niemöller (sinngemäß): „Als die braunen Horden die Sozialdemokraten und Gewerkschafter verprügelten und einsperrten, habe ich weggesehen und nichts getan – denn ich war nicht betroffen, als sie die Juden wegholten, habe ich weggesehen und nichts getan – denn ich war nicht betroffen, als sie mich ins KZ holten, war niemand mehr da, der etwas hätte tun können.“

Gewalt durch junge Menschen und im Umfeld junger Menschen ist auch **kein deutsches Spezialproblem**. Jeder mag sich in seinem Heimatland umsehen und die Einschätzung der konkreten Situation selbst vornehmen. Es gibt objektiv zum Teil viel schlimmere Zustände, ich will nur die Lage in den Ballungszentren von Industrienationen wie den USA, Großbritannien oder neuerdings Rußland andeutungsweise nennen. Gewaltsymptome in Deutschland, noch dazu, wenn sie politisch rechtsextrem orientiert sind, unterliegen allerdings wegen der **jüngeren deutschen Geschichte** zu Recht einer besonderen kritischen Bewertung. Dem sollten sich die Deutschen nicht entziehen wollen, wenngleich ich

hinzufügen will: Niemand im Ausland sollte auf die Deutschen mit Steinen werfen, wenn er selbst im Glashaus sitzt! Entscheidend ist es aus meiner Sicht, wie **konsequent in Politik und Gesellschaft gegen den Rechtsextremismus** in seinen unterschiedlichen Ausprägungen vorgegangen wird. – Wird er nicht an einigen Stellen sogar wieder „hoffähig“ gemacht?! An diesen Kriterien muß die eigene und die internationale Beurteilung ansetzen.

## Entstehen und verschiedene Formen der Gewalt

Die unterschiedlichen **Erscheinungsformen der Gewalt** in der heutigen Zeit sind meist hinlänglich bekannt, weil sich die Diskussion darüber ausgeweitet und damit auch Tabus beseitigt hat. Bei der Fülle von Informationen, die in den letzten Jahren zur Aufarbeitung des Gewaltproblems zusammengetragen worden sind, ragt aus meiner Sicht das Gutachten der sog. „**Gewaltkommission**“ heraus, das nach mehrjähriger Arbeit 1989/1990 herausgegeben worden ist. Diese von der Bundesregierung berufene Expertengruppe von Wissenschaftler/innen und Praktiker/innen hat in vier Bänden sowohl Erscheinungsformen und Ursachen als auch Lösungsvorschläge vorgelegt. Leider ist dieses Werk viel zu wenig in der politischen und administrativen Arbeit umgesetzt worden.

Gewalt wird niemandem angeboren, sie ist immer ein **Produkt von Erziehung und von Lebenseinflüssen**. Damit bin ich bei den eigentlichen **Ursachen**. Verengt ausgedrückt und immer wieder auch wissenschaftlich untermauert heißt das auch, daß Gewalt in aller Regel soziale Hintergründe hat. Sie entsteht in sog. Interaktionsprozessen, das heißt, Gewalt hat niemals nur einen einzigen Hintergrund oder eine einzige Ursache. Gewaltsymptome erfassen auch nicht nur einzelne Personen oder bestimmte Gruppen. Dies kann sich jeder in der Erkenntnis über die unterschiedlichen Vorkommensformen von Gewalt ziemlich schnell selbst verdeutlichen. Nach den verschiedenen Untersuchungen (neben dem Gutachten der „Gewaltkommission“ will ich nennen: SPD-Forum „Rechtsextremismus, Jugendgewalt und Politikdistanz“, 1993, dort speziell die Referate von Heitmeyer und Hafeneeger, sowie die Broschüre „Jugendlichen Raum lassen?“ der Landeszentrale für Politische Bildung Hamburg, 1993) wird

Gewalt von den Gewalttätern vor allem als Mittel zur Konfliktlösung angesehen. Interaktionsprozeß bedeutet, daß die individuellen Bedingungen von Personen mit sozialen Abläufen zusammentreffen. Diese lösen dann **Konflikte** aus, auf die von dem/der/den Betroffenen Antworten in Form von Gewaltakten gegeben werden, weil sie aus ihrer Sicht keine andere Möglichkeit sehen. Eine oft festgestellte Lebenssituation bei Gewalttätern ist ihre Ziel- und Orientierungslosigkeit in sonst relevanten persönlichen Fragen (Arbeit, soziale Sicherheit, Familienbindung usw.). Dies übt erheblichen Einfluß auf ihr Verhalten aus.

Gewalt **wird auch gelernt**, und zwar vor allem an Vorbildern, an Modellen und am Erfolg oder Mißerfolg. Darüber hinaus lehrt uns die wissenschaftlich untermauerte Erkenntnis, daß Gewaltbereitschaft mit dem Aufbau von Feindbildern und mit der Entpersönlichung der menschlichen Umgebung wächst, also mit der Mißachtung vor Menschen. Alkohol und andere Drogen üben einen Effekt aus, der enthemmend und zugleich verschärfend wirkt.

**Medien**, das ist gleichermaßen erwiesen, üben einen immer stärkeren Einfluß auf junge Menschen aus und übernehmen zunehmend die prägenden Rollen, die früher von **Familie, Schule und Gleichaltrigen-gruppe** wahrgenommen wurden. Gewaltdarstellungen im Fernsehen sind – nicht allein, aber in Kombination mit anderen Komponenten wie sozialer Not, Schulschwierigkeiten, Wohnungsproblemen und/oder Vernachlässigung – durchaus geeignet, mit den Wirkungsfaktoren Gewöhnung, Nachahmung, Verstärkung zu Gewalttaten beizutragen. Sehr nachdrücklich ist daher auf diesen Faktor einzugehen, der seine technischen Grundlagen durch vielfältige neue Entwicklungen internationalisiert und damit staatlich-politischen Einflüssen fast entzogen hat, der über die Politik höchstens noch durch die Mediengesetzgebung und die pädagogischen Aufklärungsmaßnahmen beeinflussbar zu sein scheint. Mehr noch kommt es allerdings auf das Verantwortungsbewußtsein der Erziehungsberechtigten der Kinder und Jugendlichen an.

Ähnlich der Bewertung von Medieneinfluß muß nach meiner Auffassung auch die „**Vorbild**“-**Wirkung der Politik** eingeordnet werden, und zwar dann, wenn durch politische Entscheidungen auf Konflikte reagiert wird. Um es deutlich zu sagen: Die Entscheidung der amerikanischen oder der deutschen Regierung zur Lösung von militärischen Auseinandersetzungen (wie in Somalia oder im ehem. Jugoslawien) verringert

sicher dann die Schwelle zur Gewaltbereitschaft in der Öffentlichkeit, wenn die Antwort **militärisch** und nicht in Form humanitärer Hilfe ausfällt. Es wird doch von einer breiten Öffentlichkeit zu Recht nicht verstanden, wenn trotz großer Finanznöte in den öffentlichen Haushalten urplötzlich 17 Milliarden DM zur Mitfinanzierung des Golfkriegs bereitstehen oder wenn die humanitäre Hilfe für Somalia in Höhe von 10 Millionen DM abgelehnt und von der gleichen Regierung eine notdürftig humanitär verbrämte Militärexpedition mit einem Kostenaufwand von 200 Millionen DM statt dessen organisiert wird. Widersprüchlichkeit von politischem Handeln erzeugt – in Verbindung mit anderen Umfeldbedingungen – Enttäuschung, Aggression, vielleicht sogar am Ende einer Entwicklung Gewalt.

Das alles klingt vielleicht relativ theoretisch. Wenn man allerdings die **unterschiedlichen Vorkommensformen** von Gewalt im Umfeld von jungen Menschen nennt, werden diese Erkenntnisse schnell klarer und konkreter. Ich will nachstehend einige dieser Formen beispielhaft aufführen und damit zugleich unterstreichen, wie Gewalt in Deutschland auftritt und welche Formen uns hier besondere Sorgen bereiten:

- **Gewalt in der Familie:** Vielhunderttausendfach werden in Deutschland Kinder mißhandelt und sexuell mißbraucht, und zwar hauptsächlich im familiären Umfeld. Täter sind meist Väter, Opfer meist Mädchen, aber auch andere Konstellationen kommen häufig vor. Züchtigung ist in dieser vermeintlich „zivilisierten Gesellschaft“ immer noch erlaubt. Frei nach Janusz Korczak müßte man die Gewalt an den Schwächsten in dieser Gesellschaft, den Kindern, eigentlich sehr nachdrücklich als eine Art von Folter anprangern. Gewalt wird auf diese Weise seit Jahrhunderten von Generation zu Generation weitergegeben. Durch die Abschaffung des **Züchtigungsrechts** im BGB (1631, 2) versucht der Bundestag, einen Schritt zu mehr Gewaltlosigkeit im familiären Umfeld zu leisten. Es wird nötig sein, die „Gewaltspirale in der Gesellschaft“ zu durchbrechen. Ursachen sind in aller Regel alte Rollenmuster (Patriarchat), Partnerschaftsprobleme der Eltern, sozialer und wirtschaftlicher Druck, Wohnverhältnisse. Diese Verhältnisse werden auch durch die immer noch nachteilige **Rechtssituation** für Kinder und Jugendliche in unserem Land gefestigt. Weder in der neuen Verfassung konnte sich die Bundestags-

mehrheit zu einer Reform entschließen noch im Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG). Auch die UNO-Konvention über die Rechte des Kindes, seit 5. 4. 1992 gültiges deutsches Recht, wird von den konservativen Kräften in Regierung und Parlament nicht ernst genommen und schrittweise umgesetzt. „Abrüstung im Kinderzimmer“ ist vielleicht eine griffige Formel, mit der ich schon vor Jahren versucht habe, die Öffentlichkeit (vor allem die Erwachsenen) zu einer Umkehr der immer noch weitverbreiteten Gewalt an Kindern zu bewegen. Dabei ist darauf hinzuweisen, daß nicht nur, aber doch sehr eindeutig, Untersuchungen der Universität Nottingham/Großbritannien beweisen, daß in Familien, in denen körperliche Gewalt praktiziert wird, eine Eskalation des Strafverhaltens eindeutig nachzuweisen ist und daß die überwiegende Mehrzahl von Erwachsenen, die in ihrer Kindheit selbst körperlich oder/und seelisch gezüchtigt worden sind, ihren eigenen Kindern gegenüber diese „Erziehungsmethoden“ wieder einsetzen.

- **Gewalt in der Schule:** In Deutschland nimmt das Maß an Brutalität, Aggressivität und Vandalismus in den Schulen zu, „Bewaffnung“ ist vor allem in Großstadt-Schulen nicht selten anzutreffen. Ursachen sind meist Probleme in den Familien, der Leistungsdruck durch Schulsystem und durch Elterneinstellung, Einfluß der Gleichaltrigengruppe, Schulleben und Schulgestaltung.
- **Gewalt auf Straßen und Plätzen:** Bestimmte Bereiche in den Dörfern und Städten werden von gewaltorientierten Jugendlichen okkupiert (Wartehallen, Spielplätze, Bahnhofsvorplätze, Grünanlagen), um als Treffpunkt und Ausgangspunkt für Gewalthandlungen genutzt zu werden. Diese gruppenorientierte Gewaltszene hat ihre Ursachen nach allgemeiner Erkenntnis in der baulichen Gestaltung der Umwelt (wichtigste Beispiele: in der Stadt alles zubetoniert, auf dem Lande keine Freizeitangebote, Mittelstädte sind deshalb in aller Regel noch recht gut dran, weil sie über eine gute Mischung verfügen), in einem aggressiven Gruppenverhalten und in einer nicht bewältigten Identitätssuche von Minderheiten unter Jugendlichen.
- **Gewalt in den Stadien:** Zwar noch nicht ganz so schlimm wie bei englischen Hooligans, sind die deutschen „Fans“ doch ein erhebliches Problem im Umfeld von Fußball-Großveranstaltungen. Hier wird die Massenveranstaltung Fußball von einzelnen und Gruppen

genutzt, um aus gleichen Motiven wie im Fall von Gewalt auf Straßen und Plätzen aktiv zu werden.

- **Politisch orientierte Gewalt:** Dieses Phänomen nenne ich als letztes und etwas ausführlicher in dieser beispielhaften Aufzählung, weil es in den vergangenen Jahren in Deutschland leider erheblich zugenommen hat und uns auch mit Blick auf die jüngere deutsche Geschichte die meisten Sorgen bereitet. Zwar gibt es auch linksorientierte Gewalttäter, die sich in Demonstrationen, Hausbesetzungen u.ä. äußern (wichtiges Beispiel: Berlin-Kreuzberg, Hamburg-Hafenstraße), dennoch ist der Umfang und die Art der Gewalttaten auf diesem Felde „konstant“ und mehr oder weniger gesellschaftlich „im Griff“. Rechtsextreme Gewaltakte haben dagegen erheblich zugenommen, sie haben meist einen ausländerfeindlichen Hintergrund. Die Zahl der rechtsextrem motivierten Gewalttaten betrug offiziell 1990 270, 1991 1100 und 1992 mehr als 2000. Die geschätzte Zahl organisierter Rechtsextremisten lag 1990 bei 34500 und 1992 bei 41000. Die Zahl der Sympathisanten dürfte jedoch um ein Vielfaches höher liegen, das beweisen auch Umfragen, nach denen die rechtsradikalen Parteien zur Zeit eine Zustimmung in der Gesamtbevölkerung von rund 7 Prozent haben. Diese Sympathisanten-Gruppen sind allerdings (noch) nicht als gewaltbereit einzustufen.

Eine besondere Form rechtsextremen Gewaltpotentials stellen die sog. Skinheads dar. Nach neuesten Schätzungen gibt es in Deutschland ca. 6600 gewaltbereite Skins, von denen 4200 zur Neonazi-Szene gerechnet werden. Die etwa 3000 ostdeutschen Skins gelten übrigens alle als Neonazis.

## Einige mögliche Reaktionen auf Aggressionen und Gewalt

Wie oben angedeutet, kann es Patentlösungen für die Verhinderung oder den Abbau von Gewalt nicht geben. Offenbar liegt den Menschen auf Grund jahrtausendealter Sozialisierungsprozesse die **Gewalt als Lösungsmittel ihrer Individual- oder Gruppenprobleme** sehr nahe. An dieser Erkenntnis gilt es anzusetzen, und zwar mit sehr differenzierten

Maßnahmen. An der Fülle von Vorkommensformen, aber auch wegen der unterschiedlichen Ursachen und Einflüsse sind Antworten nicht einfach. Sie unterscheiden sich im Prinzip in nichtstaatliche und in staatliche Maßnahmen.

a) Nichtstaatliche oder **gesellschaftspolitische Ansätze** sind unter anderem:

- Die Menschen, vor allem die Erwachsenen, müssen akzeptieren und vorleben, daß Gewalt nicht das probate Mittel zur Konfliktlösung sein kann. Die **Gewaltspirale** muß im menschlichen Miteinander durchbrochen werden. Das fängt schon beim Gewalt-/Kriegs- und Horror-Spielzeug als Geschenk für Kinder an. Gewalt darf nicht von Generation zu Generation weitergegeben werden!
- Die **Organisationen, Verbände und Vereine** (zum Beispiel in der sozialen Arbeit, in der Jugendarbeit, in der Kultur und im Sport) müssen selbst in ihrem Einflußbereich gewaltfrei wirken und ihre gesellschaftspolitische Kraft in dieser Hinsicht stabilisieren. Wegen der aktuellen Entwicklungen haben die Jugend- und Sportorganisationen hierbei eine besondere Aufgabe. Auf „Hooligan“-Gruppen muß ebenso entschieden reagiert werden wie gegen Munfaire Spiel- und Kampfformen sowie gegen Leistungsmanipulation.
- Die **Wirtschaft** muß ihre nahezu lupenreine Orientierung an Profitmaximierung durch Komponenten ergänzen, die auf den Menschen und seine Bedürfnisse wenigstens teilweise Rücksicht nehmen.

b) **Staatliche Maßnahmen:**

- Natürlich muß der Staat durch konkretes Handeln seiner Organe reagieren. Geschieht das nicht oder nicht entschlossen genug, muß dies immer auch negative Folgen für die Bereitschaft der Menschen und der Organisationen haben, sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten entsprechend einzusetzen. Wichtige Aufgabe des Staates (auf allen Ebenen) ist es daher unter anderem, die **privaten und freigemeinnützigen Aktivitäten zu fördern** und zu stabilisieren (zumal der ehrenamtliche und freiwillige Einsatz nicht im entferntesten durch staatlich-professionelles Handeln ersetzt und auch nicht bezahlt werden könnte).
- Prinzipiell zu unterscheiden sind im staatlichen Wirkungsbereich Maßnahmen als strafrechtliche **Intervention** und als **Prävention**.

Die Intervention entspringt dabei dem unverzichtbaren Grundsatz, daß der Staat ein „**Gewaltmonopol**“ besitzt und durchzusetzen hat.

- Bei der politisch motivierten Gewalt, also speziell bei **Rechtsradikalen**, hat die Intervention Vorrang; präventiv muß darüber hinaus vor allem dann gewirkt werden, wenn damit jungen Menschen der „Schritt über die Schwelle zur Gewalt“ uninteressant gemacht wird. Wirkliche politische Beteiligung und Rücksichtnahme, schonungslose und interessant gestaltete Aufklärung der Hintergründe, Fernhalten von Gewalttätern, Zusammenarbeit zwischen Sicherheitskräften und Veranstaltern könnten staatliche Handlungsansätze sein. In der gesellschaftspolitischen Arbeit des Staates muß eindeutiger vermittelt werden, daß ausländische Mitbürger/innen gleiche menschliche Rechte wie Deutsche haben und daß sinnvolle politische Entscheidungen (Asylrecht?) Zukunftängste nicht rechtfertigen. Außerdem müßten eine Effektivierung des Strafverfahrens, bessere polizeiliche Aufklärungsmöglichkeiten sowie die Abrundung von Strafrechtsbestimmungen (auch im Versammlungsrecht) vorgenommen werden – so jedenfalls die „Gewaltkommission“.
- Bei der Gewalt in **Familien** sind erste gesetzgeberische Schritte eingeleitet, die schon lange gefordert waren (Abschaffung des Züchtigungsrechts im BGB sowie Strafbarkeit der Vergewaltigung in der Ehe, die Neuordnung des Kindschaftsrechts soll folgen). Leider ist die konservativ-liberale Bundesregierung in vielen dieser notwendigerweise zu reformierenden Felder wegen ihrer ideologischen Zerstrittenheit nicht sehr weit gekommen. Im Rahmen einer Fortentwicklung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) müssen auch Eltern-/Familienbildung und Jugendberaterung gestärkt werden und auf Gewaltlosigkeit hinarbeiten. Das soziale Umfeld der Familien und ihrer Kinder muß stabilisiert werden (Wohnen, Spiel und Bewegung, materielle Sicherheit, Bildung usw.).
- Die Gewalt in der **Schule** kann durch staatliche Maßnahmen vermindert werden: Schulleben mit ernsthafter Partizipation aller Gruppen, Durchsetzung des Erziehungsziels Gewaltfreiheit, Rolle der Lehrer/Erzieher stärken, Schulgestaltung, Reaktion auf Leistungsmängel/Abbau von Leistungsdruck. Die jüngst ins Ge-

sprach gebrachte Antwort „In jeder Schule oder in erreichbarer Nähe einen Polizisten“ halte ich nicht für adäquat.

- Auf Gewalt **in der Öffentlichkeit** ist besonders schwierig zu reagieren, weil die Tätergruppen nicht immer klar abzugrenzen sind. Hier spielt die Jugendhilfe/Jugendarbeit in der Vielfalt ihrer Möglichkeiten eine entscheidende Rolle, auch als aufsuchende Hilfe. Die nötigen unterschiedlichen Einrichtungen (Arbeit, Ausbildung, Freizeit) sind zu erhalten bzw. zu schaffen. Stadtplanung, Kulturarbeit und andere öffentliche Bereiche müssen darauf mit ausgerichtet sein.
- Gewalt in den **Stadien** ist in Deutschland nach wie vor ein großes Problemfeld. Präventiv angelegte Aktivitäten wie „Fan-Projekte“ sind zuwenig, aber ein Schritt in die richtige Richtung. Hier müssen kommunale Stellen, Polizei und die Vereine eng zusammenarbeiten. Fan-Projekte müssen eine Alternative und eine Ergänzung zum Zuschauer-Sport-Angebot darstellen, sonst sind sie zu kurz gegriffen. Die Vereine müssen (auch finanziell) mehr als bisher in der gesamten Arbeit zur Beruhigung des Stadionumfelds in die Verantwortung genommen werden.
- Dem Abbau der Gewalt in den **Medien** ist zur Zeit eine breite öffentliche und politische Diskussion gewidmet. Sie zeigt erste Wirkungen. Die Verschärfung der Strafbarkeit bei der Pornographie (vor allem der Kinderpornographie) war ein wichtiges Zeichen. Die Europäische Fernseh-Richtlinie wird in dieser Zeit Anlaß für eine scharfe medienpolitische Auseinandersetzung im Parlament sein. Vielleicht führt die Initiative der SPD im Bundestag zur Herausgabe eines fraktionsübergreifenden Antrags „Abbau von Gewalt im Fernsehen“ zu positiven Reaktionen bei den Sendern und in der Öffentlichkeit. Die massive Verringerung von Gewalt-/Horror-/Porno-Darstellungen in Fernsehen, Videos und Computern erfordert bei der Internationalität des Geschäfts und bei der Fülle von Produktionen eine stärkere staatliche Abwehr-Aktivität (**Medienkontrolle**, die aber keine Zensur sein darf). Zusätzlich muß die gesellschaftliche und politische **Ächtung** solcher Machwerke dem Ganzen den wirtschaftlichen Boden entziehen und zugleich die Erziehungsarbeit von Eltern und anderen erleichtern.

## Probleme bei der Umsetzung der Gewaltabbau-Maßnahmen

Schon die vorstehende mehr stichwortartige Darstellung zeigt, daß eigentlich vieles getan werden könnte und müßte, um die Gewalt in ihren vielfältigen Vorkommensformen, und speziell bei jungen Menschen, zurückzudrängen. Eine gewaltfreie Gesellschaft ist eine Illusion, jedenfalls unter aktuellen Bedingungen. Aber im Interesse künftiger Generationen muß daran gearbeitet werden, auch wenn kleine Schritte auf dem Wege zu diesem Ziel nur sehr mühsam zu erreichen sind.

Die größten **Hindernisse** sind in Deutschland aus meiner Sicht ein immer noch zu weit verbreitetes Unvermögen einer breiten Öffentlichkeit, sich mit unbequemen Tatsachen auseinanderzusetzen und mit Zivilcourage zu antworten. Die Politik und die Verwaltung lähmen sich durch Kompetenzprobleme (Föderalismus, kommunale Zuständigkeiten) und damit zu schlechten Absprachen. Bei den Kommunen als Träger der Jugendhilfe kommt objektiv eine massive **Finanzkrise** hinzu. Auf allen politischen Ebenen findet ein kurzsichtiges Ressortdenken statt, das zu einer schlimmen **Kostenschieberei** führt und damit sachgerechte, vor allem präventive Lösungen oft verhindert. Das alles muß überwunden werden, sonst gibt es wenig Chancen, im Interesse der Zukunft junger Menschen den Problemen wirksam zu begegnen – oder, wie NRW-Fachminister Müntefering kürzlich vor der AWO ausführte: „Wer jetzt bei den sogenannten freiwilligen Leistungen in der Jugendhilfe (mit ihrer wichtigen präventiven Wirkung) den Rotstift ansetzt, dem begegnen wir bei teureren Maßnahmen zu späterer Zeit wieder – und das muß im Interesse der gesellschaftlichen Gesamtkosten, noch mehr aber im Interesse der betroffenen jungen Menschen, verhindert werden!“

## Plädoyer für eine kinderfreundliche Gesellschaft

Kinderrechte in die Verfassung als ein Schritt auf dem Weg zu einer kinderfreundlichen Bundesrepublik Deutschland – vielen mag diese Verfassungsdiskussion als abstrakte Rechtsdiskussion ohne Einfluß auf die Lebenswirklichkeit oder auch als Versuch erscheinen, in die Erziehungsrechte von Eltern einzugreifen. Beide Interpretationen verfehlen den Sinn der Forderung.

Die Verankerung der Kinderrechte in der Verfassung kann ein wegweisender Schritt hin zu einer anderen Wahrnehmung von Kindern in unserer Gesellschaft, in der Politik sein: Hin zum Ernstnehmen von Kindern als Individuen, einem Blickwechsel, der Kinder nicht länger vor allem als Objekte, sondern als Subjekte wahrnimmt – als Menschen mit Recht auf Wahrung und Entfaltung ihrer Grundrechte, auf Entwicklung zu selbstbestimmungs- und verantwortungsfähigen Persönlichkeiten und mit wachsender Fähigkeit zu selbständigem, verantwortlichem Handeln.

Dies muß im Zentrum einer Politik für Kinder stehen. Unbestreitbar sind Kinder die Zukunft der Gesellschaft, und zwar in jeder Beziehung und eben nicht nur wegen ihres zukünftigen Beitrags zur Rentenversicherung.

So kann auch angesichts mancher familienpolitischen Diskussion wie Strafsteuer für Kinderlose oder mehrfaches Stimmrecht für Eltern (in Vertretung ihrer noch nicht wahlberechtigten Kinder) Kinderpolitik Ge-

fahr laufen, mißbraucht zu werden, indem sie einem irreführenden familienpolitischen Ansatz folgt.

Denn wenn Familienpolitik verstanden wird nur als Entschädigung der Eltern für ihren Aufwand in der „Kinderaufzucht“, werden Kinder in ihrem Status als Objekte bestätigt. Nur wenn man Familienpolitik in erster Linie als Sozialpolitik für Kinder und Jugendliche definiert, geht es um die Kinder und Jugendlichen als Individuen und um Lebensbedingungen, die ihnen Menschenwürde und eine gute Entwicklung ermöglichen.

Dies bedeutet auch: Gleichzeitig zu einer Politik, die Familien, Alleinerziehende und Lebensgemeinschaften deshalb fördert und unterstützt, damit Kinder sich gut entwickeln können, müssen auch allgemeinpolitische Forderungen stärker als bisher in ihrer Bedeutung für Kinder und Jugendliche reflektiert werden.

**Denn die nicht hinzunehmenden Tatsachen,**

- daß weit über eine Million Kinder zu den Sozialhilfeempfängern gehören,
- daß 1,7 Millionen Kinder in den Familien von rund 4 Millionen Arbeitslosen leben,
- daß 500 000 Kinder in Obdachlosenwohnungen oder schlechtesten Wohnverhältnissen leben,
- daß Kinder keinen Platz in Kindertagesstätten finden,
- daß es in der Bundesrepublik bereits ca. 50 000 Straßenkinder gibt,
- daß Kinder unter umweltbedingten Erkrankungen leiden,
- daß jährlich 200 000 Kinder sexuell mißbraucht und schwer mißhandelt werden.
- daß jährlich Hunderttausende Kinder im Straßenverkehr verletzt, Hunderte getötet werden,

lassen sich nur dann verändern, wenn Politik für Kinder und Jugendliche als Querschnittsaufgabe verstanden wird, die sich im Sinne des Kindeswohls in viele Politikfelder einmischt.

Eine Formulierung, wie sie von der SPD als neuer Absatz 6 des Art. 6 GG gefordert wird: „Die staatliche Gemeinschaft trägt für kindgerechte Lebensverhältnisse Sorge. Sie hat gleiche Bedingungen für die leibliche und seelische Entwicklung der Kinder zu schaffen und Benachteiligungen auf Grund ihrer familiären, wirtschaftlichen oder sozialen Lage entgegenzuwirken...“, bietet dafür eine gute Grundlage.

Derzeit geschieht eher das Gegenteil, denn Benachteiligungen aufgrund der wirtschaftlichen Lage werden bereits durch die Familienpolitik nicht ausgeglichen, sondern verstärkt. Nach wie vor wird das Existenzminimum – auch von Kindern – besteuert, eine konsequente Korrektur wird von der Bundesregierung trotz Bundesverfassungsgerichtsurteil von 1990 immer weiter hinausgeschoben. Dies betrifft zwangsläufig Geringverdienende und deren Kinder viel stärker als Spitzenverdiener. **Darum will die SPD die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts unverzüglich umsetzen.**

Verfestigt statt ausgeglichen werden Nachteile auch beim Kinderleistungsausgleich. Derzeit ist dem Staat das Kind eines Spitzenverdieners fast dreimal soviel wert wie das Kind einer Familie mit kleinem Einkommen. Statt der steuerlichen Kinderfreibeträge und dem geringen Kindergeld, durch die diese Ungerechtigkeit verursacht wird, fordern wir ein Kindergeld von monatlich 250 DM für jedes Kind, ab dem vierten Kind soll ein zusätzlicher Zuschlag von 100 DM für jedes Kind gezahlt werden. Damit wäre ein erster Schritt zum Abbau materieller Ungleichheit getan.

Im Sinne einer kinderfreundlichen Gesellschaft sind aber auch eine **bessere Förderung von Arbeitsplätzen**, eine Ausweitung arbeitsmarktpolitischer Instrumente unverzichtbar. Denn die wachsende Zahl der Kinder, deren Eltern arbeitslos sind oder die von Sozialhilfe leben, leidet nicht nur unter materiellen Einschränkungen, sondern auch unter der Hoffnungs- und Perspektivlosigkeit der Erwachsenen – und nicht zuletzt unter sozialer Ausgrenzung. Denn obwohl sich viele Eltern zugunsten ihrer Kinder einschränken: Die Zahl der Kinder, die aus Geldmangel nicht mehr an Schulausflügen und Klassenfahrten teilnehmen können, für die selbst geringe Mitgliedsbeiträge für Vereine oder die nötige Sportkleidung ein nicht tragbarer Luxus sind, wächst. Damit werden noch die einfachsten Möglichkeiten, dabeizusein und dazuzugehören, gerade für diejenigen, die besonders darauf angewiesen sind, immer mehr eingeschränkt. Dabei ist bekannt, wie wichtig das Gefühl, nicht ausgeschlossen zu sein, ganz besonders für Kinder ist. Denn Kinder entwickeln sich nicht nur in der Familie, sondern auch gemeinsam mit anderen.

Die negativen Auswirkungen von Arbeitslosigkeit und der Zunahme von Sozialhilfebedürftigkeit für Kinder sind eine Seite dieses Themas.

Die andere: Kinder zu haben, manchmal sogar nur die Fähigkeit, Kinder bekommen zu können, ist für viele Frauen immer noch gleichbedeutend damit, keinen Arbeitsplatz zu erhalten oder nicht-existenzsichernde Arbeitsverhältnisse eingehen zu müssen. Vor allem alleinerziehende Frauen, die mit ihren Kindern besonders auf ein existenzsicherndes Einkommen angewiesen sind, bekommen diese Folgen von Arbeitgeber-Vorurteilen und fehlenden **Kinderbetreuungseinrichtungen** zu spüren. Und eine noch schlimmere Tendenz zeichnet sich ab: Kinder zu bekommen wird zunehmend zum Risiko für Frauen, den Arbeitsplatz verlieren. Vor allem in Ostdeutschland versuchen immer mehr Arbeitgeber, schwangeren Frauen und jungen Müttern den durch das Mutterschutzgesetz gewährten Kündigungsschutz zu entziehen. Allein in Thüringen wurden 1992 drei Viertel solcher Anträge von den Sozialbehörden zugelassen und damit 1250 Frauen während des Mutterschutzes entlassen. Dieser ebenso kinder- wie frauenfeindlichen Entwicklung muß mit mehr als bloßen Appellen entgegengetreten werden.

Es ist ein Skandal, daß Kinder ein „**Arbeitsplatzrisiko**“ sind. Es zeigt aber auch, wie weit wir noch von einer wirklichen **Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Frauen und Männer** entfernt sind – und damit auch von einer Grundvoraussetzung für eine wirklich kinderfreundliche Gesellschaft. Denn eine Ursache für den geringen Stellenwert, den Kinder mit ihren Interessen und Problemen heute haben, liegt in der Trennung von Arbeitswelt und Familienwelt und der damit einhergehenden geschlechtsspezifischen Zuordnung dieser Bereiche: Männer draußen und öffentlich, Frauen und die von ihnen betreuten Kinder drinnen und privat. Die Folge: Lange Zeit ausschließlich und heute noch in großem Ausmaß wird die Struktur der Gesellschaft von denen bestimmt, die am wenigsten mit Kindern zu tun haben – den Männern. Darum hat es nicht nur unmittelbare Vorteile für Kinder, wenn wir uns für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Frauen und Männer einsetzen. Mehr Frauen, denen die Bedürfnisse von Kindern bewußt sind, in Mehrere Entscheidungspositionen, mehr Männer, die die Bedürfnisse in größerem Ausmaß wahrnehmen, weil sie wieder mehr für Kinder da sind – dies könnte Kinderinteressen in Entscheidungsprozessen, in der gesamten Gesellschaftsstruktur stärken.

Die unmittelbaren Vorteile aller Maßnahmen für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie liegen auf der Hand: Es ist gut für

Kinder, wenn für alle Erwerbstätigen die **Arbeitszeiten flexibler und kürzer werden** – Mütter und Väter werden mehr Zeit für sie haben. Es ist gut für Kinder, die Nachteile von Teilzeitarbeit zu beseitigen, damit Mütter nicht länger benachteiligt werden, wenn sie ihre Erwerbstätigkeit einschränken, und damit mehr Väter ihre Arbeitszeit reduzieren. Es ist gut für Kinder, über Maßnahmen nachzudenken, wie die Zahl der Erziehungsurlaub nehmenden Väter erhöht werden kann. Es ist gut für Kinder, wenn der gesetzliche Anspruch auf einen Kinderplatz realisiert und das Angebot an Tageseinrichtungen für alle Altersstufen und Ganztagschulen bedarfsgerecht ausgebaut wird, damit sie während der Arbeitszeit der Eltern gut betreut werden.

Kinderbetreuungseinrichtungen in ausreichender Zahl sind aber nicht nur aus diesem Grunde wichtig. Sie gewinnen auch immer mehr Bedeutung für Kinder als Orte, wo **gemeinsames Erleben, soziales Lernen und Integration** möglich sind. Darum muß der Zugang zu gemeinschaftlicher (außerschulischer) Erziehung für alle Kinder gewährleistet sein. Zwar können Kindergärten, Kinderhorte, Kindertagesstätten usw. nicht alleine die Defizite einer mangelhaften Kinderpolitik auffangen, etwa die Folgen sozialer Ausgrenzung beheben. Es wäre auch politisch falsch, ihnen eine Ausgleichsfunktion für all das aufzubürden, was an Problemen für Kinder anderswo entsteht. Da aber diese Probleme nicht vor der Tür von Betreuungseinrichtungen haltmachen, ist es im Interesse der Kinder unerlässlich, daß ihnen personell und sachlich möglichst gut ausgestattete Angebote zur Verfügung stehen.

Nicht zuletzt die schlechte **Wohnsituation** vieler Kinder macht Betreuungseinrichtungen immer wichtiger. Denn immer mehr Kindern fehlt ein Raum, wo sie sich mit anderen austoben oder ungestört lernen können. Dabei stellt die halbe Million Kinder, die unter extrem schlechten Wohnbedingungen z.B. in Schlichtbauwohnungen und Obdachlosenunterkünften leiden, nur die Spitze des Problems dar. Generell sind Familien mit Kindern (und besonders mit mehreren) in der Wohnsituation benachteiligt. Als erwünschte Mieter rangieren sie auf dem freien Wohnungsmarkt ganz unten auf der Liste. Ausreichend großer Wohnraum wird auch für Familien mit mittlerem Einkommen immer schwerer bezahlbar. Untersuchungen in Kommunen zeigen: gerade diejenigen, die am dringendsten ausreichenden Wohnraum brauchen – Familien mit drei und mehr Kindern –, haben die geringste Quadratmeterzahl pro Person

zur Verfügung. Im öffentlich geförderten Wohnungsbau mangelt es nicht nur an Quantität, sondern auch Qualität. Denn bei der Planung auch im sozialen Wohnungsbau wird nur selten Rücksicht darauf genommen, daß Eltern mit kleinen Kindern, Heranwachsende in ihren Familien und alte alleinstehende Menschen ganz unterschiedliche Wohnbedürfnisse haben.

Wohnraum hat als unmittelbare Lebensumwelt einen hohen Stellenwert für die Entwicklungs- und Entfaltungsmöglichkeit von Kindern. Darum würde es auch ihren Interessen nutzen, wenn in der Verfassung ein soziales Staatsziel Wohnen, wie es die SPD fordert, enthalten ist. Damit die Versorgung mit ausreichendem, bezahlbarem Wohnraum für Familien mit Kindern verbessert wird, soll eigener Wohnraum durch einen einkommensunabhängigen Abzug von der Steuerschuld gefördert und zehn Jahre lang ein Baukindergeld von 1200 DM jährlich berücksichtigt werden. Aber auch der soziale Wohnungsbau für Familien mit Kindern muß wieder stärker gefördert werden.

Für die kindgerechte Gestaltung der unmittelbaren Lebensumwelt sind auch **Veränderungen der Stadt- und Verkehrsplanung** erforderlich. Derzeit hat die Bereitstellung von Parkraum für Autos höhere Priorität als die Schaffung von Spiel- und Erlebnisräumen für Kinder. Selbst Fußgängerzonen in Innenstädten sind selten auch als öffentlicher Raum für Kinder konzipiert. Kommunale Verkehrsplanung, die jahrzehntelang nur auf den Autoverkehr zugeschnitten war, hat Kinder nicht nur aus dem öffentlichen Raum verdrängt, sondern auch zu einer ihrer größten Gefährdungen beigetragen: alle vierzig Minuten wird ein Kind in einen Verkehrsunfall verwickelt – nicht nur auf Hauptverkehrsstraßen, sondern auch im unmittelbaren Wohnumfeld. Eine generelle Regelgeschwindigkeit von Tempo 30 in Wohngebieten und verstärkte Verkehrsberuhigung sind darum dringend erforderliche erste Schritte, um Kindern wieder mehr Sicherheit im öffentlichen Raum zu geben. Ein damit einhergehender Um- und Rückbau von Straßen sollte dazu genutzt werden, wieder Raum für Kinder zu schaffen. Ein gut ausgebautes öffentliches Personennahverkehrssystem nutzt Kindern direkt und indirekt: Kinder und Heranwachsende, insbesondere in ländlichen Regionen, brauchen sichere, bedarfsgerechte Verkehrsmittel, um Schule, Freizeiteinrichtungen usw. zu erreichen. Und wenn ein attraktives Personennahverkehrssystem zur Verringerung des Autoverkehrs beiträgt, reduziert das auch die schädlichen Folgen für Kinder.

Eine schädliche Auswirkung sind die Abgasemissionen, auch wenn sie nur einen Faktor der **Umweltbelastungen** darstellen, unter denen Kinder leiden. Kinder sind besonders gefährdet durch Schadstoffe, weil sie über Stoffwechsel, Lunge und Haut erheblich mehr davon aufnehmen als Erwachsene. Ihr Immunsystem ist in den ersten Jahren noch schwächer ausgebildet als bei Erwachsenen. Bereits über die Muttermilch nehmen Säuglinge Schadstoffe wie Dioxin auf, die sich im Fettgewebe einlagern. Die ohnehin umstrittenen Höchstwertgrenzen für Schadstoffe in Luft, Wasser, Boden und Nahrung sind aber fast nie an der höheren Empfindlichkeit des kindlichen Organismus orientiert. Über die Wechsel- und Verstärkungswirkung unterschiedlicher Schadstoffe auf den (kindlichen) Organismus besteht noch erheblicher Forschungsbedarf. Bereits über drei Millionen Kinder leiden an direkt oder indirekt umweltbedingten Erkrankungen, und ihre Zahl wächst. Bedenkt man, daß viele dieser Krankheiten chronisch sind und schon kleinste Kinder betreffen, wird deutlich, daß sie nicht nur die physische, sondern auch die psycho-soziale Entwicklung beeinträchtigen. Darum ist es dringend geboten, die Grenzwerte für Schadstoffbelastungen in Luft, Boden, Wasser und Nahrungsmitteln deutlich herabzusetzen und ein umfassendes Programm „Kind, Gesundheit und Umwelt“ zu verwirklichen. Präventive Maßnahmen müssen dabei im Vordergrund stehen.

Prävention in ganz anderer Hinsicht leisten die verschiedenen Formen von Kinder- und Jugendarbeit mit ihren Angeboten zur **politischen und kulturellen Bildung**. Sie tragen damit zum Kinder-Recht „auf Entwicklung zu selbstbestimmungs- und verantwortungsfähigen Persönlichkeiten“ und auch zur Herausbildung demokratischer Wertorientierung bei. Nicht zuletzt sind politische und kulturelle Bildung sinnvolle Freizeitangebote, die Integrationsmöglichkeiten ebenso wie Teilhabe am sozialen Leben bieten. Diese Arbeit braucht leistungsfähige Einrichtungen überall in Deutschland, dazu soll mit einem **Sonderplan „Außerschulische Lernorte und Jugendarbeit“** auch in den neuen Bundesländern eine Grundlage geschaffen werden. Denn Kinder- und Jugendarbeit sind eine freiwillige Aufgabe der Kommunen, und in Zeiten finanzieller Knappheit besonders von Kürzung bedroht.

Kinder sind nicht geschlechtsneutral, sondern **Jungen und Mädchen**. Jugendarbeit ist bisher noch viel zu sehr Jungen-Arbeit. Wenn oben

festgestellt wurde, daß Kindern öffentliche Räume fehlen, dann gilt das in größerem Ausmaß für **Mädchen** als für Jungen, die die vorhandenen – etwa auch Jugendzentren – dominieren. Darum gehört zu der Gewährleistung gleicher Entfaltungschancen insbesondere auch, daß Mädchenarbeit gestärkt und sowohl in die Präambel wie die Einzelförderrichtlinien des Bundesjugendplans aufgenommen werden muß. Als Pendant zur Mädchenarbeit könnte dann auch Jungenarbeit als bewußte geschlechtsrollenkritische Arbeit einen Sinn machen.

Kinder und Jugendliche machen sich heute schon früh und intensiv Gedanken über ihre Zukunft. Und sie wissen, wie wichtig eine zukunftsorientierte Ausbildung ist. Darum müssen sie sich darauf verlassen können, daß ihnen diese Ausbildung unabhängig von der wirtschaftlichen Lage ihrer Eltern offensteht. Um dies zu gewährleisten, müssen die Bedarfssätze und die Freibeträge beim **BAföG** regelmäßig angepaßt werden.

Für **ausländische Kinder und Jugendliche** muß die Gewährleistung gleicher Entwicklungschancen sicher und selbstverständlich sein. Sie sind zusätzlich zu den beschriebenen Problemen fast immer mit Vorurteilen, mit Fremdenfeindlichkeit konfrontiert, und damit einhergehend von sozialer Ausgrenzung betroffen. Kinderbetreuungsrichtungen und Kinder- und Jugendarbeit sind darum für sie in besonderem Maße wichtig. Eine gesetzliche Benachteiligung muß schleunigst beseitigt werden: Gesetzlich steht ausländischen Kindern und Jugendlichen zwar die Kinder- und Jugendhilfe offen. Nehmen sie sie aber in Anspruch, kann dies in besonderen Fällen ein Ausweisungsgrund nach dem Ausländergesetz sein.

Als 1991 die Ratifizierung des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (**UN-Kinderkonvention**) beraten und beschlossen wurde, erklärte die Bundesregierung, dies Übereinkommen setze Standards, die in der Bundesrepublik verwirklicht seien. In Artikel 3 der UN-Kinderkonvention heißt es: „Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.“ Das Vorangegangene hat gezeigt, daß es in dieser Hinsicht in der Bundesrepublik noch einiges zu tun gibt – und daß vieles in unserer Gesellschaft anders aussähe, wenn Kinder ein Mitwirkungsrecht hätten.

Darum ist die von der SPD geforderte Ergänzung in der Neufassung des bisherigen Abs. 2 des Artikels 6: „Die wachsende Fähigkeit der Kinder zu selbständigem, verantwortlichem Handeln ist zu berücksichtigen“ über den unmittelbaren Bezug zum Erziehungs- und Betreuungsverhältnis hinaus von Bedeutung. Sie kann Grundlage sein für eine direkte Beteiligung von Kindern und Jugendlichen gemäß ihrem Entwicklungsalter an sie betreffenden Entscheidungen, wie sie auch in Artikel 12 der UN-Kinderkonvention vorgezeichnet ist.

Modelle wie „**Kinderparlamente**“, **Kindergipfel**, **Kinderversammlungen und -anhörungen** haben – bislang überwiegend auf kommunaler Ebene – positive Ansätze aufgezeigt, die es weiterzuentwickeln und zu verbreitern gilt. Die Strukturen für eine konkrete Partizipation von Kindern müssen noch geschaffen bzw. ausgebaut werden.

Die Mitwirkungsrechte von Kindern und Jugendlichen an den sie betreffenden Entscheidungen zu stärken, dient nicht nur ihren Interessen, sondern es ermöglicht auch praktisches demokratisches Lernen.

Kinderrechte in die Verfassung – dies kann eine positive Entwicklung in Gang setzen: **Die Verpflichtung, alle Politikbereiche stärker von der Kinderperspektive her betrachten, wird gut für Kinder sein. Und die Verpflichtung, die Interessen von Kindern besser zu wahren, wird gut sein für die gesamte Gesellschaft.**

Leider wird es zu keiner Ergänzung des Artikels 6 Grundgesetz kommen, weil die CDU/CSU und FDP ihre Zustimmung verweigern, so daß die notwendige Zweidrittelmehrheit nicht erreicht werden kann.

## Die Autorinnen und Autoren

Ruth Winkler	Mitglied im SPD-Parteivorstand Vorsitzende der Kommission Jugend beim SPD-Parteivorstand
Dr. Lore Maria Peschel-Gutzeit	Senatorin für Justiz, Berlin Mitglied in der Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat
Barbara Heidrich	Päritätischer Wohlfahrtsverband – Landesverband Niedersachsen
Dr. Rudolf Martens/ Norbert Struck	Deutscher Paritätischer Wohlfahrts- verband – Gesamtverband
Werner Hübinger	Institut f. Sozialberichterstattung u. Lebenslagenforschung – ISL, Frankfurt a.M.
Walter Wilken	Bundesgeschäftsführer des Deutschen Kinderschutzbundes
Wilhelm Schmidt, MdB	Kinderbeauftragter der SPD-Bun- destagsfraktion Präsident des Kinderhilfswerks e.V. Stv. Bundesvorsitzender der Arbei- terwohlfahrt
Dr. Edith Niehuis, MdB	Vorsitzende des Ausschusses für Frauen und Jugend der SPD-Bundes- tagsfraktion Mitglied der Kommission Jugend des SPD-Parteivorstandes

## **Kommission Jugend beim Parteivorstand der SPD**

Vorsitzende: Ruth Winkler

Stellvertretender Vorsitzender: Thomas Westphal

Mitglieder: Sven Borsche  
Peter Gillo, MdL  
Arne Grimm  
Stefan Guthoff  
Dr. Bernhard Kasperek, MdL  
Karin Kortmann  
Thomas Krüger  
Prof. Dr. Uta Meier  
Prof. Dr. Sigrid Metz-Göckel  
Dr. Edith Niehuis, MdB  
Volker Roßocha  
Klaus Schäfer  
Dr. Gerlinde Seidenspinner  
Susanne Tatje  
Ralf Walter, MdEP

Sekretariat: SPD-Parteivorstand  
Ollenhauerstr. 1  
53113 Bonn  
Tel.: 0228/532-362