

# Finanzielle Sicherheit von Familien ist Zukunftssicherung

Positionen des Landesfamilienrates Baden-Württemberg zur wirtschaftlichen Förderung von Familien und wirksamen Bekämpfung von Kinder- und Familienarmut



# Inhaltsübersicht

<b>I Das Wichtigste im Überblick</b> .....	3
Der Landesfamilienrat fordert .....	4
<b>II Familienpolitik ist Zukunftssicherung</b> .....	5
<b>III Familien brauchen wirtschaftliche Sicherheit</b> .....	6
<b>IV Analyse: Armutsrisiko Kind</b> .....	7
1. Alleinerziehende besonders betroffen .....	8
2. Im Doppelpack: Kinderreichtum und Familienarmut .....	8
3. Mehrfachrisiko: Migrationshintergrund .....	9
<b>V Gute Familienpolitik fördert alle Familien und verringert das Armutsrisiko</b> .....	10
1. Bei Familien mit Kindern muss mehr Geld ankommen .....	10
2. Kindergeld als zentrale Leistung weiterentwickeln .....	10
3. Kinder haben Anspruch auf die angemessene Sicherung ihrer Existenz – unabhängig vom Einkommen ihrer Eltern. ....	11
4. Kinderzuschlag verbessern .....	12
<b>VI Steuerrechtliche Verbesserungen</b> .....	13
<b>VII Familienförderung als Ziel der Weiterentwicklung sozialer Sicherungssysteme</b> .....	14
1. Beitragsbemessungsgrenzen in der gesetzlichen Krankenversicherung anheben .....	14
2. Stärkung von Gesundheitsvorsorge und Prävention .....	15
3. Beitragsfreie Mitversicherung in der Krankenversicherung .....	15
4. Berücksichtigung in der Rentenversicherung .....	15
<b>VIII Wirtschaftliche Situation durch familienunterstützende Infrastruktur verbessern</b> .....	16
1. Bezahlbaren und familiengerechten Wohnraum schaffen .....	17
2. In Bildung investieren – Mobilitätskosten verringern .....	17
3. Eltern- und Familienbildung stärken .....	18
4. Gemeinnützige Familienerholung fördern .....	18
<b>IX Schlussbemerkungen</b> .....	19

# I Das Wichtigste im Überblick

Das Armutsrisiko von Kindern und Familien ist auch im vergleichsweise reichen Land Baden-Württemberg unverändert hoch. Besonders stark betroffen sind Alleinerziehende, zugewanderte Familien sowie Familien mit drei und mehr Kindern. Damit Kinder ohne materielle Not und mit allen Teilhabechancen aufwachsen können, müssen Familien wirtschaftlich gesichert sein. Es ist die Aufgabe guter Familien- und Sozialpolitik, alle Familien zu fördern und Armut präventiv zu begegnen.

Der Landesfamilienrat Baden-Württemberg wird dabei vom Grundsatz geleitet, dass dem Staat jedes Kind gleich viel wert sein muss. Alle Familien müssen in ihrer vielfältigen Lebenswirklichkeit gefördert werden, zugleich aber auch ganz spezifisch in den je unterschiedlichen Lebensphasen und Lebenslagen.

Familienpolitische Leistungen sind ein wirksamer Beitrag zur Verringerung des Armutsrisikos, insbesondere das Kindergeld hat eine wichtige Rolle. Aber es ist noch weit davon entfernt, das Existenzminimum von Kindern zu sichern. Der Landesfamilienrat Baden-Württemberg setzt sich mit diesem Papier für ein existenzsicherndes Kindergeld ein und benennt Optionen, um familienpolitische Leistungen „armutsfest“ zu machen.

Der Landesfamilienrat betont auch die Bedeutung von Förderleistungen auf der örtlichen Ebene. Diese drücken sich zum einen durch die Bereitstellung einer geeigneten Bildungs-, Beratungs- und Hilfeinfrastruktur aus. Zum anderen wird das zivilgesellschaftliche Miteinander ganz wesentlich durch die Gestaltung des sozialen Raums geprägt.

Dazu gehört es auch, Armut und ihren Folgen durch entsprechende Bildungs- und Förderangebote entgegen zu wirken. Der Landesfamilienrat Baden-Württemberg fordert Bund und Länder und Kommunen dazu auf, Familienfreundlichkeit nicht als Floskel zu behandeln, sondern im Rahmen ihrer eigenen Gestaltungsmöglichkeiten<sup>1</sup> konsequent umzusetzen. Kein Verantwortungsbereich im föderalen Mehrebenensystem darf sich davon ausnehmen und sich hinter anderen Zuständigkeiten „verstecken“.

<sup>1</sup> So z.B. der Bund bei Familien- und Transferleistungen sowie im Steuer- und Sozialversicherungsrecht, die Länder und Kommunen bei Bildung und Familienförderleistungen.

## II Familienpolitik ist Zukunftssicherung

### Der Landesfamilienrat fordert

- ▶ **Familien müssen ihre Existenzsicherung langfristig stabil durch eigenes Einkommen** und nicht durch unnötige Abhängigkeiten von Transferleistungen sicherstellen können. Dazu gehören auch bessere Vereinbarkeitslösungen von Familie und Beruf.
- ▶ **Eine Gesamtstrategie zur Bekämpfung von Kinder- und Familienarmut**, die neben der Umgestaltung des Systems der Familienleistungen, bessere Löhne und Arbeitsbedingungen für die Eltern schafft und Alleinerziehende stärker in den Blick nimmt. Zudem braucht es bessere Zugänge zu einem guten Bildungs- und Betreuungssystem für alle Kinder.
- ▶ **Kindern sollte ein Aufwachsen frei von Armutsgefährdungen und entwicklungswidrigen Entbehrungen**, unabhängig vom Elterneinkommen, ermöglicht werden. Geringfügige Anhebungen von Geldleistungen – wie aktuell beim Kindergeld oder mit dem „Starke-Familien-Gesetz“<sup>2</sup> geschehen – sind keine Lösung. Der Landesfamilienrat fordert daher die Weiterentwicklung des Kindergeldes zu einer existenzsichernden Grundversicherungsleistung für Kinder. In einem ersten Schritt ist das Kindergeld deutlich anzuheben.
- ▶ Transferleistungen können auch kinder- und familienfeindlich sein, denn die Existenzminima von Kindern werden durch die Anrechnungspraxis in verschiedenen Leistungsgesetzen konterkariert. Derartige Kollisionen und Widersprüche sind aufzulösen. Der Landesfamilienrat fordert, **die verschiedenen Familien- und Sozialleistungen besser aufeinander abzustimmen** und den damit verbundenen bürokratischen Aufwand zu verringern.
- ▶ Die immer wieder festgestellte „Vererbung“ sozialer Ungleichheiten und die Behinderung sozialer Mobilität durch die strukturelle Überbetonung der familialen Herkunft steht im deutlichen Widerspruch zum Selbstbild einer freien, gerechten und chancengleichen Gesellschaft. **Daher muss sich Familienförderung sowohl finanziell als auch infrastrukturell deutlich verbessern.** Das betrifft die Bereiche Wohnraumversorgung, Bildung, Betreuungsmöglichkeiten, Eltern- und Familienbildung und Familienerholung. Gerade hier sieht der Landesfamilienrat enormen Nachholbedarf.

Familien legen die Grundlage für die Zukunftsfähigkeit der Gesellschaft. Sie sichern die Generationenfolge und sind die wichtigste Sozialisations-, Erziehungs- und Bildungsinanz für Kinder. Familien kümmern sich um das leibliche und seelische Wohlergehen ihrer Mitglieder, sie investieren in Bildung und Ausbildung von Kindern und schaffen die Basis lebenslanger Generationensolidarität.<sup>3</sup> Damit erbringen sie Leistungen, die nicht nur den Familienmitgliedern selbst, sondern der gesamten Gesellschaft zugutekommen.

Der Landesfamilienrat ist davon überzeugt, dass die Verfassung, in der sich Familien befinden, letztlich den Zustand der Gesellschaft bestimmt. Daraus ergibt sich für ihn die unbedingte Notwendigkeit, Familien in allen Lebenslagen und allen Lebensphasen zu fördern. Er will die Lebenssituation und Lebensbedingungen von Familien verbessern und macht sich sowohl für ihre materielle Absicherung als auch für eine familiengerechte Infrastruktur stark.

Familienpolitik hat das Ziel, die Bedingungen zu schaffen, die Familien brauchen, um ihre Aufgaben gut erfüllen zu können. Nur so kann sich die Lebensqualität heutiger und kommender Generationen gut entwickeln. Familienpolitische Leistungen sollen das Leben als Familie ermöglichen, ihre Leistungen anerkennen und bestehende Nachteile ausgleichen. Familienpolitik muss dabei auch die geänderten Rahmenbedingungen für Familien berücksichtigen und sich an den Bedürfnissen der Kinder und Eltern ausrichten.

Bereits der Siebte Familienbericht der Bundesregierung<sup>4</sup> weist auf die notwendige Unterstützung durch einen Dreiklang aus Geld, Zeit und Infrastruktur hin. Im vorliegenden Positionspapier konzentriert sich der Landesfamilienrat auf die finanzielle Sicherheit von Familien, ohne den Zusammenhang mit Bildung und Vereinbarkeit sowie der notwendigen infrastrukturellen Verbesserungen für Familien aus dem Blick zu verlieren.



<sup>2</sup> So bleibt auch das „Gesetz zur zielgenauen Stärkung von Familien und ihren Kindern durch die Neugestaltung des Kinderzuschlags und die Verbesserung der Leistungen für Bildung und Teilhabe“ („Starke-Familien-Gesetz“) im Reparaturmodus und ändert nichts an der Fehlkonstruktion der sozialen Absicherung von Kindern in Deutschland.

<sup>3</sup> Vgl. Gerzer-Sass, A., in: Schmidt, N. (Hrsg.): Handbuch Kommunale Familienpolitik, Berlin 2006, S. 35 ff.

<sup>4</sup> Siebter Familienbericht: Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit. Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik, Berlin 2006, S. 245

### III Familien brauchen wirtschaftliche Sicherheit

Die wirtschaftliche Lage der Familie prägt das Lebensgefühl und das Aufwachsen von Kindern in besonderer Weise, der materiellen Absicherung von Familien kommt daher eine besondere Bedeutung zu. Aus diesem Grund positioniert sich der Landesfamilienrat Baden-Württemberg zum Themenbereich der wirtschaftlichen Familienförderung – im Bewusstsein, dass ein Großteil der monetären Leistungen für Familien zwar auf Bundesebene entschieden wird, Familienpolitik in der gemeinsamen Verantwortung eines föderalen Staates aber keine Vorbehaltebene kennt.

Der Landesfamilienrat Baden-Württemberg ist davon überzeugt, dass der „durch eine ausreichende Kinderbetreuung ungehinderte Zugang von Müttern und Vätern zum Arbeitsmarkt“ allein nicht ausreicht. Familienpolitik muss vielmehr auch für Elemente des Ausgleichs (Berücksichtigung im Steuersystem, bei den Solidarleistungen oder entsprechenden Beitragsermäßigungen) sowie Transferleistungen (wie z.B. Kindergeld, Elterngeld, Kinderzuschlag u.a.) sorgen.

#### Dabei steht für den Landesfamilienrat im Zentrum, dass

- ▶ Familien ihren Lebensunterhalt für sich und ihre Angehörigen in erster Linie selbst verdienen können. Dafür sind bestmögliche Voraussetzungen zu schaffen, die im weitesten Sinne mit „guter Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ gekennzeichnet sind.
- ▶ Familien den Teil ihres Einkommens behalten dürfen, der zur langfristigen Existenzsicherung unerlässlich ist – das betrifft v.a. die steuerliche Freistellung der Existenzminima von Familienmitgliedern und ist Teil einer horizontalen Familiengerechtigkeit.
- ▶ Familien bei Überforderung auf die Solidarität der staatlichen Gemeinschaft vertrauen können. Damit sind ausreichende Transferleistungen verknüpft, die eine Familie aus der Armutzone holen und die gleichzeitig Angebote zur Überwindung von Armutslagen beinhalten.

Vertrauen in die Wirksamkeit staatlichen Handelns entsteht ganz wesentlich durch das Gefühl von Ausgleich und Gerechtigkeit. Daher hält es der Landesfamilienrat für eine „demokratische Pflicht und Notwendigkeit“, dieses implizite Vertrauen nicht durch Vernachlässigung wirtschaftlicher Existenzbedingungen von Familien zu gefährden und damit auch den Bedingungen des Aufwachsens und der persönlichen Entfaltung von Kindern und Jugendlichen zu schaden.

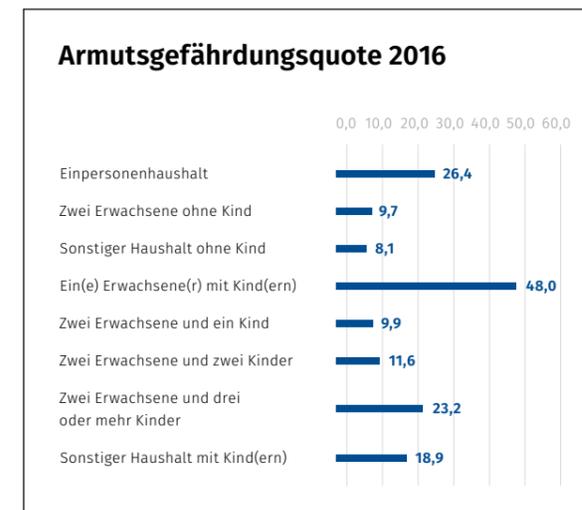
### IV Analyse: Armutsrisiko Kind

Deutschland geht es so gut wie seit Jahrzehnten nicht mehr: Die Wirtschaft floriert, die Zahl der Arbeitslosen geht zurück und die Verbraucher haben immer mehr Geld in der Tasche. Dennoch nimmt die Kinderarmut nicht ab, wie auch die Zahlen des 1. Armuts- und Reichtumsberichts in Baden-Württemberg gezeigt haben<sup>5</sup>.

**„Familien leben sowohl öfter als auch häufiger dauerhaft in Armut als Haushalte ohne Kinder. Der Beginn der Armutsgefährdung erfolgt häufig zeitgleich mit Veränderungen in der Haushaltszusammensetzung oder mit einem Rückgang der Erwerbsbeteiligung in der Familie.“**

Die Grafik<sup>6</sup> zeigt, dass vor allem die Verantwortung für Kinder – neben den klassischen Risiken wie Alter, Krankheit, Minderqualifikation – ein zentrales Armutsrisiko darstellt.

Vor allem für Kinder, die in einem Alleinerziehenden-Haushalt leben, erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dauerhaft in Armut aufzuwachsen. Gleiches zeigt sich für Haushalte mit drei und mehr Kindern sowie für Kinder, die Migrationshintergrund oder gering qualifizierte Eltern haben. Arbeitslosigkeit der Mutter oder ein geringer Erwerbstätigkeitsumfang sind ebenfalls eng mit einer dauerhaften Armutslage verknüpft.<sup>7</sup> Dabei sind Kinder nicht isoliert arm, sie sind es zusammen mit ihren Müttern und Vätern. Armutgefährdete Familienhaushalte müssen in vielen Bereichen Einschränkungen hinnehmen: So können 71 Prozent der betroffenen Familien in Baden-Württemberg unerwartet auftretende Ausgaben nicht aus eigener Kraft bewältigen<sup>8</sup>, 55 Prozent konnten sich keinen einwöchigen Urlaub leisten, 28 Prozent mussten öfter auf vollwertige Mahlzeiten verzichten<sup>9</sup> und 21 Prozent konnten ihre Wohnung nicht angemessen heizen.



Der Landesfamilienrat spricht sich für eine Familienförderung aus, die es wirksamer als bisher schafft, Kinder nicht zu Opfern wirtschaftlicher Nachteile ihrer Eltern zu machen und es umgekehrt verhindert, dass Kinder zum Armutsrisiko für ihre Eltern werden.

<sup>5</sup> Erster Armuts- und Reichtumsbericht Baden-Württemberg, 2015. Hrsg.: Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren Baden-Württemberg. Stuttgart 2015

<sup>6</sup> Quelle: Statistisches Bundesamt/Statistische Landesämter 2018: Ergebnisse des Mikrozensus (Hochrechnung der fortgeschriebenen Ergebnisse des Zensus 2011; gemessen am Landesmedian für Ba-Wü). <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/A1armutsgefaehrungsquoten.html>;18-07-11

<sup>7</sup> Silke Tophoven, Torsten Lietzmann, Sabrina Reiter, Claudia Wenzig: Armutsmuster in Kindheit und Jugend. Längsschnittbetrachtungen von Kinderarmut. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Bertelsmann Stiftung, 2017

<sup>8</sup> Statistik „Leben in Europa“ (EU-SILC) 2012 in: Einkommen und Lebensbedingungen in Baden-Württemberg. Statistisches Landesamt 2014

<sup>9</sup> Anmerkung aus der Ernährungspraxis: Die Erfahrung aus Kursen mit der entsprechenden Zielgruppe zeigt, dass das wenige Geld oftmals für überteuerte und für eher „ungesunde“ Lebensmittel ausgegeben wird. Es sind kaum Kenntnisse vorhanden, sich aus günstigen Grundnahrungsmitteln eine vollwertige Mahlzeit zuzubereiten.

### 1. Alleinerziehende besonders betroffen

Dramatisch ist die mit 48 Prozent – auch im Bundesdurchschnitt – hohe Armutsbetroffenheit von Alleinerziehenden. In Baden-Württemberg lebt jedes zweite Kind, das sich in einer Bedarfsgemeinschaft nach dem Sozialgesetzbuch II befindet, in einem Ein-Elternhaushalt. In absoluten Zahlen: Rund 50 Prozent der ca. 180.000 Familien mit einem alleinerziehenden Elternteil in Baden-Württemberg haben ein monatliches Einkommen unter 1.700 Euro, knapp 30 Prozent stehen weniger als 1.300 Euro pro Monat zur Verfügung und fast 10 Prozent (17.000 Mütter) müssen mit einem Nettoeinkommen von weniger als 900 Euro den Lebensunterhalt ihrer Familie bestreiten. Neun von zehn Alleinerziehenden sind Frauen.<sup>10</sup> Werden die im Haushalt lebenden Jugendlichen über 18 Jahren auch mitgezählt, erhöht sich die Zahl der Einelternerfamilien von 180.000 auf 345.000.

Alleinerziehende sind bei der Sicherstellung ihres Lebensunterhalts mehrfach benachteiligt: Sie tragen die wirtschaftlichen Nachteile überwiegend alleine, die aufgrund eingeschränkter Erwerbsmöglichkeiten entstehen, u.a. durch unzureichende Kinderbetreuung, gerade in Rand- und Notzeiten. Bei ausbleibenden oder zu geringen Unterhaltszahlungen müssen entstehende finanzielle Engpässe allein kompensiert werden.

Die Reform des Unterhaltsvorschussgesetzes im Jahr 2017 hat hier eine deutliche Entlastung bewirkt, v.a., weil die Begrenzung der Leistung auf 72 Monate entfiel und die Zahlung nun bis zum 18. Lebensjahr gewährt werden kann. Für einige Alleinerziehende, die bisher Kinderzuschlag, Wohngeld und Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket oder kommunale Vergünstigungen erhielten, wirkt sich die Reform allerdings nachteilig aus, wenn die Kürzung oder der Wegfall von Leistungen die Verbesserung des Unterhaltsvorschusses übersteigt. Hier muss dringend nachgebessert werden.

Ein Spannungsfeld entsteht auch zwischen der Notwendigkeit einer existenzsichernden (Vollzeit)Beschäftigung und der fehlenden Zeit für die Familie. Es ist daher notwendig, die Eltern, die sich allein um ihre Kinder kümmern, wirksam zu fördern und zu unterstützen. Die Familienform darf nicht darüber entscheiden, dass Kinder in Armut leben müssen.

### 2. Im Doppelpack: Kinderreichtum und Familienarmut

Kinderreichtum und Einkommensarmut hängen in Deutschland eng zusammen. Mit steigender Kinderzahl steht den Familien pro Familienmitglied immer weniger Einkommen zur Verfügung. Ehepaare mit ein oder zwei Kindern verfügen tendenziell über durchschnittliche bis überdurchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen, wohingegen die kinderreicheren Familien (drei und mehr Kinder) in allen Lebensformen deutlich unter dem Durchschnitt liegen. Ehepaare mit drei oder mehr Kindern müssen in Baden-Württemberg mit durchschnittlich 357 Euro pro Kopf und Monat weniger auskommen als Ehepaare mit nur einem Kind. Das Armutsrisiko kinderreicher Familien liegt bei 26,2 Prozent.

Die Berufsperspektiven kinderreicher Frauen sind signifikant schlechter als die der Männer: So haben 40 Prozent aller Mütter in Baden-Württemberg mit vier oder mehr Kindern keine abgeschlossene Berufsausbildung, bei den Vätern sind es dagegen nur 25 Prozent. Der berufliche Wiedereinstieg nach der Familienphase ist damit deutlich erschwert. Aufgrund des steigenden Aufwands für Kinderbetreuung und Hausarbeit geht der Erwerbsumfang von Müttern mit drei und mehr Kindern zurück. Eine Vollzeitberufstätigkeit beider Elternteile ist angesichts der damit verbundenen zeitlichen Belastung meist unrealistisch – und damit ebenso die eigenständige Sicherung dieser Mütter im Alter. Das gilt in gleicher Weise für Familien mit chronisch kranken oder behinderten Kindern bzw. Angehörigen.

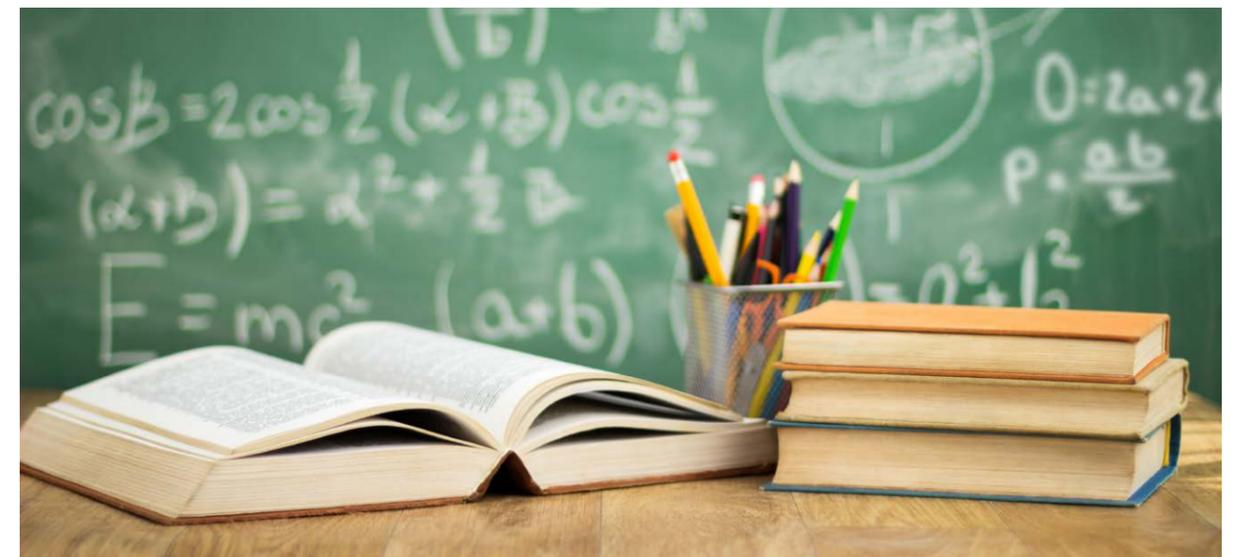
Neben einem Kindergeld, mit dem das sächliche Existenzminimum von Kindern gedeckt werden kann, spricht sich der Landesfamilienrat daher für die gezielte Förderung – nach Kinderzahl – von Mehrkindfamilien aus, u.a. bei den Leistungen zum Erwerb von Wohneigentum.

### 3. Mehrfachrisiko: Migrationshintergrund

Von den 10,8 Mio. Menschen in Baden-Württemberg haben mehr als ein Viertel eine Zuwanderungsgeschichte. In einem guten Drittel der Familien in Baden-Württemberg lebt mindestens eine Person mit Migrationshintergrund. Die Armutsbetroffenheit von Migranten ist in etwa doppelt so hoch wie die der deutschen Bevölkerung. Noch deutlicher fällt der Befund aus, wenn man auf die Kinder schaut: In Baden-Württemberg waren im Jahr 2016 Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund mit 30,4 Prozent fast dreimal häufiger armutsgefährdet als Kinder ohne Migrationshintergrund (11,1 Prozent). Dabei hat die Armutsgefährdung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund seit 2012 um 2 Prozentpunkte zugenommen, die der Kinder und Jugendlichen ohne Zuwanderungsgeschichte blieb in diesem Zeitraum weitgehend stabil.<sup>11</sup>

Während in 16,1 Prozent der Familien mit Migrationshintergrund drei und mehr ledige Kinder leben, fiel dieser Anteil bei den Familien ohne Migrationshintergrund mit 11,9 Prozent deutlich geringer aus. Gleichzeitig liegt die Erwerbsbeteiligung von Zugewanderten deutlich unter der Erwerbsbeteiligung der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund, rund die Hälfte verfügt über keinen beruflichen Abschluss. Sie sind daher häufiger auf Unterhalt durch Angehörige und staatliche Unterstützungsleistungen angewiesen.

Ein gutes Bildungsniveau ist ein entscheidender Faktor für die Integration in Gesellschaft und Arbeitsmarkt. Neben der gezielten finanziellen Förderung muss daher insbesondere bei der Bildung, d.h. bei der Kinderbetreuung, in Schule und Ausbildung sowie bei Angeboten der Familienbildung angesetzt werden.



<sup>10</sup> Mehr zur Situation von Alleinerziehenden in: „Familie in konzentrierter Form. Positionen und Forderungen des Landesfamilienrates zur Situation von Ein-Elternfamilien.“ Stuttgart, 2013

<sup>11</sup> Gesellschaftsmonitoring Baden-Württemberg Basisindikatoren zu Armut und Reichtum; Datenquelle: Mikrozensus, eigene Auswertung Familienforschung Baden-Württemberg im Statistischen Landesamt.

# V Gute Familienpolitik fördert alle Familien und verringert das Armutsrisiko

Armutsbekämpfung in Familien kann nicht allein auf die Integration am Arbeitsmarkt und ausreichendes Angebot der Kinderbetreuung setzen. Vielmehr braucht es auch wirtschaftliche Förderung und Geldleistungen in unterschiedlichen Lebenslagen und Lebensphasen von Familien. Monetäre Unterstützungsleistungen für Familien sollen sich – wie Familienpolitik grundsätzlich – auf drei wesentliche Ziele konzentrieren:

- ▶ Familien sollen am gesellschaftlichen Leben teilhaben können und alle Kinder sollen in materieller Sicherheit aufwachsen.
- ▶ Der Staat muss die Vielfalt der Familienformen und -modelle in gleicher Weise sowie Familien in unterschiedlichen Lebens- und Familienphasen bedarfsgerecht fördern.
- ▶ Monetäre Unterstützungsleistungen dürfen nicht bestimmte Geschlechter, Geschlechterrollen oder Lebensgemeinschaften ungleich behandeln; sie müssen die Gleichstellung von Frauen und Männern noch stärker als bisher unterstützen.

Kinderkosten müssen bis heute überwiegend von den Familien selbst getragen werden. Familien mit Kindern haben de facto jedoch ein ungleich geringeres Pro-Kopf-Einkommen zur Verfügung als Kinderlose.

## 1. Bei Familien mit Kindern muss mehr Geld ankommen

Ohne Steuer- und Transferleistungen läge das Armutsrisiko in Deutschland bei 18,3 statt 15,2 Prozent und bei der Kinderarmut ergäbe sich sogar ein Wert von 33,8 statt 18,3 Prozent.<sup>12</sup>

Familienpolitische Leistungen sind also ein wirksamer Beitrag zur Verringerung des Armutsrisikos. Aber: Die reale Umverteilungswirkung vieler ehe- und familienbezogener Transfermaßnahmen geht an den konkreten Armutsrisiken vorbei, sie stärken paradoxerweise gerade Familien mit höheren Einkommen. Verantwortlich für die stärkere Förderung dieser Familien sind in erster Linie die steuerlichen Leistungen wie Ehegattensplitting oder Kinderfreibeträge, deren Vorteil mit der Höhe des zu versteuernden

Einkommens wächst. Eltern aus den untersten Einkommensschichten erhalten zwar über die Grundsicherung (SGB II-Leistung) die gesamten Unterhaltskosten als Existenzminimum vom Staat: Sie partizipieren daher nicht von steuerlichen Entlastungstatbeständen. Auch die Leistung Kindergeld gibt es für sie de facto nicht – weil sie vollständig auf die Grundsicherungsleistung angerechnet wird. Armut beeinträchtigt das Recht junger Menschen auf Förderung ihrer Entwicklung und Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. Der Landesfamilienrat Baden-Württemberg fordert den gezielten Ausbau von Familienleistungen, um alle Haushalte mit Kindern und Jugendlichen aus der Armutszone zu holen.

## 2. Kindergeld als zentrale Leistung weiterentwickeln

Das sozio-kulturelle Existenzminimum eines Kindes muss bei der Einkommensbesteuerung seiner Eltern freigestellt werden. Es gilt der Grundsatz, dass niemand mit seinem Existenzminimum steuerlich belastet werden darf. Dieser Grundsatz wird für Familien, die den vollen Steuerfreibetrag in Anspruch nehmen können, inzwischen erfüllt. Die Gewährleistung des Existenzminimums ist aber nicht erfüllt für die große Mehrzahl der Familien, die statt der Steuerentlastung den Auszahlungsbetrag des Kindergeldes bekommen. Denn das Kindergeld deckt derzeit nur etwa die Hälfte des sächlichen Existenzminimums eines Kindes und ist insofern weit davon entfernt, armutsfest zu sein. Armutsfest wäre es erst dann, wenn einem Kind mindestens 60 Prozent des durchschnittlichen, gewichteten Einkommens zur Verfügung stünden. Legt man die Beträge der Regelsatzverordnung (RSV) zugrunde, müsste das zugesicherte Existenzminimum aktuell ca. 620 Euro je Kind betragen. Damit sind aber nur Grundsicherungsniveaus angesprochen, die von den tatsächlichen Bedarfen (allen voran höhere Wohn-, Energie und Mobilitätskosten) der Familien immer noch um Einiges entfernt sind. Leistungen in einer Höhe, mit der die sozio-kulturelle Teilhabe eines Kindes sichergestellt ist, würden immerhin dazu führen, dass keine Familie arm ist, nur weil sie

für Kinder sorgen muss. Ein entsprechend ausgebautes Kindergeld oder eine andere existenzsichernde Leistung (etwa Kindergrundsicherung oder das aktuell diskutierte Teilhabegeld<sup>13</sup>) könnten dann gewährleisten, dass Eltern, die zwar für ihren eigenen Lebensunterhalt sorgen können, nicht aber für den ihrer Kinder, nicht von Transferleistungen (etwa ALG II) abhängig werden.

Der vom Landesfamilienrat geteilte Grundsatz, dass dem Staat jedes Kind gleich viel wert ist, spricht zunächst für eine einheitliche Leistung beim Kindergeld. Das bedeutet beispielsweise, dass der Auszahlungsbetrag des Kindergeldes für alle Kinder gleich und so hoch sein muss, wie die Entlastungswirkung beim steuerlichen Kinderfreibetrag.<sup>14</sup> Die höchste steuerliche Entlastungswirkung beträgt derzeit ca. 280 Euro monatlich, wohingegen der Auszahlungsbetrag für das erste und zweite Kind lediglich 194 Euro, ab dem 1. Juli 2019 204 Euro beträgt.

Dennoch muss die besondere Verantwortung der staatlichen Gemeinschaft vermehrt denjenigen gelten, die besonders auf Unterstützung angewiesen sind. Wenn dem Staat „jedes Kind gleich viel wert ist“, muss er diejenigen stärker unterstützen, die für ihre Entwicklung und Teilhabe mehr Förderung benötigen. Das gilt sowohl für den Zugang zu Bildung und sozialer Infrastruktur, als auch für monetäre Leistungen.

Der Landesfamilienrat setzt sich auf dem Weg zu einem existenzsichernden Kindergeld (Grundsicherungsleistung) in einem ersten Schritt für ein erweitertes Kindergeld ein. Es soll für Kinder mindestens die Höhe der höchstmöglichen Entlastungswirkung des steuerlichen Kinderfreibetrags (derzeit ca. 280 Euro) erreichen und für alle Kinder ausbezahlt werden.

Die Steuerfreibeträge für Kinder können als Ausgangspunkt genommen werden. Für die Jahre 2019 / 2020 werden angesetzt<sup>15</sup>:

Freibetrag für das sächliche Existenzminimum	4.980 / 5.172 €
Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf	2.640 / 2.640 €
Summe der steuerlichen Freibeträge	7.620 / 7.812 €

Aus diesen werden auch die Unterhaltsbeträge sowie die Regelsätze abgeleitet. Die Entlastungswirkung (Spitzensteuersatz = 42 Prozent, „Reichensteuer“ = 45 Prozent) beträgt 2019 278 Euro, was in etwa auch dem durchschnittlichen Regelsatz für ein Kind im SGB II-Leistungsbezug entspricht.

- ▶ **Aufgerundet auf 300 Euro stellt das die Größe für einen monatlichen Kindergeldbetrag dar, die der Landesfamilienrat in einem ersten, realistischen Schritt fordert.**

## 3. Kinder haben Anspruch auf die angemessene Sicherung ihrer Existenz – unabhängig vom Einkommen ihrer Eltern.

Zusammen mit Leistungen wie Unterhaltsvorschuss, Kinderzuschlag oder Wohngeld wird es mit einem Kindergeld von 300 Euro für viele Familien (Alleinerziehende, Niedrigeinkommensbereich) möglich, den Bezug von SGB II-Leistungen zu vermeiden. Der Landesfamilienrat spricht sich aber auch für eine Beibehaltung differenzierter lebens-

<sup>12</sup> Vgl. Untersuchung des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) zur „Verteilungswirkung ehe- und familienbezogener Leistungen und Maßnahmen“ vom Juni 2016 im Auftrag der Heinrich-Böll-Stiftung.

<sup>13</sup> Bertelsmann Stiftung (Hrsg): Konzept für eine Teilhabe gewährleistende Existenzsicherung für Kinder und Jugendliche, Expertenbeirat & Projekt Familie und Bildung: Politik vom Kind aus denken, 2017

<sup>14</sup> Ob Eltern das Kindergeld ausbezahlt bekommen oder ob der Kinderfreibetrag nach §32 Abs. 6 EStG gewährt wird, hängt von der Höhe des Einkommens ab. Am Jahresende nimmt das Finanzamt bei der Veranlagung zur Einkommensteuer automatisch eine sog. Günstigerprüfung vor.

<sup>15</sup> 12. Existenzminimumbericht der Bundesregierung. Bericht über die Höhe des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2020 vom 31. Oktober 2018.

## VI Steuerrechtliche Verbesserungen

lagenbezogener Leistungen und Entlastungen aus, eine Zusammenlegung aller kindbezogenen staatlichen Leistungen lehnt er ab.

Selbst eine deutliche Anhebung des Kindergeldes kann aus Sicht des Landesfamilienrates nur als Zwischenschritt hin zu einer tatsächlichen Armutsfestigkeit staatlicher Leistungen in Gestalt einer Kindergrundsicherungsleistung verstanden werden.

### ► Insofern spricht sich der Landesfamilienrat für die Einführung einer Kindergrundsicherung als Fernziel aus.

Mit dieser Kindergrundsicherung soll sowohl das sächliche als auch das sozio-kulturelle Existenzminimum eines Kindes abgesichert sein. Der Fachausschuss des Landesfamilienrates hat sich darauf verständigt, dass sich eine Kindergrundsicherungsleistung mindestens am steuerlichen Existenzminimum / Kinderfreibetrag von mtl. 635 Euro (Stand 2019) orientieren sollte.<sup>16</sup>

Diese Leistung steht nicht im Widerspruch oder Konkurrenz zu anderen kindbezogenen Leistungen, sondern soll, der Bezeichnung entsprechend, einer Absicherung von Grundbedarfen und der Ermöglichung von gesellschaftlicher Teilhabe und gesunder Entwicklung dienen. Mit einer Grundsicherung für Kinder muss sichergestellt werden, dass diese als ein nicht mit elterlichen Leistungsansprüchen zu verrechnender Anspruch des Kindes definiert ist und als solcher auch administrativ zu behandeln ist. Dies gilt für alle Leistungsbereiche des SGB II, SGB III sowie im SGB XII.

### 4. Kinderzuschlag verbessern

Eltern, die mit ihrem Erwerbseinkommen zwar ihren eigenen Bedarf, nicht jedoch den Bedarf ihrer Kinder decken können, haben Anspruch auf den einkommensabhängigen Kinderzuschlag (KiZ). Damit soll erreicht werden, dass weniger Haushalte der Kinder wegen Grundsicherungsleistungen beantragen müssen. Diese Grundidee ist aus Sicht des Landesfamilienrates richtig. Der Kinderzuschlag braucht jedoch Verbesserung und Vereinfachung. Zum 1. Juli 2019 wird der Kinderzuschlag von 170 Euro auf 185 Euro pro Kind und Monat erhöht.

Geringverdienende Eltern werden damit bisher viel zu wenig erreicht. Zu den Gründen zählen der schmale Anrechnungskorridor (Mindest- und Höchsteinkommengrenze) sowie ein hartes Abschmelzungsverfahren bei übersteigendem Einkommen. In der Praxis deutet vieles darauf hin, dass nur eine Minderheit der Eltern, die rechnerisch einen Anspruch hätten, diesen Zuschlag erhalten. Die Mehrheit stellt keinen Antrag, scheitert oder gibt angesichts des Antragsverfahrens auf. Gerade an den Alleinerziehenden – bei denen die Hälfte der von Armut betroffenen Kinder lebt – geht der Kinderzuschlag weitgehend vorbei, v.a. weil Kindesunterhalt bzw. Unterhaltsvorschuss angerechnet werden.<sup>17</sup> Lediglich partielle Verbesserungen und die Erhöhung des Kinderzuschlags ohne Veränderung der Anrechnungsmodalitäten verfehlen das Ziel, Armut in Einelternfamilien zu senken. Die jetzt mit dem „Starke-Familien-Gesetz“ vorgenommenen Verbesserungen beim KiZ (wirksam ab 1. Juli 2019) mildern die Nachteile zwar ab, zusammen mit dem Bildungs- und Teilhabepaket bleibt der Kinderzuschlag aber ein „bürokratieintensiver Lückenfüller“<sup>18</sup> zwischen Kindergeld und Existenzminimum von Kindern.

Damit der Kinderzuschlag auch hier die beabsichtigte armutsvermeidende Wirkung entfalten kann, fordert der Landesfamilienrat die Nichtanrechnung von Waisenrente, Unterhalt und Unterhaltsvorschuss.

Reformen sind auch beim Steuerrecht dringend erforderlich: Dazu gehört die steuerliche Gleichstellung aller kindererziehenden Lebensgemeinschaften. Diese ist zwar seit 2013 für gleichgeschlechtliche Partnerschaften erreicht<sup>19</sup>, nicht jedoch für die Einelternfamilie.

Der Landesfamilienrat spricht sich dafür aus, steuerliche Vergünstigungen für Familien nicht an Ihrer Rechtsform (Heirat, eingetragene Lebenspartnerschaft) zu orientieren, sondern vielmehr an der tatsächlichen Verantwortung für Kinder oder pflegebedürftige Angehörige.

Alleinerziehenden in Steuerklasse II steht ein Entlastungsbetrag (Haushaltsfreibetrag) zu, der seit 2015 für das erste Kind 1.908 Euro p.a. beträgt. Für jedes weitere Kind erhöht sich der Betrag um 240 Euro. Solange die Vorteile des Splittingverfahrens Alleinerziehenden nicht zugutekommen, fordert der Landesfamilienrat einen deutlichen Ausbau dieses Haushaltsfreibetrags.

Modellrechnungen zeigen, dass die indirekte Umverteilungswirkung über das vergleichsweise wenig nivellierende Steuerrecht nur geringe bis kontraproduktive Entlastungswirkung im Sinne einer wirksamen Verringerung des Armutsrisikos zeigt (Berechnungen des ZEW 2016, siehe Fußnote 6). Direkte Transfers wirken hier stärker und zielgruppengenaue.

Durch die hohe Konsumquote werden Familien im Niedrigeinkommensbereich strukturell benachteiligt: Da sie den größten Teil ihres Einkommens für den Lebensunterhalt ausgeben müssen, zahlen sie proportional mehr Konsumsteuern. Auf der Einnahmenseite von Familien könnte eine wirksame Familienförderpolitik helfen, die Schere wieder etwas zu schließen. Es ließe sich aber auch durch eine konsequente Entlastung bei den Konsumausgaben viel erreichen. Zum Beispiel sollten kindbezogene Artikel generell dem ermäßigten Mehrwertsteuersatz von 7 Prozent unterliegen. Der Landesfamilienrat sieht hier vor allem Möglichkeiten der steuerlichen Begünstigung von Gütern, die der Bildung und Ernährung / Gesundheit dienen. Die (sozialpolitischen) Gründe, die 1968 zur Einführung des ermäßigten Mehrwertsteuersatzes führten, gelten heute wie damals. Manche Zuordnungen von Konsumgütergruppen zu Steuersätzen haben keine soziale, sondern eine rein wirtschaftsinteressengetriebene Begründung. Eine bessere Teilhabe von Familien und eine entsprechende Sicherung der Konsumbeteiligung muss hingegen auch fiskalisch im Interesse des Staates sein.



<sup>16</sup> Denkbar wäre dabei eine der Regelsatzverordnung (RSV) analoge Altersstaffelung, die sich am EU-weit akzeptierten 60 Prozent-Schwellenwert des Haushaltsnettoeinkommens (=Armutbedrohung) nach EU-SILC sowie den für D geltenden EVS-Referenzwerten ausrichtet. Hiernach wären Grundsicherungsbeträge von 599 Euro für Kinder unter 6, 735 Euro für Kinder von 6 bis 14 und 786 Euro für Jugendliche von 14 bis 18 Jahren zugrunde zu legen.

<sup>17</sup> In einer Studie des BMFSFJ wird die Zahl der alleinerziehenden Kinderzuschlagsbeziehenden mit lediglich 14 Prozent angegeben, obwohl diese eine Erwerbsbeteiligung von über 60 Prozent aufweisen. Sie sind damit systematisch eher auf den Bezug von SGB II-Leistungen angewiesen.

<sup>18</sup> Stefan Sell „Das Starke-Familien-Gesetz: Zwischen semantischen Kapriolen des Gesetzgebers und gut gemeinten bürokratischen Verbesserungsklimmzügen“, 11. Januar 2019.

<sup>19</sup> Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 7. Mai 2013 (2 BvR 909/06) zur grundgesetzwidrigen Ungleichbehandlung von Verheirateten und Lebenspartnern beim Ehegattensplitting.

# VII Familienförderung als Ziel der Weiterentwicklung sozialer Sicherungssysteme

Zur wachsenden sozialen Ungleichheit kommt für Familien auch die fehlende Generationengerechtigkeit hinzu, die sich sowohl in der nicht angemessenen Familienbesteuerung als auch in der unzureichenden Berücksichtigung bei der Beitragsgestaltung in der Sozialversicherung ausdrückt. Eine spürbare Entlastung von Familien auf der Ausgabenseite ist jedoch auch bei den Sozialversicherungsbeiträgen als relevantestem Posten der Brutto-Netto-Unterschiede im Lohngefüge zu erzielen.

Die Systeme der sozialen Sicherung sind in erheblichem Umfang darauf angewiesen, dass Kinder geboren und erzogen werden. In seinen vier Urteilen vom April 2001 zur Pflegeversicherung hat das Bundesverfassungsgericht darauf verwiesen, dass immer mehr Personen keine Kinder haben – ein Tatbestand der sozialpolitisch relevant ist. Das Gericht hat mehrere Grundsätze herausgearbeitet, welche die Berücksichtigung des Tatbestandes der Kindererziehung in den sozialen Sicherungssystemen betreffen und die vom Gesetzgeber nicht nur in der Pflegeversicherung, sondern auch in anderen Zweigen der Sozialversicherung zu berücksichtigen sind.

Kindererziehung sollte danach auch bei der Beitragsfestsetzung in der Sozialversicherung berücksichtigt werden. Die Entlastung der Familien mit Kindern im Vergleich zu Kinderlosen muss auch in der Phase der Kindererziehung erfolgen. Die Anerkennung von Kindererziehungszeiten, die erst im Alter zu höheren Renten führt, halten wir nicht für ausreichend. Familienpolitische Gesichtspunkte sind daher auch ggf. bei der Neugestaltung der sozialen Sicherungssysteme zu berücksichtigen; dies betrifft vor allem eine künftige Rentenreform.

## 1. Beitragsbemessungsgrenzen in der gesetzlichen Krankenversicherung anheben

Auch im unteren und mittleren Einkommensbereich würden Familien von Beitragssatzsenkungen deutlich profitieren. Allerdings sind diese nur dann sinnvoll, wenn sie nicht mit Leistungseinbußen verknüpft sind. Daher muss die Einnahmehöhe verbreitert werden. Die Beteiligung einkommensstärkerer Gruppen an der Finanzierung dieser Solidarversicherung entspricht dem Grundprinzip der Leistungsstärke und wird zugleich nicht unmittelbar entnahmewirksam. Der Landesfamilienrat spricht sich daher für eine deutliche Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze in der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) aus. Bis zur Klärung verfassungsrechtlicher Bedenken hinsichtlich einer Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze<sup>20</sup> sollte der Bund von seiner in Sozialversicherungsfragen vorrangigen Gesetzgebungskompetenz Gebrauch machen und die Beitragsbemessungsgrenze (BBG) so verwenden, wie sie einmal gedacht war: als dynamische Grenze zur Deckelung eines prinzipiell einkommensabhängigen Sozialversicherungsbeitrages.

Durch entsprechende Anhebungen nach oben sind prinzipiell die Belastungen mit Sozialabgaben in unteren Einkommensgruppen auszugleichen. Davon macht der Bund momentan keinen Gebrauch. Auch sind stärkere Belastungen am oberen Ende der Beitragsskala eine Möglichkeit, den generativen Beitrag einkommensschwächerer Familien auf individueller Ebene und die systemisch hohen Gesundheitskosten gerade im Kindesalter für alle Solidarversicherten zu berücksichtigen. Flankierend könnte der Bund neben der Anhebung der BBG auch von seinem Recht zur gesetzgeberischen Öffnung der Rückkehrmöglichkeiten aus der Privaten Krankenversicherung (PKV) in die GKV Gebrauch machen. Der Landesfamilienrat fordert die Landesregierung auf, sich auf Länderebene für eine entsprechende Reforminitiative stark zu machen.

Der Landesfamilienrat begrüßt in diesem Zusammenhang auch die Rückkehr zur Parität in der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV), also die Wiederherstellung der gleichen Beitragslast auf Arbeitgeber- und auf Arbeitnehmerseite.

## 2. Stärkung von Gesundheitsvorsorge und Prävention

In der Kindheit und während der Jugendzeit werden gesundheitsgefährdende, aber auch gesundheitsfördernde Verhaltensweisen entscheidend geprägt.

Der öffentliche Gesundheitsdienst muss seine Aufgaben als soziale Dienstleistung in der besonderen Verantwortung für Kinder und Familien wahrnehmen und größere Anteile für präventiven Gesundheitsschutz und Gesundheitsvorsorge übernehmen. Hierzu zählt auch eine ausgewogene, vollwertige Ernährung, denn gerade die Auswirkungen einseitiger Ernährung mit Fast Food und Süßgetränken führen inzwischen zu hohen Kosten bei ‚ernährungsmitbedingten‘ Erkrankungen. Er muss die gesundheitliche Grundversorgung von benachteiligten Familien und Kindern gewährleisten. Das Präventionsgesetz von 2016 fordert die Kostenträger der Gesetzlichen Krankenversicherung dazu auf, Maßnahmen zur Gesundheitsprävention in der Fläche zu unterstützen. Der Landesfamilienrat sieht hierin einen wichtigen Schritt, das Thema zur Stärkung der Gesundheit von Kindern und Jugendlichen, etwa unter Einbeziehung von Frühen Hilfen, Kitas und Schulen, lokal besser zu verankern.

## 3. Beitragsfreie Mitversicherung in der Krankenversicherung

Familien, in denen eine umfassende Verantwortung für Kinder oder kranke, behinderte und pflegebedürftige Familienangehörige übernommen wird, sind auf eine solidarische Finanzierung der Gesundheitskosten existenziell angewiesen. Diesen Anforderungen entspricht das heute geltende System der gesetzlichen Krankenversicherung, da mit der versicherten Person auch deren Ehefrau / Ehemann (bzw. eingetragene Partner) und die Kinder beitragsfrei versichert sind, sofern sie keine eigenen Einkünfte haben.

Der Landesfamilienrat Baden-Württemberg spricht sich deutlich für die Beibehaltung der beitragsfreien Mitversicherung von minderjährigen und in Ausbildung befindlichen Kinder aus. Beitragsfreiheit soll auch weiterhin für die (Ehe)Partner gelten, sofern in der Haushaltsgemeinschaft Kinder erzogen oder pflegebedürftige Familienmitglieder versorgt werden.

## 4. Berücksichtigung in der Rentenversicherung

Die Erziehung von Kindern ist ein elementarer Beitrag für den Bestand eines generationenübergreifenden, solidarischen Alterssicherungssystems. Sie muss daher als integraler Bestandteil eine angemessene Berücksichtigung finden. Darauf gegründete Leistungen wie Kindererziehungszeiten gehören unmittelbar in das Sicherungssystem und sollten nicht als ‚versicherungsfremd‘ bewertet und entsprechend ausgelagert werden. Das gilt gleichermaßen für Pflegezeiten in der Familie.

Das geltende System der gesetzlichen Rentenversicherung ist für den Erhalt seiner Leistungsfähigkeit nicht nur auf das entsprechende Beitragsaufkommen, sondern auch auf das Nachwachsen zukünftiger Generationen angewiesen: Nur wenn Kinder geboren und erzogen werden, kann ein umlagefinanziertes System funktionieren. Es widerspricht deshalb prinzipiellen Gerechtigkeitsanforderungen, wenn das Armutsrisiko im Alter weitgehend sozialisiert ist, während die ‚bestandserhaltenden‘ Leistungen und Kosten für Kinder größtenteils privatisiert bleiben. Der Landesfamilienrat sieht das Problem der drohenden Altersarmut vor allem wegen der Absenkung des Rentenniveaus, gebrochenen Erwerbsbiographien, Bezug von Niedriglohn oder Familienzeiten, wovon Frauen überproportional betroffen sind. Er fordert neben der besseren Bewertung von Erziehungs- und Pflegezeiten auch die Berücksichtigung der Familie (Kinderzahl) bei der Beitragshöhe.

20 In erster Linie: konkurrierende Gesetzgebung gemäß Art. 74 Abs. 1 Satz 12 Grundgesetz

## VIII Wirtschaftliche Situation durch familienunterstützende Infrastruktur verbessern

Zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage von Familien sind nicht nur Geldleistungen wichtig. Die Entwicklungspotenziale von Familien im Netzwerk familienbegleitender und unterstützender Maßnahmen sind nur dann vollständig entwickelt und förderbar, wenn auch die Vereinbarkeitsdimension<sup>21</sup> hinreichend entwickelt und einbezogen sind. Ein so erweiterter Blick auf die familienunterstützenden Dienste und Angebote nimmt die Entwicklung von Familie im Lebenslauf – mit ihren lebenslagenbezogenen und lebensphasenspezifischen Bedarfen – erst richtig ernst. Vorschläge zur Weiterentwicklung monetärer Leistungen für Familien müssen daher auch infrastrukturelle Angebote für Familien berücksichtigen.

Der Landesfamilienrat begrüßt die Entwicklung einer Angebotsvielfalt in der Beratungs- und Begleitungsstruktur, die sowohl bei öffentlichen Trägern wie auch in freigemeinnütziger Trägerschaft existieren.

Bildung ist hierbei ein Schlüsselbegriff. Bildungszugänge und die Möglichkeit angepasster Weichenstellungen mit fortschreitender Bildungskarriere einschließlich der Öffnung und Durchlässigkeit formaler Zugänge sind der Dreh- und Angelpunkt von Chancen und Möglichkeiten einer gelingenden Lebensplanung und -gestaltung. In der gegenwärtigen Verfasstheit sowohl des Schulsystems wie auch der weiterführenden Bildungsebenen werden diese Möglichkeiten eher behindert als gefördert. Das Land und die Schulverwaltungen müssen für eine verlässliche Personalpolitik in den Schulen sorgen. Gerade Baden-Württemberg setzt mit Befristungen und der Praxis der Sommerentlassungen ausgerechnet in Zeiten des Lehrermangels und chronischen personellen Unterausstattung der Regelschulen mit dieser Form der Sparpolitik fatale Zeichen.

Die Zukunftsaufgabe einer familiengerechten Bildungspolitik muss es sein, nicht nur die Zugänge zu Bildung unabhängig(er) von ökonomischen Voraussetzungen der Eltern zu machen, sondern auch wiederum die heranwachsenden Generationen durch eine möglichst herkunftsnegrale Sicht auf Eigenentwicklung und Förderungsnotwendigkeiten gegen Verarmungsrisiken im Erwachsenenalter weitgehend zu immunisieren. Hierzu sollten schon frühzeitig Bildungsinhalte zur Förderung von Alltagskompetenzen angeboten werden.

Familiensicherung hat dabei auch generationenübergreifende Aufgaben. Hier gilt es vor allem die drohende „Vererbung“ von Altersarmut bei künftigen Rentenbeitragszahlern aus Herkunftsfamilien mit prekären Beschäftigungsmustern und folglich brüchigen und damit unzureichenden Erwerbsbiografien, zu verhindern. Der sozio-ökonomische Status von Familien verfestigt sich mitunter über mehr als drei Generationen.<sup>22</sup> Soziale Mobilität ist für Familien weitestgehend ein Mythos, Aufstiege sind häufiger Singles bzw. Kinderlosen vorbehalten. Der Landesfamilienrat Baden-Württemberg fordert die Landesregierung und die Kommunen dazu auf, die wirtschaftliche Situation von Familien insbesondere durch die folgenden Maßnahmen zu verbessern:



21 Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, sowohl im Hinblick auf Kindererziehung wie auch hinsichtlich der Pflege bzw. Sorgearbeit für alte, kranke oder behinderte Angehörige

22 Vgl. dazu u.a.: Sebastian Till Braun / Jan Stuhler: The Transmission of Inequality Across Multiple Generations: Testing Recent Theories with Evidence from Germany. S. 576–611 in: The Economic Journal, März 2018, Volume 128, Issue 609.

### 1. Bezahlbaren und familiengerechten Wohnraum schaffen

Wohnen ist aus Sicht des Landesfamilienrates ein Grundrecht. Besonders Kinder und Jugendliche brauchen für ihre gesunde Entwicklung angemessenen Wohnraum als sicheren Bezugspunkt und Ort der Entfaltung. Bezahlbarer Wohnraum für Familien findet sich immer häufiger nur noch in einem Umfeld, das diese Bedingungen nicht erfüllt. Die Mietpreisentwicklung verdrängt Familien mit Kindern mehr und mehr aus den Innenstädten. Anteile der Wohn- und Energiekosten am verfügbaren Haushaltseinkommen von mehr als 50 Prozent gehen zu Lasten der Haushaltsbudgets im Bereich Bildung und Ernährung, was einer gesunden Entwicklung zusätzlich zuwiderläuft. Der Landesfamilienrat hat sich schon wiederholt für eine familienfreundlichere Bau- und Wohnwirtschaftspolitik ausgesprochen, er fordert vom Land und den Kommunen ein vernetztes Handeln für bezahlbaren Wohnraum. Eine besondere Familienförderung im Wohneigentumsförderungsbereich reicht nicht aus. Familien müssen aufgrund des bereits längere Zeit beobachtbaren Marktversagens grundsätzlich bei der Schaffung zusätzlichen Wohnraums wie auch beim Zugang zu geeigneten Wohnungen am Markt Vorrang haben. Die Politik ist aufgefordert, entsprechende Anreize für Wohneigentümer und Vermieter zu schaffen. Zudem ist einem Auseinanderdriften von Wohnbedingungen zwischen städtischen und ländlichen Räumen entgegen zu wirken. Gerade Familien verspüren den Schwund an Dienstleistungen und erschwerte Zugänge zu Bildungs-, Gesundheits- und kultureller Versorgung besonders drastisch. Der Landesfamilienrat hat hierzu einen eigenen Ausschuss ‚Familie und Wohnen‘ eingerichtet, auf dessen Arbeit wir an dieser Stelle verweisen<sup>23</sup>.

### 2. In Bildung investieren – Mobilitätskosten verringern

Eine gute (Aus-)Bildung ist der beste Schutz gegen spätere Armutsrisiken und für gerecht verteilte Teilhabechancen. Der Zustand vieler Schulen – personell wie sächlich – zeugt vom Gegenteil. Der Landesfamilienrat wertschätzt ausdrücklich die Arbeit von Pädagoginnen und Pädagogen an den Schulen des Landes. Aber vor allem die Personalpolitik der Kultusverwaltung macht ihm auch Sorgen. Trotz Lehrendenmangels, Unterrichtsausfalls und Überbeanspruchung der Lehrerinnen und Lehrer werden viele Stellen befristet, etliche werden zwischen den Schuljahren entlassen und die Kosten in die Arbeitslosenversicherung verschoben. Baden-Württemberg ist hier bundesweit eine unrühmliche Sondererscheinung. Der Landesfamilienrat fordert, diese Praxis zu beenden und schulische Bildung personell verlässlicher und zukunftssicher zu machen. Die gängige Praxis versteckter Lernmittelkosten ist einzudämmen.

Studien zum Ausgabeverhalten von Familien zeigen, dass nach den Wohnkosten, die Kosten für Mobilität der drittgrößte Ausgabenposten für Familien sind. Beweglich zu sein ist aber ein wichtiges Element von Teilhabe. Bei Mehrkindfamilien sind die Fahrtkosten für den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) ein erheblicher Kostenfaktor. Das gilt auch für die Schülerbeförderung im ländlichen und städtischen Raum. Diese Kosten sind nicht vermeidbar und belasten das Familienbudget, auch wenn der Landkreis bzw. die Stadt einen Zuschuss gewähren. Der Landesfamilienrat regt an, die notwendige Schülerbeförderung als Bestandteil der Lernmittelfreiheit grundsätzlich kostenlos anzubieten und in Stadtgebieten die 3-Kilometer-Grenze aufzuheben. Je nach Streckenverlauf und Alter des Kindes kann hier der Weg weder zu Fuß noch mit dem Fahrrad zurückgelegt werden. Alternativ könnte allen Kindern und Jugendlichen ein bezahlbares Monatsticket für den ÖPNV gewährt werden, damit auch Freizeitangebote in der Region wahrgenommen werden können.

23 „Mehr als ein Dach über dem Kopf. Bezahlbarer und generationengerechter Wohnraum für Familien“ Positionspapier des Landesfamilienrates Baden-Württemberg; Stuttgart, 2019

## IX Schlussbemerkungen

### 3. Eltern- und Familienbildung stärken

Familienbildung ist ein zentrales Element einer ganzheitlichen Förderung und Begleitung von Familien und unterstützt Eltern und Familien bei der Erfüllung ihrer vielfältigen Aufgaben. Mit frühzeitig einsetzenden, wirksamen und lebensbegleitenden Angeboten bietet sie elementare Möglichkeiten, zu einem gelingenden Familienleben beizutragen. Familienbildung wirkt präventiv und verbessert die Lebensqualität von Individuen, Familien und der Gesellschaft in ihrem Zusammenleben. In diesem Sinn ist sie auch ein wichtiger Beitrag auf dem Weg zu einer sorgenden und solidarischen Gesellschaft und dem Miteinander der Generationen.

Der Landesfamilienrat fordert und unterstützt daher die bedarfsorientierte Entwicklung und flächendeckende Umsetzung von Angeboten der Familienbildung in allen Lebensphasen und allen Lebenslagen von Familien im Sozialraum. Sie ist als ein Kernelement familienunterstützender Leistungen in Baden-Württemberg zu betrachten<sup>24</sup>.

### 4. Gemeinnützige Familienerholung fördern

Gemeinsame Zeit in Familien wird nicht zuletzt unter dem Druck der Erwerbsbedingungen immer knapper. Unter den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rahmenbedingungen haben die Problemlagen von Familien in den letzten Jahren dramatisch zugenommen. Familienferien sind eine gute Möglichkeit, die gemeinsame Zeit qualitativ zu verbringen und auch für die Bewältigung des Alltags sind solche Auszeiten unverzichtbar. Aber immer weniger Familien können sich diese Qualitätszeit leisten.

Das Land Baden-Württemberg hat die individuelle finanzielle Bezuschussung von Familienferien aber schon im Jahr 2005 eingestellt. So können sich nur noch zahlungskräftige Familien den Urlaub als Stärkung für den Alltag in einer der 14 Familienferienstätten des Landes leisten, denn auch die Unterstützungsmöglichkeiten der Träger sind begrenzt.

Der Landesfamilienrat Baden-Württemberg fordert die Landesregierung dazu auf, Ferien in Familienferienstätten finanziell zu fördern, denn diese erbringen einen unverzichtbaren Beitrag zur Gesundheitsförderung und Familienbildung. Bund, Länder und Gemeinden dürfen sich gerade bei wirtschaftlich schwach gestellten Familien nicht aus der Verantwortung ziehen. Die Stärkung der Erziehungskraft der Familien durch Familienerholung ist in § 16 SGB VIII verankert, sie sollte – gemeinsam mit der Eltern- und Familienbildung – als eigenständige Zielsetzung auch im Landesausführungsgesetz zum SGB VIII geregelt werden.

- ▶ Wir setzen uns auch weiterhin dafür ein, jungen Familien frühestmöglich kostenfreien Zugang zu fachlich hochqualifizierten Unterstützungssystemen zu ermöglichen. Dies beginnt mit Maßnahmen der Frühförderung und der Frühen Hilfen und geht über die Beratung in der schulischen und beruflichen Bildung sowie der Eltern- und Familienbildung hin zu einer im Grunde lebensbegleitenden Beratung, Begleitung und Unterstützung, die auch die spätere betriebliche und berufliche Ebene miteinbezieht.
- ▶ Wir sehen die Politik in der Pflicht, so zu steuern, dass Kinderarmut und die in den letzten Jahren gewachsene Ungleichheit abgebaut werden. Wenn Ungleichheit zunimmt, gerät gerade die Mittelschicht unter Druck; davon sind Familien in besonderem Maß betroffen. Die festzustellende Abwärtsmobilität verunsichert vor allem diejenigen, die familiäre Sorge tragen.

Entscheidend für das notwendige Gerechtigkeitsempfinden in der Gesellschaft ist nicht nur der Blick auf die eigene wirtschaftliche Lage und die Entwicklungs- und Teilhabemöglichkeiten. Vielmehr werden diese immer im relativen Licht allgemeinen Wohlstands und der Spreizung in der Gesellschaft wahrgenommen. Es ist eine sozialpolitische Binsenweisheit, dass das empfundene Maß an Ungleichheit und Benachteiligung in einer Gesellschaft eine kritische Schwelle nicht übersteigen sollte, wenn man nicht will, dass sich soziale und wirtschaftliche Spaltungen zu ernsteren Gefahren auswachsen. Ein Sozialstaat, der in der Lebenswelt Heranwachsender nicht frühzeitig genug eine individuell erlebbare Handlungsfähigkeit des Staates an den Tag legt, die ihm eine gewisse Akzeptanz staatlicher Intervention zum Zwecke der Konsumteilhabe und der Legitimierung einer Sozialordnung verschafft – ein solcher Staat riskiert, dass aus einer wirtschaftlichen Krise eine politische Krise und schließlich eine Systemkrise wird.

Stuttgart, Mai 2019

Mitgearbeitet haben:

- Dr. Joachim Braun, Deutscher Familienverband, LV BW
- Rosemarie Daumüller, Landesfamilienrat BW (Redaktion)
- Prof. Dr. Berthold Dietz, Evang. Hochschule Freiburg (federführend)
- Brigitte Rösiger, Verband alleinerziehender Mütter und Väter e.V., LV BW
- Eberhard F. Schrey, PFAD e.V., Der Paritätische, LV BW
- Georg Zimmermann, Familienbund der Katholiken, Erzdiözese Freiburg

Bildnachweise:

- Titelseite: © Andreas Hermsdorf – pixelio.de
- Seite 5: © klikk – Fotolia.com
- Seite 9: © Cherries – www.stock.adobe.com/de
- Seite 13: © sdecoret – www.stock.adobe.com/de
- Seite 16: © Denis Rozhnovsky – www.stock.adobe.com/de



**Baden-Württemberg**

MINISTERIUM FÜR SOZIALES UND INTEGRATION

<sup>24</sup> Ausführungen dazu in: „Familienbildung. Alle gewinnen“ Positionspapier des Landesfamilienrates Baden-Württemberg, Stuttgart, 2015

---

Landesfamilienrat

B a d e n - W ü r t t e m b e r g



## Kontakt

### Landesfamilienrat Baden-Württemberg

Geschäftsstelle: Gymnasiumstraße 43, 70174 Stuttgart

Telefon: (0711) 62 59 30

Telefax: (0711) 6994 7995

[info@landesfamilienrat.de](mailto:info@landesfamilienrat.de)

[www.landesfamilienrat.de](http://www.landesfamilienrat.de)

Der Landesfamilienrat ist gemeinnützig, Ihre Spenden sind willkommen!

### Bankverbindung

Bank für Sozialwirtschaft

IBAN: DE 92 6012 0500 0009 7004 00

BIC: BFSWDE33STG