Nationaler Aktionsplan „Neue Chancen für Kinder in Deutschland“

Entwurfsfassung

Stand: 12.05.2023

Vorwort ***3***

1 Der Weg zum NAP ***3***

1.1 Die EU-Ratsempfehlung zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder **3**

1.1.1 Entstehungsgeschichte 3

1.1.2 Inhalt der Empfehlung 4

1.2 Die NAP-Erstellung als Beteiligungsprozess **5**

1.2.1 Beteiligung Stakeholder 6

1.2.2 Beteiligung von Kindern und Jugendlichen 8

2 Ausgangssituation ***9***

2.1 Armut und soziale Ausgrenzung von Kindern in Deutschland **9**

2.2 Spezifische Formen der Benachteiligung **11**

2.3 Zugangshürden **19**

3 Politischer Rahmen ***21***

3.1 Politik- und Umsetzungsrahmen der EU-Kindergarantie in Deutschland **21**

3.2 Politische Strategien zur Vermeidung von Armut und sozialer Benachteiligung **24**

3.2.1 Geld, Infrastruktur und Zeit für Kinder, Jugendliche und ihre Familien 24

3.2.2 Digitalisierung von familienbezogenen Informationen, Leistungen und Unterstützungsangeboten 26

3.2.3 Relevante Maßnahmen im Zusammenhang mit aktuellen Krisen 27

3.3 Politische Strategie zum Abbau von Diskriminierung und zur Verbesserung der Partizipation und Inklusion **32**

4 Zentrale Handlungsfelder des NAP ***33***

4.1 Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung **33**

4.1.1 Ausgangslage 33

4.1.2 Handlungsbedarfe 34

4.1.3 Maßnahmen 36

4.2 Bildungsangebote und schulbezogene Aktivitäten **38**

4.2.1 Ausgangslage 38

4.2.2 Handlungsbedarfe 39

4.2.3 Maßnahmen 40

4.3 Gesundheitsversorgung **43**

4.3.1 Ausgangslage 43

4.3.2 Handlungsbedarfe 44

4.3.3 Maßnahmen 45

4.4 Gesunde Ernährung und eine gesunde Mahlzeit pro Schultag **47**

ENTWURF

4.4.1 Ausgangslage 47
4.4.2 Handlungsbedarfe 48
4.4.3 Maßnahmen 50

4.5 Angemessener Wohnraum 53
4.5.1 Ausgangslage 53
4.5.2 Handlungsbedarfe 54
4.5.3 Maßnahmen 54

4.6 Maßnahmen von Ländern, kommunalen Spitzenverbänden und zivilgesellschaftlichen Organisationen 56
4.6.1 Handlungsfelder der Maßnahmen 57
4.6.2 Maßnahmenübergreifende Themen 58
4.6.3 In den Maßnahmen genannte Kooperationspartner 59
4.6.4 In den Maßnahmen beteiligte Zielgruppen 59
4.6.5 Mit den Maßnahmen adressierte Zielgruppen (intendierte Profiteure) 60
4.6.6 Zusammenhänge zwischen Zielgruppen und Handlungsfeldern, maßnahmenübergreifen-den Themen und Kooperationspartnern 61

5 Monitoring und Evaluation 62

6 Umsetzung und Fortschreibung des NAP 63

6.1 Umsetzung des NAP 63

6.2 Beteiligung von Kindern und Jugendlichen 65
6.2.1 Begleitende Maßnahmen für die Kinder- und Jugendbeteiligung 65
6.2.2 Beteiligungsformate im NAP 66

7 Ausblick 67

Anhang 68

ENTWURF

Vorwort

Das Vorwort wird in der finalen Textfassung ergänzt.

1 Der Weg zum NAP

1.1 Die EU-Ratsempfehlung zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder

1.1.1 *Entstehungsgeschichte*

Die Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder (im Folgenden: EU-Kindergarantie) ist das Ergebnis umfassender Vorarbeiten auf europäischer Ebene. Sie knüpft an die Empfehlung „Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen" der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2013 an.[1] Das Europäische Parlament hat die Empfehlung von 2013 im Jahr 2015 aufgegriffen und eine Deklaration zum Thema Investitionen in Kinder veröffentlicht. In der Erklärung wird die Kommission aufgefordert, in Einklang mit der 2013 beschlossenen Empfehlung eine Strategie zur Bekämpfung von Kinderarmut sowie Zielindikatoren zur Erfassung von Kindern, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, zu erarbeiten.[2] 2019 kündigte Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen die Schaffung einer EU-Kindergarantie an, um sicherzustellen, dass jedes Kind in Europa, das von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht ist, Zugang zu den grundlegendsten Diensten in Bereichen wie der Bildung und Gesundheitsversorgung hat.

Deutschland hat sich, wie alle Mitgliedstaaten, aktiv an der Ausarbeitung eines Konzepts zur Umsetzung der EU-Kindergarantie und an den damit verbundenen Diskussionen beteiligt. Im Jahr 2020 haben 24 Mitgliedstaaten unter deutscher Ratspräsidentschaft eine Deklaration veröffentlicht, mit der sie ihre Bereitschaft zur Unterstützung einer Einführung einer EU-Kindergarantie erklären und ihre Verpflichtung für eine angemessene Umsetzung auf nationaler Ebene betonen.[3] Damit haben sie den Grundstein für die Einführung einer EU-Kindergarantie gelegt.

Einbezogen wurden dabei auch die Erfahrungen der Corona-Pandemie. Die pandemiebedingten Einschränkungen beim Kita- und Schulbesuch sowie bei den Betreuungs- und Unterstützungsangeboten haben gerade diejenigen Kinder und Jugendlichen, die schon zuvor benachteiligt waren, hart getroffen und noch weiter zurückgeworfen.. Das Bewusstsein für die Risiken einer vertieften sozialen Spaltung und die Dringlichkeit politischen Handelns ist überall in Europa, auch in Deutschland, gestiegen. Unter diesem Eindruck haben die Mitgliedstaaten am 14. Juni 2021 einstimmig die Empfehlung zur Einführung einer EU-Kindergarantie beschlossen (unter anderem Erwägungsgrund 25 der Ratsempfehlung).[4]

---

1 Europäische Kommission (2013): Empfehlung der Kommission vom 20. Februar 2013 Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0112&from=DE; letzter Abruf am 02.03.2023)

2 Europäisches Parlament (2015): Schriftliche Erklärung zu Investitionen in Kinder (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/DCL-8-2015-0042_DE.pdf?redirect; letzter Abruf am 02.03.2023)

3 Rat für Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz (2020): Joint Declaration „Overcoming poverty and social exclusion – mitigating the impact of COVID-19 on families – working together to develop prospects for strong children" (EPSCO Council) (https://www.bmfsfj.de/resource/blob/163116/92825af8e669b65f85de0521bbac9ddb/20201211-en-erklaerung-eu-mitgliedstaaten-poverty-armut-data.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

4 Europäischer Rat (2021): Empfehlung zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021H1004&from=DE; letzter Abruf am 02.03.2023)

ENTWURF

Die EU-Kindergarantie ist zentraler Bestandteil des Aktionsplans der Kommission zur Europäischen Säule sozialer Rechte und ergänzt die umfassende Strategie der EU für Kinderrechte. Der Fokus auf bedürftige Kinder soll den Kreislauf der Armut durchbrechen und verhindern, dass Kinder, die in Armut aufwachsen, zu armutsgefährdeten Erwachsenen werden. Dazu ist, wie die Kommission im Aktionsplan zur Europäischen Säule sozialer Rechte betont, „ein integrierter Ansatz unerlässlich, der auf die Bedürfnisse in allen Lebensphasen eingeht und auf die eigentlichen Ursachen von Armut und sozialer Ausgrenzung abzielt".[5]

1.1.2 *Inhalt der Empfehlung*

Ansatz der Ratsempfehlung ist es dementsprechend, den **Zugang bedürftiger Kinder zu wichtigen Diensten zu garantieren** (Art. 1). Dazu gehören

- der effektive und kostenlose Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung, zu Bildungsangeboten und schulbezogenen Aktivitäten, zu mindestens einer gesunden Mahlzeit pro Schultag sowie zu Gesundheitsversorgung (Art. 4a) und
- der effektive Zugang zu gesunder Ernährung und angemessenem Wohnraum (Art. 4b) für von Armut und sozialer Ausgrenzung gefährdete Kinder und Jugendliche.

In Art. 6 der Empfehlung wird ein integrierter und unterstützender politischer Rahmen zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung von Kindern empfohlen. Der Schwerpunkt sollte darauf liegen, die generationenübergreifenden Zyklen von Armut und Benachteiligung zu durchbrechen und die sozioökonomischen Auswirkungen der Corona-Pandemie zu verringern. Dazu gehört laut Ratsempfehlung insbesondere:

- die **Kohärenz** der sozial-, bildungs-, gesundheits-, ernährungs- und wohnungspolitischen Strategien auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene im Hinblick auf diese Ziele zu gewährleisten;
- die **Investitionen** in Bildung sowie in angemessene Gesundheits- und Sozialschutzsysteme fortzusetzen und gegebenenfalls zu erhöhen;
- Maßnahmen zur **Eingliederung in den Arbeitsmarkt**, **Unterstützungsmaßnahmen** für Eltern beziehungsweise Erziehungsberechtigte und Einkommensunterstützung für Familien und Haushalte umzusetzen;
- sich der **territorialen Aspekte** der sozialen Ausgrenzung unter Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse von Kindern in verschiedenen städtischen, ländlichen, abgelegenen und benachteiligten Gebieten auf der Grundlage eines integrierten und multidisziplinären Ansatzes anzunehmen;
- die **Zusammenarbeit** mit nationalen, regionalen und lokalen Behörden, Organisationen der Sozialwirtschaft, Nichtregierungsorganisationen, die sich für Rechte des Kindes einsetzen, den Kindern selbst und anderen Interessenträgern sowie ihre Einbindung in die Konzipierung, Umsetzung und Überwachung politischer Maßnahmen und hochwertiger Dienste für Kinder zu verstärken;
- Maßnahmen zur Förderung der **Inklusion** und zur Verhinderung und Bekämpfung von Diskriminierung und Stigmatisierung bedürftiger Kinder zu ergreifen;

[5] Europäische Kommission (2021): Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte (https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23696&langId=de; letzter Abruf am 02.03.2023)

ENTWURF

- strategische Investitionen in hochwertige Dienste für Kinder, einschließlich in unterstützende Infrastruktur und qualifiziertes Personal, zu unterstützen;
- angemessene Ressourcen bereitzustellen und nationale und Unionsmittel optimal zu nutzen;
- die Geschlechterperspektive zu berücksichtigen.

Für die Umsetzung der Ratsempfehlung wird den Mitgliedstaaten empfohlen, „einen nationalen Koordinator für die Garantie für Kinder zu benennen, der mit angemessenen Ressourcen und einem entsprechenden Mandat ausgestattet ist, damit die Umsetzung dieser Empfehlung wirksam koordiniert und überwacht werden kann." (Art. 11a)

Empfohlen wird, der Europäischen Kommission einen Aktionsplan mit Laufzeit bis 2030 vorzulegen, der Folgendes enthält und über den alle zwei Jahre Fortschrittsberichte zu erstellen sind (Art. 11c, f):

- Kategorien bedürftiger Kinder, die erreicht werden sollen;
- quantitative und qualitative Ziele;
- Maßnahmen, die zur Umsetzung dieser Empfehlung geplant oder ergriffen werden, auch auf regionaler und lokaler Ebene, sowie die erforderlichen Finanzmittel und Fristen;
- einen nationalen Rahmen für die Datenerhebung, die Überwachung und die Bewertung dieser Empfehlung.

Während der gesamten Vorbereitung, Umsetzung, Überwachung und Bewertung des Aktionsplans soll die Einbeziehung von regionalen, lokalen und anderen zuständigen Behörden, Kindern und einschlägigen zivilgesellschaftlichen Interessenträgern, Nichtregierungsorganisationen, Bildungseinrichtungen und Einrichtungen, die für die Förderung der sozialen Inklusion und Integration, der Rechte des Kindes, der inklusiven Bildung und der Nichtdiskriminierung zuständig sind, einschließlich nationaler Gleichstellungsstellen, sichergestellt werden (Art. 11e).

Mit dem Nationalen Aktionsplan „Neue Chancen für Kinder in Deutschland" (NAP) setzt Deutschland die Empfehlungen des Rates um. Die öffentlichen Haushalte beziehungsweise Sozialleistungssysteme werden durch diesen Aktionsplan nicht präjudiziert. Im Aktionsplan aufgeführte Maßnahmen oder daran anzuknüpfende zukünftige Maßnahmen, die finanzielle Belastungen oder personelle Mehrbedarfe für den Bundeshaushalt zur Folge haben, präjudizieren weder die laufenden noch künftige Haushaltsverhandlungen. Im Bundeshaushalt und Finanzplanungszeitraum bis 2027 nicht finanzierte Maßnahmen stehen insoweit sämtlich unter Finanzierungsvorbehalt. Der von der Verfassung vorgegebenen Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern ist bei der Umsetzung des NAP Rechnung zu tragen.

1.2 Die NAP-Erstellung als Beteiligungsprozess

Der NAP wurde entsprechend Art. 11e der Ratsempfehlung unter breiter Beteiligung von Interessenträgern konzipiert. Die relevanten Akteure wurden an der Konzeption und Erstellung des NAP über unterschiedliche Formate beteiligt (siehe Abbildung 1).

ENTWURF

*Planungsstand: Mai 2023 [Aktualisierungsbedarf]

Abbildung 1: Beteiligung der Interessenträger während der Entstehung des NAP

1.2.1 *Beteiligung Stakeholder*

Der NAP ist als gemeinsame Kraftanstrengung der Bundesregierung, der Länder, deren Kommunen und der Zivilgesellschaft in Deutschland zu verstehen, um Armut und soziale Ausgrenzung von Kindern und Jugendlichen zu bekämpfen. Mit Veröffentlichung der EU-Ratsempfehlung haben die zivilgesellschaftlichen Verbände und Träger der freien Wohlfahrt von ihrer Möglichkeit Gebrauch gemacht, Stellung zur Umsetzung der Ratsempfehlung zur Einführung einer EU-Kindergarantie in Deutschland zu beziehen. Folgende Stellungnahmen wurden zur Umsetzung der EU-Kindergarantie in Deutschland veröffentlicht:

- Stellungnahme des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V.: Stellungnahme des Deutschen Vereins zur Europäischen Garantie für Kinder und zur Erstellung des deutschen Aktionsplans (1. Dezember 2021)[6]
- Breites Bündnis von 17 Organisationen: Umsetzung der Europäischen Kindergarantie in Deutschland – Kinderrechtliches Eckpunktepapier zum Nationalen Aktionsplan (10. Februar 2022)[7]
- Stellungnahme des Netzwerkkonferenzen e.V.: Europäische Garantie für Kinder. Kreislauf der Armut und sozialen Ausgrenzung. EXIT Strategie FGC („Familien-Group-Conference“) (12. März 2022)[8]
- Impulspapier der Arbeiterwohlfahrt (AWO) und des Zukunftsforums Familie e.V. (ZFF): Impulspapier. Europäische Garantie für Kinder umsetzen, Nationalen Aktionsplan entwickeln, Kinderarmut bekämpfen. (17. März 2022)[9]

---

6 Deutscher Verein (2021): Stellungnahme des Deutschen Vereins zur Europäischen Garantie für Kinder und zur Erstellung des deutschen Aktionsplans (https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2021/dv-18-21-stellungnahme-eu-kindergarantie-aktionsplan.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

7 Breites Bündnis (2022): Umsetzung der Europäischen Kindergarantie in Deutschland – Kinderrechtliches Eckpunktepapier zum Nationalen Aktionsplan (https://www.dgsf.org/themen/stellungnahmen-1/kinderrechtliches-eckpunktepapier/at_download/file; letzter Abruf 02.03.2023)

8 Netzwerkkonferenzen (2022): Europäische Garantie für Kinder. Kreislauf der Armut und sozialen Ausgrenzung. EXIT Strategie FGC (https://jimdo-storage.global.ssl.fastly.net/file/ea7ca75c-20df-482c-96da-b77f951ecd8f/Netko%20e.V._EU%20Abkommen_Garantie%20f%C3%BCr%20Kinder_12.21.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

9 Arbeiterwohlfahrt und Zukunftsforum Familie (2022): Impulspapier. Europäische Garantie für Kinder umsetzen, Nationalen Aktionsplan entwickeln, Kinderarmut bekämpfen (https://awo.org/sites/default/files/2022-03/AWO_ZFF_Impulspapier%20zur%20Umsetzung%20der%20EU-Kindergarantie_2022_Final_0.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

ENTWURF

- Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes e.V.: Position des Deutschen Caritasverbandes e.V. zur Erarbeitung des Nationalen Aktionsplanes „Neue Chancen für Kinder in Deutschland“ zur Umsetzung der EU-Kindergarantie (24. Mai 2022)[10]
- Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der deutschen Familienorganisationen e.V.: Europäische Garantie für Kinder. AGF-Empfehlungen für den Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der Kindergarantie in Deutschland (Mai 2022)[11]

Die in den Stellungnahmen benannten Handlungsbedarfe werden im vierten Kapitel zu den zentralen Handlungsfeldern des NAP in den jeweiligen Unterkapiteln (siehe Kapitel 4.1.2, 4.2.2, 4.3.2, 4.4.2 sowie 4.5.2) aufgegriffen.

Am 5. und 6. Mai 2022 fand unter Teilnahme der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend Lisa Paus und des EU-Kommissars für Beschäftigung und soziale Rechte Nicolas Schmit das digitale Kick-Off zum NAP „Neue Chancen für Kinder in Deutschland“ statt. Mehr als 200 Akteure aus Politik, Wissenschaft, Fachpraxis und Zivilgesellschaft diskutierten in acht Fachforen über die Themen der EU-Kindergarantie und deren Umsetzung in Deutschland. Ekin Deligöz, Parlamentarische Staatssekretärin bei der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, wurde als Nationale Kinderchancen-Koordinatorin vorgestellt. In dieser Funktion diskutierte sie mit Dr. Rolf Schmachtenberg, Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Soziales, mit Silvia Bender, Staatssekretärin beim Bundesminister für Ernährung und Landwirtschaft, Dr. Thomas Weckelmann, Leiter der Abteilung Kinder, Jugend im Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen, und Prof. Dr. Jörg Fischer, Leiter des Instituts für kommunale Planung und Entwicklung (IKPE). Unter dem Titel „Kooperation statt Versäulung“ tauschten sich die Panelteilnehmerinnen und -teilnehmer über die Potentiale einer verbesserten Zusammenarbeit der föderalen Ebenen aus. Die Teilnehmenden haben eine verstärkte Kooperation vereinbart, um die Ziele der EU-Kindergarantie gemeinsam zu erreichen.

Am 19. September wurde in Berlin gemeinsam mit Akteuren aus der Kinder- und Familienpolitik und der Zivilgesellschaft der Beteiligungsprozess zur Erarbeitung des NAP gestartet. In fünf Workshops wurden die Ergebnisse aus der ersten Veranstaltung am 5. und 6. Mai 2022 vertiefend bearbeitet. Es wurden Handlungsbedarfe zu den fünf Handlungsfeldern der EU-Kindergarantie konkretisiert und thematische Impulse für den Umsetzungsprozess des NAP präsentiert. Die in Kleingruppen erarbeiteten Handlungsbedarfe in den fünf Handlungsbereichen der EU-Kindergarantie werden ebenfalls im vierten Kapitel zu den zentralen Handlungsfeldern in den jeweiligen Unterkapiteln (siehe Kapitel 4.1.2, 4.2.2, 4.3.2, 4.4.2 sowie 4.5.2) aufgegriffen.

Mit einem Schreiben vom 7. Oktober 2022 wurden die Länder, die kommunalen Spitzenverbände und die zivilgesellschaftlichen Organisationen aufgerufen, sich mit Beiträgen zu NAP-relevanten Maßnahmen in den jeweiligen Zuständigkeitsbereichen aktiv an der Erstellung des NAP zu beteiligen.

[10] Deutscher Caritasverband (2022): Gemeinsame Position zur Erarbeitung des Nationalen Aktionsplanes „Neue Chancen für Kinder in Deutschland“ zur Umsetzung der EU-Kindergarantie (https://www.cbp.caritas.de/cms/contents/cbp.caritas.de/medien/dokumente/publikationen/stellungnahmen/gemeinsame-position/2022-05-24_dcv-position_nap_neue_chancen_eu-kindergarantie_endf.pdf?d=a&f=pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

[11] Arbeitsgemeinschaft der deutschen Familienorganisationen (2022): Europäische Garantie für Kinder. AGF-Empfehlungen für den Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der Kindergarantie in Deutschland (https://www.ag-familie.de/media/docs22/DE_220531_AGF_CG_Empfehlungen.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

1.2.2 *Beteiligung von Kindern und Jugendlichen*

Die Perspektive von Kindern und Jugendlichen, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, wurde ebenfalls im Erarbeitungsprozess des NAP berücksichtigt. So nahmen einige Jugendliche am Kick-Off teil. Die Jugendlichen brachten ihre Sichtweisen auf die Inhalte der EU-Kindergarantie ein und formulierten ihre Erwartungen an den NAP. Zudem wurden Kinder und Jugendliche in Gruppendiskussionen zu ihren Wünschen und Bedürfnissen befragt.

Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen stand auch im Fokus der Kinderchancen-Tour der Parlamentarischen Staatssekretärin Ekin Deligöz. In ihrer Rolle als Nationale Kinderchancen-Koordinatorin besuchte sie unter dem Motto „Neue Chancen für benachteiligte Kinder und Familien in Deutschland – Begegnungen und Gespräche auf dem Weg zum Nationalen Aktionsplan“ Kinderchancen-Orte in ganz Deutschland.

Infobox: **„Kinderchancen vor Ort“ – Die Kinderchancen-Tour der Nationalen Kinderchancen-Koordinatorin**

Wie Zugänge zu sozialen Diensten und Infrastrukturen konkret ausgestaltet sind, entscheidet sich vor Ort in der Lebenswelt junger Menschen. Auf ihrer Sommertour im August 2022 besuchte Ekin Deligöz als Nationale Kinderchancen-Koordinatorin deutschlandweit Initiativen und Organisationen, die sich mit ihrer Arbeit für bessere Chancen von benachteiligten Kindern und ihren Familien einsetzen. Die Besuche in unterschiedlichen Regionen orientierten sich an den Handlungsfeldern des NAP und spiegelten auch die Vielfalt der Trägerorganisationen wider.

Um vielfältige Bildungs- und Betreuungsangebote sowie eine familienfreundliche Infrastruktur vor Ort ging es etwa beim Besuch des **Lokalen Bündnisses für Familie in Gifhorn**. An der Grundschule Goldberg in **Hagen** präsentierten Kinder ihre **LeseOase** – einen Raum, in dem sie sich gerne aufhalten und Bücher für sich entdecken. Das hochwertige Bildungsangebot für den Ganztag wurde von Save The Children e.V. initiiert. Beim Besuch des **Jugendmigrationsdienstes in Lollar** bei Gießen fand ein Austausch mit jungen Menschen aus der Ukraine statt, die vor Ort Angebote zum Spracherwerb und zur Berufsvorbereitung wahrnehmen. Um Bildungsansätze gegen Gewalt und politischen Extremismus ging es beim Besuch des **Fanprojekts Offenbach**, das sich an den Lebenswelten jugendlicher Fußball-Fans orientiert. In **Altenholz bei Kiel** wurde das Projekt **„Zeit für Kinderrechte“** des Deutschen Kinderschutzbundes besucht, in dem Grundschulkinder auf spielerische Weise ihre Rechte und dabei gleichzeitig Grundprinzipien unserer Demokratie kennenlernen.

Auch die hohe Bedeutung von gesunder Ernährung, Kinder- und Familiengesundheit sowie familienfreundlichem Wohnen stand immer wieder im Fokus der Tour. Im **Mehrgenerationenhaus Erfurt** fand unter anderem ein Gespräch mit Fachkräften zu den gesundheitspräventiven Angeboten der Frühen Hilfen statt. Bei einem interkulturellen Frühstück kam die Kinderchancen-Koordinatorin ins persönliche Gespräch mit Eltern und ihren Kindern. Um Erholungsmöglichkeiten für Familien in belasteten Lebenslagen ging es beim Besuch der **Familienferienstätte der AWO SANO in Rerik**. Die wichtige Funktion von Elternbegleitung wurde insbesondere beim Austausch zum **ESF-Plus-Programm „ElternchanceN“** und dem **Projekt „MIT:ELTERN“** im Diakonischen Werk in **Schweinfurt** hervorgehoben.

Der gemeinsame Erfolgsfaktor der besuchten Projekte liegt in der guten Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure. Es zeigte sich, dass insbesondere Vernetzung,

ENTWURF

Niedrigschwelligkeit und Beteiligung wirksame Instrumente zur Verwirklichung von Zugängen sind.

Ekin Deligöz: *„Viele Programme und Maßnahmen mit sehr engagierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern setzen sich erfolgreich für eine bessere Teilhabe von benachteiligten Kindern und ihren Familien ein. Doch darf es keine weißen Flecken auf der Kinderchancen-Landkarte geben: Kinder müssen an jedem Ort gleiche Chancen für gutes Aufwachsen haben. Dafür setze ich mich als Kinderchancen-Koordinatorin ein!“*

Ekin Deligöz beim Besuch des Projekts „Zeit für Kinderrechte“ in der schleswig-holsteinischen Gemeinde Altenholz

© Photothek/Thomas Trutschel

Auch zukünftig wird die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im Mittelpunkt des NAP stehen. Unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen wurde ein Konzept für konsultative Beteiligungsformate erarbeitet (siehe Kapitel 6.2).

2 Ausgangssituation

2.1 Armut und soziale Ausgrenzung von Kindern in Deutschland

Armut stellt auch in Deutschland eine Realität für zu viele Kinder und Jugendliche dar, die auf die Lebenssituation der Heranwachsenden wie auch auf ihre zukünftigen Chancen Einfluss nimmt. Zur Ermittlung des Anteils armutsgefährdeter Kinder werden in der Forschung verschiedene Messkonzepte und Datensätze herangezogen. Daraus resultieren Unterschiede in den ausgewiesenen Zahlen zur Armutsgefährdung.

Die Ratsempfehlung zur EU-Kindergarantie orientiert sich bezüglich ihrer Armutsdefinition an der Quote der von **Armut oder sozialer Ausgrenzung** gefährdeten Personen (kurz: AROPE für „At risk of poverty or social exclusion“). Sie richtet sich an „bedürftige Kinder“ und benennt unter diesem Begriff „Personen unter 18 Jahren, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind“ (Art. 2 und Art. 3a).

Die Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung gefährdeten Personen ist der Hauptindikator für die Überwachung der EU-Strategien zum Armutsziel. Zur Bemessung der AROPE-Quote wird neben des monetären Armutsrisikos (kurz: AROP für „At risk of poverty“) das Vorliegen erheblicher materieller und sozialer Entbehrung sowie einer sehr geringen Erwerbsintensität einbezogen.

Die Armutsrisikoquote (AROP-Quote) beschreibt den prozentualen Anteil der Personen, deren Nettoäquivalenzeinkommen weniger als 60 Prozent des mittleren äquivalenzgewichteten Einkommens der Bevölkerung beträgt. Die Armutsrisikoquote lag nach den Ergebnissen der Erhebung zu Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) 2021[12] für Personen unter 18 Jahren bei 16,4 Prozent und damit knapp über dem Bevölkerungsdurchschnitt mit 16,0 Prozent.[13]

Der Indikator zur materiellen und sozialen Entbehrung gibt den Bevölkerungsanteil an, der sich mindestens sieben von 13 Gütern und Diensten (zum Beispiel regelmäßige Freizeitaktivitäten, Besitz von zwei Paar ordentlichen Schuhen, angemessene Beheizung der Wohnung) nicht leisten kann.[14] Im Jahr 2021 lebten 5,5 Prozent der unter 18-Jährigen in Deutschland in Haushalten mit erheblichen materiellen und sozialen Entbehrungen. 10,8 Prozent lebten in Haushalten mit sehr niedriger Erwerbsintensität. Damit sind jene Haushalte gemeint, in denen die Erwachsenen (18- bis 64-Jährige) im Vorjahr weniger als 20 Prozent ihres gesamten kombinierten Arbeitspotenzials gearbeitet haben.[15] Die AROPE-Quote der unter 18-Jährigen lag im Jahr 2021 bei 23,7 Prozent (siehe Tabelle 1). Demnach ist knapp ein Viertel der Bevölkerung unter 18 Jahren von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Dies entspricht mehr als drei Millionen Kindern und Jugendlichen.

	Gesamt	Unter 18-Jährige
Von Armut bedroht (AROP)	16,0	16,4
Erhebliche materielle und soziale Entbehrung	4,3	5,5
In Haushalten mit sehr niedriger Erwerbsintensität lebende Personen	9,5	10,8
Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht (AROPE) = mindestens eines der drei vorgenannten Merkmale trifft zu	**21,0 (in Tausend: 17.255)**	**23,7 (in Tausend: 3.357)**

Tabelle 1: Relevante Indikatoren zu Armut und sozialer Ausgrenzung in Deutschland: Betroffene Bevölkerung nach dem Alter, Anteile in Prozent, 2021

Datenbasis EU-SILC. Bei EU-SILC ist das Einkommensreferenzjahr das Vorjahr der Erhebung. Quelle: Eurostat-Datenbank, Indikatoren ILC_LI02, ILC_MDSD11, ILC_LVHL11N, ILC_PEPS01N (zuletzt aktualisiert am 24. März 2023, abgerufen am 03. April 2023) [Aktualisierungsbedarf]

ENTWURF

12 Bei EU-SILC ist das Einkommensreferenzjahr das Vorjahr der Erhebung.

13 Armut als komplexes Phänomen entzieht sie sich einer einfachen und eindeutigen Messung. Das gilt auch für Kinderarmut. Die in diesem Zusammenhang zitierte Armutsrisikoquote ist eine statistische Maßgröße für die Einkommensverteilung. Sie liefert keine Information über individuelle Bedürftigkeit. Kinder gelten als armutsgefährdet, wenn sie in Haushalten leben, die über weniger als 60 Prozent des nettoäquivalenzgewichteten Medianeinkommens verfügen. Je nach Datenquelle liegt das Armutsrisiko unter 18-Jähriger zwischen 16,2 und 22,6 Prozent.

14 Eurostat (2021): Glossary: Severe material and social deprivation rate (SMSD) (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Severe_material_and_social_deprivation_rate_(SMSD); letzter Abruf am 23.02.2023)

15 Eurostat (2021): Glossary: Persons living in households with low work intensity (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Persons_living_in_households_with_low_work_intensity; letzter Abruf am 23.02.2023)

Ein ausschließlich auf die materielle Lage der Familie des Kindes fokussierter Blick lässt wichtige Armutsfaktoren und Folgen der Benachteiligung außer Acht. Soziale Teilhabe und Zugänge zu Bildungsangeboten sowie zu sozialen, kulturellen und gesundheitlichen Dienstleistungen sind für ein gesundes Aufwachsen von Kindern ebenso wichtig, daher setzt die Ratsempfehlung zur Einführung einer EU-Kindergarantie genau hier an.

2.2 Spezifische Formen der Benachteiligung

Ein besonderes Risiko, soziale Ausgrenzung zu erfahren, tragen Menschen, die von spezifischen Formen der Benachteiligung betroffen sind. Der Rat der Europäischen Union empfiehlt den Mitgliedstaaten innerhalb der Gruppe der bedürftigen Kinder „bei der Konzeption ihrer integrierten nationalen Maßnahmen spezifische Formen der Benachteiligung zu berücksichtigen“ (Art. 5) und benennt in 5a)–f) folgende Gruppen:

a) obdachlose Kinder oder Kinder, die von gravierender Wohnungsnot betroffen sind;
b) Kinder mit Behinderungen;
c) Kinder mit psychischen Gesundheitsproblemen;
d) Kinder mit Migrationshintergrund oder Kinder, die einer ethnischen Minderheit angehören;
e) Kinder in alternativen Formen der Betreuung;
f) Kinder in prekären familiären Verhältnissen, die als „Kinder, die in einem Alleinverdienerhaushalt leben; Kinder, die mit einem Elternteil mit Behinderungen leben; Kinder, die in einem Haushalt leben, in dem es psychische Erkrankungen oder Langzeiterkrankungen gibt; Kinder, die in einem Haushalt leben, in dem es zu Drogenmissbrauch oder häuslicher Gewalt kommt; Kinder eines Bürgers der Union, der in einen anderen Mitgliedstaat übergesiedelt ist, während die Kinder selbst in ihrem Herkunftsmitgliedstaat geblieben sind; Kinder, die eine Teenagermutter haben oder selbst Teenagermutter sind; Kinder mit einem inhaftierten Elternteil“ (Art. 3c) definiert werden.

Für Deutschland sind zum Aufkommen der genannten Gruppen a)–f) folgende Informationen bekannt:

Obdachlose oder von gravierender Wohnungsnot betroffene Kinder: Mit dem Wohnungslosenberichterstattungsgesetz (WoBerichtsG) vom 4. März 2020 wurde die Einführung einer Wohnungslosenberichterstattung sowie einer Statistik untergebrachter wohnungsloser Personen beschlossen. Die Bundesstatistik wird jährlich zum Stichtag 31. Januar, erstmals 2022, zentral vom Statistischen Bundesamt durchgeführt. Von insgesamt 178.100 untergebrachten wohnungslosen Personen sind 47.200 (26,5 Prozent) unter 18 Jahren.[16] Im Wohnungslosenbericht 2022 werden neben untergebrachten wohnungslosen Personen auch wohnungslose Personen ohne Unterkunft und verdeckt wohnungslose Personen erfasst. Basierend auf einer repräsentativen Studie von GISS/Kantar wird die Zahl der wohnungslosen Menschen auf 86.700 (37.400 wohnungslose Personen ohne Unterkunft und 49.300 verdeckt wohnungslose Personen) geschätzt. Nicht enthalten sind in dieser Zahl rund 6.600 Kinder und minderjährige Jugendliche, die gemeinsam mit Eltern(-teilen) auf der Straße (rund 1.100) oder in verdeckter Wohnungslosigkeit (rund 5.500) leben. Es handelt sich bei diesen 6.600 hochgerechneten Fällen um Minderjährige, von denen Befragte angaben, dass sie

[16] Statistisches Bundesamt (2022): Statistik untergebrachter wohnungsloser Personen (Tabelle: 22971-0001; letzter Abruf am 02.03.2023)

ENTWURF

mit ihnen zusammenleben. Minderjährige haben, im Vergleich zu anderen Altersgruppen, seltener selbst an der Befragung teilgenommen.[17] Andere Studien, die den Anteil von Kindern ohne jegliche Unterkunft schätzen, gehen von 37.000 Kindern und jungen Erwachsenen unter 27 Jahren aus, die von Wohnungs- oder Obdachlosigkeit betroffen sind.[18] Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe schätzt die Zahl der minderjährigen Wohnungslosen (ohne Geflüchtete) für das Jahr 2020 auf 20.000.[19]

Kinder mit Behinderungen: In der amtlichen Schwerbehindertenstatistik werden Personen mit einem amtlich festgestellten Grad der Behinderung (GdB) von 50 und mehr erfasst. In Deutschland haben mehr als 198.000 Kinder eine Schwerbehinderung. Das entspricht 1,43 Prozent der unter 18-Jährigen.[20] Der Mikrozensus ergänzt die Daten zur Schwerbehindertenstatistik und weist den Grad der Behinderung für unterschiedliche Altersgruppen aus. Bei den unter 15-Jährigen weisen 19.000 Kinder eine leichte Behinderung und 145.000 eine Schwerbehinderung auf, wonach 1,5 Prozent der Kinder unter 15 Jahren in Privathaushalten eine Behinderung haben.[21]

Die Pflegestatistik beziffert 2021 die Anzahl pflegebedürftiger Kinder unter 15 Jahren mit rund 214.000. Fast die Gesamtheit dieser Kinder (99,9 Prozent) wird zu Hause durch Angehörige versorgt.[22]

Nach dem modernen Behinderungsbegriff, der sich an der International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF) orientiert, sind jedoch nicht nur Kinder beziehungsweise Jugendliche mit einer anerkannten (Schwer)behinderung als von Behinderung(en) betroffen einzustufen. Vielmehr sind alle Kinder und Jugendlichen, die aufgrund von körperlichen, kognitiven oder psychischen Beeinträchtigungen oder einer Erkrankung, die (voraussichtlich) länger als sechs Monate dauert, als behindert zu betrachten, wenn sie durch diese Beeinträchtigung oder Erkrankung in ihrer gesellschaftlichen Teilhabe stark eingeschränkt werden.

Wie eine Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zeigt, sind es gerade die Beeinträchtigungen, die auf den ersten Blick nicht sichtbar beziehungsweise erkennbar sind, die seltener als Schwerbehinderung anerkannt werden. So ergab eine näherungsweise repräsentative Elternbefragung, dass für hauptsächlich körperlich beeinträchtigte Kinder beziehungsweise Jugendliche sehr viel häufiger eine anerkannte Schwerbehinderung vorliegt

---

17 Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2022): Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit. Der Wohnungslosenbericht 2022 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, S. 23–26 (https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Soziale-Sicherung/wohnungslosenbericht-2022.pdf; letzter Abruf am 14.03.2023)

18 Sarah Beierle, Carolin Hoch (2017): Straßenjugendliche in Deutschland. Forschungsergebnisse und Empfehlungen. München: Deutsches Jugendinstitut (https://www.dji.de/veroeffentlichungen/literatursuche/detailansicht/literatur/25865-strassenjugendliche-in-deutschland.html; letzter Abruf am 02.03.2023)

19 BAG Wohnungslosenhilfe (2021): Steigende Zahl Wohnungsloser im Wohnungslosensektor (https://www.bagw.de/de/themen/zahl-der-wohnungslosen/uebersicht; letzter Abruf am 02.03.2023)

20 Statistisches Bundesamt (2022): Statistik der schwerbehinderten Menschen (Tabelle: 22711-0002; letzter Abruf am 24.02.2023). Eigene Berechnung der Quote auf Grundlage der Bevölkerungsstatistik (Tabelle: 12411-0005; letzter Abruf am 24.02.2023)

21 Statistisches Bundesamt (2021): Öffentliche Sozialleistungen. Lebenslagen der behinderten Menschen. Ergebnis des Mikrozensus 2019, S. 16 (https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Behinderte-Menschen/Publikationen/Downloads-Behinderte-Menschen/lebenslagen-behinderter-menschen-5122123199004.html; letzter Abruf am 24.02.2023)

22 Statistisches Bundesamt (2022): Statistik über die Empfänger von Pflegegeldleistungen (Tabelle: 22421-0001; letzter Abruf am 24.02.2023)

als für hauptsächlich kognitiv/geistig beeinträchtigte Kinder beziehungsweise Jugendliche, selbst wenn diese schwer und mehrfach beeinträchtigt sind. Am seltensten werden Kinder beziehungsweise Jugendliche mit hauptsächlich seelischen Problemen beziehungsweise Problemen beim Lernen als schwerbehindert eingestuft.[23]

38 Prozent der Kinder beziehungsweise Jugendlichen oder jungen Erwachsenen bis 25 Jahren, die nach Angaben der Eltern mit einer oder mehreren Beeinträchtigung/en im Haushalt der Eltern leben, und für die diese Beeinträchtigungen größtenteils zu schwerwiegenden Einschränkungen ihrer Alltagsaktivitäten führen, sind statistisch nicht als behindert beziehungsweise schwerbehindert erfasst.

Berücksichtigt man alle Formen von Beeinträchtigungen nach ICF, so litten zum Stichtag 31. Dezember 2021 circa 415.780 Menschen unter 18 Jahren unter einer oder mehreren körperlichen, kognitiven oder psychischen Beeinträchtigung/en oder einer längerfristigen, zum Beispiel chronischen Erkrankung. Demzufolge sind circa 3 Prozent der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren als von Behinderungen betroffen einzuordnen.

Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf: Auf Basis der Schulstatistik und eigenen Umfragen veröffentlicht die ständige Konferenz der Kultusminister der Länder (KMK) alle zwei Jahre Daten zur Zahl der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Eine sonderpädagogische Förderung soll das Recht der Kinder mit Behinderungen und der von Behinderung bedrohten Kinder und Jugendlichen auf eine an ihren individuellen Bedarfen orientierte schulische Bildung, Ausbildung und Erziehung gewährleisten.[24] Für das Schuljahr 2021/22 berichtet die KMK von mehr als 590.116 Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Die größte Gruppe davon stellen Schülerinnen und Schüler mit dem Förderschwerpunkt Lernen (39,5 Prozent).[25] Zwischen der vorgenannten Gruppe – Kinder mit Behinderungen nach ICF – und der Gruppe der Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf gibt es Überschneidungen. Ob schwere Beeinträchtigungen des Kindes beziehungsweise Jugendlichen vorliegen, ist für Außenstehende, auch für Schulleitungen, Lehrerinnen und Lehrer sowie Betreuerinnen und Betreuer nicht immer erkennbar. Gerade für Kinder beziehungsweise Jugendliche mit kognitiven Beeinträchtigungen sowie auch Kinder beziehungsweise Jugendliche mit seelischen beziehungsweise psychischen Beeinträchtigungen liegt seltener eine anerkannte Behinderung vor als für Kinder beziehungsweise Jugendliche mit körperlichen oder Sinnesbeeinträchtigungen.[26]

---

[23] Holger Liljeberg, Edda Magdanz, Sandra Reuse (2022): Eltern von Kindern mit Beeinträchtigungen – Unterstützungsbedarfe und Hinweise auf Inklusionshürden (https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/85154/ssoar-2022-liljeberg_et_al-Eltern_von_Kindern_mit_Beeintrachtigungen.pdf; letzter Abruf am 14.03.2023)

[24] Sekretariat der Kultusministerkonferenz (Hrsg.) (2021): Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2018/2019. Darstellung der Kompetenzen, Strukturen und bildungspolitischen Entwicklungen für den Informationsaustausch in Europa, S. 261 (https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Eurydice/Bildungswesen-dt-pdfs/dossier_de_ebook.pdf; letzter Abruf am 22.02.2023)

[25] Sekretariat der Kultusministerkonferenz (Hrsg.) (2022): Datensammlung Sonderpädagogische Förderung in allgemeinen Schulen ohne Förderschulen 2021/2022 (https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Statistik/Dokumentationen/Aus_SoPae_Int_2021.pdf; letzter Abruf am 24.02.2023)

[26] Holger Liljeberg, Edda Magdanz, Sandra Reuse (2022): Eltern von Kindern mit Beeinträchtigungen – Unterstützungsbedarfe und Hinweise auf Inklusionshürden (https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/85154/ssoar-2022-liljeberg_et_al-Eltern_von_Kindern_mit_Beeintrachtigungen.pdf; letzter Abruf am 14.03.2023)

Kinder mit psychischen Gesundheitsproblemen: Die repräsentative Studie zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland (KiGGS), die vom Robert Koch-Institut (RKI) durchgeführt wird, gibt unter anderem Auskunft über die psychische Gesundheit von Kindern und Jugendlichen. Für den Zeitraum von 2014 bis 2017 (KiGGS Welle 2) beträgt die Häufigkeit psychischer Auffälligkeiten bei Kindern und Jugendlichen 16,9 Prozent, wobei Kinder und Jugendliche aus Familien mit niedrigem sozioökonomischem Status häufiger von psychischen Auffälligkeiten betroffen sind. Beinahe jedes vierte Mädchen und fast jeder dritte Junge, die in Familien mit niedrigem sozioökonomischem Status aufwachsen, zeigen psychische Auffälligkeiten. In Familien mit hohem sozioökonomischem Status sind nur etwa jedes fünfzehnte Mädchen und jeder achte Junge betroffen.[27] In der Pandemiezeit haben psychische Belastungen und Erkrankungen von Kindern und Jugendlichen signifikant zugenommen (siehe Kapitel 3.2.3).

Kinder mit Migrationshintergrund: Der Definition des Statistischen Bundesamtes zufolge hat eine Person einen Migrationshintergrund, wenn sie selbst oder mindestens ein Elternteil die deutsche Staatsangehörigkeit nicht durch Geburt besitzt.[28] Umfasst werden mit diesem Konzept sowohl Personen, die im Ausland geboren und selbst zugewandert sind (mit eigener Migrationserfahrung), als auch in Deutschland von Zugewanderten geborene Nachkommen (ohne eigene Migrationserfahrung). Innerhalb dieser Gruppe stellen die Kinder zugewanderter Roma eine besonders vulnerable Gruppe dar. Insgesamt leben in Deutschland 5,4 Millionen minderjährige Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund. Davon weisen 1,2 Millionen eine eigene Migrationserfahrung auf. Eine Differenzierung nach dem Geburtsland der Kinder beziehungsweise ihrer Eltern zeigt, dass von den 5,4 Millionen minderjährigen Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund 1,3 Millionen aus EU-Mitgliedstaaten kommen.[29]

Im Jahr 2021 war das Armutsrisiko von Personen mit Migrationshintergrund mehr als doppelt so hoch wie das von Personen ohne Migrationshintergrund (28,6 gegenüber 12,5 Prozent[30]). Ausländische Personen mit Migrationshintergrund sind dabei häufiger von Armut betroffen als deutsche Personen mit Migrationshintergrund. Auch sind Personen, die selbst zugewandert sind, stärker armutsgefährdet als Personen mit Migrationshintergrund, die in Deutschland geboren wurden.

Menschen mit Fluchthintergrund sind in der Teilgruppe der Personen mit eigener Migrationserfahrung enthalten. Laut den aktuellen Zahlen des Bundesamts für Migration und

ENTWURF

[27] Die Daten wurden der repräsentativen zweiten Folgebefragung der KiGGS-Studie (KiGGS Welle 2, 2014–2019) des Robert Koch-Instituts entnommen. Zur Erfassung psychischer Auffälligkeiten und Stärken wurde der Fragebogen zu Stärken und Schwächen (SDQ) verwendet und basierend auf einem Gesamtproblemwert eine Einstufung der Kinder und Jugendlichen als „psychisch unauffällig“ oder „psychisch auffällig“ vorgenommen. Kathrin Klipker, Franz Baumgarten, Kristin Göbel et al. (2018): Psychische Auffälligkeiten bei Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Querschnittergebnisse aus KiGGS Welle 2 und Trends. In: Journal of Health Monitoring, 3(3), 37–45 (https://edoc.rki.de/handle/176904/5767; letzter Abruf am 24.02.2023)

[28] Statistisches Bundesamt (2022): Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Ergebnisse des Mikrozensus 2021. Fachserie 1 Reihe 2.2 (https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Publikationen/Downloads-Migration/migrationshintergrund-2010220217004.pdf?__blob=publicationFile; letzter Abruf am 24.02.2023)

[29] Ebenda, S. 68

[30] Statistisches Bundesamt (2021): Migration und Integration (https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/migrationshintergrund-armutsgefaehrdung.html; letzter Abruf am 20.04.2023)

Flüchtlinge sind 2022 37,3 Prozent der asylerstantragstellenden Personen minderjährig.[31] Die durch den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine nach Deutschland geflüchteten Menschen, unter denen ebenfalls eine hohe Zahl minderjährig ist, macht die Notwendigkeit zur Aufnahme dieser Zielgruppe in den NAP umso dringlicher.

Die Zahl der in Deutschland lebenden Ukrainerinnen und Ukrainer ist im ersten Halbjahr 2022 deutlich gestiegen; vor allem Frauen und Kinder sind geflüchtet. Ende Oktober 2022 lebten in Deutschland 565.900 mehr ukrainische Frauen und Mädchen als Ende 2021. Die Zahl der in Deutschland lebenden ukrainischen Männer und Jungen stieg um 314.800. Etwa ein Drittel der ukrainischen Bevölkerung in Deutschland ist minderjährig.[32] Am Ende der 7. Kalenderwoche (13. bis 19. Februar 2023) belief sich die Gesamtzahl der an allgemein- und berufsbildenden Schulen in Deutschland aufgenommenen geflüchteten ukrainischen Kinder und Jugendlichen auf rund 203.000.[33]

Kinder in alternativen Betreuungsformen: Bezogen auf den Stichtag 31. Dezember 2021 werden in der Statistik 65.395 Hilfen zur Erziehung im Bereich der Heimerziehung (§34 SGB VIII) für unter 18-Jährige ausgewiesen. Im Bereich der Vollzeitpflege (§33 SGB VIII) erhielten 67.909 unter 18-Jährige Hilfen.[34]

Kinder in prekären Familienverhältnissen:

- Die EU-Ratsempfehlung nennt hier Kinder in einem Alleinverdienerhaushalt. Prekäre finanzielle Verhältnisse liegen aber insbesondere für Alleinerziehendenhaushalte vor, daher fokussiert der NAP für Deutschland auf diese Zielgruppe. Alleinerziehende sind in der amtlichen Statistik definiert als Mütter und Väter, die ohne Ehe- oder Lebenspartner/-in mit minder- oder volljährigen Kindern in einem Haushalt zusammenleben.[35] Im Jahr 2021 lebten nach Ergebnissen des Mikrozensus 2.120.000 unter 18-Jährige in Alleinerziehendenhaushalten, darunter 1.814.000 Kinder in Haushalten alleinerziehender Mütter und 305.000 Kinder in Haushalten alleinerziehender Väter.[36]

[31] Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2022): Aktuelle Zahlen. Ausgabe: Dezember 2022, S. 8. (https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-dezember-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=3; letzter Abruf am 24.02.2023)

[32] Statistisches Bundesamt (2023): Ukrainische Bevölkerung in Deutschland. Ergebnisse der Bevölkerungsfortschreibung auf Grundlage des Zensus 2011. Eigene Berechnung der Veränderung gegenüber Dezember 2021 (https://www.destatis.de/DE/Im-Fokus/Ukraine/Gesellschaft/_inhalt.html; letzter Abruf am 24.02.2023)

[33] Kultusministerkonferenz (2023): Geflüchtete Kinder/Jugendliche aus der Ukraine an deutschen Schulen. Stand: 7. Kalenderwoche 2023 (https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Statistik/Ukraine/2023/AW_Ukraine_KW_07.pdf; letzter Abruf am 24.02.2023)

[34] Statistisches Bundesamt (2022): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte junge Menschen, Hilfe für junge Volljährige, S. 19 (https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Jugendarbeit/Publikationen/Downloads-Jugendarbeit/erzieherische-hilfe-5225112217004.pdf?__blob=publicationFile; letzter Abruf am 24.02.2023)

[35] Statistisches Bundesamt (2017): Alleinerziehende. Tabellenband zur Pressekonferenz am 02.08.2018 in Berlin – Ergebnisse des Mikrozensus, S. 35 (https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Haushalte-Familien/Publikationen/Downloads-Haushalte/alleinerziehende-tabellenband-5122124179004.pdf?__blob=publicationFile; letzter Abruf am 02.03.2023)

[36] Statistisches Bundesamt (2021): Haushalte und Familien. Ergebnisse des Mikrozensus 2021. Fachserie 1 Reihe 3 (https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Haushalte-Familien/Publikationen/Downloads-Haushalte/haushalte-familien-

- Kinder mit behinderten Eltern: Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren, die regelmäßig die Pflege für ein oder mehrere chronisch körperlich oder psychisch erkrankte oder behinderte Angehörige übernehmen, werden als pflegende Kinder oder Young Carers bezeichnet. Vorliegende Studien gehen von etwa 480.000 Jugendlichen zwischen 10 und 19 Jahren aus, die zu dieser Gruppe zählen.[37] Nicht selten leben Kinder beziehungsweise Jugendliche mit Behinderungen mit Eltern, die ebenfalls Behinderungen haben, zusammen (laut einer Studie des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales gaben 41 Prozent der Eltern, die mit mindestens einem beeinträchtigten Kind im Haushalt zusammenlebten, an, dass sie selbst eine oder mehrere dauerhafte Beeinträchtigung/en haben[38]).
- Kinder mit psychisch erkrankten Eltern: Der Anteil der stationär behandelten psychiatrischen Patientinnen und Patienten mit minderjährigen Kindern, für deren Versorgung sie zuständig sind, wird auf etwa 10 bis 20 Prozent geschätzt. Etwa 175.000 Kinder machen pro Jahr die Erfahrung, dass ein Elternteil wegen einer psychischen Erkrankung stationär psychiatrisch behandelt wird.[39] Die Zahl der Kinder, die im Laufe eines Jahres eine psychische Erkrankung eines Elternteils (hierzu werden auch Suchterkrankungen gerechnet) erleben, wird auf 3,8 Millionen geschätzt. Wenn man von der Altersverteilung in der Allgemeinbevölkerung ausgeht, sind etwa 15 Prozent der betroffenen Kinder unter drei Jahre alt.[40]
- Kinder aus suchtbelasteten Familien: Nach neuesten Schätzungen leben in Deutschland etwa 5,1 bis 9,2 Prozent der Minderjährigen und somit circa 700.000 bis 1,257 Millionen Kinder in Familien, bei denen mindestens ein Elternteil an einer Alkoholgebrauchsstörung leidet. 0,6 bis 1,2 Prozent der Minderjährigen und somit etwa 88.000 bis 158.000 Kinder leben in einem Haushalt, in dem mindestens ein Erwachsener eine Störung im Zusammenhang mit dem Konsum illegaler Drogen aufweist.[41]
- Kinder, die von häuslicher Gewalt betroffen sind: Gefährdungen des Kindeswohls äußern sich in Vernachlässigungen, in sexualisierter Gewalt und körperlichen oder psychischen Misshandlungen. In etwa jedem fünften Fall von Kindeswohlgefährdung erleben die

2010300217004.pdf;jsessionid=F64DBA4D8890CD328DF8718FF1FC1C50.live712?__blob=publicationFile; letzter Abruf am 02.03.2023)

37 Sabine Metzing, Thomas Ostermann, Michael Galatsch et al. (2018): Abschlussbericht zum Projekt „Die Situation von Kindern und Jugendlichen als pflegende Angehörige“ (https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/5_Publikationen/Pflege/Berichte/Abschlussbericht_KinderundJugendlichepflegAngeh.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

38 Holger Liljeberg, Edda Magdanz, Sandra Reuse (2022): Eltern von Kindern mit Beeinträchtigungen – Unterstützungsbedarfe und Hinweise auf Inklusionshürden (https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/85154/ssoar-2022-liljeberg_et_al-Eltern_von_Kindern_mit_Beeintrachtigungen.pdf; letzter Abruf am 14.03.2023)

39 Fritz Mattejat, Albert Lenz, Silke Wiegand-Grefe (2011): Kinder psychisch kranker Eltern – Eine Einführung in die Thematik. In: Silke Wiegand-Grefe, Fritz Mattejat und Albert Lenz (Hrsg.): Kinder mit psychisch kranken Eltern. Klinik und Forschung (S. 13–24). Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht

40 Albert Lenz (2017): Interdisziplinäre Versorgung von Kindern psychisch kranker Eltern aus Sicht der frühen Hilfen (https://www.fruehehilfen.de/fileadmin/user_upload/fruehehilfen.de/pdf/Lenz_Albert_Vortrag_interdisziplisziplinaere_Versorgung_Kinder_psych_kranker_Eltern.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

41 Ludwig Kraus, Alfred Uhl, Josefine Atzendorf et al. (2021): Estimating the number of children in households with substance use disorders in Germany. In: Child and Adolescent Psychiatry and Mental Health, 15, 63 (https://capmh.biomedcentral.com/articles/10.1186/s13034-021-00415-0; letzter Abruf am 14.03.2023)

betroffenen Minderjährigen sogar mehrere Formen von Vernachlässigung oder Gewalt gleichzeitig. Im Jahr 2021 haben die Jugendämter insgesamt 197.759 Gefährdungseinschätzungen vorgenommen. Bei 30.369 Fällen wurde eine akute Kindeswohlgefährdung festgestellt. Bei weiteren 29.579 Fällen konnte eine Gefährdung des Kindeswohls nicht sicher ausgeschlossen werden, sodass ein ernstzunehmender Verdacht auf eine Kindeswohlgefährdung bestand (latente Kindeswohlgefährdung). Bei 67.658 Fällen kamen die Fachkräfte des Jugendamts zum Ergebnis, dass zwar keine Kindeswohlgefährdung vorlag, aber ein weiterer Hilfe- oder Unterstützungsbedarf. Bei den meisten der knapp 60.000 festgestellten akuten und latenten Kindeswohlgefährdungen wiesen die Kinder Anzeichen von Vernachlässigung auf (59 Prozent). In 35 Prozent der Fälle gab es Anzeichen für psychische Misshandlungen, in 26 Prozent wurden Hinweise auf körperliche Misshandlungen und in weiteren fünf Prozent Anzeichen für sexuelle Gewalt gefunden (Mehrfachnennungen waren bei den genannten Prozentangaben möglich, das heißt es sind jeweils auch die Fälle mitgezählt, bei denen es zugleich andere Gefährdungen gab).[42] Das Miterleben von Partnerschaftsgewalt beziehungsweise häuslicher Gewalt hat negative Konsequenzen für die Kinder, auch wenn sie selbst nicht direkt betroffen sind. Studien belegen, dass Kinder, die Zeugen von Partnerschaftsgewalt werden, sowohl häufiger unter kurzfristigen Entwicklungsstörungen als auch langfristen negativen Folgen im Leben leiden.[43] Einer Studie des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zufolge gehen 5 Prozent der Beeinträchtigungen beziehungsweise Behinderungen bei Kindern und Jugendlichen beziehungsweise jungen Erwachsenen bis 25 Jahren, die noch im Haushalt der Eltern leben, auf die Folgen von erlebter körperlicher, sexueller oder psychischer Gewalt zurück.[44] Auch LSBTIQ*-Jugendliche sind insbesondere dann gefährdet, psychische Belastungen bis hin zu häuslicher Gewalt zu erfahren, wenn deren Eltern oder ihr familiäres Umfeld ihre sexuelle Orientierung oder geschlechtliche Identität nicht akzeptieren. Genauere Daten fehlen jedoch aufgrund der bislang eingeschränkten statistischen Erfassung.

- **Kinder eines EU-Bürgers/einer EU-Bürgerin, der/die ohne sie in einen anderen Mitgliedstaat übergesiedelt ist**: Diese Definition umfasst zwei unterschiedliche Konstellationen: einerseits Kinder, die im europäischen Ausland leben, wobei zumindest ein Elternteil in Deutschland wohnt, andererseits Kinder, die in Deutschland wohnen, wobei mindestens ein Elternteil im europäischen Ausland wohnt. Bezüglich der Größe der ersten Gruppe ist anhand der Kindergeldstatistik eine Annährung möglich. Im

[42] Statistisches Bundesamt (2021): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe, S. 25f. (https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderschutz/Publikationen/Downloads-Kinderschutz/gefaehrdungseinschaetzungen-5225123217004.pdf?__blob=publicationFile; letzter Abruf am 02.03.2023)

[43] Barbara Kavemann (2013): Zusammenhänge zwischen Gewalt gegen Frauen und Gewalt gegen Kinder – Der Blick der Forschung. In: Barbara Kavemann und Ulrike Kreyssig (Hrsg.): Handbuch Kinder und häusliche Gewalt (S. 15–185). Wiesbaden: Springer VS

[44] Holger Liljeberg, Edda Magdanz, Sandra Reuse (2022): Eltern von Kindern mit Beeinträchtigungen – Unterstützungsbedarfe und Hinweise auf Inklusionshürden (https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/85154/ssoar-2022-liljeberg_et_al-Eltern_von_Kindern_mit_Beeintrachtigungen.pdf; letzter Abruf am 14.03.2023)

Dezember 2021 lebten 328.317 Kinder, für die Kindergeld ausgezahlt wurde, außerhalb von Deutschland (321.346 Kinder lebten in der EU, 6.971 in übrigen Staaten).[45]

- Kinder, die eine Teenagermutter haben oder Kinder, die selbst Teenagermutter sind: Das Statistische Bundesamt erhebt die Anzahl der Lebendgeborenen nach dem Alter der Mutter. Im Jahr 2021 gab es 1.986 Lebendgeborene, deren Mutter im Geburtsjahr jünger als 18 Jahre alt war (0,25 Prozent aller Lebendgeborenen in 2021). Die Anzahl dieser Kinder ist in Deutschland seit mehreren Jahren rückläufig.[46]
- Kinder mit inhaftiertem Elternteil: Nach Schätzungen sind bundesweit rund 50.000 bis über 100.000 Kinder von der Haft eines Elternteils betroffen.[47] In Deutschland gibt es keine Zahlen dazu, wie viele Kinder mit ihren Müttern in einem Gefängnis leben. In diesem Zusammenhang ist mit straffällig gewordenen Jugendlichen im Strafvollzug eine weitere Zielgruppe zu nennen. Daten zu Jugendlichen im Strafvollzug werden zum Stichtag 31. März jährlich vom Statistischen Bundesamt aufbereitet. Zum Zeitpunkt der Erhebung 2021 befanden sich insgesamt 3.121 Gefangene und Verwahrte im Jugendstrafvollzug, 359 davon unter 18 Jahren.[48]

Die angeführten Zielgruppen a)–f) mit spezifischen Formen der Benachteiligung sind jedoch nicht deckungsgleich mit der Gruppe jener Kinder, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung (AROPE) betroffen sind. So ist nicht jedes Kind mit einer Behinderung von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Auch bei Kindern mit Migrationshintergrund hängt die Armutsgefährdung von vielen Faktoren wie dem Zuwanderungszeitpunkt und dem Bildungsabschluss der Eltern ab. Dasselbe trifft auf die anderen in der Ratsempfehlung gelisteten Zielgruppen zu. So sind auch nicht alle Kinder in Alleinverdienerhaushalten von Armut bedroht. Während Alleinerziehendenhaushalte (die zugleich auch Alleinverdienerhaushalte sind) ein erhöhtes durchschnittliches Armutsrisiko tragen, gilt dies für Paarhaushalte mit nur einer erwerbstätigen Person nicht unbedingt. Im Durchschnitt sind in Deutschland neben Kindern in Alleinerziehendenhaushalten auch Kinder in kinderreichen Paarhaushalten (drei oder mehr Kinder) und in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsbeteiligung erhöhten Armutsrisiken ausgesetzt.[49] Zudem besteht bei Alleinerziehenden, die Kinder mit Behinderungen betreuen und großziehen, ein erhöhtes Armutsrisiko, da wegen des hohen zeitlichen Aufwands für die Pflege, Betreuung und Erziehung

ENTWURF

[45] Familienkasse Direktion (2021): Kindergeld / Kinderzugschlag. Jahreszahlen 2021 (https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202112/famka/famka-jz/famka-jz-d-0-202112-pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=2; letzter Abruf am 02.03.2023)

[46] Statistisches Bundesamt (2021): Daten der Lebendgeborenen nach Altersgruppe der Mütter die Jahre 2017 bis 2021 (https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Geburten/Tabellen/lebendgeborene-alter.html; letzter Abruf am 02.03.2023)

[47] Judith Feige (2019): Kontakt von Kindern zu ihren inhaftierten Eltern. Einblicke in den deutschen Justizvollzug, S. 10 (https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse_Studie/Analyse_Kinder_Inhaftierter_barrierefrei.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

[48] Statistisches Bundesamt (2021): Rechtspflege. Strafvollzug. Fachserie 10 Reihe 4.1, S. 21 (https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Strafverfolgung-Strafvollzug/strafvollzug-2100410217004.pdf?__blob=publicationFile; letzter Abruf am 02.03.2023)

[49] Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.) (2021): Lebenslagen in Deutschland. Der Sechste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/DE/Bericht/Der-sechste-Bericht/Der-Bericht/der-bericht.html; letzter Abruf am 02.03.2023)

im Schnitt deutlich geringere Chancen bestehen, ein ausreichendes Einkommen durch Erwerbstätigkeit zu erzielen.[50]

Wie viele Kinder gleichzeitig von Armut und weiteren spezifischen Belastungen betroffen sind, kann nur eingeschränkt dargelegt werden, da hierzu kaum Daten zur Verfügung stehen. Hinzu kommt, dass in den Untersuchungen Armut nicht immer nach den Merkmalen des AROPE-Indikators erfasst wird, sondern andere Indikatoren zugrunde gelegt werden, wie der Bezug von Transferleistungen oder der sozioökonomische Status der Familie. Basierend auf empirischer Evidenz ist jedoch bekannt, dass die in der Ratsempfehlung gelisteten Zielgruppen häufig von Armut und sozialer Ausgrenzung gefährdet sind.

2.3 Zugangshürden

In der Ratsempfehlung wird der Schwerpunkt auf die Verbesserung des **Zugangs armutsgefährdeter Kinder zu sozialen Diensten** gelegt. Dadurch sollen soziale Ausgrenzung abgebaut und die Chancen für Kinder verbessert werden, um die intergenerationale Persistenz von Armut zu überwinden.[51] Denn kind- und familienbezogene Dienste und Infrastrukturen tragen dazu bei, den Menschen Teilhabe- und Verwirklichungschancen zu eröffnen.[52] Dahinter steht ein Armutsverständnis, welches auf die komplexe Verschränkung verschiedener Determinanten bei der Entstehung und Verfestigung von Armut Bezug nimmt. Neben der materiellen Lage werden weitere Bedingungen einbezogen, die zu sozialer Ausgrenzung führen oder zu ihrer Milderung beitragen können.[53] Empirisch belegt sind unter anderem Zusammenhänge zwischen den Faktoren Bildung, Gesundheit, Erwerbslosigkeit und Einkommen. Personen, die einen niedrigen Bildungsabschluss haben, tragen zugleich ein höheres Risiko, arbeitslos und in prekären Einkommenslagen zu sein.[54] Auch Krankheit und ein geringer Bildungsstand der Eltern sind mit geringeren materiellen Ressourcen assoziiert.

Dass Kinder und Jugendliche, die von Einkommensarmut gefährdet sind, in vielen Bereichen von Anfang an über geringere Entwicklungschancen als sozial besser gestellte Kinder verfügen, wird unter anderem an den nationalen Bildungs- und Gesundheitsdaten deutlich. Auswertungen der KiGGS-Studie zeigen, dass sowohl in Bezug auf die körperliche und psychische Gesundheit als auch hinsichtlich des Gesundheitsverhaltens und assoziierter Risikofaktoren Kinder und Jugendliche aus sozial benachteiligten Familien geringere Gesundheitschancen haben.[55]

---

50 Holger Liljeberg, Edda Magdanz, Sandra Reuse (2022): Eltern von Kindern mit Beeinträchtigungen – Unterstützungsbedarfe und Hinweise auf Inklusionshürden (https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/85154/ssoar-2022-liljeberg_et_al-Eltern_von_Kindern_mit_Beeintrachtigungen.pdf; letzter Abruf am 14.03.2023)

51 Hugh Frazer, Anne-Catherine Guio, Eric Marlier (2021): Inter-generational transmission of poverty: What it is, why it matters and how to tackle it (OSE Research Paper No. 49). Die Autorinnen und Autoren plädieren dafür, von generationenübergreifender Persistenz der Armut zu sprechen, da der Ausdruck „Transmission" als Schuldzuweisung (‚blaming') an die Eltern missverstanden werden kann (ebenda, S. 11).

52 Christina Boll (2021): Soziale Disparitäten bei der Nutzung familienbezogener sozialer Infrastruktur (https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2021/SoDr_17_Boll_Disparitaeten.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

53 Ernst-Ulrich Huster, Jürgen Boeckh, Hildegard Mogge-Grotjahn (2018): Armut und soziale Ausgrenzung: Ein multidisziplinäres Forschungsfeld. In: Dieselben (Hrsg.): Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung (S. 3–24) (3. Auflage). Wiesbaden: Springer VS

54 Sabine Walper, Birgit Riedel (2011): Was Armut ausmacht. DJI Impulse, 1/2011(92/93), S. 13–15

55 Thomas Lampert, Benjamin Kuntz (2019): Auswirkungen von Armut auf den Gesundheitszustand und das Gesundheitsverhalten von Kindern und Jugendlichen. Ergebnisse aus KiGGS Welle 2. In: Bundesgesundheitsblatt, 62, S. 1263–1274

Im Bildungsbericht 2022 wird auf die starke Abhängigkeit der Schülerleistungen von der sozialen Herkunft verwiesen. In Deutschland ist im Sekundarbereich der Zusammenhang der Lesekompetenz zur sozialen Herkunft höher ausgeprägt als im OECD-Mittel.[56] Hieraus erwächst nachweisbar ein Risiko, dass sich Armutslagen über die Kindheit hinaus verfestigen. Längsschnitterhebungen wie die AWO-ISS-Studie[57] und Untersuchungen auf Grundlage des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP)[58], welche die Armutsgefährdung im Lebensverlauf betrachten, belegen dies.[59] Im Zusammenhang der Corona-Pandemie wird die Zunahme von Bildungsungleichheiten und damit eine Zunahme von Chancenungleichheiten diskutiert.[60]

In welchen Bereichen **Zugangshürden bei der Inanspruchnahme von Diensten** vorliegen, hat die Expertise „Soziale Disparitäten bei der Nutzung familienbezogener sozialer Infrastruktur" des Deutschen Jugendinstituts[61] zum 9. Familienbericht analysiert. Dort wurden frühkindliche Bildungsangebote, Ganztagsschulen und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe (unter anderem Familienbildung, Frühe Hilfen, Hilfen zur Erziehung) betrachtet. Die Befunde zeigen, dass die Kenntnis und Inanspruchnahme dieser Dienste einen mehr oder minder starken sozialen Gradienten aufweist. Beispielsweise gehen Kinder aus armutsgefährdeten oder migrantischen Elternhäusern seltener als gleichaltrige Kinder ohne Migrationshintergrund und ohne Armutsgefährdung in die Kita. Unterschiede nach sozialer Lage der Familien gibt es auch bei Kenntnis und Nutzung von Angeboten für die frühe Kindheit und der Frühen Hilfen: Die Kenntnis beispielsweise von Angeboten zur Schwangerschaftsberatung ist in Haushalten mit niedrigem Bildungsniveau der Eltern deutlich geringer als in Haushalten mit höherer Bildung. Hinzu kommen erhebliche Nutzungsunterschiede nach Bildung, zum Beispiel bei der Hebammenhilfe oder auch bei der Schwangerschaftsberatung. Letztere wird von Müttern mit niedrigem Bildungsstand häufiger als von Müttern höherer Bildungsabschlüsse genutzt.[62] Zudem zeigen sich Kenntnis- und Nutzungsunterschiede bei Angeboten für die frühe Kindheit auch nach Sozialleistungsbezug. So nutzen Mütter mit Sozialleistungsbezug das Angebot eines Geburtsvorbereitungskurses sowie medizinische Angebote für Mütter nach der Geburt deutlich seltener als Mütter ohne Sozialleistungsbezug, wobei sich die sozialen Unterschiede in Kenntnis und Inanspruchnahme insgesamt je nach Angebot unterscheiden.[63] Zudem ist bekannt, dass

[56] Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung (2022): Bildung in Deutschland 2022. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zum Bildungspersonal, S. 152ff. (https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2022/pdf-dateien-2022/bildungsbericht-2022.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

[57] Gerda Holz, Claudia Laubstein, Evelyn Sthamer (2012): Lebenslagen und Zukunftschancen von (armen) Kindern und Jugendlichen in Deutschland. 15 Jahre AWO-ISS-Studie. Frankfurt am Main: Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik

[58] Olaf Groh-Samberg (2014): No Way Out. Dimensionen und Trends der Verfestigung der Armut in Deutschland. In: Sozialer Fortschritt, 63(12), S. 307–315

[59] In der Untersuchung von Olaf Groh-Samberg (2014, S. 314) heißt es „Mehr als ein Drittel (36 Prozent) der Personen, die sich bereits im Alter von 12-16 Jahren in verfestigter Armut befanden, leben auch zehn Jahre später noch in verfestigter Armut. Fast die Hälfte lebt immer noch in prekären Lagen. Nur ein statistisch nicht zuverlässig quantifizierbarer Anteil von zwei bis drei Prozent schafft den Aufstieg in die Zone des gesicherten Wohlstands, und etwa 15 Prozent schaffen den Aufstieg in die Zone des instabilen Wohlstands."

[60] Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung (2022): Bildung in Deutschland 2022. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zum Bildungspersonal, S. 155ff. (https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2022/pdf-dateien-2022/bildungsbericht-2022.pdf; letzter Abruf am 04.03.2023)

[61] Christina Boll (2021): Soziale Disparitäten bei der Nutzung familienbezogener sozialer Infrastruktur (https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2021/SoDr_17_Boll_Disparitaeten.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

[62] Andreas Eickhorst, Andrea Schreier, Christian Brand et al. (2016): Inanspruchnahme von Angeboten der Frühen Hilfen und darüber hinaus durch psychosozial belastete Eltern. In: Bundesgesundheitsblatt, 59, S. 1271–1280

[63] Daniela Salzmann, Simon Lorenz, Alexandra Sann et al. (2018): Wie geht es Familien mit Kleinkindern in Deutschland? Belastungen und Unterstützungsangebote am Beispiel von Familien in Armutslagen und Familien mit

Teilhabemöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen an Kultur-, Freizeit- und Bildungsangeboten bei einem geringen sozialen Status des Elternhauses oder Vorliegen eines Migrationshintergrunds eingeschränkt sind.[64] Studien belegen zudem für Familien mit Kindern mit Behinderung Zugangsbarrieren zu Gesundheitsleistungen, Beratungs-, Förder- und Versorgungseinrichtungen.[65]

Im Bereich der Zugangshürden liegen jedoch nicht zu allen Gruppen und Angeboten beziehungsweise Maßnahmen Daten vor. Studien, die auf aktuelle Ereignisse eingehen, sind ebenfalls kaum vorhanden, zum Beispiel zu Kindern und Jugendlichen, die im Zuge des Kriegs in der Ukraine (mit oder ohne ihre Familien) geflüchtet sind.[66] Auch bei diesen Kindern ist von einer hohen Armutsgefährdung sowie geringeren Teilhabechancen auszugehen.

Zusammenfassend ist zu konstatieren, dass sowohl die Bedarfe der Zielgruppen als auch deren Zugangsbarrieren angebotsspezifisch variieren. Eine **detaillierte Betrachtung der Zielgruppen muss daher im Zusammenhang mit den einzelnen Maßnahmen erfolgen**. Eine zielgruppenspezifische Ausgestaltung und Kommunikation der Maßnahmen unter Berücksichtigung verfassungsrechtlicher Zuständigkeiten ist Voraussetzung für mehr soziale Teilhabechancen bedürftiger Kinder und Jugendlichen.

3 Politischer Rahmen

Der Rat der Europäischen Union empfiehlt den Mitgliedstaaten in Art. 6 der Empfehlung, einen integrierten und unterstützenden politischen Rahmen zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung von Kindern zu schaffen, um den generationenübergreifenden Zyklen von Armut und Benachteiligung und den sozioökonomischen Auswirkungen der Corona-Pandemie entgegenzuwirken. Es wird empfohlen, kohärente und integrierte Interventionen zu erarbeiten, die gegen Diskriminierung und Ungleichbehandlung wirken und Chancengleichheit ermöglichen.

3.1 Politik- und Umsetzungsrahmen der EU-Kindergarantie in Deutschland

Die Umsetzung der EU-Kindergarantie richtet sich in Deutschland nach der durch seine **föderale Ordnung** vorgegebenen Zuständigkeitsverteilung und bedarf eines koordinierten Vorgehens von Bund, Ländern, deren Kommunen und zivilgesellschaftlichen Organisationen. In Deutschland richtet sich die Zuständigkeitsverteilung zwischen den beiden staatlichen Ebenen nach dem Grundgesetz, das mit der grundsätzlichen Zuständigkeit der Länder für die

Migrationshintergrund (https://www.fruehehilfen.de/fileadmin/user_upload/fruehehilfen.de/pdf/Publikation-NZFH-Datenreport-Fruehe-Hilfen-2017.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

64 Dietrich Engels, Christine Thielebein (2011): Lebenslagen in Deutschland: Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung. Zusammenhang von sozialer Schicht und Teilnahme an Kultur-, Bildungs- und Freizeitangeboten für Kinder und Jugendliche (https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/zusammenhang-soziale-schicht-teilnahme.pdf?__blob=publicationFile&v=3; letzter Abruf am 02.03.2023)

65 Antje Richter-Kornweitz, Hans Weiß (2014). Armut, Gesundheit und Behinderung im frühen Kindesalter. In: WiFF Expertisen, Band 42 (https://www.weiterbildungsinitiative.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/old_uploads/media/Exp_Richter-Kornweitz_Weiss_web.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

66 Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass in den Analysen die Determinanten für Zugangschancen in den vorgestellten Studien unterschiedlich definiert sind. So werden die Teilhabechancen beispielsweise nach dem sozialen Status, nach Einzelindikatoren wie Bildung oder dem SGB II-Bezug analysiert. Die Definition der betrachteten Gruppen weisen ebenfalls deutliche Unterschiede auf, zum Beispiel in Bezug auf den Begriff „Kinder mit Migrationshintergrund“.

Gesetzgebung (Art. 70 GG) und die Ausführung der Bundesgesetze (Art. 83 GG) sowie mit der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 28 GG) auch Elemente des Subsidiaritätsprinzips enthält. Anders als etwa bei der Europäischen Union ist das Subsidiaritätsprinzip nach dem Grundgesetz jedoch kein eigenständiger Maßstab für die Kompetenzzuweisung an den Bund oder die Länder. Der Grundansatz, dass öffentliche Aufgaben möglichst bürgernah geregelt und Probleme daher auf der niedrigstmöglichen staatlichen Ebene gelöst werden sollen, wird aber vielfach bei der einfachrechtlichen Ausgestaltung der Regelungsmaterien berücksichtigt. Kommunale Akteure wissen vielfach am besten um die konkreten Lebenswelten von Kindern, Jugendlichen und Familien und deren Bedarfe vor Ort, daher sind sozialraumorientierte Ansätze oft zielführend. Zugleich bedeutet das Subsidiaritätsprinzip, dass der Staat nur eingreifen soll, wenn Selbsthilfe der Betroffenen nicht möglich ist oder fehlschlägt. So wird dies beispielsweise im Bereich der Jugendhilfe durch den Vorrang von Maßnahmen (anerkannter Träger) der freien Jugendhilfe vor Maßnahmen der öffentlichen Jugendhilfe sichergestellt. Gemeinnützigen Wohlfahrtsverbänden kommt daher ein gesetzlich verankerter Vorrang bei der Erbringung von Leistungen zu. Hierdurch sollen Formen der Selbsthilfe, orientiert an den Interessen der Betroffenen und durch ihre Mitwirkung bei der Maßnahmenausgestaltung, gestärkt werden. Die Wohlfahrtsorganisationen sind dabei zur Zusammenarbeit verpflichtet.

Die Verfassung (Grundgesetz – GG) weist dem Bund und den Ländern also unterschiedliche Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Finanzierungszuständigkeiten zu. Für die Daseinsvorsorge übernehmen dabei die staatsorganisationsrechtlich zu den Ländern gehörenden Kommunen eine wichtige Rolle. Sie sind dazu verpflichtet, verschiedene Sozialleistungen zu erbringen; über die Erbringung anderer Leistungen können sie autonom entscheiden (Pflichtaufgaben und freiwillige Aufgaben im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung). Die bundesrechtlichen Regelungen des Sozialsystems sind in zwölf verschiedenen Sozialgesetzbüchern zusammengefasst. Das deutsche Sozialsystem ist durch starke vertikale Trennungen zwischen den verschiedenen Sozialgesetzen und Sozialleistungssystemen einerseits und zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen andererseits gekennzeichnet. Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die öffentliche Fürsorge (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG) beinhaltet auch den Jugendschutz. So werden beispielsweise im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe einschließlich der Frühen Hilfen die Grundlagen auf Bundesebene über das Achte Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) festgelegt. Die Länder können den durch das SGB VIII vorgegebenen Rahmen durch Landesausführungsgesetze näher ausgestalten. Die einzelnen Aufgaben, wie die Planung und Bereitstellung von Kinderbetreuungsplätzen oder Förderangebote für Familien und Jugendliche, werden in kommunaler Selbstverwaltung durch die Jugendämter in den Städten und Landkreisen umgesetzt. Der Bereich der Schulpolitik ist Ländersache: Nach dem Grundgesetz hat der Bund in diesem Bereich keine Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz.

Im Bereich der Gesundheitspolitik verfügen die Länder über eigene Kompetenzen zur Gesetzgebung, sie sind verantwortlich für die Durchführung der Bundesgesetze und haben in der Regel die Fach- und Dienstaufsicht über die kommunalen Gesundheitsämter. Diese nehmen ihrerseits Aufgaben des öffentlichen Gesundheitsdienstes wahr, zum Beispiel die Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten oder die Schulgesundheitspflege. Die Länder sind weiterhin verantwortlich für die Krankenhaus-Planung. Daneben spielen unter anderem Prävention und Gesundheitsförderung eine wichtige Rolle im Rahmen der Zuständigkeiten der Länder und ihrer Aktivitäten. Der Bund hat die Gesetzgebungszuständigkeit insbesondere für die gesetzliche und private Krankenversicherung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 und 12 GG). Die

ENTWURF

Finanzierung des Gesundheitssystems erfolgt versicherungsbasiert (SGB V), durch eine Pflichtversicherung aller Bürgerinnen und Bürger in einer gesetzlichen oder privaten Krankenkasse. Auch die Gesetzgebungskompetenz für die Gesundheitsversorgung liegt grundsätzlich nach Art. 30, 70 GG bei den Ländern, dem Bund steht hier nur im Rahmen der ihm ausdrücklich zugewiesenen Bereiche – insbesondere Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 und 19a GG – (zum Beispiel beim Infektionsschutz) die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz zu.

Im Bereich der Lebensmittelsicherheit zum Beispiel sorgt der Bund aufgrund seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 20 GG dafür, dass Risiken laufend bewertet sowie die Vorschriften und Strukturen ständig neuen Erkenntnissen angepasst werden. Grundsätzlich sind die Lebensmittelunternehmen für die Sicherheit ihrer Produkte und die Einhaltung der lebensmittelrechtlichen Vorgaben verantwortlich. Die Kontrolle der Einhaltung dieser Regelungen ist Aufgabe der Länder. Auch die Umsetzung von Qualitätsstandards in der Gemeinschaftsverpflegung (Kitas und Schulen) liegt bei den Ländern beziehungsweise Trägern der Einrichtungen und soll bis 2030 verpflichtend werden. Im Bereich Wohnen teilen sich Bund und Länder ebenfalls die Aufgaben. Für die soziale Wohnraumförderung haben die Länder sowohl die Gesetzgebungs- als auch die Umsetzungs- und Finanzierungskompetenz. Der Bund unterstützt den sozialen Wohnungsbau durch Finanzhilfen an die Länder. Zusätzlich werden hilfebedürftige Haushalte bei der Sicherung des Existenzminimums und der Bestreitung der Wohnkosten über die Mindestsicherungssysteme durch die Berücksichtigung der Aufwendungen für Kosten der Unterkunft und Heizung unterstützt. Hiervon profitieren (nach Definition der EU-Kindergarantie) auch hilfebedürftige Kinder, die entweder Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Sozialhilfe – SGB XII) oder Leistungen des Bürgergeldes nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (Grundsicherung für Arbeitsuchende – SGB II) erhalten. Die Zuständigkeit für die Unterkunft und Heizung bei der Hilfe zum Lebensunterhalt und dem Bürgergeld liegt bei den kreisfreien Städten und Kreisen. Die Kommunen tragen somit die Kosten für diese Leistungen, an denen sich der Bund – nur bei den Leistungen im Rahmen des SGB II – beteiligt.

Um die Ziele der EU-Kindergarantie umzusetzen, ist also eine umfangreiche Kooperation aller Akteure in zweierlei Hinsicht notwendig. Zum einen bedarf es des Austauschs zwischen Bund, Ländern und deren Kommunen bei der Wahrnehmung ihrer verfassungsrechtlich vorgegebenen Zuständigkeiten. Der NAP listet die vorrangigen Maßnahmen, die in den fünf Handlungsfeldern der EU-Kindergarantie aus Sicht von Bund, Ländern und ihren Kommunen umgesetzt werden sollen beziehungsweise schon umgesetzt werden (siehe Kapitel 4). Die Maßnahmen zum Schutz, zur Teilhabe, Förderung und Bildung von Kindern und Jugendlichen müssen – im Sinne gleichwertiger Lebensverhältnisse und zur Gestaltung des demografischen Wandels in allen Regionen Deutschlands – allen Kindern und Jugendlichen gleichermaßen offenstehen beziehungsweise zugutekommen. Die UN-Kinderrechtekonvention und die UN-Behindertenrechtskonvention verpflichten dazu, alle staatlichen Maßnahmen am Kindeswohl zu orientieren. Laut Art. 3 der UN-Kinderrechtekonvention ist bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen. Die Präambel der UN-Behindertenrechtskonvention erkennt an, dass Kinder mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen Kindern alle Menschenrechte und Grundfreiheiten in vollem Umfang beanspruchen sollen, und weist auf die zu diesem Zweck eingegangenen Verpflichtungen der Vertragsstaaten der UN-Kinderrechtskonvention hin.

ENTWURF

Zum anderen ist eine umfassende Kooperation zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen gefordert. Diese liefern wichtige Beiträge zur Umsetzung der EU-Kindergarantie (siehe Kapitel 4) und werden demzufolge auch in die Arbeitsstruktur (siehe Kapitel 6.1) zur Umsetzung des NAP einbezogen. Die Zusammenarbeit soll einerseits eine bessere Koordinierung der Maßnahmen unterstützen und anderseits zur Berücksichtigung unterschiedlicher lokaler Ausgangsbedingungen bei der Entwicklung neuer Maßnahmen beitragen.

3.2 Politische Strategien zur Vermeidung von Armut und sozialer Benachteiligung

3.2.1 *Geld, Infrastruktur und Zeit für Kinder, Jugendliche und ihre Familien*

Die Bundesregierung setzt sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für grundlegende Verbesserungen bei der Unterstützung von Familien mit kleinen oder fehlenden Einkommen ein. Diese Familien sollen wirksam darin unterstützt werden, ein auskömmliches Familieneinkommen zu erzielen und unabhängig von Grundsicherungsleistungen zu werden.

Die Einführung einer **Kindergrundsicherung**, die ein neu zu definierendes Existenzminimum für Kinder sichert, ist im Koalitionsvertrag 2021–2025[67] vereinbart und greift eine langjährige Debatte auf. Um mehr Kinder aus der Armut zu holen und bessere Chancen für Kinder und Jugendliche zu schaffen, sollen möglichst viele Einzelleistungen (zum Beispiel das Kindergeld, Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II und Sozialhilfe nach dem SGB XII für Kinder, Teile des Bildungs- und Teilhabepakets sowie der Kinderzuschlag) in einer Leistung gebündelt werden. Die Kindergrundsicherung soll aus zwei Komponenten bestehen: einem einkommens-unabhängigen Garantiebetrag für alle Kinder und Jugendliche (ähnlich dem heutigen Kindergeld) und einem altersgestaffelten einkommensabhängigen Zusatzbetrag. Das Antragsverfahren soll digital und anwendungsfreundlich erfolgen. Mittels eines „Kindergrundsicherungs-Checks“ auf Grundlage von bei den Behörden vorliegenden Daten sollen zudem Familien, die möglicherweise Anspruch auf den Zusatzbetrag der Kindergrundsicherung haben, identifiziert und gezielt informiert werden können. Ziel ist, dass die Kindergrundsicherung alle Kinder, die Unterstützung benötigen, auch wirklich erreicht.

Die Einführung einer Kindergrundsicherung in ein bereits bestehendes System ist ambitioniert und komplex, da es Schnittstellen zu und Wechselwirkungen mit zahlreichen anderen Leistungen gibt. Außerdem muss sichergestellt sein, dass sich (zunehmende) Erwerbstätigkeit für Eltern lohnt, denn diese ist der nachhaltigste Schutz vor Armut. Zur Klärung dieser Punkte wurde Ende März 2022 eine interministerielle Arbeitsgruppe (IMA Kindergrundsicherung) mit insgesamt sieben Bundesministerien (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bundesministerium der Finanzen, Bundesministerium der Justiz, Bundesministerium des Inneren und für Heimat, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Bundesministerium für Bildung und Forschung, Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen) unter Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eingesetzt. Im Jahr 2023 wird die IMA Kindergrundsicherung ihren Abschlussbericht vorlegen, das Gesetzgebungsverfahren zur Einführung der Kindergrundsicherung soll ebenfalls im Jahr 2023 beginnen. Angestrebt wird, dass Familien mit Kindern im Jahr 2025 erstmals von der Kindergrundsicherung profitieren können.

[67] Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP) (https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1; letzter Abruf am 02.03.2023)

ENTWURF

Seit dem 1. Juli 2022 wird für fast 3 Millionen Kinder in Familien mit niedrigem Einkommen, die Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II, dem SGB XII, dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) oder der Ergänzenden Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundesversorgungsgesetz (BVG) haben, sowie für Kinder, für die Kinderzuschlag nach dem Bundeskindergeldgesetz (BKGG) bezogen wird, ein **Sofortzuschlag** in Höhe von 20 Euro monatlich gezahlt. Der Sofortzuschlag ist eine unbürokratische Hilfe, auf die sich Familien verlassen können.

Das **Kindergeld** und der **Kinderzuschlag** bleiben bis zur Einführung der Kindergrundsicherung familienpolitische Schwergewichte. Um Familien zu unterstützen, wurde das Kindergeld ab 1. Januar 2023 auf einheitlich 250 Euro pro Kind und Monat erhöht. Ein Plus von 31 Euro pro Monat für das erste und zweite Kind, sowie von 25 Euro für das dritte Kind. Familien mit niedrigem Haushaltseinkommen werden zusätzlich zum Kindergeld mit dem Kinderzuschlag unterstützt. Mit ihm werden Familien mit kleinen Einkommen vor Armut geschützt, der Bedarf von Kindern wird gesichert und es wird dafür gesorgt, dass sich Erwerbstätigkeit auch bei kleinen Einkommen lohnt. Mit den Bildungs- und Teilhabeleistungen werden zugleich die Teilhabemöglichkeiten von Kindern gestärkt. Zum 1. Januar 2023 wurde der Höchstbetrag des Kinderzuschlags auf 250 Euro pro Kind und Monat erhöht. Zur weiteren Erleichterung der Antragsstellung und Antragsbearbeitung wurde im Zuge der Corona-Maßnahmen ein Kurzantrag auf Kinderzuschlag eingeführt, der mittlerweile verstetigt wurde; er kann alternierend, also immer im Wechsel mit einem normalen Antrag, genutzt werden. Mit dem Kinderzuschlag wurden im Dezember 2022 rund 800.000 Kinder erreicht.

Im Bereich der **sozialen Dienste und Infrastruktur** (SGB VIII) ist der Bereich frühkindlicher Bildung und Betreuung zu nennen, der nicht nur die Erwerbsbeteiligung der Eltern erleichtert, sondern vor allem auch ein gutes Aufwachsen, Bildung und Wohlergehen von Kindern unterstützt. Mit niedrigschwelligen Maßnahmen der Familienbildung, -beratung und -erholung inklusive der Frühen Hilfen werden Eltern von Beginn an und lebensphasenspezifisch durch fachkompetentes Personal der Kinder- und Jugendhilfe unterstützt. Hierzu gehören auch Programme, die Eltern in sozial benachteiligten Lagen begleiten, zu **familienbezogenen Diensten und Leistungen** beraten und in Hilfestrukturen vor Ort verweisen beziehungsweise aktiv in passende andere Angebote vermitteln. Familienerholung verbindet einen Erholungsaufenthalt mit Prozessen des informellen Lernens und soll dazu beizutragen, die Erziehungs- und Familienkompetenz und damit das Wohlergehen in den Familien für ein besseres Aufwachsen der Kinder zu befördern. Hinzu kommen die offenen und gruppenbezogenen Maßnahmen der Kinder- und Jugendarbeit, die sich direkt an Kinder und Jugendliche richten. Die Jugendsozialarbeit hingegen ist nicht ausschließlich auf die Kinder- und Jugendhilfe beschränkt, sondern reicht auch in die Bereiche Schule, Sozialhilfe und Arbeitsförderung hinein. Sie bietet jungen Menschen sozialpädagogische Hilfen zum Ausgleich sozialer Benachteiligungen oder zur Überwindung individueller Beeinträchtigungen an.

Zentral ist auch der Auf- und Ausbau integrierter kommunaler Ansätze der Armutsprävention für Kinder und Jugendliche. Das setzt politischen Willen, Dialog- und Kooperationsbereitschaft zwischen allen Beteiligten und eine verlässliche, regelhafte Ressourcenausstattung voraus. Für die Verankerung solcher Ansätze sind von den dafür nach der Verfassung zuständigen Akteuren geeignete gesetzliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Auf kommunaler Ebene bedarf es personell, fachlich und finanziell ausreichend ausgestatteter Koordinationsstellen sowie angemessener Ressourcen für die Akteure vor Ort.

ENTWURF

Zeitpolitische Maßnahmen kommen Kindern und Jugendlichen auf zweierlei Weise zugute. Kinder und Jugendliche profitieren einerseits von der gewonnenen Familienzeit mit ihren Eltern und andererseits von einer größeren materiellen Sicherheit der Familie, die durch eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf erreicht werden kann. Elterliche Erwerbsbeteiligung, insbesondere wenn diese die wirtschaftliche Eigenständigkeit von Müttern und Vätern sichert, ist der beste Schutz vor Armut. Mehr als zwei Drittel der Kinder in Haushalten ohne Erwerbseinkommen sind armutsgefährdet. Im Vergleich hierzu liegt diese Quote in Haushalten mit zwei Einkommen, eines davon aus einer Vollzeittätigkeit, bei vier Prozent.

Eine zentrale Maßnahme ist das Elterngeld: Es gleicht einen Teil des wegfallenden Einkommens aus, wenn Eltern ihr Kind nach der Geburt betreuen. Das Elterngeld sichert die wirtschaftliche Existenz von Familien und hilft Vätern und Müttern, Familie und Beruf besser zu vereinbaren. Die nicht übertragbaren Partnermonate setzen hierzu insbesondere spezielle Anreize für Väter. Die väterliche Beteiligung an den Familienaufgaben ermöglicht es Müttern, nach der Geburt berufliche Auszeiten zu verkürzen. Dadurch ebnet das Elterngeld den Weg hin zu einer partnerschaftlichen Aufgabenteilung bei Elternpaaren.

3.2.2 *Digitalisierung von familienbezogenen Informationen, Leistungen und Unterstützungsangeboten*

Der Zugang zu und die Information über Familienleistungen können durch Digitalisierungsprogramme verbessert werden. Den Rahmen für die Digitalisierung (auch) von Familienleistungen bietet das „Onlinezugangsgesetz“, das Bund, Länder und Kommunen verpflichtet ihre Verwaltungsleistungen über Verwaltungsportale auch digital anzubieten. Für die politischen Maßnahmen in den Handlungsfeldern der EU-Kindergarantie ist dabei insbesondere das Digitale-Familienleistungen-Gesetz maßgeblich, das am 10. Dezember 2020 in Kraft trat. Es trägt unter anderem dazu bei, dass der digitale Zugang zur Familienleistung Elterngeld verbessert wird und Antragstellende weiter von bürokratischen Hürden, insbesondere der Beibringung physischer Nachweise, entlastet werden. Weiterhin schafft das Gesetz den Rahmen zur Umsetzung von kombinierten Anträgen auf Familienleistungen in einem digitalen Kombiantrag. Im Rahmen des Umsetzungsprojektes „Kombinierte Familienleistungen“ wird dafür aktuell ein entsprechender Onlinedienst in Bremen entwickelt. Eltern können dann in einem Onlineverfahren den Namen des Kindes bestimmen sowie Elterngeld und Kindergeld beantragen. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend entwickelt zudem den Onlinedienst ElterngeldDigital. Diesen gibt es mittlerweile in zehn der elf teilnehmenden Länder als Antragsassistenten, der mit verständlicher Sprache, Hilfestellungen und automatischer Fehlererkennung Eltern gezielt beim Ausfüllen des Antragsformulars unterstützt. Der Antrag muss danach ausgedruckt und per Post an die zuständige Elterngeldstelle geschickt werden. Die elektronische Übertragung der Antragsdaten, Nachweise und digitalen Signatur wurde darüber hinaus im September 2022 erfolgreich in Bremen pilotiert. Im Jahr 2023 sollen auch die verbleibenden Länder freigeschaltet werden. Auch der digitale Unterhaltsvorschussantrag, entwickelt von den Ländern Bremen und Hamburg, ist in den ersten Kommunen bereits verfügbar und wird Schritt für Schritt ausgebaut.

Auch um Eltern besser zu informieren, wird auf digitale Angebote gesetzt. Einen Überblick über staatliche Leistungen, gesetzliche Regelungen sowie weitere Unterstützungsmöglichkeiten für Familien bietet das Familienportal. Es orientiert sich an den unterschiedlichen Lebenslagen von Familien wie zum Beispiel „Schwangerschaft und Geburt“ oder „Familie und Beruf“. Über eine Beratung-vor-Ort-Suche können Nutzerinnen und Nutzer durch die Eingabe ihrer Postleitzahl

ENTWURF

Ämter und Stellen in ihrer Nähe finden, bei denen sie Leistungen beantragen oder weitere Beratungs- und Unterstützungsangebote erhalten können. Über das Familienportal sind diverse Rechner und Anträge erreichbar, wie das ElterngeldDigital, der Elterngeldrechner, der Kinderzuschlags-Check, der Wiedereinstiegsrechner, der Familienpflegezeitrechner sowie das Infotool Familienleistungen. Mit inzwischen mehr als zwei Millionen Besuchen pro Quartal ist das Familienportal ein wirksames Instrument zur Information von Familien und denjenigen, die sie beraten.

Um Schwangere und freiberufliche Hebammen einfacher zusammenzubringen, wurde der GKV-Spitzenverband verpflichtet, ein elektronisches Suchverzeichnis einzurichten, das Familien, die einer Hebamme für die Vor- und Nachsorge oder Geburtsbegleitung bedürfen, eine umfassende Datenbasis für die Suche zur Verfügung stellt. Dieses Verzeichnis ist auf der Internetseite des GKV-Spitzenverbands verfügbar und kann für Suchläufe genutzt werden.

Über das vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend entwickelte Informationstool für Familien können (werdende) Eltern und pflegende Angehörige nach Eingabe weniger Angaben Informationen zu ihrer individuellen Situation erhalten; sie können ferner erfahren, auf welche Familienleistungen sie voraussichtlich Anspruch haben und wo sie weitere Informationen finden. Junge Eltern – insbesondere in belastenden Lebenslagen – werden über die Internetseite elternsein.info und einen dazugehörigen Instagram-Kanal umfassend zu Themen und herausfordernden Situationen rund um die Geburt und die ersten Lebensjahre als Familie informiert. Für Eltern in Streit und Trennung werden seit dem 1. November 2022 Informationen und Tipps rund um die Themen Beziehungskrise, Trennung und Scheidung über die neue Plattform „STARK – Streit und Trennung meistern: Alltagshilfe, Rat und Konfliktlösung“ bereitgestellt. Die Website verfügt auch über einen eigenen Bereich für Kinder und Jugendliche. Familien mit Migrationshintergrund werden bei der Überwindung sprachlicher und kultureller Barrieren bei der Inanspruchnahme von Familienleistungen unterstützt (Modellprojekt „Familien gut informieren“). Digital bereitgestellte Informationen können beispielsweise durch Texte in mehreren Sprachen oder auch in leichter Sprache die Zugänglichkeit verbessern und so dazu beitragen, dass die Inhalte besser rezipiert werden können.

Darüber hinaus werden auch die Angebote selbst teilweise digital bereitgestellt, um Eltern im ländlichen Raum besser zu erreichen. Dies gilt im Bereich der Familienbildung und Erziehungsberatung. So fördert die Bundesregierung beispielsweise die (Teil-)Digitalisierung des Elternkurses „Starke Eltern – Starke Kinder“ oder die Onlineberatung der Bundeskonferenz für Erziehungsberatung (bke).

3.2.3 *Relevante Maßnahmen im Zusammenhang mit aktuellen Krisen*

Corona-Pandemie

Auch in Deutschland gibt es Evidenz dafür, dass die Corona-Pandemie die soziale Ungleichheit verstärkt und die Lage schon zuvor benachteiligter Kinder und Jugendlicher teils zusätzlich verschlechtert hat.[68] Soziale Benachteiligung in Form von geringem Zugang zu Bildung,

[68] Lorenz Gaedke, Ammar Ćuk, Katharina Manderscheid (2022): Ungleicher Familienalltag durch die Corona-Pandemie (https://www.wiso.uni-hamburg.de/forschung/forschungslabor/working-papers/pdfs-wp/wp72.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023). Martin Bujard, Ellen von den Driesch, Kerstin Ruckdeschel et al. (2021): Belastungen von Kindern, Jugendlichen und Eltern in der Corona-Pandemie (https://www.bib.bund.de/Publikation/2021/pdf/Belastungen-von-Kindern-Jugendlichen-und-Eltern-in-der-Corona-Pandemie.pdf?__blob=publicationFile&v=6; letzter Abruf am 02.03.2023). Katja Möhring, Elias Naumann, Maximiliane Reifenscheid et al. (2020): Die Mannheimer Corona-

Ausbildung und Einkommen und damit täglichen Sorgen um die eigene finanzielle Lage, die Zukunft und die gesellschaftliche Teilhabe im Vergleich mit anderen Familien zeigt sich durchgehend in allen Studien zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in der Pandemie als Risikofaktor für gesundheitliche und auch psychische Belastungen. Die Familieneinkommen wurden, so übereinstimmende Befunde mehrerer Studien, durch die schnellen und umfassenden finanziellen Hilfen der Corona-Programme weitgehend stabilisiert.[69] Die finanziellen Maßnahmen halten an und adressieren insbesondere armutsgefährdete Kinder und Jugendliche (zum Beispiel Sofortzuschlag ab 1. Juli 2022). Die in den Anfangsjahren über Monate geschlossenen Betreuungs- und Bildungseinrichtungen haben allerdings bei vielen Kindern und Jugendlichen zu teils erheblichen Rückständen sowohl in der motorischen als auch in der sozial-emotionalen Entwicklung und Bildung geführt: Für Schulkinder in Deutschland fand Online-Unterricht im internationalen Vergleich eher selten statt, und die entstandenen Lernrückstände sind gerade für Leistungsschwächere besonders hoch.[70] Ein digitaler Zugang allein reicht für viele Kinder nicht, um erfolgreich am Unterricht teilzunehmen. Kinder und Jugendliche mit Beeinträchtigungen und/oder Lernförderbedarf benötigen in aller Regel deutlich mehr pädagogische Unterstützung, als im Distanzunterricht möglich war beziehungsweise ist. Ansätze inklusiver Bildung spielten bei der Ausrichtung der Pandemiemaßnahmen eine stark untergeordnete Rolle. Familien mit behinderten oder beeinträchtigten Kindern beklagten vielfach, dass ihre Belange zu wenig Berücksichtigung fanden.[71]

In Kombination mit den Abstands- und Isolationsregelungen führten die Schließungen in Kindertagesbetreuung und Schulen bei Kindern und Jugendlichen zu mehr Einsamkeit, fehlender Bewegung, vermehrten Zukunftsängsten und psychischen Belastungen. Kinder und Jugendliche mit Behinderungen haben besonders darunter gelitten, dass Betreuungs- und Freizeitangebote und damit gewohnte Strukturen wegfielen. Für Familien mit behinderten Kindern stellten die Maßnahmen während der Pandemie eine besonders hohe Belastung dar. Häufig entstanden 24/7 Situationen, ohne Unterstützung von außen, die Familien an ihre Belastungsgrenzen brachten. Die soziale Isolation führte überdies dazu, dass Entwicklungsfortschritte durch fehlende (medizinische) Hilfen und Unterstützungsleistungen stagnierten, einen negativen Verlauf nahmen und sich Komorbiditäten entwickelten.[72] Es wird diskutiert, dass der Wegfall von Essensangeboten in Schulen, Kitas und Tafeln während der Corona-Pandemie zu zusätzlichen Belastungen armutsbedrohter Haushalte geführt und zur

Studie. Schwerpunktbericht zu Erwerbstätigkeit und Kinderbetreuung (https://www.uni-mannheim.de/media/Einrichtungen/gip/Corona_Studie/2020-04-05_Schwerpunktbericht_Erwerbstaetigkeit_und_Kinderbetreuung.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

69 Kerstin Bruckmeier, Andreas Peichl, Martin Popp et al. (2020): Covid-19-Krise: Für das Jahr 2020 ist mit keinem Anstieg der Einkommensungleichheit in Deutschland zu rechnen. In: ifo-Schnelldienst, 2020, 16 (https://www.ifo.de/publikationen/2020/aufsatz-zeitschrift/covid-19-krise-fuer-das-jahr-2020-ist-mit-keinem-anstieg-der; letzter Abruf am 14.03.2023)

70 Vera Freundl, Clara Stiegler, Larissa Zierow (2021): Europas Schulen in der Corona-Pandemie – ein Ländervergleich. In: ifo-Schnelldienst, 2021, 74(12), S. 41–50 (https://www.ifo.de/DocDL/sd-2021-12-freundl-stiegler-zierow-schulen-europa-corona.pdf; letzter Abruf am 14.03.2023)

71 Interministerielle Arbeitsgruppe „Gesundheitliche Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche durch Corona“ (2023): Abschlussbericht (https://www.bmfsfj.de/resource/blob/214866/fbb00bcf0395b4450d1037616450cfb5/ima-abschlussbericht-gesundheitliche-auswirkungen-auf-kinder-und-jugendliche-durch-corona-data.pdf; letzter Abruf am 14.03.2023)

72 Lena Calahorrano, Anja Henk, Dorothea Kugelmeier (2021): Wünsche von Familien mit beeinträchtigen Kindern an die Politik – Befragungsergebnisse vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie (https://www.fit.fraunhofer.de/content/dam/fit/de/documents/W%C3%BCnscheAnDiePolitik_2021_12_01.pdf; letzter Abruf am 14.03.2023)

Verstärkung der Ernährungsarmut beigetragen haben könnte.[73] Die Krankenkassen vermeldeten bereits für 2020 gestiegene Fälle von Adipositas, Essstörungen und von Krankheiten wie Diabetes und Asthma.[74] Kinder, deren Eltern unter chronischen und/oder psychischen Erkrankungen leiden oder die Gewalt in der Familie erleben, waren und sind teilweise immer noch zusätzlichen Belastungen ausgesetzt.

Die Bundesregierung hat auf die Herausforderungen der Corona-Krise mit einem Mix aus Einzelmaßnahmen, die zusätzliche Mittel auf bestehende Sozialleistungen verteilen, und neuen Maßnahmen reagiert. Hierbei wurden die Zielgruppen der EU-Kindergarantie unmittelbar adressiert. So wurden benachteiligte Familien mit Kindern durch die Sozialschutzpakete I-III unterstützt, indem zum Beispiel der Zugang zur Grundsicherung und zum Kinderzuschlag (Sozialschutzpaket I) erleichtert wurde und Anpassungen des Bildungs- und Teilhabepakets umgesetzt wurden, die dafür sorgten, dass hilfebedürftige Schülerinnen und Schüler und Kinder in Kitas trotz pandemiebedingter Schließungen ein Mittagessen auch außerhalb der Einrichtung erhalten konnten (Sozialschutzpakete II und III). Weitere Maßnahmenpakete (Entlastungsbetrag für Alleinerziehende, Kinderbonus, Zuschuss für die Anschaffung digitaler Endgeräte und Zubehör zur Teilnahme am pandemiebedingten Heimunterrichts – sogenanntes Homeschooling) adressierten zielgenau Kinder und Familien. Des Weiteren wurde eine Interministerielle Arbeitsgruppe „Gesundheitliche Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche durch Corona“ vom Bundesministerium für Gesundheit und Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eingesetzt. Die Empfehlungen richten sich unter anderem auf die gezielte Unterstützung von besonders belasteten jungen Menschen, insbesondere auch Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen.

Seit 2021 ist das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend mit der Förderung des Kompetenznetzes Einsamkeit aktiv in der Begegnung von Einsamkeit in allen Altersgruppen. Im Juni 2022 startete die gemeinsame Erarbeitung einer Strategie gegen Einsamkeit. Die Strategie gegen Einsamkeit umschließt alle Altersgruppen und alle Menschen, die aufgrund ihrer Lebensführung in bestimmten Lebensphasen von Einsamkeit betroffen sein können. Während der Corona-Pandemie waren dies insbesondere auch jüngere Menschen. Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) belegen diese Zunahme von Einsamkeit für alle Altersgruppen. Vor der Corona-Pandemie waren besonders Menschen über 75 Jahren betroffen, während der Pandemie hat sich dieses Verhältnis verschoben und junge Menschen unter 30 Jahren waren besonders einsam. Ziel der Strategie ist, Einsamkeit stärker zu beleuchten und zu begegnen. Dabei stehen bei der Umsetzung der Strategie unter anderem die Sensibilisierung der Öffentlichkeit zum Thema, die Erweiterung des Wissens, die Stärkung der Praxis in der Vorbeugung und Linderung von Einsamkeit sowie die Unterstützung von Betroffenen im Vordergrund.

Zudem hat die Bundesregierung im Rahmen des Aktionsprogramms „Aufholen nach Corona für Kinder und Jugendliche“ Mittel in Höhe von insgesamt zwei Milliarden Euro für 2021 und 2022 bereitgestellt, um Kinder und Jugendliche auf dem Weg zurück in ein unbeschwertes

[73] Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2023): Ernährungsarmut unter Pandemiebedingungen. Stellungnahme. Berlin (https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/ernaehrungsarmut-pandemie.pdf?__blob=publicationFile&v=3; letzter Abruf am 14.03.2023)

[74] DAK (2021): Folgen der Pandemie in der Krankenhausversorgung 2020. DAK-Sonderanalyse im Rahmen des Kinder- und Jugendreports (https://www.dak.de/dak/bundesthemen/corona-alarmierende-folgen-fuer-kinder-und-jugendliche-2480802.html#/; letzter Abruf am 02.03.2023)

Aufwachsen zu begleiten und sie beim Aufholen von Lernrückständen zu unterstützen. Zur Förderung wichtiger Angebote in den Bereichen der frühkindlichen Bildung und Frühen Hilfen, zusätzlicher Sport-, Freizeit- und Ferienaktivitäten sowie für die Begleitung und Unterstützung von Kindern und Jugendlichen im Alltag und in der Schule wurde eine Milliarde Euro bereitgestellt. Die Förderung dieser Angebote kann auch dazu beitragen, dass persönliche und soziale Bindungen gestärkt werden, die während der Corona-Pandemie aufgrund der Kontaktbeschränkungen eingeschränkt waren. Die andere Milliarde wurde für zusätzliche Nachhilfeangebote im schulischen Kontext zur Verfügung gestellt. Den zusätzlichen finanziellen Belastungen der für die schulische Bildung zuständigen Länder wurde durch eine befristete Erhöhung des Umsatzsteueranteils der Länder Rechnung getragen.

Aus der Ukraine geflüchtete Kinder, Jugendliche und Familien infolge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine

Der Krieg in der Ukraine hat umfangreiche Fluchtbewegungen ausgelöst, auch nach Deutschland. Zwischen Ende Februar und dem 02. März 2023 wurden 1.072.248 Geflüchtete aus der Ukraine im Ausländerzentralregister registriert[75], wobei die tatsächliche Zahl der Geflüchteten höher liegen dürfte. Rund 69 Prozent der Kriegsflüchtlinge sind Frauen, rund 34 Prozent Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren, darunter die meisten im Grundschulalter.[76] Viele Menschen leiden an den psychischen Folgen von Krieg und Flucht. Neben Einzelpersonen und Familien mussten mehrere tausend Heimkinder mit ihren Heimgruppen und Betreuungspersonen flüchten. Sie litten oftmals schon in der Ukraine unter Beeinträchtigungen und/oder Deprivations- und Gewalterfahrungen. Das Fluchtgeschehen stellt nicht nur die Betroffenen, v. a. Kinder, Jugendliche und Frauen, vor große Herausforderungen, sondern auch die mit ihnen befassten Institutionen und Fachkräfte.

Geflüchtete Menschen aus der Ukraine erhalten in Deutschland umfassende Hilfe. Eltern können unter bestimmten Voraussetzungen Familienleistungen wie Kindergeld, Elterngeld und Unterhaltsvorschuss erhalten. Kinder haben in Deutschland ab dem ersten Geburtstag Anspruch auf Kindertagesbetreuung, dies gilt auch für ukrainische Kinder. Wegweiser helfen Eltern, einen Betreuungsplatz für ihr Kind zu finden. Schwangeren geflüchteten Frauen leistet die Bundesstiftung Mutter und Kind Unterstützung. Auch die Bundesstiftung Frühe Hilfen stellt mit dem Nationalen Zentrum Frühe Hilfen Unterstützung für geflüchtete Schwangere und junge Familien sowie für die Fachkräfte und Ehrenamtlichen, die mit den Familien arbeiten, bereit. Hierzu zählen zum Beispiel digitale Sprechstunden oder Dolmetschangebote. Eine zentrale Melde- und Koordinierungsstelle organisiert die Aufnahme ukrainischer Heim- und Waisenkinder. Hilfetelefone stehen für alle Geflüchteten, seien es Kinder, Jugendliche oder Eltern, bereit. Psychosoziale Betreuung unter Einbezug von Dolmetschenden wird, gefördert durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, von Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege in mehr als 2.000 Beratungsstellen in ganz Deutschland angeboten. In Integrationskursen werden nach Deutschland zugewanderten Menschen die deutsche Sprache und Geschichte, Kultur und Rechtsordnung vermittelt, um deren soziale Teilhabe und Integration in den Arbeitsmarkt beziehungsweise das Bildungssystem zu stärken. Das Bundesprogramm „Integrationskurs mit Kind – Bausteine für die Zukunft“ in Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und hälftig mitfinanziert vom Bundesministerium des Innern und für Heimat ist zum 1. Januar 2022 gestartet und bis zum 31.

[75] Mediendienst Integration (2023): Flüchtlinge aus der Ukraine in Deutschland (https://mediendienst-integration.de/migration/flucht-asyl/ukrainische-fluechtlinge.html; letzter Abruf am 02.03.2023)

[76] Ebenda

Dezember 2023 befristet. Es bietet Möglichkeiten im Falle des Besuchs eines Integrationskurses, nicht schulpflichtige Kinder beaufsichtigen zu lassen deren Betreuung durch das kommunale Regelangebot nicht sichergestellt ist. Im Bundesprogramm können zudem die Personen, die die Kinder beaufsichtigen, während der Programmlaufzeit als Kindertagespflegeperson qualifiziert werden. So können auch aus dem Feld der Kursabsolventinnen und -absolventen neue Fachkräfte gewonnen werden. Hinzu kommen spezielle Programme für zugewanderte Mütter zur Förderung des Erwerbseinstiegs. Speziell junge Geflüchtete werden von den rund 500 Jugendmigrationsdiensten angesprochen. Das Deutsche Rote Kreuz (DRK) betreibt federführend und in enger Abstimmung mit Bund und Ländern die Bundeskontaktstelle für geflüchtete Menschen mit Behinderungen und/oder Pflegebedarf. Das entsprechende Konzept wurde im Bundesministerium für Arbeit und Soziales gemeinsam mit dem Bundesministerium für Gesundheit erarbeitet und in den Monaten seit Beginn der Zusammenarbeit immer weiter entwickelt, um Unterstützungsbedarfe von neu einreisenden Geflüchteten nach Deutschland bereits vor Ankunft zu identifizieren und passgenaue Angebote in der stationären Pflege oder Eingliederungshilfe zu vermitteln, auch für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen und Fluchterfahrung.

Anstieg der Verbraucherpreise

Haushalte mit niedrigen oder ohne Einkommen sind von der anhaltenden Inflation besonders stark belastet, weil der Einkommensanteil, den sie auf Konsumgüter verwenden, insgesamt höher ist und zudem die größten Preistreiber Haushaltsenergie und Lebensmittel einen größeren Teil ihrer Ausgaben ausmachen als bei anderen Familien. Staatliche Unterstützungsmaßnahmen wie die Kindergrundsicherung müssen stärker an dem Ziel ausgerichtet werden, eine gesundheits- und sozialförderliche Ernährung gerade bei armutsgefährdeten Familien zu ermöglichen. Mit drei Entlastungspaketen hat die Regierung Familien finanziell unterstützt beziehungsweise die Steigerung der Energie- und Lebenshaltungskosten gebremst. Familien kam beziehungsweise kommt zum Beispiel der Sofortzuschlag (siehe Kapitel 3.2.1), der Kinderbonus in Höhe von 100 Euro pro Kind im Jahr 2022, die Erhöhung des Kindergeldes auf einheitlich 250 Euro pro Kind und Monat zum 1. Januar 2023, der verbesserte Steuerentlastungsbetrag für Alleinerziehende, die Energiepreispauschale in Höhe von 300 Euro sowie die Tarifentlastungen bei der Einkommensteuer zum Ausgleich der kalten Progression zugute. Sozialleistungsempfängerinnen und -empfänger bekamen 2022 zusätzlich eine Einmalzahlung in Höhe von 200 Euro. Wohngeldempfängerinnen und -empfänger erhielten – abhängig von den Bezugsmonaten – in 2022 und/oder 2023 einen beziehungsweise zwei Heizkostenzuschüsse (zunächst mindestens 270 Euro, dann mindestens 415 Euro pro Haushalt) ausgezahlt.

Die Bundesregierung senkt zur Entlastung von Verbraucherinnen und Verbrauchern aufgrund der aktuellen Hochpreislage die Umlage nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG-Umlage). Durch die Abschaffung der EEG-Umlage im Strombereich sowie befristete Maßnahmen wie das 9-Euro-Ticket und die Senkung der Energiesteuer auf Kraftstoffe konnten die Preissteigerungen etwas abgefedert werden, was insbesondere Familien mit kleinen Einkommen entlastete. Noch bis Ende März 2024 gilt für die Lieferung von Gas und Fernwärme der von 19 Prozent auf 7 Prozent abgesenkte Umsatzsteuersatz.

ENTWURF

3.3 Politische Strategie zum Abbau von Diskriminierung und zur Verbesserung der Partizipation und Inklusion

Die Bundesregierung setzt sich gegen alle Formen von Diskriminierung ein. Im Frühjahr 2022 wurde die Unabhängigkeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) durch eine Änderung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) gestärkt. Seit Juli 2022 leitet eine Unabhängige Beauftragte für Antidiskriminierung, die durch den Bundestag für fünf Jahre gewählt wurde, die ADS. Der Koalitionsvertrag sieht ferner vor, die Unabhängigkeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes sicher zu stellen, sie angemessen mit Personal und Budget auszustatten und ihre Kompetenzen zu stärken. Gemeinsam mit den Ländern soll laut Koalitionsvertrag das Netzwerk zivilgesellschaftlicher Beratungsstellen gegen Diskriminierung flächendeckend ausgebaut und nachhaltig finanziert werden. Dazu hat der Bundestag der ADS finanzielle Mittel für das Jahr 2023 zur Verfügung gestellt. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) soll evaluiert, Schutzlücken geschlossen, der Rechtsschutz verbessert und der Anwendungsbereich ausgeweitet werden.[77] Zur Diskriminierung von und wegen Kindern und Jugendlichen hat die ADS im September 2022 ein Rechtsgutachten veröffentlicht.[78] Ferner sieht der Koalitionsvertrag vor, dass die ressortübergreifende Gleichstellungsstrategie der Bundesregierung weiterentwickelt und ein Gleichstellungs-Check für künftige Gesetze und Maßnahmen eingeführt werden. Die Bundesregierung hat zudem die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration auch zur Beauftragten für Antirassismus benannt. Die Beauftragte setzt sich für Kinder und Jugendliche, die im Bildungsbereich Rassismuserfahrungen machen, ein und unterstützt sie unter anderem mit schulspezifischer Antidiskriminierungsberatung.

Darüber hinaus soll die berufsbezogene Förderung von Frauen mit Migrations- und Fluchthintergrund durch Berufssprachkurse und gezielte Angebote verbessert werden, die Sprachvermittlung und Alltagspraktisches kombinieren.

Mit dem Bundesteilhabegesetz setzt die Bundesregierung die Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention auf nationaler Ebene um. Menschen mit Behinderungen soll das Gesetz mehr Teilhabe und individuelle Selbstbestimmung ermöglichen. Die Leistungen für Menschen mit Behinderungen orientieren sich nun ausschließlich am persönlichen Bedarf des Einzelnen. Zu einer Verbesserung der Inklusion trägt auch die Umsetzung einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe bei: In einem Beteiligungsprozess mit Vertreterinnen und Vertretern aus Ländern, Kommunen, Verbänden, Wissenschaft und Forschung sollen die Grundlagen für die gesetzliche Umsetzung diskutiert und erarbeitet werden. Es wird zudem ein Projekt zur modellhaften Erprobung der Umsetzung der Inklusiven Lösung in Kommunen gefördert. Ebenso wird die Implementierung der Verfahrenslotsinnen und -lotsen durch Projekte unterstützt; sie sollen schneller und unbefristet eingesetzt werden.

ENTWURF

[77] Koalitionsvertrag 2021–2025, S. 121 (https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1; letzter Abruf am 02.03.2023)

[78] Constanze Janda, Mathieu Wagner (2021): Diskriminierung von und wegen Kindern. Eine rechtliche Betrachtung des jungen Alters (https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Rechtsgutachten/diskriminierung_von_u_wegen_kindern.pdf?__blob=publicationFile&v=2; letzter Abruf am 02.03.2023)

4 Zentrale Handlungsfelder des NAP

Im Folgenden werden Ausgangslage, Handlungsbedarfe und herausragende Maßnahmen des Bundes in den Handlungsfeldern der EU-Kindergarantie dargestellt. Grundlage für die Ausführungen zur jeweiligen **Ausgangslage** sind insbesondere vorhandene empirische Erkenntnisse zu den einzelnen Bereichen, die in Bezug zur Ratsempfehlung der EU-Kindergarantie gesetzt werden. Die dargestellten **Handlungsbedarfe** beruhen maßgeblich auf den von zivilgesellschaftlichen Organisationen veröffentlichten Stellungnahmen zur Umsetzung der EU-Kindergarantie in Deutschland sowie auf den Bedarfen, die im Rahmen des digitalen Kick-Offs vom 5. und 6. Mai 2022 und der Veranstaltung vom 19. September 2022 durch die Stakeholder erarbeitet und konkretisiert wurden.[79] In den darauffolgenden Abschnitten zu **Maßnahmen** werden in den jeweiligen Handlungsfeldern herausragende bestehende und geplante Maßnahmen des Bundes benannt.

Ergänzend bietet Anhang 1 eine Übersicht aller relevanten Bundesmaßnahmen, in Anhang 2 findet sich eine Zusammenschau von Maßnahmen in Zuständigkeit der Länder, Kommunen und zivilgesellschaftlichen Organisationen, die von den Stakeholdern im Rahmen einer Abfrage vom 7. Oktober 2022 genannt wurden.

4.1 Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung

4.1.1 *Ausgangslage*

Die Ratsempfehlung zur Einführung einer EU-Kindergarantie empfiehlt, armutsgefährdeten Kindern einen effektiven und kostenlosen Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung zu garantieren. Den ersten Lebensjahren kommt eine zentrale Bedeutung in der kindlichen Entwicklung zu. Allerdings unterscheiden sich in Deutschland die Bedingungen des Aufwachsens von Kindern weiterhin nach ihrer sozialen Herkunft. Die Erfahrung von familialer Armut schon in dieser frühen Lebensphase kann das Wohlergehen und die Entwicklungschancen von Kindern beeinträchtigen. Dies kann mit nachhaltigen Folgen für den weiteren Lebensverlauf – zum Beispiel hinsichtlich Gesundheit, Bildungserwerb und sozialer Teilhabe – verbunden sein.

Um der Armutsgefährdung von Kindern entgegenzuwirken, bedarf es frühpräventiver Ansätze. Studien zeigen, dass insbesondere Kinder in Armutslagen von guten frühkindlichen Bildungs- und Betreuungsangeboten profitieren können. Auch wenn sich präventive Angebote zur Stärkung von Familien gleichermaßen an alle Eltern richten, ist die Erreichbarkeit von deren ökonomischen, kulturellen und sozialen Ressourcen abhängig. So werden armutsbetroffene Familien sowie Familien mit Migrationshintergrund, die einen besonderen Unterstützungsbedarf haben, durch bestehende Bildungsangebote weiterhin schlechter erreicht. Herkunftsbedingte Nutzungsdisparitäten zeigen sich auch darin, dass Kinder aus benachteiligten Familien in geringerem Maße als Kinder aus einkommens- und bildungsstärkeren Familien von dem seit 2013 geltenden Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung in einer Kindertageseinrichtung ab dem vollendeten ersten Lebensjahr profitieren, da sie die Möglichkeit einer Kindertagesbetreuung mit einer geringeren Wahrscheinlichkeit

[79] Für beide Veranstaltungen gibt es eine Dokumentation der zentralen Ergebnisse: https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2022/Dokumentation_Kick-Off_NAP_Neue_Chancen_2022-05.pdf sowie https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2022/Dokumentation_Start_der_Beteiligung_NAP_Neue_Chancen_2022-09.pdf (letzter Abruf am 21.04.2023)

nutzen[80], obwohl sie vielfach einen Bedarf nach einem Platz in der Kindertagesbetreuung äußern. Zwar ist dieser Bedarf insgesamt geringer als bei nichtarmutsgefährdeten Familien, jedoch ist die Inanspruchnahme bei bestehendem Bedarf weit geringer, sodass im Ergebnis die Betreuungslücke von Kindern aus armutsgefährdeten Familien im Jahr 2020 bei 17 Prozent und damit fast doppelt so hoch wie bei Kindern aus nicht armutsgefährdeten Familien (9 Prozent) ausfiel.[81] Durch die Corona-Pandemie haben sich die bestehenden Benachteiligungen armutsgefährdeter Kinder im frühkindlichen Bereich weiter verschärft.

Die Interministerielle Arbeitsgruppe „Gesundheitliche Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche durch Corona“ empfiehlt in ihrem Abschlussbericht vom 8. Februar 2023 Maßnahmen[82], um Kinder und Jugendliche bei der Überwindung der gesundheitlichen und sozialen Folgen der Pandemie zu unterstützen.[83] Hierzu gehören auch Maßnahmen im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung. Wissenschaftliche Untersuchungen haben den direkten Einfluss von bedarfsgerechten und qualitativ hochwertigen frühkindlichen Bildungs- und Betreuungsangeboten auf die Gesundheit von Kindern deutlich gemacht. Die Corona-KiTa-Studie hat zudem aufgezeigt, dass nach rund zweieinhalb Jahren Pandemie viele Kinder einen erhöhten Förderbedarf hinsichtlich ihrer sprachlichen, motorischen und sozial-emotionalen Entwicklung haben.[84]

4.1.2 *Handlungsbedarfe*

Im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung benennen die Stakeholder zentrale Handlungsbedarfe, deren Umsetzung allen Kindern zugutekommen und insbesondere für armutsgefährdete Kinder zu einer Verbesserung der Situation beitragen würde.[85] So stellt

---

80 Jonas Jessen, Sophia Schmitz, C. Katharina Spieß et al. (2018): Kita-Besuch hängt trotz ausgeweitetem Rechtsanspruch noch immer vom Familienhintergrund ab. In: DIW Wochenbericht, 2018/38, S. 825–835. Jonas Jessen, C. Katharina Spieß, Severin Waights et al. (2020): Gründe für unterschiedliche Kita-Nutzung von Kindern unter drei Jahren sind vielfältig. In: DIW Wochenbericht, 2020/14, S. 270–271. Britta Menzel, Antonia Scholz (2021): (Un)gleiche Zugänge zu frühkindlichen Bildungs- und Betreuungsangeboten? Ergebnisse zur Bedeutung kommunaler Steuerung aus qualitativen Fallstudien in Deutschland, Kanada und Schweden. In: Diskurs Kindheits- und Jugendforschung, 16(1), S. 57–74. Kerstin Lippert, Katrin Hüsken, Susanne Kuger (2022): Weshalb nehmen Eltern keine Betreuungsangebote in Anspruch? DJI-Kinderbetreuungsreport 2020, Studie 4 (https://www.intern.dji.de/fileadmin/user_upload/KiBS/DJI-Kinderbetreuungsreport_2020_Studie4.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

81 Sophia Schmitz, Katharina Spieß, Mathias Huebener (2023): Weiterhin Ungleichheiten bei der KiTa-Nutzung. In: Bevölkerungsforschung Aktuell, 2, 3–8.

82 Die öffentlichen Haushalte beziehungsweise Sozialleistungssysteme werden durch die Empfehlungen der IMA nicht präjudiziert. In den Empfehlungen der IMA aufgeführte Maßnahmen oder daran anknüpfende zukünftige Maßnahmen, die finanzielle Belastungen oder personelle Mehrbedarfe für den Bundeshaushalt zur Folge haben, präjudizieren weder die laufenden noch künftige Haushaltsverhandlungen. Im Bundeshaushalt und Finanzplanungszeitraum bis 2027 nicht finanzierte Maßnahmen stehen insoweit sämtlich unter Finanzierungsvorbehalt. Der von der Verfassung vorgegebenen Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern ist Rechnung zu tragen.

83 Interministerielle Arbeitsgruppe „Gesundheitliche Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche durch Corona“ (2023): Abschlussbericht (https://www.bmfsfj.de/resource/blob/214866/fbb00bcf0395b4450d1037616450cfb5/ima-abschlussbericht-gesundheitliche-auswirkungen-auf-kinder-und-jugendliche-durch-corona-data.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

84 Susanne Kuger, Walter Haas, Bernhard Kalicki et al. (2022): Kindertagesbetreuung und Infektionsgeschehen während der COVID-19-Pandemie. Abschlussbericht der Corona-KiTA-Studie (https://www.wbv.de/isbn/9783763973279; letzter Abruf am 02.03.2023)

85 Einen Überblick zu den zentralen Handlungsbedarfen, die von den Stakeholdern im Rahmen der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend organisierten Veranstaltungen benannt wurden, geben die Veranstaltungsdokumentationen (https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2022/Dokumentation_Kick-Off_NAP_Neue_Chancen_2022-05.pdf sowie

der Zugang armutsgefährdeter Kinder und weiterer benachteiligter Kinder (siehe Kapitel 2.3) zu einer hochwertigen Kinderbetreuungsinfrastruktur eine der wichtigsten Zukunftsaufgaben dar. In der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung besteht derzeit ein Mangel an bedarfsgerechten (unter anderem inklusiven) und qualitativ hochwertigen Betreuungsplätzen, insbesondere für Kinder unter drei Jahren. Deutschland hat beim Platzangebot in den letzten Jahrzehnten enorme Anstrengungen unternommen. Bei einigen Zugangsaspekten wie der Bezahlbarkeit und der Bedarfsgerechtigkeit bestehen jedoch weitere Handlungsbedarfe.[86] Daher muss zum einen der begonnene Kita-Ausbau fortgesetzt werden, um zu einer vollständigen Bedarfsabdeckung in der Fläche zu kommen.[87] Zum anderen bedarf es niedrigschwelliger Zugänge (unter anderem Vereinfachung von Anmeldemodalitäten) und bedarfsangemessener Angebote, damit auch von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffene Kinder, die bislang einen geringeren Zugang zu Betreuungsplätzen aufweisen als andere Kinder, in gleichem Maße von den Angeboten profitieren können. Hierdurch kann den herkunftsbedingten Ungleichheiten im Zugang zu Kinderbetreuungsplätzen entgegengewirkt werden.[88]

Bessere Rahmenbedingungen im System der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung tragen dazu bei, Fachkräfte im System zu halten und neue Fachkräfte zu gewinnen und helfen dabei, das System auf längere Sicht krisenfester und resilienter zu machen. Hierzu bedarf es gesetzlicher qualitativer Standards verbunden mit einem dauerhaften finanziellen Engagement entsprechend der Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern. Auch um die pandemiebedingt erhöhten Förderbedarfe von Kindern aufzufangen und Pandemiefolgen abzumildern, sind eine Fortsetzung des bedarfsgerechten Ausbaus sowie Qualitätsverbesserungen in der Kindertagesbetreuung essenziell.

Weitere von den Stakeholdern benannte Handlungsbedarfe betreffen die Etablierung von multiprofessionellen Teams und eine gute sozialräumliche Verankerung von Familienzentren. Eine enge Zusammenarbeit des pädagogischen Personals mit Fachkräften aus angrenzenden Professionen, etwa dem Gesundheitsbereich, wie sie in den Frühen Hilfen bereits etabliert ist, ermöglichen eine effektive Unterstützung der Kinder, das frühzeitige Erkennen von Problemen und die Entwicklung integrierter Lösungskonzepte. Darüber hinaus bieten beispielsweise an Kindertageseinrichtungen angebundene Familienzentren Eltern die Möglichkeit, niedrigschwellige Unterstützungsangebote, Beratung und Weitervermittlung in Anspruch zu nehmen. Beim Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur durch die Länder ist auch deren Verankerung im Sozialraum mitzudenken.

Im Bereich Bedarfsgerechtigkeit der Angebote ist die Stärkung der Qualität frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung, insbesondere auch der inklusiven, ein dringliches Anliegen. Voraussetzungen hierfür sind die Anwerbung und Qualifizierung des pädagogischen Personals.

ENTWURF

https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2022/Dokumentation_Start_der_Beteiligung_NAP_Neue_Chancen_2022-09.pdf; letzter Abruf am 21.04.2023)

86 Britta Menzel, Antonia Scholz (2022): Frühkindliche Bildung und soziale Ungleichheit. Die lokale Steuerung von Zugang im internationalen Vergleich. Weinheim und Basel: Beltz Juventa

87 2021 gab es in jedem der 16 Länder einen Nachfrageüberschuss. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2022): Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2021, S. 19 (https://www.bmfsfj.de/resource/blob/198582/91782a04c2b2f916dae909998bf38208/kindertagesbetreuung-kompakt-ausbaustand-und-bedarf-2021-data.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

88 Henning Hermes, Philipp Lergetporer, Frauke Peter et al. (2021): Behavioral Barriers and the Socioeconomic Gap in Child Care Enrollment, CESifo Working Paper No. 9282/2021 (https://www.cesifo.org/DocDL/cesifo1_wp9282.pdf; letzter Abruf am 21.04.2023)

Um den Personalbedarf in den Kindertageseinrichtungen zu decken, werden von den Stakeholdern effektive Strategien gegen den Fachkräftemangel gefordert.

Es müssen die Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit die sprachlichen, mathematischen und sozial-emotionalen Kompetenzen aller Kinder bestmöglich gefördert werden können. Zur systematischen Unterstützung und Begleitung der Sprachentwicklung von Kindern mit und ohne Migrationshintergrund braucht es alltagsintegrierte sprachliche Bildung in der Kindertagesbetreuung. Bewährte Konzepte, wie sie durch das zum 30. Juni 2023 endende Bundesprogramm „Sprach-Kitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt ist“ maßgeblich vorangebracht worden sind, sollen – so auch eine Forderung der Stakeholder – in die regelhafte Qualitätsentwicklung in der Kindertagesbetreuung über landesspezifische Strukturen überführt werden. Mit Blick auf Armut und Diversität sind bei Qualifizierungen vor allem Konzepte eines armuts- und diversitätssensiblen Handelns der Fachkräfte zu befördern. Darüber hinaus benötigen Fachkräfte methodische und inhaltliche Kompetenzen zu Beteiligungsrechten und -verfahren von Kindern, insbesondere auch zur Partizipation von Kindern mit sog. geistiger Behinderung und/oder Lernschwierigkeiten.

4.1.3 *Maßnahmen*

Die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung fällt nach der Kompetenzverteilung des Grundgesetzes in Deutschland in die Zuständigkeit der Länder. Der Bund unterstützt die zuständigen Länder in diesem Bereich bereits mit vielen Maßnahmen und Gesetzen. Im Rahmen des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (Gute-KiTa-Gesetz) trug der Bund den hieraus entstehenden Belastungen der zuständigen Länder Rechnung durch Änderung der vertikalen Umsatzsteuerverteilung im Zeitraum von 2019 bis 2022 um rund 5,5 Milliarden Euro zulasten des Bundes. Die 16 Länder entschieden selbst, welche konkreten Maßnahmen sie in zehn möglichen qualitativen Handlungsfeldern sowie hinsichtlich Beitragsentlastungen ergreifen. Mit dem Gesetz wurden zudem bundesweit Familien mit kleinen Einkommen von Kitabeiträgen befreit und wird eine Pflicht zur sozialen Staffelung von Elternbeiträgen eingeführt. Das Gute-KiTa-Gesetz leistet somit einen wesentlichen Beitrag zur Weiterentwicklung von Qualität und Teilhabe in der Kindertagesbetreuung.

Das Gute-KiTa-Gesetz wurde zum 1. Januar 2023 durch das Zweite Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (KiTa-Qualitätsgesetz) abgelöst, in dessen Rahmen den Ländern in den Jahren 2023 und 2024 weitere insgesamt rund vier Milliarden Euro über die Änderung der vertikalen Umsatzsteuerverteilung zulasten des Bundes zur Verfügung gestellt werden. Mit dem KiTa-Qualitätsgesetz wird die Qualitätsentwicklung weiter gestärkt. Gemäß Koalitionsvertrag 2021–2025 soll das KiTa-Qualitätsgesetz noch in dieser Legislaturperiode in ein Qualitätsentwicklungsgesetz mit bundesweiten Standards überführt werden. Der Fokus liegt dabei auf der Verbesserung der Betreuungsrelation, Sprachförderung und einem bedarfsgerechten Ganztagsangebot.[89]

Für die Stärkung der Kindertagesbetreuung hat die Bundesregierung seit 2008 fünf Investitionsprogramme „Kinderbetreuungsfinanzierung“ mit insgesamt mehr als 5,4 Milliarden Euro aufgelegt, aus denen mehr als 750.000 zusätzliche Plätze für Kinder bis zum Schuleintritt

[89] Koalitionsvertrag 2021–2025, S. 95 (https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1; letzter Abruf am 02.03.2023)

geschaffen werden konnten. Als Teil des Konjunktur- und Krisenbewältigungspakets wurde angesichts der Corona-Pandemie ein fünftes Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung 2020-2021“ aufgelegt. In diesem Rahmen wird insgesamt eine Milliarde Euro für den bedarfsgerechten Ausbau unter Berücksichtigung von Neubau-, Ausbau- und Erhaltungsmaßnahmen sowie notwendiger Ausstattungsinvestitionen bereitgestellt. Die Mittel können aktuell noch bis Ende 2023 abgerufen werden. Damit wird die Schaffung zusätzlicher Plätze ermöglicht und bestehende Strukturen werden weiter ausgebaut.

Flankierend dazu sind weitere Anstrengungen zur Gewinnung und Sicherung von pädagogischen Fachkräften erforderlich. Dies ist eine essenzielle Grundlage dafür, dass die Kindertagesbetreuung weiterhin bedarfsgerecht ausgebaut werden kann und sich die Qualität in den Kindertageseinrichtungen, insbesondere auch die Personalschlüssel weiter verbessern können. Denn trotz des erfreulichen weiteren Zuwachses an Fachkräften gibt es bereits jetzt vielerorts personelle Engpässe. Daher sieht der Koalitionsvertrag 2021–2025 auch vor, dass der Bund gemeinsam mit den Ländern und Kommunen eine Gesamtstrategie zur Sicherung der Fachkräftebedarfe im Bereich der Kindertagesbetreuung entwickelt, um alle Möglichkeiten von der Aus- und Weiterbildung über Arbeitsbedingungen und Zuwanderung in den Blick zu nehmen und mehr Fachkräfte für die Kindertagesbetreuung und den schulischen Ganztag zu gewinnen.[90]

Das KiTa-Register der Corona-KiTa-Studie hat sich als Instrument zur Beobachtung der aktuellen Situation in der Kindertagesbetreuung in Krisenzeiten bewährt. Anknüpfend an das KiTa-Register sollen über die Corona-Pandemie hinausgehende bundesweite und engmaschige Erhebungen der Auslastung, personeller Kapazitäten sowie weiterer Rahmenbedingungen in Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege erfolgen. Die Erhebungen sollen möglichst dynamisch und flexibel angelegt werden, um im Krisenfall kurzfristige Anpassungen am Fragebogen vorzunehmen und relevantes Steuerungswissen stets zügig bereitstellen zu können.

Des Weiteren setzt die Bundesregierung auf die präventive Wirkung von Familienbildung und fördert zum Beispiel mit dem ESF Plus-Programm „ElternChanceN – mit Elternbegleitung Familien stärken“ insbesondere eine niedrigschwellige Familienunterstützung durch den Aus- und Aufbau von bundesweit 65 Netzwerken Elternbegleitung. Mit 48 Millionen Euro Bundes- und EU-Mitteln stärken die Netzwerke über eine partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Eltern unter Einbindung von Bildungsinstitutionen und sozialer Einrichtungen in der Region die gesellschaftliche Teilhabe und Bildungschancen von Kindern. Dazu setzen die Netzwerke an ihren Standorten passgenaue Angebote für Familien in besonderen Lebenslagen um. In den Netzwerken werden somit Bausteine gelingender Elternzusammenarbeit und Bildungswegbegleitung in der frühen Kindheit konzipiert und in sozialen Einrichtungen verankert. Ziel ist die stärkere Einbindung und Verankerung der präventiv wirkenden Elternbegleitung in kooperative Arbeitsformen im Sozialraum. Durch eine neue Qualifizierungsinitiative, die Teil der Handlungsempfehlungen des Abschlussberichts der Interministeriellen Arbeitsgruppe „Gesundheitliche Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche durch Corona“ ist, sollen zudem gesundheitsbezogene Elternkompetenzen in der Familien- und Elternbegleitung gestärkt werden. Parallel setzt das Bundesministerium für Familie, Senioren,

[90] Koalitionsvertrag 2021–2025, S. 99 (https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1; letzter Abruf am 02.03.2023)

Frauen und Jugend die Qualifizierung von pädagogischen Fachkräften zu Elternbegleiterinnen und -begleitern fort. Seit 2011 konnten durch die Bundesprogramme Elternchance I und II über 14.500 Fachkräfte zu Elternbegleiterinnen und -begleitern qualifiziert werden.[91]

Der Zugang zu frühkindlicher Infrastruktur sowie die Begleitung der Familien und Kinder auf ihrem Bildungsweg sollen dadurch vor allem für benachteiligte Kinder gestärkt werden. Denn gute Bildung ist essenziell für bessere Chancen von Kindern und Jugendlichen von Beginn an.

Neben spezifischen familienbezogenen Unterstützungsmaßnahmen fokussieren weitere Maßnahmen ebenfalls auf die Förderung der Kinder selbst. So werden die Angebote der Kindertageseinrichtungen durch gezielte Maßnahmen ergänzt, die auf die Förderung von Kindern in unterschiedlichen Bereichen abzielen. Die durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderte „Bremer Initiative zur Stärkung frühkindlicher Entwicklung“ (BRISE) unterstützt die systematische frühkindliche Förderung von Kindern aus sozial und kulturell benachteiligten Familien und untersucht die Effekte in einer Langzeitstudie. Für die Förderung der MINT-Bildung von Kindern engagiert sich zum Beispiel das „Haus der kleinen Forscher“. Mit diesem bundesweiten Fortbildungsprogramm werden pädagogische Fachkräfte dabei unterstützt, den Entdeckergeist und die Gestaltungskompetenz von Kindern zu fördern. Da die Fähigkeit, fließend zu lesen, wie keine andere Grundfähigkeit über einen gelingenden Bildungs- und Lebensweg entscheidet, fördert das bundesweite Projekt „Lesestart 1-2-3“ die frühe Sprachentwicklung von Kindern schon in den ersten drei Lebensjahren. Es verankert mit Unterstützung von Kinderarztpraxen und Bibliotheken das Vorlesen und Lesen im Familienalltag.

4.2 Bildungsangebote und schulbezogene Aktivitäten

4.2.1 *Ausgangslage*

Allen Kindern und Jugendlichen Zugang zu hochwertiger Bildung und schulbezogenen Aktivitäten zu gewähren, unabhängig von ihrer Herkunft und familiären Situation, ist das erklärte Ziel der EU-Kindergarantie (Art. 4a). Dies umfasst neben der Bereitstellung von Unterrichtsmaterialien und einer digitalen Infrastruktur auch den Ausbau von Bildungsinstitutionen zu Zentren der Inklusion und Teilhabe. Denn obwohl Deutschland seine Ausgaben für Bildung in den letzten Jahren erhöht hat und Fortschritte bei der Bildungsbeteiligung verzeichnen kann, haben Kinder im deutschen Bildungssystem noch immer unterschiedlich gute Chancen, ihre Potenziale zu entfalten.

Gerade im europäischen Vergleich ist der Bildungserfolg in Deutschland sehr stark von der sozialen Herkunft abhängig.[92] Insbesondere die Auswirkungen der Corona-Pandemie haben dazu beigetragen, dass die Leistungsheterogenität über alle Teilbereiche des Bildungssystems hinweg zugenommen hat.[93] Vor allem die Schulschließungen haben bereits bestehende

[91] Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2022): Chancen und Teilhaben für Familien. ESF-Bundesprogramm „Elternchance II- Familien früh für Bildung gewinnen“ (https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/familie/chancen-und-teilhabe-fuer-familien/elternchance; letzter Abruf am 02.03.2023)

[92] Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2021): Neunter Familienbericht. Eltern sein in Deutschland – Ansprüche, Anforderungen und Angebote bei wachsender Vielfalt, S. 340 (https://www.bmfsfj.de/resource/blob/179392/195baf88f8c3ac7134347d2e19f1cdc0/neunter-familienbericht-bundestagsdrucksache-data.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

[93] Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung (2022): Bildung in Deutschland 2022. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zum Bildungspersonal, S. 153–157 (https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2022/pdf-dateien-2022/bildungsbericht-2022.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

Bildungsungleichheiten verschärft. Davon betroffen sind im Speziellen Kinder, die bereits vor der Pandemie stärker von Bildungsbenachteiligungen betroffen waren, wie Kinder mit Migrationshintergrund oder Kinder von Eltern mit niedrigem Bildungsstand.[94]

Da Bildung die Grundlage für gesellschaftliche Teilhabe und ein selbstbestimmtes Leben darstellt, sollten benachteiligte Kinder und Jugendliche stärker in den Blick genommen werden. Die Chance auf Bildungserfolg sollte unabhängig von den Ressourcen des Elternhauses sein, nur so kann der Zusammenhang von Armut und geringen Bildungschancen aufgelöst werden. Die Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Schulformen sollte erhöht werden, damit bei entsprechenden Leistungen ein Wechsel auf eine zu einem höheren Bildungsabschluss führende Schule Normalität wird.

Die Interministerielle Arbeitsgruppe „Gesundheitliche Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche durch Corona“ empfiehlt in ihrem Abschlussbericht vom 8. Februar 2023 Maßnahmen, um Kinder und Jugendliche bei der Überwindung der gesundheitlichen und sozialen Folgen der Pandemie zu unterstützen.[95] Hierzu gehören auch Maßnahmen im Bereich der Schule und Ganztagsbetreuung von Grundschulkindern.

4.2.2 *Handlungsbedarfe*

Zentrale Aktionsfelder, die von den Stakeholdern zur Sicherstellung der Bildungsteilhabe aller Kinder und Jugendlichen in Deutschland benannt werden, liegen im Ausbau des Ganztags im Grundschulbereich, im Aufbau einer digitalen Bildungsinfrastruktur und in wirksamen Strategien zur Verbesserung der Inanspruchnahme von Bildungs- und Teilhabeleistungen. Faktoren für eine erfolgreiche Schul- und Unterrichtsentwicklung sind in die Praxis zu überführen. An der Verbesserung individueller Bildungschancen und der kulturellen Teilhabe ist zu arbeiten, wofür aus Sicht der Fachpraxis und der Zivilgesellschaft der Ausbau der Schulsozialarbeit und der verstärkte Einsatz multiprofessioneller Teams an Schulen wichtige Handlungsbedarfe sind.

Für den effektiven Abbau von Bildungsbarrieren ist die Vernetzung und Kooperation der bildungspolitischen Akteure im Rahmen der verfassungsrechtlichen Kompetenzregelungen über föderale, Ressort- und Professionsgrenzen hinweg zu stärken, um den vielfachen Überschneidungen mit den Bereichen frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung, Gesundheit, Wohnen und Ernährung gerecht zu werden. Dies umfasst unter Umständen und unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten auch eine stärkere Öffnung von Schulen in den Sozialraum vor Ort, um die lebensweltlichen Bezüge von Schule noch stärker herzustellen und die Ressourcen multiprofessioneller Unterstützung vor Ort für die benachteiligten Kinder und Jugendlichen stärker nutzbar zu machen. Langfristig wäre eine flächendeckende Verankerung der Schulsozialarbeit sowie der Einsatz von multiprofessionellen Teams an allen Schulen anzustreben. Der Einsatz multiprofessioneller Teams würde gewährleisten, dass spezifische Bedarfe von Kindern besser berücksichtigt werden können, und stellt somit einen wichtigen Schritt dar, um Schulen im Rahmen der UN-Behindertenrechtskonventionen zu

[94] Cornelia Schu (2021): Ungleiche Bildungschancen. Fakten zur Benachteiligung von jungen Menschen mit Migrationshintergrund im deutschen Bildungssystem, S. 2 (https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2021/09/SVR-Fakten-zu-ungleichen-Bildungschancen.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

[95] Interministerielle Arbeitsgruppe „Gesundheitliche Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche durch Corona“ (2023): Abschlussbericht (https://www.bmfsfj.de/resource/blob/214866/fbb00bcf0395b4450d1037616450cfb5/ima-abschlussbericht-gesundheitliche-auswirkungen-auf-kinder-und-jugendliche-durch-corona-data.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

inklusiven Bildungsorten auszubauen. Eine Stärkung der Schulsozialarbeit sowie eine stärkere sozialräumliche Vernetzung von Schulen könnten beispielsweise durch den Ausbau von Grundschulen zu Familienzentren gelingen. Die kommunale „Initiative Familiengrundschulzentren NRW“ setzt dies seit 2014 bereits erfolgreich um. Die teilnehmenden Kommunen tauschen Wissen und Erfahrungen aus und unterstützen sich gegenseitig bei der Etablierung von Familiengrundschulzentren.[96]

Entsprechend des Leitgedankens der Interministeriellen Arbeitsgruppe „Gesundheitliche Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche durch Corona“, dass Angebote zur Stärkung der Gesundheit von Kindern und Jugendlichen für alle zugänglich und deshalb an Regelstrukturen angebunden sein sollen, bietet sich die Schule als ein ganz zentraler Ort dafür an. Ansatzpunkte sind neben der Stärkung der Resilienz und mentalen Gesundheit von Schülerinnen und Schülern auch die Förderung von Sport und Bewegung an und im Umfeld von Schulen. Belange von Aktivitäten vor Ort sind dabei so zu berücksichtigen und in Abstimmung zu realisieren, dass das Vereinsleben weiter erhalten bleibt und den Familien die Nutzung von benötigten Freiräumen auch selbstständig ermöglicht werden kann.

Eine weitere Zielgruppe, die vom Ausbau der Schulsozialarbeit profitieren könnte, sind potenzielle Schulabbrecherinnen und -abbrecher. Da mangelnde Unterstützung durch das Elternhaus ein Grund für Schulabbrüche sein kann, sollte die Förderung und Weiterentwicklung der Erziehungs- und Bildungspartnerschaft mit Eltern als zentrales Anliegen aller beteiligten Akteure vorangetrieben werden. Dadurch könnten Eltern bei der Begleitung ihrer Kinder durch das Bildungssystem besser unterstützt werden. Dafür bedarf es auf der Seite der Familien mehr Partizipationsmöglichkeiten sowie aufsuchende und niedrigschwellige Zugänge zu Bildungs(beratungs)angeboten. Auf Seiten der beteiligten Lehr- und Fachkräfte hingegen sollte die kultur- und armutssensible Qualifizierung stärkeren Eingang in die Aus- und Weiterbildung finden.

Da die aufgezeigten Handlungsbedarfe nur mit ausreichend personellen Ressourcen umgesetzt werden können, braucht es im Rahmen verfassungsrechtlicher Zuständigkeiten schnelle und gezielte Lösungsansätze, um dem bereits bestehenden Lehr- und Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Um den Schulbetrieb auch zukünftig zu sichern, fordern die Stakeholder gerade in diesem Bereich entschiedenes politisches Handeln. Dies könnte den Einsatz für eine bessere Entlohnung, die angemessene finanzielle Ausstattung des Kinder- und Jugendhilfesystems, eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen in den Schulen und Einrichtungen sowie eine ausreichende Anzahl an kostenfreien und qualitativ hochwertigen Ausbildungs- und Studienplätzen für Lehr- und Fachkräfte umfassen. In Bezug auf den letzten Punkt sollte auch die Qualifizierung von ausreichend Fach- und Hochschulpersonal mitgedacht werden.

4.2.3 *Maßnahmen*

Im Rahmen ihrer verfassungsgemäßen Zuständigkeit liegt die Durchführung von Maßnahmen im Bildungsbereich bei den Ländern. Auch viele unterstützende Maßnahmen der Bundesregierung setzen, wie im Folgenden dargestellt, an den genannten Aktionsfeldern an. Mit dem 2021 beschlossenen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung (Gesetz zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz – GaFöG)), der ab 2026 schrittweise eingeführt wird, wird ab August 2029 allen Grundschulkindern ein Angebot

[96] Initiative Familiengrundschulzentren NRW (https://www.familiengrundschulzentren-nrw.de/; letzter Abruf am 02.03.2023)

ENTWURF

ganztägiger Förderung zugesichert. Der Bund unterstützt die Länder beim erforderlichen investiven Ausbau der Betreuungsmöglichkeiten mit Finanzhilfen in Höhe von insgesamt 3,5 Milliarden Euro. Außerdem werden die Länder mit Blick auf ihre mit dem Ausbau verbundenen zusätzlichen laufenden Kosten entlastet. Beginnend im Jahr 2026 erhöht sich ihr Anteil am Aufkommen der Umsatzsteuer zulasten des Bundes. Der Entlastungsbetrag beträgt 135 Millionen Euro im Jahr 2026, 460 Millionen Euro im Jahr 2027, 758 Millionen Euro im Jahr 2028, 1,1 Milliarden Euro im Jahr 2029 und 1,3 Milliarden Euro jährlich ab 2030. Zur Umsetzung der Maßnahme müssen in den nächsten Jahren weitere 600.000 Ganztagsplätze geschaffen[97] und große Anstrengungen unternommen werden, um den zusätzlichen Bedarf von mehr als 17.000 Lehrkräften an allgemeinbildenden Schulen und 65.600 Fachkräften im Ganztag zu decken.[98] Mit dem ESF Plus-Programm „Gemeinsam für Qualität: Kinder beteiligen im Ganztag“ setzt das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend Impulse zu einer notwendigen Weiterentwicklung der Ganztagsangebote im Grundschulalter. Das zentrale Anliegen des Programms liegt in der Schaffung von partizipativen Strukturen in der Ganztagsgrundschule als gemeinsames Angebot von Schule und Jugendhilfe.

Mit dem DigitalPakt Schule unterstützt der Bund die Länder und Gemeinden bei Investitionen in die digitale Bildungsinfrastruktur. Ziel des Digitalpaktes ist der flächendeckende Aufbau einer zeitgemäßen digitalen Bildungsinfrastruktur unter dem Primat der Pädagogik.

In 2023 wird das „Zukunftspaket für Bewegung, Kultur und Gesundheit“ umgesetzt, das die Situation von Kindern und Jugendlichen in den aktuellen Krisenzeiten mittels Bewegung, Kulturangeboten und Maßnahmen für die körperliche und seelische Gesundheit verbessern soll. Junge Menschen werden mit dem Zukunftspaket eingeladen, mit ihren Ideen und ihrer Motivation, ihr Umfeld zu gestalten und zu verändern. Besonderer Fokus liegt dabei auf der Erreichung von Kindern und Jugendlichen in Risikolagen. Beim Thema Sport und Bewegung, aber auch gesunde Ernährung setzen Bundesinvestitionsprogramme zum Ausbau des Ganztagsbetriebs an Schulen an. Aus dem Sondervermögen „Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter“ werden den Ländern Finanzhilfen im Rahmen folgender Investitionsprogramme gewährt: 750 Millionen Euro Finanzhilfen wurden den Ländern durch das Investitionsprogramm zum beschleunigten Infrastrukturausbau von Ende 2020 bis Ende 2022 gewährt. Das Investitionsprogramm förderte unter anderem Investitionen in Sport- und Spielgeräte, die Schaffung von Bewegungsräumen und in die bewegungsfördernde Umgestaltung von Außenflächen. Die übrigen Finanzhilfen von 2,75 Milliarden Euro zuzüglich der nicht abgerufenen Mittel aus dem ersten Investitionsprogramm sollen den Ländern durch das „Investitionsprogramm Ganztagsausbau“ (VV II) mit einer Laufzeit bis Ende 2027 gewährt werden. Auch durch dieses neue Programm werden Investitionen in die gesundheitliche Förderung von Schülerinnen und Schülern im Ganztagsbetrieb ermöglicht. Neben den bereits genannten Möglichkeiten gehört dazu zum Beispiel auch die Ausstattung von Schulküchen.

Einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der individuellen Bildungschancen und der Stärkung der Chancengerechtigkeit soll das geplante Startchancen-Programm leisten. Das Programm soll gezielt dort unterstützen, wo die Herausforderungen am Größten sind – an Schulen mit einem hohen Anteil sozial benachteiligter Schülerinnen und Schülern. Schon jetzt

---

97 Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung (2022): Bildung in Deutschland 2022. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zum Bildungspersonal, S. 138 (https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2022/pdf-dateien-2022/bildungsbericht-2022.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

98 Ebenda, S. 15f.

schafft die Bundesregierung für benachteiligte Kinder und Jugendliche durch das bundesweite Programm „Kultur macht stark – Bündnisse für Bildung“ zusätzliche außerschulische Bildungsangebote, mit denen seit 2013 bereits über eine Million Kinder und Jugendliche erreicht wurden. Kulturelle Teilhabe und Bildung zu ermöglichen – unabhängig vom Alter, von der sozialen Lage oder der ethnischen Herkunft, ist eines der wichtigsten kulturpolitischen Anliegen des Bundes. Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien setzt sich daher unter anderem dafür ein, dass die vom Bund geförderten Kultureinrichtungen noch intensiver als bisher kulturelle Teilhabemöglichkeiten eröffnen und die Diversität in den Einrichtungen stärken. Das gilt für die Gremien- und Personalbesetzung ebenso wie für die Programmgestaltung, die Ansprache des Publikums oder die Zugänglichkeit der Angebote.

Um die Bildungs- und Aufstiegschancen von benachteiligten Kindern und Jugendlichen zu verbessern, hat die Bundesregierung zudem mit der Förderrichtlinie „Abbau von Bildungsbarrieren“ einen Forschungsschwerpunkt mit einem Gesamtfördervolumen von bis zu 15 Millionen Euro ins Leben gerufen und unterstützt den Forschungsverbund „Schule macht stark – SchuMaS“ bei der Erforschung von Schulen in sozial herausfordernden Lagen mit dem Ziel, Faktoren für eine erfolgreiche Schul- und Unterrichtsentwicklung zu identifizieren und in die Praxis zu überführen.

Verschiedene Studien deuten darauf hin, dass Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund im Bildungsbereich Diskriminierungen erleben.[99] Diese Schülerinnen und Schüler, aber auch Eltern und Lehrkräfte, brauchen bei Diskriminierungsvorfällen an Schulen Hilfestellungen und unabhängige schulexterne Anlaufstellen. Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, gleichzeitig die Beauftragte für Antirassismus, plant innovative Ansätze im Themenfeld rassismus- und diskriminierungskritischer Bildung zu fördern. So fördert sie unter anderem mit einem Modellprojekt die bundesweite Stärkung schulspezifischer Antidiskriminierungsberatung sowie Erarbeitung von Hilfestellungen gegen diskriminierende Praktiken in Schulen und Unterstützung Betroffener. Umgesetzt wird das Projekt vom Träger LIFE Bildung Umwelt Chancengleichheit e.V.

Das bundesweite Projekt „Lesestart: Weil uns Lesen weiterbringt. Ein Projekt für Kinder mit Fluchterfahrung“ richtet sich an Kinder in Erstaufnahme- und kommunalen Gemeinschaftsunterkünften. Es eröffnet ihnen über Bücher und Spiele einen spielerischen und altersgerechten Erstkontakt mit der deutschen Sprache.

Die laut Koalitionsvertrag 2021–2025 vorgesehene Ausbildungsgarantie soll allen Jugendlichen Zugang zu einer vollqualifizierenden, möglichst betrieblichen Berufsausbildung eröffnen.

In den Projekten des ESF Plus-Programms „JUGEND STÄRKEN: Brücken in die Eigenständigkeit“ (JUST BEst) finden junge Menschen im Alter von 14 bis einschließlich 26 Jahren Unterstützung auf ihrem Weg hin zu einer eigenständigen Lebensführung. Mit dem Ziel der sozialen Integration kann im Rahmen des angebotenen Case Managements auch der Übergang in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt begleitet werden (siehe Kapitel 4.5.3).

Mit dem ESF Plus-Programm „EhAP Plus – Eingliederung hilft gegen Ausgrenzung der am stärksten benachteiligten Personen“ soll die Lebenssituation und die soziale Eingliederung von

[99] Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration; Die Beauftragte der Bundesregierung für Antirassismus (2023): Lagebericht. Rassismus in Deutschland (https://www.integrationsbeauftragte.de/resource/blob/1864320/2157012/77c8d1dddeea760bc13dbd87ee9a415f/lagebericht-rassismus-komplett-data.pdf?download=1; letzter Abruf am 14.03.2023)

besonders benachteiligten neuzugewanderten Unionsbürgerinnen und -bürgern und deren Kindern unter 18 Jahren sowie von Wohnungslosen oder von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen und deren Kindern unter 18 Jahren verbessert werden. Eine Verbesserung der individuellen Lebenssituation und der sozialen Eingliederung der Zielgruppen soll durch eine zielgruppenspezifische Heranführung an lokal oder regional vorhandene Hilfsangebote erreicht werden. Kinder sollen insbesondere an Angebote der frühkindlichen Bildung, Freizeitangebote und lokal vorhandene Angebote zur individuellen Unterstützung herangeführt und beim Integrationsprozess unterstützt werden.

4.3 Gesundheitsversorgung

4.3.1 *Ausgangslage*

Kinder und Jugendliche in Deutschland erfreuen sich im Allgemeinen guter Gesundheit.[100] In der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) sind Kinder und Jugendliche in der Regel beitragsfrei mitversichert und haben Anspruch auf umfassende Leistungen auf dem aktuellen Stand des medizinischen Wissens. Die Chancen für ein gesundes Aufwachsen sind allerdings nicht für alle gleich. Die soziale Herkunft wirkt sich maßgeblich auf die Chancen für eine gesunde Entwicklung aus.[101] Statistisch gesehen korreliert eine schlechte sozioökonomische Lage der Familie mit einem schlechteren Gesundheitszustand und ungesunden Verhaltensweisen. Allgemein werden Familien in belastenden Lebenslagen von universellen Angeboten der Gesundheitsförderung weniger erreicht. Eine hohe Akzeptanz hingegen haben die Gesundheitsuntersuchungen für Kinder (U-Untersuchungen), die ein wichtiges Instrument zur Früherkennung von Erkrankungen und Belastungen und zur primärpräventiven Beratung der Eltern sind. Sie werden mit einer Teilnahmerate von insgesamt über 95 Prozent gut in Anspruch genommen.[102] Zwar nehmen Familien mit niedrigem sozioökonomischen Status im Vergleich zu Gruppen der mittleren und höheren Statusgruppe etwas seltener teil, jedoch hat sich dieser Unterschied in den letzten Jahren verringert.

Die Ratsempfehlung zur Umsetzung einer EU-Kindergarantie empfiehlt den Mitgliedstaaten, bedürftigen Kindern effektiven und kostenlosen Zugang zu hochwertiger Gesundheitsversorgung zu garantieren (Art. 4a). In enger Zusammenarbeit mit relevanten Akteuren im Gesundheitsbereich und unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sollen die Chancen für ein gesundes Aufwachsen auch für bedürftige Kinder nachhaltig verbessert werden. In der Ratsempfehlung explizit angesprochen werden hierbei Kinder und Jugendliche mit Behinderungen, psychischen Gesundheitsproblemen, einem Migrationshintergrund sowie Kinder und Jugendliche aus prekären familiären Verhältnissen.

Die Interministerielle Arbeitsgruppe „Gesundheitliche Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche durch Corona“ empfiehlt in ihrem Abschlussbericht vom 8. Februar 2023 Maßnahmen, um Kinder und Jugendliche bei der Überwindung der gesundheitlichen und sozialen Folgen der Pandemie zu unterstützen und in ihrer Gesundheit zu stärken. Daher empfiehlt die IMA für den Bereich des Gesundheitswesens unter anderem: :

---

[100] Christina Poethko-Müller, Benjamin Kuntz, Thomas Lampert et al. (2018): Die allgemeine Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland (https://edoc.rki.de/handle/176904/3030; letzter Abruf am 02.03.2023)

[101] Benjamin Kuntz, Petra Rattay, Christina Poethko-Müller et al. (2018): Soziale Unterschiede im Gesundheitszustand von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. In: Journal of Helath Monitoring, 3(3), S. 19–36

[102] Claudia Schmidtke, Benjamin Kuntz, Anne Starker et al. (2018): Inanspruchnahme der Früherkennungsuntersuchungen für Kinder in Deutschland – Querschnittergebnisse aus KiGGS Welle 2. In: Journal of Health Monitoring, 3(4), 68–77

- Die Inanspruchnahme der Jugendgesundheitsuntersuchungen – als Bestandteil der wichtigen und sehr gut akzeptierten Gesundheitsuntersuchungen für Kinder und Jugendliche (sog. U-Untersuchungen) – zu fördern. So kann bestehender Unterstützungs- oder Behandlungsbedarf auch bei Jugendlichen möglichst frühzeitig erkannt und im Bedarfsfall können weitere passende Hilfen veranlasst werden.
- Niedrigschwellige Beratungs- und Vermittlungsangebote in besonders benachteiligten Regionen auszubauen. Dadurch können besonders belastete Kinder, Jugendliche und ihre Familien noch besser erreicht und unterstützt werden. Sicherzustellen, dass junge Menschen bei stärkeren psychischen Belastungen und bei psychischen Erkrankungen zügig in die Angebote der medizinischen Versorgung vermittelt werden: Hierfür empfiehlt die IMA, die neu eingeführte Leistung der Gruppenpsychotherapeutischen Grundversorgung verstärkt in der Praxis einzusetzen. Auch die bestehenden Sonderbedarfszulassungen von Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten beziehungsweise Ermächtigungen sollten künftig noch stärker ausgeschöpft werden, als dies derzeit erfolgt.

4.3.2 *Handlungsbedarfe*

Im Gesundheitsbereich benennen die Stakeholder eine solide Datenbasis zum Gesundheitszustand der Kinder und Jugendlichen in Deutschland – wie sie mit der Studie KiGGS bereits gelegt wurde und perspektivisch weiterentwickelt werden soll – als Grundvoraussetzung für eine Verbesserung der gesundheitlichen Chancengleichheit.

Die Bedarfe besonders vulnerabler Gruppen von Kindern und Jugendlichen sollen – so eine zentrale Forderung der Stakeholder – im Gesundheitsbereich stärker berücksichtigt werden. Sozioökonomisch benachteiligten Kindern, Kindern mit Behinderungen, Kindern und Jugendlichen mit Migrations- beziehungsweise Fluchthintergrund, chronisch oder psychisch kranken Kindern, Kindern mit behinderten oder psychisch erkrankten Eltern, LGBTIQ*-Jugendlichen sowie Kindern mit Gewalterfahrungen soll der Zugang zu einer bedarfsgerechten Grundversorgung von Anfang an erleichtert werden. Eine Verankerung von Lotsendiensten, integrierten Angeboten und Leistungen, Beratungsangeboten und Erinnerungssystemen für kinderärztliche Untersuchungen können dazu einen wichtigen Beitrag leisten.

Aber auch Kitas und Schulen können durch die Vermittlung von Kenntnissen zu gesundheitsbewusstem Verhalten (Health Literacy) sowie durch mehr Gesundheitsangebote (zum Beispiel zur Bewegungsförderung oder dem Angebot ausgewogener Speisen) einen Beitrag leisten. Hierfür bedarf es entsprechender Anstrengungen auf Länderebene bei der Fachkräftequalifikation und der Verankerung in den Curricula der Kita- und Lehrkräfteausbildung. Prävention und Gesundheitsförderung sind nicht als Zusatzaufgabe, sondern als integraler Bestandteil der Kita- und Schulentwicklung zu verstehen. Als wesentliche Voraussetzungen hierfür benennen die Stakeholder die Einbindung der Eltern und die Zusammenarbeit mit anderen relevanten Akteuren im Sozialraum (zum Beispiel Sportvereine, Gesundheitsdienste, Jugendzentren). Darüber hinaus ist eine stärkere Einbindung der (Schul-)Sozialarbeit vor allem im schulischen Bereich vonnöten. Sie kann die niederschwellige Vermittlung in außerschulische Angebote erleichtern, deren Inanspruchnahme derzeit sozial selektiv ist. Auch der verstärkte Einsatz von Schulgesundheitsfachkräften wird von den Stakeholdern gefordert, wofür die entsprechenden Voraussetzungen für deren Einsatz durch die Länder zu schaffen seien. Schulgesundheitsfachkräfte entlasten Kinder, Eltern und Schulpersonal und können eine Lotsenfunktion in außerschulische Dienste und Leistungen

ENTWURF

übernehmen und so die Zugänge bedürftiger Kinder zu Gesundheit, Bildung und Teilhabe verbessern.

4.3.3 *Maßnahmen*

Im Handlungsfeld Gesundheitswesen werden bereits eine Vielzahl von Maßnahmen initiiert und umgesetzt um Kinder und Jugendliche bestmöglich zu unterstützen. Zu nennen sind beispielsweise der vom Bundesministerium für Gesundheit eingerichtete „Runde Tisch Bewegung und Gesundheit", der Pakt für den ÖGD, die zielgruppenspezifischen Angebote der Suchtprävention der BZgA und die KIDA-Studie des Robert Koch-Instituts, die aktuelle Daten zur körperlichen und psychischen Gesundheit von Kindern und Jugendlichen, ihrem Gesundheitsverhalten und bestehenden Unterstützungsbedarfen liefert. Mit diesen und einer Vielzahl unterschiedlicher Maßnahmen auch vieler anderer Akteure und auch auf Ebene der Länder und Kommunen wird bereits viel für die Unterstützung und Versorgung von Kindern und Jugendlichen getan.

Die Bedarfe vulnerabler Gruppen werden bereits heute mit zahlreichen Regelungen und Maßnahmen in den Blick genommen. Mit den präventiven Angeboten der Frühen Hilfen ist Deutschland in der gesundheitlichen Versorgung von Eltern ab der Schwangerschaft und Familien mit Kindern bis drei Jahren gut aufgestellt und nimmt eine Vorreiterrolle ein. Ziel der Frühen Hilfen ist es, allen Kindern und Jugendlichen einen guten Start ins Leben und gleichwertige Chancen auf eine gesunde Entwicklung zu ermöglichen. Die psychosoziale Unterstützung von Eltern in belastenden Lebenslagen steht dabei im Fokus. Fachkräfte insbesondere des Gesundheitssystems und der Kinder- und Jugendhilfe arbeiten professions- und sektorenübergreifend zusammen und werden in lokalen Netzwerken koordiniert. Die Bundesstiftung Frühe Hilfen stellt dafür derzeit jährlich 51 Millionen Euro bereit. Im Koalitionsvertrag 2021–2025 ist vorgesehen, die Mittel der Bundesstiftung Frühe Hilfen zu dynamisieren.[103] Die Bundesstiftung erhält für das Jahr 2023 fünf Millionen Euro zusätzlich.

Die Gesundheitsuntersuchungen für Kinder und Jugendliche (U1 bis U9 sowie J1) sind ein weiterer wichtiger Baustein der Gesundheitsversorgung in Deutschland. Sie sind als Leistungen der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) festgelegt (§ 26 SGB V). Im Rahmen der Gesundheitsuntersuchungen für Kinder werden ab dem 6. Lebensmonat auch zahnärztliche Früherkennungsuntersuchungen auf Zahn-, Mund- und Kieferkrankheiten angeboten. Durch regelmäßige ärztliche Untersuchungen der Kinder und Jugendlichen einschließlich Beratung zu bestehenden gesundheitlichen Risiken gemäß § 26 SGB V, aber auch durch den Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD) im Rahmen von Reihenuntersuchungen in Kitas und Schulen, durch Schuleingangsuntersuchungen sowie Untersuchungen und Prophylaxemaßnahmen der zahnärztlichen Dienste können gesundheitliche Probleme und Auffälligkeiten frühzeitig erkannt und behandelt werden.

Das Modellprogramm „Sport digital – Mehr Bewegung im Quartier" soll beispielhaft lebendige Nachbarschaften und gesellschaftlichen Zusammenhalt in den rund 1.000 Fördergebieten des Städtebauförderungsprogramms „Soziale Stadt/Sozialer Zusammenhalt" fördern. Das Angebot richtet sich insbesondere an sozial benachteiligte Kinder und Jugendliche, die Sportangebote aus unterschiedlichen Gründen oft nicht nutzen. Dabei soll unter anderem eine digitale, mehrsprachige Plattform den Zugang zu Sportangeboten im Quartier erleichtern. Bis Ende 2024

[103] Koalitionsvertrag 2021–2025, S. 99 (https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1; letzter Abruf am 02.03.2023)

wird das Modellprogramm aus Mitteln des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen in Höhe von 2,77 Millionen Euro gefördert. Auch das „Zukunftspaket für Bewegung, Kultur und Gesundheit“ wird einen besonderen Fokus auf Kinder und Jugendliche in Risikolagen legen. Im Rahmen der „Untersuchung zur Bewegungsförderung in Kitas, Schulen und Sportvereinen – unter Berücksichtigung der Pandemiebedingungen“ (BeweKi) des RKI in Kooperation mit dem Deutschen Jugendinstitut (DJI) wird die Umsetzung von Bewegungsförderung für Kinder und Jugendliche in Kindertagesstätten, Schulen und Sportvereinen unter Berücksichtigung der Auswirkungen der Pandemie erforscht.

Die Förderung von interdisziplinären Forschungsverbünden zu Aspekten der psychischen Gesundheit geflüchteter Menschen kommt auch Kindern und Jugendlichen zugute. Beispielsweise soll die Entwicklung kultursensibler Konzepte zur Diagnose, Therapie und Prävention von psychischen Erkrankungen zu einer Verbesserung der Versorgungslage führen. Auf dem Informationsportal www.migration-gesundheit.bund.de werden zahlreiche mehrsprachige Broschüren und Informationsmaterialien gebündelt zur Verfügung gestellt, die über das Gesundheitswesen in Deutschland allgemein informieren sowie über verschiedene Gesundheitsthemen, unter anderem zu psychischer Gesundheit und Kindergesundheit.

Zur Verbesserung der Situation von Kindern und Jugendlichen aus Familien, in denen mindestens ein Elternteil psychisch erkrankt ist, hat der Deutsche Bundestag am 22. Juni 2017 einstimmig die Bundesregierung aufgefordert, eine zeitlich befristete interdisziplinäre Arbeitsgruppe unter Beteiligung der zuständigen Bundesministerien, relevanter Fachverbände und -organisationen sowie weiterer Sachverständiger einzurichten, um einvernehmlich Vorschläge zu erarbeiten.[104] Die Arbeitsgruppe „Kinder psychisch- und suchtkranker Eltern“ empfiehlt in ihrem Abschlussbericht zur besseren Versorgung dieser Kinder und Jugendlichen unter anderem die Erstellung eines Handlungsrahmens für ein kommunales Gesamtkonzept (Empfehlung 18 des Berichts). Das Gesamtkonzept dient der Entwicklung, Umsetzung, Evaluation und Verstetigung multiprofessioneller, qualitätsgesicherter und rechtskreisübergreifender Hilfesysteme. Die Erkenntnisse und Erfahrungen aus der Evaluation der Frühen Hilfen aus des GKV-Förderprogramms sollen dabei berücksichtigt werden.

Mit dem seit 2018 bestehenden Projekt „Pausentaste“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend soll Kindern und Jugendlichen, die sich um ein Familienmitglied kümmern, ein bundesweites niedrigschwelliges Beratungsangebot zur Verfügung gestellt werden, das dazu beiträgt, Überlastungen abzubauen und Isolationen aufzulösen. Das Projekt hat in der letzten Förderperiode (2021 bis 2022) zudem den Fokus auf junge Menschen in Ausbildung (Studierende, Auszubildende) und Eltern erweitert. Im Jahr 2023 wurde das Projekt um zwei Jahre verlängert, wobei die Schwerpunkte dieser Förderperiode auf die Verbesserung der psychischen Gesundheit und die Bedarfe von jungen Pflegenden mit Flucht- und Migrationsbiografie gelegt werden sollen. Das Angebot „Pausentaste“ umfasst eine Website sowie eine telefonische Beratung und eine Onlineberatung (E-Mail-Beratung und Terminchat) beim Kinder- und Jugendtelefon der „Nummer gegen Kummer“. Neben pflegenden Kindern und Jugendlichen richtet sich das Angebot „Pausentaste“ auch an Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, wie Lehrkräfte, ambulante Pflegedienste, Sozialdienste an Schulen, Hochschulen und Kliniken sowie Jugendorganisationen. Für Fachkräfte wurde ein eigener Bereich auf der Website eingerichtet. Des Weiteren hat das Projekt das Ziel, die Öffentlichkeit für das Thema zu sensibilisieren. Flankierend zum Projekt Pausentaste hat das

[104] Bundestagsdrucksache 18/12780 (https://dserver.bundestag.de/btd/18/127/1812780.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Juli 2017 ein Netzwerk zur Unterstützung von Kindern und Jugendlichen mit Pflegeverantwortung ins Leben gerufen, das derzeit 130 Mitglieder umfasst.

Das Programm „Kinder stark machen“ der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung ist eine Mitmach-Initiative zur frühen Suchtvorbeugung, das auf die Förderung von Lebenskompetenzen und die Stärkung der Persönlichkeit von Kindern im Alter von vier bis zwölf Jahren setzt. Ziele sind, das Selbstvertrauen und Selbstwertgefühl der Kinder zu stärken und ihre Konflikt- und Kommunikationsfähigkeit zu fördern.

Zur Verbesserung der Versorgung für Kinder und Jugendliche mit Fetalen Alkoholspektrumsstörungen (FASD) und ihre Familien fördert das Bundesministerium für Gesundheit gemeinsam mit dem Bayerischen Staatsministerium für Gesundheit und Pflege seit 2021 das Projekt „FASD Smiley Digital“. Ziel ist, mit dem Projekt die Versorgung betroffener Kinder, Jugendlicher und ihrer Familien durch die Neu- und Weiterentwicklung digitaler Strukturen und Tools zu verbessern und die Koordination im Bereich FASD in Deutschland zu optimieren.

Ziel des Paktes für den ÖGD ist es, den Personalaufwuchs im ÖGD auf allen Ebenen (örtliche Gesundheitsämter und Behörden, befasste Landesstellen und oberste Landesbehörden sowie Bundesverwaltung) zu stärken und die Digitalisierung voran zu bringen. Im Zeitraum 2021-2026 sind hierfür insgesamt 4 Milliarden Euro vorgesehen. Diese Mittel sollen die Länder unter anderem befähigen, die Digitalisierung und eine Personalaufstockung in allen Bereichen des ÖGD voranzutreiben. Das umfasst auch die Beratungs- und Gesundheitsdienstleistungen der Kinder- und Jugendgesundheitsdienste und zielt damit auf eine Verbesserung der gesundheitlichen Chancengleichheit von Kindern. Dem Ziel gesundheitlicher Chancengleichheit widmet sich auch der Kooperationsverbund „Gesundheitliche Chancengleichheit“.

4.4 Gesunde Ernährung und eine gesunde Mahlzeit pro Schultag

4.4.1 *Ausgangslage*

Im Rahmen der EU-Kindergarantie empfiehlt der Rat der Europäischen Union den Mitgliedstaaten, bedürftigen Kindern und Jugendlichen einen effektiven Zugang zu gesunder Ernährung sowie einen effektiven und kostenlosen Zugang zu mindestens einer gesunden Mahlzeit pro Schultag zu ermöglichen (Art. 4a–b). Insbesondere armutsgefährdete Kinder und Jugendliche und solche aus bildungsfernen Haushalten verzehren häufiger Lebensmittel, die für eine ausgewogene Ernährung ungünstig sind. Vor dem Hintergrund der aktuellen Preissteigerungen bei Lebensmitteln, die Familien mit geringem Einkommen aufgrund des höheren Konsumanteils am Einkommen besonders empfindlich treffen, ist von einer Verschärfung sozialer Ungleichheit im Ernährungsverhalten auszugehen.

Eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) liefert basierend auf Auswertungen des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) erste repräsentative Daten zu den Nutzerinnen und Nutzern von Tafeln. So haben im ersten Halbjahr 2020 rund 1,1 Millionen Menschen die Tafeln besucht. Das entspricht etwa 1,3 Prozent der Bevölkerung. Ein Viertel davon sind Kinder. Schwerbehinderte und Alleinerziehende nutzen Tafeln besonders häufig. Mit einer Inanspruchnahmequote von vier Prozent nimmt fast jede zwanzigste alleinerziehende Person das Angebot der Tafeln in Anspruch. Des Weiteren zeigt sich, dass die Besucherinnen und Besucher der Tafel überdurchschnittlich häufig gesundheitlich beeinträchtigt sind. Zwei Drittel der Tafelnutzerinnen und -nutzer sind armutsgefährdet. Seit dem russischen

ENTWURF

Angriffskrieg auf die Ukraine und im Zuge des Verbraucherpreisanstiegs werden Tafeln noch stärker beansprucht.[105]

Umso wichtiger ist eine ausgewogene Mittagsverpflegung von Kindern und Jugendlichen in Betreuungseinrichtungen und Schulen. In 2020 boten laut der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik 89 Prozent der Kindertageseinrichtungen in Deutschland eine Mittagsverpflegung an. Die Teilnahmequoten bei der Mittagsverpflegung von Kindern hängen vom Alter der Kinder ab. Im Bereich der unter Dreijährigen (84 Prozent) nahmen laut amtlicher Kinder- und Jugendhilfestatistik 2020 anteilig mehr Kinder am Mittagessen in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege teil als bei den über Dreijährigen (74 Prozent). Auffällig sind die hohen regionalen Disparitäten. Während in den ostdeutschen Ländern je 99 Prozent der unter- und über dreijährigen Kinder eine Mittagsverpflegung bekommen, sind es in den westdeutschen Ländern bei den unter Dreijährigen 79 Prozent und bei den über Dreijährigen nur 68 Prozent.[106] In Schulen haben deutschlandweit 87 Prozent der Schülerinnen und Schüler die Möglichkeit, ein warmes Mittagessen zu erhalten, wobei nur 43 Prozent der Kinder und Jugendlichen dieses Angebot in Anspruch nehmen. Häufig genannte Gründe, das Verpflegungsangebot in der Schule nicht in Anspruch zu nehmen, sind ein warmes Mittag- oder Abendessen zuhause, nur am Vormittag stattfindender Unterricht sowie der Geschmack des Mittagessens.[107]

Die zweite deutschlandweite „Ernährungsstudie als KiGGS-Modul“ EsKiMo II des RKI (2015-2017) gibt Hinweise auf soziale Ungleichheit im Ernährungsverhalten von Kindern und Jugendlichen im Alter von sechs bis 17 Jahren. So konsumierten Kinder und Jugendliche mit niedrigem sozioökonomischem Status (SES) beispielsweise im Mittel mehr Limonaden als Kinder und Jugendliche mit hohem SES. Außerdem verzehrten Jungen mit niedrigem SES weniger Obst als Jungen mit mittlerem oder hohem SES und 12- bis 17-Jährige mit Migrationshintergrund nahmen einen höheren Energieanteil aus Fast Food auf als 12- bis 17-Jährige ohne Migrationshintergrund.[108]

4.4.2 *Handlungsbedarfe*

Ernährung hat in jeder Lebensphase Auswirkungen auf die gesundheitliche Entwicklung. Besonders wichtig ist ein gesunder Start ins Leben, die sogenannten ersten 1000 Tage, die bereits vor der Konzeption starten und bis zum zweiten Geburtstag des Kindes reichen. Hierfür braucht es andere Zugangsstrukturen als in Bildungs- und Betreuungseinrichtungen. Vor diesem Hintergrund fordern Stakeholder, dass geprüft wird, wie Frauen mit Kinderwunsch und Schwangere im Rahmen der verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten noch besser erreicht und unterstützt werden können. Zudem fordern die Stakeholder, dass das Thema Ernährung bei den Vorsorgeuntersuchungen, in aufsuchenden Angeboten und in der Ernährungsbildung weiter gestärkt werden sollte. Fachkräfte sollten darin ausgebildet werden, mit Eltern konstruktiv über das Thema gesunde und nachhaltige Ernährung zu sprechen

[105] Markus M. Grabka, Jürgen Schupp (2022): Etwa 1,1 Millionen Menschen in Deutschland besuchen Tafeln – vor allem Alleinerziehende und Getrenntlebende überdurchschnittlich häufig. In: DIW Wochenbericht, 2022/39, S. 499–505

[106] Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2021): Gute KiTa-Bericht 2021, S. 134f. (https://www.bmfsfj.de/resource/blob/190854/22bb3ba945871deccab3ede6803fd420/gute-kita-bericht-2021-data.pdf; letzter Abruf am 02.03.2023)

[107] Robert Koch-Institut (2020): Verpflegung in Schulen (https://www.rki.de/DE/Content/Gesundheitsmonitoring/Studien/Adipositas_Monitoring/Verhaeltnisse/PDF_Themenblatt_Schule_Verpflegung.pdf?__blob=publicationFile; letzter Abruf am 02.03.2023)

[108] Robert Koch-Institut (2021): Forschungsbericht. EsKiMo II – Die Ernährungsstudie als KiGGS-Modul (https://edoc.rki.de/handle/176904/6887.2; letzter Abruf am 14.03.2023)

(Vermittlungskompetenz). Um vulnerable Gruppen und Familien besser zu erreichen, sollte Ernährungsbildung gemäß der Zuständigkeitsverteilung beispielsweise in den Frühen Hilfen, Familienzentren, im Quartiersmanagement und anderen Diensten und Infrastrukturen, die im kommunalen Nahraum den Kindern, Jugendlichen und Familien angeboten werden, adressiert werden. Ein Beispiel hierfür stellt die Kooperation des Nationalen Zentrums Frühe Hilfen (NZFH) mit dem Netzwerk „Gesund ins Leben" dar (siehe Kapitel 4.4.3).

Des Weiteren sollten – so eine Forderung der Stakeholder – Zugangsmöglichkeiten zu ausgewogenen, gesunden und nachhaltigen Verpflegungsangeboten in Bildungs- und Betreuungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche verbessert werden. Auch die Verpflegung mit Bio-Lebensmitteln sollte für alle Kinder stärker zugänglich gemacht werden. Um ein ausgewogenes und nachhaltiges Verpflegungsangebot sicherzustellen, sollten die Qualitätsstandards der Deutschen Gesellschaft für Ernährung (DGE) für die Verpflegung in Kitas beziehungsweise in Schulen flächendeckend verbindlich umgesetzt werden.

Flankierend zum Ausbau der Verpflegungsangebote in Bildungs- und Betreuungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche braucht es Beteiligungsmöglichkeiten für Kinder an der Verpflegung in diesen Einrichtungen.

Verarbeitete Lebensmittel sind Teil des Ernährungsalltags der meisten Kinder und Jugendlichen wie auch Erwachsenen. Viele dieser Fertigprodukte, darunter auch solche, die sich explizit an Kinder richten, enthalten hohe Zucker-, Fett- oder Salzgehalte. Die Reduktion von Zucker, Fetten und Salz in verarbeiteten Lebensmitteln kann einen wichtigen Beitrag zur Förderung einer ausgewogenen Ernährung leisten. Maßnahmen zum Schutz von Kindern vor Werbung für Lebensmittel mit hohem Zucker-, Fett- oder Salzgehalt sollen – so die Stakeholder – eingeführt werden. Zudem gilt es, dem rückläufigen Trend der Jodversorgung in Deutschland entgegenzuwirken, der sich in den Daten der KiGGS-Studie zeigt.

Forschungs- und Handlungsbedarf konstatieren die Stakeholder im Hinblick auf das Ausmaß, in dem armutsgefährdete Haushalte mit Kindern in Deutschland Beeinträchtigungen im Ernährungsbereich erfahren. Ein fundiertes Verständnis der Ernährungs- und Gesundheitssituation armutsgefährdeter Haushalte stellt die Basis für die Gestaltung von passgenauen ernährungsbezogenen Unterstützungsangeboten dar.

Der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (WBAE) hat in seiner Stellungnahme zur Ernährungsarmut unter Pandemiebedingungen kürzlich v. a. auf die Bedeutung und Konsequenzen von pandemiebedingten Tafel- sowie Kita- und Schulschließungen hingewiesen. Der WBAE adressiert mit seinen Empfehlungen neben dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft/Bund auch Länder und Kommunen und verweist auf die Wichtigkeit der ressortübergreifenden Zusammenarbeit für dieses Thema.[109]

Die Stakeholder fordern, dass die Maßnahmen des NAP mit anderen Initiativen verknüpft werden müssen, damit sie wirksam umgesetzt werden können. Wichtige Anknüpfungspunkte

[109] Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2023): Ernährungsarmut unter Pandemiebedingungen. Stellungnahme (https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/ernaehrungsarmut-pandemie.pdf?__blob=publicationFile&v=3; letzter Abruf am 03.04.2023)

sind das Präventionsgesetz, die nationalen Gesundheitsziele, die Nationale Strategie zur Stillförderung und die Ernährungsstrategie der Bundesregierung.

4.4.3 *Maßnahmen*

Im Bereich gesunde Ernährung setzt der Bund im Rahmen seiner Zuständigkeit bereits viele Maßnahmen um. Insbesondere die Verpflegung in Kitas und Schulen ist ein zentrales Anliegen. So hat die DGE im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft die DGE Qualitätsstandards für die Verpflegung in Kitas beziehungsweise Schulen entwickelt, die Verantwortliche bei dem Angebot einer ausgewogenen Verpflegung unterstützen. Die DGE-Qualitätsstandards werden derzeit aktualisiert und sollen bis 2030 verpflichtend in der Gemeinschaftsverpflegung als Standard etabliert werden. Davon werden alle Kinder und Jugendlichen in Betreuungs- und Bildungsinstitutionen profitieren. Des Weiteren wurden bereits 2008 „Vernetzungsstellen Kita- und Schulverpflegung“ gemeinsam von Bund und Ländern eingerichtet. Sie fungieren als zentrale Anlaufstellen für alle Einrichtungen, die Fragen rund um die Verpflegungsangebote in Kitas und Schulen haben. In 13 Ländern beraten sie auch Verantwortliche in Kindertagesstätten. Mit dem Nationalen Qualitätszentrum für Ernährung in Kita und Schule (NQZ) wurde 2016 vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft eine Anlaufstelle auf Bundesebene eingerichtet, die mit der Koordination und Weiterentwicklung von Maßnahmen und Initiativen rund um eine ausgewogene Verpflegung in Kindertagesbetreuung und Schule betraut ist und den Vernetzungsstellen der Kita- und Schulverpflegung als Ansprechpartner zur Verfügung steht. Ziel des NQZ ist, dass Kinder und Jugendliche in allen Kitas und Schulen in Deutschland gesund und gerne essen.

Der Wegfall von (kostenlosen) Schulmahlzeiten aufgrund der Schulschließungen während der Corona-Pandemie stellte für Familien in prekären Lebenslagen eine zusätzliche Belastung dar. Daher wurde über das Sozialschutz-Paket II ermöglicht, dass die Kommunen für die Zeit der Pandemie weiter gemeinschaftliches Mittagessen über das Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) flexibel bereitstellen konnten, zum Beispiel per Lieferung nach Hause oder Abholung. Ein dauerhafter Zugang für Schulkinder zu kostenlosen Mahlzeiten war also auch zu Krisenzeiten gewährleistet.

Das IN FORM-Projekt „Gut Essen macht stark – Mehr gesundheitliche Chancengleichheit im Quartier“ setzt sich dafür ein, dass Kinder frühzeitig an eine ausgewogene Ernährung gewöhnt werden und diese auch leben. In bundesweit 300 Kitas sowie 175 Schulen und außerschulischen Bildungseinrichtungen werden modellhaft Beratungs- und Bildungsmaßnahmen gefördert, die zur Gesundheitsförderung von Kindern und Jugendlichen beitragen sollen. Das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen und das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft fördern das Projekt im Zeitraum von 2019 bis 2024 mit 1,2 Millionen Euro im Rahmen der ressortübergreifenden Strategie „Soziale Stadt – Nachbarschaft stärken, Miteinander im Quartier“. Unterstützt werden die Aktivitäten des NQZ mit Blick auf die Qualität der Verpflegung und Ernährungsbildung in Kitas und der Kindertagespflege.

Des Weiteren wird im Rahmen des Aktionsplans IN FORM das Projekt „Klimafood“ vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft mit 1,65 Millionen Euro über drei Jahre (1. November 2020 bis 31. Dezember 2023) gefördert. Ziel ist der Aufbau einer lebensweltorientierten klimafreundlichen und gesundheitsförderlichen Ernährungsbildung insbesondere bei vulnerablen und bildungsfernen Bevölkerungsschichten. Hierzu werden innovative Lösungen entwickelt, wie vulnerable Bevölkerungsgruppen erreicht und zum

ENTWURF

selbstverantwortlichen Handeln aktiviert werden können. Mittels niedrigschwelliger formeller und informeller Lernangebote soll eine Struktur geschaffen werden, die bestehenden Hilfesysteme, Angebote sowie außerschulische Bildungssysteme miteinander verschränkt, sodass der Weg zur Erweiterung einer klimafreundlichen Ernährungskompetenz vulnerabler Personen durch lebensweltorientierte Lernangebote geebnet wird.

Ein weiterer Schwerpunkt im Bereich Kinderernährung liegt auf dem ersten Lebensabschnitt von Kindern. Das Netzwerk „Gesund ins Leben“ ist ein Zusammenschluss von rund 600 Institutionen, Verbänden und Fachgesellschaften, die junge Familien bei der Verwirklichung eines gesunden Lebensstils unterstützen. Im Netzwerk wirken alle Akteure zusammen, um die Familien mit den für sie notwendigen Informationen und mit Alltagswissen zu versorgen. Dies sind insbesondere Frauenärztinnen und -ärzte, Hebammen sowie Kinder- und Jugendärztinnen und -ärzte. Dazu zählen aber auch alle anderen Berufsgruppen, die in ihrer Tätigkeit regelmäßig Kontakt zu jungen Eltern haben. Mit einer Nationalen Strategie zur Stillförderung soll die Stillfreundlichkeit in Deutschland verbessert und die Stillmotivation erhöht werden. Jede Frau soll nach individuellem Bedarf unterstützt werden. Dabei sollen insbesondere auch jene Frauen in den Blick genommen werden, die bislang seltener oder kürzer stillen. Verbesserte Rahmenbedingungen sollen das Stillen, egal in welcher Lebenssituation, ermöglichen. So soll eine höhere Still-Initiierungsquote und eine längere Stilldauer erreicht und die Akzeptanz der Öffentlichkeit gesteigert werden. Mit dem Projekt „Stillen – Eating for future“ soll Kindern der Klassen vier bis sechs bereits in der Schule vermittelt werden, dass Muttermilch die optimale Ernährung für Babys ist. Ziel ist, Akzeptanz, Verständnis sowie eine positive Haltung zum Stillen zu fördern. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft fördert das Projekt mit insgesamt rund 700.000 Euro über drei Jahre (1. Oktober 2021 bis 30. September 2024).

Junge Familien in belasteten Lebenslagen in gesundem Essverhalten zu unterstützen, ist das Ziel einer Zusammenarbeit des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft und des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Das Projekt unterstützt junge Familien in belasteten Lebenslagen dabei, einen gesunden Lebensstil zu entwickeln. Durch die Entwicklung und Verbreitung neuer zielgruppenspezifischer E-Learning-Module für die Lernplattform des Nationalen Zentrums Frühe Hilfen (NZFH) werden Fachkräfte in den Frühen Hilfen qualifiziert, belasteten Familien wichtige Kompetenzen für ihren Ernährungsalltag zu vermitteln.

Die Bundesregierung entwickelt in 2023 eine Ernährungsstrategie, die ernährungspolitische Ziele, Handlungsfelder und Maßnahmen erfasst. Die Ernährungsstrategie nimmt bestehende Strategien und Maßnahmenpläne (zum Beispiel Strategie zur Reduzierung der Lebensmittelverschwendung, Nationale Reduktions- und Innovationsstrategie für Zucker, Fette und Salz in Fertigprodukten, Nationaler Aktionsplan IN FORM, Stillstrategie) auf und entwickelt sie fort. Es soll dabei allen Menschen in Deutschland ermöglicht werden, sich gesund und nachhaltig zu ernähren. Das soll erreicht werden, indem zum Beispiel entsprechend vorteilhafte Ernährungsumgebungen und -muster gefördert und geschaffen werden, die es Menschen einfach machen, sich gut zu ernähren. Ein besonderer Fokus muss dabei auf Personengruppen, die spezifische Unterstützungsbedürfnisse haben (wie Kinder und Jugendliche), und auf armutsbetroffenen Menschen liegen.

ENTWURF

Um den Prozess stärker voranzutreiben, werden wissenschaftlich fundierte und auf Zielgruppen abgestimmte Reduktionsziele für Zucker, Fette und Salz geschaffen.[110] Des Weiteren plant das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft diverse Maßnahmen zur Verbesserung der Jodversorgung. Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie die Lebensmittelwirtschaft sollen für die Verwendung von jodiertem Speisesalz sensibilisiert werden. Auch sollen die rechtlichen Vorgaben für den freiwilligen Jodzusatz zu Speisesalz angepasst und der Jodierungsgrad von jodiertem Speisesalz angehoben werden. Des Weiteren soll die Gemeinschaftsverpflegung stärker auf ökologische und pflanzliche, saisonal-regional erzeugte Lebensmittel ausgerichtet werden.

Die erweiterte Nährwertkennzeichnung „Nutri-Score" erleichtert Verbraucherinnen und Verbrauchern den nährwertbezogenen Vergleich von Lebensmitteln. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft beteiligt sich derzeit an einer wissenschaftlichen und allgemeinverständlichen Weiterentwicklung des EU-weiten Nutri-Score und setzt sich für eine Einführung des Nutri-Score auf EU-Ebene ein.

Im Rahmen eines Entscheidungshilfe-Vorhabens fördert das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft die „Multidisziplinäre Erhebung der Ernährungs- und Gesundheitssituation von Personen in armutsgefährdeten Haushalten mit Kindern" (Projekt-Kurzbezeichnung „MEGA_kids"). Dazu führt die Universität Hohenheim in Kooperation mit der Charité Universitätsmedizin Berlin zwischen Juli 2021 und Dezember 2023 in vier Teilstudien Erhebungen zu Aspekten wie Ernährungsverhalten, ernährungsbezogene Einstellungen, Ernährungskompetenz, Gesundheit und demographische Hintergründe durch.

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung und das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft beteiligen sich zudem an der gemeinsamen Programminitiative „Eine gesunde Ernährung für ein gesundes Leben" (JPI HDHL). In dieser arbeiten EU-Mitgliedstaaten und assoziierte Staaten zusammen, um den aktuellen Herausforderungen im Bereich Ernährung, körperliche Aktivität und Gesundheit durch länderübergreifende Zusammenarbeit zu begegnen. Dabei werden auch immer wieder transnationale Forschungsprojekte mit Bezug zu Kindern und Jugendlichen gefördert. Zuletzt in der transnationalen Fördermaßnahme „Prävention von Gewichtszunahme und Übergewicht in kritischen Lebensphasen". Insgesamt werden im Förderzeitraum von 2020 bis 2023 sechs transnationale Verbünde gefördert, drei davon mit einer Beteiligung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung in Höhe von zwei Millionen Euro. Eines dieser Forschungsprojekte ist „GrowH! – Gesund aufwachsen: Zielgerichtete Adipositasprävention für kritische Übergangsphasen im jungen Lebensalter". Hier sollen modifizierbare Risikofaktoren untersucht werden, die im Verlauf der frühen Kindheit bis ins Jugendalter eine Rolle bei der Entwicklung von Adipositas spielen. Darauf aufbauend werden in Zusammenarbeit mit den durchführenden Organisationen und Akteuren vor Ort bestehende Programme für sozial benachteiligte Kinder und Jugendliche angepasst und auf ihre Machbarkeit hin überprüft. Aus den Ergebnissen wird ein übergreifender Systemansatz zur Übergewichtsprävention abgeleitet. Dieser soll in Informationen, Leitlinien und einen Leitfaden für politische Entscheidungsträgerinnen und -träger sowie Akteure aus der Praxis einfließen.

[110] Koalitionsvertrag 2021–2025, S. 45f. (https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1; letzter Abruf am 02.03.2023)

4.5 Angemessener Wohnraum

4.5.1 *Ausgangslage*

Von einem insgesamt hohen Wohnstandard in Deutschland profitieren nicht alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen. So haben Alleinerziehende und Niedrigeinkommensfamilien weniger Wohnfläche zur Verfügung als der Durchschnitt der Bevölkerung.[111] Ihre Lage hat sich während der Corona-Pandemie verschärft: Die räumliche Enge, die schon zuvor bestand, führte in Kombination mit der pandemiebedingten zeitweisen Einschränkung der Bewegungsfreiheit zu einer reduzierten Lebensqualität. Kindern und Jugendlichen in diesen Familien fehl(t)en oft private Rückzugsorte und ein ruhiger Platz zum Lernen. Zudem leiden diese Familien unter einer besonders hohen Wohnkostenbelastung. Im Jahr 2018 mussten Alleinerziehende 28 Prozent ihres verfügbaren Einkommens (zum Vergleich: 21 Prozent für alle Haushalte) für Wohnen aufwenden.[112] Für viele Kinder und ihre Eltern ist das permanente Risiko sehr belastend, die Miete nicht mehr zahlen zu können und die Wohnung verlassen zu müssen. Die in jüngster Zeit rapide gestiegenen Verbraucherpreise für Energie und Lebensmittel verschärfen dieses Risiko. Ein Teil der Kinder und Jugendlichen lebt zudem ohne festen Wohnsitz; wie viele es sind, dazu gibt es aktuell nur Schätzungen (siehe Kapitel 2.2). Zu den Risikofaktoren für drohende Wohnungslosigkeit zählen eine Trennung der Eltern, häusliche Gewalt, eine chronische oder psychische Erkrankung und das Verlassen einer Pflegefamilie oder einer Jugendhilfeeinrichtung (Care Leaver). Daneben kann die Situation für Familien mit Einwanderungsgeschichte ebenfalls zusätzlich erschwert sein, da sie im Bereich Wohnen oftmals von Benachteiligung und Diskriminierung betroffen sind und besonders häufig in beengten Wohnverhältnissen leben.[113]

Nach Art. 11 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt) ist das Menschenrecht auf Wohnen Teil des Rechts aller Menschen auf einen angemessenen Lebensstandard. Die Ratsempfehlung zur EU-Kindergarantie greift dies in Art. 4b auf. Sie empfiehlt den Mitgliedstaaten, bedürftigen Kindern und Jugendlichen einen effektiven Zugang zu angemessenem Wohnraum zu garantieren. Damit betont sie, dass über das reine Angebot hinaus diskriminierungsfreie Zugänge bestimmter Zielgruppen vonnöten sind. Explizit erwähnt werden obdachlose Kinder (Art. 10a), Kinder mit Behinderungen (Art. 10b) und Kinder in alternativen Formen der Betreuung oder Pflegefamilien (Art. 10d). Zweitens definiert sie bereits in Art. 3h „angemessenen Wohnraum“ als „eine Unterkunft, die den geltenden nationalen technischen Standards entspricht, sich in einem angemessenen Erhaltungszustand befindet, einen angemessenen Temperaturkomfort bietet und zu erschwinglichen Kosten verfügbar und zugänglich ist“. In Art. 10b wird präzisiert, dass unter dem Erschwinglichkeitskriterium die Bekämpfung von Energiearmut inkludiert ist. Drittens verweist die Empfehlung auf die Notwendigkeit, Kindern und Familien, die in temporären Unterkünften leben, seien es zuvor obdachlose oder geflüchtete Menschen, möglichst zügig dauerhaften Wohnraum zur Verfügung zu stellen, in dem ein selbstbestimmtes Leben und

[111] Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2021): Lebenslagen in Deutschland. Der Sechste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, S. 315 (https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/sechster-armuts-reichtumsbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=6; letzter Abruf am 02.03.2023)

[112] Ebenda, S. 316

[113] Auch der Bevölkerung mit Migrationshintergrund steht oftmals nur Wohnraum von geringerer Qualität und Quantität zur Verfügung, zudem muss sie durchschnittlich höhere Mietpreise und Mietbelastungsquoten finanzieren. In Folge ist für Alleinerziehende und Niedrigeinkommensfamilien mit Einwanderungsgeschichte von einer Mehrfachbetroffenheit und damit einer zusätzlichen Belastung auszugehen, die auch für Integration und Teilhabe eine erhebliche Hürde bedeutet (ebenda, S. 323).

soziale Integration möglich sind. Damit spricht die Ratsempfehlung viele Aspekte an, bei denen in Deutschland noch weiterer Handlungsbedarf besteht.

4.5.2 *Handlungsbedarfe*

Im Handlungsfeld Angemessener Wohnraum benennen die Stakeholder zentrale Handlungsbedarfe, deren Umsetzung insbesondere für armutsgefährdete Kinder zu einer Verbesserung der Situation beitragen würde.[114] So braucht es mehr Anstrengungen im sozialen Wohnungsbau, um bezahlbaren Wohnraum für armutsgefährdete Familien und die in ihnen lebenden Kinder und Jugendlichen zu schaffen. Dabei ist auf das Vorhandensein einer sozialen Infrastruktur im Nahraum zu achten, die an den Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen ausgerichtet ist. Geförderter Wohnraum sollte zudem barrierefrei und ökologisch verträglich sein. Des Weiteren besteht ein gesteigerter Bedarf an mehrsprachigen Informationsmaterialien sowie auch in Leichter Sprache zum Wohngeld.

Steigende Energiekosten müssen – so eine wesentliche Forderung der Stakeholder – auch in den Kosten der Unterkunft im Rahmen der Grundsicherungsleistungen geeignet abgebildet werden. Zugangsbarrieren zu finanziellen Leistungen sollten angegangen werden, zum Beispiel durch mehr proaktive Information in verschiedenen Sprachen, vereinfachte und schnellere Antragsverfahren und die Etablierung von Lotsendiensten, die Hilfesuchende unterstützen.

Im Umgang mit Wohnungs- und Obdachlosigkeit muss die Sicherstellung einer geeigneten Wohnung Vorrang haben. Hier sehen die Stakeholder in Housing-First-Ansätzen einen vielversprechenden Ansatzpunkt, denn ein fester Wohnsitz erleichtert die soziale Integration in anderen Lebensbereichen. Hinzukommen müssen präventive, mehrsprachig gestaltete Maßnahmen, um drohenden Wohnungsverlust abzuwenden, soweit der Bund hierfür zuständig ist. Hierzu zählen sensibilisierte Fachkräfte, niedrigschwellige (zum Beispiel mehrsprachige oder auch community-basierte) und kostenlose Beratungsangebote als Teil der Jugendhilfeplanung in allen Kommunen und eine ressortübergreifende Zusammenarbeit. Für eine evidenzbasierte Wohnungspolitik bedarf es einer substanziellen Verbesserung der Datenlage. Diese hat sich seit Inkrafttreten des Wohnungslosenberichterstattungsgesetzes (WoBerichtsG) am 04. März 2020 zwar verbessert, jedoch liegen zu (untergebrachten) obdachlosen Kindern bisher nur Schätzungen vor. Daten fehlen auch zu den Aspekten Kosten-Monitoring und Angemessenheit des Wohnraums in Bezug auf individuelle Bedarfe. Zudem ist die Diversität der Bedarfe unterschiedlicher vulnerabler Gruppen (unter anderem Geflüchtete, Care Leaver, Menschen mit Behinderungen) stärker zu beleuchten. Über geeignete Beteiligungsformate von Kindern und Jugendlichen sollten auch deren Sichtweisen einbezogen werden. Auch sind – so die Stakeholder – die genauen Ursachen und Folgen von Wohnungslosigkeit im Lebensverlauf besser zu erforschen.

4.5.3 *Maßnahmen*

Deutschland ergreift bereits verschiedene Maßnahmen der Objekt- und Subjektförderung, um die Wohnraumversorgung von Familien zu verbessern und Familien bei der Aufbringung der Wohnkosten zu unterstützen. Ein Fokus liegt dabei auf armutsgefährdeten Familien und

[114] Einen Überblick zu den zentralen Handlungsbedarfen, die von den Stakeholdern im Rahmen der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend organisierten Veranstaltungen benannt wurden, geben die Veranstaltungsdokumentationen (https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2022/Dokumentation_Kick-Off_NAP_Neue_Chancen_2022-05.pdf sowie https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2022/Dokumentation_Start_der_Beteiligung_NAP_Neue_Chancen_2022-09.pdf; letzter Abruf am 21.04.2023)

Familien mit kleinen Einkommen. Im Bereich der Objektförderung gewährt der Bund den Ländern dafür nach Art. 104d GG Finanzhilfen für den sozialen Wohnungsbau und unterstützt damit die Länder, die bei der sozialen Wohnraumförderung die Gesetzgebungs- und Vollzugskompetenz haben. Im Zeitraum 2022–2026 ist hierfür die Rekordsumme von 14,5 Milliarden Euro vorgesehen. Mit diesen Mitteln plant die Bundesregierung die Schaffung von jährlich 100.000 öffentlich geförderten Wohnungen, von denen die genannte Zielgruppe ebenfalls profitieren kann. Mit den Finanzhilfen für den sozialen Wohnungsbau kann grundsätzlich auch die Schaffung von barrierefreiem Wohnraum durch Neubau oder Modernisierung gefördert werden. Die soziale Wohnraumförderung richtet sich vor allem an Haushalte, die sich am Markt nicht aus eigener Kraft angemessen mit Wohnraum versorgen können und auf Unterstützung angewiesen sind, daher können insbesondere armutsgefährdete Familien von ihr profitieren.

Die Förderung genossenschaftlichen Bauens und anderer gemeinwohlorientierter Ansätze soll im Rahmen der verfassungsrechtlichen Kompetenzen verstärkt werden. In diesem Zusammenhang startete im Oktober 2022 ein neues Förderprogramm von Bund und KfW, mit dem der Erwerb von Genossenschaftsanteilen gefördert wird. Das neue Förderprogramm soll einen spürbaren Anreiz besonders zur Neugründung von Wohnungsgenossenschaften setzen, daneben aber auch Potentiale für die Bestandserweiterung von Wohnungsgenossenschaften beziehungsweise die Durchführung von Bau-, Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen erschließen.

Im Koalitionsvertrag der Bundesregierung sind Maßnahmen vereinbart, die die darauf abzielen, bezahlbaren Wohnraum zu sichern. Die Maßnahmen sind: Verlängerung der Mietpreisbremse bis 2029, Absenkung der Kappungsgrenze von 15 Prozent auf 11 Prozent in drei Jahren in Gebieten mit Wohnraummangel, Verlängerung des Betrachtungszeitraums bei der ortsüblichen Vergleichsmiete von sechs auf sieben Jahre, Evaluierung des Mietrechts und Gegensteuerung zur Beseitigung der Ursachen drohender Wohnungslosigkeit insbesondere dort wo Schonfristzahlungen dem Weiterführen des Mietverhältnisses entgegenstehen sowie eine Verpflichtung von Gemeinden mit über 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern, qualifizierte Mietspiegel aufzustellen. Mit den im Bündnis bezahlbarer Wohnraum vereinbarten Maßnahmen sollen die Bedingungen für die Schaffung von zusätzlichem Wohnraum verbessert werden.

Die Städtebauförderung des Bundes und der Länder trägt dazu bei, für Kinder und Familien durch die bauliche Qualifizierung des Wohnumfeldes und wohnortnaher sozialer Infrastruktureinrichtungen Begegnungs-, Aufenthalts- und Bewegungsorte zu schaffen. Dazu gehört beispielsweise die Herrichtung von Spiel- und Sportplätzen, Grünflächen oder auch die bauliche Ertüchtigung beispielsweise von Familien-, Stadtteil- und Jugendzentren für niedrigschwellige Freizeit-, Bildungs- und Beratungsangebote für Kinder, Jugendliche und ihre Familien. Insbesondere im Städtebauförderungsprogramm „Sozialer Zusammenhalt“ bilden Quartiersmanagerinnen und -manager durch ihre Vernetzungsarbeit zwischen Verwaltung, Einrichtungen, sozialen Trägern und als Vertrauenspersonen auch für Kinder, Jugendliche und deren Eltern eine wichtige Säule. Das Quartiersmanagement ist als investitionsvorbereitende und -begleitende Maßnahme förderfähig.

Im Bereich der Subjektförderung reduziert das Wohngeld die Wohnkostenbelastung einkommensschwächerer Haushalte knapp oberhalb der Grundsicherung. Durch das Wohngeld und dessen Dynamisierung werden auch armutsgefährdete Familien bei der Bestreitung der Wohnkosten unterstützt. Im Jahr 2019 stellten Familien knapp die Hälfte der Haushalte, die außer dem Wohngeld keine weiteren Sozialleistungen bezogen. Mit dem zum 1. Januar 2023

ENTWURF

in Kraft getretenen Wohngeld plus erfolgt eine deutliche Erweiterung des Kreises der anspruchsberechtigten Haushalte. Hiervon werden wiederum auch Familien mit kleinen Einkommen signifikant profitieren. Auch die in das Wohngeld integrierte dauerhafte Heizkostenkomponente und die Klimakomponente kommen insbesondere Alleinerziehenden und Familien mit geringem Einkommen zugute. Familien im Grundsicherungsbezug werden bereits durch die Berücksichtigung der angemessenen Leistungen für Unterkunft und Heizung bei den Wohnkosten entlastet.

Zudem plant die Bundesregierung, gemeinsam mit allen beteiligten Akteuren einen Nationalen Aktionsplan Obdach- und Wohnungslosigkeit zu erarbeiten, der nicht nur die Schaffung von Wohnraum (zum Beispiel durch die Erprobung neuer sozialpolitischer Ansätze wie Housing First), sondern auch den verbesserten Zugang zu sozialen Diensten in anderen Lebensbereichen zum Ziel hat. Der Nationale Aktionsplan richtet sich, in Ergänzung zum Wohngeld für Familien mit geringem eigenen Einkommen und zum sozialen Wohnungsbau, an den Adressatenkreis bedürftiger Kinder, Jugendlicher und ihrer Familien, insbesondere im Kontext von Fluchtmigration.

Von Mitte 2022 bis 2027 unterstützt das ESF Plus-Programm „JUGEND STÄRKEN: Brücken in die Eigenständigkeit“ (JUST BEst) Kommunen dabei, Angebote für junge Menschen im Alter von 14 bis einschließlich 26 Jahren zu initiieren, die Unterstützung benötigen, weil sie zu einer eigenständigen Lebensführung noch nicht in der Lage sind und/oder weil sie von Wohnungslosigkeit bedroht oder betroffen sind. Hierzu zählen insbesondere Care Leaver und sog. entkoppelte junge Menschen, also Jugendliche und junge Erwachsene in problematischen Lebenslagen, die aus sämtlichen institutionellen Kontexten herausgefallen sind. Zur Unterstützung dieser Zielgruppen können im Rahmen von JUST BEst neue, in der jeweiligen Kommune noch nicht vorhandene, Wohnformen für junge Menschen modellhaft erprobt werden. Hierzu zählen auch sog. Housing-First-Ansätze. Für das Programm stellt das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend Mittel des Europäischen Sozialfonds Plus (ESF Plus) von insgesamt 116 Millionen Euro zur Verfügung.

4.6 Maßnahmen von Ländern, kommunalen Spitzenverbänden und zivilgesellschaftlichen Organisationen

Mit einem Schreiben der Parlamentarischen Staatssekretärin Ekin Deligöz in ihrer Funktion als nationale Kinderchancen-Koordinatorin vom 7. Oktober 2022 wurden die Länder, die kommunalen Spitzenverbände und die zivilgesellschaftlichen Organisationen aufgerufen, sich mit Beiträgen zu NAP-relevanten Maßnahmen in den jeweiligen Zuständigkeitsbereichen aktiv an der Erstellung des NAP zu beteiligen. Es wurde um Nennung von maximal drei *aus Sicht der Befragten besonders relevanten* Maßnahmen gebeten. Mittels eines Onlineformulars wurden wichtige Informationen (wie Kurzbeschreibung, Träger, Laufzeit, Finanzierung) über die relevanten Maßnahmen und Projekte (im Folgenden: „Maßnahmen“) erfasst. Weil nicht alle Akteure dem Aufruf gefolgt sind und die Akteure, die sich beteiligt haben, nur die aus ihrer Sicht besonders relevanten Maßnahmen berichteten, handelt es sich um einen (nicht repräsentativen) Ausschnitt der Maßnahmenlandschaft in Deutschland.

Die Auswertungen zeigen, welche Vorhaben in den Handlungsfeldern des NAP bereits derzeit in Deutschland durchgeführt werden beziehungsweise wurden und wo und unter welchen Rahmenbedingungen dies geschieht. Insgesamt wurden 173 Maßnahmen von 83 Organisationen gemeldet. 28 dieser 83 Organisationen sind auf Länderebene angesiedelt, fünf

Organisationen auf kommunaler Ebene und 50 Organisationen sind Nichtregierungsorganisationen. Eine Übersicht über die Organisationen und die von ihnen genannten Maßnahmen ist im Anhang zu finden. Erfasst wurde zudem, welche *Handlungsfelder* und *maßnahmenübergreifende Themen* die Maßnahme adressiert, welche *Kooperationen* bestehen, welche Zielgruppen *beteiligt* werden und welche Zielgruppen *profitieren* (sollen). Im Folgenden werden ausgewählte Ergebnisse der Analysen vorgestellt.[115]

4.6.1 *Handlungsfelder der Maßnahmen*

Am häufigsten wurde das Handlungsfeld „Frühkindliche Bildung“ angegeben. Darauf folgen die Handlungsfelder „Schule“ und „Gesundheit“ (siehe Tabelle 2). Das Handlungsfeld „Ernährung“ ist vergleichsweise weniger stark besetzt und „Wohnen“ wurde am seltensten angegeben. Der Schwerpunkt der Maßnahmen liegt demnach in den Bereichen „Frühkindliche Bildung“, „Schule“ und „Gesundheit“, wohingegen die Bereiche „Wohnen“ und „Ernährung“ seltener thematisiert werden. Dies könnte darauf hindeuten, dass in Deutschland weniger Maßnahmen bestehen, die die letztgenannten Handlungsfelder umfassen. Es ist auch möglich, dass sich die betreffenden Organisationen seltener am Onlineformular beteiligt haben.

Handlungsfeld	Anzahl gemeldeter Maßnahmen
Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung („Frühkindliche Bildung“)	115
Bildungsangebote und schulbezogene Aktivitäten („Schule“)	89
Gesundheitsversorgung („Gesundheit“)	75
Ernährung und gesunde Schulmahlzeiten („Ernährung“)	47
Zugang zu angemessenem Wohnraum („Wohnen“)	16

Tabelle 2: Häufigkeiten der Nennungen zu den Handlungsfeldern*

* 171 von 173 Maßnahmen lassen sich mindestens einem Handlungsfeld zuordnen. Nur für zwei Maßnahmen war das nicht der Fall.

Die Akteure konnten pro Maßnahme mehrere Handlungsfelder ankreuzen, auf die die Maßnahme einzahlt. Das Netzdiagramm in Abbildung 2 gibt darüber Auskunft, wie häufig jeweils zwei Handlungsfelder zugleich genannt wurden und welche dies waren. Es zeigt sich, dass die Handlungsfelder **„Frühkindliche Bildung“**, **„Schule“** und **„Gesundheit“** sehr häufig miteinander kombiniert wurden. Das Handlungsfeld **„Ernährung“** geht sehr häufig mit mindestens zwei der drei Handlungsfelder „Frühkindliche Bildung“, „Schule“ und „Gesundheit“ einher. Dies spricht dafür, dass Ernährungsmaßnahmen häufig in der Schule oder in vorschulischen Betreuungseinrichtungen implementiert sind. Das Handlungsfeld **„Wohnen“** wird sehr häufig mit mindestens zwei der vier Handlungsfelder „Frühkindliche Bildung“, „Schule“, „Gesundheit“ und „Ernährung“ kombiniert. Das deutet darauf hin, dass sich die Maßnahmen, für die das Handlungsfeld „Wohnen“ genannt wurde, häufig nicht auf dieses Thema spezialisieren, sondern einen relativ breiten Fokus haben, woraus Wohnen nur ein Teilbereich ist.

[115] Im Folgenden werden im Text – der leichteren Lesbarkeit halber – Abkürzungen für die Ausprägungen der vorgenannten fünf Kategorien verwendet. In den Tabellen beziehungsweise der Grafik werden Langfassungen gelistet und jeweils danach die Abkürzung in Klammern.

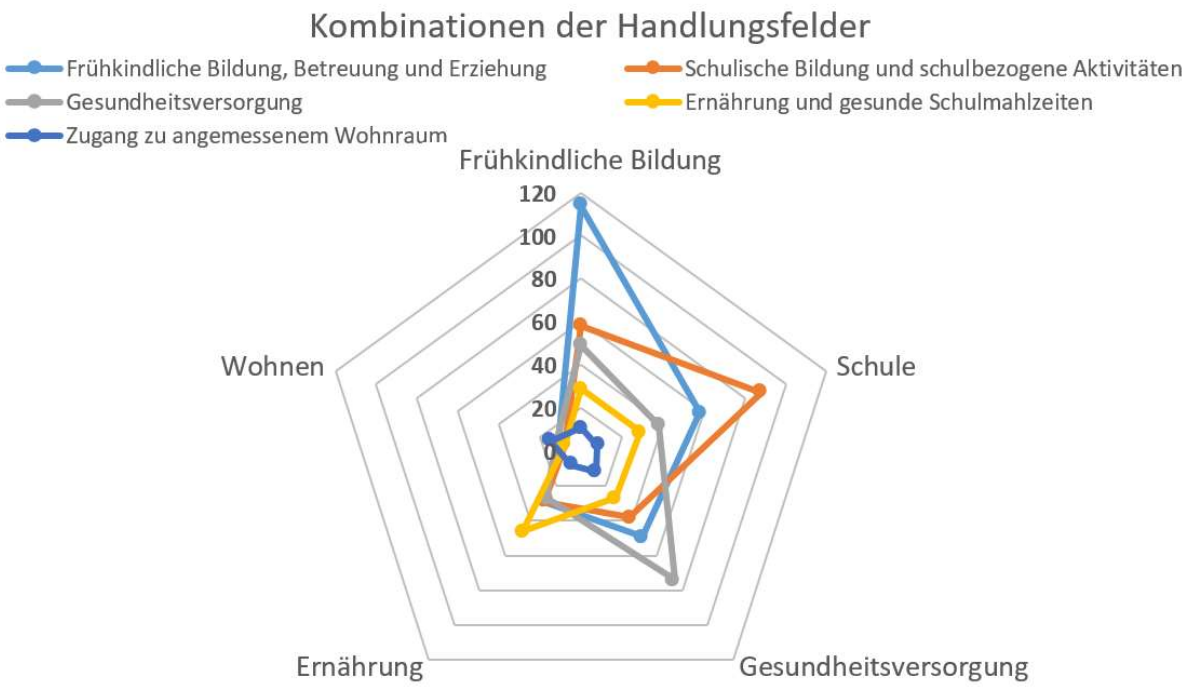

Abbildung 2: Häufigkeit der genannten Kombinationen aus jeweils zwei Handlungsfeldern

4.6.2 *Maßnahmenübergreifende Themen*

Neben den konkreten Handlungsfeldern gibt es *maßnahmenübergreifende Themen*, die durch die Maßnahmen adressiert werden. Diese sprechen entweder übergeordnete Herausforderungen und Handlungsnotwendigkeiten (Digitalisierung, Fachkräftegewinnung), übergreifende Aspekte der Maßnahmengestaltung (Beteiligung von Zielgruppen, ressortübergreifende Zusammenarbeit, Zusammenarbeit föderaler Ebenen), Aspekte der Wirkungsorientierung (Evaluation, Datenbasis) oder Armuts- und Diversitätssensibilisierung als übergreifendes Maßnahmenziel an.

Maßnahmenübergreifendes Thema	Anzahl gemeldeter Maßnahmen
Armuts- und Diversitätssensibilität/Haltung („Armutssensibilisierung“)	118
Ressortübergreifende oder rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit und Vernetzung („Ressortübergreifende Zusammenarbeit“)	98
Kinder- und Jugendbeteiligung („Beteiligung“)	93
Evaluation und Wirkungsorientierung („Evaluation“)	68
Fachkräftegewinnung und -qualifizierung („Fachkräftegewinnung“)	63
Zusammenarbeit zwischen den föderalen Ebenen („Föderale Ebenen“)	42
Digitalisierung	35
Verbesserung der Datenbasis („Daten“)	17
Weitere maßnahmenübergreifende Themen	44

Tabelle 3: Häufigkeiten der Nennungen zu den maßnahmenübergreifenden Themen*

* Für 167 von 173 Maßnahmen wurden maßnahmenübergreifende Themen genannt, nur für sechs Maßnahmen war dies nicht der Fall.

Von den acht vorgegebenen übergreifenden Themen wurde „Armutssensibilisierung“ am häufigsten genannt, gefolgt von „Ressortübergreifende Zusammenarbeit“ und „Beteiligung“. Am seltensten wird das maßnahmenübergreifende Thema „Daten“ angekreuzt (siehe Tabelle 3).

Das maßnahmenübergreifende Thema „Armutssensibilisierung“ ist jenes, das am häufigsten in Kombination mit anderen maßnahmenübergreifenden Themen genannt wurde. Es wird in fast allen Fällen in Kombination mit den Themen „Fachkräftegewinnung“, „Föderale Ebenen“ und „Ressortübergreifende Zusammenarbeit“ sowie sehr häufig mit „Digitalisierung“ genannt. Eine armuts- und diversitätssensible Haltung zu fördern ist den Akteuren offenbar nicht nur im Zusammenhang mit an Fachkräfte adressierten Maßnahmen und Maßnahmen im Bereich Digitalisierung, sondern auch in der ressort- oder regionsübergreifenden Kooperation mit anderen Maßnahmenträgern ein prioritäres Anliegen.

4.6.3 *In den Maßnahmen genannte Kooperationspartner*

Für 135 der 173 Maßnahmen geben die Befragten an, dass sie in dieser Maßnahme mit anderen Organisationen zusammenarbeiten. Es wird häufig nicht nur mit einer, sondern mit mehreren Organisationen zusammengearbeitet. Am häufigsten wird mit Bildungseinrichtungen (Kita oder Schule) kooperiert (siehe Tabelle 4). Dies zeigt, dass es sich bei den priorisierten Maßnahmen zu großen Teilen um Bildungsprojekte handelt. Der am zweithäufigsten genannte Kooperationspartner ist das Jugendamt, gefolgt von der Wissenschaft und freien oder kirchlichen Trägern. Relativ selten gibt es Kooperationen mit dem öffentlichen Gesundheitsdienst und mit Stiftungen.

Kooperationspartner	Anzahl gemeldeter Maßnahmen
Bildungseinrichtungen (Kita, Schule)	85
Jugendamt	63
Wissenschaft	56
Freie oder kirchliche Träger	61
Interessenvertretungen	39
Öffentlicher Gesundheitsdienst (ÖGD)	30
Stiftungen	28
Andere staatliche Organisationen	52
Andere nichtstaatliche Organisationen	53

Tabelle 4: Häufigkeiten der Nennungen zu den Organisationen*

*Für 135 von 173 Maßnahmen wurden Organisationen genannt. Für 38 Maßnahmen wurden angegeben, dass mit keiner Organisation zusammengearbeitet wird.

4.6.4 *In den Maßnahmen beteiligte Zielgruppen*

In 147 der 173 gemeldeten Maßnahmen werden Zielgruppen beteiligt. Fachkräfte sind die am häufigsten beteiligte Zielgruppe, gefolgt von Eltern (siehe Tabelle 5). Aus der Gruppe der Kinder und Jugendlichen werden Kinder im Alter von 6 bis 12 Jahren am häufigsten beteiligt.

Beteiligte Zielgruppe	Anzahl gemeldeter Maßnahmen
Kleinkinder (0-5 Jahre)	56
Kinder (6-12 Jahre)	81
Jugendliche (13-17 Jahre)	72
Eltern	77
Fachkräfte	94
Weitere beteiligte Zielgruppen	48

Tabelle 5: Häufigkeiten der Nennungen zu den beteiligten Zielgruppen*

* Für 147 von 173 Maßnahmen wurden beteiligte Zielgruppen genannt. Für 26 Maßnahmen wurde angegeben, dass keine Zielgruppen beteiligt werden.

Häufig werden an den Maßnahmen sowohl Eltern als auch Fachkräfte beteiligt und in diesem Fall meist zusammen mit Kleinkindern, Kindern oder Jugendlichen. In einem kleineren Teil der priorisierten Maßnahmen handelt es sich um Informations- und Schulungsangebote für Eltern oder um Maßnahmen zum Einsatz von Fachkräften (zum Beispiel Fortbildungsmaßnahmen). An diesen Maßnahmen werden keine Kinder oder Jugendlichen beteiligt. Auch gibt es eine ganze Reihe von Maßnahmen, die Kleinkinder zusammen mit ihren Eltern beziehungsweise ältere Kinder und Jugendliche zusammen mit Fachkräften involvieren.

4.6.5 *Mit den Maßnahmen adressierte Zielgruppen (intendierte Profiteure)*

Gemäß den Angaben der Befragten sollen vor allem zwei Zielgruppen von den Maßnahmen profitieren: „Armutsgefährdete Kinder“ und „Kinder mit Migrationshintergrund“ (siehe Tabelle 6). Auch „Kinder mit psychischen Gesundheitsproblemen“ und „Kinder mit Behinderungen“ werden häufig als Profiteure der Maßnahmen genannt. Weniger häufig unter den intendierten Profiteuren aufgeführt sind „Kinder in Betreuung“ und „Obdachlose Kinder“.

Profitierende Zielgruppe	Anzahl gemeldeter Maßnahmen
Armutsgefährdete Kinder	135
Kinder mit Migrationshintergrund oder Kinder, die einer ethnischen Minderheit angehören (zum Beispiel Roma) („Kinder mit Migrationshintergrund“)	121
Kinder mit psychischen Gesundheitsproblemen	84
Kinder mit Behinderungen	79
Kinder in alternativen Formen der Betreuung, insbesondere in Betreuungseinrichtungen („Kinder in Betreuung“)	45
Obdachlose Kinder oder Kinder, die von gravierender Wohnungsnot betroffen sind („Obdachlose Kinder“)	27
Andere Zielgruppe(n)	41

Tabelle 6: Häufigkeiten der Nennungen zu den profitierenden Zielgruppen*

* Zielgruppen bedürftiger Kinder können von 168 der 173 genannten Maßnahmen profitieren. Nur für fünf Maßnahmen wurden keine profitierenden Zielgruppen genannt.

Die beiden insgesamt am häufigsten vertretenen Zielgruppen „Armutsgefährdete Kinder“ und „Kinder mit Migrationshintergrund“ sind auch (bis auf eine Ausnahme) die zweit- und dritthäufigsten Nennungen, wenn andere profitierende Zielgruppen angegeben wurden. Generell ist zu beobachten, dass die Maßnahmen häufig mehrere Zielgruppen gleichzeitig ansprechen. Dass nur eine einzelne profitierende Zielgruppe angegeben wurde, ist äußerst selten. Die profitierenden Zielgruppen „Kinder mit Behinderungen“ und „Kinder mit psychischen Gesundheitsproblemen“ werden häufig gemeinsam genannt.

Für alle 27 Maßnahmen, in denen „Obdachlose Kinder“ profitieren, ist auch die Zielgruppe „Armutsgefährdete Kinder“ mit angegeben. Auch sind zusätzlich oft mehrere maßnahmenübergreifende Themen benannt, was erneut zeigt, dass Maßnahmen, die auf das Handlungsfeld „Wohnen“ und auf die profitierende Zielgruppe „Obdachlose Kinder“ abzielen, eher einen breiten Fokus haben und verschiedene mit einer möglichen Benachteiligung verbundene Merkmale zugleich adressieren (siehe Kapitel 4.6.1).

Wenn Maßnahmen gelistet werden, für die sowohl die Zielgruppe „Obdachlose Kinder“ als auch das Handlungsfeld „Frühkindliche Bildung“ angegeben wurde, sind die Betreuungsformen vorrangig durch Kindergärten und Schulen repräsentiert. Generell lässt die relativ hohe Anzahl der Maßnahmen, durch die Kinder in alternativen Formen der Betreuung profitieren, darauf schließen, dass bei diesen Maßnahmen hauptsächlich solche in Kindertagesstätten und Schulen vertreten sind. Nicht unter den priorisierten Maßnahmen vertreten sind Maßnahmen, die auf die Wohnungsproblematik der Care Leaver abzielen.

In den offenen Antwortfeldern benennen die Befragten vor allem drei weitere spezifische Zielgruppen als Profiteure: LSBTIQ*-Kinder, von Gewalt betroffene Kinder und bildungsbenachteiligte oder leistungsschwächere Kinder.

Zudem offenbart die Befragung zu den prioritären Maßnahmen unter anderem auch, welche Zielgruppen nach Einschätzung der Akteure am häufigsten von denjenigen Maßnahmen profitieren, die bestimmten maßnahmenübergreifenden Themen zugeordnet werden. So zeigt sich beispielsweise, dass die Zielgruppen „Armutsgefährdete Kinder“, „Kinder mit Migrationshintergrund“, „Kinder mit Behinderungen“ und „Kinder mit psychischen Gesundheitsproblemen“ besonders oft zusammen mit dem maßnahmenübergreifenden Thema „Daten“ angekreuzt wurden. Nach Ansicht der Befragten würden demnach von Maßnahmen zur Verbesserung der Datenbasis diese Zielgruppen ganz besonders profitieren.

4.6.6 *Zusammenhänge zwischen Zielgruppen und Handlungsfeldern, maßnahmenübergreifenden Themen und Kooperationspartnern*

Armutsgefährdete Kinder sind mit insgesamt 78 Prozent in vielen Maßnahmen eine profitierende Zielgruppe. Überdurchschnittlich oft können sie zudem in Maßnahmen profitieren, für welche die Handlungsfelder „Ernährung“ oder „Wohnen“, das maßnahmenübergreifende Thema „Armutssensibilisierung“ oder die Organisationsform Stiftungen angegeben wurde. Die Zielgruppe armutsgefährdeter Kinder wird zudem – gemeinsam mit Kindern mit Migrationshintergrund – häufig von Maßnahmen angesprochen, die im Handlungsfeld „Frühkindliche Bildung“ angesiedelt sind. Damit einhergehend wird das maßnahmenübergreifende Thema „Armutssensibilisierung“ häufig zusammen mit dem Handlungsfeld „Frühkindliche Bildung“ angegeben. Dies zeigt, dass insbesondere im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung die Notwendigkeit gesehen und mit entsprechenden Maßnahmen aufgegriffen wird, vorliegenden Kinderarmutsgefährdungslagen mit adäquat sensibilisierten Fachkräften zu begegnen. Hierzu passt, dass unter denjenigen Maßnahmen, von denen vorrangig armutsgefährdete Kinder profitieren sollen, häufig die maßnahmenübergreifenden Themen „Fachkräftegewinnung“ und ressortübergreifende Zusammenarbeit“ genannt werden.

Die profitierende Zielgruppe **Kinder mit Migrationshintergrund**, die in 70 Prozent der Maßnahmen vertreten ist und damit zusammen mit armutsgefährdeten Kindern die am häufigsten genannte profitierende Zielgruppe ist, wird überdurchschnittlich häufig genannt, wenn eines der maßnahmenübergreifenden Themen „Armutssensibilisierung“, „Evaluation“ oder „Beteiligung“, eine der Organisationsformen Stiftungen, Bildungseinrichtungen oder öffentlicher Gesundheitsdienst oder die beteiligte Zielgruppe Eltern genannt wurde. Unterdurchschnittlich häufig kommt diese Zielgruppe hingegen in den Maßnahmen vor, wenn Jugendliche an den Maßnahmen beteiligt werden.

Kinder mit Behinderungen (insgesamt in 46 Prozent der Maßnahmen vertreten) werden überdurchschnittlich häufig als profitierende Zielgruppe angegeben, wenn die Handlungsfelder

ENTWURF

„Ernährung“ oder „Wohnen“, die maßnahmenübergreifenden Themen „Ressortübergreifende Zusammenarbeit“ oder „Daten“ oder Eltern als beteiligte Zielgruppe genannt wurden.

Bei **Kindern mit psychischen Gesundheitsproblemen** (insgesamt von 49 Prozent der Maßnahmen angesprochen) gibt es eine überdurchschnittlich häufige Nennung, wenn das Handlungsfeld „Wohnen“ oder das maßnahmenübergreifende Thema „Beteiligung“ genannt wurde.

Obdachlose oder von Obdachlosigkeit bedrohte Kinder können insgesamt von 15 Prozent der Maßnahmen profitieren. Dies ist überdurchschnittlich häufig der Fall, wenn das Handlungsfeld „Wohnen“, das maßnahmenübergreifende Thema „Armutssensibilisierung“, „Ressortübergreifende Zusammenarbeit“ oder „Daten“ oder die Organisationsform Stiftungen als weitere für die Maßnahme zutreffende Kategorien angegeben wurden.

Kinder in alternativen Formen der Betreuung, die insgesamt nur in 26 Prozent der Maßnahmen als profitierende Zielgruppe aufgeführt werden, sind überdurchschnittlich häufig in Maßnahmen vertreten, für die das Handlungsfeld „Ernährung“ oder „Wohnen“, das maßnahmenübergreifende Thema „Daten“ oder eine der beteiligten Zielgruppen Kinder, Eltern oder Fachkräfte angegeben wurde.

5 Monitoring und Evaluation

Die Empfehlung des Rats der Europäischen Union zur EU-Kindergarantie sieht eine Berichterstattung an die Kommission über die Fortschritte bei der Umsetzung der Ratsempfehlung im Einklang mit dem NAP vor (Art. 11f). Der NAP soll zu diesem Zweck auch einen nationalen Rahmen für die Datenerhebung, die Überwachung und die Bewertung der Ratsempfehlung enthalten (Art. 11c.v).

Die effektive Umsetzung und Weiterentwicklung von Maßnahmen zur Erreichung der Ziele der EU-Kindergarantie sind längerfristige Prozesse. Über den gesamten Zeitraum bis 2030 braucht es daher ein kontinuierliches Monitoring der Fortschritte. Nur durch eine systematische Erfassung der Umsetzungsfortschritte können Nachsteuerungsbedarfe identifiziert und im Rahmen der Fortschreibung des NAP adressiert werden.

Der Empfehlung des Rats der Europäischen Union folgend erstattet die Bundesregierung der Kommission alle zwei Jahre Bericht über die Umsetzung der EU-Kindergarantie in Deutschland. Für die Verfassung der Berichte kooperiert die Bundesregierung mit dem Deutschen Jugendinstitut (DJI). Die Mitwirkung von Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft sichert eine unabhängige Bewertung der Umsetzungsfortschritte sowie eine evidenzbasierte Analyse von Nachsteuerungsbedarfen. Diese Ergebnisse fließen in die kontinuierliche Fortschreibung des NAP ein.

Die zweijährlichen Fortschrittsberichte werden folgende Punkte umfassen:

- eine Dokumentation der Aktivitäten des NAP-Ausschusses (siehe Kapitel 6.1), des Umsetzungsfortschritts bei den **Maßnahmen** und zur Weiterentwicklung des Maßnahmenkatalogs zur Umsetzung der EU-Kindergarantie in Deutschland,
- die Berichterstattung über Umfang und Entwicklung der **Zielgruppen** der EU-Kindergarantie,
- die Analyse von **Kernindikatoren** zu **Armut und sozialer Ausgrenzung**, die unter Berücksichtigung der Empfehlungen der Untergruppe „Indikatoren“ des Ausschusses

ENTWURF

für Sozialschutz (ASP) gewählt werden, sowie zusätzlicher Indikatoren zur Kenntnis und Inanspruchnahme relevanter Unterstützungsleistungen,

- **Forschungsergebnisse** auf Basis bestehender Daten der amtlichen Statistik und der Daten aus bevölkerungsrepräsentativen Umfragen sowie aus Erhebungen der Service- und Monitoringstelle am DJI (ServiKiD) zu Gruppen, die spezifische Formen der Benachteiligung erfahren, um tiefergehende Analysen zu diesen Gruppen zu ermöglichen,
- eine Zusammenfassung der umgesetzten **Beteiligungsformate** mit Kindern und Jugendlichen (siehe Kapitel 6.2) und deren Ergebnisse.

Das Tableau vorhandener Indikatoren zur Maßnahmenkenntnis und -inanspruchnahme soll bei Bedarf und entsprechend der verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsverteilung weiterentwickelt werden, um die Zielerreichung der Maßnahmen abbilden zu können. Im Zuge der Umsetzung des NAP wird deshalb der Datenbedarf für ein effektives Monitoring konkretisiert und eine Verbesserung der Dateninfrastruktur zur Untersuchung von Armut und sozialer Ausgrenzung von Kindern und Jugendlichen und ihrer Familien angestrebt.

Die Umsetzung der EU-Kindergarantie in Deutschland erfordert eine koordinierte Zusammenarbeit der föderalen Ebenen, eine Zusammenarbeit von Politik und Zivilgesellschaft sowie eine Sensibilisierung der politischen Akteure und der Fachkräfte im Umgang mit armutsgefährdeten Kindern, Jugendlichen und Familien. Die zweijährlichen Berichte und tiefergehenden Analysen zur Lage von benachteiligten Kindern werden im Rahmen von fachöffentlichen Veranstaltungen mit relevanten Stakeholdern der EU-Kindergarantie diskutiert. Es gilt, Ergebnisse unter Beteiligung der Interessenvertretungen und der Kinder und Jugendlichen politisch einzuordnen, um weitere Schritte evidenzbasiert gemeinsam und auf Basis der verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten ableiten zu können.

6 Umsetzung und Fortschreibung des NAP

6.1 Umsetzung des NAP

Der NAP „Neue Chancen für Kinder in Deutschland“ versteht sich als dynamisches Instrument. Die Umsetzung und fortlaufende Weiterschreibung der Maßnahmen über die gesamte Laufzeit der EU-Kindergarantie bis 2030 gilt es gemeinsam mit allen relevanten Akteuren zu gestalten. Der Einbezug von Interessenträgern sowie die direkte Beteiligung von Kindern und Jugendlichen wird fortgesetzt und intensiviert. Dazu bedarf es einer leistungsstarken Steuerung, Organisation, Koordination und einer Vernetzung aller je nach finanzverfassungsrechtlicher Zuständigkeit maßgeblichen Akteure , der kommunalen Spitzenverbände und Zivilgesellschaft.

Für die Umsetzung der EU-Kindergarantie sind in Deutschland auf Bundesebene in erster Linie das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, das Bundesministerium für Bildung und Forschung, das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, das Bundesministerium für Gesundheit und das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen fachlich zuständig. Das **Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** übernimmt als staatliche Anlaufstelle die Verantwortung für die Steuerung des Umsetzungsprozesses, die ressortübergreifende Zusammenarbeit und die Fortschreibung des NAP.

Verantwortlich für die Konzeption und Umsetzung der einzelnen Maßnahmen sind – je nach Zuständigkeitsbereich – Bund, Länder und deren Kommunen. Ihnen obliegt die Umsetzung der

ENTWURF

Projekte und Maßnahmen, die in den fünf Handlungsfeldern gelistet sind. Darüber hinaus werden auch von den freien Trägern, die nach den Vorgaben von Bundes- und Landesregelungen Adressaten der Umsetzung sind, Maßnahmen konzipiert und umgesetzt.

Zur Koordination der Umsetzung der EU-Kindergarantie in Deutschland wurde die Parlamentarische Staatssekretärin bei der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Ekin Deligöz, von Ministerin Lisa Paus zur Nationalen Kinderchancen-Koordinatorin gemäß Art. 11a der EU-Ratsempfehlung benannt. Ihre Aufgabe ist, die Umsetzung der Ratsempfehlung wirksam zu koordinieren und zu überwachen. Die Vernetzung der staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteure zählt zu ihren zentralen Aufgaben. Zudem lädt die Nationale Kinderchancen-Koordinatorin wichtige Akteure aus Politik, Zivilgesellschaft und Wissenschaft zu einem Ausschuss (im Folgenden: NAP-Ausschuss) ein. Ihr obliegt des Weiteren die Leitung des NAP-Ausschusses (siehe Abbildung 3).

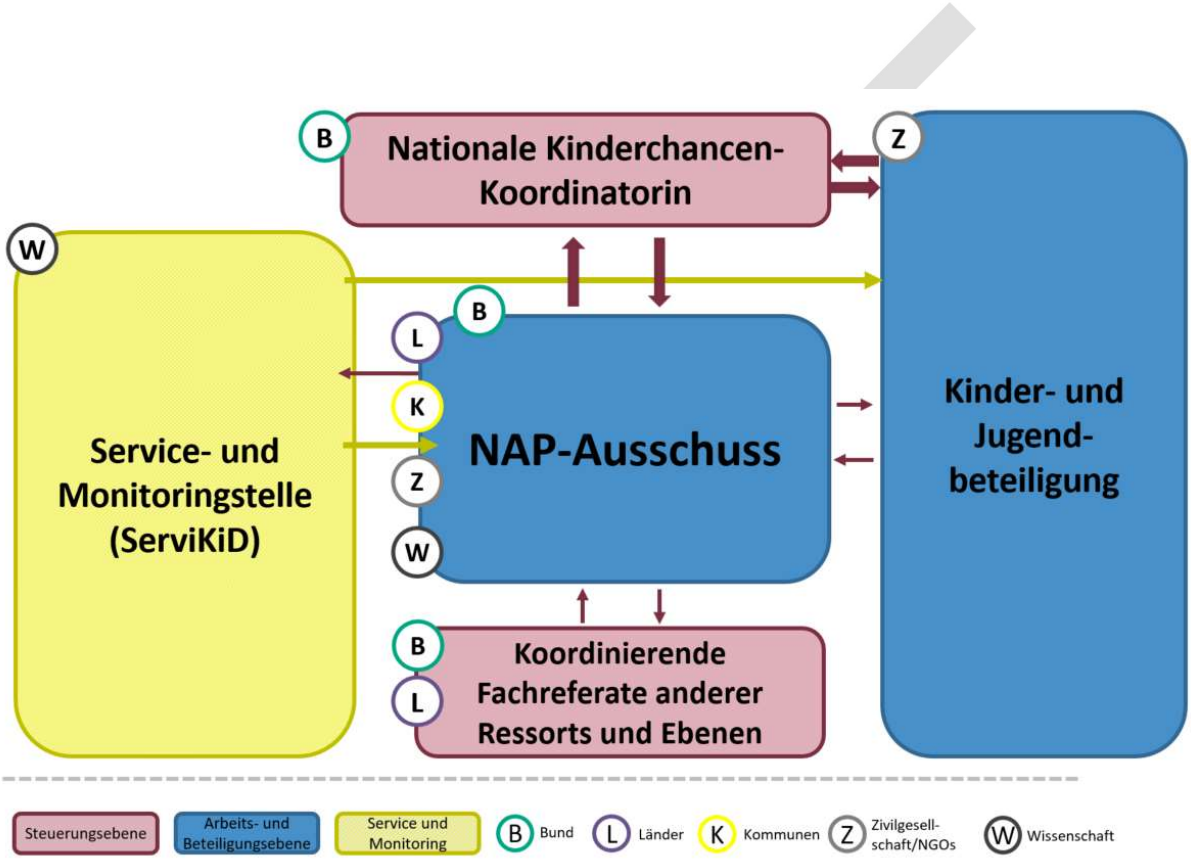

Abbildung 32: Arbeitsstruktur zur Umsetzung des NAP

Zentrale Aufgaben des NAP-Ausschusses sind die Begleitung der Maßnahmen sowie die Beratung zur Fortschreibung des NAP. Über den NAP-Ausschuss soll die Zivilgesellschaft im Sinne des Art. 11e der EU-Ratsempfehlung aktiv einbezogen werden. Benachteiligte Kinder, Jugendliche und ihre Familien sollen über die sie vertretenden Organisationen (Wohlfahrts-, Jugend-, Familien- und Kinderrechteorganisationen) eingebunden werden. Des Weiteren ist geplant, die Bundes- und Landesebene sowie die kommunalen Spitzenverbände am NAP-Ausschuss zu beteiligen. Ebenso sollen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler im NAP-Ausschuss vertreten sein. Sie sollen ihre Expertise einbringen und eine beratende Funktion übernehmen.

Bei Bedarf können vom NAP-Ausschuss thematisch zusammengesetzte Expertengruppen einberufen werden. Diese Expertengruppen arbeiten mit einem klar vorgegebenen Handlungsauftrag zeitlich befristet zu bestimmten Themenbereichen der EU-Kindergarantie und unterstützen den Ausschuss mit ihrer fachlichen Expertise.

Begleitet wird der NAP-Ausschuss von der Service- und Monitoringstelle zur Umsetzung des NAP. Die **Service- und Monitoringstelle zur Umsetzung der Kindergarantie in Deutschland (ServiKiD)** ist am Deutschen Jugendinstitut angesiedelt. Ihr obliegt die fachliche und organisatorische Unterstützung des NAP-Ausschusses und der Expertengruppen. Des Weiteren trägt ServiKiD durch Veranstaltungen, Publikationen und eigene Forschung in den Themengebieten der EU-Kindergarantie, die angereichert wird durch Forschungsergebnisse benachbarter Projekte, beispielsweise basierend auf der Studie „Kinder in Deutschland 0-3“ (KiD 0-3) des NZFH, zur Umsetzung der EU-Kindergarantie in Deutschland bei. Zudem erarbeitet ServiKiD einen Entwurf für die gemäß Art. 11f geforderten zweijährlichen Fortschrittsberichte an die EU-Kommission. Die Bundesregierung übermittelt die Berichte an die EU-Kommission. Die Service- und Monitoringstelle pflegt einen regelmäßigen Austausch mit Vertreterinnen und Vertretern des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zu Fragen des NAP, insbesondere mit der Nationalen Kinderchancen-Koordinatorin.

6.2 Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Gemäß Art. 6 e) der Ratsempfehlung zur Einführung einer EU-Kindergarantie sollen Kinder und Jugendliche, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht beziehungsweise betroffen sind, direkt in die Konzipierung, Umsetzung und Überwachung der Maßnahmen zur Implementierung der EU-Kindergarantie angemessen eingebunden werden. Die Expertise der Kinder stellt einen wichtigen Beitrag dar, um eine zielgruppengerechte und wirkungsvolle Ausgestaltung der bestehenden und zukünftigen NAP-Maßnahmen zu gewährleisten. Kinder und Jugendliche sollen die Möglichkeit erhalten, ihre **Bedürfnisse, Wünsche und Unterstützungsbedarfe** zu äußern und **Rückmeldung zur Umsetzung des NAP** zu geben. Daher sind verschiedene Beteiligungsmöglichkeiten vorgesehen, die die Sichtweisen der Kinder und Jugendlichen sowie **ihre Wahrnehmung und Interpretation der eigenen Lebenssituation und Lebenswelt** erfassen. Sie kennen ihre alltäglichen Herausforderungen am besten und sind Expertinnen und Experten in eigener Sache. Für Kinder und Jugendliche, die nicht selbst an den Beteiligungsformaten teilnehmen können oder möchten, können Formen der advokatorischen Beteiligung herangezogen werden, in der Erwachsene stellvertretend die Anliegen der Kinder und Jugendlichen einbringen. Für die Erreichung einer möglichst diversen Zielgruppe und für die Berücksichtigung unterschiedlicher Bedarfe wird im Beteiligungsprozess auf vielfältige und niedrigschwellige Zugänge geachtet. Im Folgenden werden die zentralen Eckpunkte der Kinder- und Jugendbeteiligung näher ausgeführt.

6.2.1 *Begleitende Maßnahmen für die Kinder- und Jugendbeteiligung*

Kinder und Jugendliche brauchen einen geschützten und wertschätzenden Rahmen, um sich beteiligen zu können. Dieser wird von **erwachsenen Begleitpersonen** geschaffen, die den Kindern und Jugendlichen inhaltlich, organisatorisch und anwaltschaftlich zur Seite stehen und den Beteiligungsprozess unterstützen und moderieren. Von dem Institut für Jugendhilfe und Kommunalberatung e.V. (IJK) wurden in Zusammenarbeit mit ServiKiD erste Ansätze zur Umsetzung und Begleitung der Kinder- und Jugendbeteiligung im Rahmen des NAP entwickelt. Für die konkrete Ausgestaltung und fachliche Schärfung der Beteiligungsformate ist der Austausch mit **Fachkräften** aus der Arbeit mit von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten beziehungsweise betroffenen Familien essenziell. Bei der Konzeptentwicklung des

ENTWURF

Beteiligungsprozesses wurden beziehungsweise werden Kinder und Jugendliche einbezogen und ihre Bedürfnisse und Ideen in Bezug auf die Beteiligungsformate aufgenommen.

Zur Nutzung von Synergien und zur Vermeidung von Parallelstrukturen findet ein fachlicher Austausch mit den Akteuren des **Nationalen Aktionsplans für Kinder- und Jugendbeteiligung** des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend statt. Der NAP für Kinder- und Jugendbeteiligung soll bis 2025 als Dialogprozess zusammen mit der Zivilgesellschaft, den Ländern, Kommunen und jungen Menschen die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen stärken und die Jugendstrategie der Bundesregierung weiterentwickeln. Im Rahmen der Jugendstrategie der Bundesregierung wurden **Qualitätsstandards** für die Kinder- und Jugendbeteiligung entwickelt[116], an denen sich auch die Beteiligungsformate des NAP „Neue Chancen für Kinder in Deutschland" orientieren. Zudem unterstützt ein **Bundeskompetenzzentrum Kinder- und Jugendbeteiligung** die Akteure auf Bundesebene bei der Planung und Umsetzung der Beteiligungsprozesse.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend plant ein **Webportal** zum NAP „Neue Chancen für Kinder in Deutschland". Auf dieser Plattform sollen unter anderem kind- und jugendgerechte sowie niedrigschwellige Materialien für den Beteiligungsprozess zur Verfügung gestellt sowie digitale Möglichkeiten zum Austausch und zur Vernetzung der am NAP beteiligten Akteure gefördert werden.

6.2.2 *Beteiligungsformate im NAP*

Im Prozess des NAP haben Kinder und Jugendliche verschiedene Möglichkeiten, ihre Standpunkte, Interessen und Bedarfe einzubringen und sich aktiv zu beteiligen. Hierbei handelt es sich häufig um „konsultative Beteiligung", durch die junge Menschen in beratender Funktion Einfluss ausüben.

Dies wird unter anderem durch Teams von Kindern und Jugendlichen geschehen, die über einen längeren Zeitraum zusammenarbeiten und den NAP-Prozess begleiten. Aufgaben dieser Teams sind das Einbringen von Impulsen aus Kinder- und Jugendsicht in den NAP-Prozess oder die Beratung der Weiterentwicklung des NAP beispielsweise anhand von mündlichen Statements, Kurzvideos oder in schriftlicher Form. ServiKiD wird diese Teams fachlich begleiten und Kinder und Jugendliche auf unterschiedlichen Wegen (zum Beispiel auf Fachtagen, in Workshops) über die Möglichkeit der Beteiligung informieren und dazu einladen.

Mögliche Formate für den Beteiligungsprozess auf kommunaler Ebene sind beispielsweise **eintägige Workshops vor Ort** und daran anknüpfende **Projektgruppen**. Ausgehend von der Lebenswelt und den Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen sowie den sozialräumlichen Bedarfen und Ressourcen können die Workshops eine aktivierende Funktion einnehmen. Sie können den Austausch und die Information zu den Themen Armut und soziale Ausgrenzung ermöglichen, wirken Scham und Stigmatisierung entgegen und unterstützen einen sensiblen Umgang mit den Themen. Bei Interesse der Kinder und Jugendlichen kann dies zu einem weiterführenden Engagement in lokalen Projektgruppen führen.[117]

[116] Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Deutscher Bundesjugendring (Hrsg.) (2022): Mitwirkung mit Wirkung. Qualitätsstandards für Kinder- und Jugendbeteiligung. Impulse zur Weiterentwicklung in Theorie und Praxis (https://standards.jugendbeteiligung.de/; letzter Aufruf 02.03.2023)

[117] Waldemar Stange (2022): Kinder- und Jugendbeteiligung in der Kommune. Partizipationslandschaften und Beteiligungsketten. In: Deutsches Kinderhilfswerk (Hrsg.): Kinderrechte in Deutschland. Interdisziplinäre Perspektiven auf Errungenschaften und Herausforderungen kinderrechtlicher Arbeit in Deutschland (S. 65–89). München: kopaed

Eine weitere Form der (passiven) Beteiligung stellen Erhebungen durch ServiKiD im Rahmen der **qualitativen Forschung** dar. Hierbei wird die Situation der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten oder betroffenen Kinder und Jugendlichen wissenschaftlich erhoben,beispielsweise im Rahmen der Einführung der Kindergrundsicherung.

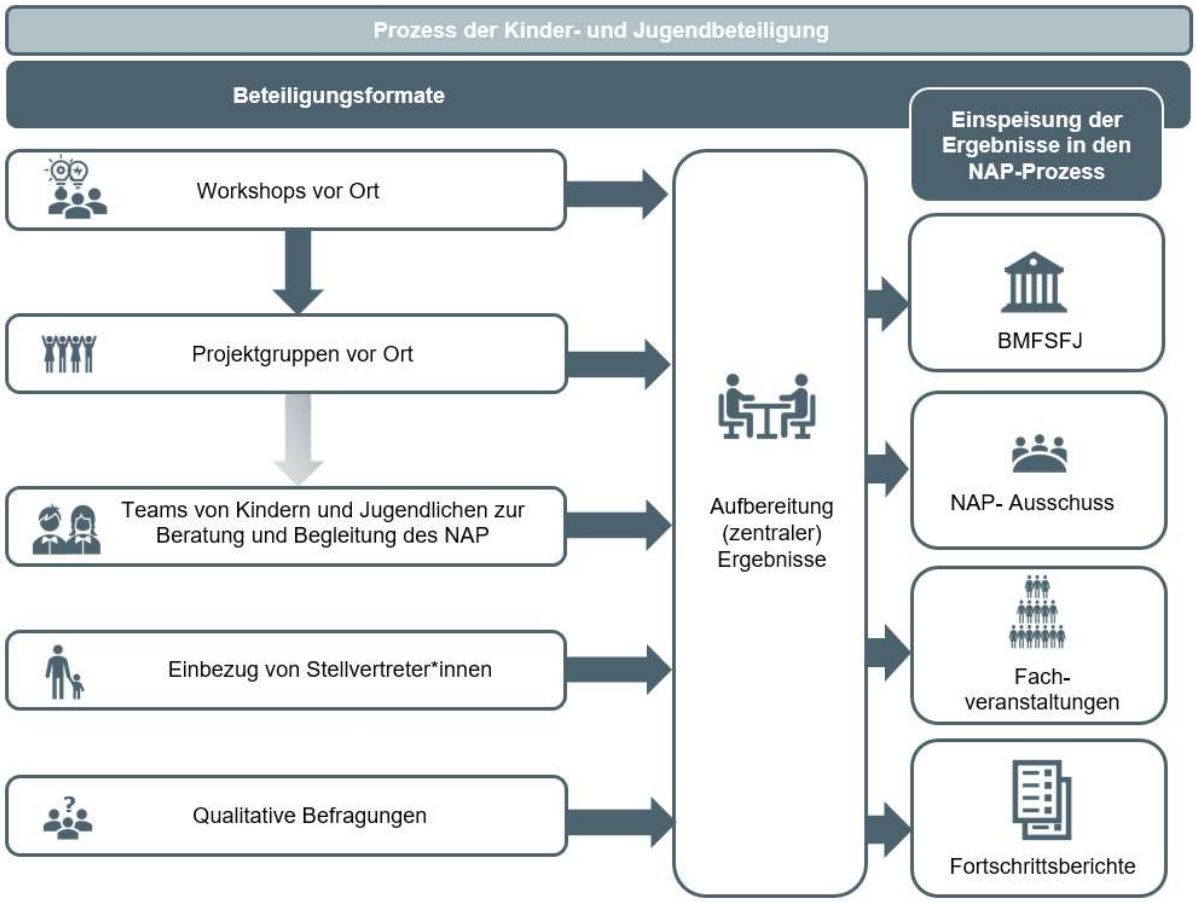

Abbildung 4: Prozess der Kinder- und Jugendbeteiligung

Zentrale Ergebnisse des Beteiligungsprozesses werden durch ServiKiD kontinuierlich dokumentiert und in den NAP-Prozess eingespeist. Eine Zusammenfassung der umgesetzten Beteiligungsformate erfolgt zudem im Rahmen der zweijährlichen Fortschrittsberichte.

7 Ausblick

„Neue Chancen für Kinder und Jugendliche in Deutschland“ ist das Motto, unter dem die EU-Kindergarantie in Deutschland umgesetzt wird. Um mehr Chancengleichheit und soziale Teilhabe für alle Kinder und Jugendlichen zu ermöglichen, braucht es abgestimmte Maßnahmen entsprechend der föderalen Zuständigkeiten und einen laufenden Austausch aller beteiligten Akteure. Viele der Maßnahmen, die im NAP angeführt sind, stehen daher nicht für sich allein, sondern sind in einem größeren Zusammenhang zu sehen. Deshalb sind der kontinuierliche Austausch über Ressortgrenzen hinweg und die bundesweite Vernetzung aller relevanten Akteure zum Umsetzungsfortschritt eine wichtige Voraussetzung für die erfolgreiche Fortschreibung des NAP bis 2030. Des Weiteren tragen jährlich stattfindende Veranstaltungen zum Umsetzungsstand der EU-Kindergarantie in Deutschland dem Ziel der Vernetzung, Koordination und der Weiterentwicklung der Maßnahmen im NAP Rechnung.

Denn der NAP ist als dynamisches Instrument zu betrachten, das von stetiger Weiterentwicklung bis 2030 lebt. Aus den Erfahrungen, die aus der Umsetzung der genannten Maßnahmen und Projekte gewonnen wurden, sowie aus der Kooperation der Akteure werden kontinuierlich Ansatzpunkte für Verbesserungen und Anpassungen an veränderte Bedarfe und neue gesellschaftliche Herausforderungen entwickelt.

Auf der Internetseite [Aktualisierungsbedarf: Link wird in der finalen Textfassung ergänzt] wird über die Fortschritte bei der Umsetzung des NAP berichtet, werden Veranstaltungen angekündigt, Forschungsergebnisse geteilt und allgemeine Informationen zur EU-Kindergarantie bereitgestellt. Damit kommt die Bundesregierung ihrer Aufgabe nach, Maßnahmenverläufe und deren Ergebnisse gegenüber der Öffentlichkeit transparent darzustellen und zu dokumentieren, soweit sie dafür zuständig ist.

Bereits in der Erarbeitungsphase des NAP wurde von den zu beteiligenden Akteuren deutlich gemacht, dass die Überwindung der Versäulung sowie die Bündelung und bessere Koordinierung bestehender Maßnahmen wichtige Schritte sein werden, um armutsgefährdete Kinder und Jugendliche mit wirksamen Angeboten zu erreichen und zu unterstützen. Durch integrierte Ansätze und verstärkte Kooperationen zwischen Ressorts – soweit der Bund zuständig ist –, über die beiden föderalen Ebenen hinweg und zwischen Staat und Zivilgesellschaft könnten von Armut bedrohte Kinder und Jugendliche ganzheitlich gefördert und ihre Situation nachhaltig verbessert werden. Daher soll der Ausbau solcher Ansätze mit dem NAP entsprechend den grundgesetzlichen Zuständigkeiten vorangetrieben werden. In der Vernetzung und im gemeinsamen Erarbeiten von Lösungsstrategien können auch andere Herausforderungen wie der Fachkräftemangel, eine armuts- und diversitätssensible Haltung bei allen Akteuren oder Datendefizite adressiert werden. Dies sind Anknüpfungspunkte für eine kontinuierliche Fortschreibung des NAP.

Der NAP hat die Chance, zu einem Kommunikations- und Kooperationsinstrument zu werden, das – neben den Kindern und Jugendlichen – die gesamte Gesellschaft integriert und mitnimmt.

Anhang

ENTWURF