



Ausarbeitung

**Bekämpfung von Kinderarmut in Deutschland
und in anderen ausgewählten Ländern**

**Bekämpfung von Kinderarmut in Deutschland
und in anderen ausgewählten Ländern**

Aktenzeichen: WD 9 - 3000 - 075/22
Abschluss der Arbeit: 06.12.2022
Fachbereich: WD 9: Gesundheit, Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	4
2.	Internationale Regelungen und Standards	6
2.1.	Universelle kinderrechtliche Standards	6
2.2.	Kinderrechtliche Standards des Europarats	8
2.3.	Standards und Initiativen zur Existenzsicherung von Kindern in der EU	9
3.	Regelungen und Reformvorschläge, die sich mit Fragen der Kinderarmut in Deutschland befassen	12
3.1.	Regelungen auf Bundesebene	12
3.1.1.	Geldleistungen	12
3.1.2.	Sachbezogene Leistungen	15
3.2.	Maßnahmen auf Landes- bzw. kommunaler Ebene	16
3.3.	Reformvorschläge zur Bekämpfung von Kinderarmut	17
4.	Maßnahmen zur Bekämpfung der Kinderarmut in ausgewählten Ländern	23
4.1.	Österreich	24
4.2.	Dänemark	27
4.3.	Finnland	28
4.4.	Frankreich	30
4.4.1.	Chancengleichheit von Anfang an	31
4.4.2.	Erschwernisse bei der Umsetzung des Aktionsplans	32
4.5.	Schweden	32
4.6.	Vereinigtes Königreich	34

1. Ausgangslage

In der Europäischen Union ist rund jedes vierte Kind von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Dabei sind die Kinderarmutsquoten in den Mitgliedstaaten durchaus unterschiedlich. Nach einer Darstellung des Europäischen Rechnungshofes auf der Grundlage von Eurostat-Daten Ende 2019 zeigen vier Länder für das Jahr 2018 einen Anteil von mehr als 30 Prozent auf, d. h. jedes dritte Kind war dort von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht: Rumänien (38,1 Prozent), Bulgarien (33,7 Prozent), Griechenland (33,3 Prozent) und Italien (30,6 Prozent). Dagegen zeichneten sich die Länder Dänemark (15,2 Prozent), Niederlande (15,2 Prozent), Tschechien (13,2 Prozent) und Slowenien (13,1 Prozent) durch die niedrigsten gemeldeten Quoten aus. Hier war rund jedes sechste Kind von Armut oder sozialer Ausgrenzung betroffen. Deutschland befand sich danach mit 17,3 Prozent unter den acht Ländern, die eine Quote von unter 20 Prozent erreichten.¹ Für das Jahr 2020 zeigen die Daten von Eurostat eine weitere Steigerung der Armutsquote von Kindern in Rumänien und Bulgarien. Auch Spanien und Griechenland weisen eine hohe Quote auf. Im Gegensatz dazu können Slowenien, die Tschechische Republik und Dänemark ihre Quote weiter senken. Auch Finnland liegt unter der Marke von 15 Prozent. Deutschland liegt mit 22,3 Prozent nur knapp unter dem EU-Durchschnitt von 24 Prozent.² Anlässlich des jährlichen Internationalen Tages der Kinderrechte (20. November) mahnt in diesem Jahr United Nations Children's Fund (UNICEF) Deutschland: „Es ist höchste Zeit, die Verwirklichung der Kinderrechte für jedes Kind voranzutreiben.“³

In Deutschland wächst also mehr als jedes fünfte Kind in Armut bzw. als von Armut bedroht auf. Dies hat erhebliche Folgen für die Entwicklung und die Zukunftschancen von Kindern. Armut kann bedeuten, dass die Grundbedürfnisse wie Ernährung, Kleidung und Wohnraum nicht gedeckt werden können. Darüber hinaus ist Armut oftmals mit sozialer Ausgrenzung und einem erschwerten Zugang zu Bildung und Gesundheitsdienstleistungen verknüpft.⁴ Konkret bedeutet dies z. B., dass Kinder seltener einen ruhigen Ort zum Lernen haben, seltener Mitglied in einem

1 Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht: Bekämpfung der Kinderarmut – Unterstützung durch die Kommission muss gezielter erfolgen, 2020, abrufbar unter <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/child-poverty-20-2020/de/#B18>. Zur Definition der Armutsgefährdung siehe Eurostat, Glossar: Armutsgefährdungsquote, abrufbar unter [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At-risk-of-poverty_rate/de#:~:text=Die%20Quote%20der%20dauerhaften%20Armutsgef%C3%A4hrdung,Jahre%20unterhalb%20der%20Armutsgef%C3%A4hrdungsschelle%20lag:„Die Armutsgefährdungsquote ist der Anteil der Personen mit einem verfügbaren Äquivalenzeinkommen \(nach Sozialtransfers\) unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle, die bei 60 % des nationalen verfügbaren Medianäquivalenzeinkommens \(nach Sozialtransfers\) liegt.“](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At-risk-of-poverty_rate/de#:~:text=Die%20Quote%20der%20dauerhaften%20Armutsgef%C3%A4hrdung,Jahre%20unterhalb%20der%20Armutsgef%C3%A4hrdungsschelle%20lag:„Die%20Armutsgef%C3%A4hrdungsquote%20ist%20der%20Anteil%20der%20Personen%20mit%20einem%20verf%C3%BCgbaren%20%C3%84quivalenzeinkommen%20(nach%20Sozialtransfers)%20unterhalb%20der%20Armutsgef%C3%A4hrdungsschwelle%20die%20bei%2060%20%20des%20nationalen%20verf%C3%BCgbaren%20Median%C3%A4quivalenzeinkommens%20(nach%20Sozialtransfers)%20liegt.“) Dieser sowie alle weiteren Links wurden zuletzt abgerufen am 6. Dezember 2022.

2 Eurostat, Persons at risk of poverty or social exclusion by age and sex, Time 2020, letztes Update November 2022, abrufbar unter https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_PEPS01N_custom_1432797/bookmark/table?bookmarkId=c1141eb4-38c0-4ab5-af29-9d47d7205187&page=time:2020.

3 UNICEF Deutschland, Farbe bekennen für Kinderrechte, Internationaler Tag der Kinderrechte – Bundeskanzler Scholz diskutiert mit engagierten Jugendlichen von UNICEF, Pressemitteilung vom 18. November 2022, abrufbar unter <https://www.unicef.de/informieren/aktuelles/presse/-/turn-the-world-blue-2022/320202>.

4 Bertelsmann Stiftung, Factsheet, Kinderarmut in Deutschland, 2020, abrufbar unter https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/291_2020_BST_Factsheet_Kinderarmut_SGB-II_Daten_ID967.pdf; Klundt, Michael, Gestohlenes Leben: Kinderarmut in Deutschland, 2019, S. 16.

Verein sind, kaum Kostenpflichtiges mit anderen Kindern unternehmen können, sowie oft nicht in den Urlaub fahren oder an Klassenfahrten teilnehmen.⁵ Diesen Fragen widmet sich nunmehr ein Nationaler Aktionsplan „Neue Chancen für Kinder in Deutschland“, ein Arbeitsprogramm, das in diesem Jahr initiiert wurde. Er soll armutsgefährdeten Kindern und Jugendlichen bis zum Jahr 2030 Zugang zu Bildung, Gesundheitsversorgung, gesunder Ernährung und Wohnraum garantieren.⁶

Eine einheitliche, verbindliche Definition von Kinderarmut existiert nicht; vielmehr werden unterschiedliche methodische Ansätze angewandt, um (Kinder-) Armut zu messen. In der Wissenschaft wird zumeist die relative Einkommensarmut berücksichtigt.⁷ Nach Ansicht von Gerull ist festzustellen: „Für die Beschreibung und Analyse von Kinderarmut ist ein ganzheitlicher Blick auf die individuellen Armutslagen erforderlich, der über ein Verständnis von Armut als Einkommensarmut hinausgeht, nur so können in sozialer Arbeit und Pädagogik sowie in der Politik (auch präventive) Lösungsansätze zur Überwindung von Kinderarmut entwickelt werden.“⁸ Vor wenigen Tagen wurde eine Studie der Bertelsmann Stiftung veröffentlicht, wonach Kinder aus Mehrkindfamilien im Vergleich zu Kindern aus Ein-Eltern-Familien häufiger von Armut betroffen sind.⁹ Der Sechste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung nennt des Weiteren Kinder von Erwerbslosen oder mit einer Migrationsgeschichte der Eltern als besonders gefährdet.¹⁰

-
- 5 Bertelsmann Stiftung, Factsheet, Kinderarmut in Deutschland, 2020, abrufbar unter https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/291_2020_BST_Factsheet_Kinderarmut_SGB-II_Daten_ID967.pdf.
 - 6 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), Nationaler Aktionsplan gegen Kinderarmut, Kinder und Jugendliche vor Armut schützen, September 2022, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/kinder-und-jugendliche-vor-armut-schuetzen-201664>. Zur Konzeptentwicklung des Nationalen Aktionsplans siehe Deutsches Jugendinstitut, Konzeptentwicklung für einen nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der EU-Kindergarantie in Deutschland, 2021, abrufbar unter <https://www.dji.de/ueber-uns/projekte/projekte/konzeptentwicklung-fuer-einen-nationalen-aktionsplan-zur-umsetzung-der-eu-kindergarantie-in-deutschland.html>.
 - 7 Näheres dazu siehe Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Kinderarmut in Deutschland, Sachstand vom 16. Mai 2017, WD 9-3000-17/17, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/514144/9806e9989a225bde4d71460aac021a6a/wd-9-017-17-pdf-data.pdf>: „Die Messung von Kinderarmut als relative Einkommensarmut nimmt zumeist Bezug auf eine Definition der Europäischen Union, nach der Haushalte als arm gelten, deren Einkommen weniger als 60 Prozent des bedarfsgewichteten mittleren Einkommens beträgt.“ (S.4)
 - 8 Gerull, Susanne, Armutsverständnisse im Kontext von Kinderarmut, in: Rahn, Peter/Chassé, Karl August (Hrsg.), Handbuch Kinderarmut, 2020, S. 29-37 (36).
 - 9 Andresen, Sabine u. a., Mehrkindfamilien gerecht werden: Bedarfe im Alltag von Familien mit drei und mehr Kindern, Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), 2022, abrufbar unter https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie_und_Bildung/Studie_BNG_Mehrkindfamilien_gerecht_werden_2022.pdf.
 - 10 Lebenslagen in Deutschland, Der Sechste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2019, S. 45, abrufbar unter https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/sechster-armuts-reichtumsbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=6.

Die vorliegende Ausarbeitung beschreibt zunächst internationale Regelungen und Standards sowie im Anschluss Regelungen und Reformvorschläge, die sich mit Fragen der Kinderarmut in Deutschland befassen. Sodann werden auftragsgemäß ausgewählte Länder und ihre Maßnahmen zur Bekämpfung von Kinderarmut vorgestellt.

2. Internationale Regelungen und Standards

2.1. Universelle kinderrechtliche Standards

Die Vereinten Nationen (UN) haben bereits vor vielen Jahren durch internationale Übereinkommen wichtige rechtliche Rahmen vorgegeben, die die Mitgliedstaaten bei ihren nationalen Regelungen und Maßnahmen zur Eindämmung von Kinderarmut berücksichtigen sollten. Hier sind zu nennen:

- der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (englisch International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR), kurz UN-Sozialpakt, verabschiedet im Jahr 1966 und in Deutschland in Kraft getreten 1976¹¹ sowie
- das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention – UN-KRK)¹², verabschiedet am 20. November 1989.

Der **UN-Sozialpakt** stellt nicht ausdrücklich auf die Bekämpfung von Kinderarmut ab, verpflichtet aber in Art. 11 die Vertragsstaaten zur Anerkennung des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard für alle – und damit ebenfalls für Kinder – einschließlich ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung, sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen. Hinzu kommen das Recht auf Soziale Sicherheit in Art. 9 UN-Sozialpakt, das Recht auf das jeweils erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit (Art. 12 UN-Sozialpakt) sowie das Recht auf Bildung (Art. 13 UN-Sozialpakt). Zudem erkennen die Vertragsstaaten nach Art. 10 Nr. 1 S. 1 UN-Sozialpakt an, *„dass die Familie als die natürliche Kernzelle der Gesellschaft größtmöglichen Schutz und Beistand genießen soll, insbesondere im Hinblick auf ihre Gründung und solange sie für die Betreuung und Erziehung unterhaltsberechtigter Kinder verantwortlich ist.“* Dies umfasst nach Art. 10 Nr. 3 UN-Sozialpakt auch *„Sondermaßnahmen zum Schutz und Beistand für alle Kinder und Jugendlichen ohne Diskriminierung aufgrund der Abstammung oder aus sonstigen Gründen [...]“*. Auch Deutschland hat 1973 den UN-Sozialpakt ratifiziert und sich damit zu dessen Umsetzung verpflichtet. Ob und wie die Bundesregierung den Pakt umsetzt, wird vom Fachausschuss zum Sozialpakt (CESCR), einem Gremium unabhängiger

11 Gesetz zu dem Internationalen Pakt vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 23. November 1973, BGBl. II S. 1569. Der Text des UN-Sozialpaktes ist abrufbar unter <https://www.geschichte-menschenrechte.de/fileadmin/editorial/download/zivilpakt-sozialpakt.pdf>.

12 Der Wortlaut der UN-KRK ist abrufbar über das BMFSFJ unter <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/93140/78b9572c1bffdda3345d8d393acbbfe8/uebereinkommen-ueber-die-rechte-des-kindes-data.pdf>.

Fachleute aus verschiedenen Ländern, in wiederkehrenden Überprüfungsverfahren kontrolliert.¹³ Im Jahr 2018 äußerte sich der Ausschuss besorgt über das Ausmaß der Kinderarmut in Deutschland und befürchtete, dass die Höhe der Leistungen für Kinder nicht den grundlegenden Bedarf deckt. Kritisiert wurde auch, dass ein großer Teil der anspruchsberechtigten Familien Leistungen wie das Bildungs- und Teilhabepaket oder den Kinderzuschlag aufgrund bürokratischer Hürden gar nicht in Anspruch nehmen. In den abschließenden Bemerkungen zum sechsten Staatenbericht wurde angemahnt: *„Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, mit dem Ziel der Beseitigung von Kinderarmut kontinuierlich zu prüfen, ob die Leistungen für Kinder, einschließlich des Kindergeldes, des Kinderzuschlags und des Bildungs- und Teilhabepakets, ausreichend sind. Er empfiehlt dem Vertragsstaat außerdem, Daten zu den Leistungen für Kinder zu erheben, einschließlich der Inanspruchnahme, sowie die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um den Schwierigkeiten anspruchsberechtigter Haushalte beim Zugang zu den Leistungen entgegenzuwirken.“*¹⁴

Die im Jahr 1989 von der Generalversammlung der UN verabschiedete UN-KRK wurde von Deutschland im Jahr 1992 – zunächst unter Vorbehalt – ratifiziert.¹⁵ Erst seit 2010 gilt sie auch hier ohne Einschränkung.¹⁶ Die UN-KRK hat nach Artikel 59 Absatz 2 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG)¹⁷ den Rang eines Bundesgesetzes. Über die Umsetzung der UN-KRK in Deutschland wacht seit November 2015 eine Monitoringstelle, die beim Deutschen Institut für Menschenrechte angesiedelt ist. Die UN-KRK ist von vier Grundprinzipien geprägt: dem Diskriminierungsverbot (Art. 2 UN-KRK), dem Recht auf Leben und persönliche Entwicklung (Art. 6 UN-KRK), dem Kindeswohlprinzip, das staatliche Stellen verpflichtet, bei ihrem Tun die Interessen von Kindern als einen vorrangigen Gesichtspunkt zu berücksichtigen (Art. 3 UN-KRK) und dem Beteiligungsprinzip (Art. 12 UN-KRK). Sie enthält weitere konkrete Regelungen, die eng mit der Armutsthematik verbunden sind. Ausdrücklich besteht ein Recht auf Gesundheitsvorsorge (Art. 24 UN-KRK), auf soziale Sicherheit (Art. 26 UN-KRK) und das Recht eines jeden Kindes auf einen seiner körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung angemessenen Lebensstandard (Art. 27 UN-KRK). Die Umsetzung der UN-KRK wird regelmäßig vom UN-Ausschuss für die Rechte von Kindern geprüft. Als Grundlage für die Prüfung dient ein

13 UN, Economic and Social Council, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Concluding observations on the sixth periodic report of Germany, E/C.12/DEU/CO/6, 27. November 2018, abrufbar unter https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fDEU%2fCO%2f6&Lang=en.

14 Abschließende Bemerkungen zum sechsten Staatenbericht Deutschlands des Ausschusses über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der UN, (E/C.12/DEU/CO/6) vom 12. Oktober 2018, Arbeitsübersetzung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, S. 9 f., abrufbar unter https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/DB_Menschenrechtsschutz/ICESCR/6_Staatenbericht/ICESCR_Staatenbericht_DEU_6_Abschl_2018.pdf.

15 Vgl. das vom Deutschen Bundestag beschlossene Zustimmungsgesetz BGBl. II, S. 121 sowie die Bekanntmachung über das Inkrafttreten des Übereinkommens über die Rechte des Kindes BGBl. II S. 990.

16 Zur Rücknahme zuvor erklärter Vorbehalte, BGBl. II S. 600.

17 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Juni 2022 (BGBl. I S. 968).

sogenannter Staatenbericht, den die Regierung verfassen und beim Ausschuss einreichen muss. Derzeit findet ein Staatenberichtsverfahren statt, das voraussichtlich Ende 2022 beendet wird. Im Oktober 2022 zeigte sich der UN-Ausschuss besorgt angesichts der großen Anzahl von Kindern, die von Armut bedroht sind. Der Ausschuss empfiehlt daher die Entwicklung einer nationalen Strategie unter Beteiligung von Kindern, um die Ursachen der Kinderarmut zu bekämpfen und sicherzustellen, dass alle Kinder über einen angemessenen Lebensstandard verfügen. Die Strategie sollte eine Reform der Sozialleistungen umfassen, die von einem angemessenen Existenzminimum ausgeht und eine Berechnungsmethode zugrunde legt, die auch weitere Faktoren berücksichtigt, die zur Anspruchsberechtigung beitragen. Ein besonderer Schwerpunkt sollte auf Kinder aus benachteiligten Familien, einschließlich Migrantenkinder und Kinder ohne regulären Aufenthaltsstatus sowie auf Kinder von Alleinerziehenden gelegt werden.¹⁸

2.2. Kinderrechtliche Standards des Europarats

Als kinderrechtliche Standards des Europarats sind zu nennen:

- die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)¹⁹,
- die Europäische Sozialcharta (ESC)²⁰ und
- die Strategie des Europarats zu den Kinderrechten²¹.

Auch wenn die **EMRK** nicht speziell auf Kinder eingeht, sind einige Rechte nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Straßburg von besonderer Bedeutung für Kinder. Er war mehrfach mit Verfahren beschäftigt, in denen es mittelbar um Kinderrechte im Zusammenhang mit unzureichender Existenzsicherung ging. Danach ist als kinderrechtlicher Standard festzuhalten, dass Armut oder materielle Not nicht mit Vernachlässigung gleichzusetzen sind, und dass Armut nicht als alleiniges Argument für eine Trennung eines Kindes von seinen Eltern herhalten darf.²²

18 UN, Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Germany, CRC/C/DEU/CO/5-6, 13. Oktober 2022, S. 10, abrufbar unter https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/DB_Menschenrechtsschutz/CRC/5_6_Staatenbericht/CRC_State_Report_DEU_5_6_ConObs_2022.pdf.

19 Die EMRK (Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten) vom 4. November 1950, zuletzt geändert durch Protokoll Nr. 15 vom 24. Juni 2013 m. W. v. 1. August 2021 ist abrufbar unter <https://de-jure.org/gesetze/MRK>.

20 ESC vom 18. Oktober 1961 sowie die Revidierte ESC (RESC) vom 3. Mai 1996 sind in deutscher Fassung abrufbar unter <https://www.sozialcharta.eu/#1-esc---vertragstexte>.

21 COUNCIL OF EUROPE, Strategy for the Rights of the child (2022-2027): “Children’s Rights in Action: from continuous implementation to joint innovation”, 23. Februar 2022, abrufbar unter https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectId=0900001680a5a064.

22 Ausführlich dazu mit Verweis auf die Rechtsprechung Hohnerlein, Eva Maria, Kinderrechte und Kinderarmut in Europa: Zu internationalen und normativen Standards für sozialrechtliche Leistungen, in: Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht (ZIAS) 2020, S. 88-112 (96 ff.).

Die **ESC** gewährleistet wirtschaftliche und soziale Rechte insbesondere das Recht von Kindern auf sozialen und wirtschaftlichen Schutz (Art. 17 ESC). Die Revidierte Sozialcharta von 1996 (RESC) verankert das Recht auf Schutz vor Armut und sozialem Ausschluss (Art. 30 RESC), das Recht auf Wohnung (Art 31 RESC) sowie ausdrücklich das Recht der Kinder und Jugendlichen auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz (Art. 17 RESC). In der revidierten Fassung ist dieses Recht der Kinder in Bezug auf die vorhergehende Fassung konkretisiert.²³ Deutschland hat die RESC unterzeichnet, aber im Gegensatz zu 20 weiteren EU-Mitgliedstaaten bisher nicht ratifiziert.

Im Februar 2022 hat der Europarat die neue und damit vierte **Kinderrechte-Strategie** „Kinderrechte in Aktion: von kontinuierlicher Umsetzung zu gemeinsamer Innovation“ verabschiedet, die unter Beteiligung von Kindern entwickelt wurde. Von Bedeutung im Rahmen der Bekämpfung von Kinderarmut ist insbesondere das Ziel der Chancengleichheit und sozialen Inklusion für alle Kinder. Der Europarat fordert die Mitgliedstaaten auf, Kinder in vulnerablen Situationen besonders zu schützen, und zwar u. a. Kinder, die von Migration oder Flucht betroffen sind, Kinder mit Behinderungen, Pflegekinder, Kinder von Inhaftierten, Kinder, die zu nationalen Minderheiten (z. B. Roma) gehören sowie LGBTI²⁴ Kinder und Jugendliche. Weitere Ziele sind u. a. eine kindgerechte Justiz für alle Kinder sowie die Rechte des Kindes in Krisen- und Notsituation.

2.3. Standards und Initiativen zur Existenzsicherung von Kindern in der EU

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (**Grundrechtecharta** - GrCh)²⁵ hält in Art. 24 die Rechte des Kindes fest. Danach haben Kinder u. a. Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind. Zudem ist auch hiernach das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen und Kinder haben Anspruch auf regelmäßige persönliche Beziehungen sowie direkte Kontakte zu beiden Elternteilen, soweit das Kindeswohl nicht entgegensteht. Nach

23 Art. 17 RESC lautet: „Um Kindern und Jugendlichen die wirksame Ausübung des Rechts zu gewährleisten, in einem für die Entfaltung ihrer Persönlichkeit und für die Entwicklung ihrer körperlichen und geistigen Fähigkeiten günstigen Umfeld aufzuwachsen, verpflichten sich die Vertragsparteien, unmittelbar oder in Zusammenarbeit mit öffentlichen oder privaten Organisationen, alle notwendigen und geeigneten Maßnahmen zu treffen, die darauf gerichtet sind: 1. Kindern und Jugendlichen unter Berücksichtigung der Rechte und Pflichten ihrer Eltern die Betreuung, Unterstützung, Erziehung und Ausbildung zu gewährleisten, deren sie bedürfen, insbesondere dadurch, dass für diesen Zweck angemessene und ausreichende Einrichtungen und Dienste geschaffen oder unterhalten werden; 2. Kinder und Jugendliche gegen Vernachlässigung, Gewalt und Ausbeutung zu schützen; 3. Kindern und Jugendlichen, denen vorübergehend oder endgültig die Unterstützung durch die Familie fehlt, den Schutz und die besondere Hilfe des Staates zu gewährleisten.“ Art. 17 ESC lautet dagegen: „Um die wirksame Ausübung des Rechtes der Mütter und der Kinder auf sozialen und wirtschaftlichen Schutz zu gewährleisten, werden die Vertragsparteien alle hierzu geeigneten und notwendigen Maßnahmen treffen, einschließlich der Schaffung und Unterhaltung geeigneter Einrichtungen und Dienste.“

24 LGBTI ist eine aus dem englischen Sprachraum übernommene Abkürzung für Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender und Intersexual und steht für Lesbisch, Schwul, Bisexuell, Transsexuell/Transgender und Intersexuell.

25 Charta der Grundrechte der Europäischen Union in der Fassung 2010, ABl. EU C 83/391, abrufbar unter https://www.europarl.europa.eu/germany/resource/static/files/europa_grundrechtecharta/30.03.2010.pdf.

Art. 34 GrCh besteht für alle und damit auch für Kinder ein Anspruch auf die Leistungen der sozialen Sicherheit. Ergänzend verankert Art. 35 GrCh ein Recht auf Zugang zur Gesundheitsvorsorge und auf ärztliche Versorgung.

Im März 2021 hat die Europäische Kommission einen **Aktionsplan zur Europäischen Säule sozialer Rechte** (ESSR)²⁶ angenommen, der einen „Fahrplan“ der EU für das soziale Europa bis 2024 enthält. Dieser Aktionsplan umfasst zum Sozialschutz und zur sozialen Inklusion zwei Maßnahmen: *„Die Kommission wird im 1. Quartal 2021 eine EU-Kinderrechtsstrategie und eine Empfehlung des Rates zur Einführung der Europäischen Kindergarantie vorschlagen, um sicherzustellen, dass Kinder, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind, effektiven Zugang zu wichtigen Dienstleistungen wie Gesundheitsversorgung und Bildung haben.“*

Die **EU-Kinderrechtsstrategie**²⁷ enthält eine Bestandsaufnahme der Rechte von Kindern innerhalb und außerhalb der EU und schlägt breit angelegte Maßnahmen in den nächsten vier Jahren vor, um diese Rechte zu fördern und in die Praxis umzusetzen. Ein entscheidender Themenbereich stellt das Recht der Kinder dar, ihr Potenzial unabhängig von ihrem sozialen Hintergrund voll auszuschöpfen. Betont wird auch: *„Armut allein sollte niemals Grund sein, Kinder in Obhut zu nehmen. Der Übergang zu einer qualitativ hochwertigen Betreuung in der Gemeinschaft und in der Familie sowie die Unterstützung für das Herauswachsen aus der Abhängigkeit müssen sichergestellt werden.“* (Gliederungspunkt 2.1) Betont werden im Rahmen der Gewährleistung des Rechts aller Kinder auf Gesundheitsversorgung zudem, die Wichtigkeit von Impfungen bei der Bekämpfung vermeidbarer Infektionskrankheiten, eine gesunde Ernährung, psychische Stabilität und hochwertige Bildung.

Bereits im Jahr 2015 forderte das Europäische Parlament eine **Kindergarantie** zur Bekämpfung der Kinderarmut und der sozialen Exklusion. Am 14. Juni 2021 wurde eine Empfehlung des Rates zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder angenommen.²⁸ Die Europäische Kindergarantie ergänzt die EU-Kinderrechtsstrategie und konzentriert sich auf bedürftige Kinder. Sie bietet den Mitgliedstaaten Orientierungshilfen bei ihren Maßnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung, wobei garantiert werden soll, dass bedürftige Kinder in Europa Zugang zu kostenloser medizinischer Versorgung, zu unentgeltlicher Bildung, zu kostenlosen Betreuungseinrichtungen, zu angemessenen Wohnverhältnissen und zu geeigneter Ernährung

26 Europäische Kommission, Aktionsplan zur Europäischen Säule sozialer Rechte, abrufbar über Dokumente, Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte, 4. März 2021, Deutsch, unter https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_de. Grundsatz 11 der ESSR besagt, dass Kinder aus benachteiligten Verhältnissen das Recht auf besondere Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit haben.

27 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, EU-Kinderrechtsstrategie, COM(2021) 142 final vom 24. März 2021, abrufbar unter https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_de_act_part1_v2_1.pdf.

28 Empfehlung (EU) 2021/1004 des Rates vom 14. Juni 2021 zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder, ABl. EU L 223/14 vom 22. Juni 2021, abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021H1004&from=DE>.

bekommen.²⁹ Zur Umsetzung der Empfehlung haben die Mitgliedstaaten nationale Koordinatoren (Art. 11 Buchst. a der Empfehlung) für die Garantie für Kinder benannt. Ferner arbeiten sie an nationalen Aktionsplänen (Art. 11 Buchst. c der Empfehlung), die den Zeitraum bis 2030 abdecken.

Im Mai 2022 veranstaltete das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) eine digitale Kick-Off-Veranstaltung zum Nationalen Aktionsplan „Neue Chancen für Kinder in Deutschland“, mit dem Deutschland die EU-Kindergarantie umsetzen will. Mit einem kinderrechtlichen Eckpunktepapier gaben 17 Organisationen und Verbände Empfehlungen zur Erarbeitung, Umsetzung und Überprüfung des deutschen Aktionsplans bekannt.³⁰ Sie fordern z. B.:

- die prekäre Lebenssituation in den Vordergrund zu stellen,
- Kinder und Jugendliche umfassend zu beteiligen,
- die Zivilgesellschaft und Wissenschaft einzubeziehen sowie den europäischen Austausch zu nutzen,
- die Infrastruktur auszubauen und die Fachkräfte zu qualifizieren sowie
- konkrete Ziele zu definieren und zu messen.

Darüber hinaus forderten bereits im Jahr 2020 24 Mitgliedstaaten der EU in einer gemeinsamen Erklärung, entschieden gegen Kinderarmut vorzugehen und die Rechte von Kindern zu stärken. Familien und Kinder, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind, sollten während der Corona-Pandemie besonders in den Blick genommen werden.³¹

29 Europäische Kommission, Fragen und Antworten: Umfassende Kinderrechtsstrategie und Europäische Kindergarantie, 2021, abrufbar unter https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_21_1245.

30 Deutsches Kinderhilfswerk u. a., Umsetzung der Europäischen Kindergarantie in Deutschland – Kinderrechtliches Eckpunktepapier zum Nationalen Aktionsplan, 10. Februar 2022, abrufbar unter https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1_Unsere_Arbeit/1_Schwerpunkte/1_Kinderarmut/EU-Kindergarantie/Kindergarantie_Eckpunktepapier_10.02_FINAL.pdf.

31 Joint Declaration by the Ministers of the EPSCO Council Overcoming poverty and social exclusion – mitigating the impact of COVID-19 on families – working together to develop prospects for strong children, 2020, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/163116/92825af8e669b65f85de0521bbac9ddb/20201211-en-erklaerung-eu-mitgliedstaaten-poverty-armut-data.pdf>. Siehe dazu auch BMFSFJ, Familienpolitik in Europa: Gemeinsame Erklärung für starke Familien und gegen Kinderarmut, Meldung vom 11. Dezember 2020, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/gemeinsame-erklarung-fuer-starke-familien-und-gegen-kinderarmut-163112>.

3. Regelungen und Reformvorschläge, die sich mit Fragen der Kinderarmut in Deutschland befassen

3.1. Regelungen auf Bundesebene

Nach Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG ist der deutsche Staat verpflichtet, Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein zu schaffen. Dieses hat erforderlichenfalls durch Sozialleistungen zu erfolgen. Allein für die zum Überleben notwendige Nahrung, Kleidung und Unterkunft zu sorgen, ist nicht ausreichend. Vielmehr muss der Staat das sogenannte soziokulturelle Existenzminimum sichern.³²

3.1.1. Geldleistungen

In Deutschland sollen verschiedene Geldleistungen dazu beitragen, Kinderarmut zu bekämpfen. So wird nach dem Bundeskindergeldgesetz (BKKG)³³ auf Antrag für jedes Kind Kindergeld bzw. ein Kinderfreibetrag im Steuerrecht (§ 32 Abs. 6 Einkommensteuergesetz, EStG³⁴) gewährt. Beides wird durch das **Inflationsausgleichsgesetz**³⁵ zum 1. Januar 2023 erhöht (Kindergeld steigt auf einheitlich 250 Euro pro Kind³⁶). Dabei stehen beide Leistungen alternativ zur Verfügung. Mit der Abgabe der Steuererklärung wendet das Finanzamt das für die Betroffenen jeweils günstigere Verfahren an. Das Kindergeld wird auf das Arbeitslosengeld II³⁷, auf das Sozialgeld, den Regelbedarf und auf Unterhaltszahlungen eines Elternteils von nichtehelichen Kindern bzw. Kindern geschiedener Eltern angerechnet (so z. B. nach § 82 Abs. 1 Zwölftes Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe, SGB XII³⁸). Für in Deutschland lebende ausländische Staatsangehörige ist der Anspruch auf Kindergeld vom Aufenthaltsstatus abhängig. So erhalten Asylbegehrende während des laufenden Asylverfahrens in der Regel kein Kindergeld.³⁹

32 BVerfG, Urteil vom 9. Februar 2010, 2010 - 1 BvL 1/09.

33 Bundeskindergeldgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Januar 2009 (BGBl. I S. 142, 3177), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 760).

34 Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Oktober 2009 (BGBl. I S. 3366, 3862), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 19. Oktober 2022 (BGBl. I S. 1743).

35 Der Bundesrat hat dem Inflationsausgleichsgesetz am 25. November 2022 zugestimmt, siehe hierzu Bundesrat Kompakt, Ausgewählte Tagesordnungspunkte der 1028. Sitzung am 25.11.2022, abrufbar unter <https://www.bundesrat.de/DE/plenum/bundesrat-kompakt/22/1028/04.html>.

36 Derzeit liegt das Kindergeld beim ersten und zweiten Kind bei 219 Euro, beim dritten Kind bei 225 und beim vierten Kind bei 250 Euro (§ 6 Abs. 1 BKKG).

37 Das Arbeitslosengeld II (kurz ALG II ist die Grundsicherungsleistung für erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II).

38 Das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe – (Artikel 1 des Gesetzes vom 27. Dezember 2003, BGBl. I S. 3022, 3023), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 760).

39 Einzelheiten siehe Bundesagentur für Arbeit, Familienkasse, Kindergeld für Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge, abrufbar unter https://www.arbeitsagentur.de/datei/KG-Asylberechtigte_ba015290.pdf.

In § 6a BKKG ist auch der **Kinderzuschlag** geregelt, der Familien mit kleinem Einkommen, das nicht oder nur knapp für den Lebensunterhalt der ganzen Familie reicht, entlasten soll. Der Kinderzuschlag kann zusätzlich zum Kindergeld oder einer vergleichbaren Leistung beantragt werden. Mit der Einführung des Sofortzuschlags erhöht sich der Kinderzuschlag seit Juli 2022 um 20 Euro – von bis zu 209 Euro auf bis zu 229 Euro monatlich pro Kind.⁴⁰ Auch der Kinderzuschlag wird zum 1. Januar 2023 steigen und zwar auf einen Höchstbetrag von 250 Euro.⁴¹ Den Sofortzuschlag kündigte die Bundesregierung als ersten Schritt an, mit dem alle Kinder und Jugendlichen, die Unterstützung brauchen, unbürokratisch und direkt erreicht werden sollen auf dem Weg zur Kindergrundsicherung.⁴²

Daneben sollen die Grundsicherungsleistungen im Zweiten Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)⁴³, im SGB XII und im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)⁴⁴, helfen, die Armut zu bekämpfen. Der jeweilige Regelsatz von Kindern wird dabei mit einem festgesetzten Prozentwert aus dem Regelsatz alleinstehender Erwachsener abgeleitet. Aktuell erhalten Kinder, die vom SGB II oder SGB XII umfasst sind, bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres 283 Euro, vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres 309 Euro als Regelsatz und vom Beginn des 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres einen Regelsatz in Höhe von 373 Euro (Regelbedarfsermittlungsgesetz). Die Grundleistungen im AsylbLG sind demgegenüber abgesenkt. Weitere Hilfen sind Mehrbedarfe beim Lebensunterhalt für Alleinerziehende (siehe § 21 SGB II und § 30 SGB XII). Mit dem neuen Bürgergeld-Gesetz⁴⁵, das das Arbeitslosengeld II,

-
- 40 Einzelheiten zum Kinderzuschlag sind abrufbar über die Bundesagentur für Arbeit, Kinderzuschlag: Anspruch, Höhe, Dauer 2022 unter <https://www.arbeitsagentur.de/familie-und-kinder/kinderzuschlag-verstehen/kinderzuschlag-anspruch-hoehe-dauer>. Siehe auch die Arbeit der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, Sofortzuschlag und Einmalzahlung für den Monat Juli 2022 nach dem SGB II, Kurzinformation vom 8. September 2022, WD 6-068/22, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/916402/6a49bf15ae02624b2c5c5c6474fa11cd/WD-6-068-22-pdf-data.pdf>.
- 41 Die Bundesregierung, Höheres Kindergeld und weitere Verbesserungen für Kinder, Mitteilung vom 10. November 2022, abrufbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/entlastungen-im-ueberblick/unterstuetzung-fuer-familien-2125014#:~:text=Die%20Erh%C3%B6hung%20soll%20zum%201.das%20744%20Euro%20j%C3%A4hrlich%20mehr.>
- 42 BMFSFJ, Mehr Chancengleichheit: Sofortzuschlag wird ab sofort ausgezahlt, Meldung vom 1. Juli 2022, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/sofortzuschlag-wird-ab-sofort-ausgezahlt-193758>.
- 43 Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Juni 2022 (BGBl. I S. 921).
- 44 Asylbewerberleistungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. August 1997 (BGBl. I S. 2022), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 760).
- 45 Der Bundesrat hat dem Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze – Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz) nach einem Vermittlungsverfahren am 25. November 2022 zugestimmt. Einzelheiten zum Gesetzgebungsverfahren sind abrufbar über den Deutschen Bundestag, Zwölftes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz), abrufbar unter <https://dip.bundestag.de/vorgang/zw%C3%B6lfes-gesetz-zur-%C3%A4nderung-des-zweiten-buches-sozialgesetzbuch-und-anderer/291526>.

das Sozialgeld und den Regelbedarf in Bürgergeld umwandelt, werden alle Regelsätze zum 1. Januar 2023 angehoben und zwar um 35 Euro auf 318 Euro für Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres, um 39 Euro auf 348 Euro und um 47 Euro auf 420 Euro in den nächsten beiden Regelbedarfsstufen.⁴⁶

Die in § 6b BKKG, § 19 Abs. 2, § 28 SGB II, § 34 SGB XII bzw. § 3 AsylbLG geregelten verschiedenen Leistungen für Bildung und Teilhabe (BuT), auch **Bildungspaket** genannt, unterstützen Kinder und Jugendliche aus Familien, die über wenig Geld verfügen.⁴⁷ Mit diesen Leistungen können Kinder Angebote in Schule und Freizeit nutzen. Zu den Leistungen für Bildung und Teilhabe zählen:

- eintägige Schul- und Kitaausflüge (tatsächliche Kosten),
- mehrtägige Klassen- und Kitafahrten (tatsächliche Kosten),
- der persönliche Schulbedarf (insgesamt 156 Euro je Schuljahr),
- die Beförderung von Schülerinnen und Schülern zur Schule (tatsächliche Kosten, auch dann, wenn die dafür vorgesehenen Schülerfahrkarten des öffentlichen Nahverkehrs zu allgemeinen Fahrten außerhalb des Schulverkehrs berechtigen),
- Lernförderung (tatsächliche Kosten, Nachhilfe kann zukünftig auch dann genutzt werden, wenn die Versetzung nicht unmittelbar gefährdet ist),
- die Teilnahme an einer gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung in Schule oder Kindertageseinrichtungen (tatsächliche Kosten),
- die Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft (wie im Sportverein oder in der Musikschule in Höhe von 15 Euro monatlich).

Viele Städte oder Gemeinden bieten darüber hinaus Gutscheine oder besondere Ermäßigungen an.

Das Gesetz zur Sicherung des Unterhalts von Kindern alleinstehender Mütter und Väter durch Unterhaltsvorschüsse oder -ausfallleistungen (**Unterhaltsvorschussgesetz**)⁴⁸ regelt, unter welchen Voraussetzungen ein Kind eines alleinerziehenden Elternteils einen Unterhaltsvorschuss als staatliche Sozialleistung erhält, wenn der unterhaltspflichtige, familienferne Elternteil beispielsweise nicht bekannt, verstorben ist oder er keinen oder nicht den vollen Kindesunterhalt⁴⁹ zahlt. Der Unterhaltsvorschuss beträgt seit 1. Januar 2022 bis zu 177 Euro monatlich für Kinder bis zu fünf Jahren, bis zu 236 Euro monatlich für Kinder von sechs bis elf Jahren und bis zu 314 Euro monatlich für Kinder von zwölf bis 17 Jahren. Die Reform des Unterhaltsvorschussgesetzes durch das Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020

46 Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze – Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz).

47 Anspruchsberechtigt sind Kinder, wenn ein Kinderzuschlag, Arbeitslosengeld II, Sozialgeld, Sozialhilfe, Wohngeld oder Leistungen nach dem AsylbLG gewährt werden.

48 Unterhaltsvorschussgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Juli 2007 (BGBl. I S. 1446), zuletzt geändert durch Artikel 13 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 760).

49 Zum Kindesunterhalt an sich siehe näher Bundesministerium der Justiz, Unterhaltsrecht, abrufbar unter https://www.bmj.de/DE/Themen/FamilieUndPartnerschaft/Unterhaltsrecht/Unterhaltsrecht_node.html.

und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften⁵⁰ hat mit Wirkung zum 1. Juli 2017 die Absicherung alleinerziehender Mütter und Väter mittels Unterhaltsvorschusses verbessert: So wird ab 1. Juli 2017 der Unterhaltsvorschuss bis zur Volljährigkeit des Kindes und nicht mehr nur bis zur Vollendung des zwölften Lebensjahres gezahlt. Die bisherige Höchstbezugsdauer von 72 Monaten wird für alle Kinder aufgehoben. Für Kinder nach Vollendung des zwölften Lebensjahres ist zusätzlich Voraussetzung, dass sie selbst nicht auf Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) angewiesen sind oder dass der alleinerziehende Elternteil im SGB II-Bezug eigene Einkünfte in Höhe von mindestens 600 Euro brutto monatlich erzielt.

Auch das **Wohngeld** als staatlicher Zuschuss zu den Kosten für Wohnraum sowohl bei einer gemieteten als auch bei einer Eigentumswohnung wird ab 1. Januar 2023 erhöht und der Kreis der Berechtigten ausgeweitet.⁵¹ Eine dauerhafte Heizkostenkomponente soll die steigenden Energiekosten abfedern, eine Klimakomponente soll erstmals Kosten, etwa für energetische Gebäudesanierung, dämpfen. Ob und in welcher Höhe ein Anspruch auf Wohngeld besteht, hängt u. a. von der Zahl der zum Haushalt gehörenden Familienmitglieder und der Höhe des Haushaltseinkommens ab. Grundsätzlich vom Wohngeld ausgeschlossen sind Haushalte, die Transferleistungen erhalten (§ 7 Wohngeldgesetz, WoGG⁵²).

Zu erwähnen ist zudem die Rente für Waisen nach § 48 Sechstes Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Rentenversicherung (SGB VI)⁵³. Eine Halbwaisenrente wird gezahlt, wenn noch ein Elternteil lebt, eine Vollwaisenrente, wenn kein Elternteil mehr lebt. Dafür muss der verstorbene Elternteil die Mindestversicherungszeit (Wartezeit) von fünf Jahren erfüllt haben oder zum Beispiel bei einem Arbeitsunfall ums Leben gekommen sein oder bis zum Tod eine Rente bezogen haben⁵⁴.

3.1.2. Sachbezogene Leistungen

Die Vollzeitwerbstätigkeit eines Elternteils bzw. die parallele Erwerbstätigkeit beider Eltern trägt dazu bei, das Armutsrisiko von Kindern zu verringern. Damit ist die **Kinderbetreuung** ein wesentlicher Faktor. Die gesetzlichen Grundlagen zur Betreuung von Kindern in einer Kindertageseinrichtung finden sich in den §§ 22 ff. Achtes Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe

50 BGBl. 2017 I S. 3122.

51 Der Bundesrat hat der Wohngeld-Reform am 25. November 2022 zugestimmt.

52 Wohngeldgesetz vom 24. September 2008 (BGBl. I S. 1856), zuletzt geändert durch Artikel 88 des Gesetzes vom 20. August 2021 (BGBl. I S. 3932).

53 Das Sechste Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Rentenversicherung – in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 2002 (BGBl. I S. 754, 1404, 3384), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 7. November 2022 (BGBl. I S. 1985).

54 Einzelheiten dazu finden sich bei der Deutschen Rentenversicherung, Renten für Hinterbliebene, abrufbar unter https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/DE/Rente/Allgemeine-Informationen/Rentenarten-und-Leistungen/Renten-an-Hinterbliebene/renten-an-hinterbliebene_node.html#:~:text=Rente%20f%C3%BCr%20Waisen,-Wer%20hat%20Anspruch&text=Wenn%20Vater%2C%20Mutter%20oder%20beide,wenn%20kein%20Elternteil%20mehr%20lebt.

(KJHG)⁵⁵ und in den jeweiligen Kita-Gesetzen der Länder. Kitas haben neben der Betreuungsaufgabe einen eigenständigen Erziehungs- und Bildungsauftrag (§ 22 Abs. 3 SGB VIII). Die familienergänzende und unterstützende Erziehung und Bildungsförderung von Kindern soll zudem einen Beitrag zu mehr Chancengerechtigkeit leisten.⁵⁶ Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr haben seit August 2013 einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz in einer Kita oder in der Kindertagespflege.⁵⁷ Gemäß § 90 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 SGB VIII können für die Inanspruchnahme der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen Kostenbeiträge festgesetzt werden. Die einzelnen Bundesländer regeln die Beitragszahlung der Eltern zur Kindertagesbetreuung unterschiedlichen Familien, die Kinderzuschlag, Wohngeld oder Leistungen nach dem SGB II, nach dem dritten und vierten Kapitel des SGB XII oder nach den §§ 2, 3 AsylbLG bekommen, werden von den Gebühren befreit (§ 90 Abs. IV S. 2). Kinder, die ab dem Schuljahr 2026/27 eingeschult werden, bekommen nach dem Ganztagsförderungsgesetz vom 2. Oktober 2021⁵⁸, das den § 24 Abs. 4 SGB VIII künftig ändert, ebenfalls einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung in der Grundschule. Der Anspruch wird in den Folgejahren um je eine Klassenstufe ausgeweitet. So soll eine Betreuungslücke geschlossen werden, die nach der Kita-Zeit für viele Familien wieder aufbricht, wenn die Kinder eingeschult werden.

3.2. Maßnahmen auf Landes- bzw. kommunaler Ebene

Neben der bundespolitischen Ebene werden auch von den Ländern und Kommunen unterschiedliche Maßnahmen gegen Kinderarmut getroffen. Beispielhaft genannt seien an dieser Stelle zwei Initiativen auf Landesebene bzw. eines auf kommunaler Ebene: Das hessische Landesprogramm „**Präventionsketten in Hessen**“ wurde in diesem Jahr vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration in Kooperation mit der Auridis Stiftung und der Hessischen Arbeitsgemeinschaft für Gesundheitsförderung e. V. (HAGE) auf den Weg gebracht. Das Programm will unter anderem die Folgen von Kinderarmut bekämpfen. Die Landkreise und Städte werden dabei unterstützt, ganzheitliche und passgenaue Präventionskonzepte für Kinder und ihre Familien zu entwickeln. Die Strukturen und Rahmenbedingungen vor Ort werden berücksichtigt, Übergänge zwischen den einzelnen Lebensphasen der Kinder erleichtert und die Umsetzung der Kinder- und Jugendrechte vorangebracht.⁵⁹ Das Land Berlin hat im Jahr 2017 eine **Landeskommission zur Prävention von Kinder- und Familienarmut** eingerichtet, mit dem Ziel, eine landesweite Strategie zu entwickeln. Der Senat hat diese Strategie im August 2021 beschlossen. Die Strategie bezieht sich auf

55 Das Achte Buch Sozialgesetzbuch – Kinder und Jugendhilfe – in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. September 2012 (BGBl. I S. 2022), zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 24. Juni 2022 (BGBl. I S. 959).

56 BMFSFJ, Infopapier, KiTa-Qualitätsgesetz, 2022, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/200720/f2da2050589864dbd3c4fdbdc7af0c68/20220824-infopapier-kita-qualitaetsgesetz-data.pdf>.

57 Näher siehe Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Zur Rechtsprechung in Bezug auf Kindertagesbetreuung nach § 24 SGB VIII, Sachstand vom 3. August 2018, WD 9 - 3000 - 055/18, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/569574/caa1dd6c9010844748c3739925c8c2ac/WD-9-055-18-pdf-data.pdf>.

58 BGBl. I S. 4602.

59 HAGE, Neues Landesprogramm "Präventionsketten Hessen – Gelingendes Aufwachsen, Kinderrechte leben", abrufbar unter <https://hage.de/aktivitaeten/landesprogramm-praeventionsketten-hessen/>.

zentrale Handlungsfelder, die den Rahmen für ein gutes Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen bilden: Teilhabe, Bildung, Gesund aufwachsen und Materielle Versorgung.⁶⁰ In **Mannheim** wurde im Jahr 2017 das strategische Handlungsfeld „Bekämpfung von Armut und Armutsrisiken“ ausgerufen, das sowohl die individuelle Förderung und Stärkung durch gezielte Maßnahmen und Angebote als auch eine strukturelle Vorsorge im Sinne einer umfassenden, qualifizierten kommunalen Infrastruktur und Vernetzung umfasst. Im Rahmen des Konzepts hat die Stadt eine Koordinierungsstelle eingerichtet. Diese soll ein integriertes Handlungskonzept entwickeln und die vorhandenen Hilfeangebote für Familien mit Hilfebedarf in einem Präventionsnetzwerk gegen Kinderarmut bündeln. Von Kinderarmut bedrohte oder bereits betroffene Familien sollen möglichst früh identifiziert und an das Unterstützungs- und das Gesundheitssystem angegliedert werden. Beispielsweise soll so die Anzahl der Früherkennungsuntersuchungen gesteigert werden.⁶¹

3.3. Reformvorschläge zur Bekämpfung von Kinderarmut

In Fachkreisen herrscht Einigkeit darüber, dass Kinderarmut mehrdimensional bekämpft werden muss: *„Armutsbekämpfung sollte auf sämtlichen Ebenen des föderalen Systems (Bund, Länder und Kommunen) sowie allen dafür geeigneten Politikfeldern ansetzen [...]. Bloß durch eine konzertierte Aktion im Bereich der Wirtschafts-, Steuer- und Finanzpolitik, der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, der Sozial- und Gesundheitspolitik, der Familienpolitik, der Bildungspolitik sowie der Wohnungs-, Wohnungsbau- und Stadtentwicklungspolitik sind dauerhafte Erfolge möglich.“*⁶² Ganztagschulen als Regelschulen könnten dazu beitragen, von Armut betroffene Kinder umfassender zu fördern und gleichzeitig den Eltern ermöglichen, einer Vollbeschäftigung nachzugehen, um finanziell besser aufgestellt zu sein. Konsequente Beschäftigungspolitik verringere Arbeitslosigkeit und könne damit auch Kinderarmut entgegenwirken. Zentral seien daher Maßnahmen zur Erhöhung des Erwerbseinkommens – etwa durch die Erhöhung des Mindestlohns oder die Stärkung von flächendeckenden Tarifverträgen, aber auch die Etablierung einer familienkompatiblen Arbeitswelt –, Maßnahmen der Verteilung über Steuer- und Sozialtransfers und der Ausbau von flächendeckender und möglichst kostengünstiger sozialer Infrastruktur. Angeregt wird auch eine Änderung der steuerlichen Freistellungen, um Hilfen an die tatsächlichen Bedarfe anzupassen und nicht gleichzeitig Gutverdienende zu fördern.⁶³

60 Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie, Landeskommission Kinder- und Familienarmut, abrufbar unter <https://www.berlin.de/sen/jugend/jugend-und-familienpolitik/familienpolitik/kinder-und-familienarmut/>

61 Mannheim, Integriertes Handlungskonzept „**Mannheim gegen Kinderarmut**“, 2019, abrufbar unter <https://www.mannheim.de/de/presse/integriertes-handlungskonzept-mannheim-gegen-kinderarmut>.

62 Butterwege, Christoph, Kinderarmut in Deutschland: Entstehungsursachen und Gegenmaßnahmen, in: Sozial Extra, 2021, S. 19-23, abrufbar unter <https://link.springer.com/article/10.1007/s12054-020-00344-w>. Ähnlich auch der Paritätische Gesamtverband, Expertise, Kein Kind zurücklassen. Warum es wirksame Maßnahmen gegen Kinderarmut braucht, 2021, abrufbar unter https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publicationen/doc/expertise-kinderarmut-2021.pdf.

63 Der Paritätische Gesamtverband, Expertise, Kein Kind zurücklassen. Warum es wirksame Maßnahmen gegen Kinderarmut braucht, 2021, S. 29, abrufbar unter https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publicationen/doc/expertise-kinderarmut-2021.pdf; Butterwege, Was gegen Kinderarmut in Deutschland zu tun ist, in: Rahn, Peter/Chassé, Karl August (Hrsg.), Handbuch Kinderarmut 2020, S. 275-283.

Ausgehend davon, dass Kinderarmut seit Jahren ein ungelöstes strukturelles Problem darstelle und dies für unsere gesamte Gesellschaft erhebliche negative Folgen habe, werden neue sozial- und familienpolitische Konzepte gefordert. Dazu gehöre auch eine bessere Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, um zu erfahren, was für sie zu einem guten Aufwachsen und Teilhabe gehöre. Eine bessere finanzielle Absicherung sei in Form einer Kindergrundsicherung oder eines Teilhabegeldes zu leisten. Nur in qualitativ guten Kitas und Schulen werde es Kindern und Jugendlichen ermöglicht, sich ihren Stärken und Interessen entsprechend zu entwickeln. Um Eltern ausreichend Zeit, Zuwendung und Fürsorge für ihre Kinder zu ermöglichen, sei auch ein Umdenken in der Arbeitswelt erforderlich.⁶⁴ In einer gemeinsamen Erklärung zahlreicher Organisationen, darunter das Deutsche Kinderhilfswerk, die Nationale Armutskonferenz⁶⁵, die Diakonie und der Deutsche Caritasverband wurde im September 2021 davon ausgegangen, dass die bisherigen Maßnahmen nicht ausreichen, um Kinderarmut wirksam zu bekämpfen. Die Bundesregierung wurde aufgefordert, Armut von Kindern und Jugendlichen nicht länger hinzunehmen, sondern aktiv:

- die sozialen Sicherungssysteme auszubauen,
- die soziale Infrastruktur sicherzustellen,
- Kinder und Jugendliche zurück in ihren Kita- und Schulalltag intensiv zu begleiten und sie psycho-sozial bei der Bewältigung der Folgen der Pandemie zu unterstützen.⁶⁶

Dieses breite Bündnis hat seine Forderungen aktualisiert und ruft auch im November 2022 die Bundespolitik dazu auf, Kinderarmut entschieden zu bekämpfen und die dafür notwendigen Mittel im Bundeshaushalt zur Verfügung zu stellen. Dabei müssten soziale Infrastruktur und monetäre Leistungen ineinandergreifen. *„In unserem reichen Land ist inzwischen mehr als jedes fünfte Kind von Armut betroffen. Konkret bedeutet das für die betroffenen Kinder und Jugendlichen nicht nur eine unzureichende Versorgung mit Gütern des alltäglichen Bedarfs, sondern auch geringere Bildungschancen und weniger Möglichkeiten zur sozialen Teilhabe. Nachdem sich diese*

64 Funcke, Antje/Menne, Sarah, Kinderarmut in Deutschland, Factsheet der Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), 2020, abrufbar unter <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/factsheet-kinderarmut-in-deutschland>. Zur Teilhabe von Kindern und Jugendlichen siehe auch UNICEF, Information, Kinderarmut überwinden – soziale Teilhabe für alle Kinder sicherstellen, 2021, abrufbar unter <https://www.unicef.de/cae/resource/blob/248736/7ea205b643a1b60f583e456d73ae542a/kinderarmut-ueberwinden-soziale-teilhabe-fuer-alle-kinder-sicherstellen-unicef-information-pdf-data.pdf>.

65 Die Nationale Armutskonferenz ist ein Bündnis von Organisationen, Verbänden und Initiativen, die sich für eine aktive Politik der Armutsbekämpfung einsetzen. Mitglieder bzw. Gastmitglieder sind u. a. der AWO Bundesverband e. V., der Deutsche Bundesjugendring, der Deutsche Caritasverband e. V., der Deutsche Gewerkschaftsbund, die Diakonie Deutschland, die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland, die Evangelische Kirche in Deutschland, die Deutsche Bischofskonferenz, das Deutsche Institut für Menschenrechte DIMR e. V. und das Deutsche Kinderhilfswerk. Näheres ist abrufbar unter <https://www.nationale-armutskonferenz.de/ueber-uns/>.

66 Gemeinsame Erklärung des Ratschlag Kinderarmut anlässlich der Bundestagswahl 2021, „Vier Jahre Zeit, um Kinderarmut endgültig zu beseitigen!“, #4JahreGegenKinderarmut, abrufbar unter https://www.nationale-armutskonferenz.de/wp-content/uploads/2021/09/01_Ratschlag-Kinderarmut_Gemeinsame-Erklaerung_zur-Bundestagswahl-2021.pdf.

*Problemlagen durch die Corona-Pandemie verschärft haben, drohen nun mit den aktuellen Preissteigerungen zusätzliche Einschränkungen im Alltag, besonders für Familien mit geringen Einkommen.*⁶⁷

UNICEF fordert u. a., dass „Bildungseinrichtungen sowie soziale und gesundheitliche Dienste in benachteiligten Quartieren personell und finanziell umfassend ausgestattet werden und Investitionen von konkreten Bedarfsanalysen wie beispielsweise einem einrichtungsspezifischen Sozialindex geleitet werden. Hierzu zählen auch niedrigschwellige kostenlose Infrastrukturleistungen für Kinder von Eltern, die Transferleistungen erhalten: vom Kita-Platz über Sport-/Musik-/Kultur-Vereine bis hin zum öffentlichen Nahverkehr. Ein wichtiges Element ist dabei die deutliche Stärkung von Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe (öffentliche wie freie Träger) sowie der frühkindlichen Bildung und der Ganztagsbetreuung. Durch qualitativ hochwertige frühkindliche Bildung und präventive Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe können gerade benachteiligte Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung gefördert, Ungleichheiten abgebaut und positive Lebensbedingungen für Familien mit ihren Kindern geschaffen werden.“ Zudem müsse die Überwindung von Kinderarmut ressortübergreifend priorisiert werden, Kinder stärker beteiligt werden sowie kindbezogene Leistungen gebündelt und entbürokratisiert werden.⁶⁸

Konkret plädiert auch das „**Bündnis Kindergrundsicherung**“, ein Zusammenschluss mehrerer Sozialverbände und Institutionen – darunter der Paritätische Gesamtverband und das Deutsche Kinderhilfswerk – für eine Kindergrundsicherung⁶⁹, ebenso wie die Landessynode 2020 der Evangelischen Kirche im Rheinland und weitere Organisationen⁷⁰. Hauptmerkmal des Konzepts

-
- 67 Nationale Armutskonferenz, Jedes fünfte Kind in Deutschland wächst in Armut auf: Breites Bündnis fordert mehr Geld für die Bekämpfung von Kinderarmut, 15. November 2022, abrufbar unter https://www.nationale-armutskonferenz.de/wp-content/uploads/2022/11/221115-PM_Ratschlag-Kinderarmut_gemeinsame-Erklaerung_Solidaritaet-in-der-Krise.pdf.
- 68 Zur Teilhabe von Kindern und Jugendlichen siehe auch UNICEF, Information, Kinderarmut überwinden – soziale Teilhabe für alle Kinder sicherstellen, 2021, abrufbar unter <https://www.unicef.de/cae/re-source/blob/248736/7ea205b643a1b60f583e456d73ae542a/kinderarmut-ueberwinden-soziale-teilhabe-fuer-alle-kinder-sicherstellen-unicef-information-pdf-data.pdf>.
- 69 Zur Thematik Kindergrundsicherung siehe auch Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Reformvorschläge zur Bündelung familienpolitischer Leistungen, Sachstand WD 9 - 3000 - 007/19 vom 4. März 2019, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/re-source/blob/648836/b7f33d88fbc5c588eb256d7e90504c6a/WD-9-007-19-pdf-data.pdf>.
- 70 König, Volker/Christofzik, Till, Evangelische Kirche im Rheinland will Grundsicherung gegen Kinderarmut, Evangelische Kirche im Rheinland (Hrsg.), abrufbar unter <https://www2.ekir.de/kindergrundsicherung/evangelische-kirche-im-rheinland-will-grundsicherung-gegen-kinderarmut>. Die Evangelische Kirche im Rheinland weist auf ein von ihr beauftragtes Gutachten von Becker, Irene, Kinderarmut in Deutschland – Bestandsaufnahme und Gegensteuerung in Deutschland, 2019. Ebenso für eine Kindergrundsicherung Andresen, Sabine u. a., Kinderarmut zeigt sich besonders bei Mehrkindfamilien, Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), 2022, abrufbar unter https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte_Familie_und_Bildung/Studie_BNG_Mehrkindfamilien_gerecht_werden_2022.pdf. Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) hat 2020 ein Konzept entwickelt, das Erwerbstätige mit Kindern, bei denen das Erwerbseinkommen nicht für den Lebensunterhalt der ganzen Familie ausreicht, in den Fokus stellt. Danach soll die Kindergrundsicherung einen pauschalen Anteil für die Wohnkosten des Kindes enthalten. Näheres siehe DGB, Kindergrundsicherung: Geringverdienende unterstützen - soziale Teilhabe für alle Kinder ermöglichen!, in: Arbeitsmarkt aktuell, Nr. 3 2020, abrufbar unter file:///P:/_unverschluesst/DGB-Konzept-Kindergrundsicherung.pdf.

Kindergrundsicherung ist die Bündelung der Leistungen Kindergeld, Kinderzuschlag, Unterhaltsvorschuss und der kindesbezogenen Sozialleistungen. Im Ergebnis sollen nach den Vorschlägen des Bündnisses Kindergrundsicherung Kinder bis zum 18. Lebensjahr und ihre Familien eine einkommensabhängige Kindergrundsicherung in Höhe von 330 Euro bis 699 Euro monatlich erhalten. Je niedriger das Familieneinkommen ist, desto höher soll der Betrag der Kindergrundsicherung ausfallen. Für Sonder- oder Mehrbedarfe im Falle behinderter oder kranker Kinder oder bei überdurchschnittlichen Wohnkosten, Umzügen und Klassenreisen soll weiterhin der Grundsicherungsträger zuständig sein und Leistungen gewähren. Junge Erwachsene in Ausbildung oder im Studium erhalten danach analog zum Kindergeld bis zum 25. Lebensjahr den Mindestbetrag der Kindergrundsicherung von 330 Euro als Pauschale. Gleichzeitig soll der Anspruch auf BAföG und ähnliche Förderleistungen neben dem pauschalen Betrag der Kindergrundsicherung bestehen bleiben. Gefordert wird: *„Wir brauchen einen breiten, gesellschaftlichen Dialog darüber, wie eine Neuberechnung des Existenzminimums zukünftig ausgestaltet sein soll. Daher fordern wir eine Expertenkommission auf Bundesebene [...].“* Neben der Kindergrundsicherung müsse zudem ein gebührenfreies und qualitativ gutes Bildungswesen geschaffen werden.⁷¹

Im Koalitionsvertrag haben sich die Ampelparteien auf die Einführung einer Kindergrundsicherung verständigt. Sie soll die bisherigen finanziellen Unterstützungen in der Familienförderung in einer Förderleistung bündeln – mit dem Ziel, Familien zu stärken und mehr Kinder aus der Armut zu holen: *„Die Kindergrundsicherung soll aus zwei Komponenten bestehen: Einem einkommensunabhängigen Garantiebetrags, der für alle Kinder und Jugendlichen gleich hoch ist, und einem vom Elterneinkommen abhängigen, gestaffelten Zusatzbetrag. Volljährige Anspruchsberechtigte erhalten die Leistung direkt. Mit dem Garantiebetrags legen wir in dieser Legislaturperiode die Grundlage für unser perspektivisches Ziel, künftig allein durch den Garantiebetrags den verfassungsrechtlichen Vorgaben nach Freistellung des kindlichen Existenzminimums bei der Besteuerung des Elterneinkommens zu entsprechen.“*⁷² Am 29. März dieses Jahres fand im BMFSFJ eine konstituierende Sitzung der Interministeriellen Arbeitsgruppe Kindergrundsicherung (IMA) statt. Aufgabe der Arbeitsgruppe ist es, unter Federführung des BMFSFJ ein Konzept für die Kindergrundsicherung zu erarbeiten. Neben dem BMFSFJ wirken in der IMA die Bundesministerien der Finanzen, der Justiz, für Arbeit und Soziales, für Bildung und Forschung sowie für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen mit. In der Kindergrundsicherung sollen folgende Leistungen gebündelt werden:

- das Kindergeld für alle Familien,
- Leistungen nach dem SGB II und SGB XII für Kinder,

71 Bündnis Kindergrundsicherung, Kinder brauchen mehr, Unser Vorschlag für eine Kindergrundsicherung, abrufbar unter <http://www.kinderarmut-hat-folgen.de/>.

72 Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP), Mehr Fortschritt wagen: Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, S. 79, abrufbar unter https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf. Ebenso ist beabsichtigt, Kitas und Schulen für bessere Bildungschancen durch Steigerung der Bildungsausgaben, bessere Startchancen in sozial benachteiligten Schulen und mit einem Digitalpakt 2.0 zu stärken (S. 74 und 79 des Koalitionsvertrages).

- Teile des Bildungs- und Teilhabepakets sowie
- der Kinderzuschlag für Familien mit geringem Einkommen.

Es ist geplant, dass die IMA bis Ende 2023 einen Abschlussbericht vorlegt, der die Grundzüge der Kindergrundsicherung festlegen soll.⁷³

Auch die Arbeits- und Sozialministerkonferenz der Bundesländer (ASMK) hat sich mehrfach mit der Thematik Kindergrundsicherung befasst. Im November 2020 appellierte sie an die Bundesregierung, gemeinsam mit den Ländern konkrete Umsetzungsschritte zur Einführung einer Kindergrundsicherung einzuleiten.⁷⁴ Dabei verwies sie auf ein grundlegendes Konzept, das die Ausgestaltung einer Kindergrundsicherung im Hinblick auf rechtliche Schnittstellen und die Organisation untersucht. Verschiedene familienpolitische Leistungen sollen danach zu einer integrierten Einzelleistung verschmelzen und so den Zugang zu staatlicher Unterstützung erleichtern. Das Gesamtpaket soll sich in der Höhe an einem neu berechneten Existenzminimum orientieren und mit steigendem Einkommen abgeschmolzen werden. Außerdem soll es nur noch eine Anlaufstelle geben, bei der Familien Leistungen beantragen.⁷⁵

Von anderen wird die mögliche Einführung einer Kindergrundsicherung kritisiert, da trotz in der Folge eintretendem Bürokratieabbau, die Bündelung zu einer Leistung nicht umfassend möglich sei. Darüber hinaus wird die Finanzierbarkeit in Frage gestellt.⁷⁶ Auch im Sechsten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung⁷⁷, der im Mai 2021 veröffentlicht wurde, wird erläutert: *„Die Gesamtevaluation der familienbezogenen Leistungen hat gezeigt, dass eine gute Vereinbarkeit von Familie und Beruf auch die wirtschaftliche Stabilität von Familien fördert und ihre Teilhabe sichert. Eine gelungene Vereinbarkeit ist der Dreh- und Angelpunkt einer wirksamen Familienpolitik. Die Gesamtevaluation hat auch gezeigt, dass vor allem die Familienleistungen ein besonders gutes Nutzen-Kosten-Verhältnis aufweisen, die auf die Lebens- und Bedarfssituationen*

73 BMFSFJ, Familienleistungen: Interministerielle Arbeitsgruppe Kindergrundsicherung konstituiert sich, 28. März 2022, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/interministerielle-arbeitsgruppe-kindergrundsicherung-konstituiert-sich-194724> sowie Die Bundesregierung, Interministerielle Arbeitsgruppe zur Konzeption der Kindergrundsicherung, 29. März 2022, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/195162/7b675eec1203797e19247d629c49d6f9/aufakterklaerung-ima-data.pdf>.

74 ASMK Baden-Württemberg, Externes Ergebnisprotokoll der 97. Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder, 2020, TOP 5.21, S 107, abrufbar unter https://asmkintern.rlp.de/fileadmin/asmkintern/Beschluesse/Protokoll/2020-12-11_externes_Protokoll_der_ASMK_komplett_final.pdf.

75 Bericht der länderoffenen Arbeitsgruppe zur 97. Arbeits- und Sozialministerkonferenz 2020 am 26./27. November 2020, Einführung einer Kindergrundsicherung Rechtliche Schnittstellen und Organisation, abrufbar unter [file:///P:/unverschlusselt/Bericht AG Kindergrundsicherung zur 97. ASMK.pdf](file:///P:/unverschlusselt/Bericht%20AG%20Kindergrundsicherung%20zur%2097.%20ASMK.pdf).

76 Dazu ausführlicher Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Reformvorschläge zur Bündelung familienpolitischer Leistungen, Sachstand WD 9 - 3000 - 007/19 vom 4. März 2019, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/648836/b7f33d88fbc5c588eb256d7e90504c6a/WD-9-007-19-pdf-data.pdf>.

77 Sechster Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Lebenslagen in Deutschland, 2021, Kurzfassung abrufbar unter <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/sechster-armuts-reichtumsbericht-kurzfassung.pdf?blob=publicationFile&v=2>.

zugeschnitten sind, wie der Kinderzuschlag, das Wohngeld und der Unterhaltsvorschuss. Zu den Leistungen mit den besten Wirkungen gehören auch die subventionierte Kinderbetreuung und das 2007 eingeführte Elterngeld.“ (S. 105 f.)

Die Bertelsmann Stiftung und das Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V. (ifo Institut) schlagen als gemeinsame Position die Einführung eines **steuerfinanzierten Teilhabegeldes** als Teil der Kindergrundsicherung vor. Das Teilhabegeld soll die bisherigen Leistungen Kindergeld, Kinderzuschlag, SGB-II-Regelsätze für Kinder und Leistungen der Bildung und Teilhabe ersetzen. Es soll für alle Kinder gelten, aber mit steigendem Einkommen der Eltern abgeschmolzen werden und sicherstellen, dass Kinder ohne erhebliche materielle Entbehrungen aufwachsen können und gute Bildung erhalten. Durch das Teilhabegeld sollen bedürftige Kinder und Jugendliche gezielt erreicht und Bürokratie verringert werden. Die Höhe des Teilhabegeldes orientiere sich dabei nicht an einem Existenzminimum, sondern daran, was Kinder und Jugendliche altersspezifisch für ein gutes Aufwachsen in der Gesellschaft tatsächlich benötigten. Grundlage sollen Statistiken und eine Bedarfserhebung sein, die als ein neues, kontinuierliches Instrument mit aktiver Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen Grundlage für einen demokratisch legitimierten Entscheidungsprozess zur Bestimmung altersgerechter Bedarfe sein könne. Eine Überprüfung könne etwa durch eine beratende Sachverständigenkommission, in der Kinder und Jugendliche von Beginn an eingebunden sind, wahrgenommen werden. Zusätzlich zu dem Teilhabegeld sollen danach die Kinderfreibeträge zur grundgesetzlich gebotenen Verschonung des Existenzminimums beibehalten werden. Die Höhe dieser Freibeträge soll aber nicht an die Höhe des Teilhabegeldes gekoppelt sein. Darüber hinaus schlagen das ifo Institut und die Bertelsmann Stiftung einen Mehrbedarfzuschlag z. B. für Alleinerziehende vor, um so deren zusätzliche Kosten umfassend abzudecken. Neben der Einführung des Teilhabegelds fordert die Stiftung eine stärkere finanzielle Unterstützung für gute Kitas und Schulen und entsprechende Investitionen. Auch eine umfassende Beratung und Information von Kindern und Eltern ist nach Auffassung der Stiftung erforderlich.⁷⁸

Die Bertelsmann Stiftung trägt weitere Vorschläge zur Bekämpfung von Kinderarmut zusammen wie die vom Deutschen Kinderhilfswerk⁷⁹ vorgeschlagene Verpflichtung von Bund, Ländern und Kommunen, gemeinsam dafür zu sorgen, dass Einrichtungen für Kinder und Jugendliche so ausgestattet werden, dass sie deren Entwicklung zu eigenständigen Persönlichkeiten bestmöglich fördern könne.⁸⁰

78 Blömer, Maximilian, Wie wirkt das Teilhabegeld und was kostet es? Simulationsrechnungen für ein Kindergrundsicherungsmodell, ifo Institut und Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), 2022, abrufbar unter https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie_und_Bildung/Studie_WB_Wie_wirkt_das_Teilhabegeld_und_was_kostet_es_2022.pdf.

79 Deutsches Kinderhilfswerk, Kinderreport Deutschland 2018, Rechte von Kindern in Deutschland, abrufbar unter Kinderreport Deutschland 2018, abrufbar unter https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1_Unsere_Arbeit/1_Schwerpunkte/2_Kinderrechte/2.2_Kinderreport_aktuell_und_aeltere/Kinderreport_2018/DKHW_Kinderreport_2018.pdf.

80 Bertelsmann Stiftung, Das muss sich ändern - Reformvorschläge gegen Armut, abrufbar unter <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/familie-und-bildung-politik-vom-kind-aus-denken/projektnachrichten/stopptkinderarmut/das-muss-sich-aendern-reformvorschlaege-gegen-armut>.

4. Maßnahmen zur Bekämpfung der Kinderarmut in ausgewählten Ländern

Nach einem Bericht der Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa⁸¹ aus dem Jahr 2019 lässt sich eine Leistung im Sinne einer Kindergrundsicherung, die das Kind nicht über die Eltern, sondern individuell umfangreich absichert, bisher in keinem europäischen Staat finden. Der Bericht betrachtet die finanzielle Absicherung von Kindern in den nordischen Ländern Dänemark, Finnland, Norwegen, Schweden und Island sowie die Staaten Luxemburg und Österreich. Ergebnisse – mit Verweis auf das Gegenseitige Informationssystem für soziale Sicherheit (in englischer Sprache Mutual Information System on Social Protection, MISSOC) – sind:⁸²

In allen genannten Staaten ist das Kindergeld universell. Meist ist es differenziert nach Alter und bzw. oder Anzahl der Geschwister. In Dänemark, Island, Norwegen, Schweden und Österreich, wird danach das universelle Kindergeld – bei Geburt des Kindes im jeweiligen Land – automatisch ohne Antrag ausgezahlt. Auch Zulagen zum Schulbeginn werden in Luxemburg und Österreich ohne Antrag automatisch ausgezahlt. Kinder in den nordischen Staaten, beziehungsweise ihre Eltern, sind ungeachtet ihres Einkommens berechtigt, Kindergeld zu beziehen. Allerdings kommt es in Dänemark und Island⁸³ bei hohem Einkommen der Eltern zu einer progressiven Kürzung des Kindergeldes. Auch in Island ist das Kindergeld vom Einkommen der Eltern abhängig.⁸⁴ Das universelle Kindergeld beträgt zwischen 100 Euro und 150 Euro pro Monat. In Finnland liegt die monatliche Höhe für das erste Kind etwas unter 100 Euro.⁸⁵ Die Höhe variiert zum Teil nach Anzahl (Schweden, Finnland, Island) und Alter (Dänemark, Island, Norwegen, Luxemburg, Österreich) der Kinder.

- In Dänemark⁸⁶, Island und Schweden wird das Kindergeld zur Hälfte an beide Elternteile gezahlt. Dieses Muster setzt sich in Schweden beispielsweise auch darin fort, dass jede Person getrennt besteuert wird (Individualbesteuerung).
- Dänemark, Finnland, Island und Norwegen zahlen zum Kindergeld zielgruppenspezifische Zusatzleistungen, insbesondere für Alleinerziehende, und zwar ohne Bedarfsprüfung. Die Anträge für Zusatzleistungen sind häufig bei der gleichen Agentur und im gleichen Schritt

81 Die Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa ist ein Projekt des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V., welches aus Mitteln des BMFSFJ gefördert wird. Sie widmet sich in ihrer Arbeit der europäisch-vergleichenden Analyse gesellschaftspolitischer Entwicklungen, um so den europaweiten Austausch zu fördern.

82 Mögliche Änderungen, die sich aus der Datenbank MISSOC ergeben, wurden aktualisiert.

83 Siehe hierzu MISSOC, abrufbar unter <https://www.missoc.org/missoc-information/missoc-vergleichende-tabelle-datenbank/?lang=de> (Familienleistungen).

84 Siehe hierzu MISSOC, abrufbar unter <https://www.missoc.org/missoc-information/missoc-vergleichende-tabelle-datenbank/?lang=de> (Familienleistungen).

85 Siehe hierzu MISSOC, abrufbar unter <https://www.missoc.org/missoc-information/missoc-vergleichende-tabelle-datenbank/?lang=de> (Familienleistungen).

86 Siehe hierzu MISSOC, abrufbar unter <https://www.missoc.org/missoc-information/missoc-vergleichende-tabelle-datenbank/?lang=de> (Familienleistungen).

wie das Kindergeld zu beantragen. Ein Beispiel ist Dänemark. Der bürokratische Aufwand reduziert sich damit.

- Unterschiedliche Leistungsoptionen im Sinne einer Günstigerprüfung wie in Deutschland (Kinderfreibetrag anstatt Kindergeld) gibt es nicht. Da Steuervorteile einkommensstarken Familien in höherem Maße zu Gute kommen, sind die familienbezogenen Leistungen in den nordischen Ländern und Luxemburg auf direkte Zahlungen im Sinne einkommensschwacher Familien begrenzt. Steuervorteile existieren in den nordeuropäischen Staaten und Luxemburg daher nicht. In Österreich dagegen wurden sie durch den Familienbonus Plus vereinfacht und ausgebaut.
- Weitere finanzielle Förderung erhalten Familien teils in Form bedarfsgeprüfter Wohnzuschüsse (Norwegen, Schweden, Finnland). Viele Länder setzen nicht nur auf die finanzielle Förderung von Kindern, sondern auch auf infrastrukturelle Förderung.⁸⁷

In Dänemark, Finnland, Luxemburg, Norwegen und Schweden gibt es unterschiedlich ausgestaltete Regelungen zum Unterhaltsvorschuss, wenn Unterhaltspflichten nicht eingehalten werden.⁸⁸

4.1. Österreich

In Österreich waren im Jahr 2020 fast 22 Prozent der Kinder von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht.⁸⁹ Im Jahr 2021 waren es nach Darstellung der Volkshilfe Österreich 23 Prozent.⁹⁰ Das österreichische Bundeskanzleramt informiert zur Thematik Bekämpfung von Familien- und Kinderarmut über eine in seinem Auftrag erstellte Untersuchung, die dieses Jahr veröffentlicht wurde: *„Die neue Studie der Joanneum Research Forschungsgesellschaft mbH ‚Analyse der Transferleistungen zur Unterstützung von Haushalten mit Kindern in Österreich‘ untersucht, in welchem Ausmaß Transferleistungen des Bundes, der Länder und der Gemeinden Familien in Österreich unterstützen. Die Studie bestätigt, dass Österreichs Familienpolitik mit einer Vielzahl von Geld-, Sach- und Steuerleistungen einen zentralen Beitrag zur Eindämmung und Reduzierung von Familien- und Kinderarmut – gerade auch für Alleinerziehende, einkommensschwache und kinderreiche Familien leistet.“*⁹¹ Die Studie untersucht anhand einer Simulation die Steuer-

87 Molter, Sarah, Finanzielle Absicherung von Kindern Ein Blick in andere europäische Staaten, Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa (Hrsg.), 2019, abrufbar unter <https://beobachtungsstelle-gesellschaftspolitik.de/f/889aad3a1.pdf>.

88 Siehe hierzu MISSOC, abrufbar unter <https://www.missoc.org/missoc-information/missoc-vergleichende-tabellen-datenbank/?lang=de> (Familienleistungen).

89 Eurostat, Persons at risk of poverty or social exclusion by age and sex, Time 2020, letztes Update November 2022, abrufbar unter https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_PEPS01N_custom_1432797/bookmark/table?bookmarkId=c1141eb4-38c0-4ab5-af29-9d47d7205187&page=time:2020.

90 Volkshilfe Österreich, Armut in Österreich, 2022, S. 4 ff., abrufbar unter https://www.volkshilfe.at/fileadmin/user_upload/Media_Library/Kinderarmut/Publikationen/2022_Fact-Sheet_Volkshilfe_Analyse_zu_den_aktuellen_Zahlen_des_EU-SILC_2021.pdf.

91 Bundeskanzleramt, Analyse der österreichischen Familienleistungen, abrufbar unter <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/familie/familienpolitik/Familienforschung/analyse-oesterreichische-familienleistungen.html>.

und Transferkonten, die auf Kinder als Begünstigte abzielen oder deren Bezugsmöglichkeit beziehungsweise Höhe durch die Anwesenheit von Kindern im Haushalt beeinflusst wird. Betrachtet werden direkte monetäre Zuschüsse wie z. B. Familienzuschüsse und Wohnbeihilfe sowie reale Transferleistungen (Beitragsbefreiungen oder reduzierte Tarife wie beispielsweise einkommensabhängig gestaffelte Beiträge für Kinderbetreuung oder Schulveranstaltungen), die bei Anwesenheit von Kindern im Haushalt gewährt werden. Danach deckten bei Haushalten mit Kindern bis fünf Jahre die Transfers die Kosten für Kinder bis zur Gänze ab. Weitere Ergebnisse der Studie sind u. a.:

- Die kinderabhängigen Transfers für Paarhaushalte mit ein bis vier Kindern in der Altersspanne bis 24 Jahren erreichen durchschnittlich rund 340 Euro bis 570 Euro pro Kind und Monat (Alleinerziehenden-Haushalte erhalten rund 370 Euro bis 690 Euro pro Kind und Monat).
- Leistungen außerhalb des Steuersystems – also direkte Zahlungen (z. B. Familienbeihilfe) oder einkommensabhängige Ermäßigungen (z. B. Stufentarife in der Kinderbetreuung) – nehmen einen deutlich größeren Anteil an kinderabhängigen Transfers ein als Leistungen innerhalb des Steuersystems (z. B. **Familienbonus Plus**⁹²). Dies gilt insbesondere bei niedrigen Einkünften.
- Innerhalb des Steuersystems fallen die kinderabhängigen Transfers bei mittleren und hohen Einkünften höher aus als bei niedrigen Einkünften. Dies wird aber durch kinderabhängige Transfers außerhalb des Steuersystems wieder ausgeglichen.
- Um das Maximum an Transfers zu erhalten, ist ein Mindestmaß an Erwerbseinkünften nötig, da Transferleistungen zum Teil ein bestimmtes Beschäftigungsausmaß für deren Inanspruchnahme voraussetzen (z. B. Wohnbeihilfe in ausgewählten Bundesländern).⁹³

Die dortige Familienbeihilfe beträgt 114 bis 165,10 Euro pro Kind je nach Alter, bis einschließlich 18 beziehungsweise 24 Jahre bei Ausbildung und wird je nach Anzahl der Kinder um bis zu 52 Euro pro Monat erhöht. Das neu eingeführte Schulstartgeld wird in Höhe von 100 Euro pro Jahr an Kinder von sechs bis 15 Jahre ohne gesonderten Antrag gewährt.⁹⁴

92 Der Familienbonus Plus ersetzt seit dem Jahr 2019 den Kinderfreibetrag und die steuerliche Abzugsfähigkeit der Kinderbetreuungskosten. Als Voraussetzung für den Anspruch gilt der Bezug von Familienbeihilfe. Der Familienbonus Plus reduziert als Steuerabsetzbetrag die Steuerlast pro Kind und Jahr direkt um bis zu 1.500 Euro für Kinder bis zum 18. Geburtstag, beziehungsweise um 500,16 Euro nach dem 18. Geburtstag. Die Familienbeihilfe in Österreich ist mit dem Kindergeld in Deutschland vergleichbar. Zur nach Anzahl und Alter der Kinder gestaffelten Familienbeihilfe siehe auch das Portal der Arbeiterkammern, Familienbeihilfe, abrufbar unter <https://www.arbeiterkammer.at/beratung/berufundfamilie/BeihilfenundFoerderung/Familienbeihilfe.html>.

93 Pretenthaler, Franz u. a., Analyse der Transferleistungen zur Unterstützung von Haushalten mit Kindern in Österreich Methodik und Gesamtergebnisse, LIFE – Institut für Klima, Energie und Gesellschaft der Joanneum Research Forschungsgesellschaft mbH (Hrsg.), 2022, abrufbar unter <file:///P:/ unverschlusselt/studie analyse transferleistungen.pdf> sowie Kurzfassung abrufbar unter <file:///P:/ unverschlusselt/kurzfassung analyse transferleistungen.pdf>.

94 Siehe hierzu MISSOC, abrufbar unter <https://www.missoc.org/missoc-information/missoc-vergleichende-tabellen-datenbank/?lang=de> (Familienleistungen).

Eine der größten Wohlfahrtsorganisationen Österreichs, die Volkshilfe, kritisiert die Familienbeihilfe als zu niedrig angesetzt. Auch die Sozialleistungen insgesamt schützten nicht vor Armut: *„Die Einführung einer **Kindergrundsicherung** ist unsere historische Chance, Kinderarmut in Österreich abzuschaffen und zumindest der vulnerabelsten Gruppe unter den armutsbetroffenen Menschen in Österreich ein Leben ohne Mangel und Ausgrenzung zu ermöglichen.“*⁹⁵ Im Rahmen eines Forschungsprojekts, das mit Mitteln der Volkshilfe Österreich finanziert wurde, wurde eine Kindergrundsicherung zwei Jahre lang je einer Familie in jedem der neun Bundesländer (mit einer Gesamtkinderzahl von 23) in einer Höhe von maximal 625 Euro pro Kind pro Monat ausbezahlt.⁹⁶ Nach Vorstellung der Volkshilfe erhalten bei einer Kindergrundsicherung alle Kinder eine universelle Komponente in der Höhe von 200 Euro, die mit den derzeitigen universellen Familienleistungen vergleichbar sei. Die einkommensgeprüfte Komponente von zusätzlich bis zu 425 Euro würde abhängig vom jährlichen Familieneinkommen ausbezahlt (Untergrenze: 20.000, Obergrenze: 35.000 Euro). Die Leistungen aus der Kindergrundsicherung sollen die Finanzierung in den vier Dimensionen kindlicher Entwicklung sicherstellen: Materielle Versorgung, Bildungschancen, soziale Teilhabe und gesundheitliche Entwicklung.⁹⁷ Ziel des Projektes war es, die Veränderungen in der kindlichen Lebenswelt durch die abgesicherten ökonomischen Verhältnisse zu erheben. Im Ergebnis seien Mängel im Bereich Lebensmittel und Kleidung behoben worden. Die finanzielle Entspannung habe in vielen Familien zu einer merkbaren Entlastung von Eltern und Kindern geführt. Die soziale Teilhabe der Kinder habe sich durch gemeinsame Ausflüge der Familien, durch sportliche Aktivitäten der Kinder und durch Freundschaftspflege verbessert.

Für eine Kindergrundsicherung spricht sich auch die Kinderschutz-Landesrätin von Oberösterreich aus: *„Eine Kindergrundsicherung würde einen Großteil der Kinder aus der Armut befreien und den Spielraum für armutsbetroffene Familien auch in Zeiten der Inflation deutlich erhöhen. Sie ist damit ein Schutzschild vor Teuerungswellen, das Armutsbetroffene gerade dringend bräuchten. Die Volkshilfe Österreich hat bereits großartige Vorschläge zur Umsetzung einer Kindergrundsicherung präsentiert und ich frage mich, worauf wartet die Bundesregierung noch?“*⁹⁸

95 Volkshilfe Österreich, Fenninger kritisiert: „Die 368.000 betroffenen Kinder holt dieses Paket nicht aus der Armut.“, in: OTS0156, 15. Juni 2022, abrufbar unter https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20220615_OTS0156/fenninger-kritisiert-die-368000-betroffenen-kinder-holt-dieses-paket-nicht-aus-der-armut.

96 Lichtenberger, Hanna/Ranftler, Judith, Kinderarmut in Österreich, 2022, abrufbar unter <https://www.ites-werkstatt.de/kinderarmut-in-oesterreich/>.

97 Volkshilfe, Kindergrundsicherung, abrufbar unter <https://www.kinderarmut-abschaffen.at/kindergrundsicherung/> sowie Kindergrundsicherung, Factsheet zum Modell der Volkshilfe, abrufbar unter https://www.volks-hilfe.at/fileadmin/user_upload/Media_Library/PDFs/Positionspapiere_/Kurzzusammenfassung_Kindergrundsicherung.pdf.

98 Land Oberösterreich, Kinderschutz-Landesrätin Birgit Gerstorfer: Kindergrundsicherung als Schutzschild gegen Armut und Teuerung, 6. Oktober 2022, abrufbar unter <https://www.land-oberoesterreich.gv.at/286921.htm>.

Ebenso hatte sich laut Medienberichterstattung der Sozialminister Wolfgang Mückstein (GRÜNE) im Dezember für eine Kindergrundsicherung ausgesprochen, allerdings mit dem Verweis, dass diese nicht im Regierungsprogramm vorgesehen sei.⁹⁹

4.2. Dänemark

Im Jahr 2020 lebten 13,4 Prozent der Kinder unter 18 Jahren in Dänemark in Armut.¹⁰⁰ Eines der entscheidenden Merkmale der dänischen Wohlfahrtsgesellschaft ist die hohe Erwerbsquote beider Geschlechter. Dies ist auch dadurch möglich, dass alle Kommunen in Dänemark gesetzlich verpflichtet sind, eine Tagesbetreuung für Kinder, die älter als 26 Wochen sind, sicherzustellen. Fast 98 Prozent aller Kinder zwischen drei und fünf Jahren besuchen in Dänemark eine Kita. Es werden Elternbeiträge erhoben, aber die Kommunen übernehmen den Großteil der Kosten (75 Prozent bzw. 70 Prozent für Kinder im Grundschulalter).¹⁰¹ Die Betreuung für Kinder aus Familien mit geringem Einkommen oder aus Ein-Eltern-Familien wird mit niedrigen Elternbeiträgen oder kostenfrei erbracht.¹⁰²

Außerdem haben dänische Bürgerinnen und Bürger einschließlich Kinder Anspruch auf kostenfreie Gesundheitsversorgung. In Dänemark nimmt die überwiegende Zahl von Kindern an Freizeitaktivitäten teil, die meist nicht kostenfrei sind. Einige Kommunen in Dänemark gewähren daher **finanzielle Beihilfen**, damit auch arme Kinder an Freizeitaktivitäten einschließlich Sportmöglichkeiten teilnehmen können. Die Organisation Save Children Denmark appelliert an die dänische Regierung, in das Bildungssystem und den Wohnungssektor zu investieren. Gefordert wird außerdem eine gesonderte Geldleistung für arme Familien zu gewähren, um sicherzustellen, dass sie ein menschenwürdiges Leben führen können.¹⁰³

-
- 99 Alarmierende Daten: Armutsgefährdeten Familien fehlt Geld für Essen, Volkshilfe fordert Kindergrundsicherung, 2. Februar 2022, abrufbar unter <https://www.salzburg24.at/news/oesterreich/armutsgefaehrdeten-familien-fehlt-geld-fuer-essen-116448898>.
- 100 Eurostat, Persons at risk of poverty or social exclusion by age and sex, Time 2020, letztes Update November 2022, abrufbar unter https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_PEPS01N_custom_1432797/bookmark/table?bookmarkId=c1141eb4-38c0-4ab5-af29-9d47d7205187&page=time:2020. Im Jahr 2019 lebten entsprechend der Eurostat Daten 13,8 Prozent der Kinder in Armut. Der Bericht von Save the Children weist eine Quote von 5,2 Prozent der Kinder unter 18 Jahren in Dänemark als in Armut lebend aus: Save the children (Hrsg.), Guaranteeing children`s future, How to end child poverty and social exclusion in Europe, 2021, S. 52 ff., abrufbar unter https://www.savethechildren.de/fileadmin/user_upload/Bilder/Informieren/Aktuelles/2021/10_Oktober/211027_Kinderarmut/Guaranteeing_Childrens_Future_-_Report_-_Full_compressed.pdf.
- 101 Europäische Kommission, Dänemark – Kinderbetreuung, abrufbar unter <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1107&langId=de&intPageId=4486>.
- 102 Nielsen, Anette, u. a., Länderporträt Dänemark, in: socialnet International [online], 2020, abrufbar unter <https://www.socialnet.de/international/daenemark.html>.
- 103 Save the children (Hrsg.), Guaranteeing children`s future, How to end child poverty and social exclusion in Europe, 2021, S. 52 ff., abrufbar unter https://www.savethechildren.de/fileadmin/user_upload/Bilder/Informieren/Aktuelles/2021/10_Oktober/211027_Kinderarmut/Guaranteeing_Childrens_Future_-_Report_-_Full_compressed.pdf.

Im Dezember 2019 hat die dänische Regierung eine vorübergehende **Zulage für Kinder** verabschiedet, die kurzfristig gegen Kinderarmut wirken soll.¹⁰⁴ Zudem hat eine von der Regierung beauftragte Kommission Vorschläge u. a. zur Lösung des Kinderarmutsproblems erarbeitet und im letzten Jahr vorgestellt. Durch eine Reform des Sozialhilfesystems sollen gerechtere Bedingungen für Kinder, deren Eltern Geldleistungen beziehen, und folglich mehr Gleichberechtigung für alle Kinder in Dänemark geschaffen werden. Ein zentraler Punkt ist auch hier die Förderung von Freizeit- und Vereinsaktivitäten für arme Kinder. Die Kommission schlägt dazu eine gezielte Unterstützung in Höhe von 60 EUR pro Monat und Kind vor.¹⁰⁵

4.3. Finnland

In Finnland lebten im Jahr 2020 rund 15 Prozent der Kinder bedroht von Armut oder sozialer Ausgrenzung.¹⁰⁶ In den Medien wurde im Jahr 2018 über die Aktivitäten und Überlegungen des Kinder-Ombudsmans berichtet, konkret gegen Kinderarmut im Land vorzugehen. Kinderarmut sei ein stilles Phänomen, das von der Mittelschicht nicht wahrgenommen werde, aber dringend angegangen werden müsse. Der Besuch der höheren Schule solle insofern vollständig kostenlos ermöglicht werden, als dass auch Kosten für Bücher und andere Lernmaterialien bei einkommensschwachen Familien staatlicherseits übernommen werden müsste. Kinder von Eltern mit geringem Einkommen sollten einen besseren Zugang zu Freizeitangeboten bekommen, die Situation Alleinerziehender müsse verbessert werden sowie gesunde Ernährung mit Hilfe von geringerer Besteuerung verbessert werden.¹⁰⁷ Seit August 2021 ist die Forderung nach **kostenlosen Büchern und Lernmaterialien** – für den gesamten Schulbesuch – umgesetzt.¹⁰⁸

Die Organisation Save the children Finland geht davon aus, dass viele Kinder nicht die nötige Unterstützung erhalten. Die finnische Regierung solle sich daher verstärkt bemühen, die Quote an frühkindlicher Bildung und Betreuung zu erhöhen und besonders Kindern mit Migrationshintergrund den Zugang zu hochwertiger und integrativer Bildung gewährleisten. Konkret fordert

104 Save the children (Hrsg.), *Guaranteeing children`s future, How to end child poverty and social exclusion in Europe*, 2021, S. 53., abrufbar unter https://www.savethechildren.de/fileadmin/user_upload/Bilder/Informieren/Aktuelles/2021/10_Oktober/211027_Kinderarmut/Guaranteeing_Childrens_Future_-_Report_-_Full_compressed.pdf.

105 Preisler, Marle, *Cash benefit reform to fight child poverty in Denmark*, in: *Nordic Labour Journal* vom 29. Juni 2021, abrufbar unter <http://www.nordiclabourjournal.org/nyheter/news-2021/article.2021-06-24.6840364086>.

106 Save the children (Hrsg.), *Guaranteeing children`s future, How to end child poverty and social exclusion in Europe*, 2021, S. 61, abrufbar unter https://www.savethechildren.de/fileadmin/user_upload/Bilder/Informieren/Aktuelles/2021/10_Oktober/211027_Kinderarmut/Guaranteeing_Childrens_Future_-_Report_-_Full_compressed.pdf.

107 *Ombudsman: Urgent action needed to tackle child poverty in Finland*, 6. April 2018, in: *Yle News*, abrufbar unter <https://yle.fi/a/3-10148631>.

108 Save the children (Hrsg.), *Guaranteeing children`s future, How to end child poverty and social exclusion in Europe*, 2021, S. 63, abrufbar unter https://www.savethechildren.de/fileadmin/user_upload/Bilder/Informieren/Aktuelles/2021/10_Oktober/211027_Kinderarmut/Guaranteeing_Childrens_Future_-_Report_-_Full_compressed.pdf.

Save the Children Finland die Regierung auf, die Mittel des Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+)¹⁰⁹ vorrangig für die Bekämpfung von Kinderarmut einzusetzen und die Mittel nicht nur auf Beschäftigung und Bildung zu beschränken.

Auch in Finnland wird die öffentliche Kinderbetreuung durch die Gemeinden subventioniert. Alle Kinder ab zehn Monaten haben einen Anspruch auf eine von der Gemeinde organisierte Betreuung. Der Elternbeitrag richtet sich nach Haushaltsgröße und Einkommen, für einkommensschwache Familien ist die **Kinderbetreuung** kostenlos. Neben der öffentlichen Kinderbetreuung besteht ein flexibles System an Kinderbetreuungsbeihilfen für häusliche oder private Betreuung, das auch bei Reduzierung der Arbeitsstunden gilt.¹¹⁰ Das Kindergeld in Finnland beträgt 94,88 Euro pro Monat für das erste Kind und erhöht sich für jedes weitere Kind bis zu 182,69 Euro pro Monat für das fünfte und jedes weitere Kind und wird bis zum 17. Lebensjahr gewährt. Daneben wird ein Alleinerziehendenzuschlag in Höhe von 63,30 Euro pro Monat und pro Kind gewährt.¹¹¹ Zudem gibt es für alle Kinder in einer Bildungseinrichtung ein kostenloses Mittagessen. Derzeit führt das Ministerium für Bildung und Kultur ein Pilotprojekt durch, wonach **kostenlose Freizeittaktivitäten** in den Schultag integriert werden. Darüber hinaus wird in allen Grundschulen Finnlands die kostenfreie, schulische Gesundheitsfürsorge durchgeführt. Sie ermittelt den Bedarf der Schülerinnen und Schüler an Unterstützung und an weiteren Gesundheitsuntersuchungen und überweist die Kinder bei Bedarf zu weiteren Untersuchungen.¹¹²

Die Regierung beabsichtigt das Mindestschulabgangsalter auf 18 Jahre anzuheben, um frühzeitige Schulabbrüche zu verhindern. Zudem ist geplant, die Jugendarbeit auszubauen sowie Reformen des Gesundheitswesens und der Sozialfürsorge anzugehen. Diese Vorhaben hat die Regierung aktuell in ihrem Nationalen Aktionsplan im Rahmen der Europäischen Kindergarantie bekräftigt.¹¹³

-
- 109 Der ESF+ ist ein Instrument der Europäischen Union und investiert vor Ort in Maßnahmen, um Menschen bei der Bewältigung wirtschaftlicher und sozialer Herausforderungen zu unterstützen. Ihr Ziel ist u. a., die soziale Integration von Benachteiligten zu fördern. Näheres siehe Bundesregierung, Der ESF Plus (2021-2027), abrufbar unter <https://www.esf.de/portal/DE/ESF-Plus-2021-2027/inhalt.html>.
- 110 Europäische Kommission, Finnland - Unterstützung für Familien mit kleinen Kindern, abrufbar unter <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1109&intPageId=4516&langId=de>.
- 111 Siehe hierzu MISSOC, abrufbar unter <https://www.missoc.org/missoc-information/missoc-vergleichende-tabelle-datenbank/?lang=de> (Familienleistungen).
- 112 Save the children (Hrsg.), Guaranteeing children's future, How to end child poverty and social exclusion in Europe, 2021, S. 62 ff., abrufbar unter https://www.savethechildren.de/fileadmin/user_upload/Bilder/Informieren/Aktuelles/2021/10_Oktober/211027_Kinderarmut/Guaranteeing_Childrens_Future_-_Report_-_Full_compressed.pdf.
- 113 Child Guarantee: National Action Plans at a glance, Finland, abrufbar unter <https://eurochild.org/resource/finlands-child-guarantee-national-action-plan-an-overview/>.

4.4. Frankreich

Nach einer Studie von UNICEF Frankreich lebt in Frankreich jedes fünfte Kind in Armut und 1600 Kinder leben auf der Straße, ohne festen Wohnsitz.¹¹⁴

Der französische Gesetzgeber hat im Code de l'action sociale et des familles¹¹⁵ in den vergangenen 15 Jahren neben Änderungen zum Kinderschutz verschiedene Regelungen zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung erlassen. Weitere gesetzliche Bestimmungen finden sich im Code de la sécurité sociale¹¹⁶ sowie im Code de l'éducation¹¹⁷. Hierzu zählt insbesondere die durch eine entsprechende Änderung im Code de l'action sociale et des familles eingeführte und am 1. Juni 2009 in Kraft getretene **Sozialleistung**, die mit dem ausdrücklichen Ziel der Armutsverringern den Empfängern ein Mindesteinkommen garantieren soll (der sog. RSA, „revenu de solidarité active“). Allerdings werden diese Leistungen nur französischen Staatsbürgern gewährt sowie denjenigen, die seit mehr als fünf Jahren eine Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis besitzen. Der Code de l'éducation enthält einen besonderen Betreuungsanspruch für Kinder unter drei Jahren, die in sozial benachteiligten Verhältnissen leben.¹¹⁸

Diese Regelung ist eines der Ergebnisse des „**Aktionsplans für die Vorsorge und die Bekämpfung der Armut**“¹¹⁹, der im September 2018 vom Ministerium für Gesundheit und Prävention und vom Ministerium für Solidarität, Autonomie und behinderte Menschen verabschiedet worden ist. Themenschwerpunkte der Strategie in Bezug auf Kinder sind: Schaffung von Chancengleichheit von Anfang an, die Garantie von Kindergrundrechten im Alltag sowie der garantierte Bildungsweg für alle jungen Menschen.

114 UNICEF Frankreich, Droits des enfants en France, November 2022, abrufbar unter https://unicef.hosting.augure.com/Augure_UNICEF/r/ContenuEnLigne/Download?id=480588C0-E8CD-4A6A-B8D8-80AAA060B4C4&filename=SynthDroitsEnfantsFrance2022_final_pages.pdf.

115 Veröffentlicht bei legifrance.fr, Stand: 1. November 2022, abrufbar unter <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006074069>.

116 Veröffentlicht bei legifrance.fr, Stand: 4. Dezember 2022, abrufbar unter <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006071191/>.

117 Veröffentlicht bei legifrance.fr, Stand: 3. Dezember 2022, abrufbar unter [Légifrance - Droit national en vigueur - Codes - Code de la sécurité sociale \(legifrance.gouv.fr\)](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006071191/).

118 Code de l'éducation, Artikel D113-1 „L'accueil des enfants de moins de trois ans est assuré en priorité dans les écoles et classes maternelles situées dans un environnement social défavorisé...“, abrufbar unter https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006071191/LE-GISCTA000006151394?fonds=CODE&page=1&pageSize=10&query=protection+lutte+enfant&searchField=ALL&searchType=ALL&tab_selection=all&typePagnation=DEFAULT&anchor=LE-GISCTA000006151394#LEGISCTA000006151394.

119 „Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté“, abrufbar unter <https://solidarites-sante.gouv.fr/affaires-sociales/lutte-contre-l-exclusion/lutte-pauvrete-gouv-fr/>.

4.4.1. Chancengleichheit von Anfang an

Der Themenschwerpunkt „Chancengleichheit“ formuliert differenzierte Zielsetzungen:

Zunächst soll die Anzahl benachteiligter Kinder in den Kitas erhöht werden.¹²⁰ Nur neun Prozent der Kinder unter drei Jahren aus den ärmsten 20 Prozent der Haushalte würden, so die Ausführungen in der Strategie, in einer Kita betreut, verglichen mit 68 Prozent der Kinder aus den wohlhabendsten Familien. Deshalb führe man einen sogenannten „Bonus für soziale Mischung“ in Höhe von 300 bis 2.100 Euro ein. Damit könnten mögliche Einnahmeausfälle der Einrichtungen ausgeglichen werden. Parallel dazu wurde der „**Gebiete-Bonus**“ etabliert, der es ermöglicht, den Eigenanteil der ärmsten Gemeinden zu verringern und somit die Kosten pro Krippenplatz auf unter 1.500 Euro zu senken. Um die finanziellen Auswirkungen der Pandemie abzufangen, hat die Caisse nationale des allocations familiales¹²¹ (CNAF) diesen Gemeinden im Februar 2021 im Übrigen einen Finanzausschuss von 300 Millionen Euro gewährt. Außerdem wird seit dem 1. Januar 2020 der volle Zuschlag, der bisher bis zum dritten Geburtstag des Kindes bezogen wurde, bis zum Eintritt des Kindes in die Vorschule verlängert. Schließlich soll auch ein besserer Informationszugang für die Eltern durch ein Netzwerk von 1380 Informations- und Vermittlungsstellen bis 2025 geschaffen werden.

Der Aktionsplan enthält auch einen **Ausbildungsplan** für die 600.000 in der frühkindlichen Betreuung beschäftigten Akteure, der in den Jahren 2020 bis 2022 mit 37 Millionen Euro finanziert werde. Damit soll die Attraktivität dieser Berufe durch die Weiterbildung, die unter anderem die Themen Sprache, Ernährung und Natur, Digitales und Vorbeugung von Vorurteilen enthält, gesteigert werden. Die Umsetzung erfolgt auf nationaler Ebene durch Vereinbarungen mit Organisationen über die Entwicklung von Ausbildungswegen und Kostensenkungen für Fachkräfte, und regional durch das Ermöglichen lokaler Ausbildungsmöglichkeiten wie zum Beispiel künstlerischer Workshops.

Durch die **Verteilung von Frühstücksmahlzeiten**¹²² sollen benachteiligte Kinder auch in Bezug auf die Ernährung gefördert werden. Eine Studie habe gezeigt, so der Bericht auf der Internetseite des Gesundheitsministeriums, dass 13 Prozent der Kinder im réseau d'éducation prioritaire¹²³ ohne Frühstück zur Schule erscheinen würden. Es sei festzustellen, dass sich das gemeinsame Frühstück vorteilhaft auf die Konzentration, Motivation und das Gemeinschaftsgefühl der Kinder

120 „Augmenter le nombre d'enfants défavorisés accueillis dans les crèches“, abrufbar unter <https://solidarites-sante.gouv.fr/affaires-sociales/lutte-contre-l-exclusion/lutte-pauvrete-gouv-fr/la-mise-en-oeuvre/assurer-l-egalite-des-chances-des-les-premiers-pas/article/augmenter-le-nombre-d-enfants-defavorises-accueillis-dans-les-24/10/2017creches>.

121 Nationale Kasse für Familienzulagen.

122 „Distribuer des petits déjeuners dans les réseaux d'éducation prioritaire“, abrufbar unter <https://solidarites-sante.gouv.fr/affaires-sociales/lutte-contre-l-exclusion/lutte-pauvrete-gouv-fr/la-mise-en-oeuvre/assurer-l-egalite-des-chances-des-les-premiers-pas/article/distribuer-des-petits-dejeuners-dans-les-reseaux-d-education-prioritaire>.

123 Auf Deutsch: Netzwerk für vorrangige Bildung. Es umfasst 730 Schulen mit dem Ziel, soziale und ökonomische Unterschiede mit verstärkter akademischer Förderung auszugleichen.

auswirke. Zu Beginn des Schuljahres 2021 würden sich 3.000 Schulen in 1.000 Gemeinden an diesem Programm beteiligen, von dem insgesamt 300.000 Kinder in der Grundschule profitieren sollen.

Daneben wurden in den Schulkantinen die Essenspreise angepasst:¹²⁴ Seit dem 1. April 2019 können Kinder aus den einkommensschwächsten Familien für maximal einen Euro in den Kantinen essen. Bis November 2022 wurden bereits 10 Millionen Mahlzeiten auf diese Art bereitgestellt. Parallel wurde am 1. Januar 2021 der staatliche Zuschuss für die Gemeinden von zwei auf drei Euro pro Mahlzeit erhöht. Im Schuljahr 2021-22 haben knapp 123.000 Schülerinnen und Schüler von diesen Maßnahmen profitiert, durch die der Zugang zu einem ausgewogenen Essen unabhängig von Einkommensverhältnissen gewährt wird.

4.4.2. Erschwernisse bei der Umsetzung des Aktionsplans

Am 18. Juli 2022 legte der Evaluationsausschuss des Nationalen Aktionsplans (in französischer Sprache: Comité d'Évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté) seinen dritten Jahresbericht vor.¹²⁵ Der Jahresbericht nimmt die verschiedenen Themenbereiche der Armutsbekämpfung in den Blick und kommt, bezogen auf die Chancengleichheit von Kindern, zu der Feststellung, dass es bislang keine klare Verbesserung bei den Indikatoren gebe (S. 4).

Der Soziologe Nicolas Duvoux, Vorsitzender des Wissenschaftsausschusses des Nationalen Rats zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, hob im Herbst 2021, drei Jahre nach Verabschiedung des Nationalen Aktionsplans, hervor, dass dieser ein wichtiges Instrument sei, um vorhandene und neue Akteure zu mobilisieren und die Problembereiche zu identifizieren. Gleichwohl hätten sich die zunächst vielversprechenden Schritte im Zuge der Gesundheitskrise verlangsamt. Hinzu kämen die unterschiedlichen Zuständigkeiten, einerseits auf nationaler, andererseits auf regionaler Ebene, bei denen die Verantwortlichen unabhängig voneinander und damit zum Teil gegenläufig agieren würden.¹²⁶

4.5. Schweden

In Schweden waren im Jahr 2020 etwas mehr als 20 Prozent der Kinder von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Save the Children Sweden sieht besonders Kinder aus Migrantenfamilien und von Alleinerziehenden als von Armut betroffen an. Ein spezielles Problem sei die wachsende Zahl obdachloser Kinder. Eine Ursache wird darin gesehen, dass bezahlbarer und sozialer

124 „Proposer une tarification sociale dans les cantines“, abrufbar unter <https://solidarites-sante.gouv.fr/affaires-sociales/lutte-contre-l-exclusion/lutte-pauvrete-gouv-fr/la-mise-en-oeuvre/assurer-l-egalite-des-chances-des-les-premiers-pas/article/proposer-une-tarification-sociale-dans-les-cantines>.

125 France Stratégie, Troisième rapport annuel du comité d'évaluation de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, 18. Juli 2022, abrufbar unter https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2022-dp-3e_rapport_comite_pauvrete-juillet_1.pdf.

126 Siehe hierzu Martin, Laure, Nicolas Duvoux: „La lutte contre la pauvreté s'essouffle“, in: La gazette vom 8. November 2021, abrufbar unter <https://www.lagazettedescommunes.com/772373/nicolas-duvoux-%E2%80%89la-lutte-contre-la-pauvrete-sessouffle%E2%80%89/>.

Wohnraum fehle. Hier müsse dringend Abhilfe geschaffen werden. Gefordert wird daneben, die Teilnahme an der frühkindlichen Bildung auszubauen sowie die schulischen und außerschulischen Aktivitäten allen Kindern einschließlich Ferienaktivitäten zugänglich zu machen und eine gesunde Mahlzeit in jeder Betreuung zur Verfügung zu stellen.¹²⁷

Auch die Regierung Schwedens befasst sich – ausgehend von einer im Jahr 2020 veröffentlichten und im Auftrag der Regierung durchgeführten Jugendbefragung – mit der Frage, wie eine Unterstützung so gestaltet werden kann, dass allen Kindern und Jugendlichen ein Zugang zu Freizeitaktivitäten gewährleistet werden kann.¹²⁸ Der **Nationale Aktionsplan** Schwedens im Rahmen der Europäischen Kindergarantie weist daher dazu ein Vorhaben sowie weitere Planungen aus. Dies sind u. a.:

- die Gewährleistung eines gleichberechtigten und inklusiven Zugangs zu schulischen Freizeitaktivitäten,
- die Entwicklung von Zielen für einen nachhaltigen und gesunden Lebensmittelkonsum sowie
- die passgenauere Gestaltung des Wohngelds, u. a. zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit.¹²⁹

In Schweden beträgt das automatisch von Geburt bis zum 16. Lebensjahr gewährte Kindergeld 122 Euro pro Kind und Monat. Im Anschluss besteht die Möglichkeit, verlängertes Kindergeld oder eine Beihilfe zum Studium des Kindes zu erhalten. Bei mehreren Kindern kommt zusätzlich zum Kindergeld auch eine Zulage für große Familien in Betracht. Diese reicht von 15 Euro für das zweite Kind, über 52 Euro für das dritte Kind, 99 Euro für das vierte Kind bis hin zu 122 Euro für jedes Kind ab dem fünften Kind. Wie in allen skandinavischen Ländern steht auch in Schweden die öffentlich angebotene Kinderbetreuung im Zentrum der Familienpolitik. Die Kinderbetrieungsgebühr hängt vom Haushaltseinkommen sowie der Anzahl der Kinder ab, die betreut werden. Eine kostenlose Kinderbetreuung existiert ab dem Herbstsemester des Jahres, in dem das Kind drei Jahre alt wird, beschränkt sich aber auf ungefähr 15 Stunden pro Woche bzw. 525 Stunden. Für weitere Stunden wird eine Gebühr fällig. Für das vierte Kind ist die Betreuung grundsätzlich kostenfrei.¹³⁰

127 Save the children (Hrsg.), Guaranteeing children's future, How to end child poverty and social exclusion in Europe, 2021, S. 73 ff., abrufbar unter https://www.savethechildren.de/fileadmin/user_upload/Bilder/Informieren/Aktuelles/2021/10_Oktober/211027_Kinderarmut/Guaranteeing_Childrens_Future_-_Report_-_Full_compressed.pdf.

128 Die Schwedische Agentur für Jugend und Zivilgesellschaft (schwedisch: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, MUCF) ist eine schwedische Regierungsbehörde, die sich mit Jugendpolitik und Fragen der schwedischen Zivilgesellschaft befasst. Sie hat die Befragung, die nur in schwedischer Sprache zur Verfügung steht, verfasst: MUCF, Ungas rätt till en meningsfull fritid – tillgång, trygghet och hinder, 2020, abrufbar unter <https://www.mucf.se/publikationer/ungas-ratt-till-en-meningsfull-fritid-tillgang-trygghet-och-hinder>.

129 Child Guarantee: National Action Plans at a glance, Sweden, abrufbar unter <https://eurochild.org/resource/finlands-child-guarantee-national-action-plan-an-overview/>.

130 Siehe hierzu MISSOC, abrufbar unter <https://www.missoc.org/missoc-information/missoc-vergleichende-tabellen-datenbank/?lang=de> (Familienleistungen).

4.6. Vereinigtes Königreich

Im Jahr 2018 waren im Vereinigten Königreich fast 30 Prozent der Kinder von Armut bedroht.¹³¹ Laut britischer Medienberichterstattung aus dem Jahr 2019 lebten in einigen der größten Städte Englands, Schottlands und Wales mehr als 50 Prozent der Kinder in Armut.¹³² Vor rund 20 Jahren lag der Anteil der von Armut bedrohten Kinder bei rund 34 Prozent. Bereits im Jahr 2010 wurde ein Gesetz gegen Kinderarmut, der **Child Poverty Act**¹³³, verabschiedet, mit dem Ziel, die Kinderarmut bis zum Jahr 2020 einzudämmen. Erreicht werden sollte u. a., dass weniger als fünf Prozent in absoluter Armut und weniger als zehn Prozent in relativer Armut¹³⁴ lebten. Weiter war beabsichtigt, dass weniger als fünf Prozent der Kinder in Haushalten mit niedrigem Einkommen und gleichzeitigen materiellen Einschränkungen in verschiedenen wichtigen Lebensbereichen lebten. Als entscheidender Indikator zur Bekämpfung von Kinderarmut wurde daher vor allem das Haushaltseinkommen herangezogen.¹³⁵ Ausgehend vom Child Poverty Act 2010 wurden im Rahmen einer **Nationalen Kinderarmutsstrategie** verschiedene politische Maßnahmen in den Bereichen der sozialen Leistungen und der Arbeitsförderung wie Aktivierung und Qualifizierung von Arbeitskräften eingeleitet, um die Ursachen von Armut zu beseitigen. Dazu wurden Mindestlöhne und Geldleistungen für Haushalte mit Kindern erhöht, zusätzliche Ausgaben für Bildungs-, Gesundheits- und Kinderbetreuungseinrichtungen veranschlagt und Maßnahmen, die die Erwerbsintensität der Eltern unterstützten und so das Einkommen im Haushalt erhöhten, getroffen.¹³⁶ Eine Kommission sollte die Fortschritte der Regierung begleiten.¹³⁷ Diese Maßnahmen wurden kurze Zeit darauf zum Teil eingestellt. Darüber hinaus wurden – auch in den Folgejahren –

-
- 131 Eurostat, Persons at risk of poverty or social exclusion by age and sex, Time 2018, letztes Update November 2022, abrufbar unter https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_PEPS01N_custom_1432797/bookmark/table?bookmarkId=c1141eb4-38c0-4ab5-af29-9d47d7205187&page=time:2020.
- 132 BBC, Child poverty becoming 'new normal' in parts of Great Britain, 15. Mai 2019, abrufbar unter <https://www.bbc.co.uk/newsround/48267934>.
- 133 Legislation.gov.uk., Child Poverty Act 2010, abrufbar unter <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/9/contents>. Zur Umsetzung siehe dazu auch Gov.UK, The Child Poverty Unit, abrufbar unter <https://www.gov.uk/government/groups/the-child-poverty-unit>.
- 134 Zu dem Begriff absolute Armut siehe Butterwegge, Christoph, Was Armut bedeutet, Hans Böckler Stiftung (Hrsg.), in Böckler Impuls Februar 2016, S. 6-7, abrufbar unter https://www.boeckler.de/data/Impuls_2016_02_6-7.pdf: „Als absolut arm gilt, wer nicht einmal die physischen Grundbedürfnisse befriedigen kann: Nahrung, Kleidung, Wohnung, medizinische Grundversorgung.“ Zum Begriff relative Armut siehe Fn. 7.
- 135 Gov.UK, Department for Work and Pensions, Policy paper: Measuring child poverty: a consultation, 15. November 2012, abrufbar unter <https://www.gov.uk/government/publications/measuring-child-poverty-a-consultation>.
- 136 Gov.UK, Department of Education, Policy paper: A new approach to child poverty: tackling the causes of disadvantage and transforming families' lives, 5. April 2011, abrufbar unter <https://www.gov.uk/government/publications/a-new-approach-to-child-poverty-tackling-the-causes-of-disadvantage-and-transforming-families-lives>.
- 137 Gov.UK, Social Mobility and Child Poverty Commission, abrufbar unter <https://www.gov.uk/government/organisations/social-mobility-and-child-poverty-commission>.

Kürzungen bei Sozialleistungen eingeführt.¹³⁸ Die ursprünglichen Ziele des Child Poverty Act wurden im Jahr 2015, so der Bericht in einem Beitrag zu den Ergebnissen einer in Österreich durchgeführten Studie, grundsätzlich in Frage gestellt und letztlich aufgegeben, wenn auch das Gesetz an sich formal nicht aufgehoben worden sei.¹³⁹ Die Regierung gab dazu bekannt, einen neuen Ansatz zu verfolgen, um die Chancen der am stärksten benachteiligten Kinder Großbritanniens zu stärken. Die Heranziehung der relativen Armut als Indikator wurde aufgegeben. Stattdessen wurden die Arbeitslosigkeit und das Bildungsniveau als Indikatoren herangezogen.¹⁴⁰

Im letzten Jahr stellte der Arbeits- und Pensionsausschuss des britischen Unterhauses fest, dass es derzeit an einer umfassenden Strategie im Kampf gegen Kinderarmut fehle. Der Ausschuss rief die Regierung daher auf, eine ressortübergreifende Strategie zur Verringerung der Kinderarmut ins Leben zu rufen, die messbare Ziele festlege. Eine entscheidende Aufgabe sei es zunächst, die Qualität, Aktualität und Vollständigkeit der Daten im Zusammenhang mit Kinderarmut zu verbessern. Zu berücksichtigen sei:

- Armut ist zumindest teilweise darauf zurückzuführen, dass die materiellen Ressourcen unzureichend sind, um den Mindestbedarf zu decken.

-
- 138 Kahlweit, Cathrin, Britisches Sozialsystem: Großbritannien spart Kinderarmut herbei, in: Süddeutsche Zeitung, 3. Februar 2018, abrufbar unter <https://www.sueddeutsche.de/politik/britisches-sozialsystem-grossbritannien-spart-kinderarmut-herbei-1.3849708>; Einböck, Marina/Wade, Manuela, Was uns beim Blick auf Kinderarmut noch fehlt: Überlegungen zu den Ergebnissen einer qualitativen Studie in zwei österreichischen Gemeinden, in: SWS-Rundschau, 56(4), S. 509-526 (S. 513 f.), abrufbar unter https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/62065/ssoar-sws-2016-4-einboeck_et_al-Was_uns_beim_Blick_auf.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-sws-2016-4-einboeck_et_al-Was_uns_beim_Blick_auf.pdf. Als die britische Regierung im Jahr 2021 Essensgutscheine für Kinder und Jugendliche aus armen Familien in Höhe von umgerechnet rund 17 Euro pro Woche für die Sommerferien streichen wollte, wurde dies mittels einer Kampagne eines Fußballers verhindert, siehe Bedürftige Kinder in Großbritannien: Johnson macht Essenskehrtwende, in: TAZ 2020, abrufbar unter <https://taz.de/Beduerftige-Kinder-in-Grossbritannien!/5696137/> sowie Großbritannien: Fußballstar schlägt Johnson, in: ARD, Meldung vom 5. Juli 2020, abrufbar unter <https://www.daserste.de/information/politik-weltgeschehen/weltspiegel/sendung/grossbritannien-fussballstar-schlaegt-boris-johnson-104.html>.
- 139 Einböck, Marina/Wade, Manuela, Was uns beim Blick auf Kinderarmut noch fehlt: Überlegungen zu den Ergebnissen einer qualitativen Studie in zwei österreichischen Gemeinden, in: SWS-Rundschau, 56(4), S. 509-526 (S. 513 f.), abrufbar unter https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/62065/ssoar-sws-2016-4-einboeck_et_al-Was_uns_beim_Blick_auf.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-sws-2016-4-einboeck_et_al-Was_uns_beim_Blick_auf.pdf.
- 140 Gov.UK, Press release, Government to strengthen child poverty measure, 1. Juli 2015, abrufbar unter <https://www.gov.uk/government/news/government-to-strengthen-child-poverty-measure> sowie zur Debatte an sich UK Parliament, Child Poverty Volume 597, 1. Juli 2015, abrufbar unter <https://hansard.parliament.uk/Commons/2015-07-01/debates/15070135000003/ChildPoverty?highlight=poverty#contribution-15070135000348>.

-
- Ein ganzheitlicher Ansatz zur Bekämpfung der Kinderarmut ist erforderlich und sollte auf die Einkommensarmut selbst und die Faktoren, die dazu führen, abzielen.¹⁴¹

Ebenso forderte die **Aktionsgruppe End Child Poverty** die Regierung auf, einen Aktionsplan zu entwickeln, der die Zahl der Kinder, die unter Armutbedingungen leben, reduzieren soll.¹⁴²

In ihrer Antwort bekräftigte die britische Regierung, der Kampf gegen Kinderarmut sei von ressortübergreifender Priorität. Die Wichtigkeit der Bemühungen verschiedener Ressorts wie des für Arbeit oder für Erziehung zuständigen Ministeriums wurde unterstrichen. Auch die lokalen Akteure füllten eine zentrale Rolle aus. Die Regierung habe während der Pandemie zahlreiche Gelder für Kinder und Jugendliche aus armen Familien zur Verfügung gestellt. Verschiedene Arbeitsgruppen und Kommissionen hätten ihre Arbeit im Kampf gegen Kinderarmut aufgenommen. Die Regierung habe sich zu einem nachhaltigen, langfristigen Ansatz zur Bekämpfung der Armut verpflichtet und berichte dem Parlament regelmäßig. Ausgehend davon, dass Vollzeitarbeit ein wichtiger Punkt im Kampf gegen Armut sei, liege ein Schwerpunkt der Regierungsarbeit in der Unterstützung der Menschen, wieder in Arbeit zu kommen.¹⁴³

In Nordirland lag der Prozentsatz der Kinder, die in relativer Armut lebten, in den Jahren 2018/2019 bei rund 24 Prozent.¹⁴⁴ Zur Bekämpfung der Kinderarmut wurde die dortige **Armutsstrategie 2016-2019**¹⁴⁵ bis Mai 2022 verlängert.¹⁴⁶ Diese Strategie strebt an, die Zahl der Kinder, die in Armut leben, zu verringern und die Auswirkungen von Armut auf das Leben und die Lebenschancen von Kindern zu verringern. Vier übergeordnete Ziele sind:

- Familien erleben wirtschaftliches Wohlergehen,
- Kinder in Armut lernen und leisten,

-
- 141 House of Commons, Work and Pensions Committee, Children in poverty: Measurement and targets, September 2021, Third Report of Session 2021–22, abrufbar unter <https://committees.parliament.uk/publications/7383/documents/77496/default/>. Siehe auch UK Parliament, Government must commit to new cross-departmental strategy to tackle child poverty, MPs say, 22. September 2021, abrufbar unter <https://committees.parliament.uk/work/953/children-in-poverty-measurement-and-targets/news/157653/government-must-commit-to-new-crossdepartmental-strategy-to-tackle-child-poverty-mps-say/>.
- 142 BBC, Child poverty becoming 'new normal' in parts of Great Britain, 15. Mai 2019, abrufbar unter <https://www.bbc.co.uk/newsround/48267934>.
- 143 House of Commons, Work and Pensions Committee, Children in poverty: Measurements and targets: Government Response to the Committee's Third Report Fifth Special Report of Session 2021–22, Ordered by the House of Commons to be printed 1 December 2021, abrufbar unter <https://committees.parliament.uk/publications/8102/documents/83225/default/>.
- 144 Department for Communities, Poverty Bulletin: Northern Ireland 2018/19, abrufbar unter <https://www.communities-ni.gov.uk/system/files/publications/communities/ni-poverty-bulletin-201819.pdf>.
- 145 Northern Ireland Executive, Delivering Social Change, The Executive's Child Poverty, abrufbar unter <https://www.communities-ni.gov.uk/sites/default/files/publications/ofmdfm/child-poverty-strategy.pdf>.
- 146 Department for Communities, The Child Poverty Strategy, März 2016, abrufbar unter <https://www.communities-ni.gov.uk/publications/child-poverty-strategy>.

- Kinder in Armut sind gesund und
- Kinder in Armut leben in einem sicheren und stabilen Umfeld.

Auch in Nordirland liegt ein besonderer Fokus darauf, Arbeitskräfte höher zu qualifizieren. Wert gelegt wird daneben auch darauf, Eltern finanziell und durch Infrastruktur wie zugängliche und erschwingliche Kinderbetreuung zu unterstützen. Die Lese-, Schreib- und Rechenfähigkeiten der Schülerinnen und Schüler sollen verbessert sowie der Zugang zu (Aus-)Bildung erleichtert werden. Menschen, die von Armut und bzw. oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, sollen weitere Unterstützung erhalten, Gesundheit und Wohlbefinden sollen gestärkt werden. Das Bildungsmi-
nisterium hat zudem kostenlose Schulmahlzeiten für Kinder aus armen Familien eingeführt.¹⁴⁷

147 Northern Ireland Executive, Delivering Social Change, The Executive's Child Poverty, März 2016, abrufbar unter <https://www.communities-ni.gov.uk/sites/default/files/publications/ofmdfm/child-poverty-strategy.pdf#page=31>.