



# **POSITIONSPAPIER**

## **ZUR BEKÄMPFUNG UND VERMEIDUNG VON KINDERARMUT IN DER EU**

Das Positionspapier wurde erstellt auf der Grundlage der Ergebnisse des Europäischen Experten/innen-Treffens „Kinder brauchen Zukunft – für ein Europa ohne Armut“ am 14. November 2008 in Berlin und ergänzt durch die Beiträge der Teilnehmer/innen der internationalen Fachtagung „Kinderarmut – eine europäische Herausforderung“ am 30. August und 01. September 2009 in Berlin, beides Tagungen der Arbeitsgemeinschaft der deutschen Familienorganisationen (AGF) e.V.

## Einleitung

Die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedsländer sowie das EU-Parlament haben im Oktober 2008 beschlossen, das Jahr 2010 zum Europäischen Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung auszurufen.<sup>1</sup>

Die Ziele des Europäischen Jahres sind die Anerkennung des Grundrechts der von Armut Betroffenen auf ein Leben in Würde sowie auf umfassende Teilhabe an der Gesellschaft, die verstärkte Sensibilisierung für das Problem der Armut und für politische Gegenmaßnahmen sowie der Ausbau des politischen Engagements der Europäischen Union und ihrer Mitgliedsstaaten zur Beseitigung von Armut und sozialer Ausgrenzung.

Gegenwärtig leben in der Europäischen Union etwa 78 Millionen Menschen an oder unterhalb der Armutsschwelle. Darunter sind auch 19 Millionen Kinder.

Die Europäische Union hat bereits mit dem Vertrag von Amsterdam ein klares Bekenntnis zur Sicherung der sozialen Grundrechte und zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung abgegeben. Auf verschiedenen Treffen des Europäischen Rates hat die EU diesen Anspruch bekräftigt und präzisiert. Daran will dieses Positionspapier anknüpfen. Vor dem Hintergrund des Europäischen Jahres zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung soll das Positionspapier verdeutlichen, welche Bereiche für die Bekämpfung der Kinderarmut in Europa von zentraler Bedeutung sind und welche politischen Maßnahmen ergriffen werden müssen.

## A. Politische Herausforderungen

Derzeit leben 19 Prozent der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren in der EU an oder unterhalb der Armutsschwelle.<sup>2</sup> Damit ist in einer der weltweit reichsten Regionen fast jedes fünfte Kind von Armut betroffen.

Die Armut dieser Kinder und Jugendlichen ist überwiegend eine relative Armut. Das schränkt jedoch die Bedeutung ihrer individuellen Armutserfahrungen nicht ein. Gerade in grundsätzlich wohlhabenden Gesellschaften ist Armut ein Stigma, das zu sozialer Ausgrenzung und Benachteiligung führt. Und auch in Europa gibt es Fälle von Existenz bedrohender Armut, mit den bekannten Auswirkungen auf die physische und psychische Entwicklung der Kinder und Jugendlichen.

Kinder aus armen Verhältnissen erreichen seltener einen guten Schulabschluss, sie leben öfter in beengtem Wohnraum und in einem schwierigen sozialen Umfeld, sie geraten häufiger in Konflikte mit der Polizei, verfügen meist über geringere Sozialkontakte und leiden häufiger unter gesundheitlichen Problemen. Für arme Kinder und Jugendliche ist es sehr viel schwieriger, in der Gesellschaft Fuß zu fassen und diese später aktiv mitzugestalten. Das Aufwachsen in Armut

---

<sup>1</sup> Beschluss Nr. 1098/2008/EG vom 22. Oktober 2008 (Amtsblatt der Europäischen Union, L 298/2008)

<sup>2</sup> Entsprechend der Definition des Armutsbegriffes stehen ihnen damit weniger als 60 Prozent des jeweiligen nationalen Medianeinkommens zur Verfügung.

schränkt die persönlichen Entwicklungsmöglichkeiten und die Zukunftschancen der betroffenen Kinder stark ein.

Dies belegen auch Studien,<sup>3</sup> die im Auftrag von Einrichtungen der Europäischen Union entstanden.

Je früher und je länger ein Kind in Armut aufwächst, desto massiver wirkt sich dieser Umstand auf seine gegenwärtigen und zukünftigen Lebenschancen aus. Die Bekämpfung der Kinderarmut in Europa muss daher zu einer politischen Aufgabe ersten Ranges werden. Sie ist nicht nur als ein Ausdruck der Anerkennung der Würde und der Rechte der Kinder und Jugendlichen zu verstehen sondern auch als eine Investition in die Zukunft Europas.

## **Bildung**

Dem Bildungsbereich kommt eine Schlüsselrolle im Kampf gegen Armut zu. Eine umfassende, aufklärende und an der Entwicklung der individuellen Persönlichkeit ausgerichtete Bildung leistet einen wesentlichen Beitrag zur Armutsprävention. Sie erhöht die Startchancen der von Armut betroffenen Kinder, erleichtert ihnen den späteren Zugang zum Arbeitsmarkt und trägt so dazu bei, die Vererbung der Armut von einer Generation zur nächsten zu durchbrechen. Bildungssysteme müssen dazu beitragen, die Kinder und Jugendlichen familienunterstützend und –begleitend bei der Ausbildung ihres Selbstvertrauens und Selbstwertgefühls zu fördern.

Zur Bildung gehört auch die Förderung im frühen Kindesalter. Eltern entscheiden selbst, inwieweit sie diese Förderangebote in Anspruch nehmen. Die Förderung soll die Erziehungs- und Bildungsleistungen der Familien ergänzen und dazu beitragen, die Persönlichkeit, die Begabungen und die Fähigkeiten jedes einzelnen Kindes voll zur Entfaltung zu bringen. Dies erfordert eine hohe Qualität der frühkindlichen Bildungs- und Betreuungseinrichtungen, die ungeachtet des finanziellen und sozialen Status' allen Kindern gleichermaßen zugänglich sein müssen. Darüber hinaus bedarf es eines Betreuungsschlüssels, der sich an den Bedürfnissen der Kinder orientiert und zumindest den Empfehlungen der von der EU-Kommission eingesetzten ExpertInnen-Arbeitsgruppe entspricht.<sup>4</sup> Diese sind allerdings immer noch nicht realisiert worden. Darüber hinaus bedarf es auch einer entsprechenden Qualifizierung des Erziehungs- und Bildungspersonals.

Familien sind als die primär geeigneten Orte der Erziehungsverantwortung und Bildung für Kinder und Jugendliche anzuerkennen. Dort wo Hilfe notwendig ist, müssen Eltern durch Bildungsangebote und Beratung unterstützt werden, um ihre Erziehungs- und Bildungskompetenzen zu fördern und damit auch ihre eigenen Zukunftschancen zu verbessern.

---

<sup>3</sup> Zum Beispiel: Child Poverty and Well-Being in the EU. Current status and way forward. Sozialschutzkomitee / Europäische Kommission (Hrsg.), Januar 2008.

Thematische Studie über politische Maßnahmen zur Bekämpfung von Kinderarmut. Ergebnisse strategischer Studien – 10. Europäische Kommission (Hrsg.), 2008.

<sup>4</sup> European Commission Network on Childcare and Other Measures to Reconcile the Employment and Family Responsibilities of Men and Women (1996): Diese Arbeitsgruppe empfiehlt u.a. einen Schlüssel von 1 Erzieher: 4 Kindern (unter 12 Monate) bzw. 1 Erzieher: 6 Kinder zwischen 12 und 23 Monaten.

## Arbeitsmarkt

Auch wenn für eine realistische Ermittlung der Armutssituation mehr als nur rein finanzielle Aspekte von zentraler Bedeutung sind, bleibt die Einkommensarmut die entscheidende Ursache für prekäre Lebensverhältnisse. Ein Existenz sichernder Arbeitsplatz ist daher ein wesentlicher Schutz vor Armut.

In Europa haben Frauen - insbesondere Mütter - und junge Erwachsene jedoch oft erhebliche Schwierigkeiten, Zugang zum Arbeitsmarkt zu finden. Darüber hinaus drängt die fehlende Anerkennung im Ausland erworbener Berufs- und Bildungsabschlüsse insbesondere Frauen in Arbeitstätigkeiten, die nicht ihrer Qualifikation entsprechen und gering bezahlt sind. Von dieser ausgrenzenden Arbeitsmarktstruktur sind in hohem Maße Kinder und Jugendliche betroffen.

Als Armutsrisiko gelten jedoch nicht nur das Fehlen einer Erwerbsarbeit und restriktive Zugangsmöglichkeiten, sondern auch unsichere Beschäftigungsverhältnisse sowie unzureichende Angebote zur Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit. Im Zuge der konjunkturellen Entwicklungen nehmen unsichere Beschäftigungsverhältnisse in Europa zu. Dazu gehören vor allem befristete Arbeitsverhältnisse, Zeit- und Leiharbeit sowie die Arbeit im Niedriglohnbereich. Insbesondere letztere ist eng verbunden mit dem Problem der „working poor“. Die Zahl der Menschen, die trotz einer Erwerbsarbeit als arm gelten, nimmt in Europa stetig zu.<sup>5</sup>

Die Mitgliedsstaaten haben auf dem Ratstreffen in Barcelona 2002 konkrete Ziele zum Ausbau des Betreuungsangebotes festgesetzt,<sup>6</sup> doch viele europäische Länder gehen bisher nur zögerlich voran. Die vorhandene Infrastruktur ist oft noch weit von einem tatsächlich ausreichenden Angebot entfernt.

## Soziale Sicherung

Zur Begrenzung des Armutsrisikos ist ein funktionierendes System der sozialen Sicherung unerlässlich. Für die Bekämpfung der Kinderarmut ist nicht zuletzt entscheidend, ob insbesondere Familien mit Kindern eine ausreichende finanzielle Absicherung zur Verfügung steht. Dabei sind sowohl der Umfang der staatlichen Transferleistungen als auch der Zugang zu sozialen Dienstleistungen, etwa im Gesundheitsbereich, von zentraler Bedeutung.

In der Europäischen Union sind vor allem die Alleinerziehenden, Einwandererfamilien, Familien mit drei und mehr Kindern sowie Familien, in denen kein oder nur ein Elternteil einer bezahlten Erwerbsarbeit nachgeht, von Armut betroffen. Häufig gibt es zwischen diesen Gruppen Überschneidungen, was zu einem weiteren Anstieg des Armutsrisikos führt. Diese Familien bedürfen daher besonderer Unterstützung.

---

<sup>5</sup> Der Gemeinsame Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung 2008 spricht insgesamt von 8 Prozent der EU-Bürger, die trotz einer Erwerbsarbeit als armutsgefährdet gelten. Insgesamt waren in 2005 etwa 7 Prozent der Kinder armutsgefährdet, obwohl beide Eltern arbeiten. Das Risiko variiert dabei von 3 bis 15 Prozent innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten.

<sup>6</sup> Darin werden die Mitgliedsstaaten aufgefordert, bis zum Jahr 2010 Betreuungsplätze für mindestens 33 Prozent der Kinder unter 3 Jahren sowie für mindestens 90 Prozent der Kinder von 3 Jahren bis zum Schuleintritt bereit zu stellen.

Die in vielen Mitgliedsstaaten zu verzeichnende Privatisierung sozialer Risiken sowie die Einschränkungen der staatlichen Transferleistungen führen dazu, dass Armut und soziale Ausgrenzung trotz Bezug staatlicher Leistungen oftmals fortbestehen.

## **Steuer- und Abgabensysteme**

Für die Vermeidung von Kinder- und Familienarmut ist auch die familiengerechte Ausgestaltung des Steuer- und Abgabensystems entscheidend. Familien benötigen eine stabile finanzielle Grundlage. Der europäische Trend, in der Steuerpolitik weniger direkte Steuern zu erheben, dafür die öffentlichen Einnahmen über die indirekten Steuern zu sichern, trifft insbesondere Familien. Deren Ausgabenanteil für Waren des täglichen Bedarfs liegt in der Regel deutlich höher als in einem Haushalt ohne Kinder.

In vielen europäischen Mitgliedsstaaten gibt es Entlastungen für Familien bei der Einkommensteuer. Doch auch die Sozialabgaben wirken sich auf das verfügbare Budget der Familien aus und tragen aufgrund ihrer Struktur häufig zu deren überdurchschnittlicher Belastung bei.

Es ist eine Frage der Gerechtigkeit, die Leistungen von Familien durch einen fairen Familienlastenausgleich bzw. direkte finanzielle Transferleistungen anzuerkennen.

Alle Entlastungsmöglichkeiten für das Haushaltsbudget der Familien sind hilfreich, insbesondere für die am stärksten von Armut bedrohten Gruppen. Dazu zählt insbesondere auch die Reduzierung der Mehrwertsteuer auf Produkte und Dienstleistungen für Kinder. Um Armut zu bekämpfen, ist die Anwendung des reduzierten Mehrwertsteuersatzes sicher nur ein kleiner Baustein, aber dennoch ein Beitrag, der bei vielen Familien ins Gewicht fällt.

## **Transparente Berichterstattung und Verbesserung der Datenlage**

Die Grundvoraussetzung für eine wirksame Bekämpfung der Armut im nationalen wie europäischen Rahmen ist es, Armut zu enttabuisieren, eine öffentliche Debatte über ihr Ausmaß zu befördern und entsprechende Informationen zur Verfügung zu stellen. Armut ist innerhalb Europas ein erhebliches gesellschaftliches Problem und muss politisch thematisiert werden. Notwendig ist eine regelmäßige und umfassende Berichterstattung über die Entwicklung des Wohlstandsgefälles (d.h. über das Verhältnis von Armut und Reichtum) in Europa wie in den einzelnen Mitgliedsstaaten. Diese soll problemlos und barrierefrei unter anderem über die Internetseiten der EU-Kommission abrufbar sein. Die Berichte sollten sich dabei nicht nur auf die Einkommensarmut konzentrieren, sondern gleichermaßen die Vielzahl der relevanten nicht-monetären Faktoren berücksichtigen. Dafür ist nicht zuletzt auch die Verbesserung der Datenquellen im Rahmen der EU-SILC Erhebungen notwendig.

## B. Geeignete politische Antworten

„Kinder sind 20 Prozent der Bevölkerung, aber 100 Prozent unserer Zukunft.“

(Gordon Brown)

Die zukünftige soziale, kulturelle und wirtschaftliche Entwicklung der europäischen Gesellschaften liegt in den Händen der heutigen Kinder und Jugendlichen. Wie dieses Europa aussehen wird, hängt nicht zuletzt davon ab, ob es gelingt, sie bei der Entfaltung ihrer Potentiale zu unterstützen und zu fördern.

Dafür ist ein umfassender Ansatz notwendig. Dieser muss sich deutlich an den UN-Kinderrechten orientieren und die tatsächlichen Bedürfnisse der Kinder und ihrer Familien in den Mittelpunkt stellen. Die Problematik der Kinderarmut muss aus Sicht der Kinder betrachtet werden. Es sind politische Maßnahmen notwendig, die der Vielfalt der Armutsursachen und ihrer Folgen gerecht werden und die sich am Prinzip der Nachhaltigkeit orientieren.

Kinderarmut ist eine Folge elterlicher Armut und wird oft an die nächste Generation weitergegeben. Politische Maßnahmen zur Beseitigung der Kinderarmut in Europa müssen deshalb grundsätzlich in zwei Richtungen zielen: Sowohl die armutsgefährdeten Familienhaushalte sind in den Blick zu nehmen als auch die betroffenen Kinder und Jugendlichen selbst. Eine Stigmatisierung der von Armut bedrohten Kinder und ihrer Familie ist dabei zu vermeiden.

### Bildung

Das Ziel einer armutspräventiven Bildungspolitik muss es sein, die individuellen Bedürfnisse und Erfahrungen der Kinder und Jugendlichen in den Mittelpunkt der Anstrengungen zu stellen. Bildungserfolge dürfen nicht von der sozialen Herkunft und den finanziellen Voraussetzungen der Familien abhängen. Soziale Ausgrenzungsmechanismen innerhalb der nationalen Bildungssysteme müssen aufgebrochen werden, um die Zukunftschancen der Kinder und Jugendlichen nachhaltig zu verbessern. Nichtregierungsorganisationen sollen im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit auf bestehende Ausgrenzungen aufmerksam machen, Verbesserungen einfordern und dafür Unterstützung gewinnen. Die Mitgliedsstaaten sind aufgefordert, ihre Bildungssysteme entsprechend zu gestalten.

- *Bildung muss für alle Kinder zugänglich sein, unabhängig von ihrer sozialen Lage, ihrer Herkunft, ihrem Aufenthaltsstatus, ihrem Wohnort und anderer Faktoren.*
- *Bildungsangebote sollten bereits im frühen Kindesalter verfügbar sein, um die Entfaltung der gesamten kindlichen Persönlichkeit zu unterstützen*
- *Möglichst viele Kinder zu qualifizierten Abschlüssen zu führen, muss das Ziel nationaler Bildungspolitik sein.*
- *Bildungseinrichtungen müssen darauf ausgerichtet sein, soziale Unterschiede auszugleichen statt diese zu verfestigen.*
- *Notwendig ist ein offenes Bildungssystem, das individuelle Lebenserfahrungen anerkennt, die Eltern als Kooperationspartner begreift und soziale Segregation vermeidet.*

- *Bildung sollte vollständig kostenfrei sein, einschließlich der benötigten Lehr- und Lernmaterialien sowie gemeinsamer Aktivitäten und Ausflüge.*
- *Die Aus- und Weiterbildung der ErzieherInnen und LehrerInnen muss sich an den unterschiedlichen Bildungsbedürfnissen und Erfahrungswelten der Kinder und Jugendlichen orientieren.*

## **Teilhabe**

Politische Maßnahmen müssen die tatsächlichen Bedürfnisse armer Familien berücksichtigen und ihre gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglichen. Dazu ist es dringend erforderlich, die Kommunikation zwischen den in Armut lebenden Kindern und ihren Familien und den politisch Handelnden zu verbessern und ihnen den Zugang zu den vielfältigen gesellschaftlichen Angeboten zu erleichtern.

- *Arme Familien müssen in die Entscheidungsprozesse zur Armutsbekämpfung und –vermeidung auf allen politischen Ebenen einbezogen werden. Dies gilt auch für Kinder und Jugendliche.*
- *Es ist Aufgabe der Politik, Infrastruktur-Angebote für die altersgemäße Freizeitgestaltung und die Beteiligung aller Kinder am kulturellen Leben zu entwickeln und aufrecht zu erhalten.*
- *Die zuständigen politischen Ebenen müssen ausreichende finanzielle Mittel bereitstellen, um allen Menschen die soziale und kulturelle Teilhabe zu ermöglichen.*

## **Arbeitsmarkt**

Die Schaffung von Arbeitsplätzen und eine Ausweitung der Erwerbsarbeit für benachteiligte Bevölkerungsgruppen sind notwendige Maßnahmen einer armutspräventiven Politik.

Allerdings stehen die Anforderungen des heutigen Arbeitsmarktes oftmals in starkem Widerspruch zu den Interessen und Bedürfnissen der Familien. Daher müssen entsprechende Bedingungen geschaffen werden, die Existenz sichernde Perspektiven bieten und die insbesondere den Lebensbedingungen von Familien gerecht werden.

- *Die Wirtschaft muss stärker als bisher gesellschaftliche Verantwortung übernehmen.*
- *Das Verhältnis von Familien- und Erwerbsarbeit muss neu bestimmt werden*
- *Schwierigkeiten beim Zugang zum Arbeitsmarkt, besonders für Frauen mit Kindern und für junge Erwachsene, müssen abgebaut werden. Dazu zählt auch die Anerkennung von im Ausland erworbener Qualifikationen und Bildungsabschlüsse.*
- *Erwerbsarbeit muss ein Existenz sicherndes Einkommen garantieren.*
- *Die Geschlechtergerechtigkeit bei der Entlohnung muss ganz grundsätzlich überprüft werden, z. B. bei der Bewertung von Risiken und Verantwortung einer Tätigkeit in den tariflichen Eingruppierungen.*

- *Es müssen umfassende Maßnahmen ergriffen werden, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu ermöglichen. Dies umfasst sowohl die Bereitstellung ausreichender und qualitativ hochwertiger Betreuungsangebote für Kinder als auch die Weiterentwicklung familiengerechter Arbeitsbedingungen.*

## **Soziale Sicherung**

Die soziale Sicherung muss so gestaltet werden, dass sie einen effektiven Schutz vor Armut und sozialer Ausgrenzung bietet. Bei ihrer Fortentwicklung darf nicht allein die Kostenfrage im Mittelpunkt stehen. Vielmehr ist es für die Bekämpfung der Kinderarmut notwendig zu prüfen, welchen Beitrag die bestehenden Maßnahmen zur sozialen Inklusion armer Familien leisten und wie deren Wirksamkeit erhöht werden kann.

- *Die soziale Sicherung muss oben auf der politischen Agenda der europäischen Regierungen stehen.*
- *Es muss sichergestellt werden, dass in allen europäischen Staaten soziale Leistungen für in Not geratene Kinder und Jugendliche zur Verfügung stehen.*
- *Die Ergebnisse der europäischen Armutsberichterstattung müssen in den sozialpolitischen Entscheidungen der Mitgliedsländer stärker als bisher wahrgenommen und geeignete Gegenmaßnahmen ergriffen werden.*
- *Es ist Aufgabe der Politik, best-practice-Modelle der sozialen Inklusion aus anderen EU-Mitgliedsländern auf ihre Übertragbarkeit unter Berücksichtigung der länderspezifischen Kontexte zu prüfen.*

## **Steuer- und Abgabensysteme**

Grundsätzlich sind alle Entlastungsmöglichkeiten für das Haushaltsbudget der Familien hilfreich, insbesondere für die am stärksten von Armut bedrohten Gruppen. Die Reduzierung der Mehrwertsteuer auf Produkte und Dienstleistungen für Kinder ist eine besonders wirksame Entlastung für alle Familien. Die Familien sind das soziale Kapital Europas und bedürfen der umfassenden Entlastung und Unterstützung, insbesondere auch im Bereich der Steuerpolitik.

- *Anwendung des reduzierten Mehrwertsteuersatzes auf typische Produkte und Dienstleistungen für Kinder, wie Windeln, Babybekleidung und Schulbedarf*
- *Familiengerechte Steuersysteme, welche die Familien weitgehend entlasten und deren gesellschaftliche Leistungen anerkennen*
- *Berücksichtigung des Beitrages der Familien für die gesellschaftliche Zukunftsfähigkeit in den Sozialversicherungssystemen*
- *Leistungsverbesserungen und steuerliche Entlastungen für Familien dürfen nicht durch anderweitige finanzielle Mehrbelastungen der Familien „gegenfinanziert“ werden.*



## **C. Lösungsmöglichkeiten auf europäischer Ebene**

Das wesentliche politische Instrument der Europäischen Union zur Bekämpfung der Kinderarmut ist die Offene Methode der Koordinierung. Ihre Elemente sind EU-weite Leitlinien, gemeinsame Indikatoren und Maßstäbe, nationale Aktionspläne und Peer Reviews, die auch auf lokaler Ebene und unter Einbeziehung von Nichtregierungsorganisationen stattfinden sollen. Als Ergebnis der Offenen Methode der Koordinierung steht der jährliche gemeinsame Bericht über Sozialschutz und die soziale Eingliederung.

### **Verbesserung der Datenlage**

Bei der Messung der Armut liegen seit Juli 2009 Daten aus allen 27 EU-Mitgliedsstaaten vor, das ist ein Fortschritt im Vergleich zu früheren Erhebungen. Bisher bleibt die Datenerhebung jedoch überwiegend auf monetäre Aspekte begrenzt. Dies führt dazu, dass Armut zwar als Einkommensarmut erfasst wird, die Dimensionen der sozialen Ausgrenzung jedoch unberücksichtigt bleiben und das Kindeswohl nicht ausreichend erfasst ist. Dazu gehören die Wohnsituation, der Gesundheitszustand, die Ausstattung mit Kleidung, Ernährung, der Zugang zu kulturellen und sozialen Dienstleistungen und Angeboten, Dienstleistungen für Familien sowie weitere Indikatoren zur Bestimmung des Kindeswohls. Die gemeinsamen Indikatoren zur Ermittlung der Armutssituation müssen auf europäischer Ebene überarbeitet und um diese Aspekte erweitert werden sowie die Betroffenen selbst in die Erhebung einbezogen werden, um die Tragweite der Armut und ihrer Folgen in den Mitgliedsländern realistisch zu erfassen. Erst auf dieser Grundlage ist eine wirksame Bekämpfung der Armut und der sozialen Ausgrenzung möglich. Ungeachtet der nicht umfassenden Datenlage fehlt jedoch bisher der erkennbare Wille, die Erkenntnisse in politisches Handeln umzusetzen.

### **Öffentlichkeitswirksame Berichterstattung**

Die Bekämpfung der Kinderarmut muss auch über das Jahr 2010 hinaus ein wichtiges politisches Ziel der Europäischen Union bleiben. Dafür ist eine nachdrückliche, öffentlichkeitswirksame Berichterstattung unentbehrlich. Die Europäische Union muss dafür Sorge tragen, dass die Entwicklungen auf dem Gebiet der Armut und der sozialen Ausgrenzung, wie sie beispielsweise in dem gemeinsamen Bericht über Sozialschutz und die soziale Eingliederung zusammengefasst werden, umfassend veröffentlicht werden. Die Berichte und Daten zur Armutssituation in der EU müssen vor allem die Nichtregierungsorganisationen erreichen, die darauf achten, dass die Erkenntnisse aus diesen Berichten realisiert werden. Darüber hinaus müssen sie der allgemeinen Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Beide Zielrichtungen sind erforderlich, um die öffentliche Diskussion über das Problem voranzutreiben und die europäischen Mitgliedsstaaten zu einem langfristigen Engagement zu verpflichten.

## **Stärkere Berücksichtigung der Kinderrechte**

Bei der Auseinandersetzung mit dem Problem der Kinderarmut muss die Europäische Union, im Einklang mit der 2006 begründeten EU-Kinderrechtsstrategie, die Rechte der Kinder und Jugendlichen stärker als bisher in den Fokus rücken. Armut und soziale Ausgrenzung stehen oftmals im Widerspruch zu grundlegenden Kinderrechten, wie sie in der UN-Kinderrechtskonvention niedergelegt sind. Die europäischen Mitgliedsstaaten haben sich ebenso wie die Europäische Union zu den Kinderrechten bekannt.<sup>7</sup> Daraus erwächst ihre Pflicht, die Umsetzung dieser Rechte zu prüfen, auch im Rahmen der politischen Maßnahmen zur Armutsbekämpfung und -vermeidung. Ergänzend dazu ist es notwendig, die gesamte EU-Politik mit Blick auf eine wirksame Bekämpfung der Kinderarmut zu überprüfen und eine armutssensible Politik einzuführen.

## **Förderung des europäischen Austauschs**

Die Möglichkeiten, die sich im Rahmen der Offenen Methode der Koordinierung für den Austausch über erfolgreiche Strategien bei der Bekämpfung der Kinderarmut bieten, müssen stärker als bisher genutzt werden, um deutliche Impulse für die Bekämpfung der Armut und der sozialen Ausgrenzung zu setzen.

Die politischen Anstrengungen sollten europaweit vor allem in den Bereichen intensiviert werden, die für die Bekämpfung der Armut und ihrer Folgen bei Kindern und Jugendlichen besonders relevant sind. Dazu gehören insbesondere der Bildungsbereich, die Zugangsregelungen und die Qualität sozialer Angebote und Dienstleistungen sowie der Beschäftigungssektor. Gemeinsame Maßstäbe in Form von Benchmarks sind eine Möglichkeit der EU, Fortschritte in diesen Bereichen anzuregen.

Insgesamt sollten bei der Offenen Methode der Koordinierung stärker auch die politischen Maßnahmen oder Unterlassungen in den Blick genommen werden, die sich verstärkend auf die Armutssituation von Kindern und Jugendlichen auswirken.

Viele Mitgliedsstaaten bekämpfen Armut auf lokaler Ebene. Lokale und regionale Politik ist jedoch oftmals „kurzsichtig“ und nicht präventiv. Es ist demnach erforderlich, die verschiedenen politischen Ebenen miteinander besser zu verknüpfen und die lokalen und regionalen Maßnahmen der Armutsbekämpfung in die nationalen und europäischen Strategien einzubinden.

## **Konkrete Zielvorgaben**

Um die Beseitigung der Armut und der sozialen Ausgrenzung entscheidend voranzubringen, ist die Benennung konkreter Ziele zwingend notwendig. Die Zielvorgaben müssen realistisch, konkret, messbar und innerhalb eines bestimmten Zeitplanes erreichbar sein unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Ausgangslagen der EU-Mitgliedsstaaten. Sie sollten

---

<sup>7</sup> Die Bundesrepublik Deutschland hat der UN-Kinderrechtskonvention mit Vorbehalten zugestimmt, die am 5. April 1992 für die Bundesrepublik in Kraft getreten ist.

langfristig angelegt sein, um die Gefahr schneller „Quotenbereinigungen“ zu vermeiden, verbindlich mit der Pflicht zur Rechenschaft bei Nichterreichung und zur Unterstützung einer nachhaltigen Armutspolitik beitragen. Diese sollten der Entschließung des Europäischen Parlaments<sup>8</sup> folgen, die Kinderarmut bis zum Jahr 2012 um 50 Prozent zu reduzieren und diese Verringerung nicht nur anhand ökonomischer Faktoren zu messen. Das grundlegende Ziel der EU muss es sein, die Kinderarmut möglichst vollständig zu beseitigen.

### **Einbeziehung und Stärkung der Nichtregierungsorganisationen**

Die in den EU-Mitgliedsstaaten, aber auch auf europäischer Ebene aktiven Nichtregierungsorganisationen sind bei der Bekämpfung und Vermeidung von Kinderarmut als Akteur anzuerkennen und stärker als bisher einzubeziehen. Sie müssen deutlich in die europäischen Strategien eingebunden werden. Nicht nur in den neuen, post-kommunistischen Ländern Mittel- und Osteuropas sollen diese zivilgesellschaftlichen Organisationen in der nationalen Armutspolitik eine wichtige Rolle einnehmen. Sie sind in die erforderliche Informations- und Kommunikationsstrukturen der EU-Ebene und nationalen Regierungen einzubinden, müssen Zugang zu allen relevanten Daten, Fakten und Berichten der Armutssituation in den Mitgliedsstaaten und in der EU erhalten sowie bei politischen Anhörungen aktiv beteiligt werden. Für ihre Lobbyarbeit benötigen sie neben der erforderlichen finanziellen Ausstattung auch ausreichend Möglichkeiten der Vernetzung auf nationaler und europäischer Ebene.

## **D. Unterstützung der Mitgliedsstaaten durch die EU**

Aufgrund der Kompetenzverteilungen zwischen der EU und den Mitgliedsstaaten ist der Einfluss der europäischen Gremien im Bereich des Sozialen begrenzt. Es stellt sich daher tatsächlich die Frage, wie die Europäische Union die Bekämpfung der Kinderarmut in den Mitgliedsstaaten über wohlmeinende Appelle hinaus vorantreiben kann.

Die Festlegung konkreter Zielvorgaben zur Bekämpfung der Kinderarmut wäre bereits ein erster wichtiger Schritt, um die Mitgliedsstaaten bei der Entwicklung einer langfristigen und nachhaltigen armutspolitischen Strategie zu unterstützen und zur Benennung weiterer länderspezifischer Richtwerte anzuregen.

### **Förderprogramme**

Ein konkreter Beitrag zur Entwicklung nationaler und regionaler Maßnahmen der Armutsbekämpfung könnte darüber hinaus durch europäische Förderprogramme wie den Strukturfonds und den Europäischen Sozialfonds geleistet werden. Sinnvoll erscheint dies

---

<sup>8</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. Oktober 2008 zur Förderung der sozialen Integration und die Bekämpfung der Armut, einschließlich der Kinderarmut, in der EU

insbesondere für Projekte und Maßnahmen, die sich der Teilhabe der von Armut betroffenen Menschen – und dabei insbesondere der Teilhabe armutsgefährdeter Kinder und Jugendlicher – an sozialpolitisch relevanten Entscheidungsprozessen widmen. Die Förderung durch solche Programme soll diese Beteiligung voraussetzen. Die Berücksichtigung ihrer individuellen Erfahrungen und die Suche nach gemeinsamen Lösungen können die Wirksamkeit der Politiken erhöhen und fördern die soziale Integration der Betroffenen.

Ein zweiter Schwerpunkt für europäische Programme sollte die Förderung einer armutspräventiven Bildungspolitik sein. Hierbei sind vor allem Projekte und Maßnahmen zu fördern, die sich gegen die soziale Segregation im Bildungsbereich wenden und die trotz schwieriger familiärer Situationen eine Beteiligung aller Kinder an inner- und außerschulischen Aktivitäten sicherstellen.

### **Vielfalt notwendiger Maßnahmen**

Bisher liegt der Schwerpunkt der Armutsbekämpfung in der EU auf der Förderung von Wachstum und Beschäftigung. Dies ist jedoch nur ein Teil der Lösung. Insbesondere, wenn Beschäftigung um jeden Preis eingefordert wird, ohne Rücksicht auf Existenz sichernde Arbeitsbedingungen und private Rahmenbedingungen, werden Armut und soziale Ausgrenzung oft nur neu reproduziert.

Die Europäische Union muss ihre eigenen Maßstäbe neu überdenken und die Mitgliedsstaaten dabei unterstützen, diese einseitige Orientierung aufzugeben. Die Konzentration auf einen Bereich allein ist wenig effektiv, dies gilt besonders für den Bereich Wachstum und Beschäftigung, der kaum kontrolliert und politisch beeinflusst werden kann.

### **Detaillierte Strategien**

Geld allein bewirkt nicht automatisch viele positive Veränderungen, daher reicht es für eine effektive Armutsbekämpfung nicht aus, allein mehr Geld in bestimmte Bereiche fließen zu lassen. Stattdessen müssen detaillierte Strategien entwickelt werden. Diese entfalten jedoch erst durch das Zusammenspiel ihrer Einzelbestandteile maximale Wirkung.

Die europäischen Strategien müssen auch die Besonderheiten und Bedingungen in den Mitgliedsstaaten berücksichtigen. Die neuen EU-Mitgliedsstaaten haben oftmals ein wenig entwickeltes bzw. robustes Wohlfahrtssystem. Die EU-Politik sollte deshalb den Aufbau eines effektiven und modernen Sozialschutzes fördern.

Insgesamt ist die EU aufgefordert, die Mitgliedsstaaten bei der Entwicklung wirksamer Strategien zur Armutsbekämpfung zu unterstützen und deren Umsetzung kontinuierlich zu verfolgen.