

# **Aufwachsen im Wohlergehen**

## **Empfehlungen zur Armutsprävention bei Kindern**

Diese Empfehlungen wurden erarbeitet vom gemeinsamen Arbeitskreis „Junge Armut“ der Landesjugendhilfeausschüsse Rheinland und Westfalen-Lippe. Dieser Arbeitskreis setzt sich zusammen aus Vertretern und Vertreterinnen der Landesjugendhilfeausschüsse, freier und öffentlicher Jugendhilfeträgern, Gesundheitsämtern, Bezirksregierung und Wissenschaft.

Köln, den

Diese Empfehlungen wurden erarbeitet vom Arbeitskreis „Junge Armut“ des Landesjugendhilfeausschusses Rheinland.

Mitglieder des Arbeitskreises:

Günther Alsdorf, Jugendamt Kreis Viersen

Klaus Amoneit, Landesjugendamt Rheinland

Erika Biehn, Verein alleinerziehender Mütter und Väter, Landesverband NRW

Annette Berg, Jugendamt Stadt Monheim

Dr. Johannes Bernhauser, Caritas Köln, Mitglied des Landesjugendhilfeausschuss Rheinland

Dr. Ernst Bohm, Gesundheitsamt Rhein-Erft-Kreis, Mitglied des Landesjugendhilfeausschuss Rheinland

Waltraud Dix, Landesjugendamt Rheinland

Helmut Domer, Jugendamt Stadt Herne

Rainer Gött, Landesjugendamt Westfalen-Lippe

Friedhelm Güthoff, Deutscher Kinderschutzbund NRW, Wuppertal

Helga Hege, Der Paritätische NRW, Wuppertal

Monika Heller, Bezirksregierung Köln, Mitglied des Landesjugendhilfeausschuss Rheinland

Gerda Holz, ISS Frankfurt

Johannes Horn, Jugendamt Stadt Düsseldorf

Nikolaus Immer, Diakonisches Werk Köln, Mitglied des Landesjugendhilfeausschuss Rheinland

Jutta Pusch-Runge, Landesjugendamt Rheinland

Doris Scherer-Ohnemüller, Landesjugendamt Rheinland

Michael Schöttle, Arbeiterwohlfahrt Niederrhein, Essen

Dr. Gisela Schulz, Gesundheitsamt Stadt Bonn

Birgit Unger, Mütterbüro NRW

Dr. Robert Wegner, Gesundheitsamt Stadt Köln

Bodo Weihrauch, Jugendamt Stadt Dortmund

# Übersicht

Einleitung	4
1. Allen Kindern soll in NRW ein „Aufwachsen im Wohlergehen“ ermöglicht werden.	4
2. Was heißt Armut für ein Kind?	5
3. Was heißt Armutsprävention bei Kindern?	6
4. Das Hauptziel „Aufwachsen im Wohlergehen“	7
5. Präventiv wirkende Handlungsansätze	7
5.1 Wie wirken Bund und Länder auf kommunale Möglichkeiten ein?	7
5.2 Wie gestaltet Kommune die lokalen Möglichkeiten?	8
5.3 Wie können einzelne Handlungsfelder/Ressorts (Jugendhilfe, Schule, Gesundheit, soziale Hilfen usw.) miteinander abgestimmt werden?	9
5.4 Wie kann nachbarschaftliches/bürgerliches Engagement gestärkt werden?	10

# Aufwachsen im Wohlergehen

Empfehlungen des Arbeitskreises „Junge Armut“ zur

## „Armutsprävention bei Kindern“

Bis Ende der 90iger Jahre war Kinderarmut in Deutschland kein Thema. Erst seit dem der 10. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung, der die Armut von Kindern und Jugendlichen in Deutschland thematisiert hat, wird dieses Problem in einer breiteren Öffentlichkeit diskutiert. Dabei ist heute unstrittig, dass die Armut von Kindern inzwischen ein Massenphänomen darstellt. Allein 1, 2 Millionen Kinder werden derzeit durch die Leistungen des SGB II unterstützt.

Der Arbeitskreis „Junge Armut“ des Landesjugendamtes beim Landschaftsverband Rheinland (LVR) hat im Auftrag des Landesjugendhilfeausschusses Rheinland Empfehlungen zur Armutsprävention bei Kindern erarbeitet.

Es geht darum, strukturelle Veränderungen und neue Angebote zu entwickeln. Hierzu sind die „öffentliche Hand“, also Bund, Länder und Kommunen, ebenso wie soziale Organisationen, Verbände, Vereine und Initiativen aufgerufen.

### **1. Allen Kindern in NRW soll ein „Aufwachsen im Wohlergehen“ ermöglicht werden.**

Armut bei Kindern bedingt eine multidimensionale Problematik und erfordert komplex angelegte Lösungsansätze, in die vor allem die Kinder selbst, aber auch ihre Eltern, das sozial-räumliche Umfeld, die Wirtschaft sowie die freien und öffentlichen Träger der Bildungseinrichtungen, der Jugendhilfe, der Gesundheit und der Sozialen Arbeit einzubeziehen sind.

Der Kommune kommt sowohl als Lebensort der Kinder und ihrer Familien, als auch als Garant der sozialen Daseinsvorsorge und als Finanzier bzw. Dienstleister einer Vielzahl öffentlicher Angebote, eine herausragende Bedeutung zu. Allerdings sind die Leistungen der Kommunen durch eine veränderte Gesetzgebung des Bundes und des Landes zu optimieren.

Auf kommunaler Ebene bedarf es eines koordinierten Vorgehens. Alle relevanten Fachleute aus den frühkindlichen, vor- und außerschulischen, schulischen, medizinischen und sozialarbeiterischen Arbeitsfeldern sowie der Familienbildung und der Familienselbsthilfe sind in die Hilfeplanung einzubeziehen.

Besonders aufgerufen sind die Jugendhilfe mit ihren Tageseinrichtungen für Kinder sowie die Schule, sowohl im eigenen Bereich als auch in koordiniertem Vorgehen gemeinsam mit anderen Förderprogramme für Kinder in Armut zu entwickeln.

## 2. Was heißt Armut für ein Kind?

Armut bei Kindern lässt sich in ihrer Komplexität empirisch erkennen und konkret bekämpfen. Dazu sind drei Analyseschritte erforderlich:

- Ermittlung der betroffenen Gruppe anhand eines kindgerechten Armutsbegriffes,
- Erfassung der Folgen von Armut anhand der kindspezifischen Lebenslage und
- Erfassung der gesamten kindlichen Lebenssituation anhand kindbezogener Lebenslagetypen.

Um Armut bei Kindern zu definieren, sind **vier Grundbedingungen** zu berücksichtigen.

Erstens ist eine kindzentrierte Sichtweise einzunehmen, d.h. es sind die altersbezogene Lebenssituation und die jeweils anstehenden Entwicklungen sowie die subjektive Wahrnehmung von Kindern zu berücksichtigen.

Zweitens müssen der familiäre Zusammenhang und die Gesamtsituation des elterlichen Haushaltes berücksichtigt werden.

Drittens ist der Armutsbegriff mehrdimensional anzulegen, d.h. eine ausschließliche Orientierung an der Einkommensdimension geht an der Lebenswelt von Kindern vorbei. Vielmehr sind die Entwicklungs- und die Teilhabechancen der betroffenen Kinder einzubeziehen.

Viertens ist auch darauf zu achten, dass Armut von Kindern nicht als Sammelbegriff für deren benachteiligende Lebenslagen verwendet wird. Nur wenn eine materielle Mangelsituation der Familie – nach definierter Armutsgrenze – vorliegt, ist von Armut zu sprechen. In Nordrhein-Westfalen gilt der als arm, dessen Haushaltsnettoeinkommen 50% oder weniger des Durchschnittseinkommens vergleichbarer Haushalte beträgt. Diese, so definierte Armut ist Ausgangspunkt und Basis dieser Empfehlungen.

Zur Bewertung der Entwicklungsbedingungen und Entwicklungsmöglichkeiten armer Kinder im obigen Sinne – vor allem im Vergleich zu ökonomisch besser gestellten Kindern – sind folgende **Lebenslagedimensionen** zu berücksichtigen:

- ° Materielle Situation des Haushaltes („familiäre Armut“)
- ° Dimensionen der Lebenslage des Kindes
  - Materielle Versorgung des Kindes  
Grundversorgung (z.B. Wohnen, Nahrung, Kleidung, Teilhabe am Konsum)
  - „Versorgung“ im kulturellen Bereich  
Bildung (z.B. Arbeits-, Spiel- und Sprachverhalten, Zugang zu Angeboten)
  - Situation im sozialen Bereich  
soziale Integration (z.B. Kontakte, soziale Kompetenzen, Zugang zu Angeboten)
  - Psychische und physische Lage (z.B. Gesundheitszustand, körperliche Entwicklung).

Anhand dieser Kriterien lassen sich Folgen familiärer Armut bereits bei Kindern im Vorschulalter sowie im frühen oder späten Grundschulalter nachweisen. Arme haben im Vergleich zu nicht armen Kindern häufigere und ausgeprägtere Versorgungsdefizite beziehungsweise Entwicklungsauffälligkeiten in der materiellen, gesundheitlichen, kulturellen und sozialen Dimension ihrer Lebenslage.

Um schließlich einen umfassenden Blick auf die kindliche Lebenssituation zu erhalten, sind die genannten vier Dimensionen der Lebenslage des Kindes zu einem Index mit drei kindbezogenen Lebenslagetypen – „Wohlergehen“, „Benachteiligung“ und „multiple Deprivation“ – zusammenzufassen. „Von ‚Wohlergehen‘ wird dann gesprochen, wenn in Bezug auf die zentralen (Lebenslage-) Dimensionen aktuell keine wesentlichen Risikofaktoren festzustellen sind, das Kindeswohl also gewährleistet ist, und von einer positiven Zukunftsentwicklung auszugehen ist. Eine ‚Benachteiligung‘ liegt dann vor, wenn in einigen wenigen Bereichen aktuell Auffälligkeiten festzustellen sind. Das betroffene Kind kann in Bezug auf seine weitere Entwicklung als eingeschränkt beziehungsweise benachteiligt betrachtet werden. Von ‚multipler Deprivation‘ schließlich ist dann die Rede, wenn das Kind in mehreren zentralen Lebens- und Entwicklungsbereichen ‚auffällig‘ ist. Das Kind entbehrt in mehreren wichtigen Bereichen notwendigen Ressourcen, die eine positive Entwicklung unwahrscheinlich machen.“

Umgekehrt schützt Nicht-Armut die Kinder keineswegs vor Benachteiligungen oder multipler Deprivation und Kinder können trotz Armut im Wohlergehen aufwachsen. Mögliche Ursachen dafür sind in persönlichen und familiären Ressourcen der Kinder zu suchen, die auf die (früh-)kindliche Entwicklung einwirken und eine Vielzahl intervenierender Variablen umfassen. Hier kommt dem elterlichen und dem kindlichen Bewältigungshandeln große Bedeutung zu. Ebenso sind außerfamiliäre Förderangebote und Sozialisationsinstanzen wie Kindertageseinrichtungen und Schule sowie der unmittelbare Lebensraum, d.h. das engere Wohnumfeld und der Stadtteil, weitere entscheidende Einflussgrößen. Sie alle wirken als Risiko und/oder Schutzfaktoren. Sie sind folglich auch Ansatzpunkte der Armutsprävention bei Kindern.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass, wenn von Armut bei Kindern gesprochen wird, gilt:

- Der Ausgangspunkt für Armut ist die Einkommensarmut (weniger als 50% des durchschnittlichen Einkommens),
- kindspezifische Erscheinungsformen von Armut zeigen sich in Gestalt von materieller, kultureller, gesundheitlicher und sozialer Unterversorgung,
- die Entwicklungsbedingungen des Kindes sind beeinträchtigt und
- die Zukunftsperspektiven des Kindes sind durch Armutsfolgen eingeschränkt.

### **3. Was heißt Armutsprävention bei Kindern?**

Armutsprävention meint – aufbauend auf dem allgemeinen Präventionsansatz im Sozial- und Gesundheitsbereich – die Vermeidung oder Bekämpfung von Armut und deren Folgen sowie die Förderung von Bewältigungskompetenzen durch gesellschaftliche Aktivitäten. Sie soll die Selbst-, Sozial- und Alltagskompetenzen des Einzelnen stärken. Sie ist multidimensional angelegt, in dem sie drei Zielebenen umfasst. Ziel und Maßnahmen der Primärprävention sind darauf ausgerichtet, die Ursachen von Armut zu vermeiden. Zielsetzung von Sekundärprävention ist es, negative Auswirkungen von akuten Gefährdungen jetzt und für die Zukunft abzuwehren und zusätzlich eine Stärkung von Ressourcen und Potentialen zu sichern. Die Tertiärprävention richtet sich darauf, Vorkehrungen gegen ein wiederholtes Eintreten und Wirken von Risikofaktoren zu schaffen.

Kindbezogene Armutsprävention bedeutet, familiäre Armut und deren defizitäre Folgen für das Kind zu vermeiden, die kindliche Entwicklung im Sinne eines Aufwachsens im Wohlergehen zu fördern und dem Kind ein höchstmögliches Maß an Zukunftschancen zu eröffnen. Im Zentrum steht das Kind; damit unabdingbar verbunden und folglich genuin einbezogen sind dessen Eltern sowie sein familiäres und soziales Umfeld. Kindbezogene Armutsprävention beginnt mit der Schwangerschaft der Frau und spätestens ab der Geburt des Kindes. Sie nimmt die Lebens- und Sozialisationsbedingungen des Kindes allgemein und speziell vor Ort in den Blick. Sie umfasst somit immer Elemente der Primär-, Sekundär- und Tertiärprävention; Hauptaktionsfeld aber ist die Sekundärprävention.

#### **4. Das Hauptziel „Aufwachsen im Wohlergehen“**

Das Hauptziel, allen – also auch armen – Kindern ein Aufwachsen im Wohlergehen zu ermöglichen, kann für eine praktische Umsetzung aus verschiedenen Blickwinkeln betrachtet und in Unterziele aufgliedert werden.

Mögliche Unterziele können sein:

- „Sicherung der Lebenssituation und Lebenslage“, z. B. Arbeit, Wohnung, finanzielle Grundsicherung,
- „Gestaltung der Lebenswelt“, z.B. familien- und kindgerechte Umgebung, Betreuungsangebote,
- „(Außer-) schulische Förderung“, z.B. Kindertageseinrichtungen, Ganztagschulen, Kinder- und Jugendarbeit,
- „Gesundheitsprävention und –förderung“, z.B. Einführung von Untersuchungen in Kindertageseinrichtungen, in Präsenz von Ärzten/innen und Psychologen/innen,
- „Soziale Integration und Teilhabe“, z.B. integrative Angebote.

Gleichwohl bleibt die paradoxe Aufgabe gerade auf kommunaler Ebene bestehen, ein "Aufwachsen im Wohlergehen" weiterzuverfolgen, obwohl anhaltende Arbeitslosigkeit der Eltern, dauerhafte Abhängigkeit von Transferleistungen oder auch kurzfristig unveränderbarer enger Wohnraum faktisch dagegen wirken. Gerade dann gilt es, über andere sekundär- und tertiärpräventive Maßnahmen kompensierend zu wirken.

#### **5. Präventiv wirkende Handlungsansätze**

##### **5.1 Wie wirken Bund und Land auf kommunale Möglichkeiten ein?**

Ein finanzieller Ausgleich der Aufwendungen für Kinder wird neben Kinder- und Erziehungsgeld hauptsächlich durch Steuerfreibeträge gewährt, die jedoch Familien ohne bzw. mit kleinen oder mittleren Einkommen nicht ausschöpfen können.

Die Neuregelungen in den Sozialgesetzbüchern (SGB II und XII) bedeuten für viele Familien mit Kindern einen Einkommensverlust. Der Kindergeldzuschlag kompensiert diese Verschlechterungen nicht.

Eine staatliche Grundsicherung für Kinder und die Einrichtung einer Bundesagentur für Familien könnten z.B. präventiv wirkende Handlungsansätze darstellen.

## 5.2 Wie gestaltet die Kommune die lokalen Möglichkeiten?

Auf kommunaler Ebene wird das Problem der Verelendung von Stadtteilen immer markanter. Es fehlen verbindliche Konzepte und Maßnahmen sowie ein verbindlicher Übergang vom Projektstatus in die Regelpraxis. Die Ergebnisse von Modellprogrammen wie E & C, Soziale Stadt usw. zeigen den drängenden Handlungsbedarf, aber auch die Chancen der Umsteuerung sowie die Möglichkeiten einer nachhaltigen Verbesserung der Lebenslagen von armen und sozial benachteiligten Familien auf.

Im Rahmen des SGB II und der Tätigkeit der Jobcenter eröffnen sich vielfältige Möglichkeiten der vernetzten Fallarbeit, sowohl mit Blick auf die Förderung der Erwerbstätigkeit der Mütter und Väter als auch mit Blick auf eine allgemeine Verbesserung der Familien und damit der Kindersituation. Wie die zweifache Wirkung erreicht werden kann, sollte Gegenstand der weiteren Strukturdiskussion sein.

Sozialräumlich differenzierte Armutsberichterstattungen mit besonderer Berücksichtigung der Lebenslagen von Kindern und ihren Familien – vor allem die Analyse der Ressourcen und Defizite, basierend auf abgesicherte Erkenntnisse profunder Datengrundlagen – stellen als Ausgangspunkt für die Installierung von Frühwarnsystemen im Sinne verbindlicher Strukturen von Kommunikationswegen und Verantwortung, einen effektiven, präventiven Handlungsansatz dar.

Eine sinnvolle Ergänzung sind:

- Kommunale Jugendhilfeplanung und Quartiersmanagement,
- die Aktivierung der Betroffenen (Partizipation) und
- eine Strukturförderung hinsichtlich Wohnen, Wohnumfeld, Freizeit, Arbeit und Beschäftigung (auch im Hinblick auf Stadtteile mit niedrigem sozio-ökonomischem Standard).

**Ein sehr viel stärker vernetztes multiprofessionelles System von Beratung, Behandlung Therapie und Selbsthilfeförderung, das niederschwellig für jeden erreichbar und institutionell etabliert ist, würde auch in unseren Kommunen eine Erfolg versprechende Maßnahme.**

Den Kommunen kommt hierzu durch Bereitstellung von koordinierender Arbeitskapazität für die Entwicklung und Fortschreibung von vernetzten Sozialraumkonzepten eine besondere Verantwortung zu.

## 5.3 Wie können einzelne Handlungsfelder/Ressorts (Jugendhilfe, Schule, Gesundheit, soziale Hilfen, usw.) miteinander abgestimmt werden?

In den Kommunen gibt es derzeit noch wenig Arbeitskapazität für die übergreifende Thematisierung des Problems der Armutsprävention.

Für alle anzusprechenden, beteiligten Träger von Maßnahmen sollte die Vernetzung und Abstimmung von Maßnahmen und eine klarere Bestimmung des jeweiligen Profils, der Aufgaben und Zuständigkeiten und die Überprüfung des eigenen Angebotes ein Selbstverständnis sein. So könnten unnötige Doppelbelastungen vermieden und Stärken weiter entwickelt werden.

Selbsthilfeeinrichtungen wie die der Familienselbsthilfe kommt in diesem Kontext eine wichtige Rolle zu. Eine stärkere Zusammenarbeit von Tageseinrichtungen für Kinder und Schulen und mit den Trägern der Familienbildung ist erforderlich. So hat eine regelmäßige und konsequente Abstimmung mit den in ihren Quartieren/Einzugsbereichen tätigen Einrichtungen, Institutionen usw. zu erfolgen (z.B. im Rahmen eines „Runden Tisches“).

Auch das System „Schule“ muss auf die Problematik von „Armut und Armutsprävention bei Kindern“ stärker reagieren. Zwar thematisieren viele Schulen „Armut“, die sich jedoch fast immer auf Kinderarmut in anderen Länder und Kontinenten beschränkt. Ohne die Wichtigkeit solcher Unterrichtseinheiten in Zweifel zu ziehen, sollten Schulen ihr Augenmerk allerdings auch verstärkt auf die Armutsproblematik vor Ort lenken.

Tageseinrichtungen für Kinder und Schulen müssen stärker sensibilisiert werden, dieses Thema systematisch in den Mitwirkungsgremien zu behandeln um konzeptionell auf die regionalen Gegebenheiten zu reagieren.

Dabei mangelt es nicht an guten Beispielen. Es lohnt sich besonders ein Blick ins Ausland: So leistet z.B. in Finnland ein vernetztes, multiprofessionelles Team aus Ärzten, Sozialarbeitern und Sonderpädagogen in Kindergärten und Schulen gute und effektive Arbeit im Sinne einer Armutsprävention.

Dieses System sollte auch in Deutschland Nachahmung finden. Tageseinrichtungen für Kinder könnten, in Kooperation mit anderen Akteuren, die Funktion eines Frühwarnsystems in Sachen Kinderarmut ausüben. Dafür ist unter anderem die medizinische Untersuchung in Tageseinrichtungen für Kinder wieder einzuführen.

Im Gesundheitsbereich sollte es eine regelmäßige Bestandsaufnahme z.B. durch die Einbeziehung anderer Ressorts in die Gesundheitsberichterstattung (GBE) sowie der Jahresgesundheitsberichte erfolgen. Im Rahmen der KGR (Kommunale Gesundheitsreform) und nicht zuletzt auf politischer Ebene ist dann zu beraten und zu beschließen, wie die notwendigen Maßnahmen umgesetzt werden können. Dies ist um so bedeutender, da sich die gesundheitliche Situation der betroffenen Kinder und Jugendlichen deutlich verschlechtert hat. Ursachen dafür sind:

- Die verminderte Inanspruchnahme gesundheitlicher Versorgung und Vorsorge,
- der Abbau einzelner kommunalpräventiver Elemente wie Mütterberatung, Kindergartenuntersuchung, Viertklässler- und Schulentlaßuntersuchung und
- der Abbau aufsuchender, medizinischer Vorsorgestrukturen im öffentlichen Gesundheitsdienst.

Hinzu kommen Auswirkungen der Gesundheitsreformen:

Ver mehrt sind Vorsorgeleistungen nur noch individuelle gesundheitliche Leistung (IGEL) möglich, Kontingentierungen nach dem neuen Heil- und Hilfsmittelgesetz führen zu vorzeitiger Beendigung von Therapien und es besteht Unkenntnis darüber, dass die Praxisgebühr bei Kindern nicht erhoben wird.

Armut als individuelles Schicksal verhindert die Solidarisierung der Betroffenen verstärkt aber auch die Stigmatisierung als „soziale Hängemattenlieger“.

Eine Debatte zum gesellschaftlichen Grundverständnis über den Umgang mit Armen im Zusammenhang mit z.B. der Öffnung der Regeldienste für Themen, die mit Armut in Zusammenhang stehen, ist hierbei als präventiver Handlungsansatz zu verstehen

#### 5.4 Wie kann nachbarschaftliches/bürgerschaftliches Engagement gestärkt werden?

Die Stärkung bürgerschaftlichen Engagements kann dadurch erfolgen, dass von Bürgern und Bürgerinnen erarbeitete Konzepte ernsthaft geprüft, in Verwaltungsvorgänge eingebunden und ggf. über eine notwendige Anschubfinanzierung unterstützt werden. Leider bildet sich derzeit durch die massive Kürzung öffentlicher Zuschüsse eine „soziale Zweiklassengesellschaft“ aus, in der die besonders Bedürftigen ohne Lobby und nachbarschaftliche Unterstützung bleiben.

Letztendlich setzt die Stärkung des nachbarschaftlichen und bürgerschaftlichen Engagements eine Grundabsicherung und staatliche Daseinsfürsorge voraus (Siegener Erklärung).