

Kinderarmut überwinden – soziale Teilhabe für alle Kinder sicherstellen

Stand: April 2021

Weltweit bedroht Armut weiter die Entwicklung von Menschen und Gesellschaften. Die Staatengemeinschaft hat deshalb 2015 mit der Agenda für eine nachhaltige Entwicklung beschlossen, Armut in jeder Form und überall bis zum Jahr 2030 beseitigen zu wollen.¹ Auch die industrialisierten und wohlhabenden Länder wie Deutschland sind aufgefordert, den Anteil der Menschen in Armut an der Bevölkerung zu reduzieren und damit die Maßgaben der UN- Kinderrechtskonvention zum Recht auf einen angemessenen Lebensstandard (Artikel 27) und zum Recht der Nicht-Diskriminierung (Artikel 2) zu erfüllen.

Kinder sind in besonderem Ausmaß von Armut betroffen, auch in Deutschland. Je nach statistischer Grundlage gelten hier zwischen 12 und 20 Prozent der Kinder als armutsgefährdet. Ein durch Armut eingeschränkter Zugang zu Bildung, Gesundheit, angemessener Unterbringung und gesunder Ernährung oder anderen grundlegenden Leistungen gerade in der Entwicklungsphase von Kindern hat langfristige Konsequenzen für ihr Leben und geht oft mit sozialer Ausgrenzung und Stigmatisierung einher. Weniger Chancen auf soziale Teilhabe und die Einschränkung ihrer Rechte, insbesondere über einen längeren Zeitraum, treffen Kinder in einem viel stärkeren Maße als Erwachsene. Gleichzeitig sind Kinder selbst der Schlüssel zur Beseitigung von Armut, denn verbesserte Teilhabe- und Entwicklungschancen von Kindern reduzieren Ungleichheiten und ermöglichen gesellschaftliche Entwicklung.

Als Grundlage für eine umfassend auf das Wohlbefinden und die Chancengleichheit von Kindern und Jugendlichen ausgerichtete Politik hat UNICEF für Industrieländer das Konzept des Child Well-Being (dt.: kindliches Wohlbefinden) entwickelt. Die sechs Dimensionen des Child Well-Being sind aufgeteilt in subjektives Wohlbefinden, Beziehungen zu Eltern und Freunden, Bildung, Gesundheit und Sicherheit, Verhalten und Risiken sowie materielle Situation.² Das Modell zeigt, dass eine positive Entwicklung des Kindes nicht allein an Einkommenswerten, aber auch nicht allein an Gesundheitsdaten oder an Bildungserfolgen messbar ist. Vielmehr beeinflusst ein ganzes Set an Faktoren die Lage von Kindern und Jugendlichen, das spezifischer politischer Maßnahmen bedarf.

Die Covid-19-Pandemie hat die prekäre Situation vieler Familien mit Kindern, insbesondere von Alleinerziehenden, auch in Deutschland weiter verschärft.³ Für die Industrieländer

¹ UNICEF 2020: [SDG 1: Ending child poverty in all its forms, everywhere](#).

² Für UNICEF Deutschland hat Prof. Dr. Hans Bertram anhand der aktuellsten vorliegenden Daten untersucht, welchen Stand und welche Entwicklungen beim kindlichen Wohlbefinden in Deutschland zu beobachten sind. Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland ist Ende April 2021 auf www.unicef.de/informieren/materialien erhältlich.

³ Wissenschaftszentrum Berlin 2021: [Armutsrisiken haben sich in Deutschland verfestigt](#). Pressemitteilung zur Veröffentlichung des [Datenreport 2021](#) des Statistischen Bundesamtes (Destatis), 10.03.2021.

prognostiziert UNICEF, dass mindestens die nächsten fünf Jahre das Armutsrisiko nicht wieder unter das Niveau von 2019 sinken wird.⁴

Die Kluft zwischen der Situation und den Zukunftsaussichten gesichert aufwachsender Kinder und denen in benachteiligten Familien wächst weiter. Gerade die fiskalpolitischen Herausforderungen im Zuge der Covid-19-Pandemie haben gezeigt, wie fragil die Finanzierung zentraler sozialpolitischer Maßnahmen für Kinder ist.⁵ So sind viele der Covid-19-Maßnahmen wie das Kurzarbeitergeld auf die Unterstützung der Erwerbsarbeit ausgelegt und erreichen viele Kinder in prekären Verhältnissen nicht. Der Effekt des Kinderbonus im Zuge von Covid-19 wurde zwar positiv für die allgemeine Konjunktur bewertet. Er adressiert jedoch nicht die langfristigen Folgen für Kinderarmut und erreicht auch nicht jedes Kind (bspw. nicht geflüchtete Kinder).⁶ Das steigende Armutsrisiko für Kinder muss daher weiter gezielt durch Leistungen des Staates (materielle Leistungen sowie Infrastrukturleistungen) minimiert werden.

Kinderarmut gefährdet kindliches Wohlbefinden auch in Deutschland

Armut wirkt sich in Deutschland sehr konkret auf viele Lebensbereiche und das mehrdimensionale Wohlbefinden von Kindern im Sinne des Child Well-Being-Konzeptes aus. 20,3 Prozent der weniger privilegierten Kinder sind laut PISA Studie (2019) mit ihrem Leben unzufrieden, im Vergleich zu 12,9 Prozent der privilegierten Kinder. Bei der Ausstattung mit einem Schreibtisch und einem ruhigen Platz zum Arbeiten beträgt der Unterschied zwischen beiden Gruppen 14,5 Prozentpunkte. Kinder mit Einwanderungsgeschichte haben nur zu 88 Prozent einen gut ausgestatteten Arbeitsplatz zu Hause, und insbesondere Kinder in Unterkünften für geflüchtete Menschen haben eingeschränkten Zugang zu digitalen Lernmöglichkeiten und einem lernförderndem Umfeld.⁷

Deutschland hat alle ökonomischen Voraussetzungen, um den hier aufwachsenden Kindern ein Leben frei von Armut und Entbehrungen zu ermöglichen. Die aktuell vorliegenden Daten sprechen dafür, dass es im Gesamtdurchschnitt gelungen ist, die relative Armut von Kindern und Jugendlichen in den letzten zehn Jahren zu verringern. Es liegt 2019 eine Armutsgefährdungsquote nach Sozialleistungen für Kinder von 12,1 Prozent vor.⁸

Allerdings variiert die Armutsgefährdung weiterhin stark nach Familienform, Einwanderungsgeschichte, Region und anderen Merkmalen. Gerade Haushalte mit einem alleinerziehenden Elternteil sind besonders stark von relativer Armut bedroht. Gleichzeitig gibt es Disparitäten zwischen Bundesländern und im Vergleich zwischen einzelnen Kommunen. Um durch die Herausforderungen im Zuge der Covid-19-Pandemie nicht weit hinter die bereits erzielten Fortschritte zu fallen, sind jetzt und langfristig gezielte und umfassende finanz- und sozialpolitische Investitionen umso wichtiger.

⁴ UNICEF-Innocenti 2020: [Supporting Families and Children Beyond COVID-19 - Social Protection in High Income Countries](#). Florenz.

⁵ Nur zwei Prozent der gesamten ökonomischen Maßnahmen in Reaktion auf die erste Welle der Pandemie wurden in einer Vielzahl der einkommensstarken Länder direkt in Kinder und ihre Familien investiert. UNICEF-Innocenti 2020: www.unicef.de/download/233012/d47f60ff5ec110422620bf3e62eedb3b/supporting-families-and-children-beyond-covid-19---pdf-data.pdf, Florenz, S. 6.

⁶ Terre des hommes 2021: [Corona-Kinderbonus für geflüchtete Kinder und Jugendliche](#).

⁷ Bertram 2021: Kinder: unsere Zukunft! Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland. (Veröffentlichung April 2021)

⁸ Die Daten basieren auf Eurostat EU-SILC Daten. Relative Armut wird von Eurostat wie folgt definiert: „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. Dieser Indikator misst nicht den Wohlstand oder die Armut, sondern ein (im Vergleich zu anderen Personen im gleichen Land) niedriges Einkommen, das nicht zwangsläufig mit einem niedrigen Lebensstandard gleichzusetzen ist.“ ([Eurostat](#))

Empfehlungen von UNICEF-Deutschland

UNICEF Deutschland trägt dazu bei, die UN-Kinderrechtskonvention weltweit und in Deutschland zu verwirklichen – mit einem besonderen Fokus auf die am meisten benachteiligten Kinder. Das schließt im Bereich der Sozialpolitik die zentralen Aufgaben, Kinderarmut zu überwinden und umfassendes kindliches Wohlbefinden für jedes Kind zu ermöglichen, ein.

Entsprechend empfiehlt UNICEF Deutschland:

1. Die Überwindung von Kinderarmut ressortübergreifend priorisieren

UNICEF empfiehlt die Entwicklung eines **umfassenden strategischen Ansatzes zur Überwindung der Kinderarmut** in Deutschland. Dieser sollte eine Reform der materiellen Leistungen, präventive Ansätze und die Stärkung der Infrastruktur beinhalten.

Traditionelle Abgrenzungen zwischen Ressortzuständigkeiten sollten überwunden werden, um den Kindern und Jugendlichen in Deutschland ein Umfeld für ein gutes Aufwachsen zu ermöglichen. Eine möglichst genaue Abstimmung zwischen Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, Familienpolitik und weiteren Politikfeldern auf und zwischen den verschiedenen föderalen Ebenen trägt entscheidend zu einer zielgerichteten und wirkungsvollen Unterstützung von Kindern und Jugendlichen bei.

Hierfür sollten Bund und Länder umgehend eine **Kommission aus Politik, Expert*innen und Vertreter*innen von Kindern und Jugendlichen** einberufen und an die relevanten Ministerien anbinden, die sich auch mit aktuellen Auswirkungen von Covid-19 auf Kinderarmut und die soziale Teilhabe beschäftigen und geeignete Instrumente zur nachhaltigen Abmilderung der Folgen vorschlagen sollte. Bisherige Beteiligungsformate der Jugendstrategieentwicklung des Familienministeriums (BMFSFJ) sind hierfür nutzbar und auf jüngere Kinder auszuweiten.⁹

2. Existenzsichernde Maßnahmen für Kinder bündeln und benachteiligte Kinder stärker fördern

UNICEF befürwortet die Bündelung und Entbürokratisierung bestehender kindbezogener Leistungen, beispielsweise in Form einer Kindergrundsicherung, als eine existenzsichernde finanzielle Absicherung und als eigenständigen Anspruch für jedes Kind in Deutschland.¹⁰ UNICEF empfiehlt, die sozialpolitischen Maßnahmen von Bund und Ländern gleichzeitig so auszurichten, dass **die am meisten benachteiligten Kinder besonders und gezielt gefördert werden**.

Die Bemessung der Leistungen zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums sollte sich **an den tatsächlichen Bedarfen und Rechten von Kindern ausrichten und Kinder und Jugendliche an der Ermittlung der Bedarfe beteiligen**. Die Teilhabe von Kindern sollte insbesondere in den Bereichen Bildung, Ernährung, Wohnen, Freizeit und Gesundheit berücksichtigt werden.

Damit die Leistungen insbesondere den benachteiligten Kindern zu Gute kommen, sollte **eine automatische Auszahlung der Leistungen stattfinden**, wie im Digitale-Familienleistungen-Gesetz für einzelne Bereiche (Elterngeld, Kindergeld) bereits angelegt. So kann im Idealfall ohne größere Hürden sichergestellt werden, dass Eltern alle Leistungen

⁹ Siehe: BMFSFJ 2020: [Jugendbeteiligung](#) sowie zu Corona-Auswirkungen BMFSFJ 2021: [Jugendhearing](#) zu Corona und die Auswirkungen für junge Menschen.

¹⁰ UNICEF begrüßt den entsprechenden [Vorstoß der 97. Arbeits- und Sozialministerkonferenz der Länder](#) vom 26.11.2020 sowie die Vorarbeit zahlreicher zivilgesellschaftlicher Organisationen und Bündnisse wie 1) [Bündnis Kindergrundsicherung](#), 2) [Nationale Armutskonferenz](#), 3) [Stoppt Kinderarmut](#), 4) Empfehlungen der National Coalition Deutschland zum [Thema Armut](#).

für Ihre Kinder erhalten, auf die sie Anspruch haben, da die Daten hierfür zwischen den Ämtern automatisiert ausgetauscht werden.

Gleichzeitig braucht es ein **umfassendes, transparentes Monitoring** von desaggregierten Daten, Investitionen und politischen Maßnahmen, um zu überprüfen, ob die besonders vulnerablen Gruppen erreicht werden. Zu ihnen zählen unter anderem Kinder mit Einwanderungsgeschichte oder Kinder in Haushalten mit Alleinerziehenden.

3. Infrastruktur vor Ort weiter ausbauen, insbesondere in benachteiligten Quartieren

UNICEF fordert, 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.¹¹ Die geplante Reform des Kinder- und Jugendhilfegesetzes sollte diesem Anspruch Rechnung tragen. Sie sollte auch eine langfristige Finanzierungssicherung des deutschen Kinder- und Jugendhilfesystems enthalten.

4. Gemeinsame internationale Ansätze fördern

UNICEF begrüßt den Schritt hin zu **europäischen Standards eines inklusiven Zugangs zu grundlegenden Leistungen für benachteiligte Kinder**. Nach aktuellem Stand will die Europäische Kommission 2021 die sogenannte EU Child Guarantee beschließen, die den Kreislauf von Armut und Benachteiligung in Europa durchbrechen soll.

Für die Bekämpfung der Kinderarmut in Deutschland kann die Zusammenarbeit mit anderen europäischen Ländern innerhalb der EU wertvolle Erkenntnisse liefern, die von Bund und Ländern nutzbar gemacht werden können für gezielte Investitionen, Aufklärung über bestehende Ansprüche und gezielte Maßnahmen. Mit der Umsetzung der EU Child Guarantee können in Deutschland und anderen Mitgliedsländern wichtige Schritte in der Bekämpfung von Kinderarmut und der Ermöglichung von sozialer Teilhabe erreicht werden. UNICEF unterstützt daher die Teilnahme Deutschlands an der dritten Phase der europäischen Machbarkeitsstudie (siehe Textkasten unten).

5. Das Recht des Kindes auf Beteiligung stärken

Nach der UN-Kinderrechtskonvention ist **die Meinung von Kindern angemessen und entsprechend ihres Alters und ihrer Reife zu berücksichtigen** (Artikel 12). Auch die Empfehlung der EU-Kommission zu Investitionen für Kinder beinhaltet neben dem Zugang zu angemessenen Ressourcen und erschwinglichen und hochwertigen Dienstleistungen für Kinder als dritten Grundpfeiler das Recht auf Beteiligung und die damit einhergehende Schaffung von Mechanismen, die die Einbindung von Kindern in Entscheidungen fördern, die ihr Leben betreffen.¹²

¹¹ Entsprechende Änderungen durch das [Kinder- und Jugendstärkungsgesetz](#), welches am 29.01.2021 in erster Lesung im Bundestag beraten wurde, sind zu begrüßen.

¹² Empfehlung der EU-Kommission "[Investitionen in Kinder: den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen](#)", COM(2013/112/EU) vom 20.02.2013.

Entsprechend sollten auf Basis einer Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz (s.u.) auch die Beteiligung bei der zukünftigen Ausgestaltung und Bewertung der Maßnahmen im Bereich der Sozialpolitik von der kommunalen bis hin zu bundespolitischen Ebene durch Anhörungen, Kinder- und Jugendparlamente, Mitwirkung in einer entsprechenden Kommission (siehe unter 1.) und weitere Interessensvertretungsverfahren wie beispielsweise Bürgerräte oder ähnliches sichergestellt werden.

6. Kinderrechte im Grundgesetz verankern, um die Interessen von Kindern zu stärken

UNICEF Deutschland setzt sich in seiner politischen Arbeit dafür ein, dass **die Rechte des Kindes im Grundgesetz umfassend festgeschrieben werden**. Damit würde eine wesentliche Grundlage geschaffen für eine Zusammenarbeit aller Akteure im Interesse von Kindern und Jugendlichen.

Durch die UN-Kinderrechtskonvention sind alle Kinder Inhaberinnen und Inhaber umfänglicher Rechte in allen Lebenslagen. Die Umsetzung der Kinderrechte erfordert deshalb einen geeigneten rechtlichen Rahmen, die nötige Infrastruktur, Kenntnisse über die Rechte des Kindes und nicht zuletzt ein politisches Programm, das idealerweise alle Dimensionen und Aspekte der Kinderrechte langfristig bearbeitet. Das schließt unter anderem die Chancengleichheit, die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben sowie die soziale Sicherung ein.

UNICEF-Aktivitäten für Kinder in Deutschland

EU Child Garantie

Die [EU Child Garantie](#) (dt. „Kindergarantie“ oder „Garantie gegen Kinderarmut“) soll sicherstellen, dass Kinder, die von Armut gefährdet sind, Zugang zu Gesundheitsversorgung, Bildung, angemessenem Wohnraum und gesunder Ernährung haben. UNICEF unterstützt die EU durch Fallstudien in sieben Ländern bei der Implementierung. Deutschland ist ein Partnerland dieser Initiative.

Kinderfreundliche Kommunen

Mit der [Initiative Kinderfreundliche Kommunen](#) hilft UNICEF, strukturelle Beteiligungsmechanismen von Kindern lokal zu stärken und so das direkte Lebensumfeld von Kindern zu verbessern. Denn Kindheit findet statt, wo Kinder zuhause sind – in ihrer Nachbarschaft, in ihrer Stadt.

Kinderrechte an Schulen

Die [Initiative Kinderrechteschulen](#) begleitet Schulen in der Entwicklung eines auf den Kinderrechten basierenden Profils. Basierend auf dem internationalen Child Rights Schools Programm von UNICEF werden die Kinderrechte Bestandteil der Schulentwicklung.

Bundesinitiative zum Schutz von Menschen in Flüchtlingsunterkünften

Mit dem Bundesfamilienministerium und rund 30 Partnerorganisationen hat UNICEF seit 2016 im Rahmen einer [Bundesinitiative](#) Mindeststandards zum Schutz geflüchteter Menschen in Unterkünften erarbeitet und unterstützt die Umsetzung bundesweit.

Advocacy und Forschung zu sozialer Teilhabe

UNICEF bringt sich durch seine Arbeit für Kinderrechte und die Veröffentlichung von eigenen Studien unter anderem zum kindlichen Wohlbefinden in die politische Debatte ein. UNICEF Deutschland ist Gründungsmitglied der [National Coalition – Netzwerk Kinderrechte](#) sowie des [Aktionsbündnis Kinderrechte](#). Beide Bündnisse setzen sich für die Umsetzung der Kinderrechtskonvention und gegen Kinderarmut in Deutschland ein.

Kontakt:

UNICEF Deutschland, Stabsabteilung Advocacy und Politik, Büro Berlin

bueroberlin@unicef.de, Tel. 030-2758079-10

Dr. Sebastian Sedlmayr, Leitung

Dr. Kerstin Rosenow-Williams, Forschung und Monitoring