



Policy-Paper

Perspektiven für die Kinder- und Jugendpolitik im investierenden Sozialstaat

Mehr Chancen in benachteiligenden Lebenslagen durch
gemeinsames Handeln



Fotolia: pio3

Policy-Paper

Perspektiven für die Kinder- und Jugendpolitik im investierenden Sozialstaat

Mehr Chancen in benachteiligenden Lebenslagen durch
gemeinsames Handeln

Von

Dr. Dagmar Weßler-Poßberg
Andreas Heimer
Dr. David Juncke
(Prognos AG)

Anette Berg
(Stiftung SPI)

Im Auftrag des

Bundesministeriums für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend

Abschlussdatum

Dezember 2021

1 Intention

„Jede und jeder soll das eigene Leben frei und selbstbestimmt gestalten können.“ Mit dieser im Koalitionsvertrag von SPD, Grünen und FDP für die 20. Legislaturperiode formulierten Norm verknüpfen die Regierungsparteien das Ziel, Familien zu stärken und Kinder aus der Armut zu holen (Koalitionsvertrag (KoaV) 2021- 2025; 6). Das vorliegende Policy-Paper konkretisiert mit seiner zentralen Forderung nach **einer ebenen- und ressortübergreifenden Koordination der Kinder- und Jugendpolitik** dieses Anliegen der Ampel-Koalition. Aufbauend auf dem Policy-Paper „Investiver Sozialstaat: Innovativ und wirksam“ (Prognos 2020), das Familienpolitik als originäres Feld sozialer Investitionen beschreibt, wird der Blick auf die Weiterentwicklung einer potenzialfördernden und präventiv wirkenden Infrastruktur für Kinder und Jugendliche und ihre Familien gerichtet.

i

Zentrale Erkenntnisse

Um Armutsrisiken und -folgen bei Kindern und Jugendlichen zu reduzieren und gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken, ist eine nationale Präventionsstrategie notwendig.

Die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung findet als konstituierendes Ziel des deutschen Sozialstaates seinen Ausdruck im Sozialstaatsprinzip (Art.20 Abs. 1 des Grundgesetzes). Die neue Bundesregierung setzt hier in ihren Koalitionsvereinbarungen für die Legislaturperiode 2021 – 2025 neue Akzente mit dem Ziel, soziale Aufstiegschancen zu verbessern (KoaV 2021-2025: 6). Hierfür steht zum Beispiel die Einführung einer Kindergrundsicherung. Auch sollen sich Bund, Länder, Kommunen, Wissenschaft und Zivilgesellschaft auf einem Bildungsgipfel über neue Formen der Zusammenarbeit verständigen, um allen Kindern gleiche Chancen auf Entwicklung und Verwirklichung zu bieten (KoaV 2021 - 2025: 94). Damit wird für den Bereich der Bildung möglich, was bei einer umfassenden nationalen Strategie gegen Armut und ihre Folgen an den differenzierten Zuständigkeiten von Bund, Ländern und Kommunen, Sozialpartnern und zivilgesellschaftlichen Organisationen scheiterte (Deutscher Bundestag 2017).

Die bisherigen Präventionsstrategien und -aktivitäten auf kommunaler Ebene zeigen vor allem bei Kindern Wirkung. Um nachhaltig Potenziale fördern zu können, muss Prävention jedoch lebensphasenbegleitend für Kinder, Jugendliche und Heranwachsende konzipiert sein. Sie muss die Ressourcen der Familien insgesamt – und damit auch die der Eltern – in den Blick nehmen. Sie muss über Familienarmut hinaus den aus der Lebenslage resultierenden negativen Folgen für junge Menschen, für ihre soziale Teilhabe, Gesundheit und Bildung vorbeugen und den Betroffenen Zukunftschancen eröffnen.

Daraus resultiert die Notwendigkeit, Prävention und Potenzialförderung als Doppelstrategie über das Bildungswesen hinaus auf Kindheit, Jugend und Heranwachsende sowie Eltern auszuweiten – bundesweit, koordiniert, ebenen- und ressortübergreifend.



Prävention zahlt sich in individueller, gesellschaftlicher und gesamtwirtschaftlicher Hinsicht aus und stärkt Teilhabe, inklusives Wachstum und gesellschaftlichen Zusammenhalt in der Kommune, im Land und im Bund. Der erweiterte Blick auf die Sicherung gelingenden Aufwachsens erfordert gemeinsam getragene Verantwortung im vorsorgend investierenden Sozialstaat.

Gestaltungsaufgaben des Bundes, die hieraus erwachsen, betreffen die Aspekte:

- Sensibilisierung für die Wirkung präventiver Kinder- und Jugendpolitischer Maßnahmen
- Standard- und Anreizsetzung zur Übertragung von Best Practice zwischen Bundesländern
- Koordination des Austauschs zwischen Bund, Ländern, Kommunen, Wissenschaft und Zivilgesellschaft
- Finanzierungsgrundlagen für die Umsetzung präventiver Kooperationen
- Evaluation der Präventions- und Potenzialförderstrategie

2 Soziale Prävention und Potenzialförderung als sozialstaatliche Kernaufgaben

Der auch für Deutschland konstituierende konservative Sozialstaat wurde für seine ursprünglich transferbasierte Umverteilungspolitik kritisiert, die zwar elementare Lebensrisiken nachsorgend und statuskonservierende sicherte, dabei aber Chancenorientierung und sozialen Inklusion vernachlässigte (Esping-Andersen 1996). Zugunsten einer zukunftsgestaltenden sozialpolitischen Wirksamkeit und der Stärkung individueller Potenziale in wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungsprozessen wurde das **nachsorgende** Sozialstaatsverständnis und -handeln um **investive bzw. präventive Aspekte** ergänzt. Diese Erweiterung geht mit den politischen Zielvorstellungen einher, dass

- die Schaffung von Chancengleichheit hinsichtlich des Zugangs zu Bildung und Erwerbstätigkeit sozialer Ausgrenzung vorbeugt,
- dadurch die Übertragung von Armut und sozialer Ungleichheit von der Eltern- und auf die Kindergeneration reduziert wird,
- dadurch der soziale Zusammenhalt und die Legitimation unserer Demokratie gestärkt werden und
- der Staat von „Reparaturkosten“ entlastet und die Gesamtwirtschaft durch Produktivitätsgewinne gestärkt werden kann (Giddens 1998; Morel / Palier / Palme 2012).

Dieser Fokus auf **Investitionen** in das zu entwickelnde Humankapital und die **resultierende zivilgesellschaftliche, fiskalische und wirtschaftliche Rendite** (Hemerijck 2015) erweitert sich im



Zuge soziodemografischer Trends (Klammer / Brettschneider 2019) zu einem umfassenderen Verständnis individueller Befähigung und sozialpolitischer Ermöglichung selbstbestimmter und gleichberechtigter Teilhabe (Schröder 2012; Brettschneider / Klammer 2017). Dementsprechend **vergrößert sich das sozialstaatliche Handlungsfeld:**

- Der Wandel des Familien- und insbesondere des Frauenbildes und ein partnerschaftliches Leitbild von Müttern und Vätern (Bonoli / Natali 2012; Häusermann 2018) resultieren in der Förderung der **Vereinbarkeit von Familie und Beruf**, dem Ausbau der öffentlichen Kinderbetreuung und flexiblen Regelungen von Mutterschutz, Elternzeit und beruflichem Wiedereinstieg.
- Exklusionsrisiken aufgrund von Geschlecht, Herkunft und sozialem Status werden nicht länger hingenommen, sondern durch **Gleichstellung** und eine horizontale Chancengleichheit abgebaut. Antidiskriminierung, Diversität und die Möglichkeit, notwendige Bedürfnisse unabhängig von den genannten Merkmalen zu befriedigen, werden sozialstaatliche Gewährleistungen.
- Für die selbstständige gesellschaftliche Teilhabe sind die **Bewältigung von Übergängen** insbesondere in Bildungs- und Erwerbsbiografien und damit eine frühestmögliche und den Lebenslauf begleitende Förderung und Befähigung zentral.
- Eine auf die Autonomie des Individuums ausgerichtete Chancengleichheitspolitik auf der Grundlage der **UN-Konventionen über die Rechte des Kindes** (Art. 29 UN-Kinderrechte¹) beinhaltet den Ausgleich herkunftsbedingter Nachteile und zielt auf die Ermöglichung von wirtschaftlicher, sozialer und gesellschaftlicher Teilhabe.

Zentrale Aufgabe des investierenden Sozialstaates ist demnach „die [...] abgesicherte Förderung menschlicher Entfaltung, die Ermöglichung einer selbstbestimmten Lebensführung und die Gewährleistung gleichberechtigter Teilhabe in einer sozial integrierten Gesellschaft“ (Klammer / Brettschneider 2019). In diese Ausrichtung des investierenden Sozialstaats ordnet sich die **Prävention als ein originäres sozialstaatliches Handlungsfeld** ein: Sie umfasst sowohl das Ziel der Verhinderung oder Reduzierung von unerwünschten Entwicklungen durch Schutz und Gefahrenminimierung als auch die positive Zielformulierung mit Blick auf die Schaffung förderlicher Bedingungen zur individuellen Befähigung und strukturellen Ermöglichung selbstbestimmter Teilhabe (Klammer / Brettschneider 2019). Fokussiert auf kritische Lebensphasen stärkt sie zudem die frühzeitige und bessere (Aus-)Bildung zur Bewältigung von biografischen Weichenstellungen und Übergängen zu neuen Lebensabschnitten (Schröder et al. 2018). Prävention im Sinne einer investiven, vorbeugenden Sozialpolitik zeichnet sich daher durch eine übergreifende Lebensverlaufs-perspektive im Sinne von „Präventionsketten“ aus (Klammer / Brettschneider 2019). Diese Perspektive wird in miteinander verzahnten, politikfeld- und ressortübergreifenden Unterstützungsangeboten und Maßnahmen von öffentlichen und privaten Trägern realisiert (Schröder et al. 2018).

In diesem Zusammenhang ist die **Kinder- und Jugendhilfe** wesentlicher Verantwortungsträger für die Verwirklichung der Rechte von Kindern und Jugendlichen (§ 1 Abs. 1 Sozialgesetzbuch [SGB] VIII). Ihr Ziel ist es, auf einer übergeordneten Ebene positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien und eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu gestalten (§ 1 Abs. 3 SGB VIII). Hierfür setzen sich die Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII), die Jugendsozialarbeit (§ 13 SGB VIII), der Kinder- und Jugendschutz (§ 14 SGB VIII), die Förderung zur Erziehung in der Familie (§ 16 SGB VIII) und das Angebot der Kindertagesbetreuung (§ 22 SGB VIII) ein.

¹ <https://www.kinderrechte.de/kinderrechte/un-kinderrechtskonvention-im-wortlaut/#c3238>



Mit der nun beabsichtigten Verankerung der Kinderrechte im Grundgesetz auf der Basis der UN-Kinderrechtskonvention (KoA 2021-2025:97) wird eine wesentliche Grundlage und Verpflichtung für den Sozialstaat geschaffen, der über die Kinder- und Jugendhilfe hinaus sowohl schon entstandene Teilhabedefizite ausgleicht als auch auf individueller und struktureller Ebene Armuts- und Exklusionsrisiken vorbeugt (Prognos 2020).

Zusammenfassend werden die **gemeinsamen Bezugspunkte** des investierenden Sozialstaates und der Kinder- und Jugendhilfe in der folgenden Box systematisiert.

i

Fazit: Gemeinsame Bezugspunkte des vorbeugend investierenden Sozialstaats und der Kinder- und Jugendhilfe

Dimension	vorbeugend investierender Sozialstaat	Kinder- und Jugendhilfe
Normativer Ansatz	Stärkung von inklusivem Wachstum	Vermeidung von Exklusionsrisiken/Schutz bzw. Schaffung von positiven Lebensbedingungen; Elternstärkung
Rolle des Staates	zukunftsgerichtet agierend	
Familienbild	partnerschaftliche Vereinbarkeit; gemeinsame elterliche Verantwortung	
Blick auf das Individuum	Aktivierung; Chancenorientierung	Befähigung
Organisationsprinzip	politikfeldübergreifend	Kooperation und Vernetzung zwischen jugend-, sozial-, bildungs- und arbeitsmarkt- und gesundheitspolitischen Akteuren zu Präventionsketten
Fokus	Lebensverlaufsperspektive	
Prioritäre Handlungsfelder	Risiken (alleinerziehend, Migrationshintergrund, Bildungsarmut, Prekariat trotz Erwerbstätigkeit, Altersarmut)	Erziehung, Bildung, Betreuung, Beteiligung, Förderung, Beratung, Begleitung
Prioritäre Zielgruppen	vulnerable Gruppen	
Akteur:innen	Verantwortungspartnerschaft: Politik, Zivilgesellschaft, Wirtschaft	Präventionsketten und Eltern
Zivilgesellschaft	Verantwortungspartner bei der Erreichung von Zielgruppen und der Gestaltung von für sie entwicklungsförderlichen Interventionen und Rahmenbedingungen	



3 Trends und Herausforderungen für die Chancen von Kindern und Jugendlichen in benachteiligenden Lebenslagen

Im Jahr 2018 lebten in Deutschland rund **acht Millionen Familien mit 13 Millionen minderjährigen Kindern**. Häufigste Lebensform war die Paarfamilie mit zwei (verheirateten) Eltern; in etwa jeder fünften Familie lebte ein Elternteil allein mit Kindern im Haushalt (BMFSFJ 2021).

Ein Wesensmerkmal von Familien ist es, **Sorge für die im Haushalt lebenden Kinder zu tragen und ihnen informelle Bildung und Erziehung** zuteilwerden zu lassen (Schröder 2019). Über diese Binnenbeziehung hinaus ist Familie ein „zentraler Knotenpunkt im Sozialisationsnetzwerk eines heranwachsenden Kindes und steht stets im **Austausch mit anderen Akteuren** (Hervorhebung durch Prognos) wie z.B. der Kindertagesbetreuungseinrichtung, der Schule, der Peer Group oder mit den Trägern außerschulischer Angebote“ (BMFSFJ 2020: 141).

Möglichkeiten der Familie, eine entwicklungsförderliche Lern- und Entwicklungsumgebung zu gestalten, werden zentral durch die **Einkommenssituation** bestimmt. Neben der finanziellen Lage beeinflussen auch **gesellschaftliche und pädagogische Einstellungen sowie soziale und gesundheitliche Ressourcen der Familie** die Entwicklungschancen der Kinder. Dabei gilt: Je länger ein junger Mensch in benachteiligenden Lagen aufwächst, umso größer wird das Risiko negativer Auswirkungen auf seine Entwicklung und den weiteren Lebensweg. (Laubstein et al. 2016; Tophoven et al. 2018; World Vision Kinderstudie 2018) Ungleiche Startchancen werden nur schwer aufgeholt (Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe [AGJ] 2021: 2). Armut und Armutsgefährdung hemmen insbesondere dann die Entwicklungschancen von Kindern, wenn sie dauerhaft sind. Zudem ist es möglich, dass Armutserfahrungen intergenerational vererbt werden (Grohsamberg et al. 2020: 154, 150).

Der Blick auf zentrale **Sozialindikatoren** zeigt:²

- Rund 80 % der Kinder in Deutschland leben in gesicherten Einkommensverhältnissen, gut ein Fünftel ist demgegenüber armutsgefährdet und/oder bezieht Leistungen nach dem SGB II (Bertelsmann Stiftung 2020: 2).
- Zwei Drittel der betroffenen Kinder leben mindestens über fünf Jahre hinweg dauerhaft oder wiederkehrend in Armutslagen (armutsgefährdet und/oder Bezug von SGB-II-Leistungen) (Tophoven 2017: 11).
- Paarhaushalte ohne Kinder haben im Vergleich der Haushaltstypen das niedrigste Armutsrisiko (8,4 %), während Alleinerziehende das höchste Armutsrisiko aufweisen (41,5 %) (Mikrozensus 2018).
- Mit rund 30 % sind Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund häufiger von Armut bedroht als Kinder aus Familien ohne Migrationshintergrund (12 %) (BMFSFJ 2020: 32). Im Zuge der Fluchtmigration ab 2014 ist das Armutsrisiko von Zugewanderten weiter gestiegen,

² Zur Beschreibung von Armutslagen werden sowohl die Armutsrisikoquote als auch der Grundsicherungsbezug verwendet. Die Armutsrisikoquote drückt ein relatives Armutsverständnis aus ohne Auskunft über den Grad der individuellen Bedürftigkeit, Vermögen oder Schulden zu geben. Als armutsgefährdet gelten per definitionem Haushalte, die über weniger als 60 % des mittleren äquivalenzgewichteten Einkommens verfügen. Je nach Datengrundlage variiert die Armutsrisikoquote. Zu beachten ist, dass es sich bei der Armutsrisikoquote um eine statistische Konvention und nicht um eine sozialpolitische Norm handelt. Offen ist, welche Ausprägung des Armutsrisikos für eine wirksame Politik stehen würde.



während das Risiko von in Deutschland geborenen Personen geringfügig gesunken ist (BMFSFJ 2021: 449).

Armutsriskien und -folgen in besonderen Lebenslagen

Wesentliche Faktoren, die das Armutsrisiko von Kindern bestimmen, sind die **Bildung und Erwerbsbeteiligung** ihrer Eltern: „*Ein fehlender oder niedriger Bildungsabschluss, Arbeitslosigkeit, geringfügige Beschäftigung oder Nichterwerbstätigkeit sind entsprechend die Hauptdeterminanten für Einkommensarmut*“ (BMFSFJ 2021: 448). Dies gilt auch - je nach Bildungs- und Erwerbshintergrund der Eltern und abhängig vom ausländerrechtlichen Status und den damit verbundenen Erwerbsmöglichkeiten - für Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund.

Das Armutsrisiko von Paarfamilien und Alleinerziehenden nimmt exponentiell mit der Zahl der erwerbstätigen Personen im Haushalt bzw. mit dem steigenden Erwerbsumfang ab (Stichnoth 2020). Armutsgefährdung von Kindern resultiert folglich aus einer unzureichenden Einkommenssituation der Eltern. Maßnahmen, die die Erwerbsbeteiligung der Eltern unterstützen bzw. Erwerbshemmnisse abbauen, tragen somit in der Regel zu einer Reduzierung der Armutsgefährdung von Kindern bei und sind als Elemente einer präventiven Sozialpolitik einzuordnen (Weßler-Poßberg 2021: 138).

Nicht nur für Kinder aus armutsgefährdeten Familien oder solchen mit Migrationshintergrund hat das System der Frühen Bildung eine zentrale Bedeutung für die Sprachentwicklung als Grundlage von Bildung und Demokratieverständnis. Faktoren wie eine geringe Erwerbsintegration, ein niedriges Bildungsniveau und eine nicht ausreichende Integration zusammen führen jedoch zu einer geringeren Inanspruchnahme der Kindertagesbetreuung (21 % der unter Dreijährigen mit Migrationshintergrund und 42 % der unter Dreijährigen ohne Migrationshintergrund) (BMAS 2021: 285).

In der Folge von Armut ist die gesamte schulische Bildungsbiografie deutlich belasteter als bei Kindern aus sicheren ökonomischen Verhältnissen. Bereits beim Schulstart zeigen sich mehr Rückstellungen aufgrund von Entwicklungsverzögerungen und durchschnittlich schlechtere Schulnoten münden seltener in Gymnasialempfehlungen (Laubstein et al. 2016: 55). Arme Kita-Kinder besuchen später überdurchschnittlich häufig eine Hauptschule oder beenden die Schule ohne Abschluss (Laubstein et al. 2012).

„Jugendliche und junge Erwachsene mit Armutserfahrungen haben [...] signifikant geringere Chancen, die Hochschulreife zu erwerben oder einen ‚guten Job‘ jenseits prekärer Arbeit zu finden. Sie sind mit einem deutlich erhöhten Risiko konfrontiert, immer wieder im Leben Armutserfahrungen machen zu müssen“ (Groh-Samberg 2018: 28). Junge Menschen mit Armutserfahrung erreichen bis zum Alter von 25 Jahren nur selten (12 %) ein hohes Bildungsniveau (Fachhochschul- oder Hochschulabschluss). Jeder vierte junge Mensch (24 %) mit Armutserfahrung erreicht zwar einen allgemeinen Schulabschluss, jedoch keinen beruflichen Abschluss (Volf et al. 2019).

Frühere Erkenntnisse der AWO-ISS-Langzeitstudie (Laubstein et al. 2016: 87) zeigen zudem **Entwicklungsrisiken für Kinder auf verschiedenen Ebenen**. Armutsfolgen in den verschiedenen Lebenslagendimensionen wirken sich in Form **multipler Deprivation** aus, da sie sich gegenseitig bedingen und verstärken. Mit der deprivierten Lebenslage in der Kindheit sind langfristig eingeschränkte Chancen für die Entfaltung des persönlichen Potenzials sowie für die Entwicklung hin zu einer eigenständigen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit verbunden.



Wirksamkeit von Prävention

Präventionswirkungen summieren sich u. a. in einer umfassenden sozialen Teilhabe sowie in gelungenen Berufsbiografien und eigenständiger Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit. Sie tragen damit zur gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Kohäsion bei: Zusammenhalt, Zugehörigkeit und Vertrauen in die Selbstwirksamkeit der Individuen und die staatlichen Institutionen werden gefestigt.

Entsprechend dem Leitgedanken der Prävention, dass einerseits Risiken vermieden und andererseits Ressourcen gestärkt werden, gibt es eine fiskalische Wirkungslogik. Sie zeigt sich zum einen in der Vermeidung oder Reduzierung von sozialen Kosten und zum anderen in staatlichen Erträgen oder Renditen:

Mit Blick auf die Vermeidung von sozialen Kosten sind kurz- und mittelfristig anfallende Ausgaben der Kinder- und Jugendhilfe für Jugendarbeit, Familienhilfen, Hilfen zur Erziehung und Eingliederungshilfe relevant. Ein hoher Kostenaufwand entsteht insbesondere im Bereich der familienersetzenden Maßnahmen in den Hilfen zur Erziehung (z. B. Heimerziehung) (Prognos 2017). Diese Kosten schultern insbesondere die Kommunen. Aber auch langfristige und indirekte Kosten für die Gesellschaft durch Mindereinnahmen bei Steuern und Sozialabgaben und entgangenen Einkommen, machen einen wesentlichen Teil der Aufwendungen für ein nicht gelungenes Aufwachsen im Kinder- und Jugendalter aus. Hinzu kommen Gesundheits-, Erwerbsminderungs- und Rentenkosten als Folge prekärer Biografien, die in fiskalischer Hinsicht insbesondere Bund und Länder betreffen. Gelingende Prävention kann insbesondere in dieser langfristigen Perspektive wirken.

Die andere Perspektive der Wirkungslogik fokussiert auf die staatlichen Erträge durch Investitionen in das Humanvermögen von Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden. Dieser Output macht sich mittel- bis langfristig bemerkbar. Der Staat investiert in das gute Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen, um ihnen eine gute Zukunftsperspektive zu sichern, ihre gesellschaftliche Teilhabe zu gewährleisten und von ihnen im späteren Erwachsenenalter sichere Erträge zu erhalten.

Eine Effektmessung der Prävention ist anspruchsvoll (Hünnemeyer / Kempermann 2021: 6). Als eine Art Frühindikator für fiskalische Effekte können „präventionsreagible“ Indikatoren (Micosatt / Yilmaz 2018: 20), die im direkten Zusammenhang zu fiskalischen Auswirkungen stehen, genutzt werden

Prekäre Lebenslagen der Familie begünstigen ein **entwicklungsbeeinträchtigendes Familienklima**, dass sich häufig auch in einer fehlenden sozialen Einbindung der Kinder in entwicklungsförderlichen Gemeinschaften (Kindergartengruppen, Klassen- und Schulgemeinschaft) auswirkt (Laubstein et al. 2016: 55). So können beispielsweise 28 % der Kinder in Armutslagen keine Freundinnen oder Freunde nach Hause einladen (Bertelsmann Stiftung 2020).



Die fehlenden Ressourcen erschweren auch die **Abfederung von Krisen**, wie aktuell die Corona-Pandemie eindrücklich zeigt. Hervorzuhebende Aspekte sind aufgrund des niedrigen Einkommens beziehungsweise des Hartz-IV-Bezugs die Wohnsituation. Nach Bähr et al. (2020) verfügen Familien mit Kindern, die die Grundsicherung beziehen, etwa über zwei Drittel der Wohnfläche von Familien ohne Grundsicherungsbezug. Während Letztere mindestens so viele Zimmer wie Bewohner der Wohnung haben, trifft dies nur auf 59 % der Familien mit Grundsicherungsbezug zu. Zudem bewerten diese Familien die Qualität ihrer Wohngegend deutlich schlechter.

Eine ohnehin **beengte Wohnsituation** erhöht angesichts fehlender oder eingeschränkter Betreuungsmöglichkeiten für die Kinder noch einmal mehr das Risiko für häusliche Konflikte und Gewalterfahrungen.³

Auch **Informationsbeschaffung und virtuelle Teilhabe** am gesellschaftlichen Leben ist für Familien mit Hartz-IV-Bezug erschwert. Die Ausstattung mit einem Computer mit Internetzugang (97 % der Familien mit Kindern mit einer auskömmlichen Einkommenssituation und 78 % der Familien mit Kindern mit Grundsicherungsbezug) ist nicht nur für die aktuelle Bewältigung der Homeschooling-Situation eine wichtige Ressource, sondern auch Teil der Ressourcen für den sozialen Austausch und einer **Resilienz fördernden Gemeinschaftserfahrung**. (Bähr et al. 2020)

Armut ist für Kinder und Jugendliche auch deshalb ein Entwicklungsrisiko, weil sie mit **gesundheitlichen Defiziten** verbunden ist. Gesundheitsprävention darf sich daher nicht ausschließlich auf medizinische und therapeutische Einrichtungen beschränken, sondern muss sich auf die Lebenswelten der Kinder, Jugendlichen und Familien beziehen. Kinder und Jugendliche aus Familien mit niedrigem ökonomischen Status sind beispielsweise einem 3,5-fachen höheren Risiko für psychische Auffälligkeiten ausgesetzt als Kinder aus einem höheren sozioökonomischen Status (Kuntz et al. 2018). Auch leben Kinder in Armutslagen häufiger mit gesundheitsschädlichen Umwelteinflüssen (z. B. Wohnlagen) und weisen ein überdurchschnittlich risikoreiches Gesundheitsverhalten bezüglich Ernährung, Bewegung, Alkohol-/Tabakgenuss und Medienkonsum auf (Laubstein et al. 2016: 67). Gefordert wird daher ein präventiv wirkendes Regelangebot inklusive der Regelfinanzierung z. B. der Frühen Hilfen oder der Babyslotsen – z. B. über eine Aufnahme in gesundheitliche Versicherungsleistungen (Deutscher Bundestag, Ausschuss für Arbeit und Soziales 2021: 27, 46).

Ansätze zur Abfederung von Armut und Armutsfolgen sind sowohl auf individueller Ebene als auch strukturell notwendig. Die geplante **Kindergrundsicherung** soll kind- und familienbezogene Leistungen bündeln, ihre automatische Auszahlung bürokratische Hürden und Stigmatisierung minimieren, die einer finanziellen Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums von Kindern oft entgegenstehen. Diese finanziellen Leistungen entfalten jedoch erst im **Zusammenwirken mit Bildungs-, Erziehungs- und Beratungsangeboten** eine teilhabeförderliche Wirkung.

³ Die Zahlen des Bundeskriminalamts verweisen für das Jahr 2020 auf einen Anstieg der Kindesmisshandlungen um 10 % sowie der Abbildungen von sexuellem Missbrauch an Kindern um 53 %. (BKA 2021)



i

Fazit: Kinderarmut entsteht durch strukturelle Ursachen, die Familien in prekären Lebenslagen binden.

Merkmale prekärer Lebenslagen sind

- eine geringe Erwerbsintegration,
- ein niedriges Bildungsniveau und
- in Verbindung hiermit ggf. der Migrationshintergrund einer Familie.

Ausgehend von den Entwicklungschancen der Kinder ist Prävention einerseits für die Potenzialbildung in Familien wichtig, damit diese nicht in Armutslagen geraten bzw. sich daraus befreien können. Andererseits sind präventive Maßnahmen für Kinder wichtig, deren Familien überfordert sind, damit diese Kinder unabhängig von ihrer sozialen und familiären Herkunft positive Entwicklungschancen bekommen.

Strukturelle Armutursachen sind nicht allein durch kommunales Handeln beeinflussbar. Risikofaktoren, durch die Familien in prekären Lebenslagen verbleiben, sind vor allem:

- fehlende Vereinbarkeit von Familie und Beruf
- fehlende Betreuungsangebote und kein Zugang zu Betreuungsangeboten
- beengte Wohnsituation und Lebensumfeld in benachteiligten Sozialräumen

Die Sensibilität für Armutslagen und die Orientierung an präventivem Handeln müssen daher in den jeweiligen Zuständigkeiten auf Bundes- und Landesebene integriert sein (Landschaftsverband Rheinland [LVR] 2017).

4 Ebenen und Verantwortungspartner der vorsorgenden Ausrichtung der Sozial- sowie Kinder- und Jugendpolitik

Sozialpolitik wird angesichts komplexer werdender Lebenslagen zur **Querschnittspolitik**, die nicht mehr durch eine einzelne Institution, ein Amt oder ein einzelnes politisches Ressort betrieben werden kann (Schröder 2018: 65). Dies wird beim Blick auf die Ebenen und Verantwortungspartner eines präventiven Politikverständnisses deutlich.

Kommunale Ebene

Eine **zielgerichtete kindbezogene Armutsprävention** knüpft an den individuellen Lebenslagen der Kinder an. Bezugspunkt des **Grundprinzips „vom Kind aus denken und handeln“** (Holz / Mischke 2019: 18) ist die familiäre Einkommensarmut. Hauptziele der Prävention sind, sowohl kindspezifische Armutsfolgen zu vermeiden oder zu begrenzen als auch auf die **Ursachen aufsei-**



ten der Eltern und Familien sowie des Umfeldes positiv einzuwirken. Um diese Ziele zu erreichen, verbinden kommunale integrierte Gesamtstrategien die Angebote aller öffentlichen und privaten Träger der Region zu einem über Altersgruppen und Lebensphasen hinweg abgestimmten Netzwerk für Kinder und Familien. Zentrales Merkmal der präventiven Sozialpolitik sind also die Kooperations- und Vernetzungsstrukturen einer bedarfsgerechten Infrastruktur. Nur wenn präventive Maßnahmen im Lebensraum der Familien ansetzen, kann eine indirekte Wirkung durch die Gestaltung des sozialen Umfelds des Kindes und Maßnahmen für die Eltern (Information, Begegnung, Beratung, Begleitung, Bildung, Betreuung) sowie eine direkte Maßnahmenwirkung für das Kind greifen. (Förderung, Unterstützung, Bildung, Partizipation, Schutz) (Holz / Mischke 2019: 19 ff.)

Als Hindernis für eine grundsätzlich präventiv wirkende Sozial- bzw. Kinder- und Jugendpolitik erweist sich die Abgrenzung der Prävention von Regelleistung in den Kategorien der kommunalen Pflicht- und der freiwilligen Aufgaben. **Kooperation zur Prävention ist dem SGB VIII zufolge eine „Selbstverwaltungspflichtaufgabe“** (Wieda et al. 2017: 2), die nicht oder nur bedingt mit einem individuell einklagbaren Rechtsanspruch verbunden ist. So ist zwar bei präventiven Angeboten prinzipiell von einer Gewährleistungsverantwortung und einer rechtlichen Verpflichtung der Kommunen auszugehen. Jedoch führt der individuell nicht einklagbare Rechtsanspruch in Abhängigkeit von der jeweiligen Haushaltslage, der Personalausstattung und den politischen Prioritäten zur nachrangigen Förderung von präventiven Angeboten. Angesichts der Tatsache, dass auch Regelleistungen, wie z. B. die öffentliche Kindertagesbetreuung, präventiv wirkende Anteile haben, erscheint die aufgezeigte Trennung von Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben im vorbeugend investierenden Sozialstaat inkonsequent. Hieraus erwächst die Forderung, präventiven Maßnahmen im deutschen Sozialrecht mehr rechtlichen Rückhalt zu gewähren (Cremer 2021: 81 f.).

Mit Blick auf die oben beschriebenen strukturellen Ursachen von Armut und den daraus resultierenden Risiken für ein gelingendes Aufwachsen zeigt sich eine weitere **Beschränkung der Wirksamkeit** kommunaler Maßnahmen. Vorhandene Präventionsnetzwerke in den Kommunen erweisen sich bei der Früherkennung von bereits bestehenden Risiken und der Bewältigung von Problemlagen als sehr erfolgreich (**Sekundärprävention**) und wirken damit einer Chronifizierung dieser Problemlagen entgegen (**Tertiärprävention**). Die Beeinflussung der **elterlichen Lebenslagen**, in denen Armut entsteht ist jedoch nur in begrenztem Rahmen durch die kommunale Sozial- und Jugendpolitik möglich. Für eine vorbeugende Sozialpolitik, die sich die **Herstellung guter Chancen** und die **Verhinderung von Armut** zum Ziel gesetzt hat (Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat [BMI] / Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft [BMEL] / BMFSFJ 2021), sind daher die kommunale Ebene stützende und rahmende **primärpräventiv** wirkende Kooperationen und ressortübergreifende Ansätze auf Landes- und Bundesebene notwendig.

Bundesländer

Als **Initiatoren und Vermittler der vom Bund finanzierten Aufgaben** nehmen die Bundesländer eine zentrale Rolle bei der Strukturierung der sozialpolitischen Aktivitäten anderer Akteure, meist der Kommunen oder sonstiger Träger, im Sozialraum ein (Schroeder et al. 2018). **Aus der kommunalen Praxis kommend, wird der Etablierungsprozess von Präventionsketten und -netzwerken seit 2005 länderspezifisch ausgestaltet.** Entsprechend präventiv ausgerichtete **strategische Ziele in Landesgesetzen, Richtlinien und/oder Förderplänen** ermöglichen die Gestaltung von Rahmenbedingungen, unter denen sich das Lebensumfeld der Kinder in der biografisch genutzten Infrastruktur (Kindertageseinrichtungen, Schulen) armutssensibel auf die Potenziale, Fähigkeiten, Ressourcen und Unterstützungsbedarfe der Kinder und Jugendlichen einstellen kann



(Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik 2020). Die Förderprogramme der Bundesländer verfolgen das Ziel einer besseren Kooperation und Koordination auf der regionalen Ebene der Kommunen und Kreise. Das zeigen die Beispiele in der folgenden Info-Box.

i

Beispiele länderfinanzierter Programme zur Armutsprävention*

■ Nordrhein-Westfalen

Mit dem Landesprogramm „**Kinderstark – NRW schafft Chancen**“, verantwortet durch das **Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration**, hat das Land Nordrhein-Westfalen seine als erstes Bundesland entwickelte Landesstrategie einer vorbeugenden Sozialpolitik „KeKiZ – Kein Kind zurücklassen“ konsequent weiterentwickelt. Zentral ist die Förderung kommunaler Präventionsketten, die in eine **kommunale Gesamtstrategie, vertreten durch hauptamtliche Koordinationsfachkräfte**, eingebunden sind. Ziel ist die Vernetzung und systematische Kooperation der kommunalen Akteure aus den Bereichen Gesundheit, Bildung, Kinder- und Jugendhilfe, Integration, Stadtplanung und Soziales für passgenaue und aufeinander abgestimmte Hilfen für Kinder und ihre Familien. Zugunsten eines landesweit einheitlichen Präventionsverständnisses und eines gleichwertigen Qualitätsstandards (festgehalten in einem **verbindlichen politisch legitimierten Qualitätsrahmen**) unterstützt eine „**Servicestelle Prävention**“ und die Fachbegleitung der beiden Landesjugendämter die Koordinationsfachkräfte durch einen regelmäßigen Austausch in einem Lernnetzwerk. <https://www.kinderstark.nrw>.

Das **Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW** fördert mit dem Programmaufruf „**Zusammen im Quartier – Kinder stärken – Zukunft sichern**“ in den Jahren 2021 und 2022 weitere Projekte zur Verbesserung und Realisierung von Mitwirkungsmöglichkeiten und Teilhabechancen, Unterstützung der Gestaltung der Übergänge in der Bildungsbiografie und der Selbsthilfe. Zur Bekämpfung von Kinder-, Jugend- und Familienarmut wird darüber hinaus das gesunde Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen durch die Stärkung von Kompetenzen und Beteiligung armutsbetroffener und sozial benachteiligter Gruppen sowie die Verankerung von gesundheitsfördernden Strukturen gefördert. <https://www.mags.nrw/Zusammen-im-quartier>.

■ Thüringen

Individuelle kommunale Armutspräventionsstrategien werden auch in Thüringen in einem gemeinsam von den **Kommunen, dem Land und der Fachhochschule Erfurt** getragenen **Institut für kommunale Planung und Entwicklung** fachlich unterstützt. <https://www.ikpe-erfurt.de/>.

Die durch **geförderte Planungskoordinatoren gelenkten kommunalen Armutspräventionsstrategien** folgen einer gemeinsamen **Armutspräventionsrichtlinie** und werden vom jeweiligen Kreistag bzw. Stadtrat beschlossen. Eingebunden in die mit der Armutspräventionsrichtlinie initiierten Strukturmaßnahmen zur Unterstützung einer **integrierten Sozialplanung der Landkreise und kreisfreien Städte** ist ebenfalls die Freie Wohlfahrtspflege als wichtige Schnittstelle zu den Adressatinnen und Adressaten sowie als Akteur in der Maßnahmenumsetzung. Unterstützt durch ein ebenfalls landesseitig ge-



fördertes und bei der LIGA der freien Wohlfahrtspflege angesiedeltes **Kompetenzzentrum Strategische Sozialplanung** [KOSS] wird einerseits das Querschnittsthema Sozialplanung in den Strukturen und Prozessen der LIGA-Verbände verankert und zugleich das Expertenwissen der freien Träger in den Planungsprozess integriert.

https://www.tmasgff.de/fileadmin/user_upload/Allgemein/Publikationen/soziales_5_Jahre_Armutspraevention.pdf; <https://liga-thueringen.de/koss-64>.

Ergänzt werden diese Strukturen durch die Thüringer Initiative für Integration, Nachhaltigkeit, Kooperation und Aktivierung [ThINKA], in deren Rahmen ausgewählte kommunale Gebietskörperschaften und Projektträger gefördert werden, um einen Beitrag zur sozialen Integration sowie zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und somit zum Abbau von Armut zu leisten. <https://www.inka-thueringen.de/wordpress/>.

■ **Baden-Württemberg**

Mit der Strategie „**Starke Kinder – Chancenreich**“ verfolgt das Land Baden-Württemberg eine Sensibilisierung der Öffentlichkeit für Kinderarmut, die Vernetzung bestehender und zusätzlicher Maßnahmen unterschiedlicher Organisationseinheiten und die Gewinnung weiterer Partnerinnen und Partner, die sich über das Ministerium für Soziales und Integration hinaus gegen Kinderarmut engagieren. Im Fokus stehen Kinder mit einer besonders hohen Armutsgefährdung. Zentral sind die auf der lokalen Ebene geförderten Präventionsnetzwerke, flankiert von Maßnahmen gegen Armut und Armutsfolgen des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Integration, von Maßnahmen für Gesundheit und gesunde Ernährung des Ministeriums für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz, von Maßnahmen für Ausbildung und Beschäftigung des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus, von Maßnahmen für sicheren und barrierefreien Verkehr des Ministeriums für Verkehr und der Bundes- und Landesinitiative für Schulen in sozial schwierigen Lagen des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport. <https://www.starkekinder-bw.de>.

■ **Berlin**

Auch das Land Berlin hat die Entwicklung seiner **gesamtstädtischen Strategie** zur Verbesserung der Lage von armutsgefährdeten Kindern, Jugendlichen und deren Familien strukturell einer ressortübergreifend arbeitenden Landeskommission unter der **Federführung des Staatssekretariats für Bildung, Jugend und Familie** übergeben. Die ressort- und Ebenen übergreifende Struktur der **Landeskommission** gewährleistet eine Zusammenarbeit zwischen der Geschäftsführung der Kommission und der Fachebene über die Abteilungs- und Referatsleitungen der weiteren Senatsverwaltungen (Bildung, Jugend und Familie; Gesundheit, Pflege und Gleichstellung; Integration, Arbeit und Soziales; Stadtentwicklung und Wohnen; Inneres und Sport; Finanzen; Wirtschaft; Beauftragte für Menschen mit Behinderung und Beauftragte für Integration und Migration) sowie der Arbeitsebene über Fachreferentinnen und -referenten in drei spezifischen Arbeitsgruppen. Weiterhin sind Vertretungen aus den Bezirken und Interessenvertretungen u. a. der LIGA der Wohlstandsverbände, der Landesarmutskonferenz, des Berliner Beirats für Familienfragen, Gesundheit Berlin-Brandenburg, der Regionaldirektion der



Bundesagentur für Brandenburg, der Sportjugend Berlin, der Handelskammer, des Landesjugendhilfeausschusses und des Landesbeirats für Menschen mit Behinderung vertreten.

Die aus einem umfassenden **kinderzentrierten Zielsystem** und fünf strategischen Leitlinien bestehende gesamtstädtische Strategie wurde 2021 vom Berliner Senat beschlossen. Ihre zentralen Handlungsfelder, die den Rahmen für ein gutes Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen bilden, sind Teilhabe, Bildung, gesundes Aufwachsen und materielle Versorgung. Darauf aufbauend wird der Auf- und Ausbau von integrierten kommunalen Strategien zur Gestaltung eines bedarfsgerechten Angebots an Unterstützung für Familien vor Ort verfolgt. <https://www.berlin.de/sen/jugend/jugend-und-familienpolitik/familienpolitik/kinder-und-familienarmut/>.

■ **Rheinland-Pfalz:**

Das Land Rheinland-Pfalz nutzte die 2016 in einem **Beteiligungsprozess „Armut Begegnen – gemeinsam handeln“** festgestellten Erfahrungen von Betroffenen und von sozialen Akteuren zur Entwicklung eines **landesweiten Aktionsplans** zur Armutsbekämpfung. In acht Handlungsfeldern (finanzielle Situation, Lebenssituation, Wohnen und Quartier, Bildung, Teilhabe und Anerkennung, Gesundheit, Angebots- und Unterstützungssysteme, Mobilität) wurden ressortübergreifend unter der Beteiligung von sieben Landesministerien zentrale Ziele formuliert und Maßnahmen geplant. Angestrebt wird eine **zentrale Landesfachstelle zur Armutsprävention**, durch die der Informationstransfer zwischen Kommunen und Land sichergestellt wird, sowie Projekte und Initiativen beratend begleitet werden können und die Koordination aller Beteiligten strukturiert entwickelt werden kann. <https://mastd.rlp.de/de/unsere-themen/soziale-sicherung/armutsbekaempfung/>.

* Weiterhin sei an dieser Stelle auf das Programm **„Präventionsketten Niedersachsen“** hingewiesen, das stiftungsfinanziert umgesetzt wird. <https://www.praeventionsketten-nds.de/>.

Die Erfahrungen in den Bundesländern zeigen drei Bereiche als besonders relevant für eine gelingende Koordination und Kooperation verschiedener Ressorts:

- **Daten und Statistiken** zur Bedarfsermittlung sowie zur Analyse der Angebotssituation, die unabhängig von fachlichen Zuständigkeiten ermittelt und genutzt werden. Dies verhindert, dass Bedürfnisse der Adressat:innen in fachspezifische Zuständigkeiten zersplittert werden.
- Eine **koordinierte Fachplanung** und eine **fachbereichsübergreifende Abstimmung**, deren Planungsgrundlage die Bedürfnisse der Adressaten und nicht die Angebotsstrukturen sind.
- Die **Verbindung von Fachplanung, Finanzplanung und Controlling** sowie die **Absicherung der Strukturen** durch **Sozialraumplanung** und institutionelle Förderung, die gegenüber der zeitlich begrenzten Projektförderung die Vorteile einer nachhaltigen Weiterentwicklung und von dauerhaften Kooperationen bietet.



In diesem Sinne heben Schröder et al. (2018: 15) **entscheidende Handlungskompetenzen der Bundesländer** in den Bereichen Bildung und Ausbildung, Kinder- und Jugendhilfe und bei allgemeinen und besonderen Diensten sowie bei der **Ausgestaltung von Verwaltungsarrangements für die Ausgestaltung der zentralstaatlich beschlossenen Sozialpolitik** hervor.

Bund

Weitere **materielle und immaterielle Faktoren der individuellen Lebenslage sind nur auf Bundesebene beeinflussbar**. Beispielsweise wird der Zugang zu Bildung und Erwerbsarbeit durch **ausländerrechtliche Bestimmungen** beeinflusst und die **Sicherung der beruflichen Gleichstellung** nimmt unmittelbar Einfluss auf die geteilte Einkommens- und Fürsorgeverantwortung in Familien. Auch Transferzahlungen des Bundes wirken Armutsrisiken entgegen. **Aufgabe des Bundes** ist es daher, Kindergeld, Kinderzuschlag, Wohngeld und Hartz IV sowie die in der Grundsicherung für Wohnen vorgesehenen Leistungen wirkungsorientiert weiterzuentwickeln. Die von der Ampel-Koalition beabsichtigte Bündelung von Leistungen in einer **Kindergrundsicherung** (KoaV 2021 - 2025:99) ist ein wichtiger Schritt hin zu der von Sozial-, Wohlfahrts- und Fachverbänden sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern geforderten kindzentrierten Präventionspolitik.

Gleichwohl verweisen die zuvor aufgezeigten Zusammenhänge der Lebenslagen von Kindern und ihren Familien auf die Notwendigkeit, diese finanzielle Unterstützung in ein Gesamtkonzept aus finanziellen, institutionellen und verhaltensbezogenen Unterstützungsleistungen einzubinden. So konnten beispielsweise die Netzwerkstrukturen, die vom BMFSFJ durch das **Nationale Zentrum Frühe Hilfen** gefördert werden, das **Präventionsdilemma** (Neumann / Renner 2016) überwinden und eine vermehrte Inanspruchnahme von Familienhebammen und Kinderkrankenpflege durch Familien in Armutslagen erwirken (Salzmann et al. 2018). Zugleich verdeutlichen gerade diese Netzwerkstrukturen die Hemmnisse durch **unterschiedliche Finanzierungsgrundlagen**, z. B. von medizinischer Versorgung und psychosozialer Beratung, und durch **rechtliche Kooperationshürden**.

Langfristig erscheinen jedoch solitäre Präventionsprojekte und -programme des Bundes und der Länder weniger sinnvoll, da aufgrund der geforderten kommunalen Eigenanteile nicht selten gerade die Kommunen abgehängt werden, deren Familien prioritäre Zielgruppen für präventive Maßnahmen sind (Berlin-Institut 2020).

Für eine präventive Ausrichtung der Sozialpolitik gilt es außerdem, die bestehenden **Schnittstellenprobleme zwischen den Sozialgesetzbüchern** und die bis auf die Ebene der lokalen Akteure durchdringenden Kooperationshemmnisse und Kostenkonflikte zwischen den Sicherungssystemen zu überwinden (Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik 2020).

Dabei liegt es auch in der Verantwortung des Bundes, die in einigen Bundesländern schon geschaffenen präventiven Gesamtstrategien und Strukturen im Sinne gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Bundesländern anzuregen und durch eine **bundesweit geltende Gesamtstrategie** politisch zu legitimieren. Dazu bedarf es gleichfalls einer **ressortübergreifenden Zusammenarbeit** aller Ministerien, um **verlässliche Finanzierungsgrundlagen** durch die konkrete Ausformulierung der Präventionsanforderungen in den entsprechenden Gesetzgebungen zu ermöglichen.



i

Fazit: Aufgabenteilung und Kooperation auf den politischen Ebenen

Auf der kommunalen und Länderebene sind Verfahren zur Umsetzung präventiver Strategien (Lebensverlaufsorientierung, Koordination zwischen und innerhalb von Sozialpolitikfeldern und Sozialraumorientierung) weitaus ausgeprägter, als dies in der sozialpolitischen Gesetzgebung und Struktur auf Bundesebene abgebildet ist. Akteurs- und Institutionskonstellationen dürfen jedoch nicht abhängig vom individuellen Interesse der Akteure sein, sondern müssen durch die rechtliche Konkretisierung von Prävention und deren Finanzierung verbindlich gestaltet werden.

Hierbei ist die folgende Aufgabenteilung auf den politischen Ebenen naheliegend:

- **Kommune:** zielgerichtete (Armut-)Prävention vor Ort durch die Kooperation von lokalen Akteuren und Institutionen sowie deren Koordinierung zur Bildung von Präventionsketten.
- **Land:** Stärkung kommunaler Strukturen und Unterstützung der Präventionsketten durch Richtlinien, finanzielle Förderung und ressortübergreifende Steuerung auf Verwaltungsebene.
- **Bund:** Schaffung eines Orientierungsrahmens in allen Ministerien für eine präventive Sozialpolitik auf der Basis der im Grundgesetz verankerten Kinderrechte, der rechtlichen Verankerung der Prävention als kommunale Pflichtaufgabe, sowie Gestaltung einer Austausch- und Abstimmungsstruktur für Armutsprävention in den verschiedenen Ressorts und Themen (Arbeitsmarktzugang, Grundsicherungsbezug, Betreuungsangebot, Vereinbarkeitsbedingungen etc.)

Herausfordernd bei dieser Aufgabenteilung sind die sich zum Teil überschneidenden, zum Teil getrennten Zuständigkeiten von Bund, Ländern und Kommunen einerseits und die stringente Trennung zwischen beitragsfinanzierten und steuerfinanzierten Sicherungssystemen andererseits. Realistische Perspektiven sind bei grundsätzlicher Akzeptanz des Föderalismus und der Säulenstruktur des Sozialstaats zu entwickeln.

5 Perspektiverweiterung für koordiniertes Handeln aller Ebenen und Ressorts

*„Vorbeugende Sozialpolitik investiert **früh, intensiv und infrastrukturorientiert** in die Menschen. Es handelt sich [...] um eine Sozialpolitik, die sensibel und vorausschauend mit den individuellen und gesellschaftlichen Zukunftsperspektiven der Bürgerinnen und Bürger umgeht. [...] Vor allem gibt sie sich nicht damit zufrieden, dass der Sozialstaat fragmentiert ist. Vielmehr ist es konstitutiv für dieses Konzept, dass durch Kooperationen und Netzwerke die Abschottung der Ebenen, Institutionen und Akteure abgebaut wird.“* (Schroeder 2012: 16; Hervorhebungen durch Prognos AG).



Anlehnend an die Konzepte für den Aufbau kommunaler Präventionsketten (Schubert 2008: 51) und komplementär zur geplanten Einführung einer Kindergrundsicherung (KoaV 2021 - 2025) stehen für den Bund **Gestaltungsaufgaben** an, um seiner **normativen und strategischen Verantwortung** bei der Realisierung eines vorbeugend investierenden Sozialstaates gerecht zu werden.

i

Gestaltungsaufgaben des Bundes im investierenden Sozialstaat, der wirksam unterstützt, befähigt und vorbeugt:

- **Sensibilisieren** – Entwicklung einer umfassenden Armutssensibilität in allen politischen Ressorts.
- **Standards und Anreize setzen** – Gestaltung eines politischen Orientierungsrahmens für alle Ressorts durch die Formulierung eines präventiven Leitbilds und die Konkretisierung der Ziele und Leistungen in den verschiedenen Handlungsfeldern.
- **Koordinieren** – Bündelung der Planungsaufgaben in einer ressortübergreifenden Koordinierungsstelle und Abbau rechtlicher Kooperationshürden.
- **Finanzieren** – Förderung finanziell schwacher Regionen und Kommunen sowie Schaffung von verlässlichen Finanzierungsgrundlagen für kooperative Aufgaben in Kommunen, Verbreitung und Verstetigung von erfolgreichen Landesstrategien zur Armutsprävention durch darauf abzielende Programme.

In all diesen Handlungsfeldern ist die systematische **Evaluation** und die **Übertragung guter (internationaler) Praxis** eine Aufgabe, die die Entwicklung von integrierten Präventions- und Potenzialketten – bundesweit, koordiniert, ebenen- und ressortübergreifend – unterstützt.

Sensibilisieren

Die Sensibilisierung aller politischen Ressorts für eine bundesweite Strategie zur Armutsprävention von Kindern und Jugendlichen sollte auf der Basis verlässlicher Daten über individuelle Einstellungen, gesellschaftliche Rahmenbedingungen und Trends erfolgen. Im Fokus müssen dabei Entwicklungen stehen, die entweder die **Lebenslagen typischer Risikogruppen** negativ beeinflussen, oder sich positiv auf die Potenzialbildung wirken können. Das **Zusammenwirken dieser Faktoren** ist als **Wirkungskette** zu verstehen, auf die sich Gesetzgebung, Infrastrukturen, Leistungen und Maßnahmen der verschiedenen politischen Ebenen und Ressorts beziehen müssen.

Als Ausgangspunkt für eine entsprechende Sensibilisierungsstrategie eignet sich die **Politik für gleichwertige Lebensverhältnisse**, mit der sich die Bundesregierung in der 19. Legislaturperiode faire Teilhabechancen, eine gerechte Verteilung von Ressourcen und Möglichkeiten für alle in Deutschland lebenden Menschen unabhängig von ihrem Wohnort und unter Einbeziehung aller Aspekte der Daseinsvorsorge zum Ziel gesetzt hat (BMI / BMEL / BMFSFJ 2021: 6). Hervorzuheben ist die Organisation der politischen Steuerung in einem Staatssekretärsausschuss als Forum für die Zusammenarbeit aller Bundesministerien, der Bundesländer und der kommunalen Spitzenverbände.



Empfohlen wird im Rahmen des 2020 eingerichteten gesamtdeutschen Fördersystems für strukturschwache Regionen (ebd.: 14) eine Verstärkung der Prävention zum Beispiel im Themenbereich Infrastruktur und Daseinsvorsorge. Unter den 12 empfohlenen Maßnahmen der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ ist mit der Qualität und Teilhabe in der Kindertagesbetreuung schon ein wesentlicher Teil der Kinder- und Jugendpolitik, der präventiv wirksam ist, einbezogen (ebd.: 8, 58 ff.). Hier gilt es den bedarfsgerechten Ausbau der weiteren Angebote im frühkindlichen Bereich, in der Grundschule, in der Jugendarbeit in einem präventiven Verständnis fortzuführen. Mit dem als 12. Maßnahme beschlossenen Gleichwertigkeits-Check bei relevanten Gesetzesvorhaben des Bundes können relevante Bereiche der Kinder-, Jugend und Familienpolitik erkannt und aufgegriffen werden. Beispielhaft dafür steht der Jugend-Check, mit dem der Gesetzentwurf des Ganztagsförderungsgesetzes geprüft wurde. Unter einem präventiven Ansatz würde die Gesetzesfolgenabschätzung auch die Auswirkungen für die Kinder und ihrer Entwicklungsperspektiven einbeziehen. Insgesamt müsste der Leitfaden für die Gesetzesfolgeabschätzung um die Frage erweitert werden, inwieweit Verwaltungsvereinbarungen und festgelegte Zuständigkeiten eine Kooperation und Mittelverteilungen zwischen verschiedener Ressorts zulassen. Eine aktive und ausgleichende Struktur- und Regionalpolitik im investierenden Sozialstaat (BMI / BMEL / BMFSFJ 2021: 13) kann so dem Aspekt Rechnung tragen, dass auch Bildungs- und Teilhabechancen von Kindern und Jugendlichen nicht nur weitgehend unabhängig vom Elternhaus, sondern auch unabhängig vom Wohnort sein sollen (Klammer / Brettschneider 2021: 354).

Da auch die neue Bundesregierung gleichwertige Lebensverhältnisse und ein kooperatives Miteinander mit den Kommunen in den Koalitionsvertrag aufgenommen hat (Koav 2021 – 2025: 127) sowie mit den Ländern alle Möglichkeiten ausschöpfen will, gleichwertige Lebensverhältnisse zu schaffen (ebd.: 94), kann hier ein Grundstein für eine moderne präventive Leitlinie entstehen, die das Ziel einer **nach Lebenslagen und Lebensphasen differenzierten Politik für alle Generationen** verfolgt und damit auch gesellschaftlichen Zusammenhalt und Teilhabe für alle stärkt (BMI / BMEL / BMFSFJ 2021: 13).⁴ Dazu gehört auch, dass das Monitoring von Armut und sozialer Ausgrenzung sowie ihrer Folgen für die Lebenschancen und Teilhabe junger Menschen zum Gegenstand einer nationalen Berichterstattung wird.

Standards und Anreize setzen

Der im Koalitionsentwurf genannte **Gesetzentwurf für die Aufnahme der Kinder- und Jugendrechte in das Grundgesetz**, impliziert durch seine geplante Orientierung an den Vorgaben der UN-Kinderrechtskonventionen (Koav 2021 – 2025: 98) bei der Schaffung von Schutz, Chancengleichheit und Bildungsgerechtigkeit den **Standard von präventiven Ansätzen**. Dieser sollte explizit im Gesetz formuliert werden. So wird in dem ergänzenden Bericht an die vereinten Nationen über die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonventionen in Deutschland nicht nur zur Vermeidung von Vernachlässigung und Missbrauch eine nationale Präventionsstrategie unter Einbeziehung der Länder und Kommunen empfohlen (National Coalition Deutschland 2019: 33), sondern auch angesichts der Entwicklung der Kinderarmut ebenfalls „*gut aufeinander abgestimmte, ressortübergreifende und über föderale Grenzen hinweg gehende Gesamtstrategien, die eine Reform der monetären Leistungen, präventive Ansätze und die Stärkung der Infrastruktur im Sozialraum von Kindertagesstätte über Schule bis Freizeit beinhaltet.*“ (ebd: 52)

Prävention erfolgt in den Kommunen und Ländern auf der Basis wissenschaftlicher Befunde, deren Übertragung in politische und gesetzliche Standards gemäß UN-Kinderrechtskonvention noch

⁴ Beispielhaft kann das geplante Startchancen-Programm für allgemein- und berufsbildende Schulen mit besonders hohem Anteil sozial benachteiligter Schüler:Innen auch als Modell für ein Startchancen-Programm für Kommunen mit einem hohen Anteil sozial benachteiligter Familien stehen und damit den Aufbau von Kooperationsstrukturen zwischen frühkindlichen Institutionen durch dauerhaft geförderte Stellen für die Kooperation von Präventionsketten stärken (Koav 2021 – 2025:95)



weitgehend aussteht. Ein grundlegender Ansatzpunkt für die Übertragung in der Kinder- und Jugendhilfe ist die Konkretisierung des **§ 1 Satz 5 SGB VIII**. Um die Rolle der Prävention im Rahmen des Rechts auf Erziehung, Elternverantwortung und Jugendhilfe gestärkt zu stärken, sollte die bisherige Formulierung, dass Jugendhilfe zu positiven Lebensbedingungen sowie zur Schaffung einer kinder- und familienfreundlichen Umwelt beitragen soll dahingehend konkretisiert werden, dass Jugendhilfe zu **gleichwertigen** Lebensbedingungen sowie zur Schaffung einer **kinder- und familienfördernden** Umwelt beitragen soll. Darauf aufbauend könnten im **fünften Kapitel des SGB VIII** Anforderungen an die Gestaltung gleichwertiger Lebensbedingungen formuliert werden. Eine wesentliche Grundlage ist diesbezüglich eine integrierte Sozialplanung in den Kommunen und die Kooperation und Koordination präventiver Maßnahmen, für die auf diese Weise eine verbindliche Grundlage geschaffen werden kann.

Auch das seit Juni 2021 geltende **Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG)** definiert Prävention als Schlüssel für gelingendes Aufwachsen in der Familie. Mit der ermöglichten schnellen und ortsnahen Hilfe in Notlagen wird die Sekundär- und Tertiärprävention gestärkt. Die für **Kinder- und Jugendärzt:innen und Jugendämter** verpflichtenden Kooperationsvereinbarungen für einen besseren **Kinder- und Jugendschutz** sind eine gute Basis für die gesetzliche Verankerung von Präventionsnetzwerken (§73c KJSG). Folgen müssen dem eine Stärkung primärpräventiver Ansätze durch potenzialorientierte, auf **Befähigung und Befähigungsgerechtigkeit ausgerichtete Normen**. Hiermit müssen Anreize für die Inanspruchnahme von Leistungen und Angeboten verbunden sein, sodass auch individuelle Einstellungen und Verhaltensmuster Betroffener, die zur Entstehung von Notlagen beitragen, adressiert und im Sinne der Hilfe zur Selbsthilfe verändert werden.

Koordinieren

Für die **Koordinierung einer Gesamtstrategie** können das seit 2015 geltende Gesetz zur Stärkung der Gesundheitsförderung und der Prävention (Präventionsgesetz [PrävG]) und die **nationale Präventionsstrategie** insofern als Modell stehen, als dass hier Länder, Kommunen und Sozialversicherungen vernetzt agieren.

Die Koordinierung einer umfassenden Präventionsstrategie ist von besonderer Bedeutung, um das **Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Staat zu stabilisieren** (OECD 2014). Deren Wunsch nach einem aktiven Staat, der sich für gesellschaftlichen Zusammenhalt und den Abbau bestehender Ungleichheiten einsetzt, ist ausgeprägt (Decker et al. 2019).

Eine Ansiedlung der koordinierenden **Institution auf oberster Regierungsebene** vermittelt, dass der Staat „sich kümmert“. Eine präventive Gesamtstrategie, die Teilhabe und Befähigung anstrebt, ist vertrauensbildend und zeigt, die „Fähigkeit der Regierungen, [...] die Unsicherheit des wirtschaftlichen, sozialen und politischen Umfelds für ihre Bürger auf ein Mindestmaß zu begrenzen und konsequent und vorhersehbar zu agieren“ (OECD 2014).

Eine wesentliche Herausforderung für gelingende Kooperationen ist der **Abbau von rechtlichen Kooperationshürden, die in der Säulenstruktur der Sozialsysteme** sowie in der Ausgestaltung der Kooperationsregeln zwischen Bund, Ländern und Kommunen angelegt sind. Ihr Abbau muss letztlich durch den Bund angestoßen werden. Beispielhaft einschränkend für eine gemeinsame Finanzierung präventiver Angebote durch verschiedene Akteure werden in der Literatur das im Grundgesetz Art. 83 ff. nicht ausdrücklich formulierte, aber implizierte Verbot der Mischverwaltung (Deutscher Bundestag 2020: 3) und der Grundsatz der eigenen Aufgabenerfüllung angeführt. Rechtliche Gutachten, die sich mit akteursübergreifender Prävention befassen, kommen zu



dem Schluss, dass dadurch eine Verbindung bzw. Bündelung öffentlicher Mittel verhindert werde (vgl. Lohse et al. 2018: 140, 282).

Finanzieren

Über bereits entwickelte Kooperationen im Kontext des PräVG über Ressorts und Sozialversicherungen hinweg kann diese Herangehensweise auf **weitere Sozialgesetzgebungen und Träger der gesetzlichen Sozialversicherungen** (z. B. das SGB II, III und VIII sowie die Arbeitslosenversicherung) ausgeweitet werden.

Eine bundesgesetzliche Konkretisierung von Prävention im Sinne der Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen für Kinder, Jugendliche und Familien würde sowohl die Grundlage zur Finanzierung als auch zur Entwicklung einer bundesweiten Strategie zum Aufbau wirksamer präventiver Strukturen bilden. Einzubeziehende sind hierbei auch bisher bestehende und zukünftig notwendige Programme des Bundes zur **Unterstützung der Länder und Kommunen bei den Leistungen der Daseinsvorsorge** (z. B. Frühe Hilfen, Familienzentren und Ganztagschule, Qualitäts- und Qualifizierungsoffensiven zur Stärkung von Armutsprävention und -sensibilität), um eine notwendige koordinierte Wirkung der Angebote und Leistungen zu erzielen.

Zudem wird durch die bundesgesetzliche Konkretisierung von Prävention sichergestellt, dass insbesondere **finanziell schwache Regionen und Kommunen**, die zudem meist eine hohe Quote an jungen Menschen in Armutslagen aufweisen, eine Perspektive zur Schaffung von verlässlichen Finanzierungsgrundlagen für kooperative Herangehensweisen erhalten.

Erfolgreiche Strategien der Länder sind in die bundesweite Strategieentwicklung einzubeziehen, ihre Herangehensweisen zu verbreiten und zu verstetigen. Modellvorhaben können sowohl die Motivation der Länder für eine landesweite Stärkung der Prävention als auch den Nutzen für sie steigern und somit dem Erreichen des Ziels gleichwertiger Lebensbedingungen für Kinder und Jugendliche durch integrierte Strategien in Deutschland den nötigen „Schub“ geben.

Evaluation als Bedingung für einen wirkungsorientierten Politikwechsel

Schließlich benötigt der beschriebene Politikwechsel eine wissenschaftliche Begleitung. Ihre Aufgabe ist es, die Ergebnisse und Wirkungen in den oben benannten Handlungsfeldern zu erheben, gute Praxis aus dem In- und Ausland aufzubereiten und so die Evidenzgrundlage für wirkungsorientierte Entscheidungen auf allen Ebenen zu verbreitern. Hierbei sind unterschiedliche Wirkungsperspektiven und Zeitbezüge zu berücksichtigen: kurzfristige, interventionsbezogene Wirkungen ebenso wie langfristige, den Lebensverlauf umfassende, individuelle oder haushaltsbezogene Wirkungen ebenso wie aggregierte. Und natürlich die fiskalischen Kosten und Nutzen für die Kommunen, die Länder und den Bund. Dabei lässt die Auswertung von Daten zur sozialen Lage von Kindern und Jugendlichen (z. B. Untersuchungsergebnisse von Schuleingangsuntersuchungen, Übergänge und Verläufe auf weiterführenden Schulen, Übergänge in Ausbildung) in Modellrechnungen Erwartungen an fiskalische Wirkungen zu. Diese können wiederum Teil einer Sensibilisierungsstrategie sowie Evidenzgrundlage für gesetzgeberisches Handeln sein.



Literaturverzeichnis

Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ) (2021): Deutscher Kinder- und Jugend(hilfe)monitor 2021. https://www.agj.de/fileadmin/files/pressemeldungen/Jugend_hilfe_Monitor_07_05_2021.pdf (online, abgerufen am 24.09.2021).

Bähr, S. / Fordermann, C. / Stegmaier, J. / Teichler, N. / Trappmann, M. (2020): Knapper Wohnraum, weniger IT-Ausstattung, häufiger alleinstehend: Warum die Corona-Krise Menschen in der Grundsicherung hart trifft. IAB Forum. <https://www.iab-forum.de/knapper-wohnraum-weniger-it-ausstattung-haeufiger-alleinstehend-warum-die-corona-krise-menschen-in-der-grundsicherung-hart-trifft/?pdf=16530> (online, abgerufen am 24.08.2021).

Bendel, P. / Bekyol, Y. / Leisenheimer, M. (2021): Auswirkungen und Szenarien für Migration und Integration während und nach der COVID-19 Pandemie. MFI Erlangen.

Bertelsmann Stiftung (2020): Factsheet: Kinderarmut in Deutschland. https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/291_2020_BST_Facsheet_Kinderarmut_SGB-II_Daten_ID967.pdf (online, abgerufen am 24.08.2021).

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (Hrsg.) (2020): Wer schon viel hat, dem wird noch mehr gegeben? Warum der Eigenanteil bei Förderprogrammen strukturschwache Kommunen benachteiligt. https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/152_WEr_schon_viel_hat_dem_wird_noch_mehr_gegeben/Eigenanteil_online.pdf (online,

Bundeskriminalamt (2021): Vorstellung der Zahlen kindlicher Gewaltopfer – Auswertung der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) 2020. https://www.bka.de/DE/Presse/Listenseite_Pressemitteilungen/2021/Presse2021/210526_pmkindgewaltopfer.html (online, abgerufen am 24.08.2021).

Blätte, A. / Zitzler, S. (2014): Vorsorgende Sozialpolitik als sozialpolitisches Leitbild der SPD. In: Schaal, G. S. / Lemke, M. / Ritzki, C.: Die Ökonomisierung der Politik in Deutschland. Springer VS, Wiesbaden.

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat / Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft / Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2021): Politik für Gleichwertige Lebensverhältnisse. Zwischenbilanz der 19. Legislaturperiode. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2021/04/zwischenbilanz-gleichwertige-lebensverhaeltnisse.html> (online, abgerufen am 04.11.2021).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2005): Lebenslagen in Deutschland – 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/DE/Bericht/Archiv/Der-zweite-Bericht/zweiter-bericht.html> (online, abgerufen am 04.08.2021).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2013): Lebenslagen in Deutschland. Der vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Bericht, S. IV.



Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2021): Lebenslagen in Deutschland – Der sechste Armuts- und Reichtumsbericht. <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/sechster-armuts-reichtumsbericht.html> (online, abgerufen am 04.08.2021).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020a): Gelebte Vielfalt: Familien mit Migrationshintergrund in Deutschland. [Gelebte Vielfalt: Familien mit Migrationshintergrund in Deutschland \(bmfsfj.de\)](https://www.bmfsfj.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/GelebteVielfalt_Familien_mit_Migrationshintergrund_in_Deutschland.pdf) (online, abgerufen am 04.08.2021).

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020b): 16. Kinder- und Jugendbericht – Förderung demokratischer Bildung im Kindes- und Jugendalter. <https://www.bmfsfj.de/blob/jump/162232/16-kinder-und-jugendbericht-bundestagsdrucksache-data.pdf> (online, abgerufen am 04.08.2021).

Bonoli, G. / Natali D. (2012): The Politics of the New Welfare State.

Brettschneider, A. / Leitner, S. / Schütte, J. / Hilke, M. / Jehles, N. / Pullen, A. / Schäfer, S. (2021): Qualitative Untersuchung von subjektiven Ausprägungen und Dynamiken sozialer Lagen. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Bonn.

Brettschneider, A. / Klammer, U. (Hrsg.) (2017): Editorial: Kommunalisierung der Sozialpolitik – Chancen für präventive Konzepte? In: Zeitschrift für Sozialreform, 36(2), S. 141–156.

Cremer (2021): Soziale Infrastruktur und ihre Wirkungsweise in der Armutsprävention. In: Materialien zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen zum 6. ARB. Deutscher Bundestag, Ausschuss für Arbeit und Soziales. Ausschussdrucksache 19(11)1199 vom 18. Juni 2021.

Decker, F. / Best, V. / Fischer, S. / Küppers, A. (2019): Vertrauen in Demokratie. Wie zufrieden sind die Menschen in Deutschland mit Regierung, Staat und Politik? Friedrich-Ebert-Stiftung – Für ein besseres Morgen. <http://library.fes.de/pdf-files/fes/15621-20190822.pdf> (online, abgerufen am 23.08.2021).

Deutscher Bundestag (2020): Wissenschaftliche Dienste – Sachstand. Bürgerservicestelle im Bereich der Sozialversicherung. Verfassungsrechtliche Anforderungen. <https://www.bundestag.de/resource/blob/701830/6d3812f4fe288787471f5465edc03a4d/WD-3-068-20-pdf-data.pdf> (online, abgerufen am 26.10.2021)

Deutscher Bundestag (2021): Neunter Familienbericht. Eltern sein in Deutschland – Ansprüche, Anforderungen und Angebote bei wachsender Vielfalt mit Stellungnahme der Bundesregierung. <https://dserver.bundestag.de/btd/19/272/1927200.pdf> (online, abgerufen am 04.08.2021).

Deutscher Bundestag, Ausschuss für Arbeit und Soziales (2021): Materialien zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen zum 6. ARB. Deutscher Bundestag. Ausschussdrucksache 19(11)1199 vom 18. Juni 2021. <https://www.bundestag.de/resource/blob/837954/6b08a21cfa2a48ef163fdeb2d5137c35/19-11-1135-Materialzusammenstellung-data.pdf> (online, abgerufen am 04.08.2021).

Esping-Andersen, G. (Hrsg.) (1996): Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies. Sage, London.

Esping-Andersen, G. (2002): A Child-centred Social Investment Strategy. In: ders. et al. (Hrsg.): Why We Need a New Welfare State., Oxford University Press, Oxford, S. 26–67.



Giddens, A. (1998): *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*. Polity Press, Cambridge.

Groh-Samberg, O. (2018): *Armut von Jugendlichen und jungen Erwachsenen*. In: Böhnke, Petra / Dittmann, Jörg / Goebel, Jan (Hrsg.): *Handbuch Armut. Ursachen, Trends, Maßnahmen*. Opladen / Toronto.

Groh-Samberg, O. / Böhler, T. / Gerlitz, J.Y. (2020): *Soziale Lagen in multidimensionaler Längsschnittbetrachtung. Lebenslagen in Deutschland, Begleitforschung zum sechsten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Bericht im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, socium, Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik, Universität Bremen*.

Häusermann, S. (2018): *The multidimensional politics of social investment in conservative welfare regimes: family policy reform between social transfers and social investment*. In: *Journal of European Public Policy*, 2018 Vol. 25, No. 6, S. 862–877.

Hemerijck, A. (2015): *The Quiet Paradigm Revolution of Social Investment*. In: *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, 2/2015, S. 248–249.

Holz, G. (2021): *Stärkung von Armutssensibilität. Ein Basiselement individueller und struktureller Armutsprävention für junge Menschen. Schriftenreihe der Landeskommision zur Prävention von Kinder- und Familienarmut*. Berlin.

Holz, G. / Mischke, C. (2019): *Die Monheimer Präventionskette. Von der Vision zur Verwirklichung kindebezogener Armutsprävention auf kommunaler Ebene*. Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V., Frankfurt am Main.

Hünemeyer, V. / Kempermann, H. (2021): *Die Kinder- und Jugendhilfe – zwischen lokalen Bedarfen und sozialen Renditen*. IW-Report 35/2021.

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V. (Hrsg.) (2021): *Armutssensibles Handeln in Kindertageseinrichtungen. Zwischenergebnisse und Impulse aus dem Modellprojekt „Zukunft früh sichern!“*. Frankfurt am Main.

Klammer, U. / Brettschneider, A. (2021): *Vorbeugende Sozialpolitik: Impulse für Politik und Wissenschaft*. In: diess. (Hrsg.): *Vorbeugende Sozialpolitik. Ergebnisse und Impulse*. Wochenschauverlag, Frankfurt am Main, S. 351–367.

Klammer, U. / Brettschneider, A. (2019): *Vorbeugende Sozialpolitik, Grundlinien eines sozialpolitischen Forschungsprogramms*. FGW-Impuls Vorbeugende Sozialpolitik 01.

KoaV - Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP)

Kuntz, B. / Rattay, P. / Poethko-Müller, C. / Thamm, R. / Hölling, H. / Lampert, T. (2018): *Soziale Unterschiede im Gesundheitszustand von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Querschnittergebnisse aus KiGGS Welle 2*. In: *Journal of Health Monitoring* 3 (3), S. 9–36.

Lampert, T. / Hoebel, J. / Kuntz, B. et al. (2019): *Gesundheitliche Ungleichheiten bei Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Zeitliche Entwicklung und Trends der KiGGS-Studie*. In: *Journal of*



Health Monitoring 4 (1), S. 16–40. https://www.gbe-bund.de/pdf/kiggs_svr.pdf (online, abgerufen am 04.08.2021).

Laubstein, C./Holz, G./Dittmann, J./Stahmer, E. (2012): Von alleine wächst sich nichts aus. Lebenslagen von (armen) Kindern und Jugendlichen und gesellschaftliches Handeln bis zum Ende der Sekundarstufe I. Abschlussbericht der 4. Phase der Langzeitstudie im Auftrag des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt. . Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. Frankfurt am Main.

Lohse, K./Meysen, T./Götte, S. et al. (2017): Akteursübergreifende Prävention. Verknüpfte Planung, Umsetzung und Finanzierung von Präventionsketten. Materialien zur Prävention, Rechtsgutachten. <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/akteursuebergreifende-praevention/> (26.10.2021)

LVR (2017): Präventionsnetzwerke und Präventionsketten erfolgreich koordinieren Eine Arbeitshilfe aus dem LVR-Programm „Teilhabe ermöglichen – Kommunale Netzwerke gegen Kinderarmut im Rheinland. Köln.

Micosatt, G./Yilmaz, E. (2018): Kommunale Prävention und soziale Kosten. Entwurf eines fiskalischen Beobachtungssystems. Materialien zur Prävention, Werkstattbericht. Gütersloh.

Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie (2020): Aktionsplan zur Armutsbekämpfung. https://mastd.rlp.de/fileadmin/msagd/Aktuelles/Aktuelles_Dokumente/Aktionsplan_Armutsbeka__mpfung_11122020.pdf (24.08.2021).

National Coalition Deutschland – Netzwerk zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention e. V. (2019): Die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland. 5. / 6. Ergänzender Bericht an die Vereinten Nationen. <https://www.unicef.de/blob/202058/eebcc2a92d857ea830d84c9b6eb3ca40/die-umsetzung-der-un-kinderrechtskonvention-in-deutschland-data.pdf> (08.12.2021).

Neumann, A./Renner, I. (2016): Barrieren für die Inanspruchnahme Früher Hilfen. Die Rolle der elterlichen Steuerungskompetenz. In: Bundesgesundheitsblatt, Gesundheitsforschung, Gesundheitsschutz 10/2016, S. 1281-1291 <https://www.pedocs> (04.08.2021).

Nathalie Morel, Bruno Palier, Joakim Palme (eds.), Towards a Social Investment Welfare State? Ideas, policies and challenges, Bristol, Policy Press, 2012.

OECD (2014), “Vertrauen in den Staat, Wirksamkeit des staatlichen Handelns und die Governance-Agenda”, in Government at a Glance 2013, OECD Publishing, Paris. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264209541-6-de.pdf?expires=1630242495&id=id&accname=guest&checksum=0717264A21AC886314B8C60A545BA826> (23.08.2021).

Prognos (2017): Soziale Prävention – Bilanzierung der sozialen Folgekosten in Nordrhein-Westfalen. Basel.

Prognos (2020): Investiver Sozialstaat: Innovativ und wirksam. Neue Chancen. Für starke Familien. Policy-Paper im Rahmen des Kompetenzbüros wirksame Familienpolitik. <https://www.prognos.com/de/projekt/investiver-sozialstaat-innovativ-und-wirksam> (23.08.2021).



Prognos (2021): Familienbildung und Familienberatung in Deutschland. Düsseldorf/Freiburg.

Putnam, R. (2000): Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community, Simon and Schuster, New York.

Salzmann, D./Lorenz, S./Eickhorst, A./Liel, C. (2018): Psychosoziale Belastungen und Inanspruchnahme Früher Hilfen von Familien in Armutslagen. Faktenblatt 8 zur Prävalenz- und Versorgungsforschung der Bundesinitiative Frühe Hilfen. Köln: Nationales Zentrum Frühe Hilfen (NZFH). <https://www.fruehehilfen.de/service/publikationen/einzelansicht-publikationen/titel/faktenblatt-psychosoziale-belastungen-und-inanspruchnahme-frueher-hilfen-von-familien-in-armutslagen/> (04.08.2021).

Schröder, C. (2019): Familie und Staat in der liberalen Demokratie. In: Drerup, J./Schweiger, G. (Hrsg.): Handbuch Philosophie der Kindheit. Stuttgart, S. 334–340. zitiert nach 16. Kinder- und Jugendbericht. BT-Drucksache 19/24200. S.141.

Schroeder, W./Klenk, T./Berzel, A./Stöber, M./Akel, A. (2018): Vorbeugende Sozialpolitik als Antwort auf soziale Ungleichheiten und neue soziale Risiken. Kommunikation und Steuerung vorbeugender Sozialpolitik in den Bundesländern. <https://www.fgw-nrw.de/forschungsergebnisse/forschungsergebnisse/projektetails/news/vorbeugende-sozialpolitik-als-antwort-auf-soziale-ungleichheiten-und-neue-soziale-risiken.html> (12.06.2021).

Schroeder, W. (2012): Vorsorge und Inklusion. Wie finden Sozialpolitik und Gesellschaft zusammen? Berlin: Vorwärts.

Schubert, H. (Hrsg.) (2008): Netzwerkmanagement, Koordination von professionellen Vernetzungen Grundlagen und Beispiele. Wiesbaden VS. Verlag.

Stichnoth, H. (2020): Verteilungswirkungen ehe- und familienbezogener Leistungen und Maßnahmen. Aktuelle Ergebnisse auf Basis des Sozioökonomischen Panels (SOEP) 2017. Expertise für den Neunten Familienbericht der Bundesregierung. Mannheim.

Tophoven, S./Lietzmann, T./Reiter, S./Wenzug, C. (2017): Armutsmuster in Kindheit und Jugend. Längsschnittbetrachtungen von Kinderarmut. Gütersloh.

Volf, I./Sthamer, E./Laubstein, C./Holz, G./Bernhard, C. (2019): Wenn Kinderarmut erwachsen wird... AWO-ISS-Langzeitstudie zu (Langzeit-) Folgen von Armut im Lebensverlauf. Endbericht der 5. AWO-ISS-Studie im Auftrag des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt, Frankfurt am Main

Weßler-Poßberg, D. (2021): Zeitautonomie und Work-Life-Balance – Impulse für eine lebensphasengerechte Arbeitszeitpolitik in kleinen und mittleren Unternehmen in NRW. In: Klammer, U./Brettschneider, A. Hrsg. (2021): Vorbeugende Sozialpolitik. Ergebnisse und Impulse. Frankfurt am Main, Wochenschauverlag, S. 135-141.

Wieda, C./Grohs, S./Bein, N. (2020): Kommunale Prävention für Kinder und Familien, Erfahrungen aus Europa, S. 29. Bertelsmann-Stiftung. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/KeKiz_Kommunale_Praevention_fuer_Kinder_und_Familien_19.pdf (18.06.2021).



Impressum

Perspektiven für die Kinder- und Jugendpolitik im investierenden Sozialstaat.
Mehr Chancen in benachteiligten Lebenslagen durch gemeinsames Handeln.

Herausgeber

Prognos AG
Werdener Straße 4
40227 Düsseldorf
Telefon: +49 211 913 16-110
Fax: +49 211 913 16-141
E-Mail: info@prognos.com
www.prognos.com
twitter.com/prognos_aG

Autoren

Dr. Dagmar Weßler-Poßberg
Andreas Heimer
Dr. David Juncke
Anette Berg

Kontakt

Dr. Dagmar Weßler-Poßberg
Telefon: +49 211 91 31 61 57
E-Mail: dagmar.wessler-possberg@prognos.com

Satz und Layout: Prognos AG
Druck: Name
Bildnachweis(e):
Stand: Februar 2022
Copyright: 2022, Prognos AG

Alle Inhalte dieses Werkes, insbesondere Texte, Abbildungen und Grafiken, sind urheberrechtlich geschützt. Das Urheberrecht liegt, soweit nicht ausdrücklich anders gekennzeichnet, bei der Prognos AG. Jede Art der Vervielfältigung, Verbreitung, öffentlichen Zugänglichmachung oder andere Nutzung bedarf der ausdrücklichen, schriftlichen Zustimmung der Prognos AG.

Zitate im Sinne von § 51 UrhG sollen mit folgender Quellenangabe versehen sein: Prognos AG / Weßler-Poßberg, D. / Heimer, A. / Juncke, D./ Berg, A. (2022): Perspektiven für die Kinder- und Jugendpolitik im investierenden Sozialstaat