

Bericht zum Projekt
**„KINDERRECHTE IN DEN NRW-KOMMUNEN
UMSETZEN UND STÄRKEN“**

Laufzeit 2021-2022

Förderung: Hochschulinterne Forschungsförderung an der HSD

Prof. Dr. Silke Tophoven/ Prof. Dr. Katja Neuhoff

31.05.2026

Hochschule Düsseldorf
University of Applied Sciences

HSD

Fachbereich Sozial- und Kulturwissenschaften
Faculty of Social Sciences and Cultural Studies

SK

Inhaltsverzeichnis

1	Hintergrund und Anlass der Forschung	1
2	Kinderrechte in den NRW-Kommunen umsetzen und stärken vor dem Hintergrund von Kinderarmut.....	4
3	Präventionsdilemma: Kommunale Rahmenbedingungen und die Teilnahme an Förderprogrammen zur Verbesserung der Situation von Kindern und Jugendlichen in Armutslagen	10
4	Fazit und Ausblick.....	15
	Literatur.....	17
	Anhänge: Veröffentlichungen/Vorträge anknüpfend an das Projekt.....	19

1 Hintergrund und Anlass der Forschung

1992 ratifizierte Deutschland die Kinderrechtskonvention (KRK) der Vereinten Nationen (UN), die damit zu geltendem Recht in Deutschland wurde. Als Vertragsstaat der Konvention erkennt Deutschland an, dass das Wohlergehen und die Entwicklung von Kindern besonderen Schutzes bedarf und verpflichtet sich, sich für das Wohlergehen von Kindern einzusetzen.¹ Die Einhaltung der Verpflichtungen aus der Kinderrechtskonvention wird durch den Ausschuss für die Rechte des Kindes, einem UN-Kontrollorgan, überwacht. Während auf der Ebene des Bekenntnisses und einer grundsätzlichen Haltung die Geltung der Menschen- und Kinderrechte weitgehend unhinterfragt anerkannt ist, mangelt es gut 30 Jahre nach Ratifikation der KRK in der Praxis vielfach sowohl an fundiertem Menschen- und Kinderrechtswissen (Analyse- und Transferwissen) als auch einer gelebten Menschen-/Kinderrechtspraxis auf den verschiedenen politischen Ebenen im föderalen System sowie in der individuellen, organisationalen und gesellschaftlichen Praxis. Auch in der wissenschaftlichen und praktischen Auseinandersetzung ist eine direkte und explizite Verknüpfung von Kinderrechten mit Handlungsfeldern wie beispielsweise der Fachkräfteausbildung und sozialpolitischen Herausforderungen wie Kinderarmut und sozialer Sicherung für Kinder die Ausnahme. Dies soll anhand der folgenden Beispiele noch weiter verdeutlicht werden.

Auf der kommunalen Ebene, u.a. in NRW, werden Kinderrechte seit gut einem Jahrzehnt verstärkt in der Jugendhilfepolitik reflektiert. 2012 wurde durch das Bundeskinderschutzgesetz §79a neu in das Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) eingefügt und damit im Blick auf die Qualitätsentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe die „Sicherung der Rechte von Kindern“ explizit in das SGB VIII aufgenommen. Das SGB VIII wurde 1990, also vor der Ratifizierung der UN-KRK, verabschiedet und nimmt nicht explizit Bezug auf die Kinderrechte. Leitprinzipien und diverse Aspekte des SGB VIII entsprechen aber im Grundsatz den verbrieften Kinderrechten, so grundlegend §1 Abs.1 („Recht auf Förderung seiner Entwicklung“), in der Kindeswohlorientierung, in seinen Ausführungen zu den Rechten auf Schutz vor Gewalt und zu Rechten auf Beteiligung. Ein konsequenter Kinderrechtsansatz ist damit aber noch nicht erfüllt. Im *Kinder- und Jugendförderplan des Landes Nordrhein-Westfalen 2018-2022* wird etwa die Umsetzung der UN-KRK nicht explizit thematisiert, es werden lediglich einzelne Kinderrechte besonders hervorgehoben, so die Beteiligung junger Menschen an allen sie betreffenden Entscheidungen (Ziel 2, entsprechend Art. 12 UN-KRK). Das bisher noch unsystematisch entstehende Bild spiegelt sich auch in den bisherigen Kinder- und Jugendförderplänen von den NRW-Kommunen wider.

Im kombinierten 5. und 6. Staatenberichtsverfahren zur Umsetzung der UN-KRK evaluierte die National Coalition Deutschland (2019) die Umsetzung des Artikel 27 „Angemessene Lebensbedingungen; Unterhalt“ Abs. 1-3, der nicht losgelöst von Artikel 26 „Soziale Sicherheit“ betrachtet werden kann, und verwies auf die relativ hohen Armutsquoten von Haushaltskonstellationen mit Kindern und den hohen Anteil von Kindern im SGB-II-Bezug und einen hohen Anteil von Familien, die Leistungen trotz bestehender Ansprüche nicht beantragen. Daher empfahl die National Coalition dem UN-Kinderrechtsausschuss, die Bundesregierung aufzufordern,

¹ Siehe hierzu auch: UNICEF Eine kurze Geschichte der Kinderrechte (<https://www.unicef.de/informieren/ueber-uns/fuer-kinderrechte/kurze-geschichte-der-kinderrechte>, 06.05.2026).

„die Bemessung der Leistungen zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums stärker an den tatsächlichen Bedarfen und Rechten von Kindern auszurichten sowie Kinder und Jugendliche an der Ermittlung zu beteiligen; die vielen kindbezogenen Leistungen zu bündeln und eine existenzsichernde finanzielle Absicherung als eigenständigen Anspruch für jedes Kind zu gewährleisten, die automatisch ausgezahlt wird; das Bildungs- und Teilhabepaket in der jetzigen Form abzuschaffen und zu beschließen, dass die bisher darin enthaltenen pauschalen Beiträge in die gebündelte existenzsichernde finanzielle Absicherung für Kinder einfließen sowie weitere Leistungen – wie zum Beispiel Nachhilfe oder kostenfreies Mittagessen – über die Institutionen bereitgestellt werden, an denen sich Kinder aufhalten; die Sanktionen im Sozialgesetzbuch gegen Familien mit minderjährigen Kindern zu streichen; den Auf- und Ausbau zugänglicher Angebote für alle Kinder vor Ort in den Bereichen Bildung, Freizeit, Sport und Kultur voranzutreiben; benachteiligte Quartiere aufzuwerten und Soziale Dienste, Einrichtungen und Bildungseinrichtungen in benachteiligten Quartieren besonders gut personell auszustatten, um Benachteiligung von armutsbetroffenen Kindern nicht zu verstärken.“ (National Coalition Deutschland 2019: Forderungen 106-111, 52-53)

Außerdem präzisierte die National Coalition Deutschland, eine bereits mehrfach vom UN-Kinderrechtsausschuss hervorgehobene Empfehlung, Menschenrechtsbildung systematisch in der Ausbildung von Fachkräften, die mit Kindern und Jugendlichen arbeiten, zu verankern: Kinderrechtswissen und eine entsprechende kinderrechtsbasierte Haltung sind Voraussetzungen für kinderrechtsbasiertes Handeln von der Umsetzung von Beteiligung bis zur Budgetierung von Leistungen. Daher empfahl die National Coalition Deutschland dem UN-Kinderrechtsausschuss, die Bundesregierung dazu aufzufordern, auf eine Verankerung von Menschen-/ Kinderrechtsbildung in der Aus- und Weiterbildung aller Fachkräfte, die mit Kindern und Jugendlichen arbeiten, hinzuwirken (National Coalition Deutschland 2019: Forderungen 16-19, 16).²

Grundsätzlich sind bei der Umsetzung der Kinderrechte alle Ebenen im föderalen System angesprochen und in der Pflicht. Die konkrete Umsetzung der Kinderrechte auf soziale Sicherheit und einen angemessenen Lebensstandard findet aber vor allem auf der Landes- und der kommunalen Ebene statt. Generell wurde die Umsetzung der UN-KRK in den Kommunen selbst bislang erst wenig systematisch in den Blick genommen. Eine aktuelle, nicht repräsentative, Studie im Auftrag von *UNICEF*, zeigt deutliche Unterschiede hinsichtlich des Stellenwerts und der Umsetzung der Kinderrechte in Abhängigkeit von der Größe wie auch von der finanziellen Situation der Kommunen (Schleiermacher et al. 2020). Ein Gutachten im Rahmen eines Projekts der Koordinierungsstelle Kinderrechte des *Deutschen Kinderhilfswerkes* beschäftigt sich mit der Rolle von Kinderrechten im kommunalen Verwaltungshandeln. Festgehalten werden mangelnde Kenntnisse über die UN-KRK und ihre rechtliche Verbindlichkeit für die Kommunen; gefordert werden konkrete Handlungsempfehlungen, an denen sich die Kommunen orientieren können, um die Umsetzung und Einhaltung der UN-KRK sicherzustellen (Donath 2019).

Eine Schwierigkeit von politischem Handeln auf kommunaler Ebene ist auch, dass selbst innerhalb eines Bundeslandes ein Flickenteppich an Leistungsangeboten und Partizipationsmöglichkeiten entsteht, da die Ausgestaltung bestimmter sozialpolitischer und -rechtlicher Angebote im Ermessensspielraum der einzelnen Kommunen liegt. Dies zeigte die bereits weiter oben erwähnte nicht repräsentative Studie von *UNICEF*, deren Auswertung ergab, dass die Verwirklichung von verschiedenen Kinderrechten in den Kommunen in NRW höchst unterschiedlich ausfällt. Neben den Faktoren wie Größe,

² Der entsprechende Passus im Bericht wurde im Rahmen eines Lehr-/Lernforschungsprojekts unter der Leitung von Katja Neuhoﬀ und Walter Eberlei erarbeitet.

Lage (ländlich, urban) und finanzieller Ausstattung scheint es aber auch z.T. von eher persönlichen Faktoren wie Wissen über und Engagement zu kinderrechtlichen Themen abzuhängen, ob und inwieweit Kinderrechte in kommunalem Handeln berücksichtigt werden. In diesem Sinne mahnt auch der Ausschuss für die Rechte des Kindes in seiner ‚list of issues‘ zum letzten deutschen Staatenbericht an, „To incorporate children’s rights into school curricula on human rights and democracy education and into programmes for training teachers“ (UN/CRC/DEU/Q/5-6, para. 12 (c)).

Schon länger besteht die Forderung, das kindliche Wohlbefinden und den Bedarf von Kindern im Rahmen der sozialen Sicherung explizit und umfassend in den Blick zu nehmen. Das beinhaltet: die Ressourcenausstattung der Familie, das Wohnumfeld, die soziale Infrastruktur, und die Leistungen von Bundesländern und Kommunen sowie die politischen Bestrebungen in Bezug auf Kinderrechte (Bertram 2016, 2021). Sie wurde daher in diesem Projekt beispielhaft für NRW evaluiert. Dazu wurden die bestehenden Bestrebungen des Landes NRW in Hinblick auf Kinderarmut und die verschiedenen Förderprogramme des Landes, die in den Kommunen umgesetzt werden sowie die Maßnahmen der Kommunen selbst, mit einer Kinderrechtsbrille genauer in den Blick genommen.

Ziel war es vor diesem Hintergrund, eine systematische Verbindung zwischen den normativen Grundlagen eines Kinderrechteansatzes und der sozialpolitisch gestalteten Praxis im Bereich der sozialen Sicherung herzustellen und gestützt auf vorliegendes Datenmaterial sowie – teils vorhandene, teils (weiter) zu entwickelnde – Kinderrechtsindikatoren bestehende Praxen und Strukturen auf kommunaler Ebene in NRW zu untersuchen. Eine erste Pilotstudie zu Kinderrechtsindikatoren für eine Auswahl von Kinderrechten im Bundesländervergleich legte 2019 das Deutsche Kinderhilfswerk vor (Stegemann und Ohlmeier 2019).³

Im Fokus des vorliegenden Forschungsberichtes zum Projekt *Kinderrechte in den NRW-Kommunen umsetzen und stärken* stehen daher folgende Fragen:

- *Wo stehen die Kommunen in NRW bezogen auf die Umsetzung der Kinderrechte im Bereich der sozialen Sicherung (Artikel 3 in Verb. mit Art. 26 und 27)? Wo bestehen Handlungsspielräume für die Kommunen?*
- *Welches Wissen besteht auf kommunaler Ebene über die Kinderrechte? (Wie) Wird dieses Wissen in der Analyse der Situation von Kindern und Jugendlichen in materiellen Armutslagen (bezogen auf Bedarf und Bedürfnisse) berücksichtigt?*
- *Wie lässt sich eine systematische Kinderrechtspraxis auf kommunaler Ebene sozialpolitisch weiter fördern?*

Im Folgenden werden die Ergebnisse zweier daraus entstandener Teilprojekte vorgestellt (2 und 3), bevor unter 4 ein Fazit gezogen wird und ein Ausblick gegeben wird. Im Anhang finden sich außerdem Hinweise auf anknüpfend an das Projekt entstandene Publikationen und Vorträge.

³ Zur Notwendigkeit von Kinderrechtsindikatoren für das Monitoring und die Umsetzung von Kinderrechten ist auf die Publikationen *Making the implementation of children’s rights measurable* (Gerbig/Kittel 2019) sowie auf den Leitfaden des OHCHR *HUMAN RIGHTS INDICATORS* (2012) zu verweisen.

2 Kinderrechte in den NRW-Kommunen umsetzen und stärken vor dem Hintergrund von Kinderarmut

Dem Projekt *Kindrechte in NRW-Kommunen umsetzen und stärken* liegt ein menschenrechtlicher Ansatz zugrunde, der Kinder als Rechtsträger:innen von Geburt an betrachtet und anerkennt. Es konzentriert sich insbesondere auf die Artikel 3, 26 und 27 der UN-KRK. Artikel 3 sieht vor, dass das bestverstandene Interesse des Kindes/ von Kindern („best interest of the child“) bei allen sie betreffenden Maßnahmen als ein vorrangiger Gesichtspunkt berücksichtigt werden muss. In den Artikeln 26 und 27 werden das Recht auf soziale Sicherung und auf das Wohlbefinden von Kindern i.S. der Sicherung eines Lebensstandards, der die körperliche, mentale, soziale, spirituelle und kulturelle Entwicklung des Kindes ermöglicht, festgeschrieben. Diese Rechte bilden den Rahmen für die Analyse des Umsetzungsstandes der Kinderrechte in NRW-Kommunen und für die Weiterentwicklung von Umsetzungsperspektiven. Dabei werden die Kinderrechte nicht nur als Schutzrechte verstanden, die Staaten und/oder Erwachsene in die Verantwortung nehmen, sondern auch als ‚agency rights‘, d.h. auf Beteiligung und eigenes Handeln zielende subjektive Rechte von Kindern und Jugendlichen (Liebel 2014, 68).

Die Realisierung der in den Artikeln 26 und 27 formulierten Rechte auf soziale Sicherung sowie einen angemessenen Lebensstandard zeigen in Deutschland erhebliche Defizite. Sichtbar werden diese an der nach wie vor hohen Armutsgefährdungsquote von Kindern und Jugendlichen und der mangelhaften Bekämpfung und Prävention von Kinderarmut, wie sie in den Parallelberichten zum fünften und sechsten deutschen Staatenbericht (National Coalition Deutschland 2019) bemängelt wurden.

Zahlreiche Bereiche zur Bekämpfung und Prävention von Kinderarmut bzw. zur Realisierung von Kindeswohl fallen sozialrechtlich unmittelbar in den Zuständigkeitsbereich von Kommunen. Die Stärke von kommunaler Politik liegt in der geringen Entfernung zu ihren Adressat:innen. So sollten Partizipation und Koordination von Angeboten besser zu realisieren zu sein als auf höherer politischer Ebene. Und so haben Kommunen bei kinderrechtlich relevanten Bereichen unmittelbare Gestaltungsspielräume. z.B. durch BuT-Leistungen oder Sozialfonds. Durch solche sozialpolitischen Maßnahmen kann eine soziale und kulturelle Teilhabe von Kindern aus einkommensarmutsgefährdeten Familien gefördert werden. Darüber hinaus ist eine Beteiligung von Kindern in vielen Bereichen kommunalen Handelns angebracht und eine Umsetzung wäre möglich, wie z. B. bei Bauvorhaben, der Straßenverkehrsordnung oder auch asylrechtlichen Verfahren (Zaine und Billen 2021, 69-77). Allerdings besteht v.a. in Bereichen kommunalen Handelns, die nicht auf den ersten Blick in Zusammenhang mit Kindern und ihren Rechten stehen, nach wie vor großer Sensibilisierungsbedarf (ebd.).

Zudem sieht die Praxis auch in offensichtlich kinderrechtlich relevanten Bereichen oftmals anders aus, wie Zaine und Billen (2021, 66) feststellen. Obwohl beispielsweise das SGB VIII gem. § 8 die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in allen sie betreffenden Bereichen vorsieht, geschieht dies häufig nicht. Statt zu ermitteln, welche Lösung i.S. eines (kinderrechtlich begründeten) Kindeswohls sinnvoll sein könnte, wird sich meistens auf das Minimum der Vermeidung einer Kindeswohlgefährdung beschränkt (ebd.). Auch sozialpolitische Leistungen wie die Grundsicherung oder andere sozialrechtliche Leistungen müssten dem Kindeswohl Vorrang einräumen, „denn die Maßnahme betrifft die Rechte von Kindern: Sie haben dem Alter entsprechend Bedarf an Platz, der ausreichend Raum für Spiel bietet,

brauchen Rückzugsmöglichkeiten und die Möglichkeit für Privatsphäre“ (Zaiane und Billen 2021, 67). Dennoch wird der Bedarf von Kindern weiterhin nicht normativ ermittelt, indem gefragt wird, was für ein gelingendes und gesundes Aufwachsen nötig ist, sondern entweder von ökonomischen Werten (Kinderexistenzminimum) abgeleitet oder es wird angenommen, dass „Kinder als ‚kleine Erwachsene‘ einfach weniger Wohnraum bräuchten“ (ebd.).

Insgesamt bedarf es, gerade im Hinblick auf die Prävention und Bekämpfung von Kinderarmut, einer Verknüpfung der sozial- und familienpolitischen Programme, um das Einflusspotential von Kommunen voll auszuschöpfen. Kommunen bieten sich – wie oben angemerkt – als Handlungsebene an, da sie sich „durch die geringere Distanz stärker an den Lebenswelten der Kinder bzw. Familien orientieren“ (Schütte und Hilke 2021, 422f.). Allerdings wird das Potential, das sich auf kommunaler Ebene bietet, nicht ausgeschöpft, da die „angestrebte Orientierung an den Lebenswelten der Menschen dem [...], vor allem in Deutschland häufig praktizierten Denken in Zuständigkeiten“ widerspricht (ebd.: 423). Ein weiteres Defizit im Bereich kommunalen Handelns liegt in einer wenig vorhandenen Armutssensibilität. Das bedeutet eine Reflexion und ein bewusster Umgang mit Stereotypen und Vorurteilen. Verwaltungsmitarbeiter:innen müssten ein besseres Verständnis für betroffene Kinder und Familien entwickeln, um auch Selbstwirksamkeitserfahrungen bei den Menschen zu fördern und Stigmatisierungen zu verhindern (Schütte und Hilke 2021, 425). Zudem zeigen Auswertungen, dass die Leistungsangebote kaum in Anspruch genommen werden, da die Verfahren als zu kompliziert wahrgenommen werden, zu weit vom Lebensraum (geographisch wie inhaltlich) entfernt sind und Ressourcen nicht zielführend verteilt werden (z.B. zu wenig Angebote in stark von Armut betroffenen Stadtteilen o.ä.) (Schütte und Hilke 2021, 427).

Methodisches Vorgehen (normativer Teil)

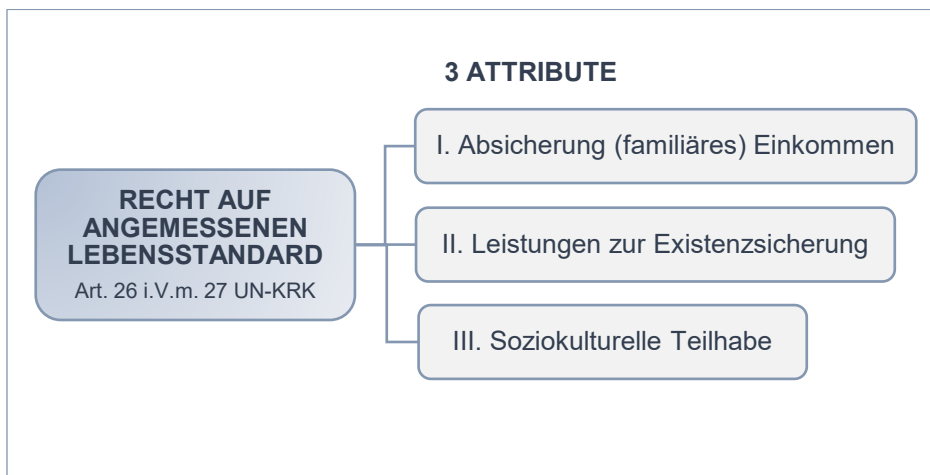
Um den Umsetzungsstand der fokussierten Kinderrechte mit Bezug zu Kinderarmut zu analysieren, wurde in einem ersten Schritt ihr normativer Gehalt unter Berücksichtigung der Auslegungspraxis des *UN Fachausschuss für die Rechte des Kindes* (u.a. der entsprechenden General Comments und Concluding Observations im Staatenberichtsverfahren) in Kinderrechtsindikatoren übersetzt (Deutsches Institut für Menschenrechte/ Monitoringstelle zur UN-Kinderrechtskonvention 2018, 1; United Nations 2012, 71).

Der normative Gehalt gemäß Art. 26 UN-KRK beschreibt Leistungen zur sozialen Sicherheit als subjektives Recht des Kindes (Stegemann und Ohlmeier 2019, 11, 67), welches die Vertragsstaaten vollständig anzuerkennen haben (Schmahl 2017, 320, Rn. 2). Soziale Sicherheit ist demnach eine unabdingbare Voraussetzung für die Gewährleistung des Kindeswohls nach Art. 3 UN-KRK (Schmahl 2017, 319, Rn. 1). In Verbindung mit Art. 27 UN-KRK sichert Art. 26 UN-KRK „(...) das Recht jedes Kindes auf einen seiner körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung angemessenen Lebensstandard“ (Art. 27 Abs. 1 UN-KRK) ab (Schmahl 2017, 319, Rn. 1). Als Recht auf einen angemessenen Lebensstandard sollen beide Artikel damit ein Aufwachsen frei von Armut gewährleisten (Stegemann und Ohlmeier 2019, 11).

Die Klärung des normativen Gehalts ermöglicht es in einem weiteren Schritt Attribute festzulegen, welche als Kernelemente beziehungsweise -pflichten dem Grundgedanken folgen, „(...) den Inhalt

eines Rechts konkret zu machen und (...) eine Verbindung zwischen dem normativen Standard eines Rechts und dem Indikator eines Rechts her[zustellen]“ (Deutsches Institut für Menschenrechte/ Monitoringstelle zur UN-Kinderrechtskonvention 2018, 4). Gestützt auf die Indikatoren-Matrix zum Recht auf einen angemessenen Lebensstandard der Pilotstudie Kinderrechte-Index, wurden die Attribute *Absicherung (familiäres) Einkommen*, *Leistungen zur Existenzsicherung* und *Soziokulturelle Teilhabe* für den Kontext NRW ausgewertet (Stegemann und Ohlmeier 2019, 65f.) (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1: Attribute zum Kinderrecht auf einen angemessenen Lebensstandard



Eigene Darstellung nach Stegemann und Ohlmeier 2019, 65–85.

- Das Attribut **Absicherung (familiäres) Einkommen** betont, dass nicht lediglich existenzsichernde Leistungen mit diesem Attribut verbunden werden, sondern darunter auch Grundbedingungen verstanden werden, die elterliche Erwerbsarbeit ermöglichen sollen, um die Armutsgefährdungsgrenze überwinden zu können. Zudem sollen mit jenem Attribut Aspekte der Teilhabe mitgedacht werden (Stegemann und Ohlmeier 2019, 70).
- Aus dem normativen Gehalt, dass staatliche Leistungen zur Sicherung des kindlichen Lebensstandards dann greifen, wenn Eltern diese nicht garantieren können (Art. 27 UN-KRK), wird das Attribut **Leistungen zur Existenzsicherung** abgeleitet. Das in Art. 26 UN-KRK formulierte Recht auf Leistungen der sozialen Sicherheit knüpft an dieses Attribut an (Stegemann und Ohlmeier 2019, 75).⁴ Gleichzeitig wird dadurch deutlich, dass mit Art. 26 UN-KRK zwar einerseits ein auf das Kind zugeschnittenes Recht geschaffen wurde, jedoch andererseits dieses nicht ohne die Situation der jeweiligen Personensorgeberechtigten betrachtet werden kann (Schmahl 2017, 320, Rn. 2).
- Mit Art. 27 UN-KRK wird ein kindlicher Lebensstandard beschrieben, „(...) der mehr als nur Ernährung, Bekleidung und Wohnung umfasst, sondern auch die körperliche, geistige, seelische, sittliche und soziale Entwicklung von Kindern beinhaltet“ (Stegemann und Ohlmeier 2019, 79). Hier ist ein Verständnis von Armutsprävention verankert, welches auf die Lebenslagen der Kinder ausgerichtet ist, die nicht nur durch familiäre, sondern auch durch infrastrukturelle Ressourcen außerhalb der Familie bestimmt werden und sich positiv auf die kindliche Entwicklung auswirken und in diesem Zuge Armutserfahrungen entgegenwirken können. Der Kinderrechte-Index bestimmt darauf aufbauend das Attribut **Soziokulturelle Teilhabe** (Stegemann und Ohlmeier 2019, 79).

⁴ Die staatlichen Leistungen sind auch unter Berücksichtigung der föderalen Struktur und der sozialen Sicherungssystem zu betrachten (u.a. unterschiedliche Zuständigkeiten für Leistungen; freiwillige Leistungen der Kommunen).

Mithilfe der normativen Auseinandersetzung mit dem Kinderrecht auf angemessenen Lebensstandard konnten die für das Forschungsprojekt ausgewählten Schwerpunkte *kindliches Wohlbefinden* und *Kinderarmut* in einem ersten Schritt kinderrechtlich miteinander verbunden werden.

Einschub: Capability-Approach und Kindliches Wohlbefinden

Bereits in den 1990er Jahren entwickelten Amartya Sen und Martha Nussbaum mit dem Fähigkeiten-Ansatz (Capability Approach) einen konzeptuellen Rahmen für die Analyse von Verwirklichungschancen, der als normative Grundlage für einen Kinderrechtsansatz gut anschließbar ist (vgl. Sen 2020a, b). Demnach ist Wohlstand/Wohlergehen nicht anhand einer rein ökonomischen Bestimmung von absoluter oder relativer Armut zu messen, sondern auch anhand der zur Verfügung stehenden Freiheiten zur Auswahl von Verwirklichungschancen. Insbesondere im Bereich des materiellen Wohlergehens ist es nach Sen (2020b) notwendig, zwischen Funktionen (functionings) und Fähigkeiten (capabilities) zu unterscheiden: Während Funktionen die konkreten Lebensbedingungen und Aktivitäten einer Person umfassen, beschreiben Capabilities die Möglichkeiten, die dieser Person angesichts ihrer spezifischen Lebensbedingungen zur Verfügung stehen bzw. den Grad der Freiheit der Person, bestimmte Funktionen realisieren zu können (Schneider 2010: 19). Hinzu kommen sog. Conversion Factors, d.h. Faktoren, die für die Umwandlung von Ressourcen in konkrete, individuell unterschiedliche Funktionen notwendig sind (ebd.). Diese analytische Differenzierung soll deutlich machen, dass Personen abhängig von ihren individuellen Lebensbedingungen und den ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen über unterschiedliche Möglichkeiten verfügen, bestimmte Funktionen zu realisieren und ein selbstbestimmtes Leben zu leben. Ein Aufwachsen in Armut führt dazu, dass die Freiheit zur Wahl von Verwirklichungschancen nicht für alle gleich gegeben ist: Kinderarmut bedeutet für Kinder konkret einen Mangel an Entwicklungs- und Teilhabechancen, da Beteiligung durch soziale Faktoren mitbestimmt wird (Schäfer-Walkmann und Störk-Biber 2013, 155).

Dabei spielen auch die in einer Gesellschaft vorherrschenden Gerechtigkeitsvorstellungen und Menschenbilder eine Rolle: „Sen [geht] davon aus, dass es in jeder Gesellschaft konsensfähige Vorstellungen darüber gibt, was es mindestens braucht, um als soziales Wesen handlungsfähig zu sein bzw. um als vollwertiges Mitglied der Gesellschaft anerkannt zu werden. [...] Welche Lebensumstände als nicht annehmbar oder als nicht zumutbar gelten, hängt vom jeweiligen Menschenbild ab und beruht auf Vorstellungen von sozialer Gerechtigkeit“ (Schäfer-Walkmann und Störk-Biber 2013, 155f.). Als Antwort darauf hat Martha Nussbaum einen Katalog von Basis-Funktionen ausgearbeitet, welche sie als sozialpolitischen Forderungskatalog zur Gewähr grundlegender Verwirklichungschancen für alle Bürger:innen ansieht. Zu diesen Basis-Funktionen gehören Zugang zu Einkommen, Bildung, Gesundheit, Wohnraum und gesellschaftlicher Teilhabe (Schneider 2010: 19; Nussbaum 1999).

Die Forschung zu kindlichem Wohlbefinden knüpft an diese Ansätze an. Das kindliche Wohlbefinden ist ein Konzept, das die Lebensqualität von Kindern messen möchte (OECD 2009, 24). Der Fokus auf kindliches Wohlbefinden betont die Mehrdimensionalität des Wohlergehens von Kindern. Denn obwohl seitens der Wissenschaft seit längerem betont wird, dass Kinderarmut ein vielschichtiges Phänomen ist und sich nicht auf ein geringes Haushaltseinkommen oder materielle Deprivation beschränkt, wird die Armut von Kindern weiterhin oftmals hauptsächlich ökonomisch adressiert. So zielen viele sozial- und familienpolitische Maßnahmen wie etwa Grundsicherung oder Kindergeld nach wie vor v.a. darauf, finanzielle Defizite in Haushalten am unteren Ende der Einkommensspanne zu kompensieren. Zudem wird bspw. der existenzminimale Bedarf von Kindern rein statistisch und materiell danach berechnet, was untere Einkommensgruppen für Kinder ausgeben (können) und orientiert sich damit genau nicht an einem normativ bestimmten Bedarf, was für ein gutes und gesundes Aufwachsen und die Verwirklichung von Lebensbedingungen nötig ist (Koch 2017, 123).⁵

⁵ Mit dem Projekt *Kinderrechte in den NRW-Kommunen umsetzen und stärken* wird unter anderem das Ziel verfolgt, das kindliche Wohlbefinden insbesondere auf kommunaler Ebene kinderrechtlich zu fundieren. Dafür wurde der bisherige Forschungsstand überprüft, um sich dem Begriff des kindlichen Wohlbefindens sowohl empirisch als auch theoretisch zu nähern. Hierfür wurde ein Textkorpus von nationalen wie internationalen Studien zum kindlichen Wohlbefinden angelegt, die nach der Ratifizierung der UN-KRK in Deutschland veröffentlicht wurden. Insgesamt wurden 29 Studien aus den Jahren 2000 bis 2021 herangezogen. Die erstellte Sammlung erhebt nicht den Anspruch die Gesamtheit der Studien zu kindlichem Wohlbefinden abzubilden. Die Anzahl an untersuchten Studien erwies sich für das Projekt als ausreichend, um eine thematische Sättigung zu erhalten.

Anschließend wurden für jedes der definierten Attribute unterschiedliche Kategorien von Indikatoren herangezogen, hier beispielhaft für das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard dargestellt (vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte/ Monitoringstelle zur UN-Kinderrechtskonvention 2018, 5 und Tabelle 1).

Tabelle 1: Kategorien von Indikatoren am Beispiel des Rechts auf angemessenen Lebensstandard

	objektiv oder faktenbasiert	subjektiv oder bewertend
quantitativ	Beispiel: <i>Anteil von Kindern im SGB-II-Bezug, die von Sanktionen betroffen sind</i> (Outcome-Indikator zum Attribut Leistungen zur Existenzsicherung)	Beispiel: <i>Bestand verschiedener Förderangebote an der Schule nach Elternangaben</i> (Outcome-Indikator zum Attribut soziokultureller Teilhabe)
qualitativ	Beispiel: <i>Integrierte Sozialberichterstattung mit Blick auf die Armutsprävention bei Kindern</i> (Strukturindikator zu allen drei Attributen)	Beispiel: <i>(Anzahl an durchgeführten) Interviews mit Kindern zu bestehenden Angeboten in ihrem Quartier</i> (Outcome-Indikator zum Attribut soziokultureller Teilhabe)

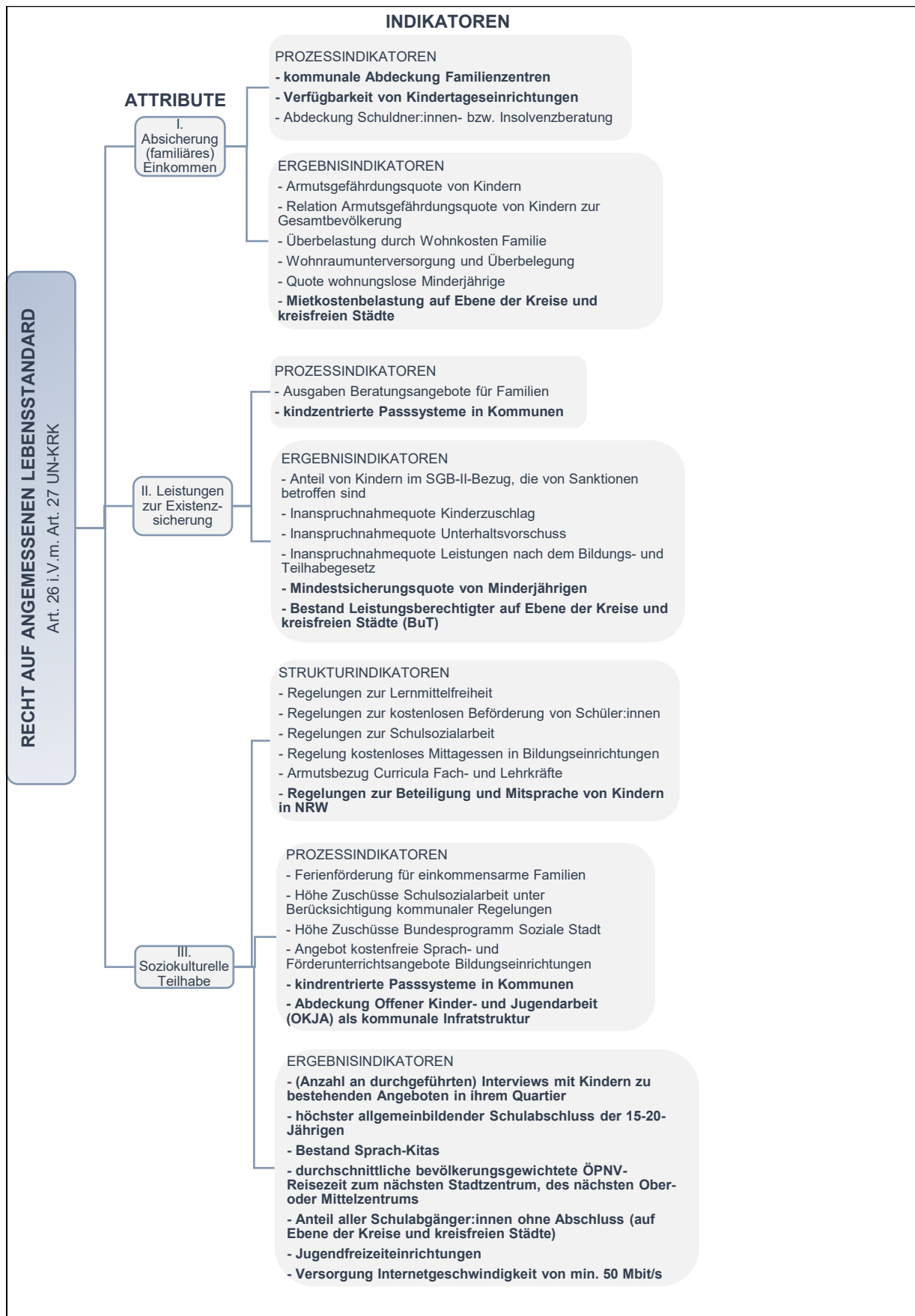
Quelle: Eigene Darstellung und Beispiele in Anlehnung an Deutsches Institut für Menschenrechte/ Monitoringstelle zur UN-Kinderrechtskonvention 2018, 6.

Über die Definition von Struktur-, Prozess- und Outcome-Indikatoren zu den Attributen *Absicherung (familiäres) Einkommen, Leistungen zur Existenzsicherung und soziokulturelle Teilhabe* wurden auf Grundlage der Spruchpraxis des Fachausschusses die entsprechenden Staatenpflichten identifiziert (Deutsches Institut für Menschenrechte/ Monitoringstelle zur UN-Kinderrechtskonvention 2018, 6, United Nations, 2012, 7). Dabei wurden die vorliegenden Indikatoren des Kinderrechte-Index (Stege-mann und Ohlmeier 2019) erweitert und auf die kommunale Ebene in NRW bezogen sowie abschließend hinsichtlich ihrer Anwendbarkeit überprüft (vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte/ Monitoringstelle zur UN-Kinderrechtskonvention 2018, 8).

Ergebnisse

Die nachfolgende Ergebnistabelle illustriert, welche möglichen Struktur-, Prozess- und Ergebnisindikatoren für das Kinderrecht auf einen angemessenen Lebensstandard (Art. 26 i.V.m. Art. 27 UN-KRK) auf der kommunalen Ebene NRWs gewonnen werden können und zur Analyse kommunaler Verpflichtungen und kommunalen Handelns herangezogen werden können.

Abbildung 2: Mögliche Struktur-, Prozess- und Ergebnisindikatoren für das Kinderrecht auf einen angemessenen Lebensstandard (Art. 26 i.V.m. Art. 27 UN-KRK) in den nordrheinwestfälischen Kommunen



Quelle: Eigene Darstellung der im Rahmen des Projekts gewonnenen Indikatorensammlung.

3 Präventionsdilemma: Kommunale Rahmenbedingungen und die Teilnahme an Förderprogrammen zur Verbesserung der Situation von Kindern und Jugendlichen in Armutslagen

2022 leben nach Daten des Mikrozensus mehr als ein Fünftel der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren in einem armutsgefährdeten Haushalt (21,6%), bei den Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Alter von 18 bis unter 25 Jahren ist es mehr als ein Viertel (25,3%), in NRW waren es 27,0% bzw. 27,7%. Der kommunalen Ebene kommt bei der Bearbeitung der Risikosituation von Kindern und Jugendlichen in Armutslagen eine zentrale Rolle zu (Holz 2010; Hilke/Schütte 2022). Zudem sind auf der kommunalen Ebene zentrale (Regel-)Institutionen für die Lebensbiographie von Kindern und Jugendlichen wie Schulen und Kitas verankert. Soziale Leistungen und soziale Dienste werden hier bereitgestellt und Bedarfsplanungen für verschiedene Bereiche mit Relevanz für Kinder und Jugendliche und ihre Lebenswelt werden hier durchgeführt (z.B. Jugendhilfeplanung) (Tophoven 2023).

Im Bereich der freiwilligen Leistungen, in den auch der Bereich Prävention eingeordnet wird, besteht in Teilen ein großer Gestaltungs- und Entscheidungsspielraum für die Kommunen (Bäcker et al. 2020). Eine präventive strategische Ausrichtung der Kommunen scheint dabei unter bestimmten Voraussetzungen auch mit knappen kommunalen Ressourcen möglich (Grohs und Reiter 2017). Aber unterschiedliche finanzielle und personelle Ausstattungen der Kommunen und unterschiedliche Fördermittelakquiseaktivitäten (Brzoska und Kauder 2020, Flögel und Langguth 2022, Hanesch 2011), Altschuldenlast, Investitionsstau, hohe Sozialausgaben (Klammer und Brettschneider 2021) und die Haushalts-sicherung (Rixen 2019) hemmen begrenzen die Ausgestaltung der freiwilligen Leistungen und führen zu einer eher verhaltenen Umsetzung einer präventiven Sozialpolitik. In den letzten Jahrzehnten wurde vor diesem Hintergrund eine Vielzahl von Förderprogrammen in unterschiedlichen Bereichen aufgelegt, um die Kommunen gezielt zu unterstützen, so auch mit Blick auf Kinder und Jugendliche in Armutslagen, seit 2012 in NRW z.B. das Programm „Kein Kind zurücklassen“, dann Kommunale Präventionsketten und inzwischen unter dem Titel kinderstark – NRW schafft Chancen. Nötig ist eine Antragstellung der Kommunen und in Teilen auch das Einbringen eigener Mittel.

In der tatsächlichen kommunalen Ausgestaltung können sich dabei Unterschiede ergeben, z.B. identifizieren Kaps und Marquardsen (2017) in Bezug auf das Bildungs- und Teilhabepaket in der Umsetzung unterschiedliche Orientierungen der Fachkräfte: „Leistungsgerechtigkeit“, „Bedarfsgerechtigkeit“ und „Chancengerechtigkeit“. Für Programme zur Gesundheitsförderung in Bayern zeigen Herbert-Maul et al. (2022), dass tatsächlich teilnehmende und interessierte Kommunen höhere Einwohner*innenzahlen und geringere Deprivationswerte aufweisen als im bayerischen Durchschnitt und generell schon mehr in diesem Bereich engagiert sind. In Zusammenhang zur Teilnahme an Gesundheitsprogrammen stehen außerdem finanzielle Faktoren, politische Unterstützung und engagierte Personen in den Kommunen (Herbert-Maul et al. 2022). So zeigen sich Hinweis auf ein „Präventionsdilemma auf kommunaler Ebene“. Vor diesem Hintergrund stellten sich die Fragen, ob die in NRW aufgelegten Förderprogramme zum Auf- und Ausbau von kommunalen Präventionsketten mit Blick auf Kinder und Jugendliche in Armutslagen, die Kommunen mit hohen Bedarfen erreichen (hohe Kinderarmutsquote). Und

welche kommunalen Rahmenbedingungen mit der Teilnahme von Kommunen in NRW an Förderprogrammen der Landesregierung zum Thema Kinderarmut assoziiert sind.

Zur Beantwortung dieser Frage wurden kleinräumige Daten für den Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2021 zu den Kommunen in NRW gesammelt. Dazu wurde den Kommunen zugeordnet, ob sie an den seit 2011 durchgeführten Programmen in NRW, die den Aufbau von Präventionsnetzwerken bzw. Präventionsketten initiieren oder stärken sollen, teilnahmen. Diese waren:

- **„Kein Kind zurücklassen! Kommunen in NRW beugen vor“ (KeKiz) (seit 2012)**, gemeinsames Modellvorhaben der damaligen Landesregierung NRW sowie der Bertelsmann Stiftung, ausgewählt wurden 18 Modellkommunen (kreisfreie Städte, kreisangehörige Städte sowie Kreise)
- **„Kommunale Präventionsketten NRW“ (seit 2017)**, Fortführung des Programms unter der neuen NRW-Landesregierung und Erweiterung um 22 Kommunen
- **kinderstark - NRW schafft Chancen (seit 2020)**, Fortführung des Programms unter neuem Namen und seitdem ständige Erweiterung um Kommunen und verstetigte Strukturen, 2020 sind 35, 2021 sind 22 weitere Kommunen dazu gekommen, aktuell (Stand 2021): 131 Kommunen

Dazu können für NRW verschiedene Analyseebenen herangezogen werden wie alle Kommunen, die Kreise und kreisfreien Städte und letztlich auch die kreisangehörigen Kommunen. Für jede Kommune in NRW wurde vermerkt, ob und seit wann sie an einem der Programme teilnehmen, zusätzlich wurde weiteres kommunales Engagement mit Bezug zur sozialen Sicherung recherchiert wie vorhandene Sozialpässe o.Ä. (Ausgangspunkt Arp 2021) sowie ggf. eine vorliegende kommunale Sozialberichterstattung. Ergänzt wurden für die Kommunen weitere Daten der amtlichen Statistik wie die Mindestsicherungsquoten unter 18-Jähriger zur Abbildung der Armutsbetroffenheit sowie der Schuldenstand der Kommunen je Einwohner*in als zusätzlicher kommunaler Belastungsfaktor.

Im Ergebnis zeigt sich zunächst, dass die kreisfreien Städte am stärksten an Programmen partizipieren. So nahmen bis 2017 bereits fast alle der kreisfreien Städte an den Programmen teil und bis 2021 dann alle bis auf eine. Bei den Kreisen nimmt bis 2021 etwas mehr als die Hälfte teil. Auf Ebene unterhalb der Kreise bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden weisen bis 2021 15% eine eigenständige Teilnahme auf, 85% nehmen nicht eigenständig teil (siehe Tabelle 2).

Tabelle 2: Programmteilnahmen nach Art der Kommunen (n=427), Stand 2021

Programmteilnahme	kreisfreie Städte (n=23)	Kreise (n=31)	kreisangehörige Städte u. Gemeinden (n=373)
Teilnahme seit 2012	10	3	4
Teilnahme seit 2017	8	7	7
Teilnahme seit 2020	2	4	29
Teilnahme seit 2021	2	3	17
Teilnahme gesamt	22 (95,7%)	17 (54,8%)	57 (15,3%)
keine Teilnahme	1 (4,3%)	14 (45,2%)	316 (84,7%)

Eigene Darstellung, Recherchen und Berechnungen.

In einer weiteren Deskription der Kommunen nach Programmteilnahme und weiteren Merkmalen wird sichtbar, dass die Kommunen, die bereits früh an den angebotenen Programmen zur Armutsfolgenprävention bei Kindern und Jugendlichen teilnahmen, durchschnittlich auch höhere Mindestsicherungsquoten von Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren aufweisen. In Bezug auf den Schuldenstand muss festgehalten werden, dass hier durchschnittlich zuerst Kommunen mit einer angespannten

Haushaltssituation teilnehmen. Eine Programmteilnahme war also trotz angespannter Haushaltssituation möglich. Die Kommunen, die nicht teilnehmen haben durchschnittlich geringere Mindestsicherungsquoten bei Kindern und Jugendlichen unter 18 sowie auch durchschnittlich eine weniger angespannte Haushaltssituation (siehe Tabelle 2).

Tabelle 3: Deskription der teilnehmenden Kommunen im Vergleich zu nicht teilnehmenden – insgesamt (n=427), Stand 2021

Programmteilnahme	Mindestsicherungsquote unter 18-Jähriger 2010	Mindestsicherungsquote unter 18-Jähriger 2019	Schuldenstand je Einwohner*in zum 30.06.2020 in EUR
	<i>Mittelwerte</i>		
Teilnahme seit 2012	19,23	22,48	3.837,76 EUR
Teilnahme seit 2017	15,61	18,30	3.545,54 EUR
Teilnahme seit 2020	14,01	16,16	2.802,06 EUR
Teilnahme seit 2021	12,38	14,76	2.570,36 EUR
keine Teilnahme	8,23	10,28	1.898,21 EUR
insgesamt	9,76	11,93	2.169,03 EUR

Eigene Darstellung, Recherchen und Berechnungen.

Mit Blick auf weitere Initiativen der Kommunen, die die Themen Armut und Armutsfolgen berühren, muss festgehalten werden, dass Kommunen, die an den betrachteten Programmen teilnehmen hier auch stärker aktiv sind. Gleichsam fällt auf, dass Kommunen, die nicht an den Programmen teilnehmen, deutlich weniger aktiv sind. So weisen von diesen lediglich 17% ein Sozialpasssystem auf, 12% ein Pass- oder Kartensystem für Kinder und lediglich 5% eine Sozialberichterstattung (vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4: Deskription der teilnehmenden Kommunen im Vergleich zu nicht teilnehmenden – insgesamt (n=427), Anteile; Stand 2021

	Sozialpasssystem	Pass oder Karte für Kinder	Sozialberichterstattung
	<i>Anteile in %</i>		
Teilnahme seit 2012	58,8%	41,2%	47,1%
Teilnahme seit 2017	45,5%	18,2%	50,0%
Teilnahme seit 2020	34,3%	20,0%	34,3%
Teilnahme seit 2021	31,8%	9,1%	18,2%
keine Teilnahme	16,9%	12,1%	4,5%
insgesamt	22,2%	14,1%	11,7%

Eigene Darstellung, Recherchen und Berechnungen.

In den nächsten Analyseschritten werden diese Ergebnisse getrennt nach Typ der Kommunen dargestellt, zunächst für die kreisfreien Städte in NRW (Tabelle 5 und Tabelle 6), dann für die kreisangehörigen Kommunen in NRW (Tabelle 7 und Tabelle 8) und dann für die Kreise in NRW (Tabelle 9 und Tabelle 10).

Tabelle 5 zeigt, dass kreisfreie Städte, die an den betrachteten Programmen teilnehmen, im Mittel höhere Mindestsicherungsquoten unter 18-Jähriger aufweisen als solche kreisfreien Städte, die nicht teilnehmen. In Bezug auf den Schuldenstand lässt sich hier kein klares Bild nachzeichnen.

Tabelle 5: Deskription der teilnehmenden kreisfreien Städte im Vergleich zu nicht teilnehmenden (n=23), Mittelwerte, Stand 2021

	Mindestsicherungsquote unter 18-Jähriger 2010	Mindestsicherungsquote unter 18-Jähriger 2019	Schuldenstand je Einwohner*in zum 30.06.2020 in EUR
	<i>Mittelwerte</i>		
Teilnahme seit 2012	22,27	25,78	4.101,50 EUR
Teilnahme seit 2017	20,46	24,36	4.652,38 EUR
Teilnahme seit 2020	20,30	23,80	5.978,00 EUR
Teilnahme seit 2021	22,30	25,90	5.570,00 EUR
keine Teilnahme	16,40	20,40	6.805,00 EUR

insgesamt	21,22	24,89	4.701,52 EUR
------------------	-------	-------	--------------

Eigene Darstellung, Recherchen und Berechnungen.

In Tabelle 6 wird dann sehr deutlich, dass die kreisfreien Städte relativ aktiv sind in Hinblick auf weitere sozialpolitische Maßnahmen, die mit dem Thema Armut assoziiert sind. Hier ist möglicherweise aber auch im Zeitverlauf eine höhere Sensibilität für diese Maßnahmen entstanden. Deutlich wird in jedem Fall, dass die Programmteilnahmen auch mit weiteren Maßnahmen einhergehen. Spezielle Passsysteme oder Kartensysteme für Kinder, auch in Hinblick auf die Umsetzung des BuT, zeigt sich insgesamt noch eine überschaubare Umsetzung.

Tabelle 6: Deskription der teilnehmenden kreisfreien Städte im Vergleich zu nicht teilnehmenden (n=23), Mittelwerte, Stand 2021

	Sozialpasssystem	Pass oder Karte für Kinder	Sozialberichterstattung
	<i>Anteile in %</i>		
Teilnahme seit 2012	80,0%	50,0%	50,0%
Teilnahme seit 2017	75,0%	25,0%	75,0%
Teilnahme seit 2020	100,0%	0,0%	50,0%
Teilnahme seit 2021	100,0%	0,0%	50,0%
keine Teilnahme	0,0%	0,0%	0,0%
insgesamt	78,3%	30,4%	60,9%

Eigene Darstellung, Recherchen und Berechnungen.

In Tabelle 6 wird dann sehr deutlich, dass die kreisfreien Städte relativ aktiv sind in Hinblick auf weitere sozialpolitische Maßnahmen, die mit dem Thema Armut assoziiert sind. Hier ist möglicherweise aber auch im Zeitverlauf eine höhere Sensibilität für diese Maßnahmen entstanden. Deutlich wird in jedem Fall, dass die Programmteilnahmen auch mit weiteren Maßnahmen einhergehen. Spezielle Passsysteme oder Kartensysteme für Kinder, auch in Hinblick auf die Umsetzung des BuT, zeigt sich insgesamt noch eine überschaubare Umsetzung.

Insgesamt nehmen nur wenige kreisangehörigen Kommunen teil (Tabelle 2). In Tabelle 7 wird dabei nochmal deutlich, dass aber scheinbar eher solche mit höherem Bedarf teilnehmen wie die Mindestsicherungsquoten verdeutlichen. Hier zeigen sich außerdem auch Hinweise auf die Korrelation zwischen Armutslagen und einem höheren kommunalem Schuldenstand.

Tabelle 7: Deskription der teilnehmenden kreisangehörigen Kommunen im Vergleich zu nicht teilnehmenden (n=373), Mittelwerte, Stand 2021

	Mindestsicherungsquote unter 18-Jähriger 2010	Mindestsicherungsquote unter 18-Jähriger 2019	Schuldenstand je Einwohner*in zum 30.06.2020 in EUR
	<i>Mittelwerte</i>		
Teilnahme seit 2012	16,25	19,63	4.101,25 EUR
Teilnahme seit 2017	16,14	17,76	3.302,57 EUR
Teilnahme seit 2020	13,88	15,94	2.639,00 EUR
Teilnahme seit 2021	11,79	14,17	2.283,29 EUR
keine Teilnahme	8,09	10,11	1.869,44 EUR
insgesamt	8,95	11,02	1.998,96 EUR

Eigene Darstellung, Recherchen und Berechnungen.

Sehr deutlich wird dabei auch, dass sich dann auch weitere, eher eigeninitiativ geprägte, sozialpolitische Maßnahmen mit den Programmteilnahmen ergänzen (Tabelle 8).

Tabelle 8: Deskription der teilnehmenden kreisangehörigen Kommunen im Vergleich zu nicht teilnehmenden (n=373), Anteile, Stand 2021

	Sozialpasssystem	Pass oder Karte für Kinder	Sozialberichterstattung
	<i>Anteile in %</i>		

Teilnahme seit 2012	50,0%	25,0%	50,0%
Teilnahme seit 2017	42,9%	14,3%	28,6%
Teilnahme seit 2020	34,5%	17,2%	34,5%
Teilnahme seit 2021	23,5%	11,8%	5,9%
keine Teilnahme	17,4%	12,0%	3,5%
insgesamt	19,8%	12,6%	7,0%

Eigene Darstellung, Recherchen und Berechnungen.

Letztlich sind auch nochmal die Kreise in NRW dargestellt. Hier zeigt sich insgesamt eine größere Homogenität, d.h. es gibt keine belastbaren Unterschiede in Abhängigkeit von den Programmteilnahmen. Einzig bei den 2012 gezielt ausgewählten Kreisen zeigt sich, dass diese auch höhere Mindestsicherungsquoten aufwiesen (Tabelle 9).

Tabelle 9: Deskription der teilnehmenden Kreise im Vergleich zu nicht teilnehmenden (n=31), Mittelwerte, Stand 2021

	Mindestsicherungsquote unter 18-Jähriger 2010	Mindestsicherungsquote unter 18-Jähriger 2019	Schuldenstand je Einwohner*in zum 30.06.2020
	<i>Mittelwerte</i>		
Teilnahme seit 2012	13,07	15,30	2.607,33
Teilnahme seit 2017	9,53	11,90	2.523,57
Teilnahme seit 2020	11,83	13,90	2.396,25
Teilnahme seit 2021	9,07	10,67	2.197,33
keine Teilnahme	11,35	13,37	2.197,29
insgesamt	10,95	13,03	2.336,32

Eigene Darstellung, Recherchen und Berechnungen.

Insgesamt scheinen Passsysteme seltener auf Kreisebene umgesetzt zu werden und auch nur ein Drittel der Kreise führt eine Sozialberichterstattung durch (Tabelle 10).

Tabelle 10: Deskription der teilnehmenden Kreise im Vergleich zu nicht teilnehmenden (n=31), Anteile, Stand 2021

	Sozialpasssystem	Pass oder Karte für Kinder	Sozialberichterstattung
	<i>Anteile in %</i>		
Teilnahme seit 2012	0,0%	33,3%	33,3%
Teilnahme seit 2017	14,3%	14,3%	42,9%
Teilnahme seit 2020	0,0%	50,0%	25,0%
Teilnahme seit 2021	33,3%	0,0%	66,7%
keine Teilnahme	7,1%	14,3%	21,4%
insgesamt	9,7%	19,4%	32,3%

Eigene Darstellung, Recherchen und Berechnungen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die gestalteten Programme tatsächlich zunächst die Kommunen, im Besonderen kreisfreie Städte mit hohen Bedarfen (hohe Kinderarmut und angespannte Haushaltslage) erreicht haben. Kreise und kreisangehörige Kommunen wurden von den Programmen zunächst weniger erreicht, sie haben aber auch nicht den höchsten Bedarf, wie die Deskriptionen zeigen. In einer multivariaten Analyse wird der Typ als Prädiktor für die Teilnahme, auch unter Kontrolle weiterer Faktoren, bestätigt. Weiterhin fällt auf, dass viele der an den Programmen teilnehmenden Kommunen auch bereits ein höheres Engagement in diesem Bereich aufwiesen, was durch die Etablierung von Sozialpässen, Karten- oder Passsystemen für Kinder und Jugendliche zur Umsetzung des BuT und einer Sozialberichterstattung deutlich wird.

Ein „kommunales Präventionsdilemma“ kann mit Blick auf die Programme zum Auf- und Ausbau kommunaler Präventionsketten nach den dargestellten Betrachtungen nicht bestätigt werden. Gerade in den ersten Umsetzungsschritten wurden vor allem Kommunen mit einem hohen Handlungsbedarf erreicht oder es wurde möglicherweise auch gezielt auf ihre Teilnahme hingewirkt. So muss bei den

betrachteten Programmen herausgestellt werden, dass es auch den strukturschwachen Kommunen gelingt Fördermittel einzuwerben (trotz knapper Mittel und fehlenden Personals), was auf passende und entsprechende Förderkriterien zurückgeführt werden kann (Flögel und Langguth 2022). Einschränkend muss erwähnt werden, dass die konkreten Entscheidungswege und -mechanismen in den Kommunen, die zur Teilnahme führen, sich so nicht abbilden lassen. Um dies aussagekräftig analysieren zu können, müssten weitere organisationale oder strukturelle Merkmale herangezogen werden oder möglicherweise auch qualitative Interviews mit Entscheidungstragenden geführt werden. Ableiten lässt sich aber die Wichtigkeit passender Fördervoraussetzungen, -kriterien und -ziele, wenn Programme von Land oder auch Bund für Kommunen aufgelegt werden. Ausblickend stellt sich die Frage, ob und wie solche Förderprogramme zu nachhaltigen strukturellen Veränderungen in den Kommunen führen und die Situation von Kindern und Jugendlichen in Armutslagen verbessern können; nach der Begleitforschung der ersten Phasen, scheint es notwendig dies auch weiterhin evaluativ zu begleiten.

4 Fazit und Ausblick

Es gibt bislang keine einheitliche Definition von kindlichem Wohlbefinden (weder auf nationaler noch auf internationaler Ebene). Im Rahmen der vorliegenden Forschung konnten sieben grundlegende Zugänge zum kindlichen Wohlbefinden herausgearbeitet werden:

- (1) kindliches Wohlbefinden als optimale Entwicklungschancen von Potential und Ressourcen
- (2) kindliches Wohlbefinden definiert aus dem kinderrechtlichen Rahmen
- (3) kindliches Wohlbefinden definiert aus der subjektiven Wahrnehmung der Kinder
- (4) kindliches Wohlbefinden, welches sich in der Qualität der physischen Strukturen widerspiegelt
- (5) kindliches Wohlbefinden aus glückspsychologischer Perspektive
- (6) kindliches Wohlbefinden im Zusammenhang mit Lebensqualität und gesellschaftlicher Teilhabe
- (7) kindliches Wohlbefinden definiert mithilfe von Bedarfen.

Kinderrechte und kindliches Wohlbefinden werden im Diskurs bislang (insbesondere im deutschsprachigen Raum) selten zusammengedacht oder systematisch aufeinander bezogen. Zwar stellen Studien zum kindlichen Wohlbefinden mehrheitlich einen Bezug zu Kinderrechten her; dieser bleibt allerdings oftmals auf die Nennung der Bedeutung der UN-KRK in der jeweiligen Studie beschränkt.⁶ Der Aspekt der sozialen Sicherheit, abgeleitet aus Art. 26 UN-KRK, hat innerhalb der Well-Being-Forschung bislang wenig Beachtung gefunden; Art. 27 UN-KRK erscheint durch Bezugnahmen auf optimale Entwicklungschancen zur Bestimmung des kindlichen Wohlbefindens bedeutsam, auch wenn die direkte Nennung des Artikels eher selten erfolgt. Demzufolge fehlen entsprechende Kinderrechtsindikatoren. Dabei ist einerseits zu berücksichtigen, dass Kinderrechte Mindestgarantien für ein menschenwürdiges Leben formulieren, keine weiterreichenden gerechtigkeitstheoretischen Ansprüche. Andererseits verpflichtet die UN-KRK mit Artikel 3 in Verbindung mit Artikel 12 ausdrücklich dazu, Kindeswohl im Sinne der

⁶ Größtenteils berufen sich Studien, wie bspw. *Starke Kinder – Starke Familien* (Bertram et al. 2012) und *Kinderrechte aus Kinder- und Jugendsicht* (Brüschweiler et al. 2021), in diesem Zusammenhang vermehrt auf das Well-Being Konzept nach UNICEF, welches von diesen einleitend als kinderrechtlicher Rahmen definiert wird.

bestverstandenen Interessen als einen vorrangigen Gesichtspunkt bei allen das Kind betreffenden Angelegenheiten zu berücksichtigen. Hier bieten sich Ansatzpunkte für eine an den Interessen des Kindes/ von Kindern orientierte – und damit kinderrechtsbasierte – Auffassung von kindlichem Wohlbefinden, der die Gesamtheit der Kinderrechte und ihre wechselseitigen Verweise aufeinander wahrnimmt, um dadurch kindliches Wohlbefinden auf allen Ebenen gewährleisten zu können.

Die Analyse der Studienlage hat zudem gezeigt, dass der subjektiven Wahrnehmung von Kindern und Jugendlichen in Studien bislang eine zu geringe Relevanz in der Bemessung des Wohlbefindens beigegeben wird. Häufig wird das Wohlbefinden aus Sicht von Expert:innen dargestellt ohne *genaue* Kenntnisse darüber zu besitzen, was Kinder und Jugendliche selbst wahrnehmen und benötigen.⁷ Eine kindzentrierte Perspektive fehlt, was selbstkritisch auch für die vorliegende Forschung gilt. Hier ist weitere Forschung angezeigt.

Insgesamt erfolgte die Indikatorenbildung zur Analyse und Evaluation vorfindbarer Lebenslagen bislang oftmals pragmatisch auf Grundlage verfügbarer Daten und nicht ausschließlich theoriebasiert. Insbesondere im deutschsprachigen Raum scheint es an Kinderrechtsindikatoren zu mangeln. Diverse Studien und Berichte zeigen, dass Indikatoren sich verstärkt auf die Landesebene beziehen; die kommunale Ebene wird innerhalb der Indikatorenbildung bislang wenig mitgedacht. In den bereits bestehenden Indikatorensammlungen wird zudem hauptsächlich die Gruppe der Kinder im schulfähigen Alter abgebildet; die Bedürfnisse und das Wohlergehen von noch jüngeren Kindern sowie dann nicht mehr schulpflichtigen Kindern bleiben häufig unberücksichtigt. Außerdem müssten Alter und unterschiedliche Entwicklungsphasen zusammengedacht und systematisch aufeinander bezogen werden, um alterssensible Daten zu generieren, sowie die unterschiedlichen Bedürfnisse von Jungen und Mädchen bei der Indikatorenbildung stärker berücksichtigt werden. Die Lebenslagen und Bedürfnisse queerer Kinder und Jugendlicher fallen bislang vollständig durch das Raster.

Die vorgestellten drei Attribute (1. Absicherung (familiäres) Einkommen, 2. Leistungen zur Existenzsicherung, 3. Soziokulturelle Teilhabe) zum Kinderrecht auf einen angemessenen Lebensstandard spiegeln die unterschiedlichen Armutsverständnisse wider; als zusammenhängendes Konstrukt in der Indikatorensammlung repräsentieren sie ein multidimensionales Armutsverständnis. Im Unterschied zum Kinderrechte-Index (Stegemann und Ohlmeier 2019) rücken mit Blick auf die NRW-Kommunen stärker Ergebnisindikatoren in den Blick.

In eine ähnliche Richtung deutet eine weitere Beobachtung bezogen auf das Ziel der vorliegenden Forschung, welches darin bestand, vor allem die kommunale Ebene in NRW zu betrachten: Bei der Bildung von Kinderrechteindikatoren in Bezug auf das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard erscheint – insbesondere im Sinne der Verpflichtungen (Strukturindikatoren) – der großräumigere Blick auf die Landesebene, teilweise auch auf die Bundesebene unerlässlich. Trotzdem ist auch ein Blick auf die Kommunen nötig.

⁷ Begründet wird die unzureichende Beteiligung von Kindern und Jugendlichen u.a. damit, dass Kinder und Jugendliche nicht die erforderliche Erfahrung und einen entsprechenden Wissenshorizont hätten Morabito et al. 2019, 27.

Literatur

- Arp, Anna Liza, 2021: Sozialpässe in Nordrhein-Westfalen. Kommunale Gestaltung eines Instruments zur Teilhabeförderung in Armutslagen. Leverkusen-Opladen: Barbara Budrich.
- Bäcker, Gerhard/Naegele, Gerhard/Bispinck, Reinhard (2020): Sozialpolitik und soziale Lage. In: Bäcker, Gerhard/Naegele, Gerhard/Bispinck, Reinhard (Hg.), Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland: Ein Handbuch. Wiesbaden: Springer Fachmedien, 1–54.
- Bertram, Hans (2016): Kindliches Wohlbefinden: Von Kinderarmut und Fürsorge zur kindlichen Teilhabe. In: Diskurs Kindheits- und Jugendforschung 11, 3, 269–285.
- Bertram, Hans (2021): Kinder - unsere Zukunft! Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland 2021. Deutsches Komitee für UNICEF. Köln.
- Bertram, Hans; Stein, Tine; Niejahr, Elisabeth; Roland Berger Strategy Consultants GmbH (2012): Starke Kinder – Starke Familie. Wohlbefinden von Kindern in Städten und Gemeinden. Studie im Auftrag der Robert Bosch Stiftung. Hg. v. Robert Bosch Stiftung. Stuttgart. Online verfügbar unter: https://www.bosch-stiftung.de/sites/default/files/publications/pdf_import/Studie_WohlbefindenKinder.pdf (06.05.2026).
- Beznoska, Martin/Kauder, Björn (2020): Verschuldung und Investitionsschwäche der Kommunen: Dynamik der Kommunalfinanzen am Beispiel Nordrhein-Westfalens. Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 21, 4, 403–421.
- Brüschweiler, Bettina; Cavelti, Gianluca; Falkenreck, Mandy; Gloor, Sybille; Hinder, Nicole; Kindler, Tobias; Zaugg, Désirée (2021): Kinderrechte aus Kinder- und Jugendsicht. Kinderrechte-Studie Schweiz und Liechtenstein 2021. Hg. v. UNICEF Schweiz und Liechtenstein und dem Institut für Soziale Arbeit und Räume, Departement Soziale Arbeit der OST – Ostschweizer Fachhochschule. Zürich, St. Gallen.
- Deutsches Institut für Menschenrechte/ Monitoringstelle zur UN-Kinderrechtskonvention (2018): Die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention messbar machen. Anforderungen der Vereinten Nationen an Kinderrechte-Indikatoren. Online verfügbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Information_Nr._17_Die_Umsetzung_der_UN-KRK_messbar_machen.pdf (06.05.2026).
- Donath, Philipp B. (2019): Gutachten. Kinderrechte im kommunalen Verwaltungshandeln. Berlin: Deutsches Kinderhilfswerk.
- Flögel, Franz/Langguth, Florian (2022): Kommunale Finanzen und Fördermittel: Können sich finanziell herausgeforderte Kommunen Fördermittel noch leisten? Forschung Aktuell, No. 01/2022, Institut Arbeit und Technik (IAT), Gelsenkirchen.
- Gerbig, Stephan/Kittel, Claudia (2019): Kinderrechteverwirklichung messbar machen. Prozessbeschreibung der Entwicklung von Kinderrechte-Indikatoren für den deutschen Kontext. Zeitschrift für Menschenrechte: Menschenrechte in Zahlen, 13, 1, 118-132.
- Grohs, Stephan/Reiter, Renate Reiter (2017): Vorbeugende Leistungen für Kinder und Jugendliche in Zeiten knapper Kassen: Bleibt noch Raum für Leistungen ohne subjektiven Rechtsanspruch? Zeitschrift für Sozialreform 63, 2, 187–216.
- Hanesch, Walter (2011): Kommunale Armutspolitik. In: Dahme, Heinz-Jürgen/Wohlfahrt, Norbert (Hg.), Handbuch Kommunale Sozialpolitik. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 227–242.
- Herbert-Maul, Annika/Abu-Omar, Karim/Till, Maike/Fleuren, Tobias/Wolff, Andrea R./Reimers, Anne K. (2023): Präventionsdilemma auf kommunaler Ebene? Prävention und Gesundheitsförderung, 18, 3, 327-334.
- Hilke, Maren/Schütte, Johannes (2022): Kommunale Strategien gegen Kinderarmut. In: Marquardsen, Kai (Hg.), Armutsforschung Handbuch für Wissenschaft und Praxis. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 549–562.
- Holz, Gerda (2020): Präventionsketten – kind-/jugendbezogene Armutsprävention auf kommunaler Ebene. In: Rahn, P. & Chassé, K.A. (Hrsg.), Handbuch Kinderarmut, Stuttgart: utb, 302–310.
- Kaps, Petra/Marquardsen, Kai 2017: Präventive Sozialpolitik? Handlungsspielräume und Handlungsorientierungen der kommunalen Verwaltung bei der Umsetzung der Leistungen zur Bildung und Teilhabe. Zeitschrift für Sozialreform 63, 2, 217–246.
- Klammer, Ute/Brettschneider, Antonio (2021): Vorbeugende Sozialpolitik: Impulse für Politik und Wissenschaft. In: Klammer, Ute/Brettschneider, Antonio (Hg.), Vorbeugende Sozialpolitik. Ergebnisse und Impulse. Frankfurt am Main: Wochenschau Verlag, 351–367.
- Klocke, Andreas/Hurrelmann, Klaus (Hg.) (2001): Kinder und Jugendliche in Armut: Umfang, Auswirkungen und Konsequenzen. 2. vollständig überarbeitete Auflage. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 158-168.

- Koch, Angelika (2017): Kinderarmut in Deutschland. Was leistet die Familienpolitik zur Armutsvermeidung? In: Claudia Maier-Höfer (Hg.): Kinderrechte und Kinderpolitik. Fragestellungen der Angewandten Kindheitswissenschaften. Wiesbaden: Springer VS, 115–141.
- Leitner, Sigrid (2022): „Wohlfahrtsstaat und Infrastruktur– das Soziale organisieren“. Soziale Passagen, 14, 1, 23–40.
- Liebel, Manfred (2014): From Evolving Capacities to Evolving Capabilities: Contextualizing Children's Rights. In: Daniel Stoecklin und Jean-Michel Bonvin (Hg.): Children's Rights and the Capability Approach. Challenges and Prospects. Dordrecht: Springer Science+Media (Children's Well-Being: Indicators and Research, 8), 67-84.
- Morabito C.; De Schauwer E.; Gradinaru C.; Mattelin E.; Van Hove G. (2019): „Learning and Conclusions from Four Consultations with Children“, Feasibility Study for a Child Guarantee. Brussels: European Commission.
- National Coalition Deutschland (2019): Die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland. 5./6. Ergänzender Bericht an die Vereinten Nationen. Berlin. Online verfügbar unter: https://netzwerk-kinderrechte.de/wp-content/uploads/2021/01/NC_ErgaenzenderBericht_DEU_Web.pdf (06.05.2026).
- Nussbaum, Martha (1999): Gerechtigkeit oder Das gute Leben. Gender Studies. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- OECD (2009): Doing Better for Children. Paris: OECD Publishing.
- Rixen, Stephan (2019): Prävention trotz Haushaltssicherung? Haushaltsrechtliche Rahmenbedingungen für vorbeugende Sozialpolitik bei HSK-Kommunen in NRW. FGW-Studie Vorbeugende Sozialpolitik 20. Düsseldorf.
- Schäfer-Walkmann, Susanne; Störk-Biber, Constanze (2013): Kinderarmut als Mangel an Verwirklichungschancen. Ein sozialarbeitswissenschaftlicher Beitrag zum Capability-Approach. In: Gunter Graf, Elisabeth Kapferer und Clemens Sedmak (Hg.): Der Capability Approach und seine Anwendung. Fähigkeiten von Kindern und Jugendlichen erkennen und fördern. Wiesbaden: Springer VS, 151–175.
- Schleiermacher, Thomas; Schade, Philipp; Bolwin, Lennert; Pohl, Pauline (2020): Kinderrechte in Kommunen: Stand und Perspektiven. Eine empirische Studie zur Umsetzung von Kinderrechten auf kommunaler Ebene. Institut der deutschen Wirtschaft Köln Consult GmbH. Köln.
- Schmahl, Stefanie (2017): Art. 26 UN-KRK. In: Stefanie Schmahl: Kinderrechtskonvention mit Zusatzprotokollen. Handkommentar. 2. Auflage. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft (NomosKommentar), 319–324.
- Schneider, Klaus (2010): Wohlstand, Armut und Befähigungschancen. forum für Politik, Gesellschaft und Kultur, 17-20.
- Schütte, Johannes D.; Hilke Maren (2021): Kinderrechte und Kinderarmut. In: Dominik Bär, Roland Roth und Friderike Csaki (Hg.): Handbuch kinderfreundliche Kommunen. Kinderrechte kommunal verwirklichen. Frankfurt am Main: Debus Pädagogik, 418–429.
- Sen, Amartya (2020a): Die Idee der Gerechtigkeit. 2. Auflage. München: C.H. Beck.
- Sen, Amartya (2020b): Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft. 1. Auflage. München: Carl Hanser Verlag.
- Stegemann, Tim; Ohlmeier, Nina (2019): Kinderrechte-Index. Die Umsetzung von Kinderrechten in den deutschen Bundesländern – eine Bestandsanalyse 2019. Hg. v. Deutsches Kinderhilfswerk e.V. Online verfügbar unter: https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1_Unsere_Arbeit/1_Schwerpunkte/2_Kinderrechte/2.25_Kinderrechte-Index_alle-Dokumente/Kinderrechte-Index_2019_WEB.pdf (06.05.2026).
- Tophoven, Silke (2023): Kinder und Jugendliche in Armutslagen. Sozialpolitische Herausforderungen in der Kommune. DIFIS-Studie 05/2023. Online verfügbar unter: <https://difis.org/publikationen/publikation/42> (06.05.2026).
- United Nations (2012): HUMAN RIGHTS INDICATORS. A Guide to Measurement and Implementation. Online verfügbar unter: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf (06.05.2026).
- Zaiane, Linda; Billen, Ruth (2021): Umsetzung des Kindeswohls im Verwaltungshandeln aus rechtlicher Perspektive. In: Dominik Bär, Roland Roth und Friderike Csaki (Hg.): Handbuch kinderfreundliche Kommunen. Kinderrechte kommunal verwirklichen. Frankfurt am Main: Debus Pädagogik, 57–81.

Anhänge: Veröffentlichungen/Vorträge anknüpfend an das Projekt

Anhang 1: Schatan, Christian (2022): (Mögliche) Hürden in der Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepaketes auf kommunaler Ebene am Beispiel der Stadt Duisburg. Düsseldorf, 2022. Online verfügbar unter: <https://opus4.kobv.de/opus4-hs-duesseldorf/frontdoor/index/index/docId/3857> (06.05.2026)

Abstract: Die Bachelorthesis analysiert Hürden bei der Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepaketes auf kommunaler Ebene im Rahmen des SGB II exemplarisch für die Stadt Duisburg. Grundlage bilden empirische Studien, Statistiken sowie qualitative Expert:inneninterviews. Es zeigt sich, dass zwar ein rechtlicher Anspruch auf Leistungen besteht, die praktische Umsetzung jedoch häufig an strukturellen Problemen scheitert. Zentrale Hindernisse sind starre Verwaltungsstrukturen im Jobcenter, fehlende Anpassung an individuelle Bedürfnisse von Kindern sowie mangelnde Kooperation mit Schulen und anderen Akteur:innen. Zudem liegt der Fokus der Kommunikation eher auf Eltern als auf den betroffenen Kindern und Jugendlichen. Auch gesellschaftliche Faktoren wie Stigmatisierung von Armut beeinflussen die Inanspruchnahme. Die Ergebnisse zeigen außerdem, dass die Umsetzungsdefizite nicht ausschließlich dem Jobcenter anzulasten sind, sondern auch durch äußere Umstände (z. B. COVID-19) und individuelle Faktoren bedingt sind. Aufgrund der lokalen Begrenzung (Jobcenter Duisburg) sind die Erkenntnisse nur eingeschränkt verallgemeinerbar. Auf Basis der Thesis wird aber sehr deutlich, dass eine bessere interdisziplinäre Zusammenarbeit verschiedener lokaler Akteur:innen notwendig ist, um die Umsetzung zu verbessern und die Teilhabechancen von Kindern stärker zu fördern.

Anhang 2: Tophoven, Silke (2023): Kommunale Rahmenbedingungen und die Teilnahme an Förderprogrammen zur Verbesserung der Situation von Kindern und Jugendlichen in Armutslagen. Vortrag auf dem FIS-Forum 2023 „Sozialpolitik für die nächste(n) Generation(en)“, 21./22.09.2023, GLS Campus Berlin.

Abstract: Den Kommunen kommt mit Blick auf das gelingende Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen eine besondere Verantwortung zu. Auf der kommunalen Ebene sind zentrale Institutionen für die Lebensbiographie von Kindern und Jugendlichen wie Schulen und Kitas verankert, werden soziale Leistungen und soziale Dienste bereitgestellt und Bedarfsplanungen für verschiedene Bereiche mit Relevanz für Kinder und Jugendliche und ihre Lebenswelt durchgeführt. Die soziale Infrastruktur kann dabei für Kinder und Jugendlichen aus Haushalten mit geringen materiellen Ressourcen eine große Bedeutung haben. Zwischen den Kommunen zeigen sich aber teilweise große Unterschiede in Hinblick auf zu bewältigende Herausforderungen wie auch die Ressourcenausstattung. In den letzten Jahren wurde eine Vielzahl von Förderprogrammen in unterschiedlichen Bereichen aufgelegt, um die Kommunen gezielt finanziell wie inhaltlich zu unterstützen. Mit Blick auf die Situation von Kindern und Jugendlichen in Armutslagen wurden in NRW, das Bundesland, das beispielhaft im Fokus des Beitrags steht, seit 2011 verschiedene Programme durchgeführt, die den Aufbau von Präventionsnetzwerken bzw. Präventionsketten initiieren oder stärken sollten. Neben Entscheidungen auf politischer Ebene scheinen auch die Rahmenbedingungen der Kommune mit der Teilnahme an solchen Förderprogrammen zusammenzuhängen (Herbert-Maul et al. 2022). Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welche kommunalen Rahmenbedingungen mit der Teilnahme von Kommunen in NRW an Förderprogrammen zum Thema Kinderarmut zusammenhängen. Zur Beantwortung dieser Frage wurden Daten für den Betrachtungszeitraum von 2010 bis 2021 gesammelt und entsprechend zueinander in Bezug gesetzt. Auf Basis der Ergebnisse sind die so aufgelegten Programme kritisch in Hinblick auf ihre Fördervoraussetzungen und Förderziele hin zu überprüfen. Ausblickend stellt sich die Frage, ob und wie solche Förderprogramme zu nachhaltigen strukturellen Veränderungen in den Kommunen führen und die Situation von Kindern und Jugendlichen in Armutslagen verbessern können.

Anhang 3: Tophoven, Silke (2023): Kinder und Jugendliche in Armutslagen. Sozialpolitische Herausforderungen in der Kommune. DIFIS-Studie 05/2023. Online verfügbar unter: <https://difis.org/publikationen/publikation/42> (06.05.2026).

Abstract: Dieser Bericht gibt einen Überblick über die Situation von Kindern und Jugendlichen in materiellen Armutslagen unter Berücksichtigung regionaler Unterschiede. Dargestellt werden Hintergründe, Herausforderungen und Handlungspotenziale für eine präventiv angelegte Sozialpolitik auf kommunaler Ebene mit Blick auf Kinder und Jugendliche in Armutslagen. Dabei müssen weitere Rahmenbedingungen im Mehrebenensystem wie der Landes- und Bundes- und EU-Ebene und sich daraus ergebende Schnittstellen berücksichtigt werden. Aktuell gibt es eine Vielzahl von Ansätzen und Programme auf den verschiedenen Ebenen, die Kinder- und Jugendarmut und ihre Folgen adressieren. Trotz dieser Vielzahl kann Armutslagen und Armutfolgen bei Kindern und Jugendlichen bislang nicht nachhaltig entgegengewirkt werden.