

The Child Guarantee

A tool to tackle family
poverty?

Berlin, 29 September 2020



Dokumentation des Europäischen Fachgesprächs

1. Das Konzept der Kindergarantie: Einführende Gedanken
2. Wie kann die Kindergarantie aussehen? Präsentation der Empfehlungen der Machbarkeitsstudie
3. Familienpolitische Ansatzpunkte auf nationaler / lokaler Ebene zur Umsetzung der Kindergarantie: Beiträge aus Belgien, Kroatien, Finnland und Griechenland
4. Kernempfehlungen aus der Diskussion.

Zusammenfassung

Das Expertengespräch mit ca. 80 Teilnehmenden aus 20 Staaten fand in einer hybriden Form (on- und offline) statt. Zu Beginn ordneten EU-Kommissar Nicolas Schmit und die Präsidentinnen von COFACE und AGF das Thema Kindergarantie grundsätzlich thematisch / familienpolitisch ein. Darauf folgten die detaillierte Präsentation der Ergebnisse der Machbarkeitsstudie zur Kindergarantie, die Einschätzungen und Empfehlungen wesentlicher Stakeholder sowie die gemeinsame Diskussion mit den Teilnehmenden. Im Anschluss richtete sich der Blick auf vier konkrete Staaten (Belgien, Kroatien, Finnland und Griechenland), um den Mehrwert einer Kindergarantie sowie mögliche (sub-)nationale politische Ansatzpunkte für ihre Umsetzung zu untersuchen. Die Veranstaltung endete mit einer Diskussion über die wichtigsten Empfehlungen für eine wirkungsvolle Kindergarantie, damit sich das Wohlergehen von Kindern und Familien nachhaltig verbessert.

Hugh Frazer, Co-Autor der [Studie über die Machbarkeit einer Kindergarantie für gefährdete Kinder](#), stellte die Ergebnisse der Studie sowie Elemente der zweiten Studienphase und der kommenden [UNICEF-Pilotprojekte in 7 Ländern](#) vor.

Kommentiert wurden diese von:

- Martina Kottmann (BMFSFJ)
- Katarina Ivankovic (Europäische Kommission)
- Reka Tunyogi (Eurochild)
- Olivier Thévenon (OECD) und
- Natalie Picken (EPIC).

Vertreter/innen von Familienorganisationen aus Belgien, Kroatien, Finnland und Griechenland stellten Vorschläge vor, wie die Kindergarantie die Teilhabe von Kindern und Familien in ihren jeweiligen Ländern positiv beeinflussen könnte. Dabei wurden diverse Themen behandelt und konkrete Vorschläge für Maßnahmen sowie eigene Projekte zur Förderung des Wohlbefindens von Kindern und Familien vorgestellt.

Die Empfehlungen aus den Diskussionen mit den Teilnehmenden können in vier Kategorien zusammengefasst werden:

1. Die wichtige Rolle Europas bei der Förderung des Kindes- und Familienwohls. Die Teilnehmenden waren sich einig, dass die Kindergarantie in Form einer Ratsempfehlung äußerst hilfreich sein kann, um Regierungen (national wie lokal) dabei zu unterstützen, die Armut von Kindern und ihren Familien mit verschiedenen Politik- und Finanzierungsinstrumenten anzugehen.
2. Europäische und nationale Rahmenpläne für eine bessere Messbarkeit und Umsetzung vor Ort. Da der Begriff "Garantie" tatsächlich eine Mess- und Vergleichbarkeit zwischen den Ländern voraussetzt und diese auch in der Ratsempfehlung Priorität haben sollten, wurden konkrete politische Leitlinien auf allen Ebenen (EU, national, lokal) gefordert.
3. Das zusammenhängende Wohlergehen von Kindern und ihren Eltern muss im Mittelpunkt der Kindergarantie stehen. Um Kinderarmut zu bekämpfen braucht es einen Zwei-Generationen-Ansatz, der sowohl den Kindern als auch ihren Familien bzw. ihren Sorgeberechtigten Unterstützung bietet und auf Prävention und Frühintervention setzt. So sollen Familien möglichst bereits erreicht werden, bevor sie in eine Gefährdungslage geraten.
4. Dringender Handlungsbedarf bei der Bewältigung der Folgen der COVID-19-Pandemie: Der Plan der Europäischen Kommission, die Kindergarantie 2021 zu starten, wurde zwar begrüßt, jedoch darauf hingewiesen, dass die betroffenen Kinder und ihre Familien sofortige Hilfe bräuchten.



1. Das Konzept der Kindergarantie: Einführende Gedanken

2017 forderte das Europäische Parlament die EU-Kommission auf, die Entwicklung eines möglichen Kindergarantiesystems vorzubereiten. Dafür gab die Kommission eine [Machbarkeitsstudie über die Durchführbarkeit einer Kindergarantie für gefährdete Kinder](#) in Auftrag, in der vier Zielgruppen untersucht werden sollten: Kinder in stationären Einrichtungen, Kinder mit Behinderungen, Kinder mit Migrationshintergrund [einschließlich minderjährige Geflüchtete] und Kinder, die in einer prekären familiären Situation leben. Die Studie beleuchtet Lösungen, die das Wohlergehen von Kindern in diesen schwierigen Lebenslagen verbessern sollen. Grundlage dafür ist der Zugang zu Leistungen in den fünf Politikbereichen Gesundheitsversorgung, Wohnen, Bildung, Kinderbetreuung und Ernährung.

Der Zugang zu diesen Dienstleistungen ist unerlässlich, dennoch hängen die sozialen Risiken von Kindern auch mit ihrem häuslichen Umfeld und vielen weiteren Faktoren zusammen, darunter die Arbeitslosigkeit der Eltern und Armut der Familie; schlechte Wohnverhältnisse und ungünstige Lebensbedingungen; die Abwesenheit eines oder beider Elternteile; chronische Krankheiten der Eltern; Störungen der internen zwischenmenschlichen Beziehungen in der Familie; pädagogische Versäumnisse der Eltern; emotional unzureichende und unsichere Beziehungen zwischen Eltern und Kindern sowie Gewalt in der unmittelbaren Umgebung. Kinder in diesen herausfordernden Situationen sind oft stärker mit sozialen Problemen konfrontiert, weil sich bei ihnen wenig Sicherheitsgefühl und Selbstvertrauen sowie Vertrauen in die Umwelt herausbilden konnte. Stattdessen nehmen häufig Kommunikationsprobleme, Ängste, und Konfliktneigung zu, während Eigeninitiative und kognitive Aktivität sinken.

Präsidentin von der Leyen hat sich hinter die Einführung der Kindergarantie gestellt. Sie ist eine vielversprechende Initiative und eine weitere Gelegenheit, den Kampf gegen Kinder- und Familienarmut zu verstärken und die Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte des Kindes (UNCRC) weiter voranzutreiben. Auf dem gemeinsamen Fachgespräch von COFACE und AGF

am 29. September 2020 in Berlin wurden die Ergebnisse der Machbarkeitsstudie vorgestellt um darauf aufbauend zu diskutieren, inwieweit eine solche Kindergarantie ein Instrument zur Bekämpfung von Familienarmut sein kann. Auf Grundlage der Kindergarantie als Grundlage wurden zukünftige, aus der Familienperspektive gestalteter Maßnahmen sowie durch die Brille der COVID-19-Pandemie und ihrer Nachwirkungen betrachtet. Mit der Untersuchung möglicher politischer Ansatzpunkte in den verschiedenen Ländern sollte zudem das Potenzial für die Umsetzung der Kindergarantie untersucht und gleichzeitig der länderübergreifende Austausch über nationale Familienpolitiken und deren Ergebnisse bei der Armutsbekämpfung gefördert werden.

Nicolas Schmit, Europäischer Kommissar für Beschäftigung, Soziales und Integration

“Wir wissen, dass in der EU fast jedes vierte Kind von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht ist. Und diese Zahlen



stammen aus der Zeit vor der COVID-19-Krise. Eltern, insbesondere Alleinerziehende, Pflegende in schlecht bezahlter oder ganz ohne bezahlte Arbeit, sind manchmal nicht in der Lage, die Grundbedürfnisse ihrer Kinder zu befriedigen. Diese Tatsache des Lebens sollten wir nicht akzeptieren. Wir müssen in unsere Kinder investieren, um den Teufelskreis der Armut zu durchbrechen, ihre Chancengleichheit zu gewährleisten und ihr Wohlergehen zu unterstützen.

Die Europäische Kindergarantie wird ein Teil des Aktionsplans zur Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte sein, die eine Reihe von Maßnahmen zugunsten von Kindern, Eltern und Sozialdiensten beinhalten wird“.

(Hier zur vollständigen Video-Rede & Abschrift).“
[\(Hier geht es zum vollständigen Video und der Abschrift der Rede\)](#)

Annemie Drieskens,
Präsidentin
von COFACE
Families
Europe,



erinnerte die Teilnehmenden daran, dass die COFACE dafür eintritt, dass alle Familien Zugang zu ausreichenden finanziellen Mitteln, hochwertigen Dienstleistungen und angemessen viel Zeit zur Verfügung erhalten – ohne jede Diskriminierung.

“Um sicherzustellen, dass die Kindergarantie Wirkung zeigt, müssen wir sie mit der EU-Sozialpolitik für Kinder und Familien in Einklang bringen, d.h. sie sollte darauf abzielen, die Voraussetzungen zu schaffen, dass eine Familie selbstbestimmt, verantwortungsvoll, stabil, selbstaktiv leben kann und in der Lage ist, ihre Funktionen eigenständig zu erfüllen und das Wohlergehen der Generationen zu sichern. Das ist die Grundlage für die Entwicklung gesunder, vitaler und kreativer Gesellschaften. Um dieser Aufgabe gerecht zu werden, müssen Europa und die nationalen Regierungen Investitionen in Kinder und Familien durch einen systematischen Zwei-Generationen-Ansatz Vorrang einräumen und das wechselseitige Wohlergehen von Kindern und ihrer Eltern berücksichtigen.“

Daniela Jaspers, Vorsitzende der AGF, hob hervor, dass die COVID-19-Pandemie die

herausragende Rolle der Familien für den Zusammenhalt der Gesellschaften und die Überwindung von Krisen deutlich gemacht habe „Es sind besonders die von einer Kindergarantie angepeilten Zielgruppen, die von den Begleiterscheinungen der Corona-Krise besonders betroffen waren:

- Kinder in besonders armutsgefährdeten Familiensituationen
- Kinder mit Migrations- oder Fluchterfahrung
- Kinder in Heimunterbringung
- Kinder mit Behinderung

Sie tragen die größten Belastungen in dieser Krise, die sich so negativ auf ihre Teilhabechancen und Zukunftsperspektiven auswirken. Selten war so hautnah zu erfahren, was es für Kinder bedeutet, wenn das Geld nicht reicht, um den für das digitale Lernen und den Video-Unterricht notwendigen Laptop anzuschaffen bzw. um ein vorhandenes Gerät mit mehreren Geschwistern zu konkurrieren, um am digitalen Unterricht teilnehmen zu können. Die Kindergarantie ist keine Maßnahme, die auf die Corona-Krise reagiert, sondern als Idee schon älter. Das Europäische Parlament reagiert mit dem Vorhaben der Kindergarantie auf die dauerhaft

skandalös hohen Anteile der Kinderarmut in fast allen EU-Ländern.



2. Wie kann die Kindergarantie aussehen? Präsentation der Empfehlungen der Machbarkeitsstudie

Hugh Frazer erläuterte zunächst die Entwicklung der aktuellen Kindergarantie. Für ihn begann es mit einem Bericht des EU-Parlaments aus dem Jahr 2015, in dem gefordert wurde, dass jedes armutsgefährdete Kind in Europa (einschließlich minderjähriger Geflüchteter) Zugang zu kostenloser Gesundheitsversorgung, kostenloser Bildung, kostenloser Kinderbetreuung, angemessener

Unterkunft und bedarfsgerechter Ernährung haben müsse. In diesem Bericht forderte das Parlament auch die Einführung einer Kindergarantie. Gründe dafür waren die mangelhafte Umsetzung der Kommissions-Empfehlung "Investitionen in Kinder" aus dem Jahr 2013, das anhaltend hohe Niveau von Kinderarmut und sozialer Ausgrenzung, das Versagen der Regierungen, die Armutsspiralen zu



durchbrechen sowie die Möglichkeiten der EU-Fonds bei der Umsetzung die Empfehlungen tatsächlich auszuschöpfen. Im Jahr 2017, im selben Jahr, in dem die EU die Einführung der Europäischen Säule sozialer Rechte verkündete, gab die Europäische Kommission eine Machbarkeitsstudie über die Einrichtung eines Kindergarantie-systems in Auftrag. In der Zwischenzeit begannen die Verhandlungen über den künftigen 7-Jahres-Haushalt der EU, und im Dezember 2018 schlug das Europäische Parlament vor, 5,9 Milliarden Euro aus dem künftigen Europäischen Sozialfonds Plus für die Kindergarantie bereitzustellen. Die neue Kommission verpflichtete sich im Jahr 2019, anschließend eine europäische Kindergarantie einzuführen.

Die Machbarkeitsstudie dazu wurde von 2018-2020 durchgeführt und konzentrierte sich auf die eingangs genannten vier Gruppen von Kindern. Die Studie beinhaltete diverse Ergebnisse, darunter 28 Länderberichte, Fokusgruppen-Gespräche mit Kindern, Fallstudien und mehr, wobei der [Abschlussbericht](#) im Juni 2020 veröffentlicht wurde.

Hugh Frazer fasste die wichtigsten Ergebnisse der Studie zusammen: Erstens bestünde Handlungsbedarf beim Zugang von benachteiligten Kindern zu den fünf Politikbereichen Gesundheitsversorgung, Wohnen, Bildung, Kinderbetreuung und Ernährung. Gelingt hier keine entscheidende Verbesserung, haben dies kurz- und langfristig negative

Folgen für die Kinder und die Gesellschaft. Ein mangelhafter Zugang zu den fünf Politikbereichen stelle zudem eine Verletzung der Kinderrechte dar. Die Studie unterstreicht, dass es machbar sei, den Zugang zu diesen fünf Bereichen zu gewährleisten. Sie zeige aber auch, dass es politischer Anstrengung bedarf, um sicherzustellen, dass dabei wirklich alle Kinder im Blick bleiben. Kinder, die am stärksten benachteiligt sind, brauchten mehr Unterstützung und idealerweise einen zweigleisigen Ansatz, um sowohl den Zugang zu als auch die Einbindung in diese Systeme zu verbessern. Allerdings reiche der alleinige Zugang zu den Angeboten der genannten fünf Lebensbereiche nicht aus: Auch die allgemein zugänglichen sozialen Dienstleistungen müssten integrativ und von hoher Qualität sein, um sicherzustellen, dass Kinder in gefährdeten Situationen in vollem Umfang von ihnen profitieren und Stigmatisierung und Segregation vermieden werden. Darüber hinaus sei die Gewährleistung des Zugangs zu den fünf Bereichen zwar eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung, um Kinderarmut und soziale Ausgrenzung zu bekämpfen. Die Kindergarantie erfordere einen umfassenden Ansatz, insbesondere auf der Ebene der Mitgliedstaaten, die dafür die Hauptverantwortung trügen. Diese sollten durch ergänzende EU-Maßnahmen (politische Koordination, Beratung, finanzielle Förderung) unterstützt werden. Die Studie hätte dafür auch klare rechtliche Voraussetzungen identifiziert. In Anerkennung der bereits bestehenden Bemühungen der EU, die Mitgliedstaaten zu unterstützen und zu ermutigen, den Zugang von besonders schutzbedürftigen Kindern zu elementaren Leistungen zu gewährleisten, betont die Studie,

dass diese neue EU-Initiative die Wirksamkeit vorhandener EU-Instrumente voranbringen können. So böten die EU-Fonds ein beträchtliches Potenzial, erfolgreich und strategisch auf die Ausweitung des Zugangs zu den fünf Politikbereichen

FSCG1 – Main Findings 1-5

- **Action is needed** to increase access by vulnerable situations to the five PAs and scrutiny needs
- Failure to ensure access to the five policy areas has **short & long term negative consequences** for children & society
- Lack of access to the five policy areas represents a **failure to uphold children's rights**
- It is **feasible to guarantee access** to the five PAs
- Efforts to ensure access to the five PAs should **focus on all children** in vulnerable situations

einzuwirken. Insgesamt hielt Hugh Frazer es für möglich, dass mit einer entsprechenden politischen Führung der EU für einen Aufbau der Kindergarantie, die Umsetzung auf eine breite Basis zu stellen und die dafür verfügbaren Politik- und Finanzierungsinstrumente wie die Europäische Säule sozialer Rechte und die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds voll auszuschöpfen.

Die Machbarkeitsstudie warf zudem mehrere Fragen auf, die noch der Klärung bedürften. Wie können z.B. die Wirkungen der Kindergarantie und die Leistungen der Mitgliedstaaten sichergestellt werden? Die Studie empfiehlt, vor allem die erzielten Ergebnisse zu betrachten und an bestehenden politischen Maßnahmen zur Förderung von Familien- und / oder Kindern auf (sub-) nationaler Ebene anzusetzen. Weiter sei erforderlich zu klären, welche Kinder einbezogen werden sollten: alle Kinder oder spezifische Zielgruppen, wie armutsgefährdete Kinder oder Kinder in einkommensschwachen Familien?

Hugh Frazer erklärte, dass derzeit die zweite Phase der Studie laufe, die sich auf die wirtschaftlichen Aspekte der Umsetzung eines möglichen EU-Kindergarantiesystems konzentriere. Diese beinhalte:

- Untersuchung von Kosten und Nutzen für den Staat / die Verwaltung für die Gewährleistung des Zugangs zu den fünf sozialen Rechten für alle armutsgefährdeten Kinder in der EU;
- Erstellung einer gründlichen wirtschaftlichen und finanziellen Analyse von Gestaltungs-, Durchführbarkeits-, Verwaltungs- und Umsetzungsoptionen einer Kindergarantie;
- Benennung nachvollziehbarer und handfester politischer Ansatzpunkte, um die gewünschten politischen Ergebnisse zu erreichen und
- Entwicklung einer Rechenschaftspflicht seitens der Mitgliedstaaten zu jeder Komponente der Kindergarantie, mit besonderem Schwerpunkt auf armutsgefährdete Kinder.

Insgesamt gehe es darum, in Phase Zwei zu prüfen, ob konkrete Ziele für die fünf Politikbereiche sowie für den neu hinzugekommenen Freizeitbereich (*s. Beitrag von K. Ivankovic*) entwickelt werden können.

Hugh Frazer skizzierte außerdem die

bevorstehenden Herausforderungen und Chancen. Aus seiner Sicht könnte es schwierig werden, die Garantie dauerhaft weit oben auf der EU-Agenda zu halten, insbesondere in Zeiten von COVID-19. Auch die Unterstützung der Mitgliedstaaten für eine Empfehlung des Rates und eine Aufstockung der EU-Mittel für Kinder sei nicht sicher. Die EU würde zudem das richtige Verhältnis finden müssen zwischen einer umfassenden strategischen Vision und möglichst detaillierten und konkreten Maßnahmen für deren Erreichung die Mitgliedstaaten Rechenschaft ablegen müssen. Er hob jedoch auch Chancen hervor, wie etwa das bestärkende Element der Kindergarantie für die Mitgliedstaaten, endlich umfassende Strategien zur Bekämpfung von Kinder- und Familienarmut zu entwickeln; die Möglichkeit, bedürftige Kinder zu erkennen und die wichtigsten Hindernisse, denen sie beim Zugang zu Dienstleistungen ausgesetzt sind, zu identifizieren sowie entsprechende bestehende Programme durch EU-Instrumente und -Finanzierungsprogramme auszubauen. Schließlich sei damit auch endlich eine regelmäßige Überwachung und Berichterstattung über die Fortschritte der Maßnahmen zur Verringerung der Kinder- und Familienarmut in Europa verbunden.

REAKTIONEN VON STAKEHOLDERN



Martina Kottmann vom Bundesfamilienministerium kommentierte die Kindergarantie aus der Sicht der Bundesregierung. Sie betonte, dass Deutschland den Prozess der Erstellung einer Ratsempfehlung für 2021 konstruktiv unterstützt. Sie betonte die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf Kinder und ihre Familien. Dabei verwies sie auf die drei wichtigsten Maßnahmen, die in Deutschland zur Bekämpfung der Kinderarmut ergriffen wurden:

1. Bessere Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben;
 2. gezielte finanzielle Familienleistungen und soziale Teilhabe von Kindern; sowie
 3. Zugang zu frühkindlicher Bildung und Betreuung.
- Martina Kottmann beleuchtete die in der Studie untersuchten fünf Politikbereiche aus deutscher Sicht und hob aktuelle Maßnahmen (z.B.

Frühinterventions- und Früherkennungsmaßnahmen im Gesundheitssystem, Wohngeld für einkommensschwache Familien zur Verbesserung der Erschwinglichkeit von Wohnraum) sowie neue COVID-19-Maßnahmen zur Minderung von Verdienstaufschlägen (z.B. über Kindergeld, gezielte Maßnahmen zur Unterstützung von Einelternfamilien, vereinfachter Zugang zur sozialen Grundsicherung, Elterngeld für werdende Eltern, die ihr Einkommen verloren haben) hervor.

Von der Kindergarantie wird aus ihrer Sicht erwartet, dass ein politischer Rahmenplan entsteht, der sowohl die bestehenden Bemühungen zur Bekämpfung von Kinderarmut aufleben lässt, als auch die Auswirkungen von COVID-19 aufgreift. Dabei liege der Schwerpunkt auf Kindern und Familien, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind. Europa brauche in der Tat eine langfristige politische Strategie, um dieses Problem anzugehen. Der Ansatz der Kindergarantie sollte jedoch konzeptionell die enge Verbindung zwischen der Arbeitsmarktteilnahme von Eltern und der wirtschaftlichen Stabilität von Familien anerkennen, betonte sie: Die Beschäftigung der Eltern bleibe der beste Schutz vor Armut in der Familie. Zu diesem Zweck wird die deutsche EU-Ratspräsidentschaft eine Veranstaltung durchführen, die sich mit der Frage befasst, wie die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie gemildert und überwunden werden können. Der Fokus wird dabei auf folgenden vier Bereichen liegen: finanzielle Stabilität von Familien mit Kindern, Abbau von Bildungsungleichheiten, Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben und Bekämpfung von Gewalt in Familien.

Katarina Ivankovic, Direktorin C, (Soziales)

in der GD Beschäftigung und Soziales der Europäischen Kommission, verwies auf die Veröffentlichung des Fahrplans der Europäischen

Kommission zur Kindergarantie Mitte August 2020. Dieser sieht vor, für Anfang 2021 eine Entscheidung für eine Kindergarantie als eine Empfehlung des Rates anzustreben. Zudem sollen auch Freizeitaktivitäten zur aktuellen Liste der fünf Politikbereiche hinzugefügt werden und es wird vorgeschlagen, sich speziell auf bedürftige Kinder (und nicht auf alle Kinder) zu konzentrieren und dabei gezielt auch die Folgen von COVID-19 für Familien in den Blick zu nehmen. Die ersten Daten deuten darauf hin, dass die Pandemie gerade bei benachteiligten Kindern Folgen für die Bildungsentwicklung hat, hervorgerufen durch die Schließungen von Kitas und Schulen. Die rasche Digitalisierung des Lebens von Kindern, auch aufgrund der Pandemie, werde bei der weiteren Entwicklung der Kindergarantie ebenfalls berücksichtigt. Es gebe Anzeichen dafür, dass die digitalen Möglichkeiten zwar dazu beitragen können, die Folgen der Pandemie zu bewältigen, dass aber die digitale Kluft angesichts des Mangels an Geräten und Internetanschlüssen bei vielen Familien mit Kindern weiterhin von Belang ist. „Die Zukunft ist digital, deshalb müssten wir besser verstehen, wie die Digitalisierung und die schwierige Situation benachteiligter Kinder zusammenhängen“, betonte sie.

Katarina Ivankovic erklärte, dass der Fahrplan vorsieht, die Mitgliedstaaten aufzufordern, mehrjährige Nationale Strategien bis 2030 zu verabschieden, die mithilfe von nationalen Aktionsplänen zur Kindergarantie umgesetzt werden sollen. Die Aufgaben der Kommission wären:

- Unterstützung beim Aufbau von Kapazitäten in den Mitgliedstaaten (Schulung, Peer-Review, Mentoring, Austausch bewährter Verfahren);
- Politische Koordinierung von Interessengruppen, Regierungsebenen, Politikfeldern und -maßnahmen



- Überwachung der Ergebnisse der Umsetzung in den einzelnen Staaten;
- Bereitstellung strategischer Leitlinien für einen verstärkten bzw. zielgerichteten Einsatz der ESIF-Mittel (Europäischer Struktur- und Investitionsfonds).

Der Fahrplan sei zudem Teil einer öffentlichen Konsultation der Europäischen Kommission, in der Bürger/innen und Interessenvertreter/innen (nationale/ lokale Verwaltungen, Dienstleistungsanbieter, Kinder und die Zivilgesellschaft) aufgefordert seien, bis zum 7. Oktober 2020 Feedback zu geben. Abgefragt würden vor allem die aufgetretenen Herausforderungen und die größten erkennbaren Lücken, die auf EU-Ebene in Angriff genommen werden können sowie die Benennung von Bereichen, in denen die Union einen Gewinn bedeuten könne. Die Europäische Kommission sei der Ansicht, dass die Mitgliedstaaten den Teufelskreis der Armut durchbrechen müssen. Nationale Aktionspläne könnten dabei helfen, deutlich zu machen, wie jedes Land dieses Ziel entsprechend dem nationalen Kontext erreichen will. Sicher könnten sich einige Länder für einen integrierten Ansatz, andere eher für eine breite Streuung der Maßnahmen und Strategien entscheiden. Für die Kommission sei es jedoch wichtig, durch solche Aktionspläne informiert zu sein, wie die Kindergarantie vor Ort umgesetzt werden soll. Während aktuell allgemeiner Konsens über die derzeit fünf Politikbereiche herrscht, würden die Zielgruppen wahrscheinlich abhängig von den Umständen des jeweiligen Mitgliedstaates variieren. Unabhängig von diesen unterschiedlichen nationalen Ansätzen sollten jedoch alle Maßnahmen zur Bekämpfung von Kinderarmut mit der Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte verknüpft werden.

Reka Tunyogi, Leiterin der Advocacy-Abteilung von Eurochild, dem europäischen Zusammenschluss von Kinderrechtsorganisationen, verfolgt die Kindergarantie seit ihren Anfängen im Europäischen Parlament. Sie hob einige positive Entwicklungen hervor, namentlich das erneuerte politische Engagement der Europäischen Kommission gegen Kinderarmut und die Möglichkeiten, die die potenzielle Zweckbindung

eines Teils des EU-Haushalts (des Europäischen Sozialfonds Plus) für die Umsetzung der Kindergarantie bietet. Doch auch wenn politisches Engagement wichtig ist, zeige es nicht automatisch Wirkung bei der Verringerung der Kinderarmut, wie die jüngsten Erfahrungen mit der mangelhaften Umsetzung der Kommissions-Empfehlung „Investitionen in Kinder“ von 2013, gezeigt haben. Die Auswirkungen von COVID-19 und die sich daraus ergebende Wirtschaftskrise werden wahrscheinlich zu einem weiteren Anstieg der Kinder- und Familienarmut führen, weshalb Kindergarantiefonds sowohl in den wirtschaftlichen Erholungsprozess als auch in das langfristige Budget 2021-2027 einbezogen werden sollten.

Leider, so betonte sie, übernehme der Fahrplan der Kommission nicht den umfassenden Ansatz der Empfehlung von 2013, die sich auf drei Säulen konzentrierte:

- Zugang zu angemessenen finanziellen Ressourcen in der Familie,
- Zugang zu bezahlbaren und hochwertigen Dienstleistungen und
- Recht der Kinder auf Teilnahme an Kultur und Freizeitaktivitäten sowie auf Beteiligung an relevanten Entscheidungen.

Dieser umfassende 3-Säulen-Ansatz sei jedoch unerlässlich, um sicherzustellen, dass die Kindergarantie tatsächlich zur Verringerung der Kinderarmut beiträgt. Eurochild spricht sich zusätzlich dafür aus, dass auch horizontale Prinzipien bei der Gestaltung umfassender Strategien berücksichtigt werden. Diese sollte vom Kindeswohl ausgehen und gleichzeitig ein Gleichgewicht zwischen universellen Sozialleistungen und gezielten Maßnahmen für gefährdete Kinder herstellen. Eurochild fordere die Mitgliedstaaten daher auf, Zehnjahres-Strategien mit ehrgeizigen Zielen für 2030 zur Verringerung der Kinderarmut zu entwickeln. Das Ziel 1 der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) sollte als Grundlage dienen. Das EU-Social Scoreboard könnte eine mögliche Inspiration für die Gestaltung eines Überwachungsrahmens für die Kindergarantie sein. Reka Tunyogi begrüßte den Vorschlag der Kommission, fünf Prozent des ESF+ Fonds in allen Mitgliedstaaten für die Bekämpfung der Kinderarmut bereitzustellen. Sie verwies auf mehrere ESF+-Ziele, die als Hebel

für die Umsetzung der Garantie eingesetzt werden sollten: frühkindliche Bildung und Betreuung, aktive Eingliederung, Armutsbekämpfung, Zugang zu hochwertigen und bezahlbaren Dienstleistungen und andere.

Olivier Thévenon, Referatsleiter

Kindeswohlorientierung am OECD-Zentrum für Wohlergehen, Inklusion, Nachhaltigkeit und Chancengerechtigkeit, präsentierte einige Überlegungen zu den Fortschritten einer kindeswohlorientierten Politik und zur Rolle der Kindergarantie. Seiner Meinung nach sind die Empfehlungen der Machbarkeitsstudie eine gute Grundlage für die Diskussion und die Entwicklung der nächsten Schritte. Er machte deutlich, dass das Wohlergehen von Kindern sich nicht unabhängig von der Verbesserung des familiären und häuslichen Umfelds steigern lasse. Olivier Thévenon verwies darauf, dass es Hinweise auf eine Verschlechterung der Situation von Kindern seit dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie gebe. Gründe seien ein höheres Maß an Kinderarmut und Ungleichheiten, höherer familiärer Stress, Lernrückstände und mangelnde schulische Einbindung. Dies führe zu einem größeren Bedarf an universellen Hilfen für Kinder und Familien, insbesondere im Bereich der psychischen Gesundheit. Es führe auch zu einem größeren Bedarf an Unterstützung bei besonders gefährdeten Kindern. Eine große Herausforderung würde die Frage sein, wie die Bereitstellung von Hilfsangeboten für Kinder und Familien während des Lockdowns aufrechterhalten werden kann, wenn sich dieser wiederholen sollte.

Die mittlerweile sechs Politikbereiche des EU-Fahrplans verschiedener Leistungen seien alle miteinander verbunden und würden die vielfältigen Bedürfnisse von Familien in gefährdeten Situationen widerspiegeln. Er betonte, um Kindern und ihren Eltern das gesamte Spektrum an Unterstützung bieten zu können, käme es vor allem auf den politischen Rahmen und den strategischen Ansatz an, anstatt einzelne Bedürfnisse in abgetrennten „Dienstleistungssilos“ zu behandeln. Als nötige Kernelemente für eine umfassende Politik zum Wohlergehen der Kinder nannte er unter anderem die Entwicklung gemeinsamer Rahmen für die Überwachung der Ergebnisse und Strategien im Bereich des Kindeswohls; die Überlegung, welche

Faktoren für Ungleichheiten verantwortlich seien sowie die konsequente Mobilisierung angemessener finanzieller Ressourcen (was in einer wirtschaftlichen Rezession schwierig sei); die Zuordnung klarer politischer Verantwortlichkeiten; die Gewährleistung qualitativ hochwertiger Dienstleistungen für Kinder und Familien und schließlich die generelle Ausrichtung des politischen Handelns am Kindeswohl.

Die gegenwärtige Heterogenität der Dienstleistungen auf lokaler Ebene und ihrer Wirkungen würden eine enorme Vielfalt der Angebote in den verschiedenen Ländern und Regionen bedeuteten. Dies wiederum zeige die Notwendigkeit, noch mehr darüber zu erfahren, wie sich die Familienleistungen auf das Leben der Kinder auswirkten. Die OECD sammle derzeit solche Erkenntnisse und werde die Ergebnisse Anfang 2021 veröffentlichen.

Nathalie Picken stellte die Perspektive der **Europäischen Plattform für Investitionen in Kinder (EPIC)** vor. EPIC ist die Nachfolgerin der Europäischen Allianz für Familien. Sie wird von der Europäischen Kommission, GD Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Integration unterstützt, um unabhängige Forschung durchzuführen und Politiker/innen wie Entscheidungsträger/innen die bestmöglichen Erkenntnisse zu liefern. EPIC ist eine evidenzbasierte Online-Plattform, die über Maßnahmen und Praktiken informiert, die im Bereich der Kinder- und Familienpolitik in den EU-Mitgliedstaaten erfolgreich funktionieren. Auf diese Weise trage EPIC dazu bei, politische und praktische Aktivitäten, die im Zusammenhang mit der Umsetzung der Empfehlung für Investitionen in Kinder von 2013 stehen, zu beobachten.

Im Rahmen dieser Aufgabe sind einige aktuelle Veröffentlichungen erschienen:

- [Strengthening the quality of early childhood education and care through inclusion \(2020\)](#)
- [Understanding the housing conditions experienced by children in the EU \(2020\)](#)
- [Embedding a children's rights perspective in policy and decision-making \(2019\)](#)
- [Implementing evidence-based practices effectively – a practical guide \(2018\)](#)

Nathalie Picken verwies auf die Bedeutung einer evidenzbasierten Politikgestaltung. Dies bedeute, die bestmöglichen Entscheidungen auf der Grundlage der besten verfügbaren Informationen zu

treffen. Sie glaube, dass diese Herangehensweise mitentscheidend für den Erfolg der Kindergarantie sein werde.

3. Familienpolitische Ansatzpunkte auf nationaler/lokaler Ebene zur Umsetzung der Kindergarantie

Vertreterinnen und Vertreter von Familienorganisationen (Mitglieder von COFACE Families Europe) aus Belgien, Kroatien, Finnland und Griechenland stellten ihre Arbeit vor und machten Vorschläge, wie die Kindergarantie die soziale Teilhabe von Kindern und Familien in ihren jeweiligen Ländern unterstützen könnte. Thematisch wurden die politische Zielsetzung, die Umsetzung und die Anpassung der Kindergarantie an aktuelle Reformen in diesen Ländern (z.B. im Bereich soziale Sicherheit, Gesundheits- und Sozialdienste, kinder- und jugendpolitische Strategien) angesprochen. Zudem wurden konkrete Vorschläge gemacht (z.B. die Notwendigkeit ermäßigter Mehrwertsteuersätze für kindbezogene Produkte) sowie eigene Projekte zur Förderung des Wohlbefindens von Kindern und Familien erläutert (z.B. die Plattform "Leben ohne Mobbing" in Griechenland).

Annemie Drieskens, Vorstandsmitglied von

Gezinsbond, informierte über familienpolitische Ansatzpunkte in Belgien. Gezinsbond ist eine unabhängige flämische Familienorganisation mit mehr als 200.000 Mitgliedsfamilien, 12.000 Freiwilligen in der Arbeit



vor Ort und 140 Beschäftigten, die sich auf der Grundlage der Werte Nichtdiskriminierung, Integration und Solidarität für alle Familien einsetzen. Ihr Tätigkeitsfeld umfasse die drei Säulen Interessenvertretung, Arbeit vor Ort und unterstützende Dienstleistungen.

In Belgien wachse jedes fünfte Kind in Armut auf, wobei einige Familien stärker gefährdet seien als andere: Alleinerziehende, kinderreiche Familien, Familien mit niedrigem Bildungsniveau und Familien

mit Migrationshintergrund. In Belgien liege die Politik zur Bekämpfung der Armut in der gemeinsamen Verantwortung der föderalen, regionalen und lokalen Ebenen. Gezinsbond, der sich einer energischen Anti-Armutspolitik verschrieben hat, arbeitet sowohl bei der Prävention als auch bei der Bekämpfung von Kinder- und Familienarmut mit den verschiedenen Ebenen zusammen. Kinderarmut sei Familienarmut. Daher sei es wichtig, die Familien insgesamt zu betrachten, um einen Ansatz zu erhalten, Kinderarmut zu bekämpfen. Dies könne als proportionaler Universalismus verstanden werden, d.h. es gibt eine gute Grundversorgung für alle Familien (universal), mit besonderer Berücksichtigung der Bedürfnisse von Familien in Armut (proportional).

Die ersten Lebensjahre seien für Kinder entscheidend, sie müssten daher auch Priorität in der Politik haben. Deswegen müssten Familien von Beginn der Schwangerschaft an unterstützt werden. Annemie Drieskens betonte die Notwendigkeit einer Politik für alle Kinder, einschließlich begleiteter und unbegleiteter geflüchteter oder eingewanderter Kinder. Die Deckung der Grundbedürfnisse, wie eine geeignete Unterkunft, Nahrung, Betreuung und Bildung, seien Grundrechte jedes Kindes.

Sie verwies auf bestehende politische Ansatzpunkte für die Umsetzung der Kindergarantie in Belgien. Dazu gehöre die Erhöhung der Arbeitsplatzsicherheit, die automatische Gewährung von Sozialleistungen für Familien, die sich in einer prekären Situation befinden sowie das Kindergeld für Familien mit niedrigem Einkommen. Kindergeld sei ein ausgezeichnetes Mittel, um Familien mit Kindern zu unterstützen. Es sollte genauso wie alle sozialen Rechte automatisch gewährt werden, um die Nichtinanspruchnahme zu vermeiden und so zu verhindern, dass Familien ihre Ansprüche nicht

geltend machen. Andererseits würden Familien mit Kindern oft besser unterstützt, wenn bei der Gewährung des Kindergeldes die Familienzusammensetzung und die Familiengröße berücksichtigt werden und das Kindergeld höher ausfällt, wenn mehr Familienmitglieder zusammenleben.

Annemie Driescens hob hervor, dass das Armutsrisiko in Alleinerziehenden-Haushalten deutlich erhöht sei. In Belgien gebe es für getrennte Familien eine Dienstleistungseinrichtung (DAVO), die einen Kindesunterhaltsvorschuss anbieten würde. Zudem hätte Gezinsbond einen Rechner zur Berechnung des Kindesunterhalts entwickelt, damit die Eltern eine objektive Berechnungsgrundlage haben.

Annemie Driescens verwies für Belgien auch auf die Bedeutung einer einkommens-bezogenen Berechnung der Familienbeiträge für die frühkindliche Bildung und Betreuung sowie auf die nötige Förderung einer zugänglichen und günstigen Gesundheitsversorgung. Das politische Engagement für qualitativ hochwertige, bezahlbare und ausreichend verfügbare Vorschul- und Horteinrichtungen sowie eine kostenlose Primärversorgung für Kinder sei für belgische Familien von wesentlicher Bedeutung. Gezinsbond würde sich regelmäßig dafür einsetzen, die Schwelle für gefährdete Familien, die medizinische Versorgung in Anspruch zu nehmen, wirksam abzusenken.

In Belgien und insbesondere für Gezinsbond hätte der Kampf gegen Armut Priorität. Die Kindergarantie könnte diese Dynamik noch fördern, indem sie die Entwicklung von Standards für den Sozialschutz von Kindern und für ihre Beteiligung unterstützt und gleichzeitig die Bezahlbarkeit von Dienstleistungen verbessert - diese sei derzeit in Belgien unzureichend. Neben der Bezahlbarkeit gebe es weitere Barrieren, sowohl seitens der Familien in Armut als auch bei den Dienstleistungsanbietern. Aufmerksamkeit sollte vor allem den strukturellen Barrieren geschenkt werden, die Kindern in Armut den Zugang zu Dienstleistungen erschweren. Im Falle gesunder Nahrungsmittel beispielsweise muss auch die Industrie ihrer Rolle gerecht werden, indem Kaufentscheidungen für gesunde Produkte

selbstverständlicher und leichter gemacht werden.

Kinderarmut sei Familienarmut, und daher sollte es bei der Kindergarantie auch darum gehen, Familien durch die Beratung der Eltern sowie verschiedene Formen der finanziellen Unterstützung zu stärken. In dieser Hinsicht verfüge Europa über eine mächtige Waffe, die sich unmittelbar auf das Familienbudget für Güter des Grundbedarfs auswirkt: die Senkung der Mehrwertsteuer auf wesentliche kindbezogene Produkte (z.B. Windeln). Gezinsbond ist der Ansicht, dass dieser Vorschlag im Rahmen der Kindergarantie weiter untersucht werden sollte.

Silvija Stanić, Geschäftsführerin der Step by Step Elternvereinigung in Kroatien, berichtete von ihren Eindrücken über die Einführung einer Kindergarantie im kroatischen Kontext.

Step by Step setzt sich für die Rechte und Interessen von Kindern ein, unter anderem durch

elterliche Unterstützung und die Ausbildung von Fachkräften, die mit Familien und Kindern arbeiten. Nach den Zahlen der Machbarkeitsstudie von Hugh Frazer gehört Kroatien zur dritten Gruppe von Mitgliedstaaten mit einer mittleren bis hohen Kinderarmutsrate, d.h. jedes vierte Kind ist von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht. Es gebe in Kroatien jedoch große regionale Unterschiede: 65 Prozent der Menschen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind, lebten in ländlichen Gebieten. Auch der Zugang zu Dienstleistungen für Familien sei in ländlichen Gebieten schlechter. Hinsichtlich der Struktur der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Familien ähnelt sehr der belgischen Realität: Alleinerziehende mit unterhaltsberechtigten Kindern und Familien mit drei oder mehr Kindern seien am stärksten gefährdet, ebenso wie Roma-Familien, Familien mit behinderten Kindern und Familien, die in ländlichen Gebieten lebten. Natürlich multiplizierten sich die Risiken, wenn sich diese Familientypen und Situationen überschneiden. Die Indikatoren für



materielle Deprivation bei Kindern im Alter von 0-15 Jahren zeigten, dass 22 Prozent der Kinder in Kroatien bei drei von insgesamt 17 Positionen des täglichen Grundbedarfs einen Mangel erleben. In den meisten Fällen seien Sozialtransfers die Haupteinkommensquelle für in Armut lebende Familien. Für 86 Prozent der Familien in Armut sei dies das einzige Einkommen.

Im Jahr 2014 wurde das nationale System der Sozialtransfers reformiert und in ein Mindesteinkommenssystem umgewandelt, das frühere Leistungen ersetzt. Die Daten würden zeigen, dass Familien mit zwei oder mehr Kindern durch diese Reform, bei der die Anzahl der Kinder im Haushalt der erwachsenen Leistungsempfänger nicht berücksichtigt würde, den Kürzeren gezogen hätten. Das Mindesteinkommenssystem erreiche nur ca. 32-64 Prozent der armutsgefährdeten Haushalte, was ein recht geringer Wirkungsgrad sei. Wichtig für diese Familien seien zusätzliche Kindergeldzahlungen und Steuerfreibeträge als zentrale Einkommensergänzungen für die Eltern. Das Kindergeld sei jedoch recht niedrig und in den letzten 10 Jahren nicht erhöht worden.

Der Fahrplan der Europäischen Kommission für eine Kindergarantie sei ein klares Bekenntnis der EU zu Investitionen in Kinder und zur Armutsbekämpfung. Auch existierten auf nationaler und EU-Ebene viele Finanzinstrumente, die eine wirksame Umsetzung gewährleisten könnten. Aus ihrer Perspektive seien jedoch weitere konkrete Schritte für Kroatien erforderlich.



Kroatien verfügt über eine Kinderrechtsstrategie für 2014-2020 sowie über eine nationale Strategie zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung

für den gleichen Zeitraum. Beide Strategien nähern sich ihrem Ende, sodass es ein guter Zeitpunkt wäre, neue Ziele und Ideen in einen neuen strategischen Rahmenplan zu integrieren. Die Kindergarantie könnte auch zu einer Reform der kroatischen Familienpolitik (die letzte geht auf das Jahr 2004 zurück), insbesondere zu einem Zwei-Generationen-Ansatz und zur Berücksichtigung der familiären Vielfalt führen. Es wären zusätzlich einige operative Schritte erforderlich, um sicherzustellen,

dass nationale Rahmenpläne umgesetzt und ihre Auswirkungen auf das Kindeswohl untersucht werden. Dies wäre möglicherweise ein Bereich, an dem die EU-Mitgliedstaaten gemeinsam arbeiten könnten, um eine Reihe von Indikatoren und eine Methodik zur Prüfung der Wirksamkeit zu entwickeln. Ein weiterer Schritt wäre die enge Zusammenarbeit mit den lokalen Regierungen, um eine gleichmäßige Umsetzung der Garantie im ganzen Land zu gewährleisten, da viele der in dem Fahrplan der Kommission genannten Dienstleistungen auf lokaler Ebene erbracht werden. Dies könnte durch die Entwicklung lokaler Pläne für die Umsetzung der Kindergarantie geschehen. Auf diese Weise würde dazu beigetragen, die regionalen Ungleichheiten zu beseitigen und einen gleichen Zugang zu Dienstleistungen in den sechs Politikbereichen zu gewährleisten, unabhängig von der geografischen Lage. Zum Beispiel lägen allein die Kosten für die frühkindliche Betreuung von Kindern bis drei Jahren je nach Wohnort zwischen sieben und 16 Prozent eines Nettodurchschnittsgehalts. Ein nationaler Rahmen- oder Aktionsplan wäre hilfreich dabei, diese regionalen Ungleichheiten zu beseitigen.

Eija Koivuranta Geschäftsführerin von **Väestöliitto**, dem finnischen Familienverband, hob einige Daten hervor und gab wichtige Empfehlungen für die Umsetzung



der Kindergarantie in Finnland. **Väestöliitto** ist eine NGO, die im Bereich der Sozial-, Wohlfahrts- und Gesundheitspolitik tätig ist und sich für Wohlbefinden und Menschenrechte einsetzt.

Kinderarmut würde in Finnland in letzter Zeit zunehmend diskutiert. 2017 lebten bei fünf Millionen Einwohnern etwa 120.000 Kinder in Armut, besonders betroffen seien auch hier Einelternfamilien, kinderreiche Familien und Familien mit Migrationsgeschichte. Daher seien dies die wichtigsten Zielgruppen, die für die Umsetzung der Kindergarantie in Finnland in Betracht gezogen werden müssten. Umfrageergebnisse unter Familien

selbst (erfasst im Bericht „Die beste Kindheit, die man mit Geld kaufen kann“) deuteten darauf hin, dass absolute Armut in Finnland selten sei. In weniger als einem Prozent der Familien ist die Schulmahlzeit das einzige Essen am Tag. Am anderen Ende des Spektrums kann es sich immerhin ein Drittel der Familien leisten, die staatlichen Familienleistungen für eine spätere Verwendung anzusparen. Ein Drittel der befragten Familien verfüge wiederum über keine signifikanten Ersparnisse, um unerwartete Kosten aufzufangen. Mit Blick auf den neuen Politikbereich betonte Eija Koivuranta, dass die Freizeitgestaltung in Finnland kommerzieller geworden sei, was auch einen Anstieg der Kosten nach sich ziehe. Daher nutzen weniger Kinder die entsprechenden Aktivitäten. Obwohl Finnland bei der Bekämpfung der Armut recht gut vorangekommen sei, seien Kinderarmut, Familienarmut und andere negative Lebensbedingungen nach wie vor ein anhaltendes Problem, da es alle Familien treffen könne.

Die Chance einer Kindergarantie sehe sie für Finnland vor allem in drei Bereichen. Diese könnten gleichzeitig ihre Umsetzung und die Auswirkungen auf das Leben der Kinder erheblich beeinflussen, da hier aktuell Reformen im Gange seien, die sich mindestens in den nächsten zehn Jahren auf die Kinder- und Familienarmut auswirken werden.

Der erste Bereich sei die finnische Kinderstrategie 2040, die mehrere Regierungsperioden umfassen wird. Die Vorbereitungsarbeiten dafür begannen 2018-2019 mit der Entwicklung einer Vision und klarer Empfehlungen für ein kinder-, jugend- und familienfreundliches Finnland. Der Schwerpunkt der kommenden Monate wird darauf liegen, den Plan für die Umsetzung in der laufenden Regierungsperiode auszuarbeiten. Västöliitto hat sich dabei für eine Kinderstrategie auf der Grundlage der Kinderrechte und für eine langfristige Perspektive bei der Bekämpfung von Kinderarmut eingesetzt. Gute Sozial-, Gesundheits- und Betreuungsleistungen für Kinder sowie die Reduzierung der Zahl an Schulabbrecher/innen seien wesentliche Bestandteile dieser Strategie.

Der zweite Bereich sei die aktuelle Reform und Reorganisation der Gesundheits- und Sozialdienste, um den gleichberechtigten Zugang zu qualitativ

hochwertigen Dienstleistungen zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang sollen die grundlegenden öffentlichen Dienste und die Präventionsarbeit gestärkt werden. Västöliitto fordert, auch die Familien- und Kinderdienste zu reformieren, um sicherzustellen, dass die richtige Unterstützung zum richtigen Zeitpunkt und mit Blick auf die Bedürfnisse beider Generationen, der von Kindern als auch Eltern, bereitgestellt wird. Dazu gehöre auch die Gewährleistung eines ausreichenden und verfügbaren Angebots von Familienzentren in Wohnortnähe.

Der dritte Bereich sei die Reform der sozialen Sicherheit: Ziel sei ein transparentes und gut funktionierendes System, das die Menschen durch Veränderungsprozesse in ihrem Leben begleitet und vor allem die Kombination von bezahlter Arbeit und Sozialleistungen ermöglicht. Notwendig seien dafür umfassende, zeitnahe und ausreichend hohe Leistungen und soziale Dienste, gleichzeitig aber auch die Verringerung des Bedarfs an langfristiger Einkommensunterstützung. Das Ziel von Västöliitto sei es, dass die Kinder- und Familienarmut dabei ganz oben auf der Tagesordnung des für die Reform zuständigen Ausschusses stehen.

Im Falle Finnlands könnte die Kindergarantie dazu beitragen, die bestehenden Maßnahmen für Kinder und ihre Familien zu festigen und zu verstetigen. Sie könnte die Teilnahme von Kindern an der frühkindlichen Bildung erhöhen und einige Gesundheitsdienste z.B. die psychischen Dienste, leichter zugänglich machen, was für Finnland fast noch wichtiger sei, um die Auswirkungen von COVID-19 aufzufangen. Durch Investitionen in die Grundversorgung könnte sogar der Bedarf an Kinderschutzmaßnahmen potenziell sinken. Einkommensschwache Familien könnten zusätzlich hinsichtlich einer günstigeren Preisgestaltung von Freizeit- und außerschulischen Aktivitäten unterstützt werden.

Antonia Torrens,

Geschäftsführerin von KMOP (Kinder- und Familienzentrum) in Griechenland, gab einige Einblicke in die aktuellen Herausforderungen und Chancen, die eine Kindergarantie für Griechenland bedeutet.



Sie verwies zunächst auf das im Jahr 2014 eingeführte Soziale Solidaritätseinkommen (SSI), das drei Komponenten umfasse: Einkommens-beihilfen als finanzielle Unterstützung für bestimmte Personengruppen, ergänzende soziale Dienste, Zahlungen und Güter sowie Maßnahmen zur Aktivierung der Erwerbsfähigkeit. Auch im Gesundheitssektor gebe es grundlegende Leistungen für gefährdete Familien, darunter zählten z.B. eine kostenlose medizinische Versorgung für nicht versicherte griechische Staatsbürger/innen, rechtmäßig im griechischen Hoheitsgebiet wohnhafte Ausländer/innen, rechtmäßig und dauerhaft in Griechenland ansässige Personen, die weder staatlich noch privat versichert sind und für Personen, die ihre Versicherung aufgrund von Schulden verloren haben (auch für die abhängigen Familienmitglieder). Das Gesetz 4368/2016 (Artikel 33) enthält das Recht auf freien Zugang zu allen Strukturen des öffentlichen Gesundheitswesens, um Krankenpflege und medizinische Versorgung auch für nicht Versicherte und gefährdete soziale Gruppen bereitzustellen. Allerdings stünden trotzdem vor allem zugewanderte Familien und unbegleitete minderjährige Geflüchtete vor Problemen, da sie nur schwer Zugang zum griechischen Sozialsystem erhielten. Die Regierung habe daher im April 2020 versucht, diese Lücke durch ein neues Gesetz zu schließen (Einführung einer "Provisorischen Sozialversicherungs- und Gesundheitsversorgungsnummer"), die Regelung befinde sich jedoch noch in der Pilotphase.

In den letzten Jahren gab es einige bedeutende Veränderungen im Schul- und Vorschulbereich für Kinder. Erstens wurde im Jahr 2006 erstmals ein Ganztagsangebot für Kindergärten entwickelt. Zweitens erarbeitete das Ministerium für Bildung und religiöse Angelegenheiten 2016 einen Plan für

die Integration von Flüchtlingskindern in das griechische Bildungssystem. Drittens gebe es seit 2018 eine zweijährige Vorschulpflicht ab dem 4. Lebensjahr. Zusätzlich wurden Module für die kreative Betätigung von Kindern in der Vorschule und im Vorschulalter innerhalb der Willkommensstrukturen geschaffen. Es gebe zudem Mechanismen, die sicherstellten, dass benachteiligte Kinder und Familien vorrangig in

Einrichtungen der frühen Bildung aufgenommen werden und Gebührenermäßigungen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen. Dennoch gebe es erheblichen Handlungsbedarf in Griechenland. Dazu zählten vor allem das Fehlen eines landesweiten strategischen Konzepts für die Frühe Bildung, die regionalen Unterschiede im Vorschul-Angebot, die zu einem ungleichen Zugang für Kinder führen, die mangelnde Evaluierung der Vorschulangebote sowie die große Heterogenität der Bedürfnisse der Kinder vor dem Hintergrund sozioökonomischer, bildungspolitischer und kultureller Unterschiede. Antonia Torrens wies darauf hin, dass angesichts der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation in Griechenland die Investitionen in die Frühe Bildung verstärkt werden müsse, um das Problem bestehender Ungleichheiten sowohl kurz- als auch langfristig anzugehen.

The national context of migrant/refugee children in the Greek educational system

Based on reports of the European Commission (2015)

Massive influx of refugees who hope to cross the Mediterranean sea and have access in Europe. Greece has been at the crossroads of the refugee migrant flow

- 861,630 arrivals in 2015
- 177,234 arrivals in 2016
- 36,310 arrivals in 2017
- 50,508 arrivals in 2018
- 9,223 arrivals in 2019



Ein wesentlicher Punkt sei auch der Umgang mit Kindern von Migrant/innen und Geflüchteten im griechischen Bildungssystem. Grund- und Sekundarschulen in Griechenland verfügten über keine integrierten Modelle für vorbereitenden Unterricht und die Einordnung des Lernstands für Migranten, Geflüchtete, neu angekommene Asylbewerber oder unbegleitete Kinder. Die Kinder schafften es weitgehend, die Vorschule und die frühe Primarstufe zu absolvieren, sie scheiterten

jedoch häufig bei weiterführenden Schulen und Abschlüssen, da ihnen entsprechende Kenntnisse fehlten. In griechischen Schulen würden Herausforderungen wie das Erlernen einer neuen Sprache, das Verstehen eines ungewohnten Bildungssystems und die Anpassung an dieses System noch nicht effizient bewältigt.

Die Kindergarantie könnte genutzt werden, um Investitionen und gezielte Maßnahmen auch für Migranten- und Flüchtlingskinder zu beschleunigen, insbesondere durch die Entwicklung und Durchführung geeigneter diagnostischer Tests; die fortlaufende Beobachtung der Lernfortschritte der Schüler/innen und der Fortschritte bei der sozialen Eingliederung; die Einbeziehung zugewanderter Eltern in alle Aspekte des griechischen Schulsystems und die entsprechende Ausbildung von Pädagog/innen. Sie schlug vor, ein Instrument zur Bedarfsanalyse zu entwickeln, um die jeweiligen

Bedürfnisse von Schüler/innen und Pädagog/innen zu untersuchen und plädierte für eine Stärkung der Kommunen für einen besseren Kontakt zur Zielgruppe. Schließlich sollte auch die Rolle der Personen und Einrichtungen, die mit besonders schutzbedürftigen Bevölkerungsgruppen arbeiten, gestärkt werden, um den Bedürfnissen dieser Menschen besser gerecht zu werden.



KMOP versuche über seine Online-Plattform "Leben ohne Mobbing", die sich an alle Kinder, Pädagog/innen und Eltern richtet, die mit Mobbing konfrontiert sind, eine integrative Erziehung und die Achtung der Vielfalt zu unterstützen. Die Arbeit umfasse z.B. eine kostenlose und jederzeit erreichbare, anonyme und sichere Online-Beratung, die seit 2016 mehr als 1600 Kindern und 1400 Eltern und Pädagoge/innen in ganz Griechenland unterstützt hat.

4. Kernempfehlungen aus der Diskussion

1. Die Rolle Europas bei der Förderung des Kindes- und Familienwohls

Die Teilnehmer waren sich einig, dass die Kindergarantie in Form einer Empfehlung des Rates ein nützlicher Rahmen sein kann, um Regierungen (national bis lokal) dabei zu unterstützen, die Armut von Kindern und ihren Familien mithilfe verschiedener Politik- und Finanzierungsinstrumente zu verringern. Sie wurde auch als hilfreich angesehen, um eine regelmäßige Überwachung der Entwicklungen und effektive Methoden zur Messung der tatsächlichen Wirkungen einzuführen, und so tatsächliche Veränderungen im Leben der Kinder anzustoßen. Es wurde jedoch betont, dass dies mit anderen relevanten, legislativen und nicht-legislativen EU-Rahmenplänen verknüpft werden muss. Dazu zählten unter anderem die Initiativen zum Mindesteinkommen, und zum Schutz der Roma, ebenso wie Leitlinien aus anderen verwandten Politikbereichen wie Bildung, Steuern, Digitales oder Verbraucherschutz, die alle mit den Werten der EU-Kindergarantie in Einklang stehen sollten, um eine positive Wirkung auf Kinder und ihre Familien zu gewährleisten.

2. EU- und nationale Rahmenbedingungen zur Umsetzung und Messbarkeit vor Ort

Da der Begriff "Garantie" eine echte Auseinandersetzung mit der Definition und Messbarkeit von Inhalten und Maßnahmen voraussetzt und dies auch in der Ratsempfehlung eine Priorität darstellen sollte, wurden möglichst konkrete Leitlinien in einer Reihe von Politikbereichen gefordert. Die Kommunen, die in den meisten der vorgeschlagenen Politikbereiche der Kindergarantie für die Erbringung von Leistungen vor Ort verantwortlich sind, galten den Teilnehmer/innen zusammen mit den unterstützenden Angeboten der NGOs als Schlüsselpartner für die Umsetzung der Kindergarantie. Lokale Aktionspläne zur Kindergarantie seien notwendig für eine gleichmäßige Umsetzung in den Staaten. Ein Abbau der Bürokratie bei der Beantragung von Finanzmitteln für die Anbieter von Dienstleistungen könnte zusätzlich dazu beitragen, die Leistungserbringung zu stützen und anzukurbeln sowie eine Konzentration auf die Arbeit für Familien und Kinder zu ermöglichen. Aufsuchende Strategien könnten durch die Kindergarantie weiter gestärkt werden, z. B. durch die Einrichtung von Familien-

und Kinderzentren in unterschiedlichen Nachbarschaften sowie die enge Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, um die am stärksten benachteiligten Menschen zu erreichen. Auch barrierefreie Zugänge, etwa durch Mehrsprachigkeit und die Berücksichtigung unterschiedlicher Behinderungen, wurden genannt. Es wurde als entscheidend erachtet, soziale Rechte möglichst automatisch zu gewähren, z. B. durch Direktzahlungen, ohne die Familien vor bürokratische Hürden zu stellen. Die Bedeutung der digitalen Dimensionen von Kinder- und Familienarmut wurde von einigen Teilnehmer/innen ebenfalls angesprochen, mit Empfehlungen zur Verringerung der digitalen Kluft durch Infrastruktur und Schulung der Fähigkeiten.

3. Wechselbeziehung zwischen dem Wohlergehen von Kindern und ihren Eltern

Die Kindergarantie benötige einen Zwei-Generationen-Ansatz, der sowohl Kindern als auch ihren Familien bzw. Sorgeberechtigten Unterstützung bietet, am besten mit einer auf Prävention und Frühintervention ausgerichteten Strategie, die Familien erreicht, bevor sie in prekäre Situationen geraten. Der Grad der Unterstützung könne je nach den Bedürfnissen des Kindes und der Familienmitglieder unterschiedlich stark ausfallen, sollte aber auf klaren Qualitätsstandards basieren (z.B. wie in der kürzlich verabschiedeten [Ratsempfehlung](#) über qualitativ hochwertige Frühe Bildung). Zudem sollte er einen ganzheitlichen Ansatz verfolgen, der auf eine universelle

Unterstützung aller Familien setzt, aber gleichzeitig feste Wege vorsieht, um insbesondere bedürftige Familien und Kinder zu erreichen, ohne sie zu stigmatisieren.

4. Dringender Handlungsbedarf zur Bewältigung der Folgen der COVID-19-Pandemie

Während der Diskussionen wurde oft betont, dass der Plan der Europäischen Kommission, die Initiative 2021 zu starten, begrüßt wird, aber gefährdete Kinder und ihre Familien nicht so lange warten könnten. Es sollten daher zügig Maßnahmen eingeleitet werden, nicht zuletzt, um die sozialen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie aufzufangen. Nationale und subnationale Regierungen wurden aufgerufen, jetzt zu handeln. Die Teilnehmer/innen argumentierten, dass die Regierungen bereits zum Zeitpunkt der Einführung der Kindergarantie in der Lage sein müssen, der EU und ihren Peer-Ländern zu berichten, wie sie auf der Grundlage ihrer eigenen nationalen Gegebenheiten und Maßnahmen Fortschritte bei der Beseitigung von Kinder- und Familienarmut erzielen wollen. Die Vertreter/innen der europäischen Ebene hielten es zusätzlich für wichtig, die Maßnahmen zur Bekämpfung von Kinderarmut klar in den Finanzinstrumenten für den wirtschaftlichen Wiederaufbau nach COVID-19 (Recovery and Resilience Facility) und in dem langfristigen EU-Haushalt von 2021-2027 zu verankern.

Impressum

Herausgeber:

COFACE Families Europe

Arbeitsgemeinschaft der deutschen Familienorganisationen (AGF) e. V.

Redaktion:

Elizabeth Gosme, Sven Iversen

Fotos:

COFACE Families Europe / AGF e. V.

Layout und Satz:

COFACE Families Europe

Arbeitsgemeinschaft der deutschen Familienorganisationen (AGF) e. V.

November 2020



COFACE Families Europe wird durch das EU-Programm für Beschäftigung und soziale Innovation "EaSI" (2014-2020) unterstützt. Dieses Dokument wird mit Unterstützung der Europäischen Kommission erstellt, gibt aber nicht unbedingt deren Ansichten wieder.

The AGF wird gefördert durch



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

A BETTER SOCIETY FOR ALL FAMILIES

The Child Guarantee

A tool to tackle family
poverty?

Berlin, 29 September 2020



AGF ■ Arbeitsgemeinschaft
der deutschen
Familienorganisationen e.V