



Europäische
Kommission



Peer Review zu
Sozialschutz und
sozialer Eingliederung
2012

Gebietspolitik in Städten: Konzepte für
bessere Lebensverhältnisse
von Kindern und Jugendlichen

SYNTHESEBERICHT

Norwegen, 13.-14. November 2012

Diese Veröffentlichung wird unterstützt durch das Programm der EU für Beschäftigung und Soziale Solidarität – PROGRESS (2007-2013).

Dieses Programm wird von der Europäischen Kommission verwaltet. Es wurde eingerichtet, um die Umsetzung der Zielvorgaben der Europäischen Union in den Bereichen Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit zu unterstützen, und soll dadurch die entsprechenden Ziele der Strategie Europa 2020 verwirklichen helfen.

Dieses auf sieben Jahre angelegte Programm richtet sich an alle maßgeblichen Akteure in den 27 Mitgliedstaaten, der EFTA, dem EWR sowie den Beitritts- und Kandidatenländern, die an der Gestaltung geeigneter und effektiver Rechtsvorschriften und Strategien im Bereich Beschäftigung und Soziales mitwirken können.

Weitere Informationen unter: <http://ec.europa.eu/progress>

Gebietspolitik in Städten: Konzepte für
bessere Lebensverhältnisse
von Kindern und Jugendlichen

MARY DALY

UNIVERSITY OF OXFORD

SYNTHEBERICHT

Europäische Kommission

Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration
Manuskript abgeschlossen im Januar 2013

Veröffentlichung erstellt im Auftrag der Europäischen Kommission von



© Umschlagbild: Europäische Union

Weder die Europäische Kommission noch Personen, die in ihrem Namen handeln, können für die Verwendung der hierin enthaltenen Informationen haftbar gemacht werden.

Mehr Informationen zu den Peer Reviews sind abrufbar unter:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1024&langId=de>

*Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre
Fragen zur Europäischen Union zu finden*

Gebührenfreie einheitliche Telefonnummer ():*

00 800 6 7 8 9 10 11

(*): Einige Mobilfunkanbieter gewähren keinen Zugang zu 00 800-Nummern oder berechnen eine Gebühr.

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet,
Server Europa (<http://europa.eu>).

Katalogisierungsdaten befinden sich am Ende der Veröffentlichung.

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2013

ISBN 978-92-79-28638-4

ISSN 1977-8023

doi: 10.2767/15078

© Europäische Union, 2013

Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Inhalt

Zusammenfassung	5
A. Politikkontext auf europäischer Ebene	8
B. Politikinstrument des Gastgeberlands/Vorgestellte bewährte Verfahren	11
C. Politikinstrumente und Erfahrungen in den Peer-Ländern/Beiträge europäischer Interessenvertretungen	14
D. Zentrale Diskussionspunkte des Seminars	18
E. Schlussfolgerungen und Erkenntnisse	22
F. Beitrag der Peer Review zu Europa 2020	24
Literatur	25





Zusammenfassung

Die Peer Review befasste sich mit gebietspolitischen Maßnahmen zur Aufwertung der Lebensverhältnisse von Kindern und Jugendlichen. Sie fand am 13. und 14. November 2012 in Oslo statt und wurde von der Direktion für Integration und Diversität (IMDi) veranstaltet. Neben VertreterInnen mehrerer Ämter, Institute und Organisationen aus dem Gastgeberland nahmen insgesamt sechs Peer-Länder teil: Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Griechenland und Rumänien. Ferner wirkten die Interessenvertretungen Eurocities und EAPN (Europäisches Netzwerk zur Bekämpfung der Armut), die thematische Expertin Mary Daly (Universität Oxford) sowie die Europäische Kommission (GD Beschäftigung, Soziales und Integration) mit. Der Themenschwerpunkt dieser Peer Review stand in engem Zusammenhang mit der im September 2012 veranstalteten Peer Review in Belgien (Kampf gegen Kinderarmut).¹

Das hier vorgestellte norwegische Instrumentarium umfasst neben einem Fördermechanismus auch einen weitreichenden Plan, der sich auf kommunaler Ebene – konkret in einem einkommensschwachen Bezirk von Oslo – mit zentralen Merkmalen von Armut und sozialer Ausgrenzung befasst. Armutsgefährdete Kinder und Jugendliche, allen voran aus MigrantInnenhaushalten mit nicht-westlichem Hintergrund, bilden die vorrangige Zielgruppe. Der Maßnahmenplan ist als gebietspolitisches Konzept gegen Armut und soziale Ausgrenzung angelegt und eine der umfangreichsten Initiativen dieser Art, die in Norwegen je umgesetzt wurden. Die im Rahmen der Peer Review beleuchtete Komponente des Plans umspannt eine breit gesteckte und dabei gut integrierte Herangehensweise an Kinder- und Jugendarmut mit folgenden Schwerpunkten: Frühkindliche Entwicklung, Gesundheit, Dienstleistungen für Jugendliche und die Heranführung von MigrantInnenkindern und deren Eltern an die Sprache und Kultur Norwegens.

Sowohl die schriftlichen Beiträge als auch die Präsentationen lösten eine breite Debatte aus, die sich auf sechs Hauptpunkte konzentrierte.

Der Nutzen von **universellen Konzepten** einerseits und **zielgerichteten Konzepten** andererseits, sowie das **Verhältnis zwischen beiden** bildeten einen zentralen Diskussionspunkt. Die Besonderheiten universeller Mechanismen in Gegenüberstellung zu Zielgruppenprogrammen sowie der Nutzen und die Vorteile beider vor dem Hintergrund der Rezession wurden heftig debattiert. Die norwegische Politik ist eine Kombination aus beiden Ansätzen, wengleich Universalität überwiegt. Sie besitzt eine präventive Ausrichtung, strebt eine lückenlose Abdeckung an und trägt dazu bei, die Gefahr der Stigmatisierung und sozialer Ausgrenzung der Zielgruppen zu verringern. Es wurde angeregt, durch eine Verknüpfung universeller und zielgerichteter Maßnahmen die Funktionalität der Initiativen für gefährdete Gruppen zu verbessern und Politikinnovationen zu ermöglichen. Die kostenlose Kindergartennutzung während Kernzeiten ist ein Beispiel für eine solche Verknüpfung: Kindern wird für eine garantierte Zeitspanne der Zugang zu Kindergärten gegebnet, gleichzeitig haben

¹ „Bessere soziokulturelle Teilhabe der KlientInnen Öffentlicher Sozialhilfezentren (ÖSHZ): Ein Beitrag zum Kampf gegen Kinderarmut“; Brüssel, 20.-21. September 2012 (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1024&langId=de>)



die Eltern die Möglichkeit, gegen Bezahlung zusätzliche Betreuungsstunden in Anspruch zu nehmen.

Ein zweites Thema betraf die **Rolle der territorialen Ausrichtung** und die Einflechtung entsprechender Mechanismen in vorhandene Versorgungsstrukturen. Innerhalb der Rahmenstrategie zur Armutsbekämpfung hat Norwegen ein „Bottom-up“-Konzept mit räumlichem Bezug eingesetzt, in enger Zusammenarbeit mit den Anspruchsgruppen vor Ort. Solche Konzepte weisen vielfältige Vorteile auf. Verbesserte Lebensverhältnisse fördern das Zugehörigkeitsgefühl zu einer breiteren Gemeinschaft. Sozialwohnungen sind ein wichtiges Mittel, um armutsgefährdeten Menschen einen angemessenen Lebensraum zu bieten. Hinsichtlich der vorhandenen Versorgungsstrukturen wurde eingehend diskutiert, wie die unterschiedlichen Ebenen zusammenarbeiten können. Die Bedeutung öffentlicher Versorgungsdienste vor Ort und die Möglichkeit, dass diese Arbeitsplätze anbieten und integrationsbegleitend aktiv werden, wurden besonders hervorgehoben.

Der dritte Diskussionsschwerpunkt galt der **Kinderarmut**. Die TeilnehmerInnen erörterten dabei sowohl vorhandene Lernmechanismen als auch spezifische Merkmale von Kinderarmut in verschiedenen Staaten. In den Diskussionen wurde betont, dass die Tragweite der Kinderarmutsproblematik je nach Mitgliedstaat unterschiedlich gelagert ist. Eine weitere Feststellung lautete, dass die geringste Kinder- und Jugendarmut durchwegs in den nordischen Staaten anzutreffen ist, die ein betont universalistisches Konzept mit ergänzenden zielgerichteten Initiativen kombinieren. Länderspezifische Unterschiede offenbarten sich auch im Ausmaß der Fokussierung von Politikmaßnahmen für Kinder. Es existieren auffällige nationale Abweichungen – in den Diskussionen wurde indes mit Nachdruck auf den Stellenwert von Kinderbetreuung und frühkindlicher Erziehung im Kampf gegen Kinderarmut hingewiesen.

6

Ein vierter Diskussionspunkt betraf die **Nachhaltigkeit** der Maßnahmen. Die TeilnehmerInnen waren der Auffassung, dass nach Ablauf der ersten Finanzierungsperiode unterschiedliche Szenarien denkbar sind, um die Zukunft dieser und anderer Programme zu sichern. Der Fortbestand könnte etwa durch die Verankerung in der nationalen Gesetzgebung abgesichert werden. Mehrere andere Faktoren können ebenfalls zur Verlängerung eines Programms oder einer Maßnahme beitragen. Einer ist die deutliche Sichtbarmachung des wirtschaftlichen Nutzens (z. B. reduzierter Sozialleistungsbedarf) und erkennbarer Verbesserungen für die Betroffenen dank der Investitionen auf lokaler Ebene. Ein weiterer ist die Unterscheidung zwischen DienstleistungsanbieterInnen und lokalen Verantwortlichen, die sich nachhaltig für ein **Projekt engagieren, und von solchen, bei denen dies nicht unbedingt der Fall ist**. Diese und weitere Überlegungen zur Nachhaltigkeit müssen schon in der Anfangsphase von Projekten berücksichtigt werden. Bereichsübergreifende Schnittstellen können die Nachhaltigkeit ebenfalls untermauern.

Ein fünfter Schwerpunkt der Semindiskussion betraf die Forderung, dass die **am stärksten Gefährdeten direkt miteinbezogen** werden müssen. Es wurde ins Treffen geführt, dass die Konsultation von Interessenvertretungen der Zielgruppen im Hinblick auf ihren Dienstleistungsbedarf und die Effizienz von Dienstleistungen zu einer wirksameren Ausgestaltung und Umsetzung relevanter Maßnahmen führen kann. Es wurden verschiedene mögliche Methoden und Formen erörtert, um Betroffene einzubinden. Dazu gehören u. a. einmalige Befragungen, KlientInnen-Panels, Vorträge und sonstige Veranstaltungen, in denen der Dialog mit der Öffentlichkeit gesucht wird. Der Nutzen von Anreizen zur Mitwirkung



wurde ebenfalls angesprochen. Im „Aktionsplan Groruddalen“ erwies sich etwa die kostenlose Kinderbetreuung als besonders förderlich.

Abschließend wurden auch die **Fokussierung auf lokale Gegebenheiten und die Verankerung vor Ort** sowie der **Ausgleich zwischen nationaler, regionaler und lokaler Ebene** diskutiert. Menschen, die in den Genuss eines Programms kommen, sollten sich mitverantwortlich und eingebunden fühlen. Dies kann begünstigt werden, indem sie in die Politikgestaltung involviert werden, sodass sie ihre Bedürfnisse selbst zur Sprache bringen können, anstatt dass diese von einer Behörde vorweggenommen werden. Prioritäten müssen lokal (und auch national) aufgestellt werden, und es muss eine Vielfalt an Techniken zur Bewusstseinsbildung und Kontaktaufnahme zur Anwendung kommen. Daran mitwirken können vertrauenswürdige Dienstleistungseinrichtungen wie etwa Gesundheitszentren; leicht verständliche, mehrsprachige Informationsblätter und persönliche Gespräche sind weitere Möglichkeiten. Mit einer erfolgreichen Einbindung wird die lokale Gemeinschaft für die Veränderung gewonnen, und lokales Wissen wird zur Geltung gebracht. Die Abstimmung zwischen den unterschiedlichen Entscheidungs-, Finanzierungs- und Versorgungsebenen wurde angesichts des aktuellen Trends zu Kürzungen bei lokalen Budgetmitteln als dringend erachtet. Infolge der Rezession ist es wahrscheinlich, dass auf die lokalen Versorgungsstrukturen größere Verantwortung zukommt und der lokale Bedarf zunimmt.



A. Politikkontext auf europäischer Ebene

Der „Aktionsplan Grouddalen“ steht in engem Zusammenhang mit mehreren Bereichen der EU-Sozialpolitik. Der maßgebliche Politik- und Institutionenrahmen auf EU-Ebene umfasst fünf Schlüsselemente.

1. Es handelt sich zum einen um die Schwerpunktsetzung auf die Rechte der Kinder und ihre Lebensverhältnisse, insbesondere durch die Anerkennung des Rechtsanspruchs von Kindern in der Charta der Grundrechte und der Mitteilung im Hinblick auf eine EU-Kinderrechtsstrategie (Europäische Kommission, 2006). Artikel 24 der Charta besagt, dass „Kinder (...) Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge [haben], die für ihr Wohlergehen notwendig sind“, und stellt fest, dass bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen „das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung“ sein muss. Die Mitteilung aus dem Jahr 2006 hatte zum Ziel, eine einheitliche Strategie für Kinder zu entwickeln. Daraus ging insbesondere das Europäische Forum für die Rechte des Kindes hervor, das als Plattform zur Förderung der Rechte und des Wohlergehens von Kindern in der EU-Politik – sowohl intern als auch nach außen – fungiert. In einer weiteren Mitteilung aus 2001 plädierte die Kommission für eine EU-Agenda, mit der erneut zum Ausdruck gebracht werden sollte, dass sich die EU-Organe und Mitgliedstaaten verpflichtet sehen, die Rechte der Kinder in allen relevanten Politikbereichen der EU zu stärken, zu schützen und in konkrete Ergebnisse umzusetzen (Europäische Kommission, 2011a).
2. Die Problemstellungen rund um Kinder- und Jugendarmut sind heute vorrangige EU-Belange und verlaufen quer durch eine ganze Reihe von EU-Politikfeldern. Die Bekämpfung von Kinderarmut bildet einen bedeutenden Schwerpunkt der europäischen Sozialpolitik und war auch ein Schlüsselthema der belgischen und zypriotischen Ratspräsidentschaften (2010 bzw. 2012). Kinderarmut wird auch in der EU-Zusammenarbeit in sozialen Fragen vorrangig behandelt. Das zentrale Instrument dazu ist die Europäische Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung. Kinderarmut wurde in zahlreichen Schlussfolgerungen des Rates (v. a. Juni 2011: Rat, 2011) behandelt und ist Gegenstand einer bevorstehenden Empfehlung zu Kinderarmut und sozialer Ausgrenzung (im Rahmen der Europäischen Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung).
3. Das Thema der Rechte, des Wohlergehens und der Teilhabe von jungen Menschen ist ein dritter relevanter Eckpfeiler des EU-Engagements. 2009 billigte der Rat einen erneuerten Rahmen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa (2010-2018); und Europa 2020 weist in einem der fünf Kernziele eine Jugendagenda aus (Eindämmung von Schulabbruch, Steigerung der Zahl der Hochschulabschlüsse). Auch zwei weitere Kernziele nehmen Bezug auf junge Menschen: Eindämmung der Armutsgefährdung und Anhebung der Erwerbsquoten. Die Leitinitiative „Jugend in Bewegung“ wiederum unterstützt die Jugendmobilität und auch in zwei weiteren Leitinitiativen wird auf junge Menschen eingegangen: in der „Agenda für neue Kompetenzen und neue Beschäftigungsmöglichkeiten“ und mit der „Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung“.
4. Ein vierter relevanter Aspekt der EU-Politik betrifft den Bereich der sozialen Kohäsion, allen voran in Bezug auf die Integration von Minderheiten und Zuwanderinnen und Zuwanderern. Was die Minderheiten anbelangt, enthält die EU-Strategie für Roma rele-



vante Elemente für diese Peer Review (unabhängig davon, dass in Groruddalen Migranten mit unterschiedlichem Hintergrund leben und Roma nicht vorrangig ins Auge gefasst werden). Am 5. April 2011 verabschiedete die Europäische Kommission einen EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020. Darin werden die Mitgliedstaaten ersucht, die nationalen Strategien zur Integration der Roma zu konzipieren bzw. zu überarbeiten, um die Herausforderungen rund um die Eingliederung von Roma wirksamer anzugehen und bis zum Ende des Jahrzehnts greifbare Verbesserungen zu verwirklichen (Europäische Kommission, 2011b). Hinsichtlich der kulturellen Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern hat die EU ebenfalls Anstrengungen für eine Einigung auf grundlegende Aspekte eines Politikkonzepts gesetzt; 2004 verabschiedete der Rat Schlussfolgerungen zur Festlegung gemeinsamer Grundprinzipien für die Politik zur Integration von [Einwanderinnen und] Einwanderern in der Europäischen Union (Rat der Europäischen Union, 2004).

5. Ein fünfter relevanter Bereich, in dem die EU Zuständigkeiten innehat, ist der Zugang zu Dienstleistungen. Es handelt sich um ein weithin integriertes Kernelement der europäischen Sozialpolitik und gilt parallel zur angemessenen Einkommensunterstützung und zum Zugang zu Sozialdienstleistungen als wesentlicher Hebel für die Beendigung von Armut und insbesondere sozialer Ausgrenzung. Dienstleistungen, die die vollständige Teilhabe von Kindern und Jugendlichen anstreben, stimmen mit der zunehmenden EU-Gewichtung des Zugangs zu hochwertigen Dienstleistungen im Kampf gegen Armut und Arbeitslosigkeit überein (sei es im Rahmen der Lissabon-Strategie, von Europa 2020 oder auch davor). Kinderbetreuungs- und jugendspezifische Maßnahmen sind in diesem Zusammenhang von besonderem Belang.

Der breite Rahmen der EU-Intervention erstreckt sich von der Kinder- und Jugendarmut bis hin zu einer Schwerpunktsetzung auf Dienstleistungen und andere Mittel, um die Integration von Kindern und ihren Familien – allen voran im Fall von Armut und sozialer Ausgrenzung – zu begünstigen.

Auf Seiten der Mitgliedstaaten lassen sich mehrere zentrale Politikziele auf dem Gebiet der Kinderarmut erkennen (Frazer / Marlier 2007). Erstens: Kinder sollen in Familien aufwachsen, die über ausreichende Ressourcen verfügen, um ihre grundlegenden Bedürfnisse erfüllen zu können. Zweitens: Heranwachsende Kinder sollen Zugang zu Dienstleistungen und Möglichkeiten haben, die ihr gegenwärtiges und zukünftiges Wohlergehen fördern und sie so in die Lage versetzen, ihr volles Potential zu entfalten. Ebenfalls zu nennen ist die Gewährleistung des Schutzes von Kindern in gefährdeten Situationen. Die frühkindliche Erziehung gilt in diesem Zusammenhang als wesentlich. Ein drittes übereinstimmendes, wenn auch nicht ebenso flächendeckend berücksichtigtes Politikziel ist die Förderung der Teilhabe von Kindern am sozialen Leben und insbesondere ihrer Beteiligung an Freizeit, Sport und Kultur.

Wie sich zeigt, kommt in den meisten Mitgliedstaaten eine Kombination aus universellen, vorbeugenden Politiken und eher zielgruppenspezifischen Instrumenten zur Anwendung. Die Abstimmung beider erfolgt gemäß den Gegebenheiten und der Politiktradition des jeweiligen Mitgliedstaats. Frazer und Marlier (2007) gelangen auf Grundlage der Erkenntnisse aus den Staaten mit der geringsten Kinderarmut (v. a. nordische Staaten) zu dem Schluss, dass zielgerichtete Politiken für stärker gefährdete Kinder, die auf einer Säule aus universellen Politiken aufbauen, das wirksamste Instrumentarium bilden. Ausgehend vom Gedanken der

Rechte der Kinder empfehlen sie eine Politikorientierung, die sich durch eine Art „maßgeschneiderte Universalität“ auszeichnet. Dies steht im Einklang mit dem norwegischen Groruddalen-Plan, der zielspezifische Mechanismen mit Universalität und Lokalpolitik vereint.

Die zweite relevante Politikthematik in den Mitgliedstaaten hängt mit der sozialen Eingliederung junger Menschen zusammen. Bezüglich der sozialen Eingliederung von jungen Menschen mit Minderheitenhintergrund gibt es beträchtliche Abweichungen in den Politikschwerpunkten der Mitgliedstaaten. Dabei handelt es sich hierbei um ein „Aktionsfeld“ der EU-Jugendstrategie sowie um eine zentrale Priorität des Programms „Jugend in Aktion“. Aus diesem Programm wurden in den Mitgliedstaaten über 7.100 Projekte gefördert (knapp 105 Mio. EUR in den Jahren 2010 und 2011). Über 150.000 junge Menschen nahmen an den Projekten teil, darunter mehr als ein Drittel junge Menschen mit Beeinträchtigungen (Europäische Kommission, 2012: 42).

Die städtebauliche Planung und der Wandel von Städten ist ein weiteres relevantes Politikfeld. In der Politikgestaltung stellt sich hier häufig ein Schlüsselproblem: Wie lässt sich die Stadtentwicklung lenken und für soziale Ziele nutzbar machen? Welche Rolle und Mittel sollen Dienstleistungen erhalten, die starke kommunale Verbindungen aufweisen? Studien attestieren den Städten eine sehr dynamische Entwicklung und kontinuierliche Veränderungen; die Zuwanderung zählt zu den wichtigsten Trends, die das Leben in den europäischen Städten beeinflussen (Eurocities, 2012). In den Städten kommen unterschiedliche Konzepte und Projekte zum Zug; in den progressivsten werden vorrangig gebietsbezogene Lösungen, Familienförderung, nutzerInnenzentrierte Sozialdienstleistungen und der Rückgriff auf integrierte, koordinierte Konzepte mit einer starken Präventivkomponente ins Auge gefasst.



B. Politikinstrument des Gastgeberlands/Vorgestellte bewährte Verfahren

Das Gastgeberland präsentierte im Rahmen der Peer Review zwei umfassende Initiativen. Es ist dies zum einen die **staatliche Förderung zur Bekämpfung von Armut unter Kindern und Jugendlichen** in städtischen Ballungsgebieten, vergeben vom Ministerium für Kinder, Gleichstellung und soziale Eingliederung (Förderregelung seit 2003). 2009 wurden beispielsweise NOK 31,5 Mio. (etwa 4,3 Mio. EUR) für einschlägige Vorhaben bereitgestellt. Die Förderungen zielen darauf ab, ärmliche Lebensverhältnisse unter Jugendlichen und jüngeren Erwachsenen vorzubeugen bzw. diese zu lindern. Folgende Bereiche kommen für eine Förderung in Frage: (i) Freizeit (Ferien und außerschulische Aktivitäten); (ii) Qualifikationsförderung für junge Menschen; (iii) langfristige, aufeinander abgestimmte Anstrengungen, um der Marginalisierung armutsbetroffener Kinder und Jugendlicher entgegenzuwirken. Zu den zentralen Zielgruppen gehören Kinder mit Migrationshintergrund, Kinder aus erwerbslosen Haushalten sowie Kinder und Jugendliche, die ihre Schulbildung frühzeitig abgebrochen haben. Betroffene Projekte umfassen beispielsweise: Jugendclubs, Zuschüsse für Ferienreisen, Wanderausflüge, Hausaufgabenbetreuung, Aktivitäten für SchulabbrecherInnen, Mitgliedschaft im Fußballteam, Tanzkurse und andere kulturelle Aktivitäten wie der Besuch von Vergnügungsparks u. ä.

Das zweite Instrument ist der **Aktionsplan Grouddalen („Groud-Tal“)**. Es handelt sich um eine Initiative, die 2007 gemeinsam von der Zentralregierung und der Osloer Stadtverwaltung eingeleitet wurde (geplante Laufzeit bis 2016). Der Aktionsplan soll eine nachhaltige Stadtplanung begünstigen, sichtbare Umweltverbesserungen bewirken und einen höheren Lebensstandard und allgemein bessere Lebensverhältnisse im Zielgebiet erreichen. Die Abwicklung erfolgt in enger Zusammenarbeit mit BewohnerInnen, Organisationen, Nachbarschaftsvereinen, Wohngossenschaften, Bezirksverwaltungen und öffentlichen Institutionen. Bis 2012 konnten schätzungsweise über 200 Projekte ins Leben gerufen werden, mit einer jährlichen Aufwendung von ca. 100 Mio. NOK. Die Investitionen im Groud-Tal dürften sich bis Ende der Programmlaufzeit auf insgesamt ca. 1 Mrd. NOK (125 Mio. EUR) beziffern.

Der Aktionsplan umspannt vier Teilbereiche. Im Rahmen der Peer Review wurde vor allem die Schwerpunktkomponente Kinder und Jugendliche, Schulen, Lebensverhältnisse, kulturelle Aktivität und Eingliederung beleuchtet. Die insgesamt sechs Unterprogramme sind insbesondere der frühkindlichen Erziehung und Entwicklung, der Beseitigung von Ungleichheiten im Gesundheitsbereich, der Verbesserung von Jugendaktivitäten und der Förderung eines vielfältigen, eingliederungsfreundlichen Kulturlebens gewidmet. Ein wichtiges zugrundeliegendes Prinzip lautet, zur Integrationsförderung auf die Einbindung und Teilnahme von Individuen und auf freiwillige Aktionen zu setzen. Im Zusammenhang mit der Peer Review-Thematik wurden vor allem vier Initiativen hervorgehoben:

- **Kostenlose Kindergartennutzung während Kernzeiten:** Pro Tag können bis zu vier Betreuungsstunden in den Kindergärten der Umgebung kostenlos in Anspruch genommen werden (für vier- und fünfjährige Kinder). Die zugrundeliegende Überlegung lautet, dass der Kindergartenbesuch eine bessere Vorbereitung auf den Grundschuleintritt bietet, insofern als sich die Kinder Norwegischkenntnisse und allgemein höhere soziale Kompetenzen aneignen. Ein weiteres Ziel dieser Regelung besteht

darin, die Frage der Norwegischkenntnisse auch stärker ins Bewusstsein der Eltern zu rücken. Die Kindergärten haben zu diesem Zweck mehrere Dienstleistungen für Eltern eingerichtet, u. a. niedrigschwellige Orientierungsprogramme und Schulungen, wo vor allem mittels praktischer Aufgaben Norwegisch unterrichtet wird.

- **Språkløftet** – Nationale Strategie zur Förderung der Sprachkenntnisse und Sozialfertigkeiten junger Menschen mit nicht-norwegischer Erstsprache: Dieses Instrument sollte dafür sorgen, dass Kinder mit anfangs eingeschränkten Sprachkenntnissen den Übergang von der Vor- in die Grundschule reibungslos bewältigen. Die Initiative umspannt sowohl Kindergärten als auch Schulen und konzentriert sich vorrangig auf Sprachentwicklung, Norwegischkenntnisse und soziale Kompetenz unter Vorschulkindern. Auch den Erziehungsberechtigten – **offenbar überwiegend Müttern** – wird Norwegischunterricht angeboten.
- **Norwegisch-Offensive im Grorud-Tal:** Diese Kursreihe richtete sich an Erwachsene mit nur minimalen Norwegischkenntnissen. Die 2008 ins Leben gerufene Initiative läuft seither kontinuierlich in sämtlichen Bezirken des Zielgebiets. Die KursteilnehmerInnen sind nicht nur Neuzuwanderinnen und Neuzuwanderer, sondern auch MigrantInnen, die schon seit längerer Zeit im Land leben. Die Kurse sind kostenfrei.
- **Stork Groruddalen:** Es handelt sich um eine Gesundheitsinitiative mit dem Ziel, positiv auf Gesundheit und Lebensstil schwangerer Frauen sowie von Müttern in der Zeit nach der Entbindung einzuwirken. Die Teilnehmenden werden über die Gesundheitszentren ausgewählt. „Stork“ ist mittlerweile in sämtlichen Bezirken verfügbar. Frauen, die vor kurzem entbunden haben, können im Rahmen eines erweiterten Angebots ein Programm für körperliche Betätigung nutzen („Smart Start“). Eine ähnliche Initiative gibt es seit 2010 auch für Schwangere.
- **Spezifische Maßnahmen für ehrenamtliche Arbeit, Sport und Kultur:** Von besonderer Bedeutung sind hierbei Jugendinitiativen. Dazu gehören die „Jugend-Leuchttürme“ („ungdomsfyrtårn“), ein in den verschiedenen Bezirken unterschiedlich ausgestaltetes Angebot, das jedoch auf mehr oder weniger einheitlichen Prinzipien beruht. Zum Abschluss der Kurse, Gruppenschulungen und Workshops findet am Jahresende eine Aufführung, eine Ausstellung oder ein Konzert statt. Eine weitere Initiative ist der „Neue Zirkus Bjerke“ (Nysirkus Bjerke – <http://www.nysirkusbjerke.com>).

Der Aktionsplan Groruddalen hat insgesamt eine Reihe beachtlicher Charakteristika vorzuweisen. Zum einen impliziert er eine breite Herangehensweise an bzw. ein Verständnis von „Integration“. Durch sein proaktives Konzept, von Armut und Ausgrenzung betroffenen Kindern und Eltern Möglichkeiten zu eröffnen, sich an einer Vielzahl von Bildungsaktivitäten zu beteiligen, unterstützt er ein Aktivierungsmodell, das sich von der rein beschäftigungsorientierten Integration unterscheidet. In diesem Fall erfolgt Integration im Kindergarten und mit damit zusammenhängenden Dienstleistungen, und nicht über eine Markt- oder Wirtschaftstätigkeit. Das übergeordnete Ziel des Instrumentariums ist es, Kinder und Eltern mit Migrationshintergrund beim Bildungsaufbau zu unterstützen, mit einem besonderen Schwerpunkt auf Kenntnissen der norwegischen Sprache und Kultur. Was die Kinder angeht, wird ihre Eingliederung mit Maßnahmen wie der kostenlosen Kindergartennutzung während Kernzeiten oder Språkløftet in den Kontext der frühkindlichen Erziehung und späteren Entwicklung gestellt. In diesen und weiteren Aspekten besitzt das Instrumentarium



eine nachdrückliche Ausrichtung auf Prävention und soziale Investitionen. Es stützt sich zudem auf einen ganzheitlichen Grundgedanken – die Erfüllung der Bedürfnisse von Kindern und anderen Bevölkerungsgruppen.

Eine Reihe weiterer Merkmale ist hervorzuheben:

- Vielschichtigkeit des Versorgungsangebots;
- Anerkennung des Stellenwerts lokal angesiedelter Handlungsansätze und der wichtigen Rolle von Kommunalverwaltungen bzw. einer ganzen Reihe von lokalen, institutionellen oder nicht-institutionellen AkteurInnen;
- Dieses Politikinstrument liefert in mehrfacher Hinsicht eine bei den Ursachen ansetzende Antwort auf Bedürfnisse;
- Auf nationaler Ebene liegt das Augenmerk auf der Einheitlichkeit des Politikkonzepts und dem Engagement zugunsten einer kohärenten Entwicklung neuer Dienstleistungen und Verfahren.

Daneben gibt es jedoch auch Herausforderungen, die nicht übersehen werden dürfen. Die vorgenommenen Evaluierungen (siehe dazu Teil II im Bericht des Gastgeberlands²) liefern Anhaltspunkte für eine Reihe zentraler Herausforderungen:

- Die Kapazitäten, um die Schwächsten zu erreichen – allen voran von Ausgrenzung gefährdete Eltern von Kindern und jungen Menschen – müssen kontinuierlich verbessert werden.
- Hinsichtlich der Mitverantwortung und Kontrolle muss ein Ausgleich zwischen der nationalen und kommunalen Ebene gefunden werden.
- In der Entwicklung von Programmen ist eine bezirksübergreifende Zusammenarbeit anzustreben.
- Es besteht die Notwendigkeit, Stigmatisierung zu vermeiden.
- Es bedarf einer soliden Evidenzbasis.

² <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1024&langId=de&newsId=1396&moreDocuments=yes&tableName=news>

C. Politikinstrumente und Erfahrungen in den Peer-Ländern/Beiträge europäischer Interessenvertretungen

In **Belgien** stellt der Kampf gegen soziale Ausgrenzung unter Kindern und jungen Menschen für die Regierung einen der wichtigsten Hebel zur Armutslinderung dar, und zwar sowohl auf bundesstaatlicher als auch regionaler Ebene. Die Bundesregierung plant gemeinsam mit den Regionalregierungen, mit einer Reihe von Maßnahmen zu verschiedenen Lebensbereichen von Kindern bzw. ihren Familien die Kinderarmut zu reduzieren. Neben dem Zugang zu angemessenen Ressourcen und der Unterstützung von Haushalten sind dies auch der Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen und die Teilhabe von Kindern. Hierin spiegelt sich die Überzeugung wider, dass es eines mehrdimensionalen, mehrschichtigen Politikrahmens bedarf, um der Armut beizukommen. Es überwiegt eine universalistische Vorgehensweise, die bei Bedarf durch stärker zielgerichtete Aktionen ergänzt wird. Allerdings bestehen beträchtliche Abweichungen zwischen den Regionen. In Flandern richtet sich die Integrationspolitik hauptsächlich an MigrantInnen und andere spezifische Zielgruppen wie Roma, Flüchtlinge und Zuwanderinnen/Zuwanderer ohne aufenthaltsrechtlichen Status, während im wallonischen Landesteil übergreifende Konzepte zum Zug kommen. Die Notwendigkeit der Fokussierung auf die urbanen Gebiete ist in Belgien auf allen Ebenen anerkannt, und der lokalen Ebene wird eine nachdrückliche Bedeutung zuteil. Folglich gibt es seitens der Bundesregierung nur allgemeine Politikvorgaben für die Stadtentwicklung, wie die Stärkung des sozialen Zusammenhalts in benachteiligten Wohngebieten, die Verkleinerung des ökologischen Fußabdrucks und die Imageaufwertung der Stadt und ihrer Umgebung. Die Stadtentwicklungspolitik greift u. a. auch den Problembereich der Armut und sozialen Ausgrenzung unter Kindern und Jugendlichen auf, und zwar über die „Verträge für eine nachhaltige Stadt“ (Beteiligung von 17 Städten und Kommunalverwaltungen).

14

Von allen teilnehmenden Peer-Ländern weist **Finnland** die meisten Übereinstimmungen mit dem Instrumentarium des Gastgeberlandes auf. Zur Bekämpfung der Kinderarmut kommt auch hier ein universalistisches Konzept zum Tragen, wenngleich im Unterschied zu Norwegens eher gebietsbezogenen staatlichen Förderungen die Beihilfeleistungen in Finnland über die Lokalregierungen sämtlichen Kommunen im Land zur Verfügung gestellt werden. Die Politiken zur Bekämpfung von Kinderarmut und zur Verbesserung der Lebensverhältnisse von Kindern und Jugendlichen sind im finnischen Regierungsprogramm aufgeführt, die Umsetzung erfolgt über einen breit gefassten Aktionsplan zur Verminderung der sozialen Ausgrenzung junger Menschen. Von der Regierung geförderte Maßnahmen gegen Kinderarmut und soziale Ausgrenzung junger Menschen werden heute im Wesentlichen über zwei Programme abgewickelt. Zum einen ist dies ein breiter Aktionsplan mit Schwerpunkt auf soziale Ausgrenzung Jugendlicher, der vom Ministerium für Beschäftigung koordiniert wird. Dieses Programm enthält eine Sozialgarantie für junge Menschen, derzufolge Personen unter 25 bzw. JungakademikerInnen unter 30 Jahren im Falle von Arbeitslosigkeit binnen drei Monaten ein Angebot für einen Arbeitsplatz, eine Ausbildung am Arbeitsplatz, einen Studienplatz oder einen kurzfristigen Vertrag in einer Werkstätte oder einem Rehabilitationszentrum erhalten sollen. Das zweite Programm ist auf Ebene der lokalen Gebietskörperschaften angesiedelt und wird über „Kaste“, den Nationalen Entwicklungsplan für soziale Wohlfahrt und Gesundheitsfürsorge, umgesetzt (Koordination durch das Ministerium für



Soziales und Gesundheit). Ein wesentliches Ziel dieses Programms ist die Reformierung des Dienstleistungswesens für Kinder und Familien. In der derzeitigen Phase werden drei thematische und operative Bereiche anvisiert: Das Dienstleistungskonzept der Familienzentren, die Gesundheitsversorgung von SchülerInnen und Studierenden und die Dienstleistungen der Kinderwohlfahrt. Einer der Hauptgrundsätze, der für all diese Komponenten gilt, ist der Ausbau des Präventivkonzepts, insbesondere durch eine frühzeitige Intervention.

In **Deutschland** existiert mit „Soziale Stadt – Investitionen im Quartier“ eine verwandte Initiative. Es handelt sich im Wesentlichen um ein Städtebauförderungsprogramm, das 1999 gestartet wurde und seither mehr als 600 Stadtteilen zugute gekommen ist. Die Initiative, die gemeinsam von Bund und Ländern getragen wird, unterstützt lokale Gebietskörperschaften bei der Stabilisierung und Aufwertung wirtschaftlich und sozial benachteiligter Stadt- und Ortsteile. Im Vordergrund stehen Maßnahmen zur Verbesserung der lokalen Infrastruktur, wobei es jedoch starke lokale Abweichungen gibt, da eines der Grundprinzipien die Abstimmung auf bedarfsspezifische, maßgeschneiderte Lokalprojekte vorsieht. In manchen Fällen werden die Mittel von den lokalen Gebietskörperschaften zur Qualitätsverbesserung des Wohnraumbestandes und des Wohnumfelds aufgewendet. Eine verstärkte Mitwirkung der Bevölkerung, die Pflege des Quartiersimage oder auch die Förderung der sozialen Eingliederung sind weitere Anwendungsbeispiele. Neben dem Wohnungswesen deckt das Programm auch Bildungs- und Schulungsangebote, die Arbeitsplatzintegration der Bevölkerung, Gesundheitsinitiativen und die Festigung der lokalen Ökonomie ab. Mit ihrem vielschichtigen Konzept tritt die Initiative „Soziale Stadt“ an, im Rahmen einer gebietsbezogenen Vorgehensweise die örtliche Entwicklung voranzubringen. Integrierte Entwicklung, bereichsübergreifende Zusammenarbeit und die Einbeziehung der Interessengruppen zählen zu den Grundprinzipien des Instruments.

In **Griechenland** gibt es bislang weder eine allgemein verfügbare Geldleistung für Kinder noch eine Mindestsicherung. Armutsbetroffene Kinder haben nur dann Anspruch auf marginale Beihilfen, wenn die Familie entsprechende, im Allgemeinen strenge Vorlagen erfüllt. Die aus der Kinderschutzregelung gewährte monatliche Beihilfe entspricht 44 EUR pro Kind, steht jedoch nur AlleinerzieherInnen sowie Pflegefamilien mit einem Jahreseinkommen von bis zu 3.000 EUR offen. Daneben werden von den Kommunalverwaltungen nach eigenem Ermessen Sozialhilfeleistungen für armutsbetroffene Kinder vergeben, wenn kein anderes Unterstützungsinstrument in Frage kommt. Angesichts der schweren Wirtschafts- und Sozialkrise hat Griechenland eine Reihe von Maßnahmen auf den Weg gebracht, um auf regionaler Basis gegen Armut und soziale Ausgrenzung vorzugehen. In vier Stadtgebieten mit hoher Kinderarmut wurde eine Pilotinitiative umgesetzt, die integrierte lokale Dienstleistungen für armutsbetroffene Familien mit Kindern vorsieht. Kinder bzw. ihre Eltern sollen dabei in Unterstützungszentren vor Ort eine grundlegende Dienstleistungsversorgung erhalten, von personenbezogenen Pflegedienstleistungen über Elternberatungen bis hin zur Aktivierung der Eltern. Ein zweites innovatives Konzept ist „TOPEKO“. Damit sollen lokale Anspruchsgruppen im Hinblick auf die Schaffung von Beschäftigungs- und Ausbildungsmöglichkeiten für gefährdete soziale Gruppen mobilisiert werden. Sie stützt sich auf ein „Bottom-up“-Prinzip und Entwicklungspartnerschaften. Bislang wurden 132 Aktionspläne mit insgesamt 12.000 Beteiligten beschlossen bzw. auf den Weg gebracht.

Rumänien verfolgt im Rahmen des Aktionsplans gegen Armut und soziale Ausgrenzung das ehrgeizige Ziel, die Kinderarmut einzudämmen, und nimmt dafür kontinuierliche Reformen der Mindesteinkommensregelungen und Sozialdienstleistungen vor. Für Kinder existie-

ren sowohl universelle als auch zielgerichtete Maßnahmen. Das staatliche Kindergeld wird unabhängig vom Einkommen der Eltern bis zum 18. Lebensjahr des Kindes ausbezahlt (monatlich 10 EUR pro Kind). Daneben gibt es eine bedarfsabhängige Familienbeihilfe; die Bezugskriterien sind das Familieneinkommen und die Schulleistungen der Kinder. Ein weiteres Instrument ist das Erziehungsgeld, das während der Elternzeit bis zum zweiten Lebensjahr des Kindes gewährt wird. Der Ausbau und die Verbesserung der Dienstleistungsinfrastruktur für Kinder aus gefährdeten Familien sind ebenfalls in Gang, da sich der Fokus von der bislang vorherrschenden Institutionalisierung gefährdeter Kinder zu einer Politik zugunsten von Dienstleistungen für die Allgemeinheit und der Rechte der Kinder verschiebt.

Die auf europäischer Ebene tätige Interessenvertretung **EAPN** unterstreicht den positiven Beispielcharakter des norwegischen Modells. Es stellt ein integriertes Konzept zur Förderung besserer Verhältnisse für Kinder und junge Menschen dar, bei dem ein strategisches, partnerschaftliches Entwicklungsinstrumentarium auf lokaler Ebene eingesetzt wird. Die Organisation verweist darauf, dass es bei dem Plan nicht allein um die Umsetzung nationaler Politikprioritäten geht; vielmehr ist er als positive Planungspraxis von Gemeinschaftsmaßnahmen angelegt. Nach Auffassung von EAPN ist der Aktionsplan angesichts der aktuellen Sparpolitik von akuter Bedeutung. Er steht zudem mit der kommenden Empfehlung zum Thema Kinderarmut in Einklang, da er einem vorbeugenden sozialen Integrationskonzept zugunsten der Entwicklung von Kindern und jungen Menschen Vorrang einräumt und dabei auf Rechten, Teilhabe und universellen Grundsätzen aufbaut, die durch Initiativen aus den EU-Strukturfonds sinnvoll unterstützt werden könnten. EAPN begrüßt die nachdrückliche Förderung des Zugangs zu leistbarer und hochwertiger Kinderbetreuung als Mittel zur Entwicklung und Integration von Kindern und betont den wichtigen Stellenwert von Kinderbetreuungseinrichtungen und sonstigen auf Kinder, Jugendliche und die Familien ausgerichteten Zentren, die als „öffentliche Begegnungsräume“ geeignet sind. EAPN ging darüber hinaus auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit dem im Aktionsplan Groruddalen eingesetzten Konzept ein. Eine Schwierigkeit besteht darin, in der Zielausrichtung eine ausreichende Präzision und Fokussierung zu erhalten und gleichzeitig Raum für lokale Lösungsoptionen zu lassen. Eine zweite betrifft die Berücksichtigung von Sprachunterricht in einem integrierten, personalisierten Eingliederungsinstrumentarium. Ein weiteres schwieriges Anliegen ist die Pflege eines laufenden Dialogs mit den Interessenvertretungen und die durchgängige Einbettung der Maßnahmen im Aktionsplan, um deren Fortbestand nach Abschluss des Plans sicherzustellen. Das EAPN vertritt den Standpunkt, dass bei der Förderung guter Lebensverhältnisse von der Grundüberlegung ausgegangen werden muss, wie sich einerseits universelle Prinzipien bewahren und gleichzeitig eine stärker fokussierte Versorgung realisieren lassen, um den Bedürfnissen einzelner Gruppen gerecht zu werden. Ein anderer wesentlicher Grundsatz lautet, dass Kürzungen bei Dienstleistungen für Kinder und Jugendliche begrenzt bleiben müssen und deren Selbstermächtigung als Begünstigte vorrangig gefördert werden muss.

Eurocities macht auf die wachsende Wohnsegregation in europäischen Städten aufmerksam, sei es zwischen Bevölkerungsgruppen oder zwischen reicheren und ärmeren Vierteln. Wie die Organisation unterstreicht, spielt das Wohnumfeld eine maßgebliche Rolle, allen voran hinsichtlich der Teilhabe und Mobilität. Governance ist ein kritischer Faktor, und diesbezüglich erwähnt Eurocities einige bedeutsame Herausforderungen, die jedoch nicht nur auf den Aktionsplan Groruddalen zutreffen. Dabei geht es insbesondere um die allgemein zunehmende Spezialisierung öffentlicher Versorgungsdienste, was einen erhöhten Koordinationsaufwand innerhalb und zwischen verschiedenen Stellen, aber auch zwischen unter-



schiedlichen Behördenebenen erfordert. In diesem Zusammenhang verwies Eurocities auf Kopenhagen. Die dänische Hauptstadt verfolgt im Rahmen ihrer Politik für benachteiligte Stadtteile unter anderem das vorrangige Ziel, einen transparenten Überblick aller Dienstleistungen, Maßnahmen, Ausgaben und Resultate aus den einzelnen Bezirken zu erstellen, um in den kommenden Jahren eine intelligente bereichsübergreifende Koordination aufzubauen und die Zielvorgaben mit dem vorhandenen Budget zu verwirklichen. Herausforderungen stellen sich auch hinsichtlich der Einbeziehung der AnwohnerInnen und Anspruchsgruppen. Eurocities betont, dass die Hinzuziehung lokaler Interessengruppen eine wichtige Voraussetzung für das Engagement der Menschen vor Ort darstellt. In der Wahl geeigneter Mittel, um stärker benachteiligte Bevölkerungsgruppen in Initiativen zur Verbesserung ihrer Lebensverhältnisse zu involvieren, liegt eine weitere Herausforderung.



D. Zentrale Diskussionspunkte des Seminars

Die Diskussionen während des Seminars waren den folgenden Fragen gewidmet:

- Welche Erkenntnisse lassen sich aus dem norwegischen Beispiel hinsichtlich der Abwägung zwischen universellen und zielgerichteten Konzepten gewinnen?
- Welche Rolle kommt bestehenden Dienstleistungsangeboten zu (Schulen, Jugendclubs usw.)?
- Lassen sich Kinder- und Jugendarmut mit demselben Instrumentarium angehen?
- Wie lassen sich Hindernisse überwinden, wenn es darum geht, Kinder und Jugendliche aus marginalisierten Verhältnissen zu erreichen und an Kinderbetreuungs- und Bildungsdienstleistungen heranzuführen?
- Welche Erkenntnisse gibt es zur Nachhaltigkeit von Projekten/Maßnahmen?
- Welche Ansätze sind am besten geeignet, um die NutzerInnen der Dienstleistungen – und allen voran die Schwächsten – direkt einzubeziehen?
- Worin liegen die Vorteile sowie Herausforderungen für Kommunalverwaltungen bei der Konzeption und Umsetzung eigener Instrumente zur Armutsbekämpfung? Inwieweit wurden in der Politik der Armutsbekämpfung lokale und territorial begrenzte Konzepte erprobt, und wie haben sie sich bewährt?

18

Einer der Hauptpunkte der Diskussion betraf die jeweiligen Vorteile **zielgerichteter und universeller Vorgehensweisen**. Der Aktionsplan Groruddalen ist eine Kombination aus beiden Modellen – wobei es auf die passende Abstimmung dieser Kombination ankommt. Es wurde festgehalten, dass das norwegische Konzept in zweifacher Hinsicht auf Universalität setzt: Einerseits reihen sich Sondermaßnahmen für Zielgruppen wie Kinder mit Migrationshintergrund in ein universelles Sozialhilfe- und Dienstleistungsangebot ein, andererseits ist mit der Wahl einer gebietsbezogenen Politik gewährleistet, dass zusätzlich eingesetzte Ressourcen potentiell allen BewohnerInnen zugute kommen. Allgemein gibt Norwegen in der Armutspolitik universellen, präventiven Instrumenten den Vorzug, mit einem kostenlosen Schul- und Gesundheitswesen. Wenn sich jedoch herausstellt, dass manche Gruppen durch das Netz fallen, werden ergänzend dazu zielgerichtete Maßnahmen eingeleitet. Die im Aktionsplan Groruddalen enthaltenen Sprachlerninitiativen sind ein gutes Beispiel dafür, wie spezifische Maßnahmen auf einem allgemeinen Konzept aufbauen können.

Dieses und weitere Beispiele machen deutlich, dass zielgerichtete und universelle Vorgehensweisen einander nicht ausschließen. Nichtsdestotrotz gilt es die Unterschiede zwischen beiden zu beachten: Während universelle Konzepte auf Prävention abzielen und langfristig angelegt sind, stehen bei zielgerichteten Maßnahmen unmittelbare Probleme und Situationen im Mittelpunkt. Die universelle Versorgung bietet vielerlei Vorteile, nicht zuletzt, indem sie tendenziell einen kollektiven Nutzen freisetzt und damit kollektive Mitverantwortung erzeugt. Es kann auch vorkommen, dass ausschließlich auf von Armut betroffene Menschen abgestellte Dienstleistungen und Sozialhilfeleistungen von minderwertiger Qualität sind.



Ein weiterer Diskussionspunkt betraf den Ressourcenbedarf, vor allem angesichts des aktuellen Klimas. Die Bereitstellung eines wirksamen sozialen Netzes erfordert kontinuierliche Investitionen, und zwar nicht nur in Form von Unterstützungsleistungen, sondern auch für SozialarbeiterInnen, Ausbildung und die Schaffung von Dienstleistungsnetzwerken. Ebenfalls angesprochen wurde die Frage nach der Versorgungsabstimmung von universellen und zielgerichteten Mitteln, bzw. ob beide Komponenten auf Dauer notwendig sind. Im aktuellen Krisenkontext kommt zielgerichteten Maßnahmen möglicherweise eine wichtigere Rolle zu. Es wurde angeregt, bei der Konzeption zielgerichteter Politiken von universellen Maßnahmen und Politikgrundsätzen auszugehen. Anderenfalls kann es zur Stigmatisierung der Betroffenen kommen. Auch diesbezüglich liefert das norwegische Instrumentarium ein wichtiges Beispiel, insofern als es im Zusammenhang mit der Zuwanderung ein multikulturelles Konzept heranzieht. Multikulturalität und der Einsatz von Kultur als Mittel der Integration, des Kompetenzaufbaus und der Identitätsförderung konnten auch bei einigen der im Rahmen der Peer Review besuchten Projekte beobachtet werden.

Hinsichtlich der vorhandenen **Versorgungsstrukturen** wurde eingehend diskutiert, wie die unterschiedlichen Ebenen zusammenarbeiten können. Die Fragen und Diskussionen befassten sich damit, inwieweit die verschiedenen Elemente des Aktionsplans von der Zentralregierung und den Kommunen oder von beteiligten lokalen Vereinen, NROen und BürgerInnen beschlossen werden. Der Anstoß für den Aktionsplan geht auf eine politische Entscheidung der nationalen und lokalen Behörden zurück, doch wuchs in weiterer Folge der Beitrag der lokalen Gemeinschaften. Außerdem unterscheiden sich die vier Komponenten des Aktionsplans Groruddalen. Während etwa die Planung der Kindergarten-Initiative beim Ministerium liegt, gehen andere von BürgerInnen vor Ort aus, insbesondere bei der 3. Achse des Aktionsplans (Wohnbauentwicklung und Förderung lokaler Gemeinschaften), wobei unterschiedliche Wohnbezirke mitwirken und Finanzierungen von nationaler Ebene einfließen. In regelmäßigen Sitzungen mit BewohnerInnen und Freiwilligen werden deren Bedürfnisse ermittelt und Möglichkeiten abgesteckt, um ihre Lebensverhältnisse zu verbessern und bestehende Initiativen weiterzuentwickeln.

Bei der Debatte über die **Unterschiede zwischen Kinder- und Jugendarmut** lag der Schwerpunkt beim Thema Kinderarmut. Die TeilnehmerInnen berichteten von entsprechenden Lernprozessen, die auf nationaler und internationaler Ebene stattfinden; es kam insbesondere zur Sprache, dass Kinderarmut in vielfacher Hinsicht erst seit kurzer Zeit einen eigenständigen Politikfokus bildet. Es wurden die spezifischen Merkmale von Kinderarmut in unterschiedlichen Staaten angesprochen. In der Diskussion der Peer Review wurde betont, dass sich die Problematik der Kinderarmut nicht für alle Mitgliedstaaten im selben Ausmaß stellt. Während einige Staaten geradezu vor der Herausforderung stehen, die Versorgung der Kinder mit Essen und grundlegenden Dienstleistungen sicherzustellen, geht es in anderen um die Chancen und Zukunftsaussichten von Kindern. Eine weitere Feststellung lautete, dass die geringste Kinder- und Jugendarmut durchwegs in den nordischen Staaten anzutreffen ist, die ein betont universalistisches Konzept mit ergänzenden zielgerichteten Initiativen kombinieren. Länderspezifische Unterschiede offenbaren sich auch im Ausmaß der Fokussierung von Politiken auf Kinder. In manchen Staaten sind die Politikmittel so angelegt, dass das Kind selbst als Dienstleistungsempfänger verankert ist – womit sich ein besserer Schutz vor Finanzkürzungen gewährleisten lässt. In anderen Staaten richtet sich die Politik an die Familie. Trotz erheblicher nationaler Unterschiede wird generell – und nicht

nur an den Erfahrungen in Groruddalen – die Bedeutung von Kinderbetreuung und frühkindlicher Erziehung ersichtlich.

Ein weiterer Diskussionspunkt betraf mögliche Vorgehensweisen, um **die am stärksten benachteiligten Gruppen zu ermitteln und zu erreichen**. Zwei Fragen standen dabei im Vordergrund. Es wurde zum einen untersucht, ob das Benachteiligungsmerkmal „ethnische Zugehörigkeit“ nicht überbeansprucht wird und dadurch andere Zonen bzw. Faktoren von Benachteiligungen verdeckt. Bei der zweiten Frage ging es darum, dass sich Benachteiligungen und Ausgrenzung nicht statisch verhalten, sondern sich immer wieder verändern, sodass Politikverantwortliche gefordert sind, Neuentwicklungen bei Art und Verortung von Benachteiligungen aufmerksam zu beobachten und zu verfolgen. In diesem Zusammenhang erörterten die Teilnehmenden auch die Schwierigkeit, Benachteiligte oder von Sozialversorgung Ausgeschlossene zu erreichen. Eine der diesbezüglich genannten Praktiken, die im Grorud-Tal erprobt worden war, ist eine mehrsprachige Informationskampagne. Dafür wurden im Melderegister potentielle TeilnehmerInnen ausgewählt und andere DienstleistungsanbieterInnen vor Ort in die Arbeit eingebunden; unter anderem ging es darum, Betroffene aufzusuchen, sie über die Initiativen zu informieren und sie für die Mitwirkung zu gewinnen.

Ein ausführlicher Diskussionspunkt war auch die Frage der Nachhaltigkeit der Maßnahmen. Mehrere Elemente wurden ins Treffen geführt. Die vielfältigen zu berücksichtigenden Facetten von Nachhaltigkeit bilden einen komplexen Aspekt. So ist etwa die institutionelle Nachhaltigkeit, die über Gesetze oder Praktiken rechtliche Garantien sichern kann, von der finanziellen zu unterscheiden. Die TeilnehmerInnen stimmten ferner darin überein, dass der Fortbestand vorhandener sowie auch neuer Maßnahmen angesichts des aktuellen Klimas von maßgeblicher Bedeutung sein kann. Bezüglich neuer Maßnahmen wurde betont, dass bessere Aussichten auf eine Fortführung von Projekten über die erste Finanzierungsperiode hinaus bestehen, wenn eine Integration in bzw. mit existierenden Organisationsmustern stattfindet. Bereichsübergreifende Verknüpfungen wurden als besonders zweckmäßig bewertet. Über Schnittstellen etwa zwischen Schulen, Sozial- und Arbeitsämtern und anderen Behörden lässt sich mit hoher Wahrscheinlichkeit eine Stärkung von armutspolitischen Programmen erzielen, indem diese in das bestehende Gefüge von DienstleistungsanbieterInnen, Zielen und Strukturen eingeflochten werden. Damit dies geschehen kann, ist es allerdings erforderlich, diese vorhandenen Strukturen, Systeme und Akteurinnen/Akteure auf die entsprechenden Anpassungen und Veränderungen vorzubereiten. Die Mittel für das Monitoring von Programmsergebnissen sind an sich gründlich zu erwägen, haben darüber hinaus aber auch einen Einfluss auf die Nachhaltigkeit. Bei einem möglichen Szenario von Budgetkürzungen droht Projekten, die ihren Nutzen nicht nachweisen können, der Verlust von Finanzierungen. In einigen an der Peer Review beteiligten Staaten wenden sich die Behörden für die Abwicklung des Monitorings an Hochschulen, da sie selbst nicht über ausreichende Ressourcen verfügen.

Im Verlauf der Debatte wurde wiederholt betont, dass die am stärksten Gefährdeten direkt miteinbezogen werden müssen. Es wurde ins Treffen geführt, dass die Konsultation von Interessenvertretungen der Zielgruppen im Hinblick auf ihren Dienstleistungsbedarf und die Effizienz von Dienstleistungen maßgeblich zu einer wirksameren Ausgestaltung und Umsetzung relevanter Maßnahmen beitragen kann. Es wurden verschiedene mögliche Methoden und Formen erörtert, um Betroffene einzubinden. Dazu gehören u. a. einmalige Befragungen, KlientInnen-Panels, Vorträge und sonstige Veranstaltungen, in denen der Dialog mit



der Öffentlichkeit gesucht wird. Gleichzeitig kann in Schulen und Ämtern vor Ort auf das vorhandene Angebot aufmerksam gemacht und eine Bedarfserhebung unter Betroffenen durchgeführt werden. Der Nutzen von Anreizen zur Mitwirkung wurde ebenfalls angesprochen. Im „Aktionsplan Groruddalen“ erwies sich etwa die kostenlose Kinderbetreuung als besonders förderlich. Offenbar wählen zahlreiche Staaten die Option, mit Anreize die Teilnahme anzuregen. Nachdem die Erfahrungswerte mehrerer Peer Review-Länder dargelegt wurden, gelangten die TeilnehmerInnen zum Schluss, dass diese Strategie vor allem bei schwer erreichbaren Gruppen zum Ziel führen kann.

Die Fokussierung lokaler Gegebenheiten und die lokale Verankerung sowie der Ausgleich zwischen nationaler, regionaler und lokaler Ebene kam in der Diskussion ebenfalls zur Sprache. Trotz des hohen Kostenaufwands und eines u. U. beträchtlichen Reorganisationsbedarfs hat sich die territoriale Ausrichtung von Armutspolitik bewährt. Entsprechende Konzepte greifen allerdings nur, wenn sie mit Initiativen einhergehen, die sich nicht auf einen Sektor beschränken und die über die (natürlich bedeutsame) physische Aufwertung des Gebiets hinausreichen. Die Abstimmung zwischen den unterschiedlichen Entscheidungs-, Finanzierungs- und Versorgungsebenen wurde angesichts des aktuellen Trends von Kürzungen bei lokalen Budgetmitteln als dringend erachtet. Infolge der Rezession ist es wahrscheinlich, dass auf die lokalen Versorgungsstrukturen größere Verantwortungen zukommen und der lokale Bedarf zunimmt. Die lokalen Gebietskörperschaften haben die Verantwortung, mit Sensibilisierungsmaßnahmen sowie durch die Fixierung von Prioritäten zur lokalen Verankerung der Projekte beizutragen. Nicht nur hinsichtlich der Dienstleistungsversorgung, sondern auch mit ihrem Angebot an Arbeitsplätzen spielen sie eine wichtige Rolle. Die ArbeitgeberInnen des Privatsektors – insbesondere in den lokalen Handels- und Dienstleistungssparten – sind im örtlichen Kontext ebenfalls von Belang.

E. Schlussfolgerungen und Erkenntnisse

- **Zielgerichtete Maßnahmen und Universalität.** Studienergebnisse lassen darauf schließen, dass die Armutsbekämpfung besonders in jenen Staaten erfolgreich ist, die vor allem universelle Konzepte verfolgen und ergänzend zielgerichtete, individuell abgestimmte Methoden einsetzen. Norwegen steht beispielhaft für eine solche zweigleisige Vorgehensweise, die sich überdies durch ihre Mehrdimensionalität auszeichnet: Sie macht nicht an den Grenzen einzelner Politikfelder Halt, sondern versucht, armutspolitische Maßnahmen mit den Bereichen Beschäftigung, Wohnen, Verkehr, Bildung und Gesundheit zu verbinden. Dies wirkt der Gefahr von Stigmatisierungen und weiterer sozialer Ausgrenzung der Betroffenen entgegen. Eine enge Verknüpfung mit universellen Maßnahmen begünstigt nicht nur die politische Akzeptanz zielspezifischer Instrumente, sondern bietet in schwierigen Zeiten und einer angespannten Finanzlage auch eine bessere Rechtfertigungsgrundlage. Eine Verknüpfung universeller und zielgerichteter Maßnahmen kann die Funktionalität der Initiativen für gefährdete Gruppen verbessern und Politikinnovationen ermöglichen. Die Möglichkeit zur kostenlosen Kindergartennutzung während Kernzeiten ist ein Beispiel für eine solche Verknüpfung: Kindern wird für eine garantierte Zeitspanne der Zugang zu Kindergärten gegebnet, gleichzeitig haben die Eltern die Möglichkeit, gegen Bezahlung zusätzliche Betreuungsstunden in Anspruch zu nehmen.
- **Gebiets- und lokalpolitisches Konzept.** Innerhalb der Rahmenstrategie zur Armutsbekämpfung hat Norwegen ein „Bottom-up“-Konzept mit territorialem Bezug eingesetzt, in enger Zusammenarbeit mit den Anspruchsgruppen vor Ort. Spezielle Programme zur Aufwertung benachteiligter Wohnviertel können sowohl den sozialen Zusammenhalt als auch die soziale Eingliederung begünstigen. Verbesserte Lebensverhältnisse fördern das Zugehörigkeitsgefühl zu einer breiteren Gemeinschaft. Sozialwohnungen sind ein wichtiges Mittel, um armutsgefährdeten Menschen einen angemessenen Lebensraum zu bieten. Lokale öffentliche Versorgungsdienste können ebenfalls eine konstruktive Rolle spielen, indem sie Arbeitsplätze anbieten und Betreuungsfunktionen wahrnehmen.
- **Kinderarmut.** Der Erfolg des norwegischen Sozialwesens steht außer Zweifel. In Norwegen hat sich offenbart, dass Dienstleistungen für Eltern regen Zuspruch ernen und auf die Elternarbeit abzielende Dienstleistungen als Brücke zu den Kindern fungieren können. Ausmaß und Messung von Kinderarmut in der Europäischen Union weisen starke Abweichungen auf. Fehlt es den Kindern in manchen Staaten an Essen und Kleidung, sind in anderen die Defizite mitunter weitaus weniger grundlegend und schwerwiegend. Angesichts der Unterschiede, was Ebene und Umfang der Bedürfnisse angeht, kommen je nach Staat offenbar andere Konzepte zum Tragen. Die Herangehensweise an Kinderarmut hängt – neben anderen Faktoren – von den Merkmalen und der Größenordnung des Problems im jeweiligen Land ab.
- **Nachhaltigkeit.** Die TeilnehmerInnen waren der Auffassung, dass nach Ablauf der ersten Finanzierungsperiode unterschiedliche Szenarien denkbar sind, um die Zukunft dieser und anderer Programme zu sichern. Der Fortbestand könnte etwa durch eine Grundlage in der nationalen Gesetzgebung abgesichert werden. Mehrere andere Faktoren können ebenfalls zur Verlängerung eines Programms oder einer Maßnahme



beitragen. Einer ist die deutliche Sichtbarmachung des wirtschaftlichen Nutzens (z. B. reduzierter Sozialleistungsbedarf) und erkennbarer Verbesserungen für die Betroffenen dank der Investitionen auf lokaler Ebene. Ein weiterer ist die Unterscheidung zwischen DienstleistungsanbieterInnen und lokalen Verantwortlichen, die sich nachhaltig für ein Projekt engagieren, und von solchen, bei denen dies nicht unbedingt der Fall ist. Bereichsübergreifende Schnittstellen können die Nachhaltigkeit ebenfalls untermauern. Diese und weitere Überlegungen zur Nachhaltigkeit müssen schon in der Anfangsphase von Projekten berücksichtigt werden.

- **Lokale Verankerung.** Menschen, die in den Genuss eines Programms kommen, sollten sich mitverantwortlich und eingebunden fühlen. Dies kann begünstigt werden, indem sie in den Gestaltungsprozess involviert werden, sodass sie ihre Bedürfnisse selbst zur Sprache bringen können, anstatt dass diese von einer Behörde vorweggenommen werden. Prioritäten müssen lokal (und auch national) aufgestellt werden, und es muss eine Vielfalt an Techniken zur Bewusstseinsbildung und Kontaktaufnahme zur Anwendung kommen. Daran mitwirken könnten vertrauenswürdige Dienstleistungseinrichtungen wie etwa Gesundheitszentren; leicht verständliche, mehrsprachige Informationsblätter und persönliche Gespräche sind weitere Möglichkeiten. Mit einer erfolgreichen Einbindung wird die lokale Gemeinschaft für die Veränderung gewonnen, und lokales Wissen wird eingebracht.
- **Sonstige Erfolgsfaktoren.** Die TeilnehmerInnen gelangten zu dem Schluss, dass der Erfolg von Programmen eine Vielzahl von Zutaten erfordert: Enthusiasmus seitens der Beteiligten; engagierte Mitwirkung; personelle Kontinuität; gute Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten (zentralstaatlichen Ministerien, Lokalbehörden, NROen und sonstigen PartnerInnen); praktische Instrumente, um traditionell schwer erreichbare KlientInnen anzusprechen; Methoden, um Kinder/Jugendliche und ihre Familien als NutzerInnen und aktive PartnerInnen einzubinden; frühzeitige Intervention; Einbettung der Maßnahmen in vorhandene Dienstleistungen; Hinzuziehung der ArbeitgeberInnen und des Privatsektors; gutes Monitoring und Evaluierungen.

F. Beitrag der Peer Review zu Europa 2020

Der Schwerpunkt der Peer Review – der Aktionsplan Grouddalen – ist für die Strategie Europa 2020 in mehrfacher Hinsicht von Belang. Er liefert ein Beispiel, wie zwei ihrer Zielvorgaben unterstützt werden können. Es handelt sich zum einen um den Bildungsbereich (Senkung der SchulabbrecherInnenquote auf unter 10 %; Anhebung des Anteils der 30- bis 34jährigen mit abgeschlossenem Hochschulstudium auf zumindest 40 %), zum anderen um die Ziele hinsichtlich der Armuts- und Ausgrenzungsproblematik (Senkung von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffener oder bedrohter Menschen um mindestens 20 Millionen).

Die Peer Review trägt darüber hinaus zur Umsetzung der Leitlinien 9 und 10 der Strategie Europa 2020³ bei, indem sie Anhaltspunkte dafür liefert, wie die Leistungsfähigkeit von (Aus-)Bildungssystemen auf sämtlichen Ebenen (einschließlich Hochschulen) vorangebracht und wie Anstrengungen für soziale Eingliederung und gegen Armut verbessert werden können.

Die Diskussionen liefern Denkanstöße für die kommende Empfehlung zur Kinderarmut. Darin wird betont, dass Investitionen zugunsten von Kindern und Familien sowohl im Sinne einer menschenwürdigen Gesellschaft als auch für die wirtschaftliche und soziale Zukunft Europas unverzichtbar sind. Die Empfehlung wird ferner Vorschläge für einheitliche Grundsätze zu Fragen der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung, Gesundheit, Wohnpolitik, Sozialdienstleistungen und der Teilhabe von Kindern beinhalten.

Das Angebot der kostenlosen Kindergartenbetreuung während Kernzeiten ist einer der Bausteine des Grouddalen-Plans, der in der Empfehlung Beachtung finden könnte. Diese Regelung leistet offenbar einen wichtigen Beitrag zum Kampf gegen Kinderarmut.

Eine ganze Reihe der behandelten Fragen ist zudem relevant für das von der Kommission für Ende 2012 in Aussicht gestellte „Jugendbeschäftigungspaket“, das vor allem zwei Initiativen umfasst: Jugendgarantie-Systeme und quantitative und qualitative Verbesserungen des Ausbildungsplatzangebots.

³ http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMM_PDF_SEC_2010_0488_F_DE_RECOMMANDATION.pdf



Literatur

Rat der Europäischen Union (2004), *Draft Conclusions of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States on the establishment of Common Basic Principles for Immigrant Integration Policy in the European Union – Gemeinsame Grundprinzipien (GGP) für die Politik der Integration von [Einwanderinnen und] Einwanderern in der EU.*

Rat der Europäischen Union (2011), *Council Conclusions Tackling Child Poverty and Promoting Child Well-being*, 3099th Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council Meeting, Luxemburg.

Eurocities (2012), *Demographic Change in European Cities City Practices for Active Inclusion.*

Europäische Kommission (2006), *Mitteilung der Kommission im Hinblick auf eine EU-Kinderrechtsstrategie*, Brüssel: KOM(2006) 367 endg.

Europäische Kommission (2011a), *Eine EU-Agenda für die Rechte des Kindes*, Brüssel: KOM(2011) 60 endg.

Europäische Kommission (2011b), *EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020*, Brüssel: KOM(2011) 173 endg.

Europäische Kommission (2012), *Results of the First Cycle of the Open Method of Coordination in the Youth Field (2010-2012)*, Brüssel: SWD(2012) 256 final (Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen)

Frazer, H. / Marlier, E. (2007), *Tackling Child Poverty and Promoting the Social Inclusion of Children in the EU Key Lessons, Synthesis Report Independent Overview Based on the 2007 First Semester National Reports of National Independent Experts on Social Inclusion*, Luxembourg: CEPS/INSTEAD.

Ausschuss für Sozialschutz (2012), *SPC Advisory Report to the European Commission on Tackling and Preventing Child Poverty, Promoting Child Well-being*, Brüssel, 27. Juni 2012.

TARKI (2010), *Child Poverty and Child Well-being in the European Union*, Report prepared for the DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities (Unite E.2) of the European Commission, Budapest: TARKI.



Europäische Kommission

Gebietspolitik in Städten: Konzepte für bessere Lebensverhältnisse von Kindern und Jugendlichen

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union
2013 — 26 S. — 17,6×25 cm

ISBN 978-92-79-28638-4

ISSN 1977-8023

doi: 10.2767/15078

Diese Veröffentlichung ist in Englisch, Französisch, Deutsch und Norwegisch erhältlich.

WO ERHALTE ICH EU-VERÖFFENTLICHUNGEN?

Kostenlose Veröffentlichungen:

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- bei den Vertretungen und Delegationen der Europäischen Union.

Die entsprechenden Kontaktdaten finden sich unter <http://ec.europa.eu> oder können per Fax unter der Nummer +352 2929-42758 angefragt werden.

Kostenpflichtige Veröffentlichungen:

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)

Kostenpflichtige Abonnements (wie das Amtsblatt der Europäischen Union oder die Sammlungen der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union)

- über eine Vertriebsstelle des Amtes für Veröffentlichungen der Europäischen Union (http://publications.europa.eu/eu_bookshop/index_de.htm).

Gebietspolitik in Städten: Konzepte für bessere Lebensverhältnisse von Kindern und Jugendlichen

Gastgeberland: **Norwegen**

Peer-Länder: **Belgien - Dänemark - Deutschland - Finnland - Griechenland - Rumänien**

Interessenvertreter: **EAPN, Eurocities**

Ausgehend von zwei bestehenden Beispielmodellen in Norwegen befasst sich diese Peer Review mit gebietspolitischen Maßnahmen zur Aufwertung der Lebensverhältnisse junger Menschen in benachteiligten Gebieten. Die Probleme in diesen urbanen Gebieten sind weitgehend auf sozio-ökonomische Faktoren zurückzuführen, weshalb ein Großteil der Maßnahmen auf die gesamte Bevölkerung abzielt, während gesonderte Anstrengungen direkt auf BewohnerInnen mit Migrationshintergrund abgestimmt werden. Die Bekämpfung der niedrigen Lebensstandards von Kindern und Jugendlichen und die Förderung der sozialen Mobilität in Stadtgebieten mit unzufriedenstellenden Lebensverhältnissen sind zwei wesentliche Aktionsfelder, um die Weitergabe von Benachteiligungen an nachfolgende Generationen zu unterbrechen und das Risiko zukünftiger sozialer Ausgrenzung einzudämmen.

Im Grorud-Tal, einem Stadtbezirk im Osten Oslos, wurde gemeinsam von der Regierung und der Osloer Stadtverwaltung ein umfassendes Stadterneuerungsprogramm (2007-2016) initiiert, mit dem sowohl die Lebensverhältnisse als auch die Verkehrs- und Umweltinfrastrukturen verbessert werden sollen. Für die Peer Review von Belang sind vor allem die Aktionen zugunsten junger Menschen. Besonders erfolgreich war die Einrichtung kostenloser Betreuungszentren für Kinder von 4-5 Jahren während der Kernzeiten. Die Jugendlichen weisen bei Erreichen der 10. Schulstufe bessere Lernleistungen auf, die Schulabbruchquote ist zurückgegangen. Die Kinder von Zuwanderinnen und Zuwanderern erhalten eine wertvolle Chance zum Erwerb der Sprachkenntnisse, die erforderlich sind, um aus der regulären Bildung den vollen Nutzen zu ziehen und später den Eintritt in den Arbeitsmarkt zu bewältigen - zwei maßgebliche Faktoren für die Gewährleistung einer nachhaltigen sozialen Eingliederung.

Auf allgemeiner Ebene wurde von der Regierung 2003 ein Beihilfenmechanismus ins Leben gerufen, der landesweit finanzielle Unterstützung für Kinder und Jugendliche in armutsbetroffenen Stadtgebieten vorsieht; die Gebietskörperschaften haben dabei die Möglichkeit, Programme auf lokale Bedürfnisse abzustimmen. Zwei dieser Programme haben zum Ziel, Kindern - unabhängig von der finanziellen Situation der Eltern - die Teilnahme an außerschulischen Aktivitäten zu ermöglichen und junge qualifikationsschwache oder unqualifizierte Menschen beim Einstieg in die Arbeitswelt zu unterstützen. Diese Programme sind Beispiele für Sozialinvestitionen mit positiver Bilanz: Die Kosten werden durch den langfristigen Nutzen für die Kinder und die Gesellschaft aufgewogen. Programme dieser Art stehen in Einklang mit den Zielen der Strategie Europa 2020 (Armutsbekämpfung, Ausbau der Kleinkinderziehung und Bildungsteilhabe, Minimierung des vorzeitigen Schulabbruchs, Anhebung der Erwerbsraten).



Amt für Veröffentlichungen

ISBN 978-92-79-28638-4

