



Europäische
Kommission



Peer Review
zu Sozialschutz
und sozialer Eingliederung

Kinder zuerst –

Pilotprojekt lokaler Beratungsplattformen über
Kinderarmut

KURZBERICHT

Belgien, 13.-14. Januar 2015

Soziales
Europa

Veröffentlichung erstellt im Auftrag der Europäischen Kommission von



© Umschlagbild: Europäische Union

Weder die Europäische Kommission noch Personen, die in ihrem Namen handeln, sind für die Verwendung der in dieser Veröffentlichung enthaltenen Informationen verantwortlich.

Weitere Informationen zu den Peer Reviews finden Sie unter:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1024&langId=de>

© Europäische Union, 2015
Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Diese Peer Review fand am 13. und 14. Januar 2015 im belgischen Föderalen Öffentlichen Dienst (FÖD) Sozialeingliederung in Brüssel statt. Die Eröffnungsrede hielt die Staatssekretärin für Armutsbekämpfung, Elke Sleurs. Neben dem Gastgeberland nahmen acht Peer-Länder teil: Bulgarien, Frankreich, Griechenland, Irland, Malta, die Niederlande, Ungarn und das Vereinigte Königreich. Außerdem waren die Interessengruppen Eurochild und COFACE sowie die Europäische Kommission (GD EMPL) beteiligt.

1. Vorgestellte Politikmaßnahmen

In der Europäischen Union lebt mehr als ein Viertel aller Kinder in einem Haushalt, der von Armut oder sozialer Ausgrenzung betroffen ist. Selbst in den wohlhabendsten EU-Staaten ist Kinderarmut eine Realität, so auch in Belgien: 2013 galten dort 17,2% der Kinder als armutsgefährdet.

Die in Belgien in jeder Gemeinde vorhandenen **Öffentlichen Sozialhilfezentren** (ÖSHZ) spielen eine Schlüsselrolle für die Armutsbekämpfung auf lokaler Ebene. Ihre Funktion ist sowohl präventiv als auch proaktiv. Angesichts ihrer umfangreichen Facherfahrung in der lokalen Arbeit ermutigte sie die belgische Regierung im Rahmen des Programms „Kinder zuerst“ zur Einrichtung **lokaler „Beratungsplattformen“ über Kinderarmut**. Vor Ort wirkt eine breite Palette einschlägiger Akteurinnen und Akteure an diesen Plattformen mit – von Vereinen zur Armutsbekämpfung über Kindertagesstätten und Schulen bis hin zu Sportvereinen und Lernhilfezentren. Die Zielsetzung besteht darin, in einem proaktiven Arbeitsansatz **Kinderarmut zu erkennen und abzuwenden**. Die Tätigkeit der Plattformen umfasst folgende Elemente:

- Förderung der **Koordination und Konsultation** unter den Beteiligten;
- Förderung einer stärkeren **Erfahrungsbündelung**;
- Stärkung des **Bewusstseins** für Kinderarmut auf lokaler Ebene;
- **Aufklärung über vorhandene Hilfskanäle**;
- Anregung **lokaler Projekte**;
- Versorgung mit **spezifischer Unterstützung** auf individueller und kollektiver Ebene.

Die Zielgruppe der Betreuungsarbeit der Plattformen sind Kinder bis 12 Jahren, die von Armut betroffen bzw. gefährdet sind. Ein besonderes Augenmerk gilt Kleinkindern (0-5 Jahre). Im Rahmen des Beratungsprozesses nehmen auch die Eltern teil.

Die Plattformen sind ein wichtiger Baustein des 2013 verabschiedeten **Nationalen Plans zur Bekämpfung von Kinderarmut**.

57 ÖSHZ wirkten an der Schaffung der Plattformen mit, teilweise sogar als Initiatoren. Das Projekt „Kinder zuerst“ zeichnet sich durch einen verhältnismäßig geringen Kostenaufwand aus. 2013 stellte die belgische Bundesregierung 2 Mio. Euro bereit. Wie die ÖSHZ agieren auch die Plattformen selbständig. Die Regierung betraute BeraterInnen damit, den Austausch von Erfahrungen und Fachwissen zu steuern und einen Leitfaden zu erstellen. Sie sollten ferner aufgrund einer Analyse der Plattfortmätigkeit während des Pilotjahres Strategieempfehlungen ausarbeiten und bewährte Verfahrensbeispiele zusammentragen. Nicht zuletzt hatten sie die Aufgabe, Indikatoren für die Wirkungsmessung der Plattformen zu entwickeln.

Wie Frau Sleurs betonte, engagiert sich die unlängst gebildete belgische Bundesregierung vehement für die Bekämpfung von Kinderarmut – dieser Punkt ist in der Regierungsvereinbarung ausdrücklich festgehalten. Die Staatssekretärin bekräftigte, sie werde an der Umsetzung des von der vorangegangenen Regierung

entworfenen Nationalen Plans zur Bekämpfung von Kinderarmut festhalten und in diesem Zusammenhang sämtliche Interessenvertretungen zu Rate ziehen. Die von der EU-Kommission ausgesprochene Empfehlung zu *Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen* ist eine wichtige Orientierungshilfe für diesen Plan. Die Problematik der Kinderarmut findet überdies in einem neuen Aktionsplan der belgischen Bundesregierung zur generellen Armutsbekämpfung besondere Berücksichtigung.

2. Zentrale Diskussionspunkte des Seminars

Die Diskussionen im Verlauf der Peer Review konzentrierten sich auf drei Punkte.

- **Frühkindliche Armut:** Eine Kindheit in Armut hat Folgen für das unmittelbare Wohlergehen des Kindes, beeinträchtigt aber auch dessen langfristige Perspektiven. Dabei geht es nicht nur um materielle, sondern auch um immaterielle Auswirkungen des familiären Ressourcenmangels – etwa im Hinblick auf Bildungs- und Gesundheitsdefizite, geistige Erkrankungen oder soziale Isolation. Eine Schwerpunktsetzung auf die frühe Kindheit – wie im Beispiel der belgischen Beratungsplattformen – ist deshalb wesentlich für eine vorausschauende Prävention und Bekämpfung von Armut sowie für die Beendigung des generationsübergreifenden Armutskreislaufs.
- **Bessere Zusammenarbeit zwischen Diensten:** In den Peer-Ländern finden sich diverse Ansätze für die Zusammenarbeit zwischen Diensten. In einigen konzentriert sich Kooperation v.a. auf bestimmte Einzelfälle, in anderen liegt der Fokus eher auf kollektivem Handeln. Es gab unterschiedliche Ansichten darüber, wie die Regierung Kooperation optimal voranbringen kann. Einige Konzepte setzen auf freiwillige Zusammenarbeit, andere geben verpflichtenden institutionellen Arrangements den Vorzug. Teilweise wird eine im Vergleich zum belgischen Beispiel straffere systemische Aktion ins Auge gefasst.
- **Einbeziehung der Akteurinnen und Akteure:** Der Begriff der „StakeholderInnen“ entfachte einige Diskussionen. Wer sind die primären Anspruchsgruppen im Programm „Kinder zuerst“ – Organisationen oder Kinder und ihre Familien? Selbstverständlich müssen die Kinder und ihre Familien in den Prozess eingebunden werden. In manchen Fällen handelt es sich bei den primären Anspruchsgruppen um ganze Gemeinschaften, etwa die Roma in Bulgarien. Der Dialog mit den Interessenvertretungen muss auf gleichgestellter Ebene stattfinden (nicht „Top-down“).

Mehrere Kommunen in den Regionen Brüssel („Kindernetzwerk Anderlecht“), Flandern („Trampolin: Erster Sprung zusammen, dann du allein“) und Wallonien („Gemeinsam gegen Kinderarmut“) stellten Praxisbeispiele aus dem Konzept der lokalen Plattform vor, die anschließend diskutiert wurden.

3. Schlussfolgerungen

- **Kinderarmut kann nicht isoliert betrachtet werden,** sondern ist mit der Armutssituation der Haushalte, in denen die Kinder leben, verflochten. Gegenmaßnahmen erfordern deshalb einen **mehrdimensionalen Strategierahmen, der mehrere Ebenen umspannt,** wenn der Kreislauf generationenübergreifender Armut durchbrochen werden soll.
- Auf die lokalen Gegebenheiten zugeschnittene Antworten sind eine sinnvolle Option, nichtsdestotrotz ist ein **nachdrückliches Engagement der Zentralregierung** wesentlich.
- **Kohärenz über das gesamte Politikspektrum hinweg** ist für ein wirksames Vorgehen gegen Armut unverzichtbar. Strategien zur Armutsbinderung dürfen nicht

durch andere Maßnahmen zunichte gemacht werden, die Armut de facto verstärken.

- Ein wirksames Vorgehen gegen Kinderarmut muss **präventiv und proaktiv** angelegt sein. Besonders wichtig ist, auch Kinder außerhalb des „Wahrnehmungsrasters“ zu berücksichtigen und auf eine **nicht stigmatisierende Dienstleistungsversorgung** zu achten.
- Vertrauensdefizite zwischen AkteurInnen stellen ein potentiell Problem für das Konzept der Betreuungsplattformen da, ebenso wie Missverständnisse und mangelhafte Kommunikation. **Kapazitätenaufbau** innerhalb der betroffenen Organisationen ist eine Möglichkeit, dem beizukommen.
- **Die Zusammenarbeit zwischen Diensten und Institutionen ist nicht sehr kostenaufwändig und ausschlaggebend für die Wirkungskraft einschlägiger Programme.** Es ist notwendig, gemeinsame Zielsetzungen zu definieren und ein geteiltes Problemverständnis herzustellen.
- Der Zeitrahmen ist bei Projekten wie den belgischen Plattformen ein Schlüsselfaktor. Es ist wichtig, dass **Strukturen für den nachhaltigen Projektbestand** – über die anfängliche Finanzunterstützung hinaus – geschaffen werden.
- Bei Prozessen wie „Kinder zuerst“ stellen das **Monitoring** und die **Evaluierung** ein schwieriges Unterfangen dar. Erzielte Ergebnisse lassen sich nur schwer definieren und operativ verwerten. Ein kurzfristiger Aktionshorizont und die große Vielfalt an Aktivitäten und AkteurInnen sind ein weiteres potentiell Problem für die Beurteilung. Es bedarf einer Politik mit faktengesicherten Grundlagen – was und wie evaluiert wird, muss jedoch mit Vorsicht erwogen werden. Das eigentliche Ziel darf nicht aus dem Blickfeld geraten. Einige Staaten haben Erfahrungen mit der Kombination aus Selbstevaluierung und externer Evaluierung oder auch mit dem Wissensaustausch zwischen Städten über unkonventionelle Lösungen.
- Im Rahmen des **Europäischen Sozialfonds** 2014-20 sind 20 % der Mittel für die soziale Eingliederung bestimmt. Projekte zur Bekämpfung von Kinderarmut wie die lokalen Beratungsplattformen „Kinder zuerst“ sind förderberechtigt.
- **Kinder zählen zu den Hauptopfern von Armut.** Nicht nur in Belgien ist die Armutsquote unter Kindern höher als in der Gesamtbevölkerung. Die Bekämpfung von Kinderarmut muss deshalb ein vorrangiges Anliegen der Strategie Europa 2020 sein.

4. Beitrag der Peer Review zu Europa 2020

Europa 2020 ist die EU-Wachstumsstrategie für dieses Jahrzehnt. Im Streben nach **intelligentem, nachhaltigem und integrativem Wachstum** ist **soziale Eingliederung** eine ihrer primären Zielsetzungen.

Europa 2020 tritt an, die Zahl Armutsbetroffener bis 2020 unionsweit um 25 Millionen zu verringern. Gegenwärtig leben 127 Millionen Menschen in Armut - um fünf Millionen mehr als zu Beginn der Strategie im Jahr 2008. Die Zahl armutsbetroffener Kinder in der EU erreicht heute beinahe 30 Millionen.

Die im Februar 2013 verabschiedete Empfehlung der Kommission „*Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen*“ betont die Bedeutung eines frühzeitigen Eingreifens und vorbeugender Maßnahmen. Die ersten beiden Grundpfeiler der Empfehlung nennen den Zugang zu Ressourcen als wichtige Voraussetzungen. Die dritte Säule betrifft die Teilhabe der Kinder – d. h. ihr Recht auf Gehör bei juristischen Entscheidungen und darauf, außerhalb der Schule an Aktivitäten in den Bereichen Spiel, Freizeit, Sport und Kultur teilzunehmen. Dieser dritte

Grundpfeiler ist am wenigsten weit entwickelt – trotz seiner zentralen Bedeutung dafür, den Kreislauf der Benachteiligung zu durchbrechen. Die lokalen Beratungsplattformen in Belgien verfolgen das Ziel, die Teilhabe des Kindes zu fördern. Sie unterstützen damit die diesbezüglichen Anstrengungen in Europa 2020. Darüber hinaus sind die Plattformen eine spezifische Antwort auf die in der Empfehlung enthaltenen Forderungen, die Koordination zwischen den verschiedenen AkteurInnen zu verbessern, auf die durchgängige Berücksichtigung der Kinderpolitik in allen wichtigen Politikbereichen hinzuwirken und die Beteiligung der betreffenden AkteurInnen sowie den Austausch von bewährten Verfahren zu fördern.

Die Empfehlung zu *Investitionen in Kinder* ist eng mit dem **Sozialinvestitionspaket** (SIP) der EU verknüpft. Dieses berücksichtigt sämtliche Lebensabschnitte im Hinblick auf die Förderung künftiger Fähigkeiten und Kompetenzen. Die **Europäische Plattform für Investitionen in Kinder** (<http://europa.eu/epic>) ist eine von der EU eingerichtete Webseite, die die Umsetzung der Empfehlung zu Investitionen in Kinder begleiten soll. Sie enthält eine Sammlung faktengestützter Praktiken u. a. auf dem Gebiet der Elternunterstützung. Die Peer Review-TeilnehmerInnen regten an, diese Seite verstärkt für den Wissensaustausch über lokale Initiativen auf dem Gebiet der Kinderarmut einzusetzen. Dessen ungeachtet besteht in Belgien wie auch in anderen EU-Staaten weiterhin Bedarf an innovativen Lösungen. Die lokalen Beratungsplattformen sind Teil dieses Bestrebens.

Dank der Offenen Methode der Koordinierung und ihrer Dimension des gegenseitigen Lernens haben die Mitgliedstaaten ein besseres Verständnis von Kinderarmut erlangt. Diese Peer Review bot die Gelegenheit zum Austausch über bewährte Methoden für die lokale Koordination mit dem Ziel, wirksame Maßnahmenpakete zu fördern.