

Gefördert vom:



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend



Deutsches  
Jugendinstitut

Expertise

Thomas Meysen, Katharina Lohse, Julia Tölch

# Kommunale Armutsprävention und der Beitrag des Rechts

## **Forschung zu Kindern, Jugendlichen und Familien an der Schnittstelle von Wissenschaft, Politik und Fachpraxis**

Das Deutsche Jugendinstitut e.V. (DJI) ist eines der größten sozialwissenschaftlichen Forschungsinstitute Europas. Seit 60 Jahren erforscht es die Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und Familien, berät Bund, Länder und Gemeinden und liefert wichtige Impulse für die Fachpraxis.

Aktuell sind an den beiden Standorten München und Halle (Saale) etwa 470 Beschäftigte tätig, darunter rund 280 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler.

Finanziert wird das DJI überwiegend aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und den Bundesländern. Weitere Zuwendungen erhält es im Rahmen von Projektförderungen u.a. vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), der Europäischen Kommission, Stiftungen und anderen Institutionen der Wissenschaftsförderung.

# Impressum

© 2024 Deutsches Jugendinstitut e.V.

Deutsches Jugendinstitut  
Nockherstraße 2  
81541 München

**Datum der Veröffentlichung** Juli 2024  
ISBN: 978-3-86379-537-5  
DOI: 10.36189/DJI202433

Deutsches Jugendinstitut  
Außenstelle Halle  
Franckeplatz 1, Haus 12/13  
06110 Halle

**Ansprechpartner:**  
Dr. Thomas Meysen  
E-Mail [meysen@socles.de](mailto:meysen@socles.de)

Dr. Gerlinde Janschitz (DJI-Kontakt)  
Telefon +49 89 62306-416  
E-Mail [mailto:servikid@dji.de](mailto:mailto:servikid@dji.de)

# Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	5	
Vorwort	7	
1	Hinführung: Multisystemische Zielgruppenadressierung statt versäulte Einzelinitiativen	8
2	Beteiligte Systeme an der kommunalen Armutsprävention: skizzierte Charakterisierung	10
2.1	Finanzielle Transferleistungen	10
2.2	Dienstleistungen nach dem Sozialgesetzbuch (Auswahl)	11
2.3	Beiträge weiterer öffentlicher Träger	13
2.4	Daseinsvorsorge und Zivilgesellschaft	15
3	Spannungsverhältnisse und Friktionen im Recht	17
3.1	Bedarfsgerechtigkeit zwischen Rechtsansprüchen und Infrastruktur	17
3.1.1	Rechtsansprüche und Antragsabhängigkeit	18
3.1.2	Sozialraum und Niedrigschwelligkeit	18
3.1.3	Bedarfsgerechtigkeit und Selbstbestimmung brauchen Rechtsansprüche und Infrastruktur	20
3.2	Empowerment und Eigenverantwortung	21
3.2.1	Kinderrechte und Elternverantwortung	21
3.2.2	Beteiligungsrechte und Mitwirkungspflichten	23
3.2.3	Achtung der Grenzen einer Aktivierung von Eigenverantwortung	24
3.2.4	Kompensation durch zielgerichtete Unterstützung	25
3.3	Systemlogik und systemübergreifende Koordination und Kooperation	25
3.3.1	Scharf konturierte und amorphe Systeme	26
3.3.2	Mischfinanzierung als Sackgasse	27
3.3.3	Mythos Leistungserbringung aus einer Hand	28
3.3.4	Koordinationsmöglichkeiten nach bestehendem Recht	29
a)	Netzwerke, fallübergreifende Kooperation	29
b)	Koordinierte Verfahren, einzelfallbezogene Kooperation	30
c)	Koordinierte Übergangsplanung	30
d)	Case Management	31
e)	Integrierte Planung	32
4	Kindorientierte, adressat:innengerechte, koordinierte Rechtsgestaltung und Rechtsumsetzung	34

5	Literatur	36
6	Über die Autor:innen	42

# Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BKG	Bundeskindergrundsicherungsgesetz
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
f.	folgende
ff.	fortfolgende
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GKV	Gesetzliche Krankenversicherung
i.V.m.	in Verbindung mit
IntV	Integrationskursverordnung
KiGrG-E	Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen vom 30.8.2023
KJSG	Kinder- und Jugendstärkungsgesetz
KKG	Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz
m.w.Nachw.	mit weiteren Nachweisen
ÖGD	Öffentlicher Gesundheitsdienst
RefE	Referentenentwurf
Rn.	Randnummer
S.	Satz (Gesetzeszitierung)
SGB I	Sozialgesetzbuch I (Allgemeiner Teil)
SGB II	Sozialgesetzbuch II (Grundsicherung für Arbeitsuchende)
SGB III	Sozialgesetzbuch III (Arbeitsförderung)
SGB V	Sozialgesetzbuch V (Gesetzliche Krankenversicherung)

SGB VIII	Sozialgesetzbuch VIII (Kinder- und Jugendhilfe)
SGB IX	Sozialgesetzbuch IX (Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen)
SGB X	Sozialgesetzbuch X (Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz)
SGB XI	Sozialgesetzbuch XI (Soziale Pflegeversicherung)
SGB XII	Sozialgesetzbuch XII (Sozialhilfe)
SGB XIV	Sozialgesetzbuch XIV (Soziale Entschädigung)
UN-KRK	Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention)
UVG	Unterhaltsvorschussgesetz
WoGG	Wohngeldgesetz
Ziff.	Ziffer

# Vorwort

Mit dem Nationalen Aktionsplan „Neue Chancen für Kinder in Deutschland“ (NAP) setzt Deutschland die Ratsempfehlung zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder (kurz: EU-Kindergarantie) um, die am 14. Juni 2021 einstimmig von allen Mitgliedstaaten verabschiedet wurde. Ziel des NAP ist es, Kindern und Jugendlichen, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht sind, bis zum Jahr 2030 einen effektiven und kostenlosen Zugang zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung, zu Bildungsangeboten und schulbezogenen Aktivitäten, zu Gesundheitsversorgung, zu mindestens einer gesunden Mahlzeit pro Schultag sowie einen effektiven Zugang zu gesunder Ernährung und angemessenem Wohnraum zu gewährleisten. Der NAP wurde am 5. Juli 2023 im Bundeskabinett beschlossen und hat eine Laufzeit bis zum Jahr 2030.

Die Bundesregierung erstattet der Kommission alle zwei Jahre Bericht über die Umsetzung der EU-Kindergarantie in Deutschland. In diesen zweijährlichen Berichten (kurz: Fortschrittsberichte) wird jeweils ein Schwerpunktthema näher behandelt. Dieses Thema wird mit dem NAP-Ausschuss, einem rund 50-köpfigen Gremium, das den NAP-Prozess begleitet, abgestimmt. Das Schwerpunktthema des ersten Fortschrittsberichts ist kommunale Armutsprävention.

Durch diese Schwerpunktsetzung soll die Weiterentwicklung und Verbreitung bedarfs- und adressatengerechter Ansätze unterstützt werden. Dafür gilt es zu klären, welche Ansätze der Armutsprävention sich bisher bewährt haben, wie diese sich in längerfristig angelegte kommunale Strategien der Bekämpfung von Kinder- und Jugendarmut einfügen und wie übergeordnete politische Handlungsebenen durch verbesserte Rahmenbedingungen kommunale Prävention unterstützen können. Zudem braucht es ein besseres Verständnis zu Potenzialen und Grenzen des Rechts in der kommunalen Armutsprävention für Kinder.

Zur Beantwortung dieser Fragen wurden eine praxisbezogene und eine juristische Expertise beauftragt. Unter dem Titel „Kommunale Armutsprävention und der Beitrag des Rechts“ haben Dr. Thomas Meysen (SOCLES International Centre for Socio-Legal Studies), Katharina Lohse und Julia Tölch (beide Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht) die vorliegende juristische Expertise umgesetzt. Die Expertisen fassen den aktuellen Wissensstand im Hinblick auf die aufgeworfenen Fragestellungen zu kommunaler Armutsprävention zusammen und legen den Grundstein für eine weitere Auseinandersetzung mit dem Thema im NAP-Prozess.

Die am DJI angesiedelte Service- und Monitoringstelle zur Umsetzung des Nationalen Aktionsplans dankt Dr. Thomas Meysen, Katharina Lohse und Julia Tölch für die Erstellung der Expertise.

München, Juli 2024

Service- und Monitoringstelle zur Umsetzung des Nationalen Aktionsplans  
„Neue Chancen für Kinder in Deutschland“ (ServiKiD)

# 1 Hinführung: Multisystemische Zielgruppenadressierung statt versäulte Einzelinitiativen

Das Recht bekämpft Armut nicht. Aber die Grundrechte (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 3 GG) sowie das Sozialstaatsgebot (Art. 20 Abs. 1 GG) schützen die Würde von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen, die in Armut leben, durch ein Existenzminimum. Dieses hat im Ausgangspunkt den Lebensunterhalt betroffen<sup>1</sup> und später auch die Teilhabe einbezogen.<sup>2</sup> Recht leistet außerdem Beiträge zur Beendigung der Armut von Menschen und zu deren Prävention – oder aber auch zur Manifestierung.<sup>3</sup> In der folgenden Expertise arbeiten wir Potenziale und Grenzen des Rechts<sup>4</sup> in der kommunalen Armutsprävention für Kinder heraus und gehen dabei von folgenden Prämissen aus:

**(a) Besonders von Armut betroffene Gruppen als Ausgangspunkt für Politik- und Rechtsgestaltung:** Das Bundesverfassungsgericht hat anerkannt, dass der Gesetzgeber Kinder gezielt unter Benachteiligung anderer Personengruppen bevorzugen darf.<sup>5</sup> Er ist nicht verpflichtet, begrenzte öffentliche Mittel nach dem „Gießkannenprinzip“ zu verteilen, wenn es hierfür sachliche Gründe gibt.<sup>6</sup> Politik und Rechtsgestaltung sind nicht auf universelle Leistungen und Maßnahmen beschränkt (z.B. Kindergeld, Wohnungsbau ohne Sozialbezug), sondern setzen sinnvollerweise bei der Identifikation der besonders von Kinderarmut betroffenen Gruppen an, um diesen besondere Aufmerksamkeit zu widmen (z.B. Ein-Eltern-Familien,<sup>7</sup> Familien mit Eltern oder Kindern mit Behinderungen,<sup>8</sup> Familien mit Einwanderungsgeschichte,<sup>9</sup> junge Care-Leaver:innen<sup>10</sup>). Wegen des abstrakt-generellen Charakters von Recht<sup>11</sup> werden von den gezielten Regelungen häufig auch andere Gruppen und Personen profitieren.

**(b) Identifikation zentraler Einflussfaktoren für Armutsbetroffenheit:** Es gibt Gründe, weshalb die identifizierten Gruppen vermehrt von Kinderarmut betroffen sind. Beispielsweise sind Alleinerziehende zentral auf verlässliche Tagesbetreuung

1 BVerfG 5.11.2019 – 1 BvL 7/16, Rn. 118; 27.7.2016 – 1 BvR 371/11.

2 BVerfG 9.2.2010 – 1 BvL 1/09, hierzu Rixen 2010.

3 AGJ 2022; Cook et al. 2024a.

4 Zu einer Weiterentwicklung des Verfassungsrechts mit dem Ziel einer Verankerung von Prävention im Grundgesetz siehe umfassend Janda 2021.

5 BVerfG 7.7.1992 – 51/86.

6 BVerfG 7.7.1992 – 51/86, Rn. 151; siehe auch BVerfG 8.7.1987 – 1 BvL 8/84, Rn. 103.

7 Statistisches Bundesamt 2024.

8 Eurostat 2023, S. 51; Beck 2002.

9 Destatis 2023.

10 Zur Schaffung einer Datengrundlage Erzberger et al. 2019 sowie die Langzeitstudie „Soziale Teilhabe im Lebensverlauf junger Erwachsener“, unter <https://cls-studie.de> (Aufruf 10.5.2024).

11 Hierzu etwa BVerfG 19.11.2021 – 1 BvR 781/21, Rn. 144.

für ihre Kinder, den Zugang zum Arbeitsmarkt und zu Kindesunterhaltszahlungen<sup>12</sup> angewiesen.<sup>13</sup> Für Familien, in denen Kinder mit Behinderungen leben, reicht eine universelle Erhöhung des Kindergelds nicht aus,<sup>14</sup> sondern spielen die Bedarfsgerechtigkeit der Hilfen zur Teilhabe der Kinder an Tagesbetreuung, Schule, Kultur, Freizeit und Erholung, die Entlastung der Eltern sowie barrierefreier Wohnraum wesentliche Rollen in der Armutsprävention.<sup>15</sup> Ähnliches gilt für Familien mit mehr als drei Kindern. In Familien mit Einwanderungsgeschichte können fehlende Bildungsabschlüsse, Sprachbarrieren oder der Aufenthaltsstatus erheblichen Einfluss haben.<sup>16</sup>

**(c) Föderal und ressortübergreifend koordinierte Politik- und Rechtsgestaltung:** Um Armut von Familien mit Kindern zu verhindern oder sie aus Armut zu führen, bedarf es regelmäßig der Beseitigung oder Senkung mehrerer neuralgischer Barrieren für den Zugang zu den benötigten Ressourcen. Politik und Recht greifen zu kurz, wenn sie nur an einzelnen Armutsfaktoren ansetzen. Effektiv ist die zielgruppenspezifische Prävention daher regelmäßig erst dann, wenn die politischen Maßnahmen und deren rechtliche Absicherung aufeinander abgestimmt sind. Dies erfordert einerseits Koordination der Gesetzgebung quer über die Ressorts (Rechtskreisperspektive) sowie die Ebenen von Bund, Ländern und Kommunen (föderale Perspektive) und andererseits rechtlich unterstützte Kooperation bei der Umsetzung des Rechts und der Zusammenarbeit vor Ort.

Um die Potenziale und Grenzen einer rechtskreis- und ebenenübergreifenden Armutsprävention herauszuarbeiten, werden die prägenden Charaktermerkmale der beteiligten Systeme skizziert (hierzu 2) und Schlaglichter auf die im Recht angelegten Spannungsverhältnisse und Friktionen für die Rechtsgestaltung geworfen (3), um anschließend politische Perspektiven aufzuzeigen (4).

12 Cook et al. 2024b; Byrt et al. 2024.

13 Zur Berücksichtigung von Alleinerziehenden im Sozialrecht zur Jahrtausendwende siehe Scheiwe 2003.

14 So aber die einzige Maßnahme der Bundesregierung im Dritten Teilhabebericht, BMAS 2021a, S. 73.

15 BMAS 2021a; 2021b.

16 Saleth et al. 2020.

## 2 Beteiligte Systeme an der kommunalen Armutsprävention: skizzierte Charakterisierung

Effektive kommunale Armutsprävention erfordert sowohl eine präventiv ausgerichtete und armutssensible Ausgestaltung von Unterstützungsleistungen als auch ein Zusammenwirken mehrerer Unterstützungssysteme. Diese folgen rechtlich determinierten Systemlogiken, die auch bei einer koordinierten Politik- und Rechtsgestaltung meist nicht oder nur schwer veränderbar sind. Im Folgenden werden die Systeme anhand ihrer prägenden Charaktermerkmale skizziert, die Potenziale und Grenzen für die kommunale Armutsprävention beeinflussen. Nach einem kurzen Vorspann zu finanziellen Transferleistungen zur materiellen Sicherung (hierzu 2.1) werden die Bücher II, III, V, VIII und IX des Sozialgesetzbuchs herausgegriffen (2.2), auch wenn beispielsweise die Beiträge der Sozialen Pflegeversicherung (SGB XI) und Sozialhilfe (SGB XII) für etliche Familien ebenfalls wesentliche Bausteine zur Vermeidung und Bekämpfung von Kinderarmut bereithalten. Es folgen Kurzcharakterisierungen weiterer behördlicher Systeme, so derjenigen des Asyl- und Aufenthaltsrechts, des öffentlichen Gesundheitsdienstes und der Schule (2.3). Das Kapitel schließt mit der kommunalen Daseinsvorsorge, dem Sport und der Zivilgesellschaft (2.4).

### 2.1 Finanzielle Transferleistungen

**Materielle Sicherung:** Materielle Transferleistungen dienen einerseits der Existenzsicherung als Ausfluss der Menschenwürde nach Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 3 GG (§ 1 S. 1 SGB XII, § 1 Abs. 1 SGB II).<sup>17</sup> Andererseits haben sie die Funktion der Sicherung bei Wechselfällen des Lebens (z.B. Erwerbsminderung, Unfall, Krankheit, Trennung).<sup>18</sup> Armut im Kindesalter kann dabei nach der bisherigen Logik des Gesetzgebers ausschließlich über die Eltern verringert oder bewältigt werden und Kinder werden nur auf der Ebene der Bewältigung der Armutssituation adressiert.<sup>19</sup> Dies macht sich insbesondere in der Phase der Verselbstständigung bemerkbar, mit erheblich nachteiligen Folgen beispielsweise für Careleaver:innen.<sup>20</sup> Das Bundeskindergrundsicherungsgesetz (BKG) hat perspektivisch Potenzial für eine aktivere Rollenzuweisung an Kinder und Jugendliche, also an noch nicht „Volljährige“. Unter Leistungen zur materiellen Bedarfssicherung fallen auch das Kindergeld, perspektivisch die Kindergrundsicherung, das Bürgergeld, der Kinderzu-

17 BVerwG 24.6.1954 – V C 78.54; Eichenhofer 2019.

18 BVerfG 18.7.2005 – 2 BvF 2/01, Rn. 142; 17.11.1992 – 1 BvL 8/87, Rn. 95; 27.5.1970 – 1 BvL 22/63, Rn. 64.

19 Meiner-Teubner 2018.

20 Careleaver e.V. 2024.

schlag, Sozialhilfe, die Grundleistungen für Asylsuchende nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz (WoGG), Unterhaltsvorschuss nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) oder Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets nach SGB II bzw. SGB XII.

## 2.2 Dienstleistungen nach dem Sozialgesetzbuch (Auswahl)

**Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II):** Neben der materiellen Existenzsicherung durch das SGB II – und perspektivisch das BKG – gewähren die Jobcenter Leistungen zur Eingliederung in Arbeit.<sup>21</sup> Aufgrund der Pflicht zur Vergabe der Durchführung von Leistungen (vgl. § 16 Abs. 3a SGB II), ist das Angebot geprägt durch Kontingente an Maßnahmeplätzen, beauftragt von einem ausschreibungsgeprägten Beschaffungswesen. Dies schränkt die Flexibilität auch der präventiv ausgerichteten Angebote (vgl. §§ 16a ff. SGB II)<sup>22</sup> erheblich ein. Für die Leistungsberechtigten bedeutet dies Anpassungsdruck an die Maßnahmen, denn die Angebote können nur begrenzt auf die individuellen Lebenslagen zugeschnitten werden. Die Antragsabhängigkeit und eingehende Bedarfsprüfung hindern niedrigschwellige Angebote im Sozialraum. Eine Ausnahme ist vorgesehen für die Förderung schwer zu erreichender junger Menschen, die explizit an der individuellen Situation und damit Lebenswelt der Leistungsberechtigten anknüpfen soll (§ 16h SGB II).<sup>23</sup>

**Arbeitsförderung (SGB III):** Die Arbeitsförderung nach dem SGB III bezweckt unter anderem Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken und deren Dauer zu verkürzen (§ 1 Abs. 1 S. 1 SGB III). Zuständig ist die Agentur für Arbeit. Neben dem Arbeitslosengeld I als finanzielle Versicherungsleistung bei Verlust des Arbeitseinkommens bietet das SGB III Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung. Diese adressieren sowohl Eltern als auch junge Menschen mit Behinderungen oder anderen besonderen Bedarfslagen (z.B. §§ 52, 60 SGB III). Wie im SGB II werden Leistungen nur auf Antrag und nach individueller Prüfung und Einzelfallentscheidung erbracht. Eine Ausnahme bilden Berufsorientierungsangebote nach § 33 SGB III<sup>24</sup> oder die allgemeine Unterrichtung über freie Ausbildungs- und Arbeitsstellen.<sup>25</sup> Arbeitsförderungsleistungen können nur durch zugelassene Träger durchgeführt werden (§§ 176 ff. SGB III). Die Leistungen der Arbeitsförderung nach SGB III sind ausschreibungspflichtig und die Mittelverwendung ist zweckgebunden (§ 368 Abs. 1 S. 2 SGB III).

**Gesetzliche Krankenversicherung (SGB V):** Aufgaben der gesetzlichen Krankenversicherungen (GKV) sind der Erhalt, die Wiederherstellung und Verbesserung

21 Hierzu Lohse et al. 2017, S. 50 ff.

22 Deutscher Verein 2014, S. 3.

23 Schaumberg/Thie 2019, Rn. 115 ff.

24 Lohse et al. 2017, S. 62; Brand/Brand 2021, § 33 SGB III Rn. 2.

25 Lohse et al. 2017, S. 62; BeckOK Sozialrecht/Schmidt 2023, § 40 SGB III Rn. 4.

der Gesundheit (§ 1 Abs. 1 S. 1 SGB V). Sie sind Körperschaften des öffentlichen Rechts und verteilen die Beiträge der Versicherten in Selbstverwaltung (§ 29 SGB IV). Als Folge ist der Leistungskatalog des § 11 SGB V scharf konturiert und abschließend.<sup>26</sup> Dies sichert einerseits Verlässlichkeit der Gesundheitsversorgung und führt andererseits dazu, dass identifizierte Versorgungslücken grundsätzlich nur nach einem aufwändigen Verfahren der Aufnahme weiterer Leistungen in den Katalog geschlossen werden (§§ 63 ff. SGB V). Die Leistungen zur Gesundheitsförderung und Prävention brechen diese Systemlogik partiell auf (§§ 20 ff. SGB V), indem sie sowohl individuell (z.B. durch Gruppenberatungen oder -kurse) als auch lebensweltbezogen (z.B. in Kitas, Schulen, Vereinen, Betrieben oder Pflegeeinrichtungen) ausgestaltet werden können.<sup>27</sup> Familie bleibt allerdings weiterhin in den gesetzlichen Krankenversicherungen weitgehend unsichtbar. Insbesondere gilt sie nicht als Lebenswelt im Sinne des spezifischen Präventionsrechts der GKV und es bleibt nach dem Setting-Ansatz des Leitfadens Prävention des GKV-Spitzenverbands nur ein Ausweichen auf die Lebenswelt Kommune (§ 20a Abs. 1 S. 1 SGB V).<sup>28</sup> Da sich die Angebote der Krankenkassen strikt vertikal an den bei ihnen jeweils Versicherten ausrichten, ermöglicht die Prävention nach §§ 20a ff. SGB V auf einer horizontalen Ebene alle betreffenden Kinder und Familien im Sozialraum zu adressieren. Dieses sozialräumliche Aufbrechen der Systemlogik ist jedoch begrenzt. Die solidarische Finanzierung durch Beiträge (§ 3 SGB V) sowie die gesetzlich festgeschriebene Aufgabendefinition<sup>29</sup> hat enge Strukturvorgaben und strenge haushaltsrechtliche Regeln zur Mittelverwendung (§§ 68 f. SGB IV) zur Folge.<sup>30</sup> Regelmäßig lassen sich einzelne Krankenkassen nur dann auf Präventionsangebote ein, wenn viele bei ihnen Versicherte im jeweiligen Sozialraum leben. Aber auch hier bleibt es bei der klar abgegrenzten Leistungs- und Finanzierungsverantwortung der Krankenkassen.<sup>31</sup>

**Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII):** Die Kinder- und Jugendhilfe hat ein breites Spektrum an Leistungen und Aufgaben<sup>32</sup> zur Verwirklichung des Rechts junger Menschen auf Förderung ihrer Entwicklung und auf Erziehung zu einer selbstbestimmten, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit (§ 1 Abs. 1 SGB VIII). Direkte Beiträge zur Armutsbekämpfung leistet sie mit der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege (§§ 22 ff. SGB VIII) und der Beistandschaft (§ 55 SGB VIII, §§ 1712 ff. BGB). Ansonsten ist sie zu armutssensiblen Handeln aufgefordert.<sup>33</sup> Im Verhältnis zu den Eltern hat die Kinder- und Jugendhilfe nur ein abgeleitetes Erziehungsrecht (§ 9 Nr. 1

26 Hauck/Noftz/Noftz 2019, § 11 SGB V Rn. 9.

27 Hauck/Noftz/Gerlach 2021, § 20 SGB V Rn. 25 f.; Lohse et al. 2017, S. 63 ff.

28 GKV-Spitzenverband 2023; Meysen/Rixen 2023; Meysen/Rixen/Schönecker 2019a, S. 523 f.; Meysen/Rixen/Schönecker 2019b.

29 Lohse et al. 2017, S. 19; Hauck/Noftz/Noftz 2017, § 1 SGB V Rn. 31.

30 Lohse et al. 2017, S. 62.

31 Lohse et al. 2017, S. 72, 83 und zusammenfassend S. 20; zur Einbettung von Maßnahmen in Lebenswelten in übergreifenden Präventionsketten siehe GKV-Spitzenverband 2023, S. 27.

32 jurisPK/Luthe 2022, § 1 SGB VIII Rn. 88.

33 AGJ 2022.

SGB VIII).<sup>34</sup> Damit das Bestimmungsrecht der Eltern über die Grundrichtung ihrer Erziehung gewahrt bleibt, bietet das SGB VIII weitgehende Gestaltungsoffenheit für eine bedarfsgerechte Angebotspalette vor Ort (§ 80 Abs. 2 SGB VIII).<sup>35</sup> Die Kinder- und Jugendhilfe kann somit in besonderer Weise Anschlussfähigkeit zu anderen Systemen herstellen (siehe unten 3.3.1) und bekommt rechtlich die unbeliebte Rolle als Ausfallbürge für Defizite anderer Systeme zugewiesen (§ 10 SGB VIII).<sup>36</sup> Die Gesamtverantwortung liegt bei den kommunalen örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe (§§ 69, 79 SGB VIII).<sup>37</sup>

**Eingliederungshilfe nach SGB IX:** Ziele der Eingliederungshilfe sind die Ermöglichung einer individuellen Lebensführung, die der Würde des Menschen entspricht und die Förderung der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe am Leben in der Gesellschaft (§ 90 Abs. 1 SGB IX). Die Leistungen zur Teilhabe von Eltern mit Behinderungen und jungen Menschen mit Behinderungen können wesentliche Beiträge zur Armutsprävention leisten. Zur Prävention von Behinderungen werden Arbeitgeber und andere Sozialleistungsträger als vorrangig zuständig erklärt und die Träger der Eingliederungshilfe zur Zusammenarbeit aufgefordert (§ 3 SGB IX).<sup>38</sup> Leistungen werden auf Antrag erbracht (§ 108 Abs. 1 SGB IX). Als Leistungserbringer kommen nur solche in Betracht, mit denen eine schriftliche Leistungs- und Vergütungsvereinbarung besteht (§ 123 Abs. 1 SGB IX). Die Länder bestimmen die Träger der Eingliederungshilfe, dies sind überwiegend die Landkreise und kreisfreien Städte.<sup>39</sup>

## 2.3 Beiträge weiterer öffentlicher Träger

**Asyl- und Aufenthaltsrecht:** Flucht ist regelmäßig mit „mehrdimensionaler“ Armut verbunden (materiell, Unterkunft, Bildung, Gesundheit, Freizeit/Spiel etc.).<sup>40</sup> Auch jenseits von Flucht kann je nachdem, aus welchem Land die Ausländer:innen stammen, eine Einwanderungsgeschichte mit erhöhtem Armutsrisiko verbunden sein.<sup>41</sup> „Kernangebote“ in einem in Teilen in Bezug auf Armutsprävention eher aversiven System des Asyl- und Aufenthaltsrechts sind aus einem Sprach- und Orientierungskurs bestehende Integrationsmaßnahmen (§ 44 AufenthG),<sup>42</sup> ergänzt

34 Wiesner/Wapler/Wapler 2022, § 1 SGB VIII Rn. 17 f.; Münder et al./Meysen 2022, § 1 SGB VIII Rn. 10; Brandt/Meysen 2022, S. 33 f.

35 Münder et al. 2020, S. 356 ff.

36 Etwa zum Verhältnis zur „Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik“ Kunkel et al./Kepert/Dexheimer § 13 Rn. 14

37 Näher Münder et al./Weitzmann/Schäfer 2022, § 69 SGB VIII Rn. 4 ff.; Kunkel et al./Kunkel/Kepert 2022, § 69 SGB VIII Rn. 10 ff.

38 Ritz/Brockmann 2022, Rn. 4 ff.

39 Gesamtübersicht der Eingliederungshilfeträger in den Bundesländern unter <https://umsetzungsbegleitung-bthg.de/gesetz/umsetzung-laender/> (Aufruf 5.5.2024); Hauck/Noftz/Frerichs 2023, § 94 SGB IX Rn. 25.

40 AGJ 2015, S. 11.

41 Destatis 2023.

42 Kluth et al./Eichenhofer 2020, § 4 Rn. 1296.

durch weitere Integrationsangebote des Bundes und der Länder (§ 45 AufenthG; z.B. sozialpädagogische und migrationsspezifische Beratungsangebote). Sie sind gleichzeitig Ausgangspunkt für die Zusammenarbeit mit Ausländerbehörden, dem Bundesverwaltungsamt, Kommunen, Migrationsdiensten sowie Trägern der Grundversicherung für Arbeitssuchende (§ 1 Integrationskursverordnung [IntV]). Koordiniert und gesteuert wird die Durchführung der Kurse durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF).<sup>43</sup> Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene in Schulausbildung sind ausgenommen (§ 44 Abs. 3 Nr. 1 AufenthG).<sup>44</sup> Für nicht mehr schulpflichtige junge Menschen bis zur Vollendung des 27. Lebensjahrs sind optional Jugendintegrationskurse zur Vorbereitung auf den Besuch weiterführender Schulen oder Hochschulen oder andere Ausbildungen vorgesehen (§ 13 Abs. 1 S. 3 Nr. 1 IntV). Für Eltern- oder Frauenintegrationskurse (§ 13 Abs. 1 S. 3 Nr. 2 IntV) kann eine Kinderbetreuung organisiert werden.<sup>45</sup> Die Erfüllung der europarechtlichen Pflicht zur Beschulung von geflüchteten Kindern und Jugendlichen spätestens binnen drei Monaten nach der Einreise<sup>46</sup> liegt in der Verantwortung der Länder.<sup>47</sup> Nach § 45b AufenthG wird ferner ab dem 1.1.2026 zur Beratung zu arbeits- und sozialrechtlichen Fragestellungen von Drittstaatsangehörigen explizit ein bundesweites, unentgeltliches und niedrigschwelliges Beratungsangebot eingerichtet.

**Öffentlicher Gesundheitsdienst (ÖGD):** Aufgaben des ÖGD sind, in Gesundheitsfragen aufzuklären, die Gesundheit der Bevölkerung zu schützen und zu fördern, bei der Verhütung und Bekämpfung von Krankheiten mitzuwirken und auf angemessene gesundheitliche Versorgung hinzuwirken, insbesondere im Hinblick auf sozial benachteiligte und besonders schutzbedürftige Personen. Die allgemeine, gestaltungsoffene Aufgabenzuschreibung bietet viel Potenzial für die Prävention, macht das Engagement aber vom politischen Willen der Kommunen und Länder zu entsprechender Ressourcenausstattung abhängig. Träger des ÖGD sind regelmäßig Kreise und kreisfreie Städte als untere Gesundheitsbehörden. Die Gesetzgebungskompetenz für den ÖGD liegt bei den Ländern.

**Schule:** Der Auftrag der Schule ist in den Landesschulgesetzen definiert. Schulträger sind in der Regel die Gemeinden oder Kreise. Die Schulverwaltungsämter sind Landesbehörden. Die Schule als regelmäßiger Aufenthaltsort von Kindern und Jugendlichen kommt als Anknüpfungspunkt für kooperative Präventionsmaßnahmen in Betracht, die insbesondere von den Kommunen als Schulträgern und Trägern der kommunalen Daseinsvorsorge gestaltet werden können.<sup>48</sup> Der Rechtsanspruch auf Ganztagesbetreuung ab dem Jahr 2026 wird die Ansätze weiter befördern. Allerdings haben die Schulleitungen als Landesbeamt:innen oder Landesbedienstete das

43 Huber/Mantel/Göbel-Zimmermann/Endres de Oliveira 2021, § 43 AufenthG Rn. 7.

44 Kluth et al./Eichenhofer 2020, § 4 Rn. 1310.

45 Bergmann/Dienelt/Röcker 2022, § 43 AufenthG Ziff. 4.13.1.

46 Art. 14 Abs. 2 S. 1 der Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung) (Aufnahmerichtlinie).

47 Zu den Defiziten in der Umsetzung siehe näher Wrase 2019, S. 58 ff.

48 Lohse et al. 2017, S. 16.

Hausrecht und die Gestaltungshoheit über das Geschehen in und mit der Schule. Eigene schulrechtliche Verpflichtungen zur Zusammenarbeit und zu Beratungsaufgaben sind regelmäßig allgemein formuliert und räumen den Schüler:innen und deren Eltern keine durchsetzbaren Rechte ein. Sie haben somit einen geringen Verpflichtungsgrad.

## 2.4 Daseinsvorsorge und Zivilgesellschaft

**Kommunale Daseinsvorsorge:** Unter Daseinsvorsorge wird allgemein die Bereitstellung bestimmter wesentlicher, existenzieller oder Infrastrukturleistungen für alle Bürger:innen der örtlichen Gemeinschaft durch den Staat verstanden.<sup>49</sup> Leistungen der Daseinsvorsorge werden größtenteils auf kommunaler Ebene erbracht,<sup>50</sup> insbesondere durch die Schaffung von öffentlichen Einrichtungen.<sup>51</sup> Der Begriff der Einrichtung ist weit auszulegen und umfasst beispielsweise Schulen, Feuerwehr, Theater, Stadthallen, Bibliotheken, Spielplätze, Sportplätze und Schwimmbäder.<sup>52</sup> Infrastruktur der Daseinsvorsorge hat Potenziale für Prävention von Armut in ihren vielfältigen Dimensionen. Bei der freiwilligen Daseinsvorsorge<sup>53</sup> sind die Kommunen, wie die Begrifflichkeit schon ausdrückt, frei darin, verschiedene Präventionsangebote zu schaffen, beispielsweise Elterncafés, Bildungsstätten, Onlineportale mit Informationen („Präventionsdatenbank“), oder auch nicht.<sup>54</sup> Das sogenannte Aufgabenfindungsrecht eröffnet den Kommunen hinsichtlich der Wahl der erforderlichen Angebote einen großen Handlungsspielraum, begrenzt durch die finanziellen Mittel und den politischen Willen.<sup>55</sup> Die örtlichen Beiträge zur Armutsprävention im Rahmen der Daseinsvorsorge sind daher fragil.

**Sport:** Das Sportangebot in Kommunen kann einen Beitrag zur Teilhabe und bei allgemeiner, barrierefreier Zugänglichkeit damit auch zur Armutsprävention leisten. Sportvereine sind zivilgesellschaftliche Akteure. Deren Förderung ist ein wesentlicher Bestandteil kommunaler Sportpolitik,<sup>56</sup> zu der auch die Schaffung kommunaler Spiel- und Sportanlagen als Aufgabe der kommunalen Daseinsvorsorge gehört. Die Kommunen sind damit „zentrale Akteure einer aktiven Sportpolitik“.<sup>57</sup> So können in der Kooperation mit Sportvereinen, soweit deren satzungsmäßiger Vereinszweck

49 Bogumil et al. 2010, S. 17.

50 Bogumil et al. 2010, S. 14.

51 Lohse et al. 2017, S. 106.

52 Held/Winkel/Wansleben 2014, S. 143.

53 Zur Unterscheidung zwischen pflichtigen und freiwilligen Aufgaben der Kommune siehe Lohse et al. 2017, S. 107 f., 110.

54 Lohse et al. 2017, S. 106 f.

55 Lohse et al. 2017, S. 105 f., 110.

56 Deutscher Städtetag 2022, S. 11, 14 ff.

57 Deutscher Städtetag 2022, S. 7.

und die Finanzordnungen dies mittragen,<sup>58</sup> niedrigschwellig (und kostenfrei) zugängliche Sportangebote geschaffen werden.<sup>59</sup>

**Zivilgesellschaft:** Aus der Zivilgesellschaft leisten sowohl bürgerschaftliches Engagement als auch freiwillige materielle Zuwendungen (Spenden) einen Beitrag zur Prävention von Kinderarmut. Engagement findet seine Grenze dort, wo gesetzliche Anforderungen an die aufgabenwahrnehmende Person gestellt werden (z.B. Fachkräftegebot der Jugendhilfe).<sup>60</sup> Gerade im Kontext von Kinderarmut finden sich mitunter Formen der Zusammenarbeit zwischen bürgerschaftlichem Engagement und anderen Sozialakteuren.<sup>61</sup> Der Einbezug von Sach- und Geldzuwendungen in Konzepte der Armutsprävention erfordert eine transparente und rechtssichere Ausgestaltung des Annahmeverfahrens dieser Spenden.<sup>62</sup>

58 Hierzu ausführlich Lohse et al. 2017, S. 111 ff.

59 Deutscher Städtetag 2022, S. 12.

60 Lohse et al. 2017, S. 120.

61 Sachverständigenkommission Zweiter Engagementbericht 2017, S. 73.

62 Lohse et al. 2017, S. 121 ff.

### 3 Spannungsverhältnisse und Friktionen im Recht

Die Prävention von Kinderarmut ist ein komplexes Geschehen. Dieses bewegt sich in natürlichen Spannungsverhältnissen. Armutsprävention braucht einerseits Verlässlichkeit und andererseits Anpassungsfähigkeit an die individuellen Bedarfslagen und die Verhältnisse vor Ort im Sozialraum, wie sie im Gegen-, Neben- und Miteinander von antragsabhängigen Rechtsanspruchsleistungen und niedrigschwellig zugänglicher Infrastruktur zum Ausdruck kommt (hierzu 3.1). Sie pendelt zwischen Empowerment und Achtung der Eigenverantwortung der Adressat:innen (3.2). Die rechtlich und organisational versäulten Unterstützungssysteme sollen im Bewusstsein, dass sie Wirkung erst in Kombination erzielen, die Potenziale für Anschlussfähigkeit ihrer Systemlogiken für eine systemübergreifende Koordination und Kooperation nutzen (3.3).

#### 3.1 Bedarfsgerechtigkeit zwischen Rechtsansprüchen und Infrastruktur

Hinter kommunaler Armutsprävention steht die Idee koordinierter, bedarfsorientierter Unterstützung im Sozialraum.<sup>63</sup> Die Angebote sollen, nach den in Nordrhein-Westfalen geprägten Begrifflichkeiten, als „Präventionsketten“,<sup>64</sup> gegebenenfalls mit Finanzierung über einen „Präventionstopf“<sup>65</sup> sozialräumlich gestaltet und koordiniert werden. Mit dem Anknüpfen an die Lebenswelten im Sozialraum sollen die Bedarfsgerechtigkeit, also die Zugänge und die Passgenauigkeit, erhöht und verbessert werden.<sup>66</sup> Sozialraumorientierung ist dabei ebenso Selbstverständlichkeit wie Reizwort. Diskussionen über Sozialraumbudgetierung quer über die Sozialleistungsbereiche<sup>67</sup> haben zu einer zwischenzeitlichen Polarisierung zwischen antragsabhängigen, rechtsanspruchsgestützten Leistungen einerseits (hierzu 3.1.1) und niedrigschwellig<sup>68</sup> zugänglicher Infrastruktur andererseits (3.1.2) geführt.<sup>69</sup> Effektive und effiziente Armutsprävention braucht jedoch beides (3.1.3).

63 Fischer 2024.

64 Holz et al. 2011; von Görtz 2015; Bogumil/Seuberich 2017 und 2015.

65 Lohse et al. 2017.

66 Zu einer differenzierten Auseinandersetzung mit der Vielfalt der Begriffsaufladung der „Sozialraumorientierung“ siehe Kessl/Reutlinger 2017.

67 Hinrichs 2012 (Kinder- und Jugendhilfe); Burgi 2013 (Gesundheitsversorgung); Hoberg/Klie 2015; Netzwerk Soziales neu gestalten 2009 (beide Altenhilfe); Schütte 2015 (SGB IX).

68 Niedrigschwelligkeit bedeutet hier die Möglichkeit einer direkten Inanspruchnahme ohne vorherige Beantragung beim zuständigen Sozialleistungsträger, siehe Meysen et al. 2014, Rn. 81.

69 Engagiert werbend und scharf gegen kritische Reflexionen verteidigend Hinte 2014; Hinte 2009; Hinte/Treeß 2007; Hinte 2000; zur Kritik an sozialräumlicher Finanzierung siehe Wiesner 2017; Gerlach/Hinrichs 2014; Seithe 2012.

### 3.1.1 Rechtsansprüche und Antragsabhängigkeit

Das deutsche Sozialleistungsrecht ist historisch geprägt, Leistungsempfänger:innen nicht als Bittsteller:innen, sondern als Inhaber:innen von Rechten anzusehen.<sup>70</sup> Diese Errungenschaft wird gesichert über Rechtsansprüche. Im Sozialrecht sind diese oft konditionalprogrammiert: Sie bestehen bei Vorliegen konkret definierter, überprüfbarer Voraussetzungen.<sup>71</sup> Im Konfliktfall können so Rechtsansprüche auch gerichtlich durchgesetzt werden. Bei gesetzlich nicht oder wenig konkretisierten Rechtsfolgen kann die Justiziabilität trotz Rechtsanspruchs allerdings auch fehlen (z.B. Kinder- und Jugendarbeit, § 11 SGB VIII).

Schattenseite der rechtsanspruchsgesicherten Sozialleistungen ist die Aktivierungslast der Berechtigten bei der Geltendmachung. So machen die Sozialgesetzbücher bzw. die Sozialleistungsträger in ihrer Praxis die Geltendmachung der Rechtsansprüche häufig von einer vorherigen Antragstellung und behördlichen Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen abhängig (z.B. § 37 SGB II, § 323 SGB III, § 108 SGB IX). Die Aktivierungslast tragen die Eltern oder jungen Menschen, hier also diejenigen, die in Armut leben. Rechtsansprüche verstecken sich dabei mitunter hinter technischen Lösungen, was es für einige Leistungsberechtigte unmöglich macht oder sie davon abhält, ihre Rechte geltend zu machen.<sup>72</sup> Beispiele sind die hohen formularmäßigen Hürden bei der Beantragung von Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket (§ 28 SGB II, § 34 SGB XII)<sup>73</sup> oder die Hochschwelligkeit des Zugangs zu Therapien als Krankenkassenleistungen.<sup>74</sup> Die Durchsetzung kann auch an der Intransparenz (z.B. fehlende Überprüfbarkeit der Rechenvorgänge zur Höhe des Wohngelds, vgl. § 19 Abs. 1 WoGG) oder an der Unkenntnis der Rechtsansprüche (z.B. Förderung in Tageseinrichtungen für geflüchtete Kinder)<sup>75</sup> scheitern. Auch kann der Gang zur Behörde für einige Leistungsberechtigte eine zu hohe Schwelle sein (z.B. Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung durch psychisch oder suchtkranke Eltern<sup>76</sup> oder Eltern von Kindern mit Behinderungen bzw. chronischen Erkrankungen<sup>77</sup>).

### 3.1.2 Sozialraum und Niedrigschwelligkeit

Die Leistungspalette wird von den Sozialleistungsträgern determiniert. Sie sind es auch, die per Verwaltungsakt über die Gewährung von Leistungen und damit auch

<sup>70</sup> Klie et al. 1999.

<sup>71</sup> Münder et al./Meysen/Münder/Trenczek 2022, Einl. Rn. 38; zur Unterscheidung konditional- und finalprogrammierter Rechtsansprüche siehe auch Münder et al./Trenczek 2022, Anh. III Rn. 106.

<sup>72</sup> Cook et al. 2024c, S. 217.

<sup>73</sup> Hagemeyer 2020.

<sup>74</sup> Meysen et al. 2019a, S. 104 f.

<sup>75</sup> Riedel/Lüders 2016; Meysen et al. 2016.

<sup>76</sup> AG KipKE 2019.

<sup>77</sup> Meysen/Rixen 2023.

die Geeignetheit sowie Erforderlichkeit der Leistung entscheiden. Diese paternalistische Grundanlage von Sozialleistungen spiegelt sich in der Gefahr einer Kolonialisierung von Lebenswelten und fürsorglicher Belagerung.<sup>78</sup> Zwischen Behörden und Leistungsberechtigten bestehen Machtdisbalancen, die Beantragung von Leistungen ist keine Begegnung von Gleichberechtigten, die Selbstbestimmung der Leistungsberechtigten ist eingeschränkt.<sup>79</sup> Für viele Leistungsberechtigte bleiben Anträge beim zuständigen Sozialleistungsträger trotz Aktivierungslast ein geeigneter Weg zur Geltendmachung ihrer Rechtsansprüche und zur Inanspruchnahme von Unterstützung. Für andere ist eine Leistung nur bei der Möglichkeit niedrighschwelliger Inanspruchnahme bedarfsgerecht. Denn sozialraumorientierte Ansätze ermöglichen stärkere Selbstbestimmung der Hilfebedürftigen<sup>80</sup> und können Hemmschwellen senken. Insbesondere setzt die Inanspruchnahme anders als bei hochschwelligeren, antragsgebundenen Einzelfallhilfen keine dezidierte und schematische behördliche Anspruchsprüfung voraus und löst keine unmittelbaren Mitwirkungspflichten der Leistungsberechtigten (wie aus §§ 60 ff. SGB I) aus (siehe oben 3.1.1).<sup>81</sup>

Infrastrukturelle Angebote ermöglichen und erleichtern unmittelbare Zugänge zu Unterstützung<sup>82</sup> und erfüllen daher wesentliche Dimensionen der Bedarfsgerechtigkeit von Leistungen.<sup>83</sup> Hilfen werden dort angeboten, wo sich potenziell hilfebedürftige Kinder und Familien aufhalten und selbstbestimmt auf die Angebote zugreifen können.<sup>84</sup> Das heißt, sie entscheiden über die Inanspruchnahme, wenn ihnen Unterstützung angeboten wird, und schließen Kontrakte über Umfang und Inhalt der Unterstützung. Die Finanzierung erfolgt bei niedrighschwelliger, also unmittelbarer Inanspruchnahme, zweiseitig – im Unterschied zur dreiseitigen Finanzierung, also bei vorheriger Antragsstellung und Bescheid des Sozialleistungsträgers zur Leistungsgewährung.<sup>85</sup> Dies gilt auch dann, wenn die unmittelbar zugänglichen Angebote mit einklagbaren Rechtsansprüchen hinterlegt sind („hinkendes Leistungsdreieck“;<sup>86</sup> z.B. Förderung in Kindertagespflege und Tageseinrichtungen, § 24 SGB VIII; Erziehungsberatung, § 28 SGB VIII).

Die Eröffnung niedrighschwelliger Zugänge ist in den an der Armutsprävention beteiligten Systemen unterschiedlich ausgeprägt. Auf niedrighschwelliger Ebene kom-

78 Beckmann 2021, S. 215 ff., 452 ff.; Dallmann-Volz 2013; Großmaß 2006; Ziegler 2014; Gängler/Rauschenbach 1984.

79 Beckmann 2021, S. 443 ff.; Meysen 2022, S. 77 f.; Wolff 2007; Olk/Otto 1987.

80 Zur Stärkung der Handlungsspielräume von Alleinerziehenden siehe Andresen/Galic 2015, S. 165 ff.

81 AGJ 2013, S. 2.

82 AGJ 2013, S. 6; Meysen 2022, S. 85 f.

83 Andresen/Galic 2015, S. 171 ff.; Meysen 2022, S. 78 ff.; Münder et al./Meysen 2022, § 36a SGB VIII Rn. 38.

84 AGJ 2013, S. 2.

85 Eingehend Meysen et al. 2014.

86 Meysen et al. 2014, Rn. 5.

men insbesondere Aufklärung über und Vermittlung von Hilfsangeboten in Betracht.<sup>87</sup> Die **Kinder- und Jugendhilfe** bietet zahlreiche Leistungen per se niedrigschwellig an (z.B. Kinder- und Jugendarbeit,<sup>88</sup> Schul- und Jugendsozialarbeit, §§ 11, 13, 13a SGB VIII;<sup>89</sup> allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie, § 16 SGB VIII<sup>90</sup>). Erziehungsberatung ist ausdrücklich verpflichtend zur niedrigschweligen Inanspruchnahme zu finanzieren (§ 36a Abs. 2 SGB VIII). Bei den weiteren ambulanten Leistungen können unmittelbare Zugänge ermöglicht werden.<sup>91</sup> In der **Gesundheitsversorgung** erfordert die individuelle Inanspruchnahme verhaltensbezogener (zertifizierter)<sup>92</sup> Präventionsleistungen eine Anspruchsprüfung durch die gesetzliche Krankenversicherung, aber durch ärztliche Präventionsempfehlungen (§ 20 Abs. 5, § 25 Abs. 1 S. 2, § 26 Abs. 1 S. 3 SGB V) können Zugangserleichterungen geschaffen werden.<sup>93</sup> Zwar sollen in der **Eingliederungshilfe** die Länder auf flächendeckende, bedarfsdeckende, am Sozialraum orientierte und inklusiv ausgerichtete Angebote hinwirken (§ 94 Abs. 3 SGB IX) und ist den Trägern der Eingliederungshilfe ein entsprechender Sicherstellungsauftrag zugewiesen (§ 95 SGB IX). Ein unmittelbarer Zugang zu Leistungen ohne Einzelfallentscheidung ist aber grundsätzlich nicht vorgesehen (§ 108 SGB IX). Niedrigschwellige, zweiseitig finanzierte Angebote können nur ergänzend geschaffen werden, wenn die Arbeit der Dienste und Einrichtungen anderweitig nicht sichergestellt werden kann (§ 36 Abs. 3 SGB IX).<sup>94</sup>

### 3.1.3 Bedarfsgerechtigkeit und Selbstbestimmung brauchen Rechtsansprüche und Infrastruktur

Kommunale Prävention von Kinderarmut ist angewiesen auf die Verzahnung von Leistungen, die auf Antrag gewährt werden, und solchen, die im Sozialraum niedrigschwellig in Anspruch genommen werden können. Nur so können die Sozialleistungs- und Unterstützungssysteme den unterschiedlichen Adressat:innen und ihren Bedarfen gerecht werden. Ein vierjähriges Modellprojekt zur Quartiersentwicklung und sozialen Prävention in einem Stadtteil in der Freien und Hansestadt Bremen hat Investitionen in den Ausbau sozialräumlicher Angebote unter gleichzeitiger Schulung der Fachkräfte in den Sozialen Diensten im Jugendamt in Sozialraumarbeit wissenschaftlich evaluiert.<sup>95</sup> Die auch niedrigschwellig zugängliche Infrastruktur im Sozialraum wurde hierbei gerade nicht als Gegenüber der Leistungsgewährung durch Einzelfallentscheidung des Jugendamts gestaltet, sondern als ergänzende und auch für den Allgemeinen Sozialen Dienst nutzbare Option. Die Gestaltung

87 Lohse et al. 2017, S. 64.

88 Kepert 2018, S. 7.

89 Meysen et al./Meysen 2022, Kap. 4 Rn. 8.

90 Mit Beispielen zu den hiervon umfassten Leistungen Lohse et al. 2017, S. 35 f.

91 Meysen et al. 2014, Rn. 43-56; Wiesner/Wapler/Gallep 2022, § 36a SGB VIII Rn. 39.

92 § 20 Abs. 5 S. 1 SGB V i.V.m. GKV Spitzenverband 2017, S. 43 f.

93 Lohse et al. 2017, S. 66; Hauck//Noftz/Gerlach 2021, § 20 SGB V Rn. 42.

94 Meysen 2022, S. 84 m.w.Nachw.

95 Olk/Wiesner 2015.

eines hybriden, miteinander verschränkten Angebots an Einzelfallhilfen und zweiseitig finanzierter Infrastruktur hat sich auf allen Ebenen als erfolgreich herausgestellt. Die Leistungsberechtigten haben 19% mehr Beratung und 40% weniger ambulante Hilfe zur Erziehung in Anspruch genommen. Die Fachkräfte haben ihren Handlungsspielraum bei der Vermittlung von Angeboten der Hilfe erweitert. Die Leistungsempfänger:innen bewerten den Hilfeverlauf und die Beteiligungsmöglichkeiten positiver. Die außerfamiliäre Unterbringung ist um 30% zurückgegangen, allerdings erst im vierten Projektjahr. Die Gesamtkosten haben sich trotz erheblicher Investitionen in die sozialräumliche Infrastruktur und die Qualifizierung der Fachkräfte im Vergleich von 2014 zu 2011 um 28% reduziert.<sup>96</sup> Die Ergebnisse der Studie sollten Anlass sein, in der Armutsprävention vergleichbare Initiativen zu initiieren und zu evaluieren. Jedenfalls sind Infrastruktur und Einzelfalleistung nicht gegeneinander auszuspielen, sondern verschränkt und unter Einbeziehung des zivilgesellschaftlichen Engagements zu gestalten.<sup>97</sup>

## 3.2 Empowerment und Eigenverantwortung

Hilfe zur Selbsthilfe, Ressourcenorientierung und Empowerment sind feste Bestandteile der sozialen Arbeit.<sup>98</sup> Die Grundprinzipien sind in den Sozialgesetzbüchern sehr unterschiedlich stark gesetzlich hinterlegt. Prägend sind sie seit jeher im SGB VIII, zuletzt noch einmal gestärkt mit dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJStG).<sup>99</sup> Vom Empowerment-Konzept ausgehend sind Adressat:innen von Sozialleistungen in der Armutsbekämpfung nicht rein passive, hilfsbedürftige Empfänger:innen, sondern kompetente Akteur:innen, die über ihr Leben selbst bestimmen.<sup>100</sup> Fachkräfte unterstützen, damit sich die Adressat:innen ihrer eigenen Fähigkeiten bewusst werden, eigene Kräfte entwickeln und ihre individuellen und kollektiven Ressourcen zu einer selbstbestimmten Lebensführung nutzen können.<sup>101</sup> Nach einer Reflexion zu Kinderrechten und Elternverantwortung (hierzu 3.2.1) wird die Bedeutung von Beteiligung und Mitwirkungspflichten auf die Prävention von Kinderarmut beleuchtet (3.2.2). Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, die Grenzen einer Aktivierung von Eigenverantwortung zu achten (3.2.3) und Benachteiligungen gezielt zu kompensieren (3.2.4).

### 3.2.1 Kinderrechte und Elternverantwortung

Die Armut von Kindern ist in der Regel untrennbar mit der Armut der Eltern verknüpft. Kinder sind in ihrem Lebensstandard und ihrem Zugang zu Ressourcen von

96 Olk/Wiesner 2015.

97 AGJ 2013.

98 Herriger 2014.

99 BT-Drucks. 19/26107, S. 72.

100 Gutwalt 2021, S. 270.

101 Herriger 2014.

ihren Eltern abhängig.<sup>102</sup> Um das Kinderrecht auf materielle Hilfs- und Unterstützungsprogramme bei Bedürftigkeit (Art. 27 Abs. 3 Kinderrechts-Konvention [KRRK]) zu verwirklichen, ist daher in der Regel die Situation der Familie zu adressieren.<sup>103</sup>

Kinder und Jugendliche haben als Grundrechtsträger ein Recht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums (Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG). Damit wird grundrechtlich auch ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben garantiert.<sup>104</sup> Den Kindern und Jugendlichen gibt das Grundgesetz damit ein Recht gegenüber dem Staat, in ihrer Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit unterstützt und gefördert zu werden.<sup>105</sup> Hierzu gehört auch das Recht auf schulische Bildung.<sup>106</sup>

Meist sind Kinder zur Verwirklichung ihrer Rechte auf die Mitwirkung ihrer Eltern angewiesen. Was ihren materiellen Bedarf angeht, geht nach den Konstruktionen im Sozialgesetzbuch bislang die Unterhaltspflicht der Eltern staatlichen Sozialleistungen vor (§ 1 Abs. 1 Nr. 3a UVG, § 33 SGB II, § 94 SGB XII). Sozialleistungen sichern zudem lediglich das Existenzminimum, nicht eine angemessene Grundlage der Familie, die ein Leben ohne Armut erlaubt. Auch was die erzieherischen Bedarfe der Kinder angeht, sind vorrangig die Eltern berechtigt und verpflichtet (Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG). Gegen den Willen der Eltern darf der Staat nur Maßnahmen ergreifen, wenn das Wohl des Kindes aufgrund elterlichen Erziehungsverhaltens gefährdet ist (Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG, § 1666 BGB). Liegt lediglich eine nicht ausreichende Förderung der Entwicklung und Gesundheit vor, ist der Staat aufgefordert, um Inanspruchnahme von Hilfe zu werben, damit Eltern für ihre Kinder die erforderliche Unterstützung annehmen.

Auch bei der Durchsetzung ihrer sozialrechtlich eingeräumten Rechte sind Kinder in der Regel auf ihre Eltern angewiesen. Die Eltern vertreten die Kinder bei der Wahrnehmung ihrer Rechte (§ 1629 Abs. 1 BGB). Erst ab 15 Jahren haben Jugendliche die Möglichkeit, selbst Anträge auf Sozialleistungen zu stellen, zu verfolgen und entsprechende Leistungen entgegenzunehmen (§ 36 Abs. 1 SGB I), etwa Bürgergeld (§ 7 SGB II), Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) oder Krankenversicherungsleistungen (SGB V). Voraussetzung ist, dass die Jugendlichen selbst Anspruchsinhaber:innen sind, was bei den Hilfen zur Erziehung noch nicht der Fall ist, und dass die Personensorgeberechtigten ihre sozialrechtliche Handlungsfähigkeit nicht durch schriftliche Erklärung eingeschränkt haben (§ 36 Abs. 2 S. 1 SGB I).

Von diesen Grundlagen ausgehend müssen Maßnahmen zur Armutsprävention und -bekämpfung systemisch ansetzen und gleichzeitig stets drei Adressat:innen-Ebenen

<sup>102</sup> Zur Elternzentrierung der deutschen Kindheitspolitik siehe Iffland 2017, S. 127 ff.

<sup>103</sup> Funcke/Menne 2023, S. 2.

<sup>104</sup> BVerfG 9.2.2010 – 1 BvL 1/109.

<sup>105</sup> BVerfG, 29.7.1968 – 1 BvL 20/63, 1 BvL 31/66, 1 BvL 5/67.

<sup>106</sup> BVerfG 19.11.2021 – 1 BvR 971/21.

in den Blick nehmen: (a) Es braucht Maßnahmen, die sich gezielt an die Eltern und die Förderung ihrer Erwerbstätigkeit richten. (b) Kinder und Jugendliche brauchen auch elternunabhängige Förderung, insbesondere durch altersgerechte und niedrigschwellig zugängliche Infrastruktur sowie durch eine Weiterentwicklung des rechtlichen Rahmens zur Selbstbestimmungsfähigkeit von Jugendlichen (z.B. selbstständige Inanspruchnahme ärztlicher Versorgung bei entsprechender Einwilligung<sup>107</sup> oder Anspruchsinhaberschaft bei Hilfen zur Erziehung<sup>108</sup>). (c) Wichtig ist auch, die ganze Familie in den Blick zu nehmen – nicht nur in den Leistungen nach SGB VIII, sondern auch in den Bereichen Gesundheit, Schule und Ernährung.

### 3.2.2 Beteiligungsrechte und Mitwirkungspflichten

Kinder und Jugendliche aktiv einzubinden, ist zentraler Gelingensfaktor von Strategien zur Armutsbekämpfung, denn Beteiligung wirkt doppelt.<sup>109</sup> Die Erfahrung von Selbstwirksamkeit fördert zum einen das selbstbewusste und gesunde Aufwachsen von Kindern. Gleichzeitig fördert sie auch die Bereitschaft von Kindern und Jugendlichen, selbst Verantwortung zu übernehmen.<sup>110</sup> Das in Art. 12 UN-KRK verankerte Recht von Kindern auf freie Meinungsäußerung und das Gebot, ihre Meinung zu berücksichtigen, findet sich ausdrücklich nur im Kinder- und Jugendhilferecht wieder (§ 8 SGB VIII). Es gelten jedoch in allen Sozialleistungsverfahren Anhörungs-, Beteiligungs- und Aufklärungsvorgaben (z.B. § 24 SGB X, § 36 SGB VIII, § 117 SGB IX). Auch im Schulrecht ist Beteiligung ausdrücklich vorgeschrieben (z.B. Schulmitbestimmungsgesetz Saarland<sup>111</sup>). Über die formale Absicherung von Beteiligung durch Gesetze und Gremien hinaus kommt es entscheidend darauf an, dass Beteiligung auch „gelebt“ wird, also eine beteiligungsfreundliche Kultur bei der Umsetzung aller Maßnahmen gegen Kinderarmut gefördert wird.<sup>112</sup>

Abzugrenzen vom Beteiligungsrecht ist die Pflicht von Adressat:innen zur Mitwirkung: Wer Sozialleistungen in Anspruch nimmt, ist gemäß § 60 Abs. 1 S. 1 SGB I verpflichtet, alle Tatsachen anzugeben, die für die Leistung erheblich sind, sie auf Verlangen zu belegen und erhebliche Änderungen in den leistungsbegründenden Verhältnissen unverzüglich mitzuteilen. Diese Mitwirkungspflicht wird in den verschiedenen Leistungsgesetzen konkretisiert. Sie dient der Ermittlung des Sachverhalts, zu der die Behörde von Amts wegen verpflichtet ist.<sup>113</sup> Bei den Mitwirkungspflichten handelt es sich um Obliegenheiten. Das heißt, die Mitwirkung ist zwar nicht gerichtlich vollstreckbar, aber die Nichtmitwirkung führt zu Rechtsnachteilen

107 Lohse et al. 2017, S. 25 ff.

108 Wapler 2017; zur Debatte betreffend die gesetzlichen Gestaltungsoptionen eines inklusiven SGB VIII, vgl. DIJuF 2024.

109 Zu einem Positivbeispiel der aktiven Einbindung von Kindern und Jugendlichen im Gesetzgebungsverfahren zur Kindergrundsicherung durch Forschung siehe Schlimbach et al. 2024.

110 Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg 2023, S. 72.

111 Gesetz Nr. 994 über die Mitbestimmung und Mitwirkung im Schulwesen - Schulmitbestimmungsgesetz (SchumG) vom 27. März 1974 in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. August 1996.

112 Zu fachlichen Qualitätsstandards von Beteiligung in Kommunen vgl. BMFSFJ 2015, S. 32 ff.

113 BeckOK/Spellbrink 2020, Vorbemerkungen zu §§ 60–67 SGB I Rn. 1-4.

für die Adressat:innen, schlimmstenfalls zum vollständigen Verlust des Anspruchs.<sup>114</sup> Ähnlich gelagert ist die Situation, wenn Beziehende von Leistungen nach dem SGB II sich weigern, eine zumutbare Arbeit oder Ausbildung aufzunehmen. Obwohl eine Kürzung des Regelbedarfs erhebliche Auswirkungen auf die im Haushalt lebenden Kinder hat, gilt die Versorgung von Kindern nicht als außerordentliche Härte im Sinne von § 31a Abs. 3 SGB II.<sup>115</sup> Bei Hilfen zur Erziehung kommt eine Versagung von Hilfen bei fehlender Mitwirkungsbereitschaft der Eltern dagegen nur ganz ausnahmsweise in Betracht.<sup>116</sup>

Eng verbunden mit Mitwirkung und Beteiligung ist die Frage nach einem Antragserfordernis für eine Sozialleistung (hierzu auch oben 3.1). Dahinter steht die Frage, wie weit der Staat auf Adressat:innen zugehen muss, damit diese die Leistung in Anspruch nehmen. Hilfen zur Erziehung können auch durch schlüssiges Verhalten „beantragt“ werden<sup>117</sup> und auch andere Sozialleistungsbereiche sehen formlose Anträge vor (§ 37 SGB II, § 323 SGB III, § 108 SGB IX). In der Praxis werden häufig gleichwohl formelle Anforderungen gestellt, die zwar nicht als formelle Voraussetzung, aber als Obliegenheit (§ 60 Abs. 2 SGB I) behandelt wird.<sup>118</sup> Ein formelles Antragserfordernis gilt zwar auch für die geplante Kindergrundsicherung, aber durch einfache Gestaltung der Inanspruchnahme sollen so viele Kinder wie möglich erreicht werden und sind entsprechend auch andere Ansätze geplant (Kindergrundsicherungs-Check, wohnortnahe Familienservice-Stellen und Digitalisierung).<sup>119</sup>

Zur Verwirklichung des Ziels, dass Kinder Leistungen zur Überwindung von Armut und zur Förderung ihres gesunden Aufwachsens erreichen, ist die Aktivierungslast der Eltern bei der Geltendmachung von Ansprüchen zu reduzieren und sind Antragserfordernisse sowie Mitwirkungspflichten so effizient wie möglich zu gestalten. Hierzu gehört neben möglichst niedrigschwelligen Zugängen auch die Vermeidung von Doppelstrukturen und unklaren Zuständigkeiten.<sup>120</sup>

### 3.2.3 Achtung der Grenzen einer Aktivierung von Eigenverantwortung

Armut von Kindern ist nicht selbstverschuldet. Kinder haben daher ein Recht, dass der Staat zur Überwindung von Armut nicht ausschließlich auf die individuelle Eigenverantwortung verweist. Sie selbst können ihre Armut weder verhindern noch

114 BeckOK/Spellbrink 2020, Vorbemerkungen zu §§ 60–67 SGB I Rn. 6, 7; vgl. zu den komplizierten Mitwirkungspflichten im Rahmen der geplanten Kindergrundsicherung § 28 KiGruG-E.

115 Siehe Bundesagentur für Arbeit 2024, S. 13 ff.

116 DIJuF 2023b.

117 Münder et al./Tammen/Trenczek 2022, § 27 SGB VIII Rn. 44.

118 Hauck/Nofitz/Sichert 2010, § 60 SGB I Rn. 49.

119 Vgl. RefE eines Gesetzes zur Einführung einer Kindergrundsicherung und zur Änderung weiterer Bestimmungen vom 30.8.2023, zu finden unter [www.bmfsfj.de/resource/blob/230676/c382d443a2effc1dbe9e0187854aa7ad/referentenentwurf-kindergrundsicherung-data.pdf](http://www.bmfsfj.de/resource/blob/230676/c382d443a2effc1dbe9e0187854aa7ad/referentenentwurf-kindergrundsicherung-data.pdf) (Aufruf 18.5.2024).

120 Vgl. Holz/Mitschke 2019, S. 20 ff.

beseitigen. Eltern sind in ihrer Lebenslage häufig in ihren Aktivierungsmöglichkeiten begrenzt. Meist leisten strukturelle Bedingungen (z.B. Sprache, Zugänglichkeit) oder Lebenslagen (Erwerbslosigkeit, Alleinerziehen, niedriger Bildungsstand, Behinderungen, nichtdeutsche Staatsangehörigkeit)<sup>121</sup> entscheidende Beiträge zur Armut und diese sind meist nicht ohne gezielte Unterstützung zu überwinden.

### 3.2.4 Kompensation durch zielgerichtete Unterstützung

Daher bedarf es multiperspektivischer, ressortübergreifender Ansätze. Unterschiedliche Startbedingungen junger Menschen sind auszugleichen (z.B. durch Kindergrundsicherung, Grunderbe<sup>122</sup> oder bei Bildungsbenachteiligung). Während finanziell bessergestellte Eltern Mängel im Versorgungssystem oft kompensieren können (z.B. private Krankenversicherung, private Kita oder Schule, privat gezahlte Psychotherapie für das Kind), treffen Schwächen in der Versorgungsstruktur des Sozialstaats die armutsbetroffenen Familien besonders. Es bedarf daher zielgerichteter Kompensation für die Benachteiligungen. Diese betrifft vor allem die Strukturen der Inanspruchnahme und der Ausgestaltung der Leistungen. Ergänzend bestehen im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge flexible Möglichkeiten, um das Solidarprinzip beim Zugang zu Angeboten zur Geltung zu bringen (z.B. freier Eintritt im kommunalen Schwimmbad<sup>123</sup>, Förderung des Deutschlandtickets für Kinder aus einkommensschwachen Familien<sup>124</sup>, freier Eintritt zu Ausflugszielen<sup>125</sup>). Außerdem sind Pflichtaufgaben als solche anzuerkennen, beispielsweise sind Angebote der Kinder- und Jugendarbeit – anders als vielfach von kommunalen Haushaltsverantwortlichen vertreten – keine freiwilligen Leistungen und auch bei einer Haushaltsnotlage zu finanzieren.<sup>126</sup>

## 3.3 Systemlogik und systemübergreifende Koordination und Kooperation

Die politische Forderung nach besserer Kooperation<sup>127</sup> bis hin zur Proklamation einer Unterstützung „aus einer Hand“<sup>128</sup> ist ebenso beliebt wie berechtigt. In der

121 Bpb 2023.

122 Bach 2021.

123 Kostenloser Eintritt in Berliner Schwimmbäder <https://www.berlin.de/aktuelles/8023757-958090-kostenloser-eintritt-in-hallenbaeder-fue.html>; Aufruf 18.5.2024.

124 Deutschlandticket, z.B. [www.hamburg.de/bvm/medien/17012786/2023-03-28-bvm-deutschlandticket/](http://www.hamburg.de/bvm/medien/17012786/2023-03-28-bvm-deutschlandticket/); Aufruf 18.5.2024.

125 Z.B. Landesfamilienpass Baden-Württemberg [www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/landesfamilienpass-2023-mit-zahlreichen-verguenstigungen](http://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/landesfamilienpass-2023-mit-zahlreichen-verguenstigungen); Aufruf 18.5.2024.

126 Wiesner et al. 2013, S. 4; Wiesner 2024.

127 So etwa mit dem Bundeskinderschutzgesetz, BT-Drucks. 17/7522, S. 3: „frühzeitige, koordinierte und multiprofessionelle Angebote“.

128 Siehe etwa der Bundesgesetzgeber im Zuge der Einführung von Verfahrenslots:innen mit dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG), BT-Drucks. 18/9522, S. 193.

Rechtswirklichkeit wird erst dann aus einer wohlfeilen politischen Plattitüde ein realer Impuls zu Verbesserungen, wenn die Forderung mit konkreten und durchdachten Strukturideen sowie (gesetzlich) gesicherten Ressourcen hinterlegt ist. Die Gestaltung einer Koordination der Angebote und Kooperation vor Ort gelingt dann, wenn die unterschiedlichen Charaktere der Leistungspaletten in den Systemen (hierzu 3.3.1) und die Grenzen der Verfassung bei der Gestaltung von gemeinsamer Verwaltung und Finanzierung beachtet werden (3.3.2). Werden mit dem Mythos „Hilfen aus einer Hand“ (3.3.3) keine überzogenen Erwartungen geweckt, können Potenziale der Koordination in der Umsetzung des Rechts sinnvoll ausgelotet werden (3.3.4).

### 3.3.1 Scharf konturierte und amorphe Systeme

Stellen die beteiligten Akteure in der kommunalen Armutsprävention Lücken zwischen ihren Angeboten fest, stehen sie vor der Frage, ob und wenn ja, wer diese wie schließen könnte, ohne Gesetzesänderungen oder Beschlüsse der Selbstverwaltungsgremien der Sozialversicherungen abzuwarten. Bei der Koordination der Leistungen ist es notwendig, die Systemlogiken (siehe oben 2) zu beachten und wechselseitig zu respektieren. Maßgebliche Bedeutung gewinnt hierbei die Frage, wie scharf konturiert oder amorph die Systeme und ihre Leistungen sind:

**Scharfe Konturen** zeichnen beispielsweise die finanziellen Transferleistungen aus. Zu deren Gewährung müssen klar vorgegebene Voraussetzungen erfüllt sein und die Höhe kann regelmäßig im Einzelfall oder auf örtlicher Ebene nicht flexibel erhöht oder gesenkt werden. Auch die Leistungen der gesetzlichen Krankenkassen – und vergleichbar der Sozialen Pflegeversicherung nach SGB XI – sind in ihrer Selbstverwaltungslogik streng auf den Leistungskatalog des Gemeinsamen Bundesausschusses begrenzt.<sup>129</sup> Die Gesundheitsversorgung vor Ort kann allenfalls im Rahmen von Präventionsangeboten (§§ 20a ff. SGB V) eigene Angebote gestalten. Auch bei den Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach SGB II ist wegen der Vergabemechanismen gesteigerter politischer Wille erforderlich, um Passgenauigkeit in der koordinierten Bedarfsdeckung zu erzielen. Die Potenziale für das Schließen von Lücken zu anderen Leistungssystemen sind begrenzt. Aufgabe der Akteure vor Ort ist, die relevante Angebotspalette auszuschöpfen und die Zugänge bedarfsgerecht zu gestalten.

**Amorphe Systeme** bieten örtliche Gestaltungsspielräume. So zeichnet sich die Kinder- und Jugendhilfe im SGB VIII durch die Aufforderung zur bedarfsgerechten Gestaltung der Angebote und eine Anpassung an die örtlichen Gegebenheiten aus (z.B. § 9 Nr. 1, § 80 SGB VIII). Dies ermöglicht ein Heranrücken an die Grenzen anderer Leistungssysteme. Insbesondere bei zurückhaltender Verantwortungsübernahme anderer Systeme ist die Bereitschaft örtlicher Jugendhilfeträger gedämpft, die Rolle als Ausfallbürge einzunehmen.<sup>130</sup> Der öffentliche Gesundheitsdienst und

<sup>129</sup> Lohse et al. 2017, S. 147.

<sup>130</sup> Meysen et al. 2019a.

die Sozialhilfe nach SGB XII (z.B. bei Hilfen zur Überwindung sozialer Schwierigkeiten, §§ 67 ff. SGB XII) bieten ähnliche Gestaltungsoffenheit. In der nur begrenzt gesetzlich determinierten Daseinsvorsorge hat die Kommune rechtlich gesehen die Hoheit über Art und Inhalt des Engagements zur Prävention von Armut.<sup>131</sup> Praktisch scheitert eine breite Gestaltung von Angeboten an den im kommunalen Finanzausgleich nicht hinterlegten landesgesetzlich zugewiesenen Aufgaben.<sup>132</sup> Die Beiträge des Sports und zivilgesellschaftlicher Träger vor Ort hängen unter anderem davon ab, wie motivierend die kommunalen Strukturen zur Armutsprävention sind.

### 3.3.2 Mischfinanzierung als Sackgasse

Das Grundgesetz unterscheidet zwischen Bundes- und Landesverwaltung. Es enthält in Art. 83 ff. GG abschließende und, von begrenzten Ausnahmefällen abgesehen,<sup>133</sup> unabdingbare Regelungen zu den jeweiligen Verwaltungszuständigkeiten.<sup>134</sup> Bei Wahrnehmung dieser Zuständigkeiten durch den Bund oder die Länder gilt der „Grundsatz eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung“: Jeder Verwaltungsträger hat die ihm verfassungsrechtlich zugewiesenen Aufgaben „grundsätzlich durch eigene Verwaltungseinrichtungen, also mit eigenem Personal, eigenen Sachmitteln und eigener Organisation wahrzunehmen“.<sup>135</sup> Mischverwaltung<sup>136</sup> zwischen Bund und Ländern ist unzulässig, soweit das Grundgesetz sie nicht ausnahmsweise ausdrücklich zulässt.<sup>137</sup> Hieraus folgt, dass „Mitplanungs-, Mitverwaltungs- und Mitentscheidungsbefugnisse gleich welcher Art im Aufgabenbereich der Länder, wenn die Verfassung dem Bund entsprechende Sachkompetenzen nicht übertragen hat, durch das Grundgesetz ausgeschlossen sind“.<sup>138</sup> Diese Grundsätze gelten auch für das Verhältnis zwischen Bund und Kommunen, da Letztere in staatsorganisations- und finanzverfassungsrechtlicher Hinsicht den Ländern zugeordnet werden.<sup>139</sup> Aus dem Verbot der Mischverwaltung und Art. 104a Abs. 1 GG folgt im Verhältnis von Bund und Ländern bzw. Kommunen ein grundsätzliches Verbot der Mischfinanzierung,<sup>140</sup> also der „finanziellen Beteiligung an der Erledigung von fremden Verwaltungsaufgaben“.<sup>141</sup>

131 Lohse et al. 2017, S. 147.

132 Eckhardt 2021, S. 81.

133 BVerfG 7.10.2014 – 2 BvR 1641/11.

134 BVerfG 7.10.2014 – 2 BvR 1641/11; BVerfG 12.1.1983 – 2 BvL 23/81 unter Verweis auf BVerfG 21.10.1971 – 2 BvL 6/69 und BVerfG 10.2.1976 – 2 BvG 1/74.

135 BVerfG 20.12.2007 – 2 BvR 2433/04; BVerfG 12.1.1983 – 2 BvL 23/81.

136 Zur Begrifflichkeit siehe Janda 2021, S. 106 ff.

137 BVerfG 20.12.2007 – 2 BvR 2433/04 unter Verweis auf BVerfG 12.1.1983 – 2 BvL 23/81 und BVerfG 15.7.2003 – 2 BvF 6/98.

138 BVerfG 20.12.2007 – 2 BvR 2433/04 unter Verweis auf BVerfG 12.1.1983 – 2 BvL 23/81 und BVerfG 15.7.2003 – 2 BvF 6/98.

139 BVerfG 20.12.2007 – 2 BvR 2433/04 unter Verweis auf BVerfG 4.3.1975 – 2 BvR 1/72.

140 BVerfG 7.9.2010 – 2 BvF 1/09; Lohse et al. 2017, S. 21, 60, 138.

141 Huber/Voßkuhle/Hellermann 2024, Art.104a GG Rn. 55, 59.

Im Hinblick auf kommunale Präventionsstrukturen steht das grundgesetzliche Verbot der Mischverwaltung und -finanzierung insbesondere einer gemeinsamen Steuerung und Finanzierung von Präventionsangeboten durch kommunale Träger und die Bundesagentur für Arbeit als Bundesbehörde entgegen.<sup>142</sup> Eine im Grundgesetz explizit zugelassene Form der Mischverwaltung findet sich aber in Art. 91e Abs. 1 GG, der das Zusammenwirken von Bund und Ländern oder nach Landesrecht zuständigen Gemeinden oder Gemeindeverbänden bei der Ausführung von Bundesgesetzen auf dem Gebiet der Grundsicherung für Arbeitssuchende erlaubt.<sup>143</sup> Im Verhältnis zur gesetzlichen Krankenversicherung scheidet eine Mischverwaltung und -finanzierung an der Beitragsfinanzierung der GKV und den entsprechend strengen Vorgaben zur Mittelverwendung.<sup>144</sup> Die Idee einer Schaffung von „Präventionstöpfen“<sup>145</sup> im Sinne von Mischfinanzierung ist daher – zumindest ohne Verfassungsänderung – eine Sackgasse.

Flexibler sind die Möglichkeiten zur Zusammenführung von Verwaltung und Finanzen auf ausschließlich kommunaler Ebene: Diese richtet sich vor allem nach dem kommunalen Haushaltsrecht.<sup>146</sup> Grenzen findet sie im „Grundsatz der eigenen Aufgabenwahrnehmung“,<sup>147</sup> Auch hier muss also nachvollziehbar sein, welche Mittel für die Erfüllung welcher Aufgaben der Kommune eingesetzt werden.<sup>148</sup>

### 3.3.3 Mythos Leistungserbringung aus einer Hand

Politikgestaltung folgt der Logik von föderalen und Ressortzuständigkeiten und führt so zu partikularer Verwirklichung politischer Ziele. Für die Leistungsberechtigten hat dies eine kaum mehr nachvollziehbare Unübersichtlichkeit an Unterstützungssystemen zur Folge. Die so entstandenen politischen Selbstverwirklichungsoptionen sind, wie der Gesetzgebungsprozess zur Kindergrundsicherung anschaulich aufgezeigt hat, kaum mehr gesetzlich in einer Hand zusammenzuführen. Die Umsetzung des Rechts mit seinen gesetzlich versäulten Systemen in eine Hand zu geben, ist, wie gesehen (siehe oben 3.3.2), wegen des grundgesetzlichen Verbots der Mischverwaltung unzulässig. Es wird daher diskutiert, für die kommunale Prävention von Kinderarmut hiervon durch Grundgesetzänderung eine Ausnahme aufzunehmen wie bei der Grundsicherung für Arbeitssuchende in Art. 91e GG.<sup>149</sup> Aber

142 Lohse et al. 2017, S. 21, 60, 138.

143 BT-Drucks. 17/1554, S. 4; BVerfG 7.10.2014 – 2 BvS 1641/11; Dreier/Heun 2018, Art. 91e GG Rn. 22; zu weiteren Mischverwaltungsformen in Art. 91a und Art. 91c GG siehe Dreier/Heun 2018, Art. 91a GG Rn. 7, Art. 91c GG Rn. 6.

144 Lohse et al. 2017, S. 19, 62, 138.

145 Lohse et al. 2017.

146 Lohse et al. 2017, S. 139.

147 Lohse et al. 2017, S. 19, 138, 147, 183, 186.

148 Lohse et al. 2017, S. 19, 138.

149 Janda 2021, S. 115 ff.

auch bei einer entsprechenden Grundgesetzänderung blieben die sozialversicherungsrechtlichen Leistungen aus dem SGB V, SGB VI und SGB XI mit ihrem Vorbehalt der Selbstverwaltung (§ 29 Abs. 3 SGB IV) außen vor.<sup>150</sup>

Das Ziel einer „Leistungserbringung aus einer Hand“ ist daher ebenso berechtigt wie Mythos. Es werden auch künftig mehrere Hände an der Prävention von Kinderarmut beteiligt sein. Realistisch ist als Ziel also die Herstellung eines koordinierten Miteinanders vor Ort (siehe im Folgenden 3.3.4), flankiert durch eine politische Steuerung über Gesetze und Geld.<sup>151</sup>

### 3.3.4 Koordinationsmöglichkeiten nach bestehendem Recht

Bei der Stärkung kommunaler Armutsprävention geht es also weniger um die Entwicklung systemübergreifend einheitlicher oder gemischter Leistungen, sondern das Schließen von Leistungslücken und die Koordination der Angebote, die Vermeidung von Doppelstrukturen und die Auflösung unklarer Zuständigkeiten. Eine akteursübergreifende kommunale Armutsprävention erfordert daher fallübergreifende Kooperation und Netzwerkarbeit (hierzu a) sowie aufeinander abgestimmte Abläufe und Verfahren (b). Weitere wirksame Strategien sind eine koordinierte Übergangspannung (c), Case-Management (d) und eine integrierte Planung (e).

#### a) Netzwerke, fallübergreifende Kooperation

Die Sozialleistungssysteme sehen alle mehr oder weniger verbindliche einzelfallübergreifende Kooperationsaufträge vor. Grundnorm ist § 86 SGB X, der alle Leistungsträger, Verbände und öffentlich-rechtlichen Vereinigungen verpflichtet, bei der Erfüllung ihrer Aufgaben eng zusammenzuarbeiten. In der Kinder- und Jugendhilfe als zentralem Akteur für das gesunde und chancengerechte Aufwachsen sind die Kooperationspflichten am weitreichendsten (§ 81 SGB VIII, § 3 KKG). In der fallübergreifenden (und der einzelfallbezogenen) Kooperation fehlen oft konkrete korrespondierende Kooperationspflichten anderer Akteure. Dies ist immer wieder Gegenstand von Kritik.<sup>152</sup>

Ob gesetzliche Kooperationspflichten zu einer spürbaren Verbesserung der aktiven Beteiligung und akteursübergreifenden Zusammenarbeit führen würden, dürfte davon abhängen, inwieweit die Akteure den Vorteil für sich und die Adressat:innen erkennen können und ob die fallübergreifende Kooperationsarbeit tatsächlich als solche anerkannt und in den Stellenbemessungen berücksichtigt wird. Die (potenziellen) Kooperationspartner stellen bei der Frage der Beteiligung regelmäßig eine Kosten-Nutzen-Abwägung an.<sup>153</sup> Seit dem Jahr 2012 sind die örtlichen Träger der

150 Lohse et al. 2017, S. 62 ff., 84 ff.

151 Meysen 2021.

152 So enthielt schon der Antrag der SPD-Fraktion aus dem Jahr 2010 „Gesundes Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen fördern“ die Forderung, korrespondierende Kooperationspflichten zu schaffen, BT-Drucks. 17/31178, S. 5.

153 von Santen/Seckinger 2003, S. 424 ff.

öffentlichen Jugendhilfe zum Aufbau von Netzwerken zur Zusammenarbeit im Kinderschutz und in den Frühen Hilfen verpflichtet (§ 3 Abs. 3 KKG). Forschung hat für den Bereich positive Effekte der Netzwerkarbeit festgestellt.<sup>154</sup> Die Finanzierung der Netzwerkarbeit durch Stellen(anteile) zur Netzwerkkoordination und Anerkennung der Mitwirkung als bezahlte Dienstzeit bzw. honorierte Arbeitszeit erhöhen die Nachhaltigkeit. Diese Erkenntnisse sind übertragbar auch auf mögliche kommunale Netzwerke zur Prävention von Kinderarmut. Bei einer Etablierung dürfte das Verhältnis zu anderen Netzwerk- und Planungsstrukturen, an denen die gleichen Akteur:innen beteiligt sind, und der erwartbare zusätzliche Ressourceneinsatz zu reflektieren sein.

#### **b) Koordinierte Verfahren, einzelfallbezogene Kooperation**

Ein weiterer Ansatz, um der Versäulung von Hilfen entgegenzuwirken, ist die Einbeziehung weiterer Akteure in das Verfahren der Leistungsgewährung. Diesen Ansatz kennen die Hilfeplanung (§ 36 Abs. 3 SGB VIII) und das Gesamtplanverfahren (§ 117 Abs. 6 SGB IX). Die Regelung zur Hilfeplanung reicht hierbei weiter als die der Eingliederungshilfe, die allein den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe einbezieht. Das Jugendamt ist aufgefordert, jegliche „öffentlichen Stellen, insbesondere andere Sozialleistungsträger, Rehabilitationsträger oder die Schule“ zu beteiligen (§ 36 Abs. 3 SGB VIII). Schulen und Träger der Schulsozialarbeit sind ausdrücklich aufgefordert, zu kooperieren (§ 13 S. 2 SGB VIII).<sup>155</sup> Da Armutsprävention mit Ausnahme der Beistandschaft und Tagesbetreuung allenfalls indirekt Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe ist, werden Jobcenter und Bundesagentur für Arbeit bislang nur unter der Perspektive der Ausbildung und Verselbstständigung der jungen Menschen einbezogen.<sup>156</sup> Soweit ersichtlich, steht eine Diskussion darüber aus, ob auch die materielle Absicherung der Familie in einer interinstitutionellen, multiperspektivischen und interdisziplinären Bedarfsklärung in den Blick genommen werden sollte und wo der geeignete Ort dafür wäre.

#### **c) Koordinierte Übergangsplanung**

In Übergangsphasen sind armutsbedrohte Kinder und Jugendliche besonders vulnerabel. Oft ändern sich die zuständigen Leistungsträger, die Förder- oder Bildungseinrichtung, die sonstigen Ansprechpartner:innen oder der Lebensort. Es besteht die Gefahr, dass Anbindungen im Bildungsweg,<sup>157</sup> in Hilfeprozessen oder im Sozialraum (Sportverein, Nachbarschaft) und sozialen Umfeld (Freund:innen, Bezugspersonen) wegbrechen. Insbesondere der Übergang ins junge Erwachsenenleben kann aber auch Chancen für einen Ausstieg aus dem Armutskreislauf bieten.<sup>158</sup> Dies gelingt umso eher, je besser die Unterstützungssysteme im Übergang miteinander

<sup>154</sup> Vgl. zur fallübergreifenden Zusammenarbeit Bertsch 2016, S. 43 ff.

<sup>155</sup> Münder et al./Weitzmann 2022, § 13a SGB VIII Rn. 1.

<sup>156</sup> Münder et al./Schönecker/Meysen 2022, § 36 SGB VIII Rn. 32.

<sup>157</sup> DKHW 2023, S. 55.

<sup>158</sup> Heinrich/Volf 2022, S. 43.

verzahlt sind. Erneut ist dieser Ansatz im Kinder- und Jugendhilferecht am weitesten entwickelt. § 36b SGB VIII verlangt von den zuständigen öffentlichen Stellen, insbesondere den beteiligten Sozialleistungs- und Rehabilitationsträgern, im Übergang Vereinbarungen zur Sicherstellung von Kontinuität und Bedarfsgerechtigkeit der Leistungsgewährung zu treffen.<sup>159</sup> Korrespondierende Verpflichtungen der potenziellen Vereinbarungspartner fehlen bislang.

Kritische Ereignisse können auch Wechsel von Zuständigkeiten innerhalb des eigenen Systems sein. Bei deren reibungsfreien Gestaltung geht es darum, einerseits Leistungsunterbrechungen zu vermeiden (vgl. z.B. fachliche Weisungen der Bundesagentur für Arbeit bei Umzug<sup>160</sup> oder die fortdauernde Leistungsverpflichtung, § 86c SGB VIII) und andererseits die Fallübergabe inhaltlich so effektiv wie möglich zu gestalten.<sup>161</sup>

#### d) Case Management

Case Management wird definiert als eine „Verfahrensweise in Humandiensten [...] zu dem Zweck, bedarfsentsprechend im Einzelfall eine notwendige Unterstützung [...] von Menschen angemessen zu bewerkstelligen.“<sup>162</sup> Es ist vor allem dann indiziert, wenn bei den Klient:innen sowohl eine Multiproblemlage als auch Schwierigkeiten bei der Nutzung von Angeboten des Sozial- und Gesundheitswesens vorliegen.<sup>163</sup> Case Manager:innen sind dabei nicht dazu da, die Leistungen zu erbringen, sondern zu unterstützen, dass sie tatsächlich erbracht werden.<sup>164</sup> Sie übernehmen mit den Adressat:innen die Auswahl, Koordinierung, Vermittlung und Durchsetzung der erforderlichen Leistungen („Wegleitung“).<sup>165</sup>

In der neueren Sozialgesetzgebung finden sich an Case Management anschlussfähige Elemente z.B. im Angebot der Verfahrenslots:innen in der Kinder- und Jugendhilfe (§ 10b SGB VIII)<sup>166</sup> oder im Fallmanagement im Sozialen Entschädigungsrecht (§ 30 SGB XIV).<sup>167</sup> Auch die verfahrensrechtliche Zuständigkeitsregelung in § 14 SGB IX verband der Gesetzgeber mit der Intention, eine möglichst schnelle und umfassende Leistungserbringung gegenüber dem Leistungsberechtigten zu gewährleisten („Leistungen wie aus einer Hand“) und damit Nachteile des gegliederten Systems der Rehabilitation abzubauen.<sup>168</sup> Wie bei den Instrumenten der koordinierten Verfahren und Übergangsplanung braucht auch Case Management

159 BT-Drucks. 19/26197, S. 88.

160 Bundesagentur für Arbeit 2024, S. 3.

161 Zur Fallübergabe in Kindeswohlgefährdungsfällen vgl. Meysen/Eschelbach 2012, S. 187 ff.; Döring et al. 2006.

162 DGCC 2020.

163 ogsa 2019, S. 9.

164 Wendt 2021, S. 172.

165 Ebd., S. 174.

166 DIJuF/ism 2022.

167 Tietz 2022.

168 BT-Drucks. 18/9522, S. 193.

zur Armutsbekämpfung eine klare Aufgaben- und Verantwortungszuweisung. Keines der Sozialgesetzbücher sieht jedoch „Armutsbekämpfung“ als Hauptleistung vor. Daher sind die Akteur:innen der kommunalen Prävention von Kinderarmut gefordert, eigene Organisations- und Finanzierungsformen zur Implementierung von Case Management zu finden.

#### e) Integrierte Planung

Effektive kommunale Armutsbekämpfung erfordert eine kommunale Gesamtstrategie.<sup>169</sup> Zentrales Instrument hierfür ist eine integrierte und strategische Sozialplanung. Sie ist „als Organisationsprinzip und als Rolle in der Kommunalverwaltung“ zu verstehen, mit der „zugleich [...] ein normatives Ziel verbunden [ist], nämlich die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse für alle Bewohnerinnen und Bewohner in einer Kommune“.<sup>170</sup> Bei Sozialplanung handelt es sich – in Abgrenzung zu individueller Hilfeplanung und einrichtungsbezogener Konzeptplanung – um Infrastrukturplanung. Sie dreht sich also um die Frage, welche Angebote in dem jeweiligen Gebiet quantitativ und qualitativ gebraucht werden.<sup>171</sup> Ist sie integriert und strategisch ausgerichtet, zeichnet sie sich dadurch aus, dass sie die Grenzen versäulter Zuständigkeits- und Handlungsebenen überwindet, alle Systeme einbezieht und ressortübergreifende Lösungsansätze entwickelt.<sup>172</sup> Die Sozialplanung bezieht sich dabei sowohl auf kleinräumige Konzepte als auch die Organisation der Zusammenarbeit zwischen den Akteur:innen mit ihren verschiedenen Fachlichkeiten auf der Meta-Ebene.<sup>173</sup> Zuständig ist in der Regel eine Stelle bzw. ein Sachgebiet „Sozialplanung“, das gemeinsam mit anderen Fachbereichen die integrierte Sozialplanung entwickelt.<sup>174</sup>

Auch hier findet sich die am weitesten gesetzlich konkretisierte Sozialplanung im SGB VIII. Die Jugendhilfeplanung gibt dem öffentlichen Träger vor, den Bedarf an Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe partizipativ zu erheben, zu planen und zur Verfügung zu stellen (§ 80 SGB VIII). Ziel ist dabei, ein plurales Angebot zu schaffen, das alle jungen Menschen und ihre Familien erreicht, wozu ausdrücklich auch Angebote gehören, mit denen junge Menschen und Familien in gefährdeten Lebens- und Wohnbereichen besonders gefördert werden. Die Jugendhilfeplanung ist mit anderen örtlichen und überörtlichen Planungsprozessen abzustimmen (§ 80 Abs. 5 SGB VIII) und muss somit „alle für die lokalen Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien relevanten Aspekte berücksichtigen“.<sup>175</sup> Wird sie kommunal mit entsprechenden Ressourcen und Kompetenzen ausgestattet, bietet Jugendhilfeplanung besonderes Potenzial, den Bedarf für Angebote zur Armutsprävention

169 Deffte et al. 2020, S. 12 ff.

170 G.I.B. 2019, S. 6.

171 Merchel 2012, S. 743.

172 G.I.B. 2019, S. 21.

173 G.I.B. 2019, S. 7.

174 Ausführlich zu Ansätzen zur Weiterentwicklung integrierter, kooperativer Sozialplanung im kommunalen Raum siehe DV 2020, S. 9 ff.

175 BMFSFJ 2002, S. 255.

systematisch zu erheben und die Angebotspalette entsprechend ganzheitlich zu entwickeln.

## 4 Kindorientierte, adressat:innengerechte, koordinierte Rechtsgestaltung und Rechtsumsetzung

Die Analyse des rechtlichen Rahmens zur kommunalen Prävention von Kinderarmut legt nahe, bei der Rechtsgestaltung und deren Umsetzung einen kindorientierten Fokus einzunehmen, beim Streben nach einer Verbesserung der Adressat:innengerechtigkeit nicht mit Scheuklappen auf den im eigenen System gebahnten Pfaden zu bleiben, sondern um die Ecke zu denken und bei der Gesetzgebung sowie in der Rechtspraxis über den Tellerrand zu schauen.

**Kindorientierung in der kommunalen Armutsprävention:** Die Gesetzgebung zur Kindergrundsicherung hat den Anfang gemacht, bei der Armutsprävention die Kinder zum Ausgangspunkt der rechtlichen Gestaltung zu machen. So teilen sie nicht das Schicksal der Eltern (z.B. bei nicht erfüllten Mitwirkungspflichten oder Leistungskürzungen), sondern die Eltern erhalten Leistungen wegen ihrer und für ihre Kinder.<sup>176</sup> Jugendliche und junge Erwachsene können gezielt als Gruppe angesprochen werden, ihnen kann in besonderen Lebenslagen ein eigener Rechtsstatus eingeräumt werden (z.B. Careleaver:innen).<sup>177</sup> Die gesetzlich vorgesehene Unterstützung könnte nicht, wie bisher, auf ein Mindestmaß beschränkt bleiben,<sup>178</sup> sondern Gesetzgebung und Rechtsumsetzung vor Ort könnten substantziell zur Verwirklichung der Kinderrechte beitragen und chancengerechtes Aufwachsen ermöglichen (siehe oben 3.2).

**Wege zu mehr Adressat:innengerechtigkeit: „Think outside the box!“<sup>179</sup>:** Eine wirksame Strategie zur Prävention und Bekämpfung von Kinderarmut erfordert, wie gesehen (siehe oben 3.1), beides: durchsetzbare Rechtsansprüche von Kindern und Eltern sowie sozialraumorientierte Infrastrukturangebote. Sie achtet einerseits darauf, dass Angebote bundesweit verlässlich vorgehalten werden und andererseits vor Ort die Barrieren für die Inanspruchnahme abgebaut und die Zugänge bedarfsgerecht-flexibel gestaltet werden. Nur ein aufeinander abgestimmtes, präventiv und armutssensibel ausgestaltetes System<sup>180</sup> aus sowohl Einzelfallhilfen als auch niedrigschwelligen Angeboten kann auf unterschiedlichen Ebenen ansetzen und die Ursachen und Folgen von Kinderarmut nachhaltig und umfassend bekämpfen.

<sup>176</sup> Witte/Wieda 2021; Meiner-Teubner 2018.

<sup>177</sup> Careleaver e.V. 2024.

<sup>178</sup> Meiner-Teubner 2018.

<sup>179</sup> „Um die Ecke denken!“

<sup>180</sup> AGJ 2022.

Die Analyse des geltenden Rechts hat gezeigt, dass die systemische, ganzheitliche Grundausrichtung der Kinder- und Jugendhilfe beste Anlagen für eine rechtskreisübergreifende Wahrnehmung und Bearbeitung von armutsbedingten Problemlagen von Familien hat. Einige Systeme könnten dies zum Anlass für eine Stärkung der systemischen Perspektive nehmen, etwa im SGB V<sup>181</sup> oder SGB IX.<sup>182</sup> Die Kooperationspflichten verdienen korrespondierende gesetzliche Regelungen im rechtlichen Rahmen aller beteiligten Systeme.<sup>183</sup> Die Chance, dass die Zusammenarbeit zum Leben erweckt wird, erfordert mit Ressourcen und gesetzlicher Sicherung hinterlegte Grundideen (siehe oben 3.3).

**Wege zu besserer Koordination: „Think out of the box!“<sup>184</sup>:** Das hehre Ziel kombinierter oder gar einheitlicher Leistungen zur Bekämpfung und Prävention von Kinderarmut, möglicherweise aus einer Hand gewährt und einem gemeinsamen „Topf“ finanziert, stößt an teilweise unüberwindbare rechtliche Grenzen. Die Versäulung der Systeme hat ihre Funktion und wird auch künftig weitgehend erhalten bleiben. Entscheidend ist daher, die Säulen in eine tragfähige Statik zu überführen. Alle beteiligten Systeme sind dabei zum Blick über den Tellerrand auf rechtlich bereits ermöglichte oder noch zu ermöglichende Koordinationsmöglichkeiten aufgefordert. Der Weg zu einer bedarfsgerechteren Koordination von Angeboten in der Armutsprävention führt also sowohl in Rechtsgestaltung als auch Rechtsumsetzung über eine multiperspektivische Erweiterung gelingender Ansätze im jeweils eigenen System durch Angebote in anderen Systemen. Gewachsene kommunale Praxis zur Prävention von Kinderarmut kann auf diesem Weg nachhaltig gesichert und gestärkt werden. Auf politisch-gesetzgeberischer Ebene ist der Netzwerkgedanke abzusichern, einzufordern und durch Ressourcen sowie gesicherte Infrastrukturvorgaben zu fördern. Auf infrastruktureller Ebene sind Orte für eine integrierte Planung und Koordination der Angebote zur Prävention von Kinderarmut auf- und auszubauen. Auf der Einzelfallebene ist über ein sozialraumorientiertes Nebeneinander von antragsabhängigen Leistungen und niedrigschwellig zugänglichen Angeboten und Lotsen- beziehungsweise lotsenähnlichen Diensten für armutsgefährdete oder -betroffene Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene, Eltern und Familien nachzudenken.

181 Hierzu Meysen/Rixen 2023.

182 Hierzu Meysen et al. 2019.

183 Etwa AGJ 2024, S. 9.

184 „Über den Tellerrand schauen!“

## 5 Literatur

- Amthor, Ralph-Christian; Goldberg, Brigitta; Hansbauer, Peter; Landes, Benjamin; Wintergerst, Theresia (Hrsg.) (2021): Wörterbuch Soziale Arbeit, 9. Auflage, Weinheim, Basel, 2021.
- Andresen, Sabine; Galic, Danijela (2015): Kinder. Armut. Familie. Alltagsbewältigung und Wege zu wirksamer Unterstützung. Gütersloh: Bertelsmann.
- Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ (2013): Die Förderung von Infrastrukturleistungen in der Kinder- und Jugendhilfe stärken. Positionspapier. Berlin (zu finden unter [www.agj.de/positionen/artikel-2/die-foerderung-von-infrastrukturleistungen-in-der-kinder-und-jugendhilfe-staerken.html](http://www.agj.de/positionen/artikel-2/die-foerderung-von-infrastrukturleistungen-in-der-kinder-und-jugendhilfe-staerken.html), Aufruf: 30.4.2024)
- Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ (2015): Kind ist Kind! – Umsetzung der Kinderrechte für Kinder und Jugendliche nach ihrer Flucht. Positionspapier. Berlin.
- Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ (2022): Armutssensibles Handeln – Armut und ihre Folgen für junge Menschen und ihre Familien als Herausforderung für die Kinder- und Jugendhilfe. Positionspapier. Berlin. (zu finden unter [www.agj.de/positionen/artikel/armutssensibles-handeln-armut-und-ihre-folgen-fuer-junge-menschen-und-ihre-familien-als-herausforderung-fuer-die-kinder-und-jugendhilfe.html](http://www.agj.de/positionen/artikel/armutssensibles-handeln-armut-und-ihre-folgen-fuer-junge-menschen-und-ihre-familien-als-herausforderung-fuer-die-kinder-und-jugendhilfe.html), Aufruf: 30.4.2024)
- Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ (2024): „Inklusion gestalten! Anregungen zum Beteiligungsprozess, Bewertungen der Gestaltungsoptionen zum Verfahren (2. Teil), Finanzierung, Übergang in die Eingliederungshilfe, Gerichtsbarkeit, Umstellung und Übergangsphase sowie Kostenheranziehung“. Zweite zusammenführende Stellungnahme zum BMFSFJ-Diskussionsprozess „Gemeinsam zum Ziel“. Berlin.
- Arbeitsgruppe Kinder psychisch und suchtkranker Eltern (AG KipKE) (2019): Abschlussbericht. Hannover: AFET Bundesverband für Erziehungshilfen e.V.
- Bach, Stefan (2021): Grunderbe und Vermögensteuern können die Vermögensungleichheit verringern. 88. Jg. Nr. 50. Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V. (DIW). (zu finden unter [www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.831670.de/21-50-1.pdf](http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.831670.de/21-50-1.pdf), Aufruf: 18.5.2024)
- Beck, Iris (2002): Die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung und ihrer Familien in Deutschland: soziale und strukturelle Dimensionen. In: Sachverständigenkommission 11. Kinder- und Jugendbericht (Hrsg.): Band 4: Gesundheit und Behinderung im Leben von Kindern und Jugendlichen. München: DJI, S. 175–316.
- Beck'scher Online-Kommentar (BeckOK) (online): Sozialrecht. Hrsg. von Rolfs, Christian; Giesen, Richard; Kreikebohm, Ralf & Udsching, Peter. München. (zit. BeckOK Sozialrecht/Autor:in [Jahr], § X [Gesetz] Rn. Y)
- Beckmann, Janna (2021): Elterliche Selbstbestimmung im Kinderschutz. Rechtliche Analyse unter Einbeziehung ethischer und sozialpädagogischer Aspekte. Baden-Baden: Nomos.
- Bergmann, Jan; Dienelt, Klaus (2022): Ausländerrecht. Aufenthaltsgesetz, Freizügigkeitsgesetz/EU und ARB 1/80 (Auszug), Europäische Menschenrechtskonvention (Auszug), Grundrechtcharta und Artikel 16a GG, Asylgesetz. München: C.H. Beck. (zit. Bergmann/Dienelt/Autor:in 2022, § X [Gesetz] Ziff. Y)
- Bertsch, Bianca (2016): Wirkungen des Bundeskinderschutzgesetzes – wissenschaftliche Grundlagen. Ergebnisbericht zu Erhebungen im Gesundheitswesen. München: Deutsches Jugendinstitut e.V. (DJI).
- Bogumil, Jörg; Pielow, Johann-Christian; Ebbinghaus, Jens; Gerber, Sascha; Kohrmeyer, Maren (2010): Die Gestaltung kommunaler Daseinsvorsorge im Europäischen Binnenmarkt – empirische Untersuchung zu den Auswirkungen des europäischen Beihilfe- und Vergaberechts insbesondere im Abwasser- und Krankenhaussektor sowie in der Abfallentsorgung. Düsseldorf: Ministers für Bundesangelegenheiten, Europa und Medien des Landes Nordrhein-Westfalen.
- Bogumil, Jörg; Seuberich, Marc (2015): Gestalten statt Verwalten. Ressortübergreifende Präventionspolitik. Arbeitspapiere wissenschaftliche Begleitforschung „Kein Kind zurücklassen!“. Werkstattbericht. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung; ZEFIR.
- Bogumil, Jörg; Seuberich, Marc (2017): Kommunale Präventionspolitik. Auf dem Weg zu einer etablierten Verwaltungspraxis. Arbeitspapiere wissenschaftliche Begleitforschung „Kein Kind zurücklassen!“. Werkstattbericht. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung; ZEFIR.
- Brand, Jürgen (2021). SGB III • Sozialgesetzbuch Arbeitsförderung. Kommentar. 9. Aufl. München: C.H. Beck. (zit. Brand 2021, § X SGB III Rn. Y)
- Brandt, Leon A.; Thomas Meysen (2022): Religion und Weltanschauung in der Kinder- und Jugendhilfe: Neutral gegen radikal? RaFiK-Rechtsexpertise zum Neutralitätsgebot. Heidelberg: SOCLES.
- Bundesagentur für Arbeit (2024): Zweites Buch Sozialgesetzbuch – SGB II. Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II, Stand: 28.3.2024 (zu finden unter [www.arbeitsagentur.de/datei/fw-sgb-ii-31-31b\\_ba034000.pdf](http://www.arbeitsagentur.de/datei/fw-sgb-ii-31-31b_ba034000.pdf), Aufruf: 13.5.2024).
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2021a): Dritter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Teilhabe – Beeinträchtigung – Behinderung. Berlin: BMAS.

- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2021b): Lebenslagen in Deutschland. Der Sechste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin: BMAS.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2002): 11. Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin: BMFSFJ.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.) (2015): Qualitätsstandards für Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Allgemeine Qualitätsstandards und Empfehlungen für die Praxisfelder Kindertageseinrichtungen, Schule, Kommune, Kinder- und Jugendarbeit und Erzieherische Hilfen, Stand: März 2015. 3. Aufl. Berlin: BMFSFJ.
- Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) (2023): Ausgewählte Armutsgefährdungsquoten. Die soziale Situation in Deutschland. Bonn. (zu finden unter [www.bpb.de/kurz-knapp/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61785/ausgewaehlte-armutsgefaehrungsquoten/](http://www.bpb.de/kurz-knapp/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61785/ausgewaehlte-armutsgefaehrungsquoten/), Aufruf: 18.5.2024)
- Burgi, Martin (2013). Kommunale Verantwortung und Regionalisierung von Strukturelementen in der Gesundheitsversorgung. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Byrt, Adrienne; Cook, Kay; Meysen, Thomas (2024): The tensions embedded within parents' access to and the administration of child support: A cross-country conceptual framework. In: Cook, Kay; Meysen, Thomas; Byrt, Adrienne (eds.) (2024): Single Parents and Child Support Systems. An International Comparison. Cheltenham (UK); Northampton (USA): Edward Elgar, pp. 20–31.
- Careleaver e.V. (2024): Status „Care Leaver:in“ sozialrechtlich absichern. Freiburg. (zu finden unter <https://careleaver.de/rechtsstatus-care-leaverin/>, Aufruf: 11.5.2024)
- Cook, Kay; Meysen, Thomas; Byrt, Adrienne (eds.) (2024a): Single Parents and Child Support Systems. An International Comparison. Cheltenham (UK); Northampton (USA): Edward Elgar.
- Cook, Kay; Meysen, Thomas; Byrt, Adrienne (2024b): Introduction to Single Parents and Child Support Systems. In: Cook, Kay; Meysen, Thomas; Byrt, Adrienne (eds.): Single Parents and Child Support Systems. An International Comparison. Cheltenham (UK); Northampton (USA): Edward Elgar, pp. XI–XVII.
- Cook, Kay; Byrt, Adrienne; Meysen, Thomas (2024c): Sticking points, blind spots and ways forward. Chapter 13. In: Cook, Kay; Meysen, Thomas; Byrt, Adrienne (eds.): Single Parents and Child Support Systems. An International Comparison. Cheltenham (UK); Northampton (USA): Edward Elgar, pp. 211–220.
- Dallmann, Hans-Ulrich; Volz, Fritz Rüdiger (2013): Ethik in der Sozialen Arbeit. Frankfurt a.M.: Wochenschau Verlag.
- Deffte, Vera; Frühling, Maria; Stolz, Heinz-Jürgen (2020): Qualitätsrahmen Gesamtstrategie. Gelingendes Aufwachsen ermöglichen. Münster: Servicestelle Prävention „kinderstark – NRW schafft Chancen“, Institut für Soziale Arbeit e.V. (ISA).
- Destatis (2023): Armutsgefährdungsquote nach Migrationshintergrund und ausgewählten Merkmalen. Wiesbaden. (zu finden unter [www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/migrationshintergrund-armutsgefaehrung.html](http://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/migrationshintergrund-armutsgefaehrung.html), Aufruf: 10.5.2024)
- Deutsche Gesellschaft für Care und Case Management (DGCC) (2020): Was ist Case Management (CM)? Offizielle Definition der DGCC. Münster: DGCC (zu finden unter [www.dgcc.de/case-management/](http://www.dgcc.de/case-management/), Aufruf: 18.5.2024)
- Deutscher Städtetag (2022): Kommunale Sportpolitik und Sportförderung. Positionen und Empfehlungen. Berlin.
- Deutscher Verein (2014): Empfehlungen zu den kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins (NDV), S. 456 ff., 489 ff.
- Deutscher Verein (2020): Eckpunkte des Deutschen Vereins für eine integrierte kooperative Sozialplanung. Berlin (zu finden unter [Eckpunkte des Deutschen Vereins für eine integrierte kooperative Sozialplanung \(deutscher-verein.de\)](http://www.dv.de/Eckpunkte-des-Deutschen-Vereins-fuer-eine-integrierte-kooperative-Sozialplanung), Abruf 30.5.2024)
- Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e.V. (DIJuF) (2012): Anforderungen an die Antragstellung/Willensbekundung des Personensorgeberechtigten bei ambulanten und stationären Hilfen zur Erziehung; Rechtmäßigkeit der Hilfe ohne Einverständnis des anderen Elternteils. DIJuF-Rechtsgutachten. In: Das Jugendamt (JAmt), S. 313–314.
- Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e.V. (DIJuF) (2023a): Auslegung des durch das KJSG eingeführten § 27 Abs. 3 S. 3 SGB VIII. DIJuF-Rechtsgutachten. In: Das Jugendamt (JAmt), S. 586–587.
- Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e.V. (DIJuF) (2023b): Folgen bei fehlender Mitwirkung der Personensorgeberechtigten im Hilfeplangespräch. DIJuF-Rechtsgutachten. In: Das Jugendamt (JAmt), S. 124–126.
- Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e.V. (DIJuF) (2024): Gesetzliche Gestaltungsmöglichkeiten eines inklusiven SGB VIII. Hinweise vom 16.5.2023 und 30.11.2023. In: Das Jugendamt (JAmt), S. 71–86.
- Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e.V. (DIJuF); Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. (ism) (2022): Positionspapier zum Verfahrenslotzen – § 10b SGB VIII Positionen und Vorschläge für die Umsetzung in die Praxis vom 4.8.2022. Heidelberg; Mainz: DIJuF; ism.
- Deutsches Kinderhilfswerk e.V. (DKHW) (Hrsg.) (2023): Kinderreport Deutschland 2023. Kinderarmut in Deutschland. Berlin: DKHW.

- Döring, Ingrid; Fraumann, Doris; Heinz, Anette; Wittner Renate (2006): Was ist bei einer amtsinternen oder amtsübergreifenden Fallübergabe zu beachten? Kapitel 49. In: Kindler, Heinz; Lillig, Susanna; Blüml, Herbert; Meysen, Thomas; Werner, Annegret (Hrsg.): Handbuch Kindeswohlgefährdung und Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD). München. Deutsches Jugendinstitut e.V. (DJI), S. 49-1 – 49-5.
- Dreier, Horst (2018): Grundgesetz. Kommentar. Band 3. 3. Aufl. Heidelberg: Mohr Siebeck. (zit. Dreier/Autor:in 2018, Art. X GG Rn. Y)
- Eckhardt, Thomas (2021): Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2019/2020. Darstellung der Kompetenzen, Strukturen und bildungspolitischen Entwicklungen für den Informationsaustausch in Europa. Berlin: Kultusministerkonferenz.
- Eichenhofer, Eberhard (2019): Gesellschaftliche und gesamtwirtschaftliche Bedeutung existenzsichernder Sozialleistungen. Kapitel 1. In: Berlit, Uwe-Dietmar; Conrads, Wolfgang; Pattar, Andreas Kurt (Hrsg.): Existenzsicherungsrecht. SGB II | SGB XII | AsylBLG | Verfahrensrecht. Handbuch. 3. Aufl. Baden-Baden: Nomos, S. 17–28.
- Erzberger, Christian; Herz, Andreas; Koch, Josef; Lips, Anna; van Santen, Eric; Schröer, Wolfgang; Seckinger, Mike (2019): Sozialstatistische Grundlage sozialer Teilhabe von Care Leaver:innen in Deutschland. Datenreport auf der Basis der Erziehungshilfeforschung und repräsentativer Paneluntersuchungen. Hildesheim: Universitätsverlag.
- Eurostat (2023): Key figures on European Living Conditions. 2023 Edition. Brussels: European Union.
- Fischer, Jörg (2024, im Druck): Perspektiven integrierter Ansätze zur Armutsprävention in Kommunen. Expertise. Erfurt.
- Funcke, Antje; Menne, Sarah (2023): Kinder- und Jugendarmut in Deutschland. Factsheet. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. (zu finden unter [www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/factsheet-kinder-und-jugendarmut-in-deutschland](http://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/factsheet-kinder-und-jugendarmut-in-deutschland), Aufruf: 10.5.2024)
- Gerlach, Florian; Hinrichs, Knut (2014): Sozialraumorientierung statt Hilfen zur Erziehung: ein Fachkonzept als Sparprogramm. In: Dialog Erziehungshilfen, H. 3, S. 30-40.
- Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung mbH (G.I.B.) (2019): Grundlagen für eine integrierte und strategische Sozialplanung in der Kommune Eine Arbeitshilfe für Kommunen und Träger. Arbeitspapier Armutsbekämpfung und Sozialplanung. Bottrop: G.I.B.
- Gesetzliche Krankenversicherungen (GKV) Spitzenverband (2023): Leitfadens Prävention – Handlungsfelder und Kriterien nach § 20 Abs. 2 SGB V zur Umsetzung der §§ 20, 20a und 20b SGB V vom 21. Juni 2000 in der Fassung vom 4. Dezember 2023. Berlin.
- Görtz, Regina von (2015): Was kostet kommunale Prävention für Kinder und Jugendliche? Eine Einleitung. In: Micosatt, Gerhard; Yilmaz, Elmas: Kommunale Prävention – fiskalisch fokussiert. Eine Abgrenzung im Verbund staatlicher Aufgaben für ein gelingendes Aufwachsen. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, S. 7–12.
- Großmaß, Ruth (2006): Die Bedeutung der Care-Ethik für die Soziale Arbeit. In: Dungs, Susanne; Gerber, Uwe; Schmidt, Heinz; Zitt, Renate (Hrsg.): Soziale Arbeit und Ethik im 21. Jahrhundert. Leipzig: Evangelische Verlagsanstalt, S. 319–328.
- Grube, Christian; Währendorf, Volker; Flint, Thomas (2024): SGB XII • Sozialhilfe mit Eingliederungshilfe (SGB IX Teil 2) und Asylbewerberleistungsgesetz. Kommentar. 8. Aufl. München: C.H. Beck. (zit. Grube et al./Autor:in 2024, § X [Gesetz] Rn. Y)
- Gutwalt, Rebecca (2021): Empowerment und Armut. Kap. 37. In: Schweiger, Gottfried; Sedmak, Clemens (Hrsg.): Handbuch Philosophie und Armut. Berlin: Metzler, S. 270–275.
- Hagemeier, Felicitas (2020): Das Bildungs- und Teilhabepaket. Eine Analyse der Hürden und Chancen der Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe aus der Perspektive der Schulsozialarbeit. Duisburg; Essen: Universität Duisburg-Essen Publications online.
- Hauck, Karl; Noftz, Wolfgang (Begr.) (Loseblatt). Sozialgesetzbuch (SGB) I: Allgemeiner Teil. Berlin: Erich Schmidt Verlag. (zit. Hauck/Noftz/Autor:in [Jahr], § X SGB I Rn. Y)
- Hauck, Karl; Noftz, Wolfgang (Begr.) (Loseblatt): Sozialgesetzbuch (SGB) V: Gesetzliche Krankenversicherung. Kommentar. Berlin: Erich Schmidt Verlag. (zit. Hauck/Noftz/Autor:in [Jahr], § X SGB V Rn. Y)
- Hauck, Karl; Noftz, Wolfgang (Begr.) (Loseblatt): SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe. Kommentar. Berlin: Erich Schmidt Verlag (zit. Hauck/Noftz/Autor:in [Jahr], § X SGB VIII Rn. Y)
- Hauck, Karl; Noftz, Wolfgang (Begr.) (Loseblatt): Sozialgesetzbuch (SGB) IX: Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. Kommentar. Berlin: Erich Schmidt Verlag (zit. Hauck/Noftz/Autor:in [Jahr], § X SGB IX Rn. Y)
- Hauck, Karl; Noftz, Wolfgang (Begr.) (Loseblatt): Sozialgesetzbuch (SGB) XII: Sozialhilfe. Kommentar. Berlin: Erich Schmidt Verlag (zit. Hauck/Noftz/Autor:in [Jahr], § X SGB XII Rn. Y)
- Heinrich, Lea; Volf, Irina (2022): (Über-)Leben mit 28. AWO-ISS-Langzeitstudie zur Kinderarmut: Übergang ins junge Erwachsenenalter und Bewältigung der Corona-Krise. Frankfurt a. M.: Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V. (ISS).
- Held, Friedrich Wilhelm; Winkel, Johannes; Wansleben, Rudolf (Loseblatt): Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen. Kommentar. Wiesbaden: KSV Medien. (zit. Held et al./Autor:in [Jahr], § X GO NRW Rn. Y)

- Herriger, Norbert (2014): Empowerment-Landkarte: Diskurse, normative Rahmung, Kritik. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), H. 13–14, S. 39–46.
- Hinrichs, Knut (2012): „Sind die „Neuen Hilfen / Sozialräumlichen Hilfen und Angebote“ der Freien und Hansestadt Hamburg mit den Leitideen des SGB VIII vereinbar? Rechtsgutachten“. standpunkt: Sozial, Sonderheft, S. 5–68.
- Hinte, Wolfgang (2000): Jugendhilfe im Sozialraum - Plädoyer für einen nachhaltigen Umbau. In: Der Amtsvorstand (DAVorm), Sp. 929–942.
- Hinte, Wolfgang (2009): Eigensinn und Lebensraum – zum Stand der Diskussion um das Fachkonzept „Sozialraumorientierung“. In: Vierteljahresschrift für Heilpädagogik und ihre Nachbargebiete (VHN), 78. Jg., S. 20–33.
- Hinte, Wolfgang (2014): Der „Fall im Feld“ im SGB VIII - wie wird „Sozialraumorientierung“ finanziert? In: Recht der Jugend und des Bildungswesens (RdJB), S. 526–535.
- Hinte, Wolfgang; Treeß, Helga (2007): Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe. Weinheim: Juventa.
- Hoberg, Rolf; Klie, Thomas (2015): „Strukturreform Pflege und Teilhabe“. Sozialer Fortschritt, S. 27–33.
- Holz, Gerda; Mitschke, Caroline (2019): Die Monheimer Präventionskette – von der Vision zur Verwirklichung kindbezogener Armutsprävention auf kommunaler Ebene. Frankfurt a. M.: ISS.
- Holz, Gerda; Schöttle, Michael; Berg, Annette (2011): Fachliche Maßstäbe zum Auf- und Ausbau von Präventionsketten in Kommunen. In: inform jugendhilfe & schule, H. 2, S. 3–12.
- Huber, Bertold; Mantel, Johanna (Hrsg.) (2021): AufenthG / AsylG. Aufenthaltsgesetz / Asylgesetz mit Freizügigkeitsgesetz/EU und ARB 1/80. Kommentar. 3. Aufl. München: C.H. Beck. (zit. Huber/Mantel/Autor:in 2021, § X [Gesetz] Rn. Y)
- Huber, Peter Michael; Voßkuhle, Andreas (Hrsg.) (2024): GG: Grundgesetz. 8. Aufl. München: C.H. Beck. (zit. Huber/Voßkuhle/Autor:in 2024, Art. X GG Rn. Y)
- Iffland, Anna Maria (2017): Kindheitspolitik in Deutschland und Norwegen. Konstruktionen von Kindheit und Betreuung im Vergleich. Weinheim; Basel: Beltz Juventa.
- Janda, Constanze (2021): Prävention verankern. Verfassungsrechtliche Konsequenzen aus dem Verbot der Benachteiligung aufgrund sozialer Herkunft. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- juris Praxis-Kommentar (jurisPK) (online): Band zum SGB VIII hrsg. von Nellissen, Gabriele; Luthe, Ernst-Wilhelm, Gesamtwerk hrsg. von Schlegel, Rainer; Voelzke, Thomas. Saarbrücken: juris. (zit. jurisPK/Autor:in Jahr, § X SGB VIII Rn. Y)
- Keper, Jan (2018): Aufsichts- und Verkehrssicherungspflichten bei der offenen Kinder- und Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII. Gutachterliche Stellungnahme für die Arbeitsgemeinschaft Jugendfreizeitstätten Baden-Württemberg e.V. (AGJF). Freiburg.
- Kessl, Fabian; Reutlinger, Christian (2017): Sozialraumorientierung. In: Böllert, Karin (Hrsg.): Kompendium Kinder- und Jugendhilfe. Wiesbaden: Springer VS, S. 1067–1093.
- Klie, Thomas; Maier, Konrad; Meysen, Thomas (1999): Verwaltungswissenschaft. Eine Einführung für soziale Berufe. Freiburg: Lambertus.
- Kluth, Winfried; Hornung, Ulrike; Koch, Andreas (Hrsg.) (2020): Handbuch Zuwanderungsrecht. Allgemeines Zuwanderungs- und Aufenthaltsrecht nach deutschem und europäischem Recht. 3. Aufl. München: C.H. Beck. (zit. Kluth et al./Autor:in 2020, § X Rn. Y)
- Kultusministerkonferenz, Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2019/2020. Darstellung der Kompetenzen, Strukturen und bildungspolitischen Entwicklungen für den Informationsaustausch in Europa. Auszug, (zu finden unter [www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Eurydice/Bildungswesen-dt-pdfs/bildungsfinanzierung.pdf](http://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Eurydice/Bildungswesen-dt-pdfs/bildungsfinanzierung.pdf), Aufruf: 17.5.2024)
- Kultusministerkonferenz (2018): Bildung und Erziehung als gemeinsame Aufgabe von Eltern und Schule. Beschluss vom 11.10.2018, (zu finden unter [www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen\\_beschluesse/2018/2018\\_10\\_11-Empfehlung-Bildung-und-Erziehung.pdf](http://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/2018/2018_10_11-Empfehlung-Bildung-und-Erziehung.pdf), Aufruf: 12.5.2024)
- Kunkel, Peter-Christian; Keper, Jan; Pattar, Andreas Kurt (Hrsg.) (2022): Sozialgesetzbuch VIII – Kinder- und Jugendhilfe, 8. Auflage. Baden-Baden: Nomos. (zit. Kunkel et al./Autor:in 2022, § X SGB VIII Rn. Y)
- Laubstein, Claudia; Holz, Gerda; Seddig, Nadine (2016): Armutsfolgen für Kinder und Jugendliche. Erkenntnisse aus empirischen Studien in Deutschland. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Lohse, Katharina; Katzenstein, Henriette; Beckmann, Janna; Seltmann, David; Meysen, Thomas (2018): Ärztliche Versorgung Minderjähriger nach sexueller Gewalt ohne Einbezug der Eltern. Berlin: S.I.G.N.A.L. e.V. – Intervention im Gesundheitsbereich gegen häusliche und sexualisierte Gewalt.
- Lohse, Katharina; Meysen, Thomas; Götte, Stephanie; González Méndez de Vigo, Nerea; Seltmann, David (2017): Akteursübergreifende Prävention – verknüpfte Planung, Umsetzung und Finanzierung von Präventionsketten. Möglichkeiten der Etablierung eines kommunalen „Präventionstopfs“. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.). Schriftenreihe zur Prävention Band 8. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Meiner-Teubner, Christian (2018): Kinder- und Kindheitsbilder in den Existenzsicherungsgesetzen. Eine Analyse der Leistungen für Bildung und Teilhabe und die Wirkungen der legislativen Kinder- und Kindheitsbilder auf die Lebenssituation der Kinder. Weinheim; Basel: Juventa.

- Merchel, Joachim (2012): Sozial und Jugendhilfeplanung. In: Thole, Werner (Hrsg.): Grundriss Soziale Arbeit. 4. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften; Springer Fachmedien.
- Meysen, Thomas (2021): Zukunftssteife Verfassung für ein chancengerechtes Aufwachsen von Kindern. Vorwort. In: Janda, Constanze: Prävention verankern. Verfassungsrechtliche Konsequenzen aus dem Verbot der Benachteiligung aufgrund sozialer Herkunft. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Meysen, Thomas (2022): Gesicherte Rechtsansprüche versus infrastrukturelle Maßnahmen – oder geht auch beides? In: Scheiwe, Kirsten; Schröer, Wolfgang; Wapler, Friederike & Wrase, Michael (Hrsg.): Rechtsdurchsetzung, Implementationsdefizite und Rechtsverwirklichung in der Kinder- und Jugendhilfe. Beiträge zum zweiten Forum Kinder- und Jugendhilferecht. Schriften zum Familien- und Sozialrecht Bd. 4. Baden-Baden: Nomos, S. 75–90.
- Meysen, Thomas; Beckmann, Janna; González Méndez de Vigo, Nerea (2016): Zugang begleiteter ausländischer Kinder zu Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nach der Flucht. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), S. 427–431.
- Meysen, Thomas; Beckmann, Janna; Reiß, Daniela; Schindler, Gila (2014): Recht der Finanzierung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Rechtlicher Rahmen und Perspektiven im SGB VIII. Baden-Baden: Nomos.
- Meysen, Thomas; Eschelbach, Diana (2012): Das neue Bundeskinderschutzgesetz. Baden-Baden: Nomos.
- Meysen, Thomas; Lohse, Katharina; Schönecker, Lydia; Smessaert, Angela (Hrsg.) (2022): Das neue Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG. Baden-Baden: Nomos. (zit. Meysen et al./Autor:in 2022, S. X)
- Meysen, Thomas; Rixen, Stephan (2023): Elternberatung in Familien mit Kindern mit Behinderungen Rechtsexpertise zur psychologischen Beratung KOMPASS des Bunten Kreises Münsterland e.V. für Eltern von zu frühgeborenen, schwer und chronisch kranken Kindern. Heidelberg: SOCLES.
- Meysen, Thomas; Rixen, Stephan; Schönecker, Lydia (2019a): Familien mit Kindern psychisch kranker Eltern: Systemübergreifende Weiterentwicklungsbedarfe im Sozialrecht (Teil II). In: Die Sozialgerichtsbarkeit (SGb), 66(9), S. 519–526.
- Meysen, Thomas; Rixen, Stephan; Schönecker, Lydia (2019b): Ist-Analyse zu Hilfe und Versorgung in Familien mit Kindern psychisch kranker Eltern. Rechtsexpertise. Heidelberg/Berlin. (zu finden unter [www.socles.org/kinder-psychisch-krank-elterne](http://www.socles.org/kinder-psychisch-krank-elterne), Aufruf: 20.6.2024).
- Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg (2023): Strategien gegen Armut. Stuttgart: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg.
- Münder, Johannes; Trenczek, Thomas; von Boetticher, Arne; Tammen, Britta (2020): Kinder- und Jugendhilferecht. Eine praxis- und sozialwissenschaftlich orientierte Darstellung des gesamten Kinder- und Jugendhilferechts. Baden-Baden: Nomos.
- Münder, Johannes; Meysen, Thomas; Trenczek, Thomas (Hrsg.) (2022): Frankfurter Kommentar SGB VIII. Baden-Baden: Nomos. (zit. Münder et al./Autor:in 2022, § X Gesetz Rn. Y)
- Netzwerk: Soziales neu gestalten (SONG) (2009). Lebensräume zum Älterwerden – Für ein neues Miteinander im Quartier. Memorandum des Netzwerks: Soziales neu gestalten (SONG). Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Olk, Thomas; Otto, Hans-Uwe (1987): Institutionalisierungsprozesse sozialer Hilfe – Kontinuitäten und Umbrüche. Einleitung. In: Olk, Thomas; Otto, Hans-Uwe (Hrsg.): Soziale Dienste im Wandel 1. München: Luchterhand, S. 1–23.
- Olk, Thomas; Wiesner, Tina (2015): Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung zum Modellprojekt „Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung“ (ESPQ) (2011–2014) in Bremen. Halle/Saale.
- Österreichischen Gesellschaft für Soziale Arbeit (ogsa) (2019): Standards für Social Work Case Management, Positionspapier der Arbeitsgemeinschaft „Case Management“. Wien. (zu finden unter [https://ogsa.at/wp-content/uploads/2018/12/ogsa\\_Standards-f%C3%BCr-Social-Work-Case-Management.pdf](https://ogsa.at/wp-content/uploads/2018/12/ogsa_Standards-f%C3%BCr-Social-Work-Case-Management.pdf), Aufruf: 16.5.2024).
- Riedel, Birgit; Lüders, Christian (2016): Flüchtlingskinder in der Kita. Zugänge gestalten, Kooperationen stützen! In: Kinder- und Jugendschutz in Wissenschaft und Praxis, Jg. 61(4), S. 138–142.
- Ritz, Hans-Günther; Brockmann, Judith (2022): Präventionsleistungen. Stichwort Nr. 140. In: Deiner, Olaf; Welti, Felix; Luik, Steffen; Brockmann, Judith (Hrsg.): Behindertenrecht. Arbeits- und Sozialrecht | Öffentliches Recht | Zivilrecht. Alphabetische Gesamtdarstellung. 3. Aufl. Baden-Baden: Nomos, S. 1192–1197.
- Rixen, Stephan (2010): Grundrecht auf Existenzminimum. Anmerkung zu BVerfG 9.2.2010. In: Sozialgerichtsbarkeit (SGb), S. 227–245.
- Sachverständigenkommission Zweiter Engagementbericht (2017): „Demografischer Wandel und bürgerschaftliches Engagement: Der Beitrag des Engagements zur lokalen Entwicklung“. Bericht der Sachverständigenkommission an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für den Zweiten Engagementbericht. Berlin: BMFSFJ.
- Saleth, Stephanie; Bundel, Stephanie; Mätzke, Gabrina (2020): Arm ist nicht gleich arm: Armut bei Kindern mit Migrationshintergrund. GesellschaftsReport BW, Ausgabe 2 – 2020. Stuttgart: Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg.
- Santen, Eric van; Seckinger, Mike (2003): Kooperation: Mythos und Realität einer Praxis. Eine empirische Studie zur interinstitutionellen Zusammenarbeit am Beispiel der Kinder- und Jugendhilfe. München: Deutsches Jugendinstitut e.V. (DJI).

- Schaumberg, Torsten; Thie, Stephan (2019): Leistungen zur Eingliederung in Arbeit (inkl. 1-Euro-Jobs). Kapitel 29. In: Berlit, Uwe-Dietmar; Conradis, Wolfgang; Pattar, Andreas Kurt (Hrsg.): Existenzsicherungsrecht. SGB II | SGB XII | AsylbLG | Verfahrensrecht. Handbuch. 3. Aufl. Baden-Baden: Nomos, S. 701–746.
- Scheiwe, Kirsten (2003): Wie wird Alleinerziehen sozialrechtlich berücksichtigt? In: Fegert, Jörg M.; Ziegenhain, Ute (Hrsg.): Hilfen für Alleinerziehende. Weinheim; Basel; Berlin: Beltz Votum, S. 80–107.
- Schlimbach, Tabea; Guglhör-Rudan, Angelika; Herzig, Meike; Heitz, Hannah; Castiglioni; Laura; Boll, Christina (2024): Kinderarmut? Die Perspektive von Kindern und Jugendlichen. Abschlussbericht zum Projekt „Befragung von Kindern und Jugendlichen im Rahmen der Einführung einer Kindergrundsicherung in Deutschland“. München: Deutsches Jugendinstitut e.V. (DJI).
- Schütte, Wolfgang (2015): „Trägerbudgets in der Eingliederungshilfe – Die sozialrechtliche Sicht am Beispiel von Trägerbudgets in Hamburg“. In: Rechtsdienst der Lebenshilfe (RdLH), S. 114–117, 167–170.
- Seithe, Mechthild (2012): Antwort auf einen Kommentar von Norbert Struck (Paritätischer Wohlfahrtsverband). In: Corax, H. 3, S. 18–20.
- Statistisches Bundesamt (2024): Statistischer Bericht: Haushalte und Familien. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Tietz, Alexander (2022): Die ergänzende Funktion des Fallmanagements nach § 30 Abs. 7 SGB XIV im Hinblick auf das Teilhabepflanverfahren. DVfR Reha Recht: Beitrag A21-2022 (zu finden unter [www.reha-recht.de](http://www.reha-recht.de), Aufruf: 17.5.2024)
- Wapler, Friederike (2017): Jugendhilfe für Eltern UND Kinder oder für Eltern ODER Kinder? Anmerkungen zur geplanten Reform des Kinder- und Jugendhilferechts. In: Das Jugendamt (JAmt), S. 162–167.
- Wendt, Wolf Rainer (2021): Case Management. In: Kreft, Dieter; Mielenz, Ingrid (Begr.); Amthor, Ralf-Christian; Goldberg, Brigitta; Hansbauer, Peter; Landes, Benjamin; Wintergerst, Theresia (Hrsg.): Wörterbuch Soziale Arbeit. 9. Aufl. Weinheim; Basel: Beltz Juventa, S. 172–175.
- Wiesner, Reinhard (2017): Editorial. In: Zeitschrift für Jugendhilfe und Kindschaftsrecht, S. 127.
- Wiesner, Reinhard (2024): Rechtsansprüche, Rechtspflichten und Konsequenzen bei Nichterfüllung im SGB VIII – Teil I. In: Das Jugendamt (JAmt), S. 258–263.
- Wiesner, Reinhard; Bernzen, Christian; Kößler, Melanie (2013): Jugendverbände sind zu fördern! Rechtsgutachten. Berlin: Deutscher Bundesjugendring (DBJR).
- Wiesner, Reinhard; Wapler, Friederike (Hrsg.) (2022): SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe, Kommentar. 6. Auflage. München. (zit. Wiesner/Wapler/Autor:in 2022, § X Gesetz Rn. Y)
- Witte, Kirsten; Wieda, Christina (2018). Einführung. Janda, Constanze: Prävention verankern. Verfassungsrechtliche Konsequenzen aus dem Verbot der Benachteiligung aufgrund sozialer Herkunft. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, S. 8–17.
- Wolff, Reinhart (2007): Demokratische Kinderschutzarbeit - zwischen Risiko und Gefahr. In: Forum Erziehungshilfen (ForE), S. 132–139.
- Ziegler, Holger (2014): Unerbetene Hilfen, Versuch einer Begründung einiger Kriterien zur Legitimation paternalistischer Eingriffe in der Sozialen Arbeit. In: Soziale Passagen, Jg. 6(2), S. 253–274.

## 6 Über die Autor:innen

**Thomas Meysen** leitet das SOCLES International Centre für Socio-Legal Studies. Mit der interdisziplinären Rechtsforschung verbindet das SOCLES Soziales und Recht in der Vielfalt der Kontexte von Kindheit, Jugend, Familie und Geschlecht. Es versteht sich als interdisziplinärer Brückenbauer und fördert den Transfer in Politik und Praxis. Zur Armutsprävention hat Thomas Meysen zuletzt gemeinsam mit Kay Cook und Adrienne Byrt einen internationalen Vergleich der Situation von Alleinerziehenden in zehn Ländern weltweit herausgegeben.

**Katharina Lohse** ist Volljuristin und Fachliche Leiterin des Deutschen Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e. V. (DIJuF). Sie arbeitet in vielfältigen wissenschaftlichen, fach- und rechtspolitischen Zusammenhängen zu den Rechten von jungen Menschen und ihren Familien. Als Leiterin des DIJuF liegt ihr besonderer Fokus auf der Unterstützung der Jugendämter in Rechtsfragen. Gemeinsam mit Dr. Thomas Meysen verantwortete sie im Jahr 2017 ein erstes, grundlegendes Rechtsgutachten zu Fragen der akteursübergreifenden Prävention.

**Julia Tölch** ist Volljuristin und Fachreferentin im Deutschen Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e. V. (DIJuF). Sie ist in der Abteilung Rechtsberatung/Rechtspolitik/Forschung mit dem Schwerpunkt Teilhaberecht/junge Menschen mit Behinderung tätig und setzt sich dort insbesondere auch mit Rechtsfragen an den Schnittstellen der Leistungssysteme auseinander.