

## **Analyse des Nationalen Aktionsplan zur Prävention und Bekämpfung von Armut; Empfehlungen des OKAJU**

Dieser Plan stellt einen **wichtigen Fortschritt zur Prävention der und zum Kampf gegen die Kinderarmut** dar. Die Ausarbeitung eines solchen Plans wurde vom Ausschuss für die Rechte des Kindes in seinen abschließenden Bemerkungen zum fünften und sechsten periodischen Bericht Luxemburgs empfohlen<sup>1</sup>. Mit diesem Plan erkennt die Regierung ausdrücklich an, dass Kinder eine besonders von Armut bedrohte Gruppe sind.

**Kinderarmut** ist kein abstraktes Problem – sie betrifft **reale Kinder, reale Familien, reale Lebenswege**.

Sie bedeutet nicht nur finanzielle Not, sondern schränkt auch den Zugang zu Bildung, Gesundheit, Freizeitangeboten und sozialer Teilhabe massiv ein.

**Die luxemburgische Regierung hat sich verpflichtet, bis 2030 den Anteil der Bevölkerung, die von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht ist, um ein Sechstel zu reduzieren.** Im Jahr 2022 hat sich Luxemburg das ehrgeizige Ziel gesetzt, die Armuts- oder soziale Ausgrenzungsgefahr um 3 Prozentpunkte zu senken, von 20,1 % im Jahr 2019 auf 17,1 % im Jahr 2030. **Es hat sich außerdem verpflichtet, dass mindestens ein Drittel dieser Verringerung Kinder betreffen soll, entsprechend der europäischen Verpflichtung.**

---

<sup>1</sup> <https://docs.un.org/fr/CRC/C/LUX/CO/5-6>

Trotz des hohen Lebensstandards zeigt ein Blick auf die Zahlen: **Kinder bleiben besonders gefährdet.**

Im Jahr 2024 waren Kinder in Luxemburg stärker von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht als Erwachsene. Konkret betrifft dies **25,6 % der Kinder (mehr als 30.000 Kinder).**

Laut dem STATEC-Bericht „*Arbeit und soziale Kohäsion*“ aus dem Jahre 2024 ist also mehr ein Viertel der Kinder in Luxemburg armutsgefährdet – **damit gehört das Land zu den fünf EU-Ländern, die am stärksten betroffen sind.**

Auch in einem reichen Land wie Luxemburg schützt Reichtum allein nicht vor Entbehrung. Experten bestätigen, dass materielle Armut nur einen Teil des Problems erklärt. **Soziale Teilhabe, Bildungszugang und funktionierende Unterstützungsnetzwerke sind mindestens genauso wichtig.**

Um Kinderarmut zu messen, wird zum Beispiel der sogenannte **Kinder-Entbehrungsindikator** herangezogen. Er umfasst 17 Punkte – sowohl materielle als auch soziale Aspekte. Dazu gehören neue Kleidung, zwei Paar Schuhe, frisches Obst und Gemüse, altersgerechte Bücher, Freizeitgeräte, Spielzeug, regelmäßige Freizeitaktivitäten, Schulausflüge, Geburtstagsfeiern. Auf Haushaltsebene zählen funktionierende Möbel, Internetzugang, eine angemessen geheizte Wohnung oder ein eigenes Fahrzeug. **Kinder, denen mindestens drei dieser Punkte fehlen, gelten als entbehrungsgefährdet.**

**In Luxemburg liegt dieser Wert bei 8 %, während Länder wie Schweden oder Finnland nur zwischen 3 % und 5 % erreichen.**

Diese Zahlen machen deutlich: in Luxemburg gibt es einen **massiven Handlungsbedarf!**

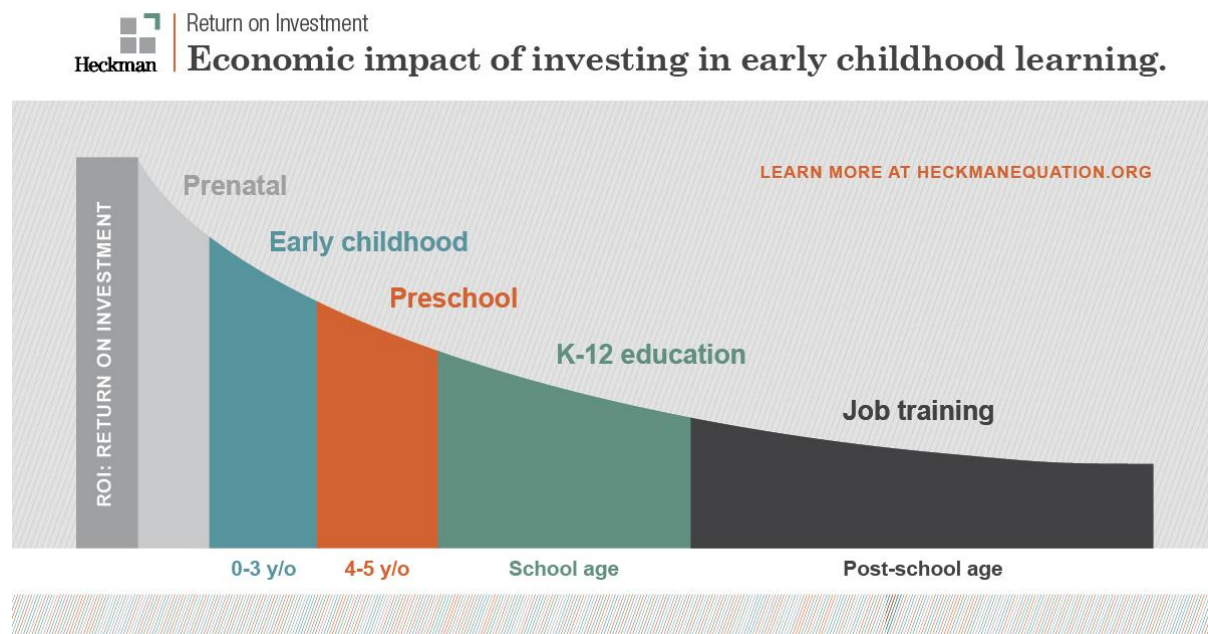
**Besonders alarmierend ist die Situation von Kindern, die in prekären familiären Verhältnissen aufwachsen. 15 % der Kinder erleben anhaltende Armut, 8 % leben in materieller Entbehrung.** Diese prekären Lebensumstände wirken sich direkt auf ihre Gesundheit, ihr Wohlbefinden, ihren Zugang zu Bildung und ihre Freizeitmöglichkeiten aus. Viele können nicht an außerschulischen Aktivitäten teilnehmen, keine Schulausflüge machen, keine Geburtstagsfeiern mit Freunden genießen.

Die Analyse des **REVIS-Systems (Einkommen zur sozialen Eingliederung)** zeigt, dass 42 % der Empfänger Kinder und Jugendliche sind. Gleichzeitig entstehen sogenannte **Armutsfallen** durch das System selbst, etwa durch Schulden, Hypotheken oder Sanktionen, die die gesamte Familie betreffen.

**Diskriminierungserfahrungen wirken langfristig und verringern die Teilhabechancen.**

**Frühe Interventionen, Chancengleichheit und Investitionen in soziale Schutzmaßnahmen sind entscheidend, um den Teufelskreis der Armut zu durchbrechen.** Nach den Worten von Eric Marlier anlässlich des Caritas Forums 2024 bringt die Investition von einem Euro 5 bis 7 Euro ein.

Besonders wichtig sind Investitionen in die ersten Lebensjahre von Kindern (1000 erste Tage) wie dieses Diagramm von James Heckman es zeigt:



## Jahresbericht 2025 des OKAJU

In den meisten europäischen Ländern gibt es öffentliche Systeme, die ausstehende Unterhaltszahlungen garantieren. **Eine Überprüfung der bestehenden Regelungen in anderen europäischen Ländern zeigt, dass die Anspruchsvoraussetzungen des luxemburgischen Systems in den meisten anderen Systemen nicht gegeben sind** (es gibt keine Einkommensvoraussetzungen, keine Verpflichtung zur Durchsetzung privatrechtlicher Ansprüche und die Wohnsitzvoraussetzungen sind kürzer).

Die politischen Entscheidungsträger könnten sich von Modellen wie der Düsseldorfer Tabelle inspirieren lassen<sup>2</sup>. Sie ist eine deutschlandweit **anerkannte Richtlinie zum Unterhaltsbedarf**. Darin findet

<sup>2</sup> Andere Modelle bestehen zum Beispiel in Dänemark, Schweden, Frankreich, Österreich

man die **monatlichen Beträge** für den Kindesunterhalt. Sie baut auf dem **Mindestunterhalt** minderjähriger Kinder auf; die Tabelle ist **gestaffelt nach dem Nettoeinkommen** des Unterhaltspflichtigen und dem **Alter der Kinder**.

**Eine umfassendere Reflexion über die Unterstützung von Alleinerziehenden ist** in Luxemburg notwendig, da es nur wenige Hilfsangebote für diese benachteiligte Gruppe gibt und nur wenige Informationen über die Auswirkungen der aktuellen Politik, insbesondere der Steuerpolitik, vorliegen. **Um konkrete Maßnahmen zu ergreifen, wurde ein Gesetzentwurf ausgearbeitet, der vorsieht, Alleinerziehende als zusätzliches Kriterium für die Vergabe von erschwinglichem Wohnraum zu berücksichtigen.** Dies würde es ermöglichen, diese gefährdete Gruppe vorrangig zu behandeln, da sie besonders von prekären Lebensverhältnissen betroffen ist.

Ein weiteres zentrales Problem ist die **geringe Inanspruchnahme bestehender Hilfen**. **Fast 30 % der berechtigten Haushalte stellten 2024 keinen Antrag.** Administrative Hürden, mangelnde Informationen oder fehlendes Vertrauen sind die Hauptursachen. Um dies zu ändern, müssen automatisierte Antragsverfahren eingeführt werden. Der nationale Plan hat sich als Ziel gesetzt das Problem des „*non-recours*“ anzugehen; verschiedene Aktionen wie der „*GPS Social*“, le DSP, le guichet social unique, guichet social itinérant sind geplant.

Ein Verweis im Aktionsplan auf das Konzept der NEET (Neither in Employment, nor in Education or Training). **Der Plan sieht eine Studie vor, die die Biographien der NEET untersucht, ohne jedoch ein genaues Datum festzulegen.** In Luxemburg **lag die NEET-Quote im Jahr 2023 bei 8,5 % der 15- bis 29-Jährigen.** Diese Personen verursachen der Gemeinschaft Kosten durch die ihnen zustehenden Beihilfen und Leistungen, aber sie stellen auch einen Verlust dar, da sie einen Pool potenzieller Arbeitskräfte bilden, die zum wirtschaftlichen Wohlstand beitragen könnten. **Eine mangelnde Integration in den Arbeitsmarkt hängt oft mit Problemen der Sozialisierung, Armut und Gesundheit zusammen.**

**Der Plan bleibt in dieser Phase vage, was die Bekämpfung des Schulabbruchs betrifft.** Im Mai 2025 veröffentlichte das Ministerium für Bildung, Kindheit und Jugend die neue Ausgabe des Berichts „*Jeunes décrocheurs et jeunes inactifs au Luxembourg*“ (Schulabbrecher und nicht erwerbstätige Jugendliche in Luxemburg), der sich mit dem Schulabbruch zwischen den Jahren 2019/2020 und 2023/2024 befasst.

**Im Schuljahr 2023/2024 lag die Abbrecherquote bei 8,2 % (1.884 Schüler) gegenüber 7,6 % (1.716 Schüler) im Schuljahr 2022/2023“.**

**In Luxemburg ist die Situation im Wohnbereich kritisch. Besonders dramatisch ist, wie schon erwähnt, die Situation bei alleinerziehenden Familien, von denen 44 % unter der Armutsgrenze leben.**

Um konkrete Maßnahmen zu ergreifen, wurde ein Gesetzesentwurf ausgearbeitet, der vorsieht, die Alleinerziehung als zusätzliches Kriterium für die Vergabe von bezahlbaren Mietwohnungen aufzunehmen. Dadurch soll diese vulnerable Gruppe prioritär behandelt werden, da sie besonders stark von Prekarität betroffen ist.

**Für die Kinder und Jugendliche haben die prekären Wohnbedingungen ihre Auswirkungen auf ihr physisches und psychisches Wohlergehen, ihre soziale Teilhabe und bringt Nachteile in der Bildung.**

**Wie bei vielen Themen gibt es auch in diesem Handlungsfeld einen gravierenden Mangel an Daten. Es ist dringend notwendig, ein umfassendes Monitoring für Kinder und Jugendliche zu entwickeln.**

Zu den statistischen Erhebungen<sup>3</sup> zur Wohnungslosigkeit ist anzumerken, dass die Zählung leider nur 3 von 13 Typen der ETHOS-Typologie<sup>4</sup> berücksichtigt hat. Neben der wortwörtlichen Obdachlosigkeit (Typ 1 und 2) gilt es auch die prekären und inadäquaten Wohnverhältnisse zu berücksichtigen.

Aus kinderrechtlicher Sicht zählen hierzu alle Formen von kollektiven Unterkünften wie auch die sogenannten „Café-Zimmer“, die Flüchtlingsunterkünfte, das Mitwohnen bei Bekannten und Freunden und ähnliche Formen.

Zukünftige Erhebungen sollten umfassender sein und die von Wohnungslosigkeit bedrohten Familien und Jugendlichen berücksichtigen; auch müsste man die zumeist Jugendlichen noch hinzuzählen, die aus der stationären Kinder- und Jugendhilfe „ausreißen“, eine sogenannte „fugue“ machen. Bei den meisten sind es nur ein paar Stunden, bzw. Tage, aber bei zunehmendem Alter bleiben sie auch

---

<sup>3</sup> <https://mfsva.gouvernement.lu/dam-assets/publications/rapport-etude-analyse/etat-des-lieux-sans-abrisme/20251001-rapportfinal.pdf>

<sup>4</sup> [https://www.feantsa.org/download/at\\_6864666519241181714.pdf](https://www.feantsa.org/download/at_6864666519241181714.pdf)

längere Zeit vom Heim fern oder kehren nicht mehr zurück bis zum 18. Lebensjahr.

Aufgrund der Bestimmungen des aktuellen Jugendschutzgesetzes dürfen ihre Familien sie selbst nicht aufnehmen (unter Androhung strafrechtlicher Verfolgung)<sup>5</sup>, so dass die Jugendlichen dann bei anderen Bekannten, Freunden unterkommen oder in provisorischen Unterkünften/Notbehelfen „squattieren“ (dazu zählt auch das couchsurfing).

Leider gibt es zu dieser Problematik kein Zahlenmaterial.

**Es wird immer dringender, ein Quotensystem für sozialen Wohnraum einzuführen, das für jede Gemeinde verpflichtend wäre. So könnte der Zugang zu sozialem Wohnraum im ganzen Land gerechter verteilt werden.** Als Vorbild könnte man das „Kontingent“-System aus dem Grundschulwesen verwenden. Sozio-ökonomisch stärkere Gemeinden und Städte können auch mehr Solidarität schultern.

Im November 2024 hat der OKAJU eine Umfrage bei den Gemeinden und den regionalen Sozialämtern durchgeführt, um eine Bestandsaufnahme der Notwohnungen zu machen. Es hat sich gezeigt, dass die Anzahl solcher Wohnungen nicht ausreicht und die Kriterien für die Vergabe solcher Wohnungen nicht uniform sind.

**Insgesamt muss der kommunale Sektor stärker in sozialen Wohnraum investieren. Es sollte auch hier eine Art „Investitionsquote“ geben.** Wer sich administrative Prunkbauten oder Olympiade-konforme Sportstätten leistet, darf nicht beim sozialen Wohnraum zurückstecken bzw. knapsen und knausern.

**Mehr Notfallhilfegutscheine („Bons d’hébergement d’urgence“)** müssen verteilt werden, um bei Notsituationen und Räumungen schneller reagieren zu können.

---

<sup>5</sup> Art. 45 / PJ 1992 resp. Art. 371-1 zu Code penal: “Seront punis d'un emprisonnement de huit jours à deux ans et d'une amende de 2.501 à 20.000 francs ou d'une de ces peines seulement, les père, mère et autres personnes qui soustrairont ou tenteront de soustraire un mineur aux mesures qui doivent être prises à son égard par application des dispositions de la loi sur la protection de la jeunesse, ou en vertu d'une décision, même provisoire, d'une autorité judiciaire, qui le soustrairont ou tenteront de le soustraire à la garde de ceux auxquels il a été confié, qui ne le représenteront pas à ceux qui ont le droit de le réclamer, l'enlèveront ou le feront enlever, même de son consentement. Si le coupable avait encouru la déchéance totale ou partielle de l'autorité parentale sur l'enfant, l'emprisonnement pourra être élevé jusqu'à trois ans.” <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1992/08/10/n3/jo>

Diese Gutscheine sind ein exzellentes Instrument, aber administrative Hürden verhindern eine raschere und flexiblere Anwendung.

Investitionen in **bezahlbaren Wohnraum**, gemischte Wohnformen und ein Quotensystem für Sozialwohnungen sind dringend notwendig. Integration gelingt nur, wenn Kinder in stabilen und angemessenen Wohnverhältnissen aufwachsen.

**Kinder mit Migrationshintergrund oder Kinder in Notunterkünften sind stark gefährdet. Besonders alarmierend ist die Situation von Kindern, deren Eltern die Asylanträge abgelehnt wurden.** Sie sind von Obdachlosigkeit bedroht, ihre psychische Belastung ist enorm und ihre Entwicklungschancen stark eingeschränkt. **So wurden im Winter 2024-2025 54 Kinder in der Notunterkunft „Winteraktion“ untergebracht.**

**Kinder aus Familien, die internationalen Schutz genießen und Kinder aus Familien, die internationalen Schutz beantragt haben werden in diesem Plan nicht erwähnt.** Diese Kinder sind jedoch am stärksten von prekären Lebensverhältnissen (insbesondere in Bezug auf die Wohnsituation) betroffen.

**Das OKAJU hat besonders in seinem Jahresbericht 2022<sup>6</sup> „Une enfance mise en suspens“ auf diese Problematik hingewiesen.**

**Auch wenn diese Kinder durch andere nationale Aktionspläne (nationale Strategie für Asyl und Migration usw.) „abgedeckt“ sind, wäre es sinnvoll gewesen, sie in diesen Plan aufzunehmen.**

**Ein weiteres Problem sind Kinder, die außerhalb ihrer Herkunftsfamilie leben müssen.** Armut darf **niemals** als Rechtfertigung für eine Trennung vom Elternhaus dienen. Institutionelle Unterbringung im Jugendalter erhöht das Risiko, im Erwachsenenalter selbst in Armut zu geraten. Studien zeigen auf, dass diese jungen Erwachsenen häufiger keinen eigenen Wohnraum haben, unterhalb der Armutsgrenze leben und schlechtere Bildungschancen haben. In Luxemburg leben **1523 Kinder (Stand. 1. Oktober 2025) und junge Erwachsene** in Institutionen oder in Pflegefamilien, davon sind fast 70 % gerichtlich untergebracht.

---

<sup>6</sup> <https://www.okaju.lu/2022/rapport-annuel-2022/>

**Kinder mit Behinderungen** sind von Armut besonders betroffen. Viele Eltern müssen ihre Arbeitszeit reduzieren – häufig trifft es die Mütter – was die finanzielle Situation weiter verschärft. Selbst mit finanzieller Unterstützung werden oft nicht alle Kosten abgedeckt, zum Beispiel für Therapien oder psychologische Betreuung. Für diese Menschen muss der Zugang zu Hilfen zu erleichtert und bürokratische Hürden müssen abgebaut werden.

Auch **der Zugang zur Gesundheitsversorgung ist problematisch**. Kinder zwischen 0 und 12 Jahren erhalten oft keine frühzeitige medizinische Betreuung. Besonders gefährdet sind jene, die „*unter dem Radar*“ bleiben – ohne bekannte Adresse oder Anmeldung in Bildungseinrichtungen. Unsere Empfehlungen lauten daher: nationale Strategien gegen Kinderarmut, systematische medizinische Betreuung für Risikokinder, Sicherstellung der universellen Gesundheitsversorgung (CUSS) und Housing-First-Konzepte für Familien in prekären Lebenslagen. Experten bestätigen: Mangelnde frühkindliche Betreuung und gesundheitliche Versorgung schränken die Chancen der Kinder massiv ein.

Ein weiterer Punkt ist der **Zugang zur Justiz**. Kinder haben Anspruch auf kostenlose Prozesskostenhilfe. Doch der Zugang ist oft kompliziert. Erfahrungsberichte zeigen, dass Kinder manchmal keinen Anwalt bekommen, obwohl sie dringend Hilfe benötigen, um sich aus prekären Situationen zu befreien. Administrative Hürden müssen abgebaut, der Zugang vereinfacht werden. Hier zwei Aussagen von Jugendlichen zu diesem Thema:

*„Ich brauchte einen Anwalt, um aus meinem familiären Umfeld herauszukommen, aber ich habe keinen bekommen, weil ich kein Geld hatte und nicht wusste, wie ich einen Antrag stellen sollte.“*

*„Ich wusste nicht, dass ich als Minderjährige Anspruch auf einen Anwalt habe, ohne dass meine Eltern involviert sein müssen.“*

Und schließlich darf man den **Zusammenhang zwischen Armut und Gewalt nicht ignorieren**. Armut erhöht die Verwundbarkeit von Kindern. In Kombination mit Isolation oder psychischer Belastung der Eltern kann dies zu Gewalt und Missbrauch führen. Die UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung adressieren dies direkt: SDG 1 zielt auf die Beseitigung von Armut, SDG 16.2 auf den Schutz von Kindern vor Gewalt, Missbrauch und Ausbeutung. Investitionen in den Schutz von Kindern sind nicht nur ethisch, sondern auch wirtschaftlich sinnvoll – die Kosten von Gewalt gegen Kinder können bis zu **11 % des nationalen BIP** betragen.

Aus Kinderrechtsperspektive sind folgende Aspekte wichtig:

- ein entwicklungsförderndes Umfeld für jedes Kind schaffen,



- konkrete Maßnahmen zur Erhöhung der Familieneinkommen ergreifen, inklusive zusätzlicher Sozialleistungen,
- nachhaltige Lösungen für den Wohnungsbereich entwickeln,
- Unterstützungsmechanismen für Alleinerziehende stärken,
- Maßnahmen zur Enttabuisierung und Entstigmatisierung von Armut ergreifen.

Es braucht **einen ganzheitlichen Ansatz**: regelmäßiger Austausch auf nationaler und internationaler Ebene, Monitoring unzureichender Wohnverhältnisse, Ausbau von Sozialwohnungen und flexiblen Notunterkünften, Sensibilisierung auf allen Ebenen, administrative Vereinfachung, mobiler Support, Gewaltprävention und eine diversifizierte Betreuungsinfrastruktur.

Wir Erwachsene tragen die Verantwortung dafür, dass alle Kinder in Luxemburg die Chance auf ein gesundes, sicheres und würdiges Aufwachsen haben. **Es geht nicht nur um Zahlen und Statistiken – es geht um das Leben, die Entwicklung und die Zukunft unserer Kinder.**

Jede Investition, jeder Euro, die in Prävention, Bildung und soziale Unterstützung verwendet werden, zahlen sich vielfach aus – nicht nur für die Kinder selbst, sondern für unsere Gesellschaft insgesamt.

Charel Schmit  
Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher  
2. Februar 2026