



Foto: picture alliance/Jochen Tack

## **Netzwerk Armutsprävention: Diskussionspapier – Covid-19-Krise als Brennglas**

Im Netzwerk Armutsprävention kommen rund 20 Vertreterinnen und Vertreter von Institutionen, Vereinen, Landesgesellschaften und Trägern sowie Landes- und Kommunalverwaltungen aus NRW regelmäßig zusammen. Ziel ist es, durch den Informationsaustausch untereinander und die Zusammenarbeit miteinander einen Beitrag zu leisten, um Armutsprävention auf struktureller und Maßnahmenebene weiterzuentwickeln. Bei einem Treffen des Netzwerkes im August 2020 entschieden die Teilnehmenden, dass die Ergebnisse einer Diskussion zu den Auswirkungen der Covid-19-Pandemie in einem Diskussionspapier verschriftlicht werden sollten. Ein Redaktionsteam erarbeitete nach weiteren Textbeiträgen aus dem Teilnehmendenkreis einen Entwurf, der beim Folgetreffen des Netzwerkes im April 2021 gebilligt wurde. Die das Netzwerk moderierende G.I.B. wurde um die Veröffentlichung des Textes gebeten. Es werden in diesem Diskussionspapier nicht alle Positionen und Vorschläge von allen Teilnehmenden vertreten, es geht vielmehr um den geteilten Wunsch, die Herausforderungen in der Armutsprävention vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie zu benennen. Das Netzwerk Armutsprävention versteht das Diskussionspapier als Grundlage für den weiteren Austausch miteinander im Netzwerk und als Impuls an Vertreterinnen und Vertreter von Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft.

Die Covid-19-Pandemie wirkt wie ein Brennglas auf die Situation von Armut betroffener Menschen: Lupe und Brandbeschleuniger in einem. Die Schließung von Schulen und Kindergärten, der Vereine, kurz des zivilgesellschaftlichen Lebens insgesamt trifft alle. Für von Armut betroffene Menschen stellen etwa Angebote im Stadtteil, aber auch Hilfs- und Unterstützungsangebote wichtige Stützen ihrer sozialen Teilhabe dar.

Vieles davon ist im Rahmen des Lockdowns geschlossen oder nur noch eingeschränkt nutzbar. Bestehende Benachteiligungen verschärfen sich, Lebenslagen, mit schlecht bezahlter Arbeit bisher knapp oberhalb der Armutsschwelle gehalten, kippen mit dem Wegfall von Zuverdienstmöglichkeiten komplett in die Armut. Durch die pandemiebedingten Einschränkungen nehmen in der Bevölkerung existenzbedrohende Probleme zu und auch zuvor materiell abgesicherte Personen erfahren – beispielsweise durch Kurzarbeit – finanzielle Einschnitte.

Menschen, die vorher schon wenig bis keine Hilfe hatten, erhalten hierzu nur noch erschwerten Zugang. Dies verstärkt die psychosozialen Auswirkungen von Armut, wie Einsamkeit und Depressionen. Gerade das Fehlen der persönlichen Kontakte (bei den Tafeln, gemeinsamen Frühstücks- oder Beratungsangeboten o. Ä.) wirken sich massiv belastend aus.

Gerade in dieser gesundheitlichen Krise wird deutlich, dass von Armut betroffene Menschen auch über weniger gesundheitliche Ressourcen verfügen. Dabei ist zu betonen, dass Menschen in wirtschaftlich prekären Lebenslagen bereits häufiger von nicht übertragbaren lebenslagenbedingten Erkrankungen betroffen sind, die das Risiko schwerer Krankheitsverläufe bei Covid 19 erhöhen. Darüber hinaus haben sie während der aktuellen Corona-Schutzmaßnahmen häufig auch eingeschränktere Möglichkeiten, die psychischen Belastungen zu bewältigen, und oft einen eingeschränkten Zugang zu psychosozialen oder psychotherapeutischen Angeboten.

Die Teilhabe an formaler Bildung war und ist stark davon abhängig, an welcher Schule ein Kind gemeldet

ist. Fehlende digitale Endgeräte, beengte Wohnsituationen sowie unterschiedliche Möglichkeiten von Erziehenden, ihre Kinder im Rahmen von Home-schooling zu unterstützen, hat die Situation zusätzlich verschärft. Soziale Isolation, weniger Freiflächen für Bewegung und fehlende Ressourcen für Home-schooling (Hardware, Software und Datenvolumen) haben die Chancen von in Armut lebenden Kindern und Jugendlichen auf Partizipation und Wohlergehen verringert.

Hier macht sich besonders bemerkbar, dass Armut über materielle Defizite hinaus immer mit einem Mangel an Ressourcen einhergeht, die zur gesellschaftlichen Teilhabe erforderlich sind und Handlungsspielräume ermöglichen. Mangels Ressourcen hat die Bedeutung des unmittelbaren sozialen Nahraumes deutlich zugenommen; dies bedeutet aber auch vielfach eine Verschärfung von bereits vorhandenen Belastungssituationen. Viele von Armut betroffene Menschen sind von der Corona-Krise existenziell in ihren Teilhabemöglichkeiten beschnitten, denn wer vorher wenig soziale Kontakte hatte, hat nun im schlimmsten Falle gar keine sozialen Kontakte mehr. Für viele Schülerinnen und Schüler bedeutet das Fehlen von geeigneten Computern bzw. einem Internetzugang, von der Schule abgeschnitten zu sein, statt digital zu lernen.

### **Die akute Krise erfordert akute Reaktionen**

In Anbetracht der sozialen Krisen und Notlagen, die durch die erforderlichen Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie verschärft werden, ist schnelles und nachhaltiges Reagieren ein Gebot der Stunde. Wir sehen eine wichtige Aufgabe darin, sämtliche Hilfs- und Unterstützungsangebote niedrigschwellig unter den gegebenen Bedingungen fortzuführen und neue Zugangswege (zum Beispiel im Bereich der Digitalisierung) zu ermöglichen, die auch nach der Krise genutzt werden können. Dies gilt insbesondere für Angebote zur Stärkung der seelischen Gesundheit und ggf. frühzeitigen Überleitung in die gesundheitliche Versorgung.

Vulnerable Gruppen (beispielsweise Obdachlose oder Geflüchtete) sind besonders zu unterstützen. Die Potenziale dazu sind gegeben: Wir stellen für viele Bereiche fest, dass neue, kreative Möglichkeiten des Zugangs geschaffen werden, indem Menschen an Punkten im öffentlichen Raum aufgesucht und sukzessives Vertrauen aufgebaut wird und entsprechend ihrer Bedürfnisse niederschwellige Angebote oder Verweisberatungen in Kooperation mit im Quartier verankerten Akteurinnen und Akteuren erfolgen.

Darüber hinaus halten wir es in diesen Zeiten im besonderen Maße für geboten, das Thema Armut bei Akteurinnen und Akteuren der Politik und Zivilgesellschaft auf die Agenda zu setzen. Dies gilt für die Aktivitäten zur öffentlichen Daseinsfürsorge von Bund, Land und Kommunen genauso wie für Verbände und lokale Initiativen. Das übergreifende Ziel aller muss sein, dass die Gesellschaft zusammenhält, statt weiter auseinanderzudriften.

### **Kinderarmut liegt kein individuelles Versagen zugrunde**

Es ist jetzt der Zeitpunkt, gesamtgesellschaftlich mehr Bewusstsein und Wissen über das Phänomen Armut zu erzeugen. Armut ist systemisch betrachtet ein strukturelles Phänomen, sie ist Folge von Konkurrenzbeziehungen im Kampf ungleich verteilter Ressourcen und Zugangsmöglichkeiten sowie von gruppenbezogenen Benachteiligungen auf vielen Ebenen, die mehrheitlich als Folge individueller Minderleistungen eingeordnet werden. Solange Armut individualisiert wird, wird auch die Verantwortung für ihre Situation den von Armut betroffenen Menschen selbst zugeschrieben und als biografisches Versagen gedeutet. Dies gilt auch für gesundheitliche Ungleichheit. So sind die Ursachen gesundheitlich negativer Auswirkungen der Armut auch verhältnis- und nicht nur verhaltensbedingt.

Dringend erscheint an dieser Stelle daher der Hinweis auf den verbreiteten Irrtum, Armut sei ausschließlich ein Problem der davon unmittelbar Betroffenen. Armut wirkt gesamtgesellschaftlich destruktiv, da eine aus-

geprägte soziale Ungleichheit als Angriff auf das Gerechtigkeitsempfinden und somit zersetzend auf das Vertrauen in die staatlichen Strukturen und Regularien, die verantwortlich für das gedeihliche Miteinander sind, empfunden wird. Wo Vertrauen in das Gemeinsame verloren geht, verlieren gemeinsame Regeln und damit einhergehende Einschränkungen der individuellen Lebensäußerung ihren geteilten Sinn und somit Akzeptanz.

Insbesondere das Phänomen der Kinderarmut zeigt, dass Armut nicht den von Armut Betroffenen zugeschrieben werden kann. Kinder sind am häufigsten von sämtlichen Bevölkerungsgruppen von Armutslagen betroffen. Bundesweit lebt jedes fünfte Kind dauerhaft in Armut, in NRW finden sich Quartiere mit Kinderarmutsquoten von über 50 Prozent.

Gerade die Kinderarmut zeigt deutlich gesellschaftliches Versagen auf, da das demokratische Versprechen von gleichen Teilhabechancen nicht erfüllt wird. Insoweit sind hier gleichermaßen Kommunen, Länder und der Bund gefordert, aktiv gegen Kinderarmut vorzugehen.

Notwendig sind eine kritische Bestandsaufnahme und strategische Planung, um eine regelmäßige und datenbasierte Übersicht über die Bedarfe und Lebenslagen zu erhalten. Ebenso dringend ist eine rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit zugunsten der Unterstützung von Menschen in prekären Lebensverhältnissen. Über die sich daraus ergebenden Herausforderungen u. a. von mehr Kooperation, mehr Personal, mehr aufsuchender Arbeit und mehr finanziellen Mitteln muss intensiver zwischen den Verwaltungsgliederungen (Akteurinnen und Akteure der Verwaltung), Sozialträgern und Trägern der Wohlfahrt und weiteren Trägern von Beratungs- und Bildungsangeboten diskutiert werden. Angebote, Beratung und finanzielle Unterstützung sollten vor allem dort räumlich konzentriert werden, wo die Bedarfe am größten sind. Ziel sollte es sein, dass Bildungs- und Kulturangebote, Gesundheitsförderung und Infrastruktur gleichberechtigt von allen Menschen genutzt werden.

Die Förderung von Armutssensibilität in der Gesellschaft insgesamt, aber auch bei Fachkräften und Beteiligten in Verwaltung, politischen Ausschüssen und bei Trägern kann dazu beitragen, dass Armut reduziert wird, mindestens aber Armutsfolgen gelindert werden.

### **Armut wirkt gesamtgesellschaftlich destruktiv**

In der Metaphorik des Brennglases kommt besonders zum Ausdruck, dass Armut nicht erst mit der Covid-19-Pandemie aufgetaucht ist, sondern in ihren vielfältigen Erscheinungsformen verstärkt wurde. Viele der Möglichkeiten von Armutsprävention und Armutsbekämpfung haben unabhängig von der Krise Bestand und leisten einen Beitrag zur Ermöglichung gesellschaftlicher Teilhabe. Strukturelle Maßnahmen und Rechtsansprüche zur sozialen Absicherung rücken allerdings durch die Covid-19-Pandemie in den Hintergrund, während die Armutsfolgenlinderung („Gabenzaun“ und weitere spontane Unterstützungsangebote) eine mediale Aufwertung erfuhr. Dauerhafte strukturelle Unterstützung im Kontext der Krise auf die Tagesordnung zu setzen, ist wichtig, weil wir davon ausgehen, dass so Gesellschaft insgesamt krisenfester bzw. resilienter wird. Dazu zählen wir die folgenden Punkte:

### **Materielle Grundversorgung**

Auch wenn wir uns als Netzwerk darüber im Klaren sind, dass Armut nicht nur bedeutet, zu wenig materielle Ressourcen zu besitzen, sind wir uns darüber einig, dass bestehende Regelsätze nicht für ein selbstbestimmtes Leben in Teilhabe ausreichen und es hier eine bedarfsgerechte Anpassung geben sollte. Wie dies genau erfolgen kann, zum Beispiel über ein Teilhabegeld oder über eine Anpassung der Regelsätze und/oder des Mindestlohns, ist im (politischen) Diskurs zu klären. Dem Phänomen der Armut trotz Arbeit muss kurzfristig eine schlagkräftige Strategie gegen Ausbeutung und Unterlaufen des Mindestlohnes entgegengesetzt und zeitnah entschlossen durchgesetzt werden. Wichtig sind auch ein gesetzlicher Anspruch auf Unterstützung wie qualifizierte bedarfsdeckende kostenlose Schuldner- und Insolvenzberatung.

### **Beschränkende Traditionen überwinden – Aufhebung von Versäulung – Gemeinsames Wirken in Netzwerken**

In den verschiedensten Bereichen unseres Handelns begegnet uns das Erbe alter Linienorganisationen, wie sie zum Beispiel öffentliche Verwaltungen in aller Regel darstellen. Linienorganisationen stoßen spätestens bei komplexen Phänomenen wie Armut an die Grenzen und erscheinen unter den Notwendigkeiten drastisch gestiegener gesellschaftlicher Herausforderungen oftmals als überfordert. In den Linienorganisationen werden Zuständigkeiten verteilt, die den Bedarfen des Gesamtgesellschaftlichen nicht gerecht werden. Gleiches gilt für die verschiedenen Sozialgesetzbücher und die verschiedenen Förderprogramme.

Nur im integrierten Herangehen können Problemstellungen in ihrer realen Gestalt wahrgenommen, passende Lösungen gefunden und strategische Konzepte zielführend entwickelt werden. Notwendig dazu ist der Aufbau interner fachlich-inhaltlich ausgerichteter interdisziplinärer Arbeitszusammenschlüsse und eine koordinierte und fachbereichsübergreifende Planung, die im Rahmen von integrierten Handlungskonzepten umgesetzt werden kann.

Aufbauend auf die Ergebnisse kommunaler Sozialplanung kann aufsuchende soziale Arbeit einen Beitrag zur Ausgestaltung der Angebote leisten, indem sie auf Grundlage quantitativer und qualitativer Informationen (zum Beispiel Sozialberichte) Hinweise für die vorhandenen kleinräumigen Bedarfe erhält. Es geht darum, die Strukturen und Angebote aus Sicht der Zielgruppen zu betrachten und zu prüfen, welche Schnittstellen im Sinne einer rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit optimiert werden können (Stichwort „Hilfen aus einer Hand“). Das grundlegende Prinzip der Subsidiarität ist dabei zu beachten.

Statt primär auf ein Denken in Zuständigkeiten setzen wir verstärkt auf Kollaboration in Netzwerken, die durch die jeweiligen Akteurinnen und Akteure der



Foto: picture alliance/dpa/Bernd Thissen

unterschiedlichen fachlichen Ressorts verbindlich begleitet werden. Dazu gehört, dass Wissen geteilt wird, etwa im Rahmen von Beispielen guter Praxis, die als Vorbilder lokale Planung unterstützen können.

### **Beteiligen – Befähigen – Unterstützen**

Armut ist unmittelbar mit Teilhabe verbunden. Partizipation bedeutet im Wesentlichen, Teilhabe und Mitbestimmung als zentrale Kraft des gesellschaftlichen Miteinanders anzuerkennen.

Es gilt, Betroffene zu Beteiligten zu machen und sie als Experten ihrer Lebenslagen anzusprechen. So kann nicht nur verhindert werden, an den Bedürfnissen und Bedingungen von Armut betroffener Menschen vorbeizuplanen, sondern auch die Demokratisierung der Gesellschaft insgesamt weiterentwickelt werden. Hier besteht auch in unseren Organisationen noch Entwicklungsbedarf.

So kann die Kommune Förderstrukturen zur Armutsprävention gemeinsam mit beteiligten Akteurinnen und Akteuren aus benachteiligten Stadtteilen/Sozialräumen erarbeiten; und der Bund und/oder das Land kann die digitale Ausstattung (Internetzugang) und die Befähigung zum Umgang mit der Technik fördern.

Digitale Angebote könnten unter Berücksichtigung des Gebots der Niederschwelligkeit, etwa durch den Gebrauch leichter Sprache, mithilfe von Apps zur Versendung von Unterlagen und einer einfachen und schnellen telefonischer Erreichbarkeit ausgebaut werden.

Insbesondere bei Neuzugewanderten müssen aufsuchende Angebote und Zugänge über Social Media durch sprachkundiges Personal ermöglicht werden.

Zentral ist der Ausbau des Angebots von Einrichtungen in den Quartieren: Familienzentren, Familienbüros, Jugendzentren, mehr „Streetworker“ und Quartiersarbeiterinnen und Quartiersarbeiter, die Entwicklung von Patenmodellen und die Gewinnung von Ehrenamtlerinnen und Ehrenamtlern aus den Milieus der Adressatinnen und Adressaten, was wiederum zu einem Zuwachs an Vertrauen bei den Adressatinnen und Adressaten gegenüber Ämtern und Fachkräften führen kann.

Die Umkehr von „Abwärtsspiralen“ in benachteiligten Quartieren sowie die Bekämpfung von lokalen Armutslagen muss als selbstverständliche Daueraufgabe angenommen und umgesetzt werden.

Ein erweiterter Bildungsbegriff kann die exkludierende Wirkung des tradierten Bildungsverständnisses

überwinden. Die stärkere Verankerung eines weiten Bildungsbegriffes in der kommunalen Bildungsplanung würde es zukünftig auch in Ausnahmesituationen erlauben, Räume für non-formale Bildungsprozesse offenzuhalten, zu koordinieren, zu unterstützen und so eine weitgehende Aufrechterhaltung des „Bildungsbetriebs“ zu ermöglichen.

### Die Chance nutzen

Krise als Chance bedeutet in diesem Fall, das Gelegenheitsfenster, dass sich mit der Pandemie geöffnet hat, für den Kampf gegen Armut kurz- und langfristig zu nutzen. Vormalig Alternativloses lässt nun Alternativen zu.

Jetzt ist die Zeit für eine kritische Bestandsaufnahme bestehender Benachteiligungen und kreatives, entschlossenes Agieren gegen Armut, für eine gerechtere Gesellschaft. In diesem Sinne legen Mitglieder des Netzwerkes Armutsprävention folgende konkrete Vorschläge ohne Anspruch auf Vollständigkeit und ohne Priorisierung vor:

- Non-formale Lernräume in benachteiligten Quartieren einrichten bzw. bedarfsgerecht ausbauen und verstetigen
- Lokale Selbsthilfestrukturen dauerhaft fördern und professionell unterstützen
- Unternehmen/Arbeitsgeberinnen und Arbeitgeber in soziale Fragen und Lösungsansätze einbeziehen
- Zielgruppenspezifische Beteiligungsverfahren konzeptionell entwickeln und implementieren
- Verwaltungs- und Trägermitarbeitende sollen die Möglichkeit erhalten hierarchie- und ressortübergreifend zu kooperieren
- Förderlotsinnen und Förderlotsen auf den jeweils relevanten Ebenen installieren
- Rechtsansprüche auf soziale Sicherungsleistungen ausweiten
- Vorbildprojekte systematisch sichtbar machen
- Qualifizierte Schuldner- und Insolvenzberatung als Grundangebot der Daseinsvorsorge gesetzlich etablieren und für alle Betroffenen kostenlos kurzfristig vorhalten

- Zugang zur digitalen Welt für alle ermöglichen – digitale Lernräume im Quartier einrichten – digitale Endgeräte auch für bedürftige Erwachsene zugänglich machen
- Konzeptentwicklung zur Erreichung schlecht erreichbarer Zielgruppen fördern
- Partizipation und soziale Teilhabe im jeweiligen Quartier erfahrbar machen
- Schulung und Sensibilisierung zu Armutsursachen und Armutsfolgen (inklusive gesundheitlicher Armutsfolgen) für Politik, Verwaltung und Fachkräfte
- Das Recht auf Teilhabe im SGB I konkretisieren
- Die Nachhaltigkeitsprüfung von Gesetzesvorhaben nach §§ 2, 38 Abs. 4 GGO NRW hinsichtlich sozialer Ungleichheit erweitern
- Aufsuchende soziale Arbeit ausbauen, niederschwellige Ansprache- und Aktivierungsangebote entwickeln
- Themenübergreifende Transparenz über Angebote für von Armut Bedrohte und Betroffene schaffen, damit möglichst viele Anlaufstellen auch eine Lotsenfunktion übernehmen können
- Angebote zur Stärkung der seelischen Gesundheit/ zur Prävention psychischer Erkrankungen insbesondere (aber nicht nur) während der Pandemie für von Armut bedrohte und betroffene Zielgruppen (weiter-)entwickeln und besser zugänglich machen
- Im Bedarfsfall muss eine frühzeitige Überleitung in die gesundheitliche/psychotherapeutische Versorgung ermöglicht werden

### REDAKTIONSTEAM

Dr. Frank Nitzsche, Susanne Marx, G.I.B.

Heike Moerland (Diakonie RWL) als Vertreterin der

Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege NRW

Dr. Jörg Kohlscheen, ISA Münster

### FOTOS

picture alliance/Jochen Tack

picture alliance/dpa/Bernd Thissen