

2. Bundeskongress Präventionsketten

Landesvereinigung für Gesundheit und Akademie für Sozialmedizin Niedersachsen Bremen e.V.

12. November 2024

Bandbreite armutserfahrener Familien: Warum Strukturen in der Verwaltung vor Ort verändert werden müssen

**Andreas Kämper, Gesellschaft für Organisation und Entscheidung (GOE), Bielefeld
Prof. Dr. Holger Ziegler, Universität Bielefeld**

Gliederung

- **Die Notwendigkeit einer vorortsbezogenen Armutsforschung**
- **Probleme/Problembündel armutserfahrener Familien vor Ort**
- **Lösungsstrategien armutsbetroffener Familien**
- **Selbstwahrnehmung der befragten Haushalte und Fremdwahrnehmung der befragten Akteure**
- **Zentrale Erkenntnisse aus den Studien**
- **Knappheit – was es mit uns macht, wenn wir zu wenig haben**
- **Die Wirklichkeit als Problem vor Ort: Warum sich was sich in den Strukturen der Verwaltungen ändern muss**

Die Notwendigkeit einer vorortsbezogenen Armutsforschung

Warum es sinnvoll ist, angewandte Armutsforschung in Form von Kommunalstudien zu betreiben, die über Infrastrukturen und administrative Arrangements vor Ort informieren.

Drei Studien

Lüchow-Dannenberg

Befragung von Haushalten mit minderjährigen Kindern im Landkreis Lüchow-Dannenberg (2016)
Vollerhebung: Rücklauf = 28,3% (26seitiger Fragebogen)

Braunschweiger Land II (Städte Braunschweig, Salzgitter; Landkreise Goslar, Helmstedt, Wolfenbüttel)

Wirksame Wege für Familien mit geringem Einkommen im Braunschweiger Land gestalten

Mehrstündige Face-to-Face-Befragung von einkommensschwachen Haushalten mit minderjährigen Kindern

Braunschweiger Land I	2009	311 befragte Haushalte
Braunschweiger Land II	2018	50 befragte Haushalte von 186 möglichen Haushalten Rücklaufquote = 26,9%

Zwei Alleinstellungsmerkmale

Zwei zeitlich weit auseinander liegende Befragungen – 9 Jahre

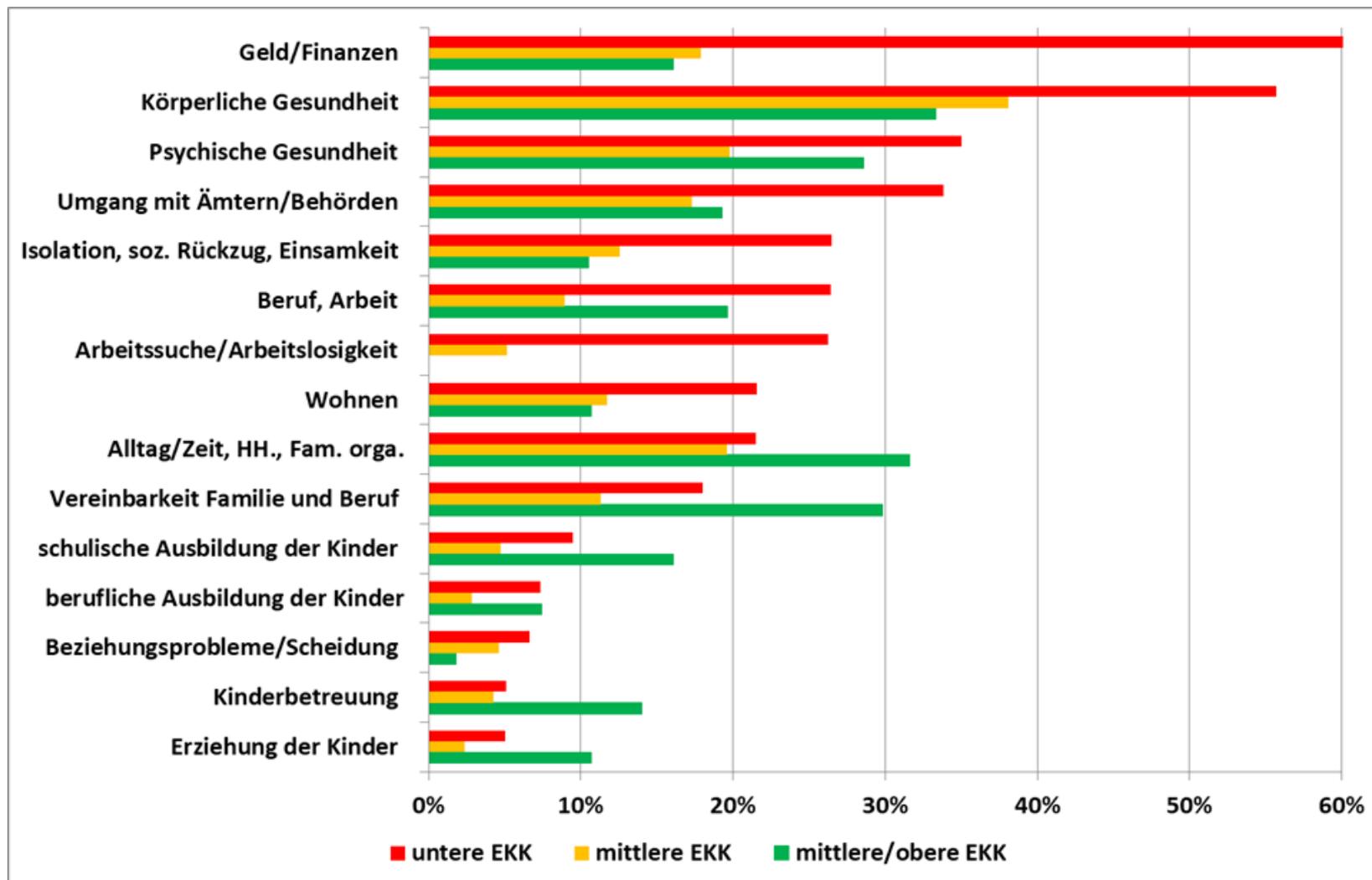
Da viele der 2009 minderjährigen Kinder 2018 junge Erwachsene waren, wurden auch diese interviewt. Gleichzeitig wurde eine Kontrollgruppe von jungen Erwachsenen gebildet, die nicht in einem einkommensarmen Haushalt aufgewachsen sind.

Dessau-Roßlau

Befragung der Bewohner und Bewohnerinnen der Innenstadt von Dessau-Roßlau (2023)
Repräsentative Stichprobe: Rücklauf = 25,8% (17seitiger Fragebogen)

Probleme/Problembündel armutserfahrener Familien vor Ort

In welchen Bereichen gibt es derzeit bei Ihnen oder Ihren Haushaltsmitgliedern große und dauerhafte Sorgen? Differenziert nach Einkommensklassen – *Dessau-Roßlau*



Sorgenkonstellationen (große und dauerhafte Sorgen) bei den befragten Personen der unteren Einkommensklasse – *Dessau-Roßlau*

	untere EKK	
Sorgenkonstellation	Anzahl	Anteil
keine Sorge	22	15,4%
isolierte Sorge	23	16,1%
unterschiedliche Sorgendyaden	22	15,4%
unterschiedliche Sorgentriaden	13	9,1%
unterschiedliche Vierer-Sorgenbündel	10	7,0%
unterschiedliche Fünfer-Sorgenbündel	18	12,6%
unterschiedliche Sechser-Sorgenbündel	9	6,3%
unterschiedliche Siebener-Sorgenbündel	10	7,0%
unterschiedliche Achter- und mehr Sorgenbündel	16	11,2%
insgesamt	143	100,0%

Fast die Hälfte (44,1%) der Befragten der unteren Einkommensklasse hat vier oder mehr große und dauerhafte Sorgen.

Lösungsstrategien (armutsbetroffener) Familien

**Offene Frage: Was waren in den letzten 6 Monaten die größten Probleme in Ihrer Familie?
Was hat Sie am meisten belastet?**

Offene Frage: Wie haben Sie die Probleme gelöst?

Geschlossene Antwort: es gibt (noch) keine Lösungen für die Probleme

Lüchow-Dannenberg

Kategorisierung der Strategien in drei Hauptumgangsarten und sieben Untergruppen:

konstruktive Lösungen

professionelle Unterstützung, soziale Unterstützung, individuell konstruktive Lösung

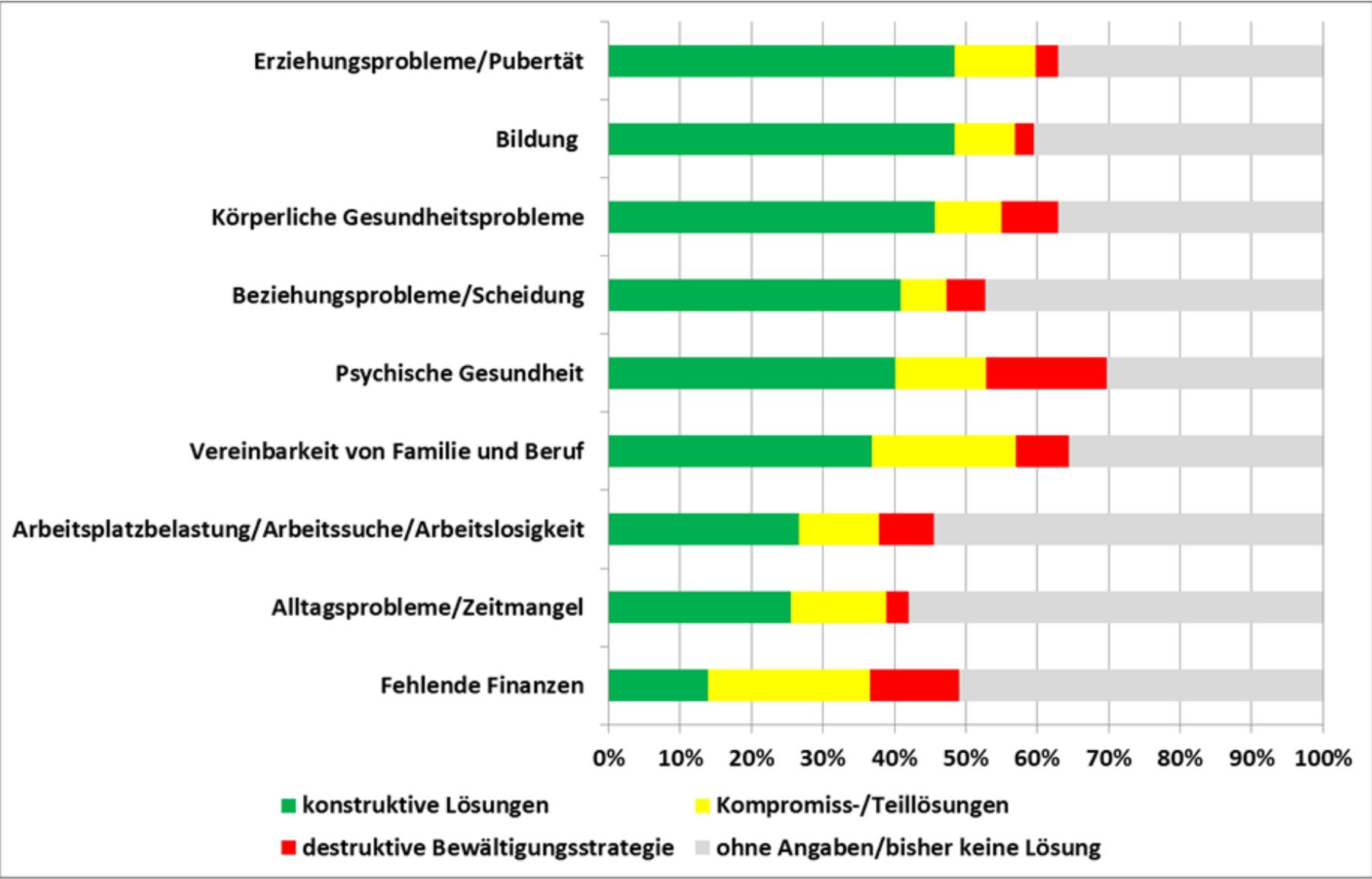
Kompromiss-/Teillösungen

zufriedenstellende Teillösung, Kompromiss

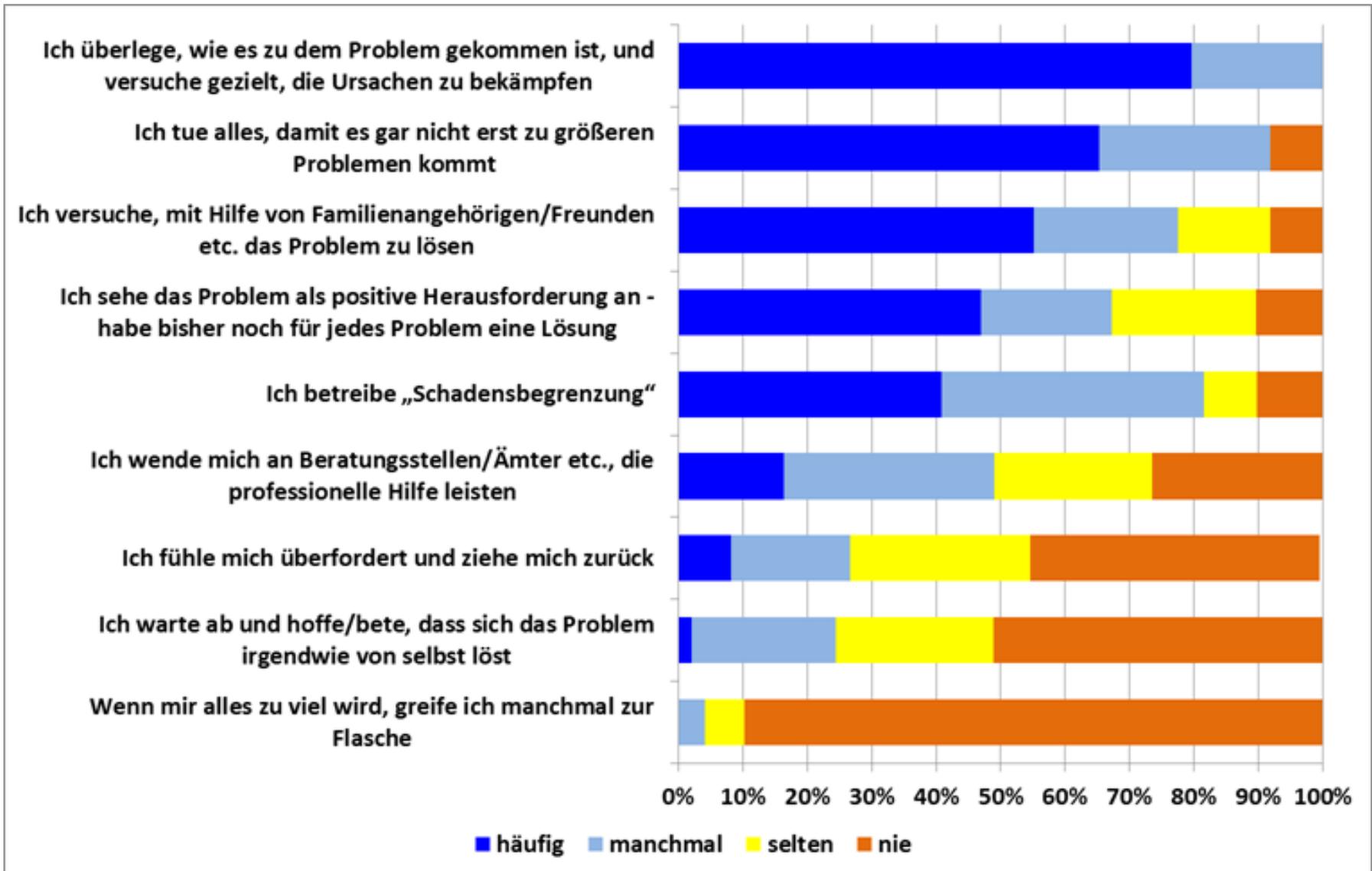
destruktive Bewältigungsstrategie

Dominoeffekt, depressiver Fatalismus

Problemkategorien und Umgang mit den Problemen – die 9 Problem- bereiche mit den häufigsten Nennungen – *Lüchow-Dannenberg*



Versuche, allgemein Probleme zu lösen – Braunschweiger Land II



Lösungsstrategien:

Privates und öffentlich unterstütztes Coping – *Braunschweiger Land II*

Unter „privatem Coping“ wurden folgende Aspekte aufgenommen:

- *die Neigung, sich private Hilfe zu suchen;*
- *das Ausmaß, in dem der Fokus auf „Schadensbegrenzung“ gelegt wird; und*
- *die Anzahl von Personen, die die Befragten als mögliche Nothelfer_innen angaben.*

Folgende Aspekte repräsentieren „öffentlich unterstütztes Coping“:

- *die Neigung, sich professionelle Hilfe bei Problemen zu holen;*
- *das Ausmaß, in dem eine überlegte und gezielte Problembekämpfung im Mittelpunkt von Problemlösestrategien steht;*
- *das Ausmaß, in dem die Befragten angeben, bei Unterstützungen Wert auf Professionalität zu legen.*

Faktorenanalyse

Privates und öffentlich unterstütztes Coping – Braunschweiger Land II

	Privates Coping	Öffentlich unterstütztes Coping
private Hilfe suchen	,872	
Anzahl Notfallhelfer im Netzwerk	,772	
Fokus auf Schadensbegrenzung	,608	
professionelle Hilfe suchen		,775
Überlegen und Probleme gezielt bekämpfen		,784
Wichtigkeit bei Hilfe: Professionalität		,620

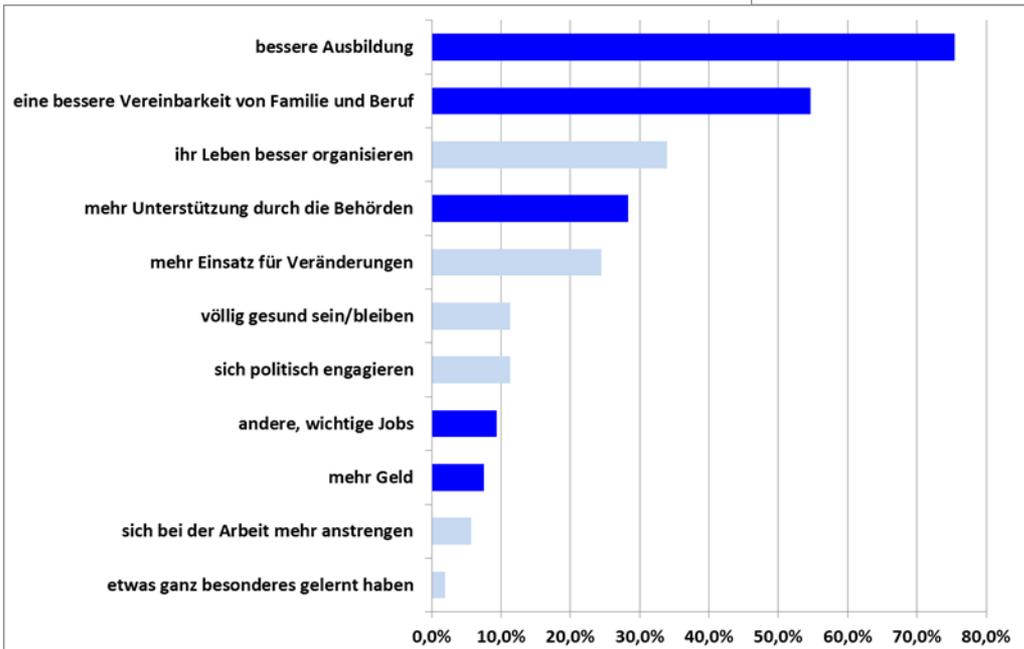
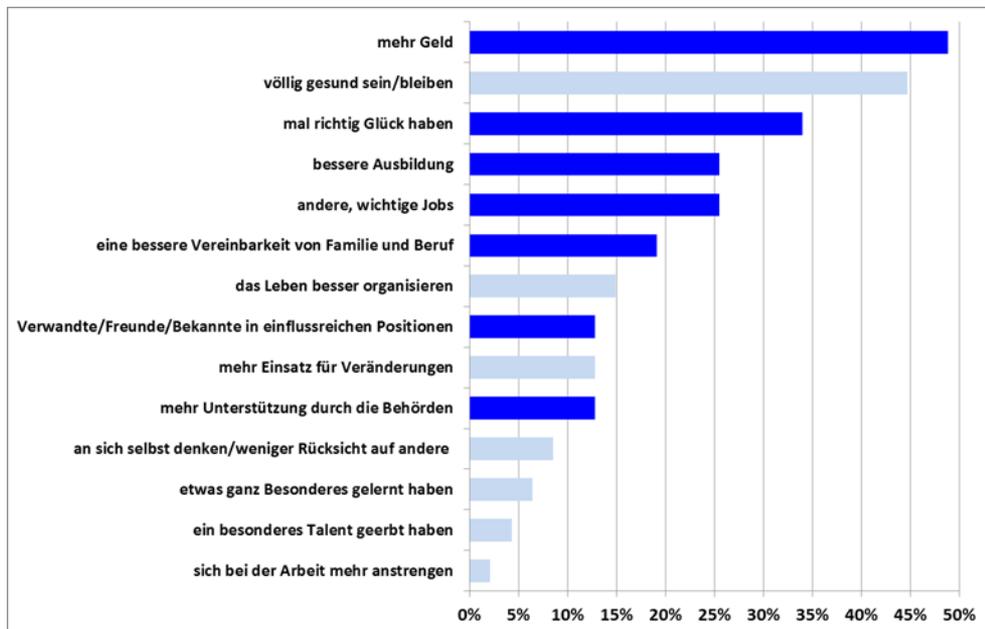
Zusammenhänge zwischen grundlegenden und nicht verschwindenden Sorgen seit dem Interview 2009 – Braunschweiger Land II

Dauersorge	Finanzen	Gesundheit	Ämter/Behörden
Finanzen	-	.522	.396
Gesundheit	.522	-	.344

Selbstwahrnehmung der befragten Haushalte – Fremdwahrnehmung der befragten Akteure

Notendige Veränderungen, damit Familien sozial aufsteigen können – Braunschweiger Land II, Befragung der Haushalte

dunkelblau – das bräuchte ich/bräuchten wir
hellblau – das müsste ich/müssten wir haben/umsetzen



Notendige Veränderungen, damit Familien sozial aufsteigen können - Braunschweiger Land II, Befragung der Akteure

Zentrale Erkenntnisse aus den Studien

Viele Haushalte haben nicht ein, sondern mehrere Probleme/grundlegende und nicht verschwindende Sorgen (Problembündel).

Die unterschiedlichen, aber zusammenhängenden Einzelprobleme führen dazu, mit mehreren Akteuren des Hilfesystems (gleichzeitig) kommunizieren und interagieren zu müssen, um Unterstützung bei der Bewältigung der Probleme zu erhalten.

Die Knappheit an finanziellen Mittel reduziert die Bandbreite an kognitiven Fähigkeiten, u.a. gute Entscheidungen zu treffen. Je knapper die finanziellen Ressourcen und je größer die finanziellen Sorgen sind, desto weniger Bandbreite bleibt für die Erledigung andere Aufgaben.

Die Problemlösungs-/Bewältigungsstrategien der Haushalte sind eher suboptimal.

Die Wahrnehmung der Akteure deckt sich nicht (immer) mit der Wahrnehmung der Haushalte.

Knappheit - was es mit uns macht, wenn wir zu wenig haben

Eine neue Disziplin an der Schnittstelle von Ökonomie und Psychologie:
die Wissenschaft von der Knappheit.

Harvard-Ökonom Sendhil Mullainathan und Princeton-Psychologe Eldar Shafir (Frankfurt am Main: Campus Verlag, 2013)

Reduzierte Bandbreite

Die Bandbreite beschreibt das Maß der kognitiven Fähigkeit, unter anderem gute Entscheidungen zu treffen, zu rechnen, Pläne einzuhalten, Aufmerksamkeit zu zeigen und Ablenkungen zu widerstehen. Die Knappheit verringert diese Bandbreite und versperrt den Zugriff auf grundlegende Kapazitäten – je knapper die finanziellen Ressourcen und je größer die finanziellen Sorgen sind, desto weniger Bandbreite bleibt für die Erledigung anderer Aufgaben. Und die gleichzeitige Erledigung anderer Aufgaben bei gegebenen finanziellen Sorgen führe zu einer „kognitiven Belastung, alles im Hier und Jetzt zustande bringen zu müssen: Steigt das Einkommen, steigt auch die kognitive Kapazität“ (S. 186).

„Die Knappheit heute sorgt für noch mehr Knappheit morgen“ (S. 129) –
Einkommensarmut wirkt wie ein ausbruchssicheres Gefängnis

„Knappheit reduziert auf direkte Weise die Bandbreite. Sie reduziert **nicht die Fähigkeiten, die Jemand hat, aber sie bestimmt, wie viele dieser Fähigkeiten im Moment zur Verfügung stehen“ (S. 62).**

„Aber** immer noch herrscht die Ansicht vor, dass man die starke Korrelation zwischen Armut und Versagen erklärt, indem man das Versagen zur Ursache der Armut macht. Unsere Daten besagen, dass mindestens genauso deutlich auch die andere Richtung belegt wird: Die Reihenfolge von Ursache und Wirkung ist umgekehrt, die Armut, also das Denken und Handeln angesichts von Knappheit, führt zum Versagen“ (S. 180).**

Die Wirklichkeit als Problem vor Ort

Den Erkenntnissen aus den drei Studien steht u.a. auf Grund von SGB II, III, VIII, XII inhaltlich und organisatorisch eine versäulte Verwaltung gegenüber, die sich in entsprechenden Dezernaten, Fachbereichen etc. niederschlägt.

In dieser versäulten Organisationsstruktur spiegelt sich nicht die Lebenslage der von Einkommensarmut betroffenen Haushalte mit ihren verknüpften Problemen/grundlegenden und nicht verschwindenden Sorgen (Problembündel) wider.

Die versäulte Organisationsstruktur erschwert wirksame Unterstützungen und Hilfen für die betroffenen Haushalte.

Was sich in den Strukturen der Verwaltungen vor Ort ändern muss

Aufhebung der Versäulung durch die Auflösung der Dezernate, Fachbereiche etc. und Etablierung von dezentralen Dienstleistungszentren (inklusive Jobcenter) und zentralen Diensten.

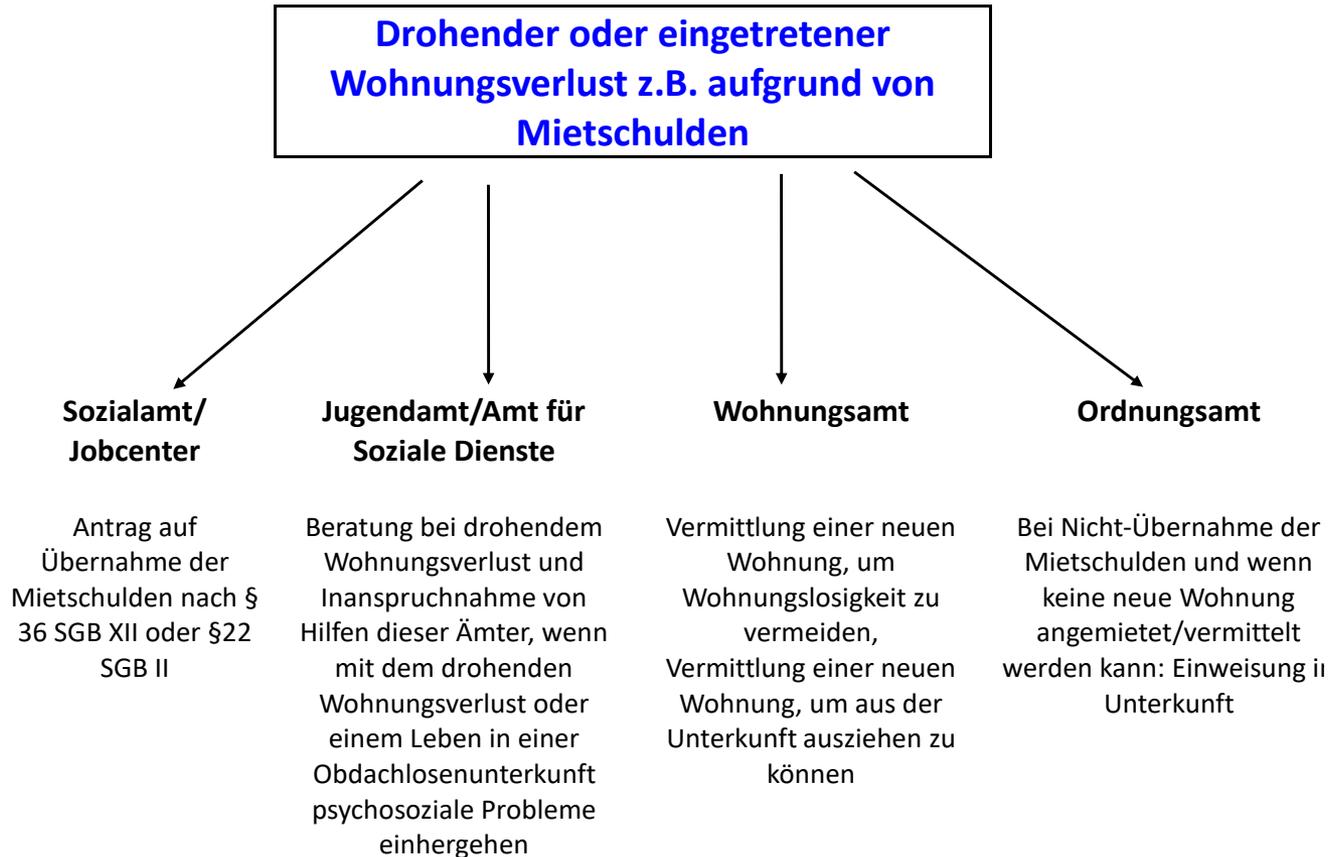
In den zentralen Diensten werden dann die Dienste und Leistungen zentral zusammengefasst, die nicht dezentralisiert werden können, weil z.B. zu wenig Personal mit der Aufgabe betraut ist oder die Dezentralisierung der Aufgabe keinen/wenig Sinn ergibt - z.B. Adoptionsvermittlung .

„Wir verstehen, dass Miete, Essen und Schulgebühren Teil eines privaten Haushaltsbudgets sind. Statt nun Erziehung, Gesundheit, Finanzen und die Kinderbetreuung als gesonderte Probleme zu schauen, müssen wir erkennen, dass sie alle einen Teil der Bandbreite einer Person bilden“ (S. 207).

Vor Ort ist jeweils zu entscheiden, wie die Aufhebung der Versäulung angegangen werden kann und wie die veränderte Organisationsstruktur zu gestalten ist.

Drohende/eingetretene Wohnungs- und Obdachlosigkeit

Personen/Haushalte, die mit einem drohenden Wohnungsverlust konfrontiert sind, stehen mehrere Akteure in der Verwaltung gegenüber



Stattdessen:

Zentrale Fachstelle für Wohnungserhalt u. Wohnungssicherung (Dt. Städtetag)

Wenn die Auflösung der Dezernate, Fachbereiche etc. nicht klappt:

Hilfen/Unterstützungsangebote/unterschiedliche Dienste erbringen, die nicht isoliert, sondern miteinander verzahnt und interdisziplinär als „Paket aus einer Hand“/„Unter einem Dach“ erbracht werden (Handlungsansatz „All in One“) – kleines dezentrales Dienstleistungszentrum

Handlungsansatz „All in One“

Koordinierungsstelle und Anlaufstelle

Koordinierungsstelle

- Entsprechend den individuellen Problembündeln eine diesbezügliche Hilfe-/Unterstützungs-/ Angebotsstruktur entwickeln, aufbauen und etablieren
- Vernetzung/Koordinierung der diversen Unterstützungs-/Hilfeangebote aller Akteure/Einrichtungen etc.

Anlaufstelle

- Niederschwellige Sofortberatung in allen Fragen der allgemeinen Lebensführung inklusive z.B. Antrags-/Formularausfüllhilfen
- Eruierung des Hilfebedarfs der hilfebedürftigen Personen (Anzahl der Probleme, einmaliges Problem/dauerhaftes Problem, Themenbereiche etc.) und der Ressourcen der Personen
- Vermittlung und ggf. Begleitung der Personen zu den jeweils zuständigen Fachberatungsstellen/Fachdiensten (abhängig von der Problemlage der Hilfesuchenden)
- Sprechstunde von (spezialisierten) Diensten und/oder von Diensten, die ansonsten nicht regelmäßig im Stadtteil/vor Ort sind - z.B. das Jobcenter

Integration des Handlungsansatzes „All in One“ in Stadtteiltreffs/-zentren bzw. Stadtteiltreffs/-zentren um den Ansatz „All in One“ erweitern

Sozialberatungszentrum Ronnenberg

Löwenberger Straße 24, 30952 Ronnenberg

Telefon: 0511/4600 258

„Um für die Bürgerinnen und Bürger der Stadt Ronnenberg eine zentrale Anlaufstelle bei sozialen Fragen aller Art zu schaffen und den Zugang zu Ämtern, Behörden und Fachberatungsstellen zu erleichtern, wurde am 01.12.2018 das Sozialberatungszentrum der Stadt Ronnenberg eröffnet“ (Internetseite).

Zusätzliche Maßnahmen

Veränderung der Wahrnehmung und der Haltung der Akteure des Hilfesystems

Wirkung als konstituierendes Merkmal des Hilfesystems implementieren und etablieren, inklusive der Festlegung von Zielen/Zielwerten

*„Wenn man nicht weiß, welchen Hafen man ansteuert, ist kein Wind günstig“
(Seneca, römischer Dichter und Philosoph, 4 v. Chr. - 65 n. Chr.).*

Regelmäßige Befragungen der Angebots-, Maßnahmeteilnehmenden, Leistungsbezieher_innen etc. als die unterste Stufe von Beteiligung durchführen/Betroffenen-, Interessenvertretungen etablieren

„Das Wissen anderer, einschließlich derer, die betroffen sind, einzubeziehen ... verringert die Wahrscheinlichkeit, mit unerwünschten Folgen konfrontiert zu sein“ (Wolf Reuter, 2006).

Etablierung einer integrierten Sozial- und Stadtentwicklungsplanung in den Verwaltungen vor Ort

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Gesellschaft für Organisation und Entscheidung (GOE)

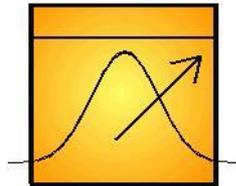
Goldstraße 16-18

33602 Bielefeld

Telefon: 0521/875 2222

E-Mail: goe@goe-bielefeld.de

www.goe-bielefeld.de



Universität Bielefeld

Fakultät für Erziehungswissenschaften

AG 8 „Soziale Arbeit“

Telefon: 0521/106 3323

E-Mail: holger.ziegler@uni-bielefeld.de