

Christoph Gille
Thomas Münch
Anne van Rießen

SELBSTVERTRETUNG IN DER ARMUTS- BEKÄMPFUNG

Institutionalisierung politischer Beteiligung
von Menschen mit Armutserfahrung



SELBSTVERTRETUNG IN DER ARMUTS- BEKÄMPFUNG

Institutionalisierung politischer Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung

Reihe Nutzer:innen- und Sozialraumforschung im
Kontext Sozialer Arbeit | Nr. 12 | 2024

ISSN: 2750-5154
DOI: 10.20385/OPUS4-4594
*Diese Ausgabe wird unter der Creative
Commons Namensnennung 4.0 International
Lizenz veröffentlicht (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>)*

Autor:innen Christoph Gille
(<https://orcid.org/0000-0002-7276-4160>)
Thomas Münch
Anne van Rießen
(<https://orcid.org/0000-0003-0103-8118>)

Forschungsprojekt Kurzexptise politische Partizipation von
armutsbetroffenen Menschen – EPAM
Laufzeit 12/2023 bis 09/2024

Unterstützer:innen Möglich gemacht wurde die Studie durch
alle Personen, die uns ihre Arbeit in den
verschiedenen Organisationen im In- und Aus-
land vorgestellt haben. Dafür vielen Dank!

Die Arbeit an der Expertise wurde unterstützt
von Maximilian Hausmann.

Finanziert wurden die Kurzexptise durch
das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und
Soziales des Landes NRW

Ministerium für Arbeit,
Gesundheit und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen



Layout Charlotte Wielage
charlottewielage.com

Kontakt Forschungsstelle für sozialräumliche
Praxisforschung und Entwicklung

Hochschule Düsseldorf
Münsterstraße 156
40476 Düsseldorf

INHALT

Auf einen Blick	6
In a nutshell	8
2. Politische Teilhabe von Menschen mit Armutserfahrung	10
3. Das Forschungsdesign	13
4. Strukturen institutionalisierter Beteiligung	15
5. Handlungsbereiche & Aktivitäten	29
5.1 Handlungsbereich A: Politikberatung	29
5.2 Handlungsbereich B: Organisationsentwicklung	30
5.3 Handlungsbereich C: Aus- & Fortbildung	31
5.4 Handlungsbereich D: Sichtbarmachung & Gehör	32
5.5 Handlungsbereich E: Selbsthilfe & Selbstorganisation	34
6. Wirkungen und Einflussfaktoren	35
6.1 Politische Wirkungen	35
6.2 Wirkungen auf der individuellen Ebene	38
6.3 Weitere Einflussfaktoren	40
7. Empfehlungen für die Landesregierung	44
Adressen	48
Literatur	50

AUF EINEN BLICK

Die vorliegende Kurzepertise für das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales in NRW untersucht Formen institutionalisierter politischer Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung im Bereich der Armutsbekämpfung. Sie vergleicht unterschiedliche institutionelle Strukturen, erarbeitet zentrale Handlungsbereiche und systematisiert Wirkungen und Einflussfaktoren für eine gelingende Beteiligung armutserfahrener Menschen.

Die politische Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung ist durch einen Mangel an sozialen und ökonomischen Ressourcen, eine unsichere Lebenslage und eine geringe Anerkennung ihrer Anliegen erschwert. Diese Hürden schlagen sich – im Vergleich zu Personen ohne Armutserfahrung – in geringerer Wahlbeteiligung, kaum vorhandener Repräsentation in Parteien und Parlamenten und unterdurchschnittlicher Beteiligung im formalen zivilgesellschaftlichen Engagement nieder. Durch die bestehenden Ausschlüsse sinkt das Vertrauen von Menschen mit Armutserfahrung in die Demokratie. Eine Steigerung ihrer politischen Beteiligung kann deswegen einen Beitrag zur Stärkung der Demokratie leisten.

Die Kurzepertise vergleicht organisationale Gestaltung, Handlungsformen und Wirkungen von Beteiligungsstrukturen im nationalen und internationalen Kontext (EU-Länder). Die Unterschiede zwischen den Beteiligungsstrukturen armutserfahrener Personen lassen sich auf drei Achsen anordnen: dem Grad der Institutionalisierung, dem Grad der Regionalisierung und dem Grad des Korporatismus.

Im Vergleich zeichnen sich Flandern, Portugal und Spanien durch eine besonders weit fortgeschrittene Institutionalisierung und Regionalisierung der Beteiligungsformate aus. Das Europäische Anti-Poverty Netzwerk und die Beteiligungsstrukturen in Irland und Österreich weisen einen mittleren Grad der Institutionalisierung und eine stärkere Zentralisierung auf. Die Beteiligung armutserfahrener Menschen in den vier deutschen Beispielen (Nationale Armutskonferenz,

Landesarmutskonferenz Berlin, Saarländische Armutskonferenz und das Treffen der Menschen mit Armutserfahrung in NRW) ist hingegen nur in geringem Maße institutionalisiert und kaum regionalisiert.

Zwischen dem Grad der Institutionalisierung und Regionalisierung und der Wirkung auf das Politikfeld Armutsbekämpfung zeigen sich deutliche Zusammenhänge:

Beteiligungsformate mit einem hohen Grad an Regionalisierung und Institutionalisierung zeigen die deutlichsten Wirkungen. Sie prägen sowohl die Ausgestaltung konkreter rechtlicher Kontexte und politischer Maßnahmen mit, z. B. bei der Entwicklung von Strategien der Armutsbekämpfung, als auch die Weiterentwicklung von Organisationen wie Ämtern, sozialen Trägern oder Betrieben, z. B. durch Beratung zu inklusiveren Strukturen. Beteiligungsformate mit einem mittleren Grad an Institutionalisierung und Regionalisierung müssen ihre Aktivitäten dagegen deutlicher fokussieren. Die entsprechenden Organisationen konzentrieren sich auf einzelne Themen und arbeiten häufig kampagnenartig, z. B. zu statistischen Grundlagen der Grundsicherung oder dem Zugang zum Gesundheitssystem. Bei diesen ausgewählten Themen gelingt es ihnen, Einfluss auf den öffentlichen Diskurs und konkrete politische Maßnahmen zu nehmen. Die Beteiligungsstrukturen mit einem geringen Institutionalisierungsgrad ermöglichen eine inhaltliche Abstimmung und üben punktuell Einfluss auf politische Akteure aus. In der Öffentlichkeit sind sie kaum sichtbar und Einflussnahmen auf konkrete Politikvorhaben bleiben die Ausnahme.

Die Handlungsfelder der Beteiligungsstrukturen lassen sich in fünf Kategorien unterteilen: A) Politikberatung, B) Organisationsentwicklung, C) Sichtbarmachung & Gehör, D) Aus- & Fortbildung und E) Selbsthilfe & Selbstorganisation. Je größer der Grad der Institutionalisierung und Regionalisierung, umso umfangreicher und präziser werden die Aktivitäten.

Um die politische Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung in NRW zu stärken, empfehlen wir

die Ausarbeitung und Festlegung verbindlicher Grundlagen für eine Beteiligungsstruktur, die gemeinsam von und mit Menschen mit Armutserfahrung erarbeitet werden muss. Eine dauerhafte Finanzierung garantiert die oft sehr langwierige Arbeit an der Armutsbekämpfung. Eine Regionalisierung der Beteiligungsstruktur ermöglicht die Beteiligung von vielen Menschen und fördert thematische Vielfalt. Eine besondere Förderung stärkt die politische Beteiligung von Menschen mit Mehrfachdiskriminierung und macht sie in der Beteiligungsstruktur sichtbar. Die Zusammenarbeit von Fachleuten und Erfahrungsexpert:innen gewährleistet eine hohe Effizienz, in Gremien bieten sich Tandemmodelle an. Die Beteiligungsformate in anderen Ländern bieten viele Beispiele, die als Inspiration für Schwerpunktsetzungen in NRW dienen können.

Soll Politikverdrossenheit von Menschen mit Armutsbeteiligung tatsächlich verhindert werden, müssen schließlich konkrete Aufgaben und Rechte eingeräumt werden, die eine Scheinbeteiligung verhindern und die konkrete Einwirkung auf politische Prozesse garantieren.

IN A NUTSHELL SELF-ADVOCACY IN COMBATING POVERTY

This report for the Ministry of Labour, Health and Social Affairs of the German federal state of North Rhine-Westphalia examines forms of institutionalised political participation of people experiencing poverty in the area of poverty reduction. It compares different institutional structures, develops central areas of action and systematises the effects and influencing factors for successful participation of people experiencing poverty.

The political participation of people experiencing poverty is hampered by a lack of social and economic resources, an insecure life situation and a lack of recognition of their concerns. Compared to people without experience of poverty, these barriers are reflected in lower voter turnout, hardly any representation in parties and parliaments and below-average participation in formal civic engagement. The existing exclusions reduce the confidence of people experiencing poverty in democracy. Increasing their political participation can therefore help to strengthen democracy.

The report compares the organisational design, forms of action and effects of participation structures in national and international contexts (EU countries). The differences between the participation structures of people experiencing poverty can be arranged along three axes: the degree of institutionalisation, the degree of regionalisation and the degree of corporatism.

In comparison, Flanders, Portugal and Spain are characterised by an advanced degree of institutionalisation and regionalisation of participation formats. The European Anti-Poverty Network and the participation structures in Ireland and Austria show a medium degree of institutionalisation and greater centralisation. By contrast, the participation of people experiencing poverty in the four German examples (National Poverty Conference, Berlin Poverty Conference, Saarland Poverty Conference and the Meeting of People Experiencing Poverty in North Rhine-Westphalia) is only institutionalised to a limited extent and hardly regionalised.

There are clear correlations between the degree of institutionalisation and regionalisation and the impact on the policy field of poverty reduction:

Participation formats with a high degree of regionalisation and institutionalisation have the clearest impact. They shape both the design of specific legal contexts and political measures, e. g. in the development of poverty reduction strategies, as well as the further development of organisations such as public agencies, social institutions or companies, e. g. through advice on more inclusive structures. Participation formats with a medium degree of institutionalisation and regionalisation, on the other hand, must focus their activities more clearly. These organisations concentrate on individual topics and often work in a campaign-like manner, e. g. on the statistical basis of basic security or access to the health-care system. With these selected topics, they are able to influence public discourse and concrete political measures. The participation structures with a low degree of institutionalisation enable them to coordinate content and exert selective influence on political actors. They are barely visible to the public and influence on specific policy projects remains the exception.

The fields of action of the participation structures can be divided into five categories: A) policy advice, B) organisational development, C) making visible & being heard, D) education & training and E) self-help & self-organisation. The greater the degree of institutionalisation and regionalisation, the more extensive and precise the activities become.

In order to strengthen the political participation of people experiencing poverty in NRW, we recommend the development of binding principles for a participation structure, which must be developed jointly by and with people experiencing poverty. Permanent funding guarantees the often very lengthy work of combating poverty. A regionalisation of the participation structure enables the participation of many and promotes thematic diversity. Special funding strengthens the political

participation of people with multiple discrimination and makes them visible in the participation structure. Cooperation between specialists and experts with experience ensures a high level of efficiency, and tandem models are suitable in committees. Participation formats in other federal states offer many examples that can serve as inspiration for setting priorities in NRW.

If discontent with politics on the part of people living in poverty is actually to be prevented, concrete tasks and rights must be granted that prevent sham participation and guarantee concrete influence on political processes.

2. POLITISCHE TEILHABE VON MENSCHEN MIT ARMUTSERFAHRUNG

Im Kern von verschiedenen Konzeptionen von Demokratie geht es zum einen um das Versprechen von Mitbestimmung und Beteiligung in der Regierungsform. Zum anderen zielt Demokratie aber auch auf eine Lebensform wechselseitiger Berechtigung, die immer größere Freiheit und Gleichheit verspricht. Sowohl in ihren prozessualen wie substanziellen Entwürfen beschreibt Demokratie einen Prozess sich stetig ausweidender Teilhabe. Gleichzeitig bedingt ihre dialektische Grundgestalt damit aber auch eine immer wieder neue Grenzziehung, ein neues Außen (Cheneval 2015: 18; Lessenich 2019: 123). Menschen, die in Armut leben, sind von solchen Ausschlüssen häufiger betroffen: zum einen von einem geringen Grad an Freiheit und Gleichheit, dem substanziellen Aspekt von Demokratie, aber eben auch von politischer Mitbestimmung, dem prozessualen Aspekt von Demokratie. Es ist dieser zweite Aspekt, der in dieser Expertise im Mittelpunkt steht.

Unter Armut verstehen wir ein relationales Phänomen, das eine deutlich geringere Teilhabe von Menschen an den gesellschaftlich zur Verfügung stehenden Ressourcen bedeutet. In der EU wird für die Armutsschwelle ein Indikator von 60 % des Medianeinkommens angesetzt. Diese relationale Konzeptualisierung muss durch weitere Verständnisse ergänzt werden (Bohr/Janßen 2022): So können auch in Deutschland Menschen von absoluter Armut betroffen sein, z. B. wenn sie wohnungslos sind, oder zeigen Erkenntnisse des Lebenslagenansatzes z. B. genau auf, wie sich Armut von Familien auf besondere Weise in das Leben von Kindern einschreibt.

Für Menschen, die in Armut leben, werden unterschiedliche Selbst- und Fremdbezeichnungen verwendet. Sie werden zum Beispiel als armutserfahren, armutsbetroffen oder Expert:innen in eigener Sache bezeichnet. Der Begriff der „Armutsbetroffenheit“ weist den Nachteil auf, dass er arme Menschen sprachlich als passive Erleider:innen der sozialen Zustände markiert. Menschen, die in Armut leben, verbleiben aber auch in dieser herausfordernden Situation aktive Gestalter:innen ihres eigenen Lebens. Der Begriff der „Armutserfahrung“

verweist demgegenüber auf die Lebenssituation als Kontext und nimmt keine Bewertung vor. Er umfasst sowohl Menschen, die aktuell in Armut leben, als auch solche, die nach landläufigen Definitionen die Armut hinter sich gelassen haben. Für die Fragen der Selbstvertretung eignet sich der offene Begriff der Armutserfahrung besser. Deswegen findet er in diesem Bericht Verwendung.

Im Vergleich zur Gesamtbevölkerung ist die politische Teilhabe von armen Menschen deutlich eingeschränkt. Das gilt, erstens, mit Blick auf formalisierte politische Prozesse wie die Beteiligung an Wahlen. Blickt man auf Wahlbeteiligungsquoten zeigen sich eindeutige „Muster der Nichtwahl“ (Schäfer 2023: 1): Je ‚ärmer‘ ein Wahlkreis oder ein Stadtteil ist, desto niedriger ist die Wahlbeteiligung. Diese Ungleichheit in der Wahlbeteiligung zeigt sich in zahlreichen Untersuchungen (Elsässer 2018; Schäfer 2015, 2010) und ist in den letzten Jahrzehnten sogar gestiegen (Schäfer 2023: 23; Gercke 2023: 93). Gerade bei Menschen mit geringem Einkommen und niedriger formeller Bildung ist die Wahrscheinlichkeit nicht zu wählen besonders hoch. Elsässer et al. (2018, 2017) führen solche Muster der Nichtwahl insbesondere auf die sozial selektive Responsivität von Entscheidungsträger:innen zurück, die ressourcenschwächere Schichten in den vergangenen Jahrzehnten vernachlässigt haben.

Für solche Entscheidungen wird in der Politikwissenschaft außerdem die soziale Homogenität der Entscheidungsträger:innen verantwortlich gemacht (Elsässer 2018: 185f). Abgeordnete in Parlamenten, die aus der Arbeiterschicht stammen, finden sich im Vergleich zu Abgeordneten mit Hochschulabschlüssen nur sehr selten, ganz zu schweigen von Vertreter:innen aus armen Lebenslagen. Schäfer (2015: 181) spricht in diesem Zusammenhang von einem Trend zur Akademisierung der Elite. Prozesse sozialer Ausgrenzung finden sich aber nicht nur im engeren politischen Raum. Auch bei der Teilhabe am zivilgesellschaftlichen Engagement sind Menschen mit weniger Einkommen oder geringerem Bildungsabschluss deutlich unterrepräsentiert. Dieser Befund ist auch darauf zurückzuführen, welche Formen des Engagements überhaupt als Engagement anerkannt werden. Der Einsatz von Menschen, die sich für die Stabilisierung der Lebenslage in ihrem direkten Umfeld einsetzen, wird häufig erst gar nicht als zivilgesellschaftliches Engagement gewertet (Gille 2024; Gille/Jepkens 2022).

Die soziale Lage strukturiert also politische Teilhabe und erschwert es Menschen, die in Armut leben, sich bei Wahlen Gehör zu verschaffen, sich in politischen Gremien einzusetzen oder sich in Vereinen und Bewegungen zu engagieren. In der Folge wird Armut auch

zu einem wichtigen Bestimmungsfaktor der individuellen Zufriedenheit mit der Demokratie (Brülle/ Spannagel 2023; Best et al. 2022). Die geringere politische Partizipation von armen Menschen ist damit Ausdruck wie auch Ursache und Folge eines Demokratiedefizits, in dem sich die empfundene Machtlosigkeit armer Bevölkerungsgruppen ausdrückt.

Die politische Beteiligung von armen Personen zu fördern, kann damit als aktiver Beitrag zur Stärkung von Demokratie verstanden werden. Dabei wird politische Teilhabe als ein Bereich gesellschaftlicher Teilhabe verstanden, der in der Folge der Lebenslage Armut eingeschränkt ist (Bartelheimer et al. 2020: 46f.). Modelle der Beteiligung unterscheiden verschiedene Grade von Beteiligung. Basierend auf der so genannten Partizipationstreppe von Arnstein (1969, dargestellt in Cornwall/Beresford 1992) beschreiben sie Beteiligung als einen stufenförmigen Prozess, der von Nicht-Beteiligung über Information, Konsultation bis hin zu Mitbestimmung und Selbstbestimmung reicht (z. B. Straßburger/Rieger 2014). Der Modus der Kontrolle erhöht sich dabei von Stufe zu Stufe. Kritisiert wird an solchen Modellen u. a., dass auch Formen der Nicht-Beteiligung als Beteiligung markiert werden und Tokenism so gerechtfertigt und gefördert wird, Personen und Aktivitäten also als Feigenblätter genutzt werden. Gleichzeitig zeigt sich im Bemühen um mehr Beteiligung ein Wandel insbesondere in der Sozialpolitik: Modelle der Vertretung werden zunehmend durch Modelle der Selbstvertretung ersetzt, die die Repräsentation und Autonomie der jeweiligen Gruppierungen und Personen stärken (Brettschneider/Klammer 2021: 49-55; Benz/Toens 2022). Dieser Wandel zeigt sich sozialpolitisch in den letzten Jahren z. B. in der größeren Beteiligung von Menschen mit Behinderung.

Impulse zu einer größeren Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung an politischen Prozessen gingen in den vergangenen Jahrzehnten insbesondere von der europäischen Ebene aus. Im Anschluss an erste Programme der Armutsbekämpfung in den 1970er und 1980er Jahren wurde auf Initiative der Europäischen Kommission in 1990 das Europäische Netzwerk zur Armutsbekämpfung (European Anti-Poverty Network – EAPN) gegründet. Das EAPN forderte die EU-Mitgliedsländer auf, nationale Netzwerke zur Armutsbekämpfung zu gründen. In Deutschland gründete sich nach der Initiative der EU und unter Federführung der Wohlfahrtsverbände die Nationale Armutskonferenz in 1991. Auch in einzelnen Bundesländern haben sich in der Folge Landesarmutskonferenzen gebildet. Die erste entstand 1995 in Niedersachsen, die bisher letzte wurde 2023 in Sachsen-Anhalt gegründet. Weitere Landesarmutskonferenzen bestehen in Baden-Württemberg,

Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Rheinland-Pfalz. In NRW existiert bisher keine Landesarmutskonferenz.

Die Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrungen ist durch die Einrichtung der Netzwerke und Konferenzen aber noch nicht gewährleistet. Die deutsche Nationale Armutskonferenz (nak) veranstaltet erst seit 2006 jährlich Treffen für Menschen mit Armutserfahrung. In den Bundesländern ist die Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung bislang nicht oder kaum institutionalisiert. Der weit überwiegende Teil der deutschen Armutskonferenzen setzt sich aus Vertreter:innen von Verbänden oder anderen Akteuren zusammen (z. B. freie Wohlfahrt, Gewerkschaften, Hochschulen, thematische Bündnisse). In NRW werden, obwohl hier bislang keine Landesarmutskonferenz besteht, nach Vorbild des nationalen Treffens seit 2016 Treffen von Menschen mit Armutserfahrung durch die freie Wohlfahrt durchgeführt.

Die Landesregierung in NRW hat sich ihrem Koalitionsvertrag darauf verpflichtet, die Spielräume der Landespolitik zu nutzen, um die soziale Teilhabe von Menschen, die von Armut betroffen sind, zu stärken (CDU/Grünen NRW 2022: 5121–5124). Eine solche Teilhabe soll auch bei der Entwicklung eines Aktionsplans gegen Armut und bei der Einrichtung einer Landesarmutskonferenz gewährleistet werden. Die Landesregierung erkennt dabei an, dass marginalisierte Gruppen „häufig eine gezielte Ansprache und Programme“ (ebd.: 5123) benötigen, um erreicht zu werden.

Eine erste gezielte Ansprache zur Einbeziehung von Menschen mit Armutserfahrung erfolgte durch die Durchführung des Impulsworkshops „Deine Ideen gegen Armut“. Aus diesem Workshop ist der Bericht „Teilhabe stärken!“ (van Rießen et al. 2024) hervorgegangen, der 53 Impulse von Menschen mit Armutserfahrung für das Land NRW enthält. Die vorliegende Kurzepertise zur institutionalisierten politischen Beteiligung von armutserfahrenen Menschen markiert einen nächsten Schritt. Sie verfolgt das Ziel, Anregungen und Empfehlungen für die Entwicklung einer institutionalisierten Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung in NRW zu geben.

Neben solchen institutionalisierten Formen der Beteiligung bestehen auch Formen nicht-institutionalisierter Beteiligung und Einflussnahmen. Dazu zählen insbesondere soziale Bewegungen oder Selbstorganisationen, wie die rund um die Einführung der Hartz-Gesetzgebung entstandenen Erwerbsloseninitiativen oder die Initiative #ichbinarmutsbetroffen. Im Zusammenspiel kommen den unterschiedlichen Akteuren – den sozialen Bewegungen, den Interessenvertreter:innen (insbesondere aus den

Wohlfahrtsorganisationen) und den Personen in der Selbstvertretung – verschiedene Funktionen der Beteiligung zu; Degerickx (2020: 142–147) unterscheidet zwischen Mobilisierung, Konsultation, sozialer Inklusion und Konfrontation. Diese Kurzepertise konzentriert sich auf Formen der institutionalisierten Selbstvertretung, deren Potenziale über eine vergleichende Untersuchung erkundet werden.

3. DAS FORSCHUNGSDESIGN

Die Kurzepertise geht drei Fragen nach:

1. Wie gestaltet sich institutionalisierte politische Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung in verschiedenen Beispielen?
2. Welche Handlungsbereiche und Aktivitäten weisen die verschiedenen Beteiligungsstrukturen auf?
3. Welche Wirkungen gehen mit den jeweiligen Modellen einher?

Das Ziel dieser vergleichenden Analyse ist, Anregungen für die Entwicklung von Strukturen in NRW zu geben, mit denen die politische Beteiligung von armutserfahrenen Menschen gestärkt werden kann. Diese Anregungen richten den Blick zum einen auf konkrete Formen und Strukturen der Beteiligung. Zum anderen benennen sie in analytischer Weise Aspekte, die die Wirkungen von Beteiligungsstrukturen beeinflussen.

Zu diesem Zweck wird die institutionelle Ausgestaltung von elf verschiedenen, nationalen wie internationalen Initiativen und Organisationen untersucht, systematisiert und mit Blick auf ihre Wirkungen ausgewertet.

In Deutschland tätige Organisationen/Initiativen:

- Armutskonferenz Berlin
- Erwerbsloseninitiative (anonymisiert)
- Nationale Armutskonferenz / bundesweites Treffen der Menschen mit Armutserfahrung
- Saarländische Armutskonferenz
- Treffen der Menschen mit Armutserfahrung NRW

In der EU tätige Organisationen:

- European Anti-Poverty Network / Arbeitsschwerpunkt Partizipation
- European Anti-Poverty Network Ireland
- Österreichische Armutskonferenz / Plattform Sichtbar Werden
- Rede Europeia Anti-Pobreza Portugal (Europäisches Netzwerk gegen Armut Portugal)
- Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español (Europäisches Netzwerk gegen Armut Spanien)
- Vlaams netwerk tegen armoede (Flämisches Netzwerk gegen Armut)

Die Fälle wurden während der Durchführung der Studie ausgewählt und zeichnen sich durch minimale und maximale Kontraste aus: Bei den meisten der hier ausgewählten Organisationen ist eine institutionelle Beteiligung armutserfahrener Menschen bereits formal eingelöst. Ihre Ausgestaltung weist allerdings erhebliche Unterschiede auf. Darüber hinaus wurden einige Organisationen ausgewählt, die keine institutionalisierten Beteiligungsformen armutserfahrener Personen aufweisen. Ergänzend wird außerdem eine Selbstorganisation untersucht, die in keine institutionalisierten Prozesse politischer Beteiligung eingebunden ist.

Das kontrastive Sample erlaubt die systematische Beschreibung von Unterschieden und Gemeinsamkeiten und die Analyse ihrer Wirkungen auf das Politikfeld Armutsbekämpfung.

Strukturen, Beteiligungsformen und Wirkungen der Organisationen und Initiativen wurden über Expert:inneninterviews erhoben, die durch Dokumente der jeweiligen Organisationen und Initiativen ergänzt wurden (z. B. Berichte und Stellungnahmen, Konzeptionen, Materialien der Öffentlichkeitsarbeit etc.). Expert:inneninterviews sind dadurch gekennzeichnet, dass die Interviewten aufgrund des „von ihnen repräsentierten Funktionskontext[es]“ (Mey/Mruck 2020: 322) ausgewählt werden. Sie bieten Zugang zu zwei Arten von Wissen – Betriebswissen zum einen und Kontextwissen zum anderen (Meuser/Nagel 2009: 470). Im Rahmen der hier durchgeführten Forschung umfasst das Betriebswissen institutionelle Logiken und Vorgaben, wie bspw. strukturelle Voraussetzungen, Ausstattungen oder die Infrastruktur der einzelnen Organisationen. Das erfragte Spezialwissen bezieht sich auf Tätigkeiten in den Organisationen, die sich nicht direkt auf die institutionelle Gestaltung auswirken, sondern anderweitig für die Implementierung von Beteiligungsformaten armutserfahrener Menschen relevant sind. Darunter fallen z. B. Einschätzungen zu Wirkungen, Einflussfaktoren und Herausforderungen in der jeweiligen institutionellen Gestaltung (Kontextwissen).

Insgesamt wurden 19 Personen in 15 Interviews mittels eines teilstandardisierten Leitfadens befragt. Dabei wurden beide Wissensarten – in Abhängigkeit von den Möglichkeiten der jeweiligen Initiativen und Organisationen – aus zwei Perspektiven erhoben. Zum einen wurden zwölf Fachkräfte interviewt. Sie sind als ausgebildete und angestellte Mitarbeiter:innen in den Organisationen tätig, die die armutserfahrenen Personen bei der politischen Beteiligung unterstützen. Zum anderen wurden sieben Menschen mit Armutserfahrung interviewt, die sich in den Organisationen und Initiativen engagieren. Für beide Perspektiven wurde jeweils ein Leitfaden mit fünf thematischen Schwerpunkten entwickelt: (a) Ziele und Aktivitäten, (b) Ausstattung und Organisation, (c) Zugänge armutserfahrener Menschen, (d) Wirkungen sowie (e) Rechte armutserfahrener Menschen. Vorgelagert war ein erzählstimulierender Impuls (Gläser/Laudel 2009: 126), durch den sich die interviewte Person vorstellt und ihr Wissen verortet. Die Interviews wurden zwischen Februar und Juli 2024 sowohl face-to-face als auch mittels Videokonferenzen durchgeführt.

Im Anschluss wurden die Interviews transkribiert, anonymisiert und mittels einer explizierenden und

strukturierenden Inhaltsanalyse (Mayring 2015: 115) anhand deskriptiver und analytischer Kategorien und unter Verwendung einer Auswertungssoftware ausgewertet. Die Kategorien orientierten sich dabei an den forschungsleitenden Fragen und wurden durch Unterkategorien induktiv ergänzt. Die Hauptkategorien lauten: Struktur und Organisation mit 29 Unterkategorien, Handlungsbereiche und Aktivitäten mit 23 Unterkategorien sowie Wirkungen mit 49 Unterkategorien. Im Verlauf der Auswertung wurden die Kategorien einer fortlaufenden Überprüfung unterzogen, ggf. verändert und erweitert.

In der vorliegenden Kurzexzerte werden konkrete Auszüge aus den Interviews vor allem dann genutzt, wenn sie die Wirkungen der Beteiligungsstrukturen auf der persönlichen Ebene erläutern. In diesem Zusammenhang wird aus Gründen der Anonymisierung i. d. R. auf die Nennung des nationalen oder internationalen Kontextes verzichtet. Auszüge aus Interviews mit Vertreter:innen der Selbstorganisation werden mit S und solche mit Mitarbeiter:innen der Organisationen mit O gekennzeichnet, gefolgt von der jeweiligen Ordnungsnummer (also z. B. S 2 oder O 11).

4. STRUKTUREN INSTITUTIONALISIERTER BETEILIGUNG

Im folgenden Abschnitt werden die wesentlichen Merkmale von Organisationen vorgestellt, in denen die politische Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung gestärkt werden soll. Ihre Bandbreite reicht von nicht formalisierten Zusammenschlüssen ohne Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung bis hin zu kodifizierten und umfangreich finanzierten Institutionen, die der Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung in politischen Prozessen auch konzeptionell eine zentrale Rolle zuweisen.

Neben den großen Unterschieden im Umfang, in dem Menschen mit Armutserfahrung beteiligt werden, zeigen sich verschiedene Merkmale in der Organisationsstruktur, der inneren Organisation oder den jeweiligen Aktivitäten. Solche Unterschiede entwickeln sich zum einen abhängig vom Zusammenspiel zivilgesellschaftlicher Akteure mit der jeweiligen nationalen oder auch Landespolitik. Dabei spielt insbesondere eine Rolle, welche Bedeutung Selbstorganisationen und Wohlfahrtsorganisationen in den jeweiligen wohlfahrtsstaatlichen Regimen zukommt. Unter dem Einfluss einer EU-Politik, die die Themen Armutsbekämpfung und politische Beteiligung von armutserfahrenen Menschen in den 1990er Jahren gestärkt hat, haben sich in den jeweiligen Kontexten verschiedene Formen institutionalisierter Beteiligung entwickelt.

Zum anderen spielt eine Rolle, inwieweit der Schritt von der Vertretung zur Selbstvertretung als politischem Prinzip (bereits) gegangen wurde bzw. anerkannt ist. In korporatistischen Modellen wird der Advocacy (z. B. durch Verbände oder institutionalisierte Politik) ein größerer Stellenwert eingeräumt als in liberaleren Modellen, in denen der Selbstvertretung eine höhere Bedeutung zukommt. Zentrale Achsen, entlang derer die Organisationen differenziert werden können, werden im Anschluss vorgestellt.

Die folgende Übersicht präsentiert die wesentlichen Charakteristika der jeweiligen Organisation anhand von fünf Kategorien: „grundlegende Struktur“, „innere Organisation“, „Finanzierung“, „zentrale Aktivitäten“

und „Beteiligung armutserfahrener Personen“. Dabei fokussiert sie zugunsten einer kompakten Übersicht auf zentrale Aspekte, um eine schnelle Orientierung zu ermöglichen.

In die Darstellung fließen zehn Organisationen ein. Die Arbeitsloseninitiative haben wir als reine Selbstorganisationen ohne institutionalisierte Beteiligungsrechte nicht berücksichtigt. Die Übersicht stellt zunächst die sechs Organisationen in anderen europäischen Ländern vor und im Anschluss die vier deutschen Organisationen.

ORGANISATIONEN IN EUROPA	GRUNDLEGENDE STRUKTUR	INNERE ORGANISATION	FINANZIERUNG	ZENTRALE AKTIVITÄTEN	BETEILIGUNG VON MENSCHEN MIT ARMUTSERFAHRUNG
<p>EUROPA: EUROPEAN ANTI- POVERTY NETWORK (EAPN)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dachorganisation von 32 nationalen Mitgliedsorganisationen (EU-Länder und andere, z. B. Norwegen, UK & Serbien) sowie 13 weiteren EU-weiten Organisationen (z. B. Emmaus Europa, Eurodiaconia, Salvation Army oder Picum) - gegründet in 1990, auf Initiative der Europäischen Kommission und in der Folge erster Programme zur Armutsbekämpfung 	<ul style="list-style-type: none"> - Generalversammlung aller Mitgliedsorganisationen - Executive Committee: 32 nationale Koordinator:innen und bis zu 6 Vertreter:innen der EU-weiten Organisationen mit monatlichen Treffen, gewählt und entsendet von den Mitgliedsorganisationen - Bureau: bis zu sieben Koordinator:innen als ständige Ansprechpartner:innen, gewählt vom Executive Committee - Geschäftsstelle mit Direktion, thematischen Referent:innen und Verwaltung - thematische Ausschüsse 	<p>Wer?</p> <ul style="list-style-type: none"> - rund 80 % Employment and Social Innovation Programm (EaSI), Teil von ESF+, mehrjährige Finanzierung - rund 20 % Finanzierung aus Einzelprojekten, vorrangig EU und Stiftungen <p>Was?</p> <ul style="list-style-type: none"> - rund zehn Vollzeit(VZ)-Mitarbeiter:innen und Sachkosten der Geschäftsstelle - Infrastruktur und Kosten der Treffen von Menschen mit Armutserfahrung (auch durch Ratspräsidentschaft finanziert) 	<ul style="list-style-type: none"> - Beratung und Lobbyarbeit in Parlament und Kommission zur Europäischen Säule sozialer Rechte, zum Europäischen Semester sowie armutsbezogenen Themen wie der Mindestlohnrichtlinie - Ausrichtung thematischer Konferenzen, z. B. zum EU-Aktionsplan zu sozialen Rechten - Publikation des jährlichen Reports „Poverty Watch“ sowie weiterer thematischer Berichte und Stellungnahmen z. B. zu digitaler oder Energiearmut - Vernetzung und gemeinsame Arbeit mit anderen NGOs und EU-Organisationen 	<ul style="list-style-type: none"> - Veranstaltung jährlicher Treffen von Menschen mit Armutserfahrung (PeP Meetings), mit je zwei Vertreter:innen pro Mitgliedsland - ein:e Referent:in der Geschäftsstelle ist für das Thema Partizipation verantwortlich - dauerhafter Ausschuss von Menschen mit Armutserfahrung - armutserfahrene Personen sind oder waren als nationale Koordinator:innen oder in der Geschäftsstelle tätig; Beteiligung nicht verpflichtend, nur geringer Anteil
<p>FLANDERN: NETWERK TEGEN ARMOEDE (FLÄMISCHES NETZWERK GEGEN ARMUT)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dachorganisation von 61 lokalen Mitgliedsorganisationen, als Verein organisiert - nach dem ersten Armutsbericht in 1992 beginnen verschiedene Aktivitäten, die in der Einrichtung des Netzwerkes auf Basis des nationalen Gesetzes zur Armutsbekämpfung von 2003 münden 	<ul style="list-style-type: none"> - Mitgliedsorganisationen erfüllen sechs Basiskriterien (z. B. „Armen das Wort geben“) und sind über alle Provinzen gleichmäßig verteilt. - Mitgliedsorganisationen entsenden jeweils zwei Personen in die Generalversammlung des Netzwerkes - Vorstand des Netzwerkes besteht zu 3/5 aus Vertreter:innen lokaler Organisationen und zu 2/5 aus externen Mitgliedern, wird von der Generalversammlung gewählt - Geschäftsstelle mit Koordinator:innen, Erfahrungsexpert:innen, thematischen Referent:innen, Kommunikationsabteilung und Verwaltung - Thematische oder aktionsbezogene Arbeitsgruppen, z. B. zum sozialen Wohnungsmarkt oder zu Schule und Ausbildung 	<p>Wer?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rund 85 % Flämische Regierung, Ministerium für Armutsbekämpfung, dauerhafte Finanzierung - Rund 15 % Spenden, Stiftungen, Projektmittel <p>Was?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Finanzierung der Geschäftsstelle mit rund 20 VZ-Mitarbeiter:innen und Sachkosten - Finanzierung von 58 lokalen Organisationen mit jeweils einem:r VZ-Mitarbeiter:in plus Verwaltung und Sachkosten 	<ul style="list-style-type: none"> - Beratung und Lobbyarbeit auf lokaler, provinzieller, flämischer und nationaler Ebene von Politik und Behörden wie der Flämischen Arbeitsagentur - Veröffentlichung von Jahresberichten zur Armut und weiteren thematischen Berichten und Stellungnahmen - kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit rund um Themen, die Armut betreffen, z. B. Schulkosten - Durchführung von Schulungen rund um Armut z. B. von Betrieben, Schulen, Behörden und NGOs - strategische Prozessführung zu ausgewählten Themen z. B. der Vergabe von Kitaplätzen oder Sozialwohnungen - vierjährige Ausbildung zu Erfahrungsexpert:innen in Zusammenarbeit mit einer anderen NGO 	<ul style="list-style-type: none"> - alle Aktivitäten finden in Zusammenarbeit mit Menschen mit Armutserfahrung statt - armutserfahrene Menschen gestalten thematische Arbeitsgruppen - thematische Treffen und Konferenzen von Menschen mit Armutserfahrungen mit Politik und Verwaltung - jährliche Neujahrstreffen mit Menschen mit Armutserfahrung aller Provinzen - jede Mitgliedsorganisation entsendet eine Person mit und eine ohne Armutserfahrung in die Generalversammlung - Vorstand soll paritätisch aus Personen mit und ohne Armutserfahrung bestehen, Beteiligung besteht, Parität ist nicht umgesetzt - zwei Menschen mit Armutserfahrung arbeiten in der Geschäftsstelle - Sprecher:innen des Netzwerkes sind paritätisch von Menschen mit und ohne Armutserfahrung besetzt

<p>IRLAND: EUROPEAN ANTI-POVERTY NETWORK IRELAND (EAPN IRLAND)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dachorganisation mit über 160 Mitgliedsorganisationen und Einzelpersonen als assoziierte Mitglieder - Mitgliedsorganisationen sind lokal oder thematisch fokussiert (z. B. Traveler, Behindertenrechte etc.) - registriert als Advocacy Organisation und Gesellschaft mit begrenzter Haftung - gegründet in 1990, nach Initiative der EU Kommission und aufbauend auf den Community Development Programmen der 1980er Jahre (Fokus Selbstorganisation) 	<ul style="list-style-type: none"> - jährliche Generalversammlung mit allen Mitgliedern - zwölf Mitgliedsorganisationen sind im Vorstand vertreten und werden von der Generalversammlung gewählt - Wahl von (stellv.) Vorsitz aus Vorstand - Geschäftsstelle mit Koordinator:innen und Verwaltung 	<p>Wer?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Basis: Förderprogramm für nationale Organisationen im Freiwilligensektor, Ministerium für ländliche Entwicklung und Gemeinschaften, mehrjährige Finanzierung - kleinere Förderungen aus sechs weiteren staatlichen Fonds für bestimmte Aktivitäten - Mitgliedsbeiträge der Mitgliedsorganisationen <p>Was?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Finanzierung der Geschäftsstelle, mit drei Teilzeit(TZ)-Mitarbeiter:innen und Sachkosten - 13 Mitgliedsorganisationen sind ähnlich aus gleichem Förderprogramm finanziert 	<ul style="list-style-type: none"> - Beratungs- und Lobbyarbeit rund um nationale und europäische Gesetzgebung, z. B. zu Mindestlöhnen oder Antidiskriminierung - Veröffentlichung von Jahresreports zur Armut und weiteren thematischen Reports - Durchführung wissenschaftlicher Untersuchungen, z. B. zu Lebenshaltungskosten oder Wohnungsnot - Mitgestaltung der nationalen Aktionspläne gegen Armut und weiterer politischer Programme 	<ul style="list-style-type: none"> - Mitglieder des Netzwerkes sind Selbstorganisationen, deswegen gehen alle Aktivitäten immer auch von Menschen mit Armutserfahrung aus - Jahrestreffen von Menschen aus den Selbstorganisationen - Beteiligung an Aufsichtsgremien z. B. für den Aktionsplan gegen Armut oder anderer (Förder-)Programme - Beteiligung an Erarbeitung von nationaler Armuts- oder Inklusionsstrategie - Keine Mitarbeiter:in mit Armutserfahrung in Geschäftsstelle, gelegentlich bei spezifischen Aktivitäten
<p>ÖSTERREICH: ARMUTS- KONFERENZ ÖSTERREICH // PLATTFORM SICHTBAR WERDEN</p>	<ul style="list-style-type: none"> - nationales Netzwerk mit 44 Mitgliedsorganisationen (z. B. Autonome Frauenhäuser, Diakonie, Telefonseelsorge), als Verein organisiert - gegründet in 1995 von Menschen, die im sozialen Sektor und der Selbstorganisation tätig waren - regionale Netzwerke in sechs von neun Bundesländern - eine Mitgliedsorganisation ist die Plattform Sichtbar Werden, in der Menschen mit Armutserfahrung organisiert sind - Plattform Sichtbar Werden wurde 2006 aus der Armutskonferenz heraus entwickelt 	<ul style="list-style-type: none"> - halbjährliche Mitgliedsversammlungen aller Mitgliedsorganisationen - Koordinationsteam mit rund zehn Mitgliedern, wird auf der Mitgliederversammlung soziokratisch gewählt, jede Arbeitsgruppe ist mit Sprecher:in vertreten - Geschäftsstelle mit Geschäftsführung und Verwaltung - verschiedene thematische Kreise: z. B. Frauenarmut, Sozialrecht, Europa - auch der Vorstand ist als Kreis organisiert - wissenschaftlicher Beirat, der die Arbeit des Armutnetzwerkes stützt 	<p>Wer?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mitgliedsorganisationen zahlen Beiträge, Höhe richtet sich nach Größe der Organisation - zusätzlich werden Projektgelder für Aktivitäten eingeworben <p>Was?</p> <ul style="list-style-type: none"> - 3,5 VZ-Mitarbeiter:innen in Geschäftsstelle und Sachkosten - Mitgliedsorganisationen delegieren Mitarbeiter:innen an die Armutskonferenz – bspw. um 15 Stunden wöchentlich in einem thematischen Kreis mitzuarbeiten 	<ul style="list-style-type: none"> - Veranstaltung der jährlichen Armutskonferenz mit thematischen Schwerpunkten - Veröffentlichung von Berichten zur jährlichen Konferenz und weiteren thematischen Berichten, Stellungnahmen sowie Anleitungen, z. B. zu wertschätzendem Umgang - Beauftragung und Begleitung von wissenschaftlichen Untersuchungen, z. B. zu Mindestsicherung oder zu Kinderarmut - Öffentlichkeitsarbeit, z. B. in Form von medialen Kampagnen oder Straßenaktionen 	<ul style="list-style-type: none"> - in der Plattform Sichtbar Werden sind Menschen mit Armutserfahrung organisiert - Plattform wählt Vertreter:innenkreis mit sechs Mitgliedern - Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung in den verschiedenen thematischen Kreisen - Vertreter:innen der Plattform sind auch Mitglied im zentralen Koordinationsteam - Beteiligung in den verschiedenen Aktivitäten, z. B. der Verleihung des Journalismuspreises - Vertreter:innen engagieren sich als Referent:innen in verschiedenen Veranstaltungen, Workshops und Formaten der Öffentlichkeitsarbeit

<p>PORTUGAL: REDE EUROPEIA ANTI-POBREZA PORTUGAL (EAPN PORTUGAL)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dachorganisation von 19 regionalen Netzwerken, organisiert als Verein, Vertretung von über 500 lokalen Vereinen - Gründung nach EU-Initiative in 1991 auf nationaler Ebene - Aufbaus der regionalen Netzwerke seit 1997 	<ul style="list-style-type: none"> - Generalversammlung aus allen, auch in den regionalen Netzwerken vertretenen Organisationen mit drei gewählten (Vize-)Präsident:innen - Direktorium mit Sprecher:in und Finanzaufsicht bestehend aus rund acht Mitgliedern, auf der Generalversammlung gewählt - Geschäftsstelle mit Koordinator:innen, thematischen Referent:innen, Projektmitarbeiter:innen und Verwaltung 	<p>Wer?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Basisfinanzierung aus Mitteln des Ministeriums für Arbeit und Soziales - ergänzt durch Projektmittel von staatlichen Institutionen und Stiftungen für spezifische Aktivitäten, z. B. Erstellung des Armutsmonitorings <p>Was?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Basisfinanzierung der Geschäftsstelle mit 14 VZ-Mitarbeiter:innen - regionale Netzwerke mit jeweils 1-2 VZ/TZ-Mitarbeiter:innen und nötiger Ausstattung 	<ul style="list-style-type: none"> - Lobbyarbeit rund um nationale und europäische Gesetzgebung, z. B. zur Grundsicherung oder zur Strategie gegen Wohnungslosigkeit - Beteiligung bei der Vorbereitung, Begleitung und Evaluation von politischen Programmen, z. B. dem Aktionsplan gegen Armut - Veröffentlichung von Jahresreports zur Armut und weiteren thematischen Reports - Veröffentlichung eines verbandseigenen Journals, das sich an die Sozialwirtschaft richtet - Durchführung von Forschung zu spezifischen Themen, z. B. lokaler Armutsbekämpfung - nationale Kampagnenarbeit, z. B. zu Haftentlassung oder Geschlechtergerechtigkeit - Fortbildungen für Schulen, NGOs und Behörden 	<ul style="list-style-type: none"> - lokale Bürgerräte von Menschen mit Armutserfahrung in jeder Region, Treffen finden mehrmals im Jahr statt - nationaler Rat von Menschen mit Armutserfahrung, mit Delegierten aus jeder Region, mindestens viermal im Jahr - Referent:in für das Thema Partizipation im zentralen Büro - Einbezug in Forschungsaktivitäten, etwa zur Erkundung des Grundsicherungsniveaus - bislang keine Menschen mit Armutserfahrung als Mitarbeiter:innen in Geschäftsstelle, aber in einzelnen Projekten zu spezifischen Themen - zurzeit keine Beteiligung im Präsidium und Direktorium
<p>SPANIEN: RED EUROPEA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN EL ESTADO ESPAÑOL (EAPN SPANIEN)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dachorganisation von 19 regionalen Netzwerken aus den Autonomen Gemeinschaften und 22 nationalen Organisationen (z. B. Rotes Kreuz, Once, Medicos del Mundo), die insgesamt über 4.000 lokale Organisationen vertreten - erste Gründung nach EU-Initiative in 1990 auf nationaler Ebene, Reorganisation in 2004 	<ul style="list-style-type: none"> - Generalversammlung mit Vertreter:innen aller Regionen und nationalen Organisationen - Vorstand mit je einer Vertretung der 19 Regionen und fünf der nationalen Organisation, gewählt in der Generalversammlung - ständige Kommission mit zehn gewählten Vertreter:innen, darunter drei (Vize-)Präsident:innen und fünf Sprecher:innen - thematische Arbeitsgruppen, z. B. zu Erwerbsarbeit, Wohnen, Gender und Partizipation - Geschäftsstelle mit Direktion, thematischen Referent:innen und Verwaltung 	<p>Wer?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dachorganisation ist durch das Sozialministerium finanziert, mehrjährige Finanzierung - ergänzt wird die Basisfinanzierung durch Projektmittel, in 2024 für acht Programme, z. B. zur Entwicklung eines Manuals zur Partizipation und einer Expertise zur Digitalisierung <p>Was?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Finanzierung der Geschäftsstelle mit 17 VZ/TZ-Mitarbeiter:innen und Sachkosten - uneinheitliche Finanzierung der regionalen Netzwerke: keine Finanzierung in drei Gemeinschaften bis zu sehr umfangreiche Finanzierung z. B. in Katalonien für rund 20 Mitarbeiter:innen 	<ul style="list-style-type: none"> - Beratungs- und Lobbyarbeit auf nationaler und europäischer Ebene, z. B. zur Strategie gegen Energiearmut oder zum Wohnungsgesetz - Veröffentlichung von Jahresreports zur Armut und weiteren thematischen Berichten und Stellungnahmen - jährliche nationale Kampagnen zum Thema Armut - Fortbildungen rund um armutbezogene Themen vorwiegend für NGOs und staatliche Akteure - Entwicklung von Handreichungen, z. B. zu Klassismus - Verleihung eines Partizipationspreises für besondere Erfolge von Organisationen 	<ul style="list-style-type: none"> - in die Generalversammlung sendet jede Region mindestens eine Person mit Armutserfahrung (neben zwei (Vize-) Direktor:innen) - dauerhaft eingerichtete Kommission Partizipation ist besetzt durch Menschen mit Armutserfahrung aus den Mitgliedsorganisationen - im Vorstand und in der ständigen Kommission sind Menschen mit Armutserfahrung nicht vertreten - ein:e Referent:in im zentralen Büro ist für das Thema Partizipation verantwortlich - in der Geschäftsstelle war bislang eine Person mit Armutserfahrung als Referent:in für Partizipation tätig

ORGANISATIONEN IN DEUTSCH- LAND	GRUNDLEGENDE GESTALT	INNERE ORGANISATION	FINANZIERUNG	ZENTRALE AKTIVITÄTEN	BETEILIGUNG VON MENSCHEN MIT ARMUTSERFAHRUNG
BERLIN: LANDES- ARMUTS- KONFERENZ BERLIN	<ul style="list-style-type: none"> - Zusammenschluss von etwa 60 Initiativen, Trägern und Verbänden - gegründet in 2009 - keine rechtliche Fixierung, Geschäftsordnung als Grundlage 	<ul style="list-style-type: none"> - Mitgliederversammlung (MV) aller Mitgliedsorganisationen, mindestens jährlich - Sprecher:innenrat aus zwei in der MV gewählten Vorsitzenden und je einem:r gewählten Sprecher:in der Fachgruppen, Treffen etwa alle sechs Wochen - thematische Fachgruppen, z. B. zu Kinderarmut und Wohnungslosigkeit - Geschäftsstelle mit Verwaltung 	<p>Wer?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mitgliedsbeitrag der Organisationen und Fördermitglieder von mind. 100 € jährlich - Förderung durch die Liga Berlin <p>Was?</p> <ul style="list-style-type: none"> - eine halbe Verwaltungskraft in der Geschäftsstelle - Finanzen werden reihum von Mitgliedsorganisationen verwaltet 	<ul style="list-style-type: none"> - Beratung und Lobbyarbeit in Politik und Behörden - gelegentliche Veröffentlichung von Stellungnahmen und Positionspapieren, z. B. zu Kinderarmut - unregelmäßige Durchführung von Fachveranstaltungen, z. B. zu EU-Bürger:innen und Armut oder dem Tag der Wohnungslosen 	<ul style="list-style-type: none"> - Menschen mit Armutserfahrung können an Veranstaltungen teilnehmen - keine Institutionalisierung von z. B. Zugängen, Arbeitsgruppen oder Wegen der Mitbestimmung
DEUTSCHLAND: NATIONALE ARMUTS- KONFERENZ // TREFFEN DER MENSCHEN MIT ARMUTS- ERFAHRUNG	<ul style="list-style-type: none"> - Bündnis von über 40 Spitzen- und Fachverbänden (z. B. BAG Schuldnerberatung, DGB, Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland) und Gastmitgliedern mit beratender Stimme - Gründung nach EU-Initiative in 1991 aus den Wohlfahrtsverbänden heraus - keine formalisierte Rechtsform oder grundlegende Statuten 	<ul style="list-style-type: none"> - halbjährliche Delegiertenversammlung der Mitgliedsorganisationen (bis zu drei Personen pro Organisation, je Organisation eine Stimme) - Sprecher:innenkreis aus vier Personen, die von der Delegiertenversammlung gewählt werden - Geschäftsführung und Sprecher:in werden rotierend für zwei Jahre von AWO, Caritas, Diakonie oder DPWV gestellt - thematische Arbeitsgruppen, z. B. zu Europa oder Grundsicherung 	<p>Wer & Was?</p> <ul style="list-style-type: none"> - BMAS finanziert Sachkosten des jährlichen Treffens der Menschen mit Armutserfahrung, z. B. Fahrtkosten und Unterkunft - BMFSFJ finanziert Sachkosten für Engagement von Menschen mit Armutserfahrung, z. B. Fahrtkosten - weitere Aktivitäten, z. B. Fachveranstaltungen oder Teilnahme an Arbeitsgemeinschaften (AGs) von Wohlfahrtsverbänden finanziert 	<ul style="list-style-type: none"> - jährlicher Schattenbericht zu Armut in Deutschland - Positionspapiere, z. B. zu digitalen und analogen Zugängen, Kinderarmut oder Selbstorganisation - Beratung und Lobbyarbeit von Politik und Behörden, z. B. zur Wohnungslosenbericht-erstattung - gelegentliche Fachveranstaltungen 	<ul style="list-style-type: none"> - jährliches Treffen der Menschen mit Armutserfahrung - Teilnehmende der Treffen kommen aus lokalen Organisationen, kein Delegationssystem, keine Begrenzungen - Koordinationskreis von fünf Menschen mit Armutserfahrung, auf den Treffen gewählt, regelmäßige Treffen - zurzeit eine Person mit Armutserfahrung zur Koordination der Treffen in Geschäftsstelle angestellt - im Sprecherkreis ist eine Person mit Armutserfahrung vertreten
NRW: TREFFEN DER MENSCHEN MIT ARMUTS- ERFAHRUNG	<ul style="list-style-type: none"> - Netzwerk von Einzelpersonen mit Armutserfahrung - institutionell unterstützt von und angebunden an die LAG NRW; konkrete Anbindung an den Diözesan-Caritasverband Köln - in 2018 nach Vorbild des nationalen Treffens und auf Initiative aus der LAG NRW heraus gegründet - keine formalisierte Rechtsform oder grundlegende Statuten 	<ul style="list-style-type: none"> - Vorbereitungskreis von einzelnen Engagierten, nicht formalisiert - thematische AGs mit Einzelpersonen, die sich auch regelmäßiger treffen, nicht formalisiert - keine formalisierten Strukturen zwischen den Verbänden und Menschen mit Armutserfahrung - keine gewählten Sprecher:innen oder andere Formen der Repräsentanz 	<p>Wer?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Freie Wohlfahrtspflege NRW, insbesondere Caritasverband <p>Was?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sachkosten zur Durchführung der Treffen der Menschen mit Armutserfahrung, insbesondere Fahrt- und Unterkunftskosten 	<ul style="list-style-type: none"> - Durchführung jährlicher Treffen mit thematischen Schwerpunkten - Veröffentlichung der Dokumentationen der Treffen - außerhalb der Treffen vereinzelt Beratungs- und Lobbyarbeit in der Landespolitik 	<ul style="list-style-type: none"> - jede Person kann teilnehmen; es gibt keine formalen Hürden, Zugänge erfolgen über lokale Organisationen vor allem der Freien Wohlfahrt - Menschen mit Armutserfahrung können sich auch außerhalb der Treffen in den thematischen AGs engagieren, keine formalisierten Regeln

<p>SAARLAND: DIE SAAR- LÄNDISCHE ARMUTSKON- FERENZ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - eingetragener Verein mit 15 Mitgliedsorganisationen aus Verbänden, Gewerkschaften und Politik sowie Kooperationspartnern, Förder- und Einzelmitgliedern (z. B. AWO, Kinderschutzbund, Parteien und Kommunen) - Vorläufer in der Stahlkrise, gegründet in 1993, seit 2002 als eingetragener Verein tätig 	<ul style="list-style-type: none"> - gewählter Vorstand und Beisitzer mit Personen, die in den Mitgliedsorganisationen tätig sind - Geschäftsstelle mit Geschäftsführer:in - thematische Arbeitsgruppen, z. B. zu Armut und Gesundheit oder Armut auf dem Land 	<p>Wer?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Landessozialministerium - Mitgliedsbeiträge <p>Was?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Finanzierung einer TZ-Stelle in der Geschäftsstelle und Sachkosten 	<ul style="list-style-type: none"> - Beratungs- und Lobbyarbeit für Politik und Behörden, z. B. zum Aktionsplan zur Armutsbekämpfung und der Armutsberichterstattung - Erarbeitung von Positionspapieren, Stellungnahmen und Pressemitteilungen - Durchführung von Fachveranstaltungen und -vorträgen, z. B. zu Armut im Quartier - Öffentlichkeitsarbeit, z. B. mit Fotoausstellung 	<ul style="list-style-type: none"> - Menschen mit Armutserfahrung können an Veranstaltungen und Arbeitsgruppen teilnehmen - eine Person mit Armutserfahrung ist im Vorstand engagiert - keine Institutionalisierung von z. B. Zugängen, Arbeitsgruppen oder Wegen der Mitbestimmung
---	--	---	---	--	--

In der institutionellen Ausgestaltung der verschiedenen Organisationen finden sich viele Parallelen. So arbeiten eine Reihe von Organisationen mit vergleichbaren Delegationssystemen (z. B. indem Vertreter:innen der Menschen mit Armutserfahrung in Vorstände gewählt werden), mit ähnlichen Formen der Einbindung (z. B. durch die Einrichtung eines dauerhaften Ausschusses von Menschen mit Armutserfahrung) oder mit einer ähnlichen Organisation der Aktivitäten (z. B. durch die Einrichtung thematischer Arbeitsgruppen und themenbezogener Referent:innen, u. a. zu Partizipation).

Gleichzeitig weisen die vorgestellten Organisationen deutliche Unterschiede in der institutionellen Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung auf. Drei Achsen erscheinen besonders relevant, auf denen die Beteiligung differenziert werden kann:

1. Grad der Institutionalisierung: gering bis weitreichend institutionalisierte Modelle

Die vorgestellten Organisationen weisen einen sehr unterschiedlichen Grad der Institutionalisierung von Beteiligung auf. Kennzeichen dafür sind erstens die rechtliche Kodifizierung bzw. Ausarbeitung von grundlegenden Statuten. An einem Ende der Achse stehen Organisationen wie die Nationale Armutskonferenz in Deutschland oder das Treffen von Menschen mit Armutserfahrung in NRW. Beide haben für die Beteiligung von armutserfahrenen Menschen weder zivilgesellschaftlich noch staatlich grundlegende Statuten erarbeitet. Zudem weisen sie keine spezifische Rechtsform auf, z. B. als Verein, gGmbH oder Stiftung. Am anderen Ende der Achse stehen die Organisationen in Portugal und Flandern. In ihnen basiert die Beteiligung auf einer rechtlichen Grundlage, die Ziele, Formen, Rechte und Verpflichtungen der Organisationen und der Einbindung von Menschen mit Armutserfahrung festlegt.

Eine ähnlich breite Streuung findet sich, zweitens, bei der Finanzierung: An dem einen Ende der Achse stehen Organisationen ohne eigene Finanzmittel, etwa das Armutstreffen NRW, oder mit nur sehr geringen eigenen Finanzmitteln, etwa die nak mit nur rund 40.000 Euro. Am anderen Ende der Achse befinden sich die Netzwerke gegen Armut in Portugal (mit eigenen Finanzmitteln der zentralen Geschäftsstelle in Höhe von etwa 1,4 Millionen Euro) sowie in Spanien und Flandern mit rund einer Million Euro Etat für die zentralen Geschäftsstellen. Dazu kommen jeweils noch die Finanzierungen der regionalen und lokalen Netzwerke und Organisationen, die die Arbeit vor Ort tragen.

2. Grad der Regionalisierung: zentralisierte bis regionalisierte Modelle

Organisationen unterscheiden sich weiterhin darin, ob Beteiligung durch ein eher regionalisiertes oder durch ein eher zentralisiertes Modell realisiert wird. An dem einen Ende der Achse befinden sich Organisationen, die zentrale Arbeitsgruppen, Kommissionen oder

Treffen eingerichtet haben, in denen sich Menschen mit Armutserfahrung organisieren. Ein Beispiel für ein zentralisiertes Modell ist die Armutskonferenz Österreich. Zwar hat auch die Armutskonferenz Österreich in sechs Bundesländern regionale Netzwerke etabliert, die Plattform Sichtbar Werden ist aber zentral für ganz Österreich tätig. Sie konzentriert ihre Tätigkeiten rund um das jährliche, österreichweite Treffen von Menschen mit Armutserfahrungen, es bestehen keine regionalisierten Gruppen oder Koordinationsteams. Am anderen Ende der Achse stehen die stark regionalisierten Beteiligungsformen in Portugal oder Flandern. In Flandern werden rund 60 Organisationen in allen Provinzen gefördert, die die Selbstorganisation von Menschen mit Armutserfahrung stützen und die nötige Infrastruktur bereitstellen. Dadurch wird die Arbeit im zentralen Flämischen Armutnetzwerk durch ein breites Fundament von engagierten Menschen mit Armutserfahrung im gesamten Land getragen. In Portugal sind in allen 18 Verwaltungsdistrikten Bürgerräte von Menschen mit Armutserfahrung eingerichtet, die sich mehrmals im Jahr treffen. Eine Person jedes regionalen Rates wird in den nationalen Rat von Menschen mit Armutserfahrung gewählt.

Abb. 1
Auszug aus dem
Auszug aus dem
Jahresbericht von
EAPN Portugal

(Quelle:
https://www.eapn.pt/wp-content/uploads/2024/03/Relatorio-Atividades-2023_impresao.pdf, S. 6)

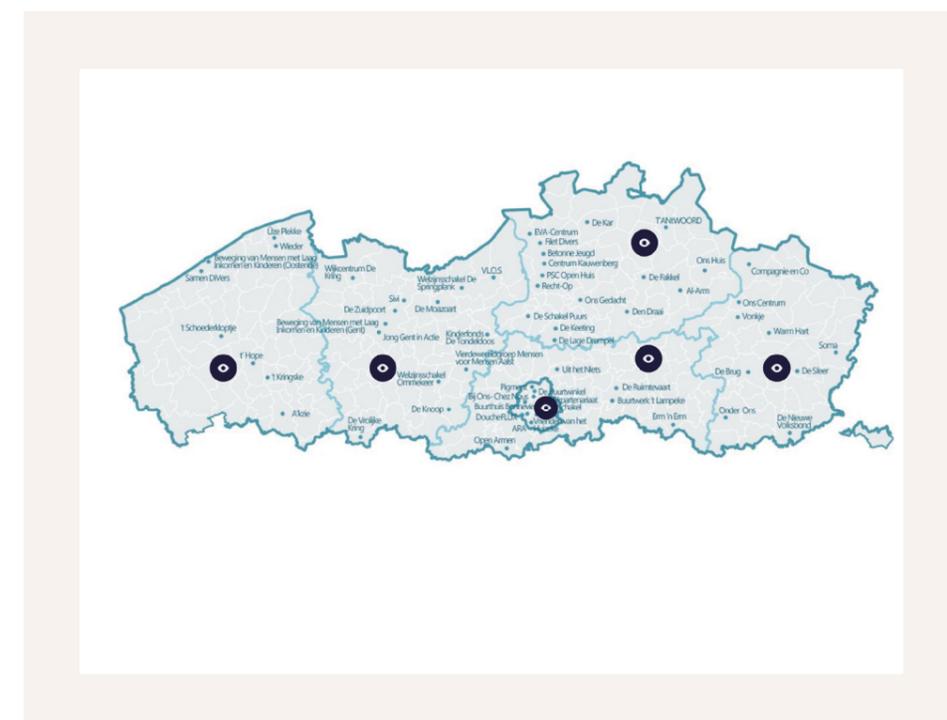
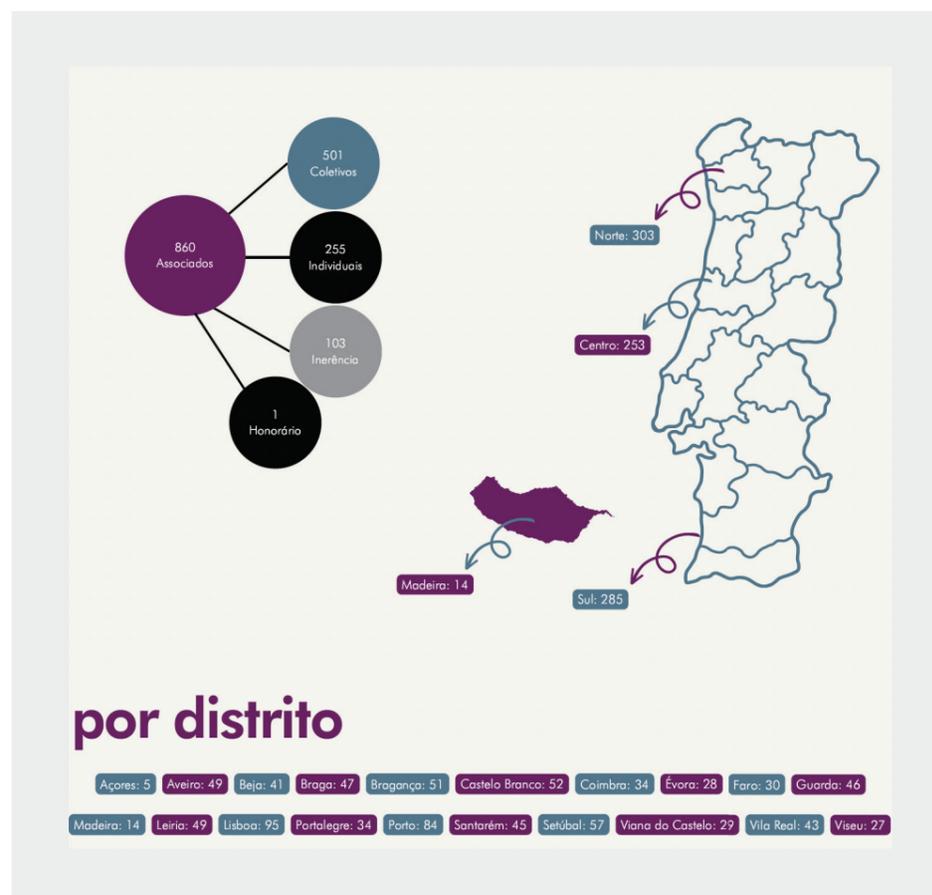


Abb. 2:
Übersicht über die
61 Organisationen
in Flandern, die
durch das Netzwerk
gefördert werden

(Quelle: <https://netwerktegenarmoede.be/n/lid-verenigingen>)

3. Grad des Korporatismus: korporatistische bis autonome Modelle

Ein drittes Merkmal ist der Grad der Eingebundenheit der Beteiligungsformate in die Arbeit von Wohlfahrtsverbänden bzw. der Grad an unabhängiger Organisation der Selbstvertretung. Als zentrale Beispiele dienen hier Spanien einerseits und Irland andererseits. In Spanien erfolgt der Zugang zu den Beteiligungsformaten (Delegation zur Generalversammlung, Mitarbeit an thematischen AGs, Kommission für Partizipation) über die Wohlfahrtsorganisationen. Unter den über 4.000 Mitgliedsorganisationen finden sich nur wenig Mitglieder von Selbstorganisationen. Die Delegation der regionalen Vertreter:innen der Menschen mit Armutserfahrung zur Generalversammlung erfolgt mehrheitlich über die Wahl durch Wohlfahrtsorganisationen. Sie werden durch jeweils zwei Vertreter:innen der Wohlfahrtsverbände aus jeder Region ergänzt. Im Vorstand und in der ständigen Kommission, die die tägliche Arbeit beaufsichtigt und koordiniert, finden sich nur Vertreter:innen der Wohlfahrtsverbände und keine Menschen mit Armutserfahrung.

Anders sieht es dagegen insbesondere in Portugal und in Irland aus. Hier setzen sich die Netzwerke gegen Armut vorwiegend aus Selbstorganisationen zusammen. Die Arbeit der Netzwerke ist in beiden Ländern auch in Opposition zu klassischen Verbänden entstanden. Sie begründet sich zum einen in der Abwehr von paternalistischen oder assistentialistischen Vorgehen von Wohlfahrtsorganisationen in den jeweiligen nationalen Kontexten. Zum anderen ist Selbstvertretung und der Einsatz für strukturelle Veränderungen Teil des Selbstverständnisses und wird als wichtiger Beitrag zur Demokratisierung verstanden.

„Es sind Organisationen mit eigenen Vorständen, die sich aus Menschen aus ihren eigenen Communities zusammensetzen, die selbst entscheiden, welche Themen sie angehen, und die versuchen, diese Themen auf lokaler Ebene oder auf nationaler Ebene in der Politik [...] zu vertreten. Ja, viele unserer Mitglieder bestehen aus diesen autonomen Gruppen. Sie sind keine Wohlfahrtsverbände in klassischem Sinn.“ (Organisationsvertreter:in Irland)

5. HANDLUNGSBEREICHE & AKTIVITÄTEN

In Anlehnung und leichter Abwandlung der Systematisierung bei Chiapparini (2023: 4) wurden fünf Handlungsbereiche identifiziert, in denen politische Beteiligung eingelöst wird. Die Handlungsbereiche beziehen sich dabei sowohl auf ein enges Verständnis von Politik, das sich auf die Entwicklung rechtlicher Rahmenbedingungen und politischer Programme bezieht. Dieses Politikverständnis wird insbesondere in Handlungsbereich A (Politikberatung) deutlich. Die Aktivitäten gehen aber darüber hinaus und weisen auch auf ein weites Verständnis des Politischen (Mouffe 2007: 16) hin. Sie setzen an der konkreten Umsetzung auf der Ebene der street level bureaucracy (Lipsky 1980) an, was im Handlungsbereich B (Organisationsentwicklung) und D (Aus- & Fortbildung) deutlich wird oder arbeiten im Handlungsbereich D (Sichtbarkeit & Gehör) an grundlegenden Ideen und Verständnissen.

Die Aktivitäten sind also auf mehreren Ebenen verortet: Sie adressieren konkrete politische Programme, also Policies, z. B. bei der Mitgestaltung der statistischen Grundlagen für die Berechnung von Grundsicherungsleistungen oder bei der Einführung von ermäßigten Kulturpässen für arme Menschen. Sie beeinflussen aber auch die Akteurskonstellationen und das Spiel der Aushandlung, also die Politics. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn Menschen mit Armutserfahrung direkt am Monitoring von Aktionsplänen teilnehmen oder in einer Kampagne über Energiearmut die Öffentlichkeit für das Thema sensibilisieren. Dafür besonders relevant ist auch der Handlungsbereich E (Selbsthilfe & Selbstorganisation). Hier beginnen Menschen mit Armutserfahrung, sich als kollektiver Akteur zusammenzuschließen und strukturelle Bedingungen von Armut in den Blick zu nehmen. Schließlich beeinflussen die Aktivitäten auch die Verfasstheit von Politik, die Polity, wenn beispielsweise Anhörungsrechte in Ministerien und Parlamenten oder beratende Gremien für Maßnahmen der Armutsbekämpfung rechtlich verankert werden.

Die folgenden Unterkapitel stellen die Handlungsbereiche detailliert vor. Sie geben zunächst eine Über-

sicht, welche Tätigkeiten in dem jeweiligen Handlungsbereich gemeint sind und illustrieren diese dann an ausgewählten Beispielen. Die Beispiele können die Vielzahl der im empirischen Material gefundenen Aktivitäten nicht abbilden, vermitteln aber einen Eindruck von ihrer Bandbreite.

5.1 HANDLUNGSBEREICH A: POLITIKBERATUNG

Entwicklung rechtlicher und politischer Rahmenbedingungen & konkreter politischer Maßnahmen im Bereich der Armutsbekämpfung

Die untersuchten Organisationen wirken auf vielfache Weise an der Erstellung und dem Monitoring von konkreten rechtlichen Regelungen zur Armutsbekämpfung mit. Sie entwickeln dafür eigene Vorschläge, geben Stellungnahmen zu Gesetzesentwürfen ab oder beraten Parlamentarier:innen oder Mitarbeiter:innen in Behörden und Ministerien in konkreten thematischen Fragen. Sie machen Vorschläge für konkrete Förderlinien, bewerten Entwürfe für politische Programme der Armutsbekämpfung und nehmen am Monitoring und der Weiterentwicklung solcher Förderprogramme teil.

Beispiele

Wohnungslosenberichterstattung Deutschland: Während der Konsultationen und Anhörungen zur Einführung eines Gesetzes zur Wohnungslosenberichterstattung in Deutschland setzten sich die Vertreter:innen der Selbstorganisation dafür ein, dass nicht nur untergebrachte Wohnungslose gezählt werden, sondern auch Menschen, die auf der Straße leben oder in verdeckter Wohnungslosigkeit. Der Aspekt fand Eingang in das Gesetz.

Vertikale und horizontale Anhörungsrechte Flandern: Der Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut legt fest, dass Menschen mit Armutserfahrungen aus dem Flämischen Armutsnetzwerk mindestens zweimal im Jahr ein Anhörungsrecht bei allen Minister:innen haben. Dabei werden Ziele und Maßnahmen des jeweiligen Ministeriums besprochen (vertikales Anhörungsrecht). Das horizontale Anhörungsrecht verpflichtet die in jedem Ministerium und weiteren Behörden bestimmten Schwerpunktbeamt:innen („Aandachtsambtenaren“) rund um bestimmte Themen zusammenzukommen und über die Domaingrenzen hinweg ihre Politik mit Menschen mit Armutserfahrung zu besprechen.

Monitoring der Strategie zur Armutsbekämpfung Irland: Das EAPN Irland ist in das Monitoring der irischen Strategie der Armutsbekämpfung eingebunden. Menschen mit Armutserfahrung evaluieren, wie sie die Entwicklung und die politischen Maßnahmen in den einzelnen Politikbereichen bewerten, z. B. in den Bereichen Wohnen, Gesundheit und Transport. Die in mehreren Workshops erarbeiteten Positionen fließen in die Foren des nationalen Monitorings ein und werden dort von Menschen mit Armutserfahrung eingebracht.

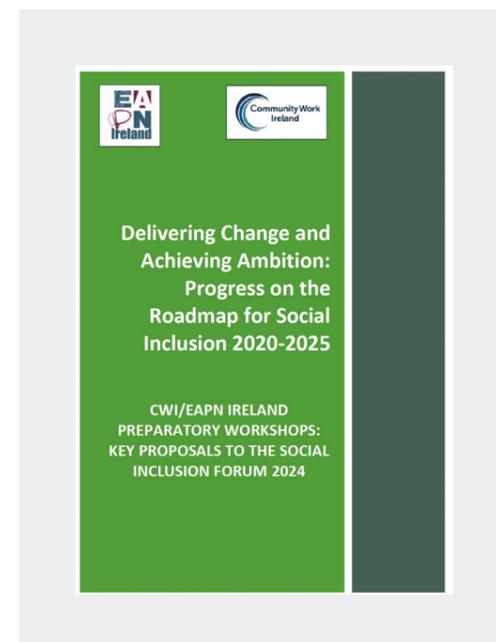


Abb. 3: Monitoring der nationalen Strategie zur Armutsbekämpfung durch EAPN Irland auf der Basis thematischer Workshops

(Quelle: <https://www.eapn.ie/wp-content/uploads/2024/06/Social-Inclusion-Forum-2024-EAPN-Ireland-and-CWI-Preparatory-Workshops-Report.pdf>)

5.2 HANDLUNGSBEREICH B: ORGANISATIONSENTWICKLUNG

a) Entwicklung und Verbesserung von (sozialen) Dienstleistungen und Angeboten

Menschen mit Armutserfahrung erkunden und bewerten konkrete Dienstleistungen und Organisationen, die für die Verbesserung ihrer Lebenslage relevant sind. Sie entwickeln Verbesserungsvorschläge für Infrastrukturen oder die Ausgestaltung konkreter Angebote. Die Beratungen erfolgen auf unterschiedlichen Wegen, z. B. durch Konsultationen bezüglich einzelner Angebote, Mitwirkung in Maßnahmen der Qualitätssicherung, Vergabe von Qualitätssiegeln oder durch die regelmäßige Mitwirkung in Beiräten oder Vorständen.

Beispiele

Aktive Arbeitsmarktpolitik Spanien: Personen mit Armutserfahrung haben verschiedene zuständige Behörden bei der Implementation von Programmen zur aktiven Arbeitsmarktpolitik beraten. Sie haben sich insbesondere für eine stärkere Orientierung an den Lebenslagen, Fähigkeiten und Bedarfen der Adressat:innen eingesetzt. In den Programmen wurden im Anschluss u. a. verbindliche Beratungsgespräche mit den Adressat:innen festgeschrieben.

Zugang zu Ärzt:innen und Psychotherapeut:innen Österreich: Durch eine wissenschaftliche Untersuchung auf der Basis von Fokusgruppen hat die Armutskonferenz Österreich zentrale Barrieren im Zugang zu medizinischer und psychotherapeutischer Versorgung erarbeitet. Aus den erarbeiteten Punkten wurden zentrale Empfehlungen zur Absenkung von Hürden entwickelt, die in Zusammenarbeit mit den Kammern an Ärzt:innen und Psychotherapeut:innen verbreitet wurden.

b) Stärkung partizipativer Ausgestaltung von (sozialen) Dienstleistungen und Infrastrukturen

Ein besonderer Schwerpunkt im Bereich der Organisationsentwicklung liegt auf der partizipativeren Ausgestaltung der Angebote. Die untersuchten Organisationen beraten und begleiten Träger, Behörden und Unternehmen dabei, ihre jeweiligen Strukturen partizipativer auszugestalten, also z. B. Instrumente der Mitbestimmung zu etablieren.

Beispiel

Online-Kurs zur partizipativen Gestaltung von Einrichtungen & Partizipationspreis Spanien:

Nach einer wissenschaftlichen Untersuchung, die einen hohen Fortbildungsbedarf von Einrichtungen zum Thema Partizipation konstatierte, hat EAPN Spanien einen Online-Kurs zur partizipativen Gestaltung von Einrichtungen entwickelt, auf den die Mitglieder zugreifen können. Es führt außerdem Fortbildungen für Vertreter:innen von Einrichtungen und Behörden durch, die partizipativere Strukturen schaffen wollen. Ergänzt werden diese Aktivitäten durch die Vergabe eines Preises für Einrichtungen, die sich in drei Kategorien besonders um die Partizipation von Menschen mit Armutserfahrungen verdient machen.



Abb. 4: Online-Weiterbildung zum Thema Partizipation des EAPN Spanien

(Quelle: <https://www.eapn.es/laboratorio/>)

5.3 HANDLUNGSBEREICH C: AUS- & FORTBILDUNG

a) Allgemeine Bildungsangebote und Aus- und Fortbildung von Fachpersonen

Unter diese Säule fallen edukative Angebote in Schulen und Hochschulen, die Mitgestaltung von Lehrplänen zum Thema Armut, aber auch die Durchführung von Fortbildungsangeboten für (soziale) Einrichtungen, öffentliche Verwaltungen oder private Betriebe. Solche Fortbildungen umfassen Themen wie Klassismus, Barrieren der Inanspruchnahme, rechtliche Ausschlüsse oder die armutsensible Gestaltung von Angeboten.

Beispiel

Fortbildungen in Portugal: In der Vereinbarung mit dem Ministerium verpflichtet sich das EAPN Portugal, jährlich mindestens 864 Stunden für Aus- und Fortbildungen anzubieten. Zielgruppen sind Schulen, Hochschulen, Behörden, NGOs oder Betriebe, die sich zu Armut oder zur Verbesserung sozialer Dienstleistungen weiterbilden möchten. Die Formate sind auf die jeweiligen Zielgruppen abgestimmt, Menschen mit Armutserfahrung sind in die Fortbildungen eingebunden.

b) Aus- und Fortbildung von Personen mit Armutserfahrung

Mehrere Organisationen engagieren sich in der Aus- und Fortbildung von Menschen mit Armutserfahrung. Die Maßnahmen ermöglichen, dass diese den Aufgaben und Anforderungen, die mit der Selbstvertretung verbunden sind, besser nachkommen können. Die Aktivitäten reichen von einmaligen Vorbereitungsworkshops über regelmäßig angebotene Fortbildungsangebote zu spezifischen Themen bis hin zu mehrjährigen Lehrgängen.

Beispiele

Medienschulungen in Österreich: Die Plattform Sichtbar Werden organisiert Medienschulungen für Menschen mit Armutserfahrung. In den Schulungen lernen sie von professionellen Trainer:innen, worauf sie im Umgang mit verschiedenen Medien achten müssen und wie sie ihre Botschaften möglichst passend und deutlich transportieren können.

Erfahrungsexpert:innen Flandern: In 2004 wurde durch das Gesetz zur Armutsbekämpfung die NGO Link beauftragt, Erfahrungsexpert:innen für die professio-

nelle Arbeit auszubilden. Die Ausbildungsmodule reichen von mehrtägigen Workshops zu spezifischen Themen (Leben in Armut, Zusammenarbeit in Tandems, Leitung für Erfahrungsexpert:innen) bis zu einer vierjährigen Ausbildung, die durch die Flämische Arbeitsagentur gefördert wird. Erfahrungsexpert:innen haben sich in Flandern und den Niederlanden als anerkannte professionelle Mitarbeiter:innen etabliert.

„Wir würden ja auch nicht dem Verbands-Präsidenten sagen, wir haben da eine Veranstaltung, die findet nächste Woche statt. Wir wissen aber nicht genau wo, wissen auch nicht, was du da machen sollst. Und die Adresse haben wir aber irgendwo und dann mach doch mal. Sondern da würden wir ja auch briefen, Fahrkarten organisieren und so weiter. Und zwar nicht, weil der doof ist, sondern weil jeder Mensch eine Vorbereitung braucht. So machen wir es auch mit den Menschen in der Selbstvertretung.“ (O 6)

■ Aantal afgestudeerde ervaringsdeskundigen: 151

■ Ze werken in allerlei organisaties zoals: POD Maatschappelijke integratie, Federale Overheid, Bijzondere jeugdzorg (Kortrijk, Ieper), Antwerps Platform Generatie Armen, Bejaardenzorg, CAW (Antwerpen, Zuid Oost Vlaanderen), Centrum Leerlingen Begeleiding (Aalst), Emmaus Jeugdzorg, Opleiding De Link, Staf De Link, Tao De Link, Free Clinic, VDAB, Vlaamse Gemeenschapscommissie Steunpunt Onderwijs, Vereniging waar Armen het woord nemen (Aalst, Ieper), Welzijnszorg, Kind en Gezin, KOCA (school) Antwerpen, OCMW (Sint-Niklaas, Gent, Leuven, Roeselare, Brugge), Pleegzorg (Oost-Vlaanderen, Vlaams-Brabant, West-Vlaan-

Abb 5: In einer Publikation zählt die verantwortliche NGO Link Organisationen auf, in denen Erfahrungsexpert:innen tätig sind

(Quelle: <https://delink.website/wp-content/uploads/2024/08/Tijdlijn-DeLink-1.pdf>)

5.4 HANDLUNGSBEREICH D: SICHTBARMACHUNG & GEHÖR

a) Sichtbarmachung von Themen, die für die Armutsbekämpfung besonders relevant sind

Die befragten Organisationen machen Themen sichtbar, die für die Armutsbekämpfung relevant aber bislang noch wenig bekannt oder untersucht sind und daher auch kaum Eingang finden in öffentliche Debatten. Sie nutzen dafür eine Vielzahl von Methoden, z. B. die Durchführung von Tagungen oder die Entwicklung von Pressemitteilungen und Stellungnahmen. Eine besondere Stellung kommt dabei der Forschung zu, die Organisationen in Auftrag geben, um bestimmte Themen systematisch zu untersuchen.

Beispiele

Schattenberichte zur Armut EAPN: Fast alle im EAPN organisierten Länder legen Schattenberichte zur Armutsentwicklung in ihrem jeweiligen Land bzw. in seinen Regionen vor. Diese machen zum einen auf Entwicklungen aufmerksam, die in den offiziellen Reports nur wenig zur Sprache kommen, oder behandeln Themen, die anderswo nicht erörtert werden. Zum anderen legen sie ein stärkeres Gewicht darauf, was es für Menschen konkret bedeutet, in der Situation der Armut zu leben, und was mit (ausbleibenden) Maßnahmen der Armutsbekämpfung einhergeht. Das EAPN fasst die wesentlichen Erkenntnisse aller Mitglieder im jährlichen „EU Poverty Watch“ zusammen.

Berechnung Lebenshaltungskosten Familien in Irland: Durch wissenschaftliche Untersuchungen hat EAPN Irland festgestellt, dass Familien mit Kindern über zwölf Jahren deutlich mehr für ihre Lebenshaltungskosten ausgeben als die nationale Regierung bis dahin als Grundlage angenommen hat. Durch eine darauffolgende Informationskampagne gelang es dem Netzwerk, die Grundsicherung für Familien mit Kindern zu erhöhen.



Abb. 6: EAPN Schattenbericht 2022

(Quelle: <https://www.eapn.eu/eapn-eu-2022-poverty-watch/>)

b) Einflussnahmen auf den öffentlichen Diskurs und Gehör verschaffen für die Positionen und Bedarfe von Menschen mit Armutserfahrung

Die Organisationen gestalten den öffentlichen Diskurs mit, z. B. durch aktive Pressearbeit, Erarbeitung von Stellungnahmen, die Entwicklung und Durchführung von thematischen Kampagnen oder die Durchführung von Tagungen. Sie setzen sich für einen sensiblen Umgang mit armutsrelevanten Themen ein und entwickeln Maßnahmen, um diese Themen stärker in öffentliche Diskurse einzubringen.

Beispiele

Journalismuspreis „von unten“ Österreich: Die Armutskonferenz vergibt jährlich einen Journalismuspreis, der respektvolle und tiefgründige Armutsberichterstattung prämiert. Die Jury ist mit zehn Menschen mit Armutserfahrung besetzt. Ergänzt wird diese Aktivität durch einen Leitfaden, der Journalist:innen Hinweise für eine armutssensible Berichterstattung gibt.

Öffentlichkeitskampagne gegen Klassismus Spanien: Unter den beiden Slogans „#ActívateContraLaPobreza“ und „#ContraAporofobia“ erhöht EAPN Spanien einerseits die Sichtbarkeit für bestimmte Themen, z. B. für die Armut unter Alleinerziehenden oder jungen Menschen. Andererseits macht es auf Hass im Netz und in den Medien aufmerksam und kämpft gegen klassistische Einstellungen. Die Kampagnen werden sowohl im öffentlichen Raum als auch in den sozialen Medien verbreitet und durch umfangreiches Informationsmaterial begleitet.



Abb.7: Motiv der Öffentlichkeitskampagne „#ContraAporofobia“ des EAPN Spanien

(Quelle: <https://www.eapn.es/contraporofobia/materiales.php>)

5.5 HANDLUNGSBEREICH E: SELBSTHILFE & SELBSTORGANISATION

a) *Förderung und Gestaltung von Räumen, in denen sich Menschen mit Armutserfahrung gegenseitig unterstützen*

Alle Formen der Beteiligung, in denen Menschen mit Armutserfahrung zusammenkommen, bieten Raum für konkrete Unterstützung in praktischen Lebensfragen, u. a. durch den Austausch von Erfahrungswissen. Als noch wichtiger erweist sich aber die Erfahrung, in der Lebenssituation der Armut nicht alleine zu sein (siehe Abschnitt 6.2). Menschen entdecken so die strukturellen Zusammenhänge ihrer Lebenslage und gewinnen ein neues Selbstwertgefühl und neues Selbstvertrauen.

b) *Förderung und Gestaltung von Räumen, in denen sich Menschen mit Armutserfahrung kollektiv organisieren*

Alle Formen der Beteiligung stellen auch Räume dar, in denen die Gemeinsamkeiten vermeintlich individueller Lebenssituationen entdeckt werden. So kommen Menschen zu gemeinsamem politischem Handeln (siehe Abschnitt 6.2). Sie untersuchen die strukturellen Ursachen von Armut, entindividualisieren Erlebtes und schaffen einen Rahmen, um mit ihren Anliegen in die Öffentlichkeit zu gehen.

Beispiele

Lokale Organisationen, in denen „Arme sich das Wort nehmen“ in Flandern: 59 Mitgliedsorganisationen des Flämischen Netzwerkes in allen Regionen werden vom Ministerium für Armutsbekämpfung gefördert. Sie handeln unter dem Motto „Arme nehmen sich selbst das Wort“. Die lokalen Organisationen veranstalten sowohl offene Treffen als auch Veranstaltungen, in denen spezifische Aspekte miteinander diskutiert werden. Es sind Orte der sozialen Begegnung und auch der gemeinsamen Arbeit an den politischen Anliegen.

Jahrestreffen Spanien: Mehr als 100 Teilnehmer:innen zählt das jährliche Treffen der Menschen mit Armutserfahrung in Spanien. Auf der einen Seite wird auf dem Treffen politische Arbeit geleistet, z. B. durch die Entwicklung von Stellungnahmen, die Durchführung von Wahlen oder die Diskussionen mit eingelade-

nen Politiker:innen. Auf der anderen Seite ist es ein Ort der Entspannung in einem sonst häufig sorgenvollen Alltag. Das Treffen bringt Menschen, denen sonst die Mittel fehlen um zu reisen, an Orte, die sie sonst nicht besuchen könnten.

„[...] und da wurde ihm dann von den Damen und Herren im Gericht gesagt, ach, gehen Sie doch zum Anwalt. Und er hatte kein Geld dafür. Da habe ich gesagt, nee, die müssen das. Also wieder zurück. Und dann kam er wieder. Beim vierten Mal habe ich ihm gesagt, so, wenn die dich jetzt wieder weiterschicken, dann gehst du zum Präsidenten des Gerichtes und beschwerst dich (...). Er ist dann bis zum Präsidenten des Gerichtes gegangen, hat sich darüber beschwert, dass seine Leute nicht das machten, was das Gesetz ihnen auferlegt hat. Und dann hat das funktioniert. Und das ist natürlich für diesen Menschen dann ein sehr großes Erfolgserlebnis gewesen.“ (S 1)

„Mir sind manche Dinge klar geworden aus meinem Leben. Ich habe ja Gewalt in meiner Ehe erfahren, und das nicht zu knapp. Und wieso das Ganze so war, und wie ich es zum Glück ja tatsächlich verändert habe. Diese Sachen sind mir alle durch Seminare in der Organisation und durch mein Engagement dort überhaupt erst bewusst geworden. Und warum das Ganze so gelaufen ist, ist mir dadurch auch bewusst geworden.“ (S 4)

6. WIRKUNGEN UND EINFLUSSFAKTOREN

Dieses Kapitel ordnet die Wirksamkeit unterschiedlicher Formen der institutionalisierten Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung ein. Dabei beruht die Einordnung auf den Aussagen der Befragten im empirischen Material und den zusätzlichen Recherchen, also etwa Berichten der Organisationen, politischen Dokumenten oder Pressedarstellungen. Im Kapitel werden zunächst die Wirkungen im politischen Raum und danach die Wirkungen auf der Ebene der einzelnen Personen benannt. Schließlich werden Einflussfaktoren vorgestellt, die über die in 6.1 genannten hinausgehen.

6.1 POLITISCHE WIRKUNGEN

Die Auswertung des Materials zeigt einen klaren Zusammenhang zwischen der institutionellen Ausgestaltung und der Wirkung der politischen Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrungen auf die Politik der Armutsbekämpfung. Von den in Kapitel 4 herausgearbeiteten Achsen der Differenzierung bestimmen vor allem zwei Aspekte die Wirkung der politischen Beteiligung: der Grad der Institutionalisierung und der Grad der Regionalisierung. Je stärker die Beteiligung institutionalisiert und regionalisiert ist, umso vielfältiger und gleichzeitig präziser werden die Aktivitäten der Armutsbekämpfung und umso deutlicher sind Einflussnahmen auf politische Prozesse. Der Grad der Autonomie erweist sich dagegen als weniger aussagekräftig. Stärker korporatistische Ausgestaltungen finden sich sowohl in Modellen mit hohem (Spanien), mittlerem (Österreich) als auch geringem (Deutschland) Wirkungsgrad. Hier scheinen Einflussfaktoren eine Rolle zu spielen, die weiter erkundet werden müssten, etwa politische Konstellationen sowie der Einfluss von sozialen Bewegungen oder besonders relevanten Akteuren.

Den höchsten Wirkungsgrad erreichen die umfangreich institutionalisierten und stark regionalisierten Modelle.

Dazu zählen die Organisationen in Flandern, Portugal und Spanien. In diesen Ländern ist die politische Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung in den jeweiligen Referenzorganisationen in *verbindlichen Statuten* festgelegt oder rechtlich kodifiziert. Das Ausmaß der Institutionalisierung reicht in Flandern bis zur Verankerung im Gesetz zur Armutsbekämpfung von 2003, das Menschen mit Armutserfahrung konkrete Beteiligungsrechte einräumt. Außerdem legt es die institutionellen Strukturen zur Unterstützung der Beteiligung fest. In Portugal und Spanien existieren Verträge mit den jeweiligen Ministerien, in denen Ziele, Aufgaben, Rechte und Rahmenbedingungen der Beteiligungsformate konkretisiert werden.

Mit dieser umfangreichen Kodifizierung geht auch eine *stabile Basisfinanzierung* einher, durch die sowohl die zentralen Geschäftsstellen als auch die jeweiligen regionalen Netzwerke unterstützt werden. Während in Flandern und Portugal die regionalen Netzwerke von den nationalen Regierungen finanziert werden, statten im föderalen Spanien die Autonomen Gemeinschaften die regionalen Geschäftsstellen aus. Zwar kommt es hier zu großen Unterschieden zwischen den Autonomen Gemeinschaften, eine große Mehrheit finanziert aber eine Infrastruktur auf regionaler Ebene und erreicht so auch dort eine stabile Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung.

Die Organisationen nehmen *umfangreich Einfluss auf die konkrete Gestaltung rechtlicher Rahmenbedingungen und auf politische Maßnahmen im Bereich der Armutsbekämpfung*. Als Beispiele dienen die Einflussnahmen auf die Richtlinien zur Ausgestaltung der Kinderbetreuung, die Fördermaßnahmen gegen Energiearmut, die Einführung und Ausgestaltung von Kulturpässen, die Ausgestaltung der statistischen Berechnungsmodelle für Mindestlöhne und Grundsicherungsleistungen, die Beratungen zur Ausgestaltung

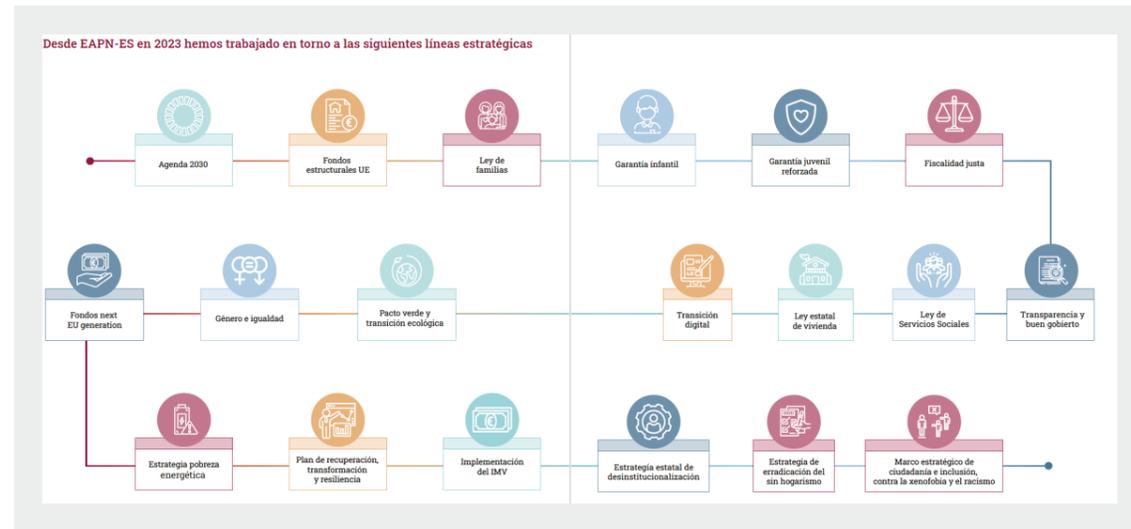


Abb. 8: Übersicht über die Arbeitsschwerpunkte für das Jahr 2023 im EAPN Spanien

(Quelle: <https://www.eapn.es/publicaciones/583/memoria-de-eapn-espana-2023>)

nationaler Wohnungsgesetzgebung, die Höhe erlaubter Zuzahlungen für Schulmaterialien sowie die Entwicklung und das Monitoring nationaler und regionaler Strategien zur Bekämpfung von Armut.

Alle Organisationen entwickeln auch *umfangreiche Programme der Aus- und Fortbildung*. In Spanien und Portugal liegt der Schwerpunkt eher auf Schulen, sozialen Einrichtungen, Behörden und Betrieben. Diese bilden sich z. B. zur Lebenslage Armut, zu Barrieren in der Nutzung von Dienstleistungen oder zu einer partizipativen Gestaltung von Angeboten weiter. In Flandern stehen darüber hinaus auch die Aus- und

Fortbildung von Menschen mit Armutserfahrung im Fokus. Die Etablierung einer eigenen Ausbildung für Erfahrungsexpert:innen ist dafür das zentrale Beispiel. Erfahrungsexpert:innen haben sich als Mitarbeiter:innen im sozialen Sektor etabliert und sind als Figuren im öffentlichen Diskurs bekannt.

Auch in den anderen drei Handlungsbereichen (siehe Kapitel 5) sind die Organisationen tätig. Zusammengefasst gilt: Insbesondere die Regionalisierung von Strukturen stellt die Beteiligung auf eine breite Basis und ermöglicht vielfältiges Engagement von Menschen mit Armutserfahrung.

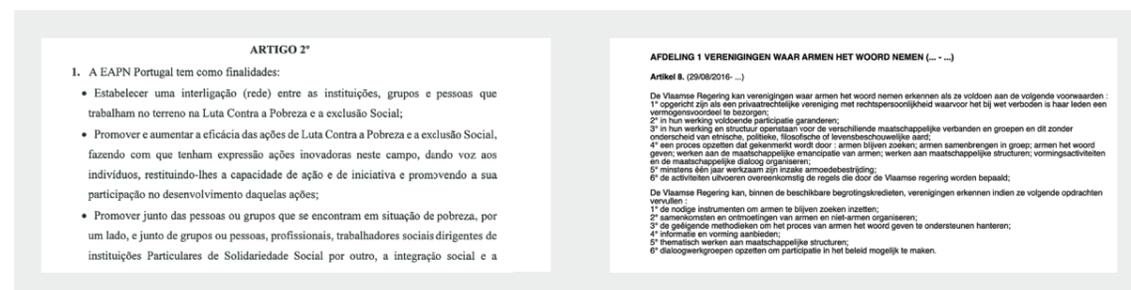


Abb. 9, 10: Auszüge aus der ministeriellen Vereinbarung in Portugal und dem flämischen Gesetz zur Armutsbekämpfung, in denen die Mitwirkung von Menschen mit Armutserfahrung festgelegt sind

(Quellen: <https://www.eapn.pt/wp-content/uploads/2023/03/estatutos.pdf>; <https://codex.vlaanderen.be/printdocument.ashx?id=1011106&geannoteerd=false>)

Einen mittleren Wirkungsgrad erreichen Modelle mit mittlerem Institutionalierungsgrad, bei denen die Instrumente der Beteiligung stärker zentralisiert sind.

Modelle mit mittlerem Wirkungsgrad sind das Armutstreffen in Österreich, das EAPN Irland und die europäische Dachorganisation EAPN. Alle diese Organisationen verfügen über mehr (EAPN) oder weniger (EAPN Irland, Armutskonferenz Österreich) Mittel zum Betrieb einer zentralen Geschäftsstelle, die die Aufrechterhaltung einer grundlegenden Infrastruktur garantieren. Im Vergleich zu den umfangreich finanzierten Organisationen in Flandern, Portugal und Spanien erlaubt ihre Finanzierung jedoch keine oder kaum eine Anstellung von Fachreferent:innen. Ein breiteres Engagement von Menschen mit Armutserfahrungen zu Fachthemen ist somit nicht möglich. Auch das Einwerben zusätzlicher Mittel für die Umsetzung bestimmter Aktivitäten, z. B. von Stiftungen oder Förderprogrammen, ist im Vergleich reduziert.

Gleichzeitig gelingt es allen Organisationen, eine zentralisierte Beteiligungsstruktur über regelmäßige Treffen von Menschen mit Armutserfahrung und die Einrichtung von Arbeitsgruppen von und mit Menschen mit Armutserfahrung zu etablieren.

Über diese Treffen und den fachlichen Austausch der Menschen mit Armutserfahrung gelingt es ihnen insbesondere, *Sichtbarkeit und Gehör im öffentlichen Diskurs zu verbessern*. Eine besondere Rolle spielen hierfür die Jahresberichte und Positionspapiere, die Eingang finden in die öffentliche Debatte. Und durch die Beteiligungsformate schaffen es die Organisationen, dass Menschen mit Armutserfahrungen in öffentlichen Stellungnahmen immer wieder das Wort ergreifen können und somit selber sichtbar werden.

In begrenztem Umfang gilt das auch für die Mitwirkung an rechtlichen Rahmenbedingungen und politischen Maßnahmen. Häufig erfolgen diese Einflussnahmen stärker kampagnenartig, wobei sich die Kapazitäten der Organisationen auf das ausgewählte Thema konzentrieren. Das gilt zum Beispiel für eine wissenschaftliche Untersuchung der Lebenshaltungskosten, die zur Erhöhung von Leistungen in der Grundsicherung beigetragen hat, oder für die Erforschung von nicht krankenversicherten Personen, in deren Folge Barrieren im Zugang zur Krankenversicherung angesenkt wurden. Auch beim Monitoring ausgewählter politischer Programme sind Menschen mit Armutserfahrung beteiligt, z. B. von nationalen Strategien zur Bekämpfung von Armut.

Keine der drei Organisationen verfügt allerdings über eine institutionalisierte regionalisierte Basis. Das

wirkt sich auf die Möglichkeiten der Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung aus: Es können sich weniger Menschen engagieren und auch die Anzahl der Themen, die bearbeitet werden, ist begrenzt. Dieser Befund gilt auch für das EAPN: Zwar wurde es als Dachorganisation der nationalen Netzwerke gegründet. Allerdings stehen den Mitgliedsländern sehr unterschiedliche Mittel für die nationalen Netzwerke zur Verfügung. Über einen eigenen Etat zur Finanzierung der nationalen Netzwerke verfügt das EAPN nicht. So muss sich auch das EAPN auf bestimmte Tätigkeiten konzentrieren, wie z. B. die Arbeit an einer europäischen Mindestlohnrichtlinie.

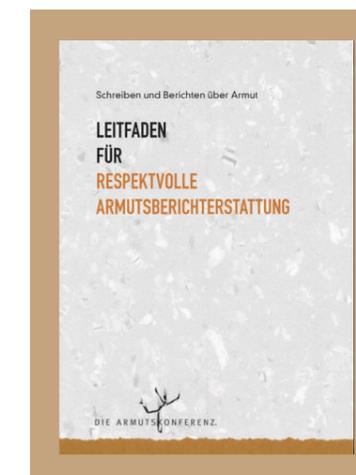


Abb. 11: Auszug aus dem Leitfaden für respektvolle Berichterstattung der Armutskonferenz Österreich

(Quelle: <https://www.armutskonferenz.at/publikationen/positionspapiere-leitfaeden-factsheets/armutskonferenz-2018-leitfaden-fuer-respektvolle-armutsberichterstattung.html>)

Eine geringe Wirkung erzielen kaum institutionalisierte, zentralisierte Modelle.

Hierzu zählen alle untersuchten deutschen Organisationen, also die Landesarmutskonferenzen Berlin und im Saarland, das Treffen der Menschen mit Armutserfahrung in NRW und die Nationale Armutskonferenz. Obwohl die Nationale Armutskonferenz und auch einzelne Landeskonferenzen bereits seit drei Jahrzehnten bestehen, ist noch keine weiterreichende Institutionalisierung erfolgt. Ihre Geschäftsstellen verfügen nur über sehr geringe Mittel, die ein Grundmaß an Verwaltung sichern. Eine Finanzierung von inhaltlicher Arbeit ist, wenn überhaupt, nur in sehr geringem Umfang abgesichert. Auch weist keines der Modelle eine institutionalisierte, regionalisierte Struktur auf. Das Engagement von Menschen mit Armutserfahrung ist deswegen stark von zufälligen Zugängen abhängig.

Auch unter diesen Rahmenbedingungen gelingt es den Beteiligungsformaten, abgestimmte Positionen zu formulieren und in den Bereichen der Politikberatung und

der Sichtbarmachung vereinzelt Wirkung zu erzielen. So gestalten Menschen mit Armutserfahrung teils Fachveranstaltungen mit oder beraten Politiker:innen zu einzelnen Themen. Eine systematische Mitarbeit, z. B. in der Erstellung oder dem Monitoring ausgewählter Maßnahmen der Armutsbekämpfung, ist aber ebenso wenig möglich wie die Durchführung von Angeboten der Aus- und Fortbildung oder eine kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit.

6.2 WIRKUNGEN AUF DER INDIVIDUELLEN EBENE

Das empirische Material zeigt deutliche Wirkungen auf der individuellen Ebene. Alle Organisationen, in denen die befragten Personen mitarbeiten – und damit auch die Organisationen in Deutschland –, erreichen diese Wirkungen. Vier Aspekte treten im empirischen Material besonders deutlich hervor, die eng miteinander verwoben sind.

Überwindung der Abwertung

Das Leben in Armut ist mit einem gesellschaftlichen Stigma belegt, das sich im Leben der Menschen als Scham zeigt. Armut wird als individueller Makel erlebt, der sich tief in das Alltagsbewusstsein der Menschen gräbt. Die erlebte Scham erschwert sowohl das soziale als auch das öffentliche Leben insgesamt. Ein Engagement gegen sozialen Ausschluss wird dadurch erheblich erschwert. Der erste zentrale Schritt zum politischen Handeln von Menschen mit Armutserfahrung ist deswegen die Erfahrung des Angenommen-Seins in der Situation der Armut. Menschen werden in den Beteiligungsformaten nicht abgewertet, sondern mit ihren persönlichen Erlebnissen und Gefühlen ernst- und angenommen. Diese Erfahrung gelingt in allen untersuchten Initiativen und wird von den Befragten als beruhigendes und befreiendes Erlebnis geschildert. Der Stress, der mit der Abwertung verbunden ist, nimmt ab.

„Weil ich habe dieser Tage wieder mit einer Frau telefoniert, die gesagt hat, dass sie bei der Gruppe zum ersten Mal offen sagen durfte, dass sie Sozialleistungen in Anspruch nehmen musste, ohne dass sie deswegen schief angeguckt wurde oder dergleichen. Und das ist etwas, das sehe ich zumindest als ein Bewusstsein an, das diese Frau damit errungen hat [...] oder wir hatten in der Gruppe eine Frau, und wir haben uns damals tatsächlich wöchentlich getroffen, die ist ein ganzes Jahr lang jede Woche gekommen und hat außer ihrem Namen nichts gesagt. Nach einem Jahr war sie dann so weit, dass sie offen sprechen konnte und von sich erzählen konnte. Aber es hat bei ihr halt länger gedauert.“ (S 4)

„Und oft auch, um der eigenen Situation, dem eigenen Stress zu entkommen. Das klingt vielleicht komisch, weil man in einer Gruppe zusammenkommt, um über Schwierigkeiten und so weiter nachzudenken oder zu reden. Aber irgendwie, für mich jedenfalls, aber ich höre das von vielen Leuten, die sehen das manchmal auch ein bisschen als eine Art von Entspannung. [...] Einen Tag lang nicht über meinen Stress nachdenken zu müssen, aber trotzdem auf die ein oder andere Art und Weise damit beschäftigt zu sein.“ (S 5)

Ermöglichung von politischem Handeln

Über die gemeinschaftliche Auseinandersetzung gelingt es, gesellschaftliche Strukturen hinter persönlichen Erfahrungen zu entdecken und zu thematisieren. Die engagierten Armutserfahrenen berichten, wie ihnen über die gemeinsame Arbeit deutlich wird, dass viele Menschen Erfahrungen machen, von denen sie dachten, dass diese nur sie betreffen. Diese Erfahrungen sind sowohl mit der Armut verbundene Gefühle wie Abwertung und Scham, als auch Erlebnisse, z. B. Hürden und Barrieren in Schulen, Betrieben, Behörden oder Organisationen. Sie werden in der gemeinsamen Auseinandersetzung als gesellschaftlich strukturierte Erfahrungen deutlich. Vermeintlich individuelle Themen werden so vergesellschaftet. Auf dieser Erkenntnis aufbauend kann der nächste Schritt gegangen werden: Die gemeinsam identifizierten Themen werden öffentlich gemacht und Konsequenzen gefordert. In diesem Moment beginnen die Menschen mit Armutserfahrung im engeren Sinne politisch zu handeln – im Sinne von Hannah Ahrendt als kollektives und öffentliches Handeln.

„Und das hat dafür gesorgt, als ich in die Organisation gekommen bin, dass ich zum ersten Mal mit nachgedacht habe über so ein Thema. Und dann habe ich so ein Gefühl gekriegt von, ach was, du hast eigentlich so eine ähnliche Situation, ich bin nicht die einzige. [...] Und das war so was von: Ach was, ich bin doch nicht alleine!“ (S 6)

Erwerb neuer Fähigkeiten

Durch das Engagement in den Beteiligungsformaten erwerben Menschen mit Armutserfahrung neue Kompetenzen oder üben vorhandene noch besser ein. Dazu gehören insbesondere kommunikative Fähigkeiten, die beispielsweise in der gemeinsamen Diskussion in den Netzwerken oder in der Auseinandersetzung mit Politiker:innen oder Medienvertreter:innen gestärkt werden. Daneben sind es konzeptionelle und planerische Fähigkeiten, die etwa bei der Erarbeitung von Stellungnahmen oder thematischen Kampagnen eine wichtige Rolle spielen. Nicht zuletzt bedingt die Auseinandersetzung mit den inhaltlichen Aspekten von Armut und ihrer politischen Bekämpfung einen Wissensgewinn für Menschen mit Armutserfahrung – etwa wenn sie sich mit wissenschaftlichen Erkenntnissen oder politischen Regelungen und Maßnahmen auseinandersetzen und diese auch im Rahmen der Selbsthilfe nutzen.

„Dann hat der Mitarbeiter der Behörde gesagt: Sie haben keinen Anspruch. Hat irgendeine Begründung genannt. Ich kannte damals aber schon über das Netzwerk einen Juristen, der sich mit dem Gesetz gut auskannte. Den habe ich angerufen und gefragt. [...] War falsch. Also bin ich wieder hingegangen, habe wieder beantragt. Hat eine andere Ausrede gegeben. Ich habe den Menschen wieder angerufen. Falsch. Also bin ich zum dritten Mal hingegangen. Beim dritten Mal musste er den Antrag aufnehmen. Das hat mir über meine Situation insofern erleichtert, weil ich dann endlich wusste, mit welchem Geld kann ich rechnen, womit kann ich planen und wie geht es für mich weiter. Da hat mir mein Engagement meine Situation tatsächlich erleichtert.“ (S 3)

„Und nachdem das Kind dann halt auch erwachsen war, habe ich gesagt, jetzt engagiere ich mich wieder und so bin ich dann halt beim Netzwerk gelandet. Weil ich diese Situation weiterhin als bedürftig ansah. [...] Aber ich meine, Gesetzesprozesse gehen lange, da kann man sich mit vielen anderen auch noch beschäftigen. Also so kam ich dazu, mich dort zu engagieren und der feste Glaube auch, dass man etwas ändern kann.“ (S 2)

Erfahrung politischer Wirksamkeit und Anerkennung

Die wichtigste Wirkung geht mit dem Erleben politischer Wirksamkeit einher. Das beginnt für viele Menschen mit Armutserfahrung mit dem Erlebnis, das eigene Anliegen und die eigene Perspektive einzubringen. Es setzt sich fort, wenn eigene Ideen und Perspektiven in rechtliche Regularien oder in konkrete Maßnahmen einfließen. Bei den untersuchten Formen der Beteiligung gelingt das z. B., wenn Menschen mit Armutserfahrungen bei der Planung von Maßnahmen der Armutsbekämpfung oder ihrem Monitoring einbezogen werden. Mit dem Erlebnis, gehört zu werden und wirksam zu sein, geht auch die Erfahrung persönlicher Anerkennung einher. Gerade im Angesicht der Abwertung, die Menschen mit Armutserfahrung häufig erleben, wirkt sich diese Anerkennung enorm auf das Selbstbewusstsein aus. Gerade Momente in zentralen Orten der Demokratie, wie den jeweiligen Parlamenten, erweisen sich für viele Personen als Schlüsselmomente.

„[Das ist für mich] persönliches Wachstum, dass die eigene Stimme gehört wird und automatisch. Denn als Mensch, der in Armut lebt, haben viele von uns eine ganz geringes Selbstbild. Und wenn man merkt, dass man gehört wird, dass man eine Rolle in der Gesellschaft spielen kann, dass man gesehen wird, dann ist das etwas sehr Wichtiges. Und für dein Selbstwertgefühl ist das enorm wichtig. Das wertet dich enorm auf und das gibt einem auch ein gutes Gefühl.“ (S 5)

„Wenn sich Menschen bei unseren jährlichen Treffen im Parlament so plötzlich aus dem Publikum gegenüber der Politik aussprechen. All die anderen, wow! Also die finden das total groß. Denn sie wollen alle sprechen, aber das ist ein großes Zittern, öffentlich zu sprechen. Und dann entlädt sich das alles im Applaus. Dass die Leute sagen, ja, da spricht jemand für uns. Genau das möchte ich auch sagen. Und dieser soziale Aspekt, dass man sprechen darf, dass man sich traut zu sprechen, ist immens.“ (O 5)

„Wenn ich damals Vorträge halten sollte, das war für mich einerseits eine Herausforderung, aber andererseits auch etwas so Ungewöhnliches, dass ich mir da ganz viel Kopfzerbrechen gemacht habe. Aber als ich dann einmal tatsächlich einen Vortrag halten musste, vor 500 Leuten, und dann hat der mir nachfolgende Redner, Professor an einer Universität, wiederholt gesagt, das ist das, was meine Vorrednerin auch schon gesagt hat, das ist mir runtergegangen wie Öl. Das hat mir eine Bestätigung gegeben, dass ich das tatsächlich kann. Das hat mich weiter gefördert, mich persönlich gefördert.“ (S 4)

6.3 WEITERE EINFLUSSFAKTOREN

Auf den Grad der Institutionalisierung und jenen der Regionalisierung als wesentliche Einflussfaktoren wurde bereits in 6.1 ausgiebig eingegangen. In diesem Abschnitt werden weitere Faktoren vorgestellt, die die politische Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung fördern bzw. behindern. Dabei richten sich die Punkte sowohl auf Aspekte der institutionellen wie der konzeptionellen Ausgestaltung. Häufig geht beides Hand in Hand: Es benötigt ein konzeptionelles Verständnis davon, was das Leben in prekären Bedingungen bedeutet, um die Notwendigkeit der Übernahme aller mit der Beteiligung verbundenen Kosten zu verstehen. Oder es ist nötig zu verstehen, dass mit Armut häufig paternalistische Haltungen einhergehen, um z. B. eine Vorstandposition für eine Person mit Armutserfahrung vorzusehen.

Förderung kollektiver Anliegen

Gerade im Angesicht prekärer und häufig dränge der Lebenssituationen ist politisches Handeln keine Selbstverständlichkeit. Viele Organisationen begegnen dieser Herausforderung, indem sie in grundlegenden Statuten festhalten, dass die Beteiligungsformen solidarische und kollektives Handeln darstellen, das auf strukturelle und nicht auf individuelle Armutsbekämpfung zielt. Flankiert werden diese deutlichen Positionierungen dadurch, dass immer auch Raum für persönlichen Austausch gelassen und bei dringenden Anliegen zu sozialen Organisationen vermittelt wird, die bei konkreten Themen unterstützen können.

Individuelle Sorgen und politisches Engagement zusammenzubringen, bleibt aber ein schwieriger Balanceakt. Dieser äußert sich auch in einer zweiten Herausforderung: unterschiedliche Teilgruppen und Themen von Menschen mit Armutserfahrung zu berücksichtigen, zugleich aber immer auch das Gemeinsame herauszuarbeiten. Einzelne Themen (z. B. Wohnen, Frauen, Familien, Jugend, Alter) müssen sowohl in ihrer Besonderheit bearbeitet, als auch in ihren Schnittstellen betrachtet werden. Angesichts dieser Herausforderung hilft zum einen die Einrichtung thematischer Referent:innen, Arbeitsgruppen und spezifischer Kampagnen. Zum anderen helfen regionalisierte Modelle: Je breiter Beteiligung abgesichert wird, umso breiter ist die Repräsentanz und Bearbeitung von Themen und Handlungsbereichen. Eine Zentralisierung führt dagegen zu größeren Kämpfen um Repräsentanz, die auch die Wirkung der Beteiligung insgesamt schwächen.

„Es ist wichtig, mit ihren Erfahrungen [der Menschen mit Armutserfahrung] zu beginnen. Aber im Hinblick auf politische Beteiligung ist es sehr wichtig, [...] eine Analyse zu erstellen. Die Forderungen sind nicht für sie selbst. Natürlich auch, aber auf kollektive Weise. [...] Es geht nicht nur um Voyeurismus, bei dem man die Leute dazu bringt, die ganze Zeit Geschichten vom eigenen Leben zu erzählen. Sondern es geht darum, die strukturellen Probleme, die sie erleben, zu thematisieren. Für uns ist das der entscheidende Punkt bei politischer Beteiligung.“ (O 4)

„Sie fordern die Sachen nicht für sich selbst. Ja doch, sie tun das auch, aber sie tun das in einer kollektiven Weise.“ (O 8)

Ressourcen für das Engagement armutserfahrener Menschen

Das Engagement von Menschen mit Armutserfahrung ist erschwert durch die Unsicherheiten, die mit ihrer Lebenslage verbunden sind. Arme Menschen verfügen qua Definition über weniger ökonomische Ressourcen und damit einhergehend häufig auch über weniger soziales, kulturelles oder symbolisches Kapital. Wer heute durch diese Lebenssituation belastet ist, wird kaum Kraft für Engagement finden; wer nicht weiß, wie das Morgen genau aussehen wird, kann sein Engagement kaum langfristig planen. Wer sich trotz dieser erschwerten Bedingungen gegen Armut engagiert, benötigt dafür verlässliche Ressourcen: Das Engagement darf nicht noch zusätzlich Geld kosten, muss flexibel sein und benötigt stabile Ansprechpersonen und Strukturen, die das Engagement stützen.

Eine unkomplizierte Übernahme aller mit dem Engagement verbundenen Kosten ist eine notwendige Bedingung, um die politische Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung zu stützen: vom Ausdruck relevanter Papiere, über die Bereitstellung von Räumen und technischen Mitteln für Treffen (in Präsenz und digital) bis zur Übernahme von Telekommunikations- und Fahrtkosten.

„Das eine ist das Geld. Wenn ich von der Grundsicherung gelebt habe oder auch nur in Teilzeit berufstätig war, dann hatte ich natürlich nie so viel Geld, dass ich die ganzen Fahrten finanzieren konnte. Ich glaube, im Nachhinein, dass das auch immer einer der Gründe war, weshalb ich in den Vorstand gegangen bin. Damit konnte ich meine Fahrtkosten absichern.“ (S 4)

„Viele sind noch immer in prekären Situationen und haben schlechte Wohnungen, haben Angst, dass das Geld zu viel ist, engagieren sich aber trotzdem, das heißt, sie sind aber oft mit den Nerven fertig und so, also da gibt es natürlich ein Ungleichheitsverhältnis, und auf das müssen wir aufpassen.“ (O 2)

Bewusstsein für Stigmatisierung

Bei der Institutionalisierung politischer Beteiligung muss berücksichtigt werden, dass Armut mit gesellschaftlicher Stigmatisierung einhergeht. Das politische Engagement muss deswegen in einem Rahmen erfol-

gen, der den engagierten Personen keinen Schaden zufügt. Eine gute Vorbereitung, z. B. von Diskussionen mit politischen Akteuren oder Medienvertreter:innen, kann diesbezüglich Unterstützung bieten, ebenso wie die Akzeptanz der Tatsache, dass manche Menschen mit Armutserfahrung nicht sichtbar werden wollen. Zugleich muss darauf geachtet werden, dass Sichtbarmachung und Öffentlichkeit nicht bedeutet, stigmatisierende Darstellungen und Erzählungen zu wiederholen. Medienvertreter:innen haben ebenso wie andere Akteure häufig ein Interesse daran, das Leben von armen Menschen vereinfacht und stereotyp darzustellen. Die Darstellung eines „Elendskabinetts“ (O 10) birgt die Gefahr, den gesellschaftlichen Ausschluss noch zu verstärken

„Mein Problem ist nur, dass ich bei alledem, auch wenn es mich aufregt, ich habe eine Familie und ich kann sehr oft nicht so wie ich gerne möchte [...] speziell, wenn Kinder noch schulpflichtig sind. Weil jetzt dann alle in der Schule wissen, dass ich das bin und [...] dass wir diese und jene Schwierigkeiten haben et cetera, et cetera, das wissen dann alle und das führt meistens nicht zu mehr Toleranz.“ (S 7)

Kooperation mit anderen Akteuren

Für eine wirksame Beteiligung an Maßnahmen der Armutsbekämpfung schließen sich die Organisationen mit anderen gesellschaftlichen Akteuren zusammen. Das können sowohl NGOs (z. B. für Kinderrechte oder Migrant:innenselbstorganisationen), Verbände (z. B. von Arbeitnehmer:innen oder bestimmten Berufsgruppen) oder politische Akteure sein. Eine erfolgreiche Arbeit basiert außerdem auf kontinuierlicher Zusammenarbeit mit Parteien verschiedener politischer Lager und kontinuierlichem Austausch mit relevanten Ministerien und Behörden.

Ausdauer

Bis zur Verabschiedung eines Gesetzes zur Armutsbekämpfung sind in Flandern 13 Jahre vergangen, die Regionalisierung der Armutnetzwerke in Portugal erstreckte sich über 15 Jahre und auch bis zur Etablierung eines jährlichen Treffens der Menschen mit Armutserfahrung im Kontext der Nationalen Armutskonferenz in Deutschland sind eineinhalb Jahrzehnte vergangen.

Einen ähnlich langen Atem brauchten Menschen mit Armutserfahrung, um Einfluss zu nehmen auf Maßnahmen der Armutsbekämpfung, etwa Obergrenzen für Schulkosten, Veränderungen von Grundsicherungsleistungen oder die Einführung von Kulturpässen. Und auch dann sind diese Maßnahmen nicht für alle Zeiten gesichert, sondern müssen immer wieder erstritten werden. So ist z. B. in Irland in den 1990er Jahren zunächst ein umfangreiches regionalisiertes System der Beteiligung aufgebaut worden, das in der Folge der Finanzkrise massiv abgebaut und dann in den vergangenen Jahren partiell wieder aufgebaut wurde.

Bewusstsein für und Bearbeitung von Mehrfachdiskriminierungen

In den untersuchten Organisationen sind armuts-erfahrene Personen unterrepräsentiert, die von Mehrfachdiskriminierungen betroffen sind. Das gilt z. B. für migrantisierte Personen, Personen aus Roma Communities oder Personen, die geschlechtlichen und sexuellen Minderheiten angehören. Die geringe Repräsentanz ist ein Effekt doppelter Stigmatisierungen, die das Engagement in mehrfacher Hinsicht erschweren. Einige der Organisationen versuchen, die politische Teilhabe mit spezifischen Programmen oder thematischen Arbeitsgruppen zu erhöhen. Auch über Quotierungen bei Wahlen zu den vertretenden Organen wird nachgedacht. Fast alle Organisationen bemühen sich aber auch darum, in ihren Treffen von Menschen mit Armutserfahrung oder in thematischen Arbeitsgruppen diskriminierungskritisch zu diskutieren und zu arbeiten.

Grundlegende Infragestellung von Armutsbekämpfung als politischem Ziel

Die Ausweitung der politischen Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung ist kein selbstverständliches und unumstrittenes politisches Ziel. Insbesondere die rechtspopulistischen Parteien werden von den befragten Personen als Gefahr gesehen. Solche Akteure propagieren Menschen- und Gesellschaftsbilder, in denen Ungleichheit normalisiert und als Teil einer natürlichen Ordnung verstanden wird. In der Folge treten sie für Politiken ein, in denen Ungleichheit und sozialer Ausschluss verstärkt und nicht verringert werden. Diese Abkehr von der Idee einer zunehmenden Demokratisierung von Gesellschaft stellt auch die entwickelten Formate zur politischen Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung an der Armutsbekämpfung in Frage.

*„Wenn z. B. die extreme Rechte die Agenda 2030 in Frage stellt, dann stellt sie in Frage, was die Grundlage dafür ist, dass wir energischere Maßnahmen von der Regierung fordern können. Für uns ist die 2030-Agenda eine der [...] größten Verpflichtungen, die alle Regierungen der Rechten und der Linken in Spanien eingegangen sind. [...] Wir halten es für gefährlich, wenn sie ein Instrument in Frage stellen, das wir haben, um die Arbeit zu messen, die zur Beseitigung der Armut geleistet wird. [...] Und mit dem Einzug der extremen Rechten ist genau das in einigen Gebieten gefährdet [...]. In Kastilien und León zum Beispiel wurde das Budget des EAPN um die Hälfte gekürzt, und jetzt haben sie nur noch ein Projekt, das streng kontrolliert wird.“
(Organisationsvertreter:in Spanien)*

Von der Vertretung zur Selbstvertretung

Schließlich ist die politische Beteiligung von Menschen abhängig davon, ob Selbstvertretung als konzeptionelles Ziel anerkannt ist. Ein solcher Schritt bedeutet eine Abkehr von assistentialistischen und paternalistischen Konzepten, die gerade im Umgang mit dem Thema Armut bestehen.

Eine Veränderung der Haltung betrifft politische Akteure ebenso wie insbesondere soziale Organisationen, die traditionell für sich in Anspruch nehmen, Anliegen von armen Menschen zu vertreten. In vielen Interviews wird dieser Haltungswechsel als extrem langwieriger und andauernder Prozess beschrieben. Einige Organisationen haben deswegen z. B. Fortbildungsmaßnahmen oder mediale Kampagnen für eine breitere Öffentlichkeit entwickelt, in denen die Selbstvertretung zum Thema gemacht wird.

„Wir fragen [die Regierungsvertreter:innen] dann, okay, was ist mit der Beteiligung von Menschen, die von Armut betroffen sind? Ja, wir haben die Beteiligung gefördert, wir haben eine Umfrage gemacht, okay? Aber das ist keine Beteiligung in dem Sinne, wie wir Beteiligung verstehen. Man kann mehr tun als eine Umfrage oder ein Treffen. [...] Nein, wir wollen mehr. Wir können mehr Beteiligung erreichen. Und auch bei uns selbst in den Organisationen.“ (O 10)

„Dafür muss eine Bereitschaft da sein und das sehe ich nicht immer bei allen Netzwerken, weil es ja auch oft dann darum geht, dass der Verbandschef in Talkshows sitzt und dann mal viel über Armut erzählt [...]. Und da muss man halt sagen, nee, also der Job an diesem Punkt ist tatsächlich zur Stärkung der Demokratie, Leute zu befähigen, nach vorne zu gehen und so weiter. [...] Und dann sind teilweise aber auch so Vorstellungen, wie man mal so beteiligt, sehr klein, also so neu, dass eigentlich keiner weiß, wie man es wirklich macht. Bei dem nationalen Programm wurde das ja jetzt gemacht. Und das hat vorher noch nie so stattgefunden. Und man merkt dann einfach, wenn das noch nie stattgefunden hat und man hat es noch nie gemacht, dann braucht man halt Zeit, damit sich so was entwickelt.“ (O 2)

7. EMPFEHLUNGEN FÜR DIE LANDESREGIERUNG

Die institutionelle Unterstützung politischer Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung ist in anderen europäischen Ländern weiter fortgeschritten als in Deutschland. Auch Länder und Regionen mit deutlich kleinerer Bevölkerungszahl (Portugal, Irland) und einem vergleichbaren korporatistischen Sozialsystem (Flandern, Österreich) haben Instrumente etabliert, durch die die politische Teilhabe von Menschen mit Armutserfahrung bei der Armutsbekämpfung institutionell gefördert wird. Menschen mit Armutserfahrung können in einer ganzen Reihe verschiedener Aktivitäten der Armutsbekämpfung mitwirken. In Deutschland sind die wenigen bestehenden Formen der Beteiligung jedoch bislang kaum institutionalisiert, weder auf nationaler Ebene noch auf der Ebene der Bundesländer. Entsprechend gering ist ihre Wirkung.

Aus dem Vergleich der verschiedenen Beteiligungsformate lassen sich Erkenntnisse ableiten, die für den Aufbau von Beteiligungsformaten in NRW genutzt werden können. Die politische Teilhabe von Menschen mit Armutserfahrung kann insbesondere bei der Entwicklung einer Landesstrategie gegen Armut und bei der Einrichtung einer Landesarmutskonferenz eine wichtige Rolle spielen. Der Aufbau einer Beteiligungssäule würde den konzeptionellen Wandel von der Vertretung hin zu der Selbstvertretung stützen und zur weiteren Demokratisierung von (Sozial-)Politik beitragen.

Die folgenden sieben Punkte geben Hinweise für die Etablierung einer Beteiligungsstruktur. Sie enthalten keine detaillierten Vorschläge zur rechtlichen Form, zu Mitgliedschaften, Vorstands- und Sprecher:innenfunktionen, thematischen Arbeitsgruppen oder genauen Arbeitspaketen. Solche Details müssen innerhalb einer Aufbauphase unter Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung erarbeitet werden. Diesbezüglich geben die in der Kurzexpertise vorgestellten Modelle zahlreiche Anregungen.

1. Rechtliche und politische Grundlagen schaffen

a) Verankerung in Landespolitik und -recht

Die Etablierung einer Beteiligungsstruktur von Menschen mit Armutserfahrung bedarf einer soliden Grundlage, z. B. in einer Rechtsverordnung oder einer vertraglichen Vereinbarung mit der neu zu schaffenden Beteiligungsstruktur. Bestandteil einer solchen Vereinbarung sollten die Ziele, Aufgaben und Grundzüge der organisatorischen Gestalt werden. Eine solche Grundlage sollte gemeinsam mit Menschen mit Armutserfahrung entwickelt werden. Mittelfristig und auf nationaler Ebene kann eine solche Absicherung auch durch die Verankerungen von Selbsthilfe und Selbstorganisation in den Sozialgesetzbüchern II und XII, analog zum § 20h im SGB V, erreicht werden. Dies entspräche einer Forderung des nationalen Treffens der Menschen mit Armutserfahrung.

b) Ausstattung mit klaren Aufträgen und Rechten

Eine Beteiligungsstruktur muss mit klaren Aufgaben und Rechten ausgestattet werden, um ihre Wirksamkeit zu erhöhen. So muss auch sichergestellt werden, dass die Maßnahmen eine Form der Scheinbeteiligung darstellen, die Politikverdrossenheit fördert, statt sie zu bekämpfen. Als Aufträge und Rechte kommen insbesondere in Frage: die Mitwirkung an der Erstellung und dem Monitoring von Landesstrategien gegen Armut, die Beratung und Kommentierung von Landesberichterstattungen zu Armut, die Festlegung weiterer Handlungsbereiche (siehe Punkt 7), regelmäßige Konsultationsrechte in den Landesministerien und Landesbehörden mit dem Fokus auf Armutsbekämpfung sowie die Beteiligung an einer interministeriellen und interbehördlichen Arbeitsgruppe zur Armutsbekämpfung.

2. Basisfinanzierung sichern

a) Finanzierung der Institutionalisierung

Für eine wirkungsvolle Beteiligungsstruktur müssen die Kosten einer unterstützenden Struktur aus dem Landeshaushalt übernommen werden. Diese Finanzierung sollte die Einrichtung einer Geschäftsstelle und der regionalen Verankerung mit Fachpersonal ebenso abdecken wie die Kosten, die armutserfahrenen Menschen im Rahmen ihres Engagements entstehen. Der Aufbau einer Beteiligungsstruktur in der Armutsbekämpfung benötigt Zeit. Deswegen muss die Finanzierung der Struktur dauerhaft gewährleistet werden.

b) Einfachste Übernahme von entstehenden Kosten für die Engagierten

Das Engagement von Menschen mit Armutserfahrung darf mit keinerlei zusätzlichen Kosten verbunden sein. Menschen, die in Armut leben, sind nicht in der Lage, solche Kosten zu finanzieren. Hier bedeutet Geld Teilhabe! Für typisch entstehende Kosten wie Fahrtkosten, Übernachtungen, nötige Arbeitsmaterialien oder technische Ausstattungen müssen Mittel bereitgestellt werden. Der Zugang muss ohne Schwellen erfolgen können (Vorab-Finanzierung, einfache Bar-Abrechnungen etc.).

3. Regionalisierte Beteiligungsstruktur schaffen

Um armutserfahrene Menschen zu erreichen, für die politische Beteiligung zu gewinnen, thematisch zu vertieften Auseinandersetzungen zu kommen, Selbsthilfepotentiale zu ermöglichen und Repräsentanz zu verbreitern, empfehlen wir den Aufbau einer dezentralen Beteiligungsstruktur. Die dezentralen Anlaufstellen sollten an passende Basisorganisationen angedockt sein, die bereits jetzt in der Selbstorganisation tätig sind, und mit entsprechenden Mitteln zur Organisation ausgestattet werden. Als Vorbilder können hier die Modelle in Flandern, Portugal und Spanien dienen. Für das Bundesland NRW könnte eine solche Regionalisierung z. B. über die Struktur der Regierungsbezirke erfolgen. Die Etablierung einer Ansprechstelle in jedem Regierungsbezirk wäre ein erster Schritt, auch wenn so das Regionalisierungsniveau von Flandern oder Portugal bei weitem nicht erreicht würde.

4. Zusammenarbeit von Erfahrungsexpert:innen und Fachpersonen ermöglichen

Menschen mit Armutserfahrung bringen Erfahrungen mit, die sie in den Beteiligungsstrukturen zu politischen Anliegen entwickeln. Menschen mit Armutserfahrung sind aber nur selten Spezialist:innen in Verfahren der Beteiligung, wissenschaftlicher und Öffentlichkeitsarbeit oder in Verwaltung. Es bedarf daher professionellen Personals, das Menschen mit Armutserfahrung dabei unterstützt, ihre Expertise einzubringen. Während es Aufgabe der Erfahrungsexpert:innen ist, das Wissen und die politischen Anliegen zu entwickeln und einzubringen, stellen fachliche Expert:innen Organisation, Abläufe und Methodiken sicher.

Wir empfehlen die Unterstützung einer Kombination von beiden Formen des Expert:innentums. Das gilt insbesondere für die Einrichtung der Geschäftsstelle und zentraler Vertretungsgremien. Tandem-Modelle scheinen gute Modelle für repräsentative Positionen. Neben einer Zusammenführung von Kompetenzen wirken sie außerdem in die beteiligten Organisationen und Verbände zurück und können auch dort demokratisierend wirken.

5. Spezifische Förderung von politischer Beteiligung mehrfachdiskriminierter Personen

Auch in den etablierten Beteiligungsformaten in anderen Ländern ist der Zugang für mehrfachdiskriminierte Personengruppen erschwert. Die Hürden für diese Gruppen, an solchen Formaten teilzunehmen, sind noch einmal höher, was sich in der geringeren Beteiligung von z. B. Migrant:innen oder sexuellen Minderheiten zeigt. Wir empfehlen deswegen eine spezifische Förderung, die die politische Beteiligung von mehrfachdiskriminierten Personen unterstützt und innerhalb der Beteiligungsstruktur sichert. In NRW sollte ein solcher Förderschwerpunkt Personen mit Migrationsgeschichte adressieren. Gerade die hohen Quoten von Menschen mit Migrationsgeschichte, die in Armut leben, machen es nötig, dass ihre Expertise bei der Armutsbekämpfung eingebunden wird.

6. Erarbeitung der inneren Organisationsstruktur als Auftrag für die Anfangsphase

Die Grundlagen der Beteiligungsstruktur sollten während einer ausreichend bemessenen Anfangsphase durch die armutserfahrenen Menschen selbst erarbeitet werden. Die Ausarbeitung wird damit selbst zum Teil des Anliegens, Armutsbekämpfung stärker zu demokratisieren und politische Teilhabe von Menschen mit Armutserfahrung zu vergrößern. Dabei sollte sich die Ausarbeitung auf zwei Aspekte beziehen: konzeptionelle und organisationale Grundlagen.

a) konzeptionelle Grundlagen

Konzeptionelle Grundlagen umfassen Überlegungen und Festlegungen zu grundlegenden Prinzipien der Beteiligungsstruktur. Solche Prinzipien verpflichten Mitglieder der Beteiligungsstruktur, richten das Handeln aus und machen es überprüfbar. Die Vertretung kollektiver Interessen und die Mitwirkung an struktureller Armutsbekämpfung sind in anderen Beteiligungsverfahren zentrale Prinzipien.

b) organisationale Grundlagen

Innerhalb der Anfangsphase sollten auch Regelungen entwickelt werden, die sich auf Zugänge sowie Fragen der Repräsentation und der Vertretung im Inneren und nach außen beziehen. Dafür muss Zeit eingeplant werden. Das Einholen von Expertisen vergleichbarer Strukturen kann dabei helfen.

7. Aktivitäten in fünf Handlungsbereichen

Für die zu entwickelnden Handlungsbereiche der Beteiligungsstruktur können die hier vorgelegten fünf Säulen als Orientierung dienen. Wir empfehlen Aktivitäten in allen fünf Bereichen: Politikberatung, Organisationsentwicklung, Sichtbarmachung und Gehör, Aus- und Fortbildung, Selbsthilfe und Selbstorganisation. Während die Bereiche Politikberatung und Organisationsentwicklung einem engeren Politikverständnis entsprechen, sind die Bereiche Aus- und Fortbildung sowie Sichtbarmachung und Gehör Teil eines weiten Politikkonzepts. Sie dienen der längerfristigen Verankerung in der Armutsbekämpfung. Die Säule Selbsthilfe und Selbstorganisation ist der Ausgangspunkt für alle Aktivitäten.

Eine detailliertere Festlegung der Aktivitäten – etwa der Adressat:innen in der Säule Sichtbarmachung und Gehör (z. B. spezifische Zielgruppen oder allgemeine Bevölkerung), der Formate der Aus- und Fortbildung (z. B. im Kontext der schulischen Bildung oder der Fortbildung von Fachpersonen) sowie der Schwerpunkte in den anderen Handlungsbereichen – sollte in der Anfangsphase gemeinsam entwickelt werden. Diesbezüglich bietet diese Kurzepertise zahlreiche Inspirationen – von der Mitarbeit in Fachgremien über die Entwicklung von Online-Fortbildungen bis zur Vergabe von Journalismuspreisen.

ADRESSEN

Die folgende Liste gibt eine Übersicht über die in der Expertise behandelten Organisationen und ihre jeweiligen Webpräsenzen, auf denen auch Zugang zu weiteren Informationsmaterialien besteht. Sie ist keine vollständige Übersicht über alle Organisationen und Initiativen, in denen politische Beteiligung von Menschen mit Armutserfahrung institutionell gefördert wird.

Die Seiten der Nationalen Armutskonferenz in Deutschland und der European Anti-Poverty Plattform sind gute Ausgangspunkte für weitere Recherchen.

Organisationen in Deutschland

Berlin

Landesarmutskonferenz Berlin
<https://www.lak.berlin/>

Nationale Armutskonferenz

<https://www.nationale-armutskonferenz.de/>

Treffen der Menschen mit Armutserfahrung

<https://www.nationale-armutskonferenz.de/veranstaltungen/treffen-der-menschen-mit-armutserfahrung/>

Nordrhein-Westfalen

Treffen der Menschen mit Armutserfahrung

<https://www.freiewohlfahrtspflege-nrw.de/initiativen/menschen-mit-armutserfahrung/uebersicht>

Saarland

Die saarländische Armutskonferenz

<https://sak-ev.de/die-saarlaendische-armutskonferenz-e-v/>

Organisationen in Europa

Europa

The European Anti-Poverty Network – EAPN Europe
<https://www.eapn.eu>

European Meetings of People experiencing Poverty

<https://voicesofpoverty-eu.net/>

Flandern

Vlaams Netwerk tegen Armoede

<https://netwerktegenarmoede.be/nl>

Irland

European Anti-Poverty Network Ireland

<https://www.eapn.ie/>

Österreich

Die Armutskonferenz

<https://www.armutskonferenz.at/>

Plattform Sichtbar Werden

<https://www.sichtbar-werden.at/>

Portugal

Rede Europeia Anti-Pobreza Portugal

<https://www.eapn.pt/>

Spanien

Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclución Social en el Estado Español

<https://www.eapn.es>

LITERATUR

Bartelheimer, Peter et al. (2020): Teilhabe – eine Begriffsbestimmung. Wiesbaden: Springer VS.

Brülle, Jan; Spannagel, Dorothee (2023): Einkommensungleichheit als Gefahr für die Demokratie. WSI Verteilungsbericht 3 - 2023. https://www.wsi.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008729 (30.06.2024).

CDU/Grüne (2022): Zukunftsvertrag für Nordrhein-Westfalen. Koalitionsvereinbarung von CDU und Grünen. <https://kurzlinks.de/ozg2> (30.06.2024).

Benz, Benjamin; Toens, Katrin (2022): Interessen wohnungsloser Menschen im Spannungsfeld von Anwaltschaft, Mitbestimmung und Selbstvertretung. In: WSI Mitteilungen 75 (5), 12 – 19. DOI: 10.5771/0342-300X-2022-1-12.

Best, Volker; Decker, Frank; Fischer, Sandra; Küppers, Anne (2022): Demokratievertrauen in Krisenzeiten. Wie blicken Menschen in Deutschland auf Politik, Institutionen und Gesellschaft? <https://library.fes.de/pdf-files/pbud/20287-20230505.pdf> (30.06.2024).

Bohr, Jeanette; Janßen, Andrea (2022): Methoden der Armutsforschung. In: Marquardsen, Kai (Hg.): Armutsforschung. Baden-Baden: Nomos, 59 – 78.

Brettschneider, Antonio; Klammer, Ute (2021): Vorbeugende Sozialpolitik: Grundlinien eines sozialpolitischen Forschungsprogramms. In: Diess. (Hg.): Vorbeugende Sozialpolitik. Ergebnisse und Impulse. Frankfurt a. M.: Wochenschau, 12 – 97.

Chiapparini, Emmanuela (2021): Armutsbetroffene Personen evaluieren Projekte der Armutspolitik. Chancen und Voraussetzungen partizipativer Evaluation. In: LeGes 32 (1).

Chiapparini, Emmanuela (2020): Armutspolitik gemeinsam gestalten. In: Soziale Sicherheit, CHSS 45 – 49.

Croft, Suzy; Beresford, Peter (1992): The politics of participation. In: Critical Social Policy 12 (35), 20 – 44.

Degerickx, Heidi (2020): Participation of People in Poverty in Social Policy Making: A Historical Study of the Rhetoric of Self-advocacy Organisations. Ghent: Ghent University.

Elsässer, Lea (2018): Wessen Stimme zählt? Soziale und politische Ungleichheit in Deutschland, Frankfurt a. M., New York: Campus.

Elsässer, Lea; Hense, Svenja; Schäfer, Armin (2017): „Dem Deutschen Volke“? Die ungleiche Responsivität des Bundestags. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft 27, 161 – 180. DOI: 10.1007/s41358-017-0097-9.

Flick, Uwe (2012): Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung. 5. Auflage. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Verlag.

Gille, Christoph (2024): Ungleichheit und Ausschlüsse. Engagement als Ausdruck und Treiber gesellschaftlicher Ungleichheit. In: Gille, Christoph; Walther, Andrea; Brombach, Harmut; Haase, Benjamin; Vetter, Nicole (Hg.): Engagement und Freiwilligendienste. Handbuch für Wissenschaft und Praxis. Baden-Baden: Nomos Verlag, 151–164. DOI: 10.5771/9783748936497.

Gille, Christoph; Jepkens, Katja (Hg.) (2022): Teilhabe und Ausschlüsse im Engagement. Voluntaris Sonderband. Baden-Baden: Nomos Verlag. DOI: 10.5771/9783748928942.10.5771/9783748928942.

Gercke, Marcus (2023): Trends und Determinanten sozialer Probleme in reichen Ländern. Eine Zeitreihenanalyse über drei Dekaden. Wiesbaden: Springer VS.

Gläser, Jochen; Laudel, Grit (2009): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen. 3., überarbeitete Auflage. Wiesbaden: Springer VS.

Lessenich, Stephan (2019): Grenzen der Demokratie. Teilhabe als Verteilungsproblem. Ditzingen: Reclam.

Lipsky, Michael (1980): Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services. New York: Russel Sage.

Mayring, Philipp (2015): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 12. Auflage. Weinheim: Beltz.

Mey, Günter; Mruck, Katja (2020): Qualitative Interviews. In: Diess. (Hg.): Handbuch Qualitative Forschung in der Psychologie. Band 2: Designs und Verfahren. 2., erweiterte und überarbeitete Auflage. Wiesbaden: Springer VS, 314 – 335.

Meuser, Michael; Nagel, Ulrike (2002): ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Bogner, Alexander; Littig, Beate; Menz, Wolfgang (Hg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. Wiesbaden: Springer VS, 71 – 93.

Meuser, Michael; Nagel, Ulrike (2009): Das Experteninterview – konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlage. In: Pickel, Susanne; Pickel, Gerd; Lauth, Hans-Joachim; Jahn, Detlef (Hg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen. Wiesbaden: Springer VS, 465 – 479.

Mouffe, Chantal (2007): Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

Rießen, Anne van; Gille, Christoph; Bhatti, Carina (2024): Teilhabe stärken! 53 Impulse von Menschen mit Armutserfahrung für das Land NRW. Düsseldorf. <https://opus4.kobv.de/opus4-hs-duesseldorf/frontdoor/index/index/docId/4332> (20.06.2024).

Schäfer, Armin (2023): Wer fehlt an der Wahlurne? Sozialräumliche Muster der Wahlbeteiligung bei Bundestagswahlen. <http://www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=20628&ty=pdf> (09.08.2024).

Schäfer, Armin (2015): Der Verlust politischer Gleichheit. Warum die sinkende Wahlbeteiligung der Demokratie schadet. Frankfurt a. M.: Campus.

Schäfer, Armin (2010): Die Folgen sozialer Ungleichheit für die Demokratie in Westeuropa. In: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaften 4, 131–156. DOI 10.1007/s12286-010-0075-9.

Seeck, Francis (2024): Klassismus überwinden. Wege in eine sozial gerechte Gesellschaft. Münster: Unrast.

Straßburger, Gaby; Rieger, Judith (Hg.) (2014): Partizipation kompakt. Weinheim, Basel: Beltz Juventa.

Vehrkamp, Robert/Bischoff, Lars (2021): Der „Corona Effekt“. Warum die Pandemie der Wahlbeteiligung schaden und ihre soziale Spaltung vertiefen könnte. Einwurf 02/2021 der Bertelsmann Stiftung. <https://www.bertelsmannstiftung.de/de/publikationen/publikation/did/einwurf-2021-corona-effekt-warum-die-pandemie-der-wahlbeteiligung-schaden-und-soziale-spaltung-vertiefen-koennte-all-1> (30.06.2024).