

Struktur von Betreuungsangeboten für einkommensschwache Menschen

– Suppenküchen, Möbelbörsen, Kleiderkammern etc. –
Evaluierungsbericht

Landeshauptstadt Magdeburg
Sozial- und Wohnungsamt
Dezember 2006
Verfasser: Karin Sonja Rohden
Hans-Jürgen Villard
Tel. 5403433

1. Einleitung

Anlässlich der vorausgegangenen Thematisierung in einem Gespräch zwischen den Vertretern des Sozial- und Wohnungsamtes und der Sozialbeigeordneten der Stadt erging Anfang Oktober dieses Jahres ein Arbeitsauftrag an den Grundsatzbereich. Dieser beinhaltete, die Angebote der Suppenküchen und Kleiderkammern zu evaluieren, um eine Entscheidungsgrundlage für das weitere Verfahren zu erlangen. Als Fernziel wurde festgelegt, die Angebote der Leistungserbringer in ein systematisches Controlling zu überführen bzw. die Förderung an Leistungskriterien auszurichten.

Ausgenommen von dieser Evaluierung sind die Schuldnerberatungsstellen, weil die Leistungen dieser Einrichtungen nach der Einführung des Zweiten Sozialgesetzbuchs nunmehr auch als „Leistungen zur Eingliederung“ in Betracht kommen und diese in einem anderen Verfahren neu strukturiert wird.

In einem ersten Arbeitsschritt wurden zunächst die Angebote nach bestimmten Strukturmerkmalen erfasst. Dieses erfolgte mit einem Erhebungsbogen und – darauf aufbauend – im Rahmen eines „strukturierten Gesprächs“ mit TrägervertreterInnen. Die gewonnenen Informationen sind weiterhin mit dem Protokoll der Sitzung des Ausschusses für Familie und Gleichstellung vom 07.11.2006 abgeglichen worden¹. Im zweiten Schritt erfolgte eine quantitative und qualitative Einschätzung unter den Aspekten von Zielgenauigkeit und Ressourceneinsatz. Abschließend wurden Handlungsempfehlungen zum weiteren Verfahren gegeben. Diese Einschätzung erfolgte nach Maßgabe der sozialpolitischen und der haushalts- bzw. förderpolitischen Ziele der Stadt, des Zuwendungsrechts sowie der politischen Opportunität.

2. Struktur der Betreuungsangebote für einkommensschwache Menschen

Evaluieren wurden entsprechende Angebote gemeinnütziger Organisationen, die keinen gewerblichen Hintergrund haben. Projekte von zwei Trägern wurden nicht durch das Sozial- und Wohnungsamt gefördert. Die „Gesellschaft für Ausbildung, Qualifizierung und Beschäftigung“ gGmbH (AQB) ist zwar Leistungsanbieter und Nonprofitorganisation, kommt jedoch aufgrund ihres Status' als städtische Gesellschaft für eine Förderung nicht in Betracht. Das Advent-Wohlfahrtswerk Sachsen-Anhalt e.V. betreibt die Kleiderkammer auf eigene Rechnung. In diesen beiden Fällen sind die Voraussetzungen für eine Steuerung über eine Leistungsvereinbarung nicht gegeben. Weil die Träger jedoch ausdrücklich ihre Bereitschaft an einem fachbezogenen Dialog bekundet hatten, wurden die entsprechenden Angebote dennoch in die Evaluation einbezogen. Zu bemerken ist, dass das DRK im Stadtteil Altstadt auf dem Breiten Weg einen Secondhandshop unterhält. Da dieser jedoch gewerblich betrieben wird, soll dieser hier nicht explizit weiter betrachtet werden. Dennoch sei hier auf die Aussagen des Trägervertreters hingewiesen, dass eine steigende Inanspruchnahme insbesondere durch ältere Menschen und Studenten zu verzeichnen sei.

Zur Erhebung der Grunddaten zu den Betreuungsangeboten für einkommensschwache Menschen sind Anfang November 2006 an die lokalen Strukturen der Arbeiterwohlfahrt (AWO), der Diakonie, der Caritas, des Deutschen Roten Kreuzes (DRK) und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes Erhebungsbogen versendet worden. Da es keine örtliche Struktur des Jüdi-

¹ In dieser Sitzung wurden die „Angebote für sozial benachteiligte Menschen auf dem Hintergrund der Armutsentwicklung in Magdeburg“ in diesem Stadtratsausschuss vorgestellt.

schen Wohlfahrtsverbandes in Magdeburg gibt, ist der entsprechende Fragebogen an die Synagogengemeinde zu Magdeburg gerichtet worden. Weiterhin sind auch das Advent-Wohlfahrtswerk Sachsen-Anhalt sowie die AQB mit einem Fragebogen bedacht worden, weil bekannt war, dass die beiden Organisationen in diesem Leistungsbereich tätig sind. Inzwischen ist bekannt, dass das Advent-Wohlfahrtswerk Mitglied im Paritätischen Wohlfahrtsverband ist. Außer von der Synagogengemeinde zu Magdeburg gab es von allen angeschriebenen Organisationen Rückläufe. Unmittelbar im Anschluss an die Erhebung per Fragebogen wurden mit den VertreterInnen strukturierte Gespräche geführt, die auf bestimmte Hintergrundinformationen zu den Angaben im Fragebogen abstellten.

Im Ergebnis der Erhebung ist zunächst festzustellen, dass die AWO, die Diakonie, die Caritas, das DRK und der Paritätische Wohlfahrtsverband entweder unmittelbar oder über einen Mitgliedsverband entsprechende Leistungen im Stadtgebiet anbieten. Geordnet nach der Art der Güter, mit denen Hilfebedürftige versorgt werden, lassen sich diese Angebote in drei Grundkategorien einstufen, für die es allgemein bekannte Begriffe gibt. Das sind im Einzelnen „Suppenküchen“ oder „Tafeln“, „Kleiderkammern“ oder „Secondhandshops“ sowie „Möbelbörsen“. Sofern es sich um freigemeinnützige Projekte handelt, haben alle Angebote ein Grundprinzip gemein. Zur Linderung von Armut sind diese grundsätzlich kostenfrei. Allerdings wird für die meisten Angebote von den Nutzern eine kleine Spende erbeten, sozusagen als Eigenbeitrag. Viele Nutzer möchten diesen Spendenbeitrag aus dem Grund leisten, weil sie keine „Almosen“ annehmen und sich somit ihre Würde erhalten möchten². Zudem wird die Spende nicht erbeten, wenn eine offensichtliche Mittellosigkeit des Bedürftigen besteht.

Meistens sind diese Angebote nicht solitär angelegt, sondern Teil eines verbundenen Hilfpaketes. So wurde von den VertreterInnen von Caritas, Diakonie, DRK und AQB darauf hingewiesen, dass in den Einrichtungen darüber hinaus eine soziale Beratung (Hilfen bei Schuldenbegleichung und Ausfüllen von Anträgen) gewährt und ggf. an Fachdienste weiter vermittelt wird. In den meisten Einrichtungen ergänzen sich die Teilangebote „Essenversorgung“, „Duschmöglichkeiten“, „Möglichkeiten zur Kleiderreinigung bzw. des Erhalts neuer Kleidung“ und „Wärmestube“ sinnvoll miteinander und ermöglichen den Menschen soziale Kontakte und ein gewisses Maß an Würde.

Die Gespräche mit den Fachleuten haben bestätigt, dass neben den äußeren Bestimmungsfaktoren für Armut, wie das Angewiesensein auf staatliche Transferleistungen oder ein geringes Einkommen aus Erwerbsarbeit, auch „subjektive Gründe“ ursächlich für Armut sind. So würde es oftmals an der Haushaltskompetenz mangeln, um ein eigenständiges Leben ohne Armut führen zu können. Ein weiterer Faktor ist das Suchtverhalten vieler Menschen. Die TrägervertreterInnen wiesen weiterhin auf positive Erfahrungen mit dem Angebot von Hilfefketten hin. Auch auf Prävention ausgerichtete Projekte werden als erfolgversprechend gewertet, wie z.B. ein Projekt des Caritasverbandes zusammen mit einer Betriebskrankenkasse. Dieses richtet sich an sozial benachteiligte Kinder und deren Mütter. Im Zentrum steht dabei die gesunde Ernährung und die Befähigung zum Kochen. Die Vertreterin der AQB hat zudem auch von Erfolgen bei der Reintegration von obdachlosen Menschen berichtet, die mit Wohnraum versorgt und in Arbeit (Arbeitsbeschaffungsmaßnahme) vermittelt worden sind. Weiterhin wurden diese Menschen bei der Einrichtung eines Girokontos unterstützt, was eine wichtige Grundlage für die eigene Haushaltsführung bedeutet.

² Unter gewissen Umständen können regelmäßig erhobene Spenden einen Entgeltcharakter erhalten und somit steuerrechtlich relevant werden. Da die Träger eigenverantwortlich und auf eigene Rechnung handeln, wird hier positiv unterstellt, dass die Träger diesen Sachverhalt berücksichtigt haben.

Stationäre Essenversorgung

Eine stationäre Essenversorgung wird derzeit von 5 Anbietern vorgehalten, davon die städtische „Gesellschaft für Ausbildung, Qualifizierung und Beschäftigung“ gGmbH (zwei Tafeln) sowie 4 Träger der Freien Wohlfahrtspflege. Das sind im Einzelnen die Magdeburger Stadtmission e.V. (Diakonie), das Deutsche Rote Kreuz, Stadtverband Magdeburg e.V. (DRK) und der Caritasverband für das Dekanat Magdeburg e.V. (Caritas), wobei die Magdeburger Stadtmission und der Caritasverband zusammen die Trägerschaft über die Bahnhofsmision haben. Die warmen Mahlzeiten werden bei den meisten Anbietern in eigenen Küchen hergestellt. Das DRK bietet Assiettenessen an. Beim DRK werden die hygienischen Gegebenheiten in der Suppenküche halbjährlich überprüft. Es ist daher davon auszugehen, dass die Regelung für alle Anbieter zutrifft.

Alle Einrichtungen bieten obdachlosen Menschen die Möglichkeit, sich aufzuwärmen. Die Öffnungszeiten variieren zwischen den Einrichtungen. So haben vier Einrichtungen täglich geöffnet, eine Einrichtung von Montag bis Freitag. Die längsten täglichen Öffnungszeiten hat erwartungsgemäß die Bahnhofsmision, die von 6 bis 20 täglich geöffnet ist. Diese Einrichtung wird von beiden konfessionellen Trägern kooperativ getragen. Der Nachweis der Bedürftigkeit ergibt sich aus der Vorlage des Magdeburg-Passes bzw. des Leistungsbescheides für Grundsicherung oder aus dem Begleitschreiben des Sozialdienstes des Sozial- und Wohnungsamtes. Auch die offensichtliche Mittellosigkeit, Obdachlosigkeit und ein laufendes Asylverfahren sind akzeptierte Zugangsbedingungen, die in dieser Struktur relativ homogen bei allen Anbietern so angewendet werden.

Bei der Personalstruktur gibt es in allen Einrichtungen Varianten eines Modells, das durch einen kleinen festangestellten Mitarbeiterstamm gekennzeichnet ist, der durch weitere MitarbeiterInnen auf ABM- oder 1€Job-Basis flankiert wird. In der Suppenküche sind Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderung eingerichtet worden, die mit dem Eingliederungszuschuss nach dem Schwerbehindertengesetz gefördert werden. Alle Einrichtungen – außer die Magdeburger Tafel der AQB – werden durch das Sozial- und Wohnungsamt gefördert. Bezuschusst werden die Miet- und Betriebskosten. Bei der Bahnhofsmision werden auch die ausreichenden Lebensmittel bezuschusst, Mietkosten fallen hier nicht an.

Tabelle 1
Stationäre Essenversorgung

Träger	AQB	Caritas	Diakonie	Carit. / Diak.	DRK
Bezeichnung	„Magdeburger Tafel“	„ContactCafe“ ³	„Teestube“	„Bahnhofsmission“	„Suppenküche“
Standort	Buckau, Porsestr. 16 u. Olvenstedt, St- Josef -Str. 82	Cracau , Am Charlottentor 31	Altstadt, Leibnizstr. 48	Altstadt, Hauptbahnhof, Bahnsteig 6	Sudenburg, Kroatenwuhne 4b
Förderung durch die Stadt	keine	Miet- und Betriebskosten	Betriebskosten	Betriebskosten u. Lebensmittel	Miet- und Betriebskosten ⁴
Voraussetzung für Inanspruchnahme	MD Pass, ALG 2 ⁵ , Obdachlosigkeit, Haftentlassung, Asylantrag, Rentenbescheid, Begleitschreiben vom Sozialdienst	MD Pass, ALG 2 ⁶ , Obdachlosigkeit, Haftentlassung, Asylantrag, Begleitschreiben vom Sozialdienst	MD Pass, ALG 2 ⁷ , Obdachlosigkeit, Haftentlassung, Asylantrag, Begleitschreiben vom Sozialdienst	MD Pass, ALG 2 ⁸ , Obdachlosigkeit (auch Durchreisende), Haftentlassung, Asylantrag	MD Pass, ALG 2 ⁹ , Obdachlosigkeit, Haftentlassung, Asylantrag, Begleitschreiben vom Sozialdienst
Spendenbeitrag der Nutzer	Frühstück und Abendbrot: pro Portion 0,25€, Mittagessen pro Portion 0,50€, Essenbeutel pro Stück 1,00€	Kaffee 0,30 €, Tee 0,10 €, Mittag pro Portion 0,50€	Frühstück und Abendbrot: bel. Brot 0,10€, Kaffee 0,30€, Mittag: Suppe 0,70€, Tagesgericht 1,00€	Kaffee 0,30€, Tee 0,10€	Frühstück: Tee u. Kuchen frei, bel. Brötchen 0,20€, Brot 0,10€, Mittag: Suppe 0,70€, Tagesger. 1,00€
Personal	2 Mitarb. angest. (Fallpauschale), 26 Mitarb. (ABM), 5 Mitarb. (1€Job)	1 Mitarbeiter, angest., 4 Mitarb. (ABM), 3 Mitarb. (1€Job)	2 Mitarb. (ABM), 5 Ehrenamtliche	je 1 Mitarb. angest. bei Caritas, und Diakonie 7 Mitarb. (ABM)	2 Mitarbeiter angest. (EGZ), Ehrenamtliche
Wärmestube	vorhanden	vorhanden	vorhanden	vorhanden	vorhanden
Öffnungszeiten	Mo-Fr.: 8.30 - 19.00 Uhr Samstag: 9.00 - 16.00 Uhr Sonntag: 9.00 - 14.00 Uhr	9.00 - 18.00 Uhr 10.30 - 17.45 Uhr 10.30 - 17.45 Uhr	8.00 - 17.00 Uhr	6.00 - 20.00 Uhr 6.00 - 20.00 Uhr 6.00 - 20.00 Uhr	8.00 - 16.00 Uhr 9.00 - 14.00 Uhr 9.00 - 14.00 Uhr

Kleiderkammern

Es gibt im Stadtgebiet 5 ausgewiesene Kleiderkammern. Vier davon in Freier Trägerschaft eine in Trägerschaft der AQB. Der Caritasverband betreibt weiterhin ein integriertes Angebot im Verbund mit dem „ContactCafe“ in Cracau. In fast allen Kleiderkammern bekommen Obdachlose die Möglichkeit zu duschen und ihre Wäsche waschen zu lassen. Allgemein gilt, dass man in den Kleiderkammern weiterhin auch Hausrat wie Lampen, Gardinen, Handtücher, Bettwäsche und Geschirr sowie Schuhe, Spielzeug und Schulsachen erhalten kann. Wie unter Punkt 2 schon erläutert, wird der Secondhandshop des DRK auf dem Breiten Weg als gewerbliche Einrichtung hier nicht explizit betrachtet, weil dann auch andere Gewerbetreibende einbezogen werden müssten. Dennoch soll darauf hingewiesen werden, dass diese Ein-

³ seit 1998 wird im „ContactCafe“ zur gleichen Öffnungszeiten von den MitarbeiterInnen eine Vorsorgung mit Secondhand-Bekleidung für die Inanspruchnehmenden angeboten.

⁴ Mietvertrag mit der Wobau

⁵ ALG2-Empfänger werden aufgefordert den MD Pass zu beantragen

⁶ ALG2-Empfänger werden aufgefordert den MD Pass zu beantragen

⁷ ALG2-Empfänger werden aufgefordert den MD Pass zu beantragen

⁸ ALG2-Empfänger werden aufgefordert den MD Pass zu beantragen

⁹ ALG2-Empfänger werden aufgefordert den MD Pass zu beantragen

richtung Teil eines Systems von Kleidersammlung, preiswertem Verkauf und kostenloser Abgabe ist, um zum einen die Belieferung mit Kleidung sicher zu stellen und zum anderen ein differenziertes Angebot entsprechend den unterschiedlichen wirtschaftlichen Möglichkeiten der Nutzer vorhalten zu können. Nur die Bekleidung, die nicht mehr getragen werden kann, würde einer anderweitigen Verwertung zugeführt werden, wobei der Erlös in letzter Zeit aufgrund des Preisverfalls drastisch gesunken ist.

Die Standorte der Kleiderkammern befinden sich in Altstadt und Buckau mit je 2 Einrichtungen und Sudenburg.

Für die Voraussetzungen bei der Inanspruchnahme der Angebote und für die Personalkonzepte gelten die Ausführungen unter „Stationäre Essenversorgung“ sinngemäß, bis auf die Kleiderkammer des Advent-Wohlfahrtswerkes, dass sich ausschließlich auf freiwilliger Arbeit gründet. Diese Einrichtung und die Kleiderkammer der AQB werden nicht mit städtischen Mitteln gefördert.

Die Kleiderkammern werden wochentags vor- und nachmittags geöffnet. Die Einrichtung in der Beethovenstraße nur montags.

Tabelle 2
Vorsorgung mit Secondhand-Bekleidung

Träger	Adventgemein- de	AWO	AQB	Diakonie	DRK
Bezeichnung	Kleiderkammer	Kleiderkammer	A) Secondhand-shop B) Kleiderkammer	Lädchen „chic aus zweiter Hand“	Kleiderkammer
Standort	Beethovenstraße 8c	Buckau, Thiemstraße 12	A) Buckau, Porsestr. 16 B) K-Schmidt-Straße 1	Altstadt, Leibnitzstraße 48	Sudenburg, Kroatenwuhne 4b
Förderung durch die Stadt	keine	ja ¹⁰ (Miet- und Betriebskosten)	keine	ja (Betriebskosten)	ja (Betriebskosten)
Voraussetzung für Inanspruchnahme	MD-Pass, mittellose Bürger	MD-Pass, ALG 2 Obdachlosigkeit, Haftentlassung, Asylantrag	MD-Pass, ALG 2 Obdachlosigkeit, Haftentlassung, Asylantrag	MD-Pass, ALG 2 ¹¹ Obdachlosigkeit, Haftentlassung, Asylantrag	MD-Pass, ALG 2 Obdachlosigkeit, Haftentlassung, Asylantrag
Spendenbeitrag der Nutzer	0,50€bis 2,00 €	kostenlos (Spendendose steht bereit)	A.) 1,00 €- 7,00 €/neue Kleidung 1,50€- 18,00€ B.) 0,10€ 5,00€	0,30€bis 2,00€	0,05€ bis 1,00€
Personal	Ehrenamtliche SeniorInnen	2 Mitarb. (1€ Job), Ehrenamtliche	5 Mitarb. (1€ Job), 1 Mitarb. ang. (Fallpauschale)	2 Mitarb. (ABM), 5 Ehrenamtliche	1 Mitarb. (1€ Job), Ehrenamtliche
Öffnungszeiten	Mo. 10.00 - 15.00 Uhr	Mo - Do. 9.00 - 12.00 Uhr, und 13 -15 Uhr, Fr. 9.00 - 12.00 Uhr	Mo - Fr. 9.00 - 16.00 Uhr	Mo - Fr. 8.00 - 12.30 Uhr und 13.15 - 16.00 Uhr	Mo - Fr. 8.30 - 16.00 Uhr

¹⁰ Eigentümer AWO Landesverband

¹¹ ALG2 Empfänger werden aufgefordert den MD Pass zu beantragen

Möbelbörsen

Die Möbelbörse des Caritasverbandes befindet sich im Stadtteil Cracau. Der Standort der Einrichtung der AQB ist in Neue Neustadt und der der GISE im Stadtteil Buckau. Die Nutzerzahlen haben sich in den genannten Einrichtungen unterschiedlich entwickelt. Hatte die Möbelbörse der Caritas nach der Einführung des Zweiten Sozialgesetzbuches einen vorübergehenden Rückgang zu verzeichnen, um seit Anfang 2006 wieder anzusteigen, stiegen die Werte bei der AQB und der GISE moderat aber kontinuierlich an. Für die Zugangsvoraussetzungen, die Personalkonzepte und die Öffnungszeiten gelten die Erläuterungen für die oben geschilderten Angebotstypen sinngemäß.

Tabelle 3
Vorsorgung mit gebrauchten Möbeln

Träger	AQB	Caritas	GISE
Bezeichnung	Möbel und Hausratservice	Möbellager	Gebrauchtmöbelfundus
Standort	Neue Neustadt, Mittagstr. 1a	Cracau , Am Charlottentor 31	Buckau, Schönebecker Str. 56
Förderung durch	keine	ja (Nutzungsentgelt)	keine
Voraussetzung für Inanspruchnahme	MD-Pass, ALG 2, Bafög, Rentenbescheid	MD-Pass, ALG 2	MD-Pass, ALG 2, Bafög, Rentenbescheid
Spendenbeitrag der	zwischen 5,00€ -250,00€	zwischen 1,00 €-250,00€	zwischen 3,00 €-150,00€
Personal	14 Mitarbeiter (1€ Job)	1Mitarbeiter angestellt, 1 Mitarbeiter (ABM), 1 Mitarbeiter (1€b)	1 Mitarbeiter mit befr. Arbeitsverträgen, 2 Mitarbeiter ABM, 5 Mitarbeiter (1€b), 2 Mitarbeiter (Projekt - Luxus)
Öffnungszeiten	Mo. – Mi. 8.00 - 15.30 Uhr Do. 8.00 – 18.00 Uhr Fr. 8.00 - 14.30 Uhr	Mo. Mi. Do. 8.00 - 15.00 Uhr Die. 8.00 - 17.30 Uhr Fr. 8.00 - 11.30 Uhr	Mo. – Do. 8.00 - 15.00 Uhr Fr. 8.00 - 12.00 Uhr

3. Quantitative und qualitative Einschätzung der Angebote

Die Beurteilung der Zielgenauigkeit der oben beschriebenen Betreuungsangebote für einkommensschwache Menschen setzt zwingend einen für alle Angebote geltenden Maßstab voraus. Dies kann nicht erfolgen, ohne sich mit dem Armutsbegriff auseinander zu setzen. Das ergibt sich allein schon aus der Problematik, dass der Begriff „einkommensschwach“ nicht genau definiert ist, so dass man an dem Armutsbegriff nicht vorbei kommt, um diesen genauer fassen zu können.

Wie kann Armut in der Stadt „gemessen“ werden? Die Landeshauptstadt Magdeburg hat für ihren eigenen Wirkungskreis keine explizite Armutdefinition festgelegt. Diese kann jedoch aus den Intentionen des „Magdeburg-Passes“ abgeleitet werden. Dieser Pass berechtigt die Inhaber zu bestimmten Vergünstigungen beim Eintritt in kommunale Einrichtungen und beinhaltet eine gewisse Anzahl von Freifahrten mit dem ÖPNV. Diesen Pass können zunächst alle Leistungsempfänger mit Leistungen nach dem Zweiten und Zwölften Sozialgesetzbuch sowie nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Anspruch nehmen. Zusätzlich können in Magdeburg jedoch auch „sonstige Hilfeempfänger mit 10% Einkommen über der Bemessungsgrenze“ diese Vergünstigungen nutzen. Nach der Differenzierung in unterschiedliche Armutskonzepte, wie sie die Armutsforschung vornimmt, liegt dieser freiwilligen Leistung zunächst ein „politisches Armutskonzept“ zugrunde. Dieses heißt, dass die Menschen als „arm“ anerkannt

werden, deren Einkommen unterhalb der Grenze staatlich festgelegter Unterstützungsleistungen (Sozialhilfeniveau) liegt. Da auch Personen den Magdeburg-Pass beanspruchen können, die über geringfügig höhere Einkommen verfügen, beinhaltet diese Regelung zudem Merkmale eines „relativen Armutskonzepts“. Dieses orientiert sich nicht nur an den o.g. politischen Armutsbegriff, sondern berücksichtigt den relativen materiellen und sozialen Mangel bereits an der sog. „Sozialhilfeschwelle“.

Neben der „Messbarkeit“ von Armut ist natürlich auch das Wissen um die Ursachen von großer Bedeutung. Mit empirischen Befunden hat die Armutsforschung belegt, dass fehlende Kompetenzen für die Gestaltung des Alltags in Haushalt und Familie häufig die Ursachen für defizitäre Lebenslagen sind.

Zur Zielgenauigkeit in Bezug darauf, wer als bedürftig im o.g. Sinne erreicht wird, und darüber hinaus, wie Fehlsteuerungen vermieden werden können, wird von den Trägern der Einrichtungen folgende Einschätzung abgegeben:

Im Wesentlichen erreichen die Hilfen den Kreis der definiert Bedürftigen. In den strukturierten Gesprächen mit den VertreterInnen der Leistungsanbieter wurde zwar eingeräumt, dass es Einzelfälle von Missbrauch gibt, von Missbrauch im nennenswerten Umfang könne jedoch nicht die Rede sein. Zudem wird darauf geachtet, die Möglichkeiten für einen potenziellen Missbrauch durch bestimmte Maßnahmen gering zu halten. So wird beispielsweise verhindert, dass sich Nutzer über ihren eigenen Bedarf hinaus mit Kleidung eindecken, in dem der „Bekannte“ selbst erscheinen muss, für den eine Hose mitgenommen werden soll. Oder es wird die Nummer des Leistungsbescheides notiert, um zu verhindern, dass von der gleichen Person mehrfach Lebensmittel abgeholt werden.

Seit Inkrafttreten des Zweiten Sozialgesetzbuches ist eine gehäufte Mittellosigkeit von Personen zu beobachten, die zwar dem Grunde nach Anspruch auf Grundsicherung für Arbeitssuchende haben, jedoch aufgrund der vierwöchigen Wartezeiten auf einen Termin zur Antragsabgabe und der mehrwöchigen Bearbeitungsfrist in der Zeit über kein Geld verfügen.

Als Hintergrund für die wachsende Zahl der Nutzer der Kleiderkammern wurde darauf hingewiesen, dass nunmehr die Aufwendungen für Kleidung, Möbel etc., bis auf einige besondere Sachverhalte, Bestandteil der Regelleistung sind. Jedoch können die Leistungsempfänger die Mittel für Bekleidung nicht aus diesem Regelsatz ansparen.

Weiterhin sei zu beobachten, dass nicht mehr nur Einzelpersonen, sondern immer mehr Mütter mit Kindern und ganze Familien diese Angebote annehmen. In der letzten Zeit würden beispielsweise mehr Studenten und ältere Menschen den Secondhandshop des DRK auf dem Breiten Weg in Anspruch nehmen. Generell sei eine Schwellenangst zu beobachten. So würden sich erst durch Vermittlung von Bekannten akut Bedürftige entschließen, diese Angebote anzunehmen. Die Menschen würden sich schämen. Möglicherweise ist die damit verbundene Stigmatisierung auch der Grund dafür, dass die von der AQB angebotenen Frühstücksbrote von den Schulen in Olvenstedt nicht angenommen werden, obwohl im Rahmen der integrierten Gesamtplanung der Stabstelle für Jugend- Sozial- und Gesundheitsplanung deutlich wurde, dass viele Kinder ohne Schulbrot zum Unterricht gehen.

Ein weiterer Nutzerkreis sind aus der Haft entlassene Personen, für die die geschilderte Problematik ebenfalls besteht und für die oftmals die zugewiesenen Bewährungshelfer eine Erstausstattung an der grundlegenden Bekleidung in den Kleiderkammern erbitten.

Problematisch gestaltet sich die Inanspruchnahme der Angebote aufgrund langer Wege und der damit verbundenen Fahrkosten mit dem ÖPNV. Das wirkt sich besonders bei Personen ohne festen Wohnsitz aus, die dann von dem Tagessatz Einzelfahrscheine zum vollen Tarif kaufen müssten. In der Praxis wird dann schwarz gefahren, was nicht selten über die wiederholte Einforderung des Bußgeldes bis hin zum Haftbefehl führt.

Wie schon bei den Haftentlassenen sind es auch bei anderen Personen oftmals VertreterInnen unterschiedlicher Sozialdienste aus Krankenhäusern, Drogenberatungsstellen etc., die für Klienten Kleidung erbitten.

Das uneinheitliche Statistikmaterial ermöglichte keine gesicherten Ergebnisse. Die vorliegenden Statistiken sind nicht immer nach Angebotsarten differenziert worden. Hinsichtlich der Inanspruchnahme der einschlägigen Angebote und der Effizienz der Fördermittelverwendung konnten daher nur Trends bzw. überschlägige Werte abgebildet werden. Zum Teil wurde es erforderlich, Jahreswerte auch über den noch laufenden Monat Dezember hinaus hochzurechnen. Für das Jahr 2005 konnten nicht von allen Trägern Statistiken vorgelegt werden. Dadurch war kein sicherer Jahresvergleich 2005 zu 2006 möglich, was zur Folge hatte, dass die Aussagen der TrägervertreterInnen zu einer verstärkten Inanspruchnahme nicht eindeutig verifiziert werden konnten. Das aufbereitete Material vermittelt jedoch einen ersten Eindruck über die zahlenmäßigen Verhältnisse bei der Entwicklung der Nachfrage und der Verwendung der städtischen Fördermittel. So ist für 2006 mit einer Gesamtzahl der Nutzerkontakte von 66.612 zu rechnen. Bei einer Gesamtzuzahlung für diese Betreuungsangebote von 67.568€ wird somit jeder Nutzerkontakt mit durchschnittlich 1,01€ subventioniert, wobei die Spanne zwischen den einzelnen Trägern von 0,37€ bis 1,82€ differiert.

Tabelle 4
Verteilung der Zuwendungen aus Haushaltsmitteln 2006, Betreuungsangebote

Träger	Zuwendungshöhe in €	Nutzer, kumulativ	Zuwendung pro Nutzerkontakt in €
AWO	5.725,00	3.139	1,82
Caritas/ Diakonie (Bahnhofsmision)	9.530,00	25.898	0,37
Caritas	22.885,00	16.236	1,41
Diakonie	4.055,00	7.111	0,57
DRK	25.373,00	14.222	1,78
ges.:	67.568,00	Nutzer ges.: 66.612	Durchschnitt: 1,01

Die qualitativen Standards beim Zugang zu den Primärangeboten der Suppenküchen, Kleiderkammern und Möbellager sind in Bezug auf den Bedürftigkeitsnachweis einheitlich. Unterschiede sind bei der Höhe der Spendenbeiträge zu verzeichnen. Die Öffnungszeiten sind bei allen Angeboten unterschiedlich und sind nicht aufeinander abgestimmt. Die sozialen Beratungsangebote bzw. die Weitervermittlung in eine weiterführende Beratung konnten weder statistisch belegt noch hinsichtlich der fachlichen Standards bewertet werden. Dazu waren diese Angebote zu wenig bekannt und - soweit vorhanden - zu unterschiedlich ausgeprägt, um einen sinnvollen qualitativen Vergleich anzustellen.

Die Standorte der einzelnen Angebote sind historisch gewachsen. Nur die Magdeburger Tafel in Neu Olvenstedt ist bewusst unter sozialräumlichen Aspekten in dem Stadtteil eingerichtet worden. Da es sich bei den evaluierten Betreuungsangeboten jedoch nicht um originäre Stadtteilinfrastruktur handelt, wie etwa bei Bürgerhäusern, Alten- und Service-Zentren etc., ist die-

ser Umstand nicht als Nachteil zu bewerten. Ebenso können die Personalkonzepte – auch über den 2. Arbeitsmarkt – als tragfähig erachtet werden. Für die sozialpädagogischen Fachleistungen werden die vorhandenen Personalkapazitäten der Träger eingebunden.

Die räumlichen Gegebenheiten und technische Ausstattung ist ebenfalls sehr unterschiedlich. Eine Barrierefreiheit für den Zugang behinderter Menschen ist in fast allen Einrichtungen sicher gestellt. Kein barrierefreier Zugang ist an den Standorten der AQB - Möbel und Hausratservice - Secondhandshop sowie an dem Standort der AWO Kleiderkammer und der Bahnhofsmision gegeben. Der Trägerverbund der Bahnhofsmision befindet sich in Verhandlungen mit der BahnAG, um eine Unterbringung im Parterre zu realisieren. Insgesamt konnten keine gravierenden Mängel festgestellt werden.

4. Zusammenfassung

Aus den Statistiken lassen sich Hinweise auf eine Steigerung der Inanspruchnahme bei den geförderten Betreuungsangeboten „Suppenküchen“ und „Kleiderkammern“ und ein leichter Rückgang bei „Möbellagern“ ableiten, wobei diese aufgrund des fehlenden statistischen Materials einen großen Unsicherheitsfaktor beinhaltet. Auch die Struktur des Personenkreises, der diese Angebote nutzt, hat sich offensichtlich verändert. Nach Angaben von Seiten der Träger waren auffällig viele Studenten, ältere Menschen und Familien darunter, ebenso Fachleute aus helfenden Berufen, die hier für ihre Klienten tätig wurden. Zum Teil gegensätzlich waren Hinweise, inwieweit die Einführung von „Hartz IV“ zu einem Anstieg bei der Nutzung von Betreuungsangeboten geführt hat. Die Hinweise lassen darauf schließen, dass ggf. Umsetzungsprobleme bei der Vorschussgewährung der ARGE und nicht die eigentliche Abhängigkeit von Grundsicherungsleistungen zu einer Steigerung der Inanspruchnahme geführt haben könnten. Aus einer erhöhten Nachfrage nach den Betreuungsangeboten kann jedoch nicht unmittelbar die Notwendigkeit einer proportionalen Kapazitätserhöhung abgeleitet werden. Angebote schaffen auch immer eine gewisse Nachfrage. Es stellt sich vielmehr die Frage, mit welcher Strategie dieser Entwicklung zu begegnen ist, inwieweit mehr Augenmerk auf präventive und (re)integrative Maßnahmen zu richten ist.

Um auszuschließen, dass über den definierten Kreis der Nutzer hinaus andere Personen diese Leistungen in Anspruch nehmen, wird man sich auf die Steuerung durch die Träger selbst verlassen müssen. Die Magdeburg-Pass-Nummern oder die Nummern von Leistungsbescheiden mit der Statistik an das Sozial- und Wohnungsamt zu melden, würde nicht den Bestimmungen zum Sozialdatenschutz standhalten. Aus dieser Situation wird deutlich, wie wichtig ein Konsens zwischen den Trägern und der Stadt über die grundlegenden Aspekte zu diesen Leistungsangeboten ist.

Natürlich kann es auch nicht das Ziel sein, den bisherigen Nutzerkreis auf möglichst alle Anspruchsberechtigten auszuweiten. In diesem Zusammenhang dürfte man auch weiterhin darauf vertrauen, dass trotz der Zuwächse nur ein kleiner Teil der einkommensschwachen Menschen diese Betreuungsangebote auch wirklich nutzt. Auch darf das innerfamiliäre Hilfspotential nicht unterschätzt werden. Dabei sei dahin gestellt, ob die Gründe, diese Angebote nicht zu nutzen, darin zu suchen sind, ob diese nicht bekannt sind oder Anspruchsberechtigte Stigmatisierungseffekte scheuen, wenn sie eine Suppenküche aufsuchen. Möglicherweise können viele Menschen mit den staatlichen Leistungen auch so wirtschaften, dass sie keine zusätzlichen Betreuungsangebote benötigen. Es sei darauf hingewiesen, dass z.B. die Regelsätze und die einmaligen Beihilfen nach dem Zweiten Sozialgesetzbuch grundsätzlich auskömmlich sind. Zudem wurde die in Magdeburg üblich gewesene Sozialhilfepraxis, Bezugsscheine für

gebrauchte Möbel auszugeben, mit dem Inkrafttreten des Zweiten Sozialgesetzbuches zugunsten einer freizügigeren Geldleistung aufgegeben.

Empfehlungen zum weiteren Vorgehen

Aus der Bewertung des vorliegenden Datenmaterials lassen sich Handlungsempfehlungen auf zwei Ebenen ableiten. Das ist zum einen die normative Ebene der städtischen Armutsprävention und zum anderen die Ebene eines Controllings im Rahmen einer aufzubauenden wirkungsorientierten Steuerung. Auf der normativen Ebene sollte stärker das Profil der städtischen Armutsprävention als Gesamtkonzept herausgestellt werden. Dabei sind primär die positiven Ansätze in den Projekten der Träger zu unterstützen, die durch die praktische Stärkung von Haushaltsführungskompetenzen Wege aus der Armut ebnen. In diesem Zusammenhang sei auf das „Maßnahmenkonzept zur Armutsprophylaxe“ der Bundesregierung hingewiesen¹². Hier sollte überlegt werden, ob derartige Maßnahmen Priorität bei der städtischen Förderung erhalten sollten.

In diesem Zusammenhang wäre auch noch einmal die Zielgenauigkeit des Magdeburg-Passes zu bewerten. Sofern mit diesem Instrument der kommunalen Armutsprävention die Bedürftigkeit der Pass-Inhaber attestiert werden soll, wäre hier anzusetzen, um den Kreis der Erwerber dieses Passes genauer zu definieren. Bisher werden jedoch bei der Gewährung des Passes nicht die unterschiedlichen Vermögensschongrenzen des Zweiten und Zwölften Sozialgesetzbuches berücksichtigt. Es sei dabei auf die Erfahrungen aus dem Sozial- und Wohnungsamt selbst hingewiesen, dass in etwa 80% der Fälle der Magdeburg-Pass beantragt wird, um eben diese Betreuungsangebote nutzen zu können.

Dringender Handlungsbedarf besteht jedoch hinsichtlich der Mittellosigkeit von Hilfebedürftigen, die dem Grunde nach Anspruch auf Leistungen haben. Hier wäre die Beratungspraxis der ARGE Jobcenter Magdeburg GmbH als örtlicher Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende zu überprüfen. Es muss darüber sicher gestellt werden, dass Antragsteller auf die Möglichkeit eines Vorschusses hingewiesen werden, soweit Anspruch auf die Leistung dem Grunde nach besteht. Es darf nicht sein, dass die aktuelle Praxis bei der Bearbeitung der Anträge auf Grundsicherung letztlich dazu führt, dass Menschen die Angebote der Suppenküchen nutzen müssen und die Miete schuldig bleiben.

Die Unterstützung von Selbsthilfe-Initiativen, wie z.B. Lebensmittel, SPI-Projekt Olvenstedt, Arbeit mit älteren Arbeitslosen, Schuldnerberatungsstellen etc. weist auf eine Schwerpunktsetzung bei der Armutsprävention hin, die auf die Mobilisierung vorhandener zivilgesellschaftlicher Potentiale ausgerichtet ist. Mit dieser Strategie wird von der Stadt das Ziel der gesellschaftlichen Teilhabe von sozial benachteiligten Menschen verfolgt, ebenso wie mit der Ausgabe des Magdeburg-Passes und der oben beschriebenen kulanten Gewährung einmaliger Beihilfen.

Suppenküchen kommen bekanntlich aus der Tradition der Armenfürsorge und sind zwar notwendig, weil es Menschen mit wenig Selbsthilfepotential gibt. Diese Angebote können jedoch in einer modernen Gesellschaft nicht vom Grundsatz her den Kern einer kommunalen Strategie zur Armutsprävention bilden. Dennoch wäre auch hier das zivilgesellschaftliche Moment stärker zu betonen. Weil Sach- und Geldspenden urtypischer Ausdruck zivilgesellschaftlicher Verantwortung sind, wäre es nur konsequent, statt einer Erhöhung der Fördermittel primär die

¹² Die wesentlichen Aspekte aus der entsprechenden Begleitforschung sind in einem Sonderrundbrief des Netzwerks für örtliche und regionale Familienpolitik zusammengefasst worden, der von der Bundesregierung 2001 in Auftrag gegeben worden ist. Dieser Sonderdruck befindet sich in der Anlage.

Spendenseite der Projekte mit den zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zu stärken. So könnten die Träger beim Einwerben von Sach- und Geldspenden durch die Stadt unterstützt werden, wenn z.B. über den Internetauftritt die Möglichkeiten der Abgabe von Lebensmitteln, Möbeln, Hausrat und Kleidung hingewiesen wird. Auch der Verzicht auf die Stellgebühr für die Kleidercontainer für freigemeinnützige Anbieter darf kein Tabu sein, weil natürlich eine „Sachspende“ der Stadt eine gewisse Symbolwirkung haben kann.

Wichtig wäre weiterhin der regelmäßige Dialog mit den Trägern (Vorschlag: halbjährlich). Dieser Dialog würde zudem Aufschlüsse zulassen, in wie weit sich die Träger in andere Bereiche der Obdachlosenarbeit oder generell in die Arbeit mit sozial benachteiligten Menschen einbinden lassen und wer über den notwendigen fachlichen und wirtschaftlichen Hintergrund verfügt.

Auf der Ebene der Steuerung der Angebote wird hier zunächst von einer mittelfristigen Strategie über ca. 2 Jahren ausgegangen. In dieser Zeit sollten im dialogischen Verfahren einheitliche Standards für die Inanspruchnahme der Angebote erarbeitet und ebenso ein einheitliches Statistik- und Berichtswesen entwickelt werden. Armutsberichterstattung als eigenständiger Aspekt von Sozialberichterstattung kann mehr Transparenz über die tatsächliche Armutsentwicklung schaffen, die den handelnden Akteuren als Grundlage für ihre Planung und Durchführung von Aktivitäten dienen kann.

Am Ende dieser Phase könnte als Grundlage für die Einführung einer wirkungsorientierten Steuerung eine Rahmenvereinbarung bzw. eine Leistungsvereinbarung stehen, in denen diese Betreuungsangebote mit den Leistungen einer aktiven Sozialarbeit verknüpft werden. Es kann nicht Ziel einer Armutsprävention sein, die Betroffenen in dem Hilfesystem zu halten. Es gilt vielmehr Hilfeketten aufzubauen, die einen Weg aus der Situation eröffnen. Dabei sind die guten Ansätze zunächst zu institutionalisieren und auszubauen. Gemeinhin ist das die Förderung von Kompetenzen, die die Bewältigung des Alltags und der eigenen Hauswirtschaft ermöglichen. Wie schon teilweise Praxis, kann das über die Etappen von sozialer Fachberatung, Einzelfallhilfe bzw. Casemanagement erfolgen. In diesem Hilfeprozess sind stringent Fachdienste wie Suchtberatung, Wohnungslosenhilfe und Schuldnerberatung einzubeziehen. Offen ist jedoch dabei, welche finanziellen Gestaltungsspielräume in Anbetracht der städtischen Haushaltskonsolidierung sich bieten. Primär wird es daher darum gehen müssen, vorhandene Strukturen besser aufeinander abzustimmen.