



Stadt
Neumünster

Inhalt

1	Hintergrund.....	2
1.1	Politischer Auftrag	2
1.2	Einführung	2
1.3	Methodisches Vorgehen	4
1.4	Grundlagen.....	5
1.4.1	Armutsbegriff und Dimensionen der Armut	5
1.4.2	Ergebnisse relevanter Studien zum Thema Armut.....	6
1.4.3	Armut in Neumünster	11
1.4.3.1	Daten und Fakten	11
1.4.3.2	Zusammenfassung der Ergebnisse der Expertenbefragung und des Bildungsdialogs	12
1.4.3.3	Übersicht über die Handlungsempfehlungen des Instituts empirica zur strategischen Ausrichtung der Armuts politik	21
2	Konzeptionelle Ausrichtung – Modell Neumünster	22
2.1	Paradigmenwechsel zur integrierten kommunalen Gesamtstrategie zur Armutsprävention in Neumünster	22
2.2	Aufbau Präventionskette und Präventionsnetzwerk	24
2.3	Schwerpunkte (Altersgruppe 0 – 18).....	26
2.4	Sozialraumbezug	26
2.5	Optimierung der interdisziplinären Zusammenarbeit	27
3.	Implementierung	28
3.1	Notwendige Strukturen.....	28
3.1.1	Präventionsmanagement	28
3.1.2	Steuerungsgremium	28
3.2	Qualitätssicherung/Monitoring	29
4.	Handlungsoptionen zur Reduzierung von Armutsfolgen und zur Gestaltung von Armutsprävention	29

Anlage:

Abschlussbericht des Instituts empirica

1 Hintergrund

1.1 Politischer Auftrag

Die Ratsversammlung hat die Verwaltung mit Beschluss vom 17.11.2015 (0230/2013/An) beauftragt, ein Handlungskonzept zur Reduzierung der Armut in Neumünster in den Handlungsfeldern

- Situation der Kinder und Jugendlichen
- Situation der Familien und Alleinerziehenden
- Thema Bildung
- Situation der Migrantinnen und Migranten
- Situation der Seniorinnen und Senioren
- Thema Arbeit

zu erarbeiten.

Zur Umsetzung der im Handlungskonzept beschriebenen Maßnahmen sollen Möglichkeiten der Finanzierung durch Bundes- und Landesmittel sowie der Europäischen Union geprüft werden. Zusätzlich sind die finanziellen Auswirkungen für den städtischen Haushalt darzustellen.

1.2 Einführung

“Wir haben einen Wendepunkt erreicht. Noch nie in der Geschichte der OECD war die Ungleichheit in unseren Ländern so hoch wie heute“. [...] “Unsere Forschung belegt, dass Ungleichheit dem Wirtschaftswachstum schadet. Die Politik hat also nicht nur gesellschaftliche Gründe, gegen Ungleichheit anzugehen, sondern auch wirtschaftliche. Handeln die Regierungen nicht, dann schwächen sie das soziale Gefüge ihrer Länder und längerfristig auch das Wachstum.“ (OECD-Generalsekretär Angel Gurría 2015 bei der Vorstellung des OECD-Sozialberichtes zum Thema ungleiche Verteilung von Einkommen und Vermögen)

Der Bericht fordert gleichzeitig dazu auf, die Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt zu fördern, qualitativ hochwertige Jobs zu schaffen und in Bildung und Kompetenzen zu investieren.

Deutschland – Schleswig-Holstein – Neumünster

Die einkommensstärksten 10 % der Bevölkerung hatten im Zeitraum von 1991 bis 2014 Einkommenszuwächse von etwa 27 %. In den mittleren Einkommensgruppen betrug der Zuwachs über diese fast 25 Jahre gerade einmal 9 %.

Im Gegensatz dazu haben die ärmsten 10 % der Bevölkerung sogar reale Einkommensverluste erlitten, in einer Größenordnung von etwa minus 8 %. (DIW Wochenbericht Nr.

4.2017, Interview mit Dr. Markus M. Grabka, wissenschaftlicher Mitarbeiter des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung Berlin).

Seit vielen Jahren haben wir uns an die Botschaft gewöhnt: die Schere zwischen Arm und Reich hat sich ein weiteres Stück geöffnet. Schaut man auf die vergangenen 10 Jahre¹, stellt man fest, dass es weitere Konstanten gibt. Die Arbeitslosenquote sank zwischen 2006 und 2015 kontinuierlich von 10,8 % auf 6,4 %², im gleichen Zeitraum stieg die Armutsgefährdungsquote (Definition siehe 1.4.1 Armutsbegriff und Dimensionen der Armut) für das Bundesgebiet von 14 % auf 15,7 % kontinuierlich an. Bei dieser Quote liegt Schleswig-Holstein im Ranking der Bundesländer auf einem recht guten vierten Platz (14,6 %), Schleswig-Holstein-Mitte, wozu auch die Stadt Neumünster gehört, landet allerdings bei 17,7 %³ und liegt damit deutlich über dem Bundesdurchschnitt.

2015 lebten in Deutschland 14,7 % der Kinder und Jugendlichen in Familien im SGB-II-Bezug; in Schleswig-Holstein waren es 15,3 % (2011: 14,7 %).

In der Stadt Neumünster lebten 27,7 % der Kinder und Jugendlichen in Familien im SGB-II-Bezug (2011: 26,4 %)(2015 Kiel 30,3 %, Lübeck 26,9 %, Flensburg 26,3 %). Bei den Kindern unter 3 Jahren waren es 32,5 %, bei den Kindern von 3 bis unter 6 Jahren sogar 33,4 %.⁴

Wie sieht es bei den Seniorinnen und Senioren aus: bundesweit liegt die Armutsgefährdungsquote bei Rentnerinnen und Rentnern sowie Pensionärinnen und Pensionären inzwischen über dem Durchschnittswert der Gesamtbevölkerung (s.o.), und zwar bei 15,9 %. Damit hat diese Personengruppe bei der Armutsgefährdung ausgehend von dem Jahr 2005 den größten Zuwachs zu verzeichnen, nämlich 48,6 %. Der Paritätische konstatiert in seinem Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland⁵, dass „in den nächsten 10 bis 20 Jahren zunehmend Menschen mit gebrochenen Erwerbsverläufen ins Rentenalter kommen und auf eine Rente stoßen, deren Niveau politisch gewollt sinkt. Nicht nur die relativen Armutsquoten bei Rentnerhaushalten werden damit weiter ganz stark überproportional ansteigen, sehr zügig werden sich auch die Bezieherzahlen für die Grundsicherung im Alter nicht mehr wenig von denjenigen bei Hartz IV unterscheiden.“

Für Alleinerziehende-Haushalte wurde für das Jahr 2015 eine Wahrscheinlichkeit von 43,8 %⁶ errechnet, von Armutsgefährdung betroffen zu sein, also unter 60 % des mittleren Einkommens zur Verfügung zu haben.

In Deutschland lebten 2015 50,2 % der Kinder, die in Familien mit SGB-II-Bezug aufwachsen, in alleinerziehenden Familien. In Schleswig-Holstein waren es 51,9 %⁷, in Neumünster 51,8 %⁸.

¹ Der Paritätische betrachtet in seinem Bericht zur Armutsentwicklung 2017 überwiegend die Entwicklung von 2005-2015.

² Der Paritätische, Menschenwürde ist Menschenrecht, Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland 2017.

³ a. a. O.

⁴ Bertelmann Stiftung (2016), Kinderarmut Schleswig-Holstein.

⁵ a. a. O.

⁶ Bertelmann Stiftung (2016), Kinderarmut Deutschland.

⁷ Bertelmann Stiftung (2016), Kinderarmut Schleswig-Holstein.

⁸ Bundesagentur für Arbeit.

1.3 Methodisches Vorgehen

Ausgangspunkt war die Entscheidung, für die Erarbeitung eines Handlungskonzeptes Armut auf die Erkenntnisse und die Erfahrung möglichst vieler Expertinnen und Experten aus den unterschiedlichsten Bereichen zurückzugreifen. Dafür ist es erforderlich, alle vorhandenen Informationen zu sammeln und zu sortieren. Dazu gehören das Wissen der Fachdienste der Stadtverwaltung, Studien und Auswertungen sowie die Erfassung und Auswertung aller vorhandenen Angebote, Einrichtungen und Netzwerke mit Armutsbezug in Neumünster.

Nach der Prüfung verschiedener Angebote wurde für die Durchführung der Expertenbefragung und des 4. Bildungsdialoges das Institut empirica, unabhängiges wirtschafts- und sozialwissenschaftliches Forschungs- und Beratungsinstitut mit Hauptsitz Berlin, ausgewählt. Mit dem Institut wurde folgendes Vorgehen vereinbart:

- Aufarbeitung vorhandener Informationen
- Entwicklung eines Konzeptes für die Befragung lokaler Expertinnen und Experten
- Entwicklung eines Gesprächsleitfadens
- Durchführung
 - von Expertengesprächen
 - eines Bildungsdialoges
 - eines Expertenworkshops
- Vorlage eines Abschlussberichtes mit entsprechenden Handlungsempfehlungen des Institut empirica

Das Befragungskonzept wurde nach den folgenden Lebensphasen strukturiert:

- Schwangerschaft und Geburt (werdende Eltern)
- Kinder U3 und U6: Krippe und Kita
- Kinder 6 bis 10 Jahre: Grundschule
- Ältere Kinder und Jugendliche (11 bis 18 Jahre)
- Junge Erwachsene (ca. 18 bis 25 Jahre)
- Erwachsene (25 Jahre und älter)
- Ältere Menschen (65 Jahre und älter)

Die Interviews dauerten i.d.R. zwischen 45 und 120 Minuten. Es wurden insgesamt 40 Personen als Vertreter von freien Trägern, Einrichtungen und Diensten und der Stadtverwaltung Neumünster in 29 Interviews befragt. In den Interviews stand die Lebenssituation der von Armut betroffenen und gefährdeten Menschen im Mittelpunkt. Hierbei ging es um verschiedene Aspekte wie die materielle Situation, familiäre und soziale Situation, die gesundheitliche Situation, Bildung und Teilhabe und die Wohnsituation. Darüber hinaus wurden die Angebote der jeweiligen Einrichtung besprochen sowie Handlungsbedarfe und Maßnahmen erörtert. Nähere Einzelheiten über das Vorgehen sind im anliegenden Abschlussbericht zur Expertenbefragung im Rahmen des Handlungskonzeptes Armut Neumünster durch das Institut empirica dargestellt und beschrieben (siehe Anlage).

Am 22. Juni 2017 fand der 4. Bildungsdialog der Stadt Neumünster mit 120 Teilnehmerinnen und Teilnehmern statt. Der Themenschwerpunkt lautete: „Armut grenzt aus – Bil-

dungsbenachteiligung bei Kindern und Jugendlichen aufgrund von Armut“. Das Thema war bewusst gewählt worden, um die Ergebnisse des Bausteins „Expertenbefragung“ zu ergänzen und Erkenntnisse für das Handlungskonzept Armut insgesamt zu gewinnen.

Die bis dato gewonnenen Ergebnisse wurden in einem zweiten Schritt im Rahmen eines Experten-Workshops am 04. Juli 2017 gemeinsam mit mehr als 60 Teilnehmerinnen und Teilnehmern ergänzt, reflektiert und Empfehlungen diskutiert.

Ergebnisse aus allen drei Bausteinen flossen in das vorliegende Handlungskonzept ein. Der gesamte Prozess wurde durch die Fachdienstleitungen und verschiedene Fachstellen des Sachgebietes III begleitet.

1.4 Grundlagen

1.4.1 Armutsbegriff und Dimensionen der Armut

Nach dem Konzept der relativen Einkommensarmut wird Armut bzw. Armutsgefährdung in Relation zur mittleren Einkommenssituation in der jeweiligen Region definiert. Wer ein Einkommen unterhalb eines bestimmten Mindestabstands zur mittleren Einkommenssituation hat, gilt als armutsgefährdet.

Nach EU-Standard gilt als armutsgefährdet, wer weniger als 60 % des Medians der Äquivalenzeinkommen (berechnet auf Basis der neuen OECD-Skala) der jeweiligen Bevölkerung zur Verfügung hat. Die so ermittelten Armutsgefährdungsschwellen und Armutsgefährdungsquoten sind in erster Linie Maße der Einkommensverteilung. Der Begriff „Armutsgefährdung“ soll verdeutlichen, dass von der so definierten relativen Einkommensarmut nicht unmittelbar auf Armut in einem umfassenden Verständnis geschlossen werden kann. Nach dem Armutsverständnis der EU gelten Personen als arm, „... die über so geringe (materielle, kulturelle, soziale) Mittel verfügen, dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedstaat, in dem sie leben, als Minimum annehmbar ist.“ (Rat der Europäischen Gemeinschaft 1984).

Hier wird also zum einen deutlich, dass Armut relativ verstanden wird, also mit Bezug zum jeweiligen Lebensstandard. Zum anderen ist der Armutsbegriff nicht auf materielle Aspekte beschränkt, sondern einem umfassenden Verständnis von Armut folgend, sind auch Aspekte der kulturellen und sozialen Verwirklichungs- und Teilhabechancen zu berücksichtigen.⁹ Zu ergänzen wäre die gesundheitliche Dimension:

Dimensionen der Armut

Für das Vorhaben, Armutsfolgen abzubauen bzw. abzumildern und langfristig auch sogar den Ausstieg aus Armut zu ermöglichen, ist es unumgänglich, sich das komplexe Gesamtbild der Lebenslagen von Menschen in materiellen Mangellagen vor Augen zu führen. Hier spricht man von Dimensionen der Lebenslagen. Überwiegend arbeitet man mit der materiellen, der sozialen, der gesundheitlichen und der kulturellen Dimension. So auch die AWO-ISS-Studie „Lebenslagen und Zukunftschancen armer Kinder und Jugendlicher in Deutschland“ (1997-2012), die Meta-Studie der Bertelsmann Stiftung zum Thema Ar-

⁹ Sozialer Fortschritt, Unabhängige Zeitschrift für Sozialpolitik, 5/2013.

mutsfolgen bei Kindern und Jugendlichen (2016) und der Paritätische in seinem in diesem Jahr vorgelegten Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland 2017 „Menschenwürde ist Menschenrecht“.

1.4.2 Ergebnisse relevanter Studien zum Thema Armut

In den letzten Jahren hat es eine ganze Reihe von Untersuchungen zum Thema Armut gegeben. An erster Stelle seien hier genannt die drei unter Punkt 1.1.4.1 erwähnten Studien sowie der Schattenbericht der Nationalen Armutskonferenz 2015 und der Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung 2017.

Kinder, Jugendliche und Familien

Materielle Dimension

Auch wenn die materielle Mangelversorgung sowohl bei Kindern und Jugendlichen als auch bei Familien, Seniorinnen und Senioren usw. in Armutssituationen im Vordergrund steht, sind häufig Wirkungen in anderen Bereichen festzustellen.

Eine schlechte Wohnqualität ist ein typisches armutsbedingtes Defizit. Charakteristisch sind überbelegte und beengte Wohnungen. Zudem haben arme Kinder deutlich seltener ein eigenes Kinderzimmer als ihre nicht armen Altersgenossen.¹⁰

„Im Jugendalter müssen 62 % der armen Jungen und Mädchen mit prekären Wohnverhältnissen (kein eigenes Zimmer, Überbelegung oder erhebliche Mängel) zurechtkommen.“¹¹

Auch im Bereich Ernährung können bei armen Kindern Versorgungsengpässe auftreten; das betrifft sowohl Einschränkungen der Qualität zugunsten einer ausreichenden Quantität als auch Schwierigkeiten bei der zuverlässigen Finanzierung der außerhäuslichen Versorgung in Tageseinrichtungen für Kinder (Kita und Schulen) (vgl. Chassé/Zander/Rasch 2003; AWO-ISS-Studien 1997 - 2005).

Urlaube und Ausflüge sind nach dem Ergebnis verschiedener Studien nur selten möglich. Damit geht eine für die Familie und ganz besonders für die kindliche Entwicklung wichtige Erlebnis- und Erfahrungsmöglichkeit verloren, nämlich gemeinsame Zeiten der Erholung und Regeneration zu verbringen und gemeinsam Schönes zu erleben.¹²

Der Wunsch nach Konsumteilhabe ist auch für arme Kinder ein wesentlicher Teilhabeaspekt.

„Im Vergleich zu allen anderen Lebenslagedimensionen betrifft die materielle Unterversorgung die meisten armen Kinder und Jugendlichen (je nach Alter zwischen 40 % und 57 %).“¹³

¹⁰ vgl. Richter 2000a & 2000b; Hölscher 2003; Chassé/Zander/Rasch 2003; AWO-ISS-Studien.

¹¹ AWO-ISS-Studie 2012.

¹² vgl. Bertelsmann Stiftung, Armutsfolgen für Kinder und Jugendliche, 2016.

¹³ Bertelsmann Stiftung, Armutsfolgen für Kinder und Jugendliche, 2016.

Soziale Dimension

„Familien in sozioökonomischen Risikolagen fühlen sich auch deutlich mehr in der Erziehung verunsichert und haben es schwerer, die Kompetenzentwicklung ihrer Kinder altersgerecht zu begleiten.“¹⁴ Das wird deutlich, wenn man die Häufigkeit der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) zu den Einkommensverhältnissen der betroffenen Eltern ins Verhältnis setzt. Der Anteil von Familien, die im Transferleistungsbezug stehen, lag bei der überwiegenden Zahl der Hilfformen höher als der Anteil von Familien ohne Transferleistungsbezug. Dieses Verhältnis erhöht sich nochmal deutlich in Richtung der anteilig größten Hilfeempfängergruppe: der Alleinerziehenden.¹⁵

„Komplexe Belastungen der Familien, die die Eltern subjektiv als nicht mehr kontrollierbar oder beeinflussbar erleben und die das Gefühl der Überlastung erzeugen, wirken sich negativ auf das Erziehungsverhalten der Eltern und die Förderung der Kinder aus.“¹⁶ Komplexe Belastungen können z. B. aus einer erheblichen materiellen Mangellage und den durch diese bedingten Einschränkungen wie beengte Wohnverhältnisse, Ängste vor Statusverlust usw. entstehen.

„Generell zeigen alle ausgewerteten Kinderarmutsstudien, dass Armut sich nicht einheitlich auf die Sozialbeziehungen von Kindern auswirkt und nicht von einer allgemeinen Benachteiligung auszugehen ist. Vielmehr bestehen enge Wechselwirkungen zwischen der sozialen Lage und weiteren Risiko- und Schutzfaktoren, die den Einfluss von Armut moderieren können.“¹⁷

Kulturelle Dimension

„Betrachtet man die Effekte von Armut auf die Bildungsteilhabe und Bildungserfolge, so lassen sich theoretisch zweierlei Wirkungen finanzieller Armut auf die Bildungschancen von Kindern ableiten. Einkommensarmut kann zunächst dazu führen, dass Eltern/Familien weniger Zugang zu und damit Teilhabe an allgemeinen (Bildungs-) Angeboten haben. Darüber hinaus besteht das Risiko, dass Einkommensarmut über die Beziehung und das Handeln von Eltern und Kindern zu einem Familienklima führt, das durch Stress und multiple Belastungen die kindliche Entwicklung insgesamt negativ beeinflussen kann. Dies kann sich dann in der Zusammenschau auch auf die soziale Einbindung in die Kita-/Klassen-/Schulgemeinschaft sowie letztendlich auch die Schulleistungen auswirken.“¹⁸

Bildung ist eine wichtige Determinante für die Verwirklichung individueller Lebenschancen sowie von sozialer und kultureller Teilhabe und gesundheitsbewusstem Verhalten. In Deutschland besteht trotz beträchtlicher Bemühungen in Bildungspraxis und Bildungspolitik auch bei erkennbaren Fortschritten weiterhin eine starke Abhängigkeit zwischen der

¹⁴ Lebenslagen in Deutschland, Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2017, S 210.

¹⁵ Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe, Hilfe für junge Volljährige 2014, zitiert nach Lebenslagen in Deutschland, Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2017, S 210.

¹⁶ AWO-ISS-Studie, Lebenslagen und Zukunftschancen von (armen) Kindern in Deutschland, 1997-2012.

¹⁷ Bertelsmann Stiftung, Armutsfolgen für Kinder und Jugendliche, 2016.

¹⁸ a. a. O., S. 14.

sozialen Herkunft und der Verwirklichung von Bildungschancen.¹⁹ Bildung spielt neben einer ausreichenden materiellen Ausstattung die zentrale Rolle für die Verwirklichung von Lebenschancen und bei der Überwindung von Armut.

Deutlichere Unterschiede zeigen sich bereits vor der Einschulung im Hinblick auf den Sprachförderbedarf von 3- bis 5-Jährigen Kindern. So liegt der Sprachförderbedarf von Kindern mit hoch gebildeten Eltern bei rund 20 Prozent, bei Eltern mit mittlerer Bildung bei rund 29 Prozent und bei Eltern mit niedriger Bildung bei fast 40 Prozent. Aufgrund der großen Bedeutung der sprachlichen Entwicklung für die Einschulung und den weiteren Bildungsweg ist davon auszugehen, dass diese sozialen Unterschiede prägend wirken und einen Einfluss auch auf die Einschulung haben.²⁰

„Die aktuelle World Vision Studie zeigt, dass Kinder in völlig unterschiedlichem Umfang die verschiedenen Schulabschlüsse anstreben. Mehr als vier Mal so viele Kinder aus Familien mit einem hohen sozioökonomischen Hintergrund nennen im Vergleich zu Kindern mit niedrigem sozio-ökonomischen Hintergrund das „Abitur“ als angestrebten Bildungsabschluss.“²¹ Auch weil ein längerer Schulbesuch mit einem deutlich späteren – wenn auch möglicherweise höheren – Einkommen verbunden ist. Ungeachtet dessen blicken, laut der Shell-Jugendstudie, mehr als die Hälfte der Kinder und Jugendlichen mit niedrigem sozioökonomischen Hintergrund weder optimistisch in die Zukunft noch glauben sie an die Realisierbarkeit ihrer beruflichen Wünsche. Dabei nehmen die Jugendlichen die Schlüsselrolle von Bildung für ihren weiteren Lebensweg über alle Schichten hinweg durchaus wahr.²²

Gesundheitliche Dimension

Die Autorinnen und Autoren der AWO-ISS-Studie stellen fest: Arme Kinder verfügen tendenziell über einen schlechteren Gesundheitszustand.

„Daten der HBSC-Studie (Health Behavior in School-aged Children) weisen aus, dass Kinder und Jugendliche mit niedrigem Sozialstatus eher übergewichtig und von Adipositas betroffen sind. Daneben sind sie jedoch weniger von Untergewicht bedroht als Kinder und Jugendliche mit hohem familiärem Wohlstand (vgl. HBSC-Studienverbund 2015a).“²³

„Auch die psychische Gesundheit ist mittlerweile gut untersucht. Kinder mit niedrigerem Sozialstatus weisen vermehrt das Risiko von psychischen Auffälligkeiten und psychosozialen Beeinträchtigungen auf. Im Bereich der schulischen Belastung und ihren Auswirkungen auf die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen kommt die HBSC-Studie zu dem Ergebnis, dass das schulische Belastungserleben bei Schülerinnen und Schülern mit

¹⁹ Vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2016, zitiert nach Der Paritätische, Menschenwürde ist Menschenrecht, Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland 2017.

²⁰ a. a. O., S. 66.

²¹ Shell Jugendstudie – Jugend 2015, zitiert nach Der Paritätische, Menschenwürde ist Menschenrecht, Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland 2017, S. 34.

²² Vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2016, zitiert nach Der Paritätische, Menschenwürde ist Menschenrecht, Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland 2017, S. 34.

²³ Bertelsmann Stiftung, Armutsfolgen für Kinder und Jugendliche, 2016, S. 66.

niedrigem familiärem Wohlstand stärker ausgeprägt ist als bei bessergestellten Familien.²⁴

„Es gibt keinen Automatismus zwischen Armut und kindlicher Entwicklung. Aufwachsen unter Armutsbedingungen führt nicht zwangsläufig zu multipler Deprivation (Entbehrung, Gefühl der Benachteiligung; d. Verf.).²⁵

„Auffallend – vor allem bei den am stärksten belasteten Gruppen – ist erneut die begrenzte Passgenauigkeit sowie herausragend das Muster einer punktuellen und zeitlich begrenzten statt einer kontinuierlichen Unterstützung.²⁶

Alleinerziehende

Die Aussagen, die über Kinder und Jugendliche in Familien getroffen werden, treffen grundsätzlich natürlich in gleicher Weise auf die Kinder alleinerziehender, in armen Verhältnissen lebende Elternteile zu. Allerdings gibt es bei Ein-Eltern-Familien spezifische Bedingungen und Merkmale, die hier näher betrachtet werden sollen. So lag das Armutsrisiko für Ein-Eltern-Familien im Jahr 2015 bundesweit etwa viermal so hoch wie bei Zwei-Eltern-Familien mit z. B. zwei Kindern (43,8 % zu 10,8 %). Damit stieg das Armutsrisiko für Ein-Eltern-Familien von 2005 bis 2015 um 11,5 %, gleichzeitig sank es für Zwei-Eltern-Familien (mit zwei Kindern) um 10,0 %.²⁷ Zahlen für die Stadt Neumünster gibt es hier nicht.

Haushalte von Alleinerziehenden und damit auch die darin lebenden Kinder sind zudem mit rund 12 Prozent in nennenswertem Umfang von materieller Deprivation betroffen.

Betrachtet man den Anteil der Familien, die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach dem Gesetz Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) beziehen, ergibt sich ein ähnliches Bild: Der Anteil bei den alleinerziehenden Eltern beträgt fast 40 % und ist damit fast viermal so hoch wie der Durchschnitt aller Haushalte.²⁸ Von diesen wiederum erhalten 30 % aufstockende Leistungen, sie sind also grundsätzlich erwerbstätig, verdienen aber zu wenig, um davon leben zu können.²⁹

Die Integration Alleinerziehender in den Arbeitsmarkt gestaltet sich wegen fehlender Kinderbetreuungsmöglichkeiten sowie familienunfreundlicher Arbeitszeiten schwierig.

„Bei aktuellen Diskussionen um mehr Partnerschaftlichkeit bei der Aufteilung von Erwerbs- und Erziehungsarbeit darf daher die spezifische Situation der Alleinerziehenden nicht aus dem Blick geraten. Es ist notwendig, die Eltern, die sich allein um ihre Kinder kümmern, so zu fördern und zu unterstützen, dass die besonderen Umstände, unter de-

²⁴ a. a. O., S. 67.

²⁵ AWO-ISS-Studie, Lebenslagen und Zukunftschancen von (armen) Kindern in Deutschland, 1997-2012, S. 13.

²⁶ a. a. O., S. 20.

²⁷ vergl. Der Paritätische, Menschenwürde ist Menschenrecht, Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland 2017, S. 20.

²⁸ Lebenslagen in Deutschland, Der fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung 2017, S. 246.

²⁹ Nationale Armutskonferenz, Armut in Deutschland, Schattenbericht 2015, S. 9.

nen sie und ihre Kinder leben, nicht zu Nachteilen führen. Die Familienform darf nicht darüber entscheiden, ob Kinder und – in der Regel – ihre Mütter in Armut leben.“³⁰

Seniorinnen und Senioren

Erwerbsbiographien sind heute weniger gradlinig, sie sind häufiger von prekärer oder atypischer Beschäftigung geprägt.

„Betrachtet man die Zahl der Menschen, die auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung angewiesen sind, wird die besorgniserregende Entwicklung noch deutlicher: waren zum Jahresende 2003 noch 438.831 Menschen auf die Grundsicherungsleistungen angewiesen, waren es zum Jahresende 2015 bereits 1.038.994 Menschen. In diesem Zeitraum hat sich die Zahl der erwerbsgeminderten Grundsicherungsbezieher von 181.097 im Jahr 2003 auf 503.070 nahezu verdreifacht, während sich die Zahl der Grundsicherungsbezieher oberhalb der Regelaltersgrenze mehr als verdoppelt hat, von 257.734 in 2003 auf 536.121 in 2015.“³¹

Die Bundesregierung kommt im Armuts- und Reichtumsbericht 2017 zu einer etwas anderen Bewertung:

„Mit Ausnahme der Daten der EVS [Einkommens- und Verbrauchsstichprobe – Anm. d. Verf.] ist die Armutsrisikoquote für die Altersgruppe der ab 65-Jährigen nach allen Datengrundlagen stets etwas niedriger als für die Gesamtbevölkerung [...]. Bei einer Differenzierung nach weiteren sozialen Merkmalen zeigt sich, dass in dieser Altersgruppe das Risiko der Armutsgefährdung bei Personen mit Migrationshintergrund besonders stark erhöht ist: Während bei älteren Personen ohne Migrationshintergrund die Armutsrisikoquote unterdurchschnittlich ist (11,3 Prozent gegenüber 14,0 Prozent), so liegt sie bei Deutschen mit Migrationshintergrund bei 29,4 Prozent.“³²

Der Paritätische stellt in seinem Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland 2017 fest, dass die Armutsgefährdungsquote bei Rentnerinnen und Rentnern bzw. Pensionärinnen und Pensionären inzwischen über dem der Gesamtbevölkerung liegt (2015). Damit gab es bei diesem Personenkreis den gravierendsten Anstieg seit 2005, nämlich einen Zuwachs um 48,6 % (siehe auch Punkt 1.1.2 Einführung).

Es ist ein großer Widerspruch und ein sozialpolitisches Legitimationsproblem zugleich: Wir leben in einem der reichsten Länder der Welt und müssen uns mit hausgemachter Armut beschäftigen, also mit Armut, für die unsere Gesellschaft mit verantwortlich ist. Armut, besonders die zunehmende Altersarmut inmitten einer Wohlstandsgesellschaft wie der Bundesrepublik Deutschland, stellt das bestehende Wirtschafts- und Sozialsystem infrage und gefährdet die politische und soziale Legitimation eines Sozialstaates, als den sich die Bundesrepublik begreift.

Bertelsmann Stiftung, wegweiser-kommune.de, Prof. Dr. Gerhard Naegele, Technische Universität Dortmund

³⁰ Der Paritätische, Menschenwürde ist Menschenrecht, Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland 2017, S.

³¹ Der Paritätische, Menschenwürde ist Menschenrecht, Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland 2017.

³² Lebenslagen in Deutschland, Der fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung 2017, S 431.

„Übersehen wird [...] jedoch, dass es nach wie vor eine beträchtliche Zahl älterer Menschen gibt, die vor allem wegen einer Mischung aus Schamgefühl, Unkenntnis und Stigmatisierungsängsten diese Leistungen nicht in Anspruch nehmen.“³³ (verschämte Altersarmut)

Zu einer ähnlichen Einschätzung kommt Der Paritätische in seinem aktuellen Bericht der Armutsentwicklung in Deutschland 2017.

„Von zentraler Bedeutung sind die Dimensionen Gesundheit, Wohnen und soziale Integration. Zugleich bezieht das Lebenslagenkonzept subjektive Dimensionen wie Lebensqualität oder Wohlbefinden mit ein. Empirisch belegt sind beispielsweise Zusammenhänge zwischen (Alters-)Einkommensarmut und schlechterer Gesundheit, einer insgesamt geringeren wie auch einer kürzeren gesunden Lebenserwartung.“³⁴

1.4.3 Armut in Neumünster

1.4.3.1 Daten und Fakten

Die Wirkungen materieller Mangelversorgung bzw. materielle Erscheinungsformen von Armut - wie sie oben beschrieben sind - werden für die Gruppe der Kinder und Jugendlichen durch die zuständigen Fachdienste der Stadt Neumünster im Großen und Ganzen bestätigt. Die materielle Situation in Neumünster wurde darüber hinaus bereits ausführlich beschrieben. Im September 2014 wurde der Bericht zur Einkommenssituation „Armut in Neumünster – Bericht aus verschiedenen Fachdiensten“ vorgelegt und mit einer Fortschreibung im März 2016 aktualisiert. Eine Reihe weiterer Kennzahlen stehen im Sozialbericht 2017 zur Verfügung. Exemplarisch sei noch einmal auf einzelne Aspekte hingewiesen.

Im Ergebnis ist durchgehend festzustellen, dass die Gefahr, von Armut betroffen zu sein, Menschen aller Altersgruppen treffen kann. Im Jahr 2016 haben 2.613 Kinder unter 15 Jahren (entsprechend 24,1 % der Altersgruppe) in Neumünster Leistungen nach dem SGB II erhalten.³⁵ Von den 65 Jahre und älteren Bewohnerinnen und Bewohnern lebten 837 Personen (mit steigender Tendenz) von Grundsicherung im Alter (entsprechend 4,7 % der Altersgruppe)³⁵. Von dieser Personengruppe wird darüber hinaus angenommen, dass eine beträchtliche Anzahl von Leistungsberechtigten zustehende Sozialleistungen aus Scham oder Unkenntnis nicht in Anspruch nimmt. Seit langer Zeit gilt außerdem die gesicherte Erkenntnis, dass Alleinerziehende auch in Neumünster wegen eingeschränkter Erwerbsmöglichkeit in besonderer Weise von Armut bedroht sind.

Insgesamt beziehen ca. 13.000 Personen und damit ca. 17 % der Bevölkerung existenzsichernde Transferleistungen, davon 10.700 Personen in Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II.

Einen unmittelbaren Anhaltspunkt für die finanzielle Lage in der Stadt gibt die Erhebung der Überschuldung. Die Schuldnerquote betrug 2016 in Neumünster 17,5 %, im Landesdurchschnitt 10,9 %. Sie ist damit die höchste im Vergleich der Kreise und kreisfreien Städte im Land. Im Vergleich zum Vorjahr ist sie um 0,45 %, im 12-Jahresvergleich seit

³³ ebd.

³⁴ Lampert 2009, zitiert nach Bertelsmann Stiftung, wegweiser-kommune.de.

³⁵ siehe Stadt Neumünster, Sozialbericht 2017.

2004 um 3,22 %, gestiegen. Bundesweit ist der Anstieg lediglich in 3 Städten und 1 Kreis größer gewesen.

Einen Hinweis auf die Korrelation von geringem Einkommen und schwierigen Lebenslagen geben die erzieherischen Hilfen des Allgemeinen Sozialen Dienstes. Im Jahr 2016 erhielten ca. 75 % der Adressatinnen und Adressaten von Hilfen zur Erziehung (§§ 30, 31, 33, 34 SGB VIII) existenzsichernde Transferleistungen (Grundsicherung für Arbeitssuchende, Sozialhilfe, Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz). Bezogen auf die Gesamtbevölkerung waren es „nur“ 17 % (s.o.). In der Begründung zum Gesetzesentwurf der SGB VIII-Reform wird folgerichtig darauf hingewiesen, dass „Hilfen zur Erziehung ... damit auch eine Leistung zur Bewältigung der Folgen sozioökonomisch prekärer oder schwieriger Lebenslagen von Familien (sind). Sie werden damit auch kompensatorisch im Hinblick auf die negativen Folgen von Armutslagen auf das Aufwachsen von jungen Menschen im familiären Raum eingesetzt“.

Die finanziellen Auswirkungen in Neumünster für die öffentlichen Haushalte sind gravierend. Im Haushaltsjahr 2016 entstanden z.B. Kosten i.H.v.

- 10,4 Mio € für Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung
- 21,5 Mio € für Unterkunft und Heizung (SGB II)
- 2,7 Mio € für Wohngeld
- 1,0 Mio € für Bildung und Teilhabe
- 2,3 Mio € für Kindertagesbetreuung (Mindereinnahmen Elternbeiträge gemäß Sozialstaffelregelung)

Die ausführliche Beschreibung der Auswirkungen materieller Armut auf fast alle Bereiche des Lebens macht die Notwendigkeit von Veränderungen in Neumünster ebenso deutlich wie zunehmend kostenintensive Maßnahmen der sozialen Hilfesysteme. Sie ergibt sich aber auch aus wachsender sozialer Ungleichheit, die zunehmende Armut und soziale Ausgrenzung Einzelner und ganzer Bevölkerungsgruppen erst zur Folge hat. Maßnahmen müssen besonders die frühzeitige Unterstützung von Kindern und Jugendlichen zum Gegenstand haben. Denn Armut wirkt sich negativ auf ihre Zukunftschancen aus.

Zur Vorbereitung dieses Handlungskonzeptes wurden 2016 in einem ersten Schritt Projekte, Maßnahmen und Netzwerke vor Ort mit einem Bezug zur Armutsprävention systematisch erhoben und tabellarisch dargestellt. Dabei zeigte sich, dass bereits ein umfangreiches Netz an Angeboten besteht

1.4.3.2 Zusammenfassung der Ergebnisse der Expertenbefragung und des Bildungsdialogs

Die Expertenbefragung führte das Institut empirica Anfang Mai mit ca. 30 Akteurinnen und Akteuren vom FEK, aus Kitas, freien Wohlfahrtsverbänden und verschiedenen Fachdiensten der Stadtverwaltung Neumünster usw. durch.

Der Bildungsdialog fand am 22.06.17 im Kiek in! unter dem Titel „Armut grenzt aus – Bildungsbenachteiligung bei Kindern und Jugendlichen aufgrund von Armut“ statt. An der Durchführung war das Institut empirica beteiligt.

Schließlich wurde ein Experten-Workshop zum Handlungskonzept Armut initiiert. Dieser fand statt am 04.07.17. Es nahmen ca. 60 Expertinnen und Experten teil. Auch diese

Veranstaltung lief unter der Regie des Institutes empirica. (siehe auch 1.1.3 Methodisches Vorgehen)

Eine Auswertung aller drei Aktionen liegt inzwischen vor. An dieser Stelle sei erwähnt, dass die Befragung nicht repräsentativ war. Ziel war, die jeweils subjektive Wahrnehmung und Bewertung der unterschiedlichsten Expertinnen und Experten zu erfassen und abzubilden. Der vollständige Bericht des Instituts empirica befindet sich im Anhang. Die Ergebnisse werden im Folgenden zusammengefasst. Die Ergänzungen in Klammern weisen auf die entsprechenden Handlungsoptionen (HO) auf den Seiten 31 + 32 hin.

Start ins Leben

Mütter mit geringem Einkommen, insbesondere junge Mütter (teilw. Minderjährige), sind einer Reihe von Belastungen ausgesetzt, die bewirken, dass Schwangerschaft und Geburt nicht als gelungener Start ins Leben empfunden werden können. Die mehrfachen Belastungen, die im Zusammenhang mit der Schwangerschaft stehen, schaffen für „arme“ Mütter oft eine schlechte Voraussetzung für die erste Lebensphase der Kinder. (HO P1, P2, P3, P4)

Insbesondere junge Mütter sehen sich in einer Phase, in der es für Gleichaltrige um berufliche Orientierung bzw. Ausbildung geht, mit einer unsicheren beruflichen Perspektive, verbunden mit Einkommensknappheit und einem erhöhten Risiko der Überschuldung, konfrontiert. Letzteres insbesondere dann, wenn es sich um instabile Partnerschaften bzw. Trennung vom Partner handelt. Für Alleinerziehende verringern sich die Teilhabechancen, einmal wegen der angespannten materiellen Situation und/oder wegen der geringeren Zeitressourcen. (HO P7)

Nach Einschätzung der Hebammen der Geburtsklinik im FEK macht die vulnerable Gruppe der gebärenden Frauen, das sind diejenigen, die auch nach der Geburt Unterstützung erhalten sollten, mehr als 10 % aus.

Viele Kinder im U6-Bereich, so Expertinnen und Experten, weisen gesundheitliche und/oder emotionale Armut auf. Diese wird häufig im Zusammenhang mit einer fehlenden Bindungsfähigkeit der Eltern in Kombination mit materieller Armut und Stresslagen beobachtet. (HO P12)

Insgesamt wird ein Mangel an aufsuchenden familienunterstützenden Hilfen und Beziehungsarbeit gesehen. Generell sind die Beratungsangebote in Neumünster bisher überwiegend als Komm-Struktur ausgelegt. Gerade dadurch ist die Erreichbarkeit besonders vulnerabler Gruppen erschwert. So sind die Hürden psychisch belasteter Mütter (und Väter) hoch, insbesondere wenn es sich um psychische Belastungen (unabhängig von medizinischen Befunden) handelt. Wünschenswert, so die Expertinnen und Experten, wäre darüber hinaus das Vorhalten unterschiedlicher Hilfsangebote in einem Haus, welches eine gezielte, bedarfsgerechte und schnelle Hilfe im Akutfall gewährleisten kann. Von den Expertinnen und Experten genannt wird auch die Möglichkeit, eine systematische Kontaktherstellung durch informative Willkommensbesuche bei Müttern nach der Geburt zu erreichen. (HO P5, P12)

Dabei besteht nach eigener Einschätzung der Expertinnen und Experten in Neumünster grundsätzlich ein gutes Beratungsangebot, welches aber im Detail noch verbessert wer-

den kann. Die Zusammenarbeit und horizontale Vernetzung der Institutionen ist ein wichtiger Faktor. Die Verbreitung von Wissen über bestehende Angebote und Beratungsmöglichkeiten kann idealerweise noch verstärkt über Multiplikatoren erfolgen. Den Kitas bzw. den Familienzentren sollte hier eine stärkere Rolle übertragen werden. (HO P1, P5)

Beobachtet wird ferner, dass zumindest nach den Einschätzungen einer Reihe von Expertinnen und Experten unter den Eltern der Anteil derer mit psychischen Auffälligkeiten zunimmt. Hier wird auch ein Zusammenhang mit den Kindern beobachtet, die emotionale Auffälligkeiten zeigen. Expertinnen und Experten nehmen in armen Familien einen Mangel an fördernden Anregungen, aber auch ein Fehlen an Schutz und Sicherheit wahr. (HO P6, P11, P12)

Der ASD genießt bei den Eltern nach Einschätzung der Expertinnen und Experten noch wenig Vertrauen und wird weniger als Beratungs- als vielmehr als staatliche Kontrollinstanz wahrgenommen.

Als genereller Engpass für arme Familien wird das Wohnraumangebot gesehen. (HO P15)

Die Bedeutung der Einkommensarmut von Familien wird auch in der Inanspruchnahme der spendenfinanzierten Kindertafel sichtbar. Hier wird berichtet, dass aufgrund der begrenzten Kapazitäten seit zwei Jahren ein Aufnahmestopp besteht, obwohl im gleichen Zeitraum eine ungebrochen hohe Nachfrage besteht. (HO T1)

Kindsein & Erwachsenwerden

Die Belastung durch Armut wird bei Kindern nach Aussagen der befragten Expertinnen und Experten in vielerlei Hinsicht sichtbar. Häufig sind die betroffenen Kinder mehrfach beeinträchtigt. Materielle Einschränkungen zeigen sich darin, dass erforderliches Schulmaterial fehlt, Kleidung nicht passt etc. Die Bedeutung der Einkommensarmut von Familien wird in der Inanspruchnahme des aus städtischen Mitteln finanzierten Schulmittelfonds zur Vergabe von Schulmaterialien wie Ranzen und Turnschuhen für die Einschulung bzw. weiterführende Schule sichtbar. (HO T2)

Neben materiellen Einschränkungen werden oftmals Vernachlässigungen der Kinder in Bezug auf angemessene Kleidung, Körperhygiene, Essensversorgung und (Zahn-) Gesundheit beobachtet. In den schulischen Eingangsuntersuchungen stellte die Schulleitung einer Grundschule bei 80 % der Erstklässler Mangelerscheinungen (Ernährung), Entwicklungsverzögerungen und Nachholbedarfe fest, u.a. im motorischen, sprachlichen und mathematischen Bereich. (HO T1, P10, P12)

Eine deutliche Folge von Armut scheint sich in dieser Altersphase auf die psychische und emotionale Situation der Kinder niederzuschlagen. Die Interviewpartnerinnen und Interviewpartner berichten von einer emotionalen Unterversorgung der Kinder. Zurückzuführen sei dies u.a. auf unsichere Bindungen zu den Eltern und eine „anstrengende“ Lebenssituation in den Familien insgesamt. (HO P5, P12)

Das Familienleben der Kinder sei geprägt von einem fehlenden sozialen Miteinander und einem strukturlosen Familienalltag. Die Eltern sind Beobachtungen zufolge stark mit sich und ihrer Situation beschäftigt und wenig in den Tagesablauf ihrer Kinder eingebunden. Es gibt oftmals keine gemeinsamen Mahlzeiten, keine Hilfen bei den Schulaufgaben und keine gemeinsamen Familienaktivitäten. Bei einigen Kindern nehmen die Expertinnen und Experten bereits im Grundschulalter psychische Auffälligkeiten wie Depressionen und Angststörungen sowie Verhaltensprobleme wahr. (HO P6, P8, P11, P12)

Bereits in der Grundschule ist das Thema Schulabsentismus relevant. In besonderem Maße betroffen sind Kinder von Zuwanderinnen und Zuwanderern aus Bulgarien und Rumänien. Problematisch ist häufig eine mangelnde Hilfeleistung der Eltern u.a. aufgrund eines anderen Verständnisses von Bildung. Erfahrungen von Expertinnen und Experten zufolge sind Maßnahmen gegen Schulabsentismus nur bis zu einem Alter von etwa 14 Jahren erfolgversprechend, spätere Interventionen führen hingegen nur noch selten zum Erfolg. (HO P10, P16, P17)

Aus Expertensicht existiert ein hoher Bedarf an regelmäßigen qualifizierten Betreuungsangeboten nach der Schule. Insbesondere für Kinder, die keine familiäre Unterstützung z.B. bei den Hausaufgaben erhalten, sind entsprechende Angebote von großer Bedeutung. (HO P8, P9)

Auch an den Wochenenden und in Ferienzeiten gibt es einen hohen Betreuungsbedarf, der nur teilweise gedeckt werden kann (z.B. über Kinder- und Jugendtreff KiVi und die Kindertafel im Vicelinviertel). Aus Sicht lokaler Expertinnen und Experten ist ein Ausbau des Angebotes erforderlich, um Kinder aus belasteten Familien zu entlasten. (HO T5, P9) Aus Expertensicht gibt es einen hohen Bedarf an psychologischer Unterstützung von Kindern und deren Eltern. Der Bedarf kann aktuell nicht gedeckt werden. Erforderlich ist ein breites Spektrum an Hilfs- und Unterstützungsangeboten, Formaten und Zugangswegen. Um die Zielgruppe der von Armut betroffenen oder gefährdeten Kinder und deren Eltern zu erreichen, fehlt es an Hilfsangeboten, die die Zielgruppe schnell erreichen. Bei verschiedenen (ambulanten) Angeboten gibt es Wartelisten. (HO P11)

Besonders wichtig ist es, Kinder von Eltern, die psychisch erkrankt sind, parallel psychologisch zu unterstützen. Hierfür sei der Zugang zu den Eltern eine wichtige Voraussetzung, weil die Kinder ohne deren Einwilligung nicht betreut und versorgt werden dürfen. Gute Erfahrungen haben die Expertinnen und Experten mit der Methode gemacht, dass Vertrauenspersonen, z.B. Lehrerinnen und Lehrer, Kinder zum ersten Behandlungstermin begleiten.

Die mediale Kommunikation, aber auch jugendkulturelle Aktivitäten und Freizeitangebote sind häufig an finanzielle Mittel geknüpft. Dies führt gerade für Kinder und Jugendliche aus armen Verhältnissen, deren Eltern sich teure Handyverträge und kommerzielle Angebote nicht oder seltener leisten können, zu Engpässen. Darüber hinaus sind Zugangswegen zu kulturellen Angeboten und Freizeitaktivitäten für die Betroffenen zu hochschwellig, weil eine Teilnahme mitunter weite Wege bedeutet und/oder hohe Kosten verursacht, die sie nicht tragen können. (HO T3, T4)

Die befragten Expertinnen und Experten beobachten eine Häufung und Zunahme an psychischen Auffälligkeiten und Verhaltensproblemen bei Kindern und Jugendlichen. Die multiplen Belastungen durch Armut setzen sich in dieser Lebensphase fort und verstärken sich insbesondere im Bereich der sozialen Situation und der psychischen Gesundheit der Kinder und Jugendlichen. Aufgrund ihrer Vorerfahrungen (z. T. unsichere Bindungen, auch Misshandlung, Missbrauch, Vernachlässigung) sind sie nur wenig resilient gegenüber psychischen Belastungen bzw. haben ein erhöhtes Risiko psychische Beeinträchtigungen oder sogar psychische Erkrankungen zu erleiden. (HO P12)

In einem mehrdimensional angelegten Verständnis von Armut und Ausgrenzung ist die Möglichkeit zur Mitgestaltung und Teilhabe ein Gradmesser der gesellschaftlichen Inklusion. Die Chancen, politische Entscheidungsprozesse mitgestalten und sich am kulturellen und gesellschaftlichen Leben beteiligen zu können, stehen mit Einkommenslagen ebenso wie mit Bildung in Zusammenhang. Es wird insbesondere bei Jugendlichen mit Migrationshintergrund (hier vor allem türkischer Herkunft) die Sorge eines LoslöSENS bzw. einer gezielten Nichtintegration in die Gesellschaft geäußert. (HO P9)

Es gibt einen zusätzlichen Bedarf an der Vermittlung alltagspraktischen Wissens und im Umgang mit Geld. Expertinnen und Experten beobachten, dass es an einem Austausch und einer offenen Gesprächskultur in den Familien über Finanzen und den Umgang mit Geld mangelt. Besorgniserregend ist die hohe Zahl der überschuldeten Haushalte in Neumünster. Präventive Maßnahmen für ältere Kinder und Jugendliche gibt es in Neumünster, u.a. im Rahmen von Schulbesuchen und einer Comicausstellung im Rathaus. Eine Ausweitung der Aktivitäten z.B. für alle Schulen wird als erforderlich erachtet. (HO P9, P10)

In Neumünster fehlt es nach Expertenmeinung an attraktiven kostengünstigen und niedrighschwelligem kulturellen Aktivitäten und Freizeitangeboten für Kinder und Jugendliche. Ein wichtiger Baustein, um den Zugang zu Kulturangeboten für Kinder und Jugendliche, die in Armut leben, zu erhöhen, ist das Programm „KulturTeil – Kulturelle Teilhabe für Kinder und Jugendliche in Neumünster“³⁶. (HO T4)

Im Zusammenhang mit Armutslagen wird insbesondere von männlichen jungen Erwachsenen mit geringem Einkommen (häufig Transferbezug) berichtet, die mehrfachen Problembelastungen ausgesetzt sind. Folgende Merkmale charakterisieren die Lage dieser jungen Erwachsenen (häufig mehrere Charakteristika):

- fehlender Schulabschluss und/oder Berufsausbildung,
- schlechte körperliche Verfassung,

³⁶ Im Schuljahr 2014/15 hat das Kulturbüro der Stadt Neumünster das Programm ins Leben gerufen. In den Schulen und Kitas findet aufgrund von Personalmangel nur bedingt noch kulturelle Bildung statt. Die Stadt unterstützt deshalb die Kitas und Schulen in Neumünster über das Programm „KulturTeil“. Sie vernetzt Kulturanbieter mit den Kitas und Schulen und fördert kulturpädagogische Angebote mit 70 % der Kosten. Die Angebote sind in den Kita-Alltag oder Schulunterricht integriert damit jedes Kind einer Gruppe oder Klasse daran teilnehmen kann und werden von Kitas und Schulen insbesondere in den betroffenen Sozialräumen häufig und gerne in Anspruch genommen. So kommen die Angebote vor allem den Kindern und Jugendlichen zu Gute, die von Haus aus wenig Unterstützung bekommen (können). Solche Angebote bilden eine sinnvolle Ergänzung zum regulären Angebot. Sie erfordern jedoch einen hohen Managementaufwand, den Schulen (und Kitas) nicht ohne Unterstützung realisieren können. Im Sinne einer gesellschaftlichen und politischen Teilhabe ist der Demokratiebildung insbesondere in bestimmten Peergroups (Kinder und Jugendliche türkischer, russischer und osteuropäischer Herkunft, rechte Szene) mehr Aufmerksamkeit zu widmen.

- ungepflegtes Äußeres,
- psychische Auffälligkeiten oft einhergehend mit Suchterkrankung,
- instabile familiäre/soziale Bindungen, virtuelle statt reale Freundschaften (Isolation und Rückzug)
- (Miet-)Schulden,
- instabile Wohnverhältnisse (u.a. Übernachtungen bei Bekannten) und
- Wohnungsverlust, Obdachlosigkeit

Es wird berichtet, dass diesen jungen Menschen der Lebenssinn verloren gegangen ist. Sie können ihr Leben nicht selbst in die Hand nehmen, sind besonders antriebslos, haben keine Hobbies und kein Geld. Ihnen fehlt die Fähigkeit und der Wille, sich in die Gesellschaft einzugliedern („Sie haben die Verbindung zur realen Welt verloren.“). (HO T6, P12, P13)

In der Regel handelt es sich um Menschen mit psychischen Auffälligkeiten. Diese Gemengelage führt dazu, dass die Integration in den Arbeitsmarkt besonders schwierig ist. Sie nehmen Jobcenterangebote nicht an, u.a. weil sie von diesen schlichtweg überfordert sind („nicht maßnahmenfähig“).

Die lokalen Expertinnen und Experten berichten im Zusammenhang mit Armut von der Erfahrung, dass die Wohnsituation dieser jungen Erwachsenen zunehmend prekär und eine Zunahme von Obdachlosigkeit bei ihnen zu beobachten ist. Dies zeigt sich u.a. in dem starken Anstieg von Übernachtungen der 18- bis 25-jährigen in der Übernachtungsstelle Neumünster. Diese kommen häufig aus Jugendhilfeeinrichtungen, übernachten „mal hier, mal dort“ bei Bekannten und kommen schließlich in die Übernachtungsstelle. (HO P14)

Das Jobcenter ist eine wichtige Anlaufstelle für die oben beschriebene Gruppe und bietet zugleich als einzige Regelstruktur einen guten Zugang zu ihr. Das Image der Einrichtung ist noch immer nicht gut und sollte verbessert werden.

Leben & Altern

In Armut lebende Erwachsene in Neumünster sind häufig von multiplen Problemlagen betroffen. Oft ist ein schlechter Gesundheitszustand erkennbar und sie leiden an einer psychischen Erkrankung. Das Jobcenter berichtet, dass rd. 60 bis 70 % ihrer Kunden psychisch beeinträchtigt bzw. erkrankt sind. Auslöser können Schicksalsschläge wie Trennungen, Jobverlust oder Suchterkrankungen, oft gekoppelt an den Bezug von Leistungen nach dem SGB II, sein. Ein Großteil der betroffenen Menschen ist alleinlebend, verfügt nur über gering ausgeprägte soziale und familiäre Bindungen und lebt häufig isoliert. Gleichzeitig verfügen die betroffenen Menschen oft nur über ein niedriges Qualifikationsniveau (kein Schulabschluss und/oder Berufsausbildung), was eine Arbeitsplatzvermittlung erschwert und (Langzeit-)Arbeitslosigkeit zur Folge hat. Daraus entwickelt sich bei vielen ein Gefühl der Ausweg- und Hilflosigkeit. Zunehmend fehlen den Betroffenen Kompetenzen, um alltägliche Dinge zu bewältigen. (HO P12, P13)

Im Zusammenhang mit Armutslagen wird von Menschen berichtet, die zwar Arbeit haben, jedoch gering entlohnt werden und beruflichen Unsicherheiten ausgesetzt sind. Aus

Expertensicht scheint es, als reiche „(...) die erwerbstätige Arbeit im Niedriglohnsektor nicht mehr zum Leben“. ³⁷ (HO T6)

Mit diesen Problemlagen geht häufig auch eine Überschuldung einher. Die Schuldnerquote für Neumünster lag im Jahr 2016 bei 17,5 % (Landesdurchschnitt knapp 11 %). ³⁸ Eine deutliche Häufung von Verschuldungssituationen besteht bei alleinerziehenden Elternteilen und bei Menschen, die Leistungen zur Existenzsicherung beziehen. Nicht-deutsche Staatsbürgerinnen und Staatsbürger machen nur einen geringen Anteil der Ratsuchenden aus.

Die Zahl der Übernachtungen in der Übernachtungsstelle ist konstant hoch und die Teilnehmerzahl am Mittagstisch steigt. Es handelt sich überwiegend um männliche Personen, der Frauenanteil nimmt aber zu. Alle haben gemein, dass sie kaum über soziale und/oder familiäre Netzwerke verfügen, meist alleinstehend und psychisch auffällig bzw. erkrankt sind. Insgesamt ist eine Zunahme des Gewaltpotenzials unter den Nutzern der Übernachtungsstelle zu beobachten. Es handelt sich zu einem Großteil um Personen, die aus dem Leistungsbezug gefallen sind, u.a. weil sie nicht arbeits- und maßnahmenfähig sind („Schwierige Klientel, die überall durchfällt.“). (HO P12)

Aus Expertensicht ist eine zunehmende Verschlechterung der Wohnraumversorgung von Menschen in Armutslagen zu beobachten. Probleme gibt es bereits bei der Vermittlung von Wohnraum, z.B. aufgrund von ungepflegtem Äußeren oder Mietschulden. Auch ein Wohnraumverlust nach kurzer Zeit, weil Vermieterinnen und Vermieter wegen unregelmäßiger Mietzahlungen, Lärmbeschwerden oder nicht konformen Verhaltens kündigen, kommt nicht selten vor.

Aufgrund begrenzter zeitlicher und personeller Ressourcen ist die aufsuchende und begleitende Arbeit in dem erforderlichen Maß nicht leistbar. Insbesondere die besonders schwer zugängliche Klientel (verfestigte Armutstruktur) ist über die Komm-Struktur nicht erreichbar. Zudem sind die Angebote nicht auf diese Zielgruppe zugeschnitten. Z.B. sind die Zugangsvoraussetzungen für die Schuldnerberatung zu hochschwierig.

Die Belastung durch Armut bei älteren Menschen in Neumünster wird nach Aussagen der befragten Experten und Experten häufig erst auf den zweiten Blick sichtbar. Die Alters-einkommensarmut betrifft teilweise Personen, die Grundsicherung im Alter beziehen. Viele von ihnen sind Kundinnen und Kunden der Neumünsteraner Tafel. In Neumünster sind zwei Drittel der Personen, die Grundsicherung im Alter abrufen, weiblich. (HO T9, T10)

Ältere Migrantinnen und Migranten rufen überproportional weniger Grundsicherung ab. (HO T8)

³⁷ Vgl. Diakonie Altholstein (Hrsg.): Jahresbericht Schuldner- und Insolvenzberatung 2016, S. 1.

³⁸ Laut einer Auswertung der Creditreform Neumünster steigt insbesondere die Zahl der harten Überschuldungsfälle in der Stadt. Zu den harten Überschuldungsmerkmalen zählen gerichtliche Einträge oder Eintragungen in Schuldnerverzeichnisse. Die Schuldnerquote verteilt sich nicht gleichmäßig über das Stadtgebiet. Mit rd. 32 % ist sie in der Innenstadt am höchsten. Damit ist hier etwa jeder dritte Einwohner überschuldet. Quelle: Presseinformation Creditreform Neumünster Hanisch KG vom 19.01.2017.

Besonders betroffen sind Ältere, die keinen Anspruch auf Grundsicherung haben, mit ihrer Rente aber nur leicht über der Grenze zur Anspruchsberechtigung liegen. Armutslagen im Hinblick auf die Einkommenssituation sind insbesondere bei Pflege oder Tod der Partnerin bzw. des Partners zu beobachten – aufgrund der Erwerbsbiographie besonders bei Frauen. Oft ist die Rente nicht ausreichend für den Kauf von Hilfsmitteln und sonstigen notwendigen Dingen wie z.B. Brillen oder Matratzen. Während Frauen sich eher Unterstützung suchen, geht es älteren Männern, die in Armut geraten, oftmals besonders schlecht. (HO T7, T8)

Die Lage wird dadurch erschwert, dass Altersarmut nur geringfügig durch eigene Aktivitäten verändert werden kann. Die Armutslage ist daher meist dauerhaft und bietet kaum Handlungsspielräume, die dazu beitragen könnten, aus der Einkommensarmut herauszukommen.

Charakteristisch für Armut ist zudem eine geringere Teilhabe am sozialen und gesellschaftlichen Leben, wie z.B. Theaterbesuche, Stadtrundfahrten, Ausflüge etc. Auch wenige nach außen gerichtete soziale Kontakte, weniger informelle Hilfen gepaart mit fehlender oder erschwerter Mobilität sind typische Ausprägungen von Armut im Alter. (HO T7, T8)

Viele Ältere sind einsam und leben isoliert in ihren vier Wänden, häufig sind keine Angehörigen vor Ort. Erst bei Hausbesuchen (z.B. bei plötzlicher Pflegebedürftigkeit) werden Außenstehende auf prekäre Wohnsituationen (z.B. nicht altersgerechte Ausstattung, desolate Zustände) aufmerksam. (HO T7, T8)

Verschämte Armut sowie eine eingeschränkte Mobilität, die wiederum mit Kosten verbunden ist, hemmen überdies den Zugang zu (Beratungs-)Angeboten wie Grundsicherung oder Schuldnerberatung. Typisch für Armutslagen im Alter ist, dass die älteren Menschen lange Zeit versuchen, mit den wenigen ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln umzugehen, bevor sie eine Beratung in Anspruch nehmen („Ich komme mit wenig aus, aber jetzt kann ich nicht mehr.“). (HO T8)

Die Zusammenarbeit unterschiedlicher Einrichtungen und Angebote der Altenhilfe, der Stadt Neumünster sowie von freien Trägern, Vereinen, Pflegediensten und Seniorenheimen ist in Neumünster stark ausgeprägt. Aus Sicht der Expertinnen und Experten funktionierten Absprachen und Vernetzung sehr gut. Ein Großteil der Seniorenarbeit basiert auf ehrenamtlichem Engagement. Die ehrenamtlich Tätigen kümmern sich insbesondere um eine Verbesserung der sozialen und kulturellen Teilhabe. (HO T7, T8)

Eine große Herausforderung besteht darin, Zugang zu älteren Menschen zu bekommen, die in „verschämter“ Armut leben.

Es mangelt aus Expertensicht an niedrighschwelligem, generationenübergreifenden und stadtteilbezogenen Anlaufstellen. An diese sollten sämtliche Angebote für Ältere ange dockt sein.

Es mangelt an Wissen über die Situation älterer Menschen mit Migrationshintergrund.
(HO T8)

Flüchtlinge

Neumünster hat im Zuge der starken Flüchtlingszuwanderung insbesondere unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMAs) aufgenommen. Diese wurden zu Beginn der Krise dort untergebracht, wo sie aufgegriffen wurden. Da Neumünster auf der Route nach Skandinavien liegt, kam es hier zu besonders vielen Aufgriffen. In der Folge wurde die Verteilungspraxis geändert, so dass auch andere Regionen im Bundesland UMAs aufnehmen mussten. Gleichzeitig gibt es in Neumünster eine Erstaufnahmeeinrichtung. Zuweisungen in die Stadt gibt es deshalb erst seit dem 1. Januar 2017. Zum Zeitpunkt der Befragung waren es ca. 30 Personen.

Eine unbekannte Größe ist und bleibt das Ausmaß des Familiennachzugs. Zuzüglich zu den zugewiesenen Asylbewerberinnen und Asylbewerbern gibt es eine Reihe von zugezogenen Geflüchteten mit Aufenthaltstitel aus anderen Bundesländern (noch vor Inkrafttreten der Wohnsitzauflage) sowie aus dem Umland, die nach Neumünster gezogen sind. Die Größenordnung ist unklar. Beim Jobcenter sind 250 erwerbsfähige Personen mit Fluchthintergrund gemeldet. Zu den Schutz- und Bleibeberechtigten gibt es kaum nähere Informationen (z.B. Wohnort etc.).

Grundsätzlich haben aber alle Personengruppen, die neu in Neumünster ankommen, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus vergleichbare Unterstützungsbedarfe mit Blick auf sprachliche Integration, berufliche Integration, formale Integration (Meldewesen, ggf. Jobcenter), Wohnraumversorgung, die Betreuung und Beschulung der Kinder, die Einbindung der Kinder in Freizeitangebote und schließlich die Integration in Nachbarschaften.

EU-Zuwanderer

Ein gravierendes Problem in Neumünster ist laut Expertengesprächen der starke Zuzug aus Bulgarien und Rumänien in vergleichsweise kurzer Zeit (vor allem innerhalb der letzten 3-4 Jahre). Darunter sind viele kinderreiche Familien. 2016 gab es rund 2.800 Personen aus diesen Ländern, die in Neumünster lebten. Die quantitative Erfassung wird aber durch eine sehr hohe Fluktuation sowie Mehrfachanmeldungen und fehlende Abmeldungen dieser Familien erschwert. Die Zuwanderinnen und Zuwanderer aus Bulgarien und Rumänien machen rund 22 % aller Ausländer in Neumünster aus. Damit kommt diese Gruppe nahe an die traditionell größte Ausländergruppe der Türken mit einem Anteil von 24 % an allen Ausländern heran. Rund 600 dieser Personen sind erwerbsfähig und beim Jobcenter gemeldet. Es ist unbekannt, wie viele der übrigen Personen als Familienmitglied einer über das SGB II abgesicherten Person oder durch ein eigenes Erwerbseinkommen über eine Grundsicherung (in Höhe der in Deutschland geltenden Mindestsicherung) verfügen. Praktikerinnen und Praktiker vor Ort schätzen die Situation so ein, dass dies nur auf eine Minderheit dieser Familien zutrifft. Der Großteil der nicht beim Jobcenter gemeldeten Familien und damit auch der Kinder lebt in einer „neuen Armutssituation“ unterhalb der Existenzsicherung, bei der das Kindergeld oder geringe informelle Einkünfte aus prekären Beschäftigungen die wesentliche Grundlage bilden. (HO P16, P17)

Die Gruppe der neuzugewanderten Familien aus Bulgarien und Rumänien in prekärer Lage zeigt zum Teil ein neues Ausmaß an Armut, das die Betreuungs- und Beratungsnetze in Neumünster überfordert.

Die Wohnsituation hat auch direkte Auswirkungen auf die Gesundheit der darin lebenden Menschen, insbesondere der Kinder, sodass zunehmend Überprüfungen erforderlich werden, ob Kindeswohlgefährdungen vorliegen. (HO T11, P15)

1.4.3.3 Übersicht über die Handlungsempfehlungen des Instituts empirica zur strategischen Ausrichtung der Armutspolitik

Im Abschlussbericht des Instituts empirica sind unter dem Abschnitt 4.2 folgende Handlungsempfehlungen zur strategischen Ausrichtung der Armutspolitik beschrieben. Im Folgenden werden die wesentlichen in Auszügen dargestellt:

- **„Präventionsketten“ als strategischer Ansatz**
„[...] Kommunale Präventionsketten versuchen, die bestehenden Angebote und Strukturen in einer Kommune so auszurichten, dass eine lebenslaufbegleitende Förderung und Prävention gewährleistet wird. Dahinter steht das langfristige Ziel, eine möglichst lückenlose Unterstützung von Kindern und Familien schon vor der Geburt über den Schulbeginn bis zum Berufseintritt zu ermöglichen. Charakteristisch für Präventionsketten ist, dass sie biografisch und menschenzentriert angelegt sind („ungleiches ungleich behandeln“), auf Netzwerken basieren und sich an der Lebenswelt der Zielgruppe orientieren. [...]“
- **Mehrdimensionaler Armutsbegriff**
„Armut wird verstanden als mehrdimensionales Phänomen. [...] Vielmehr werden weitere Dimensionen einbezogen, die die subjektive Lage der in Armut lebenden Person beinhalten (z.B. Teilhabechancen). [...]“
- **Resilienz als wichtiger Präventionsbaustein**
„In allen Lebensphasen ist es auffällig, dass eine starke Zunahme psychischer Belastungen wahrgenommen wird und diese psychischen Belastungen zunehmend in früheren Lebensphasen beobachtet werden. [...] Ist das „psychische Immunsystem“ nicht stabil, können Schicksalsschläge oder Armutfolgen zunehmend schlecht kompensiert werden. [...] Es ist daher anzuraten, gerade die psychische Gesundheit früh [...] und systematisch anzugehen und die Widerstandsfähigkeit von armen Menschen auch in einem kommunalen Leitbild der Armutsprävention zu verankern.“
- **Ungleiches ungleich behandeln in der Ressourcenverteilung**
„Ein weiterer wichtiger Ansatzpunkt ist die Konzentration von Problemlagen in einzelnen Sozialräumen und Einrichtungen. [...] Der Ansatz „Ungleiches ungleich behandeln“ bezieht sich dabei nicht nur auf die Fokussierung von Ressourcen in bestimmte Sozialräume, sondern auch in besonders belastete Einrichtungen. Handlungsmaxime sollte hierbei immer die Situation der eigentlichen Zielgruppe und damit der jeweilige Teil der Lebenswelt sein. [...]“

- **Selbstverpflichtung, Struktur und Ressourcenbereitstellung**
„Erfahrungen aus anderen Kommunen (z.B. „Mo.Ki – Mohnheim für Kinder“) zeigen, dass eine personenzentrierte Armutsprävention dann gelingt, wenn es eine institutionalisierte und nachhaltig abgesicherte Kooperation der verschiedenen Akteure vor Ort gibt, die Personen in allen Lebensphasen begleiten. Hierfür bedarf es des Aufbaus einer Steuerungsstruktur, die mit den entsprechenden Ressourcen hinterlegt ist [...]“
- **Fortlaufendes Lernen und Monitoring**
„Die Steuerung eines langfristig angelegten Prozesses erfordert zweifellos auch eine adäquate Reflektion und Eigenevaluierung der umgesetzten Strategie. [...] Ein Monitoring-System sollte deshalb bereits im Rahmen der Strategieentwicklung mitgedacht werden, damit die Rückschlüsse aus der systematischen Reflektion sofort in den Prozess einfließen können.“
- **Kommunales Leitbild als Ausgangspunkt**
„Die Rolle und Aufgabe eines Leitbildes ist es, die Zielsetzungen einer kommunalen Armutspolitik in Fachöffentlichkeit und Öffentlichkeit zu vermitteln sowie Akzeptanz und breite Unterstützung zu erhalten. [...] Mit dem Leitbild sollte zum Ausdruck kommen, dass die Fokussierung der kommunalen Herangehensweisen auf den Umgang mit Armutsfolgen sowie der Prävention gesetzt wird. Damit sollte auch vermieden werden, dass Armutspolitik als „hoffnungslose und auf Dauer erdrückende Aufgabe“ bewertet wird, was im Ergebnis auch hohe Risiken der Frustration birgt. Das Handlungskonzept Armut, das bis Herbst durch die Verwaltung erarbeitet wird, sollte als wichtiger Baustein der kommunalen Stadtentwicklung angesehen werden. [...]“

Die Ergebnisse der Expertenbefragung und des Bildungsdialogs sowie die Handlungsempfehlungen zur strategischen Ausrichtung der Armutspolitik werden weitestgehend in diesem Handlungskonzept berücksichtigt.

2 Konzeptionelle Ausrichtung – Modell Neumünster

2.1 Paradigmenwechsel zur integrierten kommunalen Gesamtstrategie zur Armutsprävention in Neumünster

Armut bedeutet letztlich Benachteiligung und Teilhabebeeinschränkung und zwar in verschiedenen Bereichen (vier Dimensionen der armen Lebenslage: materiell, sozial, kulturell, gesundheitlich). Die wichtigsten Rahmenbedingungen wie Höhe von Transferleistungen und Arbeitseinkommen sowie Beschäftigung an sich (siehe Seiten 3 und 4) sind von kommunaler Seite nur bedingt zu beeinflussen. Hingegen ist Präventionsarbeit mit dem Ziel, Armutsfolgen zu verhindern oder zumindest zu reduzieren, auf der kommunalen Ebene sehr wohl möglich. Das gilt auch für Bemühungen zur Abmilderung bereits eingetretener Armutsfolgen bzw. solche zu deren vollständigem Abbau.

Das Ziel, durch mehr Prävention Armutsfolgen zu verhindern oder zumindest zu reduzieren oder zu mildern, muss als Grundlage eine integrierte kommunale Gesamtstrategie zur Armutsprävention (IKGA) in Neumünster auf der Grundlage eines noch zu erarbei-

tenden Leitbildes entwickelt werden. Diese ist dann auch in die gesamtstädtische Entwicklungsstrategie (ISEK) aufzunehmen. Hierfür ist ein systematisches und prozessorientiertes Vorgehen erforderlich.

Damit einhergehend ist es notwendig, einen Paradigmenwechsel zu vollziehen. Denn es geht nicht darum, etwas vollständig Neues zu schaffen, sondern vielmehr darum, Vorhandenes neu zu strukturieren und auszurichten.

Beim angestrebten Paradigmenwechsel geht es um folgende drei Ebenen:

1

Perspektivwechsel

Für den Erfolg des Vorhabens ist es erforderlich, eine neue Perspektive einzunehmen. Es sollte eine systematische Betrachtung der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen aus der Perspektive der Betroffenen vorgenommen werden und nicht so sehr von den jeweiligen Institutionen aus: die Kinder, Jugendlichen und Erwachsenen mit ihren vielfältigen Bezügen werden in den Mittelpunkt gerückt und nicht die Probleme der Institution mit ihnen.

Die IKGA verfolgt den Leitgedanken, die Lebenswelt der Menschen so zu gestalten, dass hinsichtlich ihrer aktuellen Lebenslagen keine Beeinträchtigungen bestehen und somit eine positive Zukunftsentwicklung erwartet wird. Intervention als Aktion – statt als Reaktion. Durch ein zielgerichtetes und systematisches Ineinandergreifen aller vorhandenen Ressourcen erhöhen sich die Zugangs- und Nutzungschancen (siehe auch nähere Ausführungen dazu im Abschlussbericht des Instituts empirica).

2

Integrierte Fachplanung innerhalb der Kommune

„Der Aufbau und die Weiterentwicklung eines integrierten Gesamtkonzepts der Prävention müssen mit anderen Planungsprozessen in einer Kommune verbunden werden.“³⁹ Prävention ist eine Querschnittsaufgabe aller Professionen, Institutionen, Dienstleister sowie aller Politikfelder und ist ein langfristig angelegtes sozial-politisches Vorhaben. Die Kommune steht dabei im Mittelpunkt, da sie der Entwicklungs- und Lebensort der Menschen ist. Der Aufbau und die Weiterentwicklung der IKGA erfordert ein umfassendes Verständnis von Armutsprävention und wird als Teil der integrierten Stadtentwicklung verstanden. Es erfordert direkte Bezüge und eine interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen kommunalen Fachplanungen der Stadt Neumünster:

- Stadtentwicklungs-,
- Sozial-,
- Jugendhilfe-,
- Bildungs-,
- Schulentwicklungs- und
- Gesundheitsplanung

³⁹ Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, Kinder-Integrierte Gesamtkonzepte kommunaler Prävention, S. 14.

3 **Koordinierte und zielgerichtete Zusammenarbeit mit freien Trägern und Institutionen**

Eine IKGA erfordert die Nutzung aller vorhandenen Ressourcen und setzt auf die Vernetzung aller relevanten Akteurinnen und Akteure vor Ort. Gemeinsame Ziele, Kooperationen und gemeinsames Handeln sind fundamentale Voraussetzungen bei der Umsetzung der IKGA. Die IKGA muss die bereits bestehenden Netzwerke und Arbeitskreise miteinander in Verbindung bringen und weiter optimieren. Daraus ergibt sich zugleich eine Bündelung der eingesetzten Ressourcen: Gemeinsam mit den beteiligten Akteurinnen und Akteuren können die zur Verfügung stehenden Finanzmittel und das zivilgesellschaftliche Engagement gezielter am Bedarf der Kinder, Jugendlichen und Familien orientiert, geplant und umgesetzt werden.⁴⁰

Für den Aufbau der IKGA ist es unerlässlich, dass alle Beteiligten wie Politik, Verwaltung, Verbände und Institutionen sich gemeinsam für diesen Strategieprozess entscheiden. Dabei ist von einem längeren Umsetzungsprozess auszugehen. Die Veränderung etablierter (starrer) Verfahrensweisen und Unterstützungsstrukturen erfordert ein Denken in langen Zeiträumen. Aus der Organisationsentwicklung ist bekannt, dass die Entwicklung und Etablierung grundlegend neuer Handlungsmuster in Organisationen in der Regel drei bis fünf Jahre erfordert. Weitere ein bis drei Jahre sind notwendig, bis sich die angestrebten Veränderungen in Alltagsroutinen verfestigt haben.⁴¹

2.2 **Aufbau Präventionskette und Präventionsnetzwerk**

Als Präventionskette bezeichnet man eine **systematische und in sich bündige** kommunale Infrastruktur für Kinder, Jugendliche und ihre Eltern, ... , die sich auf **alters- und entwicklungsbezogene** Handlungsfelder bezieht, wie Frühe Hilfen, Kita, Schule, Übergang in den Beruf. Sie baut auf das **gemeinsame Gestalten und Handeln** aller relevanten Akteure. Unter Präventionskette versteht man die Aufgabe einer **frühzeitig beginnenden und andauernden Förderung aller Heranwachsenden** als Ausdruck öffentlicher Verantwortung zur Ergänzung der elterlichen.

Holz/Schöttle/Berg 2011; Richter-Kornweitz/Holz/Kilian 2015

Eine Präventionskette basiert auf Netzwerken. Interdisziplinäre und fachbereichsübergreifende Zusammenarbeit aller Akteure in der Kommune.
→ „Vom Nebeneinander zum Miteinander kommen“

Werkbuch Präventionskette, Hannover 2013

⁴⁰ siehe Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, Kinder-Integrierte Gesamtkonzepte kommunaler Prävention, S. 13.

⁴¹ a. a. O., S. 9.

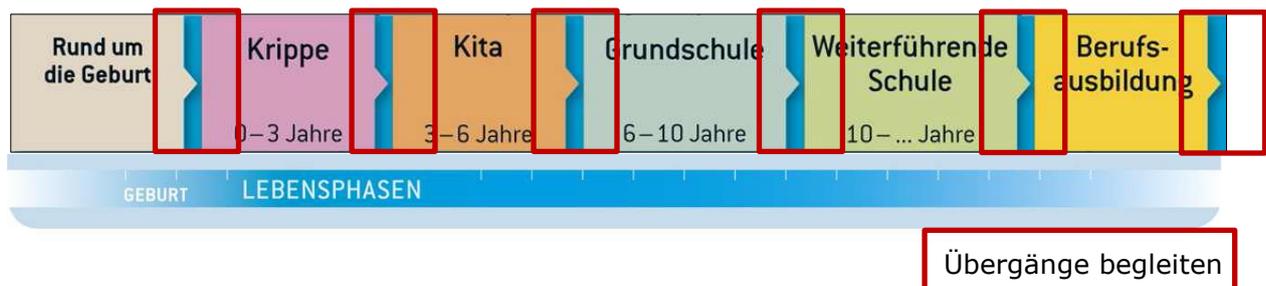
In der Stadt Neumünster besteht bereits eine Fülle von Angeboten (siehe anliegenden Abschlussbericht des Instituts empirica), die das Leben von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen nicht nur in materieller, sondern auch in sozialer, kultureller und gesundheitlicher Hinsicht fördern. Sie sind damit als präventive Maßnahmen geeignet, Teilhabe-einschränkungen als Folge von Armut entgegenzuwirken und die Einkommensperspektive durch die Befähigung zur Erwerbstätigkeit zu verbessern.

Effektivität und Nachhaltigkeit der Angebote werden durch Bildung von Präventionsketten gesteigert. Sie dienen dazu, voneinander getrennt erbrachte Leistungen mehrerer Träger aufeinander abzustimmen, sinnvoll miteinander zu verknüpfen und sich mit ihren Ressourcen zu ergänzen.

Ziel von Präventionsketten ist eine durchgängige Unterstützung, die dem individuellen Bedarf zu jedem notwendigen Zeitpunkt gerecht wird. Die Fachkräfte der Institutionen entwickeln dabei gemeinsame Zielvorstellungen - z. B. jedem Kind einen erfolgreichen Bildungsverlauf oder ein gesundes Leben zu sichern - und stimmen ihr Handeln entsprechend ab. Der Blick der Fachkräfte geht dahin, das jeweils Vorhandene weiter zu entwickeln. So knüpft die Kita auf struktureller Ebene Übergänge mit der Krippe und der Grundschule. Die Schule stimmt das Vorgehen der Lehrkräfte mit dem der dort tätigen Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen ab.

Das Bild der Präventionskette wird durch die Aufteilung in Lebensphasen veranschaulicht und bezieht sich auf die Zeit der Kindheit und Jugend. Hier ergibt sich die Besonderheit, dass für alle Minderjährigen identische, am Lebensalter orientierte Förderangebote und Betreuungsformen vorgehalten werden.

Der Anspruch der Präventions- oder Maßnahmenkette besteht darin, die lebensbiografischen Übergänge regelhaft und lückenlos zu gestalten.



Quelle: Werkbuch Präventionskette, Hannover 2013

Es kommt nicht nur darauf an, Strukturen und verbindliche Abläufe festzulegen. Vielmehr hängt der Erfolg auch von der Entwicklung eines Bewusstseins der Träger sowie Akteurinnen und Akteure ab, eine kooperative Haltung zu leben sowie den Übergang und das „Ankommen“ in anderen Unterstützungsmaßnahmen aktiv zu begleiten.

Die Bekämpfung von Armut und Armutsfolgen bei Erwachsenen insbesondere auch im Seniorenalter ist weniger biografisch ausgerichtet, hier geht es auch nicht so sehr um die Sicherung von Übergängen von einer Phase zur anderen. Hier sprechen wir von Präventionsnetzwerken.

Ergänzend zu den bereits bestehenden Maßnahmen und Angeboten sind weitere in Planung (siehe Handlungsoptionen unter Punkt 4), um schließlich für die 0 – 18-Jährigen zu einer lückenlosen Präventionskette und bei den Erwachsenen und Seniorinnen und Senioren sowie den Neuzugewanderten zur Vervollständigung von Präventionsnetzwerken zu kommen.

2.3 Schwerpunkte (Altersgruppe 0 – 18)

Ein erster Schwerpunkt zu Beginn der Umsetzung des Präventionsprozesses soll der Zeitraum von der Schwangerschaft bis zum Berufseintritt sein. Damit werden sowohl werdende Eltern als auch Kinder, Jugendliche und ihre Eltern in den Blick genommen. Hier ist die Arbeit mit einer biografisch, an den verschiedenen, aufeinander folgenden Lebensabschnitten ausgerichteten Präventionskette sinnvoll. Das Eintreten von Armutsfolgen kann ggf. verhindert oder zumindest abgeschwächt werden. Und wenn die Rahmenbedingungen insgesamt günstig sind, kann der junge Mensch im Zuge seiner beruflichen Entwicklung und mit dem eigenen Erwachsenwerden seine armutsgeprägte Lebenslage verlassen bzw. das Armutsrisiko abschütteln.

Bei den bereits erwachsenen Menschen oder auch bei den Seniorinnen und Senioren können Armutsfolgen sprich Teilhabebeeinträchtigungen in den verschiedenen Dimensionen abgemildert oder sogar verhindert werden. Eine biografische Orientierung im Sinne einer Begleitung von einem Lebensabschnitt zum anderen ist in diesen Lebensphasen – im Gegensatz zum Aufwachsen – allerdings nicht möglich. Insofern sprechen wir hier – wie schon unter Punkt 2.2 Definition erwähnt - nicht von Präventionsketten, sondern von Präventionsnetzwerken. In Neumünster steht ein Präventionsnetzwerk von Einzelangeboten schon heute zur Verfügung und soll im Rahmen der Umsetzung des vorliegenden Handlungskonzeptes Armut kontinuierlich angepasst und erweitert werden.

2.4 Sozialraumbezug

Beratungs- und Unterstützungsangebote sollten sich an den sozialräumlichen Gegebenheiten orientieren. Die jeweilige Beratungsstelle sollte zum einen bekannt und darüber hinaus günstig gelegen sein.

Aber auch die Teilhabe an Sprach-, Bildungs-, Bewegungs-, Freizeit- und Angeboten zur Gesundheitsförderung ist von Kindern leichter zu erreichen, wenn die entsprechenden Angebote im eigenen Sozialraum stattfinden. Einschränkungen der elterlichen Mobilität (kein Pkw, lückenhafter oder kostenintensiver ÖPNV, fehlende Bereitschaft) erschweren den Kindern die Nutzung von Angeboten, die sie nicht eigenständig erreichen können. Dabei ist es sinnvoll, vorhandene Einrichtungen wie Familienzentren, Jugendfreizeiteinrichtungen, Vereinsheime, Gemeinschaftshäuser usw. zu nutzen. Und eher zentral agierende Anbieter sollten motiviert werden, mit bestimmten Angeboten noch stärker in die Sozialräume zu gehen.

Das Ziel ist eine auf die spezifischen Bedarfe der Sozialräume abgestimmte Ausgestaltung und Ausstattung von Angeboten. Sozialräume mit besonderem Förderbedarf bedürfen einer besonderen Aufmerksamkeit und einer entsprechenden Ressourcenausstattung („Ungleiches ungleich behandeln“). Dass die Risikofaktoren in den 16 Sozialräumen der Stadt Neumünster unterschiedlich verteilt sind, hat nicht zuletzt der im April vorgelegte Sozialbericht 2017 gezeigt. Ein Ranking der Sozialräume (hier flossen der Anteil der Arbeitslosen, der Personen in Bedarfsgemeinschaften, der Bezieherinnen und Bezieher von Hilfen zum Lebensunterhalt, der Wohngeldempfängerinnen und Wohngeldempfänger und

der Empfängerinnen und Empfänger von Hilfen zur Erziehung ein) ergab deutliche Unterschiede, wobei die Sozialräume der Stadtmitte die höchsten Belastungswerte aufwiesen.

Auf diesen Befund bezogen merkt das Institut empirica an, dass das „Prinzip Gießkanne“, also „alle bekommen ein wenig“, de facto das Verschenken von Ressourcen bedeuten würde.

Ein Beispiel:

Die EU-Neuzuwanderer konzentrieren sich auf Quartiere, in denen bereits Landsleute wohnen und ein hoher Anteil an günstigem Wohnraum vorhanden ist. Dies betrifft die Innenstadt in Neumünster (insbesondere das Vicelinviertel und die Stadtmitte West). Die Gruppe der neuzugewanderten Familien aus Bulgarien und Rumänien in prekärer Lage zeigt zum Teil ein neues Ausmaß an Armut. Hier muss gezielt sozialraumorientiert unterstützt werden.

2.5 Optimierung der interdisziplinären Zusammenarbeit

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass es in Neumünster bereits eine Fülle von Maßnahmen und Angeboten gibt, die sich an Kinder, Jugendliche, Familien und Seniorinnen und Senioren richten. Auch wenn in den einzelnen Angeboten bereits heute teilweise sehr gute Arbeit geleistet wird, stellt sich die Frage, wie die Chancen von Kindern, Familien, Seniorinnen und Senioren und Zugewanderten in „sozioökonomischen Risikosituationen auf ein Aufwachsen und Leben im Wohlergehen“ erhöht werden können. Hier reicht es nicht, wenn jedes Ressort für seinen Bereich gute Arbeit macht. In diesem Zusammenhang wird auch immer wieder auf das noch zum Teil vorhandene „versäulte“ Denken und Handeln hingewiesen. Um dieses Hindernis zu überwinden, geht es vielmehr darum, dass die bei der Stadt Neumünster am Präventionsprozess beteiligten Fachdienste wie insbesondere Bürgerservice, Öffentliche Sicherheit und Ordnung, Stadtplanung und -entwicklung, Schule, Jugend, Kultur und Sport, Soziale Hilfen, Frühkindliche Bildung, Allgemeiner Sozialer Dienst und Gesundheit mit allen beteiligten Akteurinnen und Akteuren künftig ressortübergreifend zusammenarbeiten und ihr Handeln auf der Basis einer IKGA (siehe Punkt 1.2 Paradigmenwechsel ...) aufeinander abstimmen.

Sollen die verfügbaren Mittel wirkungsvoll eingesetzt werden, ist ein koordiniertes Zusammenspiel der Bereiche Jugend, Gesundheit, Soziales, Bildung und Stadtplanung und -entwicklung erforderlich. So können präventive Maßnahmen und Angebote über Ressortgrenzen hinweg aufeinander abgestimmt werden, um alters- und bedarfsgerechte Unterstützung zu bieten.

siehe Kooperationsverbund gesundheitliche Chancengleichheit, Partnerprozesses „Gesund aufwachsen für alle!“, Werkbuch Präventionskette

3. Implementierung

3.1 Notwendige Strukturen

3.1.1 Präventionsmanagement

Die anspruchsvolle Aufgabe, die Entwicklung, Implementierung und Begleitung von Präventionsketten zu gewährleisten, macht die Organisation eines Präventionsmanagements erforderlich. Ohne diese koordinierende Arbeit bestünde die Gefahr, dass die Glieder der Präventionskette nebeneinander arbeiten und nicht ihre volle Wirksamkeit entfalten können und eine dringend notwendige Nachhaltigkeit der Netzwerkarbeit nicht gewährleistet wäre. „Es gilt, [...] Schritt für Schritt Brücken der Verständigung zwischen den vielfältigen Institutionen, Leistungsträgern und Professionen zu bauen. Dabei reicht es längst nicht mehr aus, Einrichtungs- und Trägernetzwerke zu bilden. Vielmehr bedarf es der Verständigung zwischen diesen Netzwerken, da ein jedes meist nur um eine gesellschaftliche Kerninstitution (Kinder- und Jugendhilfe, Schule, Gesundheitssystem, soziale Sicherungssysteme) herum errichtet wurde und damit nur Ausschnitte der Lebenswirklichkeit junger Menschen und ihrer Familien als Einzelnetzwerk in den Blick nehmen kann.“⁴²

Zu den wesentlichen Aufgaben des Präventionsmanagements gehören:

- Begleitung der Umsetzung des Handlungskonzeptes Armut
- Geschäftsführung des Präventionsnetzwerkes und des Steuerungsgremiums
- Beratung und Begleitung der Akteurinnen und Akteure
- Unterstützung bei Projekt- und Maßnahmenentwicklungen
- Darstellen von Handlungsbedarfen
- Abstimmung der Maßnahmen
- Mitwirkung bei Netzwerkbildung und Gestaltung von Übergängen zwischen Bestandteilen der Präventionskette
- Monitoring und Berichterstattung

Das Präventionsmanagement ist eine fachdienstübergreifende Querschnittsaufgabe, da es in die unterschiedlichen Strukturen der Stadt hineinwirkt und eine übergeordnete und koordinierende Rolle einnimmt. Deshalb ist es erforderlich, das Präventionsmanagement herausgelöst aus den einzelnen Fachdiensten zu organisieren. Nur so kann der Gedanke der interdisziplinären und integrierten Zusammenarbeit gewährleistet werden.

3.1.2 Steuerungsgremium

Der Präventionsprozess muss geplant und gesteuert werden. Diese Aufgabe sollte von einem Steuerungsgremium übernommen werden. Eine seiner wesentlichen Aufgaben ist sicherzustellen, dass die IKGA (siehe Punkt 2.1 Paradigmenwechsel [...]) entwickelt und umgesetzt wird. Das Steuerungsgremium sollte sich aus Vertretern der Verwaltung, der freien Träger und von Institutionen zusammensetzen. Über die Arbeit des Steuerungsgremiums wird dem Sozial- und Gesundheitsausschuss als federführendem Gremium regelmäßig berichtet.

⁴² Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, Kinder-Integrierte Gesamtkonzepte kommunaler Prävention, S 4.

3.2 Qualitätssicherung/Monitoring

Ein Monitoring, also eine kontinuierliche und sozialräumliche Beobachtung, Erfassung, Auswertung und Analyse der kommunalen Präventionslandschaft, ist Voraussetzung für die Steuerung, Koordinierung und Weiterentwicklung von Präventionsmaßnahmen. Damit werden qualifizierte Hinweise für die strategische Steuerung des Präventionsprozesses geliefert und gleichzeitig sichergestellt, dass auf der operativen Ebene eine passgenaue Steuerung erfolgen kann. Dadurch wird mehr Transparenz über die vielfältigen Präventionsmaßnahmen hergestellt. Es dient somit der Qualitätssicherung und -steigerung. Zusätzlich können fundierte Aussagen über den Nutzen und die Wirksamkeit von Präventionsangeboten und -maßnahmen getroffen werden, wodurch Ressourcen bedarfsgerecht verteilt werden können. Zudem ist es ein Instrument zur Unterstützung der Entscheidungsfindung in sozialpolitischen Fragestellungen.

Das Datenmaterial wird aus verschiedenen Fachressorts wie z. B. der Bildungs-, Sozial- und Jugendhilfeplanung genutzt. Zusätzlich stehen Daten aus eigenen Erhebungen und aus der Berichterstattung freier Träger und Institutionen zur Verfügung.

4. Handlungsoptionen zur Reduzierung von Armutsfolgen und zur Gestaltung von Armutsprävention

Unabhängig von der angestrebten Entwicklung des IKGA und einem damit verbundenen Paradigmenwechsel sind bereits jetzt vielfältige Ideen entwickelt worden, wie Armutsfolgen reduziert und präventive Maßnahmen gestaltet werden können. Diese sind Ergebnis der sehr breit angelegten Beteiligung von Fachkräften in Form der Befragung durch das Institut empirica sowie der Diskussion im 4. Bildungsdialoq. Ebenso große Bedeutung dafür hatte die intensive Diskussion in den Fachdiensten des Sachgebietes III.

Bei der Planung von Maßnahmen ist zu berücksichtigen, dass sich Einkommensarmut in aller Regel entweder aus den Beschäftigungsverhältnissen (geringfügige Tätigkeit, Mindestlohn etc.) oder aus der Höhe von Transferleistungen ergibt und dass beide Bereiche nicht durch kommunale Maßnahmen unmittelbar beeinflussbar sind. So wären Instrumente wie die Erhöhung von Transferleistungen, der Verzicht auf die Anrechnung von Kindergeld auf Leistungen des SGB II oder die Anhebung des Mindestlohns unmittelbar einkommenswirksam, entziehen sich aber den kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten ebenso wie armutsrelevante Umverteilungsmaßnahmen der Steuerpolitik.

Bezüglich der vielfach diskutierten Kinderarmut ist außerdem zu berücksichtigen, dass sich die finanzielle Lage von Kindern nicht isoliert betrachten oder verändern lässt. Der Bezugspunkt ist vielmehr das familiäre Einkommen. Kurz gesagt, leben arme Kinder in armen Haushalten mit armen Eltern.

Unter beiden Aspekten steht daher auf der kommunalen Ebene nicht die Einkommenssituation als solche im Fokus, sondern zum einen die Frage, wie die Folgen der daraus resultierenden Armut vermieden oder reduziert werden können. Dabei geht es in erster Linie um die Teilhabe an den verschiedenen Formen gesellschaftlichen Lebens.

Zum anderen geht es darum, mit zum Teil sehr frühzeitig einsetzenden Maßnahmen gesundes und förderliches Aufwachsen und damit die Ausbildung von Resilienz zu unterstützen. Damit werden die Voraussetzungen gelegt für das zentrale Moment der Armutsprävention, nämlich das spätere erfolgreiche Bestehen im Erwerbsleben. Eine Reihe der Handlungsoptionen hat keine vordergründig finanziellen Maßnahmen zum Gegenstand. Sie sind vielmehr darauf gerichtet, Strukturen im Sozialraum zu schaffen, die ihre Wirkung unabhängig von individuellen Mangellagen entfalten. Sie folgen dem Leitgedanken „Aktive Prävention vor Reaktion auf Defizite“.

Die folgende Auflistung ist anhand dieser beiden Kriterien gegliedert und beinhaltet eine Auswahl der Maßnahmen, deren vorrangige Umsetzung in einem ersten Schritt von der Verwaltung empfohlen wird. Sie stellt keinen abschließenden Katalog der diskutierten Handlungsoptionen dar. Armutsprävention wird als ein fortlaufender Prozess verstanden, in dem Maßnahmen an den jeweiligen Erkenntnisstand anzupassen und zu ergänzen sind.

Maßnahmen zur Förderung der Teilhabe (T)

- T 1. Mittagessen wird in Kitas und Schulen zuzahlungsfrei angeboten.
- T 2. Die kostenlose Ausstattung bedürftiger Schülerinnen und Schüler mit Schulmaterial wird gewährleistet. Die Erweiterung des Schulmittelfonds wird geprüft.
- T 3. Die Kostenbefreiung für die Teilhabe von Kindern und Jugendlichen an Angeboten der Bildung, Kultur und des Sports wird geprüft.
- T 4. Das Projekt „KulturTeil“ wird verstetigt und ausgeweitet.
- T 5. Das Förderprogramm Ferienwerk wird um das Element Familienfreizeiten erweitert.
- T 6. Die kostenlose Abgabe von empfängnisverhütenden Mitteln wird verstetigt.
- T 7. Ehrenamtsprojekte für Seniorinnen und Senioren werden professionell vorbereitet und begleitet.
- T 8. Aufsuchende Beratung für Seniorinnen und Senioren wird eingeführt.
- T 9. Für individuelle Hilfeplanung für Seniorinnen und Senioren in eigenem Wohnraum werden professionelle Ressourcen bereitgestellt.
- T 10. Für eine Seniorenwohnberatungsstelle wird ein Konzept entwickelt.
- T 11. Das Konzept des Medibüros wird mit dem Ziel, die Inanspruchnahme zu steigern, überprüft.

Präventive Maßnahmen (P)

- P 1. Das Netzwerk Frühe Hilfen wird unter Einbeziehung des Internets weiter bekannt gemacht und transparent gestaltet. Die Kooperation mit Ärztinnen und Ärzten wird intensiviert.
- P 2. Das Projekt Willkommenspaket mit Strampelnest und Frühe-Hilfen-Begrüßungskarte wird eingeführt.
- P 3. Die Wochenbettversorgung in der Stadt wird mit Einführung des Kooperationsprojektes Hebammenstelle FEK-Stadt Neumünster verbessert.
- P 4. Willkommensbesuche für Familien mit Neugeborenen werden eingeführt.
- P 5. Familienzentren und Stadtteiltreffs werden ausgebaut und mit verbesserten Ressourcen ausgestattet.
- P 6. Das Übergangsmanagement zwischen den Bildungseinrichtungen von der Kita bis zum Eintritt in den Beruf wird weiterentwickelt oder eingeführt.
- P 7. Die Betreuungssituation von Kindern erwerbstätiger Eltern wird verbessert.
- P 8. Die Schulkinderbetreuung wird bedarfsgerecht ausgebaut.
- P 9. Die Kooperation zwischen Offener Kinder- und Jugendarbeit und Schule wird überprüft. Die Freizeitangebote werden sozialräumlich ausgerichtet.
- P 10. Die Schulsozialarbeit wird qualitativ und quantitativ ausgebaut.
- P 11. Die Förderung Kinder psychisch kranker Eltern wird weiterentwickelt und ausgebaut.
- P 12. Am FEK wird ein sozialmedizinisches Zentrum eingerichtet.
- P 13. Für junge Volljährige werden Betreuungsmaßnahmen bereitgestellt. Die Jugendberufsagentur als bereits bestehender Baustein wird verstetigt.
- P 14. Für erwerbsfähige Menschen werden gemeinsame Qualifizierungsangebote des Jobcenters und der Stadt Neumünster entwickelt.
- P 15. Das Wohnraumangebot für große Familien wird im Rahmen des Wohnraumversorgungskonzeptes verbessert.
- P 16. Rumänische Sprachmittler werden zur Unterstützung von Lehrkräften und ASD in der Verständigung mit Eltern bereitgestellt.
- P 17. Für Zuwanderinnen und Zuwanderern aus EU-Staaten wird ein integriertes trägerübergreifendes Beratungsangebot entwickelt.

Die einzelnen Maßnahmen sind in Form der anschließenden „Übersicht der Handlungsoptionen“ näher beschrieben:

Nr.	T 1
Bezeichnung	Zuzahlungsfreies Mittagessen für Berechtigte in Kitas und Schulen
Beschreibung	Die Leistungen der Bildung und Teilhabe sehen in allen Rechtskreisen eine Förderung des Mittagessens in Kitas und Schulen vor. In jedem Fall verbleibt aber je Mittagessen ein Eigenanteil von 1 € bei den Eltern. Dies führt dazu, dass teilweise das Angebot nicht angenommen wird oder der mitgegebene Euro vom Kind anders verwendet wird. Durch die Übernahme dieses Eigenanteils aus kommunalen Mitteln könnte der Zugang zu einem ausgewogenen Mittagessen als kostenfreies Angebot deutlich erleichtert und alle Zielgruppen erreicht werden. Gleichzeitig würde der bürokratische Aufwand auf Seiten der Anbieter deutlich reduziert. Die haushaltstechnische Abwicklung kann ohne Mehrkosten ggf. über die Bildungskarte erfolgen.
Armutsbezug	Die Maßnahme leistet durch finanzielle Unterstützung einen unmittelbaren Beitrag zur Reduzierung der Folgen von Armut.
Ziel/angestrebte Wirkung	Linderung von Armutsfolgen durch Sicherstellung eines ausgewogenen Mittagessens in den Fällen, in denen die Eigenleistung wegen der materiellen Mangellage nicht aufgebracht wird.
Federführung	Jobcenter, FD 03
Kooperationen	FD 40, FD 51
Kosten	zu prüfen
Finanzierung	Jobcenter, städtischer Haushalt, Spenden u- Sponsorenmodell

Nr.	T 2
Bezeichnung	Kostenlose Ausstattung mit Schulmaterial einführen/Schulmittelfonds erweitern
Beschreibung	Zur Herstellung von Chancengleichheit in der Schule ist die Ausstattung mit geeignetem und vollständigem Material sowie die Teilnahme an allen Veranstaltungen eine wichtige Voraussetzung. Förderung erfolgt bereits für Klassenfahrten durch die Dr. Hans Hoch Stiftung. Erstklässler erhalten bei Einschulung eine Beihilfe für die Erstausrüstung aus dem Schulmittelfonds. Für die Bezieher von SGB II-Leistungen, Wohngeld und Kinderzuschlag werden BuT-Mittel zur Verfügung gestellt. Alles zusammen reicht jedoch nicht aus, den gesamten schulischen Bedarf für die Teilnahme am Unterricht und am Leben in der Klassengemeinschaft zu decken. Zur Beschaffung von Ranzen, Rucksäcken, Büchern, Atlanten, Verbrauchsmaterial oder Sportbekleidung (also der Verwirklichung der Lernmittelfreiheit) und für die Teilnahme an Schulveranstaltungen und Klassenausflügen sollte der Schulmittelfonds verstetigt werden, für Schüler aller Schulformen und Klassenstufen zugänglich sein und soweit aufgestockt werden, dass der beschriebene Bedarf gedeckt werden kann. Kriterien der Anspruchsvoraussetzungen sind zu entwickeln. Zu prüfen ist der Bedarf und der finanzielle Aufwand sowie mögliche alternativen Finanzierungsformen durch Landesmittel, Stiftungen und Sponsoring.
Armutsbezug	Die Maßnahme leistet durch finanzielle Unterstützung einen unmittelbaren Beitrag zur Reduzierung der Folgen von Armut. Sie fördert den Schulerfolg als Voraussetzung für die spätere Bewältigung der Anforderungen im Beruf.
Ziel/angestrebte Wirkung	Alle Kinder und Jugendlichen verfügen über eine gute Ausstattung mit Schulmaterial und haben unabhängig vom Familieneinkommen gleiche materielle Voraussetzungen für den Bildungserfolg. Die Chancengleichheit wird verbessert.
Federführung	FD 03
Kooperationen	Diakonie, FD 40, Schulen
Kosten	zu prüfen
Finanzierung	städtischer Haushalt, Spenden, Landesmittel

Nr.	T 3
Bezeichnung	Teilhabe von Kindern und Jugendlichen an Angeboten der Bildung, Kultur und des Sports
Beschreibung	<p>Die Gewährleistung der Teilnahme von Kindern und Jugendlichen an Angeboten der Bildung, Kultur und des Sports durch Kostenbefreiung wird geprüft.</p> <p>Die Teilhabe insbesondere als Gemeinschaftserlebnis hat für Kinder und Jugendliche große entwicklungs- und Resilienz fördernde Bedeutung. Diese besteht nicht nur in dem vermittelten Wissen und den erlernbaren Fähigkeiten. So hat z.B. Sport im Verein vor der Einschulung auch einen eigenständigen Effekt auf die Sprachfähigkeit von Kindern.</p> <p>Für die Bezieher von SGB II-Leistungen werden dafür bereits BuT-Mittel zur Verfügung gestellt, die jedoch in der Höhe und sachlich begrenzt sind. Ergänzende und darüber hinausgehende Förderung von musischer und kreativer Bildung (Instrumente, Kursgebühren, Einzelunterricht), kultureller Bildung (Ermäßigung/Befreiung v. Eintrittsgeldern Konzert, Theater, Museum) und sportlicher Betätigung (Vereinsbeiträge, Ausrüstung, Fahrkosten) ist erstrebenswert. Die Gewährleistung der Teilhabe in diesem Umfang ist Bestandteil des Präventionsprogramms der Stadt Dormagen und wird dort als bedeutender Baustein gesehen. Zu prüfen ist der Bedarf und der erforderliche finanzielle Aufwand, welche alternativen Finanzierungsformen durch Landesmittel, Stiftungen und Sponsoring denkbar sind und welche organisatorischen Strukturen benötigt werden.</p>
Armutsbezug	Die Maßnahme leistet durch finanzielle Unterstützung einen unmittelbaren Beitrag zur Reduzierung der Folgen von Armut. Kinder und Jugendliche erwerben wichtige Schlüsselqualifikationen, die ihnen helfen, die Anforderungen im Alltag, in der Schule und später im Erwerbsleben erfolgreich zu bewältigen.
Ziel/angestrebte Wirkung	Kindern und Jugendlichen ist die einkommensunabhängige Teilhabe an Bildung, Kultur und Sport ermöglicht. Chancengleichheit ist befördert.
Federführung	FD 03
Kooperationen	Jobcenter FD 50, FD 52, FD 40, Veranstalter, Vereine
Kosten	zu prüfen
Finanzierung	Stiftungen, Sponsoring, städtischer Haushalt

Nr.	T 4
Bezeichnung	Verstetigung und Ausweitung des Projekts „KulturTeil“
Beschreibung	Mit dem aktuell durch Drittmittel geförderten Projekt wird Kita-Gruppen und Schulklassen die Möglichkeit eröffnet, an kulturellen Angeboten teilzunehmen. Es stellt ein wichtiges Instrument der verbesserten Teilhabe an Bildung und Kultur dar. Die Verstetigung der z.Zt. vorhandenen Ressourcen erscheint geboten. Darüber soll das Angebot zur Bedarfsdeckung und unter inhaltlichen Gesichtspunkten ausgeweitet werden.
Armutsbezug	Die Maßnahme leistet durch finanzielle Unterstützung einen unmittelbaren Beitrag zur Reduzierung der Folgen von Armut. Das Projekt ermöglicht die Teilhabe von Kindern aus einkommensschwachen Familien ohne das Stigma einer Bedürftigkeitsprüfung. Durch die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben erwerben Kinder und Jugendliche wichtige Schlüsselqualifikationen, die ihnen helfen, die Anforderungen im Alltag, in der Schule und später im Erwerbsleben erfolgreich zu bewältigen.
Ziel/angestrebte Wirkung	Schülerinnen und Schüler haben einkommensunabhängig Zugang zu kulturellen Angeboten und werden durch Kita oder Schule aktiv herangeführt. Ihre Talente werden gefördert.
Federführung	FD 40 - Kulturbüro
Kooperationen	FD 52, Kitas, Schulen, freie Träger, Freiberuflerinnen und Freiberufler, kulturelle Einrichtungen, VHS, Service Clubs
Kosten	z.Zt. 80.000 €/Jahr, davon 53.000 €/Jahr aus BuT-Mitteln finanziert
Finanzierung	städtischer Haushalt

Nr.	T 5
Bezeichnung	Ausbau der Ferienwerksarbeit durch Entwicklung von Maßnahmen zur Familienförderung
Beschreibung	Geförderte Ferienfreizeiten werden um Angebote für die ganze Familie erweitert. Sozial benachteiligte Familien haben oft nur reduzierte Möglichkeiten der Freizeitgestaltung. Dadurch ist der Erlebnis- und Erfahrungsraum häufig auf das Wohngebiet beschränkt. Das Erlebnis eines gemeinsamen Urlaubs fördert nicht nur die Entwicklung der Kinder und ihre Resilienz, sondern stärkt auch das „Wir Gefühl“ und gibt der gesamten Familie Kraft, um den schwierigen Alltag zu Hause besser bewältigen zu können. Nachdem sich Ferienfahrten im Rahmen des Förderprogramms Jugendferienwerk bisher ausschließlich an Kinder und Jugendliche gerichtet haben, ist mit Inkrafttreten der neuen Jugendferienwerksrichtlinie zum 01.06.2017 nun auch, zunächst befristet bis 2020, die Förderung von Ferienfreizeiten für Familien möglich. Entsprechende Angebote werden entwickelt.
Armutsbezug	Die Maßnahme leistet durch finanzielle Unterstützung einen unmittelbaren Beitrag zur Reduzierung der Folgen von Armut.
Ziel/angestrebte Wirkung	Einkommensschwache Familien sind durch das Erleben eines gemeinsamen Urlaubs gestärkt.
Federführung	FD 40
Kooperationen	Land Schleswig-Holstein, freie Träger, Vereine, Freizeitveranstalter, Jugendherbergen, Sportheime
Kosten	zu prüfen
Finanzierung	Landesmittel

Nr.	T 6
Bezeichnung	Kostenlose Abgabe empfängnisverhütender Mittel
Beschreibung	<p>Die Kostenübernahme für die Abgabe empfängnisverhütender Mittel in Kooperation mit pro familia wird verstetigt.</p> <p>Menschen mit geringem Einkommen können häufig die Kosten für Verhütungsmittel nicht aufbringen. Sie weichen dann nach Erkenntnissen von Beratungsstellen auf unsichere Methoden aus oder verhüten gar nicht. Die Stadt stellt daher für Empfängerinnen von staatlichen Leistungen und Geringverdienerinnen in Kooperation mit der Beratungsstelle pro familia finanzielle Mittel für ärztlich verordnete Verhütungsmittel zur Verfügung. Das Angebot ist bis 2020 befristet und soll wegen seiner großen Bedeutung verstetigt werden.</p>
Armutsbezug	Die Maßnahme entlastet finanziell von laufenden Kosten und ist damit unmittelbar armutswirksam. Sie trägt dazu bei, ungewollte Schwangerschaft und Kinderbetreuung als Hemmnis für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit zu vermeiden.
Ziel/angestrebte Wirkung	Finanziell schlecht gestellten Frauen und Familien ist Familienplanung möglich. Die Gefahr ungewollter Schwangerschaften ist minimiert.
Federführung	FD 53
Kooperationen	pro familia
Kosten	25.000 €/Jahr
Finanzierung	städtischer Haushalt

Nr.	T 7
Bezeichnung	Vorbereitung und Begleitung von Ehrenamtsprojekten für Seniorinnen und Senioren
Beschreibung	<p>Für die Vorbereitung und Begleitung von Seniorenehrenamtsprojekten werden Personalressourcen im Umfang von 5 Wochenstunden bereitgestellt.</p> <p>Bei den Projekten handelt es sich z.B.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. um die Begleitung von Seniorinnen und Senioren zu Ärzten sowie bei Ausflügen und Veranstaltungen durch ehrenamtlich tätige Personen und 2. die Unterstützung von Seniorinnen und Senioren in ihrer Häuslichkeit bei Arbeiten im Garten, Haushalt und beim Einkauf durch ehrenamtlich tätige Personen aus dem Sozialraum <p>Die Projekte sowie der Einsatz der ehrenamtlich tätigen Personen müssen hauptamtlich geplant und organisiert werden.</p>
Armutsbezug	Rückgang der Mobilität im Alter muss durch Unterstützungsleistungen ausgeglichen werden. Seniorinnen und Senioren mit geringem Einkommen können die dafür erforderlichen Mittel nicht aufbringen. Das Projekt wirkt Einschränkungen in der sozialen und kulturellen Teilhabe als Folge von Altersarmut entgegen. Es unterstützt den Verbleib in der eigenen Wohnung durch kostenlose Hilfestellung im Alltag.
Ziel/angestrebte Wirkung	Seniorinnen und Senioren mit geringem Einkommen wird die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben ermöglicht. Ihr Verbleib in der eigenen Häuslichkeit wird unterstützt.
Federführung	FD 50
Kooperationen	FD 03
Kosten	9.000 € Personalkosten/Jahr (Aufstockung der Arbeitszeit einer vorhandenen Mitarbeiterin um 5 Wo.Std.) 2.000 € Sachkosten/Jahr
Finanzierung	städtischer Haushalt

Nr.	T 8
Bezeichnung	Aufsuchende Beratung von Seniorinnen und Senioren
Beschreibung	<p>Für die aufsuchende Beratung von Senioren wird ein Konzept entwickelt. Die notwendigen personellen und sachlichen Ressourcen werden bereitgestellt.</p> <p>Seniorinnen und Senioren werden aktiv mit einem Beratungsangebot in ausgesuchten Sozialräumen und Sprechstunden in Anlaufstellen in den Sozialräumen angesprochen, in dem es zunächst um allgemein altersrelevante Themen wie rechtliche Vorsorge, Sozial- oder Pflegeleistungen gehen kann. Einblicke in die Lebenssituation werden im Folgenden zum Anlass individueller und finanzieller Beratung und Motivation zur Wahrnehmung gesetzlicher Ansprüche genommen.</p> <p>Erfahrungen aus derzeit laufenden sozialraumorientierten Projekten im Seniorenbereich werden bei der Konzepterstellung einbezogen.</p>
Armutsbezug	Die Besuche stellen Kontakt her und ermöglichen einen Einblick in die häusliche und finanzielle Situation. Beantragung von finanzieller Unterstützung/ Wahrnehmung von Ansprüchen der Grundsicherung etc. wirkt (verschämter) Altersarmut entgegen. Das Aufzeigen von sozialen Hilfsangeboten und die Unterstützung bei der Einleitung von Hilfen mildern vorhandene Armutssituationen.
Ziel/ angestrebte Wirkung	Notlagen sind erkannt. Seniorinnen und Senioren werden beraten und erhalten Unterstützung bei der Verbesserung ihrer finanziellen und allgemeinen Lebenssituation. Notwendige Hilfen werden auf Wunsch eingeleitet.
Federführung	FD 50
Kooperationen	nach Bedarf bei der Umsetzung der Konzeption
Kosten	zu prüfen
Finanzierung	städtischer Haushalt, Projektmittel Bund und Land

Nr.	T 9
Bezeichnung	Individuelle Hilfeplanung im Alter
Beschreibung	<p>Für die professionelle Planung von Unterstützungsleistungen für Seniorinnen und Senioren wird qualifiziertes Personal beschäftigt.</p> <p>Seniorinnen und Senioren sind mit zunehmendem Alter auf Unterstützungsleistungen angewiesen. Damit kann in vielen Fällen der Verbleib in der eigenen Wohnung sichergestellt werden. Dieses Ziel ist Bestandteil des Gesamtkonzeptes zur Weiterentwicklung der Altenplanung und dient dem Erhalt der Selbständigkeit und damit der Lebensqualität. Eine professionelle individuelle Hilfeplanung durch pädagogische Fachkräfte bzw. Pflegefachkräfte stellt sicher, dass Unterstützungsleistungen ausgeschöpft werden und zeitgerecht zur Verfügung stehen. Sie sorgt damit dafür, dass Hilfen zielgerichtet eingesetzt werden und effektiv wirken.</p>
Armutsbezug	<p>In die Hilfeplanung wird die wirtschaftliche Situation der betreuten Menschen einbezogen. Altersarmut wird durch die Unterstützung bei der Inanspruchnahme von Sozialleistungen entgegengewirkt. Die Klärung und Vermittlung von Finanzierungsmöglichkeit von Unterstützungsleistungen sind Bestandteil der Planung. Durch die Vermeidung von Heimbetreuung wird der Einsatz großer Teile der Altersversorgung für die stationäre Betreuung entbehrlich.</p>
Ziel/angestrebte Wirkung	Der Unterstützungsprozess mit dem Ziel eines Verbleibs im eigenen Wohnraum wird effektiv und strukturiert gestaltet.
Federführung	FD 50
Kooperationen	
Kosten	<p>60.800 €/Jahr Personalkosten 8.000 € einmalige Sachkosten für die Erstausrüstung des Arbeitsplatzes</p>
Finanzierung	städtischer Haushalt

Nr.	T 10
Bezeichnung	Konzeption Wohnberatungsstelle im Alter
Beschreibung	Für eine Wohnberatungsstelle für alte Menschen wird im Zusammenhang mit der Überarbeitung des städtischen Wohnraumversorgungskonzeptes eine Konzeption erarbeitet. Die Beratungsstelle informiert über barrierefreie Wohnraumanpassung, die den Erhalt günstigen Wohnraums ermöglicht. Sie unterstützt ferner bei der Suche nach günstigem Wohnraum und beim Aufbau von alternativen Wohnangeboten.
Armutsbezug	Durch Beratung zu Möglichkeiten der Wohnraumanpassung bleibt günstiger Wohnraum erhalten.
Ziel/angestrebte Wirkung	Seniorinnen und Senioren bleibt der vertraute Wohnraum und die damit verbundene Selbständigkeit und Lebensqualität im Alter erhalten. Das Ziel ist Bestandteil des Gesamtkonzeptes zur Weiterentwicklung der Altenplanung.
Federführung	FD 50
Kooperationen	
Kosten	8.000 € einmalig für die Erstellung einer Konzeption durch ein qualifiziertes Institut
Finanzierung	städtischer Haushalt

Nr.	T 11
Bezeichnung	Medibüro Neumünster
Beschreibung	Das Angebot des Medibüros wird darauf überprüft, in welchem Umfang es in Anspruch genommen wird. Ggf. werden Maßnahmen zur Verbesserung der Akzeptanz und Bekanntheit entwickelt. Das Medibüro bietet im Integrations-Center der AWO eine allgemeinmedizinische Versorgung von Menschen mit Migrationshintergrund ohne Krankenversicherung. Unter der Bedingung einer Beratung durch eine Migrationsberatungsstelle kann bei Bedarf an niedergelassene Fachärzte weiterverwiesen werden. Das Angebot wird in geringerem Umfang als erwartet angenommen, soll aber wegen seiner Bedeutung aufrechterhalten werden.
Armutsbezug	Das Angebot richtet sich an Menschen, die häufig kein geregeltes Einkommen haben und in der Folge sowohl mittellos als auch ohne Krankenversicherung sind. Die medizinische Versorgung vermeidet gesundheitliche Beeinträchtigungen als Folge von Armut.
Ziel/angestrebte Wirkung	Bekanntheit und Akzeptanz des Angebotes sind verbessert. Die Nachfrage rechtfertigt den Bestand des Medibüros.
Federführung	FD 03, AWO Landesverband SH e.V.
Kooperationen	FD 53, Medizinisches Praxisnetz Neumünster (MPN)
Kosten	Betrieb des Medibüros ca. 26.000 €/Jahr Keine Kosten für den Prüfauftrag
Finanzierung	Landesmittel, städtischer Haushalt

Nr.	P 1
Bezeichnung	Netzwerk Frühe Hilfen bekannt machen und transparent gestalten
Beschreibung	<p>Die Informationen über Unterstützungsangebote für junge Familien, Kinder und Jugendliche im Internet und in Broschüren werden unter besonderer Berücksichtigung der Frühen Hilfen neu geordnet und von einem externen Dienstleister zeitgemäß gestaltet und gepflegt. Die Einführung einer App in Anlehnung an das Modell die Stadt Kiel wird geprüft.</p> <p>Die Internetseite der Frühen Hilfen erfüllt nicht die Erwartungen an eine nutzerfreundliche Gestaltung und hat nicht den gewünschten Bekanntheitsgrad. Die Verknüpfung mit anderen web-Informationen ist erforderlich. Von Ärztinnen und Ärzten sowie dem FEK, deren verstärkte Einbeziehung in das System der Frühen Hilfen erklärtes Ziel ist, wird bei durchaus vorhandener Kooperationsbereitschaft seit langem ungenügende Transparenz der Angebote bemängelt. Gewünscht werden ein vollständiger und jederzeit verfügbarer Überblick über die Angebote sowie ein einfacher und zuverlässiger Zugang zu den Kooperationspartnern.</p>
Armutsbezug	Frühe Hilfen wirken in hohem Maße präventiv, unterstützen frühzeitig ein gesundes Aufwachsen und fördern die kindliche Entwicklung von Anfang an. Damit wird der Grundstein für ein späteres erfolgreiches Bestehen in der Arbeitswelt gelegt.
Ziel/angestrebte Wirkung	Das Angebot der Frühen Hilfen ist stadtweit bei Eltern und im Gesundheitswesen bekannt. Informationen sind einfach und zuverlässig zugänglich.
Federführung	FD 52, FD 03
Kooperationen	Netzwerk Frühe Hilfen, Netzwerkkoordinatorin DKSB, Ärztinnen und Ärzte, FEK,
Kosten	zu prüfen
Finanzierung	Bundes- und Landesfördermittel Frühe Hilfen, städtischer Haushalt

Nr.	P 2
Bezeichnung	Projekt Willkommenspaket Strampelnest
Beschreibung	Mütter erhalten im FEK nach der Entbindung eine Tasche mit Informationsmaterial „Rund um das Baby“, zu dem zukünftig auch eine Informationskarte Frühe Hilfen mit Willkommensgruß des Oberbürgermeisters, ein Info-Heft Schlafsituation sowie ein sog. Strampelnest (Babyschlafsack mit einem Logo Frühe Hilfen) als Präventivmaßnahme gegen den plötzlichen Kindstod gehören. Das Projekt dient neben der Information der Eltern über gesundheitsförderndes Verhalten der Bekanntheit und einem einfachen Zugang zu den Frühen Hilfen.
Armutsbezug	Frühe Hilfen wirken in hohem Maße präventiv, unterstützen frühzeitig ein gesundes Aufwachsen und fördern die kindliche Entwicklung von Anfang an. Damit wird der Grundstein für ein späteres erfolgreiches Bestehen in der Arbeitswelt gelegt.
Ziel/angestrebte Wirkung	Die Frühen Hilfen sind vielen Familien mit kleinen Kindern bekannt. Sie sind motiviert, die Hilfen bei Bedarf in Anspruch zu nehmen.
Federführung	FD 03, Netzwerkkoordinatorin Frühe Hilfen des DKSB
Kooperationen	FEK
Kosten	11.000 €/Jahr
Finanzierung	vorrangig und einmalig im Förderprogramm Schutzengel vor Ort beantragt, in Folgejahren ggf. städtischer Haushalt und FEK

Nr.	P 3
Bezeichnung	Hebammen Wochenbettversorgung
Beschreibung	<p>Im FEK wird die Stelle einer angestellten Hebamme für die Wochenbettversorgung geschaffen. Wie in vielen Kommunen besteht in der Stadt eine Unterversorgung mit den überwiegend selbständig tätigen Hebammen. Einer Reihe von Frauen kann seit längerer Zeit keine Hebamme für die nachgeburtliche Versorgung angeboten werden. Es gibt im Stadtgebiet einen Bedarf im Umfang von mindestens 3 Vollzeitstellen und gleichzeitig den erklärten Wunsch von Hebammen nach einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis. Zur Steigerung der Attraktivität des Standortes Neumünster soll eine Stelle für eine angestellte Hebamme geschaffen werden. Erreicht wird damit eine Verbesserung der häuslichen Wochenbettversorgung. Das FEK ist bereit, eine Vollzeitstelle zu schaffen, die sich ca. zur Hälfte durch Abrechnung nach der Hebammengebührenordnung trägt. Eine Fehlbetragsfinanzierung durch die Stadt als Kooperationsbeitrag ist erforderlich.</p>
Armutsbezug	Die Wirkung der Maßnahme ist präventiv. Der nachgeburtlichen Versorgung kommt eine große Bedeutung für die Gesundheit von Mutter und Kind zu. Mit dem gesunden Aufwachsen von Anfang an wird letztlich der Grundstein für ein späteres erfolgreiches Bestehen in der Arbeitswelt gelegt.
Ziel/angestrebte Wirkung	Alle Mütter und Neugeborenen in Neumünster erhalten eine gute Hebammenversorgung.
Federführung	FD 03
Kooperationen	FEK, Hebammen
Kosten	ca. 36.000 €/Jahr
Finanzierung	städtischer Haushalt

Nr.	P 4
Bezeichnung	Willkommensbesuche für Familien mit Neugeborenen
Beschreibung	Alle Familien mit Neugeborenen werden zu Hause besucht. Eltern von Neugeborenen erhalten nach Ankündigung in einem „Willkommens-Begrüßungsschreiben“ des Oberbürgermeisters den Besuch einer sozialpädagogischen Fachkraft mit dem Ziel, über Hilfsangebote zu informieren und Vertrauen für deren Inanspruchnahme zu schaffen. Die Besuche sind in vielen Kommunen etabliert. Die entsprechenden Personalressourcen werden idealerweise sozialraumorientiert an Familienzentren, alternativ im ASD angesiedelt. Die entsprechenden Fachkräfte sollen auch vor Ort in den Familienzentren für Beratungen und Weitervermittlung in die Frühe Hilfen zur Verfügung stehen.
Armutsbezug	Die Maßnahme wirkt präventiv. Sie schafft Vertrauen, motiviert zur Inanspruchnahme des Hilfesystems bei Bedarf und unterstützt damit das gesunde Aufwachsen und die kindliche Entwicklung. Damit wird der Grundstein für ein späteres erfolgreiches Bestehen in der Arbeitswelt gelegt.
Ziel/angestrebte Wirkung	Familien mit kleinen Kindern sind die bestehenden Unterstützungsmöglichkeiten bekannt. Sie sind motiviert, die Hilfen bei Bedarf in Anspruch zu nehmen.
Federführung	FD 51, Sozialplanung
Kooperationen	FD 03, FD 52
Kosten	6 Familienzentren mit jeweils 13 Wo.Std. = 174.000 €/Jahr (KGSt-Werte)
Finanzierung	städtischer Haushalt

Nr.	P 5
Bezeichnung	Familienzentren und Stadtteiltreffs ausbauen
Beschreibung	<p>Das System der Familienzentren und Stadtteiltreffs wird ausgebaut. Die Einrichtungen werden mit verbesserten Ressourcen ausgestattet. Multifunktionale Anlaufstellen in den Stadtteilen haben sich für die Verortung von Hilfsangeboten als besonders geeignet erwiesen. Sie erreichen Adressaten mit sehr unterschiedlichen Anliegen, üben eine gemeinschaftsfördernde Funktion als Kommunikationszentrum im Sozialraum aus und bilden die strukturelle Grundlage für Dienstleistungen und Beratungen. Der Besuch und die Inanspruchnahme sind wegen des öffentlichen Charakters und breiten Angebotes nicht mit dem Stigma der Hilfebedürftigkeit behaftet. Bekannte Personen als Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner sorgen für Vertrautheit. Um diesen Effekt zu erzielen, ist die Integration eines offenen Angebotes/ Treffs mit hoher Kontinuität der personellen Besetzung von großer Bedeutung. Beispiele dafür finden sich in den bestehenden Familienzentren, im Familienbüro der Diakonie (offener Babytreff), im Elterngarten des DKSB, im Bildungszentrum Vicelinviertel (Stadtteilcafé) oder im Mehrgenerationenhaus Tungendorf (Nachbarschaftscafé). Der methodische Ansatz sollte um die aufsuchende Arbeit erweitert werden, um einen Zugang zu bisher schwer erreichbaren Zielgruppen herzustellen. Systematische Willkommensbesuche bei der Geburt eines Kindes wären ggf. an Familienzentren gut zu verorten. Weitere sinnvolle Ergänzungen würden Sprechstunden des Gesundheitswesens sowie Beratungs- und Anlaufstellen „Rund um die Familie“ darstellen. Dafür sind Ressourcen erforderlich. Die Einrichtung weiterer entsprechender Zentren und ihre gute Ausstattung mit personellen und sachlichen Ressourcen ist Bestandteil des Koalitionsvertrages des Landes und wird für besonders geeignet gehalten, unterstützungsbedürftige Zielgruppen zu erreichen.</p>
Armutsbezug	Die Einrichtungen stärken mit ihrem breiten Angebot und der auf umfassende Unterstützung angelegten Haltung in hohem Maße die Kompetenzen von Eltern und fördern die Fähigkeiten der Kinder. Sie unterstützen so frühzeitig ein gesundes Aufwachsen und die kindliche Entwicklung. Damit wird der Grundstein für ein späteres erfolgreiches Bestehen in der Arbeitswelt gelegt.
Ziel/angestrebte Wirkung	In den Sozialräumen bestehen für Familien offene Einrichtungen, die Unterstützungsangebote integrieren und zu deren Inanspruchnahme motivieren.
Federführung	FD 51, FD 03

Kooperationen	Akteure im Sozialraum, Beratungsstellen, Familienzentren, Kitas, Schulen
Kosten	zu prüfen
Finanzierung	städtischer Haushalt, Landesförderung

Nr.	P 6
Bezeichnung	Weiterentwicklung des Übergangsmagements von der Kita bis in den Beruf
Beschreibung	<p>Für die Übergänge von Kindern und Jugendlichen von einer Bildungs- oder Betreuungsform in die folgende werden Konzepte entwickelt.</p> <p>Beendigung von Betreuung und Eingewöhnung in ein neues Umfeld stellen tendenziell hohe Anforderungen an Kinder. So werden haltgebende vertraute Beziehungen beendet und die Erwartungen an Leistung und Selbständigkeit steigen. In diesen Phasen ist besondere Unterstützung genauso wichtig, wie der Informationsfluss zwischen den beteiligten Institutionen. Dafür sind Konzepte mit verbindlichen Verfahrensabläufen und Standards erforderlich, wie sie z.B. am Übergang Kita-Grundschule schon Anwendung finden, an anderen Stelle aber noch einzurichten sind.</p>
Armutsbezug	<p>Lückenlose Förderung und Betreuung während des gesamten Bildungsprozesses stellen eine Präventionskette dar, die u.a. Schutzfaktoren stärkt und Risikofaktoren abmildert.</p> <p>Persönlichkeitsentwicklung und Schulerfolg als Voraussetzung für die spätere Bewältigung der Anforderungen im Erwerbsleben werden damit gefördert.</p>
Ziel/angestrebte Wirkung	Die Übergänge zwischen den Institutionen sind bis zum Eintritt in den Beruf so gestaltet und betreut, dass Kinder und Jugendliche sie erfolgreich bewältigen.
Federführung	FD 51, FD 40, Schulamt, Jugendberufsagentur
Kooperationen	FD 03, FD 52, Schulen, regionale Berufsbildungszentren
Kosten	vorerst keine
Finanzierung	

Nr.	P 7
Bezeichnung	Verbesserung der Betreuungssituation von Kindern erwerbstätiger Eltern
Beschreibung	<p>Das Randzeitenangebot der Kindertagesbetreuung wird ausgebaut. Für die Betreuung von Grundschulkindern wird ein verlässliches Angebot geschaffen (siehe auch Maßnahme 17. Schulkinderbetreuung).</p> <p>In vielen Branchen stellt sich für Eltern im Rahmen einer versicherungspflichtigen Beschäftigung die Frage, wie die flexiblen Arbeitszeitanforderungen des Arbeitsplatzes mit der Kinderbetreuung vereinbart werden können. Insbesondere in den Leitbranchen Hotel- und Gaststättengewerbe und Pflege wird eine Arbeitsbereitschaft im Früh- und Spätdienst und am Wochenende erwartet. Dies erschwert die Integration, besonders von Alleinerziehenden in den Arbeitsmarkt. Im Übergang von der Kita in die Grundschule verstärkt sich dieses Problem, weil gerade in den ersten beiden Schuljahren nicht immer und nicht immer wohnungsnah ein Betreuungsangebot zur Verfügung steht.</p>
Armutsbezug	Die Aufnahme von Erwerbstätigkeit oder Erweiterung von Arbeitszeiten beendet den Bezug von Transferleistungen und verbessert die Einkommenssituation unmittelbar.
Ziel/angestrebte Wirkung	Die Integrationschancen insbesondere von alleinerziehenden Eltern in den Arbeitsmarkt werden verbessert.
Federführung	Jobcenter, FD 51
Kooperationen	Kitas, Träger schulischer Betreuungsangebote
Kosten	zu prüfen
Finanzierung	Jobcenter (§ 16a SGB II)

Nr.	P 8
Bezeichnung	Bedarfsgerechter Ausbau der Schulkindbetreuung
Beschreibung	<p>An Grundschulen wird bedarfsdeckend ein verlässliches und qualifiziertes Betreuungsangebot eingerichtet. Die Betreuung erfolgt durch pädagogisches Fachpersonal nach verbindlichen Standards und auf der Grundlage von Kooperationsvereinbarungen und gemeinsamer Konzeptentwicklung. Erkenntnisse aus dem Pilotprojekt an der Grund- u. Gemeinschaftsschule Einfeld werden einbezogen.</p> <p>Das verlässliche Betreuungsangebot ist insbesondere für Kinder aus sozial schwachen Familien von großer Bedeutung. Sie erhalten hier zusätzliche Förderung und Bildungsangebote und werden in der Entwicklung von Resilienz gestärkt.</p>
Armutsbezug	<p>Verlässliche Kinderbetreuung kann für Eltern die Voraussetzung zur Aufnahme von Erwerbstätigkeit oder Erweiterung von Arbeitszeiten sein. Die Einkommenssituation wird damit unmittelbar verbessert.</p> <p>In Armut aufwachsende Kinder sind häufiger komplexen Belastungssituationen ausgesetzt und erleben vielfach ein angespanntes Familienklima sowie einen wenig kinderzentrierten Familienalltag. Durch ein qualifiziertes Unterstützungsangebot in der Ganztagsbetreuung können Kinder diese Defizite kompensieren und zu mehr Widerstandsfähigkeit gelangen.</p>
Ziel/angestrebte Wirkung	<p>Eltern sind in die Lage versetzt, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen.</p> <p>Die Entwicklungsbedingungen von Kindern aus sozial schwachen Familien sind verbessert.</p> <p>Chancengleichheit wird befördert.</p>
Federführung	FD 40
Kooperationen	FD 51, Schulen, freie Träger
Kosten	zu prüfen
Finanzierung	städtischer Haushalt, Landesmittel

Nr.	P 9
Bezeichnung	Fortschreibung des Konzepts „Offene Kinder- und Jugendarbeit (OKJA)“
Beschreibung	Die bestehenden Kooperationen zwischen Jugendarbeit und Schule werden überprüft. Freizeitangebote der OKJA werden insbesondere in kinderreichen und sozial belasteten Sozialräumen bedarfs- und zielgruppenorientiert ausgerichtet.
Armutsbezug	Die Armutskonzentration im räumlichen Kontext beeinflusst die individuelle Entwicklung. Wer in einem Stadtteil mit besonderem Erneuerungsbedarf aufwächst oder in einem sozial belasteten Sozialraum, dem bietet sein Umfeld tendenziell weniger Anreize. Daraus ergeben sich bspw. Einschränkungen in Bezug auf den Lern- und Erfahrungsspielraum.
Ziel/angestrebte Wirkung	Die Verteilung der Ressourcen von Freizeitangeboten orientiert sich an den sozialen Belastungen und ist an die Bedarfe in den Sozialräumen angepasst - „Ungleiches ist ungleich behandelt“
Federführung	FD 40
Kooperationen	Schule, Schulsozialarbeit, freie Träger, Quartiersmanagement Vicelinviertel
Kosten	vorerst keine
Finanzierung	städtischer Haushalt

Nr.	P 10
Bezeichnung	Ausbau der Schulsozialarbeit
Beschreibung	Die Schulsozialarbeit wird qualitativ und quantitativ ausgebaut. Sozialarbeit ist an den Schulen als Angebot etabliert und hat sich bewährt. Sie ist in belasteten Sozialräumen ein Baustein in der Vernetzung der Hilfsangebote. Insbesondere dort wird das Angebot durch Erweiterung der Personalressourcen oder auch durch eine stärkere Resilienz fördernde pädagogische Ausrichtung bedarfsgerecht ausgebaut. Der Verteilungsschlüssel der Schulen wird überprüft.
Armutsbezug	Schulsozialarbeit agiert an der Schnittstelle zwischen Schule und Jugendhilfe und bietet den Kindern und Jugendlichen eine direkte und unbürokratische Anlaufstelle. Die Schulsozialarbeit unterstützt sozial benachteiligte und weniger erfolgreiche Schülerinnen und Schüler darin, ihre Ressourcen zu erschließen und ist unter anderem eine Stütze bei der Berufsorientierung. Kinder und Jugendliche werden so in ihrer Entwicklung gefördert, dass sie später die Anforderungen im Erwerbsleben erfolgreich bewältigen.
Ziel/angestrebte Wirkung	Schülerinnen und Schüler haben an allen Schulen ein geeignetes Angebot zur persönlichen Unterstützung und zum sozialen Lernen.
Federführung	FD 40
Kooperationen	Schule, Land SH
Kosten	zu prüfen
Finanzierung	städtischer Haushalt, Landesmittel (siehe Koalitionsvertrag S. 14 „Bildungsbonus“)

Nr.	P 11
Bezeichnung	Weiterentwicklung der Förderung Kinder psychisch kranker Eltern
Beschreibung	<p>Für die Unterstützung von Kindern psychisch kranker Eltern werden Gruppenangebote bereitgestellt. Das Zusammenleben mit psychisch erkrankten Eltern stellt für Kinder eine besondere Belastung dar. Gestörte Kommunikation, fehlende Fürsorge, unsichere Bindung oder unangemessene Verantwortungsübernahme stellen nur einen Teil der damit einhergehenden Belastungen dar. Kinder in solchen Lebenssituationen brauchen besondere Unterstützung und entlastende Momente, die ihre Resilienz fördern. Besonders geeignet dafür sind qualifiziert angeleitete Gruppen, die einen offenen Austausch in geschütztem Rahmen und die Erfahrung „ungestörter“ Kommunikation ermöglichen. Dieses Angebot gibt es bisher in geringem Umfang.</p> <p>Ausbau und Weiterentwicklung sind für die Bedarfsdeckung ebenso von Bedeutung, wie Aufklärungs- und Netzwerkarbeit bei allen Akteuren, die mit Kindern psychisch kranker Eltern zu tun haben.</p>
Armutsbezug	Die Entwicklung von Resilienz und ein gesundes Aufwachsen als Voraussetzung für das spätere Bestehen im Erwerbsleben werden gefördert.
Ziel/angestrebte Wirkung	Kinder sind soweit gestärkt, dass sie in der Familie gesund aufwachsen und eine positive Entwicklung nehmen.
Federführung	FD 53
Kooperationen	FD 50, FD 52, Freie Träger der Eingliederungshilfe, Suchthilfe sowie der Kinder- und Jugendhilfe, Gesundheitswesen
Kosten	zu prüfen
Finanzierung	städtischer Haushalt

Nr.	P 12
Bezeichnung	Sozialmedizinisches Zentrum einrichten
Beschreibung	<p>Am FEK wird ein Sozialmedizinisches Zentrum eingerichtet.</p> <p>Das FEK stellt fest, dass eine bedeutende Anzahl dort behandelter Kinder und Familien - insbesondere in der Kinder- und Frauenklinik - Auffälligkeiten zeigen und einen sozialen Unterstützungsbedarf haben. Der ideale Anknüpfungspunkt diesen aufzugreifen ist, so das FEK, die Betreuung der Geburt und die Vorstellung der Kinder in der Kinderklinik aus medizinischem Grund. Dem Unterstützungsbedarf kann danach am besten mit einem multiprofessionellen Team aus Sozialmedizinern, Sozialpädagogen, Psychologen und Therapeuten in einem sozialmedizinischen Zentrum begegnet werden. Eine solche Abteilung wäre am FEK einzurichten und eng mit der Kinderklinik sowie der Kinder- und Jugendpsychiatrie zu vernetzen. Sie würde sich im Rahmen der Akutbehandlung den Folgen von Arbeitslosigkeit, Armut, Delinquenz und Überschuldung annehmen und leistete damit einen bedeutenden präventiven Beitrag für das gesunde Aufwachsen von Kindern.</p>
Armutsbezug	Die Einrichtung wirkt präventiv. Sie unterstützt das gesunde und förderliche Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen von Anfang an. Damit wird der Grundstein für ein späteres erfolgreiches Bestehen in der Arbeitswelt gelegt.
Ziel/angestrebte Wirkung	Gesundheitliche und soziale Defizite in Familien sind erkannt. Der Bedarf ist multiprofessionell bewertet. Geeignete Unterstützungsmaßnahmen sind eingeleitet.
Federführung	FEK
Kooperationen	FD 53, FD 52, politische Gremien
Kosten	zu prüfen
Finanzierung	Träger der Sozialversicherung, Fördermittel des Landes

Nr.	P 13
Bezeichnung	Betreuungsmaßnahmen für junge Volljährige aufbauen/Jugendberufsagentur verstetigen
Beschreibung	<p>Für junge Volljährige werden Betreuungsmaßnahmen bereitgestellt. Die Jugendberufsagentur als bereits bestehender Baustein wird verstetigt.</p> <p>Als auffallende Lücke in der Kette der Betreuungsangebote wurde die Altersgruppe der 18 – 25-jährigen jungen Menschen identifiziert. Mit dem Ende der Schulzeit, ggf. auch der Betreuung durch die Jugendhilfe, enden fast alle Regelangebote der biographisch angelegten Präventionskette. Unterstützungsbedürftige junge Menschen werden Institutionen ab diesem Zeitpunkt nicht mehr in einem geregelten Verfahren, sondern fast ausschließlich auf eigene Initiative bekannt. Die Präventionskette endet hier. Der zuverlässigste Kontakt besteht an diesem Punkt zur Arbeitsverwaltung, insbesondere zum Jobcenter. Die Jugendberufsagentur nimmt hier eine zentrale Stellung ein. Sie sollte verstetigt werden. Ihr übergeordnetes Ziel „Kein/e Jugendliche/r darf verloren gehen“ kann als Leitgedanke dafür gelten, sich dieser Personengruppe anzunehmen.</p>
Armutsbezug	Der Übergang von der Schule ins Berufsleben ist der entscheidende Schritt in die Erwerbstätigkeit. Betreuung in dieser Phase unterstützt unmittelbar die selbständige Sicherung des Lebensunterhaltes.
Ziel/angestrebte Wirkung	Unterstützungsbedürftige Jugendliche erhalten nach der Beendigung von Schule und ggf. Jugendhilfe weitergehende Hilfen und sind zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit und einer eigenständigen Lebensführung befähigt.
Federführung	FD 03
Kooperationen	FD 52, Agentur für Arbeit, Jobcenter, Regionale Bildungszentren
Kosten	zu prüfen
Finanzierung	städtischer Haushalt, Fördermittel

Nr.	P 14
Bezeichnung	Gemeinsame Qualifizierungsangebote von Jobcenter und Stadt Neumünster
Beschreibung	<p>Für erwerbsfähige Menschen werden gemeinsame Qualifizierungsangebote des Jobcenters und der Stadt Neumünster entwickelt.</p> <p>Das Jobcenter berät im eigenen Aktivzentrum spezialisiert Kundengruppen, die besonders von Langzeitarbeitslosigkeit und Langzeitleistungsbezug betroffen sind. Dazu gehören besondere Zielgruppen wie Alleinerziehende, Migrantinnen und Migranten oder Menschen ab 50 Jahren. Mit besonderen, gemeinsam finanzierten Qualifizierungsmaßnahmen könnte die Anzahl von Integrationen in den Arbeitsmarkt erhöht werden.</p>
Armutsbezug	Die Aufnahme von Erwerbstätigkeit beendet den Bezug von Transferleistungen und verbessert die Einkommenssituation unmittelbar.
Ziel/angestrebte Wirkung	Menschen werden in den Arbeitsmarkt integriert und werden nach Möglichkeit unabhängig vom Bezug von SGB II-Leistungen
Federführung	Jobcenter
Kooperationen	FD 03
Kosten	zu prüfen
Finanzierung	Jobcenter, städtischer Haushalt

Nr.	P 15
Bezeichnung	Wohnungsbauprogramm für große Familien
Beschreibung	Bei der Fortschreibung des Wohnraumversorgungskonzeptes wird die Verbesserung des Wohnraumangebotes für große Familien berücksichtigt. Große Wohnungen stehen nicht in ausreichender Zahl zur Verfügung. Die Mangellage verstärkt sich perspektivisch durch den weiteren Zuzug von Familien mit Fluchterfahrung und solchen, die als EU-Zuwanderer nach Neumünster kommen. Diese leben bereits jetzt z.T. in Wohnungen, die im Grunde wegen des schlechten Zustandes nicht vermietet werden sollten bzw. in viel zu kleinem Wohnraum.
Armutsbezug	Die prekäre Wohnsituation erhöht bzw. verfestigt das Armutsrisiko z.B. durch erschwerte Arbeitsaufnahme der Erwachsenen, krankheitsbedingte Ausfälle oder stressbedingte Fehlzeiten bzw. Minderleistungen der Kinder in der Schule.
Ziel/angestrebte Wirkung	Für größere Familien, insbesondere auch für geflüchtete oder zugewanderte, stehen ausreichend große Wohnungen zur Verfügung, um eine menschenwürdige Unterbringung zu gewährleisten und das Armutsrisiko zu mindern.
Federführung	FD 61
Kooperationen	Wohnungsbaugesellschaften
Kosten	zu prüfen
Finanzierung	zu prüfen

Nr.	P 16
Bezeichnung	Integriertes Beratungsangebot für zugewanderte Menschen aus der EU
Beschreibung	Die bestehenden Beratungsangebote für Zuwanderer aus EU-Staaten werden in einer Beratungsstelle zusammengeführt. Als zusätzlicher Bestandteil des Angebotes wird aufsuchende Arbeit eingeführt. Die Beratung dieser Zielgruppe findet bisher bei verschiedenen freien Trägern sowie im Jobcenter oder auch im ASD statt. Sie stellt die Beteiligten vor große Herausforderungen, wobei die Beurteilung der Lebensverhältnisse eine bedeutende Rolle spielt. Ein geringer Grad an Vernetzung schränkt den Beratungserfolg ein, bindet Ressourcen und erschwert in Einzelfällen die zuverlässige Feststellung von Leistungsvoraussetzungen. Mit einem gemeinsamen aufeinander abgestimmten Beratungsangebot und der Zusammenführung von Informationen werden Effekte erzielt, die Fehlentwicklungen wie Leistungsmissbrauch, Schulabsentismus oder prekären Wohnverhältnissen entgegenwirken. Die Integration in Gesellschaft und Arbeitsmarkt sowie der Zugang zu Bildungsangeboten werden damit unterstützt. Niedrigschwellige aufsuchende Arbeit verbessert den Zugang zur Zielgruppe und kann eine vertrauensbildende Maßnahme darstellen.
Armutsbezug	Die wirtschaftliche Situation wird realistisch beurteilt. Transferleistungen und Maßnahmen zur Unterstützung der Aufnahme regulärer Beschäftigungsverhältnisse werden passgenau eingesetzt. Bei der Beendigung prekärer Beschäftigungsverhältnisse unterhalb des Mindestlohnes wird ggf. unterstützt.
Ziel/angestrebte Wirkung	Die Lebenssituation zugewanderter Familien wird realistischer als bisher eingeschätzt. Beratung und Leistungsgewährung wird besser auf die familiäre Konstellation abgestimmt. Der Zugang zu Familien, der Beratungserfolg und damit die Lebensverhältnisse der Familien und ihre Integration werden verbessert.
Federführung	Jobcenter, FD 03
Kooperationen	FD 52, Migrationsfachdienste der freien Träger
Kosten	zu prüfen
Finanzierung	Jobcenter, städtischer Haushalt

Nr.	P 17
Bezeichnung	Sprachmittlerinnen und Sprachmittler Rumänisch
Beschreibung	<p>Rumänische Sprachmittlerinnen und Sprachmittler werden dezentral zur Unterstützung von Lehrkräften und ASD bei der Verständigung mit Eltern, Schülerinnen und Schülern bereitgestellt.</p> <p>EU-Zuwanderer aus Rumänien sind in zunehmender Zahl Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner im Schulalltag und in Beratungsgesprächen insbesondere des ASD. Dabei erweisen sich Sprachprobleme überdurchschnittlich häufig als so gravierend, dass Sachverhalte nicht ausreichend geklärt werden können und Beratungen ins Leere laufen. Spätestens bei grundsätzlichen Themen der Beschulung, des Lebensunterhaltes und in Verdachtsfällen auf Kindeswohlgefährdung ist dies nicht tolerierbar. In Trägerschaft von Migrantenberatungsstellen sollen 2 Personen als Sprachmittlerinnen und Sprachmittler 2 x wöchentlich eingesetzt werden. Als Standorte ist an die Helene-Lange-Schule sowie die Vicelinschule gedacht.</p>
Armutsbezug	Die Beratung in wirtschaftlichen und sozialrechtlichen Fragen ist einkommensrelevant. Die Bewältigung und Einordnung in den Schulalltag ist Voraussetzung für den Schulerfolg und damit grundlegend für die spätere Bewährung im Arbeitsleben.
Ziel/angestrebte Wirkung	Mit rumänisch-sprachigen Familien ist eine ausreichende Verständigung möglich.
Federführung	FD 03
unterstützende FD/ Stellen	Migrationsfachdienste, Schulamt, FD 40, FD 52, FD 51
Kosten	ca. 15.000 €/Jahr
Finanzierung	städtischer Haushalt



Stadt
Neumünster

Expertenbefragung im Rahmen des Handlungskonzepts Armut Neumünster

Abschlussbericht



Auftraggeber:

Stadt Neumünster

Bearbeitung:

empirica

Katrin Kleinhans, Johanna Neuhoff und Timo Heyn
empirica

Berlin, Juli 2017

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Hintergrund und Ziel der Untersuchung	1
2.	Methodisches Vorgehen.....	4
3.	Ergebnisse nach Lebensphasen	8
3.1	Schwangerschaft und Geburt.....	8
3.2	Kinder U3 und U6: Krippe und Kita	12
3.3	Kinder 6 bis 10 Jahre: Grundschule	15
3.4	Ältere Kinder und Jugendliche (11 bis 18 Jahre): Sek I/II.....	18
3.5	Junge Erwachsene (ca.18 bis 25 J.): Sek II, Übergang Schule/Beruf.....	21
3.6	Erwachsene (25+)	23
3.7	Ältere Menschen (65+).....	26
3.8	Neu Zugewanderte	28
3.8.1	Geflüchtete	28
3.8.2	EU-Neuzuwanderer	30
4.	Handlungsempfehlungen und Ausblick.....	34
4.1	Empfehlungen nach Lebensphasen und Zielgruppe	34
4.1.1	Der Start ins Leben und frühe Kindheit	34
4.1.2	Kind sein und erwachsen werden	40
4.1.3	Erwachsene und Senioren	44
4.1.4	Geflüchtete und EU-Zuwanderer.....	48
4.2	Strategische Ausrichtung der Armutspolitik.....	51
5.	Anhang.....	57
5.1	Geführte Gespräche	57
5.2	Leitfaden Expertengespräch (Beispiel)	58
5.3	Programm Experten-Workshop	60
5.4	Teilnehmerinnen und Teilnehmer Experten-Workshop 04.07.2017.....	61

1. Hintergrund und Ziel der Untersuchung

Hintergrund

Die Ratsversammlung der Stadt Neumünster hat die Verwaltung der Stadt beauftragt, bis Herbst 2017 ein Handlungskonzept Armut vorzulegen. Es soll die spezifischen Ausprägungen und Wirkungen der Armut in der Stadt konkret aufgreifen und entsprechende Lösungsansätze und Maßnahmen formulieren. Ziel ist es, Armut bzw. deren Folgen zu reduzieren und im besten Fall zu verhindern. Der vorliegende Bericht bildet eine Basis für dieses Handlungskonzept. Die eigentliche Strategieentwicklung muss von der Stadt Neumünster selbst erarbeitet werden. Wichtig ist es, sich der Thematik schrittweise zu nähern, indem die erarbeiteten Empfehlungen ergänzt und sofern erforderlich konkretisiert, in der Gesamtschau diskutiert und priorisiert werden.

So nachvollziehbar und in vielen Fällen augenscheinlich greifbar Armut zu einer Beeinträchtigung oder gar Verhinderung von Lebenschancen und Lebensqualitäten führt, so schwierig ist es auch, Armut allgemeingültig zu definieren und somit in der kommunalen Praxis als Handlungsfeld umzusetzen. Neben der statistisch nachweisbaren Operationalisierung von Armut über fehlende Erwerbseinkommen bzw. Einkommensschwellen für Transferleistungen oder darüber hinaus gehend über relative Einkommensarmut werden weitere Themenbereiche (z. B. fehlende Bildungsunterstützung in der Familie, Isolation, psychische Belastungen), die oft aber nicht ausschließlich im engen Zusammenhang mit Einkommensarmut stehen, nur vergleichsweise schwer oder zumindest unzureichend statistisch greifbar. Für die kommunale Praxis ist dies umso relevanter, da die Entscheidung über die Höhe von Transferleistungen (z. B. Regelsätze) oder den rechtlichen Anspruch auf Unterstützungsleistungen (z. B. BuT) nicht auf kommunaler Ebene getroffen werden.

Daher ist die kommunale Praxis insbesondere gefordert, an den Stellen die Wirkungszusammenhänge von Armut zu erfassen, an denen auch Einflussmöglichkeiten in der kommunalen Praxis bestehen. Dies erfordert über die in der kommunalen Praxis statistisch ermittelbaren Grunddaten hinaus ein weiteres Verständnis für lebensweltliche bzw. alltagspraktische Erfahrungen. Dabei geht es z.B. darum, ob bestehende Leistungsangebote auch alle relevanten Zielgruppen erreichen oder unter welchen Voraussetzungen dies besser erreicht werden kann. Zudem geht es um das Erkennen von Engpässen oder bestehenden Lücken in den Unterstützungssystemen und die Frage, wie diese Engpässe beseitigt werden können. Relevante Beispiele finden sich bekanntermaßen an den Schnittstellen unterschiedlicher Leistungsträger, z.B. Schule und Jugendamt. Darüber hinaus gibt es oft auch Schnittstellenschwierigkeiten zwischen Leistungen unterschiedlicher Träger aber auch an Schnittstellen zur medizinischen Betreuung oder auch zu den Arbeitgebern.

Die kommunalen Erfahrungen zu erfolgreichen strategischen Ansätzen und Lückenschlüssen zeigen, dass die Einbindung der Praktiker vor Ort eine unabdingbare Voraussetzung hierfür ist. Daher wurden keine allgemeingültigen Rückschlüsse gezogen, die z.B. aus Erfahrungen anderer Kommunen resultieren. Vielmehr wurden

systematische Rückschlüsse unter Beteiligung lokaler Akteure zusammengetragen, analysiert und bewertet, um Zusammenhänge sichtbar zu machen, die statistisch weitgehend unsichtbar bleiben. Deshalb wurden im Rahmen dieser Untersuchung Akteure befragt, die aufgrund ihrer konkreten Arbeit mit dem Phänomen Armut in der Stadtgesellschaft in Neumünster konfrontiert werden, direkte Kontakte zu den von Armut betroffenen bzw. gefährdeten Einwohnergruppen und Kompetenzen im Umgang mit ihnen haben.

Ziele der Studie

Zielsetzung in Neumünster ist es, sich an dem Konzept der Präventionskette zu orientieren. Hierbei geht es darum, lebenslaufbezogen Präventivmaßnahmen aufeinander und individuell auf die Lebenssituation abzustimmen. Dahinter steht das langfristige Ziel, eine möglichst lückenlose Unterstützung von Kindern, Familien und Älteren schon vor der Geburt, über Betreuung, über den Schulbeginn, über den Berufseintritt bis hin zum Altwerden zu ermöglichen. Charakteristisch für Präventionsketten ist, dass sie biografisch und menschenzentriert angelegt sind („ungleiches ungleich behandeln“), auf Netzwerken basieren und sich an der Lebenswelt der Zielgruppe – dem Quartier – orientieren.¹ Wichtig ist dabei,

- u.a. eine quartiersbezogene und niedrighschwellige Herangehensweise (weniger „Komm-Strukturen“, um Zielgruppen zu erreichen, die durch Komm-Strukturen nicht oder nur unzureichend erreicht werden),
- eine bedarfsgerechte Begleitung,
- ein optimiertes Netzwerk der regionalen Hilfsangebote, Ressourcen, Programme, Fördermaßnahmen und Aktivitäten und
- der Handlungsansatz, sowohl die individuelle Resilienz sozial belasteter Menschen als auch strukturell eine Armutsprävention durch die Gestaltung der Rahmenbedingungen zu verfolgen.

Die Expertenbefragung hat diese Zielsetzungen vor allem wie folgt unterstützt:

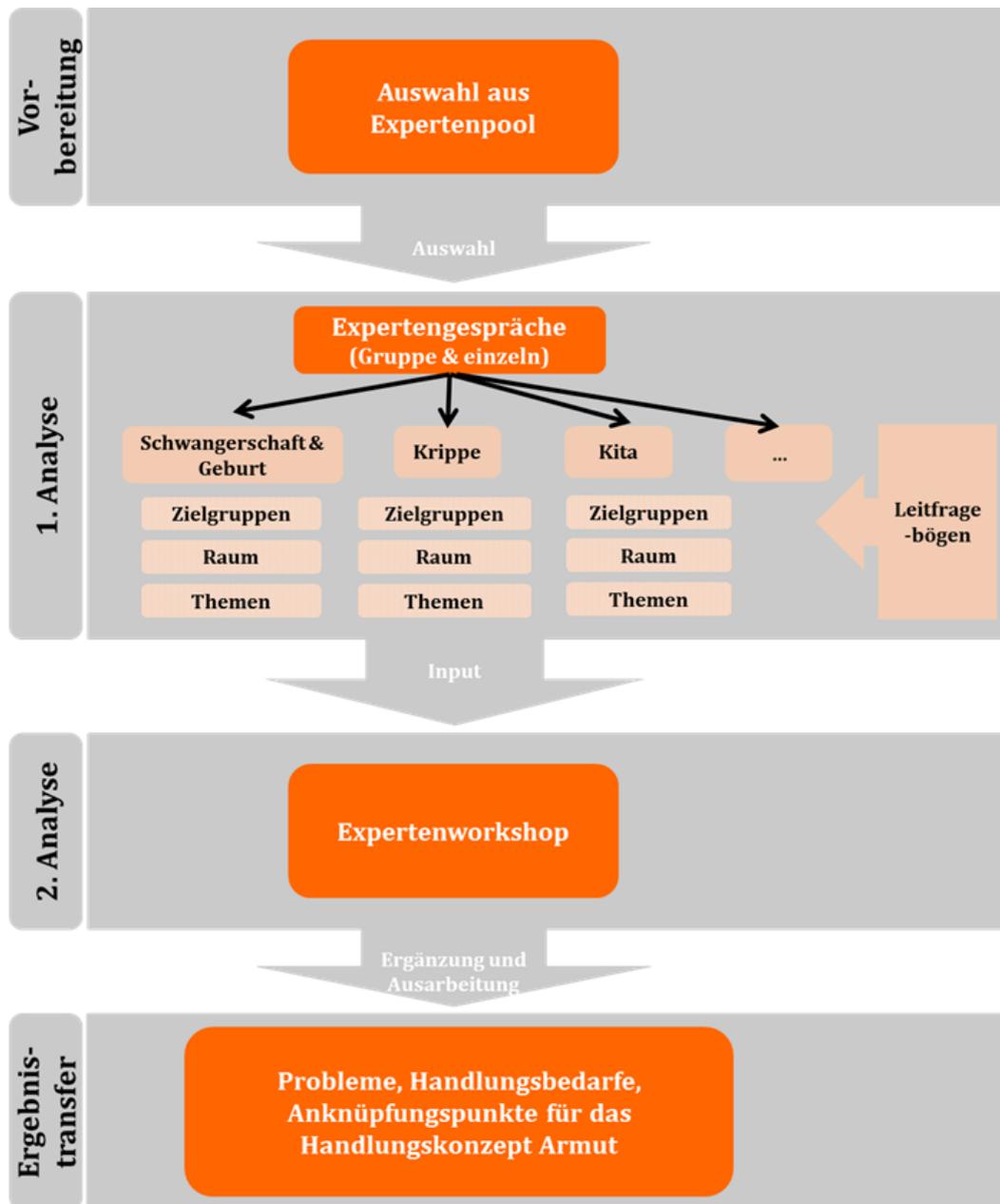
- **„Alltagsempirie“ sichtbar machen:** Die Befragung lokaler Experten ermöglicht es, diejenigen Aspekte herauszufiltern, die aus der reinen Betrachtung quantitativer Daten nicht möglich ist. Dadurch werden die quantitativen Auswertungen um das qualitative Erfahrungswissen der Experten vor Ort ergänzt. Zielsetzung ist es u.a. ein umfassendes Bild der Lebenslage von Menschen zu erhalten, die in Armut leben oder von Armut bedroht sind (im Sinne einer frühzeitigen Prävention). Der Blick lokaler Experten stellt dabei die konkreten Erfahrungen aus professioneller Sichtweise der jeweiligen Ansprechpartner auf ihre Zielgruppen dar.
- **Konkrete Darstellung von (Schnittstellen-) Problemen und Präventionslücken:** Mit der reinen Darstellung vorhandener Angebote ist der Auf-

¹ Quelle: Landesvereinigung für Gesundheit & Akademie für Sozialmedizin Niedersachsen e.V. (2013): Werkbuch Präventionskette. Herausforderungen und Chancen beim Aufbau von Präventionsketten in Kommunen.

bau einer lückenlosen Präventionskette nicht möglich. Gerade die Betrachtung der Schnittstellen zwischen Einrichtungen bzw. von Übergängen ermöglicht es, bestehende „Knackpunkte“ ebenso wie vorhandene unterschiedliche Sichtweisen herauszuarbeiten.

2. Methodisches Vorgehen

Abbildung 1: Überblick methodisches Vorgehen



Quelle: eigene Darstellung

empirica

Herangehensweise und Methoden

Grundlage für eine effektive Expertenbefragung ist es, vorhandene Informationen zu sammeln und zu sortieren. Dazu gehören das Wissen des Auftraggebers, Studien und Auswertungen sowie die Erfassung und Auswertung bestehender Angebote, Einrichtungen und Netzwerke mit Armutsbezug in Neumünster. Ausgangspunkt bildete die von der Stadt Neumünster zur Verfügung gestellte Liste der sozialen Einrichtungen. Die vorhandenen Angebote und Netzwerke bilden gemeinsam einen „Expertenpool“,

aus dem eine möglichst breite Auswahl an Experten für die Interviews getroffen wurde.

Die Experten aus dem „Expertenpool“ wurden im nächsten Schritt nach bestimmten Merkmalen kategorisiert. Dazu gehören: Typ, primäre Lebensphase der Zielgruppe, räumliche Wirkungsebene, Trägerschaft, thematische Schwerpunkte und Armutsbelastung der Zielgruppe der Einrichtung. Die Typen wurden anschließend den Lebensphasen zugeordnet. Innerhalb der Typen wurden dann die Experten so ausgewählt, dass möglichst die Bandbreite aller Merkmale abgedeckt ist.

Anschließend wurden Leitfragen gemeinsam mit der Stadt Neumünster erarbeitet. Das Befragungskonzept wurde anhand der folgenden Lebensphasen strukturiert:

- Schwangerschaft und Geburt (werdende Eltern)
- Kinder U3 und U6: Krippe und Kita
- Kinder 6 bis 10 Jahre: Grundschule
- Ältere Kinder und Jugendliche (11 bis 18 Jahre)
- Junge Erwachsene (ca. 18 bis 25 Jahre)
- Erwachsene (25 Jahre und älter)
- Ältere Menschen (65 Jahre und älter)

Mit 40 Expertinnen und Experten wurden Anfang Mai insgesamt 29 Interviews vor Ort geführt (vgl. Interviewliste in Kap. 5.1 Im Anhang). Es handelte sich sowohl um Einzelgespräche, als auch um Gespräche, die mit zwei oder mehr Personen geführt wurden. Die Interviews dauerten i.d.R. zwischen 45 und 120 Minuten. In den Interviews stand die Lebenssituation der von Armut betroffenen und gefährdeten Menschen im Mittelpunkt. Hierbei ging es um verschiedene Aspekte wie die materielle Situation, familiäre und soziale Situation, Bildung und Teilhabe und Wohnsituation. Darüber hinaus wurden die Angebote der jeweiligen Einrichtung besprochen sowie Handlungsbedarfe und Maßnahmen erörtert. Die Interviews wurden anhand eines Leitfadens, der an die jeweiligen Lebensphasen angepasst wurde, vor Ort durchgeführt (vgl. Leitfragen in Kap. 5.2 im Anhang).

Im Anschluss erfolgte die Auswertung der Interviews nach Lebensphasen. Dabei wurden zunächst Befunde nach Lebensalter und Lebenswelten im Hinblick auf die Ausprägungen von Armut, Auswirkungen auf das soziale familiäre Miteinander, die gesellschaftliche Teilhabe, Bildungschancen, besondere Belastungen etc. gesammelt. Anschließend wurden besondere Herausforderungen im Sinne von Problemen, Lücken und Engpässen für die Angebotslandschaft sowie Schnittstellen und Netzwerke erfasst und erste Empfehlungen formuliert.

Die bis dato gewonnenen Ergebnisse wurden in einem zweiten Schritt im Rahmen eines Experten-Workshops am 04. Juli 2017 gemeinsam mit mehr als 60 Teilnehmenden ergänzt, reflektiert und Empfehlungen diskutiert (vgl. Eindrücke vom Workshop in Abbildung 2 und Teilnehmerliste in Kap. 5.4). Hierfür wurden die bisherigen Ergebnisse aus der Expertenbefragung, Befunde und Herausforderungen im

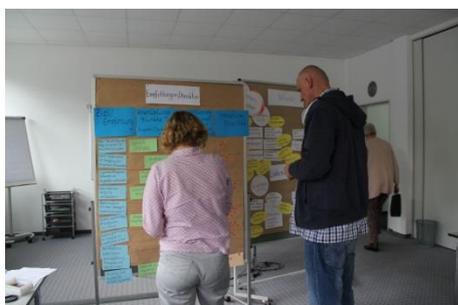
Plenum vorgestellt. Anschließend wurden in Arbeitsgruppen Lücken und Engpässe ergänzt sowie teils konkrete Handlungsempfehlungen erarbeitet (vgl. Programm in Kap. 5.3 im Anhang).

Bereits am 22. Juni 2017 fand der 4. Bildungsdialog der Stadt Neumünster statt. Der Themenschwerpunkt des diesjährigen Bildungsdialogs lautete: „Armut grenzt aus – Bildungsbenachteiligung bei Kindern und Jugendlichen aufgrund von Armut“. Das Thema war bewusst gewählt worden, um die Ergebnisse des Bausteins „Expertenbefragung“ zu ergänzen und Erkenntnisse für das Handlungskonzept Armut insgesamt zu gewinnen.

Alle Ergebnisse wurden anschließend zusammengetragen und im Querschnitt für diesen Bericht ausgewertet.

Abbildung 2: Eindrücke vom Experten-Workshop am 4. Juli 2017





Quelle:

empirica

3. Ergebnisse nach Lebensphasen

3.1 Schwangerschaft und Geburt

Befunde

Die Schwangerschaft und Geburt eines Kindes, insbesondere des ersten Kindes, zählen zu den einschneidenden biografischen Veränderungen. Nicht nur die Anforderungen an die Alltags- und Wohnsituation (ggf. auch Umzug) verändern sich, sondern neue gesundheitliche Fragen z.B. der Ernährung, der Bewegung und des Freizeitverhaltens stellen sich. Einschneidend ist auch der Umgang mit der beruflichen Situation und einer veränderten Einkommenssituation bzw. auch einer veränderten Ausgabensituation. Dadurch entstehen auch für Partnerschaften neue Rahmenbedingungen durch die Summe an Veränderungen, die letztlich stark in das gewohnte Alltagsleben eingreifen. Schwangerschaft und Geburt bilden eine besonders sensible „Umbruchphase“, mit der viele neue Fragen insbesondere für die (werdenden) Mütter entstehen und damit auch viele Unterstützungsbedarfe.

Sensible Umbruchphase

Im Zusammenhang mit Armutslagen wird von Müttern mit geringem Einkommen (Transferbezüge aber auch Einkommen knapp über Grenzen für Transfers) und insbesondere von jungen Müttern (in Einzelfällen auch minderjährigen Müttern) berichtet, die mehreren Belastungen ausgesetzt sind. Die verschiedenen belastenden Rahmenbedingungen erschweren es, dass Schwangerschaft und Geburt einen gelungenen Start ins Leben ermöglichen. Die mehrfachen Belastungen, die im Zusammenhang mit der Schwangerschaft stehen, schaffen für „arme“ Mütter oft eine schlechte Voraussetzung für die erste Lebensphase der Kinder. Auch aus den jeweiligen Biographien der Mütter können weitere Stressfaktoren entstehen, z. B. durch eigene belastende Familienerfahrungen. Zudem haben in Neumünster viele Mütter Migrationserfahrungen, so dass der Umgang mit Geburt und der ersten Lebensphase z. T. sowohl aus sprachlichen Schwierigkeiten (Vermittlung von Unterstützungen) aber ggf. auch aus einem anderen Verständnis im Umgang mit Unterstützungsangeboten erschwert wird.

Armut als multiple Belastung

Im Zusammenhang mit den oft mehrfachen Belastungen wird die Sorge artikuliert, dass sich die schwierigen Voraussetzungen bei armen Müttern bzw. Eltern auf die gesundheitliche und/oder emotionale Entwicklung der Kinder auswirken. Dabei ist das Wohlergehen des Kindes gerade in der ersten Lebensphase am stärksten von dem Wohlergehen der Mütter abhängig.

Wohlergehen der Mütter prägt die erste Lebensphase

Belastende Lebenssituationen im Zusammenhang mit Armut:

In der Phase beruflicher Orientierung/ Ausbildung geht insbesondere bei jungen Müttern eine unsichere berufliche Perspektive oft mit Einkommensknappheit und mit höheren Risiken der Überschuldung einher. Materielle Einschränkungen wirken als zentraler Stress für die Mütter, da mit der Schwangerschaft und Geburt auch Anschaffungen verbunden sind. Dabei spielt auch das vermittelte Anspruchsdenken eine Rolle.

Materielle Armut

Neben der materiellen Armut berichten die lokalen Expertinnen und Experten im Zusammenhang mit Armut bzw. besonderem Unterstützungsbedarf von folgenden Erfahrungen:

Dimensionen der Armut

- Der absehbar veränderte Wohnraumbedarf sowie mit einem Umzug verbundene Kosten.
- Trennungssituationen bedeuten besonderen Stress für (werdende) Mütter und sind oft ursächlich für emotionale und/oder finanzielle Ausnahmesituationen.
- Instabile Partnerschaften. Hierbei kann es sich sowohl um Alleinerziehende, als auch wechselnde Partnerschaften oder Patchwork-Situationen handeln.
- Eine fehlende Berufsausbildung junger Mütter erschwert langfristig die Integration in den Arbeitsmarkt.
- In Einzelfällen wird über familiäre Belastungen durch eigene nicht verarbeitete negative Erfahrungen (insb. Gewalt) der Eltern in den eigenen Elternhäusern berichtet. Die Biographie der Mütter hat damit ebenfalls Auswirkungen auf die Eltern-Kind-Beziehungen. Dies kann auch mit einem erhöhten Risiko der Kindeswohlgefährdung für das eigene Kind einhergehen.
- Eigene familiäre Erfahrungen der Mütter/Eltern werden oft als Ursache für eine fehlende emotionale Stabilität bzw. fehlende emotionale Grundlagen ab dem Säuglingsalter identifiziert. Familiäre Stresse und Belastungen werden als wichtiger Faktor für soziale Bindungsstörungen in Familien erkannt. Die Experten sprechen von einer Hypothek für die Eltern-Kind-Beziehung.
- Eine aufgrund der unterschiedlichen Belastungsfaktoren resultierende fehlende positive Wahrnehmung der Geburt wirkt sich auf die Eltern-Kind-Beziehung aus. Eine fehlende Vorbereitung auf die Geburt (z. T. wird von Verdrängung gesprochen) erhöht den Stress zusätzlich. In vielen Fällen findet im Vorfeld keine Auseinandersetzung mit dem Thema statt. Es gibt Unsicherheiten gegenüber dem eigenen Gesundheitsverhalten sowie dem alltagspraktischen Umgang mit dem Kind.
- Zu den mehrfachen Belastungen gehören nach den Erfahrungen auch Suchtprobleme und/oder psychische Belastungen (Ängste/Depressionen).

Die vulnerable Gruppe² der gebärenden Frauen macht in Neumünster nach bestehenden Schätzungen mehr als 10 Prozent aller Geburten³ aus. Zudem gibt es nach Auskunft der Experten in Neumünster in den vergangenen Jahren einen Anstieg der Konfliktberatungen (aus finanziellen und/oder beruflichen Gründen). Diese Hinweise zeigen, dass in den vergangenen Jahren eher von einer Zunahme (werdender)

Wachsende Gruppe vulnerabler Mütter

² Laut Einschätzung der erfahrenen Hebammen in der Geburtsklinik im Friedrich-Ebert-Krankenhaus handelt es sich dabei um Mütter, die auch nach der Geburt Unterstützung erhalten sollten.

³ 10 % aller Geburten, einschl. aus dem Umland. Da die vulnerablen Mütter/Eltern eher in Kernbereich von Neumünster wohnen und seltener im Umland, dürfte der Anteil nur bezogen auf Neumünster entsprechend höher sein.

Mütter auszugehen ist, die die neue Lebenssituation eher als Belastung (mit Folgewirkungen auf den Start ins Leben) wahrnehmen.

Lücken und Engpässe

Nach den Erfahrungen der Geburtsklinik gibt es eine Gruppe werdender Mütter, die vor der Geburt keine Vorsorgeberatungen in Anspruch nehmen. Die Beobachtungen zeigen, dass es Frauen aus materiellen Armutssituationen sind, z. T. gekoppelt mit psychischen Belastungen und/oder Suchtproblemen. Hinzu kommen Migrantinnen, oft aus materiell armen Verhältnissen, die ein geringes Wissen über bestehende Angebote haben und in deren privaten Netzwerken solche Informationen nicht vermittelt werden.

Fehlende Vorsorge

Die Geburt selber ist als Ausnahmesituation ein sensibles und wichtiges Zeitfenster, um Mütter/Eltern zu erreichen, die sonst eher schwer zu erreichen sind. In diesem Zeitfenster gibt es eine höhere Akzeptanz für Angebote an die Eltern (auch für Väter). Dies gilt insbesondere für neue Eltern, die vor der Geburt nicht oder nur schwer ansprechbar waren. Dieses Zeitfenster sollte künftig noch besser für Unterstützungsansätze genutzt werden. Im Friedrich-Ebert-Krankenhaus gibt es aktuell eine Teilzeitstelle für die Beratung von Müttern. Diese werden direkt nach der Geburt angesprochen und individuell an weitere Angebote herangeführt. Mit bereits 220 Kontakten im laufenden Jahr (Stand Ende Juni) ist dieses Programm erfolgreich angelaufen. Das Programm kann aber nur eine akutmedizinische Versorgung gewährleisten, Beratungsangebote darüber hinaus sind trotz Bedarf nicht möglich. Ein integriertes medizinisches Konzept, welches niedrigschwellige Angebote beinhaltet, könnte hier langfristig weitere Angebote gewährleisten. Diese sollten räumlich gebündelt sein und eine Anbindung zu weiteren Institutionen gewährleisten. Der kurzfristige Einsatz des ASD im FEK gestaltet sich bei akuten Situationen im Falle einer Geburt schwierig. Hier sind längere Vorlaufzeiten für die Koordination der Arbeit des ASD vonnöten.

Geburt als zentrales Zeitfenster für das „Andocken“ von Unterstützungen

Es bestehen generell deutliche Kapazitätsengpässe bei Familienhebammen. Einzige Ausnahme stellt bislang das FEK dar, bei dem (Ausnahme in Schleswig-Holstein) alle Hebammenstellen besetzt sind (ohne nennenswerte Fluktuationen).

Hebammen-Mangel

Insgesamt wird ein Mangel an aufsuchenden familienunterstützenden Hilfen und Beziehungsarbeit gesehen. Generell sind die Beratungsangebote in Neumünster bisher stark als Komm-Struktur angelegt. Gerade dadurch ist die Erreichbarkeit besonders vulnerable Gruppen oft schwer. So sind die Hürden insbesondere für belastete Mütter hoch, insbesondere psychische Belastungen (unabhängig von medizinischen Befunden). In diesem Zusammenhang wird auch genannt, dass die Außendarstellung bestehender Angebote weiter geschärft werden könnte (welche Programme wann und für wen zugänglich sind).

Mangel aufsuchender Unterstützungen

Zudem gibt es keinen übergreifenden, niedrigschwelligen Ansatz zur frühzeitigen Vermittlung des Themas Schwangerschaft und Geburt sowie der Unterstützung der Familienplanung vor der Geburtsvorbereitung. Solche Angebote sollten möglichst

Fehlende systematische Vermittlung zum Thema Schwangerschaft

frühzeitig erfolgen, nicht erst im Falle einer Schwangerschaft. Sie könnten auch schon in Schulen geleistet werden.

Das Beratungsangebot sollte nach Einschätzung der Experten auch auf Gynäkologen und Kinder- und Hausärzte⁴ ausgeweitet werden. Auch die Zusammenarbeit zwischen Medizinern und unterstützenden Angeboten, insbesondere dem ASD sollte verbessert werden.

Kooperation mit Ärzten

Die Erreichbarkeiten und Zuständigkeiten im Netzwerk Frühe Hilfen könnten weiter verbessert werden. Dabei sollte insbesondere die (Außen-) Darstellung von Informationen, Notfallnummern etc. überarbeitet werden. Wünschenswert wäre darüber hinaus ein gesammeltes Hilfsangebot in einem Haus, welches eine gezielte, bedarfsgerechte und schnelle Hilfe im Akutfall gewährleisten kann.

Netzwerkarbeit optimieren

Von den Experten genannt wird auch die Möglichkeit eine systematische Kontaktherstellung durch informative Willkommensbesuche bei Müttern nach der Geburt zu erreichen. Hier wird die Weitergabe von personenbezogenen Daten in Neumünster jedoch als datenschutzrechtliches Hemmnis benannt. Zudem besteht auch teilweise die Befürchtung, dass vor allem in prekären Armutssituationen und schwierigen Familienverhältnissen solche Besuche als staatliche Kontrolle wahrgenommen werden könnten.

Willkommensbesuche als systematische Kontaktaufnahme

Zentrales Kriterium im Umgang mit den multiplen Belastungen sind die Erreichbarkeit, Beziehungsarbeit und damit letztlich auch die Akzeptanz für unterstützende Angebote. Wenn der Kontakt hergestellt und eine erforderliche Vertrauensbasis geschaffen ist, dann auch auf weitere Angebote aufmerksam gemacht bzw. an weitere Stellen vermittelt werden. Unklar ist, wie häufig es vorkommt, dass werdende Mütter durch das Beratungsraster fallen, weil sie vor der Geburt keine Beratungsangebote wahrnehmen. Die Erfahrungen bei Geburt im Krankenhaus zeigen, dass dies mehr als wenige Einzelfälle sind.

Erreichbarkeit und Beziehungsarbeit als Schlüssel

Dabei besteht nach eigener Einschätzung der Experten in Neumünster grundsätzlich ein gutes Beratungsangebot, welches aber im Detail noch verbessert werden kann. Die Zusammenarbeit und horizontale Vernetzung der Institutionen ist ein wichtiger Faktor. Die Verbreitung von Wissen über bestehende Angebote und Beratungsmöglichkeiten kann idealerweise noch verstärkt über Multiplikatoren erfolgen. Eine Basis dafür bilden die Kitas, insbesondere mit der Funktion als Familienzentrum.

Einbindung von Multiplikatoren

⁴ Die Erfahrung zeigt, dass Menschen mit Migrationshintergrund auch bei gesundheitlichen Fragen, die ihre Kinder betreffen, häufig ihre Hausärzte statt Kinderärzte aufsuchen, weil bereits ein Vertrauensverhältnis zu ihnen besteht bzw. diese teilweise auch der Heimatsprache fähig sind.

3.2 Kinder U3 und U6: Krippe und Kita

Befunde

Systematische Einschätzungen und Beobachtungen zu Kindern in den ersten Lebensjahren der frühen Kindheit können insbesondere in den Betreuungseinrichtungen gemacht werden. Dabei ist die finanzielle Situation vieler Elternhaushalte angespannt, da mehr als 50 Prozent der Kinder bzw. Eltern der Kinder in den Kitas unter die Sozialstaffel fallen. Der Großteil mit rd. 90% sind dabei komplett befreit (etwa zwei Drittel im SGB II-Bezug). Auffällig ist dabei die ungleiche Verteilung in den Einrichtungen selber, wo einzelne Kitas weit überdurchschnittliche Anteile an Eltern haben, die unter die Sozialstaffel fallen und im Umkehrschluss andere Kitas mit deutlich unterdurchschnittlichen Anteilen. Berichtet wird auch von Angebotslücken für Familien mit geringen Einkommen, die jedoch gerade keine Transferleistungen beziehen, aber dennoch auf Angebote angewiesen wären.

Die Lebenssituation wird vor allem für junge Eltern ohne Netzwerke und Beziehungen als belastend beschrieben. Beobachtet wird, dass zumindest nach den Einschätzungen unter den Eltern der Anteil mit psychischen Auffälligkeiten zunimmt. Hier wird auch ein Zusammenhang mit den Kindern beobachtet, auf die sich die Belastungen u. a. in emotionalen Auffälligkeiten auswirken. Die Armut wird in den Einrichtungen in verschiedenen Dimensionen erfahrbar:

- Armut wird erkennbar durch schlechte Kleidung der Kinder oder das fehlende Frühstück zu Hause.
- Viele Kinder weisen gesundheitliche und/oder emotionale Armut auf. Diese wird häufig im Zusammenhang mit einer fehlenden Bindungsfähigkeit der Eltern in Kombination mit materieller Armut und Stresslagen beobachtet. Es kommt zur emotionalen Unterversorgung der Kinder, die z. B. in Bindungsstörungen sowie Enthemmung und Distanzlosigkeit der Kinder sichtbar wird. Kinder suchen dann die Aufmerksamkeit und emotionale Nähe bei anderen Personen.
- Berichtet wird auch von sogenannten „Verantwortungskindern“, die in der Familie mehr Verantwortung übernehmen, als es altersgerecht wäre. Auch dies wird als problematisch gesehen, da es z. B. zur Suche nach Ersatzbeziehungen für die Eltern führt.
- Der Familienalltag bietet den Kindern keine klaren Alltagsstrukturen. Besonders erkennbar wird dies am Verhalten der Kinder nach den Wochenenden oder nach Kitaschließzeiten. Es dauert bis Kinder sich wieder an Routinen gewöhnen.
- Beobachtet wird ein Mangel an fördernden Anregungen in der Familie, aber auch ein Fehlen an Schutz und Sicherheit.

Neben der Beobachtung in den Einrichtungen gibt es die Kinder, die entweder noch nicht oder nur kurz in den letzten Kitajahren die Kita besuchen. Insbesondere für Kinder aus den beschriebenen Armutslagen führt dann ein fehlender Besuch in den Einrichtungen zu Nachteilen (fehlende Förderung, fehlende Anregungen, fehlende

Einkommensarmut

Psychische Belastungen und fehlende Netzwerke

Dimensionen von Armut

Kinder ohne Betreuungsangebote

Alltagsstruktur). Sichtbar wird dies in den drastischen Fällen, in denen Kindern bei der vorgezogenen Schuleingangsuntersuchung keine Schulreife attestiert wird, bzw. deren Einschulung trotz entsprechendem Alter nicht möglich wäre. Derzeit trifft dies in Neumünster auf 25 Kinder zu. Die betroffenen Kinder können den Schuleinstieg nur über ein Nachholjahr in der Kita erreichen (u. a. Mangel an gutem Sozialverhalten, Sprachschwierigkeiten).

Lücken und Engpässe

Derzeit bestehen aus Expertensicht in Neumünster verschiedene Defizite in der Elternarbeit. So mangelt es insbesondere an Personalkapazitäten für dauerhafte Beziehungsarbeit aber auch für eine aufsuchende Arbeit für die Familien, die aus unterschiedlichen Gründen und Belastungen eine geringe Eigeninitiative haben. Erfahrungen der Experten zeigen, dass ein Teil der Arbeit darin besteht, „hinterherzulaufen“ und bei den Familien/Eltern am Ball zu bleiben. Z. B. geht es darum, Eltern manchmal mehrfach zu animieren, z. B. Angebote oder Termine wahrzunehmen und sich „aufzumachen“. Die Erfahrung zeigt auch, dass eine solche dauerhafte hartnäckige Begleitung langfristig Erfolge zeigt. Ohne ein dauerhaftes Bemühen besteht die Gefahr, dass Eltern wieder in alte Strukturen (Antriebslosigkeit) zurückfallen. Die Begleitung ist solange erforderlich, bis Eltern dies selber verinnerlicht haben und von sich aus aktiv werden. Diese Art der Begleitung ist entsprechend intensiv und auch zeitaufwändig (erfordert viel persönliche Ansprache und z. T. auch Begleitung).

Elternarbeit – langfristige Beziehungsarbeit

Insgesamt werden nach den Einschätzungen der Experten trotz verschiedener Bemühungen Väter noch zu wenig in die Elternarbeit eingebunden. Beobachtet wird, dass nicht nur aber besonders auch unter Migranten auffällt, dass die Aufgabe der Kinderversorgung (bisher) weitestgehend Frauen zukommt. Es zeigt sich aber, dass durch gezielte Angebote für Vater-Kind-Aktivitäten (z.B. Schwimmen mit Vätern, Vater-Kind-Turnen) auch die Väter besser eingebunden werden können. Diese Ansätze sollten gestärkt aber auch neue Formate erprobt werden.

Väter als eigene Zielgruppe

Mangelnde Besuche in den Betreuungseinrichtungen sind einerseits auf noch fehlende Kapazitäten (die nach wie vor weiter geschaffen werden) bzw. räumlich im Innenstadtbereich mangelnde Kapazitäten zurückzuführen. Gerade für vulnerable Familien wird jedoch z. T. auch die Bereitschaft, ihre Kinder in Krippe oder früh in die Kita zu geben, als schwierig angesehen. Hier besteht nach den Erfahrungen auch Aufklärungsarbeit über die Relevanz eines Kita-Besuchs für die Entwicklung des Kindes.

Verständnis für Kita-Besuch erzeugen

Insgesamt gibt es im Bereich der Kitas Engpässe. Personalengpässe sowie ein genereller Fachkräftemangel in den Kitas charakterisieren die aktuelle Lage. Der langsame Ausbau in der U3-Versorgung (aktuell 36 %) mit jährlicher Steigerungsrate von ca. 1,6 Prozent zeigt, dass weiterhin noch zusätzliche Bedarfe bestehen, nicht zuletzt auch mit Blick auf die gestiegenen Geburtenzahlen. In der Ü3-Versorgung gibt es Probleme in der räumlichen Verteilung. Oft sind wohnortnah in den Innenstadtbereichen mit der höheren Konzentration von Armutslagen keine Plätze verfügbar.

Kapazitätsengpässe und Personalbedarf

Eine interkulturelle Arbeit der Kitas ist insgesamt notwendig. Hier bestehen unterschiedliche Sichtweisen auf die tatsächliche Praxis vor Ort, insbesondere was die Qualität, das Selbstverständnis und die prozessuale Einbindung interkultureller Arbeit in den Einrichtungen betrifft.

Interkulturelle Arbeit

Trotz bestehendem Übergangsmanagement wird aus der Praxis ein Verbesserungsbedarf für den Übergang von der Kita in die Grundschule gesehen. So liegt nach Angaben der Experten zurzeit lediglich für 75 Prozent der Kinder eine Lerngeschichte vor, für 25 Prozent hingegen nicht. Zudem wird aus Sicht der Grundschulen z. T. der Nutzen der Dokumentation in Frage gestellt und z. B. mehr Wert auf den direkten Erfahrungsaustausch zwischen Lehrern und Erziehern gelegt. Aus Sicht der Kitas fehlt noch eine generelle Anerkennung der Bedeutung von Kitas als Bildungseinrichtungen. Kritisiert wird auch ein noch zu geringes Engagement im Übergangsbereich z.B. durch geringe Teilnahme an den Regionalkonferenzen.

Übergänge optimieren

Der Umgang mit der Bildungskarte wird sehr unterschiedlich eingeschätzt. Grundsätzlich wird die Karte sehr begrüßt. In der Praxis entstehen jedoch Probleme im Umgang, die auch auf fehlende Informationen zu Funktionsweise und Beantragung sowie Verlängerung der Karte zurückgeführt werden. Zum Teil wird auch schlicht beschrieben, dass vergessen wird, die Bildungskarte (wieder neu) zu beantragen, was die Organisation der Angebote (Aufwand) stark erhöht. Die Praxis sieht hier Verbesserungsbedarf für eine niedrighschwelligere und weniger bürokratische Gestaltung.

Optimierungsbedarf im Umgang mit der Bildungskarte

Als deutlich verbesserungsbedürftig wird die Einbindung des ASD an die Einrichtungen beschrieben. Beim ASD wird insgesamt von einer sehr hohen Arbeitsbelastung aufgrund von hohen Fallzahlen berichtet und von einem hohen formalen Aufwand für die Büroarbeiten, die wenig Zeit für die erforderliche Beziehungsarbeit mit den Familien ermöglicht. Im Zusammenhang mit den Aufgaben und Fragestellungen rund um Kindeswohlgefährdung bzw. mögliche Kindeswohlgefährdungen, wird vom ASD einerseits von der höheren Verantwortung der Einrichtungen berichtet, hier eigene Kompetenzen im Umgang mit Fragestellungen zu entwickeln, was u.a. auch entlastend auf den ASD wirkt. Andererseits wird jedoch bemängelt, dass es in den Einrichtungen noch zu wenig Routinen hierzu gibt. Insgesamt fehlen im Umgang mit diesen Aufgaben und Fragestellungen Routinen, z. B. durch (datenschutzkonforme) Rückmeldungen durch den ASD, wenn dieser involviert ist, an die jeweiligen Einrichtungen. Der ASD genießt nach den Einschätzungen insgesamt noch wenig Vertrauen durch die Eltern und wird weniger als Beratungs-, sondern stärker als staatliche Kontrollinstanz wahrgenommen. Zudem wird der ASD von Kinderärzten zu selten eingeschaltet. Hier besteht die Vermutung, dass diese befürchten, ihre Patienten und/oder ihren Ruf zu verlieren.

Einbindung ASD verbessern / normalisieren

Von Experten bemängelt wird, dass in einigen Teilräumen Neumünsters, z.B. Neumünster West, zu wenig öffentliche Freizeit-/Freiraumangebote für Kinder vorhanden sind. Dies führt gerade für die Kinder aus armen Verhältnissen, deren Eltern sich kommerzielle Angebote nicht oder seltener leisten können, zu Engpässen.

Öffentliche Freizeitangebote

Als genereller Engpass für arme Familien wird das Wohnraumangebot gesehen. Gerade größere Familienwohnungen, die auch für ärmere Familien finanzierbar sind, sind ein Engpass. Hier ist die Wohnungsmarktpolitik gefordert, die Wohnsituation für einkommensschwächere Familien mit Kindern zu verbessern.

Familienwohnraum

Neben den Einrichtungen bildet auch die Tagespflege in Neumünster eine wichtige Säule für die Betreuung von Kindern. Hier wird berichtet, dass dies zu etwa 70 % in privaten Wohnräumen erfolgt. In dem Zusammenhang wird auch von Eltern berichtet, die eine hohe Skepsis gegenüber Angebote in privaten Wohnräumen haben. Hier könnten entsprechende finanzierbare und geeignete Raumangebote außerhalb privater Wohnungen (ggf. auch mehrere Tagesmütter mit Vorteilen der Bündelung) die Akzeptanz verbessern.

Tagespflege

Die Bedeutung der Einkommensarmut von Familien wird auch in der Inanspruchnahme der spendenfinanzierten Kindertafel sichtbar. Hier wird berichtet, dass aufgrund der begrenzten Kapazitäten seit zwei Jahren ein Aufnahmestopp besteht, obwohl im gleichen Zeitraum eine ungebrochen hohe Nachfrage besteht.

3.3 Kinder 6 bis 10 Jahre: Grundschule

Befunde

Die Belastung durch Armut wird bei Kindern nach Aussagen der befragten Expertinnen und Experten in vielerlei Hinsicht sichtbar. Häufig sind die betroffenen Kinder mehrfach beeinträchtigt. Materielle Einschränkungen zeigen sich darin, dass erforderliches Schulmaterial fehlt, Kleidung nicht passt etc. Die Bedeutung der Einkommensarmut von Familien wird in der Inanspruchnahme des aus städtischen Mitteln finanzierten Schulmittelfonds zur Vergabe von Schulmaterialien wie Ranzen und Turnschuhen für die Einschulung bzw. weiterführende Schule sichtbar.

Materielle Armut

Neben materiellen Einschränkungen werden oftmals Vernachlässigungen der Kinder in Bezug auf angemessene Kleidung, Körperhygiene, Essensversorgung und (Zahn-)Gesundheit beobachtet. In den schuleigenen Untersuchungen zur Schulreife der Hinrich-Fehrs-Grundschule stellt die Schulleitung bei 80 % der Erstklässler Mangelerscheinungen (Ernährung), Entwicklungsverzögerungen und Nachholbedarfe fest, u.a. im motorischen, sprachlichen und mathematischen Bereich.

Vernachlässigung und Entwicklungsstörungen

Eine deutliche Folge von Armut scheint sich in dieser Altersphase auf die psychische und emotionale Situation der Kinder niederzuschlagen. Die Interviewpartnerinnen und Interviewpartner berichten von einer emotionalen Unterversorgung der Kinder. Zurückzuführen sei dies u.a. auf unsichere Bindungen zu den Eltern und eine „anstrengende“ Lebenssituation in den Familien insgesamt. Das Familienleben der Kinder sei geprägt von einem fehlenden sozialen Miteinander und einem strukturlosen Familienalltag. Die Eltern sind Beobachtungen zufolge stark mit sich und ihrer Situation beschäftigt und wenig in den Tagesablauf ihrer Kinder eingebunden. Es gibt oftmals keine gemeinsamen Mahlzeiten, keine Hilfen bei den Schulaufgaben und keine gemeinsamen Familienaktivitäten. Bei einigen Kindern nehmen die Expertin-

Psychische Belastungen und instabile Bindungen

nen und Experten bereits im Grundschulalter psychische Auffälligkeiten wie Depressionen und Angststörungen sowie Verhaltensprobleme wahr.

Aus Sicht von Vertreterinnen und Vertretern der Grundschulen und Institutionen, die mit Grundschulkindern und deren Eltern in Kontakt kommen, ist die Übergangphase zwischen Kindertageseinrichtung und Grundschule im Hinblick auf einen gelungenen Start in die Schullaufbahn eines Kindes von großer Bedeutung. Mit dem Übergang in ein neues System (z.B. andere Lernkultur) verändern sich die Anforderungen an Kinder, Eltern und Pädagogen. Die Unterstützung der Kinder durch die Eltern wird erwartet. Häufig fehlt es den Eltern jedoch an Wissen und Kompetenzen, ihre Kinder entsprechend zu unterstützen. Die Anforderungen an die Elternarbeit sind daher hoch. Sie ist zeitintensiv und erfordert Bereitschaft und Engagement auf Seiten der Pädagogen. Aus Sicht der Expertinnen und Experten steht dies im Kontrast zu den verfügbaren Zeitressourcen. Besonders betroffen sind sozial segregierte Grundschulen (z.B. Johann-Hinrich-Fehrs-Schule mit rd. 80% der Kinder im Transferbezug). Zur Verbesserung des Übergangs zwischen Kindertageseinrichtung und Grundschule gibt es die Lerngeschichten. Aus Sicht der befragten Grundschule ist der Einsatz der Lerngeschichten nicht so hilfreich wie zunächst angenommen.

Sensible Übergangphase Kita-Schule: Neue Anforderungen

Bereits in der Grundschule ist das Thema Schulabsentismus relevant. In besonderem Maße betroffen sind Kinder von Zuwanderern aus Bulgarien und Rumänien. Problematisch ist häufig eine mangelnde Hilfeleistung der Eltern u.a. aufgrund eines anderen Verständnisses von Bildung. Erfahrungen von Expertinnen und Experten zufolge sind Maßnahmen gegen Schulabsentismus nur bis zu einem Alter von etwa 14 Jahren erfolgversprechend, spätere Interventionen führen hingegen nur noch selten zum Erfolg.

Schulabsentismus

Lücken und Engpässe

Aus Expertensicht existiert ein hoher Bedarf an regelmäßigen qualifizierten Betreuungsangeboten nach der Schule. Insbesondere für Kinder, die keine familiäre Unterstützung z.B. bei den Hausaufgaben erhalten, sind entsprechende Angebote von großer Bedeutung. An einigen Grundschulen gibt es entsprechende Angebote wie z.B. ein tägliches Betreuungsangebot für Kinder berufstätiger Eltern von 14:30 bis 16:30 Uhr an der Johann-Hinrich-Fehrs-Grundschule (Offene Ganztagschule) und eine tägliche Schulkindbetreuung an der Grund- und Gemeinschaftsschule Einfeld⁵ durch den Träger Diakonie Altholstein von 11:30 bis 16:00 Uhr. An der Ganztags- und Stadtteilschule Vicelinschule findet der offene Ganztagsunterricht an drei Tagen pro Woche bis 15:00 Uhr statt. Nicht alle Angebote werden von qualifizierten Fachkräften begleitet. Es besteht im Unterschied zum Hort kein Fachkraftgebot im offenen Ganztage.

Mangel an qualifizierter Betreuung nach der Schule bzw. im offenen Ganztage

⁵ Teils auch in den Ferien von 8 bis 16 Uhr. Ab September 2017 ist auch ein Früh- und Spätdienst möglich.

Auch an den Wochenenden und in Ferienzeiten gibt es einen hohen Betreuungsbedarf, der nur teilweise gedeckt werden kann (z.B. über Kinder- und Jugendtreff KiVi und die Kindertafel im Vicelinviertel). Aus Sicht von lokalen Expertinnen und Experten ist ein Ausbau des Angebotes erforderlich, um Kinder aus belasteten Familien zu entlasten. Ein Problem für das Angebot von Ferienaktivitäten ist, dass die Zahl der ehrenamtlichen Begleiterinnen und Begleiter von Ferienfreizeiten abgenommen hat, sodass die Kosten für Freizeiten gestiegen sind bzw. nicht mehr stattfinden können.

**Wochenende und
Ferien mitdenken**

In Neumünster gibt es einen Handlungsleitfaden zum Umgang mit Schulabsentismus. Aus Sicht von Expertinnen und Experten sollte dieser angepasst werden. Sinnvoll sei ein verbindliches, verlässliches Verfahren (Maßnahmenkatalog), dass in allen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit als Handlungsgrundlage eingesetzt wird. Ziel müsse es sein, Verfahren zu verkürzen und bei Auffälligkeiten schneller einzugreifen.

**Schulabsentismus:
Verfahren und
Hilfsangebote
schleppend**

Aus Expertensicht gibt es einen hohen Bedarf an psychologischer Unterstützung von Kindern und deren Eltern. Der Bedarf kann aktuell nicht gedeckt werden. Erforderlich ist ein breites Spektrum an Hilfs- und Unterstützungsangeboten, Formaten und Zugangswegen. Um die Zielgruppe der von Armut betroffenen oder gefährdeten Kinder und deren Eltern zu erreichen, fehlt es an Hilfsangeboten, die die Zielgruppe *schnell* erreichen. Bei verschiedenen (ambulanten) Angeboten gibt es Wartelisten. Von Kapazitätsengpässen betroffen ist u.a. die Schulsozialarbeit. Darüber hinaus gibt es an den Schulen Beratungsbedarf. Dieser ist nicht über die Schulpsychologin abgedeckt, da das Schulpersonal ihre Zielgruppe ist und nicht Kinder und Eltern. Besonders wichtig ist es, Kinder von Eltern, die psychisch erkrankt sind, parallel psychologisch zu unterstützen. Hierfür sei der Zugang zu den Eltern eine wichtige Voraussetzung, weil die Kinder ohne deren Einwilligung nicht behandelt werden dürfen. Gute Erfahrungen haben die Expertinnen und Experten mit der Methode gemacht, dass Vertrauenspersonen, z.B. Lehrer, Kinder zum ersten Behandlungstermin begleiten.

**Fehlende Kapazitäten für
psychologische
Hilfen**

Weiterer Handlungsbedarf besteht aus Sicht von Expertinnen und Experten in folgenden Bereichen:

**Weitere Lücken und
Engpässe**

- Zur Organisation und Koordination von außerschulischen Bildungsangeboten, AGs, Vereinsangeboten u.Ä. im Rahmen des offenen Ganztags an den Grundschulen fehlen Managementkapazitäten (entsprechende Stundenanteil für die Schulleitungen) bzw. Know-how, um ggf. verfügbare finanzielle und personelle Ressourcen einsetzen zu können.
- Vertreterinnen und Vertreter der Einrichtungen berichten, dass Kinder bzw. deren Familien, die eine Bildungskarte haben, den Zuzahlungsbetrag in Höhe von einem Euro für die Mittagsverpflegung nicht aufbringen (können). Der Umgang mit dieser Situation ist in den Einrichtungen unterschiedlich.
- Viele Kinder insbesondere mit Migrationshintergrund verfügen über nicht ausreichende Sprachkompetenzen. Der Sprachförderbedarf in einigen Grundschulen, die von einem hohen Anteil an Kindern nichtdeutscher Herkunftssprache besucht wird, ist daher hoch. Hinzu kommt, dass auch die El-

tern dieser Kinder – insbesondere die Mütter – über mangelnde bzw. keine deutschen Sprachkenntnisse verfügen.

- Die mangelnden Deutschkenntnisse der Eltern (insbesondere Mütter) sowie Zeitmangel auf Seiten des Lehrpersonals erschweren die notwendige intensive Zusammenarbeit mit den Eltern. Kultur- und Sprachmittler sind aus Sicht der Befragten sinnvoll und erforderlich.
- Die Zusammenarbeit mit dem Jugendamt/ASD ist aus Sicht von Expertinnen und Experten ausbaufähig. Gerade was den schwierigen Graubereich von Auffälligkeiten hin zur Kindeswohlgefährdung angeht, wird noch von fehlenden Routinen in den Einrichtungen berichtet. So wird etwa berichtet, dass regelmäßig vor den Sommerferien (nachträglich) eine Reihe von Meldungen von Lehrern das Jugendamt erreicht („man will sich offensichtlich vor dem neuen Schuljahr von belastenden Dingen befreien“), was dann zu Engpässen führt. Auf der anderen Seite wird auch von den Einrichtungen eine Möglichkeit eingefordert, auch datenschutzkonform weitere Informationen zur Entwicklung der gemeldeten Fälle zu erhalten.

3.4 Ältere Kinder und Jugendliche (11 bis 18 Jahre): Sek I/II

Befunde

Einschätzungen und Beobachtungen zu älteren Kindern und Jugendlichen können insbesondere in den Schulen sowie in den Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe gemacht werden. Kinder und Jugendliche zwischen 11 und etwa 18 Jahren verlagern den Mittelpunkt ihrer Lebenswelt zunehmend von der Familie hin zu ihren Peergroups. Über ihre Freizeitgestaltung bestimmen sie mehr und mehr selbst.

Peergroups und selbstbestimmte Freizeitaktivitäten wichtiger

Mit zunehmendem Alter erweitert sich der Radius der Jugendlichen. Während die Jüngeren das Wohnumfeld und die Kinder- und Jugendeinrichtungen im Sozialraum aufsuchen, entfernen sich die Jugendlichen von hier. Sie bevorzugen dann unbeobachtete Orte im Wohnumfeld und der weiteren Umgebung oder auch zentraler gelegene Orte. Ein wichtiger Treffpunkt für Jugendliche in Neumünster ist das Einkaufszentrum Holsten-Galerie. Die Jugendlichen halten sich gerne in der Mall auf, weil es ein anonymer Ort ist, an dem man sich unverbindlich treffen kann und gleichzeitig als peer-group Präsenz zeigen kann. Zudem ist es warm, die Versorgungssituation ist gut, und die Verbindung ins Internet ist kostenlos verfügbar.

Treffpunkt Shopping-Mall

Mit Gleichaltrigen zu kommunizieren, soziale Beziehungen mit ihnen aufrecht zu erhalten und an gemeinsamen Aktivitäten teilzunehmen sind für Kinder und Jugendliche wichtige Funktionen. Die mediale Kommunikation ist für diese Altersgruppe z.B. über das Handy ein wesentlicher Bestandteil des Miteinanders. Befragte Expertinnen und Experten beobachten eine zunehmende Verlagerung der sozialen Interaktion in die virtuelle Welt und eine Zunahme von „Sprachlosigkeit“ – insbesondere bei Jugendlichen, die nur über gering ausgeprägte Netzwerke und soziale Beziehungen verfügen. Gleichzeitig verändern sich die Zugangsmöglichkeiten zu den Jugendlichen.

Mediale Kommunikation

Die mediale Kommunikation, aber auch jugendkulturelle Aktivitäten und Freizeitangebote sind häufig an finanzielle Mittel geknüpft. Dies führt gerade für Kinder und Jugendliche aus armen Verhältnissen, deren Eltern sich teure Handyverträge und kommerzielle Angebote nicht oder seltener leisten können, zu Engpässen. Darüber hinaus sind Zugangswege zu kulturellen Angeboten und Freizeitaktivitäten für die Betroffenen zu hochschwellig, weil eine Teilnahme mitunter weite Wege bedeuten und/oder hohe Kosten verursachen, die sie nicht tragen können.

**Materielle Armut
und Mangel an Teil-
habe**

Die befragten Expertinnen und Experten beobachten eine Häufung und Zunahme an psychischen Auffälligkeiten und Verhaltensproblemen bei Kindern und Jugendlichen. Die multiplen Belastungen durch Armut setzen sich in dieser Lebensphase fort und verstärken sich insbesondere im Bereich der sozialen und psychischen Situation der Kinder und Jugendlichen. Aufgrund ihrer Vorerfahrungen (unsichere Bindungen, auch Misshandlung, Missbrauch, Vernachlässigung) sind sie nur wenig resilient gegenüber psychischen Erkrankungen bzw. haben ein erhöhtes Risiko psychische Auffälligkeiten zu entwickeln. Eine häufige Diagnose lautet „Bindungsstörung mit Enthemmung“. Es handelt sich oftmals, aber nicht nur um Kinder und Jugendliche, die dem Jugendamt bereits seit früher Kindheit bekannt sind.

**Psychische
Auffälligkeiten**

Das Thema Schulabsentismus setzt sich in den weiterführenden Schulen fort. Problematisch ist oftmals – wie bereits in der Grundschulphase – eine mangelnde Hilfeleistung der Eltern. Die Erfahrungen der Expertinnen und Experten zeigen, dass Maßnahmen gegen Schulabsentismus nur bis zu einem Alter von etwa 14 Jahren erfolgversprechend sind. Spätere Interventionen hingegen nur noch selten zum Erfolg führen. Zurzeit wird das unerlaubte Fernbleiben von der Schule in letzter Instanz mit einem Bußgeld geahndet. Dies hat aus Sicht einiger Befragter nicht die gewünschte Wirkung einer Einsicht, sondern fördert eher eine Abwehrhaltung bei den Eltern. Erfolgversprechend sei vielmehr eine schnelle, zugehende Reaktion, bestenfalls durch eine Vertrauensperson aus dem Sozialraum.

Schulabsentismus

In einem mehrdimensional angelegten Verständnis von Armut und Ausgrenzung ist die Möglichkeit zur Mitgestaltung und Teilhabe ein Gradmesser der gesellschaftlichen Inklusion. Die Chancen, politische Entscheidungsprozesse mitgestalten und sich am kulturellen und gesellschaftlichen Leben beteiligen zu können, stehen mit Einkommenslagen ebenso wie mit Bildung in Zusammenhang. Es wird insbesondere bei Jugendlichen mit Migrationshintergrund (hier vor allem türkischer Herkunft) die Sorge eines Loslösens bzw. einer gezielten Nichtintegration in die Gesellschaft geäußert. Diese Prozesse würden u.a. durch die Nutzung sozialer Medien nur aus dem Herkunftsland sowie den Unterricht in der Herkunftssprache gesteuert.

**Gesellschaftliche
und politische
Teilhabe**

Lücken und Engpässe

Der Zugang zu älteren Kindern und Jugendlichen ist aus Sicht der Expertinnen und Experten u.a. im Zuge medialer Veränderungen verloren gegangen. Sie stellen fest, dass der Zugang schwieriger wird, die Möglichkeiten aktuell aber auch nicht ausgeschöpft werden. Die Jugendtreffs sind – anders als noch vor 15 Jahren – nicht mehr

**Jugendarbeit: Von
Komm-Struktur
geprägt und nicht
mehr zeitgemäß**

die zentralen Treffpunkte. Das Angebot der offenen Kinder- und Jugendarbeit wird als wenig attraktiv für die Zielgruppe beschrieben. Das betrifft Öffnungszeiten, aber auch die Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Beziehungsarbeit. Als Hemmnis wird u.a. ein hohes Durchschnittsalter des Personals genannt. Eine aufsuchende Arbeit wie z.B. Streetwork gibt es aktuell nicht, wird aber für bestimmte Sozialräume als erforderlich erachtet (z.B. Innenstadt, Einkaufscenter).

Es gibt nach Einschätzung von Expertinnen und Experten einen hohen Bedarf an psychologischer Unterstützung von älteren Kindern und Jugendlichen und deren Eltern. Der Bedarf kann aktuell nicht gedeckt werden. Erforderlich ist ein breites Spektrum an Hilfs- und Unterstützungsangeboten, Formaten und Zugangswegen. Um die Zielgruppe der von Armut betroffenen oder gefährdeten Kinder und Jugendlichen zu erreichen, fehlt es an Hilfsangeboten, die die Zielgruppe schnell erreichen. Bei verschiedenen (ambulanten) Angeboten gibt es Wartelisten. Am Friedrich-Ebert-Krankenhaus existiert eine Tagesklinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie, die Kinder im Alter von 5 bis 12 Jahren aufnimmt. Es besteht eine Lücke eines solchen Angebots für Kinder und Jugendliche zwischen 13 und 18 Jahren. Vollstationäre Angebote gibt es in Neumünster nicht, die nächsten Angebote dieser Art gibt es in Kiel und Schleswig. Von Kapazitätsengpässen betroffen ist u.a. die Schulsozialarbeit. Darüber hinaus gibt es an den Schulen Beratungsbedarf, der jedoch nicht über die Schulpsychologin abgedeckt ist, da das Schulpersonal ihre Zielgruppe ist und nicht Kinder, Jugendliche und Eltern.

Fehlende Kapazitäten für psychologische Hilfen

Der in Neumünster existierende Handlungsleitfaden zum Umgang mit Schulabsentismus sollte aus Sicht von Expertinnen und Experten angepasst werden. Sinnvoll ist ihnen zufolge ein verbindliches, verlässliches Verfahren, dass in allen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit als Handlungsgrundlage eingesetzt wird. Ziel muss es sein, Verfahren zu verkürzen und bei Auffälligkeiten schneller einzugreifen.

Schulabsentismus: Verfahren und Hilfsangebote schleppend

Das Übergangsmanagement zwischen Grundschule und weiterführenden Schulen ist in Neumünster aus Sicht von Expertinnen und Experten ausbaufähig. Insbesondere die Eltern müssen bei diesem Systemwechsel mitgenommen werden. Vielen ist nicht bekannt, welche Schullaufbahnen möglich sind. Die Elternarbeit spielt traditionell in den weiterführenden Schulen eine geringe Rolle und müsste intensiviert werden, um Unkenntnis und Ängsten zu begegnen.

Übergang optimieren

Es gibt einen zusätzlichen Bedarf an der Vermittlung alltagspraktischen Wissens und im Umgang mit Geld. Expertinnen und Experten beobachten, dass es an einem Austausch und einer offenen Gesprächskultur in den Familien über Finanzen und den Umgang mit Geld mangelt. Besorgniserregend ist die hohe Zahl der überschuldeten Haushalte in Neumünster. Präventive Maßnahmen für ältere Kinder und Jugendliche gibt es in Neumünster, u.a. im Rahmen von Schulbesuchen und einer Comicausstellung im Rathaus. Eine Ausweitung der Aktivitäten z.B. für alle Schulen wird als erforderlich erachtet.

Vermittlung alltagspraktischen Wissens und Thema Geld ansprechen

In Neumünster fehlt es nach Expertenmeinung an attraktiven kostengünstigen und niedrigschwelligen kulturellen Aktivitäten und Freizeitangeboten für Kinder und

Niedrigschwellige jugendkulturelle Aktivitäten

Jugendliche. Ein wichtiger Baustein, um den Zugang zu Kulturangeboten für Kinder und Jugendliche, die in Armut leben zu erhöhen, ist das Programm „KulturTeil – Kulturelle Teilhabe für Kinder und Jugendliche in Neumünster“.⁶ Das Programm wird von Kitas und Schulen insbesondere in den betroffenen Sozialräumen häufig und gerne in Anspruch genommen. So kommen die Angebote vor allem den Kindern und Jugendlichen zu Gute, die von Haus aus wenig Unterstützung bekommen (können). Solche Angebote bilden eine sinnvolle Ergänzung zum regulären Angebot. Sie erfordern jedoch einen hohen Managementaufwand, den Schulen (und Kitas) nicht ohne Unterstützung realisieren können.

Im Sinne einer gesellschaftlichen und politischen Teilhabe ist der Demokratiebildung insbesondere in bestimmten Peergroups (Kinder und Jugendliche türkischer, russischer Herkunft, rechte Szene) mehr Aufmerksamkeit zu widmen.

**Demokratiebildung
in den Fokus nehmen**

Insgesamt wird eine weiter verbesserte Zusammenarbeit von Schulen und Jugendarbeit gefordert. Bei der Schulsozialarbeit wird von Unterschieden in den Einrichtungen gesprochen, mal eng verzahnt mit dem Schulalltag und Lehrern mal weniger eng verzahnt. Die Schnittstelle zum ASD gilt es, analog zum Bereich der Grundschulen, ebenfalls zu verbessern.

**Schnittstellen
optimieren**

3.5 Junge Erwachsene (ca.18 bis 25 J.): Sek II, Übergang Schule/Beruf

Befunde

Im Zusammenhang mit Armutslagen wird insbesondere von männlichen jungen Erwachsenen mit geringem Einkommen (häufig Transferbezug) berichtet, die mehrfachen Problembelastungen ausgesetzt sind.

Folgende Merkmale charakterisieren die Lage dieser jungen Erwachsenen (häufig mehrere Charakteristika):

**Dimensionen von
Armut**

- Fehlender Schulabschluss und/oder Berufsausbildung,
- schlechte körperliche Physis,
- ungepflegtes Äußeres,
- psychische Auffälligkeiten oft einhergehend mit Suchterkrankung,

⁶ Im Schuljahr 2014/15 hat das Kulturbüro der Stadt Neumünster das Programm ins Leben gerufen. In den Schulen und Kitas findet aufgrund von Personalmangel nur bedingt noch kulturelle Bildung statt. Die Stadt unterstützt deshalb die Kitas und Schulen in Neumünster über das Programm „KulturTeil“. Sie vernetzt Kulturanbieter mit den Kitas und Schulen und fördert kulturpädagogische Angebote mit 70 % der Kosten. Die Angebote sind in den Kita-Alltag oder Schulunterricht integriert damit jedes Kind einer Gruppe oder Klasse daran teilnehmen kann. So wird einer Stigmatisierung vorgebeugt und alle Kinder und Jugendlichen werden erreicht, unabhängig von ihrem sozialen Hintergrund. Dies ist insbesondere für Kinder aus sozial benachteiligten Familien wichtig, da die Eltern die kulturelle Teilhabe oft nur wenig fördern. Angeboten werden z. B. Theaterworkshops zum Thema Demokratie, Tänzerische Früherziehung, Sprachförderung durch Rhythmik & Percussion, Englischs Mitmach-Puppentheater usw., meist in Kooperation mit den örtlichen Kulturanbietern.

- instabile familiäre/ soziale Bindungen, virtuelle statt reale Freundschaften (Isolation und Rückzug),
- (Miet-)Schulden,
- instabile Wohnverhältnisse (u.a. Übernachtungen bei Bekannten) und
- Wohnungsverlust, Obdachlosigkeit.

Es wird berichtet, dass diesen jungen Menschen der Lebenssinn verloren gegangen ist. Sie können ihr Leben nicht selbst in die Hand nehmen, sind besonders antriebslos, haben keine Hobbies und kein Geld. Ihnen fehlt die Fähigkeit und der Wille, sich in die Gesellschaft einzugliedern („*Sie haben die Verbindung zur realen Welt verloren.*“). In der Regel handelt es sich um Menschen mit psychischen Auffälligkeiten. Diese Gemengelage führt dazu, dass die Integration in den Arbeitsmarkt besonders schwierig ist. Sie nehmen Jobcenterangebote nicht an, u.a. weil sie von diesen schlichtweg überfordert sind („*nicht maßnahmefähig*“).

Fehlender Lebenssinn

Die lokalen Expertinnen und Experten berichten im Zusammenhang mit Armut von der Erfahrung, dass die Wohnsituation dieser jungen Erwachsenen zunehmend prekär und eine Zunahme von Obdachlosigkeit bei ihnen zu beobachten ist. Dies zeigt sich u.a. in dem starken Anstieg von Übernachtungen der 18- bis 25-jährigen in der Übernachtungsstelle Neumünster. Diese kommen häufig aus Jugendhilfeeinrichtungen, übernachten „mal hier mal dort“ bei Bekannten und kommen schließlich in die Übernachtungsstelle.

Wohnsituation prekär

Diese Gruppe ist nach Aussagen vieler Expertinnen und Experten besonders schwer greifbar. Nach dem Verlassen der Schule „verschwindet“ sie zunächst aus dem Blickfeld. Die jungen Erwachsenen treten dann wieder bei der Beantragung von Leistungen nach SGB II im System in Erscheinung. Das Jobcenter wird zur regelmäßigen Anlaufstelle und spielt deshalb für den Zugang zu dieser Gruppe eine bedeutende Rolle. Gleichzeitig sind damit hohe Anforderungen an das Jobcenter verbunden. Mit der Gründung der Jugendberufsagentur im Berufsinformationszentrum im Frühjahr 2016 werden verschiedene Angebote für diese Zielgruppe systematisch miteinander verknüpft (u.a. ASD, Schuldner- und Insolvenzberatung). Es gibt regelmäßige Fallbesprechungen und -konferenzen, die die Partner mit und über die Jugendlichen durchführen. Diese Maßnahmen tragen den erhöhten multiplen Anforderungen an das Jobcenter Rechnung. Die Befragten bemängeln, dass das Jobcenter noch immer ein schlechtes Image u.a. bei der Zielgruppe hat.

Schwieriger Zugang – Ausnahme Jobcenter

Auf die besonderen Armutslagen von jungen Frauen im Zusammenhang mit junger Mutterschaft ist in Abschnitt 3.1 hingewiesen.

Lücken und Engpässe

Insgesamt beobachten Expertinnen und Experten einen erheblich gestiegenen Bedarf an psychologischer Unterstützung und Begleitungsleistungen. Die Beratung alleine reicht nicht mehr aus, vielmehr ist häufig eine alltagspraktische Begleitung

Psychologische Unterstützung und mehr Begleitung

notwendig, um Schritte in den Arbeitsmarkt zu wagen oder eine Wohnung zu finden. Auch junge Menschen in der Eingliederungshilfe müssen zunehmend länger begleitet werden. Dies ist erforderlich, weil es aufgrund fehlender sozialer Bindungen kaum Anknüpfungspunkte aus dem früheren Leben gibt, auf die bei der Eingliederung zurückgegriffen werden kann.

Mehrere Expertinnen und Experten haben auf die zunehmende Verschlechterung der Wohnraumversorgung von jungen Erwachsenen hingewiesen. Probleme gibt es bei der Vermittlung von Wohnraum, z.B. aufgrund von ungepflegtem Äußeren oder Mietschulden. Auch ein Wohnraumverlust nach kurzer Zeit, weil Vermieter wegen Lärmbeschwerden, Dreck oder unregelmäßiger Mietzahlung kündigen, kommt nicht selten vor.

Wohnraumversorgung problematisch

Das Jobcenter ist eine wichtige Anlaufstelle für die oben beschriebene Gruppe und bietet zugleich als einzige Regelstruktur einen guten Zugang zu ihr. Das Image der Einrichtung ist noch immer nicht gut und sollte verbessert werden.

Image des Jobcenters verbessern

Die Aufgaben der Jugendberufsagentur sind komplex, die Anforderungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hoch und die personellen Kapazitäten ausgeschöpft (30 Kunden je Mitarbeiter). Bestehende Angebote des Jobcenters/der Jugendberufsagentur müssen bekannter gemacht werden (Zielgruppe, Trägerlandschaft). Der Informationsfluss zu den Kunden und in die Stadtverwaltung gilt als optimierbar.

Jugendberufsagentur stärken

3.6 Erwachsene (25+)

Befunde

In Armut lebende Erwachsene in Neumünster sind häufig von multiplen Problemlagen betroffen. Oft ist ein schlechter Gesundheitszustand erkennbar und sie leiden an einer psychischen Erkrankung. Das Jobcenter berichtet, dass rd. 60 bis 70 % ihrer Kunden psychisch auffällig sind. Auslöser können Schicksalsschläge wie Trennungen oder Jobverlust sein, zudem Suchterkrankungen, oft gekoppelt an den Bezug von SGB II. Ein Großteil der betroffenen Menschen ist alleinlebend, verfügt nur über gering ausgeprägte soziale und familiäre Bindungen und lebt häufig isoliert. Gleichzeitig verfügen die betroffenen Menschen oft nur über ein niedriges Qualifikationsniveau (kein Schulabschluss und/oder Berufsausbildung). Dies erschwert eine Arbeitsplatzvermittlung und hat (Langzeit-)Arbeitslosigkeit zur Folge. Daraus entwickelt sich bei vielen ein Gefühl der Ausweglosigkeit und Hilflosigkeit. Zunehmend fehlen den Betroffenen Kompetenzen, um alltägliche Dinge zu bewältigen.

Dimensionen von Armut

Im Zusammenhang mit Armutslagen wird von Menschen berichtet, die zwar Arbeit haben, jedoch gering entlohnt werden und beruflichen Unsicherheiten ausgesetzt sind. Aus Expertensicht scheint es, als reiche „(...) die erwerbstätige Arbeit im Niedriglohnsektor nicht mehr zum Leben“.⁷

Prekäre Beschäftigungssituation

⁷ Vgl. Diakonie Altholstein (Hrsg.): Jahresbericht Schuldner- und Insolvenzberatung 2016, S. 1

Mit diesen Problemlagen geht häufig auch eine Überschuldung einher. Die Schuldnerquote für Neumünster lag im Jahr 2016 bei 17,5 % (Landesdurchschnitt knapp 11 %).⁸ Eine deutliche Häufung von Verschuldungssituationen besteht bei alleinerziehenden Elternteilen und bei Menschen im Sozialleistungsbezug. Nicht-deutsche Staatsbürger machen nur einen geringen Anteil der Ratsuchenden aus. Zu Beginn eines Überschuldungsprozesses, der meist in mehreren Phasen abläuft, stehen kritische Lebensereignisse. Bestehende Armutslagen verstärken sich, es treten Schwierigkeiten bei der Bewältigung des Alltags auf und eine Überschuldungsspirale setzt sich in Gang. Als Hauptfaktor für Überschuldung gilt die Arbeitslosigkeit. Auf Platz zwei folgt erstmals der Faktor Krankheit – insbesondere die psychische Erkrankung – Sucht und Unfall, während Trennung, Scheidung und Tod eines Partners als Auslöser nur noch auf dem dritten Platz rangieren.⁹ Gleichzeitig macht die Schuldnerberatung darauf aufmerksam, dass Schulden die gesundheitliche und soziale Lage der Betroffenen negativ beeinflussen. Ein Frühindikator für eine bedrohliche finanzielle Situation sind Strom- und Mietschulden. Viele der von Armut betroffenen Haushalte leben in oft unsanierten Wohnungen in schlechtem energetischen Zustand und alten elektronischen Geräten. Die dadurch entstehenden hohen Energie- und Mietkosten lösen nicht selten eine Verschuldungsspirale aus. Gleichzeitig führen die schlechten Wohnverhältnisse zu einer Beeinträchtigung des Gesundheitszustands, z.B. durch Schimmel.

Überschuldung

Die Wohnungsmarktsituation hat sich insbesondere für Menschen in Armutslagen, verschlechtert. Die Suche nach einer Wohnung ist oft langwierig und die Chance eine Wohnung zu erhalten, insbesondere wenn Schufa-Einträge vorhanden sind, schwierig. Sowohl die Beratungsfälle zu Wohnungsnot¹⁰ in der Zentralen Beratungsstelle für Menschen in Wohnungsnot (ZBS) als auch die Zahl der Wohnungsnotlagen in Neumünster haben sich im vergangenen Jahr im Vergleich zum Vorjahr erhöht. In der Wohnungslosenhilfe hat sich das Bild der Betroffenen geändert: Immer mehr weibliche Personen, darunter viele junge Frauen, nutzen das Angebot.

Wohnungsnotlagen nehmen zu

Die Zahl der Übernachtungen in der Übernachtungsstelle ist konstant hoch und die Teilnehmerzahl am Mittagstisch steigt. Es handelt sich überwiegend um männliche Personen, der Frauenanteil nimmt aber zu. Alle haben gemein, dass sie kaum über soziale und/oder familiäre Netzwerke verfügen, meist alleinstehend und psychisch auffällig bzw. erkrankt sind. Insgesamt ist eine Zunahme des Gewaltpotenzials unter den Nutzern der Übernachtungsstelle zu beobachten. Es handelt sich zu einem Großteil um Personen, die aus dem Leistungsbezug gefallen sind, u.a. weil sie nicht arbeits- und maßnahmefähig sind („Schwierige Klientel, die überall durchfällt.“). Die

Zahl der Übernachtungen in der Übernachtungsstelle hoch

⁸ Laut einer Auswertung der Creditreform Neumünster steigt insbesondere die Zahl der harten Überschuldungsfälle in der Stadt. Zu den harten Überschuldungsmerkmalen zählen gerichtliche Einträge oder Eintragungen in Schuldnerverzeichnisse. Die Schuldnerquote verteilt sich nicht gleichmäßig über das Stadtgebiet. Mit rd. 32 % ist sie in der Innenstadt am höchsten. Damit ist hier etwa jeder dritte Einwohner überschuldet. Quelle: Presseinformation Creditreform Neumünster Hanisch KG vom 19.01.2017

⁹ Vgl. Diakonie Altholstein (Hrsg.): Jahresbericht Schuldner- und Insolvenzberatung 2016, S. 1

¹⁰ Im Jahr 2016 haben rd. 1.300 Beratungen in Wohnungsnot stattgefunden. Die Beratung umfasst ein Angebot für Frauen, Familien und Männer, deren der Verlust der Wohnung droht, die keine Wohnung mehr haben oder die eine neue Wohnung suchen müssen und dabei Unterstützung benötigen.

Aufenthaltsdauer in der Tages- und Übernachtungsstelle steigt zunehmend. Das wird darauf zurückgeführt, dass insbesondere der Mittagstisch nicht nur ein warmes Essen bietet, sondern auch soziale Interaktion und Struktur ermöglicht und vermittelt.

Lücken und Engpässe

Aus Expertensicht ist eine zunehmende Verschlechterung der Wohnraumversorgung von Menschen in Armutslagen zu beobachten. Probleme gibt es bereits bei der Vermittlung von Wohnraum, z.B. aufgrund von ungepflegtem Äußeren oder Mietschulden. Auch ein Wohnraumverlust nach kurzer Zeit, weil Vermieter wegen Lärmbeschwerden, Dreck, unregelmäßiger Mietzahlung kündigen und einem nicht konformen Verhaltens kommt nicht selten vor. Es gibt in Neumünster verschiedene Ansätze, der Zunahme von Wohnungsnotlagen zu begegnen. Dazu zählen insbesondere Verhandlungen und Kooperationen mit Wohnungseigentümern.¹¹ Aus Expertensicht ist die Zusammenarbeit insbesondere mit der ehemals kommunalen Wohnungsbaugesellschaft WObAU im Hinblick auf die Wohnraumversorgung von Armut betroffener Haushalte schwierig (Zielkonflikte).

Wohnraumversorgung problematisch

Arbeitslosigkeit bzw. die schwierige Arbeitsvermittlung ist ein Problem, welches nicht nur von den Individuen und deren fehlenden Qualifikationen abhängig ist, denn auch der Arbeitsmarkt an sich gilt als Verursacher. Eine deutliche Lücke an „einfachen“ Jobs für Geringqualifizierte ist erkennbar.

Arbeitsvermittlung problematisch

Ein gravierender Mangel besteht aus Sicht vieler Expertinnen und Experten bei der Unterstützung und Behandlung von Menschen mit psychischen Belastungen/ Erkrankungen. Es wird ein schnellerer Zugang zu ambulanten und stationären Therapien und Unterbringungen gefordert. Zurzeit sind lange Wartezeiten in Praxen, Beratungsstellen und Kliniken üblich. Aus Sicht der Wohnungslosenhilfe ist es vonnöten, über eine Einrichtungsunterbringung von psychisch Erkrankten nachzudenken.

Schneller Zugang zu Therapien

Im Rahmen der Einzelfallarbeit zur Bewältigung finanzieller Problemlagen und Überschuldung kommt es bei einer ansonsten sehr guten Vernetzungspraxis in Neumünster zu Schwierigkeiten. Das ist z.B. dann der Fall, wenn Netzwerkpartner gleichzeitig Gläubiger sind, wie z.B. die Unterhaltsvorschusskasse oder die Stadtwerke. Es wird bereits versucht, bei fehlenden Zahlungen (telefonisch) mit den Stadtwerken zu verhandeln, z.B. über eine Ratenzahlung. Nicht nur aus datenschutzrechtlichen Gründen treten hier Probleme, u.a. aufgrund von Zielkonflikten auf. Die sozialräumliche Vernetzung, z.B. mit dem Quartiersmanagement der Innenstadt ist ausbaufähig.

Hürden für eine Vernetzung

Aufgrund begrenzter zeitlicher und personeller Ressourcen ist die aufsuchende und begleitende Arbeit in dem erforderlichen Maß nicht leistbar. Insbesondere die besonders schwer zugängliche Klientel (verfestigte Armutstruktur) ist über die

Zielgruppenspezifische Angebote fehlen

¹¹ Kooperationsvertrag mit privaten Eigentümern über Haus & Grund zielt darauf ab, den privaten Vermietern die Sorge und Last zu nehmen, dass sie ihre Miete nicht erhalten. Vereinbart ist darin eine enge Zusammenarbeit mit der Diakonie (Diakonie fungiert als Mieter und Ansprechpartner bei Problemen).

Komm-Struktur nicht erreichbar. Zudem sind die Angebote nicht auf diese Zielgruppe zugeschnitten (z.B. bei Schuldnerberatung Veränderung der Zugangsvoraussetzungen, zu hochschwellig).

Zwar ist die Angebotslandschaft in Neumünster gut vernetzt, allerdings wird eine Unübersichtlichkeit bemängelt und ein Informationsbedarf geäußert. Fragen wie „Welche Ansprechpartner stehen für welche Problemlagen zur Verfügung?“ oder „Welches Angebot kann bei bestimmten Problemlagen genutzt werden?“ treten bei Betroffenen, aber auch innerhalb der Unterstützungslandschaft auf.

**Angebotslandschaft
unübersichtlich**

Es besteht zunehmend die Schwierigkeit, für und mit den Betroffenen nachhaltige Problemlösungen und eine tragfähige Zukunftsperspektive zu entwickeln. Dies erfordert eine langfristige Beziehungsarbeit, die nicht immer gegeben ist. Hinzu kommt, dass das Umfeld, insbesondere Behörden, hemmend wirken, ebenso wie Beratungsresistenz von Betroffenen. Dies betrifft auch die Behandlung von psychisch Erkrankten, die kein Anrecht auf Hilfeleistungen haben, weil ein medizinischer Befund fehlt. Dies ist bei Personen ein Problem, die ihre Krankheit selbst nicht wahrnehmen oder sich weigern, medizinische Hilfe in Anspruch zu nehmen.

**Beziehungsarbeit
und Wille notwendig**

3.7 Ältere Menschen (65+)

Befunde

Die Belastung durch Armut bei älteren Menschen in Neumünster wird nach Aussagen der befragten Expertinnen und Experten häufig erst auf den zweiten Blick sichtbar. Die Alterseinkommensarmut betrifft zum einen Ältere, die Grundsicherung im Alter beziehen. Viele von ihnen sind Kunden der Neumünsteraner Tafel. In Neumünster sind zwei Drittel der Personen, die Grundsicherung im Alter abrufen, weiblich. Ältere Migranten rufen überproportional weniger Grundsicherung ab. Besonders betroffen sind Ältere, die keinen Anspruch auf Grundsicherung haben, mit ihrer Rente aber nur leicht über der Grenze zur Anspruchsberechtigung liegen. Armutslagen im Hinblick auf die Einkommenssituation sind insbesondere bei Pflege oder Tod des Partners zu beobachten – aufgrund der Erwerbsbiographie – besonders bei Frauen. Oft ist die Rente nicht ausreichend zum Kauf von im Alter benötigten Hilfsmitteln und sonstigen notwendigen Dingen wie z.B. eine neue Brille oder eine Matratze. Während Frauen sich eher Unterstützung suchen, geht es älteren Männern, die in Armut geraten, oftmals besonders schlecht.

Armutslagen

Die Lage wird dadurch erschwert, dass Altersarmut nur geringfügig durch eigene Aktivitäten verändert werden kann. Die Armutslage ist daher meist dauerhaft und bietet kaum Handlungsspielräume, die dazu beitragen könnten, aus der Einkommensarmut herauszukommen.

**Dauerhafte
Situation**

Charakteristisch für Armut ist zudem eine geringere Teilhabe am sozialen und gesellschaftlichen Leben, wie z.B. Theaterbesuche, Stadtrundfahrten, Ausflüge etc. Auch wenige nach außen gerichtete soziale Kontakte, weniger informelle Hilfen gepaart mit fehlender oder erschwelter Mobilität sind typische Ausprägungen von Armut im Alter.

**Geringe gesellschaftliche
Teilhabe**

Viele Ältere sind einsam und leben isoliert in ihren vier Wänden, häufig sind keine Angehörigen vor Ort. Erst bei Hausbesuchen (z.B. bei plötzlicher Pflegebedürftigkeit) werden Außenstehende auf prekäre Wohnsituationen (z.B. nicht altersgerechte Ausstattung, desolate Zustände) aufmerksam.

Wohnsituation

Verschämte Armut sowie eine eingeschränkte Mobilität, die wiederum mit Kosten verbunden ist, hemmen überdies den Zugang zu (Beratungs-)Angeboten, wie der Beantragung der Grundsicherung oder der Schuldnerberatung. Typisch für Armutslagen im Alter ist, dass die älteren Menschen lange Zeit versuchen, mit den wenigen ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln umzugehen, bevor sie eine Beratung in Anspruch nehmen („Ich komme mit wenig aus, aber jetzt kann ich nicht mehr.“).

Verschämte Armut

Die Zusammenarbeit unterschiedlicher Einrichtungen und Angebote der Altenhilfe, Beratung und Seniorenarbeit der Stadt Neumünster, freien Trägern, Vereinen, Pflegediensten und Seniorenheimen ist in Neumünster stark ausgeprägt. Aus Sicht der Experten funktionieren Absprachen und Vernetzung sehr gut. Ein Großteil der Seniorenarbeit basiert auf ehrenamtlichem Engagement. Hier kümmert man sich insbesondere um eine Verbesserung der sozialen und kulturellen Teilhabe.

Gute Vernetzung

Lücken und Engpässe

Eine große Herausforderung besteht darin, Zugang zu älteren Menschen zu bekommen, die in „verschämter“ Armut leben. Eine aufsuchende Präventionsarbeit hat sich z.B. in Wittorf und Einfeld bewährt. Je ein Vertreter des Seniorenbeirats und der Polizei besuchen gemeinsam ältere Menschen zu Hause, um über Trickbetrüger aufzuklären. Bei dieser Gelegenheit kann bei Bedarf Unterstützung angeregt werden.

Zugänge schaffen

Es mangelt an Wissen über die Situation von älteren Menschen mit Migrationshintergrund.

Es mangelt aus Expertensicht an niedrigschwelligen generationenübergreifenden stadtteilbezogenen Anlaufstellen. An diese sollten sämtliche Angebote für Ältere angedockt sein.

Stadtteilorientierte Anlaufstellen fehlen

Es mangelt in Neumünster an barrierearmen Wohnungen für ältere Menschen. Daneben ist die Bezahlbarkeit von Wohnraum ein relevantes Thema. Die Befragten beobachten, dass ältere Menschen u.a. mit Alleinerziehenden und Langzeitarbeitslosen um kostengünstigen Wohnraum konkurrieren. Neuere Wohnformen im Alter, wie Wohngemeinschaften, gibt es bislang wenig.

Mangelware: barrierearmer und kostengünstiger Wohnraum

Barrieren im öffentlichen Raum und in öffentlichen Gebäuden und Einrichtungen beeinflussen die soziale und gesellschaftliche Teilhabe von Älteren negativ. In Neumünster könnten aus Sicht von Vereinen, die sich um Ältere kümmern, mehr barrierearme bis -freie Räume geschaffen werden.

Barrierearme Räume

Aufgrund einer aktuell langen Bearbeitungsdauer von Anträgen auf Pflegestufe kommt es bei Älteren teils zu kritischen finanziellen Engpässen.

Antragsverfahren Pflegestufe schleppend

3.8 Neu Zugewanderte

3.8.1 Geflüchtete

Befunde

Neumünster hat im Zuge der starken Flüchtlingszuwanderung insbesondere unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMAs) aufgenommen. Diese wurden zu Beginn der Krise dort untergebracht, wo sie aufgegriffen wurden. Da Neumünster auf der Route nach Skandinavien liegt, kam es hier zu besonders vielen Aufgriffen. Schließlich wurde die Verteilungspraxis geändert, sodass auch andere Regionen im Bundesland UMAs aufnehmen mussten. Gleichzeitig gibt es in Neumünster eine Erstaufnahmeeinrichtung. Zuweisungen in die Stadt gibt es deshalb erst seit dem 1. Januar 2017. Zum Zeitpunkt der Befragung waren es ca. 30 Personen. Die Stadt Neumünster bemüht sich darum, sich die dann volljährigen UMAs zuweisen zu lassen, die sich bereits in Neumünster aufgehalten haben, damit der Lebensmittelpunkt erhalten bleiben kann. Eine unbekannte Größe ist und bleibt das Ausmaß des Familiennachzugs.

**Schwerpunkt un-
begleitete minderjäh-
rige Flüchtlinge**

Zuzüglich zu den zugewiesenen Asylbewerbern gibt es eine Reihe von zugezogenen Geflüchteten mit Aufenthaltstitel aus anderen Bundesländern (noch vor Inkrafttreten der Wohnsitzauflage) sowie aus dem Umland, die nach Neumünster gezogen sind. Die Größenordnung ist unklar. Beim Jobcenter sind 250 erwerbsfähige Personen mit Fluchthintergrund gemeldet. Zu den Schutz- und Bleibeberechtigten gibt es kaum nähere Informationen (z.B. Wohnort etc.). Grundsätzlich haben aber alle Personengruppen, die neu in Neumünster ankommen, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus vergleichbare Unterstützungsbedarfe mit Blick auf sprachliche Integration, berufliche Integration, formale Integration (Meldewesen, ggf. Jobcenter), Wohnraumversorgung, die Betreuung und Beschulung der Kinder, die Einbindung der Kinder in Freizeitangebote und schließlich die Integration in Nachbarschaften.

**Zuzug aus anderen
Bundesländern**

Lücken und Engpässe

Die Stadt Neumünster bringt die Asylbewerber im Verfahren dezentral unter. Probleme bereitet der Übergang in den regulären Wohnungsmarkt. Experten berichten, dass viele Vermieter einer Umwidmung des Mietvertrags nicht zustimmen. Die Wohnsituation der Zugezogenen ist noch schlechter. Experten berichten, dass diese teilweise in Schrottimmobilien untergekommen sind. Insgesamt besteht ein Engpass an großen, bezahlbaren Wohnungen.

**Engpass
Wohnungsmarkt**

Ein weiterer Engpass besteht in der Betreuung und Begleitung der zugezogenen Geflüchteten. Das Jobcenter leistet zwar Unterstützung bei der Integration in den Arbeitsmarkt. Die weiteren Unterstützungsleistungen (z.B. Vermittlung in Wohnungen, Begleitung bei Behördengängen, Aufklärung zum (Bildungs-)System etc.). Auch

**Mehr Begleitung
notwendig**

das ehrenamtliches Engagement konzentriert sich eher auf UMAs und ist nicht auf zugezogene Familien übertragbar.

Es gibt ausreichend Angebote an Sprachkursen. Allerdings nehmen geflüchtete Frauen überproportional öfter nicht an Sprachkursen teil. Als Grund wird die fehlende Kinderbetreuung während dieser Zeiten vermutet.

Mangelnde Teilnahme von Frauen an Sprachkursen

Abbildung 3: Lücken und Engpässe für Flüchtlinge – Ergebnisse des Expertenworkshops

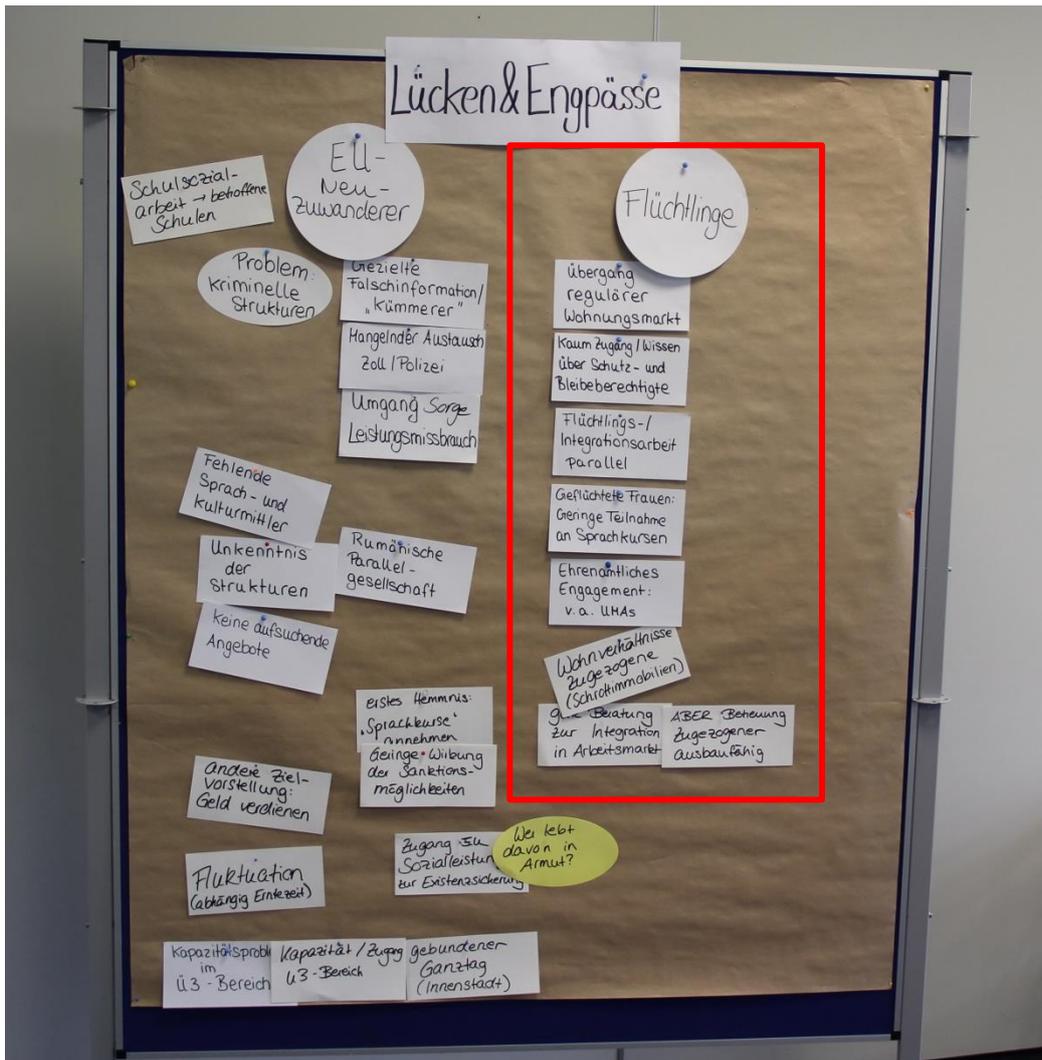


Foto:

empirica

3.8.2 EU-Neuzuwanderer

Befunde

Das aktuell gravierendste Problem in Neumünster ist laut Expertengesprächen der starke Zuzug aus Bulgarien und Rumänien in vergleichsweise kurzer Zeit (vor allem innerhalb der letzten 3-4 Jahre). Darunter sind viele kinderreiche Familien. 2016 gab es rund 2.800 Personen aus diesen Ländern, die in Neumünster lebten. Die quantitative Erfassung wird aber durch eine sehr hohe Fluktuation sowie Mehrfachanmeldungen und fehlende Abmeldungen dieser Familien erschwert. Dies entspricht rund 22 % aller Ausländer in Neumünster. Damit kommt diese Gruppe nahe an die traditionell größte Ausländergruppe der Türken mit einem Anteil von 24% an allen Ausländern heran. Rund 600 dieser Personen sind erwerbsfähig und beim Jobcenter gemeldet. Es ist unbekannt, wie viele der übrigen Personen als Familienmitglied einer über das SGB II abgesicherten Person oder durch ein eigenes Erwerbseinkommen über eine existenzielle Grundsicherung (in Höhe der in Deutschland geltenden Mindestsicherung) verfügen. Praktiker vor Ort schätzen die Situation so ein, dass dies nur auf eine Minderheit dieser Familien zutrifft. Der Großteil der nicht beim Jobcenter gemeldeten Familien und damit auch der Kinder lebt in einer „neuen Armutssituation“ unterhalb der Existenzsicherung, bei der das Kindergeld oder geringe informelle Einkünfte aus prekären Beschäftigungen die wesentliche Grundlage bilden.

Die Gruppe der neuzugewanderten Familien aus Bulgarien und Rumänien in prekärer Lage zeigen zum Teil ein neues Ausmaß an Armut, das die Betreuungs- und Beratungsnetze in Neumünster überfordert. Weiterhin zeichnet sich die Gruppe durch eine enge Verflechtung mit kriminellen Strukturen aus. Schleuser bzw. professionelle „Kümmerer“ akquirieren ganze Dörfer in Bulgarien und Rumänien, transportieren sie nach Neumünster und bringen sie in Schrottimmobilien unter. Zum „Paket“ gehören auch weitere Leistungen gegen hohe Honorare (z.B. Begleitung bei Behörden-gängen). Die Zielgruppe ist nicht nur externen Stressfaktoren ausgesetzt (prekäre Wohn-, Einkommens- und Versorgungssituation), sondern es mangelt auch an den Kapazitäten und Fähigkeiten, diese Stressfaktoren zu bewältigen (Bildungsferne, sprachliche Hürden, mangelndes Kenntnis über deutsches System und Kultur etc.):

- Viele der meist sehr kinderreichen Familien leben in desolaten Wohnverhältnissen („Schrottimmobilien“). Bettenlager, überbelegte Wohnungen in Schrottimmobilien sowie Müllhalden sind nur einige der in der Praxis zu beobachtenden Missstände. Die Wohnsituation hat auch direkte Auswirkungen auf die Gesundheit der darin lebenden Menschen, insbesondere der Kinder, sodass Überprüfungen der Kindeswohlgefährdung zunehmend erforderlich sind. So wird in einem Fall davon berichtet, dass ein großes Loch im Boden der Wohnung eine erhebliche Gefahrensituation für die dort lebenden Kinder darstellte.
- Ein Grund für die prekäre Lebenssituation der Zielgruppe liegt im geringen und unregelmäßigen Einkommen der Zielgruppe. Neu-EU-Bürger haben nur einen Anspruch auf Leistungen des SGB II, wenn sie einen Arbeitsvertrag über 6 Stunden pro Woche nachweisen können. Von den Experten berichtet

Zuzug aus Bulgarien und Rumänien

Überforderung des bestehenden Hilfesystems

Desolate Wohnverhältnisse

Materielle Armut und Verwahrlosung

wird, dass sie in die Hand von professionellen „Kümmerern“ geraten, die ihnen einen Arbeitsvertrag ausfüllen, sie zum Jobcenter begleiten und dann die Bankkarte in Verwahrung nehmen, auf die das Jobcenter das Geld überweist. Damit verbunden ist nicht nur eine Ausbeutung der Familien, sondern auch ein potentieller Leistungsmissbrauch. Die eigentlichen Einkünfte, die zur Lebenssicherung genutzt werden können, erzielt die Familie über unregelmäßige Einkünfte aus Schwarzarbeit z.B. über Arbeiten im Baugewerbe unter prekärsten Beschäftigungsverhältnissen („Tagelöhner“). Hinzu kommen auch Prostitution und damit Abhängigkeitsverhältnisse in der organisierten Kriminalität. Diese materielle Armut äußert sich in schlechter bzw. unpassender Kleidung, unzureichender Hygiene und einem oftmals schlechten Verpflegungszustand – insbesondere der Kinder.

- Der Zugang zum Arbeitsmarkt ist der Zielgruppe oftmals dadurch verwehrt, dass es an der notwendigen Qualifikation mangelt. Nicht nur die Unkenntnis der Sprache, das Fehlen von Bildungsabschlüssen und Arbeitsmarkterfahrung ist ein Problem.¹² Es gibt grundsätzlich eine hohe Bildungsferne der Zielgruppe. Es gibt einen hohen Anteil von Analphabetismus, der den Übergang der Kinder von den DAZ-Klassen in den Regelunterricht kaum möglich macht. Hinzu kommt ein anderes Bildungsverständnis der Familien, bei dem der Stellenwert von Bildung völlig konträr zu den hiesigen Gepflogenheiten ist. Dadurch haben die Schulen mit Schulabsentismus ein großes Problem. Die vorhandenen Maßnahmen (Gespräche mit den Eltern, Bußgelder etc.) zeigen kaum oder keine Wirkung.
- Die gesundheitliche Situation der neuzugewanderten Familien wird als schlecht bezeichnet. Gründe hierfür sind nach Ansicht der Experten die ungünstigen Wohnverhältnisse, die mit der Einkommensarmut einhergehende, ungesunde Ernährungsweise sowie eine mangelnde häusliche Hygiene. Ein Hauptproblem stellt in den meisten Fällen der unklare bzw. fehlende Krankenversicherungsschutz dar. Viele Kinder innerhalb der Zielgruppe sind daher de facto nicht krankenversichert und haben keinen Zugang zur medizinischen Basisversorgung.
- Auch die Schuldnerberatung berichtet von zunehmenden Fällen, in denen EU-Neuzuwanderer hohe Schulden aufgrund der fehlenden Krankenversicherung, aber auch wegen Räumungsklagen und Bußgeldern wegen Straffälligkeit anhäufen.

**Geringe Integration
in den Arbeitsmarkt
und Bildungsferne**

**Schlechter Gesund-
heitszustand**

Verschuldung

¹² „Die Sinti und Roma sind als eine über viele Generationen ethnisch diskriminierte und verfolgte Gruppe in Bulgarien und Rumänien schlecht in Bildungssystem und Arbeitsmarkt integriert. Zudem hatten sie sehr hohe Beschäftigungsanteile in Wirtschaftszweigen, die überdurchschnittlich von dem Zusammenbruch von Industrien und Teilen der Landwirtschaft im Zuge der Transformationsprozesse betroffen waren. Dies hat zu einem überdurchschnittlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit in dieser Bevölkerungsgruppe geführt. Nach den Ergebnissen einer Studie der UN-ECE (2011) verfügten nur 9 Prozent der bulgarischen und 11 Prozent der rumänischen Sinti und Roma im Alter von 25-34 Jahren über eine abgeschlossene Berufsausbildung. Von den männlichen Sinti und Roma waren in der gleichen Altersgruppe in Rumänien 70 Prozent, in Bulgarien aber nur 28 Prozent beschäftigt. Bei den Frauen lagen die Beschäftigungsanteile in beiden Ländern bei etwa 20 Prozent.“ Quelle: <http://doku.iab.de/kurzber/2013/kb1613.pdf>

- Die EU-Neuzuwanderer konzentrieren sich auf Quartiere, in denen bereits Landsleute wohnen und ein hoher Anteil an günstigem Wohnraum vorhanden ist. Dies betrifft die Innenstadt in Neumünster (insbesondere Vicelinviertel und Stadtmitte West). Die Konzentration führt zu zunehmenden Herausforderungen im Quartier. Nachbarn beschwerten sich überwiegend über die mangelnde Müllentsorgung der Zuwanderer, aber auch die weitere Nichteinhaltung von Regeln (z. B. Ruhezeiten, Hausordnung). Dadurch hat auch die Fluktuation im Stadtteil zugenommen, denn die ersten türkischen Familien verlassen die Quartiere. Eine Expertin bringt ihre Besorgnis darüber wie folgt zum Ausdruck: *„Unsere Erfolge im Vicelinviertel wurden innerhalb kürzester Zeit zunichte gemacht.“*

Starke räumliche Konzentration

Lücken und Engpässe

Die Zielgruppe der neuzugewanderten Familien ist nicht nur hochvulnerabel, sondern auch extrem schwer zu erreichen. Einerseits hegen die meisten Zuwanderer aus Bulgarien und Rumänien eine hohe Skepsis gegenüber Ämtern und Behörden. Aufgrund negativer Erfahrungen mit denselben in ihren Herkunftsländern, wenden sie sich bei Problemen nicht an staatliche Institutionen. Die Skepsis und damit der Zugang zur Zielgruppe werden zusätzlich durch kulturelle Hürden und die fehlenden Sprachkenntnisse verstärkt. Einige Experten sprechen von einer rumänischen Parallelgesellschaft. Insbesondere in Rumänien sind die Strukturen in den Clans streng hierarchisch, sodass der Zugang „zur unteren Hierarchie“ noch schwieriger ist. Insgesamt besteht Unkenntnis darüber, wie die familiären Strukturen funktionieren. Spiegelbildlich fehlt es auf Seiten der Zuwanderer am Verständnis für das deutsche System. Es fehlen Basiskenntnisse darüber, dass in Deutschland Schulpflicht besteht und dass ein Bildungsabschluss für den Erhalt einer angemessenen Beschäftigung essentiell ist. Einzelne Experten gehen sogar soweit, dass das einzige Interesse der Zuwanderer darin bestehe, kurzfristig Geld zu verdienen. Deshalb seien auch langfristig angelegte Maßnahmen oder sogar die Integration in die Regelsysteme überhaupt nicht erwünscht. Fehlt es an der Integrationsbereitschaft zeigen die bestehenden Sanktionsmöglichkeiten geringe oder keine Wirkung. Leistungskürzungen beim Ausschlagen von Sprachkursen im Jobcenter oder Bußgeldbescheide aufgrund von Schulabsentismus werden einfach hingenommen. Ein weiteres – ganz praktisches – Zugangshemmnis sind fehlende Klingelschilder oder ein fehlender Briefkasten.

Zugangshemmnisse

Aufgrund der beschriebenen Skepsis werden Beratungsangebote nur wahrgenommen, wenn sich die Familien Hilfe im Rahmen der existenziellen Grundversorgung versprechen oder wenn bereits weitere Probleme hinzugekommen sind. Die Angebotsstrukturen vor Ort sind nicht auf die neue Dimension der Armut und der schweren Zugänglichkeit zur Zielgruppe ausgerüstet. Zusätzlich überfordern die rasante Zuwanderung und hohe Fluktuation die Angebotslandschaft. Regelmäßige, statische Angebote, die eine „Komm-Struktur“ aufweisen sind ungeeignet, um einen Zugang zur Zielgruppe zu bekommen. Gute Erfahrungen wurden mit zwei Sprach- und Kulturmittlern aus Kiel gemacht, die für sechs Monate Übersetzungsdienste an Schulen angeboten hatten. Das Angebot konnte aber nicht weiter finanziert werden. Weitere Engpässe neben den fehlenden aufsuchenden Angeboten sind kurzfristige Kapazi-

Engpass Sprach- und Kulturmittler

tätsprobleme im Krippen- und Kita-Bereich sowie bei den Schulsozialarbeitern an den betroffenen Schulen. Einzelne Experten weisen zusätzlich darauf hin, dass ein gebundener Ganzttag eine zentrale Forderung darstellen sollte. Hier besteht allerdings keine Einigkeit unter den Befragten.

Der größte Engpass im Umgang mit den EU-Neuzuwanderern ist die Verflechtung mit kriminellen Strukturen. „Wir wissen überhaupt nicht, was da abgeht“, berichtet ein Experte. Insbesondere die Abhängigkeit zu informellem „Kümmerer“, die die Familien durch Leistungsmissbrauch, Schwarzarbeit und gezielte Betrügereien in die Kriminalität ziehen, macht den Spagat zwischen Unterstützung und Strafe sehr schwierig. Hinzu kommt, dass die „Kümmerer“ die Abhängigkeit durch gezielte Falschinformation noch forcieren und damit die Aufklärung der Betroffenen erschweren. Es gibt hierzu bereits eine Zusammenarbeit mit Zoll und Polizei. Allerdings laufen die Ermittlungsverfahren noch; ein Informationsaustausch ist deshalb nicht gestattet.

Kriminelle
Strukturen

**Abbildung 4: Lücken und Engpässe für EU-Neuzuwanderer
– Ergebnisse des Expertenworkshops**

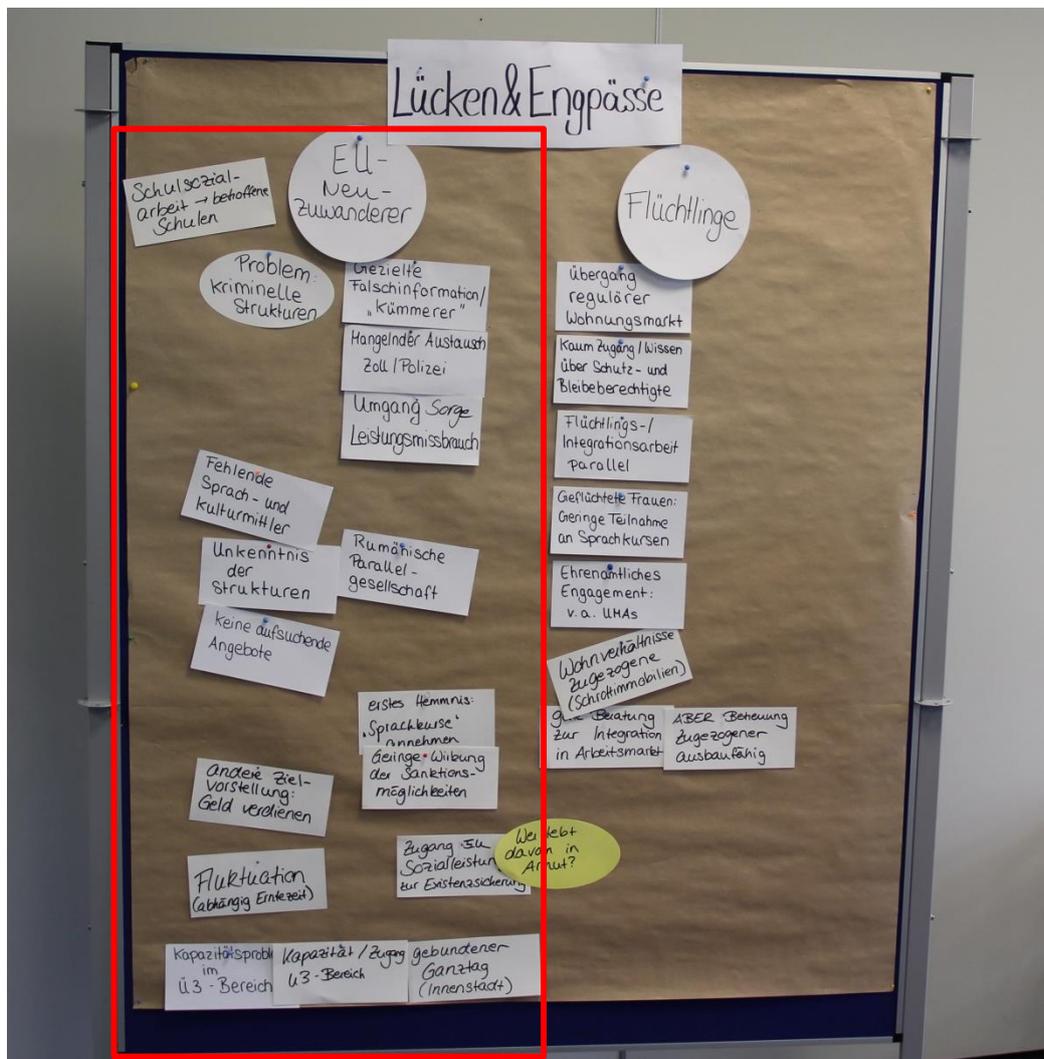


Foto:

empirica

4. Handlungsempfehlungen und Ausblick

4.1 Empfehlungen nach Lebensphasen und Zielgruppe

4.1.1 Der Start ins Leben und frühe Kindheit

Die Teilnehmenden der Arbeitsgruppe 1 diskutierten Handlungsempfehlungen und Maßnahmen, die aus den Expertengesprächen abgeleitet werden konnten und ergänzten weitere Empfehlungen für folgende Lebensphasen:

- Schwangerschaft und Geburt
- Kinder U3 und Ü3: Kitaalter

Abschließend bepunkteten die Teilnehmenden die Empfehlungen und Maßnahmen aus ihrer Sicht im Hinblick auf die Relevanz für die Armutsprävention und Minderung von Armutsfolgen in Neumünster. Ob eine Bepunktung in der Teilnehmerrunde aussagekräftig sei, wurde von einer Teilnehmerin kontrovers diskutiert, die schließlich selber auch keine Bepunktung vorgenommen hat. Der Konsens der Teilnehmenden zu dem Vorgehen der Bepunktung war, dass auf der Grundlage der jeweiligen Praxiserfahrungen ein Stimmungsbild der Teilnehmer erzeugt wird.

Die Diskussion und das Stimmungsbild lieferte folgendes Ergebnis:

Die frühzeitige Vermittlung des Themas Schwangerschaft und Geburt sollte in Neumünster als eine institutionen- und fachübergreifende Aufgabe verstärkt angegangen werden. Dabei sollten die Themen der Schwangerschaft und Geburt nicht erst in der Phase der Schwangerschaft sondern möglichst früh und breit vermittelt werden. Informationen können z. B. systematisch in den weiterführenden Schulen (Zielgruppe Schüler als künftige Eltern) aber auch in Familienzentren (Zielgruppe Personen aus der Nachbarschaft als künftige Eltern) vermittelt werden. Dabei sollen insbesondere auch individuelle Beratung erfolgen können, um auf jeweilige Lebenssituationen eingehen zu können. Eine weitere Möglichkeit bilden „Erzählcafé-Formate zum Start ins Leben“¹³ in unterschiedlichsten Konstellationen und Zielgruppen, die der Vermittlung der Themen rund um die Geburt dienen.

Schwangerschaft thematisieren (10 Punkte)

Im Rahmen des Workshops wurde mehrfach über die Vorgehensweise zur Erarbeitung des Konzeptes im Umgang mit Armut in Neumünster diskutiert. Hier wurde der Wunsch artikuliert, dass neben den statistischen Grundlagen und der Einbindung der lokalen Experten (Interviews und Workshop) auch eine adäquate Form der Einbeziehung von armutsbetroffenen Personen selber erfolgen sollte. Damit könnte die Zielgruppe selber als weitere Quelle für die Ausrichtung der künftigen Armutspolitik in Neumünster berücksichtigt werden. Kontrovers diskutiert wurden, ob eine Repräsentativität oder zumindest grundlegende Möglichkeit zur systematischen Einbindung der Zielgruppen erreicht werden kann. Festgehalten wurde die Empfehlung, dass zumindest eine qualitative Einbeziehung im Rahmen des Konzept erfol-

Betroffene einbeziehen (7 Punkte)

¹³ www.erzaehlcafe.net

gen sollte, um nicht nur über die Zielgruppen zu sprechen sondern auch mit den Zielgruppen.

Gegenwärtige Kapazitätsengpässe sind auch mitverursacht durch einen generellen Fachkräfteengpass u. a. im Bereich pädagogischer Berufe aber z. B. auch bei Hebammen. Auf kommunaler Ebene kann eine Bekämpfung des Fachkräfteengpasses nicht an der grundsätzlichen Verfügbarkeit etwas ändern, aber die kommunale Ausrichtung kann die Standortbedingungen für Fachkräfte in Neumünster verbessern und attraktiver machen (z. B. Fluktuation verringern). Gefordert sind daher Personalkonzepte (im Einflussbereich der kommunalen Verwaltung), um die Qualität der Arbeitsstellen in den Einrichtungen systematisch zu verbessern. Die entsprechende Ausrichtung (Qualifizierung, Arbeitsbedingungen, Einbindung, Förderung) sollte idealerweise im Austausch mit den Fachkräften selber entwickelt bzw. weiterentwickelt werden. Letztlich geht es auch um eine Vermittlung entsprechender Ansätze und Ausrichtungen.

**Fachkräfteengpass
(7 Punkte)**

Das Konzept von Präventionsketten soll als dauerhafte Aufgabe in Neumünster verankert werden. Die Präventionsansätze sollen die negativen Folgen von familiärer Armut auf die Lebenslagen und die Entwicklungschancen verringern oder idealerweise verhindern. Dem Präventionsgedanken liegt zugrunde, dass langfristig Armutfolgen verringert werden können, wenn kurz- und mittelfristig Präventionsansätze systematisch und als aufeinander aufbauende Kette entwickelt werden. Prävention erfordert entsprechende Ressourcen und auch bei letztlich knappen kommunalen Mitteln. In dem Verständnis von Präventionsketten als Daueraufgabe sollen die Ansätze nicht nur auf zeitlich befristete Sonderprogramme, bzw. Projektförderungen gestützt werden (ergänzend zum kommunalen Haushalt), sondern auch langfristig mit kommunalen Mitteln verankert werden. In dem Zusammenhang wird auch der Wunsch nach einer klaren kommunalpolitischen Haltung für eine Armutsprävention artikuliert.

**Präventionskette als
Daueraufgabe (6
Punkte)**

Familienzentren an den Kitas werden mehrfach u. a. als wichtige Bausteine der kommunalen Armutsprävention beschrieben. Als Anknüpfungsstellen für die wichtige Elternarbeit aber auch als sozialräumliche Anlaufstellen und Andockstellen für unterstützende Angebote. Im Zusammenhang mit dem Ziel des Ausbaus weiterer Einrichtungen als Familienzentren wird vor allem gefordert, dass auch eine entsprechende Ausstattung mit Ressourcen erfüllt werden muss, um auch die Angebote in gewünschter Qualität und Kontinuität zu ermöglichen.

**Ausbau Familien-
zentren (5 Punkte)**

Die Expertengespräche haben verdeutlicht, dass Armutsprävention besonders bei bislang nicht erreichten Zielgruppen wichtig wäre. Hier geht es darum einen systematisch verbesserten Zugang zu schwer erreichbaren Familien herzustellen. Mit der Ansprache von Eltern sollen über Beziehungsarbeit auf Dauer die Erziehungskompetenzen der Eltern gestärkt werden. Auch sollen über die Ansprachen Familien die Vorteile eines Kitabesuchs (Kinder die nicht in den Regeleinrichtungen sind) vermittelt werden. Die Ausgestaltung verbesserter Zugänge ist zu klären, z. B. ob Multiplikatoren/Mittler (Eltern selber) hierzu qualifiziert werden.

Die Netzwerkarbeit im Bereich Frühe Hilfen wird von den Experten als erfolgreicher und wichtiger Anknüpfungspunkt für Präventionsaufgaben bewertet. Um diese Netzwerkarbeit künftig zu verbessern sollte weiter an den Erreichbarkeiten und Zuständigkeiten im Netzwerk Frühe Hilfen gearbeitet werden. Dabei sollte auf eine noch größere Transparenz Wert gelegt werden und vor allem eine Optimierung im Zusammenspiel Krankenhaus, Ärzte und ASD erfolgen. Im Kern steht dabei die Geburtsklinik, mit dem Zeitfenster der Geburt und Nachsorge als wichtiger Anknüpfungspunkt, um Mütter und Väter systematisch zu erreichen.

Netzwerkoptimierung (2 Punkte)

Der hohe Anteil Kinder und Eltern mit Migrationshintergrund sollte Anlass für alle Einrichtungen sein, die Entwicklung oder Weiterentwicklung interkultureller Konzepte ins Auge zu fassen. Dabei sollte insbesondere die Qualität interkultureller Arbeit, das Selbstverständnis der Einrichtung und die prozessuale Einbindung interkultureller Arbeit in den Alltag der Einrichtung im Vordergrund stehen. Bestehende Zertifizierungsverfahren unterstützen diese Zielsetzungen.

Interkulturelle Konzepte (2 Punkte)

Die systematische Kontaktherstellung durch informative Willkommensbesuche bei Müttern nach der Geburt sollte eingeführt werden. Gegenwärtig wird jedoch die Weitergabe von personenbezogenen Daten in Neumünster als datenschutzrechtliches Hemmnis benannt. Zudem besteht auch teilweise die Befürchtung, dass vor allem in prekären Armutssituationen und schwierigen Familienverhältnissen solche Besuche als staatliche Kontrolle wahrgenommen werden könnten. Zielsetzung sollte es sein, Willkommensbesuche mit einer informativen Aufgabe für junge Eltern auch als positive Haltung der Stadt Neumünster zum Start ins Leben zu implementieren. Dabei sollte aus pragmatischer Sicht auch geklärt werden, ob Willkommensbesuche auch in der Geburtsklinik etabliert werden könnten und dort die Kontaktaufnahme erfolgt und auf Wunsch der Familie auch ein Folgebesuch zu Hause stattfinden kann. Dies würde auch den Hemmnissen des Datenschutzes Rechnung tragen.

Willkommensbesuche (2 Punkte)

Generell wird die Einbindung ehrenamtlicher Arbeit auch im Bereich junger Familien begrüßt. So könnten die bestehenden Ansätze zu Patenschaften in Neumünster weiterentwickelt werden zu einem Patensystem für junge Mütter. Dabei sollte u. a. gerade bei den vulnerablen Zielgruppen eine klare Aufteilung zu Fachpersonal erfolgen. Es sollte geklärt sein, dass die ehrenamtliche Struktur lediglich als alltagsweltliche Begleitung fungiert und für andere Bereiche eine professionelle Unterstützung vorhanden ist. Zudem sollte eine professionelle Begleitung der Paten eingerichtet werden, die nicht nur die Vermittlung sondern auch Fragen der Grenzen etc. im Blick hat.

Patensystem (2 Punkte)

Mit Blick auf die Einschätzung, dass in einigen Sozialräumen Neumünsters, z.B. Neumünster West zu wenig öffentliche Freizeit-/Freiraumangebote für Kinder vorhanden sind, sollte in diesen Sozialräumen gezielt an der Schaffung von Angeboten für Kinder (Ü3) und deren Familien gearbeitet werden. Damit soll Kindern aus armen Verhältnissen, deren Eltern sich kommerzielle Angebote nicht oder seltener leisten können, die Teilhabe an Freizeitmöglichkeiten verbessert werden.

Mehr Angebote (1 Punkt)

Insgesamt werden nach den Einschätzungen der Experten trotz verschiedener Bemühungen Väter noch zu wenig in die Elternarbeit eingebunden. Es zeigt sich, dass

Väterangebote (1 Punkt)

durch gezielte Angebote für Vater-Kind-Aktivitäten (z.B. Schwimmen mit Vätern, Vater-Kind-Turnen) auch die Väter besser eingebunden werden können. Diese Ansätze sollten gestärkt aber auch neue Formate erprobt werden. Es sollten Anreize geschaffen werden, um neue Ideen für Väterangebote zu entwickeln und zu erproben.

Um den Wohnraumengpass für arme Familien (finanzierbare größere Familienwohnungen) zu bekämpfen, sollte die kommunale Wohnungsmarktpolitik die Wohnsituation für einkommensschwächere Familien mit Kindern verbessern.

**Wohnraumsituation
(1 Punkt)**

Generell wurde in den Expertengesprächen berichtet, dass der Zugang zu Angeboten die eine Kostenbeteiligung erfordern, trotz der bestehenden Fördermöglichkeiten oft schwierig ist. Hierzu sollte der Weg für Anträge auf Hilfen niederschwelliger gestaltet werden. Hier ist zu konkretisieren wie das Ziel eines erleichterten Zugangs zu solchen Angeboten bzw. der Finanzierungsmöglichkeiten erreicht werden kann.

Zugang zu Angeboten erleichtern (1 Punkt)

Neben den Empfehlungen die bepunktet wurden, gibt es eine Reihe von in den Expertengesprächen genannten Empfehlungen, die in der Stimmungsabfrage nicht priorisiert wurden:

Das FEK als zentrale Andockstelle für gesammelte Angebote in einem Haus als Sozialpädiatrisches Zentrum (Bündelung von Angeboten und Entwicklung Schnittstelle zwischen klinischer Pädiatrie, pädiatrischer Rehabilitation und öffentlichem Gesundheitsdienst) weiterentwickeln. Auch die Erfahrung, dass Armut oft im Zusammenhang mit psychischen Belastungen zunächst der Mütter/Eltern und später der Kinder/Jugendlichen und Erwachsenen selber steht, sollte als Anlass genommen werden, kommunale Prävention stark auf die Unterstützung von Angeboten im Umgang mit psychischen Belastungen auszurichten. Die beschriebenen Engpässe der Kinderpsychiatrie (sehr lange Wartezeiten) sind ein weiterer Hinweis hierfür.

Sozialpädiatrisches Zentrum

In den Einrichtungen mit erweiterten Öffnungszeiten wird von einer großen Nachfrage nach solchen Angeboten berichtet. Zu klären ist, ob es eine Nachfrage nach weiteren Angeboten mit Öffnungszeiten (früh, spät oder Wochenende) z. B. für schichtarbeitende Eltern gibt.

Öffnungszeiten in Kita und Krippe

Um den entstandenen Engpass bei Angeboten von Familienfreizeiten, an denen auch arme Kinder teilnehmen können, zu begegnen, sollten Lösungen für das weggefallene Engagement Ehrenamtlicher gesucht werden. Z.B. über neue Anreizsysteme oder erweiterte Rekrutierung von neuen Ehrenamtlichen.

Familienfreizeiten

Das bestehende Übergangsmanagement von Kita zur Grundschule sollte im Bereich der kritisierten Themen verbessert werden. Dazu zählt der Umgang mit der Bildungsdokumentation aber auch die Verbesserung der gegenseitigen Anerkennung von Kitas und Grundschulen sowie ein neuer Umgang mit den bestehenden Regionalkonferenzen, um diese aufzuwerten.

Optimierung Übergangsmanagement

Die Kapazitäten der Kitas innerhalb des Stadtgebietes sollte so umstrukturiert werden, dass wohnortnah in den Innenstadtbereichen mit der höheren Konzentration von Armutslagen mehr Plätze verfügbar werden.

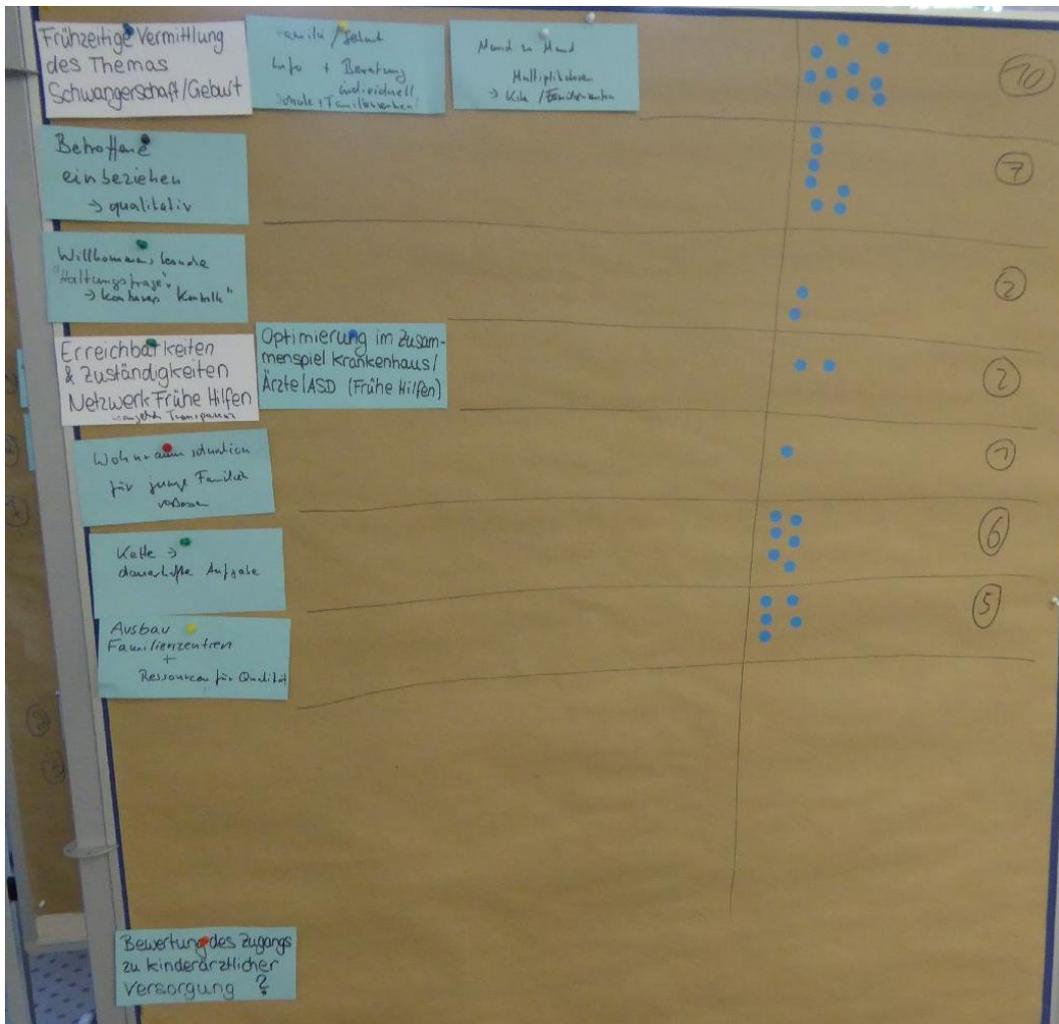
Mehr Kitakapazitäten in den Kernbereichen

Die Helferlandschaft muss in den Blick genommen werden. Die betroffenen Familien müssen langsam, kontinuierlich angesprochen werden und Vertrauen aufgebaut werden. Hier ist eine längerfristige Unterstützung notwendig, die aus Sicht von Expertinnen und Experten gut angelegt und andernfalls nicht wirksam ist. Wichtig ist, dass die Helfer die Unterstützungslandschaft und Angebote kennen und sich stets über Veränderungen informieren.

Auch Unterstützer in den Blick nehmen

Abbildung 5: Empfehlungen / Ansätze AG 1 „Start ins Leben“ – Ergebnisse des Expertenworkshops





Fotos:

empirica

4.1.2 Kind sein und erwachsen werden

Die Teilnehmenden der Arbeitsgruppe 2 erörterten und konkretisierten ausgewählte Handlungsempfehlungen und Maßnahmen, die aus den Expertengesprächen abgeleitet werden konnten, für folgende Lebensphasen:

- Kinder 6 bis 10 Jahre: Grundschule
- Ältere Kinder und Jugendliche (11 ca. 18 Jahre): Sek I/II
- Junge Erwachsene (ca. 18 bis 25 Jahre)

Abschließend bewerteten die Teilnehmenden die Empfehlungen und Maßnahmen aus ihrer Sicht im Hinblick auf die Relevanz für die Armutsprävention und Minderung von Armutsfolgen in Neumünster.

Die Diskussion und das Stimmungsbild lieferte folgendes Ergebnis:

Die aufsuchenden Komponenten der Kinder- und Jugendarbeit sollten intensiviert und gestärkt werden. Ausgehend von dem Befund, dass sich der Zugang insbesondere zu Jugendlichen schwierig gestaltet, wird empfohlen, innovative und zeitgemäße Angebote zu entwickeln. Die Vorschläge hierfür reichen von Streetwork bis hin zu einer App-Entwicklung. Anknüpfungspunkte bieten Orte im Sozialraum, die von älteren Kindern und Jugendlichen in ihrer Freizeit aufgesucht und als Treffpunkte genutzt werden, wie z.B. das Einkaufszentrum. Aus dem Teilnehmerkreis kam der Vorschlag, die Vorteile, die das Einkaufszentrum bietet, für die Ausgestaltung von zeitgemäßen Angeboten der Kinder- und Jugendarbeit aufzugreifen (Stichworte: warmer Platz, freies W-LAN, gute Versorgungssituation, Unverbindlichkeit, Anonymität und gleichzeitig Präsenz) und ggf. sogar eine Anlaufstelle vor Ort einzurichten. Ausbildung und Persönlichkeit des Personals in Einrichtungen der Jugendarbeit müssen zielgruppengerecht sein, ergänzt um eine Bereitschaft für intensive Beziehungsarbeit mit den Jugendlichen. Hier bedarf es eines Personalentwicklungskonzeptes.

Zugehende und innovative Jugendarbeit stärken (22 Punkte)

Seitens der Expertinnen und Experten müssen die Kapazitäten der psychologischen Unterstützung für Kinder und Jugendliche erhöht werden. Die Unterstützung sollte nach Möglichkeit breit aufgestellt sein und verschiedene – u.a. niedrigschwellige und aufsuchende – Hilfeformate umfassen, sodass verschiedene Zielgruppen Zugang zu einer adäquaten Unterstützung erhalten. Besonders wichtig ist ein schneller Zugang zu Hilfen für Kinder, Jugendliche und deren Eltern. Die Vorschläge für einen Ausbau der Kapazitäten reichen von einer Ausweitung der Leistungen von Beratungsstellen, aufsuchende Angebote über die Einrichtung einer Tagesklinik Kinder- und Jugendpsychiatrie ab 12 Jahre bis ca. 18 Jahre bis hin zum Aufbau eines vollstationären Angebotes. Die Bedarfssituation, die konkrete Ausgestaltung sowie Finanzierungsmöglichkeiten müssen in einer vertiefenden Analyse unter Berücksichtigung bestehender Angebote untersucht werden. Anknüpfungspunkte bieten z.B. die AG Kinder und Jugend des Gemeindepsychiatrischen Verbunds Neumünster oder auch eine ggf. einzurichtende Arge nach §78 des Sozialgesetzbuches (SGB) VIII.

Versorgung mit Leistungen der psychologischen Unterstützung prüfen und sicherstellen (16 Punkte)

Der Ausbau von Betreuungsangeboten im offenen Ganztags durch qualifizierte Fachkräfte insbesondere für Kinder im Grundschulalter ist aus Sicht von Expertinnen und Experten in Neumünster dringend erforderlich. Die Bedarfssituation, die konkrete Ausgestaltung sowie Finanzierungsmöglichkeiten müssen in einer vertiefenden Analyse unter Berücksichtigung bestehender Angebote untersucht werden. Wochenenden und Ferienzeiten sollten dabei stets berücksichtigt werden.

**Ausbau qualifizierter Angebote in der offenen Ganztagschule
(14 Punkte)**

Im Rahmen des 4. Bildungsdialogs wurde vorgeschlagen, einen Kooperationsvertrag nach dem Vorbild des Kooperationsvertrags zwischen Kindertageseinrichtungen und Grundschulen zu initiieren. Ansätze zu einer Verbesserung des Übergangs gibt es bereits, wie z.B. ein Patensystem an einer Grundschule mit einer weiterführenden Schule. Besonders wichtig sei es darüber hinaus, in den 5. Klassen ein „Wir-Gefühl“ bei den Kindern zu entwickeln. Im Rahmen des Übergangsmangements ist es besonders wichtig, den Eltern den Systemwechsel zu erläutern und die alternativen Möglichkeiten der individuellen Schulplanung aufzuzeigen. Hierfür bedarf es ggf. Sprach-/Kulturmittler.

**Übergang Grundschule in die weiterführende Schule
(10 Punkte)**

Ein verbindlicher, verlässlicher und gemeinsamer Umgang mit Kindern und Jugendlichen, die wiederholt und unrechtmäßig den Unterricht versäumen, sowie deren Eltern in allen Bildungseinrichtungen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe ist aus Sicht der Expertinnen und Experten erforderlich. Sie empfehlen, einen vorhandenen Handlungsleitfaden gegen Schulabsentismus zu aktualisieren. Die Erfahrungen der Expertinnen und Experten zeigen, dass Maßnahmen gegen Schulabsentismus bis zu einem Alter von etwa 14 Jahren erfolgversprechend seien. Spätere Interventionen hätten dagegen nur noch selten Erfolg. Das Verfahren müsse daher stärker präventiv gestaltet werden. Dafür seien die Verfahrenszeiten zu verkürzen und gute Abläufe zu organisieren, sodass bei Auffälligkeiten frühzeitiger, schneller und zielgerichtet eingegriffen werden könne. Die Zusammenarbeit mit den Eltern stellt bei der Bekämpfung von Schulabsentismus ein großes Hemmnis dar und ist daher nicht zu vernachlässigen.

**Schulabsentismus: Verfahren und Hilfsangebote zügiger gestalten
(8 Punkte)**

Abbildung 6: Empfehlungen / Ansätze „Kind sein & erwachsen werden“ – Ergebnisse des Expertenworkshops



Fotos:

empirica

Weitere Empfehlungen aus den Expertengesprächen, die im Rahmen des Expertenworkshops (AG 2) nicht vertiefend erörtert und bepunktet wurden:

- Intensivierung der Elternarbeit.
- Mehr Managementkapazitäten für „belastete“ Grundschulen schaffen (Koordinationaufgaben u.a. zur Einbindung von Angeboten für den offenen Ganztag).
- Schnittstelle Schule/ASD stärken: Expertinnen und Experten empfehlen einen Handlungsleitfaden zum Thema Kindeswohlgefährdung für die Zusammenarbeit zwischen Schule und ASD. Hier gilt es, Angebote zu erläutern, Zuständigkeiten zu klären, Graubereiche zu definieren und ggf. eine Rückmeldung zu formalisieren.
- Ausbau der Schuldenprävention (u.a. Weiterbildungen) und der Vermittlung von Alltagskompetenzen in der Schule.
- Maßnahmen zur Demokratiebildung: Neue, zeitgemäße Informationsangebote für Jugendliche schaffen, u.a. Zusammenarbeit mit Migrantenselbstorganisationen.

Junge Erwachsene (ca. 18 bis 25 Jahre)

Weitere Empfehlungen aus den Expertengesprächen zu der Altersgruppe der 18 bis 25-Jährigen mit besonderen Unterstützungsbedarfen wurden im Rahmen des Expertenworkshops in Arbeitsgruppe 2 nicht thematisiert und in Arbeitsgruppe 3 (Erwachsene und Senioren) nur angeschnitten:

- Zugang zur Zielgruppe über das Jobcenter als einzige Regelstruktur stärker nutzen und stärken.
- Systematische Verknüpfung von Jugendberufsagentur und Jobcenter mit anderen Unterstützungsangeboten in Neumünster stärken. Hier bieten sich Anknüpfungspunkte für eine Imageverbesserung.
- Gegenseitige stetige Information über Angebotslandschaft/Angebote (Jobcenter, Jugendberufsagentur und Angebote freier Träger, Schulen etc. in Neumünster).
- Schaffung von Angeboten zur (alltagspraktischen) Begleitung von jungen Erwachsenen (Wohnungssuche, Beratungsangebote etc.).¹⁴
- Verbesserung der Wohnraumversorgung von jungen Erwachsenen (z.B. Kooperation mit Vermietern): Erfahrungen der ZBS zur Kooperation mit privaten Eigentümern (über Haus & Grund Neumünster) berücksichtigen und Rolle anderer Vermieter klären.

¹⁴ Ggf. Erfahrungen aus dem Projekt „Wohntraining“ der Diakonie Altholstein heranziehen ebenso wie aus dem Projekt „STEPS“ des Jobcenters und Pro Familia.

- Jugendtreffs zum Ausbau und Aufbau von Beziehungen als stadtteilbezogene niedrigschwellige Trefforte ohne Zwang auszuüben (inklusive fester Struktur wie z.B. wöchentlicher Kochabend, monatlicher Kinoabend etc.)
- Stärkung informeller Netzwerke zwischen Akteuren der Kinder- und Jugendarbeit, um sich über Bedarfe und Reaktionen austauschen zu können (ergänzend zu einem gut funktionierenden fachlichen Austausch).

4.1.3 Erwachsene und Senioren

Die Expertinnen und Experten, die in Arbeitsgruppe 3 mitwirkten, diskutierten Lücken und Engpässe sowie Handlungsempfehlungen, die aus den Expertengesprächen abgeleitet werden konnten und ergänzten weitere Empfehlungen für die folgenden zwei Lebensphasen:

- Erwachsene (25+)
- Ältere Menschen (65+)

Die Teilnehmenden bewerteten anschließend die Empfehlungen aus ihrer Sicht im Hinblick auf die Relevanz für die Armutsprävention und Minderung von Armutsfolgen in Neumünster. Die Diskussion und das Stimmungsbild lieferte folgendes Ergebnis:

- Es wird ein Ausbau quartiers-/stadtteilorientierter Anlaufstellen für Ältere empfohlen. Diese sollen vielfältige Angebote für die Zielgruppe vor Ort bündeln (kurze Wege). Aufsuchende Unterstützungsleistungen können an diese Anlaufstellen angedockt werden.
- Aus Expertensicht muss die Wohnraumversorgung sowohl für Erwachsene wie auch für ältere Menschen verbessert werden. Zu den vorgeschlagenen Maßnahmen zählen folgende:
 - o Absprachen und Kooperationen mit Wohnungseigentümern (u.a. WOBAU) zur Vermittlung von Haushalten in Armutslagen
 - o Erstellung eines Wohnraumversorgungskonzeptes mit dem Fokus auf die Schaffung und den Erhalt preiswerten Wohnraums und im Hinblick auf die Vermeidung sozialer Segregation
 - o Aktive Wohnungspolitik der Stadt Neumünster (u.a. Belegungsrechte, Leerstand prüfen)
- Die Altersarmut in Neumünster nimmt zu, sie ist allerdings nicht besonders sichtbar. Das hat auch mit einer „Dunkelziffer“ an armen älteren Haushalten zu tun. Der Zugang zu diesen älteren Menschen gestaltet sich schwierig. Zugewandte Arbeit, z.B. durch gemeinde-/quartiersbezogene Personen (ähnlich den früheren „Gemeindeschwestern“) oder Nachbarschaftshelfer bieten sich aus Expertensicht an. Personen, die wissen, wo sich ältere Menschen im Stadtteil/der Stadt befinden und welche Hilfe diese benötigen, schaffen Zugang auch zu schwer erreichbaren Älteren in Armutslagen.

**Ausbau quartiers-
bezogener Anlauf-
stellen für Ältere
(11 Punkte)**

**Wohnraumversor-
gung verbessern
(10 Punkte)**

**Ausbau guter Ansät-
ze im Umgang mit
verschämter Armut
(8 Punkte)**

- Die Unterstützung psychisch erkrankter Menschen in Armutslagen muss aus Expertensicht intensiviert werden. Aktuell mangelt es an personellen und räumlichen Ressourcen, teils auch an geeigneten Konzepten. Die Unterstützung sollte nach Möglichkeit breit aufgestellt sein und verschiedene – u.a. niedrigschwellige und aufsuchende – Hilfeformate umfassen, sodass verschiedene Zielgruppen Zugang zu einer adäquaten Unterstützung erhalten. Besonders wichtig ist ein schneller Zugang zu Hilfen. Die Vorschläge reichen von der Einrichtung medizinischer Versorgungszentren bis hin zur Entwicklung eines Anreizsystems, um niedergelassene Ärzte zu gewinnen. Die Bedarfssituation, die konkrete Ausgestaltung sowie Finanzierungsmöglichkeiten müssen in einer vertiefenden Analyse unter Berücksichtigung bestehender Angebote untersucht werden.

Mehr Kapazitäten im Umgang mit psychisch Erkrankten (7 Punkte)
- Empfohlen wird eine Überprüfung der Bedarfs- und Angebotssituation barrierearmen bzw. –freien Wohnraums in Neumünster. Berücksichtigt werden sollte dabei der Aspekt der Bezahlbarkeit.

Barrierefreier Wohnraum (4 Punkte)
- Um das Problem der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit zu verringern und die soziale und gesellschaftliche Teilhabe der Arbeitslosen zu erhöhen, sind aus Sicht des Jobcenters mehr Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen, die auch für marktferne Kunden wahrnehmbar sind (u.a. schnelle Überforderung, geringe Leistungsfähigkeit). Dafür soll die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft intensiviert werden. Auch das Aktivzentrum in der Friedrichstraße bietet eine Beratung für Erwachsene an, die stark nachgefragt wird.¹⁵

Ausbau Beschäftigungsmöglichkeiten für marktferne Kunden (3 Punkte)
- Expertinnen und Experten konstatieren eine Wissenslücke bezüglich Armutslagen von älteren Menschen mit Migrationshintergrund. Angebote gibt es wenige, die Zugänge zu diesen Menschen sind beschränkt. Es wird empfohlen, diese Zielgruppe im Blick zu behalten und deren Bedarfslagen und Lebenssituationen genauer zu untersuchen. Vorgeschlagen wird eine engere Zusammenarbeit zwischen Altenhilfe und Integrationsarbeit.

Zugang und Angebot ältere Migranten (3 Punkte)
- Zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit empfehlen Expertinnen und Experten eine stärkere Abstimmung mit örtlichen Versorgern und kommunalen Stellen in Bezug auf Schulden bzw. Schuldenabbau (Stadtwerke und Unterhaltsvorschusskasse).

Abstimmung mit örtlichen Versorgern (2 Punkte)
- Jugendberufsagentur und Jobcenter müssen systematisch mit anderen Unterstützungsangeboten verknüpft werden. Das schlechte Image der einzigen Regelstruktur könnte abgelegt werden. Außerdem müssen die Angebote bekannter gemacht werden (vgl. auch in Kap. 4.1.2).

Jugendberufsagentur und Jobcenter mit Angeboten verknüpfen (2 Punkte)

¹⁵ Diese Empfehlung steht im Gegensatz zu der Erkenntnis anderer Expertinnen und Experten, die bei einigen Erwachsenen in Armutslagen eine Arbeitsunfähigkeit u.a. aufgrund psychischer Erkrankungen feststellen. Zwangsmaßnahmen hätten hier eher einen gegenteiligen Effekt (Rückzug und Isolation statt Teilhabe).

Nicht bepunktet wurden folgende Empfehlungen:

- Aufgrund einer aktuell langen Bearbeitungsdauer von Anträgen auf Pflegestufe kommt es bei Älteren teils zu kritischen finanziellen Engpässen. Daher sollten Maßnahmen ergriffen werden, um das Verfahren zügiger zu gestalten.

Weitere Empfehlungen lauten:

- Energiekosten im Regelsatz Hartz IV erhöhen oder wie bei Warmwasser herausnehmen. Hintergrund ist die Beobachtung, dass Stromschulden oftmals Auslöser für eine Verschuldungs-/Armutsspirale sind.
- Im Rahmen des Workshops wurde die Bildung eines Arbeitskreises vorgeschlagen, speziell für die Zielgruppe „Erwachsene/Senioren“, der die Akteure an einen Tisch bringt und eine Koordination der Maßnahmen und Angebote übernimmt.

Abbildung 7: Empfehlungen/ Ansätze „Erwachsene und Senioren“ – Ergebnisse des Expertenworkshops



Foto:

empirica

4.1.4 Geflüchtete und EU-Zuwanderer

Geflüchtete

Zunächst fordern die Experten die Kenntnisse über anerkannte Flüchtlinge und ihre Lebenssituation zu verbessern. Gleichzeitig sollte die Begleitung verbessert werden. Hierfür stehen ungenutzte Gelder (Pauschale je Flüchtling unabhängig von Status) zur Verfügung. Zu den einzelnen Maßnahmen gehören

- Erhöhung der Teilnahme an Bildungsangeboten wie Kita und Schule (z.B. Projekt „Einstieg Kita“),
- Verbesserung der Berufsorientierung,
- Verbesserung des Zugangs zu bestehenden Angeboten (z.B. Integrationskurs mit Kinderbetreuung) sowie
- Bessere Vernetzung der bestehenden Angebote mit dem Jobcenter als einzige Regelstruktur (Vermittlung/ Information andere Angebote).

Ein zentraler Engpass besteht außerdem bei großen, bezahlbaren Wohnungen. Ansatzpunkte sind hier der Neubau von Sozialwohnungen – möglichst mit flexiblen Grundrissen, die Aktivierung von Belegungsbindungen im Bestand sowie die Überprüfung der KdU-Sätze für große Familien.

EU-Zuwanderer

Die Empfehlungen der Experten vor Ort im Umgang mit EU-Zuwanderern basieren auf dem Prinzip „Zuckerbrot und Peitsche“. Gegen Kümmerer, Vermieter, kriminelles Verhalten (z.B. Leistungsmissbrauch) und den fehlenden Willen zur Integration (z.B. Ausschlagen von Sprachkursen, Schulabsentismus) sollte man härter und noch koordinierter vorgehen. Gleichzeitig sollten Schutzbedürftige und arme Personen unterstützt werden. Ein Fokus sollte laut Experten dabei auf die Eingliederung der Jüngeren gelegt werden. Dazu gehören Maßnahmen zur

- Verbesserung der Systemkenntnis,
- Erhöhung der Teilnahme an Bildungsangeboten wie Kita und Schule,
- Verbesserung der Berufsorientierung sowie
- Verbesserung des Zugangs zu bestehenden Angeboten.

Der Zugang kann aus Sicht der Experten nur niedrighschwellig und mit aufsuchenden Angeboten erfolgen (gutes Beispiel: Sprachlotsen).

Das härtere und koordinierte Durchgreifen erfordert aufgrund der Komplexität sozialer Konflikte häufig die Einbindung mehrere Behörden bzw. Stellen in die Problemlösung. Hier bedarf es daher in der Regel neben einem regelmäßigen gegenseitigen Informationsaustausch einer intensiven Kooperation und Koordination. Das integrierte, ressortübergreifende und abgestimmte Vorgehen in der Verwaltung ist zentraler Erfolgsfaktor. Angesprochen sind insbesondere die Bereiche Gesundheit, Soziales, Bildung, Inneres und Bau, um eine Verbesserung der jeweiligen Wohn- und

Kenntnisse über Flüchtlinge und Begleitung verbessern

Engpass große bezahlbare Wohnungen

Härteres Durchgreifen

Aufsuchende Angebote

Integriertes fachämterübergreifendes Vorgehen

Lebenssituation im Quartier zu erreichen und Missbrauchs- und Ausnutzungsercheinungen entgegen zu treten. Mit Blick auf die Erfahrungen anderer Städte mit vergleichbaren Problemstellungen bietet es sich an, eine eindeutige Klärung der Federführung und Koordination für eine entsprechende AG zu vereinbaren (Benennung des Fachbereichs und der Person). Zu den Koordinierungsaufgaben zählt auch die Informationsverdichtung zu problematischen bzw. potenziell problematischen Immobilien. Zudem sollte die Rollenverteilung der beteiligten Ressorts geklärt werden. Folgende Ansatzpunkte für das Verwaltungshandeln wurden von den Expertinnen und Experten und analog zu Erfahrungen aus anderen Kommunen genannt:

- „Entmachtung“ der Kümmerer:
 - Bekanntmachung in allen öffentlichen Institutionen,
 - Vernetzung der Akteure zur Isolierung der „Kümmerer“,
 - Überprüfung der rechtlichen Möglichkeiten (in Kiel wurde anscheinend allen Mietlern ein Hausverbot erteilt) und
 - Bereitstellung von alternativen Dienstleistungen (z.B. Einsatz von Videodolmetschern um Falschinformationen zu verhindern und kostenlose Konkurrenz zum „Angebot“ der Kümmerer zu etablieren).
- Vorgehen bei Fehlverhalten:
 - Überprüfung der rechtlichen Möglichkeiten in Kombination mit Aufklärungsarbeit zum Thema Leistungsmissbrauch (z.B. Integrationsfachkräfte im Jobcenter) und
 - Gemeinsames Vorgehen bei Schulabsentismus (z.B. Schule/ Jobcenter/ Jugendzentrum).
- Ansetzen bei Vermietern von Problemimmobilien:

Die Ausnutzung von schwachen Mieterpositionen durch problematische Vermietungspraktiken sollte nicht toleriert werden. Prekäre Mietverhältnisse (z.B. Bettenlager, mangelnde Hygiene, baulicher Verfall, fehlender Brandschutz, keine Mietverträge) sollen zum Wohl der Mieter unterbunden werden. Eine reine Alternativunterbringung der Mieter ist keine Lösung. Vermieter werden ihre Bestände einfach an andere Mieter vermieten. Deshalb muss man an den Vermietern ansetzen. Wenn kommunikative Maßnahmen nicht greifen, sollte es zukünftig eine Abschreckungswirkung für illegale Vermieterpraktiken geben. Vermieter müssen mit Aufdeckung, Nachverfolgung und Strafen rechnen. Maßnahmen und Instrumente müssen daher glaubwürdig umgesetzt werden. Grundsätzlich stehen der Kommune und den staatlichen Verwaltungen zahlreiche Rechtsinstrumente beim Umgang mit verwahrlosten oder überbelegten Gebäuden zur Verfügung (u.a. bauplanungsrechtliche und bauordnungsrechtliche Eingriffsbefugnisse, Eingriffsbefugnisse nach dem Wirtschaftsstrafrecht, dem Kinder- und Jugendschutz, nach Hygienegesetzen, zur Beseitigung von Abfällen und nach allgemeinem Ordnungs- und Polizeirecht sowie dem

**Bei Vermietern
ansetzen**

Melderecht).¹⁶ Bei nicht handlungsfähigen oder handlungswilligen Eigentümern, bzw. bei untergetauchten Eigentümern lassen sich Zwangsverwaltungen bzw. Zwangsvollstreckungen einleiten, wenn die Kommune Gläubiger (z.B. von Grundschulden) ist und Pfändungen nicht ausreichend oder möglich sind. Insgesamt kommt der Abschreckungswirkung konsequent durchgesetzter Fälle eine hohe Bedeutung zu. Hierzu müssen Hinweise zu Problemimmobilien systematisch gesammelt werden. Erforderlich ist deshalb ein möglichst schlankes, wenig aufwendiges, aber einheitliches Verfahren zur Meldung von Auffälligkeiten und deren Sammlung in einer zentralen Datenbank bzw. Objektdatei. Hierzu könnte ein einheitliches Hinweisformular ermittelt werden, dass die Übertragung in eine zentrale Objektdatei und die systematische Aufbereitung und Verfolgung von Hinweisen erleichtert.

Abbildung 8: Empfehlungen / Ansätze zum Umgang mit Flüchtlingen und EU-Neuzuwanderern – Ergebnisse des Expertenworkshops



Foto:

empirica

¹⁶ Beim Umgang mit Problemimmobilien haben Wohnungsaufsichtsgesetze einen besonderen Stellenwert. Ein solches gibt es allerdings bisher in Schleswig-Holstein noch nicht.

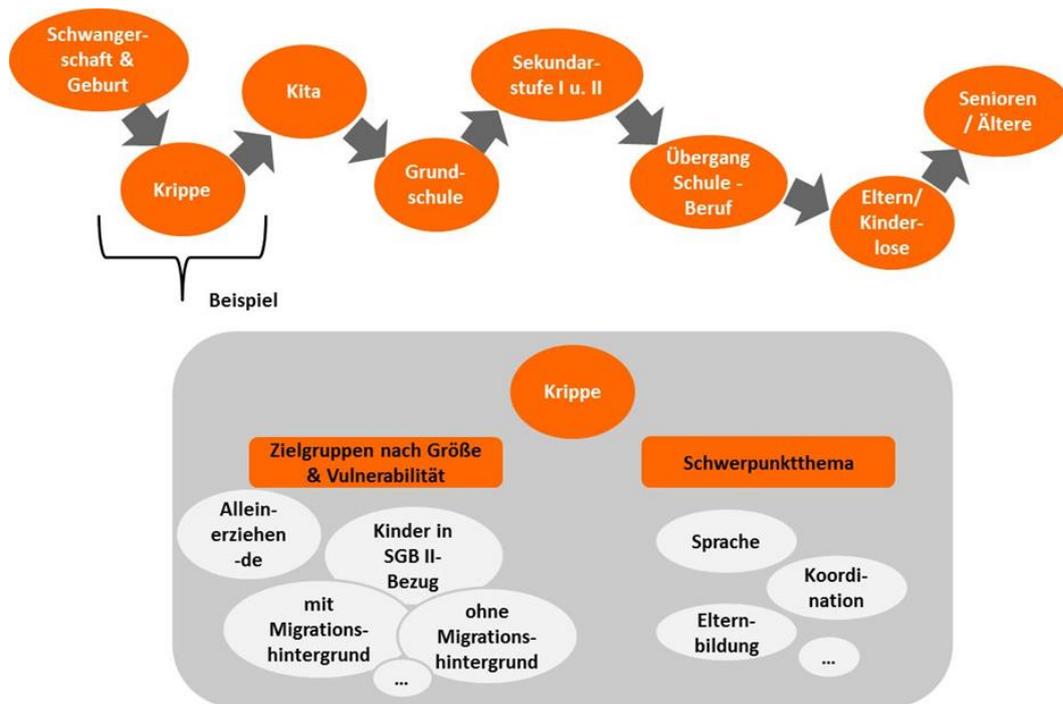
4.2 Strategische Ausrichtung der Armutspolitik

Die Vielzahl an unterschiedlichen Handlungsempfehlungen reicht von konkreten und überschaubaren Einzelmaßnahmen bis zu sehr weitreichenden Anforderungen, die erst noch weiter abzustimmen sind. Sinnvollerweise sollte der Einsatz begrenzter Ressourcen systematisch gesteuert werden. D. h. auch, dass Prioritäten und Schwerpunkte zu vereinbaren sind, die es in der Folge weiter zu konkretisieren gilt, idealerweise anhand von Indikatoren mittel- und langfristig überprüfbare konkrete Ziele. Folgende generelle Erfahrungen und Herangehensweisen aber auch der zusammenfassende Blick auf die Ergebnisse aus den Expertengesprächen liefern Hinweise für eine strategische Ausrichtung. Die Formulierung eines Leitbildes hilft dabei die Zielsetzungen in Fachöffentlichkeit und Öffentlichkeit zu vermitteln sowie Akzeptanz und breite Unterstützung zu erhalten.

„Präventionsketten“ als strategischer Ansatz

Die Stadt Neumünster möchte ihre Armutspolitik strategisch an dem Konzept der „Präventionskette“ ausrichten. Ziel ist es, kommunale Ansätze zur Vermeidung der negativen Folgen von familiärer Armut auf die Lebenslagen und die Entwicklungschancen zu etablieren. Durch die kontinuierliche präventive Förderung sollen kommunale Mittel primär in die Armutsprävention und nicht mehr allein in die Finanzierung reiner Armutsbewältigung fließen. Hintergrund ist u.a. Feststellung, dass eine Reduzierung der materiellen Armut auf kommunaler Ebene kaum möglich ist; die Prävention und die Milderung von Armutfolgen ist hingegen durchaus zu beeinflussen und soll deshalb Kern der kommunalen Armutspolitik sein. Kommunale Präventionsketten versuchen, die bestehenden Angebote und Strukturen in einer Kommune so auszurichten, dass eine lebenslaufbegleitende Förderung und Prävention gewährleistet wird. Dahinter steht das langfristige Ziel, eine möglichst lückenlose Unterstützung von Kindern und Familien schon vor der Geburt über den Schulbeginn bis zum Berufseintritt zu ermöglichen. Charakteristisch für Präventionsketten ist, dass sie biografisch und menschenzentriert angelegt sind („ungleiches ungleich behandeln“), auf Netzwerken basieren und sich an der Lebenswelt der Zielgruppe orientieren.¹⁷ Dies bedeutet u.a. eine quartiersbezogene und niedrighschwellige Herangehensweise.

¹⁷ Quelle: Landesvereinigung für Gesundheit & Akademie für Sozialmedizin Niedersachsen e.V. (2013): Werkbuch Präventionskette. Herausforderungen und Chancen beim Aufbau von Präventionsketten in Kommunen.

Abbildung 9: Darstellung einer Präventionskette

Quelle: eigene Darstellung

empirica

Mehrdimensionaler Armutsbegriff

Armut wird verstanden als mehrdimensionales Phänomen (vgl. Abbildung 10). Eine eindimensionale, rein auf das Einkommen bezogene Armutsdefinition bildet nach diesem Konzept lediglich den Ausgangspunkt von Armut. Vielmehr werden weitere Dimensionen einbezogen, die die subjektive Lage der in Armut lebenden Person beinhalten (z.B. Teilhabechancen). Um die Lebenswelt der von Armut betroffenen Personen zu berücksichtigen, werden deshalb materielle, soziale, kulturelle und gesundheitliche Dimensionen berücksichtigt – soweit sie aus Sicht der befragten Akteure Auswirkung auf die Lebenswirklichkeit, die Entwicklung, die Zukunfts- und die Teilhabechancen haben. Armutsprävention meint daher die Vermeidung und/oder Bewältigung der Folgen von Armut. Sie zielt auf die Herausbildung von Potentialen und Ressourcen ab.

Abbildung 10: Darstellung der Armutsbegriffe anhand von „Kinderarmut“



Quelle: Publikation „Armutfolgen für Kinder und Jugendliche. Erkenntnisse aus empirischen Studien in Deutschland“ der Bertelsmann-Stiftung **empirica**

Resilienz als wichtiger Präventionsbaustein

In der gegenwärtigen Armuts- und Präventionsdiskussion, die mit den beiden vorangegangenen Punkten grob aufgegriffen wird, bleibt eine Dimension noch sehr schwach beleuchtet, die sich gerade im Ergebnis der Expertengespräche als durchgängiges Muster der Praxiserfahrungen in Neumünster gezeigt hat.

In allen Lebensphasen ist es auffällig, dass eine starke Zunahme psychischer Belastungen wahrgenommen wird und diese psychischen Belastungen zunehmend in früheren Lebensphasen beobachtet werden. Zudem zeigen die Ergebnisse nach Lebensphasen differenziert, dass das Thema „ererbter Armut“ viel zu kurz greift, wenn nur auf die materielle Dimension geschaut wird. Vielmehr wird gerade in den ersten Lebensphasen sichtbar, dass gerade die psychische Belastungen von Müttern/Eltern (im Konglomerat mit weiteren Stressen) zu einer belastenden Hypothek für Kinder werden, die eine stabile emotionale und psychische Entwicklung beeinträchtigen. Ist das „psychische Immunsystem“ nicht stabil, können Schicksalsschläge oder Armutfolgen zunehmend schlecht kompensiert werden. Experten berichten beispielsweise davon, dass es gerade in diesen Fällen nur sehr schwer und oft nur langfristig möglich ist die multiplen Deprivationsphasen aufzulösen. Im jungen Erwachsenenalter wird es für eine begleitende Unterstützung zudem zunehmend schwerer, Menschen im Sinne von Eingliederungshilfen zu unterstützen, wenn ihnen positive Anknüpfungspunkte fehlen.

fungspunkte in der eigenen noch jungen Biografie fehlen. Die fehlende psychische Resilienz bzw. Widerstandskraft ist daher nicht nur ein durchgängiges Problem in allen Lebensphasen, sondern bietet auch den zentralen Anknüpfungspunkt sowohl für die Armutsprävention als auch die Minderung der Armutsfolgen. Es ist daher anzuraten, gerade die psychische Gesundheit früh (bei Schwangerschaft, Geburt und früher Kindheit ist es vor allem die psychische Gesundheit von Müttern, auf die es ankommt) und systematisch anzugehen und die Widerstandsfähigkeit von armen Menschen auch in einem kommunalen Leitbild der Armutsprävention zu verankern.

Ungleiches ungleich behandeln in der Ressourcenverteilung

Ein weiterer wichtiger Ansatzpunkt ist die Konzentration von Problemlagen in einzelnen Sozialräumen und Einrichtungen. Ressourcen sind nicht unbegrenzt, das ist keine Neuigkeit. Wie die knappen Ressourcen allerdings verteilt werden sollen, ist eine essentielle Frage für die Zielsetzung eines Armutskonzeptes. Das „Prinzip der Gießkanne“ führt dazu, dass bestimmte Angebote nicht ihre gewünschte Wirkung entfalten können. Besonders bei niedrigschwelligen Angeboten oder Angeboten, bei denen eine intensive Beziehungs- und Vertrauensarbeit notwendig ist, bedeutet das Prinzip „alle bekommen ein wenig“ de facto das Verschenken von Ressourcen. Die Stadt Neumünster sollte sich daher dafür entscheiden, Ressourcen dort einzusetzen, wo der Grenznutzen am höchsten ist – nämlich dort wo der größte Handlungsbedarf besteht. Der Ansatz „Ungleiches ungleich behandeln“ bezieht sich dabei nicht nur auf die Fokussierung von Ressourcen in bestimmte Sozialräume, sondern auch in besonders belastete Einrichtungen. Handlungsmaxime sollte hierbei immer die Situation der eigentlichen Zielgruppe und damit der jeweilige Teil der Lebenswelt sein. Segregationsprozesse werden zum einen im Quartier erlebt, in der unmittelbaren Wohnumgebung, im eigenen Umfeld. Zum anderen kann man aus den geführten Gesprächen ableiten, dass Segregationstendenzen auch im Verlauf des Lebensalters zunehmen und sich immer mehr auf Einrichtungen beziehen. Kitas und Familienzentren sind in ihrem Einzugsbereich im Vergleich deutlich nahräumlicher ausgerichtet. In Grundschulen und spätestens in den weiterführenden Schulen (dort insbesondere aufgeteilt nach den Schultypen) berichten Experten von einer starken Konzentration der Problemlagen in bestimmten Einrichtungen. Deshalb sollte die Stadt beide Ansätze als sich ergänzend begreifen und Ressourcen sowohl quartiers- als auch einrichtungsbezogen bündeln.

Selbstverpflichtung, Struktur und Ressourcenbereitstellung

Erfahrungen aus anderen Kommunen (z.B. „Mo.Ki – Monheim für Kinder“) zeigen, dass eine personenzentrierte Armutsprävention dann gelingt, wenn es eine institutionalisierte und nachhaltig abgesicherte Kooperation der verschiedenen Akteure vor Ort gibt, die Personen in allen Lebensphasen begleiten. Hierfür bedarf es des Aufbaus einer Steuerungsstruktur, die mit den entsprechenden Ressourcen hinterlegt ist (z.B. Koordinierungsstelle, Steuerungsgruppe, Arbeitsgruppen). Es liegt auf der Hand, dass vorhandene Netzwerke in diese Struktur eingebettet werden müssen, um keine Parallelstrukturen aufzubauen. Eine erfolgreiche Umsetzung erfordert dabei nicht zuletzt auch eine verbindliche Verpflichtung von Politik und Verwaltung. Besonders die Spitzen der beiden Systeme müssen die erarbeitete Strategie und

deren Umsetzung mittragen. Denn die Umsetzung erfordert nicht nur finanzielle und personelle Ressourcen, sondern auch eine integrierte (ämter-, einrichtungs-, träger- und vereinsübergreifende) Herangehensweise.

Fortlaufendes Lernen und Monitoring

Die Steuerung eines langfristig angelegten Prozesses erfordert zweifellos auch eine adäquate Reflektion und Eigenevaluierung der umgesetzten Strategie. Dadurch können Maßnahmen laufend angepasst, veränderte Entwicklungen und mögliche neue Aufgaben erkannt und Erfolge von Aktivitäten und Maßnahmen eingeschätzt und bewertet werden. Ein Monitoring-System sollte deshalb bereits im Rahmen der Strategieentwicklung mitgedacht werden, damit die Rückschlüsse aus der systematischen Reflektion sofort in den Prozess einfließen können. Die Ergebnisse des Monitorings sollten einmal jährlich in einem kurzen Bericht zusammengefasst werden und an die Politik zurückgespielt werden. Dadurch wird die gewählte Herangehensweise fortlaufend kontrolliert und politisch legitimiert.

Fördermittelmanagement

Es liegt auf der Hand, dass die Vielzahl notwendiger Maßnahmen nicht allein aus kommunalen Mitteln finanziert werden kann. Weitere Finanzierungsquellen sind Förderprogramme des Bundes, Landes und der EU sowie z.B. Stiftungen und Sponsoren. Wichtig ist, diese Programme in die Gesamtstrategie einzubetten – gerade auch um den Überblick für die Zielgruppe zu gewährleisten. Für die Akteure ist daher eine zentrale Anlaufstelle sinnvoll. Hier sollten Informationen zu Fördermöglichkeiten bereitgehalten werden – einschließlich einer Beratung zu notwendigen Formalitäten und Anträgen. Diese Anlaufstelle sollte in der Verwaltung verankert sein. Sie sollte die Fördermittelbeantragung koordinieren um Doppelstrukturen zu vermeiden und Synergien zu nutzen.

Kommunales Leitbild als Ausgangspunkt

Die Rolle und Aufgabe eines Leitbildes ist es, die Zielsetzungen einer kommunalen Armutspolitik in Fachöffentlichkeit und Öffentlichkeit zu vermitteln sowie Akzeptanz und breite Unterstützung zu erhalten. Die kritische Diskussion im Rahmen des Workshops zu einem Leitbild darf auch dahingehend interpretiert werden, dass ein Leitbild nicht aufgestellt werden sollte, wenn diesem kein systematischer strategischer kommunaler Ansatz der Armutsprävention folgt. Zudem sollte geklärt werden, wie ein Leitbild entwickelt wird, wer hierbei mitwirken soll und darf und wie mit möglichen Zielkonflikten umgegangen werden soll.

Mit dem Leitbild sollte zum Ausdruck kommen, dass die Fokussierung der kommunalen Herangehensweisen auf den Umgang mit Armutfolgen sowie der Prävention gesetzt wird. Damit sollte auch vermieden werden, dass Armutspolitik als „hoffnungslose und auf Dauer erdrückende Aufgabe“ bewertet wird, was im Ergebnis auch hohe Risiken der Frustration birgt. Das Handlungskonzept Armut, das bis Herbst durch die Verwaltung erarbeitet wird, sollte als wichtiger Baustein der kommunalen Stadtentwicklung angesehen werden. Damit dieses Verständnis von allen relevanten Akteuren getragen wird, ist daher die partizipative Erstellung eines

Leitbilds bzw. einer Vision der kommunalen Armutspolitik zu entwickeln, das mit messbaren Zielindikatoren hinterlegt ist. Zwei Dimensionen sind in Neumünster besonders auffällig und bieten sich daher als Ansatzpunkte für den „Weg von Neumünster“ an:

- Die fehlende psychische Resilienz bzw. Widerstandskraft ist ein durchgängiges Problem in allen Lebensphasen. Es ist anzuraten, die psychische Gesundheit früh und systematisch anzugehen und die Widerstandsfähigkeit von armen Menschen in einem kommunalen Leitbild der Armutsprävention zu verankern.
- Die Problemlagen konzentrieren sich in Neumünster in einzelnen Sozialräumen und Einrichtungen. Die Stadt sollte sich daher dafür entscheiden, Ressourcen dort einzusetzen, wo der größte Handlungsbedarf besteht. Der Ansatz „Ungleiches ungleich behandeln“ bezieht sich dabei nicht nur auf die Fokussierung von Ressourcen in bestimmte Sozialräume, sondern auch in besonders belastete Einrichtungen.

5. Anhang

5.1 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter folgender Einrichtungen, Institutionen, Träger und Fachdieste wurden befragt

Alexander-von Humboldt-Schule
Arbeiterwohlfahrt S-H gGmbH
Bildungszentrum Stadtteilschule Vicelinviertel
Café Jerusalem e.V.
Deutscher Kinderschutzbund
Deutscher Kinderschutzbund
Deutsches Rotes Kreuz
Diakonie Altholstein (3)
Diakonie Altholstein, Beratungszentrum Mittelholstein (BZM)
Diakonie Altholstein, Schuldner- und Insolvenzberatung
Diakonie Altholstein, Zentrale Beratungsstelle für Menschen in Wohnungsnot (ZBS)
Friedrich-Ebert-Krankenhaus
Helene-Lange-Schule
Herbstsonne e.V.
Jobcenter
Johann-Hinrich-Fehrs-Schule
Kita Zwergenland
KiVi Kinder- und Jugendtreff
Konzept b GbR
Neumünsteraner Tafel e.V.
Pflegestützpunkt
Pro Familia
Schulpsychologin
Seniorenbeirat
Seniorenbüro
Soliton e.V. (Vicelinviertel)
Sozialdienst katholischer Frauen (SkF) (2)
Stadt Neumünster, ASD (4)
Stadt Neumünster, Frühkindliche Bildung
Stadt Neumünster, Kinder- und Jugendarbeit, Schulsozialarbeit
Stadt Neumünster, Koordinationsstelle Flüchtlinge
Stadt Neumünster, Koordinationsstelle für Integration
Stadt Neumünster, Kulturbüro
Stadt Neumünster, Stadtplanung und -entwicklung

5.2 Leitfaden Expertengespräch (Beispiel)

Allgemeine Situation und Zielgruppen

- Wie kommen Sie im Rahmen Ihrer Arbeit mit von Armut betroffenen und von Armut bedrohten Menschen in Kontakt?
- In welcher Form wird Armut sichtbar? (materiell, sozial, kulturell, gesundheitlich)
- Welche Personengruppen sind besonders vulnerabel (und aus welchem Grund)? Welcher Handlungsbedarf entsteht daraus?
- Können Sie einschätzen, wie groß diese Personengruppe ist (z.B. anteilig an Gleichaltrigen) und in welchen Sozialräumen sie wohnt? Gibt es bestimmte Merkmale/ Defizite/ Ressourcen, die diese Personengruppe charakterisieren (familiäre Situation, Einkommen/Arbeit, Sprache, Wohnort, Wohndauer, Bildungshintergrund, Migrationshintergrund)?
- Wer zählt zu Ihrer Zielgruppe und wie erreichen Sie sie? (mit aufsuchenden oder einrichtungsbezogenen Herangehensweisen, mittels Multiplikatoren)?
- Was sind im Rahmen Ihrer Arbeit die zentralen Herausforderungen bezogen auf die von Armut betroffenen bzw. bedrohten Menschen?
- Welche zentralen Herausforderungen gibt es aus Ihrer Sicht in Neumünster insgesamt im Bereich der Armutsbekämpfung und -prävention? Welche Herausforderungen gibt es darüber hinaus in anderen Bereichen?

Angebotssituation

- Welche Angebote gibt es in Ihrer Einrichtung/Institution? Für welche Zielgruppen halten Sie Angebote bereit? Welche Angebote richten sich konkret an Erwachsene im Sinne der Prävention?
- Gibt es aus Ihrer Sicht in den vergangenen Jahren Veränderungen bei den Angeboten bzw. der Nachfrage nach diesen Angeboten? Was sind (mögliche) Gründe hierfür?
- Sind Ihnen alle relevanten Angebote für Erwachsene zur Armutsbekämpfung/-prävention in Neumünster bekannt? Verweisen Sie im Rahmen Ihrer Arbeit auf diese Angebote?
- Welche Angebote sind für die Zielgruppen aus Ihrer Sicht von großer Bedeutung? An welchem Teil der Präventionskette sind diese Angebote angesiedelt?
- Gibt es dazu Listen/ Broschüren etc. (einen systematischen Überblick), die Sie ggf. aushändigen?
- Wie bekannt sind nach Ihrer Einschätzung die Angebote bei der Zielgruppe?

Inanspruchnahme

- Wie werden die Angebote genutzt? Erreichen die Angebote die Zielgruppe(n)? Sind sie passgenau?

-
- Gibt es zu Ihrer Arbeit sowie anderen Angeboten Reflektionen/Evaluationen? Was sind die Ergebnisse und wichtigsten Erkenntnisse daraus?
 - Welche Angebote sind speziell auf schwer erreichbare Zielgruppen ausgerichtet?
 - Welche Anforderungen bestehen für die Ausgestaltung zielgruppenbezogener Angebote?

Engpässe/ Angebotslücken der Präventionskette

- Welche zentralen Herausforderungen bestehen aus Ihrer Sicht im Rahmen der Armutsprävention? Wo bestehen Kapazitätsengpässe, Erreichbarkeits- oder Angebotslücken, sonstige Schwierigkeiten?
- Welche Lösungsvorschläge/ Verbesserungsmöglichkeiten gibt es? Was sind die Voraussetzungen hierfür?
- Gibt es eine Zusammenarbeit der Einrichtungen/Institutionen?

Vernetzung von Akteuren/ Angeboten

- Besteht eine Vernetzung der Akteure und Angebote der verschiedenen Einrichtungen? In welcher Form bzw. wo bestehen ggf. Hürden für eine Vernetzung?
- Gibt es Netzwerke, in die Sie eingebunden sind? Welchen Nutzen haben Sie davon?
- Welche weiteren Netzwerke gibt es in Neumünster? Wie läuft die Zusammenarbeit der Träger/Vereine etc. in der Stadt?
- Wie beurteilen Sie die Qualität und den Nutzen der bestehenden Netzwerke insgesamt? Gibt es hier Verbesserungsbedarf?
- Gibt es ein zentrales Informationsmedium der Netzwerke (und Angebote) in Neumünster (sowohl für die Bewohner als auch für die Fachkräfte vor Ort)?

5.3 Programm Experten-Workshop

EXPERTEN-WORKSHOP HANDLUNGSKONZEPT ARMUT NEUMÜNSTER

04. Juli 2017, 13.30 bis 18.30 Uhr

//KIN-Lebensmittelinstitut, Wasbeker Straße 324, 24537 Neumünster//

Moderation: *empirica*

PROGRAMM

- 13.30 Uhr** **Begrüßung und Einführung**
Erster Stadtrat Carsten Hillgruber, Stadt Neumünster
- 13.45 Uhr** **Ausgewählte Strukturdaten zu Armut in Neumünster**
Jörg Hellberg, Dezentrale Steuerungsunterstützung, Stadt Neumünster
- 14.00 Uhr** **Ergebnisse der Expertenbefragung Armut –
Erste Befunde und aktuelle Herausforderungen**
Timo Heyn, Katrin Kleinhans und Johanna Neuhoff, empirica

Rückfragen
- 15.15 Uhr** **PAUSE UND AUFTEILUNG IN KLEINGRUPPEN**
- 15.30 Uhr** **Austausch in Kleingruppen – Lebensphasen und Zielgruppen**

Arbeitsgruppe 1: Start ins Leben (Timo Heyn)
Schwangerschaft, Geburt, Frühe Kindheit

Arbeitsgruppe 2: Kind sein & erwachsen werden (Katrin Kleinhans)

*Schule, Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene, Einstieg Berufsle-
ben*

Arbeitsgruppe 3: Leben & altern (Jörg Hellberg, Ulf Kaumann)
Erwachsene, Senioren

Arbeitsgruppe 4: Neuzuwanderung (Johanna Neuhoff)
Flüchtlinge und EU-Neubürger
- 17.00 Uhr** **KAFFEPAUSE**
- 17.20 Uhr** **Diskussion von Handlungsempfehlungen und Strategieansätzen**

Moderation: Timo Heyn, Katrin Kleinhans und Johanna Neuhoff
- 18.15 Uhr** **Fazit und Ausblick**
Jörg Hellberg, Dezentrale Steuerungsunterstützung, Stadt Neumünster
- 18.30 Uhr** **ENDE**

5.4 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter folgender Einrichtungen, Institutionen, Träger und Fachdienste nahmen am Experten-Workshop am 04.07.2017 teil

Jobcenter
AWO Landesverband Schleswig-Holstein e.V.
Brücke Neumünster gGmbH
Café Jerusalem e.V.
Caritasverband Schleswig-Holstein
Deutscher Kinderschutzbund
Deutscher Kinderschutzbund, Fachberatung sexueller Missbrauch
Deutscher Kinderschutzbund, Netzwerkkoordination Frühe Hilfen
Deutsches Rotes Kreuz
Diakonie Altholstein
Diakonie Altholstein, Beratungszentrum Mittelholstein (BZM)
Diakonie Altholstein, Zentrale Beratungsstelle für Menschen in Wohnungsnot (ZBS)
Diakonie Altholstein, Schuldner- und Insolvenzberatung
Donum Vitae
DRK Kreisverband Neumünster
empirica AG Berlin
Forum der Vielfalt Neumünster
Friedrich-Ebert-Krankenhaus
Herbstsonne Neumünster e.V.
Jobcenter
Johann-Hinrich-Fehrs-Schule
Jugendberufsagentur
Kita Zwergenland
KiVi Kinder- und Jugendtreff
Brücke Neumünster gGmbH
Konzept b
Pro Familia
Seniorenarbeit mit Migrantinnen
Seniorenbeirat
Soliton e.V. (Vicelinviertel)
Sozialdienst katholischer Frauen (SkF)
SPD-Rathausfraktion
Stadt Neumünster
Stadt Neumünster, ASD
Stadt Neumünster, Bildungsplanung
Stadt Neumünster, Bildungszentrum Vicelinviertel
Stadt Neumünster, Das Projekthaus
Stadt Neumünster, Dezentrale Steuerungsunterstützung
Stadt Neumünster, Frühkindliche Bildung
Stadt Neumünster, Gesundheit
Stadt Neumünster, Gleichstellungsbeauftragte
Stadt Neumünster, Jugendberufsagentur
Stadt Neumünster, Jugendhilfeplanung
Stadt Neumünster, Koordinierungsstelle Flüchtlinge
Stadt Neumünster, Koordinierungsstelle für Integration
Stadt Neumünster, Kulturbüro
Stadt Neumünster, Seniorenbüro
Stadt Neumünster, Sozialplanung
Stadt Neumünster, Stadtplanung und -entwicklung
Stadt Neumünster, Koordinierungsstelle Bildungsangebote für Neuzugewanderte