

«Im wahren Leben funktioniert vieles anders als in der Theorie»



Claudia Schuwey
Wissenschaftliche Mitarbeiterin
claudia.schuwey@bfh.ch



Prof. Dr. Emanuela Chiapparini
Dozentin
emanuela.chiapparini@bfh.ch

Armutsbetroffene Personen können in vielfältiger Weise einbezogen werden, um Massnahmen der Armutsprävention und -bekämpfung zu entwickeln und umzusetzen. Eine Studie identifiziert Möglichkeiten, zeigt Wirkungspotenziale und beschreibt die für die Umsetzung erforderlichen Voraussetzungen. Eine Betroffene nimmt dazu Stellung.

Im Bereich der Armutsprävention und -bekämpfung gibt es verschiedene Beteiligte: Regierungsmitglieder und kantonale Parlamente, welche Massnahmen beschliessen und Sozialhilfegesetze erlassen, statistische Ämter, die Zahlen über das Ausmass und die Entwicklung von Armut publizieren oder Sozialdienste als unterstützende und beratende Stellen. Weitere Beteiligte sind Hochschulen, welche Sozialarbeitende ausbilden und Forschung betreiben. Die Medien und die Öffentlichkeit schliesslich diskutieren über die Sozialhilfe und präsentieren armutsbetroffene Menschen in einem mehr oder weniger positiven und differenzierten Licht.

Studie mit partizipativem Ansatz

Führt man sich all diese Beteiligten vor Augen, stellt sich die Frage: Welchen Part übernehmen dabei die betroffenen Personen selbst? Reden und beschliessen sie mit, wenn es um Angelegenheiten oder Entscheidungen geht, die ihr eigenes Leben betreffen? Wenn ja: in welcher Art und Weise? Oder anders gefragt: Welche Möglichkeiten gibt es für betroffene Menschen in der Schweiz und in anderen Ländern, an Massnahmen der Armutsprävention oder -bekämpfung zu partizipieren? Weshalb sind solche Möglichkeiten wichtig, und was braucht es für deren Umsetzung?

Diesen Fragen ging eine Studie nach, welche die BFH zusammen mit den Fachhochschulen Westschweiz Fribourg (HES-SO/FR) und Westschweiz Genf (HES-SO/GE) im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) realisiert hat. Die Umsetzung der Studie basierte primär auf einer breit angelegten Recherche und Analyse von Erfahrungsberichten, Webseiten, Studien und Evaluationen zu rund hundert partizipativen Projekten in der Schweiz und im Ausland. Dabei wurde das Forschungsprojekt selbst zu einem Partizipationsprojekt: Zwei armutsbetroffene Personen beteiligten sich

daran als Mitglieder der Begleitgruppe. Eine davon war Gabriela Feldhaus.

«Man verliert die Sprache, wenn man armutsbetroffen ist»

Gabriela Feldhaus und andere armutsbetroffene Menschen kennen es aus eigener Erfahrung: Armut hat viele Gesichter und betrifft nicht nur die materielle und finanzielle Dimension. Unter anderem müssen die betroffenen Personen häufig auf soziale Kontakte verzichten, machen Ausgrenzungserfahrungen durch Stigmatisierung und haben das Gefühl, in der Gesellschaft kein Gehör zu finden und nicht nützlich zu sein. Davon berichtet auch Gabriela Feldhaus in einem Gespräch, das die Autorinnen des Artikels nach Projektabschluss mit ihr geführt haben.

Sie sei häufig mit Vorurteilen und Ablehnung konfrontiert – auf der Strasse oder in den Medien. Vielfach werde ihr und anderen Betroffenen nicht zugehört. So auch auf Ämtern, wo teilweise das Verständnis für ihre Lebenssituation fehle und Massnahmen angeordnet würden, die sich im Alltag nicht bewährten. Oft würden ihre Vorschläge, deren Umsetzung sich langfristig für sie persönlich wie auch finanziell für die Sozialhilfe lohnen würden (etwa in den Bereichen Gesundheit und Beschäftigung), nicht gehört. Dadurch verliere man nach und nach die Sprache und das Selbstwertgefühl, fände die richtigen Worte nicht mehr, werde müde, stumpfe ab.

Diese Erfahrungen verweisen auf einen Mangel an Verwirklichungschancen, welcher gemäss Capability-Ansatz kennzeichnend ist für eine Armutssituation (vgl. Sen, 2000). Verwirklichungschancen gründen auf Menschen- und dabei insbesondere auf Freiheitsrechten und beinhalten «Möglichkeiten oder umfassende Fähigkeiten (*Capabilities*) von Menschen, ein Leben zu führen, für das sie sich erstens frei und mit guten Gründen ▶



Claudia Schuwey (unten rechts) und Emanuela Chiapparini (links) im Online-Gespräch mit Gabriela Feldhaus



- entscheiden konnten und welches zweitens die Grundlagen der Selbstachtung nicht in Frage stellt» (Sen, 2000, S. 29).

Fachkräfte können Verwirklichungschancen unter anderem dadurch fördern, dass sie die betroffenen Menschen nicht als Objekte von Massnahmen betrachten, sondern als Subjekte mit rationalen Überlegungen und Absichten, die ein Recht haben, die Praxis und Politik im Bereich der Armutsbekämpfung mitzugestalten.

Anknüpfungspunkte für Politik und Praxis

Solche Möglichkeiten der Mitgestaltung bestehen in den analysierten Partizipationsprojekten und -massnahmen in insgesamt sechs Handlungs- und Politikbereichen, auf welchen die folgenden sechs Partizipationsmodelle gründen:

- **(Weiter-)Entwicklung von Strukturen und Prozessen von öffentlichen und privaten Dienstleistungsorganisationen (Modell 1):** In der Schweiz richteten zum Beispiel einzelne Sozialdienste befristete Gremien ein, in denen Sozialhilfebeziehende Vorschläge zur Weiterentwicklung der Dienstleistungen einbringen können. In Frankreich, wo die Partizipation von Sozialhilfebeziehenden gesetzlich vorgeschrieben ist, wurden in verschiedenen Regionen ähnliche, teilweise permanente Gremien eingerichtet (CNLE, 2017).
- **Aus- oder Weiterbildung von Fachpersonen im Bereich der Sozialen Arbeit (Modell 2):** Armutsbetroffene Personen arbeiten an der Entwicklung von Lehrplänen mit und beteiligen sich an der Lehre und an der Forschung. An der Hochschule für Soziale Arbeit in Fribourg wurden mehrere Sozialhilfebeziehende für eine befristete Zeit in einem Ausbildungskurs eingesetzt, um den Studierenden ihr Erfahrungswissen weiterzugeben. Verschiedene Hochschulen und Netzwerke in anderen europäischen Ländern verfügen über permanente Strukturen, um den Einbezug von betroffenen Personen zu gewährleisten.
- **(Weiter-)Entwicklung von politischen und rechtlichen Grundlagen (Modell 3):** Staatliche Entscheidungsträgerinnen und -träger verschiedener Länder richteten Gremien ein, in denen sich armutsbetroffene Menschen daran beteiligen, politische und rechtliche Grundlagen im Bereich der Armutsbekämpfung zu erarbeiten oder zu optimieren (zum Beispiel Gesetzesartikel, Armutsberichte oder politische Strategien). Die Regierungen in Québec (Kanada) und in Frankreich setzten zum Beispiel auf regionaler respektive auf nationaler Ebene ein permanentes Komitee ein, in dem armutsbetroffene Menschen zusammen mit Vertreterinnen und Vertretern anderer Interessengruppen Anliegen und Vorschläge in Bezug auf die Armutsstrategie der Regierung einbringen können (CCLP, 2019; CNLE, 2017).

Weitere Handlungs- oder Politikfelder sind der **öffentliche und politische Diskurs (Modell 4)**, an dem betroffene Personen zum Beispiel mittels Stellungnahmen oder Beiträgen an Konferenzen partizipieren, **gemeinschaftliche Selbsthilfestrukturen zur Bekämpfung**

von Armut (Modell 5) sowie die gemeinsame **Erarbeitung von (konzeptionellen oder persönlichen) Grundlagen der Partizipation durch Fachkräfte und betroffene Personen (Modell 6)**. Zu diesen Grundlagen gehört beispielsweise eine Charta mit Grundsätzen, an die sich alle Beteiligten während Partizipationsprozessen zu halten haben.

«Armutsbetroffene in die Ausbildung von Sozialarbeitenden einbeziehen»

Gabriela Feldhaus erachtet grundsätzlich alle Modelle als wichtig und hofft, dass diese durch die Studie vermehrt umgesetzt werden. Besonders relevant sei die Beteiligung von betroffenen Personen an der Ausbildung von Sozialarbeitenden, da ihrer Erfahrung nach Theorie und Praxis oft auseinanderklaffen. Armutsbetroffene sollten angehenden Sozialarbeitenden auf direkte Weise vermitteln, wie ihre Lebensumstände sind und welche Massnahmen (nicht) funktionierten, um Missverständnisse verhindern zu können.

Zentral sei, auch gegen Vorurteile vorzugehen – zum Beispiel indem sich betroffene Personen an Konferenzen oder in Primar- und Sekundarschulen engagieren. Sie selbst habe schon in Schulen über ihre Lebenssituation gesprochen. Dies helfe auch präventiv gegen Mobbing von Kindern oder Jugendlichen, die nicht «mit der neuesten Mode herumlaufen» oder nicht ins Kino gehen können, und zeige diesen, wie rasch eine Person in eine Armutssituation geraten kann.

Positive Wirkungen

Die Erfahrungen aus der Praxis weisen auf vielfältige weitere positive Wirkungen hin, welche mit der Umsetzung der Partizipationsmodelle verbunden sein können: Der soziale Zusammenhalt kann gestärkt und die Legitimität der öffentlichen Politik erhöht werden, wenn Personen, die bisher kaum an demokratischen oder gesellschaftlichen Prozessen beteiligt waren, einbezogen werden. Ausserdem sind Fachorganisationen, Behörden und Politik besser in der Lage, Dysfunktionalitäten in Strukturen und Prozessen zu erkennen. Sie können Entscheide fällen, die auf umfassenden Informationen verschiedener Personengruppen basieren und dadurch wirksamere Grundlagen, Praktiken und Instrumente entwickeln.

Nicht zuletzt erkennen die betroffenen Personen selbst Handlungsspielräume, in denen sie ihre Kompetenzen und Potenziale aktivieren und nutzen können. So berichtet Gabriela Feldhaus im Gespräch, sie habe in der Begleitgruppe gespürt, dass sie [die teilnehmenden betroffenen Personen] akzeptiert worden seien, «zum Beispiel, wenn wir sagten, ihr müsst eine einfache Sprache nehmen, sonst versteht es niemand». Und: «Wir hatten in dieser Gruppe das Gefühl, dass wir ernst genommen wurden – man hörte uns zu. Und das hat viel gebracht.»

Die armutsbetroffenen Personen seien bei diesem Thema die Expertinnen und Experten. Die Fachleute sähen vieles nicht, weil sie nicht denselben Alltag erlebten und viele der Probleme, die mit Armut verbunden seien, nicht direkt sichtbar seien. Für armutsbetroffene Menschen sei es wichtig zu erleben, dass auch sie

etwas können, dass sie Wissen haben, nicht dumm und faul sind, wie viele glauben würden, sondern in der Gesellschaft etwas Nützliches und Aufbauendes leisten können.

Voraussetzungen für gelingende Partizipationsprojekte

Allerdings können solche und weitere Wirkungen nicht in jedem Fall oder nicht immer direkt erzielt werden, wie Erfahrungen mit Partizipationsprojekten zeigen. Je nach Kontext ist es einfacher, Partizipationsprojekte umzusetzen – etwa dann, wenn diese in eine breite politisch-administrative Strategie eingebettet sind (INET, 2016) und es bereits (gesetzlich verankerte) partizipative Strukturen gibt.

Die Verantwortlichen der Partizipationsprojekte müssen häufig auch verschiedene Stolpersteine aus dem Weg räumen und gewisse Voraussetzungen schaffen, damit der partizipative Prozess gelingt. Dies geschieht primär durch eine sorgfältige Planung. Dabei definieren die Verantwortlichen konkrete, erreichbare Ziele und legen die jeweiligen Rollen und Befugnisse fest.

Für Gabriela Feldhaus sind dies wichtige Faktoren – unter anderem deshalb, weil die Meinung vorherrschen könne, dass es dann, wenn «Betroffene noch mitmischen, gar kein Resultat mehr gibt», oder dass «Betroffene plötzlich eine zu starke Stimme erhalten». Der Prozess müsse gut organisiert sein, so dass jede Person wisse, was sie zu tun habe und wo die Grenzen seien.

Selbstreflexives Verhalten von Fachpersonen

Zentrales Erfordernis im gesamten Prozess ist die **Begnung auf Augenhöhe** – ein Schlagwort in der heutigen Zeit, welches sich viele Fachorganisationen auf die Fahne geschrieben haben. Es kann über Herausforderungen hinwegtäuschen, die mit den strukturellen Ungleichheiten zwischen den Beteiligten verbunden sein können. Fachpersonen müssen daher offen dafür sein, ihre eigene Position und ihr Vorgehen zu überdenken und gegebenenfalls eine Beteiligung an einer Stigmatisierung zu erkennen. Sie verdeutlichen damit, dass sie Partizipation nicht als Alibiübung verstehen, sondern Menschen in Armutssituationen – ihre Sichtweisen und Erfahrungen – ernst nehmen und bereit sind, sich Fehler einzugestehen und daraus zu lernen.

«Manche trauen Armutsbetroffenen zu wenig zu»

Je nach Art des Partizipationsprozesses müssen auch die betroffenen Menschen selbst gewisse Voraussetzungen mitbringen. Gabriela Feldhaus hat schon an einigen Partizipationsprozessen teilgenommen. Sie stärkte dabei ihr Selbstbewusstsein und eignete sich Auftrittskom-

Weitere nützliche Hinweise zu den relevanten Vorgehensschritten in der Planung und Umsetzung von Partizipationsprojekten finden Sie im Forschungsbericht (bei Interesse wenden Sie sich bitte an die Autorinnen).

Save the date: 4. Februar 2021

Die Forschungsergebnisse werden an der Tagung der Nationalen Plattform gegen Armut in Freiburg diskutiert. Sie findet am 4. Februar 2021 statt und ist dem Thema «Einbezug und Beteiligung armutsbetroffener Menschen» gewidmet.

petenzen an. Kommunikationsfähigkeiten seien ebenfalls wichtig. Man dürfe keine «utopischen Forderungen» stellen, sondern müsse «sachlich und vernünftig Fakten benennen».

Sehr hilfreich war für sie, dass sie sich jeweils in einer kleinen Gruppe auf die Begleitgruppensitzungen vorbereiten konnte (vgl. auch Modell 6 oben). Wichtig sei auch die Unterstützung, die sie als Mitglied der Bewegung ATD Vierte Welt von nichtbetroffenen Personen erhalte. Diese würden ihr «etwas zutrauen» und sie zur Partizipation ermutigen.

Gabriela Feldhaus hat die Erfahrung gemacht, dass einzelne Institutionen, die armutsbetroffene Menschen unterstützen, diesen zu wenig zutrauen – zum Beispiel einen Treff selbst zu leiten. Andere Institutionen hingegen waren offen für solche Vorhaben. Sie selbst habe erlebt, dass Menschen mit Armutserfahrungen durchaus fähig seien, die Leitung eines Treffs zu übernehmen. Es gebe dabei zwar herausfordernde Situationen – diese gebe es aber in jedem Projekt.

Auf die Frage, was sie anderen Personen raten würde, die noch keine Erfahrungen mit Partizipationsprozessen haben, meinte sie: «Wenn Ihr die Chance bekommt, dann nehmt teil, auch wenn Ihr zuerst das Gefühl habt, was kann ich schon beitragen ... Nutzt einfach die Chance, probiert aus – verlieren könnt Ihr dabei nichts, gewinnen aber viel.» ■

Dieser Artikel basiert auf der folgenden Studie:

Chiapparini, E.; Schuway, C.; Beyeler, M.; Reynaud, C.; Guerry, S.; Blanchet, N. & Lucas, B. (2020a). Modelle der Partizipation armutsbetroffener und -gefährdeter Personen in der Armutsbekämpfung und -prävention: Schlussbericht. Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV).

Literatur:

- Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CLPP). (2019). *Rapport d'activité 2018–2019*. Abgerufen von cclp.gouv.qc.ca/publications/index.asp?categorie=1500208#liste (Stand: 01.06.2020)
- Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE). (2017). *Participation des personnes en situation de précarité au sein du CNLE*. Abgerufen von cnle.gouv.fr/participation-des-personnes-en.html (Stand: 18.03.2020)
- Institut national des études territoriales (INET). (2016). *La participation des usagers dans les politiques sociales*. Abgerufen von inet.cnfpt.fr/sites/default/files/inet_rapport_administrateurs_territoriaux.pdf (Stand: 19.11.2019)
- Sen, A. (2000). *Ökonomie für den Menschen. Wege zur Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft*. München, Wien: Carl Hanser Verlag.