Klüger raus aus der Krise – Lehren aus den Erfahrungen mit der Pandemie umsetzen

Beitrag von Katja Kipping als geladene Sachverständige bei der Anhörung der Enquete-Kommission „Aufarbeitung der Corona-Pandemie und Lehren für zukünftige pandemische Ereignisse“ des Deutschen Bundestages am 11.06.2026

Die Corona-Pandemie war eine Phase verdichteter kollektiver Erkenntnis- und Umstellungsprozesse. So manches, was wir heute wissen, war damals noch nicht bekannt. Vieles war Neuland. Eine Aufarbeitung dieser Zeit sollte vor allem dem Ziel dienen, dass wir als Gesellschaft klüger aus der Krise raus gehen. Dazu gilt es die Lehren aus den gemachten Erfahrungen zu ziehen und umzusetzen, um uns als Gesellschaft resilienter aufzustellen. Aus sozialpolitischer Sicht und in Auswertung der gesammelten Beobachtungen des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes möchte ich dazu neun Erfahrungen und Lehren beitragen.

1. Ärmere sind die dreifachen Verlierer der Pandemie.

Das Risiko eines schweren Infektions-Verlaufs ist bei Menschen mit einem schwachen sozio-ökonomischen Status größer. Der Zusammenhang von schwierigen Krankheitsverläufen und ökonomischem Status ist in verschiedenen Studien untersucht wurden.[1] In aller Kürze lässt sich die kausale Kette wie folgt zusammenfassen: Armut bedeutet Stress, Stress schwächt das Immunsystem. Ein schwaches Immunsystem wiederum erhöht die Gefahr von schweren Infektionsverläufen. Beengte Wohnverhältnisse, die eher bei Ärmeren anzutreffen sind, erhöhen zudem die Gefahr einer starken Viruslast, was die Gefahr von schweren Verläufen und längeren Krankenhausaufenthalten erhöht.
Maßnahmen zur Infektionseindämmung schützten also neben vorerkrankten und älteren Menschen besonders Menschen mit einem schwachen sozio-ökonomischen Status. Zur Dialektik der Erfahrungen mit Corona gehört jedoch der Umstand, dass sie von Infektionsschutzmaßnahmen ebenfalls besonders betroffen waren (siehe u.a. Punkt 2).
Außerdem war zu beobachten, dass gerade Haushalte mit niedrigerem Einkommen stärker von Pandemie bedingten Einkommenseinbußen betroffen waren. Zu diesem Ergebnis kommt auch eine Studie der Hans-Böckler Stiftung.[2]

Höheres Risiko für einen schweren Verlauf, intensivere Beeinträchtigung durch Lockdown-Maßnahmen und stärkere Betroffenheit bei Pandemie bedingten Einkommenseinbußen – ärmere Menschen gehörten also im dreifachen Sinne zu den Verlierern der Pandemie.

[1] Verschiedene Gutachten und Studien belegen den Befund: Niedriger Sozialstatus geht mit höherer Morbidität und ungünstigeren Krankheitsverläufen einher, z. B. Robert Koch-Institut – Gesundheit in Deutschland / GEDA-Studien (2015, 2020ff.) oder Sachverständigenrat Gesundheit (z. B. 2001, 2005, 2023)
[2] Hans-Böckler-Stiftung (2020): Corona-Krise: 26 Prozent der erwerbstätigen haben bereits Einkommenseinbußen erlitten; soziale Ungleichheit verschärft sich; 10.07.2020.

2. Beengte Wohnverhältnisse verschärften die Folgen des Lockdowns.

Menschen in beengten Wohnverhältnissen waren von der Pandemie-Bekämpfung besonders hart betroffen. Wer in einer Wohnung ohne Zugang zu einem eigenen Garten lebte, wurde stärker durch den Lockdown eingeschränkt. Wer in einem Haus mit eigenem Garten und Trampolin lebte, der verfügte zumindest über eine gewisse Ausweichmöglichkeit, als die öffentlichen Spielplätze geschlossen waren. Für Kinder, die in engen Wohnverhältnissen lebten, stellte das Lernen zu Hause eine größere Herausforderung dar als für Kinder mit eigenem Kinderzimmer und eigenem elektronischen Endgerät.[3] Besonders brisant war dies für Kinder in Geflüchteten- bzw. Wohnungslosenunterkünften.

Um diese Härten abzufedern sind zukünftig öffentliche Lernorte vorzuhalten, also Orte, an denen Kinder außerhalb der eigenen Wohnung bzw. jenseits vom häuslichen Trubel lernen können. Sei es in Schulen, Stadtteilzentren oder Bibliotheken. Solche Orte sind auch außerhalb von Pandemie-Zeiten sinnvoll, doch im Fall eines erneuten Lockdowns sollten sie umgehend erweitert werden. Bereits heute sollten geeignete Orte identifiziert werden, um im Notfall schnell handlungsfähig zu sein.

3. Bei Infektionsschutz-Maßnahmen sind besondere Lebensumstände zu berücksichtigen.[4]

So sind bei den Kontaktbeschränkungen Ausnahmen festzuhalten, z. B. für

- Menschen mit Behinderung, die Assistenz benötigen oder in besonderen Wohnformen leben,
- Pflegebedürftige, die die Unterstützung vertrauter Kontaktpersonen brauchen,
- Obdachlose, deren Leben auf den öffentlichen Raum angewiesen ist,
- Kinder, Jugendliche und unbegleitete minderjährige Geflüchtete, die in Wohngruppen oder Jugendhöfen leben.

Außerdem ist Folgendes im Blick zu behalten:

- Stationär untergebrachten Kindern und Jugendlichen muss der Kontakt zu ihrer Familie ermöglicht werden.
- Alleinerziehende sind bei der Kinderbetreuung verstärkt auf Hilfe angewiesen. Weswegen eine Begrenzung der Kontaktmöglichkeiten auf den engen Familienkreis nicht ihrer Lebensrealität entspricht.
- Familienformen sind heutzutage vielfältig, die Kontaktbegrenzungen müssen auch der familiären Verbindung in Patchwork-Familien entsprechen.

Besonderen Lebensumständen ist sowohl bei der Festlegung von Infektionsschutz-Maßnahmen Rechnung zu tragen als auch bei deren Durchsetzung. Dafür sind die entsprechenden Akteure der Exekutive und der Verwaltung und im öffentlichen Verkehr, z. B. Gesundheitsämter, Kontrolleure und Polizei, entsprechend zu sensibilisieren.

---

[3] Mehr dazu Wido Theis-Göne (2020): Häusliches Umfeld in der Krise, IW Report 15/2020 – Auswertung des SOEP zu Wohnverhältnissen sowie IT-Ausstattung von Hartz IV Haushalten.

[4] Ausführlicher dazu: Paritätische Erkenntnisse aus der Corona-Pandemie und Empfehlungen für eine bessere Vorsorge, Juni 2026.

4. Sozialleistungen und soziale Infrastruktur brauchen finanzielle Puffer für Krisen.

Mit dem Beginn der Corona-Pandemie mussten Privat-Haushalte sowie soziale Einrichtungen bzw. Dienste ungeplante Mehrausgaben abfedern, z. B.

- für Masken, Schutzbekleidung und Desinfektionsmittel,
- durch den Anstieg der Ausgaben für Lebensmittel – auch weil die preiswerteren Lebensmittel im Zuge von Hamsterkäufen in so manchem Supermarktregal plötzlich ausverkauft waren,
- für die Anschaffung von elektronischen Endgeräten fürs Home-Schooling oder
- in Einrichtungen durch die notwendige Reduktion der Belegungsdichte.

Zugleich fielen Angebote wie das kostenfreie oder gestützte Mittagessen in Kitas und Schulen während deren Schließung weg. (Im März 2020 gab es 436.000 Leistungsberechtigte mit festgestelltem Anspruch auf die Leistungsart Mittagsverpflegung.[5]) Andere Unterstützungsangebote wie Lebensmittelausgabestellen der Tafeln mussten zum Schutz der oft älteren Ehrenamtlichen ihre Angebote einschränken. Nach Angaben des Tafel-Bundesverbandes nutzten damals 1,6 Mio. Menschen deren Angebote.
Bei vielen Solo-Selbstständigen kam es – Lockdown bedingt – zum Wegfall der Aufträge. Im Bereich der SV-pflichtige Beschäftigung half die Kurzarbeit enorm, aber Menschen mit geringem Einkommen schützte es nicht vor Armut.

Auch aktuelle Krisen wie extreme Hitze, drohende Unwetter oder Vorsorge für mögliche Katastrophenfälle wie Stromausfälle sowie eine vom Katastrophenschutz empfohlene vorausschauende Bevorratungspolitik erfordern finanzielle Mittel, die über die alltäglichen Ausgaben hinausgehen. Resilienz setzt insofern auch ein Mindestmaß an finanziellem Spielraum voraus.

5. Die Personalbemessung in sozialen Einrichtungen darf nicht „auf Kante genäht“ bzw. bis zum Anschlag ausgeplant sein.

Mit Beginn der Pandemie waren die Beschäftigten in sozialen Einrichtungen enorm gefordert. Es galt, Hygiene-Konzepte abzustimmen und zu implementieren. Es galt, Masken zu tragen, was häufigere Pausen zum Durchatmen erforderte. Es galt, der Klientel der Einrichtung und deren Angehörigen die neuen Regeln zu erklären u.v.a.m. All dies erforderte Zeit und Personalstunden, die bei den bisherigen Personalplanungen nicht eingeplant waren. Und all dies erfolgte in einer Situation, in der die Beschäftigten auch selbst privat durch Schließung von Kitas, Schule oder Erkrankungen in der eigenen Familie besonders gefordert waren.
Ohne Zeitdruck und Dauer-Stress ist es leichter, gute Lösungen zu finden, die sowohl einen hohen Infektionsschutz berücksichtigen als auch weiterhin in geeigneten Formen Besuche ermöglichen. Wenn Pflegeeinrichtungen beispielsweise der Pandemie angemessen neue Besuchsformen mit hohem Schutzniveau anbieten wollten, wie z.B. Gespräche über den Gartenzaun oder das Einrichten von Gesprächsecken unter freiem Himmel im Garten oder Besuchs-Zimmer mit Plexiglasschutz, so erforderte dies Zeit und Ressourcen.

[5] Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Aktuell haben wir hierzulande keine Pandemie, aber andere Krisen erfordern Zeit und Energie z. B. für Klimaanpassung. Um soziale Einrichtungen resilient aufzustellen, sind zeitliche Puffer bei den personellen Ressourcen notwendig. Wenn die Personalressourcen täglich bis zum Anschlag verplant sind, wird Resilienz verunmöglicht.

6. Zur finanziellen Absicherung von sozialen Orten und Einrichtungen in akuten Krisen sind Vorkehrungen zu treffen, z. B. die Option der Übergangszahlung im Fall höherer Gewalt.[6]

Für soziale Einrichtungen und Orte der Begegnung war die Pandemie ein besonderer Stresstest. Einerseits waren sie besonders gefragt. So verzeichneten beispielsweise Frauenberatungsstellen seit Beginn der Krise ein erhöhtes Beratungsaufkommen in Folge der Zunahme häuslicher Gewalt. Andererseits brachen teilweise abrupt die Einnahmen weg, u.a. weil Nutzungsentgelte ausblieben.
Um dies an zwei Beispielen zu verdeutlichen:

- Gemeinnützige Trager der Arbeitsförderung nach § 16 SGB II wie Sozialkaufhäuser oder Catering erwirtschaften einen Teil ihrer Einnahmen durch Erlöse am Markt. Die Marktnähe der Beschäftigungsangebote ist dabei eine beabsichtigte Dimension der Eingliederung. Wenn nun das öffentliche Leben heruntergefahren wird, bleiben auch die Aufträge und damit die Erlöse aus.
- Kleine Vereine der Kinder- und Jugendhilfe mit Spielmobilen oder Abenteuerspielplätze generieren Einnahmen z. B. durch Angebote bei Schulfesten oder für Klassenausflüge. Wenn diese nicht stattfinden dürfen, bleiben die Einnahmen aus.

Um zu verhindern, dass im Zuge von Pandemien und andere Krisen die soziale Infrastruktur wegbricht, sind Vorkehrungen zu treffen. So könnte z. B. in Landesrahmenverträgen festgehalten werden, dass im Fall höherer Gewalt (wie ein Betretungsverbot wegen Quarantäne oder Lockdown) für eine Übergangszeit von einigen Monaten die Vergütung weitergezahlt wird, auch wenn die Leistung nur eingeschränkt erbracht werden kann. Durch solche eine Regelung gewinnen die betroffenen Dienste Zeit, sich auf die neue Situation einzustellen und womöglich neue Angebote zu entwickeln, die der aktuellen Situation entsprechen.

7. Im Entgelt finanzierten Bereich ist die Möglichkeit der respektiven Nachverhandlung von unvorhersehbaren Mehrkosten bei Pandemien und anderen Katastrophen einzuräumen.

Soziale Einrichtungen waren mit ungeplanten Mehrkosten konfrontiert, die bei den Vergütungsverhandlungen nicht abzusehen waren. Zwar gibt es im entgeltfinanzierten Leistungsbereich (wie Eingliederungshilfe, Altenhilfe, Kinder- und Jugendhilfe) die Möglichkeit, bei unvorhersehbaren Entwicklungen, die nicht im Risikobereich des Trägers

[6] Ausführlicher dazu: Der Paritätische Gesamtverband (Dezember 2020): 20 vorläufige Lehren aus Corona – Bericht aus den Facharbeitskreisen.

liegen, Entgelte neu zu verhandeln. Dies gilt aber nur prospektiv, also nur für künftige Mehrkosten. Mehrkosten, die bis zum Einigung entstehen, bleiben beim Träger.

Im Fall von Pandemien und anderen Katastrophen sollte im Entgelt finanzierten Bereich die Option eingeräumt werden, Entgelte ausnahmsweise respektiv, also rückwirkend, neu verhandeln zu können.

8. Obdachlose brauchen zielgenaue Unterstützung.

Die Folgen des Lockdowns trafen Obdachlose mit besonderer Härte. Sammeln von Pfandflaschen, um kleine Spenden bitten, Straßenmusik oder Obdachlosenzeitung verkaufen – all diese Einnahmequellen brechen weg, wenn kaum jemand auf der Straße ist. Erschwerend kam hinzu, dass Tagestreffs und Essensausgaben ihre Angebote reduzieren mussten – auch um die (älteren) Ehrenamtlichen zu schützen.

In Berlin gab es sehr gezielte Maßnahmen durch die zuständige Senatsverwaltung, um diese Folgen zu kompensieren:

- Anmietung von Hostels und Jugendherbergen für Obdachlose,
- Einsatz von „Infektionsschutz-Transporte" für obdachlosen Personen: Positiv getestete Personen wurden durch die „Covid-Einheit" der Taskforce Obdachlose von ihrer Notunterkunft in eine offizielle „Quarantäne-Unterbringung" gefahren. Hierfür wurde ein Teil der Belegschaft in Hygiene-Sicherheit geschult. Der Dienst, in der „Covid-Einheit", war freiwillig und wurde in Vollschutzkleidung verrichtet.
- Einrichtung einer Quarantäne-Station für an Covid erkrankte Obdachlose in der Stadtmission: Quarantäne stellt für Obdachlose eine besondere Herausforderung dar, deshalb kamen in dieser Einrichtung Beschäftigte zum Einsatz, die im Umgang mit Obdachlosen Erfahrung hatten. Dies entlastete auch die klassischen medizinischen Einrichtungen.
- Einsatz mobiler Impfteams in Wohnungsloseneinrichtungen, um die Barrieren zu senken,
- Einrichtung eines zusätzlichen Tagestreffs im Berliner Hofbräuhaus,
- Ausnahmeregeln für Obdachlose in den Infektionsschutzverordnungen und Sensibilisierung der Kontrolleure in Bus und Bahn für die spezifische Situation der Obdachlosen sowie
- Einstufung der Straßensozialarbeit aus systemrelevant: Obdachlose können sich nicht an Ausgehbeschränkungen halten. Sie haben keine Wohnung, in der sie bleiben können. Nichtsdestotrotz haben sie in einigen Städten Strafen kassiert.

Die meisten dieser Maßnahmen wurden in der Amtszeit der Senatorin Elke Breitenbach und des Staatssekretär Alexander Fischer eingeführt.

Zu den Umständen, die das Gelingen unterstützten, gehörte, dass in Berlin u.a. im Zuge des Vorhabens Solidarisches Grundeinkommen eine Taskforce Obdachlose nach dem Peer-Ansatz gebildet wurde. Das meint, in der Taskforce kamen u.a. Menschen zum Einsatz, die selbst Erfahrung mit Obdachlosigkeit gemacht hatten und deshalb über einen geteilten Erfahrungs-Hintergrund verfügten. Der Peer-Ansatz erleichterte die Ansprache, die Vermittlung von notwendigen Infektionsschutz-Maßnahmen und das Werben für Impfangebote. Dieser Ansatz in der Arbeit mit Obdachlosen ist auch außerhalb von Krisen sehr hilfreich. Leider wurde er vom jetzigen Berliner Senat komplett eingestellt.

Als sehr praktisch erwies sich zudem eine zivilgesellschaftliche Initiative des Vereins Karuna. Sie adressierte folgendes Problem: Laut Gesetzeslage kann keine staatliche Instanz ungeprüft Bargeld an Menschen auszahlen, ganz gleich wie offensichtlich ihre Notlage ist. Doch der Wegfall der üblichen Einnahmequellen und die Schließung von Sozialämtern fielen zusammen. In dieser Situation brauchten Obdachlose zum puren Überleben vor allem eins sehr schnell: Bargeld. Zumal viele Obdachlosen nicht über die notwendigen Papiere und Ansprüche auf soziale Leistungen verfügen.
Der Verein Karuna sammelte deshalb private Spenden über eine Online-Plattform. Dort konnten Menschen auch Kleinstbeträge spenden, die sie sonst womöglich in der S-Bahn für Obdachlosenzeitung ausgegeben hätten. Die eingenommenen Spenden verteilte Karuna in Form von Bargeld an Obdachlose. Durch Kooperation mit der Obdachlosen-Taskforce war wiederum bekannt, wo obdachlose Personen anzufinden sind.

9. Positive Erfahrungen gehören auf den Merkzettel für die Zukunft.

Diese Zielgruppen adäquate Unterstützung für Obdachlose ist nur eins der positiven Beispiele, die auf einen Merkzettel für zukünftige pandemische Situationen gehören.

Zu den positiven Erfahrungen der Pandemie zählt zudem, dass in der Sozialen Arbeit neue Formen entwickelt wurden. Dazu gehört die Ergänzung des Leistungsspektrums um digitale Angebote, Krisenchats sowie besondere Formen der aufsuchenden Arbeit, z. B. Walk and Talk. Einiges davon bereichert inzwischen die Arbeit auch nach der Pandemie. Festzuhalten ist, dass im Fall von Pandemie bedingten Innovationen oder Umstellung der Angebote eine gewisse Flexibilität bei der Finanzierung erforderlich ist. Soziale Arbeit sollte auch dann sicher finanziert werden, wenn sie auf andere Formen wie digital oder Walk and Talk umgestellt werden muss.

Insgesamt war die Pandemie für Gewaltschutzeinrichtungen, Frauenschutzhäuser und Beratungsstellen eine sehr schwere Zeit. Einerseits stieg der Bedarf an Plätzen, anderseits waren auch sie von den Einschränkungen betroffen. Positiv hervorzuheben ist jedoch, dass einige wenige Bundesländer in der Zeit Sonderfonds und Unterstützungsleistungen für das Gewaltschutzsystem einrichteten. Auf den Merkzettel für die Zukunft ist die Empfehlung an alle Bundesländer zu notieren, dass in Pandemie-Zeiten der Bedarf an Gewaltschutzeinrichtungen steigt. Dem ist Rechnung zu tragen.

Das Sozialdienstleister-Einsatzgesetz SodEG sicherte finanzielle Unterstützung für viele soziale Stellen. Seine Verabschiedung ist insofern sehr verdienstvoll gewesen. Die Zeit der Umstellung auf die Pandemie mit all ihren Herausforderungen war zugleich die Zeit, in der das Gesetzesvorhaben fachlich begleitet werden musste. Nicht alle hatten dafür damals ausreichend Zeit-Ressourcen zur Verfügung. Gerade in Phasen verdichteter Veränderung obliegt dem Gesetzgeber deshalb die besondere Verantwortung, sicherzustellen, dass auch jene Interessen wahrgenommen und berücksichtigt werden, die in der akuten Situation keine Ressourcen für Öffentlichkeitsarbeit und Lobby haben.