

# LANDESGEMEINSCHAFT SOZIALE BRENNPUNKTE HESSEN e.V.

Geschäftsstelle: Moselstr. 25, 6000 Frankfurt 1, Tel. 0611/234397

Frankfurt, den 25. Aug. 1978

## OBdachlosigkeit UND Sozialwissenschaft

Kritik an der Studie von L. Vascovic, W. Weins, H.-P. Buba " Hilfen für soziale Randgruppen / Obdachlose " Bamberg 1978

Die Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte Hessen e.V., als Zusammenschluß von Bewohnern und Sozialarbeitern sozialer Brennpunkte Hessens, hat die, im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Jugend und Gesundheit erstellte, Studie "Hilfen für Soziale Randgruppen/Obdachlose" mit äußerst gemischten Gefühlen aufgenommen.

Als begrüßenswert erscheint es zunächst, daß es vermittels dieser Studie gelungen ist das Problem Obdachlosigkeit, d.h. menschenunwürdige, gesundheitszerstörende, diskriminierende und rechtlose Wohn- und Lebensbedingungen für Hunderttausende, dem öffentlichen Bewußtsein und der öffentlichen Diskussion wieder näher gebracht wird. Dies zeigt die umfangreiche Resonanz in den Öffentlichkeitsmedien

Unterstützenswert erscheinen uns die Forderungen des Gutachterteams nach Verbesserung und Ausbau der präventiven Maßnahmen zur Verhinderung von Obdachlosigkeit durch Wohnungsbeschaffung und Wohnungserhaltung. Dies besonders auch durch verstärkte Ausschöpfung der Möglichkeiten des Bundessozialhilfegesetzes. Angesichts stark gestiegener Wohnungs- und Mietkosten bei gleichzeitig restriktiver Handhabung der Sozialhilfe droht für einen zunehmenden Teil der Bevölkerung ein Verlust der bisherigen Wohnung und die Einweisung in eine Notunterkunft. Dies wird beispielsweise auch an den gestiegenen Einweisungszahlen deutlich, die das Hess. Innenministerium Anfang dieses Jahres dokumentiert hat.

Kritik und schärfsten Widerspruch müssen jedoch an der durchgehend selektiven empirischen Wahrnehmung der Studie, ihre pauschale Abqualifizierung von gemeinwesenorientierten und sozialpädagogischen sowie beratenden Maßnahmen und Einrichtungen als auch der, zumindest in Hessen, zahlreichen Bewohneraktivitäten und -initiativen und der favorisierten dezentralen und vereinzelt Umsetzungsstrategie zur Beendigung von Obdachlosigkeit formuliert werden. Ebenso kann nicht unwidersprochen hingenommen werden, daß die Studie ohne jegliche empirische Belege die Hälfte der von Obdachlosigkeit und materieller Not Betroffenen als "psychisch krank" oder "verhaltensgestört" bezeichnet. Durch derartige, die gesamte Studie durchziehende und empirisch nicht belegte bzw. belegbare Aussagen und Feststellungen werden zwangsläufig in der Öffentlichkeit Urteile wie das folgende:

"Eine wissenschaftliche Studie über Obdachlose in der Bundesrepublik ... wird sich nach ihrer Veröffentlichung in der nächsten Woche als Stich ins Wespennest sozial- und rechtsstaatlicher Wohltätigkeit erweisen. Ein Wissenschaftlerteam ... ermittelte zum Teil katastrophale Formen fehlgeleiteter Obdachlosenhilfe." (Frankfurter Rundschau v. 6.5.1978) provozieren.

Wenn ohne hinreichende Kenntnis geschweige denn mit nachprüfbaren Beweisen den Bewohnern sozialer Brennpunkte pauschal die Möglichkeit einer eigenständigen, aktiven und solidarischen Veränderung ihrer Lebensbedingungen abgesprochen, Bewohner- und Sozialarbeiterinitiativen als wirkungslos und finanziell geförderte beratende und sozialpädagogische Einrichtungen als negativ hingestellt werden, so verkennt die Studie damit nicht nur die Wirklichkeit sondern liefert die "wissenschaftliche" Rechtfertigung für die finanzielle Zerstörung derartiger Ansätze. Ansätze die einerseits unter schwierigen finanziellen und personellen Bedingungen tagtäglich der ungeheuren Benachteiligung von Obdachlosen in unserer Gesellschaft entgegenwirken und andererseits am ehesten gegenüber den politischen und behördlichen Entscheidungsträgern auf strukturelle Lösungen und nachträgliche Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen der Betroffenen hinwirken.

Die durch nichts zu beweisenden Aussagen der Studie, der gerade für diesen Bereich zugestandenen Finanzmittel seien wirkungslos oder fehlgeleitet, eröffnet den kommunalen, staatlichen und verbandlichen Geldgebern eine zusätzliche, bereits in den letzten beiden Jahren zunehmend praktizierte, finanzielle und personelle Auszeichnungsmöglichkeit gegenüber den Initiativen und Einrichtungen in sozialen Brennpunkten - ohne jedoch weiterführende und wirksamere Alternativen aufzeigen zu können.

Um dieser drohenden Gefahr für alle positiven und fortschrittlichen Initiativen zur Verbesserung der Lebensverhältnisse in sozialen Brennpunkten und zur aktiven Beseitigung von Obdachlosigkeit und Wohnungsnot entgegenzuwirken hat die Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte Hessen e.V. den bisherigen Stadtentwicklungsreferenten der Stadt Marburg/Lahn, Prof. Dr. Jürgen Gotthold, gebeten, eine Kritik der Bamberger Studie vor dem Hintergrund seiner Marburger Erfahrungen anzufertigen. Gotthold hat in Marburg gemeinsam mit Bewohnern und dem der Landesarbeitsgemeinschaft angehörenden Gemeinwesenarbeitsprojekt Arbeitskreis Soziale Brennpunkte Marburg (AKSB), einen Stadtteilentwicklungsplan für einen sozialen Brennpunkt in Marburg erarbeitet und auch gemeinsam mit allen Beteiligten umgesetzt. Er ist jetzt Assistenzprofessor in Bremen.

In dieser, hier vorgelegten Stellungnahme, setzt sich Dr. Gotthold einerseits mit den Befunden der Bamberger Studie differenziert auseinander, zeigt ihre zahlreichen Widersprüchlichkeiten und empirischen Unzulänglichkeiten auf und entwickelt andererseits adäquatere, an den Bedürfnissen der Betroffenen orientierte Problemlösungen.

LANDESARBEITSGEMEINSCHAFT  
SOZIALE BRENNPUNKTE HESSEN e.V.

Dr. Jürgen Gotthold  
Ass.-Professor

28 Bremen, den 8.8.1978  
Roonstr. 17

S T E L L U N G N A H M E

zu der im Auftrage des Bundesministeriums für Familie,  
Jugend und Gesundheit erstellten Studie von

L. Vascovics, W. Weins, H.-P. Buba

Hilfen für Soziale Randgruppen/Obdachlose, Bamberg 1978

Die Bundesregierung geht davon aus, daß es dringend geboten ist, neue Hilfearten zu entwickeln, die den Besonderheiten der persönlichen und wirtschaftlichen Situation sozialer Randgruppen gerecht werden und durch die Voraussetzungen für eine erfolgversprechende Integration geschaffen werden sollen. Es gehört nämlich - wird unter Bezugnahme auf das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland erläutert - zu den vordringlichen Aufgaben eines sozialen Rechtsstaates, sich der Menschen besonders anzunehmen, die durch persönliches Schicksal - z.B. Krankheit, Arbeitsunfähigkeit, Ehescheidung, Tod des Ernährers - oder durch äußere Einflüsse wie Vertreibung, Flucht oder deshalb, weil sie den steigenden Anforderungen einer modernen Industriegesellschaft nicht gewachsen sind, in soziale Schwierigkeiten geraten oder zu geraten drohen und die aus eigener Kraft diese Schwierigkeiten nicht überwinden oder verhindern können und deshalb am Rande unserer Gesellschaft leben oder dorthin zu geraten drohen. Aus dieser grundgesetzlich vorgeschriebenen Einsicht hat der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit Forschungsaufträge erteilt, "um eine Übersicht über das bisher Geplante und Veranlaßte zu bekommen und um die Ursachen der Zugehörigkeit zu den 'Randgruppen', die soziale Struktur einzelner Gruppen, Methoden der Eingliederung sowie zweckmäßige und geeignete Wohn-, Behandlungs-, Lebens-, Bildungs- und Arbeitsformen zu untersuchen". Das Ergebnis einer dieser Forschungsaufträge liegt nun vor: Die Studie von Vaskowics , Weins und Buba , die sich auf Obdachlose beschränkt und deren Aufgabe es insbesondere sein sollte, Erfolg oder Mißerfolg der bisher dieser Bevölkerungsgruppe gewährten "Integrationshilfen" zu analysieren und aufzuzeigen, welche speziellen Hilfen zur Integration noch angeboten werden sollten.

Ob diese Ziele von den Autoren tatsächlich erreicht worden sind, wird man unterschiedlich beurteilen können. Immerhin, das aufgewandte Arbeitsvolumen kann sich sehen lassen: Aus der einschlägigen Literatur "wurden ca. 350 Titel erfaßt und davon ca. 150 näher analysiert" (S. 5). Durch eine Fragebogenaktion wurden alle 77 Städte der Bundesrepublik mit mehr als 80 000 Einwohnern erfaßt, von denen immerhin 69 eine auswertbare Antwort vorlegten. Darüberhinaus wurden in 16 Städten "Experten-gespräche" mit den zuständigen Dezernenten, Amtsleitern oder

Mitarbeitern geführt. "Die Expertenbefragung sollte hauptsächlich durch praktische Erfahrungen fundierte Meinungen über die Wirkungen verschiedener Maßnahmen liefern". Ursprünglich hatten die Autoren sich vorgenommen, in 25 Städten 90 - 100 Experten zu befragen. Da man sich von vornherein darüber klar war, "daß die Expertenbefragung die wissenschaftlichen Aussagen und Analysen über Ursachen und Wirkungszusammenhänge nicht ersetzen könne", (S. 5) konnte man bei den auftretenden Schwierigkeiten die Zahl der Expertengespräche ruhig etwas einschränken. Ein deutliches Kennzeichen des Berichts ist es ohnehin, daß auf das Urteil der unmittelbar mit den Betroffenen arbeitenden Sozialarbeiter wenig gegeben wird, insbesondere wenn "von Sozialwissenschaftlern" etwas anderes empfohlen wird. (Ein eklatantes Beispiel auf S. 114: Dort wird mitgeteilt, daß bei Umsetzungen "vor allem von Sozialarbeitern die massierte Umsetzung empfohlen" werde, während "von Sozialwissenschaftlern" die Vereinzelung der Betroffenen als "notwendige Bedingung der Reintegration" angesehen wird. Eine "wissenschaftlich gebotene" Auseinandersetzung mit den Erfahrungen der Sozialarbeiter, also derer, die mit solchen Problemen tagtäglich umgehen, erfolgt nicht; für die Parteinahme für die Meinung der Sozialwissenschaftler wird nur eine pauschale Begründung gegeben). Vor diesem Hintergrund erst wird der Hauptmangel in der empirischen Grundlegung des ganzen Berichts deutlich: Erhebungen bei den zahlreichen vor Ort arbeitenden Initiativen hat es nicht gegeben, Expertengespräche mit ihnen unscheinend nur in zwei Fällen; über entsprechend Kontakte mit den Betroffenen oder ihren Nachbarn wird überhaupt nicht berichtet. Dies ist deswegen umso erstaunlicher, als eine Operationalisierung des Begriffs "Integration bzw. Reintegration von Obdachlosen" durch Vascovic selbst mitgeteilt wird, die ausschließlich auf soziale Interaktion zwischen ehemaligen Obdachlosen und neuen Nachbarn und deren subjektive Befindlichkeiten abstellt. (S. 111, Anm. 99). Wie diese durch Befragung von Stadtverwaltungen und Expertengespräche festgestellt wurden, bleibt das Geheimnis der Verfasser.

### Plädoyer für präventive Maßnahmen

Das Material, das die Verfasser über die in den einzelnen Städten verfolgte Obdachlosenpolitik zusammengetragen haben, ist dennoch interessant. Das gilt für die von den einzelnen Städten gemeldeten Obdachlosenzahlen, die zwischen 0 (Ulm) und 5 500 (Köln) schwankt. Die höchste Obdachlosenquote meldet Kaiserslautern mit 39 Obdachlosen auf 1000 Einwohner. Interessant sind auch die geschätzten Gesamtzahlen für die Bundesrepublik, die die Verfasser mit 65 000 Familien und 260 000 Personen angeben. Zweifel bleiben allerdings bei der Lektüre dieser Zahlen nicht aus: Die Verfasser berichten selbst von unterschiedlichen Zielgruppen-Definitionen der Städte; sie selbst scheinen einen möglichst weiten Begriff zu bevorzugen: obdachlos ist danach schon, wer "durch latente oder potentielle Obdachlosigkeit gefährdet" ist ("prognostische Zielgruppenbestimmung"). Es ist kaum wahrscheinlich, daß den Angaben von Ulm, Erlingen und Bremen (Obdachlosenquote gleich null) ein so weiter Begriff zugrunde gelegen haben könnte. Bedauerlicherweise machen die Verfasser auch keine Angaben darüber, ob und ggf. welchen Obdachlosenbegriff sie ihrer Erhebung zugrundegelegt haben. Am wahrscheinlichsten ist daher, daß jede befragte Stadt ihre eigene Definition benutzt. Rückschlüsse von solchen Zahlen auf die Qualität der von den einzelnen Städten verfolgten Obdachlosenpolitik können deswegen nur mit äußerster Vorsicht gezogen werden. Nur in einer Anmerkung (S. 82, Anm. 69) wird darauf hingewiesen, daß durch die bloße Umwandlung eines Nutzungsverhältnisses (gleich Kennzeichen für Obdachlosigkeit) in ein Mietverhältnis "höchstens eine statistische Korrektur der Obdachlosenzahl" bewirkt wird. Von daher wird man auch die von den Autoren angegebene Gesamt-Obdachlosenzahl in der Bundesrepublik mit etwas Skepsis betrachten müssen.

Die Verfasser selbst sprechen für einen weiten Begriff der Obdachlosigkeit, weil sie die Abwendung drohender Obdachlosigkeit mit Recht für besonders wichtig halten. Die Rüge an die Adresse der Städte, die von den entsprechenden Kann-Bestimmungen des Bundessozialhilfegesetzes keinen Gebrauch machen, muß nachdrücklich unterstrichen werden. Die möglichen vorbeugenden Hilfen, um den Verlust der Wohnung abzuwenden, sind zahlreich.

Aufgezählt werden die folgenden:

- Übernahme von Mietrückständen
- Mietvorauszahlungen als Sicherheitsleistung (Kautions)
- Kosten der Anmietung von Wohnungen und Maklergebühren
- Schuldenübernahme bei Wohnungsüberlassung an das Sozialamt oder den Vermieter
- Übernahme ausstehender Gas- und Elektrizitätsrechnungen
- Einmalige Beihilfen zur Reparatur, die im Mietvertrag zwingend vereinbart wurden
- Übernahme von Genossenschaftsanteilen zur Erlangung von Genossenschaftswohnungen
- Miet- und Anzahlungsübernahme für die neue Wohnung
- Maßnahmen zur Wohnungsbeschaffung, wenn die alte Wohnung zu teuer oder nicht zu behalten ist.

Zuzustimmen ist den Verfassern auch, wenn sie ausführen, daß bei voller Ausnützung dieser Möglichkeiten die Rekrutierung der Obdachlosigkeit fast gänzlich unterbunden oder doch erheblich reduziert werden könne, wenn die Kommunen geeignete Informationssysteme zur Früherkennung von latenter oder potentieller Obdachlosigkeit entwickeln und die nötigen Konsequenzen beim Personaleinsatz ziehen (S. 54).

Allerdings wird den Kommunen damit offenbar nichts neues mitgeteilt. Denn - wie die Verfasser selbst berichten - "besteht bei den befragten Experten (aus den Stadtverwaltungen) weitgehende Einigkeit", daß durch Präventivmaßnahmen "der Rekrutierungsprozeß unterbrochen und damit die Obdachlosenzahlen erheblich reduziert werden" könnten. Die "Experten" nennen auch die Gründe, weshalb die Städte dieses ihnen bekannte, probate Mittel nicht anwenden: "Eine großzügige und konsequente Anwendung von Präventivmaßnahmen können die Städte nicht bezahlen. Vor diesem Hintergrund verlieren die von den Verfassern referierten diskriminierenden Ansichten von Mitgliedern städtischer Verwaltungen über Obdachlose erheblich an Gewicht. Wenn die Städte nicht die Mittel aufbringen können (oder wollen), dann stellen sich angesichts der Ohnmacht der Verwaltungsangehörigen, die nur über die im städtischen Haushalt eingesetzten Mittel verfügen können, diskriminierende Haltungen leicht ein, auch wenn man eigentlich weiß, daß präventive Mittel sinnvoller wären. Vor diesem Hintergrund erweisen sich aber auch die von den Verfassern vorgeschlagenen Maßnahmen als wenig gewichtig:

Davon ausgehend, daß der Verzicht auf präventive Maßnahmen auf Informationsmangel der zuständigen Sachbearbeiter beruht, schlagen sie vor (S. 13):

- Weiterschulung von Mitarbeitern in Kommunen, die über den Einsatz von Integrationshilfen entscheiden können
- einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch zwischen den einzelnen Kommunen über den Einsatz und die Effektivität der eingesetzten Maßnahmen
- Popularisierte Veröffentlichungen von sozialwissenschaftlichen Untersuchungen über Prozesse und Daseinsformen der Randgruppenbildung

Auch wenn man - wie die Verfasser - nicht nach den tieferen gesellschaftlichen und ökonomischen Ursachen von Obdachlosigkeit fragt und sich auf eher "technische" und institutionelle Vorschläge beschränkt, kann man nicht mit dem unzureichenden Informationsstand der zuständigen Sachbearbeiter argumentieren. Wer sich mit der Situation der Gemeinden in der BRD etwas umfassender beschäftigt hat, weiß, daß auf dieser Ebene der Grund für die unzureichende Präventivpolitik - wie auch die eigenen Expertengespräche der Verfasser ergeben haben - in der finanziellen Situation der Gemeinden, hier speziell in der Finanzierung der Sozialhilfe aus den eigenen Gemeinde- (bzw. Kreis-) finanzien, liegt. Solange an dieser Finanzierungsbasis der Sozialhilfe nichts geändert wird, wird auch die Obdachlosenpolitik der Gemeinden (bei ihrer generellen Finanzschwäche) vor allem durch Sparsamkeit gekennzeichnet sein. Da helfen auch die bestgemeinten (popularisierten) Veröffentlichungen "von sozialwissenschaftlichen Untersuchungen" nichts. Auf dieser institutionellen Ebene lautet die richtige und recht naheliegende Empfehlung: Umstellung der Finanzierung der Sozialhilfe ; Bund oder Länder müssen erstattungspflichtig werden, die kreisfreien Städte und Kreise müssen Aufgabenträger, dürfen aber nicht Ausgabeträger sein. (Eine entsprechende Regelung wie beim Wohngeld) Auch die von den Verfassern vorgeschlagene Umschichtung der finanziellen Aufwendungen, über die im Rahmen der sonstigen Empfehlungen noch Aussagen zu machen sein werden, dürfte deswegen weniger zu einer Vermehrung der Zahlungen nach dem Bundessozialhilfegesetz als vielmehr zu einem Rückgang der Gesamtaufwendungen für Obdachlose führen.

## "Beseitigung der Obdachlosigkeit"

Die Verfasser unterscheiden "objektbezogene" und "personenbezogene" Maßnahmen (S. 21 f.). Als objektbezogene Maßnahmen werden solche bezeichnet, "die sich direkt oder indirekt auf die Wohnobjekte von Obdachlosen beziehen (bzw. auf deren Umgebung, die Infrastruktur des Wohngebietes)". Die Verfasser meinen "entsprechend dem Ziel dieses Forschungsvorhabens", Maßnahmen die sich auf die Wohnobjekte und die Infrastruktur des Wohngebietes von Obdachlosen beziehen, vernachlässigen zu können und konzentrieren sich daher auf "personenbezogene" Maßnahmen. Dies entspricht zwar ihrem von Anfang an durchscheinenden Vorverständnis über die "richtige" Obdachlosenpolitik, allerdings werden sie sich den Vorwurf gefallen lassen müssen, dadurch einen von vielen Beobachtern und einer großen Zahl von Städten (vgl. die eigenen Angaben der Verfasser S. 122 f., 126 ff.) für besonders aussichtsreich gehaltenen Ansatz systematisch zu vernachlässigen, was ihre Ergebnisse und Bewertungen entsprechend relativiert.

Im Hinblick auf den Zeitpunkt der Maßnahme katalogisieren die Verfasser außer den präventiven Maßnahmen "Maßnahmen während der Obdachlosigkeit (situative Maßnahmen)" und "Maßnahmen zur Beendigung der Obdachlosigkeit und nachgehende Betreuung". Mit dieser Unterscheidung korrespondieren andere, so in der Zielbestimmung: "Verhinderung der Obdachlosigkeit, Beseitigung der Obdachlosigkeit und Veränderung der Wohnumwelt von Obdachlosenfamilien" einerseits, gegenüber "Befähigung zur Selbsthilfe, Gewährung von Chancen zur Bewährung, Aktivierung und Resozialisierung" andererseits. Diese willkürliche und unzutreffende Zusammenfassung unterschiedlicher Zielsetzungen in zwei als gegensätzlich gegenübergestellte Zielbündel präjudizieren (gemeinsam mit einem unterstellten Ursachenkatalog für Obdachlosigkeit, auf den noch kritisch einzugehen sein wird) im wesentlichen die Ergebnisse und Bewertungen der Studie.

Diskriminierende und/oder von den Verfassern implizit negativ bewertete Einstellungen von Stadtverwaltungen (Obdachlosigkeit wird als "selbstverschuldet" angesehen, es wird keine Bereit-

schaft und Fähigkeit der Betroffenen zur Integration angenommen, negative Einstellungs- und Handlungsmuster werden als Ursache der Obdachlosigkeit - nicht als Folge - angesehen, Obdachlosen-siedlungen werden als natürlich gewachsene Subkulturen eingeschätzt) werden mit dem Zielbündel "Befähigung zur Selbsthilfe, Gewährung von Chancen zur Bewährung, Aktivierung und Resozialisierung" zusammengebunden. Positiv zu bewertende (und/oder von den Verfassern implizit so bewertete) Grundhaltungen von Stadtverwaltungen (Obdachlosigkeit wird nicht auf die Schuldfrage hin geprüft, sondern aus Strukturzusammenhängen unseres Wirtschafts-, Gesellschafts- und Rechtssystems resultierende potentielle Bedrohung angesehen, Obdachlose werden als "normale", d.h. bloß in Not geratene Mitglieder der Unterschicht angesehen, negative Einstellungs- und Handlungsmuster werden als Folgen - nicht als Ursachen - von Obdachlosigkeit betrachtet, Obdachlosigkeit wird als Rahmenbedingung der Randgruppenbildung sozialschwacher Familien betrachtet) wird dagegen als typisch für das Zielbündel "Verhinderung der Obdachlosigkeit, Beseitigung der Obdachlosigkeit und Veränderung der Wohnumwelt von obdachlosen Familien" betrachtet.

Willkürlich ist die Bündelung und Entgegensetzung dieser Zielvorstellungen deswegen, weil gerade "Befähigung zur Selbsthilfe" und "Aktivierung" von vielen als bestes oder einziges Mittel zur "Beseitigung der Obdachlosigkeit" und zur "Veränderung der Wohnumwelt" betrachtet wird. Demgegenüber können die Zielsetzungen "Aktivierung" und "Gewährung von Chancen zur Bewährung" als eher entgegengesetzte Zielsetzungen angesprochen werden. Denn Aktivierung ist typisch für gemeinwesenarbeitsorientierte Ansätze, denen die Schuldfrage völlig fremd ist, die Obdachlosigkeit auf "Strukturzusammenhänge unseres Wirtschafts-, Gesellschafts- und Rechtssystems" zurückführen, ganz anders als Ansätze mit der Zielsetzung "Gewährung von Chancen zur Bewährung", die eher an das alte "Drei-Stufen-Modell" erinnern. Nur die von den Verfassern anscheinend schon zu Beginn ihrer Arbeit vorhandene Vorstellung über den richtigen Weg zur Integration bzw. Reintegration von Obdachlosen macht es verständlich, daß so unterschiedliche Vorstellungen in einen Topf geworfen werden.

Die Verfasser vertreten als Konzept zur "Beseitigung der Obdachlosigkeit" die Umsetzung, bei der die einzelnen Familien vereinzelt bzw. verstreut in anderen Stadtteilen angesiedelt werden. Schon eine "Klumpung" (drei bis zehn ehemalige Obdachlosenfamilien in einer Nachbarschaft) gefährde den Integrationseffekt. "Bis zu einer Obdachlosenquote von 0,2 % (kann) die Obdachlosigkeit durch Umsetzungsmaßnahmen ohne sozialpädagogisch begleitende Maßnahmen reduziert werden" (S. 113). Alle anderen Strategien werden von den Verfassern aufgrund dieses Vorverständnisses abgewertet, nur kurz gestreift oder gar nicht zur Kenntnis genommen. Die auch von den Verfassern "unbestreitbaren Erfolge" anderer Vorgehensweisen (wie das "Freiburger Integrationsmodell", vgl. S. 62 f.) werden z.B. damit abgetan, diese Erfolge könnten "nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Entscheidung für eine Konzentration sozialschwacher Familien ohne ausreichende Begründung erfolgte". Auch die von den Verfassern vertretene Konzeption wird nicht hinreichend empirisch überprüft, sondern letztlich wird nur referiert, daß "sozialwissenschaftliche Studien" in diesem Sinne übereinstimmend berichteten. Aus diesen Gründen kann das Ergebnis der Arbeit auch die Vorziehbarkeit des einen oder anderen Weges nicht belegen.

Zunächst hätte der Begriff der Integration bzw. Reintegration von Obdachlosen einer kritischen Nachprüfung bedurft. Ist das Problem der Obdachlosigkeit tatsächlich schon gelöst, wenn die Familie umgesetzt wird und danach nicht gleich wieder obdachlos wird? Die Verfasser akzeptieren dies als hinreichenden Maßstab. Tatsächlich ist damit die Obdachlosigkeit einer Familie jedoch zunächst nur juristisch wegdefiniert, die bisher obdachlose Familie hat nun einen Mietvertrag, nicht mehr nur ein polizeirechtliches "Nutzungsverhältnis". Ob damit die sozialen und individuellen Probleme der Familie behoben sind, das menschliche Elend, das sich hinter dem Wort obdachlos verbirgt auch nur gemildert werden konnte, wird nicht gefragt. Ob die psychische Situation der Familie in der fremden Umgebung, in der zunächst jedenfalls keine sozialen Kontakte vorhanden sein können, nicht noch elender ist als vorher, ob

"soziale Abweichungen" deswegen unterbleiben, weil jetzt sogar dafür die psychischen Kräfte fehlen, wird nicht einmal als Möglichkeit in Betracht gezogen. Nicht einmal im Hinblick auf Familien, die immer wieder umgesetzt werden, werden solche Fragen gestellt. Projektleiter Vascovics hat zwar eine Operationalisierung des Begriffes vorgeschlagen, in dem solche Bezüge vorhanden sind, in der vorliegenden Studie aber wird die "Richtigkeit" der vorgefaßten Meinung als empirisch überprüft suggeriert, ohne daß die eigenen Kriterien angewendet werden.

"Kranke", "Verhaltensgestörte" und "Normale"

Allerdings werden positiv bewertete Ergebnisse solcher Umsetzungsaktionen berichtet. Gleichzeitig wird aber mitgeteilt, daß die Rahmenbedingungen, unter denen diese stattgefunden haben, nicht bekannt seien. Aus dem, was die Verfasser selbst mitteilen über begleitende Maßnahmen und nachsorgende Betreuung, wie sie in einzelnen Städten stattgefunden haben, ist eine eindeutige Aussage überhaupt nicht ableitbar, weder im Sinne der vorgelegten Studie noch im anderen Sinne.

Die Verfasser scheinen demnach lediglich aufgrund der von ihnen vorgenommenen Einteilung der Obdachlosen nach der Ursache der Obdachlosigkeit zu ihren Ergebnissen zu kommen.

Sie unterscheiden drei Kategorien:

- Psychisch Kranke: Nach der Vorstellung der Verfasser sind 1 Promille aller Einwohner Obdachlose dieser Kategorie (also etwa 60 000). "Diese Fälle dürften nicht mehr als Adressaten der Obdachlosenarbeit angesehen werden, sondern als solche der Medizin bzw. Sozialmedizin, Psychiatrie, etc." (S. 76).
- Verhaltensgestörte und Verhaltensabweichende: Die Verfasser nehmen an, daß 1 Promille aller Einwohner Obdachlose mit Verhaltensstörungen bzw. Verhaltensabweichungen sind (also müßte es auch davon rund 60 000 in der Bundesrepublik Deutschland geben).
- "Normale Mitglieder der Unterschicht": Soweit die Obdachlosenquote 2 Promille übersteigt, handelt es sich um Obdachlose, die nicht "verhaltensgestört und krank" sind, "sondern nur mit Einkommens- und Wohnungsproblemen zu kämpfen" haben. "Diese können in der Regel ohne Resozialisierungsmaßnahmen und ohne begleitende Maßnahmen der Sozialarbeit unter der Voraussetzung reintegriert werden, daß sie angemessene und finanziell tragbare Wohnungen erhalten."

Vergleicht man die zu den einzelnen Kategorien angegebenen Promillezahlen mit der an anderer Stelle mitgeteilten Globalzahlen (260 000), so ergibt sich, daß nach der Ansicht der Verfasser die knappe Hälfte der Obdachlosen in der Bundesrepublik krank bzw. verhaltensgestört ist. Die Kranken bedürfen keiner Obdachlosenpolitik, sondern werden den Medizinern (in geschlossenen Anstalten?) übergeben. Darüber, ob denn nur die Erwachsenen oder auch die Kinder krank sind, ob auch sie nicht mehr der sozialen Hilfe, sondern nur noch der medizinischen Behandlung bedürfen, geben die Verfasser keine Meinungsäußerung ab. Die Globalzahlen (1 Promille der Gesamtbevölkerung) lassen jedoch darauf schließen, daß jeweils ganze Familien als "krank" betrachtet werden. Für das Viertel aller bundesdeutschen Obdachlosen, die verhaltensgestört sein sollen, bleibt der Leser ratlos. Bei ihnen konzedieren auch die Verfasser, daß ihr Konzept nicht wirkt: "Durch Umsetzungsmaßnahmen kann die Reintegration verhaltensgestörter Obdachlosenfamilien nicht erreicht werden." (S. X). Das Konzept gilt daher offenbar nur für "normale Mitglieder der Unterschicht".

Offen bleibt allerdings die entscheidende Frage: Wie kommen die Verfasser zu diesen Kategorien und den angenommenen Größenordnungen? Referiert wird ein ähnlicher Ansatz von Friedrich und Mitarbeitern, die deklassierte Arbeiterfamilien, traditionelle Randschichtfamilien und klinische Randschichtfamilien in Obdachlosensiedlungen unterscheiden. Größenordnungen werden von diesen Autoren nicht genannt. Die einzelnen Kategorien werden differenziert beschrieben. Bei der deklassierten Arbeiterfamilie z.B. werden Ursachenbündel wie Krankheit, Arbeitslosigkeit, familiäre Probleme und daraus folgende psychische Probleme angegeben. Ob die Einteilung sinnvoll und richtig ist, soll hier nicht näher untersucht werden. Festzuhalten bleibt jedenfalls, daß sie hochdifferenziert ist gegenüber der völlig vereinfachenden und der individuellen und gesellschaftlichen Problematik von Obdachlosigkeit in keiner Weise gerechtfertigenden Katalogisierung von Vascovics, Weins und Buba. Deren Einteilung beruht offenbar auch nicht auf der von Friedrich u.a. Zu der Behauptung ein Viertel aller Obdachlosen in der Bundesrepublik seien krank, gehörten in medizinische bzw. psychiatrische Behandlung, geben die Verfasser lediglich

die folgende (empirisch gemeinte?) Begründung: "Die befragten Experten haben den Anteil der Mitglieder des 'harten Kerns' innerhalb der Obdachlosensiedlung zwischen 5 und 50 % (!) geschätzt. Trotz dieser diffusen Kategorie (so weigerten sich z.B. in Hagen und Bremen befragte Mitarbeiter des Sozialamtes, irgendeine Gruppe als 'harten Kern' zu bezeichnen) ergeben sich jedoch für Städte wie Hagen, Frankfurt und Nürnberg relativ stabile Quoten, bezogen auf die Einwohnerzahl, nämlich ca. eine psychisch gestörte Person je tausend Einwohner. Wir nehmen deshalb an, daß innerhalb solcher Größenordnungen in den Städten mit psychisch gestörten Randschichtfamilien zu rechnen ist." (S. 75/76).

Was "verhaltensgestört" ist, wird in keiner Weise erläutert. Angaben darüber, wie deren Größenordnung ermittelt wurde, werden nicht gemacht. (Daß solche Bezeichnungen diskriminierender sind, als die den Mitgliedern von Stadtverwaltungen angekreideten Ausdrücke wie "harter Kern" oder "integrationsfähig", nehmen die Verfasser offenbar nicht wahr.)

Bei der restlichen Hälfte der Obdachlosen wird über die Wechselwirkung von Verlust der Arbeitsstelle, Verlust der Wohnung, Diskriminierung, Verhaltensunsicherheiten, Hilflosigkeit, Angst, Aggressivität etc. kein Wort verloren. Daß Obdachlosigkeit gesellschaftliche Ursachen haben könnte, daß Wirtschaftskrise und Massenarbeitslosigkeit von entscheidender Bedeutung sind, wird nicht erwähnt. Bei ihnen ist angeblich alles ganz einfach: "bei welchen die Obdachlosigkeit durch Bereitstellung einer Wohnung beseitigt werden kann."

400 Millionen DM jährlich vertan?

Über das von den Verfassern vertretene Konzept zur Reintegration von Obdachlosen und über ihre Kategorisierung der Obdachlosen in der BRD könnten akademische Diskussionen durchgeführt werden, ohne daß sich aus der Studie negative Konsequenzen für die bundesdeutsche Obdachlosienpolitik zu ergeben brauchten, wenn nicht eine Aussage darin stände, die katastrophale Auswirkungen haben könnte: "Nach unseren Schätzungen werden jährlich in der Bundesrepublik 400 Millionen DM für den Unterhalt von Obdachlosensiedlungen, sozialpädagogisches Personal und

Sozialhilfeleistungen für Obdachlose ausgegeben, ohne daß man über die Effektivität dieser Mittel Rechenschaft geben könnte" (S. 96). Schlimmer noch: es sei zu vermuten, "daß diese Maßnahmen zur Zielerreichung nur in wenigen Fällen und unter der nicht verallgemeinerbaren Rahmenbedingung eines Modellvorhabens beitragen." Gewiß: die Verfasser selbst sprechen die Empfehlung nur verklausuliert aus (S. 136) - aber was liegt näher als den Rotstift des Kämmerers bei Ausgaben anzusetzen, über deren Effektivität man keine Rechenschaft abgeben kann. Hat man nicht schon lange geahnt, daß hier das gute Geld der Steuerzahler sinnlos vergeudet wird? Wird in der kommunalpolitischen Diskussion dann noch der Hinweis nützen, daß die Verfasser selbst einräumen, ihnen lägen "leider nur sehr wenig überprüfbare Informationen über den Einsatz von Maßnahmen (z.B. zur Solidarisierung und Aktivierung, Maßnahmen zur Aufhebung von Randständigkeit, gesundheitliche Maßnahmen) vor", daß Vascovics, Weins und Buba nur "vermuten", daß "diese Maßnahmen zur Zielerreichung nur wenigen Fällen" beitragen, daß es sich aber um eine "leider durch wissenschaftliche Untersuchungen bisher nicht erhärtete Feststellung" (S. 96) handelt? Was Wissenschaftler vermuten, hat allemal dann Überzeugungskraft, wenn es in die politische Richtung paßt. Aufgrund ihres Vorverständnisses meinten die Verfasser, sich nicht umfassender informieren zu müssen, Konzepte, die den eigenen Vorstellungen widersprachen, nicht untersuchen zu müssen. Ein "Teilentwicklungsplan Obdachlosenhilfe" wie der von Wolfsburg, dem eine Konzentration von Problemfamilien nicht als Nachteil gilt, sondern wo "die sich aus der Konzentration von Problemfamilien ergebenden Möglichkeiten zur Einleitung gruppenspezifischer Selbstbeteiligungsprozesse aufgegriffen werden" sollen, wird als "im Rahmen des Konventionellen" (S. 131) abgetan. Für Maßnahmen für Kinder (Spielgruppen, Vorschulerziehung, Lernstuben, Abenteuerspielplätze) gilt den Verfassern, daß das angestrebte Ziel "in der Mehrzahl der Fälle verfehlt wird" (S. 94) nicht anders als in der Jugend- und Erwachsenenarbeit.

Wegen des großen politischen Schadens, der hier droht, muß im Interesse derer, denen der Entzug der bisher schon unzureichenden Hilfe nach dieser Studie droht, klar festgestellt werden:

die von Vascovics, Weins und Buba gezogenen oder nahegelegten Schlußfolgerungen können nicht einmal durch ihre eigenen in der Studie enthaltenen unvollständigen empirischen Untersuchungen belegt werden.

#### Stadtteilentwicklungsplanung und Gemeinwesenarbeit

Was die Verfasser vorschlagen, ist darüber hinaus widersprüchlich: Gewarnt wird vor einer "sozialen Homogenisierung als Folge von Umsetzungen (im Sinne von 'ausgesiebten Obdachlosensiedlungen')" (S. 136). Allerdings sind diese die zwangsläufige Folge des von den Verfassern vorgeschlagenen Konzeptes. Da sie als sinnvoll nur Einzelumsetzungen anerkennen, gleichzeitig aber konzedieren, daß für die Kategorie der von ihnen als "verhaltensgestört" Bezeichneten dies keine Lösungsmöglichkeit darstellt, bleiben sie notwendig als "ausgesiebter" Rest in Obdachlosensiedlungen zurück (nachdem die "Kranken" den Medizinern übergeben worden sind). Immerhin sind diese "Verhaltensgestörten" nach den Schätzungen der Verfasser noch ein Viertel aller Obdachlosen. Es wäre allerdings nicht erstaunlich, wenn sich bei Anwendung der in der Studie vorgeschlagenen Konzeption herausstellen würde, daß diese Gruppe größer ist. Denn ihre Kennzeichnung beruht letztlich auf einem Zirkelschluß: Verhaltensgestört sind alle Obdachlosen, die nicht durch bloßes zur Verfügung stellen einer Wohnung "integriert" werden können.

Um so dringender erscheint es, solche Ansätze in wissenschaftlichen Untersuchungen wie in der praktischen Obdachlosenpolitik weiter zu verfolgen, die die Verfasser nur am Rande behandelt haben: "Obdachlosigkeit wird in diesem Fall beseitigt dadurch, daß bestehende bzw. neue Obdachlosensiedlungen zu eigenständigen, lebensfähigen Wohngebieten entwickelt werden" (S. 122). Solche Konzeptionen verstehen "Integration" von Obdachlosen nicht als vereinzelnde Umsetzung, weil dies in vielen oder sogar den meisten Fällen eine Strategie zwangsweiser Anpassung an die herrschenden gesellschaftlichen Verhaltensweisen darstellt, wobei dieser Zwang mit Hilfe der Kontrollen der neuen Nachbarn ausgeübt wird und mit der Sanktion immer wieder erneuter Umsetzung und damit verschärfter Diskriminierung versehen ist. Statt dessen knüpft man an den bestehenden sozialen

Systemen dieser Bevölkerungsgruppe an, statt sie durch vereinzelnde Umsetzungen zu zerreißen. Diese sozialen Systeme als "gewachsene Subkulturen" zu bezeichnen ist dann nicht verkehrt, wenn man die negative Bewertung, die die Verfasser in ihrer Studie damit verbinden, außer acht läßt und zur Kenntnis nimmt, daß diese Subkultur viele Elemente enthält, die auch von den herrschenden Verhaltensnormen positiv bewertet werden, jedoch in der übrigen Gesellschaft ziemlich selten sind. Gemeinwesen-arbeitsstrategien knüpfen an das vorhandene soziale System an und versuchen gemeinsam mit den Bewohnern deren materielle und psychische Situation zu verbessern (wobei nicht entscheidend ist, ob es sich um "obdachlose" Bewohner oder solche mit Mietvertrag handelt). Dabei wird man sich freilich Rechenschaft darüber ablegen müssen, daß auch solche Strategien in den herrschenden gesellschaftlichen Verhältnissen ihre Grenze finden, daß auch solche Obdachlosenpolitik z.B. eine Hauptursache, nämlich die Arbeitslosigkeit, nicht oder nur in Einzelfällen beseitigen kann.

Nach den Erfahrungen, die ich selbst in Marburg habe sammeln können, scheint eine Strategie besonders erfolgversprechend zu sein, die als "Stadtteilentwicklungsplanung und Gemeinwesenarbeit" bezeichnet werden soll und die, wie die Studie von Vascovics u.a. durchaus erkennen läßt, auch in anderen Städten mit Erfolg angewendet wird. Ein besonders wichtiges Anliegen dieser Politik ist es, den betroffenen Bewohnern menschenwürdige, familiengerechte Wohnungen in einem infrastrukturell gut versorgten Gebiet und einer ihnen vertrauten Umwelt zu verschaffen und ohne die gewachsenen sozialen Beziehungen zu zerstören (das schließt nicht aus, daß einzelne Familien, die dies wünschen, in andere Stadtteile umziehen können). Alle Maßnahmen im Gebiet werden als Teil eines Gesamtplans (Stadtteilentwicklungsplan) durchgeführt: Kinderarbeit, Jugendarbeit, Erwachsenenarbeit - das reicht von Spiel- und Lernstuben, den Bau von Spiel- und Bolzplätzen über das Herrichten von Grünanlagen, die Sanierung von Wohnungen bis zur Bildung von Mieterräten und die Herausgabe einer Stadtteilzeitung. (Ein wesentlicher Mangel der Studie Vascovics u.a. liegt nicht zuletzt darin, daß alle Maßnahmen der Obdachlosenpolitik nur isoliert betrachtet und nur isoliert auf ihre

Wirksamkeit hin untersucht werden. Zwar stellen sie selbst fest, die Einsicht setze sich immer mehr durch, daß eine isolierte Kinderarbeit ohne Bezug zu den Lebensbedingungen der Erwachsenen heute immer häufiger abgelehnt werden (S. 60). Aber die zahlreichen Ansätze, die Kinder- und Erwachsenenarbeit integriert zu behandeln, werde nicht explizit auf ihre Wirksamkeit hin untersucht. Kein Wunder, da die Verfasser meinten, Maßnahmen, die sich auf Wohnungen und Infrastruktur des Wohngebietes von Obdachlosen beziehen, völlig vernachlässigen zu können (S. 22). Typisches Beispiel für den unzureichenden Informationsstand der Verfasser ist, daß zwar über eine 1972 gegründete "Landesarbeitsgemeinschaft der Bewohner sozialer Brennpunkte in Nordrhein-Westfalen" berichtet wird, von der "außer der Programmdarstellung nicht bekannt geworden" (S. 85) sei, daß aber die 1974 in Hessen gegründete Landesarbeitsgemeinschaft, der 40 Gemeinwesenarbeitsprojekte angehören, den Verfassern offenbar nicht bekannt ist.)

Voraussetzung für den Erfolg einer solchen Politik ist allerdings, daß die Planung aller Maßnahmen und ihre Realisierung den Wünschen und Interessen der Bewohner entspricht. Das bedeutet, daß sie selbst an der Planung beteiligt sein müssen. Nur so läßt sich sicherstellen, daß die Wohnungen nach der Sanierung tatsächlich den Bedürfnissen entsprechen, daß die Kinderspielplätze an der Stelle und in der Art gebaut werden, wie sie von den Betroffenen gewünscht werden, daß die Arbeit in den Spielstuben von den Eltern mitgetragen wird etc. Nur so ist auch sicherzustellen, daß die Bewohner neue infrastrukturelle Einrichtungen als eigene betrachten, so daß sie weniger leicht Gegenstand von Aggressionen und Zerstörungswut werden. Bekannt ist freilich, daß die Beteiligung von Unterprivilegierten an Planung und Realisierung einer Stadtteilentwicklung keine einfache Aufgabe ist. Ohne die aktivierende Gemeinwesenarbeit im Stadtteil hätten wir in Marburg weder die Planung noch die Realisierung zuwege gebracht. Die Kommunikation zwischen Bewohnern von Obdachlosenvierteln und Stadtverwaltung muß erst mühsam wieder aufgebaut werden. Ängste müssen auf beiden Seiten abgebaut werden. Die Mitarbeiter in den Projektgruppen müssen hier häufig als "Dolmetscher" auftreten. Wichtig

ist auch, daß die verschiedenen städtischen Ämter handeln, den Stadtteilentwicklungsplan und seine als gemeinsame Aufgabe betrachten (dazu gehört übrig das Ordnungsamt, das für die Obdachlosenpolitik eine Rolle spielt - betont wird das hier, weil die Verfasser Studie dies anscheinend übersehen haben).

Die aktivierende, partizipatorische Gemeinwesenarbeit hat darüber hinaus eine wichtige sozialpädagogische Funktion. Resignation und Apathie sollen durch sie überwunden werden. Die Erfolgserlebnisse, die sich einstellen, wenn man merkt, daß eigene Forderungen durchgesetzt werden konnten, wenn die Wohnungen und das Wohngebiet aufgrund des gemeinsamen Handelns sich allmählich verbessern, helfen solche Haltungen <sup>ab</sup> zu-bauen.

Daß auch diese Art von Obdachlosenpolitik nicht einfach ist, daß es immer wieder Rückschläge gibt, daß politische Widerstände immer erneut auftauchen, braucht wohl kaum besonders betont zu werden. Immerhin haben unsere Marburger Erfahrungen gezeigt, daß ein solcher Weg möglich ist.

Wer sich für dieses Konzept näher interessiert, findet weiterführende Angaben insb. in folgenden Arbeiten:

Stadt Marburg, Schriften zur Stadtentwicklungsplanung Nr. 1, Entwicklungsprogramm für den Stadtteil Waldtal, Marburg 1976.

Arbeitskreis Soziale Brennpunkte Marburg e.V., Jahresberichte 1975, 1976, 1977.

Obdachlose: Kampf gegen das Ghetto, in: päd. extra, Sozialarbeit, Heft 6, 1978.

U. Straumann, Funktionen, Möglichkeiten und Grenzen aktivierender Gemeinwesenarbeit (GWA), Erklärungsansatz bezogen auf die Bürgerbeteiligung an Planungen, (hektographiert) 1977.

J. Gotthold, Stadtentwicklung zwischen Krise und Planung, Köln 1978