

Aufsuchende Hilfen in der Wohnungssicherung Theoretische Überlegungen

Leicht gekürzt veröffentlicht in: Soziale Arbeit, Berlin, Nr. 3.2002, S. 89-96

Seit mehr als zehn Jahren fordern ExpertInnen, dass zur Vermeidung von Wohnungsverlusten durch Mietschulden aufsuchende Hilfen durch die Sozialbehörden erfolgen sollen. In der Praxis wird diese sozialarbeiterische Methode jedoch nur zögerlich oder unsystematisch angewandt. Zudem fehlt eine theoretische Auseinandersetzung mit aufsuchender Arbeit im Kontext der behördlichen Wohnungssicherungsbemühungen. Erste Überlegungen hierzu werden nachfolgend angestellt. So werden die Merkmale und Auswirkungen aufsuchender Hilfen auf alle AkteurInnen – Behörde, Sozialdienst und Betroffene - untersucht, um eine erste Bewertung der Methode zu ermöglichen. Unter Berücksichtigung der gesetzlichen Grundlagen und finanziellen Rahmenbedingungen, der Auswirkungen auf das Rollenverständnis der AkteurInnen sowie der konkreten Begleiterscheinungen in der Praxis kann festgehalten werden, dass aufsuchende Hilfen eine effektive sozialarbeiterische Intervention darstellen können, um Wohnungsräumungen aufgrund von Mietschulden zu verhindern. Um jedoch sensibel mit dem Eingriff in die Intimsphäre der MietschuldnerInnen umzugehen und gleichzeitig den zeitlichen und finanziellen Aufwand von Hausbesuchen zu berücksichtigen, ist die konstruktive Auseinandersetzung mit allen Vor- und Nachteilen dieses niedrigschwelligen Angebots erforderlich. Eine Verankerung im theoretischen Konzept und praktischen Handlungsmodell der Sozialbehörden ist anzustreben. Hierfür ist im nächsten Schritt die Entwicklung fachlicher Standards notwendig.

1. Ausgangssituation und Fragestellung

Aufsuchende Hilfen sind ein traditioneller methodischer Ansatz in der Sozialen Arbeit. Jahrhundertlang ermittelten so genannte Armenpfleger vor Ort die Bedürftigkeit der in Not Geratenen und versorgten sie mit Almosen. Sie sollten dabei gleichzeitig die Lebensführung der Armen beaufsichtigen und einen eventuellen Missbrauch der Hilfeleistungen verhindern (vgl. ausführlich Sachße/Tennstedt 1980). Noch heute spiegeln aufsuchende Hilfen im Behördenkontext die Ambivalenz sozialarbeiterischer Anliegen zwischen Hilfe und Kontrolle wider, wenn beispielsweise das Jugendamt Anzeichen auf eine Gefährdung des Kindeswohls bei Hausbesuchen überprüft oder das Sozialamt sich vor Ort ein Bild über die Notwendigkeit beantragter Beihilfen macht.

In der Wohnungssicherungsarbeit wurde die Forderung nach aufsuchenden Hilfen erst Ende der 80er Jahre erstmalig einer breiteren Fachöffentlichkeit präsentiert, als der Deutsche Städtetag die Errichtung von Fachstellen zur Wohnungssicherung und Wohnungsversorgung

empfahl (Koch u.a. 1987). Seither wird diese Interventionsmethode zur Kontaktaufnahme mit von Wohnungsverlusten bedrohten Haushalten von den PraktikerInnen kontrovers diskutiert. Fokus der Debatte ist dabei meist nur die Behörde selbst und die Vor- und Nachteile, die sich für die agierenden SozialarbeiterInnen aus diesem spezifischen behördlichen Vorgehen ergeben. So werden Hausbesuche bei Bekanntwerden von Mietschulden teilweise sogar grundsätzlich mit Hinweis auf die im Bundessozialhilfegesetz (BSHG) festgeschriebenen Mitwirkungspflichten der Hilfesuchenden abgelehnt (Meyer 1991: 4). Auf der anderen Seite wird der Einsatz aufsuchender Hilfen von vielen wissenschaftlichen ExpertInnen gefordert, um einer resignierten und isolierten Klientel Hilfeangebote machen zu können, die mit den Standardmethoden behördlichen Handelns nicht erreichbar ist. Dabei wird vornehmlich mit der höheren Kontaktquote und fiskalischen Aspekten argumentiert (Koch u.a. 1987: 26, Schlosser 1995: 134).

So beschränkt sich die Diskussion derzeit vornehmlich auf kurzfristige Plausibilitätsvermutungen aufgrund einseitiger Betrachtungsweisen. Selten erfolgt dabei eine kritische Auseinandersetzung, die auch den Blickwinkel der Betroffenen mit einschließt. Eine theoretische Diskussion der Methode *aufsuchende Arbeit* fand im Kontext der Wohnungssicherungsarbeit bisher nicht statt. Auch empirische Untersuchungen über die Wirksamkeit aufsuchender Hilfen in diesem Arbeitsgebiet liegen bisher nicht vor. Lediglich die Kontaktquoten zu den betroffenen Haushalten wurden bisher im Rahmen einiger Studien zur Wohnungsnotfallproblematik erhoben. Die Effektivität aufsuchender Arbeit kann aber nicht auf den Aspekt der höheren Erreichbarkeit der MietschuldnerInnen reduziert werden, wenngleich dies ein wichtiges Argument für den Einsatz dieser Interventionsmethode liefert. Vielmehr müssen alle Folgen für die Behörde, den agierenden Sozialdienst und nicht zuletzt die von Wohnungsverlust bedrohten Menschen untersucht werden, um zu einer Bewertung ihrer Wirksamkeit zu gelangen.

Für eine erste theoretische Auseinandersetzung mit dieser Interventionsmethode stellen sich daher folgende Fragen:

- Welche Merkmale und Auswirkungen der Methode *aufsuchende Arbeit* als Präventionsinstrument zur Vermeidung von Wohnungsverlusten durch Mietschulden können für die Behörde, den Sozialdienst sowie die Betroffenen herausgearbeitet werden?
- Können aufsuchende Hilfen in diesem Feld Sozialer Arbeit nach Abwägung aller Vor- und Nachteile als geeignete Methode angesehen werden?
- Welche Konsequenzen ergeben sich aus den Feststellungen für das behördliche Hilfesystem?

2. Methodisches Vorgehen

Die folgenden Abschnitte geben zunächst einen Überblick über die Akzeptanz aufsuchender Arbeit in der behördlichen Beratung und Betreuung von MietschuldnerInnen. Dabei werden sowohl die Appelle nach einer offensiveren Komm-Struktur der Behörde vorgestellt als auch die tatsächliche Umsetzung der Forderungen in die Praxis beleuchtet.

Anschließend wird der Versuch unternommen, theoretische Überlegungen zu der Methode *aufsuchende Hilfen in der Wohnungssicherungsarbeit* anzustellen, die die Blickwinkel aller Beteiligten berücksichtigt. Differenziert wird dabei nach den AkteurInnen *Behörde, Sozialdienst* und *Betroffene*.

Die Merkmale und Auswirkungen aufsuchender Hilfen werden jeweils nach folgenden Kategorien untersucht:

- gesetzliche Grundlagen und finanzielle Rahmenbedingungen
- Auswirkungen auf das Rollenverständnis der AkteurInnen
- konkrete Begleiterscheinungen in der Praxis

Der Darstellung, Systematisierung und Analyse dieser Kriterien¹ folgt eine Gegenüberstellung der darin herausgearbeiteten Vor- und Nachteile aufsuchender Hilfen. Dies führt abschließend zu einer ersten Einschätzung zur Eignung aufsuchender Hilfen im Kontext der Mietschuldenberatung und den Konsequenzen für das behördliche Hilfesystem.

3. Die Akzeptanz aufsuchender Hilfen in der Wohnungssicherungsarbeit

3.1 Forderungen nach aufsuchenden Hilfen

Die Forderungen nach Hausbesuchen bei Bekanntwerden von Mietschulden sind eng mit den Vorschlägen zur Umgestaltung der behördlichen Strukturen in der Wohnungssicherungsarbeit verknüpft. So hieß es in den Empfehlungen des Deutschen Städtetages zur Schaffung von zentralen Fachstellen hinsichtlich der Kontaktaufnahme mit den von Wohnungsverlust bedrohten Haushalten:

"Familien und Einzelpersonen, die sich selbst nicht helfen können, neigen bei Mietschulden und Räumungsklagen zu Resignation und Selbstisolation. Sie gehen in der Regel nicht von sich aus auf Hilfsangebote zu. Die Kontaktaufnahme sollte deshalb von der zentralen Fachstelle ausgehen. Falls schriftliche und telefonische Versuche nicht unmittelbar zum Erfolg führen, sind Hausbesuche dringend geboten." (Koch u.a. 1987: 26)

¹ Mangels einschlägiger Untersuchungen zu aufsuchenden Hilfen im Kontext der Mietschuldenberatung wird ergänzend auf die Literatur zu Streetwork sowie zu Hausbesuchen im Rahmen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) zurückgegriffen.

In einem 12 Jahre später erschienenen Handbuch zur Umsetzung des Fachstellenmodells in den Kommunen werden aufsuchende Hilfen zumindest für den Personenkreis der bereits räumungsbeklagten Haushalte empfohlen (MASSKS 1999: 42).

Die BAG Wohnungslosenhilfe setzt sich ebenfalls regelmäßig für Hausbesuche bei drohendem Wohnungsverlust ein. Zu ihrer Bundestagung 1999 forderte sie in einem Thesenpapier die Entwicklung aufsuchender Hilfen, um „potentiell von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen in sozialen Schwierigkeiten zu erreichen“ (BAG Wohnungslosenhilfe 27.10.1999: 8).

Mehrere Autoren fordern sogar, die Verpflichtung zu Hausbesuchen in den § 15a BSHG² aufzunehmen (Busch-Geertsema/Ruhstrat 1995: 131, Dieckmann 1996: 27). Noch darüber hinaus geht Könen, der zur Verhinderung von Wohnungsverlusten Hausbesuche als präventive und zugleich prophylaktische Maßnahme einfordert:

"In diesem Zusammenhang hat sich ein Modell bewährt, bei dem ein Pädagoge aus dem Beraterteam ohne konkreten Anlaß Kontakt zu Familien in dem betreffenden Stadtbezirk pflegt, so daß sich der Berater in aktuellen Krisensituationen unmittelbar als Ansprechpartner anbietet. Da der Pädagoge hier tief in die Privatsphäre der Familien eindringt, sollte er von kontrollierenden Aufgaben freigestellt sein (Zeugnisverweigerungsrecht)." (Könen 1990: 194)

Für Berlin wurden Hausbesuche zur Verhinderung von Wohnungsverlusten zuerst vom Arbeitskreis Wohnungsnot³ verlangt. In einer Stellungnahme zur Wohnungssicherung und Wohnungsversorgung in Berlin wurde als eine zentrale Forderung formuliert:

"Bei Bekanntwerden von Mietschulden sollten generell Hausbesuche durchgeführt werden, da der überwiegende Teil der MietschuldnerInnen durch ein Formschreiben nicht erreicht wird. Für die aufsuchende Sozialarbeit spricht auch, daß fast alle Gerichtsentscheidungen bei Mietschulden in Form von Versäumnisurteilen gefällt werden, d.h. die Betroffenen reagieren nicht!" (AK Wohnungsnot 1992: 4, H.i.O.⁴)

Die höhere Erreichbarkeit der Betroffenen durch aufsuchende Hilfen war auch für andere AutorInnen Anlass entsprechender Appelle. Für Berlin wurden die „verharrenden Interventionspraktiken“ der Sozialen Wohnhilfen angeprangert und mündeten im Vorwurf der „unreflektierten Unterlassung“ von Hilfemaßnahmen (Schlosser 1995: 134).

1994 installierte die Senatsverwaltung für Soziales in Berlin eine Arbeitsgruppe von ExpertInnen, welche die Übertragung des Fachstellenmodells auf Berlin untersuchen sollte. Hinsichtlich aufsuchender Sozialarbeit wurde von der AG festgestellt:

"Wenn jedoch (...) drohender Wohnungsverlust oft desolante Situationen persönlicher Hilflosigkeit, Apathie oder Flucht auslöst, fehlen offenbar die zu konstruktiver Mitwirkung erforderlichen persönlichen Potentiale. Die betreffenden potentiell von Obdachlosigkeit be-

² § 15a BSHG regelt u.a. die Übernahme von Mietschulden zur Vermeidung von Wohnungsverlust.

³ Ein Zusammenschluss von ca. 60 sozialen Institutionen und Projekten aus dem Wohnungslosenhilfebereich

⁴ Hervorhebung im Original

drohten Familien/Personen (Experten schätzen ca. 30%) sind auf eine aufsuchende Sozialarbeit dringend angewiesen und treten ohne diese Intervention als >Produkt< von Versäumnisurteil und Exmittierung - zeitversetzt - als Klienten der Sozialen Wohnhilfe in Erscheinung -verbunden mit langfristigen Unterbringungserfordernissen zulasten der Kommune: ca. 30,- DM pro Kopf und Tag! (...) Aufsuchende Sozialarbeit darf weder an moralischen Vorbehalten noch an unzureichender Stellenkapazität scheitern." (Berliner Fachstellen-AG 1995: 477)

Die Ergebnisse der Arbeitsgruppe flossen in den Obdachlosenplan 1995 der Senatsverwaltung für Soziales ein (SenSoz 1995: 7 ff.). Auch in den vier Jahre später vorgelegten Leitlinien zur Hilfe für Wohnungslose in Berlin werden Hausbesuche durch die zuständigen Bezirksämter oder delegierte freie Träger zur Vermeidung von Wohnungsverlusten gefordert (SenSoz 1999: 5).

Interessant ist nun, ob bzw. wie die Forderungen nach einer Geh-Struktur der behördlichen Wohnungssicherungsarbeit bisher in die Praxis umgesetzt worden sind.

3.2 Umsetzung aufsuchender Hilfen in der Wohnungssicherungsarbeit

Hausbesuche im Kontext behördlicher Sozialarbeit finden - außer bei Gefährdung und Vernachlässigung von Kindern - in der Regel nur dort statt, wo die Betroffenen bereits bekannt und entweder anerkannt immobil sind wie beispielsweise alte und behinderte Menschen oder mit dem Besuch eine Kontrollfunktion verbunden ist wie bei der Überprüfung der Notwendigkeit beantragter Sozialhilfeleistungen.

Die Diskussion um die Notwendigkeit aufsuchender Hilfen in der Wohnungssicherungsarbeit wurde vor allem durch das so genannte Fachstellenmodell angeschoben. In der ersten bundesdeutschen Fachstelle in Köln-Mülheim wurden Hausbesuche zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit als Regelintervention eingeführt. So wurden ÖkotrophologInnen eingesetzt, um alle MietschuldnerInnen zu Hause aufsuchen zu können. Damit erreichte das Modellprojekt 1984 97,8% aller betroffenen Haushalte (Stadt Köln 1988: 3).

Trotz dieser positiven Erfahrungen kam es allerdings bisher nicht zu einer Ausweitung aufsuchender Hilfen. Zwar sehen beispielsweise der Wohnungsnotfallplan der Stadt Duisburg sowie eine fachliche Weisung der Stadt Hamburg aufsuchende Hilfen zur Wohnungssicherung vor (Stadt Duisburg 1996: 55, Stadt Hamburg 7.2.1995: 2). Nicht immer allerdings stimmen Konzept und Praxis überein. So wurde für Hamburg festgestellt, dass die Hausbesuche aufgrund von Personalmangel oft ausfallen (Müller 2000: 8).

Auch der Zeitpunkt des Einsatzes aufsuchender Hilfen entscheidet über deren Wirksamkeit. Anfang der 90er Jahre gaben zwar 60% der Städte und Kommunen in Nordrhein-Westfalen an, Hausbesuche bei drohendem Wohnungsverlust durchzuführen. Es wurde jedoch einschränkend festgestellt, dass ein Teil der Gemeinden erst zum Zeitpunkt der Räumung überhaupt von den Mietschulden informiert wurde. (Ruhstrat/Busch-Geertsema 1994: 120)

Für andere Bundesländer wurden zu dieser Zeit noch geringere Quoten ermittelt, so praktizierte in Schleswig-Holstein nur ein Drittel der untersuchten Kommunen aufsuchende Hilfen (Evers/Ruhstrat 1995: 27).

Die Fachstelle in München führt Hausbesuche grundsätzlich durch, wenn die zunächst angeschriebenen MietschuldnerInnen sich nicht melden (Jatzwauk 1998: 31). Nach einem Fehlbesuch erlahmt die Initiative des Allgemeinen Sozialdienstes allerdings oft:

"Und nun kommt es auf die Initiative des einzelnen Sozialpädagogen draußen vor Ort an, wie weit er das selber noch betreibt. (...) Es ist so, daß Räumungsfälle eine Belastung bedeuten, neben der anderen Arbeit vielleicht nicht so gern gesehen sind." (a.a.O.: Anhang 1: 23)

Hausbesuche erfolgen darüber hinaus vor allem bei Familien. Bei Alleinstehenden wird oft davon abgesehen (für Nordrhein-Westfalen s. Ruhstrat/Busch-Geertsema 1994: 120). Die Benachteiligung allein Stehender wird auch an anderer Stelle betont:

„Die Chancen, vor Obdachlosigkeit bewahrt zu bleiben, sind jedoch für Haushalte mit Kindern, insbesondere aufgrund der traditionell praktizierten Hausbesuche seitens der Sozialdienste der zuständigen Jugendämter, ungleich größer als für Alleinstehende, welchen man selbstverständlich und unreflektiert die volle Verantwortung für ihr Tun und Lassen – auch in der betreffenden Notsituation – zuschiebt.“ (Schlosser 1995: 135)

Für Berlin wurde 1991 erhoben, dass Hausbesuche als Mittel der Kontaktaufnahme zu MietschuldnerInnen bei den Sozialen Wohnhilfen⁵ zum Zeitpunkt der Befragung nicht als regelmäßige Intervention eingesetzt wurden. Die Hälfte der Bezirke gab an, "nur fallabhängig und wenn Zeit ist" Hausbesuche durchzuführen (Meyer 1991: 4). Zwei der befragten Bezirke lehnten aufsuchende Hilfen ab, "weil es in der Selbstverantwortung des Einzelnen liegt, auf das schriftliche Hilfsangebot zu reagieren oder nicht" (a.a.O.).

Die Soziale Wohnhilfe Mitte in Berlin installierte mit dem Zeitpunkt ihrer Einrichtung Ende 1991 ein Handlungsmodell, das aufsuchende Arbeit fest im Konzept verankerte und modifizierte deren Umsetzung regelmäßig (BA Mitte 1999: 30 f.). Daneben führten weitere Ostberliner Bezirke eher unsystematisch Hausbesuche bei drohendem Wohnungsverlust durch. Im Bezirk Prenzlauer Berg waren für Kündigungsmitteilungen zunächst VerwaltungsmitarbeiterInnen zuständig.

"Dabei liegt es im Ermessen der SachbearbeiterInnen des Amtes III, ob darüber hinaus [Anschreiben, S.G.] der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) eingeschaltet wird, der dann parallel dazu einen Hausbesuch durchführt. Angaben der Mitarbeiterin des Bezirksamtes zufolge wird das sehr unterschiedlich gehandhabt, in vielen Fällen bleibt es bei dem Schreiben." (Jatzwauk 1998: 124)

Dieser kurze Überblick zeigt deutlich: Werden Hausbesuche in der Wohnungssicherungsarbeit überhaupt durchgeführt, erfolgt ihr Einsatz oft eher planlos und unmethodisch. Auch werden aufsuchende Hilfen oft erst bei Eingang der Räumungsmitteilung als "letztes Mittel"

⁵ Befragt wurden die damaligen 12 Westberliner Bezirke

zur Kontaktaufnahme eingesetzt, "was nichts anderes bedeutet, als daß die Wohnungsnotfallproblematik ordnungsrechtlich bearbeitet wird" (Busch-Geertsema/Ruhstrat 1994: 73). Dort, wo Hausbesuche fest im Handlungskonzept der Behörde verankert sind, wird fast ausschließlich mit der nachweislich höheren Erreichbarkeit der MietschuldnerInnen argumentiert und der Fokus auf die finanziellen Probleme der MietschuldnerInnen gerichtet. In den nachfolgenden Abschnitten soll daher versucht werden, die Merkmale und Auswirkungen aufsuchender Hilfen zu systematisieren und zu analysieren. Dies soll die Einnahme einer multidimensionalen Perspektive ermöglichen, ohne die eine Objektivierung der Vor- und Nachteile aufsuchender Hilfen nicht praktikabel erscheint.

4. Merkmale und Auswirkungen aufsuchender Hilfen

4.1. Die Behörde

Der gesetzliche Auftrag der Behörde in der Wohnungssicherungsarbeit besteht zunächst darin, Beratung und Unterstützung für die betroffenen MietschuldnerInnen sicherzustellen und alle erforderlichen Hilfen zum Wohnungserhalt zu leisten. Die Umwandlung des § 15a BSHG in eine Sollvorschrift unterstrich 1996 diesen Anspruch des Gesetzgebers. Dabei verlangt die Sozialbehörde einen hohen Grad an Mitwirkung von den Betroffenen. Vielerorts wird die Vorsprache der Hilfesuchenden im Amt vorausgesetzt, obwohl § 5 BSHG den Einsatz von Hilfen bei Bekanntwerden der Notlage impliziert und die Mitteilung über eine Kündigung der Wohnung aufgrund von Mietschulden im Regelfall auf eine solche hinweist.

Die Behörde argumentiert in diesem Zusammenhang auch damit, dass aufsuchende Hilfen zeitaufwändiger und damit teurer seien als die Beratung im Amt. Sicherlich muss dies vom Arbeitgeber bei der Zumessung der personellen Ausstattung des Sozialdienstes berücksichtigt werden, da die Mehrbelastung andernfalls über Einschränkungen in anderen Tätigkeitsbereichen kompensiert wird oder zu Überstunden führt. Hierbei hat die Behörde aber abzuwägen, dass aufsuchende Hilfen preiswerter sind als die Unterbringung Wohnungsloser nach einer Räumung (Evers/Ruhstrat 1995: 29), obwohl sie durch die höhere Kontaktquote auch zu mehr Anträgen auf den Ausgleich von Mietrückständen führen können.

Neben der Abwägung gesetzlicher Bestimmungen und finanzieller Folgen muss die Behörde aber auch ihr Selbstverständnis als Institution überprüfen. Die Akzeptanz oder sogar Forderung aufsuchender Hilfen stellt einen beträchtlichen Paradigmenwechsel dar, zumal Hausbesuche im BSHG nicht explizit vorgesehen sind. Dies kann nur unter der Voraussetzung gelingen, dass den Betroffenen nicht von vornherein ein Missbrauch von Sozialhilfeleistungen unterstellt wird, wie es vielen Richtlinien zum § 15a BSHG impliziert ist (vgl. ausführlich Gerull 2001).

4.2 Der Sozialdienst

Datenschutzrechtlich bestehen keine Bedenken gegen aufsuchende Hilfen bei Bekanntwerden von Mietschulden. Die Hausbesuche dienen nicht dem Sammeln von Daten, sondern dem Abbau eventueller Schwellenängste der Betroffenen (Neuffer/Ollmann 2000: 15). Sie können nur mit dem Einverständnis der Betroffenen zustande kommen, so dass auch die in Artikel 13 Grundgesetz garantierte Unverletzlichkeit der Wohnung nicht berührt wird.

Aufsuchende Sozialarbeit im Behördenkontext erfordert allerdings ein grundsätzliches Umdenken der beteiligten Sozialdienste, denn diese Interventionsmethode verändert erheblich das Rollenverständnis der agierenden SozialarbeiterInnen. Sie bedeutet, sich in das unmittelbare Lebensumfeld der Betroffenen zu begeben. Das schützende Büro, der Distanz symbolisierende Schreibtisch wird verlassen, auch die eindeutige optische Zuordnung von HelferInnen und KlientInnen entfällt. Die üblichen Arbeitssituationen funktionieren nicht, denn die Klientel bestimmt plötzlich Setting und Spielregeln (Gref 1995: 17). Auch ein Stück Macht wird also mit dem Ortswechsel aufgegeben. Dies setzt Empathie für die hilfebedürftige Klientel in einem hohen Maße voraus, denn sie ist unbequemer als die Beratung in den behördlichen Sprechstunden. Was von den SozialarbeiterInnen im Sommer noch als willkommene Abwechslung zum Behördenalltag erlebt werden kann, ist spätestens im Winter oft eine Zumutung: Hausbesuche im Dunkeln bei Niesel- oder Schneeregen, das Suchen der betreffenden Wohnungen in mehreren Hinterhäusern und Seitenflügeln, bewaffnet mit Regenschirm und Taschenlampe. Im ländlichen Raum ist aufsuchende Arbeit darüber hinaus noch zeit- aufwändiger als schon in den Städten und ohne PKW kaum leistbar.

Die Ungewissheit, wer und was sich hinter der Wohnungstür verbirgt, erfordert dabei ein hohes Maß an Flexibilität und Reaktionsvermögen: Müllberge, bissige Haustiere, betrunkene Bekannte der Betroffenen, aber auch anlässlich des angekündigten Besuches geputzte Wohnungen, ein gedeckter Kaffeetisch und sortierte Unterlagen zu den Mietschulden können vorgefunden werden (BA Mitte 1999: 30). Es muss sich mit der potenziellen⁶ Gefahr von Übergriffen bei Hausbesuchen auseinandergesetzt und es sollten entsprechende Vorsorgemaßnahmen (Handy, Hinterlassen aller Adressen im Amt) getroffen werden. Gleichzeitig aber kann ein Vertrauensverhältnis zwischen SozialarbeiterInnen und KlientInnen leichter aufgebaut werden, wenn die Betroffenen in ihrem eigenen Lebensumfeld besucht werden. Der Hilfebedarf vor Ort kann zudem besser eingeschätzt werden (Könen 1990: 194). Neben der Wahrnehmung individueller Wohnbedingungen wird im Außendienst auch der Blick für Veränderungen im unmittelbaren Wohnumfeld der Betroffenen geschärft. Dies entspricht dem Anspruch einer Lebensweltorientierung moderner Sozialarbeit. Um bei Hausbesuchen

⁶ Es sind m.E. bisher keine Übergriffe im Rahmen aufsuchender Hilfen bei Mietschulden bekannt geworden.

die nötige professionelle Distanz zu wahren, ist allerdings auch ein hohes Maß an Selbstreflexion erforderlich, die durch begleitende Supervision gefördert werden sollte.

Bei einem hohen Anteil von Fehlbesuchen (es wird niemand angetroffen, es öffnet niemand) kann es zu Frustrationen der MitarbeiterInnen kommen, da aufsuchende Arbeit in diesem Fall als Zeitverschwendung erlebt wird, während sich die „eigentliche Arbeit“ im Büro türmt. Führen die erfolglosen Hausbesuche dagegen zum Erhalt von Informationen, welche die weitere Bearbeitung des Falls erleichtern (beispielsweise: Wohnung steht eindeutig leer), kann dies durchaus als Erfolg aufsuchender Arbeit angesehen werden. In diesem Zusammenhang ist auch die fachliche Auseinandersetzung der beteiligten Sozialdienste mit den Ursachen für das Entstehen von Mietschulden von Bedeutung. Wird unterstellt, dass die Betroffenen im Sinne eines Fehlverhaltens ihre Lage schuldhaft verursacht haben, werden aufsuchende Hilfen in der Regel verweigert (vgl. Könen 1990: 165). Konkretes Verhalten kann jedoch nur schuldhaft sein, wenn es „frei, d.h. ohne Beeinträchtigungen aus ebenfalls möglichen Verhaltensweisen ausgewählt wurde bzw. werden konnte“ (Plattner u.a. 1984: 15). Dies kann für den Personenkreis der MietschuldnerInnen in der Regel nicht unterstellt werden, da sie in einem hohen Maße von kumulierten Notlagen betroffen sind und eine Wahlfreiheit somit ausgeschlossen werden kann.⁷

4.3. Die Betroffenen

Eine Verpflichtung der MietschuldnerInnen, den Hausbesuch zuzulassen, besteht auch im Rahmen der Mitwirkungspflichten des Sozialgesetzbuches (§§ 60 ff. SGB I) sowie des Bundessozialhilfegesetzes (§ 1 Absatz 2 Satz 2 BSHG) nicht. Im Gegensatz zu den Zielgruppen von Streetwork haben die zu Hause Besuchten die Möglichkeit, die Tür erst gar nicht zu öffnen. Wurde die schriftliche Hausbesuchsanmeldung verlegt oder Bekannte erwartet, bleibt diese Alternative allerdings eher hypothetisch: Wurde die Tür einmal aufgemacht, ist auch der Sozialdienst in der Wohnung, das ist jedenfalls die Erfahrung der Praxis. Das im Grundgesetz verbrieftete Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung (s.o.) setzt also voraus, dass die Betroffenen die Ablehnung des Hausbesuchs auch formulieren können. Gehen sie aber davon aus, dass sie in der Konsequenz keine Hilfe vom Sozialamt erwarten können, werden sie häufig trotz ihres Unbehagens das Betreten ihrer Wohnung zulassen.

Aufsuchende Hilfen in der Wohnungssicherungsarbeit stellen auf der anderen Seite ein niedrigschwelliges sozialarbeiterisches Angebot dar. Die Betroffenen müssen zunächst in keiner Weise selbst tätig werden, sich um keine Zuständigkeiten, Adressen oder Öffnungs-

⁷ In einer noch nicht abgeschlossenen empirischen Untersuchung im Rahmen meiner Dissertation stellte ich fest, dass 60% der von mir untersuchten MietschuldnerInnen von kumulierten materiellen und immateriellen Armutslagen betroffen waren.

zeiten kümmern. Die einzige Voraussetzung für das Zustandekommen einer Beratung ist die Anwesenheit zur angemeldeten Zeit und die Bereitschaft zum Gespräch. Dabei ist es sogar gleichgültig, ob die schriftliche Hausbesuchsanmeldung vorab überhaupt zur Kenntnis genommen wurde. Die Zusammensetzung der von Wohnungslosigkeit durch Mietschulden bedrohte Klientel ist zwar sehr viel heterogener als die Zielgruppen von Streetwork wie Drogenabhängige, Prostituierte und (junge) Wohnungslose. Aber auch hier finden sich Arme, sozial schwache und bedürftige Menschen, die einrichtungsgebundene Angebote meiden und sich dem Hilfesystem – ob aus Scham, Resignation oder Unkenntnis - entziehen. Ein Beispiel hierfür sind überschuldete Menschen, bei denen teilweise eine erhebliche Scheu vor Behörden besteht. Hausbesuche können hier das einzig effektive Mittel der Kontaktaufnahme sein, da Briefe (Einladung in die Sozialamtssprechstunde per Vordruck) oft gar nicht mehr aufgemacht werden (Schlosser 1995: 133).

Neben der Sicherheit des Agierens im eigenen häuslichen Umfeld fühlen sich die besuchten Betroffenen weniger als „BittstellerInnen“. So können sie die Hilfeangebote der Behörde prüfen und anschließend entscheiden, ob sie weiteren Kontakt wünschen. Das Beratungsgespräch findet in gewohnter Atmosphäre statt und wird nicht durch KollegInnen, andere Hilfesuchende oder dienstliche Anrufe gestört. Eine anonyme Beratung ist aufgrund der Umstände vor Ort allerdings nicht möglich.

Aufsuchende Arbeit bedeutet aber auch immer Einmischung und Eindringen in die Intimsphäre von Menschen, die sich oft gar nicht mehr zur Wehr setzen können, da sie am Ende ihrer Kräfte sind. Die "Demaskierung" der Betroffenen ist dabei gleichzeitig auch die Kehrseite der Medaille. Angesprochen am Szenetreffpunkt der Drogenabhängigen können die Betroffenen kaum glaubwürdig behaupten, keinen Hilfebedarf zu haben. Für die MieterInnen einer vermüllten Wohnung mit Unmengen leerer Schnapsflaschen gilt dies analog. Dabei ist es völlig gleichgültig, ob die vorgefundenen Lebensumstände überhaupt vom Sozialdienst verbal thematisiert werden. Auf der anderen Seite wird die Nachfrage nach entwürdigenden Lebensbedingungen vermutlich sehr viel seltener als übergriffig (und damit bedrohlich) erlebt, wenn sie vor Ort geäußert wird und nicht hinter dem Schreibtisch im geheizten und gemütlich eingerichteten Büro des Sozialdienstes. Aufsuchende Hilfe kann somit für die von Wohnungsverlust bedrohten Menschen in erster Linie als ein niedrighwelliges Hilfeangebot angesehen werden. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass der Sozialdienst die Freiwilligkeit der Inanspruchnahme deutlich macht (s.o.).

In diesem Zusammenhang muss auch beachtet werden, dass in der ehemaligen DDR Hausbesuche im Rahmen der Erfassung und Überwachung so genannter „kriminell Gefährdeter“

nach § 249 Strafgesetzbuch der DDR durchgeführt wurden.⁸ Wie bei „Vorladungen“ und „Zuführungen“ der Betroffenen wurden bei den Hausbesuchen „erzieherische Gespräche“ geführt, in denen diese gemäß § 249 Strafgesetzbuch der DDR belehrt wurden. Ehemalige DDR-BürgerInnen, vor allem damals von einer Erfassung als „kriminell Gefährdete“ bedrohte oder betroffene, werden aufgrund dieser Erfahrungen von Kontrolle und Zwangsbetreuung aufsuchenden Hilfen auch Jahre nach der Wiedervereinigung eventuell skeptisch und misstrauisch gegenüber stehen.

5. Das alte Dilemma: Sozialarbeit zwischen Hilfe und Kontrolle

Hausbesuche bei Mietschulden ermöglichen ein erstes Beratungsangebot außerhalb des von vielen Menschen als bedrohlich erlebten Behördenumfeldes. Gleichzeitig sind sie aber auch ein *Beziehungsangebot*, was ein eindeutiges berufliches (d.h. professionelles) Selbstverständnis der agierenden SozialarbeiterInnen erfordert: Auch auf der Couch der Hilfesuchenden bleiben sie Beratungsprofis im Auftrag der Behörde, die in der Regel mit ihren schriftlichen Stellungnahmen maßgeblich die Entscheidung über die Bewilligung der Hilfe beeinflussen. Erfahren sie aber beim Hausbesuch Dinge, die zu einer Ablehnung der Hilfe führen könnten – beispielsweise ein Mitwohnen von LebensgefährtInnen oder das Vorhandensein eines Autos – wird aus dem niedrigschwelligen Hilfeangebot schnell der Kontrollbesuch, der den Missbrauch von Sozialhilfeleistungen verhindern helfen könnte.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, inwiefern aufsuchende Sozialarbeit für bestimmte Personengruppen die Entwicklung eigener Bewältigungsstrategien erschweren und damit die dauerhafte Wohnungssicherung verhindern kann. So werden institutionenorientierte Menschen durch klassisches fürsorgliches Handeln in ihrer passiven Haltung eher noch verstärkt. Sie empfinden sich außerhalb des Hilfesystems als nicht mehr handlungsfähig. Regelmäßige Hausbesuche könnten demnach solche Menschen in ihrer Passivität noch bestärken. Auch in der Suchtkrankenforschung wurde festgestellt, dass die Übernahme unangenehmer Erledigungen – beispielsweise Behördengänge - durch die professionellen HelferInnen zu einer Unterstützung der defizitären Situation der Klientel führen kann (Klamma/Burghardt-Lüdtke 1990: 94). In besonderem Maß gilt dies für viele ehemalige DDR-BürgerInnen, die erlebt haben, dass der Staat – mit allen Vor- und Nachteilen – umfassend und nahezu lückenlos ihr Leben kontrollierte und ihnen dabei eine Versorgungsmentalität antrainierte, die es für sie nach der Wende schwer machte, selbstbewusst Rechtsansprüche zu stellen und diese auch durchzusetzen.

⁸ Geregelt in der „Verordnung über die Aufgaben der örtlichen Räte und der Betriebe bei der Erziehung kriminell gefährdeter Bürger“ vom 19.12.74 (GBl I Nr. 6: 130).

6. Konsequenzen für das Hilfesystem

Nach diesen ersten theoretischen Überlegungen scheinen aufsuchende Hilfen eine geeignete Methode zu sein, um Wohnungsverluste durch Mietschulden verhindern zu helfen. Sie erfordern jedoch die Auseinandersetzung mit den Auswirkungen auf alle AkteurInnen. Aufsuchende Hilfen müssen also zunächst sowohl theoretisch (d.h. konzeptionell) als auch praktisch (d.h. in Form eines Handlungsmodells) in die Arbeit der beteiligten Sozialdienste eingebunden sein, um wirksam im Sinne einer effektiven Präventionsarbeit zu sein. Hierbei ist von großer Bedeutung, ob der Sozialdienst – beispielsweise im Kontext einer Fachstelle zur Wohnungssicherung und Wohnungsversorgung – schwerpunktmäßig in der Wohnungsnotfallhilfe tätig ist oder ob der Allgemeine Sozialdienst des Sozialamtes in die aufsuchenden Hilfen eingebunden ist, ohne für die Folgen einer missglückten Prävention verantwortlich zu sein. Im zweiten Fall kann eine Wirksamkeit der Hilfe bezweifelt werden.

Aber auch dort, wo Hausbesuche theoretisch in der Konzeption verankert sind, beispielsweise aufgrund der Umstrukturierung des Amtes zu einer Fachstelle analog des Kölner Modells, ist die Akzeptanz durch die SozialarbeiterInnen oft gering (Jatzwauk 1998). Dies könnte daran liegen, dass die behördlichen Sozialdienste in der Regel nicht an den Planungen eines Amtes beteiligt werden bzw. diese Beteiligung nicht einfordern. Wird aufsuchende Arbeit den MitarbeiterInnen an der Basis aber aufoktroziert, werden Hausbesuche lediglich als Mehrbelastung angesehen und - wenn überhaupt - nur widerwillig durchgeführt. Da aufsuchende Arbeit auch eine Rollenveränderung bedeutet und eine Auseinandersetzung mit der eigenen Profession erforderlich macht, kann sie bei einer Nichtakzeptanz durch die Sozialdienste auch nicht zu positiven Ergebnissen führen. Eine Konsequenz ist dann zwangsläufig, dass dies wiederum als Argument gegen aufsuchende Hilfen angeführt wird.

Positive und negative Aspekte aufsuchender Hilfen müssen daher gleichermaßen objektiviert werden, um eine sachliche Auseinandersetzung mit dem Thema zu ermöglichen. Pro und Contra zeigt zusammenfassend das nachfolgende Schaubild:

Pro und Contra aufsuchende Hilfen

| Pro | Contra |
|--|--|
| Einsatz der Hilfen bei Bekanntwerden der Notlage (§ 5 BSHG) | Mitwirkungsverpflichtung der Betroffenen (§§ 60 ff. SGB I / §1 BSHG) |
| Unterbringung nach Wohnungsverlust teurer als aufsuchende Hilfen | Hoher Zeitaufwand |
| Hohe Quote der Kontaktherstellung | Gefahr von Übergriffen |
| Lebensweltorientierung (Veränderungen im Wohnumfeld) | |
| Erleichterung des Zugangs zum Hilfesystem | Kontrolle / Eindringen in Intimsphäre |
| individuelle Problemlagen besser erkennbar | |
| Aufbau eines Vertrauensverhältnisses leichter möglich | Wahrung der professionellen Distanz schwieriger |
| Stärkung der vorhandenen Ressourcen möglich | Gefahr der Immobilisierung |

Der Einsatz aufsuchender Hilfen in der Wohnungssicherungsarbeit muss also letztendlich unter den Aspekten

- Akzeptanz durch die Betroffenen,
- Akzeptanz durch den Sozialdienst,
- Wirtschaftlichkeit (Kosten/Nutzen-Relation) sowie
- Wirksamkeit in Anbetracht der gesteckten Ziele

geplant und durchgeführt werden. Hausbesuche dürfen nicht von den persönlichen Vorlieben einzelner KollegInnen oder Vorgesetzten abhängen, sondern müssen sowohl im theoretischen Konzept als auch im praktischen Handlungsmodell verankert sein. Hierfür ist in naher Zukunft die Entwicklung fachlicher Standards erforderlich – eine Aufgabe, die im Sinne eines Praxis-Theorie-Praxis-Transfers interdisziplinär gelöst werden muss, um eine möglichst breite Akzeptanz unter allen Beteiligten zu erzielen.

Quellenhinweise

AK Wohnungsnot: „Stellungnahme des Arbeitskreises Wohnungsnot zur Wohnungssicherung und Wohnraumversorgung in Berlin“
Berlin 1992

BAG Wohnungslosenhilfe e.V. (Hg.): „Thesen für ein neues Grundsatzprogramm der BAG Wohnungslosenhilfe“
Bielefeld 27.10.99

BA Mitte: Bezirksamt Mitte von Berlin, Soziale Wohnhilfe: "Jahresbericht 1998"
Berlin 1999

Berliner Fachstellen-AG (Otto Schlosser u.a.): "Wohnungssicherung und Wohnraumversorgung in Wohnungsnotfällen"
in: neue praxis 5/95, Neuwied 1995

Busch-Geertsema, Volker/Ruhstrat, Ecke-Ulf: „Prävention von Wohnungslosigkeit: Rechtliche Rahmenbedingungen und Reformvorschläge“
in: wohnungslos 4/95, S. 125-132

Busch-Geertsema, Volker/Ruhstrat, Ecke-Ulf: "Zur Prävention von Wohnungsverlusten und zur Versorgung von Wohnungsnotfällen mit Normalwohnungen (am Beispiel des Bundeslandes Nordrhein-Westfalen)"
in: Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau u.a.: "Wohnungssicherung und -versorgung für einkommensschwache Haushalte", Bonn 1994, S. 70-84

Dieckmann, Helmut (Bearbeiter): „Soziale Notlagen und Hilfen zu deren Überwindung“
Zusammenstellung und Auswertung der von der Notlagenkommission „Obdachlosigkeit, Suchtfolgen etc.“ in Auftrag gegebenen Gutachten; unveröffentlichtes Manuskript, Frankfurt am Main, Stand Juni 1996

Evers, Jürgen/Ruhstrat, Ecke-Ulf: „Wohnungslosigkeit und Wohnungsnotfälle in Schleswig-Holstein“
in: wohnungslos 1/95, S. 24-30

Gerull, Susanne: „Fünf Jahre reformierter § 15a BSHG. Außer Spesen nichts gewesen?“
in: wohnungslos 1/01, S. 15-18

Gref, Kurt: „Was macht Streetwork aus?“
in: Becker, Gerd/Simon, Titus: "Handbuch aufsuchende Jugend- und Sozialarbeit"
Weinheim u. München 1995, S. 13-20

Jatzwauk, Georg: "Die zentrale Fachstelle - ein Modell für Berlin?!"
Katholische Fachhochschule Berlin, 1998 (Diplomarbeit)

Klamma, Hans-Joachim/Burghardt-Lüdtke, Rolf-Harald: „Hilfe für wohnungslose Suchtkranke“
in: Ferber, Christian von u.a. (Hg.): „Armut und Leid. Politik und Sozialarbeit“
Bielefeld, VSH – Verlag Soziale Hilfe 1990, S. 91-99

Koch, Franz u.a.: "Sicherung der Wohnraumversorgung in Wohnungsnotfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten - Empfehlungen und Hinweise - "
Deutscher Städtetag, DST-Beiträge zur Sozialpolitik, Heft 21, Köln 1987

Könen, Ralf: "Wohnungsnot und Obdachlosigkeit im Sozialstaat"
Campus Verlag, Frankfurt am Main, New York 1990

MASSKS: Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes NRW: „Zentrale Fachstellen zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit und Sicherung dauerhafter Wohnverhältnisse. Ein Praxisleitfaden für Kommunen“
Köln 1999

Meyer, Sabine: „Soziale Wohnhilfe in Berlin. Praxis und Perspektiven“
FHSS Berlin 1991 (Diplomarbeit)

Müller, Heike: „Schulden und keine Wohnung. Immer mehr Zwangsräumungen bei Hamburger Mietern“
in: Motz 13/00 v. 16.6.00, S. 8

Neuffer, Manfred / Ollmann, Rainer: „Der Hausbesuch. Hausbesuche bei Gefährdung und Vernachlässigung von Kindern: Rechtsrahmen und fachlich-methodisches Vorgehen“
in: Sozialmagazin 9/2000, S. 12-25

Plattner, Wilhelm u.a.: "Mieter in der Krise. Fristlos gekündigt - Zwangsräumung droht"
Berlin 1984

Ruhstrat, Ecke-Ulf/Busch-Geertsema, Volker: „Wohnungsnotfälle. Sicherung der Wohnungsversorgung für wirtschaftlich oder sozial benachteiligte Haushalte“
Herausgegeben vom Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau sowie für Familie und Senioren, Bonn 1994

Sachße, Christoph/Tennstedt, Florian: "Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland. Vom Spätmittelalter bis zum Ersten Weltkrieg"
Kohlhammer, Stuttgart Berlin Köln Mainz 1980

Schlosser, Otto: „Chancen und Grenzen der Prävention von Wohnungslosigkeit bei Einpersonenhaushalten im Spiegel der Berliner Praxis“
in: wohnungslos 4/95, S. 133-138

SenSoz: Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales Berlin: „Leitlinien und Maßnahmen- bzw. Handlungsplan der Wohnungslosenhilfe und –politik in Berlin“
Abgeordnetenhaus von Berlin, Drucksache 13/4095 vom 10.9.99

SenSoz: Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales Berlin: „Obdachlosenplan – Konzeption zur Betreuung, gesundheitlichen Versorgung und Unterbringung Obdachloser“
Abgeordnetenhaus von Berlin, Drucksache 12/5668 vom 8.6.95

Stadt Duisburg: „Wohnungsnotfallplan“
Duisburg 1996

Stadt Hamburg: „Hilfen zur Wohnungssicherung“
Fachliche Weisung vom 7.2.1995

Stadt Köln: „Obdachlosenhilfe in Köln, Modellprojekt Mülheim“
Auszug aus dem Beschlußbuch des Rates der Stadt Köln, Köln 1988