

Evaluation des Projekts ‚Streetwork im Gemeinwesen‘ für die Bereiche Hasenberg und Haidhausen – Kosten-Wirksamkeits-Abschätzung

Zusammenfassung

im Auftrag
der Landeshauptstadt München,
Sozialreferat und Referat für Gesundheit und Umwelt
der Arbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe
und des Bezirk Oberbayern



Süddeutsches Institut für empirische Sozialforschung (sine e.V.)

Orleansstr. 34

81667 München

Tel.: 089-69372177

Fax: 089-12287526

e-mail: marion.mueller@sine-institut.de

Internet: www.sine-institut.de

München, 9. Mai 2008

Vorbemerkung

Die vorliegende Untersuchung baut auf die im April/Mai 2007 durchgeführte stadtweite Erhebung der Nutzung von öffentlichen Plätzen analog der vorliegenden Beschwerdesituation auf (Stadtweite Situationsanalyse an öffentlichen Plätzen', sine 2007). In dieser ersten Untersuchung ging es um die zahlenmäßige und strukturelle Erfassung der verschiedenen Nutzergruppen und des Umfangs ihres Aufenthalts auf öffentlichen Plätzen im Stadtgebiet. Der Fokus der vorliegenden Untersuchung liegt auf der qualitativen Erfassung der Situation und Bedarfslagen von Wohnungsflüchtern in zwei ausgewählten Vierteln und der damit in Zusammenhang stehenden Hilfeangebote – Schwerpunkt war hierbei die Streetwork im Gemeinwesen in Trägerschaft des Evangelischen Hilfswerks gGmbH. Im Zentrum der Untersuchung steht die Untersuchung der Wirksamkeit der bestehenden Hilfeangebote und die Frage, in welcher Weise die Hilfeangebote optimiert werden können, um den Menschen, die sich dort aufhalten, in geeigneter Weise zu helfen und die Plätze zu „befrieden“. Die Ergebnisse sollen als Daten-, Argumentations- und Handlungsgrundlage für die zukünftige Gestaltung der Hilfen für Wohnungsflüchter, deren Finanzierung und die Beantwortung von Anfragen aus u.a. Politik, Bevölkerung und Wirtschaft dienen. Auftrag war es weiter, in einer Kosten-Wirksamkeits-Abschätzung Auskunft über die Effektivität der Maßnahme ‚Streetwork im Gemeinwesen‘ zu geben.

Zentrale Fragen, die mit der Evaluation (TEIL 1) beantwortet werden sollen, sind:

- Sind die Angebote des Projekts ‚Streetwork im Gemeinwesen‘ bedarfsgerecht? D. h. treffen die Ziele der Streetwork im Gemeinwesen und deren Umsetzung die Bedarfe der Wohnungsflüchter – sowie weiterer Mitglieder des Gemeinwesens?
- Worin liegen ggf. Schwierigkeiten für eine Zielerreichung, wo passen das Angebot der Streetwork im Gemeinwesen (sowie weiterer Hilfeeinrichtungen im Sozialraum) und der Bedarf der Wohnungsflüchter nicht zusammen? Gibt es Hindernisse für die Zielerreichung der Arbeit der Streetwork im Gemeinwesen?

In Absprache mit der Begleitgruppe wurden zur Evaluation der Maßnahme die beiden Viertel Hasenberg und Haidhausen als Untersuchungsorte ausgewählt. Die Forschungsfragen wurden unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Zielgruppen der Wohnungsflüchter in den beiden Vierteln untersucht.

Zentrale Fragen, die mit der Kosten-Wirksamkeits-Abschätzung (TEIL 2) beantwortet werden sollen, sind:

- Welche Kosten fordern fehlende Prävention und Intervention (bzw. welche Opportunitätskosten würden entstehen, wenn die Maßnahme ‚Streetwork im Gemeinwesen‘ nicht vorhanden wäre)?
- In welchem Verhältnis stehen Kosten und ersparte Folgekosten?

Auf Basis dieser beiden Untersuchungsteile werden Empfehlungen (TEIL 3) für zielgerichtete und bedarfsorientierte Maßnahmen gegeben.

Methodisches Vorgehen

Die in TEIL 1 der Untersuchung vorgenommene Evaluation ist als Wirkungsevaluation angelegt. Wirkungsevaluationen zielen auf die ursächliche Zurechnung von Ergebnissen zu einer Maßnahme und bieten sich an, um zu untersuchen, welche Potenziale, Erfolge oder Schwachstellen spezifischen Maßnahmen innewohnen und wie weitere Maßnahmen – im Sinne einer effektiven Kosten-Wirksamkeitsabschätzung (siehe TEIL 2) – gestaltet werden können. Mit einer Wirkungsevaluation „sollen Informationen gewonnen werden, mit deren Hilfe sowohl Angebotsstrukturen qualitativ weiterentwickelt als auch begründete Prioritäten gesetzt werden können“ (Haubrich et al. 2005: 3).¹

Die Evaluation des Projekts ‚Streetwork im Gemeinwesen‘ für die Bereiche Hasenberg und Haidhausen setzt sich aus folgenden zentralen Schritten zusammen:

- Schritt 1: Ermittlung der vorliegenden Situation und Bedarfe der Wohnungsflüchter in den jeweiligen Vierteln sowie Wahrnehmungen von weiteren Mitgliedern des Sozialraums
- Schritt 2: Ermittlung der Ziele und Angebote des Projekts ‚Streetwork im Gemeinwesen‘ sowie Festlegung der Evaluationskriterien
- Schritt 3: Die „Überprüfung“ der Wirksamkeit des Projekts ‚Streetwork im Gemeinwesen‘, d.h. die „Überprüfung“ der einzelnen Evaluationskriterien anhand der Aussagen aus den Interviews mit den Beteiligten im jeweiligen Sozialraum

Die Evaluation beruht auf qualitativen Forschungsmethoden, d.h., die Ergebnisse der Analyse der einzelnen Untersuchungsschritte geben Einblicke in die jeweiligen subjektiven Deutungs- und Handlungsmuster; sie zeigen die Ressourcen wie die subjektiven Bedarfe der unterschiedlichen Interessensgruppen auf und folgen einem lebensweltlichen Forschungsansatz. Dem gegenüber gestellt wurden die Angebote, die seitens der Streetwork im Gemeinwesen (sowie weiterer sozialer Einrichtungen vor Ort) zur Verfügung gestellt werden. Zu berücksichtigen ist dabei, dass die Arbeit der Streetwork „work in progress“ ist, d.h. zum Zeitpunkt der Evaluation nicht als abgeschlossen gelten kann.

Unter qualitativer Sozialforschung versteht man in den Sozialwissenschaften eine sinnverstehende, interpretative wissenschaftliche Verfahrensweise bei der Erhebung und Auswertung von sozial relevanten Daten. Qualitative Forschungsmethoden zielen nicht auf quantifizierbare Aussagen und Repräsentativität der Ergebnisse, sondern beziehen sich in der Interpretation auf die subjektiven Sichtweisen und konkreten Erfahrungen der Befragten. Im Ergebnis geht es dann darum, typische Situationen und Muster zu beschreiben und daraus Schlussfolgerungen abzuleiten. Mit Hilfe qualitativer Forschungsmethoden können so aufgrund relativer geringer Fallzahlen valide Aussagen abgeleitet werden.

Um ein umfassendes Bild der subjektiven Meinungen, Erfahrungen und Sichtweisen bezüglich der vorliegenden Situation auf den öffentlichen Plätzen im jeweiligen Viertel und für die Evaluation des Projekts ‚Streetwork im Gemeinwesen‘ zu erlangen, wurden in beiden

¹ Hierbei ist zu berücksichtigen, dass Wirkungszusammenhänge (gerade) in den Feldern sozialer Dienstleistungen vielschichtig und komplex sind, v.a. wenn man von der Annahme ausgeht, dass erzielte Wirkungen immer als Ergebnis einer Koproduktion zwischen Fachkräften und Adressat/innen gesehen werden müssen. Auch beziehen sich Maßnahmen nur auf einen kleinen Ausschnitt des Lebens, so dass immer auch gleichzeitig andere entscheidende Faktoren wirken, die in ihrer Gesamtheit nicht kontrolliert und im Forschungsprozess nicht umfassend abgebildet werden können (vgl. Haubrich 2005: 3); in Haubrich, K. et al. (2005): Evaluation - einige Sortierungen zu einem schillernden Begriff. In: dji bulletin Nr. 72/Herbst 2005).

Vierteln qualitative Interviews mit einzelnen „Vertreter/innen“ aller „Beteiligten-Gruppen“ geführt:

- mit den Wohnungsflüchtern
- mit Vertreter/innen von sozialen Einrichtungen im Stadtteil
- mit Vertreter/innen von relevanten sozialen Einrichtungen außerhalb des Viertels
- mit Geschäftstreibenden
- mit Anwohner/innen
- mit Vertreter/innen der Bezirksausschüsse
- mit Vertretern der Polizei
- mit den Mitarbeiter/innen der Streetwork im Gemeinwesen

Im Rahmen der Evaluation für den Bereich **Hasenberg** wurden insgesamt 22 qualitative Interviews durchgeführt und analysiert, davon:

- Sieben Interviews mit Wohnungsflüchtern (sechs Männer und eine Frau), die im Rosengarten² und Pavillon³ stattfanden; Zeitraum: August bis September 2007;
- Fünf Interviews mit Expert/innen aus den Bereichen Soziale Arbeit, Polizei und Politik vor Ort; Zeitraum: August bis Dezember 2007;
- Sieben Interviews mit Anwohner/innen und Geschäftstreibenden vor Ort, Zeitraum: August bis Dezember 2007⁴;
- Drei Interviews mit den Mitarbeiter/innen der Streetwork im Gemeinwesen; Zeitraum: Oktober bis Dezember 2007.

Aufgrund der externen Rahmenbedingungen während der Evaluationsphase war eine Anpassung der methodischen Vorgehensweisen für den Bereich **Haidhausen** erforderlich, da die Auswirkungen der polizeilichen Schwerpunkteinsätze die Rekrutierung von Wohnungsflüchtern für Interviews durch die Mitarbeiterinnen der Streetwork im Gemeinwesen erheblich erschwerten.⁵ Aus diesem Grund wurde im Bereich Haidhausen ein stärkeres Gewicht auf Rekrutierung von Expert/innen von (Hilfe-)Institutionen, sowie Anwohner/innen und Geschäftstreibenden gelegt. Im Rahmen der Evaluation des Bereichs Haidhausen wurden insgesamt 26 qualitative Interviews durchgeführt und analysiert, davon:

- Drei Interviews mit Wohnungsflüchtern, die im Büro der Streetwork im Gemeinwesen sowie in einem Café stattfanden; Zeitraum: August 2007;
- Sieben Interviews mit Expert/innen aus den Bereichen Soziale Arbeit, Polizei, Politik vor Ort. Zeitraum: November 2007 bis März 2008;
- 13 Interviews mit Anwohner/innen und Geschäftstreibenden vor Ort.
- Drei Interviews mit Mitarbeiter/innen der Streetwork im Gemeinwesen. Zeitraum: Oktober bis Dezember 2007.

Zusätzlich zu den qualitativen Interviews wurde eine Analyse von

- schriftlichen Dokumenten (u.a. Jahresberichte der Teestube „komm“-Streetwork, ‚Stadtweite Situationsanalyse an öffentlichen Plätzen‘ (sine 2007), Ausgaben der Haidhauser Nachrichten August 2007 – April 2008) vorgenommen sowie
- von Informationen aus der Teilnahme an relevanten Treffen und Sitzungen (u.a. Treffen des Runden Tisches Haidhausen, Bürgerversammlungen und Sitzungen des Bezirksausschusses Au-Haidhausen, Treffen der Interessensgemeinschaft der

² Öffentlicher Platz Nähe U-Bahnhof Hasenberg, östl. Blodigstr.

³ Grünanlage, östl. Stösserstr., südl. Wintersteinstr., Nähe AWO-Dorf.

⁴ Für das Einverständnis zum Interview in den Vierteln Haidhausen und Hasenberg war sowohl für die Gruppe der Wohnungsflüchtern als auch in den meisten Fällen für die Geschäftstreibenden und Anwohner/innen vor Ort eine Anonymitätssicherung ausschlaggebend.

⁵ Aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen in Haidhausen waren nur sehr wenige Wohnungsflüchtern überhaupt zu einem Interview bereit: Von insgesamt 14 durch die Mitarbeiterinnen der Streetwork im Gemeinwesen angefragten Personen konnten am Ende nur drei tatsächlich interviewt werden, alle anderen waren nicht für ein Interview „zugänglich“.

Gewerbetreibenden in Haidhausen am 12.02.2008, Streitgespräch zwischen Siegfried Benker und Josef Schmid: Stadtluft macht frei?! am 5.11.2007).

Die in TEIL 2 vorgenommene Kosten-Wirksamkeits-Abschätzung nimmt analog zu den oben formulierten Fragestellungen eine Schätzung von Kosten und Wirksamkeit, basierend auf der Schätzung von Kostenfolgen (welche Kosten entstehen, wenn eine Hilfe (nicht) gewährt wird, Klientel (nicht) erreicht wird) anhand definierter Bereiche vor. Sie beruht auf folgenden methodischen Schritten:

- Schritt 1: Aufgrund der vorliegenden Daten über die Kosten des Angebots ‚Streetwork im Gemeinwesen‘ und die Anzahl des Klient/innenbestandes wurde eine grobe Kostenschätzung für das Angebot vorgenommen.
- Schritt 2: Für die ökonomische Kosten-Wirksamkeits-Abschätzung wurde analytisch auf zur Verfügung stehende Daten über Kosten für Wohnungsverlust, Räumung, Kosten pro stationärem Behandlungstag, Kosten pro Tag im Gefängnis, Bearbeitung einer Beschwerde zurückgegriffen, so weit sie vorlagen und zugänglich waren.
- Schritt 3: Aufgrund der Ergebnisse der qualitativen Befragung und der Jahresstatistiken der Teestube „komm“-Streetwork wurde eine Bewertung und Kostenabschätzung der monetären Wirksamkeit des Angebots ‚Streetwork im Gemeinwesen‘ vorgenommen.
- Schritt 4: Aus dieser Gegenüberstellung und Abschätzung heraus wurde schließlich berechnet, welchen monetären Nutzen das Projekt ‚Streetwork im Gemeinwesen‘ aufgrund seiner Arbeit erzielen kann.

Teil 1 Evaluation des Projekts ‚Streetwork im Gemeinwesen‘

1 Situationsanalyse in den Stadtvierteln Haidhausen und Hasenbergl

Die Situation und die Bedarfe der Wohnungsflüchter gleichen sich in beiden Vierteln.⁶ Sowohl im Hasenbergl als auch in Haidhausen steht das Bedürfnis, der Einsamkeit und Langeweile des Alltags zu entgehen, im Vordergrund, die Befragten weisen feste Aufenthaltsstrukturen auf. Kontakte und Netzwerke befinden sich am Platz; auch bei zum Teil vorhandenem familiärem Netzwerk werden die Streetworkerinnen als zentrale Anlaufstelle für Probleme aller Art gesehen. Obwohl es Unterschiede bzgl. Ortsansässigkeit und somit auch bezüglich der Einbindung in das persönliche wie institutionelle sozialräumliche Netzwerk gibt, ist der persönlich wahrgenommene „Stammplatzbezug“ in beiden Vierteln gegeben: Die Befragten nutzen die jeweiligen Plätze nicht nur, sie sind Bestandteil ihres Alltags und als solche nicht austauschbar. Ein persönlicher Stadtteilbezug findet sich darüber hinaus vor allem im Hasenbergl, in Haidhausen steht eher der Platz und umgebende Nahbereich als Aufenthaltsort und nicht das Viertel als Ganzes im Vordergrund.

Ähnlich ist auch der Bedarf der Wohnungsflüchter in beiden Viertel: Im Vordergrund stehen einerseits der Wunsch nach Veränderung, nach Arbeit (sofern die Befragten noch im relevanten Alter sind) und Beschäftigung; für den Aufenthalt am Platz wünschen sie sich Akzeptanz und Aufrechterhaltung ihrer Netzwerke. Das Thema Alkohol, das bei allen befragten Wohnungsflüchtern relevant ist, spielt verbal nur eine untergeordnete Rolle: Trinken als gemeinschaftliche Aktion, als Gegenstand des Alltags. Die Anerkennung von Abhängigkeitsstrukturen oder der Wunsch nach Veränderung sind nur bedingt vorhanden, konkret werden sie nur in einem Fall verfolgt.

Die signifikanten Unterschiede zeigen sich in der Struktur des jeweiligen Sozialraums und seiner Mitglieder: Während im Hasenbergl eine gewachsene Struktur herrscht, die Wohnungsflüchter als Teil des Gemeinwesens wahrgenommen werden bzw. auch sind, ist die Reaktion durch Anwohner/innen, Polizei wie Geschäftsleute überwiegend gelassen. Es gilt in gewisser Weise ein „Leben und leben lassen“, vor allem weil die aktuelle Situation an den Plätzen als mehr oder weniger befriedet gelten kann und Hilfeangebote greifen. Das Hilfesystem im Hasenbergl ist gut vernetzt, auch dies beeinflusst Sichtweisen/Bedarfe der Anwohner/innen und Geschäftstreibenden. Anders stellt sich die Situation in Haidhausen dar, hier sind die Bedarfe der Anwohner/innen und Geschäftsleute deutlich auf Ruhe und Befriedung gerichtet; die Gruppe der Wohnungsflüchter und Drogenkonsumierenden, die seitens der Befragten nur schwer differenziert werden kann, wird nicht generell abgelehnt, nicht aber in dem bisherigen Aufkommen akzeptiert; ihr Auftreten wird als störend empfunden und ihr Ausbleiben mit Erleichterung wahrgenommen.

2 Wirksamkeitsanalyse des Projekts ‚Streetwork im Gemeinwesen‘ für die Bereiche Hasenbergl und Haidhausen im Überblick

Im Rahmen der Evaluation wurden die einzelnen Ziele und Angebote der Streetwork im Gemeinwesen überprüft.

Erreichbarkeit der Wohnungsflüchter

⁶ Ergänzt durch die Analyse der Interviews der Mitarbeiter/innen der Streetwork im Gemeinwesen sowie der Statistikberichte der Teestube „komm“.

Kontaktaufnahme und Vertrauensaufbau durch die Streetwork im Gemeinwesen gelingt.

Hasenberg: Die Wohnungsflüchter werden quantitativ als auch qualitativ erreicht: der Prozess des Kontakt- und Vertrauensaufbaus durch die Streetwork im Gemeinwesen ist erfolgreich verlaufen

Haidhausen: Die Wohnungsflüchter wurden in Folge der Schwerpunkteinsätze der Polizei nur schwer erreicht – wenn sie erreicht werden, ist der Kontaktaufbau erfolgreich

Einzelfallhilfe

Im Bezug auf die Verbesserung der psychosozialen Situation durch die Einzelfallhilfe lässt sich kein qualitativer Unterschied zwischen den beiden Vierteln feststellen. Das Wirksamkeitspotenzial der erfolgten Einzelfallhilfe ist nicht vorrangig von der Strukturierung des Sozialraums abhängig. Zentral ist die langfristige und regelmäßige Beziehung zwischen Wohnungsflüchtern und Streetworkerinnen; Vertrauensaufbau und beständige Beziehungen sind die Basis für die potenzielle Stabilisierung und Veränderung der Lebenssituation.

Unterschiedlich sind die Arbeitsweisen im jeweiligen Viertel. Während im Hasenberg soweit als möglich das Hilfesystem vor Ort (vor allem im Hinblick auf ARGE und BSA) genutzt wird, ist dies in Haidhausen strukturell nur bedingt möglich. Insgesamt stehen die Bedarfe der Klient/innen im Vordergrund, so dass entsprechend und über den lokalen Bezug hinaus Hilfeangebote genutzt werden.

Wenig Bezug gibt es in beiden Viertel bislang zu Einrichtungen, die tagesstrukturierende Maßnahmen oder Arbeitsmöglichkeiten anbieten, hier wäre angesichts der Bedarfe von Wohnungsflüchtern eine stärkere Vernetzung und Nutzung der Angebote im Viertel (v.a. im Hasenberg) oder auch übergreifend wünschenswert – obwohl berücksichtigt werden muss, dass die psychosoziale Situation der Wohnungsflüchter eine Nutzung dieser Angebote nur sehr bedingt zulässt.

Befriedung der Plätze

Generell lässt sich hinsichtlich des Erfolgs des Gemeinwesenansatzes und der Befriedung der Plätze nur ein indifferentes Bild zeichnen:

Hasenberg: Die Streetwork im Gemeinwesen ist im Viertel „angekommen“, sie trägt durch ihre Arbeit zur Befriedung der Plätze erheblich bei; trotz einiger Vorbehalte gegen die Wohnungsflüchter besteht ein relativ hohes Maß an Toleranz im Viertel.

Haidhausen: Der Anteil an der Befriedung bzw. Beruhigung der Plätze durch Streetwork im Gemeinwesen ist gering bzw. nicht zu beurteilen, ursächlich für die Veränderung waren die Polizeischwerpunkteinsätze 2007.

Teil 2 Kosten-Wirksamkeitsabschätzung im Überblick

Stellt man die Kosten für die Streetwork im Gemeinwesen den ersparten Folgekosten gegenüber, ergibt sich eine deutlich positive Bilanz. Während die Kosten im Jahr 2007 inklusive Sachkosten 87.230 Euro betragen, stehen dem gegenüber – selbst konservativ geschätzt und auf Basis der Ergebnisse von 2007 – Ersparnisse für den **Wohnraumerhalt** von 92.480 Euro; berücksichtigt man die Kosten, die langfristig aufgrund einer frühzeitigen Intervention erspart werden, lassen sich weitere 249.696 Euro aufsummieren.

Ersparnisse durch **Haftvermeidung** ergaben sich im Jahr 2007 durch die Erreichung der Aufhebung von bestehenden Haftbefehlen einerseits und Interventionen im Vorfeld. Die Ersparnis, die sich durch die Vermeidung von Haftkosten ergibt, lässt sich mit 4.140 Hafttagen oder 278.829 Euro beziffern. Eine zusätzliche Ersparnis liegt in einem aus der Haftvermeidung resultierendem Wohnraumerhalt; hier ergibt sich eine Summe von geschätzten 55.488 Euro.

Suchtspezifische Folgekosten einer Chronifizierung sind nur äußerst schwer zu beziffern, hier soll als Schätzgröße darauf hingewiesen werden, dass bereits im Falle der Vermeidung auch nur einer Unterbringung in einer vollstationären Einrichtung im Langzeitbereich mit einer durchschnittlichen Unterbringung von zehn Jahren mit einer Ersparnis von rund 360.000 Euro zu rechnen ist.

In der folgenden Übersicht wird nach unbedingten und bedingten Folgekosten unterschieden. Als unbedingte Folgekosten werden die Kosten bezeichnet, die sich unmittelbar als Produkt der Arbeit von Streetwork im Gemeinwesen absehen lassen, während die bedingten Folgekosten Kosten enthalten, die sich aufgrund von weitergehenden Schätzungen annehmen lassen.

Tabelle 1: Kosten-Wirksamkeits-Abschätzung

| | Kosten in Euro | Unbedingte Folgekosten in Euro | Bedingte Folgekosten in Euro | Kostenträger |
|---|--------------------------|--|--|---|
| Streetwork im Gemeinwesen (jährlich) | 87.230 | | | Landeshauptstadt München |
| Wohnraumerhalt | | 92.480 (jährlich) | 249.696 (gesamt) | Landeshauptstadt München |
| Haftvermeidung (gesamt) | | 278.829 | | Freistaat Bayern |
| Wohnraumerhalt durch Haftvermeidung (gesamt) | | | 55.488 | Landeshauptstadt München |
| Vermeidung von suchtspezifischen Folgekosten der Chronifizierung (pro Person) | | | 360.000 | Bezirk Oberbayern / Landeshauptstadt München (rund 40 Prozent im Umlageverfahren) |
| gesamt | 87.230 | 371.309 | 665.184 | |

Wie aus der Kostenübersicht deutlich wird, lässt sich die Arbeit von Streetwork im Gemeinwesen durch die ersparten Kosten, die sich aus ihrer Arbeit ergeben, refinanzieren.

Den Kosten für die Maßnahme ‚Streetwork im Gemeinwesen‘ von 87.230 Euro in 2007 stehen unmittelbar ersparte Kosten von ca. 370.000 Euro und eine mittelbare Ersparnis von ca. 665.000 Euro gegenüber.

Für die Refinanzierung zugrunde liegen die minimal anzusetzenden Ersparnisse (unbedingte Folgekosten), während die bedingten Folgekosten das prospektiv anzunehmende Einsparungspotential wiedergeben. Die zugrundeliegenden Daten sind als relativ valide einzuschätzen, da sie zum einen auf den konkreten Arbeitsergebnissen der Streetwork im Gemeinwesen beruhen und zum anderen den statistischen Erfahrungen der Kostenträger entsprechen. Aufgrund der internen Validität ist davon auszugehen, dass die geschätzten Kostenersparnisse relativ zuverlässig sind.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass sich neben der Berücksichtigung der Daten und Kostenfaktoren auch die Wirksamkeit der Arbeit von ‚Streetwork im Gemeinwesen‘ nachweislich feststellen lässt (vgl. Kap. 5) und die Erreichung der Ziele insbesondere im Bereich der Einzelfallhilfe auch monetär belegt werden kann.

Teil 3 Anregungen und Empfehlungen

Auf Basis der Wirksamkeitsanalyse und der Kosten-Wirksamkeitsabschätzung kann abschließend die Effektivität der Maßnahme ‚Streetwork im Gemeinwesen‘ bestätigt werden. Der Erfolg der Maßnahme lässt sich insbesondere im Hinblick auf die Zielerreichung im Bereich der Einzelfallhilfen auch monetär belegen. Die vorliegenden Daten der Interviews mit den Wohnungsflüchtern, den Fachkräften der sozialen Arbeit als auch Anwohner/innen, Geschäftstreibenden, Polizei und Bezirksausschüssen belegen die Notwendigkeit, Lösungen für die Zielgruppe der Wohnungsflüchter zu finden. Auf Grundlage der ‚Stadtweiten Situationsanalyse an öffentlichen Plätzen‘ (sine 2007), der Untersuchung der spezifischen Bedarfslagen der Wohnungsflüchter, der Evaluation des Projektes ‚Streetwork im Gemeinwesen‘ und der Kosten-Wirksamkeits-Abschätzung können einige Anregungen für ein nachhaltiges Management von Konflikten mit Wohnungsflüchtern im Sozialraum vorgelegt werden. Ausgangslage ist die konkrete Lebenslage der betroffenen Menschen in deren Wohnquartier. Dieser Ansatz blickt über ein Installieren von sozialpädagogischen Hilfeangeboten – wie der Streetwork im Gemeinwesen – hinaus und richtet den Blick auch auf Ressourcenebenen – d.h. auf persönliche Ressourcen, auf Unterstützungsmöglichkeiten aus den privaten Netzwerken und auf Ressourcen des Sozialraums (beispielsweise bestehende Aufenthalts- und Beschäftigungsmöglichkeiten im Quartier). In diesem Sinne ist die Arbeit von Streetwork im Gemeinwesen, die sich einerseits auf die Einzelfallhilfe und die Verbesserung der individuellen psycho-sozialen Situation richtet, aber andererseits die Befriedung des öffentlichen Raumes zum Ziel hat, in ihrer Anlage ein sinnvolles Instrument.

Weiterführung der Maßnahme ‚Streetwork im Gemeinwesen‘

Streetwork im Gemeinwesen ist eine vor allem auf Einzelfallhilfe orientierte Maßnahme, die ihre Wirksamkeit vor allem durch eine sukzessive stärkere Verankerung und Präsenz im Gemeinwesen einerseits und einen kontinuierlichen Vertrauensaufbau zum Klientel andererseits erzielt. In diesem Sinne „lebt“ die Maßnahme nicht zwingend vom regionalen Bezug der Klientel, sondern von der Möglichkeit, dass diese eine Anlaufstelle „vor Ort“ haben. „Vor Ort“ bezieht sich im Fall der Wohnungsflüchter auf den sozialen Lebensraum ‚Platz‘, an dem sie ihre Zeit verbringen und ihre Netzwerke und Kontakte haben, nicht auf den formalen Wohnort. Die Umsetzung der Gemeinwesenarbeit braucht allerdings im Unterschied zur Einzelfallhilfe deutlich länger, sie sollte aber, um nötige Ressourcen zu bündeln und einzubeziehen, weiter als zentrales Element der Arbeit mit Wohnungsflüchtern gesehen werden.

Wenn – wie in Haidhausen – Wohnort und sozialer Lebensraum nicht deckungsgleich sind, erschwert dies die Arbeitsbedingungen und Vernetzungen innerhalb des Gemeinwesens (z.B. zum Sozialbürgerhaus), weil die lokalen Bezüge weder hergestellt noch genutzt werden können, verhindert aber nicht eine sinnvolle sozialpädagogische Intervention. Gerade durch die aktuelle „Inssituation“ der ‚Streetwork im Gemeinwesen‘ werden durch die zugehende und wohnortunabhängige, aufenthaltsorientierte Hilfe Menschen erreicht, die sonst keinen oder kaum Zugang zum Hilfesystem hätten. In diesem Sinn ist die Weiterführung dieser Hilfemaßnahme durch Streetwork im Gemeinwesen unabdingbar, eine Aussage, die auch durch die Expert/innen vor Ort gedeckt wird.

Institutionelle Anbindung der ‚Streetwork im Gemeinwesen‘

Die Beibehaltung der Anbindung der Maßnahme an die Wohnungslosenhilfe ist sinnvoll. Zahlreiche Wohnungsflüchter weisen Erfahrungen mit Wohnungslosigkeit auf, Phasen von mietvertraglich abgesicherten Mietverhältnissen und ungesicherter Unterbringung wechseln sich ab; Erfahrungen mit der Wohnungslosenhilfe sind in vielen Fällen vorhanden. Darüber

hinaus empfiehlt es sich, den „guten Ruf“, der der Teestube „komm“ bei den Klient/innen voraussetzt, zu nutzen. Dieser Ruf wirkt als „Gatekeeper“, der den Zugang zu der eher schwer zu erreichenden Klientel ermöglicht und dadurch den für die Arbeit nötigen Vertrauensaufbau (vgl. Kap. 5) beschleunigt und somit auch kostenwirksam wirkt.

Eine Anbindung an die Sozialbürgerhäuser erscheint problematisch, insbesondere, weil Zuständigkeiten zu klären wären: Während im Hasenberg eine Zuordnung relativ leicht vorgenommen werden könnte, weil der überwiegende Teil der Wohnungsflüchter im Viertel und Zuständigkeitsbereich des Sozialbürgerhauses (SBH) lebt, wäre dies in Vierteln wie Haidhausen problematisch (vgl. auch ‚Stadtweite Situationsanalyse an öffentlichen Plätzen‘, sine 2007): Mit Ausnahme spezifischer Lösungen wie z.B. am Orleansplatz, wo die Erstverantwortung für Kinderschutzfragen im SBH gelöst wird, ist die Zuständigkeit der Sozialbürgerhäuser wohnortbezogen. Eine wohnortbezogene Zuständigkeit macht aber gerade im Fall derjenigen Wohnungsflüchter, die ihren Stammplatz nicht im Wohnquartier haben, wenig Sinn, da der Zugang über den Lebensraum, d.h. über die Plätze, an denen sie sich aufhalten, erfolgen muss. Dies aber widerspricht dem Prinzip der wohnortnahen Versorgung und Zuordnung der Sozialbürgerhäuser.

Diese Faktoren sprechen nicht nur deutlich für einen zugehenden Ansatz, sondern auch für die Durchführung der Hilfe durch Streetwork im Gemeinwesen, die zugehende Arbeit mit sozialräumlichen Ansätzen, aber zugleich lokaler Flexibilität verbindet. Die Notwendigkeit, über die räumlichen Grenzen, denen die Arbeit in den Sozialbürgerhäusern unterliegt, hinauszugehen, ist nur durch eine Struktur der stadtweiten Arbeit gewährleistet. Ansatzpunkt der Hilfe muss der/die Klient/in sein, nicht sein/ihr Wohnort.

Künftiger Einsatz der Streetwork im Gemeinwesen

Aufgrund der Ergebnisse der Wirksamkeitsanalyse sollte die Maßnahme mit dem bisherigen Konzept fortgeführt werden. Die Stärkung der aufsuchenden und zugehenden Arbeit erscheint gerade im Hinblick auf sich verändernde Strukturen auch innerhalb der „Szene“ der Wohnungsflüchter, die auf die Bedingungen von außen reagieren (müssen), sinnvoll. Im Vordergrund stehen die Menschen an den Plätzen und ihre Bedarfe. Wie aus den Ergebnissen des Zwischenberichts ‚Stadtweite Situationsanalyse an öffentlichen Plätzen‘, (sine 2007), den Jahresberichten der Teestube „komm“-Streetwork und den Ergebnissen der Interviews deutlich wird, besteht bei einem großen Teil der Wohnungsflüchter eine multifaktorielle Problemlage, die nicht nur die psycho-soziale und körperliche Verfassung, sondern darüber hinaus existenzielle Probleme (u.a. Schulden, drohender Wohnungsverlust) umfasst. Zugang und daraus resultierende Unterstützung erfordert bei dieser Personengruppe ein hohes Maß an Zeit und kontinuierlichem Vertrauensaufbau sowie Flexibilität. Erst in einem zweiten Schritt kann dann sukzessive die Anbindung an das Hilfesystem erfolgen.

Im Hinblick auf den Gemeinwesenansatz lässt sich eine bedingte Einschätzung geben. Für das Hasenberg kann gezeigt werden, dass die Befriedung der Plätze eine positive Entwicklung genommen hat, die Wohnungsflüchter partiell Verantwortung für ihre Plätze übernehmen. Die Anzahl der Beschwerden über das Verhalten am Platz ist stark rückläufig – auch wenn die Wahrnehmung einzelner Geschäftsleute vor Ort zum Teil anders ist. Gerade für das Hasenberg mit seiner engen sozialräumlichen Struktur erweist sich der Ansatz der Streetwork im Gemeinwesen als passgenau. Die Klient/innen stammen überwiegend aus dem Viertel und halten sich dort weitgehend auf. Sie sind dort bekannt, zugleich gibt es ein breites Netzwerk und vielfältiges soziales Hilfeangebot. Die Vernetzung der Streetwork im Gemeinwesen mit dem Hilfesystem vor Ort beginnt hier langsam Effekte zu zeigen. Um die Arbeit noch effektiver zu gestalten, wäre es wünschenswert, bereits bestehende Ansätze der Vernetzung weiter zu intensivieren sowie an weitere soziale Institutionen anzuknüpfen, um so vorhandene Synergieeffekte zu nutzen – in etwa potenzielle Aufenthalts- oder Beschäftigungsmöglichkeiten innerhalb des Sozialraums für die Klientel. So wäre es

denkbar, zum einen stärker darauf hinzuwirken, mehr tagesstrukturierende Maßnahmen für die Wohnungsflüchter zu entwickeln, zum anderen die bereits vorhandenen sozialen Angebote im Sozialraum den Wohnungsflüchtern verstärkt zu kommunizieren.

In Haidhausen ist eine Beurteilung der Maßnahme schwieriger, da die Evaluation im Nachklang der polizeilichen Maßnahmen im Frühjahr/Sommer 2007 stand. Hier scheint – zumindest in nächster Zeit – die Einzelfallorientierung im Vordergrund zu stehen. In einem zweiten Schritt wird empfohlen, sofern sich die Wohnungsflüchter in ihrer Aufenthaltsstruktur wieder konsolidieren, gezielt auf die Verbindung zum Platz Bezug zu nehmen und in diese kleinräumige Umgebung einzugliedern. Weniger effektiv erscheint es, zu versuchen, die Wohnungsflüchter, die nach Haidhausen „anreisen“, also außerhalb des Viertels wohnen, an Institutionen anzubinden, die einen speziellen Stadtteilbezug haben, da für diese der Platz und nicht das Stadtviertel Ziel ihres Interesses ist und ein relevanter Bezug zum Gemeinwesen Haidhausen fehlt. Nachdem das kleinräumige Interesse der Wohnungsflüchter für ihren Aufenthaltsort, ihren Platz vorhanden sind und das Interesse besteht, diesen auch weiterhin zu nutzen und damit einen deutlichen Lebensweltbezug *im* Viertel zu haben, kann hier auf die Gemeinwesenanteile im Konzept Bezug genommen werden und damit zur Befriedung an den Plätzen beigetragen werden.

Bezüglich der Bedarfe ist den Wohnungsflüchtern in beiden Vierteln gemeinsam, dass sie Kommunikation, Ruhe und Aufenthaltssicherheit am Platz wünschen. Gleiches trifft im Wesentlichen auch für die Anwohner/innen im Viertel zu. In diesem Sinne ist es nötig, dass der öffentliche Raum so gestaltet ist, dass eine breite Nutzung ohne größere Konflikte für Anwohner/innen wie für Wohnungsflüchter möglich ist. Maßnahmen, die dazu beitragen, wären etwa ein ausreichendes Angebot an Abfallbehältern oder öffentlichen Toiletten. Die Plätze werden von den Wohnungsflüchtern zum Teil seit vielen Jahren besucht und Veränderungen wahrgenommen. Die Wohnungsflüchter nehmen viele Veränderungen (wie z.B. abmontierte Parkbänke) hin, bleiben aber trotzdem ihren Plätzen „treu“ (vgl. ‚Stadtweite Situationsanalyse‘, sine 2007). Vor diesem Hintergrund gezielt Verantwortung für Platz und Sozialraum zu wecken, erweist sich als Herausforderung. In diesem Sinne sollten in die weiteren Planungen des öffentlichen Raums eine sozialräumliche Perspektive eingenommen werden und die Bedarfe der Wohnungsflüchter unter dem Aspekt der Akzeptanz und Integration in den (kleinräumigen) Sozialraum berücksichtigt werden.

Ein weiterer Aspekt, der den Bedarf der Wohnungsflüchter beschreibt, ist der Wunsch nach tagesstrukturierenden Maßnahmen. Dabei steht nicht die Integration in den regulären Arbeitsmarkt im Vordergrund, der aufgrund von Alter oder einer vorliegenden massiven Suchtproblematik nur noch für wenige Wohnungsflüchter erreichbar scheint. Wichtiger scheint, das zentral bestehende Bedürfnis nach Teilhabe am öffentlichen Leben, nach Strukturierung, Integration, Kommunikation und sinnvoller (Freizeit-)Beschäftigung aufzugreifen und den Wohnungsflüchtern Angebote zur Beschäftigung – im Freizeitbereich oder betreuten Arbeitsmaßnahmen – anzubieten.

Die Bedarfe der Wohnungsflüchter in beiden Stadtteilen gleichen sich, unterschiedlich sind dagegen die Viertelstrukturen. Auf diese Unterschiede gezielt zu reagieren, muss Aufgabe der Streetwork im Gemeinwesen sein. Eine grundlegende Modifizierung des vorliegenden Konzepts von Streetwork im Gemeinwesen ist dazu nicht nötig; eine Anpassung der Arbeit an die konkrete Situation vor Ort sinnvoll. Für Fälle wie in Haidhausen, wo die Wohnungsflüchter ihren Wohnsitz nicht im Viertel haben, bedeutet dies, nicht das gesamte Stadtviertel als sozialräumlichen Fokus zu wählen, sondern kleinteilig und entlang der Plätze zu arbeiten. Für die Streetwork im Gemeinwesen heißt das, ihre Arbeit nicht nur in Bezug auf die Einzelfallhilfe flexibel und an den individuellen Bedürfnissen orientiert zu gestalten, sondern auch in Bezug auf den Gemeinwesenansatz, der sowohl das Viertel und die daraus entwachsenden Bedarfe als auch den kleinräumigen Sozialraumbezug der Wohnungsflüchter berücksichtigen muss.

Eine nachhaltige Vernetzung mit anderen Institutionen und anderen Akteur/innen des Gemeinwesens erscheint in beiden Vierteln sinnvoll, ist allerdings unter Berücksichtigung der

vorhandenen personellen Ressourcen von Streetwork im Gemeinwesen momentan sicherlich nur begrenzt zu leisten.

Beibehaltung der sozialräumlichen Befristung und Ausweitung des Projekts

Streetwork im Gemeinwesen ist als zeitlich befristete Form der Intervention im Sozialraum angelegt. Mit dieser Form der Hilfe kann Streetwork im Gemeinwesen auch kurzfristig auf aktuelle Bedarfslagen agieren und die Hilfeleistung dort erbringen, wo sie nötig sind – personelle Ressourcen vorausgesetzt. Aktuell zeigt sich dies an den Plätzen Michaelibad und Gärtnerplatz, hier wurde der ursprüngliche Aufwand reduziert und auf andere Plätze umverteilt. Diese Anlage ist weiterhin zu empfehlen, da die aktuelle Situation an den Plätzen als auch die Bedarfe, die sich daraus seitens der Klient/innen wie auch innerhalb des Gemeinwesens ergeben, als prozesshaft zu sehen sind. Ein starres Festhalten an bestimmten Plätzen oder Vierteln wäre wenig effektiv und wenig kostenbewusst. Allerdings ist gleichzeitig darauf zu achten, dass eine ausreichende Dauer des Einsatzes von Streetwork im Gemeinwesen eingeplant wird, denn sowohl in Bezug auf den nötigen Vertrauensaufbau als Grundlage der Einzelfallhilfe sowie die Gemeinwesenarbeit im Sozialraum greift eine nur akute Perspektive zu kurz.

Angesichts des Umfangs an Wohnungsflüchtern an beschwerdelastigen Plätzen („Situationsanalyse von Wohnungsflüchtern - sine 2007) und darüber hinaus ist stadtweit von einem deutlich höheren Bedarf an sozialpädagogischer Intervention durch Streetwork im Gemeinwesen auszugehen, der durch die derzeitige finanzielle Ausstattung des Projekts nicht geleistet werden kann.

Ausblick

Auf Grundlage der vorliegenden Evaluation und Kosten-Wirksamkeits-Abschätzung lässt sich zusammenfassend vorschlagen, Streetwork im Gemeinwesen in die Regelförderung aufzunehmen und in ihrem Umfang beizubehalten, wenn nicht gar auszuweiten. Zum jetzigen Zeitpunkt konzentriert sich die Hilfemaßnahme auf wenige Stadtviertel und Plätze. Der Bedarf, der sich seitens der Wohnungsflüchter durch die vorliegende Untersuchung gezeigt hat, unterscheidet sich nicht nach Stadtvierteln. Es ist davon auszugehen, dass auch Wohnungsflüchter an anderen Plätzen („Stadtweite Situationsanalyse an öffentlichen Plätzen‘, sine 2007) ähnliche Bedarfe zeigen, eine Ausweitung des Angebots scheint somit sinnvoll.

Die niedrigschwellige und zugehende Arbeit ist dem Klientel und seiner Bedarfe angemessen, der Stadtteilbezug erscheint zumindest für Viertel wie das Hasenbergel passend. Hier ist ein sozialräumliches Arbeiten, dass sich die Ressourcen und Stärken des Stadtteils (z.B. eine Vielzahl von sozialen Einrichtungen und Initiativen, von Beschäftigungsmöglichkeiten und einer gewissen gewachsenen Toleranz für die Bewohner/innen und ihrer Problemlagen wie im Falle vom Hasenbergel) zunutze macht, sinnvoll. Auch in anderen Vierteln ist der Gemeinwesenansatz von Bedeutung, erfordert nur unter Umständen mehr Flexibilität. Im Falle von Haidhausen, das aufgrund der Situation am Orleansplatz in den letzten Jahren überbelastet war und dessen Problematik nur zum Teil durch die Gruppe der Wohnungsflüchter bedingt war, ist ein modifiziertes Vorgehen nötig. In Haidhausen, das zugleich eine Klientel aufweist, die nur einen geringen Bezug zum Stadtviertel hat, erscheint der zugehende, an einer gelingenden Einzelfallarbeit orientierte Ansatz im ersten Schritt stärkere Bedeutung zu haben als die Gemeinwesenorientierung. Der Bezug zum Gemeinwesen sollte dann im zweiten Schritt erfolgen.