

**Mayer, Hans-Norbert:** Offene Fragen bei der Umsetzung des Programms „Soziale Stadt“. In: Walther, Uwe-Jens; Mensch, Kirsten (Hrsg.): a.a.O. 2004, S. 252-267

**Müller, C. Wolfgang:** Gemeinwesenarbeit. In: Kreft, Dieter; Mielenz, Ingrid (Hrsg.): Wörterbuch Soziale Arbeit. Weinheim/Basel 1996, S. 232-233

**Munsch, Chantal:** Die Effektivitätsfalle. Bürgerschaftliches Engagement und Gemeinwesenarbeit zwischen Ergebnisorientierung und Lebensbewältigung. Hohengehren 2005

**Otto, Hans-Uwe; Ziegler, Holger:** Sozialraum und sozialer Ausschluß (Teil II). In: Neue Praxis 3/2004, S. 271-291

**Park, Robert E. u.a.:** The City. Suggestions for Investigation of Human Behaviour in the Urban Environment. Reihe: Morris Janowitz (Hrsg.): The Heritage of Sociology. Chicago/London 1987 (erstmalig erschienen 1925)

**Runge, Markus:** Der Aufbau von brückenbildendem Sozialen Kapital. München 2007

**Sandermann, Philipp:** Urban-Stahl, Ulrike: Sozialraumorientierung oder Gemeinwesenorientierung? Begriffliche Entgrenzungen in der Debatte um Sozialraumorientierung in der Jugendhilfe und ihre Folgen. In: Rundbrief Integrierte Erziehungshilfen 2/2008, S. 10-17

**Schnur, Olaf:** Quartiersforschung im Überblick: Konzepte, Definitionen und aktuelle Perspektiven. In: Ders. (Hrsg.): Quartiersforschung. Wiesbaden 2008, S. 19-51

**Schrödter, Mark; Ziegler, Holger:** Was wirkt in der Kinder- und Jugendhilfe? Internationaler Überblick und Entwurf eines Indikatorensystems von Verwirklichungschancen. In: ISA (Hrsg.): Wirkungsorientierte Jugendhilfe, Band 2/2007

**Stöcken, Gerwin; Stremlau, Michael:** Sozialraumorientierung und Quartiersarbeit – Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im SGB II in der Landeshauptstadt Kiel. Im Erscheinen

**Szynka, Peter:** Theoretische und Empirische Grundlagen des Community Organizing bei Saul D. Alinsky (1909-1972). Bremen 2006

**Werner, Willfried:** Der Beitrag sozialraumorientierter Arbeit zur Schaffung menschenwürdiger Lebensbedingungen in Deutschland. Unveröffentlichte Diplomarbeit. Dortmund 2008

# Armutsentwicklung in „neuen Räumen“

## Möglichkeiten und Grenzen professioneller Gemeinwesenarbeit in sozialen Brennpunkten

*Martin Albert*

### Zusammenfassung

Die sozialräumliche Analyse der Armutsentwicklung in Deutschland stellt die professionelle Sozialarbeit vor neue Herausforderungen. Der Begriff „sozialer Brennpunkt“ muss in diesem Zusammenhang kritisch hinterfragt werden und bedarf einer inhaltlichen Erweiterung. Die Methode der Gemeinwesenarbeit kann einen effektiven Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten, wenn die notwendigen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

### Abstract

The social-environmental analysis of poverty development in Germany poses new challenges to professional social work. In this context, the notion of the „deprived area“ must be scrutinised and requires an expansion of content. The struggle against poverty can be supported by community work if the needed resources are made available.

### Schlüsselwörter

Sozialer Brennpunkt – Gemeinwesenarbeit – Armut – Soziale Arbeit – Lebensbedingungen – Stadtteil – Partizipation

### Einführung

Die steigende Anzahl von nationalen und lokalen Armutsuntersuchungen hat sowohl der Öffentlichkeit als auch der verantwortlichen Politik verdeutlicht, wie groß das tatsächliche Ausmaß von Armut in der Bevölkerung ist. Im Focus des gesellschaftlichen Interesses steht in diesem Zusammenhang jedoch nicht nur die Quantität von Armut beziehungsweise welche Personen und Gruppen tatsächlich davon betroffen sind, sondern auch in welchen Wohnvierteln und Gebieten sich Armut konzentriert. In einer vielmals unkritischen Berichterstattung werden die komplizierten Zusammenhänge auf vereinfachte Schlagwörter reduziert. Hierzu zählt auch der Begriff „sozialer Brennpunkt“, der im öffentlichen Verständnis mit „Armenviertel“ und den damit verbundenen Auswirkungen von Gewalt, Drogen und Kriminalität gleichgesetzt wird. Ein besonderes mediales Interesse weist auf den Zusammenhang von Kindesvernachlässigung und Armut in sogenannten Problemvierteln hin. Unweigerlich werden mit dem Begriff auch die Fernsichtbilder von den gewalttätigen

Jugendunruhen aus den tristen Hochhaussiedlungen der französischen Großstädte verbunden, die der Öffentlichkeit alljährlich vor Augen führen, wie tief die sozialen Gegensätze im Nachbarland sind. Dass gerade in diesen vernachlässigten Vierteln die Jugendlichen ihren Aufruhr durch das Abbrennen von Autos demonstrieren und ritualisieren, erscheint wie eine selbsterfüllende Prophezeiung des Begriffs sozialer Brennpunkt. Politiker und Fachwelt beschäftigen sich danach genauso regelmäßig mit der Frage, ob derartige Zustände auch in Deutschland möglich sind.

Eine erste Annäherung an die Problematik liegt zuerst einmal in der öffentlichen Assoziierung mit der Begrifflichkeit sozialer Brennpunkt und den vermeintlichen Auswirkungen. Langjährige Bewohner und Bewohnerinnen sogenannter „problematischer“ Stadtteile kennen diesen stigmatisierenden Effekt. Ein vermeintlicher sozialer Brennpunkt ist ein Wohnbereich, in dem scheinbar niemand freiwillig wohnen möchte. Im Grunde genommen werden alle Bewohner und Bewohnerinnen unter das Verdachtsmoment gestellt, entweder arm und/oder arbeitslos zu sein. So kann bereits die Angabe des Wohnortes oder des Straßennamens dazu führen, dass Betroffene bei Personaleinstellungen im Arbeitsbereich übergangen werden. Kinder und Jugendliche sind besonders von dieser Ausgrenzung betroffen. Aufgrund ihres Wohnortes werden sie gemieden beziehungsweise ihre sozialen Kontakte beschränken sich oftmals nur auf das „Viertel“. Geradezu unverstänlich reagiert das private Umfeld auf Personen, die es sich eigentlich finanziell leisten könnten, in eine „bessere“ Wohngegend zu ziehen.

Wenn ein Wohnviertel die Bezeichnung sozialer Brennpunkt erhalten hat, dann wirkt diese Etikettierung dauerhaft. Bereits ein auf Sensation ausgerichteter Zeitungsartikel kann der Anfang einer problematischen Abwärtsspirale für ein betroffenes Wohnviertel bedeuten. Für die professionelle Sozialarbeit, welche in Form einer aktivierenden Gemeinwesen- und Stadtteilarbeit diese negativen Auswirkungen abbildern soll, ist es eines der schwierigsten Hindernisse, diese nachhaltig wirkenden Vorurteile zu widerlegen. Derartige Wohnviertel sind immer wieder in diesem Zusammenhang mit dem Vorwurf einer ausufernden Kriminalität konfrontiert, welche ein Wohnen zu einem Sicherheitsproblem werden lässt. Dies entspricht oft nicht der Realität: Vielmals liegt die Quote relevanter Straftaten (zum Beispiel Eigentums- und Gewaltdelikte) im innerstädtischen Kernbereich mit seinen modernen Kaufhaus- und Geschäftsmeilen über denen der scheinbar unsicheren Stadtviertel in den Randbezirken.

Soziale Brennpunkte scheinen im öffentlichen Verständnis ein Problem der Großstädte zu sein. Die Hochhaussiedlungen in den Randbezirken der Großstädte, die vornehmlich in den 1960er- und 1970er-Jahren entstanden, stellen sich aus heutiger Sicht für ein soziales Wohnen als architektonische Fehlplanungen dar. Insofern sind diese Gebiete geradezu prädestiniert, diese Vorstellungen zu erfüllen. Die erst seit wenigen Jahren aufgenommenen wissenschaftlichen Untersuchungen zu Armut in Deutschland lassen jedoch erkennen, dass sich soziale Ungleichheit in vielfältigen „Räumen“ wiederfindet. Die zunehmende Armut ist schon längst nicht mehr auf die Großstädte konzentriert, sondern findet sich flächendeckend in Städten mittlerer Größe bis hin zu kleineren Dörfern im ländlichen Bereich. Notwendig ist insofern eine Diversifizierung des herkömmlichen Verständnisses von sozialräumlicher Armutskonzentration. Die folgenden Ausführungen haben das Ziel, zur Klärung und einem erweiterten Verständnis des Begriffs „sozialer Brennpunkt“ beizutragen. Dies hat grundlegende Auswirkungen auf die professionelle Sozialarbeit sowie auf die verwendeten Methoden und Handlungsansätze. Es wird auf der Grundlage der weiteren Armutsentwicklung von zentraler Bedeutung sein, die Vorgehensweisen, Techniken und Arbeitskonzepte zu erweitern und neuen sozialen Realitäten anzupassen.

### Armut erobert „neue“ Räume

Das Thema Armut fand bis weit in die 1990er-Jahre hinein kaum gesellschaftliche Beachtung. Erst die Untersuchungen der freien Wohlfahrtsverbände ließen erkennen, dass die Gesamtproblematik viel stärker vorhanden ist als bisher angenommen (Albert 2005). Die Vorstellung, dass es in einem der reichsten Länder der Erde ein ernstzunehmendes Armutspotenzial gibt, wurde vonseiten der Gesellschaft und der verantwortlichen Politik systematisch ausgeblendet. Langzeitarbeitslosigkeit wurde als wirtschaftliches, nicht als ein soziales Problem definiert. Die tiefer gehenden Auswirkungen der Armutsentwicklungen wurden von offizieller Seite erst vor wenigen Jahren anerkannt und führten zumindest in Ansätzen zu einer öffentlichen Diskussion über Armut in Deutschland.

Armut liegt dann vor, wenn eine Person nicht einmal ein soziokulturelles Existenzminimum erreicht und deshalb keine angemessene Teilhabe an der Gesellschaft mehr möglich ist. Der zwischenzeitlich Dritte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2008) belegt eindrücklich die hohe Anzahl von armen Menschen in unserer Gesellschaft. Insbesondere die

ungleiche Verteilung im Einkommensbereich hat sich in den letzten Jahren weiter verschärft.

In den Jahren 1973 bis 1993 ist der Anteil der Armen an der Gesamtbevölkerung in Westdeutschland kontinuierlich um nahezu die Hälfte auf 11,4 Prozent angestiegen. Von 1991 bis 2005 setzte sich dieser Anstieg von 11,3 Prozent auf 13,2 Prozent in Gesamtdeutschland weiter fort, wobei sich die Armutsquoten von West- und Ostdeutschland immer mehr annäherten (*Statistisches Bundesamt* 2006). Die Armutsquoten bezeichnen die Zahl der Personen unterhalb der Armutsgrenze im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung. In der Europäischen Union wird die Armutsrisikoquote als der Bevölkerungsanteil definiert, welcher mit weniger als 60 Prozent des äquivalenzgewichteten Nettoeinkommens auskommen muss. Im Jahr 2004 betrug die Armutsgrenze für einen Ein-Personen-Haushalt 856 Euro.

Es ist eine politische Entscheidung und es bleibt einer Gesellschaft selbst überlassen, ob sie über die steuerfinanzierten Sozialleistungen (in Form von Sozialhilfe als Hilfe zum Lebensunterhalt, als Arbeitslosengeld II und als bedarfsorientierte Grundsicherung für alte und dauerhaft erwerbsunfähige Menschen) die Markteinkommen derart umverteilt, dass die Armutsquote gering bleibt, wie dies zum Beispiel in den skandinavischen Ländern der Fall ist. Bei Annahme der Armutsrisikogrenze eines 60 Prozent-Medians sind diese Sozialleistungen in Deutschland eindeutig zu gering. Im Jahre 2006 lag in Gesamtdeutschland etwa jede siebte Person unterhalb der 60-Prozent-Grenze, diese Menschen befanden sich also eindeutig in Einkommensarmut. Wird der 70-Prozent-Median angelegt, wie dies von vielen Experten gefordert wird, dann befinden sich bereits 21 Prozent der Bevölkerung in Armut (*Hauser* 2005).

Die Armutsberichterstattung der Bundesregierung blieb in diesem Zusammenhang nicht ohne Kritik. Diese bezieht sich unter anderem auf die Festlegung der Grenzwerte (zum Beispiel die Spanne der 50- bis 75-Prozent-Grenze für den sogenannten „prekären“ Wohlstand), die mangelnde Ursachenforschung, das Ausblenden der versteckten Armut und der Zunahme der überschuldeten Bevölkerungsgruppen. So werden überschuldete Haushalte, die über der Armutsgrenze liegen, nicht in die Berechnung einbezogen. Wenn alle Faktoren berücksichtigt werden, dann ist im Grunde genommen davon auszugehen, dass bis zu einem Drittel der Bevölkerung ständig oder zumindest phasenweise in Armut beziehungsweise im sogenannten „prekären Wohlstand“ lebt. Die These einer Zweidrittelgesellschaft

scheint die strukturelle Spaltung der Gesellschaft zu bestätigen: Während zwei Drittel der Bevölkerung am gesellschaftlichen Wohlstand partizipieren, ist ein Drittel von ihm ausgeschlossen. Armut, Unterprivilegierung und Benachteiligung eines nicht unerheblichen Teils der Bevölkerung stehen damit im engen Zusammenhang mit Reichtum und Wohlstand eines anderen Teils.

In Deutschland spielt in der öffentlichen Diskussion der materielle Armutsbegriff eine zentrale Rolle. Es gibt jedoch eine Reihe weiterer Dimensionen, mit denen die qualitativen Faktoren von Armut beschrieben werden können. Die sozialwissenschaftliche Forschung beschäftigt sich zunehmend mit den gesundheitlichen Auswirkungen von Armut. Menschen aus unteren sozialen Schichten weisen ein signifikant höheres Krankheits- und in dessen Folge Sterblichkeitsrisiko auf, was bereits in unterschiedlichen Wohnvierteln einer Stadt zu einer bis zu sieben Jahre verkürzten Lebenserwartung führen kann. Der benachteiligte Zugang zum Bildungs- und Ausbildungssektor, die geringere Absicherung gegen soziale Risiken bis hin zu den eingeschränkten Möglichkeiten zur Informationsbeschaffung weisen auf die vielfältigen Auswirkungen von Armut hin. Die zunehmende räumliche Konzentration von Armut ließ auch das politische Interesse an Faktoren wie Wohnung, Wohnumfeld und der damit verbundenen Mobilität wachsen. Viel zu spät wurde nicht nur die Zunahme von Armut in der Bevölkerung erkannt, sondern auch die damit verbundene räumliche Segregation. Parallel zur Verfestigung der Armutsentwicklung in weiten Teilen der Bevölkerung eroberte Armut sprichwörtlich „neue Bezirke“, die längst nicht mehr am Rand der Großstädte liegen (*Grüger, Schäuble* 2005). Genauso wie Armut die Mittelschicht erreicht hat, ist sie zeitweise in allen regionalen und sozialen „Räumen“ zu finden. Die Unterschiede zwischen Großstadt, Kleinstadt und Dorf sowie zwischen ländlichen und verdichteten Wohngebieten werden in Bezug auf die zunehmende soziale Ungleichheit immer geringer – Armut kennt in diesem Sinne keine Grenzen mehr.

### **Merkmalbeschreibung eines sozialen Brennpunkts**

Es ist nicht eindeutig festgelegt, was einen sozialen Brennpunkt kennzeichnet. Verwendung findet weiterhin eine ältere Definition des *Deutschen Städteatlas* (1987, S. 12) aus dem Jahre 1979, nach der es sich um Wohngebiete handelt, in denen Faktoren, welche die Lebensbedingungen ihrer Bevölkerung und insbesondere die Entwicklungschancen von Kindern und Jugendlichen negativ bestimmen, ge-

häuft auftreten. Die *Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte Niedersachsen e.V.* (2007) benennt als wesentliches Merkmal, dass entsprechende Stadtteile eine überdurchschnittlich große Anzahl von Menschen aufweisen, die nahe am Existenzminimum leben. Hinzu kommen eine hohe Belegdichte und eine unterdurchschnittliche Infrastruktur. Dieser Definition lag noch das Verständnis zugrunde, dass soziale Brennpunkte eher ein randständiges Problem in größeren Städten seien. Dies ist jedoch längst von der sozialen Realität überholt. Es bedarf einer quasi „sozialräumlichen“ Ergänzung beziehungsweise Erweiterung hinsichtlich der umfassenden Armutsentwicklung innerhalb der Gesellschaft. Als soziale Brennpunkte können unabhängig von der räumlichen Größe und der Bewohnerzahl alle Wohngebiete und Wohnräume (Stadtviertel, Straßenzüge, einzelne Hochhäuser) bezeichnet werden, in denen eine spezifische Armutskonzentration mit ihren ökonomischen und strukturellen Auswirkungen objektiv feststellbar ist und diese Lebensbedingungen für die betroffenen Menschen soziale Ausgrenzung und öffentliche Stigmatisierung zur Folge haben. Ein sozialer Brennpunkt kann also in diesem Sinne genauso das Hochhaus mit über hundert Wohneinheiten in der Großstadt sein wie das überbelegte Wohnheim für Flüchtlinge im ländlichen Bereich.

Es gibt viele Faktoren, die ein Abgleiten eines problematischen Stadtteils beschleunigen können. Die Dimensionen der Lebenslagen in benachteiligten Stadtteilen und Quartieren zeigen sich zuerst in ökonomischen Kriterien (*Berendt u.a.* 2003, S. 29), also in hoher Arbeitslosigkeit, einkommensschwachen Haushalten, steigender Anzahl von Sozialhilfe- und Hartz-IV-Empfängern und einem hohen Anteil sogenannter „working-poor-people“ (Personengruppen mit geringem Einkommen). Dies ist eng gekoppelt an eine soziale Dimension (hoher Anteil sozial benachteiligter Gruppen wie Migranten, Alleinerziehende, alleinstehende alte Menschen). Armut erhöht die Gefahr psychosozialer Konfliktlagen (zum Beispiel Gewalt in Familien, Streit mit Nachbarn) und kann zur sozialen und emotionalen Vernachlässigung bei Kindern und Jugendlichen führen.

Soziale Brennpunkte können sehr genau in einer räumlich-strukturellen Dimension beschrieben werden und hier insbesondere in der „Eingrenzung“ des „Viertels“. Soziale Ungleichheit lässt sich in diesem Zusammenhang schon aus der Vogelperspektive erkennen – betroffene Armutsgebiete beginnen bereits auf der „anderen“ Straßenseite (wie in Dortmund Nordstadt). Schnellstraßen, Eisenbahnlinien, Flüsse und Industrieanlagen sind vielerorts die klar

festgelegten Grenzen zu den „besseren“ Vierteln, die sich oftmals durch mehr Freiräume (Parks, Plätze, Naturräume), geringere Umweltbelastung und eine bessere wirtschaftliche Infrastruktur auszeichnen.

Rein äußerlich betrachtet zeichnen sich gerade soziale Brennpunkte durch eine wohnstrukturelle Verwahrlosung aus. Fast regelmäßig treten Müllprobleme, Verwüstungen und Beschädigungen des Außenbereiches auf. Die Ursachen sind vielfältig und können am treffendsten mit der „Broken-Windows-Theorie“ beschrieben werden: Wenn einmal eine Fensterscheibe eingeschlagen ist und sie nicht umgehend repariert wird, dann folgen unweigerlich weitere Beschädigungen. Dies trifft genauso für ein Hochhaus wie für eine Obdachlosensiedlung zu. Aggressionen, die durch das Wohnumfeld entstehen, ein gering ausgeprägtes Verantwortungsgefühl der Bevölkerung und mangelnder Instandhaltungswille der Bauträger oder der zuständigen Verwaltungen sind die Ursachen, welche die Abwärtsentwicklung beschleunigen. Dies hat auch mit der Verteilung von Macht und Einfluss in kommunaler Politik zu tun. Jeder Gemeinwesenarbeiter, jede Gemeinwesenarbeiterin kennt die Erfahrung, dass wohnstrukturelle Schäden in der ansehnlichen Altstadt in der Regel wesentlich schneller repariert werden als im sozialen Brennpunkt.

Die am wenigsten untersuchte Dimension stellt die kulturelle dar. Sie zeichnet sich durch eine abnehmende soziale und politische Partizipation und eine fehlende Teilnahme am kulturellen Leben (zum Beispiel ein eingeschränktes Vereinsleben) aus. Auch eine sinkende Wahlbeteiligung spiegelt das Abwenden vom öffentlichen und politischen Leben wider. Menschen, die sich ausgegrenzt und an den Rand gedrängt fühlen, resignieren – selbst das Warten auf Besserung haben sie irgendwann aufgegeben.

Soziale Brennpunkte zeichnen sich oftmals durch eine hohe Bevölkerungsdichte bei gleichzeitig häufiger Fluktuation aus. Das Wohngebiet, die Straße, der Block oder das Haus erleben ständig wechselnde Bewohner und Bewohnerinnen: „Wer es sich leisten kann, der geht.“ Damit verbunden sind noch weitere Faktoren, die das Leben im sozialen Brennpunkt kennzeichnen. Besonders hervorzuheben sind die eingeschränkten sozialen Netzwerke. Untersuchungen in Hochhäusern weisen darauf hin, dass die nachbarschaftlichen Kontakte und Beziehungen wesentlich niedriger sind als in Wohngebieten, die eine geringere Bevölkerungsdichte und niedrigere Bebauung aufweisen (*Huber-Sheik* 1996, S. 84). Besonders ausgeprägt ist die wahrgenommene Anony-

mität – Untersuchungen zeigen, dass mit zunehmender Anzahl der Stockwerke die Anonymität steigt (Eitmann 2002). Die kritische Grenze liegt hier bereits bei fünf Stockwerken. Menschen, die in Armut leben, sind hinsichtlich ihrer Mobilität sehr eingeschränkt. Der räumliche Radius vieler Menschen in sozialen Brennpunkten erstreckt sich oftmals nur auf einige hundert Meter. Insbesondere für Frauen mit Kindern ist der Stadtteil der zentrale Lebensraum, zumal sie gesellschaftlich funktional auf Haushalt und Familie verwiesen werden (Grimm u.a. 2004, S. 46).

Die regionale Lage sozialer Brennpunkte kann sehr unterschiedliche Merkmalbeschreibungen aufweisen:

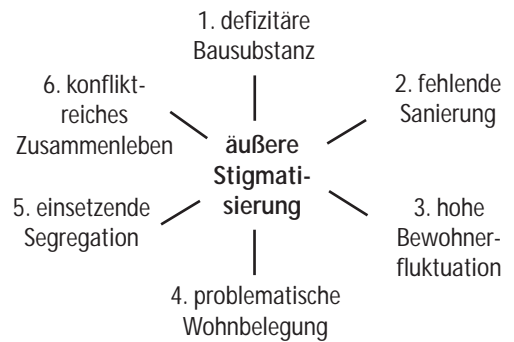
- ▲ verdichtete beziehungsweise hochgeschossige Wohnsiedlungen in städtischer Randlage („Wohnsilos“, Plattenbauten);
- ▲ Altbaugebiete als traditionelle Arbeiterviertel mit Verfallstendenzen;
- ▲ Wohnsiedlungen und Konversionsgebiete der abgezogenen Streitkräfte („Aussiedlerghettos“);
- ▲ Gewerbe-, Industrie- und Bahnbrachgebiete;
- ▲ städtische Obdachlosenghettos mit vornehmlich kinderreichen Familien, suchtkranken Menschen, Flüchtlingen.

Das Bund-Länder-Programm *Soziale Stadt* (2009), das insbesondere benachteiligte und problematische Wohnviertel im Visier städtebaulicher und soziokultureller Maßnahmen hat, spricht diesbezüglich in seiner eigenen behördlichen Sprache von „Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf“. Hierzu zählen Wohngebiete, die eine Spirale von Wegzug, Verelendung bis hin zur „Ghettoisierung“ aufweisen. Derzeit werden bundesweit im Rahmen dieses Programms 392 Gebiete in 287 Gemeinden gefördert. Nach eigenen Schätzungen dürfte dies zur Einrichtung von weit über 1 000 Sozialarbeitsstellen geführt haben. Das seit 1999 bestehende Bund-Länder-Programm unterstützt insbesondere lokale Strategien zur integrierten Sozialraumentwicklung, um soziale Brennpunkte zu verhindern (Berendt u.a. 2004).

### Entstehungsbedingungen von sozialen Brennpunkten

Es ist notwendig, nicht nur soziale Brennpunkte zu beschreiben, sondern auch zu verdeutlichen, wie diese überhaupt erst entstehen konnten. Armutsentwicklung geht einher mit den sozialräumlichen Auswirkungen und mit der Zunahme der Problemlagen in sozialen Brennpunkten. Diese Entwicklung kann unter anderem mit dem Begriff „Segregation“ näher

beschrieben werden. Die räumliche Konzentration von Armut bewirkt in gewisser Hinsicht eine regional begrenzte „Schließung“, in deren Folge Ghettoisierung und soziale Brennpunkte entstehen können. Diese Tendenz hat in Deutschland in den letzten Jahren verstärkt zugenommen und hat unter anderem sozialpolitische und kommunale Ursachen.



Ein enger Zusammenhang besteht zwischen Arbeitslosigkeit, Einkommenshöhe, Mietbelastung und sozialräumlicher Armutskonzentration. Arbeitslose sind bezüglich ihres Wohnraums überdurchschnittlich schlecht gestellt. In sozialen Brennpunkten, die unter anderem durch enge und schlechte Wohnverhältnisse geprägt sind, wohnen überdurchschnittlich viele arbeitslose und gering verdienende Menschen, die in der Regel gezwungen sind, sich eine billige Wohnung zu suchen, die sie eben nur in diesen Stadtteilen finden. Hinzu kommen weitere Gründe für den Zuzug in Armutsbrennpunkte:

- ▲ Viele Wohnungen sind in Trägerschaft kommunaler Wohnbaugesellschaften.
- ▲ Sozialer Wohnungsbau ist in der Regel in baulich konzentrierter Weise vorhanden (Hochhäuser, Sanierungsgebiete).
- ▲ Wohnungsberechtigte werden in ihrer Notlage an die randständigen Wohngebiete überwiesen, zumal sie sowieso kaum Chancen auf dem freien Markt haben.
- ▲ Kommunaler Wohnungsbesitz in weniger dicht besiedelten Gebieten mit einer guten Bausubstanz wird „geschont“, um soziales Konfliktpotenzial mit alteingesessenen Mietern zu verhindern. Dahinter verbergen sich aber auch Vorurteile und Stereotypen vonseiten kommunaler Wohnungsverwaltungen. Aussagen wie „Die kinderreiche kurdische Familie kann dem Wohngebiet nicht zugemutet werden“ sind in der sozialarbeiterischen Praxis nicht selten zu hören.

Das Stigma wird zunehmend Teil des Problemstadtteils und letztendlich sogar Teil der Identität ihrer Bewohner und Bewohnerinnen mit entsprechenden

Etikettierungen. Von Armut Betroffene sind gezwungen, in solche Regionen zu ziehen, die noch bezahlbaren Wohnraum bieten. Die Mietgrenzen der Sozialbehörden sind hier auf ein Mindestniveau festgelegt, so dass die Entscheidung für einen Zuzug in ein billigeres Wohngebiet schon vorprogrammiert ist. Eine Verlagerung und damit sozialräumliche Konzentration von betroffenen Armutsgruppen aus den Umlandgemeinden in Klein- und Großstädten ist vorgezeichnet. Dies ist insbesondere bei Notlagen (Arbeitslosigkeit, Scheidung) nachvollziehbar, zumal der soziale Druck aus strukturell intakten Gemeinwesen zu einer „sozialpsychologischen Raumverlagerung“ führt. Sie verstärken damit aber auch die Armutproblematik und deren sozialräumliche Konzentration. Segregation ist eine Auswirkung ökonomischer Rahmenbedingungen. Die Sanierung innerstädtischer Viertel, der Abriss oder die Erneuerung von Altbaugebieten und die Umwandlung von Wohnungen in Büros und Geschäfte führte zu einer Verteuerung und damit indirekt zu einer Verlagerung betroffener Gruppen in andere, noch bezahlbare Wohngebiete. Betroffen sind hier insbesondere alte Menschen und kinderreiche Familien.

Gesondert zu beachten sind Entwicklungen der letzten 20 Jahre, in denen viele Flüchtlinge und Aussiedler aufgrund der gesetzlichen Flächenunterbringung und Verteilung bereits von Gemeinden mit über 1 000 Einwohnern aufgenommen werden mussten. Die Unterbringung in Sammelunterkünften, Gebäuden mit hohem Sanierungsbedarf, unwirtschaftlichen Hotels und Gasthäusern, Wohncontainern und in billig hergerichteten Flachbauten führte zu einer Vielzahl von „kleinen“ Armutsbrennpunkten (Albert 2001). Dadurch hat sich das Gefälle zwischen Stadt und Land zumindest in qualitativer Hinsicht verändert. Aussiedler, Flüchtlinge und Migranten weisen schon immer eine besonders hohe sozialräumliche Segregation auf. Migranten ziehen wenn möglich in jene Großstädte, in denen sie sich größere Arbeitsplatzchancen erhoffen. Wichtig hierbei sind natürlich auch der Kontakt zu Familienangehörigen und die damit verbundene soziale und kulturelle Anbindung.

### Grundsätze für eine effektive Armutsbekämpfung

Die nachhaltigen Auswirkungen der gesamten Armutproblematik im sozialräumlichen Kontext sind erst in Ansätzen erkennbar. Die „Tiefenwirkung“ im Raum bleibt vielmals verborgen und zeigt sich erst im Laufe der Jahre. Manche bisher noch äußerlich ansehnliche Wohnsiedlung kann sich jedoch inner-

halb kürzester Zeit zu einem schwierigen Wohnviertel entwickeln. Grundlage für eine effektive Armutsbekämpfung müssen fundierte Kenntnisse über das tatsächliche Ausmaß im konkreten lokalen Wohnbereich sein.

Eine Vielzahl von Städten beginnt, ihre soziale Lage diesbezüglich zu untersuchen. Das Gefälle innerhalb der Stadt ist mithilfe einer komplexen Sozialforschung und Raumanalyse deutlich festzustellen. Erst auf dieser gesicherten wissenschaftlichen Grundlage kann Soziale Arbeit mit der Methode der Gemeinwesenarbeit ein möglicher Weg für eine effiziente Armutsbekämpfung darstellen. Hierfür benötigt sie eine klare Aufgabenstellung und einen gesicherten Auftrag im politischen und öffentlichen Kontext. Nur wenn lokale Stadtverwaltungen die Problematik eindeutig erkennen und auch tatsächlich verändern wollen, kann Soziale Arbeit sinnvoll ihrem Auftrag nachgehen. Für die beauftragte Gemeinwesenarbeit müssen ausreichende personelle, zeitliche und finanzielle Ressourcen vorliegen.

Bei einer effektiven Armutsbekämpfung geht es um die Verknüpfung der Bereiche Wohnen, Bildung, Ausbildung, Arbeit, Betreuung von Kindern und Jugendlichen und die Vernetzung der Dienstleistungsangebote. Dabei beschränkt sich die methodische Vorgehensweise nicht nur auf ein Stadtteilmanagement, sondern arbeitet methodenintegriert (vom Café-Management zur Gemeinwesenarbeit). Damit verbunden ist die Ablösung der klassischen „Kommstruktur“ hin zu einer modernen sozialräumlichen „Gehstruktur“. Konzepte, die im Rahmen einer sozialraumorientierten Jugendhilfe diskutiert werden, müssen noch wesentlich umfassender ansetzen (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2002). Sie bedeuten auch eine Dezentralisierung der sozialen Dienste vor Ort. Im Grunde genommen handelt es sich hier um eine Rückwärtsbewegung, nachdem im Rahmen der Ökonomisierungswelle eher eine Zentralisierung befürwortet wurde (Albert 2006).

Immer noch fehlen fundierte Daten und Untersuchungen zu den hohen Folgekosten von Armut in sozialen Brennpunkten. Sie wären das beste Argument, wieder mehr in lokal orientierten Sozialräumen zu denken und zu handeln. Gemeinwesenarbeit sollte grundlegend folgende Ressourcen zur Verfügung stellen (Oelschlägel 2005):

- ▲ materielle Ressourcen: Essensausgabe, Vermittlung von Gebrauchsgegenständen, Spendenmittel zur Behebung existenzieller Not, Tauschringe;
- ▲ personelle Ressourcen: Beratung und Betreuung im Bereich Case-Management, Begleitung, Betreuung

ung und Qualifizierung von Ehrenamtlichen;

▲ Infrastruktur: Organisation von Veranstaltungen, Moderation von begleitenden Projekten, Räume schaffen für informelle Sozialbezüge;

▲ Aufbau, Stütze und Erweiterung von Sozialen Netzwerken: Nachbarschaftstreffen, Schaffung von Quartiersläden, soziale Gestaltung der öffentlichen Räume.

Soziale Arbeit benötigt hier ein hohes Maß an planerischer, organisatorischer und konzeptioneller Kompetenz. Das professionelle Selbstbewusstsein muss sich auf vielen Ebenen, in Räumen und Systemen darstellen können und bedarf des Einsatzes einer Vielfalt von Methoden und Techniken. Gemeinwesenarbeit bewegt sich in einem schwierigen und konfliktreichen Feld: Wenn politisches Handeln neutral betrachtet als eine Strategie zur Lösung von sozialen Konflikten und als Ausgleich von Machtinteressen betrachtet wird, dann ist die damit beauftragte Soziale Arbeit politisch tätig. Einen wesentlichen Schwerpunkt bilden die Einbeziehung von bürgerschaftlichem Engagement und neue Formen von Bürgerbeteiligung, denn erst hierdurch wird die Teilnahme und Teilhabe von „unten“ an gesellschaftlichen Interessenlagen gewährleistet. Das Bundesprogramm „Soziale Stadt“ hat eine Vielzahl von produktiven Praxisbeispielen ermöglicht und soziale Brennpunkte zumindest ansatzweise aus ihrer Stigmatisierung befreit.

Arbeitslosigkeit ist eine der Hauptursachen für materielle Armut und soziale Konflikte. Daraus folgt: Gegenstrategien der Gemeinwesenarbeit müssen ökonomischer Natur sein. Von zentraler Bedeutung für die Zukunft wird die Einbeziehung von Wirtschaft, Handel und Handwerk sein, zumal diese Bereiche eine wichtige Kooperationsebene im Rahmen der lokalen Ökonomie bedeuten und zumindest für einen Teil der Betroffenen Beschäftigungen ermöglicht. Es gibt zwischenzeitlich eine Reihe von Projekten, die sowohl die lokale Ökonomie stärken als auch eine neue Form der Identifikation mit dem Stadtteil wecken. Letztlich geht es um die Wiederbelebung von Bewusstsein und Identität mit dem Gemeinwesen. Die Mobilisierung ungenutzter, zum Teil verschütteter Ressourcen – also der Fähigkeiten, Kenntnisse, Traditionen und ökonomischen Selbsthilfe auf lokaler Ebene – sind die Ziele einer fortschrittlichen Gemeinwesenarbeit.

### Grenzen von professioneller Gemeinwesenarbeit

Soziale Arbeit wirkt in Zeiten, bei denen gesellschaftliche Zusammenhänge immer brüchiger werden, als eine Form von sozialem und kommunikativem Kitt.

Benachteiligte Bevölkerungsgruppen brauchen spezifisch eigene Formen für Zusammenkünfte und gegenseitigen Austausch für ihre gemeinsamen Interessen und ein gemeinschaftliches Handeln. Professionelle Gemeinwesenarbeit nimmt diesbezüglich eine zentrale Vermittlungsinstanz ein (*Hinte* u.a. 2001). Soziale Arbeit hat zum Ziel, eine soziale Alltagskultur wiederzubeleben, und sollte immer wieder neu Prozesse der sozialen Kontaktaufnahme fördern. Das Erleben und Entdecken von Gemeinsamkeiten verschiedener Bevölkerungsgruppen kann unter anderem den Effekt haben, dass gesellschaftlich bedingte Differenzierungen ihre Wirkungen und ihre Deutungsmacht verlieren. Der Begriff der „Sozialen Inszenierung“, also die Vermittlung und der Aufbau neuer sozialer Beziehungen und Systeme, beschreibt am deutlichsten diese Aufgabenstellung.

Professioneller Gemeinwesenarbeit in sozialen Brennpunkten sind jedoch auch deutliche Grenzen gesetzt. Solidarität unter den Bewohnern und Bewohnerinnen ist zwar ein wünschenswerter Zustand, er entspricht aber oftmals nicht der Realität. Das Leben im Viertel, im Hochhaus oder in der Obdachlosensiedlung ist aufgrund der schwierigen Lebensbedingungen eher von einem anonymen Nebeneinander bis hin zu einem zerstörerisch wirkenden Gegeneinander geprägt. Diese Abwärtsspirale innerhalb des komplexen Bewohner- und Nachbarschaftssystems zu durchbrechen, erweist sich in der Realität als schwierig, wenn nicht gar als unmöglich. Derart sozial belastete Gebiete sind durch beständige Konflikte gekennzeichnet und benötigen entsprechende vermittelnde Konzepte vonseiten der Sozialarbeit (wie Mediation bei Nachbarschaftskonflikten, Streitschlichtung an Schulen). Auch das Ziel einer umfassenden Partizipation und Bewohnerbeteiligung erscheint hinsichtlich der Möglichkeit seiner Umsetzung fragwürdig und kann nur längerfristig erreicht werden. *Munsch* (2002, S. 95) beschreibt die schichtenübergreifende Zusammenarbeit von Menschen mit unterschiedlichen Erfahrungswelten zutreffend: „Wenn Menschen lange arbeitslos sind und ihr Leben geprägt ist z.B. von vielen oft aussichtslosen Kämpfen mit unterschiedlichen Ämtern, dann haben sie andere Themen, für die sie sich engagieren würden, als Menschen, deren Leben finanziell gesichert ist. ... Während die einen in ihrem Leben gelernt haben, dass sie wenig verändern können, können andere auf viele Erfahrungen gelingender Mitbestimmung zurückblicken. Eine Partizipation sozial benachteiligter BewohnerInnen zusammen mit BewohnerInnen aus der Mittelschicht ist oft schwierig.“

Effektive Armutsbekämpfung im Rahmen einer professionellen Gemeinwesenarbeit ist oftmals aufwendige und beruflich belastende „Millimeterarbeit“, die nur unter dem Aspekt von Kontinuität und längerfristiger Perspektive erreicht werden kann. Die Effektivität einer Armutsbekämpfung im Rahmen professioneller Gemeinwesenarbeit ist insbesondere dann eingeschränkt, wenn

- ▲ es keinen gesellschaftlichen Konsens gibt, dem benachteiligten Stadtteil umfassend zu helfen, zum Beispiel in Form kostspieliger Sanierungsmaßnahmen;
- ▲ Sozialarbeit nicht als gleichberechtigt mit den Zuschussgebern, kommunalen Verwaltungen, Bau-genossenschaften, Stadtplanenden anerkannt wird;
- ▲ sich die professionelle Sozialarbeit selbst in einer räumlichen, personellen und finanziellen Unterversorgung („verarmte“ Sozialarbeit trifft auf „verarmtes“ Wohnviertel) befindet und
- ▲ Gemeinwesenarbeit keiner nachhaltigen und längerfristigen Perspektive unterliegt, sondern sich nur auf eine befristete Durchführung von Teilprojekten beschränkt.

Von zentraler Bedeutung ist, dass Sozialarbeit ein theoretisches und methodisches Fundament aufweisen muss, welches zielgerichtet auf das jeweilige Gemeinwesen zugeschnitten ist. Es gibt kein allgemeingültiges Konzept für eine effektive Armutsbekämpfung in einem sozialen Brennpunkt. Soziale Arbeit stellt den Versuch dar, ihrem Anspruch einer Praxiswissenschaft täglich neu und in sich verändernden Situationen und Prozessen gerecht zu werden. Dies beinhaltet auch eine kritische Selbstreflexion bis hin zu einem sachgerechten Controlling, einer Effizienzüberprüfung und Qualitätssicherung der durchgeführten Maßnahmen. Das Arbeitsprinzip Gemeinwesenarbeit ist – ähnlich der Einbeziehung von gender- und interkulturellen Aspekten – eine grundlegende Handlungs- und Arbeitsperspektive und sollte Teil einer professionellen Identität werden. Soziale Arbeit sollte, um tatsächlich erfolgreich zu sein, die jeweilige Lebenswelt des Individuums, die benachteiligten Lebenslagen der Zielgruppen und das System Gemeinwesen – also den umfassenden sozialen und regionalen Raum – ganzheitlich erfassen können. Ziel muss gerade in der Sozialarbeiterausbildung sein, Studierenden ein methodenintegrierendes Verständnis sozialraumbezogener Ansätze zu vermitteln. Darin könnte eine wichtige und zukünftige Aufgabe für eine praxisorientierte Lehre liegen.

## Literatur

- Albert, M.:** Gemeinwesenorientierte Soziale Arbeit im ländlichen Bereich – Zwischen Dorf und Neubaugebiet. In: Soziale Arbeit 4/2001, S. 135-142
- Albert, M.:** Armut und Reichtum in Deutschland – Formen sozialer Ungleichheiten und Konsequenzen für die Soziale Arbeit. In: Pfeifer-Schaupp, H.-U. (Hrsg.): Soziale Arbeit und Globalisierung. Hamburg 2005
- Albert, M.:** Soziale Arbeit im Wandel – Professionelle Identität zwischen Ökonomisierung und ethischer Verantwortung. Hamburg 2006
- Berendt, U. u.a.:** Gemeinsam für den Stadtteil. Kooperation von freier Wohlfahrtspflege und Kommunen zur Stabilisierung benachteiligter Quartiere. Düsseldorf 2004
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales:** Dritter Armuts- und Reichtumsbericht 2008. Internet: [www.bmas.de/core/media/generator/26742/property=pdf/dritter\\_\\_armuts\\_\\_und\\_\\_reichtumsbericht.pdf](http://www.bmas.de/core/media/generator/26742/property=pdf/dritter__armuts__und__reichtumsbericht.pdf) vom 11.5.2009
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend:** Elfter Kinder- und Jugendbericht – Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin 2002
- Deutscher Städtetag (Hrsg.):** Sicherung der Wohnungsver-sorgung in Wohnungsnotfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten. Köln 1987
- Eitmann, J.:** Netzwerkanalyse im Wohnbereich. Egozentrierte Netzwerkkarten als umweltpsychologisches Erhebungsinstrument. Berlin 2002
- Grimm, G. u.a.:** Quartiermanagement. Eine kommunale Strategie für benachteiligte Wohngebiete. Scheßlitz 2004
- Grüger, C.; Schäuble, I.:** Das Programm „Soziale Stadt“: Komplexe Aufgabenbewältigung für Klein- und Mittelstädte in Bayern. In: Greiffenhagen S.; Neller K. (Hrsg.): Praxis ohne Theorie? Wissenschaftliche Diskurse zum Bund-Länder-Programm Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die Soziale Stadt. Wiesbaden 2005
- Hauser, R.:** Steigende Armut, Polarisierung, Re-Stratifizierung: Eine Trendwende der Ungleichheitsentwicklung in Deutschland? Berlin 2005
- Hinte, W. u.a.:** Grundlagen und Standards der Gemeinwesenarbeit. Ein Reader für Studium, Lehre und Praxis. Münster 2001
- Huber-Sheik, K.:** Sozialer Brennpunkt – Sozialstruktur und Sanierung in einem Freiburger Stadtteil. Konstanz 1996
- Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte Niedersachsen e.V.:** Satzung. Internet: [www.lag-nds.de](http://www.lag-nds.de) vom 5.1.2007
- Munsch, C.:** Soziale Integration und Partizipation durch Gemeinwesenarbeit? Ein ethnographisches Beispiel zum Engagement unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen. In: Gillich, S. (Hrsg.): Gemeinwesenarbeit. Eine Chance der sozialen Stadtentwicklung. Gelnhausen 2002
- Oelschlägel, D.:** Gemeinwesenarbeit. In: Otto, H.-U.; Thiersch, H.: Handbuch Sozialarbeit/Sozialpädagogik. München 2005, S. 653-659
- Soziale Stadt:** Programm Soziale Stadt. Internet: <http://www.sozialestadt.de/programm/> vom 5.3.2009
- Statistisches Bundesamt:** Armut und Lebensbedingungen – Ergebnisse aus Leben in Europa für Deutschland 2005. Wiesbaden 2006