

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jaunich, Glombig, Hauck, Marschall, Hölscher, Schmidt (Kempten), Cronenberg, Frau Dr. Adam-Schwaetzer, Eimer (Fürth) und der Fraktionen der SPD und FDP
— Drucksache 9/656 —

Lage der Nichtseßhaften in der Bundesrepublik Deutschland

*Der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit – 521 –
3220 – 2/14 – 014 – KA 9 – 18 – hat mit Schreiben vom 30. Juli 1981
die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:*

1. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über die Lage der Nichtseßhaften in der Bundesrepublik Deutschland vor? Können insbesondere Aussagen über Zahl, Alter, Geschlecht, soziale und regionale Herkunft gemacht werden? Kann die Bundesregierung die Auffassung bestätigen, daß der Anteil der jüngeren Menschen unter den Nichtseßhaften ständig zunimmt?

Nach der Bundesregierung vorliegenden Erkenntnissen leben in der Bundesrepublik Deutschland ca. 80 000 alleinstehende, obdachlose und weitgehend mittellose Personen, die allgemein als Land- oder Stadtreicher oder als Nichtseßhafte bezeichnet werden. Es handelt sich dabei überwiegend um Männer. Lediglich 3 bis 4 v. H. sind Frauen.

Unter den Nichtseßhaften sind alle Altersgruppen vertreten. Besonders stark sind die Gruppen unter 25 Jahren (32,2 v. H.) und die von 26 bis 40 Jahren (rd. 51 v. H.).

Der Personenkreis stammt überwiegend aus der sozialen Unterschicht (ca. 70 v. H.). Zur regionalen Herkunft der Nichtseßhaften wurde in einer Stichtagserhebung bei 5441 Nichtseßhaften festgestellt, daß von diesen 95,7 v. H. Deutsche sind, von denen 67 v. H. aus der Bundesrepublik Deutschland stammen, 14,4 v. H. Flüchtlinge, 2,9 v. H. Aussiedler, 9,8 v. H. Vertriebene und 1,6 v. H. ehemalige Häftlinge aus der DDR sind; 2,7 v. H. sind Ausländer und der Rest Staatenlose.

Von den neuauftretenden Nichtseßhaften gehören 39,2 v. H. der Altersgruppe unter 20 bis 30 Jahren und 27,2 v. H. der Gruppe von 30 bis 40 Jahren an. Der Anteil der jüngeren Personen ist unter Personen, die nichtseßhaft werden, also besonders groß.

2. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über die Ursachen der Nichtseßhaftigkeit und ihre sozialisationshemmenden Auswirkungen vor? Welche Beschäftigungsmöglichkeiten in welchen besonderen Organisationsformen sind der Bundesregierung bekannt?

Die Ursachen für die Nichtseßhaftigkeit sind vielfältig, meist treffen mehrere zusammen. Sie liegen vor allem begründet in den schlechten sozialen Verhältnissen der Familie und einem dadurch bedingten Heimaufenthalt, in fehlendem Schul- und berufsqualifizierendem Abschluß, in Krankheit, Sucht, Ehescheidung, Tod des Ehepartners, Flucht, Vertreibung, Arbeitslosigkeit und Verlust der Wohnung. So haben ca. 31 v. H. keinen Schul- und ca. 70 v. H. keinen berufsqualifizierenden Abschluß. Die Dauer der Nichtseßhaftigkeit hat sozialisationshemmende Auswirkungen.

So wird dadurch die Eingliederung in die Gemeinschaft schwieriger, daß verschiedene Verhaltensformen, die zwangsläufig angenommen werden, ein normales Wohnen und die Aufnahme einer geregelten Arbeit erschweren. Hinzu kommen Krankheiten und Alkoholabhängigkeit, die den physischen und psychischen Zustand erheblich beeinträchtigen.

Auf dem freien Arbeitsmarkt finden Nichtseßhafte Beschäftigungen meist nur in Form von Gelegenheitsarbeiten, die, auf Stunden oder Tage begrenzt, von besonderen Vermittlungsstellen der Arbeitsämter u. a. den servis-Vermittlungen, z. B. auf Großmärkten oder an Bauunternehmen, angeboten werden. Im Rahmen der stationären Nichtseßhaftenhilfe stehen rd. 4500 Arbeits- bzw. Beschäftigungsplätze zur Verfügung. Die Arbeiten bzw. Beschäftigungen in den Einrichtungen sind sehr unterschiedlich; sie reichen von der Arbeitsgewöhnung über industrielle Auftragsfertigung bis zur Hausreinigung. Das Schwergewicht liegt auf industrieller Auftragsfertigung.

In der Regel wird auf diesen Arbeitsplätzen kein arbeits- und versicherungsrechtliches Beschäftigungsverhältnis begründet. Dies gilt auch für die Gelegenheitsarbeiten auf dem freien Arbeitsmarkt und für die oft vom Träger der Sozialhilfe geschaffenen Gelegenheiten für gemeinnützige und zusätzliche Arbeit (§ 19 BSHG).

Die Einrichtungen der stationären Nichtseßhaftenhilfe stehen vor allem in der Trägerschaft der freien Wohlfahrtsverbände. Teilweise sind sie als Vereine organisiert.

Das Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit fördert z. Z. ein Modellvorhaben zur Entwicklung eines differenzierten Angebots von Arbeitshilfen für Personen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten, insbesondere Nichtseßhaften. In diesem Vorhaben, das erst in ca. zwei Jahren abgeschlossen wird, werden auch Organisationsformen für diese Angebote geprüft.

3. Hat die Neufassung des § 72 BSHG im Dritten Gesetz zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes vom 25. März 1974 (BGBl. I S. 777) dazu geführt, die soziale Situation der Nichtseßhaften zu verbessern?

Haben Forschungs- und Modellvorhaben zur Untersuchung der Ursachen bestimmter Formen der Randständigkeit und Effektivitätskontrollen gewährter Hilfen, insbesondere auch präventiver und nachgehender Maßnahmen, Erkenntnisse gebracht, die eine Weiterentwicklung des § 72 BSHG notwendig erscheinen lassen?

Die Neufassung des § 72 im Dritten Gesetz zur Änderung des BSHG vom 25. März 1974 und die zur Durchführung dieser Bestimmung erlassene Rechtsverordnung vom 9. Juni 1976 haben dazu beigetragen, die besonderen sozialen Schwierigkeiten dieser Personen bewußt zu machen und notwendige Hilfemaßnahmen aufzuzeigen. Veränderungen sind vor allem bei den ambulanten Maßnahmen (Einsatz von Street-workern, Bildung von Wohngemeinschaften) eingetreten. Verschiedene Gremien, so auch der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge in Frankfurt am Main, haben Arbeitsgruppen gebildet, die sich mit der Problematik dieser Personengruppe befassen, und führen Studientagungen durch, in denen die Möglichkeiten des § 72 BSHG und der Durchführungsverordnung den in den Sozialämtern und bei den freien Wohlfahrtsverbänden tätigen Bediensteten nahegebracht werden.

Auf dem Gebiet der Nichtseßhaftenhilfe gibt es Untersuchungen mit verschiedenem Ansatz. Das Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit hat die sozialisationshemmenden Ursachen der Nichtseßhaftigkeit untersuchen lassen. Das vom Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit geförderte Forschungsvorhaben für diesen Personenkreis hat ergeben, daß § 72 BSHG für die notwendigen Hilfemaßnahmen eine ausreichende Grundlage bietet.

Auch ein 1980 abgeschlossenes gemeinschaftliches EG-Modellvorhaben des Diakonischen Werks in Stuttgart und der Universität Tübingen über Innovationsmöglichkeiten der Nichtseßhaftenhilfe, das der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit im Rahmen des EG-Armuts-Programms gegenüber der EG-Kommission koordiniert hat, sieht nicht in einer Änderung des § 72 BSHG, sondern in Veränderungen der therapeutischen Konzeptionen – z. B. im notwendigen Ausbau ambulanter Hilfe-Ansätze für eine wirkungsvollere Nichtseßhaftenhilfe.

Lediglich auf Grund der stärkeren Zunahme der Stadstreicher und den in den Ländern unterschiedlichen Zuständigkeitsregelungen für den ambulanten Bereich ist eine Änderung der Definition des Begriffs „Nichtseßhafte“ (§ 4 der Durchführungsverordnung) angezeigt.

4. Trifft es zu, daß für rund 80 000 Nichtseßhafte in der Bundesrepublik Deutschland ca. 13 000 geeignete Übernachtungsmöglichkeiten bereitstehen?

Bei den hier genannten 13 000 Plätzen handelt es sich nur um solche in stationären Einrichtungen. Nicht einbezogen in diese Zahl sind die von den Kommunen und Trägern der freien Wohlfahrtspflege bereitgestellten Übernachtungsmöglichkeiten in sog.

Asylen. Die Zahl dieser Plätze ist weitaus höher, sie ist jedoch nicht bekannt.

5. Wie hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung die Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen und freien Trägern auf der Grundlage des § 72 BSHG entwickelt und inwiefern ist die Koordinierung der Aufgaben, insbesondere hinsichtlich der Trägerschaft von Einrichtungen, und der Hilfeleistungen weiter verbesserungsbedürftig?

Die Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen und freien Trägern hatte sich, insbesondere im Bereich der stationären Hilfe, schon vor der Neufassung des § 72 BSHG bewährt. Die freien Träger halten auch weiterhin in besonderem Maße stationäre Einrichtungen vor. Die Zusammenarbeit entwickelt sich nach dem Eindruck der Bundesregierung – nicht zuletzt auf Grund der Neufassung des § 72 BSHG – jetzt auch im ambulanten Bereich zufriedenstellend.

Die Zusammenarbeit bei den Hilfeleistungen ist jedoch nach den vorliegenden Informationen verbesserungsbedürftig. So müßten z. B. im verstärkten Maße Arbeitsgemeinschaften gebildet werden, um die Hilfeleistungen besser zu koordinieren, sie damit noch effektiver zu machen und die vorhandenen finanziellen und personellen Mittel kostensparender einzusetzen. Für die verbesserte Zusammenarbeit bieten auch die von den überörtlichen Sozialhilfeträgern erarbeiteten Empfehlungen, die u. a. auch finanzielle Starthilfen bei Verlassen der Einrichtung vorsehen, eine Grundlage.

6. Kann die Bundesregierung bestätigen, daß Behörden in zunehmendem Maße dazu übergehen, Nichtseßhafte außerhalb der Stadtgrenze abzuschieben? Wie beurteilt die Bundesregierung dieses Vorgehen unter rechtsstaatlichen und sozialpolitischen Gesichtspunkten und sieht sie die Notwendigkeit, gesetzgeberische Regelungen zur Vermeidung solchen Vorgehens zu treffen?

Die Bundesregierung kann nach ihrer Kenntnis nicht bestätigen, daß die Behörden in zunehmendem Maße Nichtseßhafte über die Stadtgrenze abschieben. Es ist lediglich aus einer Großstadt bekannt geworden, daß man dort das sogenannte Verbringungs-gewahrsam praktiziert hat. Diese Maßnahme stützt sich auf eine Bestimmung des maßgebenden Landespolizeigesetzes. Eine solche Maßnahme sieht dieses Gesetz allerdings nur unter den engen Voraussetzungen des polizeilichen Gewahrsams vor. Danach ist es zulässig, daß Stadstreicher, die sich in grob anstößiger Weise verhalten, von der Polizei an die Gemarkungsgrenze verbracht und dort ausgesetzt werden.

Aus sozialpolitischer Sicht werden diese Maßnahmen für unzweckmäßig gehalten.

Da Polizeirecht Landesrecht ist, besteht auf diesem Gebiet keine Gesetzgebungskompetenz des Bundes.

7. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse über eine unterschiedliche Handhabung des Problems der Nichtseßhaften in verschiedenen bundesdeutschen Großstädten vor? Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, auf die Länder und die Kommunen dahin gehend einzuwirken, eine einheitliche Praxis bei der Behandlung der Nichtseßhaften zu verfolgen, damit nicht die Städte, die das Problem in

vorbildhafter Weise zu lösen versuchen, letztlich daran scheitern, daß ihre Bemühungen sie zu einem Anziehungspunkt für neue Nichtseßhafte machen?

Der Bundesregierung ist bekannt, daß die Maßnahmen für Nichtseßhafte in den Großstädten der Bundesrepublik Deutschland recht unterschiedlich durchgeführt werden. Es gibt verschieden Städte, in denen – oft in Verbindung mit privaten Vereinigungen und freien Trägern – entsprechend dem Gesetzesauftrag des § 72 BSHG die Bemühungen um eine Eingliederung des Personenkreises mit viel Engagement und finanziellem Aufwand betrieben werden. Die Bundesregierung wirkt auf die Anwendung der in § 72 BSHG und in der Verordnung zur Durchführung dieser Bestimmung vorgesehenen Hilfemaßnahmen hin und bringt sie auch in die Beratungen der verschiedenen Gremien, z. B. beim Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge in Frankfurt am Main, ein. Die Situation ist aber weiter verbesserungsbedürftig. Es ist jedoch vor allem Aufgabe der Länder und der kommunalen Spitzenverbände, auf eine einheitliche Handhabung innerhalb des Landes und über die Ländergrenzen hinweg hinzuwirken, um eine gerechtere Verteilung der nicht unerheblichen finanziellen und personellen Lasten zu erreichen.

