

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

Wohnungslosigkeit

Jürgen Hasse

WAS BEDEUTET ES,
ZU WOHNEN?

Michael Krennerich

EIN RECHT AUF
(MENSCHENWÜRDIGES)
WOHNEN?

Volker Busch-Geertsema

WOHNUNGSLOSIGKEIT
IN DEUTSCHLAND AUS
EUROPÄISCHER PERSPEKTIVE

Britta-Marie Schenk

EINE GESCHICHTE DER
OBDACHLOSIGKEIT IM 19.
UND 20. JAHRHUNDERT

Susanne Gerull

„UNANGENEHM“,
„ARBEITSSCHEU“, „ASOZIAL“
– ZUR AUSGRENZUNG
VON WOHNUNGSLOSEN
MENSCHEN

Claudia Steckelberg

WOHNUNGSLOSIGKEIT ALS
HETEROGENES PHÄNOMEN.
SOZIALE ARBEIT UND IHRE
ADRESSAT_INNEN

Gerhard Roden

„EINE LANGE BANK IN DER
FUßGÄNGERZONE – DAS
IST EIN GUTES ZEICHEN“. EIN
GESPRÄCH ÜBER WOHNUNGS-
LOSENHILFE IN BONN

APuZ

ZEITSCHRIFT DER BUNDESZENTRALE
FÜR POLITISCHE BILDUNG

Beilage zur Wochenzeitung Das **Parlament**

Wohnungslosigkeit

APuZ 25–26/2018

JÜRGEN HASSE

WAS BEDEUTET ES, ZU WOHNEN?

Im Alltag spielt die philosophische Frage, was es eigentlich bedeutet, zu wohnen, keine Rolle. Angesichts der wachsenden Spaltung auf dem Wohnungsmarkt stellt sich die Aufgabe einer kritischen Revision der gesellschaftlichen Organisation des Wohnens umso dringlicher.

Seite 04–08

MICHAEL KRENNERICH

EIN RECHT AUF (MENSCHENWÜRDIGES) WOHNEN?

Als Teil des Rechts auf angemessenen Lebensstandard ist das *right to housing* bereits in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 verankert. Auch im Wohlfahrtsstaat Deutschland ist der Bezug auf das Menschenrecht nötig und sinnvoll.

Seite 09–14

VOLKER BUSCH-GEERTSEMA

WOHNUNGSLOSIGKEIT IN DEUTSCHLAND AUS EUROPÄISCHER PERSPEKTIVE

Wohnungslosigkeit in Deutschland im Spiegel der Problematik in anderen Ländern der Europäischen Union zu betrachten, lässt Nachholbedarfe, Verbesserungspotenziale, aber auch Vorreiterfunktionen der Wohnungslosenhilfe und -politik in Deutschland sichtbar werden.

Seite 15–22

BRITTA-MARIE SCHENK

EINE GESCHICHTE DER OBDACHLOSIGKEIT IM 19. UND 20. JAHRHUNDERT

Obdachlose gab es schon immer. Wie aber der Alltag von Menschen aussah, die im Freien schlafen oder zeitweise in Obdachloseneinrichtungen unterkommen mussten, und wie die Gesellschaft mit ihnen umging, unterschied sich je nach historischem Kontext in Deutschland.

Seite 23–29

SUSANNE GERULL

„UNANGENEHM“, „ARBEITSSCHEU“, „ASOZIAL“ – ZUR AUSGRENZUNG VON WOHNUNGSLOSEN MENSCHEN

Die Ausgrenzung wohnungsloser Menschen hat eine lange Tradition in Deutschland. Auch heutzutage sind sie massiven Ausgrenzungs- und Stigmatisierungsprozessen ausgesetzt, die in Gewalt gegen diese vermeintlich homogene Gruppe eskalieren können.

Seite 30–36

CLAUDIA STECKELBERG

WOHNUNGSLOSIGKEIT ALS HETEROGENES PHÄNOMEN. SOZIALE ARBEIT UND IHRE ADRESSAT_INNEN

Wohnungslosigkeit hat viele Gesichter, und neben Wohnungslosigkeit prägen andere soziale Kategorien und Ungleichheitsverhältnisse die individuelle Lebenssituation. Soziale Arbeit darf wohnungslose Menschen nicht als homogene Gruppe wahrnehmen.

Seite 37–42

GERHARD RODEN

„EINE LANGE BANK IN DER FUßGÄNGERZONE – DAS IST EIN GUTES ZEICHEN“. EIN GESPRÄCH ÜBER WOHNUNGSLOSENHILFE IN BONN

Wie ist Wohnungslosenhilfe auf lokaler Ebene organisiert, welche Herausforderungen stellen sich für die in der Sozialen Arbeit Tätigen? Gerhard Roden, Leiter der Wohnungslosenhilfe der Caritas Bonn, spricht über die Situation in der Bundesstadt.

Seite 43–46

EDITORIAL

„Die Wohnungsfrage ist die soziale Frage unserer Zeit“, sagte der für Inneres, Bau und Heimat zuständige Bundesminister Horst Seehofer Anfang Mai 2018. Auch wenn die Wohnungskrise mittlerweile in der Mittelschicht angekommen ist, trifft sie nach wie vor vor allem Haushalte mit geringem Einkommen. Nach der europäischen Dachorganisation nationaler Nichtregierungsorganisationen, die in der Wohnungshilfe arbeiten (FEANTSA), muss die Hälfte der „armen Haushalte“ mehr als 40 Prozent ihres Einkommens für die Miete aufwenden. Nur in Bulgarien und Griechenland sei die Wohnkostenbelastung dieser Haushalte noch höher.

Was hat das mit Wohnungslosigkeit zu tun? Nicht so viel, folgt man der Antwort des Bundessozialministeriums auf schriftliche Fragen einer Abgeordneten aus dem Jahr 2016: „Wohnungslosigkeit liegt vielfach nicht in fehlendem Wohnraum begründet, sondern hat in der Regel eine Reihe anderer sozialer und zum Teil auch psychosozialer Ursachen.“ Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (BAG W) benennt hingegen den Mangel an bezahlbarem Wohnraum in Verbindung mit einer unzureichenden Bekämpfung der Armut als wesentliche Ursachen für den Anstieg der Wohnungslosigkeit.

Als wohnungslos gilt, so die in Deutschland gängige, nicht amtliche Definition, wer über keine mietvertraglich abgesicherte Wohnung oder über selbst genutztes Wohneigentum verfügt. Die BAG W gibt die Zahl der Wohnungslosen 2016 mit 420 000 an, dazu kommen 440 000 anerkannte wohnungslose Flüchtlinge. Für 2018 prognostiziert sie einen Anstieg auf insgesamt 1,2 Millionen. Es handelt sich allerdings um Schätzungen – eine bundesweit einheitliche Statistik gibt es bisher nicht, ebenso wenig eine nationale Strategie zur Bekämpfung der Wohnungslosigkeit, wie sie von anderen europäischen Ländern aufgelegt wurde und wird.

Anne Seibring

ESSAY

WAS BEDEUTET ES, ZU WOHNEN?

Jürgen Hasse

Im Alltag spielt die im engeren Sinne philosophische Frage, was es eigentlich bedeutet, zu wohnen, keine Rolle. Sie wird von drängenden praktischen Geboten der Organisation des Wohnens ebenso verdrängt wie von den immer größer werdenden Herausforderungen der Finanzierung einer Wohnung, insbesondere in trendigen Boomtowns und zahlreichen Universitätsstädten. Auch von den Wissenschaften wird im engeren Sinne nicht das Wohnen selbst thematisiert; im Fokus stehen vielmehr abgeleitete Fragestellungen, in der Soziologie die gesellschaftliche Vermitteltheit des Wohnens, in der Ökonomie die Wohnung als Ware (als Anlage-, Rentabilitäts- und Spekulationsobjekt) und in Architektur und Ingenieurwissenschaften das gestalterische und technische Bauen von Wohn-Häusern. Im folgenden Beitrag gehe ich auf der Grenze zwischen Geistes- und Sozialwissenschaft der Frage nach, wie und als was sich Orte und Praktiken des Wohnens darstellen. Darin folge ich der Aufforderung Martin Heideggers, das Wohnen denkwürdig zu machen, weil alle Bauten, die dem Wohnen (direkt und indirekt) dienen sollen, erst dann *bedacht* errichtet werden können, wenn wir unser Verständnis des Wohnens geklärt haben.

WOHNEN – EINE ANNÄHERUNG

Wohnen geht über „anwohnen“ hinaus und bedeutet vor allem „einwohnen“. Es verlangt von jedem Einzelnen das nachspürende, mitfühlende wie verantwortliche Denken, das umsichtige Planen und bauende Gestalten von Räumen durch Orte. Wohnen ist nichts Passives. Als Sein-mit-anderen verändert es die Welt – nicht nur faktisch, sondern auch atmosphärisch.

Wie die Menschen wohnen, ist Ausdruck von Tradition und Gewohnheit, Spiegel der Zeit wie technischer Standards. Die ältesten (eiszeitlichen) Wohnungen waren Erdlöcher und natürliche Höhlen, steinzeitlich dann Halbhöhlen und Hütten aus Reisig und Laub. In der Jungsteinzeit gab

es in Nordeuropa Pfahlbauten, in der Bronzezeit Rundbauten mit einfachen Kegeldächern. Nach der Entwicklung differenzierterer Zimmermannstechniken folgten einfache Blockbauten.⁰¹ Alle Wohnstätten sollen Schutz vor Wind und Wetter, den Jahreszeiten, Feinden und wilden Tieren bieten.⁰² In der Praxis des Gebrauchs der dafür erforderlichen Isolationsmedien bildeten sich bis in die Gegenwart mannigfaltige Wohn-Kulturen.

Im 21. Jahrhundert verbinden sich mit dem Wohnen die folgenden Schlüsselfragen.⁰³ Was tut man, wenn man wohnt? Wer wohnt mit wem zusammen? Wie wird Wohnen erlebt? Wie kommt man zur Wohnung? Die Bedeutung des Wohnens konzentriert sich hier auf die räumliche Welt der *Wohnung*. Umso mehr wirft der Blick auf das Leben Obdachloser die Frage auf, wie und ob auch wohnt, wer gar keine Wohnung hat.⁰⁴ Damit fragt sich zugleich: Kann man nur in persönlich oder gemeinschaftlich genutzten Innenräumen wohnen, die wir üblicherweise eine „Wohn-ung“ nennen, oder auch in einer Stadt? Zur Wohnung gehört der über die Terrasse begehbbare (noch so kleine) Garten, in der Stadtwohnung der Balkon. Folglich beschränkt sich das Wohnen nicht ganz auf Innenräume. „Draußen“ sind aber auch Straßen, Geschäfte, der Markt und der Bahnhof. Nicht jeder Ort im öffentlichen Raum wird jedoch dem Wohnen zugerechnet werden dürfen. Für den Philosophen Hermann Schmitz zeichnet sich der Bewohner einer Stadt (im Unterschied zum „Benutzer“) dadurch aus, dass er in einem *Gefühl* des Heimisch-Seins mit Orten verwachsen ist, die nicht nur Stätten der Erledigung sind.⁰⁵ Die Schwelle zwischen *ge-wohn-ter* Verwurzelung in einer Gegend und der rein zweckmäßigen Nutzung verorteter Stätten hat für ihn atmosphärischen Charakter. Die Grenze zwischen dem Eigenen der heimischen Welt des Wohnens und dem Fremden einer (mindestens psychologisch) fernen Welt ist aber fließend und bildet sich mit dem Wandel der Lebenssituationen aus und um.

In den 1950er Jahren führte eine Zunahme der Mobilität langsam zu einer Veränderung der

Wohnformen. Das sesshafte Leben verlor mehr und mehr seine Selbstverständlichkeit.⁰⁶ In hochmobilen und globalisierten Gesellschaften hat sich der Lebensalltag der Menschen seit dem immens beschleunigt, mal mehr (etwa bei Geschäftsleuten), mal weniger (wie bei Büroangestellten) und auf ganz unterschiedliche Weise (von der Vielfliegerei bis zur intensivierten Benutzung des Fahrrades in der Innenstadt). Zwar haftet die Bedeutung von „wohnen“ am *Bleiben* und *Ausharren*, *Sich-Behagen* und zufriedenen *Wohlbefinden* an einem Ort;⁰⁷ sie läuft aber nicht auf eine Art „Festsitzen“ im Raum hinaus. Der spätmoderne Mensch lebt zwischen Unterwegs-Sein und Ruhen: „im-Übergang“.⁰⁸ Er wohnt (mal) hier *und* (mal) dort sowie auf seinen Wegen – in einem Dazwischen. Im „Wandern“ werden Räume des Wohnens erschlossen.⁰⁹ Die allokativen Bewegungen des eigenen Körpers von Ort zu Ort und die existenziellen Bewegungen des Lebens schreiben sich in Biografien ebenso ein wie in die Geschichte(n) kleinerer und größerer Sozialgebilde. In der Spätmoderne wohnen die meisten Menschen nicht für alle Zeiten nur an *inem* Ort. So üben sie sich im gleitenden Einwohnen in fließende Umgebungen.

Die Masse der Menschen lebt in den Städten und dort in seriellen Großwohnanlagen. Solchen „Wohnfabriken“ liegt das Leitbild der Charta von Athen¹⁰ zugrunde. Sie zerlegte den Menschen in

Funktionssegmente und implantierte ihn in eine maschinistische Systemwelt. Diese modernistisch-antiindividualistische Fiktion hält die räumliche Organisation des Wohnens in den Städten noch in der Gegenwart in Schach. Die unter der Macht des Industrialisierungsmythos entstandenen Bauten setzten stets kryptische Programme heimlicher Menschenbildung ins Werk. In ihrer Verortung in Großwohnsiedlungen sollte den Menschen ein sozialer Ort in der Gesellschaft zugewiesen und damit eine Identität zugeschrieben werden (in der DDR durch den „sozialistischen“ und in der Bundesrepublik durch den „sozialen“ Wohnungsbau).

WOHNEN ALS EXISTENZIELLER AUSDRUCK

In der Art (und Gestaltung) einer Wohnung spiegelt sich die Lebenssituation einer Person, Familie oder wie auch immer gebildeten (Wohn-)Gruppe wider. Ebenso gilt umgekehrt: Die Wohnung situiert auch die Wohnenden. Bis ins frühe 20. Jahrhundert lebte der Grundherr mit Familie und Gesinde auf dem Gutshof, der Hochadel in aristokratischen Bauten (Schlössern und Palais), Landarbeiter in einfachen Landarbeiterhäusern, Angestellte und Arbeiter in Mietwohnungen. Dieser eher einfache hierarchische Aufbau ist schon längst implodiert: Pflegebedürftige alte Menschen wohnen in Altersheimen *oder* in Residenzen. Angestellte mieten *und* kaufen Einfamilienhäuser *oder* campieren – wie viele Dauercamper – in Wohnwagen und -mobilen. Junge Selbstständige nehmen an alternativen Wohnprojekten teil *oder* lassen sich in luxuriösen Appartements postmoderner *Doorman*-Häuser nieder. Die „Kommunen“ der 1960er Jahre lebten zwar in Wohnungen; aber es ging ihnen weniger ums Wohnen als um den „Versuch der Revolutionierung des bürgerlichen Individuums“¹¹ – das Finden alternativer Lebensformen. „Wohnen“ und „leben“ sind keine Gegenbegriffe, sondern zwei Falten einer existenziellen Situation.

Nicht jeder Modus des Wohnens ist gewählt. Wer sich – wie die im Raum flottierenden Obdachlosen – von Ort zu Ort durchschlagen muss und dabei nicht das Mindeste eines halbwegs gu-

01 Vgl. Günther Wasmuth (Hrsg.), *Wasmuths Lexikon der Baukunst*, Bd. 4, Berlin 1929, S. 718f.

02 Vgl. Hartmut Häußermann/Walter Siebel, *Soziologie des Wohnens. Eine Einführung in Wandel und Ausdifferenzierung des Wohnens*, Weinheim-München 2000, S. 12.

03 Vgl. ebd., S. 15.

04 Vgl. Jürgen Hasse, *Unbedachtes Wohnen. Lebensformen an verdeckten Rändern der Gesellschaft*, Bielefeld 2009, Kapitel 4.2.

05 Vgl. Hermann Schmitz, *Heimisch sein*, in: Jürgen Hasse (Hrsg.), *Die Stadt als Wohnraum*, Freiburg/Br.-München 2008, S. 25–39, insb. S. 38.

06 Vgl. Edmund Meier-Oberist, *Kulturgeschichte des Wohnens im abendländischen Raum*, Hamburg 1956, S. 12.

07 Jacob Grimm/Wilhelm Grimm, *Deutsches Wörterbuch*, Bd. 30, München 1991, Sp. 1206.

08 Vgl. Karen Joisten, *Philosophie der Heimat – Heimat der Philosophie*, Berlin 2003, S. 131.

09 Vgl. Ute Guzzoni, *Wohnen und Wandern*, Düsseldorf 1999.

10 Die Charta von Athen wurde auf dem Internationalen Kongress für neues Bauen 1933 in Athen verabschiedet. Sie galt als Manifest der funktionalen Stadt. Einer der maßgeblich beteiligten Urheber war Le Corbusier. Seinen Ausdruck fand das neue Denken in der „autogerechten Stadt“ sowie den Großwohnsiedlungen der 1960er und 1970er Jahre. Vgl. auch „CIAM“ (1933): Charta von

Athen – Lehrsätze, in: Ulrich Conrads (Hrsg.), *Programme und Manifeste zur Architektur des 20. Jahrhunderts*, Basel-Boston-Berlin 1975, S. 129–138.

11 *Kommune 2, Versuch der Revolutionierung des bürgerlichen Individuums*, Berlin 1969.

ten Lebens besitzt, *ist* anders im Raum der Stadt als Sesshafte, allzumal die ökonomisch Privilegierten unter ihnen. Wer keine Wohnung (mehr) hat, lebt oft „auf der Platte“ im öffentlichen Raum. Die Betroffenen sind zweifach situiert – durch die Art ihres *So*-Lebens und (als Resultat der Zuschreibung von Identität) durch soziale Exklusion. Vor allem sie ist es, die das improvisierte Leben im Offenen und Ungeschützten dem Bedenken entzieht und nur ausnahmsweise als Ersatz-, Statt- oder Not-Wohnen bewusst werden lässt. Dabei könnte doch gerade der prekäre Aufenthalt Obdachloser im öffentlichen und halböffentlichen Raum das Wohnen *im Allgemeinen* denkwürdig machen.

Fragende Aufmerksamkeit verdient allerdings schon der selbstverständlichste Ort einer ganz gewöhnlichen Wohnung – das Wohnzimmer. Bis in die Mitte des 20. Jahrhunderts wurde es als Hot Spot bürgerlicher Ideale geradezu mythologisiert und von einer breit gefächerten „Wohnmöbel“-Industrie nach dem Takt zyklischer Modewellen bestückt. Hinter dem Vorzeichen der medientechnologischen Postmoderne hat sich der Zweck des „Wohn“-Zimmers vielerorts jedoch gehäutet – vom sozialen Raum des „Wir“ in die kommunikative Halbwüste einer permanent pulsierenden TV- und Entertainment-Blase. Der Einfluss gemeinschaftsbildender Anstrengungen schwindet – zugunsten immersiver wie uferloser Bilderfluten massenmedialer Imaginationsmaschinen aller Art.

BAUEN UND WOHNEN

Im Althochdeutschen bedeutete *bauen*: „Die Art wie du bist und ich bin, die Weise, nach der wir Menschen auf der Erde *sind*, ist das Bauen, das Wohnen.“¹² Bauend schafft sich der Mensch einen Ort des Wohnens. „Wohnen und Bauen stehen zueinander in der Beziehung von Zweck und Mittel.“¹³ Im Bauen entstehen (unter anderem materielle) Bedingungen dafür, *wie* die Menschen auf der Erde *sind* und ihr Leben führen können. Deshalb steht „bauen“ etymologisch neben dem „existieren“, das sich im „wohnen“ stark, im „bewohnen“ dagegen eher schwach ausdrückt.

¹² Martin Heidegger, *Bauen Wohnen Denken*, in: Eduard Führ (Hrsg.), *Bauen und Wohnen. Martin Heideggers Grundlegung einer Phänomenologie der Architektur*, Münster u.a. 2000, S. 31–49, hier S. 33.

¹³ Ebd., S. 32.

Menschen, die sich obdachlos auf der Flucht befinden, können weder wohnen noch bauen, solange sie flüchten, denn ihre Mobilität folgt keiner *kultivierten* Form wandernden Lebens (wie bei den Nomaden). Aber auch die aus Pappe, Abfallholz und aufgegebenen Baustoffresten für eine oder zwei Nächte errichteten Hilfskonstruktionen, die Obdachlosen als Notunterkünfte dienen und in minimalster Weise schützen sollen, sind (improvisierte) Bauten. Sind sie schon deshalb aber auch Stätten des Wohnens?

Auch die Nomaden wohnen an (vorübergehend) fixen Orten *und* unterwegs. Jedoch ist ihr wanderndes Wohnen Ausdruck einer Tradition und nicht Folge blanker Not. Ihr oft nur kurzzeitiger Aufenthalt in demontierbaren Behausungen bietet dank der mitgenommenen gewohnten Dinge und sich immer wieder entfaltenden Situationen temporären Heimisch-Seins einen behagenden, umfriedenden und atmosphärisch bergenden Rückzugsraum. Nicht zuletzt deshalb verbindet sich mit dem Namen der Jurte (für das Rundzelt der Nomaden) auch die Bedeutung des Heims. Im Unterschied dazu bedeutet die wohnungslose Situation des flotterenden Aufenthalts im öffentlichen Raum mehr *Entbergung* und rohe Freistellung ins Ungeschützte. Optionen der Beheimatung bietet sie nicht.

Bauen hinterlässt Reste, Abfälle, Löcher, Leerstellen – Probleme für die Nachkommenden. Natürliche Personen, Unternehmen und Gesellschaften greifen allerdings nicht nur auf eigene Ressourcen zurück, sondern zugleich auf Sachen der Allmende: endliche Stoffe der Natur und soziale Ressourcen Dritter. Auch weil sich die Welt des Wohnens in sozioökonomisch bedenklicher Weise begonnen hat zu spalten, reklamiert sich eine kritische Revision des Wohnens. Wo die bauende Herstellung von Wohnungen nur der Maximierung von Profiten aus Wuchermieten dient, die selbst kleinste Lebensspielräume zunichtemachen, müssen Bauen und Wohnen denkwürdig werden. Dies umso mehr, als es oft genug Obdachlose sind, die ihr stattwohnendes Pseudobauen mit den Abfällen und Resten materialgefräßigen „Normal“-Bauens ermöglichen.

DISPARATE WOHNKULTUREN

Schon in den urbanen Gesellschaften der Antike waren die Verhältnisse des Wohnens nicht gleich(wertig), vielmehr von sozialer Differenz gekennzeichnet. In der neoliberalen Spätmoderne

vertieft sich der Graben zwischen Arm und Reich, und die Wohnformen folgen immer deutlicher allein einem ökonomischen Pfad. Die soziale Fragmentierung der Gesellschaft zeigt in ihrem (stadt-)räumlichen Gesicht der Wohnstätten, wie und wo die Menschen verwurzelt sind. Das Hochhaus lockt in den Trendmetropolen als Traumwelt des Wohnens par excellence. Klangvolle Namen wie „Onyx“, „Omni Turm“, „Tower 90“, „One Forty West“ oder „Praedium“ stehen (am Beispiel der Stadt Frankfurt am Main) für maximale Extravaganz und höchste „Kultur“ der Repräsentation. Radikal übersteigerte Quadratmeterpreise garantieren Closed-Shop-Effekte des Stadtwohnens, die jede sozialpolitisch motivierte „Inklusions“-Rhetorik der Lächerlichkeit preisgeben.

Die Gegenwelt des Glamourösen offenbart sich zum einen in der Vertreibung Obdachloser, zum anderen aber auch in ihrem Statt-Wohnen in Gestalt einer flottierenden Be-setzung improvisiert-informeller Notunterkünfte (unter anderem B-Ebenen von U- und S-Bahnen) und finsterner Ecken (neben Brückenpfeilern und in den verdrehten Eingängen von Abbruch-Immobilien). Es sind (temporäre) Rest-Räume, die Obdachlosen als nicht-monetäre Almosen *gegeben* werden – „Gaben“ im Sinne des Wortes, weil sie diesseits jeder Logik des Tausches kein Äquivalent verlangen. An den Orten des Statt-Wohnens offenbaren sich die sozioökonomischen Kollateralschäden einer neoliberal entfesselten Ökonomie: Biografien, die auf tragische Weise aus dem Ruder gelaufen und „auf der Strecke“ eher bescheidener als phantastisch-überschäumen der Lebensträume geblieben sind.

Wenn es in besonderer Weise auch monetäre „Spiel“-Räume sind, die das Leben situieren und den Rahmen des darin Möglichen abstecken, so gibt es doch nicht nur blendend-grelle Kontraste – gleichsam zwischen der Suppenküche der Kapuziner und residierendem Nobelwohnen. Es existieren auch experimentelle Wohnlabore für bürgerliche Mittelfelder. Die sogenannten Tiny-Houses, die auf kleinstem Raum ein Maximum an Wohn-Nutzen generieren und großstädtische Mieten bezahlbar machen sollen, gelten in diesem Sinne als originell wie innovativ. Charakteristischerweise wurzelt die Renaissance einer alten Idee¹⁴ in der US-amerikanischen Immobilienkrise und der Taktik, aus der Not eine Tugend zu machen. Die hierzulande erprob-

ten Varianten beeindrucken durch einen geradezu dreisten Mut zur euphemistischen Umdeutung existenzieller Nöte des Wohnens. Wenn das Bundesbauministerium 2015/16 ein Programm für die Förderung des Baus sogenannter Variowohnungen (14 bis 30 Quadratmeter) für Studierende und Senioren initiiert, so dürften diese Mikrowohnungen schnell über die intendierten Nutzergruppen hinaus reges Interesse wecken, weil sie bezahlbarer sind als gängige Formate auf dem „freien“ Immobilienmarkt. Was es in der Gegenwart heißt, zu wohnen, aktualisiert sich nicht erst an (luxurierten und marginalisierten) Rändern der Gesellschaft, sondern in einer schleichenden Dramatik schon in deren Mitte.

Die in urbanistischen Trendlaboren in New York, London und Amsterdam ausgebrüteten Wohnideen mögen als „hip“ gelten; im Endeffekt sind sie weniger innovativ als resignativ. Verkleidet ins architektonische Gewand der „New wave of postmodernism“, illustrieren sie höchst eindrucksvoll die Schrumpfung politischer Scheinspielräume in der Gestaltung der Wohnungsmärkte. Auch das in postkritischer Naivität als Renaissance der *Kommune* gefeierte Modell des *co-housing* oder *co-living* (Hybrid zwischen Appartement-Archipel und Service-Hotel) kann als „alternative“ Form des Wohnens nur falsch verstanden werden. Kollektivistische Metaphern, Utopien von Nachhaltigkeit und Basisdemokratie verklären (oft mit einem kräftigen Schuss Esoterik) nur die sozialen Härten eines erdrückenden Immobilienmarktes.¹⁵

Tiny-Houses im Sinne des Wortes sind indes schon lange die sich den Normen einer massenmedial justierten Wohnästhetik entziehenden „Mobilien“ der Wagenburgen.¹⁶ Aber die bunten Bauwagen und Anhänger sind keine trendigen Kreationen „schönen Wohnens“. In ihrer miniaturisierten Form sind sie eher Thinktanks. Das hindert die Ordnungsbehörden jedoch nicht daran, die fliegenden Siedlungen in ihrem sichtbar-alternativen Programm immer wieder als Störfaktor wahrzunehmen und entsprechend zu behandeln. Sie sind ein Stachel im Fleisch der bürgerlichen Gesellschaft, nicht zuletzt weil sie aus der Kraft der Gemeinschaft wie einem experimentellen Geist Alternativen zum „adretten“ Wohnen und Leben erproben.

¹⁴ Sogenannte Kleinhäuser gab es in Berlin schon zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Vgl. Wasmuth (Anm. 1), Bd. 3, S. 380.

¹⁵ Vgl. Moritz Gottsauner-Wolf, Die neuen Kommunen. In neuen Formen gemeinschaftlichen Wohnens soll für Städter die dörfliche Idylle wiederauferstehen, 27.3.2013, www.zeit.de/2013/14/Gemeinschaftliches-Wohnen-Cohousing-Oesterreich.

¹⁶ Vgl. Hasse (Anm. 4), Kapitel 4.8.

BRAUCHEN WIR EINE ETHIK DES WOHNENS?

Das Heidegger'sche Gebot, das Wohnen als etwas Fragwürdiges zu bedenken, mündet in eine Ethik des Wohnens. „Genug wäre gewonnen, wenn Wohnen und Bauen in das *Fragwürdige* gelangten und so etwas *Denkwürdiges* blieben.“¹⁷ Das Ziel eines jeden Menschen, ein glückliches Leben zu führen, drückt sich auch in der Art und Weise seines Wohnens aus. Sache der Ethik ist es aber nicht, das *individuelle* Streben nach Glück (unbegrenzt) zu fördern, sondern nach Maßstäben für die Regulation eines guten und rücksichtsvollen Miteinander zu suchen.

Da die „freie“ Entfaltung Glück suchender Lebensformen kaum von der Macht göttlicher Weisheit beschnitten werden dürfte, reklamiert sich die Sammlung aller nur erdenklichen reflexiven Vermögen des Menschen – mit anderen Worten: die Kritik seines Denkens und Wollens. Es liegt auf der Hand, dass dabei die Gefühle eine leitende Rolle spielen, weshalb *diese* auch in allererster Linie Gegenstand einer kritischen Prüfung der Folgen einer (schrankenlosen) Verwirklichung von Wohnwünschen werden müssten. Das normativ leitende Maß der Bewertung kann nur im Wissen um die Grenzen möglichen Wohnens liegen. Deshalb merkte Aristoteles zum Streben der Menschen nach Glückseligkeit an: „Daß aber die Schicksale der Nachkommen und aller Freunde die Glückseligkeit ganz und gar nicht berühren sollen, erscheint doch allzu inhuman und den allgemeinen Überzeugungen widersprechend.“¹⁸

Eine Ethik des Wohnens liefe auf ein existenzphilosophisches Evaluationsprogramm hinaus. Als Chiffre der „Sorge“¹⁹ und einer mehrdimensionalen Kultur nachdenklicher Vor- wie Rücksichtnahme verwendete Heidegger das Wort der „Schonung“.²⁰ Im Alltag politischen Zeitgeschehens mangelt es indes schon deshalb an Weitsichtigkeit wie vielperspektivisch prüfendem Denken, weil

Grenzen „demokratisch“ *erscheinender* Rechte auf Selbstverwirklichung dann in ein kritisches Licht geraten müssten. Nicht nur aus diesem Grunde ist unübersehbar, dass das Wohnen gerade in den schnell wachsenden Metropolen auf eine zweifache Krise zuläuft: *erstens* die der sozialen Spaltung der Gesellschaft und der Preisgabe des zivilgesellschaftlichen Friedens sowie *zweitens* der desillusionierenden Einsicht in die praktische Konterkarierung von Zielen ganzheitlich verstandener Nachhaltigkeit. Auf der einen Seite steigern sich die luxurierten Formen des Wohnens in einer Choreografie des Übermuts zu einem Tanz auf dem Vulkan. Auf der anderen Seite lassen die wachsenden Probleme der Obdach- und Wohnungslosigkeit das Vexierbild einer legitimationspolitisch zerreißenden Kultur des Wohnens erkennen.

Schnell steigende Zahlen der von Obdachlosigkeit Betroffenen²¹ machen darauf aufmerksam, dass es in der Siedlungs- und Wohnungsbaupolitik schon lange um die existenzielle Frage der Verfügbarkeit bezahlbarer Stadtwohnungen geht. Allein deshalb wäre das Wohnen als Sich-Einrichten mit Möbeln oder Sicherstellung der regelmäßigen Belieferung mit Energie und Trinkwasser zu kurz verstanden. Zu einer vertrackten Problemlage spitzt es sich zu, wo die Binnenwanderung zu einer selektiven Attraktivitätssteigerung ohnehin schon begehrter Städte führt, während andere durch Abwanderung immer tiefer in der (Infra-)Strukturkrise versinken. In der Folge wächst die Gefahr einer dramatischen sozialen Spaltung. Diese beträfe dann nicht nur Stadtviertel, sondern ganze Städte. Umso dringlicher stellt sich die Aufgabe einer kritischen Revision der gesellschaftlichen Organisation des Wohnens im Sinne dessen, was Martin Heidegger darunter verstanden hatte: die Art und Weise, wie die Menschen (mit anderen!) auf der Erde leben. „Das Verhältnis von Mensch und Raum ist nichts anders als das wesentlich gedachte Wohnen.“²² Schon weil die Lebensbedingungen einem ständigen Wandel unterworfen sind, muss das Wohnen immer wieder geübt und umgelernt werden. Dazu gehört unverzichtbar nicht nur sein lebenspraktisches, sondern auch sein ethisches Bedenken.

JÜRGEN HASSE

ist habilitierter Humangeograph und war bis 2015 Professor am Institut für Humangeographie der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main.

info@jhasse.com

¹⁷ Heidegger (Anm. 12), S. 48.

¹⁸ Aristoteles, Philosophische Schriften, Bd. 3 (Nikomachische Ethik), Hamburg 1995, S. 20.

¹⁹ Vgl. Martin Heidegger, *Sein und Zeit*, Tübingen 1993, S. 58.

²⁰ Heidegger (Anm. 12), S. 37.

²¹ 2016 gab es in Deutschland nach Angaben der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (BAG W) 860 000 wohnungslose Menschen. Für 2018 werden 1,2 Millionen prognostiziert. Vgl. BAG W, Pressemitteilung, 14. 11. 2017.

²² Heidegger (Anm. 12), S. 45.

EIN RECHT AUF (MENSCHENWÜRDIGES) WOHNEN?

Michael Krennerich

Im Grundrechtskatalog des Grundgesetzes (GG) findet sich über den Schutz der Unverletzlichkeit der Wohnung hinaus kein ausdrücklicher Bezug aufs Wohnen. Die Väter und Mütter des GG waren der Ansicht, dass einklagbare soziale Grundrechte in der Verfassung nicht verankert werden sollten. Dahinter stand das Verständnis, dass soziale Menschenrechte vor allem Leistungsrechte seien und es dem demokratischen Gesetzgeber vorbehalten sein sollte, die Sozialpolitik auszugestalten.⁰¹ Versuche, das Wohnen als Grundrecht oder – wie es Bündnis 90/Die Grünen und SPD in der Gemeinsamen Verfassungskommission nach der Wiedervereinigung beantragten⁰² – als Staatsziel in das GG aufzunehmen, scheiterten alleamt. Noch am Ende der vergangenen Legislaturperiode des Bundestags brachte die Fraktion Die Linke erfolglos einen anspruchsvollen Gesetzesentwurf zur Aufnahme sozialer Grundrechte in das GG ein, der unter anderem folgenden Artikel vorsah: „(1) Jeder Mensch hat das Recht auf eine menschenwürdige und diskriminierungsfrei zugängliche Wohnung und auf Versorgung mit Wasser und Energie. Die Miete muss einkommensgerecht sein. (2) Der Staat sorgt für Mieterschutz und gleicht Miet- und Wohnbelastungen aus. Er sichert den Zugang zu Wasser und Energie. (3) Die Räumung von Wohnraum ist unzulässig, wenn kein zumutbarer Ersatzwohnraum zur Verfügung gestellt wird.“⁰³

Ohne verfassungsmäßigen Schutz sind die sozialen Menschenrechte in Deutschland dennoch nicht. Aus der Menschenwürdegarantie in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des GG ergibt sich ein Regelungs- und Gestaltungsauftrag für die Politik. So ist zwingend geboten, dass der Staat die Grundvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein sichert. Das zu garantierende „Existenzminimum“ umfasst auch das Wohnen. Entsprechende Ansprüche verankert und konkretisiert das Sozialrecht. Es sieht etwa – prinzipiell einklagbare – Zuschüsse für angemessene

Wohnung, Wohngeld und Wohnungshilfen vor. Auch das Antidiskriminierungsrecht und der im internationalen Vergleich robuste Mietrechtsschutz enthalten einschlägige Schutzbestimmungen, die vor Gericht geltend gemacht werden können. Selbst das Polizei- und Ordnungsrecht der Bundesländer ist relevant, sofern sich daraus ein Unterbringungsanspruch für wohnungslose Menschen ergibt. Auf Grundlage der jeweiligen Zustimmungsgesetze werden zudem internationale Menschenrechtsverträge völkerrechtlich anerkannt und ins innerstaatliche Recht (im Rang eines Bundesgesetzes) einbezogen.

MENSCHENRECHT WOHNEN

Als Teil des Rechts auf angemessenen Lebensstandard ist das *right to housing* bereits in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 und dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt) von 1966 verankert, der 1976 in Kraft trat. Auch weitere Kernabkommen des UN-Menschenrechtsschutzes enthalten staatliche Pflichten zur Umsetzung des Rechts auf Wohnen. Solche („objektiven“) Staatenpflichten sind zwar nicht gleichbedeutend mit einem individuell einklagbaren („subjektiven“) Rechtsanspruch. Doch erachten die UN-Kontrollausschüsse soziale Menschenrechte inzwischen als hinreichend bestimmbar und grundsätzlich geeignet, um diese auch in Beschwerde- oder Gerichtsverfahren geltend zu machen. Gerade ungerechtfertigte Eingriffe, offenkundiges Untätigsein bei Notlagen oder diskriminierendes Handeln des Staates lassen sich prinzipiell auch (quasi)gerichtlich überprüfen. Indes nehmen deutsche Gerichte kaum auf völkerrechtlich verankerte soziale Menschenrechte Bezug. Auch lässt die Bundesregierung noch keine Individualbeschwerden zum UN-Sozialpakt zu, nicht zuletzt wegen einer diffusen, eher unbegründeten⁰⁴ Sorge vor einer Beschwer-

deflut.⁰⁵ Völlig unstrittig ist jedoch, dass Deutschland völkerrechtlich verpflichtet ist, seinen objektiven Staatenpflichten nachzukommen und das Recht auf Wohnen zu achten, zu schützen und, sofern möglich, fortschreitend zu gewährleisten.

Inhalt des Menschenrechts

Was verbirgt sich hinter dem Menschenrecht auf Wohnen? Inhaltlich wird das Recht in den einschlägigen Menschenrechtsabkommen nicht näher bestimmt. Daher hat der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR), der die Umsetzung des UN-Sozialpaktes überwacht, den inhaltlichen (materiellen) Gehalt des Rechts auf Wohnen und die sich daraus ergebenden Staatenpflichten in allgemeinen Kommentaren⁰⁶ und bei der Überprüfung von Staatenberichten konkretisiert. Daran knüpfen weitere internationale und regionale Menschenrechtsorgane an. Seit 2000 gibt es sogar eigens eine UN-Sonderberichterstattung zum Menschenrecht auf Wohnen.

Das Menschenrecht auf Wohnen fordert, *erstens*, dass hinreichend Wohnraum, inklusive der notwendigen Infrastrukturen wie Strom und Wasser, verfügbar sein soll. Ungeachtet der Form der Unterkunft soll, *zweitens*, allen Menschen der rechtliche wie faktische Schutz vor staatlichen und privaten Eingriffen in ihren Wohnraum gewährt werden. Der Schutz bezieht sich nicht nur auf Wohneigentum und -miete, sondern auch auf Not- und Flüchtlingsunterkünfte sowie auf informelle Siedlungen. Über das Recht auf Wohnsitzfreiheit hinaus muss, *drittens*, der Zugang zu Wohnraum prinzipiell allen offenstehen und

darf nicht bestimmten Gruppen in diskriminierender Weise vorenthalten werden. Auch sollen die Unterkünfte bezahlbar sein, ohne dass andere Grundbedürfnisse darunter leiden. Der Wohnraum soll, *viertens*, Mindestbedingungen an Bewohnbarkeit, Gesundheit und Sicherheit erfüllen und der kulturell bedingten Vielfalt des Wohnens Rechnung tragen. Völkerrechtlich gesehen, trägt der Staat die Hauptverantwortung für die Umsetzung des Menschenrechts (wobei es keine Rolle spielt, wie die Kompetenzen innerhalb des jeweiligen Staates verteilt sind).

Entgegen landläufiger Missverständnisse ist das Menschenrecht auf Wohnen nicht nur ein Leistungsrecht; ihm kommt auch eine Abwehr- und Schutzfunktion zu. Der Staat darf die Menschen nicht an der Ausübung ihres Rechts auf Wohnen hindern (Achtungspflichten) und muss diese zugleich vor nichtstaatlichen Eingriffen in ihre Rechte schützen (Schutzpflichten). So dürfen staatliche Organe beispielsweise Menschen nicht willkürlich aus ihren Unterkünften vertreiben – oder zulassen, dass dies andere tun. Ebenso müssen sie diskriminierende oder andere Praktiken unterlassen oder unterbinden, in deren Folge bestimmten Bevölkerungsgruppen der Zugang zu angemessenem Wohnraum verwehrt oder erschwert wird. Auch der Schutz vor wüsten Spekulationen mit Land und Wohnraum fällt unter die Schutzpflichten des Staates. Zugleich ist der Staat gefordert, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Menschen ihr Recht auf Wohnen tatsächlich nutzen können (Gewährleistungspflichten). Im Rahmen seiner Möglichkeiten sollen Maßnahmen ergriffen werden, um fortschreitend die Verfügbarkeit angemessenen öffentlichen und/oder privaten Wohnraums sicherzustellen und die prekäre Wohnsituation gerade bedürftiger und benachteiligter Menschen zu verbessern. Auch muss der Staat für die Unterbringung in Not geratener Personen sorgen.⁰⁷

Globale Brisanz

Die Brisanz des Rechts auf Wohnen erschließt sich rasch im globalen Maßstab. Das Menschenrecht nimmt das Wohnelend jener unzähligen

01 Zwar findet sich ein Recht auf Wohnen, teils als Staatsaufgabe beziehungsweise Staatsziel formuliert, in einigen Landesverfassungen; es erlangte dort aber kaum rechtspraktische Bedeutung. Selbst der scheinbar strikt formulierte Anspruch in der bayerischen Verfassung („Jeder Bewohner Bayerns hat Anspruch auf eine angemessene Wohnung“) wurde durch das Bayerische Verfassungsgericht zurückgestutzt.

02 Bundestagsdrucksache (BT-Drs.) 12/6000, 5.11.1993, S. 76.

03 BT-Drs. 18/10860, 17.1.2017, S. 6.

04 Im Falle anderer Staaten prüfte der UN-Ausschuss die wenigen Beschwerden bislang mit der gebotenen Zurückhaltung. Kritisch hingegen Christian Tomuschat, Wohlfahrtsziele auf Weltebene. Das Recht auf Wohnung in der Rechtsprechung nach dem UN-Sozialpakt, in: Europäische Grundrechte-Zeitschrift 5–8/2018, S. 121–126.

05 Vgl. Michael Krennerich, Der UN-Sozialpakt und sein Zusatzprotokoll, in: Vorgänge. Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik 3/2017, S. 13–21.

06 CESCR/E/1992/23, 19.12.1991; CESCR E/1998/22, 20.5.1997, Anhang IV.

07 Einführend: Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR)/UN-Habitat, *The Right to Adequate Housing*, Geneva–New York, 2009; Amnesty International, *Haki Zetu. ESC Rights in Practice: The Right to Adequate Housing*, Amsterdam 2010; Michael Krennerich, *Soziale Menschenrechte*, Schwalbach/Ts. 2013.

Menschen weltweit in den Blick, die über keine angemessene Unterkunft verfügen und vielfach in Armutsvierteln, informellen Siedlungen oder unter anderen prekären und menschenunwürdigen Verhältnissen leben.⁰⁸ Zugleich geht es beispielsweise um die vielen Menschen, denen der Zugang zu angemessenem Wohnraum verwehrt wird. Das können Frauen sein, die in einigen Staaten Land und Wohnraum weder erben noch eigenständig (ver)kaufen oder nutzen dürfen, oder auch all jene, die aufgrund ihrer sozialen Lage oder ethnischen Herkunft massive Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt erfahren. Ein extremes Beispiel waren ehemals die „schwarzen“ Homelands und die rassistisch getrennten Wohngebiete während der südafrikanischen Apartheid. Besondere menschenrechtliche Aufmerksamkeit gebührt zudem den Abermillionen Menschen, die vertrieben werden, und zwar nicht nur durch Kriege und Konflikte, sondern beispielsweise auch – ohne hinreichend informiert, konsultiert und entschädigt zu werden – durch Stadtentwicklungsprogramme, Baulanderschließungen, Grundstücks- und Immobilienspekulationen, Infrastrukturmaßnahmen oder auch im Vorfeld politischer oder sportlicher Großereignisse.⁰⁹

HANDLUNGSBEDARF IN DEUTSCHLAND

Angesichts des unfassbaren Wohnelends weltweit mögen die Wohnprobleme in Deutschland vor derhand nachrangig anmuten. Doch auch hierzulande lässt sich Handlungsbedarf ausmachen, um das Menschenrecht auf Wohnen umfassend zu achten, zu schützen und möglichst umfangreich zu gewährleisten.

Wohnungslosigkeit

International besteht keine einheitliche Erfassung von Wohnungslosigkeit. Über Obdachlose, die auf der Straße leben, hinaus werden in den allermeisten OECD-Staaten auch solche Menschen erfasst, die sich in Wohnungslosen- oder Notunterkünften befinden. Oft gelten auch Menschen, die mangels

eigener Wohnung in *non-conventional dwellings* oder bei Familien und Freunden wohnen, als wohnungslos. Eher selten werden Insassen von Institutionen (Gesundheitseinrichtungen, Gefängnisse) dazu gezählt, die über keine eigene Wohnung verfügen. Je nach Definition und Erhebung variiert der Anteil der Wohnungslosen an der Bevölkerung, liegt aber in OECD-Staaten offiziell unter einem Prozent – was in absoluten Zahlen dennoch eine beachtliche Anzahl an Menschen ist.¹⁰

In Deutschland gibt es, im Gegensatz zu etlichen anderen europäischen Ländern, keine offizielle, bundesweite Statistik zur Zahl der Menschen, die ohne vertraglich abgesicherten Wohnraum wohnungslos sind oder als Obdachlose auf der Straße leben.¹¹ Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (BAG W) schätzte die Zahl wohnungsloser Menschen hierzulande 2012 auf 284 000¹² und 2016 bereits auf 420 000 Personen. Zusätzlich geht sie von etwa 440 000 anerkannten Flüchtlingen aus, die noch keine eigene Wohnung haben (und beispielsweise noch in Gemeinschaftsunterkünften leben). Diese bezieht die BAG W seit Neuestem in ihre Wohnungslosenstatistik ein, woraus sich eine Gesamtzahl von 860 000 Menschen ohne eigene Wohnung ergibt. Von den geschätzten 420 000 wohnungslosen Menschen, die keine anerkannten Flüchtlinge sind, leben der BAG W zufolge rund 52 000 Menschen, darunter viele aus osteuropäischen EU-Staaten, ohne jede Unterkunft auf der Straße.¹³ Die übrigen kommen meist bei Bekannten oder Verwandten, in behelfsmäßigen Unterkünften oder in Not- und Hilfseinrichtungen unter.

Selbst eingedenk der methodischen Probleme solch komplexer Schätzungen ist offenkundig: Der Staat, vom Bund bis zu den Kommunen, steht menschenrechts- und sozialpolitisch in der Verantwortung, Wohnungsnothilfe zu leisten und Maßnahmen zu verstärken, um Wohnungsverluste zu vermeiden und wohnungslose Menschen wieder mit eigenen Wohnungen zu versorgen. Denn Wohnungslosigkeit ist eine soziale Notla-

08 Dem United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) zufolge lebt ein Viertel der städtischen Bevölkerung weltweit in „Slums“, <https://unhabitat.org/urban-themes/housing-slum-upgrading>.

09 Vgl. UN-Habitat/OHCHR, *Forced Evictions*, New York–Geneva 2014.

10 Vgl. www.oecd.org/social/affordable-housing-database.htm.

11 Unter den Bundesländern erfasst beispielsweise Nordrhein-Westfalen wohnungslose Personen. Vgl. Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales, *Integrierte Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2016 in Nordrhein-Westfalen*, Düsseldorf 2016.

12 Vgl. Susanne Gerull, *Wohnungslosigkeit in Deutschland*, in: APuZ 20–21/2014, S. 30–36, hier S. 31.

13 Vgl. BAG W, Pressemitteilung, 14.11.2017.

ge und beeinträchtigt ein ganzes Bündel an Menschenrechten (wie Wohnen, Privatsphäre, Schutz der Familie). Dabei hat sich gerade in größeren Städten ein vielfältiges Hilfesystem herausgebildet, das von Streetwork und „Wärmestuben“ bis hin zu kurz-, mittel- oder langfristigen Unterbringungen reicht.¹⁴ Die Ausdifferenzierung der Hilfe ist bereits deswegen nötig, weil wohnungslose Menschen keine einheitliche Gruppe darstellen und sich oft in komplexen Problemlagen befinden.¹⁵ Besonderer menschenrechtlicher Schutzbedarf besteht im Falle obdach- oder wohnungsloser Jugendlicher.¹⁶

Wohnkosten und Wohnungsnot

Wohnen ist in Deutschland für eine wachsende Zahl an Menschen kaum mehr bezahlbar, ohne dass andere Grundbedürfnisse (wie Ernährung, Gesundheit) darunter leiden. Laut der European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) wendet hierzulande etwa die Hälfte der als „arm“ klassifizierten Haushalte mehr als 40 Prozent ihres verfügbaren Einkommens für das Wohnen auf. Es gebe nur zwei EU-Länder, namentlich Bulgarien und Griechenland, in denen arme Haushalte noch stärker durch Wohnkosten überlastet seien.¹⁷ In der Marktlogik gedacht, ist für die wachsende Wohnungsnot nicht zuletzt der extreme Mietpreisanstieg gerade in Ballungsgebieten sowie das unzureichende Angebot an preiswertem Wohnraum verantwortlich, während zugleich viele Haushalte nur über ein niedriges Einkommen verfügen.

Das Menschenrecht auf Wohnen schreibt den Staaten zwar nicht vor, was sie konkret zu tun haben, um die menschenrechtlich geforderte Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von bezahlbarem Wohnraum zu gewährleisten. Aber den Schutz vor Mietwucher und massiven Mietpreisanstiegen umfasst das Menschenrecht auf Wohnen schon, zumal dann, wenn der Zugang zu Wohn-

raum gefährdet ist.¹⁸ Die in Deutschland eingeführte „Mietpreisbremse“ scheint indes kaum zu greifen. Problematisch sind auch Stromsperrungen, die gerade „Menschen in Problemlagen“ hart treffen können.¹⁹ Zugleich liegt es auf der Hand, dass der rigorose Ausverkauf öffentlicher Wohnungsbestände sowie die Vernachlässigung des sozialen Wohnungsbaus in der jüngeren Vergangenheit der Umsetzung des Rechts auf Wohnen nicht zuträglich waren.

Eine gewaltige Herausforderung ist nun, die begangenen wohnungspolitischen Fehler zu revidieren. Dazu gehören der Erhalt noch bestehender Wohnungsbestände zu sozial verträglichen Mietpreisen sowie die Ankurbelung des – geförderten oder frei finanzierten – Neubaus von preiswertem Wohnraum, gerade zur Miete, vor allem in Ballungsgebieten. Die vielfältigen, von Bund, Länder und Kommunen inzwischen ergriffenen Maßnahmen sind, gemessen am Bedarf, gewiss noch zu verstärken. Übergeordnet ist zudem eine konsequente Armutsbekämpfung wichtig. Überlastung durch Wohnkosten und Wohnungsnot treffen vor allem jene, die nicht (mehr) im Arbeitsprozess eingebunden oder im Niedriglohnssektor tätig sind – und zugleich in Ballungsgebieten leben. Radikalere Vorschläge sehen vor, den Wohnungsbestand in Form von kommunalem, gemeinnützigem oder genossenschaftlichem Wohnbesitz dauerhaft „den Verwertungslogiken von Marktakteuren“ zu entziehen.²⁰

Zwangsräumungen

In Deutschland muss alljährlich eine statistisch nicht dokumentierte Anzahl an Menschen wegen erfolgreicher Räumungsklagen und vollzogener Räumungstitel ihre Wohnung verlassen.²¹ Mietrückstände, Mietverhalten oder Eigenbedarf sind häufige Gründe für fristlose oder ordnungsgemäße Kündigungen, die notfalls zwangsweise vollstreckt werden. Das Menschenrecht auf Wohnen verbietet nicht per se Zwangsräumungen,

¹⁴ Vgl. Gerull (Anm. 12).

¹⁵ Siehe auch Stefan Gillich/Rolf Keicher (Hrsg.), *Suppe, Beratung, Politik. Anforderungen an eine moderne Wohnungsnotfallhilfe*, Wiesbaden 2016.

¹⁶ Vgl. etwa Caroline Hoch, *Straßenjugendliche in Deutschland – eine Erhebung zum Ausmaß des Phänomens*, Halle 2017.

¹⁷ Vgl. Abbé-Pierre-Foundation/FEANTSA, *Third Overview of Housing Exclusion in Europe. Country Profile Deutschland*, Paris–Brüssel 2018, www.feantsa.org/download/deutschland6457511436966820759.pdf.

¹⁸ Vgl. CESCR/E/1992/23, 19.12.1991, Abs. 8c.

¹⁹ Laut Bundesnetzagentur wurden 2016 sechs Millionen Stromsperrungen angedroht und 328 000 vorgenommen. Vgl. Peter Heindl/Verena Liessem, *Wen treffen Stromsperrungen am ehesten?*, in: *Neue Caritas* 21/2017, www.caritas.de/neue-caritas/heftarchiv/jahrgang2017/artikel/wen-treffen-stromsperrungen-am-ehesten.

²⁰ Andrej Holm, *Wiederkehr der Wohnungsfrage*, in: *APuZ* 20–21/2014, S. 25–30, hier S. 29.

²¹ Vgl. etwa Laura Berner et al., *Zwangsräumungen und die Krise des Hilfesystems. Eine Fallstudie in Berlin*, Berlin 2017.

knüpft diese aber an strenge, rechtsstaatliche Auflagen, die in Deutschland im Großen und Ganzen eingehalten werden. Dennoch können Zwangsräumungen ein Problem darstellen, wenn sie mit Eingriffen auch in andere Menschenrechte (Gesundheit, Schutz der Familie) sowie mit der Gefahr von Wohnungs- oder Obdachlosigkeit einhergehen, die es zu verhindern gilt.²² Hier ist zu prüfen, ob gerade in Härtefällen die staatlichen Maßnahmen zur Verhinderung oder zum Aufschub von Zwangsräumungen (Mietschuldenübernahmen, Räumungs-, Vollstreckungsschutz) sowie die staatlichen Beratungen und Hilfen zur Vermeidung von Wohnungs- und Obdachlosigkeit hinreichend sind. Auch sollten Berechnungsgrundlage und Höhe des Wohngeldes für sozial Bedürftige überprüft werden, um Mietrückstände zu vermeiden, aus denen sich Kündigungen ergeben können. Allgemein gilt: Für viele Menschen ist ein wirksamer Kündigungs- und Räumungsschutz existenziell, da sie nur schwerlich eine neue Wohnung zu einer bezahlbaren Miete finden.

Diskriminierung

Nicht-Diskriminierung ist ein grundlegendes menschenrechtliches Prinzip, das auch für das Recht auf Wohnen gilt. Gefordert sind daher effektive Maßnahmen gegen Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt, die auch in Deutschland Alltag sind. Zum einen wirken sich Verschuldungen, Schufa-Einträge, geringe Einkommen, der Bezug öffentlicher Transferleistungen oder auch der Familienstand (etwa bei alleinerziehenden Frauen) negativ bei der Wohnungssuche aus. Zum anderen spielen ausländische Herkunft, ausländisch klingende Namen, die Hautfarbe, fehlende Deutschkenntnisse, ein unsicherer Aufenthaltsstatus sowie ethnisch-kulturelle Zuschreibungen eine Rolle.²³ Auch Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen oder Behinderungen sind direkten oder indirekten Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt ausgesetzt. Mit dem Allgemeinen Gleichbehand-

lungsgesetz (AGG) besteht zwar eine zivilrechtliche Handhabe, um gegen Diskriminierungen auf dem privaten Wohnungsmarkt vorzugehen. Doch kann das AGG – schon gar unter den Bedingungen von Wohnungsknappheit – Diskriminierungen kaum vermeiden, zumal es auch einige Schwächen aufweist: Es erfasst nur bestimmte Diskriminierungstatbestände und lässt eine unterschiedliche Behandlung von Menschen zur Schaffung und Erhaltung „sozial stabiler Wohnstrukturen und ausgewogener Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse“ zu – was der UN-Antirassismus-Ausschuss (CERD) verschiedentlich kritisierte.²⁴

Barrierefreies Wohnen

Die UN-Behindertenrechtskonvention zielt darauf, dass alle Menschen mit Behinderungen das Recht und die Möglichkeit haben, gleichberechtigt mit anderen in der Gemeinschaft zu leben. Dazu gehört auch, dass sie selbst bestimmen, wo, wie und mit wem sie wohnen – und dass sie nicht verpflichtet sind, in besonderen Wohnformen zu leben. Obwohl im Bereich des ambulant unterstützten Wohnens seither einiges geschehen ist, forderte der UN-Behindertenrechtsausschuss Deutschland 2015 auf, soziale Assistenz und ambulante Dienste in der Gemeinde auszubauen, um Menschen mit Behinderungen ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen.²⁵ Zugleich hat der Staat darauf hinzuwirken, dass ausreichend seniorengerechter und barrierefreier Wohnraum zu bezahlbaren Mieten geschaffen wird. Hier besteht – selbst in Gegenden mit allgemeinem Wohnungsüberhang – noch ein großer Mangel, der aufgrund der demografischen Entwicklung absehbar zunehmen wird. Der Wohnungsmarkt und die Wohnungspolitik müssen sich dringend auf eine wachsende Anzahl pflegebedürftiger Mieter und Mieterinnen mit kleinen Renten einstellen.

Flüchtlingsunterkünfte

Dass angesichts hoher Flüchtlingszahlen viele Asylsuchende in den Jahren 2015 und 2016 in provisorischen Unterkünften unter prekären Bedingungen leben mussten, braucht nicht

²² Eine gerichtlich angeordnete Zwangsräumung, die in der kurzfristigen Obdachlosigkeit einer vierköpfigen Familie in Madrid mündete, erachtete beispielsweise der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte als eine Verletzung des Rechts auf Wohnens. Vgl. E/C.12/61/D/5/2015, 21.7.2017.

²³ Vgl. etwa Urban plus, Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt: Interventionsmöglichkeiten in Berlin. Gutachten im Auftrag der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung im Land Berlin, Berlin 2017.

²⁴ Zuletzt: CERD/C/DEU/CO/19-22, 30.6.2015, Abs. 17.

²⁵ Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte, Selbstbestimmt wohnen. Zur Situation von Menschen mit Behinderung, Berlin 2017.

eigens ausgeführt zu werden. Immerhin konnte so die Obdachlosigkeit von Flüchtlingen vermieden werden, die teils in anderen europäischen Staaten zu beklagen war (und ist). Es stellt sich die Frage, ob mit abnehmenden Flüchtlingszahlen nunmehr die reguläre Unterbringung menschenrechtskonform ausgestaltet ist.²⁶ Abgesehen davon, dass bundesweit verbindliche Mindeststandards für Aufnahme- und Gemeinschaftsunterkünfte fehlen,²⁷ stoßen lange Unterbringungspflichten in großen Sammelunterkünften auf Kritik, da diese menschenrechtliche Freiräume, allen voran das Recht auf Privatsphäre, beschränken, kein familien- und kindgerechtes Umfeld bieten und gesellschaftliche Teilhabe erschweren. Dies gilt insbesondere für die dauerhafte (Sonder-)Unterbringung von Asylsuchenden aus „sicheren Herkunftsstaaten“ und von jenen mit „geringer Bleibeperspektive“ in zentralen Aufnahme-, Entscheidungs- und Rückführungszentren, wie dies teilweise in Bayern geschieht und im Koalitionsvertrag vage für das übrige Deutschland vorgesehen ist.²⁸ Zugleich sind Flüchtlinge vor Gewalt zu schützen, sowohl innerhalb von Unterkünften²⁹ als auch „von außen“. Die Bundesregierung listet für 2017 insgesamt 1906 Straftaten gegen Flüchtlinge (und 132 gegen Hilfsorganisationen und ehrenamtliche Helfer und Helferinnen) sowie 313 Straftaten gegen Flüchtlingsunterkünfte auf.³⁰ Unter die Delikte fallen neben Sachbeschädigungen, Hausfriedensbruch und Volksverhetzung unter anderem auch Brandstiftung, Sprengstoffanschläge und schwere Körperverletzungen.

26 Vgl. Hendrik Cremer, *Menschenrechtliche Verpflichtungen bei der Unterbringung von Flüchtlingen*, Berlin 2014.

27 Unverbindliche „Mindeststandards zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften“ wurden 2016 und 2017 – auf Initiative des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und UNICEF – von Wohlfahrtsverbänden und Nichtregierungsorganisationen ausgearbeitet.

28 Scharfe Kritik daran äußern etwa der Bayerische Flüchtlingsrat und Pro Asyl.

29 Vgl. etwa Heike Rabe, *Effektiver Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt – auch in Flüchtlingsunterkünften*, Berlin 2015.

30 Vgl. BT-Drs. 19/889, 23.2.2018.

31 Vgl. Michael Krennerich, *Internationale soziale Menschenrechte als Maßstab für den Umgang mit Asylsuchenden*, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 1/2016, S. 95–103.

32 Vgl. BT-Drs. 19/1608, 11.4.2018. Vgl. auch die Presseerklärungen vom Sachverständigenrat Deutscher Stiftungen Migration und Integration vom 16.2.2016 sowie, weit kritischer, vom Deutschen Institut für Menschenrechte vom 15.3.2016.

Aus dem Gesagten ergeben sich gleich mehrere menschenrechtspolitische Forderungen: *erstens*, Menschen, sofern und sobald wie möglich, nicht in großen Sammelunterkünften unterzubringen; *zweitens*, die bestehenden Unterkünfte so menschenrechtskonform wie möglich auszugestalten; *drittens*, Flüchtlinge und ihre Unterkünfte angemessen zu schützen.³¹ Es bleibt zu erwähnen, dass Wohnsitzauflagen für international Schutzberechtigte massive Eingriffe in das Recht auf Freizügigkeit und die freie Wahl des Wohnsitzes darstellen, die laut Europäischem Gerichtshof ohne eine integrationspolitische Begründung nicht zulässig sind und auf menschenrechtliche Kritik stoßen.³²

IMPULSE

Ist in einem ausgebauten Wohlfahrtsstaat wie Deutschland der Bezug auf ein Menschenrecht auf Wohnen nötig und sinnvoll? Gewiss, denn anhand der Menschenrechte lassen sich in dem – für die Menschenwürde so wichtigen – Bereich des Wohnens bestehende Schutzlücken, Problemlagen, Handlungserfordernisse und Verbesserungsmöglichkeiten erkennen. Als wichtiger Maßstab dient dabei der offene, diskriminierungsfreie und bezahlbare Zugang zu angemessenem Wohnraum, dessen Verfügbarkeit und Nutzung zu gewährleisten und zu schützen ist. Gegenläufigen, ausgrenzenden Tendenzen ist entschieden entgegenzusteuern. Der Rekurs auf das Menschenrecht auf Wohnen und damit verbundene Staatenpflichten verleiht entsprechenden gesellschaftspolitischen Forderungen zusätzlich Schubkraft und Legitimität. Verstärken ließe sich dieser Effekt, wenn die Gerichte völkerrechtlich verankerte soziale Menschenrechte umfassender berücksichtigen würden. Politik und Rechtsprechung täten gut daran, diese Impulse aufzugreifen.

MICHAEL KRENNERICH

ist habilitierter Hochschullehrer am Lehrstuhl für Menschenrechte und Menschenrechtspolitik des Instituts für Politische Wissenschaft der Universität Erlangen-Nürnberg und leitender Herausgeber der „Zeitschrift für Menschenrechte“ (zfmr).
michael.krennerich@fau.de

WOHNUNGSLOSIGKEIT IN DEUTSCHLAND AUS EUROPÄISCHER PERSPEKTIVE

Volker Busch-Geertsema

Wohnungslosigkeit in Deutschland im Spiegel der Problematik in anderen Ländern der Europäischen Union und vor dem Hintergrund der Diskussion auf europäischer Ebene zu betrachten, lässt Nachholbedarfe, Verbesserungspotenziale, aber auch Vorreiterfunktionen der Wohnungslosenhilfe und -politik in Deutschland sichtbar werden. Zunächst gehe ich auf die Definition von Wohnungslosigkeit in Deutschland und auf EU-Ebene ein, analysiere das quantitative Ausmaß und Entwicklungstendenzen von Wohnungslosigkeit und nenne Hintergründe für die Entwicklung. Im Anschluss beschreibe ich die Hilfesysteme und unterschiedlichen Rechtsansprüche von wohnungslosen und von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalten, bevor ich zum Abschluss einige beispielhafte Wohnungslosenspolitiken und Ansätze zur Bekämpfung der Wohnungslosigkeit in ausgewählten Ländern des europäischen Auslands sowie Beiträge zu deren Weiterentwicklung auf europäischer Ebene aufzeige.

ZUR DEFINITION VON WOHNUNGSLOSIGKEIT

In Deutschland gibt es keine „offizielle“ Definition von Wohnungslosigkeit. Es ist jedoch in Fachkreisen weitgehend anerkannt, dass es sich bei Wohnungslosen um Haushalte und Personen handelt, die als „Wohnungsnotfälle“ nicht über eine eigene mietvertraglich abgesicherte Wohnung oder Wohneigentum verfügen und auf institutionelle Hilfe angewiesen sind, um sich eine normale Wohnung zu beschaffen und diese zu erhalten.

Die in Deutschland verbreitete Differenzierung der Wohnungslosen berücksichtigt auch die unterschiedlichen Formen der Versorgung mit vorübergehender Unterkunft. Es wird unterschieden in Wohnungslose, die institutionell

untergebracht sind (im Rahmen des Ordnungsrechts oder durch Kostenübernahmen durch die Mindestsicherungssysteme) und solche, bei denen dies nicht der Fall ist (wie bei Straßenobdachlosen und Personen, die vorübergehend bei Verwandten und Bekannten unterkommen oder in Behelfsunterkünften leben). Bei statistischen Erhebungen wie der integrierten Wohnungsnotfallstatistik in Nordrhein-Westfalen werden die nicht institutionell untergebrachten Wohnungslosen allerdings nur dann erfasst, wenn sie bei Beratungsstellen freier Träger anhängig sind und mindestens einmal im Monat Juni des jeweiligen Jahres dort vorgesprochen hatten.

FEANTSA, die europäische Dachorganisation nationaler Nichtregierungsorganisationen, die mit Wohnungslosen arbeiten, hat 2005 in enger Kooperation mit dem European Observatory on Homelessness eine Europäische Typologie von Wohnungslosigkeit und Wohnausgrenzung vorgelegt, die unter der Kurzbezeichnung ETHOS⁰¹ weltweit Anerkennung und Berücksichtigung gefunden hat. Wohnungslosigkeit (*homelessness*) wird dabei als Ausgrenzung aus mindestens zwei von drei Grundbestandteilen eines normalen Zuhauses (*home*) definiert: dem physischen Bereich (angemessene, abgeschlossene Wohneinheit mit exklusiver Verfügung durch eine Familie oder Einzelperson), dem sozialen Bereich (der Privatsphäre und die Pflege sozialer Beziehungen erlaubt) und dem rechtlichen Bereich (legaler Rechtstitel).

Die ursprünglich 13 wohnbezogenen Kategorien von ETHOS wurden im Rahmen einer EU-finanzierten Studie über die Messung von Wohnungslosigkeit in der EU⁰² zu einem mit den Zensus-Kriterien harmonisierten Konzept für statistische Erhebungen in ETHOS Light auf sechs Kategorien reduziert. Zu aktuell von Wohnungslosigkeit betroffenen Personen zählen dem-

nach *erstens* solche, die im Freien und an öffentlich zugänglichen Plätzen übernachten; *zweitens* Personen, die in Notunterkünften schlafen; *drittens* Personen, die in diversen Einrichtungen für Wohnungslose leben (einschließlich Frauenhäuser, Übergangswohnheime, Betreutes Wohnen); *viertens* Personen, die länger als notwendig in Einrichtungen des Gesundheits- und Justizsystems verbleiben, weil sie keine eigene Wohnung haben; *fünftens* Personen, die wegen des Fehlens einer eigenen Wohnung in unkonventionellen Behausungen, wie Wohnwagen, Biwaks und Behelfsunterkünften, untergekommen sind, und *sechstens* solche, die wegen fehlender Wohnung vorübergehend bei Bekannten oder Angehörigen übernachten und dort normalerweise nicht zuhause sind.

Wenn auch zwischenzeitlich in vielen Publikationen auf nationaler Ebene auf die Typologien ETHOS und ETHOS Light Bezug genommen wird, so werden längst nicht in allen Ländern der EU, etwa bei statistischen Erhebungen, auch alle erfassten Untergruppen einbezogen. Die Typologien erweisen sich jedoch beim Vergleich von Daten aus verschiedenen Ländern als ausgesprochen hilfreich, um zu verdeutlichen, welche Untergruppen von Wohnungslosen jeweils in die Statistiken einbezogen wurden und welche nicht.

Frauenhäuser bleiben beispielsweise, obwohl in der deutschen Definition von aktuell Wohnungslosen eingeschlossen, bei der Stichtagserhebung in Nordrhein-Westfalen unberücksichtigt. Ähnlich wie auch in zahlreichen anderen Ländern der EU grenzen sich die Träger von Frauenhäusern von der ihrer Ansicht nach stigmatisierenden Definition ihrer Klientinnen als „wohnungslos“ ab und betonen, dass ihre Klientinnen eigentlich noch über eine Wohnung verfügen, von deren Nutzung aber durch gewalttätige Partner ferngehalten werden.

Im Gegensatz zu einer Reihe von anderen europäischen Ländern, in denen zumindest in größeren Städten die Zahl der Straßenobdachlosen mit großem Aufwand erhoben wird (beispielsweise in Bratislava, in Brüssel, in Dublin, in Lis-

sabon sowie in zahlreichen Städten Großbritanniens und Spaniens), bestehen zur Zahl dieser Untergruppe von Wohnungslosen in den nördlichen Staaten der EU nur geringe empirisch gesicherte Kenntnisse, obwohl über ihre Einbeziehung in die Definition von Wohnungslosen der größte europaweite Konsens bestehen dürfte. Dies gilt auch für Deutschland, wo lediglich in München und Hamburg relativ regelmäßig, aber in größeren Zeitabständen versucht wird, das Ausmaß von Straßenobdachlosigkeit möglichst umfassend empirisch zu ermitteln.⁰³

Andererseits bleibt in zahlreichen Ländern vor allem im Süden und Osten Europas die „offizielle“ Definition von Wohnungslosigkeit noch sehr stark auf Straßenobdachlose und den Personenkreis beschränkt, der in kommunalen Notunterkünften oder karitativen Einrichtungen vorübergehend mit einem Obdach versorgt wird. Insbesondere Personen, die aufgrund ihrer Wohnungslosigkeit vorübergehend bei Bekannten und Verwandten Unterschlupf suchen, werden nicht als wohnungslos eingestuft. Dagegen werden alle oder fast alle Untergruppen der ETHOS Light-Typologie vor allem in den nordischen Ländern (Dänemark, Schweden, Finnland) und in Deutschland einbezogen, und in manchen Ländern, wie in Großbritannien, umfasst die Definition von Wohnungslosen sogar Personen, denen der Verlust der Wohnung erst bevorsteht oder für die ein Verbleib in der Wohnung (beispielsweise wegen häuslicher Gewalt) unzumutbar wäre.

AUSMAß UND ENTWICKLUNGSTENDENZEN VON WOHNUNGSLOSIGKEIT

In Deutschland gibt es bislang keine bundeseinheitliche Wohnungslosenstatistik. In letzter Zeit häufen sich jedoch Berichte über eine deutliche Zunahme von Wohnungslosigkeit. Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG W) ist im November 2017 mit einer vielbeachteten Pressemitteilung an die Öffentlichkeit getreten, in der sie das Ausmaß von Wohnungs-

01 Vgl. FEANTSA, ETHOS – European Typology on Homelessness and Housing Exclusion, 1. 4. 2005, www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion.

02 Vgl. Bill Edgar et al., Measurement of Homelessness at European Union Level, Brüssel 2007.

03 Vgl. Rolf Romaus/Susanne Dranz/Petra Vogl, Obdachlose auf der Straße. Umfang und Struktur alleinstehender Wohnungsloser, die in München „Platte machen“, München 1995; Thorsten Schaak, Obdachlose, „auf der Straße“ lebende Menschen in Hamburg 2009, Hamburg 2009 (eine neue Erhebung zu diesem Personenkreis im Frühjahr 2018 wurde noch nicht veröffentlicht).

losigkeit in Deutschland für 2016 auf 860 000 betroffene Menschen taxiert und einen weiteren Anstieg auf 1,2 Millionen für 2018 prognostiziert hat.⁰⁴ Auch wenn der behauptete Anstieg in 2016 gegenüber 2014 von 150 Prozent einer genaueren Prüfung kaum standhalten dürfte und vor allem darauf zurückzuführen ist, dass erstmals die geschätzte Zahl von anerkannten Geflüchteten ohne eigene Wohnung (die auf 440 000 Personen taxiert wurde) in die Schätzung einbezogen wurde, so bestätigen die wenigen überhaupt zum Ausmaß des Problems verfügbaren empirischen Daten diverser Städte und des Landes Nordrhein-Westfalen doch eine deutliche Zunahme der von Kommunen und freien Trägern registrierten Wohnungslosen in den vergangenen Jahren. Die geschätzten und empirisch erhobenen Steigerungsraten für die nicht zugewanderten Wohnungslosen sind noch annähernd vergleichbar, die absoluten Zahlen der Statistik in Nordrhein-Westfalen und einzelner empirischer Erhebungen in anderen Bundesländern (beispielsweise in Bayern und Baden-Württemberg) mit den Schätzungen jedoch nicht. Dies gilt erst recht, wenn die Zahlen der BAG W mit den überwiegend empirisch ermittelten Stichtagswerten anderer europäischer Länder verglichen werden.

Die Wohnungslosenzahlen, die aus anderen EU-Mitgliedsstaaten gemeldet werden, gehen zum einen – wie oben dargestellt – häufig von einer deutlich eingeschränkteren Definition von Wohnungslosigkeit aus. Bei den Schätzungen der BAG W ist zudem auch eine Dunkelziffer enthalten, und es handelt sich um die jährliche Fortschreibung der Ergebnisse einer empirischen Erhebung, die schon 1992, damals noch auf Westdeutschland beschränkt, vorgenommen wurde.⁰⁵ Auch die Angabe einer Jahresgesamtzahl, wie sie von der BAG W regelmäßig publiziert wird, ist unüblich und verbietet einen Vergleich der deutschen Schätzwerte mit den in den meisten anderen Ländern verwendeten Daten für einen bestimmten Stichtag im Jahr. Aus Erhebungen und Analysen in den USA, aber auch einigen wenigen

Erhebungen in Deutschland ist bekannt, dass die Berücksichtigung aller Personen, die im Laufe eines Jahres wohnungslos waren, zu deutlich höheren Zahlen führt als eine Stichtagserhebung.⁰⁶ Kurzzeitwohnungslosigkeit ist nicht nur in den USA und in Dänemark, wo dies eingehend analysiert wurde, ein weit verbreitetes Phänomen, sondern auch in Deutschland.⁰⁷

Wenn beispielsweise in Publikationen der OECD oder von FEANTSA Übersichten über Ausmaß und Entwicklungstendenzen von Wohnungslosigkeit in europäisch beziehungsweise international vergleichenden Überblickstabellen oder -schaubildern veröffentlicht werden, so nehmen die Schätzwerte aus Deutschland in Relation zur Bevölkerung regelmäßig eine Spitzenstellung ein.⁰⁸ Wie ein Vergleich „in Wirklichkeit“ ausfallen würde, lässt sich bislang nicht zuverlässig einschätzen. Es bleibt die Hoffnung, dass mit der geplanten und seit vielen Jahren von Verbänden und Fachleuten geforderten Bundeswohnungslosenstatistik künftig die Voraussetzungen für zuverlässigere internationale Vergleiche geschaffen werden.

In Bezug auf die Entwicklungstrends ist in den vergangenen Jahren für alle EU-Mitgliedsstaaten, für die entsprechende Daten vorliegen, ein zum Teil sehr deutlicher Anstieg zu verzeichnen.⁰⁹ Das

04 Vgl. BAG W, Pressemitteilung, 14. 11. 2017. Nach dieser Schätzung lebten ca. 52 000 Menschen 2016 ohne jede Unterkunft auf der Straße.

05 Vgl. Volker Busch-Geertsema/Ekke-Ulf Ruhstrat, Wohnungsnotfälle. Sicherung der Wohnungsverorgung für wirtschaftlich oder sozial benachteiligte Haushalte, Bonn 1994.

06 In den USA werden sowohl die Jahresgesamtzahl als auch die Stichtagszahl der Wohnungslosen für einen jährlichen Bericht an den Kongress ermittelt: 2016 wurde die Stichtagszahl auf Grundlage zahlreicher lokaler „Point-in-Time-Counts“ landesweit auf knapp 550 000 Personen geschätzt, wogegen die Jahresgesamtzahl knapp über 1 421 000, also deutlich mehr als das Doppelte, betrug. Vgl. The U.S. Department of Housing and Urban Development, The 2016 Annual Homeless Assessment Report (AHAR) to Congress, December 2017, hier: Part 2: Estimates of Homelessness in the United States, S. XIII.

07 Vgl. Randall Kuhn/Dennis P. Culhane, Applying Cluster Analysis to Test a Typology of Homelessness by Pattern of Shelter Utilization: Results from the Analysis of Administrative Data, in: American Journal of Community Psychology 2/1998, S. 207–223; Lars Benjaminsen/Stefan B. Andrade, Testing a Typology of Homelessness Across Welfare Regimes. Shelter Use in Denmark and the USA, in: Housing Studies 6/2015, S. 858–876. Für Deutschland steht eine eingehendere Untersuchung über die Dauer von Wohnungslosigkeit noch aus.

08 Vgl. OECD, Affordable Housing Database, HC3.1 HOMELESS POPULATION, 2017, Table HC 3.1.1, 24.7.2017, www.oecd.org/els/family/HC3-1-Homeless-population.pdf; Abbé-Pierre-Foundation/FEANTSA (Hrsg.), Third Overview of Housing Exclusion in Europe 2018, Paris–Brüssel 2018, S. 11.

09 Vgl. ebd.; Volker Busch-Geertsema et al., Extent and Profile of Homelessness in European Member States. A Statistical Update, European Observatory on Homelessness, Brüssel 2014.

einziges EU-Mitglied, das seit Jahren einen kontinuierlichen Rückgang zu verzeichnen hat, ist Finnland, wo schon seit 1987 mit einer Reihe von nationalen Strategien darauf hingearbeitet wurde, das Ausmaß von Wohnungslosigkeit im Allgemeinen und von Langzeitwohnungslosigkeit im Besonderen zu reduzieren.

HINTERGRÜNDE FÜR DIE QUANTITATIVE ENTWICKLUNG VON WOHNUNGSLOSIGKEIT

Bei der quantitativen Entwicklung der Wohnungslosigkeit spielen sowohl in Deutschland als auch in vielen anderen Ländern der EU Prozesse am Wohnungsmarkt eine entscheidende Rolle. So wurden vielerorts preisgebundene und kommunale Wohnungsbestände veräußert, beispielsweise im Rahmen des *right to buy* für Haushalte, die kommunale Wohnungsbestände in Großbritannien bewohnt haben und ihre Wohnung mit Preisabschlägen erwerben konnten, aber auch zur Sanierung angespannter kommunaler Finanzhaushalte in Deutschland. Zudem wurden keine oder sehr wenige Sozialwohnungen neu erstellt. Dass Sozialwohnungen nach einer bestimmten Zeit quasi „automatisch“ ihre sozialen Bindungen verlieren und in den frei finanzierten Wohnungsbestand übergehen, ist allerdings ein spezifisch deutsches Phänomen. In vielen Ländern der EU und auch in Deutschland ist in den vergangenen Jahren infolge der Privatisierung preisgebundenen Wohnraums und weiterer Prozesse am Wohnungsmarkt eine steigende Mietbelastung armer Haushalte zu verzeichnen, die in Deutschland besonders hoch ausfällt.¹⁰

Mietschulden gehören in Deutschland, aber auch in vielen anderen EU-Ländern zu den Hauptauslösern von Wohnungslosigkeit.¹¹ In Ländern mit hohen Anteilen an selbstgenutzten Eigentumswohnungen (etwa in Griechenland und Spanien) spielt auch der drohende Verlust solcher Wohnungen in Folge der ökonomischen Krisen der vergangenen Jahre eine bedeutsame Rolle. Allerdings führten auch dort vorrangig Zwangsräumungen aus dem vermieteten Wohnungsmarkt-

segment zur Wohnungslosigkeit.¹² Entlassungen aus Institutionen (Haft, Klinik, Institutionen der Jugendhilfe) „auf die Straße“ sind eine weitere Ursache für Wohnungslosigkeit. Schließlich sind Trennungen von Paaren und der Auszug beziehungsweise Rauswurf junger Menschen aus dem Elternhaus ein bedeutsamer Anlass für Personen, die nicht über die notwendigen Mittel zur Anmietung von alternativem Wohnraum verfügen, zumal vielerorts das Angebot an bezahlbaren Kleinwohnungen besonders knapp ist. Demografische Entwicklungen wie das unterschiedliche Ausmaß von Zuwanderung und ein weitverbreiteter Trend zur Verringerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße und damit eine verstärkte Nachfrage nach (vor allem kleinen) Wohnungen sind ebenfalls wichtige Einflussfaktoren auf die Entwicklungstrends der Wohnungslosigkeit.

Dabei sollte nicht in Vergessenheit geraten, dass es ab Mitte der 1990er Jahre bis 2009 einen erheblichen Rückgang der Wohnungslosigkeit in Deutschland gegeben hat. In Nordrhein-Westfalen ist die Zahl der von den Kommunen in Obdachlosenunterkünften untergebrachten Wohnungslosen am jeweiligen Stichtag Ende Juni von einem Höhepunkt 1994 von 62 400 (einer Hochphase der Zuwanderung von Spätaussiedlerinnen und -aussiedlern) auf nur noch 11 800 Personen 2009 gesunken. Neben einer – in Europa ungewöhnlichen – Phase verstärkter Förderung des Neubaus von Sozialwohnungen ab Mitte der 1990er Jahre als Reaktion auf den Aussiedlerzug und dem deutlichen Rückgang dieses Zuzugs in den Folgejahren wirkten sich hier auch gezielte Bestrebungen des Landes und vieler Kommunen positiv aus, präventive Maßnahmen zur Vermeidung von Wohnungsverlusten zu verbessern, Obdachlosenunterkünfte abzubauen und insbesondere obdachlose Familien in dauerhafte Normalwohnverhältnisse zu reintegrieren.

Der aufgezeigte massive Rückgang von Wohnungslosigkeit bis zum Ende der vergangenen Dekade und der deutliche Anstieg danach sprechen auch gegen Erklärungsansätze, die vor allem auf individuelle Ursachen und auf die Verbreitung von psychischen Erkrankungen und Suchtmittelabhängigkeit bei Wohnungslosen abheben. In diesem Zusammenhang ist immer wie-

¹⁰ Vgl. Abbé-Pierre-Foundation/FEANTSA (Anm. 8).

¹¹ Vgl. auch Susanne Gerull, *Evictions Due to Rent Arrears. A Comparative Analysis of Evictions in 14 Countries*, in: *European Journal of Homelessness* 2/2014, S. 137–155.

¹² Vgl. Padraic Kenna et al., *Pilot Project – Promoting Protection of the Right to Housing – Homelessness Prevention in the Context of Evictions. Final Report*, Brüssel 2016.

der darauf zu insistieren, dass der allergrößte Teil von psychisch Kranken und Suchtmittelabhängigen in Deutschland wie auch in anderen europäischen Ländern in regulären Wohnverhältnissen lebt. Das Risiko dieser Gruppen, in die Wohnungslosigkeit abzurutschen, ist zweifellos höher als in der Normalbevölkerung, und bei angespannten Wohnungsmärkten laufen sie besonders häufig Gefahr, aus der normalen Wohnraumversorgung ausgegrenzt zu werden. Ein unmittelbarer Zusammenhang mit der Entwicklung der Wohnungslosenzahlen ist jedoch nicht herstellbar.

Der verstärkte Zuzug von Personen aus Südosteuropa und von Geflüchteten aus humanitären Krisengebieten hat die in Deutschland schon zuvor verbreiteten Engpässe am Wohnungsmarkt weiter verschärft. Während ein Großteil der Migrantinnen und Migranten aus Südosteuropa in Deutschland Arbeit gefunden hat und zum Steueraufkommen beiträgt, zieht ein vergleichsweise kleiner Anteil von mittellosen Angehörigen dieser Zugezogenen große öffentliche Aufmerksamkeit auf sich, weil sie von Sozialleistungen der Mindestsicherungssysteme ausgeschlossen sind und mittlerweile insbesondere in den Metropolen einen erheblichen Anteil der Straßenobdachlosen stellen.

In anderen europäischen Ländern noch wesentlich stärker als in Deutschland dürften auch Kürzungen im Sozialbereich zum Anstieg von Wohnungslosigkeit beigetragen haben, beispielsweise bei den Leistungen zur Sicherung der Unterkunft, und ein verbreiteter Trend zur Konditionalisierung von Mindestsicherungsleistungen, beispielsweise verstärkte Sanktionen in Fällen unzureichender „Mitwirkung“ bei der Arbeitsmarktintegration. Relativ weit verbreitet bei der Entwicklung der Struktur der offiziell registrierten Wohnungslosen in Europa ist eine Zunahme des Anteils von Frauen und jungen Menschen. In jüngster Zeit wird – beispielsweise aus Irland, aber auch aus Deutschland – von einem deutlichen Anstieg des Anteils von Familien mit Kindern unter den Wohnungslosen berichtet, die bislang in den meisten Ländern eine Minderheit der Wohnungslosen stellen – mit Ausnahme von Großbritannien, wo sie im Rahmen der Wohnungslosengesetzgebung als prioritär zu versorgende Gruppe registriert werden.¹³

¹³ Vgl. Busch-Geertsema et al. (Anm. 9).

HILFESYSTEME UND RECHTSANSPRÜCHE

Während es in Deutschland kein einklagbares Recht auf eine dauerhafte Wohnungsversorgung gibt, das in der EU ohnehin nur in Großbritannien und Frankreich existiert und dort mit Einschränkungen und Umsetzungsproblemen verbunden ist, ist die sehr weitgehende Verpflichtung der deutschen Gemeinden zur Zuweisung einer vorübergehenden Unterkunft für alle Haushalte, die unmittelbar von Obdachlosigkeit bedroht sind, beispielgebend. Einzigartig ist die Verankerung dieser Verpflichtung als Abwehr von Gefahren für Grundrechte der Betroffenen in den Polizei- und Ordnungsgesetzen der Länder. Eine vergleichsweise strikte Verpflichtung der Gemeinden zur Unterbringung auch von Alleinstehenden und von Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit, die unfreiwillig obdachlos sind, findet sich in kaum einem anderen europäischen Land. Dass zahlreiche deutsche Kommunen ihrer Verpflichtung gerade gegenüber alleinstehenden Wohnungslosen und in jüngster Zeit insbesondere gegenüber mittellosen Migrantinnen und Migranten nicht in vollem Umfang nachkommen, liegt weniger an Defiziten der rechtlichen Regelungen¹⁴ als vielmehr an dem Prinzip „Wo kein Kläger, da kein Richter.“

Neben der Bereitstellung von Obdachlosenunterkünften durch die Gemeinden, die lediglich minimalen Standards zum Schutz vor den Unbilden der Witterung genügen müssen, ist das Hilfesystem in Deutschland – wie in vielen anderen EU-Ländern auch – stark durch die traditionsreichen Einrichtungen freier Träger der Wohnungslosenhilfe, insbesondere der Diakonie und der Caritas, geprägt. Mittlerweile ist das Hilfesystem freier Träger für Wohnungslose modernisiert und, in Deutschland noch stärker als in anderen europäischen Ländern, professionalisiert, und wird hierzulande überwiegend aus staatlichen Mitteln finanziert. Obwohl eine vergleichende Studie zu den Hilfesystemen noch aussteht, ist davon aus-

¹⁴ Vgl. Karl-Heinz Ruder, Der polizei- und ordnungsrechtliche Anspruch obdachloser Menschen auf notdürftige Unterbringung. Die wichtigsten Grundsätze des Obdachlosenpolizeirechts – Teil 1, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für Öffentliche und Private Fürsorge (NDV) 4/2017, S. 162–165; Teil 2, in: NDV 5/2017, S. 205–209.

zugehen, dass Spendenmittel, Freiwilligenarbeit und gering qualifiziertes Personal in den Wohnungsloseneinrichtungen der meisten anderen EU-Länder noch einen deutlich größeren Stellenwert einnehmen als in Deutschland. Auch hat in Deutschland früher als in den meisten anderen Ländern Europas eine „Ambulantisierung“ der Hilfen für Wohnungslose durch den Ausbau ambulanter Beratungsstellen und von persönlichen Hilfen in Wohnungen stattgefunden. Finanzierungsgrundlage sind hier insbesondere die individuellen Rechtsansprüche der Wohnungslosen auf „Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten“ nach den Paragraphen 67 ff. Sozialgesetzbuch (SGB) XII.

Dennoch hält sich auch in Deutschland das in ganz Europa verbreitete Stufenkonzept, nach dem Wohnungslose zunächst außerhalb des regulären Wohnungsmarkts stufenweise „Wohnfähigkeit“ erlangen müssen, bevor sie in dauerhafte Normalwohnverhältnisse vermittelt werden können.¹⁵ Der inzwischen vielfach positiv evaluierte Housing First-Ansatz, bei dem auch Wohnungslose mit komplexen Problemen umgehend in dauerhafte Normalwohnverhältnisse vermittelt werden, mit einem nachdrücklichen und intensiven Angebot an wohnbegleitenden Hilfen, dessen Annahme jedoch auf Freiwilligkeit basiert, ist ein alternativer Hilfeansatz, der in Deutschland erst in jüngster Zeit diskutiert und in einzelnen Modellprojekten aufgegriffen wird.¹⁶

Im Kontrast zu vielen anderen Ländern, in denen Mietverhältnisse oft zeitlich eng begrenzt sein dürfen und der Mieterschutz schwach ausgeprägt ist, steht auch der starke Kündigungsschutz in Deutschland, der Kündigungen lediglich bei Eigenbedarf und gravierenden Vertragsverstößen zulässt und zeitliche Begrenzungen nur in wenigen explizit benannten Fällen erlaubt. Beispielgebend sind die Regelungen zur Unwirksamkeit von fristlosen Kündigungen wegen Zahlungsver-

zug, wenn innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung der Räumungsklage (Heilungsfrist) die Mietschulden übernommen werden, die Pflicht der Amtsgerichte zur Information der Jobcenter und Sozialämter über solche Räumungsklagen und die Verpflichtung der zuständigen Stellen, Mietschulden zu übernehmen, wenn dies gerechtfertigt und notwendig ist und sonst Wohnungslosigkeit droht (Paragraf 36 SGB XII und Paragraf 22 Abs. 8 SGB II). Zwar wird von Fachleuten hierzulande noch Regelungsbedarf (beispielsweise für besseren Schutz auch bei fristgerechten Kündigungen) angemeldet, und es gibt Vollzugsdefizite,¹⁷ aber viele der hier aufgeführten Regelungen gibt es in anderen Ländern gar nicht, Interventionen sind häufig vom guten Willen der Behörden abhängig, und die Fristen sind oftmals kürzer. So beträgt etwa die Heilungsfrist in Schweden und Niederlande drei Wochen nach Kündigung, in Polen einen Monat und in Dänemark ist sie unlängst von zwei Tagen auf zwei Wochen verlängert worden.

Besonders problematisch sind die Zugangshürden von Wohnungslosen zur Normalwohnraumversorgung. Diese bestehen nicht nur darin, dass viele Wohnungen für die Betroffenen nicht bezahlbar sind, weil ihre Mieten über den Richtwerten für „angemessene“ Kosten der Unterkunft im Rahmen der Mindestsicherung liegen, sondern auch darin, dass die große Mehrheit der Wohnungsunternehmen Wohnungsuchende mit negativen Schufa-Einträgen ablehnt und Vermieter gegenüber Wohnungslosen häufig Vorbehalte haben. Ähnliche Probleme werden auch aus anderen Ländern der Union berichtet.¹⁸ Es bedarf daher gezielter Maßnahmen zur Reintegration von Wohnungslosen in die Normalwohnraumversorgung.

WOHNUNGSLOSENPOLITIKEN UND BEISPIELHAFTE ANSÄTZE ZUR BEKÄMPFUNG DER WOHNUNGSLOSIGKEIT

Immer mehr EU-Mitgliedsstaaten haben in den vergangenen Jahrzehnten nationale Strategien ge-

¹⁵ Vgl. Nadine Marquardt, Das Regieren von Emotionen in Räumen des betreuten Wohnens, in: *Geographica Helvetica* 2015, S. 175–184; dies., Learning to Feel at Home. Governing Homelessness and the Politics of Affect, in: *Emotion, Space and Society* 2/2016, S. 29–36; Stephan Nagel, Wohn(un)fähigkeit – ein Wiedergänger der Wohnungslosenhilfe, in: *Wohnungslos* 3–4/2015, S. 82–87.

¹⁶ Vgl. Volker Busch-Geertsema, Housing First – innovativer Ansatz, gängige Praxis oder schöne Illusion? – Teil 1, in: *Wohnungslos* 1/2017, S. 17–23; Teil 2, in: *Wohnungslos* 2–3/2017, S. 75–80.

¹⁷ Vgl. ders./Jürgen Evers/Ekke-Ulf Ruhstrat, Prävention von Wohnungslosigkeit in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 2014.

¹⁸ Vgl. Bill Edgar/Joe Doherty/Henk Meert, Access to Housing: Homelessness and Vulnerability in Europe, Bristol 2002; Nicholas Pleace/Nora Teller/Deborah Quilgars, Social Housing Allocation and Homelessness, Brüssel 2011.

gen Wohnungslosigkeit aufgelegt. Solche Strategien wurden unter anderem in Dänemark und Finnland von der Regierung verabschiedet und in enger Kooperation mit den Kommunen umgesetzt, in beiden Fällen mit einer starken Housing First-Komponente. Auch Frankreich, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Portugal, Spanien und die Tschechische Republik haben nationale Strategien zur Wohnungslosigkeit entwickelt. Auch wenn die Strategien jeweils höchst unterschiedliche Grade von Verbindlichkeit und Finanzierung aufweisen, so belegen sie doch, dass sich die nationalen Regierungen – bislang noch im Gegensatz zur deutschen Bundesregierung – die Aufgabe einer Reduzierung von Wohnungslosigkeit und der Verbesserung präventiver Maßnahmen zu eigen gemacht haben, auch in solchen Ländern, in denen die grundlegenden Kompetenzen – wie in Deutschland – bei den Kommunen liegen und die eine föderale Struktur aufweisen.

Viele der genannten Länderstrategien enthalten klare Zielvorgaben mit quantifizierbaren und überprüfbareren Zielen. Im Allgemeinen spielen dabei die Prävention von Wohnungslosigkeit infolge von Zwangsräumungen, aber auch von Entlassungen aus Institutionen und Ähnlichem sowie der Zugang zu Wohnraum eine herausragende Rolle. Die stärksten Strategien finden sich in Finnland, Dänemark und Schottland. In Schottland wurde ein individuell einklagbarer Vorrang von allen Wohnungslosen bei der Wohnungsversorgung beschlossen, in Finnland wurde in zwei Phasen die Eliminierung von Langzeitwohnungslosigkeit betrieben (mit Schließung der meisten Unterkünfte für Langzeitwohnungslose und dem konsequenten Einsatz einer Housing First-Strategie). In Dänemark wurde ebenfalls konsequent auf die Implementierung des Housing First-Ansatzes gesetzt, aber im Gegensatz zu Finnland das Element der Schaffung zusätzlichen Wohnraums eher vernachlässigt.¹⁹ Finnland dagegen hat das Ausmaß von Langzeitwohnungslosigkeit im Zeitraum der Strategie um 35 Prozent gesenkt und gezielt etwa 2500 Wohnungen für Wohnungslose neu geschaffen und akquiriert.²⁰ Damit konnte ein-

drucksvoll gezeigt werden, dass eine Reduzierung von Wohnungslosigkeit auch in wirtschaftlichen Krisenzeiten machbar ist. Mit einer neu aufgelegten Strategie für den Zeitraum 2016 bis 2019 soll nun die Prävention von Wohnungslosigkeit in Finnland verbessert werden. Das kleine Land mit einer Bevölkerung von 5,5 Millionen Menschen stellt dafür 9,5 Millionen Euro pro Jahr zur Verfügung, die unter anderem auch für gezielte Maßnahmen für zugewanderte Haushalte vorgesehen sind.²¹

Als beispielhaft kann auch die gezielte Akquisition von Wohnungen für Wohnungslose durch die eigens dafür gegründete finnische Y-Stiftung sowie die landesweite Förderung von Sozialen Wohnraumagenturen in Belgien angesehen werden. Aber auch ein Programm der dänischen Regierung zur Tolerierung und gezielten Schaffung von „schrägen Behausungen“ wie Gartenhäusern, Wohnwagen oder Containerbauten für eine Minderheit von Wohnungslosen, die im Geschosswohnungsbau trotz Unterstützung nicht zurechtkommen, kann zur Nachahmung in Deutschland anregen. Schließlich ist durch zahlreiche robuste Studien in den USA, Kanada und Europa belegt, dass mit dem Housing First-Ansatz auch Wohnungslosen mit komplexen Problemlagen am besten dadurch zu einer Normalisierung ihrer Lebensverhältnisse verholfen werden kann, indem sie möglichst ohne Umwege rasch in reguläre Wohnverhältnisse vermittelt und bedarfsgerechte wohnbegleitende Hilfen zur Verfügung gestellt werden.²² Auch in Zeiten angespannter Wohnungsmärkte ist vor einem Ausbau eines zweiten Wohnungsmarktes mit Einrichtungen und Sonderwohnformen, die eine dauerhafte Wohnungsversorgung eher erschweren, zu warnen, und es ist sinnvoll und möglich, gezielte Maßnahmen zur Reduzierung von Wohnungslosigkeit zu ergreifen.

PROBLEMBEARBEITUNG AUF EUROPÄISCHER EBENE

Wohnungslosigkeit ist ein auf der europäischen Ebene durchaus viel thematisiertes soziales Problem. Zwar hat die EU-Kommission keine Ge-

19 Vgl. Lars Benjaminsen, Policy Review Up-date: Results from the Housing First Based Danish Homelessness Strategy, in: *European Journal of Homelessness* 2/2013, S. 109–113.

20 Vgl. Nicholas Pleace et al., *The Finnish Homelessness Strategy. An International Review*, Helsinki 2015.

21 Vgl. Ministry of the Environment, Finland, *Action Plan for Preventing Homelessness in Finland 2016–2019*, Helsinki 2016.

22 Vgl. mit zahlreichen Belegen Busch-Geertsema (Anm. 16).

setzungs- oder Weisungskompetenzen zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit, und immer wieder wird in diesem Kontext auf das Subsidiaritätsprinzip verwiesen, das einem größeren gesamteuropäischen Engagement gegen Wohnungslosigkeit entgegenstehe. Dennoch haben viele Regelungen und Maßnahmen auf EU-Ebene mehr oder weniger unmittelbaren Einfluss auch auf diesen Bereich. Zu nennen sind hier beispielhaft die Regelungen zur Freizügigkeit innerhalb der EU, die Flüchtlingspolitik, die Sozialrechtscharta, Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs und Fördermaßnahmen von Strukturfonds wie dem Europäischen Sozialfonds, aus dem beispielsweise auch die deutschen EHAP-Projekte gefördert werden,²³ oder dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung.

Das Europäische Parlament hat zwischenzeitlich zwei Entschlüsse zur Eliminierung von Straßenobdachlosigkeit und zur Entwicklung einer Europäischen Strategie gegen Wohnungslosigkeit verabschiedet.²⁴ Zudem lassen sich eine ganze Reihe von Resolutionen und Verlautbarungen der Kommission und verschiedener Ausschüsse aufzählen, die Empfehlungen an die Mitgliedsstaaten zur Reduzierung der Straßenobdachlosigkeit, zur Erarbeitung nationaler Strategien gegen Wohnungslosigkeit, zur Verbesserung der Prävention von Wohnungslosigkeit und des Zugangs von Wohnungslosen zu Wohnraum oder zur Erprobung des Housing First-Ansatzes enthalten.

Besonders hervorzuheben sind die inhaltlichen Empfehlungen der Europäischen Kommission zur Bekämpfung von Wohnungslosigkeit, die sie 2013 in einem Arbeitspapier veröffentlicht hat.²⁵ Unter der Schirmherrschaft der Belgischen Präsidentschaft fand 2010 eine European Consensus Conference on Homelessness statt, de-

ren Jury ebenfalls eine Reihe von Empfehlungen publiziert hat.²⁶ Wesentliche Empfehlungen in beiden Papieren betreffen die Entwicklung von Housing Led Strategies, die den Housing First-Ansatz, aber auch weitere Maßnahmen, beispielsweise zur Prävention von Wohnungslosigkeit, umfassen. Schließlich finanziert die Europäische Kommission die bereits erwähnte Dachorganisation FEANTSA und unter deren Regie das European Observatory on Homelessness²⁷ und fördert damit Lobbyarbeit gegen Wohnungslosigkeit und die Entwicklung der Fachdiskussion auf europäischer Ebene.

Die Realisierung des wünschenswerten und grundsätzlich realisierbaren Ziels, Wohnungslosigkeit in Deutschland zu reduzieren, ihre Entstehung zu vermeiden und Wohnungslose schnellstmöglich in normale Wohnverhältnisse zu (re)integrieren, bleibt jedoch letztlich eine Aufgabe der Kommunen, die dabei stärker noch als bislang von den Landesregierungen und der Bundesregierung unterstützt werden sollten.

23 Vgl. Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen in Deutschland (EHAP), 17.2.2017, www.bmas.de/DE/Themen/Soziales-Europa-und-Internationales/Europaeische-Fonds/EHAP/ehap.html.

24 Vgl. Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Januar 2014 zu einer EU-Strategie zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit, P7_TA(2014)0043.

25 Vgl. Europäische Kommission, *Confronting Homelessness in the European Union* (Commission Staff Working Document), Brüssel 2013.

26 Vgl. European Consensus Conference, *Policy Recommendations of the Jury*, Brüssel 2011.

27 Siehe www.feantsaresearch.org.

VOLKER BUSCH-GEERTSEMA

ist promovierter Sozialwissenschaftler, Honorary Professor an der Heriot-Watt-University in Edinburgh, Schottland und Projektleiter bei der Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V., Bremen (GISS). Zudem ist er Koordinator des European Observatory on Homelessness.

volker@busch-geertsema.eu

EINE GESCHICHTE DER OBdachLOSIGKEIT IM 19. UND 20. JAHRHUNDERT

Britta-Marie Schenk

Obdachlose, hier definiert als Menschen, die im Freien schlafen oder zeitweise in Obdachloseneinrichtungen unterkommen müssen, gab es schon immer. Wie aber ihr Alltag aussah und wie die Gesellschaft mit ihnen umging, unterschied sich je nach historischem Kontext. In diesem Beitrag betrachte ich mit dem späten 19. und dem 20. Jahrhundert einen Zeitraum in Deutschland, in dem der Sozialstaat expandierte und zahlreiche Einrichtungen für obdachlose Menschen initiiert wurden, Obdachlosigkeit aber dennoch weiterbestand. Zugleich kamen in der Hilfe für Obdachlose häufig stigmatisierende Vorstellungen zum Ausdruck, die in der Mehrheitsgesellschaft vorhanden oder erst in Fürsorgeeinrichtungen entstanden waren. Exkludierende Praktiken waren oftmals die Folge – zugespitzt in der Zeit des Nationalsozialismus, in der eine große Zahl von Obdachlosen zwangssterilisiert sowie in Konzentrationslager gebracht wurde und dort starb.⁰¹

Dennoch wäre es zu kurz gedacht, eine Geschichte der Obdachlosigkeit im Zeitalter des Wohlfahrtsstaates als eine alleinige Ausgrenzungsgeschichte zu schreiben. Eine solche Erzählung würde mindestens zwei zentrale Aspekte übersehen: zum einen die mögliche Integration von Obdachlosen in die Gesellschaft,⁰² zum anderen die Handlungen der Betroffenen selbst. Ich berücksichtige aber auch Machtverhältnisse, in denen Obdachlose sehr begrenzte Handlungsspielräume hatten, ebenso wie soziale Entwicklungen auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt. Wandel und Kontinuitäten in der Geschichte der Obdachlosen werde ich jeweils aus fünf Blickwinkeln untersuchen: *erstens*, wer und wie viele Menschen obdachlos gewesen sind; *zweitens*, welche Ursachen Obdachlosigkeit hatte, um die gesellschaftlichen Kontexte und damit die zeit-spezifische Problemlage der Obdachlosen herauszuarbeiten; *drittens*, mit welchen Bezeich-

nungen obdachlose Menschen belegt wurden, da sie Aufschluss über gesellschaftliche Vorstellungen von Obdachlosigkeit geben; *viertens*, wie sich das Wechselspiel von Regulierung, Repression und Angeboten mit teilweise inkludierendem Charakter gestaltete und *fünftens*, wie Obdachlose handelten, eher Hilfe annehmend oder widerständig.

OBdachLOSIGKEIT IM KAISERREICH

Im späten 19. Jahrhundert avancierte Obdachlosigkeit zum Massenphänomen. Davon besonders betroffen waren exmittierte, das heißt aus ihren Wohnungen ausgesetzte Familien in größeren Städten, mittel- und arbeitslose Männer aus ländlichen wie städtischen Regionen sowie aus ihren Stellungen entlassene Dienstmädchen. Die Anzahl obdachloser Menschen lag zeitweise höher als unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg.⁰³

Woran lag das? Sozioökonomische Entwicklungen waren hier ebenso prägend wie einschneidende Veränderungen auf dem Wohnungsmarkt. Mit der Durchsetzung der Lohnarbeit ohne soziale Absicherung erhöhte sich die Anzahl der Obdachlosen im Vergleich zu der Zeit vor der Industrialisierung. Viele Menschen zogen auf der Suche nach Erwerbstätigkeit vom Land in die industriellen Ballungszentren, wo es ihnen aber nicht immer gelang, Arbeit und eine finanzierbare Unterkunft zu finden.⁰⁴ Konjunkturschwankungen, intensiviert durch die Gründerkrise, erschweren die Arbeitssuche zusätzlich. Bereits zur Zeit der Reichsgründung wiesen große und mittlere Städte zudem einen Mangel an Kleinwohnungen auf, der sich in weiteren Hochphasen der Wohnungsnot in der zweiten Hälfte der 1880er Jahre sowie um die Jahrhundertwende immer wieder verschärfte.⁰⁵

Ogleich die von Obdachlosigkeit betroffenen Gruppen im Kaiserreich äußerst heterogen waren, existierten Differenzierungen. Allein stehende männliche Obdachlose wurden häufig als „arbeits scheue“ „Vagabunden“, „Wanderer“, „Stromer“ oder „Landstreicher“ bezeichnet, während man allein stehende obdachlose Frauen und Mädchen mit dem Adjektiv „gefallen“ versah, womit die Unterstellung einherging, sie würden als Prostituierte arbeiten. Beide Begriffsgruppen verband die Verknüpfung mit Arbeit im negativen Sinne. Unterstellten Fürsorgeverantwortliche und mit ihnen eine breite Öffentlichkeit den Frauen und Mädchen, eine normabweichende Arbeit auszuüben, setzten sich allein stehende Männer dem Vorwurf aus, Arbeit zu verweigern und stattdessen zu betteln. Die Erziehung zur Arbeit stellte von daher ebenso ein strukturbildendes Element der Einrichtungen für Obdachlose dar, wie auch die verschiedenen Bezeichnungen die Angebote gliederten.

Wer über keine finanziellen Mittel verfügte, war auf den Polizeigewahrsam oder das Arbeitshaus angewiesen. An beide Institutionen konnten sich Obdachlose entweder freiwillig wenden, was

in Phasen der Wohnungsnot auch mehrheitlich der Fall war, oder aber sie wurden dorthin zwangsüberwiesen. Obdachlosigkeit und Landstreicherei galten als Straftatbestände und konnten mit Gefängnis und/oder Arbeitshauseinweisung geahndet werden.⁰⁶ Während der Polizeigewahrsam nur für eine Nacht Unterkunft auf einer Holzbank ohne Lehne in einem Raum mit vielen anderen Menschen gewährte,⁰⁷ bot das Arbeitshaus für eine längere Zeit Unterkunft, allerdings gepaart mit schwerer und streng überwachter Arbeit, schmaler Kost sowie ohne eigene Entscheidungsmöglichkeit über den Austritt aus der Einrichtung.⁰⁸

Im Zuge des sozialpolitischen Aufbruchs in den 1880er Jahren errichteten fast alle Städte Obdachlosenasyile, teils in Eigenregie, teils in Kooperation mit konfessionellen Trägern.⁰⁹ In ländlichen Regionen etablierte die evangelische Kirche auf Initiative des Pastors Friedrich von Bodelschwingh Arbeiterkolonien, in denen vor allem Männer gegen Arbeitsleistung für einige Monate Kost, Logis und religiöse Erziehung erhielten und – sehr selten – wieder in Arbeit gebracht wurden.¹⁰ „Arbeit statt Almosen“ lautete das Konzept der protestantischen Wandererfürsorge, das sich an mittel- und obdachlose allein stehende Männer richtete, die auf der Suche nach Arbeit durch das Land zogen. Schon bald weitete sich die Wandererfürsorge aus; es entstanden vielerorts Wanderarbeitsstätten, in denen die Betroffenen vier Stunden pro Tag arbeiteten.

01 Vgl. Wolfgang Ayaß, „Asoziale“ im Nationalsozialismus. Überblick über die Breite der Maßnahmen gegen soziale Außenseiter und die hieran beteiligten Stellen, in: Dietmar Sedlaczek et al. (Hrsg.), „Minderwertig“ und „asozial“. Stationen der Verfolgung gesellschaftlicher Außenseiter, Zürich 2005, S. 51–64, hier S. 61.

02 Obdachlose lassen sich in dieser Hinsicht in anderen marginalisierten Gruppen verorten, war doch die Frage nach der In- und Exklusion für die meisten marginalisierten Gruppen in Europas Wohlfahrtsstaaten zentral. Vgl. Lutz Raphael, Conclusion. The Twisted Path of Cognition and Protection, in: Beate Althammer/ Tamara Stazic-Wendt (Hrsg.), Rescuing the Vulnerable. Poverty, Welfare and Social Ties in Modern Europe, New York–Oxford 2016, S. 405–415, hier S. 405.

03 So Wolfgang John, der die Zahl der Obdachlosen für 1880 auf 682 000 schätzt – etwa 1,5 Prozent der Gesamtbevölkerung. Für 1945 wird von einer Anzahl von 578 000 ausgegangen. Johns Zahlen basieren auf den zeitgenössischen Erhebungen der Fürsorgeträger. Vgl. Wolfgang John, ... ohne festen Wohnsitz ... Ursache und Geschichte der Nichtseßhaftigkeit und die Möglichkeiten der Hilfe, Bielefeld 1988, S. 279.

04 Vgl. Jürgen Scheffler, „Weltstadt“ und „Unterwelt“. Urbanisierung, Armenpolitik und Obdachlosigkeit in Berlin 1871–1914, in: Internationale Korrespondenz zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung 26/1990, S. 158–181, hier S. 158.

05 Vgl. Clemens Wischermann, Wohnungsmarkt, Wohnungsverorgung und Wohnmobilität in deutschen Großstädten 1870–1913, in: Hans-Jürgen Teuteberg (Hrsg.), Stadtwachstum, Industrialisierung, Sozialer Wandel. Beiträge zur Erforschung der Urbanisierung im 19. und 20. Jahrhundert, Berlin 1986, S. 101–133, hier S. 106.

06 Vgl. Andreas Roth, Kriminalisierung von Bettlern und Obdachlosen in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, in: Heinz-Günther Borck (Hrsg.), Unrecht und Recht – Kriminalität und Gesellschaft im Wandel von 1500–2000. Gemeinsame Landesausstellung der rheinland-pfälzischen und saarländischen Archive, Bd. 1, Koblenz 2002, S. 134–144, hier S. 136.

07 Vgl. Friedrich Horn, Das Asyl für Obdachlose in Berlin, in: Der Arbeiterfreund 3/1869, S. 241–264, hier S. 247.

08 Vgl. Wolfgang Ayaß, Das Arbeitshaus Breitenau. Bettler, Landstreicher, Prostituierte, Zuhälter und Fürsorgeempfänger in der Korrekptions- und Landarmenanstalt Breitenau (1874–1949), Kassel 1992.

09 1909 existierten in deutschen Städten mit mehr als 60 000 Einwohnerinnen und Einwohnern Obdachlosenasyile. Vgl. Statistisches Amt der Stadt München (Hrsg.), Obdachlosenfürsorge in deutschen Städten, München 1910.

10 Es gab auch einige Arbeiterkolonien für Frauen, sie machten aber nur einen geringen Anteil aus. Vgl. Bettina Hitzer, Arbeiter- und Frauenkolonien für die Reichshauptstadt Berlin? Protestantische Obdachlosenfürsorge im Kontext urbaner Sozialpolitik um 1900, in: Beate Althammer (Hrsg.), Bettler in der europäischen Stadt der Moderne. Zwischen Barmherzigkeit, Repression und Sozialreform, Frankfurt/M. 2007, S. 193–225, hier S. 199.

Exmittierte obdachlose Familien standen im Kaiserreich vor zwei Problemen: In die Einrichtungen konnten sie weder ihr Mobiliar mitnehmen noch als Familie zusammenbleiben. In Berlin, wo die Wohnungsnot in den frühen 1870er Jahren besonders ausgeprägt war, errichteten viele Familien deshalb auf den freien Plätzen der Stadt illegal Bretterbuden. Im Oktober 1872 riss die Polizei die Hütten gewaltsam ab; ihre Bewohnerinnen und Bewohner mussten im Arbeitshaus Quartier nehmen. Diese Abrisse führten zu Straßenkämpfen zwischen der Polizei und der sich mit den obdachlosen Familien solidarisierenden Arbeiterbevölkerung.¹¹ Zwar kam es nicht zu einer Machtverschiebung zugunsten der Betroffenen, doch zeigen sich ihre Handlungsspielräume, die durchaus auch widerständige Aktionen umfassten.

In Zeiten einer hohen Anzahl an Obdachlosen, für die nicht genügend Unterkunftmöglichkeiten zur Verfügung standen, der beginnende Sozialstaat aber eine Neugründungswelle von einschlägigen Einrichtungen begünstigte, boten Fürsorgeakteure eine Teilinklusion an, die den Grundstein für das heutige Obdachlosenfürsorgesystem bildete.

OBDACHLOSIGKEIT IN DER WEIMARER REPUBLIK

Nach dem Ersten Weltkrieg, der wegen der Wehrpflicht einen Rückgang der Obdachlosigkeit zur Folge gehabt hatte, nahm die Anzahl wohnungsloser Menschen wieder zu. Zum einen handelte es sich weiterhin um alleinstehende Männer und Frauen sowie Familien. Hinzu kamen obdachlose Jugendliche, die aber nur einen geringen Anteil an der Gesamtzahl der Obdachlosen ausmachten.¹²

In der Weimarer Republik hatte fast eine halbe Million Menschen keine eigene Unterkunft.¹³ Infolge der Inflation nahmen Verarmungserscheinungen zu, ebenso wie die Weltwirtschaftskrise die Arbeitslosen- und damit auch die Obdach-

losenzahlen in die Höhe schnellen ließ. Überdies existierten im Gegensatz zum Kaiserreich kaum leerstehende Wohnungen. In der Stadt wie auf dem Land erschwerte es die Diskrepanz zwischen Wohnungssuchenden und dem vorhandenen Leerbestand, eine Bleibe zu finden.¹⁴

Viele Menschen konnten zudem ihre Miete nicht mehr bezahlen und wurden zur Räumung ihrer Wohnung verurteilt. Anders als im Kaiserreich reichte die Kündigung des Hausbesitzers dafür nicht mehr aus, es war ein Gerichtsurteil nötig. Ab 1926 musste das zuständige Wohlfahrtsamt prüfen, ob es die Mietrückstände übernehmen konnte, um Obdachlosigkeit zu verhindern. Allerdings gewährten die Städte und Gemeinden nur äußerst selten einen solchen Zuschuss, da die Kostenübernahme eine erhebliche finanzielle Belastung für sie darstellte.¹⁵

Die wirtschaftlich und wohnungspolitisch veränderte Lage schlug sich nicht in den Diskursen über Obdachlosigkeit nieder: Hier herrschten Kontinuitäten vor.¹⁶ Allerdings nahmen Fürsorgepraktiker nun vermehrt den Begriff des „minderwertigen Kranken“ in ihre Diktion auf, der bereits um 1900 in der psychiatrischen und kriminologischen Forschung angelegt wurde.¹⁷ Dahinter stand die Vorstellung, insbesondere vagierende Männer hätten angeborene psychische Krankheiten, die sie veranlassten, ein Leben auf der Straße zu führen. Soziale Devianz wurde mit biologischer erklärt, woraus einige Fürsorgeexperten statt einer Bestrafung und Umerziehung der Betroffenen die Notwendigkeit ihrer lebenslangen Asylisierung, teilweise auch schon Zwangssterilisationsforderungen oder gar Eliminierungs-ideen ableiteten.¹⁸

11 Vgl. Johann Friedrich Geist/Klaus Kürvers, *Das Berliner Miethaus*, Bd. 2: 1862–1945, München 1984, S. 111 ff.

12 Vgl. Marcus Gräser, *Der blockierte Wohlfahrtsstaat. Unterschichtenjugend und Jugendfürsorge in der Weimarer Republik*, Göttingen 1995, S. 197.

13 Wolfgang John geht für 1930 von 428 900 Obdachlosen aus, etwa 0,7 Prozent der Bevölkerung. Vgl. John (Anm. 3), S. 279. Zeitgenössische Schätzungen bestätigen dies. Vgl. Julia Hörath, „Asoziale“ und „Berufsverbrecher“ in den Konzentrationslagern 1933 bis 1938, Göttingen 2017, S. 146.

14 Vgl. Karl Christian Führer, *Exmissionen und Obdachlosenwohnungen. Die kommunale Fürsorge für obdachlose Familien in der Weimarer Republik*, in: *Archiv für Kommunalwissenschaften* 35/1996, S. 38–58, hier S. 41 f.

15 Karl Christian Führer spricht von einer Quote zwischen 23 und 24 Prozent bei den wegen Mietschulden zur Räumung verurteilten Beklagten in Hamburg und München. Vgl. ebd., S. 41.

16 Vgl. Wolfgang Ayaß, „Vagabunden, Wanderer, Obdachlose und Nichtsesshafte“: Eine kleine Begriffsgeschichte der Hilfe für Wohnungslose, in: *Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit* 1/2013, S. 90–102, hier S. 92.

17 Vgl. Beate Althammer, *Pathologische Vagabunden. Psychiatrische Grenzziehungen um 1900*, in: *Geschichte und Gesellschaft* 3/2013, S. 306–337.

18 Vgl. dies., *Vagabunden. Eine Geschichte von Armut, Bettel und Mobilität im Zeitalter der Industrialisierung (1815–1933)*, Essen 2017, S. 543.

Solche eugenischen Denkmuster liefen parallel zu einer der augenfälligsten Neuerungen in der Obdachlosenfürsorgepolitik: einem Mehr an Staat. Wohlfahrtsämter waren nun zuständig für Unterstützungsleistungen, die auch vagierenden Obdachlosen einfacher gewährt wurden als im Kaiserreich.¹⁹ Dennoch waren die Asyle überfüllt, so übernachteten im größten Berliner Obdachlosen asyl pro Monat teilweise über 80 000 Menschen.²⁰ Da die Städte und Kommunen verpflichtet waren, obdachlose Menschen unterzubringen, etablierten sie für obdachlose Familien ein mehrstufiges Unterbringungssystem, an dessen unterster Stufe Behelfsunterkünfte standen, die sich in leerstehenden Eisenbahnwaggons, Kasernen oder Baracken befanden.²¹ Im Laufe der Zeit errichteten viele Städte und Gemeinden sogenannte Obdachlosenwohnungen, die der Witterung besser standhielten. Zahlten die Bewohnerinnen und Bewohner die Nutzungsgebühr pünktlich und attestierte ihnen die kontrollierende Fürsorgerin Wohlverhalten, konnten die Familien aus den Behelfsunterkünften in Obdachlosenwohnungen aufsteigen. Taten sie dies nicht, blieben sie in den Notunterkünften.

Viele Familien richteten sich jedoch entgegen der behördlichen Intention in beiden Durchgangsbleiben auf Dauer ein, schließlich stellten sie eine Verbesserung gegenüber dem Asyl dar, und die Nutzungsgebühr war deutlich geringer als in einer Mietwohnung. Aber nicht nur in diesem Punkt funktionierte das erzieherische System nicht, denn die Kommunen klagten über häufig ausbleibende Mietzahlungen und Vandalismus in den Obdachlosenwohnungen.²² Neben solcherlei Handlungen, die das System auf den Prüfstein stellten, gab es auch offenen und teilweise erfolgreichen Widerstand gegen Exmittierungen, indem die meist arbeitslosen Nachbarn Treppenhäuser zustellten.²³

19 1924 wurde im Rahmen der Reichsfürsorgepflichtverordnung der Unterstützungswohnsitz abgeschafft und durch den leichter zu erreichenden „gewöhnlichen Aufenthalt“ ersetzt.

20 Vgl. Hotel zur Palme, in: *Der Deutsche*, 26.3.1927.

21 Vgl. Adelheid von Saldern, *Arme und Obdachlose im Hannover der Weimarer Republik*, in: Hans-Dieter Schmid (Hrsg.), *Hannover – am Rande der Stadt*, Bielefeld 1992, S. 221–254, hier S. 227f.

22 Vgl. Führer (Anm. 14), S. 53–54.

23 Vgl. Simon Lengemann, „Erst das Essen, dann die Miete!“ Protest und Selbsthilfe in Berliner Arbeitervierteln während der Großen Depression 1931 bis 1933, in: *Jahrbuch für Forschungen zur Geschichte der Arbeiterbewegung* 3/2015, S. 46–62, hier S. 49.

Insgesamt verschärfte sich Obdachlosigkeit in der Weimarer Republik aufgrund der wirtschaftlichen Krisen und der Wohnungsmarktlage wieder – auch die durchaus fürsorgeaktive Demokratie fand kein Mittel, die Lage der Betroffenen zu lindern. Zum Ende der Republik fehlte sowohl das Geld als auch das Personal.

OBDACHLOSIGKEIT IM NATIONALSOZIALISMUS

„Asozialität“ und damit auch Obdachlosigkeit zu bekämpfen, stellte eines der Wahlversprechen der NSDAP dar. Um dieses Ziel zu erreichen, verfolgte und inhaftierte das NS-Regime die meisten obdachlosen Menschen und bot einigen wenigen kinderreichen obdachlosen Familien neue Wohnungen an. Infolgedessen leerten sich die Asyle; die Zahl der Obdachlosen sank stark.²⁴

Nicht ausschlaggebend für die Verringerung der Obdachlosenzahlen war die Wohnungspolitik der Nationalsozialisten, da die neugebauten Wohnungen den Bedarf nicht deckten und für die meisten Wohnungssuchenden zu teuer waren.²⁵ In den Kriegsjahren verhinderte Materialmangel weitere Bauvorhaben; auch die durch die alliierten Luftangriffe zerstörten Wohnungen konnten die Nazis nicht kompensieren. Dementsprechend blieb Wohnungsmangel eines der größten sozialen Probleme des „Dritten Reichs“.²⁶

Obdachlose wurden im Nationalsozialismus zu „Minderwertigen“ und vor allem zu „Asozialen“; Bezeichnungen, die bereits im Fürsorgesdiskurs der Weimarer Republik verwendet wurden, sich aber erst in der NS-Zeit als zentrale Klassifikationen in der Fürsorge- und Verfolgungspraxis durchsetzten.²⁷ Unter „asozial“ summierte sich eine Reihe negativ belegter Zuschreibungen, die

24 Vgl. Wolfgang Ayaß, Vom „Pik-As“ ins „Kola-Fu“. Die Verfolgung der Bettler und Obdachlosen durch die Hamburger Sozialverwaltung, in: Projektgruppe (Hrsg.), *Verachtet – verfolgt – vernichtet. Zu den „vergessenen“ Opfern des NS-Regimes*, Hamburg 1988, S. 152–171, hier S. 158.

25 Vgl. Christoph Bernhardt, *Wohnungspolitik und Bauwirtschaft in Berlin (1930–1950)*, in: Michael Wildt/Christoph Kreuzmüller (Hrsg.), *Berlin 1933–1945*, München 2013, S. 177–192, hier S. 179.

26 Vgl. Karl Christian Führer, *Meister der Ankündigung. Nationalsozialistische Wohnungsbaupolitik*, in: Forschungsstelle für Zeitgeschichte (Hrsg.), *Hamburg im „Dritten Reich“*, Göttingen 2005, S. 432–444, hier S. 433.

27 Vgl. Ayaß (Anm. 16), S. 93.

im Gegensatz zum positiv konnotierten „Volks-genossen“ standen, wie Arbeitsscheu, Betteln und von der Norm abweichendes Sozialverhalten.²⁸

Gestützt auf diese Kategorisierung und in Kooperation mit den bisherigen Fürsorgeverantwortlichen nahm das NS-Regime 1933 „Bettlerrazzien“ vor, bei der Tausende von obdachlosen Menschen verhaftet wurden. Die Festgenommenen wurden in Pflegeheime verbracht, wo sie eine Zwangssterilisierung erwartete, sowie in Arbeitshäuser, Gefängnisse und Konzentrationslager gesperrt.²⁹ Schon bevor die massenhafte Verfolgung und KZ-Inhaftierung ab 1937/38 einsetzte, internierten regionale Akteure aus Straf- und Wohlfahrtspflege, Verwaltung und karitativen Verbänden in Eigeninitiative viele sogenannte Asoziale.³⁰ 1937/38 initiierte Heinrich Himmler die Aktion „Arbeitsscheu Reich“, eine Massenverhaftungswelle unter anderem von Obdachlosen, womit eine neue Stufe der Radikalisierung der sozialrassistischen und kriminalpräventiven Verfolgung obdachloser und als sozial abweichend klassifizierter Menschen erreicht wurde. Zwischen 63 000 und 82 000 als „asozial“ etikettierte Menschen wurden in Konzentrationslagern inhaftiert.³¹

Obdachlose Familien, die als „arisch“ und „erbgesund“ galten, erhielten teilweise Unterstützung durch den pronatalistischen NS-Staat.³² So begründete die Nationalsozialistische Volkswohlfahrt in Barackensiedlungen Kindergärten, und die Lokalbehörden vermittelten ihnen Wohnungen.³³ Insgesamt überwogen in der NS-Zeit die exkludierenden Maßnahmen gegen Obdachlose jedoch. Solcherlei Praktiken übten auch Obdachlose aus, beispielsweise denunzierten bisweilen nicht-jüdische Obdachlose jüdische Obdachlose.³⁴ Der Umgang mit Obdachlosen im NS-Staat beruh-

te nicht allein auf von zentraler Stelle angeordneten Verfolgungsmaßnahmen, er trat zumindest bis zur Radikalisierungsphase ab 1937/38 eher als Impulsgeber in Erscheinung. Regionale und lokale Akteure der mittleren und unteren Verwaltungsebenen sowie die Bevölkerung beteiligten sich ebenso an der Verfolgung und Inhaftierung Obdachloser in Konzentrationslagern.

OBDACHLOSIGKEIT IN DER DDR UND DER BUNDESREPUBLIK

Die wenigen Obdachlosen, die das Konzentrationslager überlebt hatten, wurden von den Alliierten 1945 befreit, während in der NS-Zeit entmündigte Obdachlose in Pflegeheimen und Anstalten bleiben mussten.³⁵ Im Arbeitshaus Internierte wurden 1949 freigelassen.³⁶ Zwar drohten obdachlosen Menschen nach dem Zweiten Weltkrieg keine tödlichen Konsequenzen mehr, die tradierte Differenzierung in „selbstverschuldete“ und „unverschuldete“ Obdachlosigkeit blieb aber bis Ende der 1960er Jahre in der Bundesrepublik und in der DDR bestehen. Während in der DDR die alte Bezeichnung „asozial“ reaktiviert wurde, griffen Fürsorgeverantwortliche in der Bundesrepublik auf den Begriff „nichtsesshaft“ zurück.³⁷ Als obdachlos galt jedoch in den ersten Nachkriegsjahren eine andere, nahezu omnipräsente Personengruppe: ausgebombte und sich auf der Flucht befindende Menschen ohne Unterkunft. Ihnen dienten Bunker, Barackenlager, Lauben und sogenannte Nissenhütten aus Wellblech als Notunterkünfte.

Der allgemeinen Wohnungsnot trug auch die DDR-Regierung zunächst Rechnung, indem sie Obdachlosenunterkünfte in ehemaligen Altenheimen einrichtete, schon bald aber zur alten Differenzierung zwischen „asozialen“ und „sozialen“ Obdachlosen zurückkehrte.³⁸ Zwar gab es später durch die staatliche Wohnungszuteilung und die herrschende Arbeitspflicht weniger Obdachlose als in Westdeutschland, dennoch exist-

28 Klar definiert wurde „asozial“ in der NS-Zeit nicht. Vgl. Wolfgang Ayaß, „Asoziale“ im Nationalsozialismus, Stuttgart 1995, S. 12.

29 Vgl. Ayaß (Anm. 24), S. 168.

30 Vgl. Hörath (Anm. 13), S. 323.

31 Vgl. ebd., S. 11.

32 Vgl. Florian Wimmer, Die völkische Ordnung von Armut. Kommunale Sozialpolitik im nationalsozialistischen München, Göttingen 2014, S. 341.

33 Vgl. Städtisches Fürsorgeamt an den Verwaltungsdirektor der städtischen Krankenanstalt vom 1. 10. 1935, Stadtarchiv Kiel/47181.

34 So denunzierten nicht-jüdische Obdachlose eine jüdische Obdachlose in einer Unterkunft in Eckernförde und forderten erfolgreich ihre Entfernung. Vgl. Der Bürgermeister der Ortspolizeibehörde Eckernförde an den Deutschen Gemeindegtag vom 30. 11. 1938, Stadtarchiv Kiel/38217.

35 Vgl. John (Anm. 3), S. 322.

36 1949 schafften die Amerikaner in ihrer Besatzungszone die Arbeitshäuser ab. Vgl. Wolfgang Ayaß, Die „korrektionelle Nachhaft“. Zur Geschichte der strafrechtlichen Arbeitshausunterbringung in Deutschland, in: Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte 15/1993, S. 84–201, hier S. 199.

37 Vgl. Ayaß (Anm. 16), S. 95–96.

38 Vgl. Sven Korzilius, „Asoziale“ und „Parasiten“ im Recht der SBZ/DDR, Köln u. a. 2005, S. 181.

tierte Obdachlosigkeit in der DDR. Ihr wurde indes äußerst repressiv begegnet; unterstellte Arbeitsscheu lieferte den Grund für Straferziehung oder Haft. Die Klassifikation als „asozial“, die nicht nur Obdachlose umfasste, bündelte aus Sicht der DDR-Regierung unerwünschte Verhaltensweisen.

Obgleich unter anderen rechtlichen und ideologischen Vorzeichen war dieses Phänomen auch in Westdeutschland nicht unbekannt. Besonders im „Wirtschaftswunder“, in dem nahezu Vollbeschäftigung herrschte, wurde mittel- und arbeitslosen Obdachlosen nur wenig Verständnis entgegengebracht, eine Selbstverschuldung automatisch angenommen und teilweise Pathologisierung reaktiviert.³⁹ Dem entsprach zum einen die Berichterstattung über die weiterhin bestehenden Asyle, die aber – anders als in der Weimarer Republik – vor allem alleinstehenden Männern für eine begrenzte Anzahl an Nächten Unterschlupf gewährten.⁴⁰ Zum anderen kamen die erwähnten tradierten Vorstellungen im wiederbelebten mehrstufigen Unterbringungssystem für Familien zum Ausdruck. Auf der untersten Stufe existierten Obdachlosensiedlungen, die meist isoliert in städtischen Randgebieten lagen. Sogenannte Übergangswohnungen bildeten die zweite Stufe; auf der dritten Stufe befanden sich Normalwohnungen im sozialen Wohnungsbau.⁴¹ Wie schon in der Weimarer Republik sollte durch Erziehung eine Reintegration in die Mehrheitsgesellschaft erfolgen, was nur selten gelang, da die Menschen in den Obdachlosensiedlungen stigmatisiert wurden und ein Aufstieg in Normalwohnungen bei rückläufigem sozialen Wohnungsbau kaum möglich war. Bedingt durch Benachteiligungen sozial schwacher Bevölkerungsschichten am Wohnungsmarkt sowie die Aufhebung der Mietpreiskontrolle stiegen die Obdachlosenzahlen zudem in den 1960er Jahren wieder an.⁴²

39 Vgl. Britta-Marie Schenk, *Freie Männer? Männlichkeitskonstruktionen von Hamburger Obdachlosen in den 1950er Jahren*, in: Bernhard Gotto/Elke Seefried (Hrsg.), *Männer mit „Makel“. Männlichkeiten und gesellschaftlicher Wandel in der frühen Bundesrepublik*, München 2016, S. 62–74.

40 Vgl. Christoph Lorke, *Armut im geteilten Deutschland. Die Wahrnehmung sozialer Randlagen in der Bundesrepublik und der DDR*, Frankfurt/M.–New York 2015, S. 170.

41 Vgl. Christiane Reinecke, *Disziplinierte Wohnungsnot. Urbane Raumordnungen und neue soziale Randständigkeit in Frankreich und Westdeutschland*, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 54/2016, S. 267–286, hier S. 273.

42 Vgl. Lorke (Anm. 40), S. 168–169.

Vor diesem Hintergrund stellte Obdachlosigkeit in den 1960er Jahren das zentrale sozialpolitische Problem der Kommunen dar. Im Zuge von Verwissenschaftlichungsprozessen baten städtische und kommunale Verwaltungsbeamte Sozial- und Erziehungswissenschaftler um die Analyse der Lage.⁴³ Die von den Kommunen finanzierten Studien kritisierten die räumliche Segregation der Obdachlosensiedlungen.⁴⁴ Aus ihrer Perspektive hatte Obdachlosigkeit soziale Gründe, statt von den Betroffenen selbst verschuldet zu sein. Diese Sichtweise setzte sich im Laufe der 1970er und 1980er Jahre durch und leitete einen entscheidenden Wandel in der Obdachlosenfürsorge ein, der Veränderungen sowohl in den Bezeichnungen als auch in den Fürsorgeeinrichtungen nach sich zog. „Wohnungslos“ ersetzte nun den immer wieder kritisierten Begriff „nichtseshaft“.⁴⁵

In Anerkennung der multikausalen Ursachen von Obdachlosigkeit übernahm der Bund Mietbeihilfen und finanzierte Modelleinrichtungen.⁴⁶ In staatlichen wie konfessionellen Obdachlosenfürsorgeeinrichtungen entstanden Beratungsangebote, die von psychologischer Hilfe über Sucht- und Schuldnerberatung bis hin zu betreuten Wohnungsangeboten reichten.⁴⁷ Diese Individualisierungstendenzen schlugen sich in den 1990er Jahren auch in Anlaufstellen für obdachlose Frauen nieder, eine Gruppe, für die lange Zeit keine spezifischen Angebote existiert hatten, die aber in dieser Zeit anwuchs. Gewalterfahrungen und Partnerschaftskonflikte lösten Frauen öfter als in den Jahren zuvor aus ihrem bisherigen Leben, woraus sich bei beengten finanziellen Verhältnissen schnell Obdachlosigkeit entwickeln konnte.⁴⁸

43 Vgl. Ralf Könen, *Wohnungsnot und Obdachlosigkeit im Sozialstaat*, Frankfurt/M.–New York 1990, S. 97.

44 Vgl. bspw. Ursula Adams, *Nachhut der Gesellschaft. Untersuchung einer Obdachlosensiedlung in einer westdeutschen Großstadt*, Freiburg/Br. 1971.

45 Vgl. zur Kritik Ernst Klee, *Pennbrüder und Stadtstreicher. Nichtseßhaften-Report*, Frankfurt/M. 1979, S. 35–42, S. 127–135. Zum Begriffswandel vgl. Ayaß (Anm. 16), S. 100.

46 Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, *Dauerhafte Wohnungsversorgung von Obdachlosen*, Bonn 1998.

47 Vgl. Katrin Zapf, *Haushaltsstrukturen und Wohnverhältnisse*, in: Ingeborg Flagge (Hrsg.), *Geschichte des Wohnens*, Bd. 5: 1945 bis heute. Aufbau, Umbau, Neubau, Stuttgart 1999, S. 563–614, hier S. 606f.

48 Vgl. Nicole Kautz, *Wohnungslosigkeit bei Frauen. Skizze eines Gesellschaftsproblems*, Marburg 2010, S. 70.

In Zeiten steigender Arbeitslosigkeit, vor allem im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts wieder akut, hatten Obdachlose es noch schwerer als zuvor, Arbeit zu finden. Da die Idee, seinem Leben durch Arbeit Sinn, Struktur und finanzielle Unabhängigkeit zu verleihen, immer noch hoch im Kurs stand und steht, wurden in Deutschland beispielsweise Straßenzeitungen ins Leben gerufen, die Obdachlose gegen ein geringes Entgelt verkaufen konnten und darin auch selbst zu Wort kommen.⁴⁹

Im Gegensatz zu anderen lange Zeit benachteiligten Gruppen wie Frauen, Homosexuellen und Menschen mit Behinderung reihten sich Obdachlose nicht in eine der neuen sozialen Bewegungen ein.⁵⁰ Sie leisteten aber in ihrem Alltag in den Obdachlosenunterkünften häufig Widerstand. Teilweise weigerten sich Betroffene, in den Unterkünften zu übernachten, da sie befürchteten, bestohlen zu werden, oder empfanden ihr Leben auf der Straße als selbstbestimmter.

Eingeleitet durch die beschriebenen Wandlungsprozesse kann in der Bundesrepublik – nach einer Phase, die eher an Traditionen aus dem Kaiserreich und der Weimarer Republik anknüpfte – eine langsame Hinwendung zur fürsorgepraktischen „Hilfe zur Selbsthilfe“ konstatiert werden. Der einzelne Obdachlose mit seinen individuellen Problemen rückte stärker in den Vordergrund. Dennoch blieben Ursachen auf der Makroebene wie Konjunkturschwankungen, städtische Wohnungspolitik auf der Mesoebene sowie der Verlust des sozialen Bezugsrahmens, etwa durch Schicksalsschläge, Trennungen oder schwierige Familienverhältnisse, auf der Mikroebene bestehen. Diese Kontinuitäten stehen inkludierenden Fürsorgemaßnahmen zur Seite und erklären das Weiterbestehen von Obdachlosigkeit in der Wohlstandsgesellschaft zumindest in Teilen.

FAZIT

Bis heute ist es nicht gelungen, Obdachlosigkeit zu verhindern. Dennoch vermittelt eine Geschichte der Obdachlosigkeit in Deutschland

vom späten 19. Jahrhundert bis zum Ende des 20. Jahrhunderts den Eindruck, dass Fürsorgeverantwortliche entsprechend ihrer zeitspezifischen Prägungen stets um Inklusion bemüht waren – mit Ausnahme der Zeit des Nationalsozialismus. Die Intentionen der Verantwortlichen können aber keinesfalls mit einer Erfolgsgeschichte gleichgesetzt werden, wie ein Blick in die Ergebnisse zu den einzelnen Abschnitten zeigt.

Mit dem beginnenden Sozialstaat im Kaiserreich nahmen Interventionen in der Obdachlosenfürsorge zu, die auch exkludierende Elemente aufwiesen. In der Weimarer Republik übernahm der Staat noch stärker Verantwortung für obdachlose Menschen, ihnen ging es aufgrund ihrer Anzahl, der Arbeitsmarktlage und den überfüllten Einrichtungen jedoch im Großen und Ganzen schlechter. In der NS-Zeit hingegen deckte sich der sozialrassistische Exklusionswille mit den Verfolgungs- und Tötungspraktiken. Nach 1945 griffen die Verantwortlichen zunächst auf exkludierende Vorstellungswelten und Fürsorgesysteme zurück – und dies nicht nur im repressiven DDR-Staat, sondern auch im demokratischen Westdeutschland. Erst der Wandel in den 1960er Jahren ließ stärker als je zuvor inkludierende Absichten erkennen.

Die Handlungen obdachloser Menschen in der Vergangenheit sind aufgrund der Quellenlage meist nur in der Interaktion mit Fürsorgeakteuren greifbar, in ihnen zeigt sich allerdings eine Kontinuität. Immer wieder versuchten Obdachlose, ihre Handlungsspielräume auszudehnen, womit sie Regeln und Erwartungshaltungen der Fürsorgeakteure infrage stellten – wenn auch in engen Grenzen. Insofern ist eine Geschichte der Obdachlosigkeit im Untersuchungszeitraum von Wellenbewegungen der In- und Exklusion gekennzeichnet, die stets verwoben waren mit eigensinnigen Handlungen der Betroffenen selbst.

⁴⁹ Vgl. Gertraud Koch/Bernd Jürgen Warneken, Selbstzeugnisse von Obdachlosen. Zur medien-spezifischen Varietät von Armutsbildern, in: Eva Maria Gajek/Christoph Lorke (Hrsg.), Soziale Ungleichheit im Visier. Wahrnehmung und Deutung von Armut und Reichtum seit 1945, Frankfurt/M.–New York 2016, S. 291–309.

⁵⁰ Daran änderte auch die vom Umfang her sehr kleine „Berber-Initiative“ nichts. Vgl. John (Anm. 3), S. 326.

BRITTA-MARIE SCHENK

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Historischen Seminar der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel und habilitiert zur Geschichte der Obdachlosigkeit im 19. und 20. Jahrhundert.

schenk@histosem.uni-kiel.de

„UNANGENEHM“, „ARBEITSSCHEU“, „ASOZIAL“

Zur Ausgrenzung von wohnungslosen Menschen

Susanne Gerull

Die Ausgrenzung wohnungsloser Menschen hat eine lange Tradition in Deutschland. Kulminiert ist sie in der jüngeren Geschichte in ihrer Vernichtung in den Konzentrationslagern im Nationalsozialismus. Dort mussten sie den schwarzen Winkel für die sogenannten Asozialen tragen, ein Sammelbegriff unter anderem für „Landstreicher“, Bettler und Zuhälter. Es kann nicht mehr recherchiert werden, wie viele Menschen dies insgesamt betraf, aber nach Schätzungen des Historikers Wolfgang Ayaß waren es vermutlich mehr als zehntausend Personen.⁰¹ Eine Wiedergutmachung haben die Überlebenden bis heute nicht erhalten. Aktuell haben mehr als zehntausend Menschen aus vielen Professionen eine Petition unterschrieben, die von Wissenschaftler_innen und Mitarbeiter_innen von KZ-Gedenkstätten initiiert wurde. Appelliert wird an die Bundestagsfraktionen der CDU/CSU, SPD, Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke und FDP, auch den „Asozialen“ und „Berufsverbrecher_innen“ die Anerkennung als Opfer des Nationalsozialismus auszusprechen.⁰² Für Entschädigungen ist es aufgrund der langen Wartezeit vermutlich zu spät. Dass bisher nichts passiert ist, hat vor allem damit zu tun, dass die gesetzliche Grundlage für die Kriminalisierung wohnungsloser Menschen im Nationalsozialismus der bereits seit 1871 geltende Paragraph 361 Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich war. Mit ihm konnte Landstreicherei mit bis zu sechs Wochen Haft bestraft werden. Diese Gesetzesnorm wurde in der Bundesrepublik Deutschland erst 1974 gestrichen. In der DDR wurden nach Paragraph 249 Strafgesetzbuch wohnungslose Menschen bis zur Wiedervereinigung 1990 als „asozial“ diffamiert und kriminalisiert.

Heutzutage haben wohnungslose Menschen in Deutschland einen einklagbaren Anspruch auf Unterbringung in einer Notunterkunft, gleichzeitig können sie nicht gegen ihren Willen untergebracht werden. Diese rechtliche Absicherung ist

in Europa einzigartig. Nichtsdestotrotz werden wohnungslose Menschen in unserer Gesellschaft weiterhin ausgegrenzt, stigmatisiert und zum Teil in ihrer Existenz bedroht. In diesem Beitrag zeige ich auf, welche Ausgrenzungs- und Stigmatisierungserfahrungen wohnungslose Menschen in Deutschland machen, welche Ursachen hierfür identifiziert werden können und welche Herausforderungen dies nicht nur an die Soziale Arbeit, sondern auch an Politik, Medien und die Zivilgesellschaft stellt.

Nach einer kurzen Begriffsklärung zu Wohnungslosigkeit und Ausgrenzung werden Vorurteile gegen wohnungslose Menschen aufgezeigt, die sich in der Medienberichterstattung, aber auch im Umgang der Politik mit dieser heterogenen Gruppe widerspiegeln beziehungsweise durch diese noch befeuert werden. Als eine der Folgen wird auf die Ausgrenzung wohnungsloser Menschen am Wohnungsmarkt eingegangen. Eine besondere Dimension von Ausgrenzung wird anschließend mit der Verdrängung aus dem öffentlichen Raum beschrieben, die verstärkt auch wohnungslose EU-Bürger_innen aus Südosteuropa trifft. Als bedrohlichste Form der Ausgrenzungserfahrung wohnungsloser Menschen wird danach auf die Gewalt gegen vor allem auf der Straße lebende Menschen eingegangen, bevor abschließend Schlussfolgerungen aus den beschriebenen Erkenntnissen gezogen werden.

WOHNUNGSLOSIGKEIT UND AUSGRENZUNG

In Deutschland existiert keine gesetzliche oder amtliche Bestimmung des Begriffs „wohnungslos“. Einschlägig und deutschlandweit genutzt ist die Definition der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG W), nach der Menschen wohnungslos sind, die nicht über miet-

vertraglich gesicherten Wohnraum oder Eigentum verfügen. Dies umfasst nicht nur Menschen, die auf der Straße oder in Notunterkünften leben, sondern beispielsweise auch jene, die temporär bei Freund_innen und Bekannten unterschlüpfen können beziehungsweise in Übergangswohnheimen oder betreuten Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe leben.⁰³ Oft werden Menschen, die auf der Straße leben, auch als „obdachlos“ bezeichnet. Diese Bezeichnung ist in Deutschland allerdings nicht eindeutig definiert und wird häufig diskriminierend gebraucht. Hinzu kommt, dass wohnungslose Menschen häufig in wechselnden Wohnsituationen wie Straße, Notübernachtung, temporärer Unterkunft oder betreutem Wohnen leben. Daher wird hier auf diese sprachliche Unterscheidung verzichtet. Wohnungslos im Sinne der vorgestellten Definition sind auch sogenannte Straßenjugendliche, wenn sie über keine mietvertraglich abgesicherte Wohnmöglichkeit verfügen. Diese Jugendlichen und jungen Erwachsenen sind in der Regel Zielgruppe der Jugendhilfe, nicht der Hilfe für wohnungslose Menschen.

Unter „Ausgrenzung“, „sozialer Ausgrenzung“ oder „Exklusion“ wird ein dynamischer Prozess des Ausschlusses aus gesellschaftlichen Zusammenhängen verstanden. Der französische Soziologe Robert Castel definierte in diesem Zusammenhang ein Koordinatensystem sozialer Verhältnisse: die Zone der Integration, die Zone der Verwundbarkeit, die Zone der Fürsorge und die Zone der Exklusion beziehungsweise Entkopplung.⁰⁴ Es geht also weniger um ein „draußen oder drinnen“ als um die Verortung zwischen „oben und unten“. Dabei ist der Begriff der Ausgrenzung weniger mit materiellen Kategorien verknüpft als die meisten Armutsdefinitionen. Aus Sicht der Systemtheorie ist Exklusion ein „multidimensionaler, kumulativer und sequenziell vernetzter Vorgang eines Ausschlusses aus einer Mehrzahl von

Funktionssystemen“.⁰⁵ Es kommt also zu keinem Ausschluss aus der Gesellschaft insgesamt, sondern nur aus einzelnen Teilsystemen. Ein erwerbsloser Mensch ist beispielsweise aus dem Teilsystem Arbeit exkludiert, aber möglicherweise in das Teilsystem Sozialhilfe inkludiert.

Ausgrenzungsprozesse basieren oft auf dem Verlust der Erwerbsarbeit. Der Soziologe Martin Kronauer hat diesen Prozess als „Momente des Ausgrenzungsproblems“⁰⁶ wie folgt beschrieben: Es kommt zunächst zu einer Marginalisierung am Arbeitsmarkt bis hin zum gänzlichen Ausschluss von Erwerbsarbeit. Dies führt zu einer Einschränkung der sozialen Beziehungen bis hin zur Vereinzelung und sozialen Isolation. Die Folge ist der Ausschluss von Teilhabemöglichkeiten an gesellschaftlich anerkannten Lebenschancen und Lebensstandards.⁰⁷ Ausgrenzungserfahrungen und -folgen greifen dabei sukzessive ineinander und können Gefühle der Nutzlosigkeit erzeugen. Der Nutzen von Menschen ist allerdings die Grundlage ihrer Anerkennung in unserer Gesellschaft, wie an der Stigmatisierung von langzeitarbeitslosen, aber auch wohnungslosen Menschen deutlich wird. So werten vor allem Angehörige der Mittelschicht Gruppen ab, die ihrem Kosten-Nutzen-Kalkül widersprechen.

Nach dem kanadischen Soziologen Erving Goffman ist Stigmatisierung ein Prozess, in dem Personen zunächst kategorisiert, also in bestimmte „Schubladen“ gesteckt werden. Im Folgenden werden den so entstandenen Kategorien wie beispielsweise „wohnungslose Menschen“ bestimmte Eigenschaften zugewiesen. Das Stigma ist also nicht, wie ursprünglich im Wortsinn gemeint, ein zugefügtes körperliches Merkmal zur Sichtbarmachung beispielsweise von Verbrecher_innen, sondern ein Konstrukt von Merkmalen und vermeintlichen Eigenschaften. Da Stigmatisierung immer diskreditierend gemeint ist, sind dies durchgängig negative Attribute.⁰⁸ Wohnungslose Menschen haben Ausgrenzungs- und Stigmatisierungsprozesse häufig schon lange vor dem Verlust ihrer Wohnung gemacht. So waren (und sind) sie beispielsweise überwiegend arbeitslos

01 Vgl. Wolfgang Ayaß, „Asozial“ und „gemeinschaftsfremd“. Wohnungslose in der Zeit der nationalsozialistischen Diktatur, in: *Wohnungslos* 3/2004, S. 87–90.

02 Vgl. www.change.org/p/deutscher-bundestag-erkennung-von-asozialen-und-berufsverbrechern-als-opfer-des-nationalsozialismus.

03 Vgl. BAGW, Wohnungsnotfalldefinition der BAG Wohnungslosenhilfe e. V., verabschiedet vom Vorstand der BAG W am 23.4.2010, S. 1 ff., www.bagw.de/media/doc/POS_10_BAGW_Wohnungsnotfalldefinition.pdf.

04 Vgl. Robert Castel, Die Fallstricke des Exklusionsbegriffs, in: Heinz Bude/Andreas Willisch (Hrsg.), *Exklusion. Die Debatte über die „Überflüssigen“*, Frankfurt/M. 2008, S. 69–86.

05 Rudolph Stichweh, *Inklusion und Exklusion: Studien zur Gesellschaftstheorie*, Bielefeld 2005, S. 45.

06 Martin Kronauer, *Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus*, Frankfurt/M.–New York 2002, S. 151.

07 Vgl. ebd.

08 Vgl. Erving Goffman, *Stigma. Über Techniken der Bewältigung beschädigter Identität*, Frankfurt/M. 1967.

Tabelle: Abwertung wohnungsloser Menschen

AUSSAGE	ZUSTIMMUNG (STIMME EHER ZU/ STIMME VOLL UND GANZ ZU)
Die Obdachlosen in unseren Städten sind unangenehm	38,0 %
Die meisten Obdachlosen sind arbeitsscheu	30,4 %
Bettelnde Obdachlose sollten aus den Fußgängerzonen entfernt werden	35,4 %

Eigene Darstellung nach: Wilhelm Heitmeyer, Deutsche Zustände. Das entsicherte Jahrzehnt, Presseinformation zur Präsentation der Langzeituntersuchung Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit, 2012, www.uni-bielefeld.de/ikg/Handout_Fassung_Montag_1212.pdf.

und bezogen (und beziehen) Sozialleistungen wie Arbeitslosengeld II („Hartz IV“). Die Wohnungsbeziehungsweise gesicherte Wohnmöglichkeit zu verlieren, heißt dann für viele, „am Ende“ angekommen zu sein. Entsprechend groß ist in vielen Fällen die Scham, es „nicht geschafft“ zu haben.

VORURTEILE GEGENÜBER WOHNUNGSLOSEN MENSCHEN

Wohnungslose Menschen werden häufig als „Penner“ bezeichnet oder mit noch verächtlicheren Schimpfworten belegt. Ihnen wird oft pauschal unterstellt, schmutzig und alkoholabhängig zu sein. Wie eine repräsentative Langzeitstudie zur sogenannten Ideologie der Ungleichwertigkeit um den Bielefelder Soziologen Wilhelm Heitmeyer gezeigt hat, gibt es vor allem gegenüber auf der Straße lebenden wohnungslosen Menschen (in der Studie als „Obdachlose“ bezeichnet) massive Vorurteile. So waren im zehnten und letzten Durchgang deutschlandweit zwischen 30 und 38 Prozent der Befragten der Ansicht, die meisten Obdachlosen seien arbeitsscheu und unangenehm, und bettelnde Obdachlose sollten aus den Fußgängerzonen entfernt werden (s. Tabelle). Die Abwertung wohnungsloser Menschen blieb damit seit dem Start der Untersuchung in 2002 insgesamt nahezu unverändert.⁰⁹ Die Zuschreibungen gehen einher mit einer massiven Abwertung, aber auch der Verweigerung gleicher Rechte.

Nun gibt es wohnungslose Menschen, auch auf der Straße lebende, die nach Arbeit suchen oder so-

gar über eine Arbeitsstelle verfügen. Viele von ihnen werden gar nicht als wohnungslos erkannt. Sie sind gepflegt und gut angezogen, einige haben einen akademischen Hintergrund oder eine andere Biografie, in der sie schon einmal bessere Zeiten gesehen haben. Die Zuschreibung als „arbeitsscheu“ und „unangenehm“ entspricht nicht ihrem Selbstbild (wie übrigens auch nicht dem aller anderen wohnungslosen Menschen), aber sie nehmen sehr wohl die Stigmatisierung wahr. Das von außen an sie herangetragene Stigma führt zu einer Abwertung ihrer Person. Nach Goffman stimmt in diesem Fall die selbst empfundene Identität nicht mit der von außen zugeschriebenen Identität überein.¹⁰ Eine klassische Folge dieses Prozesses ist im sogenannten *labeling approach* oder auch Etikettierungsansatz beschrieben. Danach verhalten sich stigmatisierte Menschen irgendwann so, wie die Gesellschaft es von ihnen erwartet beziehungsweise gemäß den von ihnen angenommenen Erwartungen. Sie übernehmen also die Verhaltensweisen, die ihnen von Dritten zugeschrieben wurden. Oder, wie es die Soziologen Hartmut Häussermann und Martin Kronauer formuliert haben: „Der ‚Kündigung durch die Gesellschaft‘ wird resigniert oder trotzig eine ‚Kündigung gegenüber der Gesellschaft‘ entgegengehalten.“¹¹ Ein sich selbst ausgrenzendes Verhalten wird entwickelt. Dies kann beispielsweise dazu führen, dass sich manche auf der Straße lebende Menschen nicht waschen oder ihre Kleidung wechseln, obwohl es, zumindest in den großen Städten, niedrigschwellige Treffpunkte

⁰⁹ Vgl. Beate Küpper, Das Projekt Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit in Deutschland 2012, S. 8, www.uni-bielefeld.de/ikg/projekte/GMF/Gruppenbezogene_Menschenfeindlichkeit_Zusammenfassung.pdf.

¹⁰ Vgl. Goffman (Anm. 8), S. 10.

¹¹ Hartmut Häussermann/Martin Kronauer, Räumliche Segregation und innerstädtisches Getto, in: Robert Castel/Klaus Dörre (Hrsg.), Prekarität, Abstieg, Ausgrenzung: Die soziale Frage am Beginn des 21. Jahrhunderts, Frankfurt/M.–New York 2009, S. 125.

und andere Angebote für wohnungslose Menschen gibt, in denen sie kostenlos und anonym duschen und sich neu einkleiden können.

Durch die Ausgrenzungserfahrungen und den erlittenen Statusverlust kann es zu Umwandlungsprozessen kommen, in denen der nächst Schwächere zum Opfer wird. Verlierer_innen schaffen neue Verlierer_innen, um sich selbst aufzuwerten, das heißt die eigene Ungleichheit wird in eine Abwertung anderer Gruppen transformiert. Heitmeyer hat dies als ein „Instrument der Ohnmächtigen“¹² bezeichnet. Im Kontext wohnungsloser Menschen kann diese Transformation beispielsweise in der Abwertung geflüchteter Menschen oder wohnungsloser Menschen aus Südosteuropa identifiziert werden. Für Letztere addieren sich die Vorurteile, was sie zu einer noch schwächeren Gruppe macht, die gleich mehrere Außenseiterkategorien erfüllt.

Rechtsextreme Gruppen schüren diese Konkurrenz, indem sie beispielsweise Schlafsäcke und Lebensmittel explizit nur an deutsche Wohnungslose verteilen. Subtiler geht die Partei AfD vor, die in Anfragen in Landesparlamenten ihre Fragen oft differenziert nach deutschen und nichtdeutschen Wohnungslosen stellt. Dabei werden auch „teils gewalttätig[e] Verteilungskonflikte zwischen bedürftigen Deutschen und Migranten im Umfeld sozialer Hilfsangebote“ beschrieben.¹³ Die „Konkurrenz“ zwischen deutschen und ausländischen Wohnungslosen um die wenigen Ressourcen wird nicht selten auch durch das Hilfesystem selbst befördert, wenn Sozialarbeiter_innen teilweise ihre „angestammte Klientel“ gegen EU-Bürger_innen aus Südosteuropa ausspielen.¹⁴ Mit den Problemen, die mit der neuen Zielgruppe auftauchen, werden sie allerdings meistens von der Politik alleingelassen. Konkurrenz entsteht aber nur dann, wenn es einen Mangel gibt. Ursache hierfür sind also vor allem strukturelle Defizite wie fehlender Wohnraum. Dies wird nachfolgend zunächst an der Ausgrenzung wohnungsloser Menschen vom Wohnungsmarkt aufgezeigt.

12 Wilhelm Heitmeyer, Die Ideologie der Ungleichwertigkeit. Der Kern der Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit, in: ders. (Hrsg.), Deutsche Zustände, Folge 6, Frankfurt/M. 2008, S. 41.

13 „Verteilungskonflikte zwischen bedürftigen Deutschen und Migranten im Umfeld sozialer Hilfsangebote“, Mündliche Anfrage vom 8.3.2018, Carsten Ubbelohde (AfD), Abgeordnetenhaus Berlin, Plenarprotokoll 18/23, S. 2588.

14 Vgl. Wohnungslos 4/2016 mit dem Themenschwerpunkt „Konkurrenzen zwischen Wohnungslosen und MigrantInnen?“.

AUSGRENZUNG VOM WOHNUNGSMARKT

In Zeiten der Wohnungsnot ist bezahlbarer Wohnraum eine der begehrten Ressourcen, um die arme und andere benachteiligte Menschen konkurrieren. Vor allem in den Städten haben Arbeitslosengeld-II-Empfänger_innen kaum eine Chance, auf dem freien Markt eine Wohnung zu ergattern, die den sogenannten Angemessenheitskriterien der Jobcenter genügt. Haben sie eine negative Schufa-Auskunft, sinken ihre Aussichten gegen Null. Wohnungslose Menschen sehen sich darüber hinaus mit den oben genannten Stigmatisierungen konfrontiert, die ihnen auch von Vermietern (inklusive der kommunalen Wohnungsbaugesellschaften) oft sehr deutlich entgegenschlagen. Hiervon erzählten ehemals wohnungslose Menschen in Berlin in einer Interviewstudie. Sie berichteten unter anderem von wenig wertschätzenden bis respektlosen Begegnungen mit Vermietern und fühlten sich „teilweise wie ‚Dreck‘ behandelt“.¹⁵ Auch im Vorfeld der Wohnungssuche, beispielsweise bei der Vorsprache in den Jobcentern, fühlten sich einige der Interviewten unverstanden und nicht unterstützt. Selbst in Programmen, die speziell für die Wohnungsversorgung wohnungsloser Menschen konzipiert sind, werden Ausgrenzungserfahrungen von den Betroffenen gemacht und sogenannte *Creaming*-Effekte beobachtet: Unter den marginalisierten Bewerber_innen werden sich die Rosinen herausgepickt.¹⁶ Denn „arbeitscheue“ und „unangenehme“ Mieter_innen möchte kein Vermieter haben. Für die Betroffenen bedeutet diese permanente Abweisung Stress. Viele geben daher schon im Vorfeld auf und bewerben sich erst gar nicht mehr um Wohnraum. Daraus kann für Außenstehende schnell der Eindruck entstehen, sie würden sich „nicht kümmern“ – eine weitere negative Zuschreibung ist damit erfolgt. Parallel kommt es durch die Selektionsprozesse auf dem Wohnungsmarkt zur Problemkonzentration in benachteiligten Quartieren. Dieser sozialräumliche Aspekt von Ausgrenzungsprozessen wird Segregation genannt und ist eng verbunden mit der Verdrängung aus dem öffentlichen Raum.

15 Susanne Gerull, Wege aus der Wohnungslosigkeit. Eine qualitative Studie aus Berlin, Berlin 2016, S. 41, https://opus4.kobv.de/opus4-ash/files/158/Wege_aus_der_Wohnungslosigkeit_Gerull.pdf.

16 Vgl. ebd., S. 10.

VERDRÄNGUNG AUS DEM ÖFFENTLICHEN RAUM

Nicht nur vom Wohnungsmarkt werden wohnungslose Menschen ausgegrenzt, auch aus dem öffentlichen Raum werden sie verdrängt. Wie in privatisierten Räumen, beispielsweise in Shopping Malls umgewandelte Einkaufsstrassen, wird es wohnungslosen Menschen auch im öffentlichen Raum bereits seit vielen Jahren ungemütlich gemacht. So wird beispielsweise die Stadtmöblierung in den Innenstädten so umgestaltet, dass man sich auf ihnen nicht mehr ausruhen kann. Unbequeme Schalenstühle ersetzen die klassischen Bänke. Hinzu kommen regelmäßige Kontrollen durch Ordnungsämter und Sicherheitsdienste sowie Aufenthaltsverbote und Platzverweise. Fast perfide zu nennen sind darüber hinaus Verdrängungsstrategien wie die Beschallung beliebter Aufenthaltsorte wohnungsloser Menschen mit lauter klassischer Musik, die unter anderem für den Hamburger Hauptbahnhof beschrieben wurden.¹⁷

Um nicht aufzufallen, machen sich wohnungslose Menschen unsichtbar. Haben sie auch tagsüber keine Möglichkeit, sich in geschlossenen Räumen aufzuhalten, fahren manche von ihnen mit Aktentasche und Anzug im öffentlichen Nahverkehr hin und her und erwecken so den Anschein, auf dem Weg zur Arbeit zu sein. Bei wohnungslosen Frauen wird oft von „verdeckter“ oder „versteckter“ Wohnungslosigkeit gesprochen, da sie teilweise bewusst nicht die Angebote des Hilfesystems nutzen. Viele von ihnen gehen lieber sogenannte Zwangspartnerschaften ein, als in eine Wohnungslosenunterkunft zu ziehen. Sie haben dort keine mietvertraglichen Rechte, werden von ihren meist männlichen Partnern (auch sexuell) ausgebeutet und können jederzeit auf der Straße landen. Hintergrund für die Entscheidung, sich unsichtbar zu machen, ist bei diesen Frauen häufig die Scham, als wohnungslos erkannt zu werden und damit negativen Zuschreibungen ausgesetzt zu sein. Sichtbar wohnungslos bleiben häufig nur die psychisch stark belasteten betroffenen Frauen, die „[d]en Schein der Normalität“¹⁸

nicht mehr aufrechterhalten können. Dies gilt im Übrigen genauso für Männer und trans*Personen. Sie prägen damit auch das öffentliche Bild wohnungsloser Menschen auf der Straße.

Kräftezehrend wird es vor allem dann, wenn Menschen den öffentlichen Raum zu ihrem Schlafzimmer machen (müssen). Wie oben bereits erläutert wurde, ist in Deutschland niemand verpflichtet, ein Dach über dem Kopf zu haben, was sich unter anderem aus dem Grundrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit nach Artikel 2 Absatz 1 Grundgesetz ableiten lässt. Das bedeutet aber nicht, dass wohnungslose Menschen einfach so auf der Straße oder in Parks nächtigen dürfen. Zwar ist das Betreten und Sich-Fortbewegen im innerstädtischen Raum erlaubnisfrei möglich, aber das längere Liegen oder das Lagern in Gruppen kann schon verboten sein.¹⁹ In der Regel wird das Campieren wohnungsloser Menschen im öffentlichen Raum, selbst in den noch restriktiver geregelten Grünanlagen, jedoch von den Ordnungsbehörden geduldet. Vor allem in größeren Städten wie Frankfurt am Main, Hamburg und Berlin sind in der letzten Zeit nicht mehr nur einzelne Biwaks und Zelte in den Parks zu sehen, sondern haben sich ganze Zeltstädte entwickelt. Die Duldung dieser draußen campierenden wohnungslosen Menschen ist auch der Tatsache geschuldet, dass eine Unterbringungsverpflichtung des Staates bei unfreiwilliger Wohnungslosigkeit besteht. Die Räumung eines Zeltes würde also eigentlich zum unmittelbaren Nachweis einer Notunterkunft führen müssen.

Am Beispiel von Berlin kann gezeigt werden, wie ein solches „Agreement“ ganz schnell vonseiten der politisch und administrativ Verantwortlichen aufgekündigt werden kann. So überschlugen sich ab Sommer 2017 die Berliner, aber auch die überregionalen Medien mit Berichten über wohnungslose Menschen im Berliner Tiergarten. Was war passiert? Immer mehr wohnungslose Menschen wurden auf der Straße und in den Parks für jeden sichtbar, ohne dass ihre genaue Zahl offiziell bekannt war und ist. Ein Bezirksbürgermeister schritt zur Tat und proklamierte in den darauf begeistert einsteigenden Medien, dass nun durchgegriffen werden solle. In den Medienberichten ging es dann nicht mehr nur um wohnungslose Menschen, sondern um „aggressive Obdachlose“, „Ver-

¹⁷ Vgl. Vanessa Steinmetz, Von Stinkbomben und Wasserdüsen, 12.6.2014, www.spiegel.de/panorama/gesellschaft/obdachlose-in-deutschland-verdraengung-mit-wasserduesen-a-974491.html.

¹⁸ Sandra Wolf, Über die Wahrnehmung von und den Umgang mit obdachlosen Personen im öffentlichen Raum, Freiburg/Br. 2016, S. 12, www.kagw.de/themen-und-inhalte/wissenswertes/ueber-die-wahrnehmung.

¹⁹ Vgl. Wolfgang Hecker, Die rechtliche Regelung des Aufenthalts im öffentlichen Raum – Bedeutung für sozial ausgegrenzte Menschen, in: *Wohnungslos* 2/2016, S. 38–44.

stecke von Wohnungslosen“ sowie „Drogenhandel, Müllberge“ und sogar: „Mord“.²⁰ Da es unter anderem auch um südosteuropäische Wohnungslose ging (und weiterhin geht), wurden (und werden weiterhin) nicht nur Zelte abgeräumt, sondern zudem mit Abschiebung gedroht. Diese setzt jedoch die „Feststellung des Nichtbestehens der Freizügigkeitsberechtigung“ voraus, was nur aufgrund von Straftaten mittelschwerer und schwerer Kriminalität erfolgen kann. Auch die EU-Kommission hat vor Kurzem bestätigt, dass *rough sleeping*, also das Nächtigen auf der Straße, nicht das Recht auf Freizügigkeit der EU-Bürger_innen beeinträchtigt.

Gleichzeitig führen Vertreibungen aus dem öffentlichen Raum nur zur Problemverlagerung, wie ein Berliner Streetworkträger in einem seiner Jahresberichte anschaulich beschreibt: „Nach relativ kurzer Zeit tauchten verdrängte Menschen an der gleichen Stelle wieder auf, an der sie vorher schon waren. Von daher kann man sagen, dass repressive Politik gegenüber Wohnungslosen gänzlich ineffizient ist, da mit hohem Aufwand Ziele nicht erreicht und Probleme nicht gelöst werden.“²¹

ROLLE DER MEDIEN

Vorurteile entwickeln sich nicht von selbst, sie werden unter anderem durch die Medien geprägt. Neben der Diskussion der Rechtmäßigkeit vertreibender Maßnahmen ist daher interessant, wie die Umdefinition von Problemen auch durch die Medien erfolgt, wie das Beispiel aus dem Berliner Tiergarten zeigt: Wohnungslose Menschen campieren im öffentlichen Raum. Einigen von ihnen, vor allem solchen aus Südosteuropa, wurde vorab die Unterbringung in einer (Not-)Unterkunft von den zuständigen Sozialämtern verweigert. Andere ziehen die Straße oder den Park einer Wohnungslosenunterkunft vor – aus welchen Gründen auch immer. Durch die Medien werden diese wohnungslosen Menschen, die von ihnen sonst auch gern als Opfer dargestellt werden, zu Tätern gemacht. Aus einem sozialen Problem wird ein ordnungs- und strafrechtliches Problem, das durch die Tatsache befeuert wird, dass auch Ausländer_innen betroffen sind. Das ist ein Thema (nicht

nur) für Rechtspopulisten, die seither vor allem in den sozialen Medien verstärkt die Vorrangigkeit der Hilfe für deutsche Wohnungslose fordern.

Die Geografin Sandra Wolf hat in einer Expertise zu wohnungslosen Menschen auf der Straße ebenfalls aufgezeigt, dass in den Medien aufgegriffene markige Sprüche von Politiker_innen die Wahrnehmung wohnungsloser Menschen im öffentlichen Raum beeinflussen. Die Berichterstattung kennzeichne sich durch Ambivalenz: „[I]n Abhängigkeit von den Jahreszeiten wird entweder ein besorgt-mitleidender oder ein genervt-repressiver Ton angeschlagen.“²² Öffentlichkeitswirksame Einzelfälle würden ein stereotypes Bild von wohnungslosen Menschen vermitteln. Über die „Individualisierung der Schuldfrage“ können repressive Maßnahmen gegen wohnungslose Menschen der Gesellschaft zudem besser vermittelt werden.²³ Wurde anhand der Berichterstattung über den Berliner Tiergarten aufgezeigt, wie ein „genervt-repressiver Ton“ von den Medien angeschlagen werden kann, werden im Winter Dokumentationen über „Obdachlose“ und ihre – gern ehrenamtlich tätigen – Unterstützer_innen gezeigt. Über den ersten Kältetoten (es sind in der Regel Männer) wird ausführlich berichtet, und unvergessen ist die Schlagzeile der „Taz“ aus dem Februar 2012: „Noch ist niemand erfroren.“²⁴ In beiden vorgestellten Fällen erfolgen durch die Medien die oben beschriebenen Zuschreibungsprozesse – unabhängig davon, ob die Betroffenen als Täter_innen oder Opfer präsentiert werden. Seriöse Dokumentationen über wohnungslose Menschen, in denen sie als handelnde Subjekte dargestellt werden, gibt es wenige. Das Thema Wohnungslosigkeit wird, beispielsweise von den privaten TV-Sendern, eher reißerisch vermarktet. Auch im laut Selbstbeschreibung „provokanten Onlinespiel“ „Pennergame“ werden die oben beschriebenen Stereotypen vom saufenden und kriminellen Wohnungslosen reproduziert.

GEWALT GEGEN WOHNUNGSLOSE MENSCHEN

So wie Wohnungslosigkeit als existenziellste Armutslage angesehen werden kann, sind Gewalttaten gegen wohnungslose Menschen die mas-

²⁰ Tagesspiegel, Taz. Die Tageszeitung und Zeit Online im Oktober 2017.

²¹ Gangway e. V., Streetwork an Brennpunkten. Jahresbericht 2016, S. 2, http://gangway.de/download/ueber-uns/gangway-jahresberichte/Jahresbericht-2016_Streetwork-mit-Erwachsenen.pdf.

²² Vgl. Wolf (Anm. 18), S. 13.

²³ Vgl. ebd., S. 15.

²⁴ Taz. Die Tageszeitung, 7.2.2012.

sivste Folge von Ausgrenzungsprozessen, wenn sie keine Beziehungstaten sind, sondern als sogenannte Hasskriminalität identifiziert werden können. Diese bezeichnet Straftaten, die politisch motiviert sind und sich gegen Personen als Angehörige einer Gruppe richten, die beispielsweise aus Gründen ihrer Nationalität oder Religion, aber auch aufgrund ihres gesellschaftlichen Status angegriffen werden. Ein inoffizieller Begriff hierfür ist „Vorurteilskriminalität“. 2016 ist nach Erhebungen der BAG W in mindestens 128 Fällen Gewalt gegen wohnungslose Menschen in Deutschland verübt worden, darüber hinaus gab es 17 Todesfälle durch Gewalteinwirkung. In mehr als der Hälfte der Fälle waren die Täter_innen selbst nicht wohnungslos, hier spielten nach Erkenntnis der BAG W häufig menschenverachtende Motive eine zentrale Rolle. Unter den Todesopfern rechtsextremer Gewalt seit 1990 stellten wohnungslose Menschen etwa 20 Prozent.²⁵

Es ist allerdings bekannt, dass wohnungslose Menschen in der Mehrheit Übergriffe nicht von selbst anzeigen. Hasskriminalität hat auch eine einschüchternde Wirkung, denn sie ist grundsätzlich ein Angriff auf die Identität der Opfer. Zudem haben viele sichtbar wohnungslose Menschen schlechte Erfahrungen mit der Polizei gemacht, die sie in der Regel als sogenannte Störer_innen der öffentlichen Ordnung ansieht. Um sie als Opfer sichtbarer zu machen, plädiert der Journalist Lucius Teidelbaum dafür, „Obdachlose als eigene Kategorie von Opfern rechter Gewalt anzuerkennen“.²⁶ Im Zusammenhang mit Gewalttaten gegen wohnungslose Menschen kommt es laut Teidelbaum zur scheinbaren Bestätigung der Vorurteile der Täter_innen, denn „nur Obdachlose, die dem beschriebenen Stereotyp entsprechen, [werden] als solche erkannt“.²⁷ Wohnungslose Frauen sind auch aus diesem Grund häufiger Opfer von Beziehungstaten als von politisch motivierter Gewalt.

²⁵ Vgl. BAG W, Pressemitteilung, 11.1.2017. Siehe auch die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Monika Lazar, Irene Mihalic, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen: Politisch motivierte Tötungsdelikte gegen Obdachlose, Bundestags-Drucksache 18/11339.

²⁶ Lucius Teidelbaum, *Obdachlosenhass und Sozialdarwinismus*, Münster 2013, S. 6.

²⁷ Vgl. ebd., S. 27.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Wohnungslose Menschen sind heutzutage massiven Ausgrenzungs- und Stigmatisierungsprozessen ausgesetzt. Die diesen zugrundeliegenden Zuschreibungsprozesse beruhen auf Vorurteilen gegen die vermeintlich homogene Gruppe „Wohnungslose“ beziehungsweise „Obdachlose“. Aktuelle Vorurteile entstehen in einer Gesellschaft aber nicht von selbst, sondern sie beruhen häufig auf unhinterfragten beziehungsweise nicht revidierten Kategorisierungen aus der Vergangenheit. So konnte anhand der Kontinuität der Ausgrenzung von wohnungslosen Menschen in der jüngeren deutschen Geschichte aufgezeigt werden, wie Vorurteile über Jahrzehnte bis Jahrhunderte weitergeschrieben beziehungsweise reproduziert werden. Eine besondere Verantwortung, wohnungslose Menschen nicht als homogene Gruppe mit von der Norm abweichenden Charaktereigenschaften und Merkmalen zu stigmatisieren, haben die politisch Verantwortlichen sowie die Medien. Gezeigt wurde allerdings, dass diese – übrigens auch in Bezug auf andere stigmatisierte Gruppen wie langzeitarbeitslose Menschen – oft in einer erschreckenden Einmütigkeit genau diese Bilder fort- und festschreiben.

Wohnungslose Menschen brauchen eine Lobby, sie müssen aber auch ermutigt werden, sich zusammenzuschließen und sich gegen Ausgrenzung und Stigmatisierung zu wehren. Ihre „natürlichen Verbündeten“, nämlich in der Wohnungslosenhilfe arbeitenden Sozialarbeiter_innen, müssen sich dabei selbstreflexiv mit ihren eigenen Bildern ihrer Klientel auseinandersetzen. Häufig herrscht auch hier eine Defizitlogik vor, die die Betroffenen nicht als handelnde Subjekte wahrnimmt und damit weitere Ausgrenzungen erzeugt. Mit der Wahrnehmung des politischen Mandats Sozialer Arbeit und einem Zusammenschluss von der Zielgruppe gegenüber aufgeschlossenen Politiker_innen, Medienvertreter_innen, zivilgesellschaftlich engagierten Bürger_innen und den Betroffenen selbst könnte es gelingen, neue und individuelle Bilder wohnungsloser Menschen zu erzeugen – mit all ihren Problemlagen, aber auch vorhandenen Fähigkeiten und Ressourcen.

SUSANNE GERULL

ist Professorin für Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit an der Alice Salomon Hochschule Berlin.
mail@susannegerull.de

WOHNUNGSLOSIGKEIT ALS HETEROGENES PHÄNOMEN

Soziale Arbeit und ihre Adressat_innen

Claudia Steckelberg

Wohnungslosigkeit hat viele Gesichter. Jedes Gesicht steht für eine individuelle Biografie, Lebenssituation und eigensinnige Wünsche und Träume. Zu Adressat_innen der Sozialen Arbeit werden wohnungslose Menschen, wenn sie in ihrer Lebenslage Hilfe suchen und Angebote der Wohnungslosenhilfe in Anspruch nehmen. Als Gegenstand Sozialer Arbeit wird Wohnungslosigkeit als ein soziales Problem angesehen, das aus sozialstrukturell verankerter Ungleichheit entsteht und weitreichende, vielfach existenziell bedrohliche Folgen für die Betroffenen mit sich bringt. Obwohl unumstritten ist, dass Wohnen die Grundvoraussetzung für ein menschenwürdiges Leben und gesellschaftliche Teilhabe ist, steht nicht allen Menschen Wohnraum zur Verfügung. Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG W) verweist in diesem Zusammenhang auf den in den vergangenen Jahren anhaltenden Anstieg der Menschen ohne Wohnung und benennt als Gründe Versäumnisse in der Wohnungs- und Sozialpolitik.⁰¹

Wohnungslos zu sein bedeutet, nicht über einen eigenen privaten Rückzugsraum zu verfügen. Tage wie Nächte werden im öffentlichen Raum, in Parkanlagen, leerstehenden Häusern, bei Freund_innen oder Bekannten, in Notunterkünften oder auch in öffentlichen Verkehrsmitteln verbracht; das eigene Hab und Gut wird immer bei sich getragen oder auf Schließfächer oder Freund_innen verteilt, die hygienische Versorgung und das Auskurieren von Krankheiten werden zu einem kaum lösbaren Problem. Menschen, die sich in der Not im öffentlichen Raum unter Brücken, in Parks oder am Straßenrand mit Schlafsäcken oder Zelten einrichten, müssen zudem häufig mit Gewalt und Vertreibung rechnen, letzteres auch von staatlicher Seite.⁰² Diese Erfahrungen von Verelendung, Gewalt und Ausgrenzung mit ihren weitreichenden Folgen für eine Vielzahl von Le-

bensbereichen haben – in unterschiedlicher Ausprägung – alle wohnungslosen Adressat_innen der Sozialen Arbeit gemeinsam.

DILEMMA DER KATEGORISIERUNG

Um den unterschiedlichen Adressat_innen der Sozialen Arbeit adäquate Unterstützung anbieten zu können, ist es dennoch wenig hilfreich, sie als weitgehend homogene Gruppe zu betrachten. Denn Biografie, Lebenswelt und soziale Teilhabemöglichkeiten werden nicht nur durch die Wohnungslosigkeit maßgeblich geprägt, sondern auch durch andere soziale Kategorien und Ungleichverhältnisse wie unter anderem Geschlecht, Alter, Nationalität und Rassismus. Wohnungslosigkeit als heterogenes Phänomen wahrzunehmen, eröffnet hingegen eine Perspektive, durch die es möglich wird, die Lebenslagen der Adressat_innen in ihrer Komplexität zu verstehen.

In der Sozialen Arbeit bildet sich diese Heterogenität ab durch die Differenzierung in „den Wohnungslosen“ als Normalfall und davon unterscheidbaren Sonderfällen. Dass mit „dem Wohnungslosen“ implizit eine Vorstellung vom alleinstehenden mittelalten, weißen wohnungslosen Mann mit deutschem Pass verknüpft ist, wird dann deutlich, wenn Frauen, junge Erwachsene, Migrant_innen, Geflüchtete und LSBTQ⁰³ ohne Wohnung als Sonderfälle benannt werden. Für diese Sonderfälle werden, je nach finanziellen Ressourcen und politischem Willen, spezifische Angebote geschaffen, oder sie fallen aus dem Hilfesystem heraus, weil ihre Bedarfe und Erfahrungen nicht berücksichtigt werden.

Die Benennung von Sonderfällen geschieht in dem Versuch, der Komplexität der Lebenslagen wohnungsloser Menschen durch die Kategorisierung der Adressat_innen in einzelne homogene Gruppen gerecht zu werden. Dies ist sicher-

lich notwendig, um eine übersichtliche Struktur mit adäquaten Hilfsangeboten für spezifische Lebenslagen in der Wohnungslosenhilfe entwickeln und etablieren zu können. Die Nachteile liegen jedoch auf der Hand. Wenn in der Wohnungslosenhilfe Geschlecht zum Thema wird, ist meist von Frauen die Rede, während die Zumutungen, die die Geschlechtszugehörigkeit für wohnungslose Männer mit sich bringt, und die Auswirkungen, die diese auf ihre Lebenslage haben, kaum reflektiert werden.⁰⁴ Schwierig wird es zudem für Menschen, die sich nicht eindeutig einer Kategorie zuordnen können oder wollen, weil sie beispielsweise transidentisch oder queer leben oder weil sie als Frauen mit Migrationshintergrund nicht wissen, ob für sie eher das frauen- oder das migrationspezifische Angebot passend ist.

Daraus ergibt sich ein Dilemma in der Sozialen Arbeit. Die Kategorisierung von Adressat_innen und Bedarfen ist einerseits für ein strukturiertes Hilfeangebot unerlässlich, während andererseits mit dieser Kategorisierung Zuschreibungen und Ausschlüsse einhergehen. Dieses Dilemma lässt sich nicht lösen, sondern nur durch eine reflektierte Praxis und Forschung abwägen.⁰⁵ Der Tendenz allerdings, die sich in der Praxis zeigt, immer mehr und immer spezialisiertere Angebote zu konzipieren, sollte mit Skepsis begegnet werden. Vielmehr kann überlegt werden, wie die Verschränkung verschiedener Lebenslagen und Ungleichheitsverhältnisse in einer Einrichtung berücksichtigt werden kann.

In diesem Sinn wird im Folgenden nicht in verschiedene Personengruppen in der Wohnungslosenhilfe unterschieden. Die Heterogenität von

Wohnungslosigkeit wird entlang verschiedener Ungleichheitsverhältnisse und Differenzkategorien und deren Relevanz in der Verschränkung mit der Lebenslage Wohnungslosigkeit ausgeführt.

GESCHLECHT ALS SOZIALE KATEGORIE: UNGLEICHHEITEN UND ZUMUTUNGEN

Trotz aller emanzipatorischen Fortschritte seit den 1970er Jahren bildet sich die soziale Ungleichheit zwischen den Geschlechtern nach wie vor ab in der Entlohnung auf dem Arbeitsmarkt, der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung und dem unterschiedlichen Zugang zu einflussreichen Positionen in Politik, Wissenschaft und Wirtschaft. Weil Frauen durch ihre nach wie vor stärkere Zuständigkeit für Kinder und Haushalt vielfach nicht oder nur in Teilzeit erwerbstätig sind, fehlt ihnen häufig die eigenständige materielle Absicherung. Diese geschlechtshierarchische Ungleichheit führt unter anderem auch dazu, dass Frauen in privaten wie öffentlichen Bereichen von Männern abhängig sind, eine Abhängigkeit, die wiederum sexistische Übergriffe und häusliche Gewalt begünstigt. Häusliche Gewalt, verbunden mit der wirtschaftlichen Abhängigkeit vom Partner, ist bei Frauen, die aus dem gemeinsamen Haushalt flüchten müssen, daher auch eine Ursache für Wohnungslosigkeit.

Wenn umgangssprachlich von wohnungslosen Menschen mit Begriffen wie „Penner“, „Clochard“ oder „Berber“ die Rede ist, ist eine weibliche Form nicht vorgesehen: Im öffentlichen Diskurs gibt es keine wohnungslosen Frauen. Während Wohnungslosigkeit für beide Geschlechter mit dem Stigma des Scheiterns verknüpft ist, haben Frauen in der öffentlichen Wahrnehmung zudem die für sie vorgesehene private Sphäre verlassen und in ihrer Zuständigkeit für Familie und Kinder versagt. Bei Frauen wird vielfach von verdeckter Wohnungslosigkeit gesprochen,⁰⁶ weil sie versuchen, im öffentlichen Raum nicht aufzufallen und es möglichst vermeiden, draußen zu übernachten, auch wenn dies bedeutet, sich in die Abhängigkeit des jeweiligen

01 BAG W, Pressemitteilung, 14.11.2017.

02 Vgl. dazu im internationalen Kontext Ambar Aleman, *Why Do Governments Criminalize the Homeless?*, 17.2.2017, <http://homelesshub.ca/blog/why-do-governments-criminalize-homeless>. Zur Diskussion in deutschen Großstädten siehe Susanne Beikler/Laura Hofmann, *Giffey will „klare Linie“ gegen Obdachlose in Parks*, 10.10.2017, www.tagesspiegel.de/berlin/verwahrloste-gruenanlagen-in-berlin-giffey-will-klare-linie-gegen-obdachlose-in-parks/20439264.html.

03 Die Abkürzung LSBTQ steht für Lesben, Schwule, Bisexuelle, Trans* und Queere Personen und versucht damit, die Gruppe der Menschen, die von Ausgrenzung und Diskriminierung durch heteronormative Strukturen betroffen sind, zu benennen.

04 Vgl. Claudia Steckelberg, *Den Blick erweitern – vom geschlechtsspezifischen zum geschlechtsreflektierenden Ansatz in der Wohnungslosenhilfe*, in: *Wohnungslos* 2/2011, S. 37–40.

05 Vgl. Nina Degele, *Gender/Queer Studies. Eine Einführung*, Paderborn 2008, S. 145.

06 Vgl. Werena Rosenke, *Frauen*, in: Thomas Specht et al. (Hrsg.), *Handbuch der Hilfen in Wohnungsnotfällen. Entwicklung lokaler Hilfesysteme und lebenslagenbezogener Hilfeansätze*, Berlin–Düsseldorf 2018, S. 301–323.

Wohnungsinhabers und seiner Interessen zu begeben. Dieses Verdecken der Notlage erschwert den Zugang zum Hilfesystem. Zudem fühlen sich Frauen, die männlicher Gewalt ausgesetzt waren, in Tagesaufenthaltsstätten und Beratungsstellen, die vorwiegend männlich dominiert sind, nicht sicher. Dies ist ein Grund, weshalb Hilfsangebote für wohnungslose Frauen auch als Schutzräume konzipiert werden.

Geschlecht als soziale Kategorie mit ihren normativen Vorgaben stellt zudem eine Zumutung und Bewältigungsaufgabe für alle Menschen dar. Der Zwang, im kulturellen System der Zweigeschlechtlichkeit eindeutig als „richtiger“ Mann oder als „richtige“ Frau leben zu müssen, ist verknüpft mit einer Vielzahl von unerfüllbaren Ansprüchen und Widersprüchen, bei denen bislang wenig erforscht wurde, welche Auswirkungen sie für Männer haben.⁰⁷ Während beispielsweise Gewalt gegen Frauen in der Wohnungslosenhilfe thematisiert wird, wird Gewalt, die Männer vorwiegend durch Männer im öffentlichen Raum erfahren, kaum wahrgenommen.⁰⁸ Dabei wäre es wichtig, soziale Räume zu schaffen, in denen Gewalterfahrungen wohnungsloser Männer artikuliert werden können, ohne dass sie Gefahr laufen, als „Opfer“ etikettiert zu werden oder als „unmännlich“ zu gelten.

HETERONORMATIVITÄT UND SOZIALER AUSSCHLUSS

In Deutschland wird Wohnungslosigkeit nur sehr marginal im Zusammenhang mit homophober und transphober Ausgrenzung betrachtet. Während im englischsprachigen Raum zahlreiche Forschungen wie auch spezifische Hilfsangebote für LSBTQ, die von Wohnungslosigkeit betroffen sind, zu finden sind,⁰⁹ fehlt beides im deutschsprachigen Raum weitgehend. Dabei legen Forschungsergebnisse aus Großbritannien, Kanada und den USA nahe, dass auch hierzulande von einer besonderen Vulnerabilität von Menschen ausgegangen werden kann, die den heteronormativen Vorgaben einer heterosexuellen Orientierung

oder einer eindeutigen Zuordnung in der binären Geschlechterordnung nicht entsprechen.¹⁰ In einer Studie des Albert Kennedy Trust in Großbritannien nannten wohnungslose LSBTQ homophobe Diskriminierung und Gewalt als eines der fünf Probleme, die sie am meisten belasten.¹¹

In konflikthaften Familiensituationen, die zum Ausschluss junger Menschen aus der familiären Wohnung führen können, wirkt das Coming-Out als lesbisch, schwul oder trans* konfliktverschärfend.¹² Homo- und transphobe Gewalterfahrungen auf der Straße sowie Diskriminierungen im Hilfesystem und auf dem Wohnungsmarkt wirken in der ohnehin schon prekären Lebenslage Wohnungslosigkeit zusätzlich destabilisierend. Soziale Arbeit ist gefordert, Strategien zu entwickeln, „that consider the unique and diverse needs of queer and trans youth“,¹³ um der Diskriminierung und Entwertung von LSBTQ entgegenzuwirken und sichere (Wohn-)Räume zu schaffen.

ALTER UND LEBENSPHASEN

Wohnungslosigkeit kann jede_n treffen, unabhängig vom Alter. Kinder und Jugendliche sind in der Regel dann von Wohnungslosigkeit betroffen, wenn ihre Eltern die Wohnung verlieren. Es gibt aber auch junge Menschen im Alter ab zwölf Jahren, die wohnungslos werden, weil sie ihr Elternhaus verlassen (müssen) oder weil sie den Regeln und Anforderungen der stationären Jugendhilfe nicht entsprechen (können). Auch Menschen im Senior_innenalter können in Wohnungsnot geraten, vor allem dann, wenn die Rente nicht mehr ausreicht, um steigende Mieten zu bezahlen, oder wenn Mietwohnungen in Eigentumswohnungen verwandelt werden.

10 Das legen auch Studien aus Deutschland nahe, die sich mit der Lebenssituation von LSBTQ Jugendlichen und Erwachsenen in verschiedenen Lebensbereichen, wenn auch nicht in der Wohnungslosigkeit, beschäftigen. Vgl. z.B. Claudia Krell/Kerstin Oldemeier, *Coming out – und dann ... ?*, München 2015; Jannik Franzen/Arn Sauer, *Benachteiligung von Trans*Personen, insbesondere im Erwerbsleben*, Berlin 2010.

11 Vgl. The Albert Kennedy Trust, *LGBT Youth Homelessness: A UK National Scoping Of Cause, Prevalence, Response, And Outcome*, London 2015.

12 Vgl. Coco Wheeler/Christa Price/Ian Ellasante, *Pathways Into and Out of Homelessness for LGBTQ2S Youth*, in: Abramovich/Shelton (Anm. 9), S. 49–61.

13 Alex Abramovich/Jama Shelton, *Conclusion: The Way Forward*, in: ebd., S. 335–345.

07 Vgl. Steckelberg (Anm. 4).

08 Vgl. Forschungsverbund Gewalt gegen Männer, *Abschlussbericht der Pilotstudie*, Berlin 2004.

09 Vgl. Alex Abramovich/Jama Shelton (Hrsg.), *Where Am I Going to Go? Intersectional Approaches To Ending LGBTQ2S Youth Homelessness in Canada & The U.S.*, Toronto 2017.

Jugendliche auf der Straße

Das Alter eines Menschen wird mit bestimmten Lebensphasen in Verbindung gebracht, an die spezifische gesellschaftliche Erwartungen und gesetzliche Bestimmungen geknüpft sind. Minderjährige Jugendliche, die jenseits pädagogischer Obhut auf der Straße leben und selbstständig für ihren Schlafplatz, Kleidung und Ernährung sorgen, die nicht mehr die Schule besuchen oder eine Ausbildung abgebrochen haben, erfüllen diese Erwartungen und Bestimmungen auf mehrfache Weise nicht. Junge Wohnungslose leben selten dauerhaft im öffentlichen Raum, vielmehr ist ein Pendeln zwischen Einrichtungen der Jugendhilfe, dem Mitwohnen bei Freund_innen, dem Leben auf der Straße und (sofern sie willkommen sind) Phasen des Aufenthalts in der Herkunftsfamilie typisch.¹⁴ Wohnungslose junge Menschen haben die Erfahrung gemacht, dass sie für ihr Überleben weitgehend auf sich gestellt sind, auf der Straße wie auch in ihren Herkunftsfamilien, die vielfach von Gewalt und Vernachlässigung geprägt sind. Die Jugendhilfe ist der Bereich der Sozialen Arbeit, der Hilfen für junge Menschen anbietet und sie in ihrer Entwicklung unterstützt, ganz gleich in welcher Lebenslage sie sich befinden. In der Bandbreite von niederschweligen und akzeptierenden Hilfen wie Übernachtungsstellen, Straßensozialarbeit und Tagesaufenthaltsstätten, die ohne Bedingungen eine Stabilisierung des Lebens auf der Straße und die Gefahrenminderung zum Ziel haben, bis hin zu stationären Einrichtungen mit einem engen Regelwerk und dichter Betreuung stehen Angebote der Jugendhilfe zur Verfügung. Zentral ist es dabei, die Skepsis, die junge Wohnungslose Erwachsenen aufgrund ihrer Erfahrungen entgegenbringen, zu respektieren und beim Beziehungsaufbau zu achten. Ebenso sollten ihr Wunsch nach Selbstbestimmung und ihre auf der Straße angeeigneten Kompetenzen wertgeschätzt und nicht als ein für Jugendliche unangemessenes und damit abweichendes Verhalten gekennzeichnet werden. In einer bislang einzigartigen Langzeitstudie wurde herausgearbeitet, dass die Wohnungslosigkeit für mehr als 80 Prozent der jungen Menschen keine Endstation ist, sondern eine Lebensphase, aus der sie wieder he-

¹⁴ Vgl. Claudia Steckelberg, *Zwischen Ausschluss und Anerkennung. Lebenswelten wohnungsloser Mädchen und junger Frauen*, Wiesbaden 2010.

rausfinden.¹⁵ Umso wichtiger ist es, dass es Hilfen gibt, die sich an ihrer Lebenslage und ihren Bedürfnissen orientieren und nicht auf die Erfüllung von äußeren normativen Erwartungen ausgerichtet sind.

Krisen im Erwachsenenleben

Auch andere Lebensphasen sind mit gesellschaftlichen und sozialen Erwartungen verknüpft. Als Indizien für ein gelingendes Erwachsenenleben werden vor allem die Familiengründung und Teilhabe an Erwerbsarbeit angesehen, in geschlechtsspezifisch unterschiedlicher Ausprägung. Dieses Gelingen ist jedoch nicht unwesentlich abhängig von strukturellen Bedingungen wie dem Arbeitsmarkt und familien-, sozial- und wohnungspolitischen Entscheidungen. Dabei ist zu fragen, ob krisenhafte Entwicklungen und Phasen im Lebensverlauf, von denen alle Menschen in unterschiedlichen Lebensbereichen betroffen sein können, durch wohlfahrtsstaatliche Maßnahmen aufgefangen werden, sodass eine Verstärkung und Erweiterung der Krise verhindert werden kann. Ob eine chronische Erkrankung, der Verlust des Arbeitsplatzes oder die Trennung in Familie und Partnerschaft auch die Gefahr des Wohnungsverlusts nach sich ziehen, hängt neben den individuellen biografischen Voraussetzungen davon ab, ob die finanzielle Grundsicherung inklusive der Mietübernahme auch weiterhin gesichert ist und ob ausreichend bezahlbarer Wohnraum zur Verfügung steht. „Niemand leidet unter Obdachlosigkeit, wenn es kein gesellschaftliches Versagen gibt, ein Scheitern an der Aufgabe, Wohnungen und Unterkünfte so zu organisieren, dass sie jedem Menschen zugänglich sind.“¹⁶ Deshalb ist es Aufgabe Sozialer Arbeit und ihrer Verbände, sich nicht nur der Hilfe in Einzelfällen zu widmen, sondern auch auf die Missstände in der Wohnungs- und Sozialpolitik hinzuweisen.

Altern und Gesundheit

Für wohnungslose Menschen ist es von existenzieller Bedeutung, dass ihr Körper „funktioniert“. Was für Menschen mit Wohnung ein unbedeutender akuter grippaler Infekt ist, der durch

¹⁵ Vgl. Martina Bodenmüller/Georg Piepel, *Streetwork und Überlebenshilfen. Entwicklungsprozesse von Jugendlichen aus Straßenszenen*, Weinheim 2003, S. 208 f.

¹⁶ Judith Butler, *Anmerkungen zur einer performativen Theorie der Versammlung*, Berlin 2016, S. 33.

Betruhe askuriert wird, kann zu einem bedrohlichen Hindernis für das Überleben werden, wenn man kein Bett zur Verfügung hat. Das Leben auf der Straße beruht auf Mobilität. Die unterschiedlichen Versorgungsstellen, die zumeist im städtischen Raum verteilt sind, müssen zu eng festgelegten Zeiten aufgesucht werden, um Zugang zu Ernährung und Hygiene zu haben, und Schlafplätze müssen täglich organisiert werden. Dabei muss man in der Lage sein, den gesamten eigenen Besitz mit sich zu tragen. Der Aufenthalt im Freien bei jeglichen Witterungsbedingungen setzt eine körperliche Robustheit voraus, um nicht chronisch zu erkranken.

Im Alter nehmen Mobilität, körperliche Kraft und gesundheitliche Robustheit ab. Was für alle Menschen im Alter zu einem Problem der Versorgung und der Bewältigung des Alltags werden kann, stellt sich für wohnungslose ältere Menschen in der Regel dramatischer dar. Wer lange Zeit auf der Straße gelebt hat, ist zumeist „körperlich vorgealtert“,¹⁷ leidet häufiger an chronischen Erkrankungen und wird schneller pflegebedürftig. Von älteren wohnungslosen Menschen wird deshalb zumeist bereits ab einem Alter von 50 Jahren gesprochen.¹⁸ Als problematisch ist es einzuschätzen, dass weder die medizinische noch die pflegerische Regelversorgung auf die gesundheitlichen Probleme und die spezifischen Bedarfe älterer wohnungsloser Menschen eingestellt sind.

Auch das Risiko, in Wohnungsnot zu geraten, steigt mit dem Eintritt ins Rentenalter, die für eine zunehmende Zahl von Menschen (und dabei insbesondere von Frauen) den Eintritt in die Armut bedeutet. Wenn beispielsweise nach dem Tod der Partner_in die Mietlast alleine getragen werden muss oder Mieterhöhungen in die Verschuldung führen, droht der Verlust der Wohnung in einem Alter, in dem die Wohnungssuche deutlich erschwert ist.

MIGRATION, STAATSANGEHÖRIGKEIT UND RASSISMUSERFAHRUNGEN

Menschen mit Migrationshintergrund, EU-Zuwanderer und geflüchtete Menschen, die in Deutschland leben, haben unterschiedliche Bio-

grafien und Weltanschauungen und leben in einer Vielfalt von Lebensformen. Es wäre daher eine unzulässige Kategorisierung, sie als eine soziale Gruppe mit gemeinsamen Merkmalen zu bezeichnen. Was sie allerdings weitgehend gemeinsam haben, ist die Erfahrung von Benachteiligung und Rassismus (aufgrund ihres Aussehens, ihrer Staatsangehörigkeit, ihres Namens) und der damit verbundenen Ausgrenzung und Gewalt. Der Politikwissenschaftler Ralf Jordan betont, dass Menschen mit Migrationshintergrund beim Zugang zu Wohnraum benachteiligt sind, zudem leben sie häufiger in beengten Wohnverhältnissen, Stadtvierteln mit schlechter Bausubstanz und sind vielfach von Mietwucher betroffen.¹⁹ Zusammen mit einem erschwerten Zugang zum Arbeitsmarkt und damit zu finanzieller Absicherung steigt das Risiko, in Wohnungsnot zu geraten.

Im Diskurs um Wohnungslosigkeit ist entlang der Konstruktion von nationaler Zugehörigkeit die Unterscheidung zwischen wohnungslosen Menschen, die einen (rechtlichen und moralischen) Anspruch auf Hilfen haben und solchen, denen diese Hilfe verwehrt werden kann, erkennbar. „Rassistische Diskriminierungs- und Diskurspraktiken beziehen sich neben körperlichen Merkmalen auch auf kulturelle Merkmale (wie religiöse Symbole und Praktiken) und zielen auf Zuschreibungen, in denen ein Wir von einem nicht-Wir unterschieden wird.“²⁰ In der öffentlichen Diskussion um wohnungslose Menschen, die sich im vergangenen Winter zum Schutz vor dem Kältetod notdürftig in öffentlichen Grünanlagen einrichteten, wurde diese Not kaum als gesellschaftlicher Missstand skandalisiert. Vielmehr wurde auf kommunal- und landespolitischer Ebene die „Verwahrlosung der Grünanlagen“²¹ beklagt und eine „harte Linie“²² gegen osteuropäische wohnungslose Menschen eingefordert. Die vermutete Staatsangehörigkeit wohnungsloser Menschen wurde zentraler Bestandteil der Diskussion, um politische Forderungen nach dem Schutz und der öffentlichen

¹⁷ Benjamin Gifhorn, Ältere wohnungslose Menschen, in: Specht et al. (Anm. 6), S. 371–382, hier S. 371.

¹⁸ Vgl. ebd.

¹⁹ Vgl. Ralf Jordan, Migration, in: Specht et al. (Anm. 6), S. 325–345.

²⁰ Maria do Mar Castro Varela/Paul Mecheril, Die Dämonisierung der Anderen. Einleitende Bemerkungen, in: dies. (Hrsg.), Die Dämonisierung der Anderen. Rassismuskritik in der Gegenwart, Bielefeld 2016, S. 7–19, hier S. 16.

²¹ Beikler/Hofmann (Anm. 2).

²² Ebd.

Unterstützung der Hilfsbedürftigen abzuwehren. Die politischen und wirtschaftlichen Gründe von Migration sowie die individuellen Biografien und Beweggründe der betreffenden Menschen werden in einer solchen öffentlichen Diskussion ausgeblendet und Bilder erschaffen von kriminellen, Banden bildenden Ausländern, die „unserer“ Grünanlagen besetzen und für die sich jedes Mitleid verbietet.²³ „Das Sprechen über ‚Flüchtlinge‘ und ‚Migranten‘ hat [...] zunehmend den Modus der Dämonisierung (imaginerter) Anderer angenommen, welche funktional für die vermeintliche Legitimität der Zurückweisung der (mensenrechtlich verbürgten) Ansprüche dieser Anderen ist.“²⁴

Die Argumentation, dass durch Zuwanderung deutschen Menschen Wohnraum entzogen und sie dadurch wohnungslos werden könnten, zielt auf eine Entsolidarisierung der von Prekarisierung betroffenen Menschen. Und sie verdeckt die Tatsache, dass es zu wenig bezahlbaren Wohnraum gibt, weil Wohnungsbau im höheren Preissegment für die Immobilienwirtschaft mehr Gewinn abwirft.²⁵ Bei Menschen mit Migrationshintergrund und Fluchterfahrung verschärft sich die Situation auf dem Wohnungsmarkt, wenn Vermieter_innen deutsche Namen und helle Hautfarbe bei ihren Mieter_innen bevorzugen.²⁶

SOLIDARISCHES HANDELN GEGEN WOHNUNGSLOSIGKEIT

Strategien gegen Wohnungslosigkeit können sich nicht auf das Thema „Wohnen“ beschränken. Denn die Ursachen für Wohnungsnot haben häufig nur wenig mit dem Thema „Wohnen“ zu tun, sondern mit den Themen Armut, Arbeitslosigkeit, Gesundheit, Bildung und mit gesellschaftlichen Machtverhältnissen, die sich in Form von Homophobie, Sexismus, Rassismus und anderen Diskriminierungsformen entlang von Differenzkategorien zeigen.

²³ Vgl. ebd.; „Wenn man sich das nicht leisten kann, muss man nach Rumänien zurück“, 24. 10. 2017, www.welt.de/politik/deutschland/article169977711/Wenn-man-sich-das-nicht-leisten-kann-muss-man-nach-Rumaenien-zurueck.html.

²⁴ Castro Varela/Mecheril (Anm. 20), S. 8 f.

²⁵ Vgl. Andrej Holm, *Mietenwahnsinn. Warum Wohnen immer teurer wird und wer davon profitiert*, München 2014, S. 31 f.

²⁶ Vgl. ebd., S. 29 f.

²⁷ Butler (Anm. 16), S. 33.

Soziale Arbeit kann sich in der Wohnungslosenhilfe nicht auf den Erhalt von und die Vermittlung in Wohnraum fokussieren, sondern muss sozialen Ausschluss in einem umfassenden Sinn zum Thema machen. Dabei müssen auch Konzepte Sozialer Arbeit mit ihrer Konstruktion von Zielgruppen und Problemlagen (selbst-)kritisch hinterfragt werden, inwieweit diese Konstruktionen nicht nur Hilfe organisieren, sondern vielleicht auch Stereotype und Ausschlüsse reproduzieren.

Die Bewältigung der existenziellen Notlage darf nicht in die Verantwortung des_r Einzelnen verlagert werden, darf nicht als Privataufgabe zur Entlastung und Verdeckung der öffentlichen Verantwortung umgedeutet werden. „Das schafft die Möglichkeit, jene individualisierende und unerträgliche Form der Verantwortung zu demontieren und an ihre Stelle ein Ethos der Solidarität zu setzen, das die wechselseitige Abhängigkeit und das Angewiesensein auf funktionierende Infrastrukturen bejaht.“²⁷

Die Überwindung der Notlagen Einzelner braucht solidarisches Handeln, das die kollektive gesellschaftliche Aufgabe übernimmt, jedem Menschen das Recht auf ein menschenwürdiges Leben zu sichern. Ein solidarisches Handeln, das sich gegen die Spaltung richtet, die die Not der einen anerkennt und die der anderen missachtet und bei der das Recht auf ein menschenwürdiges Leben an normative Bedingungen geknüpft wird, die nicht alle Menschen erfüllen können oder wollen. Wie diese Solidarität als Haltung und Handlungsform umgesetzt werden kann, ist eine Frage, die sich an Politik, Gesetzgebung, die Zivilgesellschaft und nicht zuletzt an die Soziale Arbeit als eine menschenrechtsorientierte Profession richtet.

CLAUDIA STECKELBERG

ist Professorin für Sozialarbeitswissenschaft an der Hochschule Neubrandenburg und Vorstandsmitglied der Deutschen Gesellschaft für Soziale Arbeit e. V. steckelberg@hs-nb.de

INTERVIEW

„EINE LANGE BANK IN DER FUßGÄNGERZONE – DAS IST EIN GUTES ZEICHEN“

Wir treffen Gerhard Roden, den Leiter der Wohnungslosenhilfe der Caritas Bonn, im Prälat-Schleich-Haus, einer (Not-)Unterkunft für wohnungslose Männer. Schnell sind wir im Gespräch über die Wohnungssuche in Bonn und der Region.

Gerhard Roden – Ich habe 1990 in Köln eine Wohnung gesucht, kurz nach dem Mauerfall, da war die Situation ähnlich wie heute, nur trat die plötzlich ein, als viele Menschen hier rüber wanderten. Wir haben uns damals aufge-regt über Mietpreise von 6 Mark den Quadratmeter, 10 Mark war überhaupt nicht vorstellbar. Wir hatten eine Wohnkostenbelas-tung von 20 Prozent des Netto-einkommens.

Heute spricht man von mehr als 40 Prozent des Einkommens, die ärmere Haushalte teilweise für die Miete aufbringen müssen. – Das Thema Armut darf man nicht nur entlang des Einkommens denken, man muss es auch entlang der Fixkosten denken. Wohnkosten sind Fixkosten, und viele Kosten zur Teilhabe sind heute Fixkosten und deutlich teurer geworden. Und obwohl jemand als Facharbeiter tätig ist, hat er plötzlich einen Fixkostenanteil von 70 Prozent, darunter einen Wohnkostenanteil von 50 Prozent. Vor 25 Jahren hätte kein Vermieter bei einer solchen Wohnkostenbelastung vermietet, das können Haushalte nur sehr schwer stemmen. Da baut sich ein riesengroßes Problem auf. Die Menschen gehen dorthin, wo

Arbeit ist. Wenn ich in der Eifel preiswert wohnen kann, habe aber keinen Job, hilft mir das auch nicht weiter.

Zugleich fallen in den Städten Sozialwohnungen aus den Bindungen heraus und werden nicht genug neue gebaut.

– Ich stoße mich am Begriff „Sozialwohnungen“. Dieser Begriff drückt meines Erachtens etwas Falsches aus. Er drückt aus, dass die Ursache für diese Förderung bei der sozialen Schwäche der potenziellen Mieter liegt. Aber tatsächlich liegt die Ursache für die Notwendigkeit dieser Förderung darin, dass man mit einem üblichen Einkommen nicht so viel Geld hat, irgendeinen Investor dazu zu motivieren, Wohnungen zu bauen. Wir haben heute in Bonn eine Situation, dass geschätzt 40 bis 50 Prozent der Bevölkerung vom Grundsatz her einen Anspruch auf eine „Sozialwohnung“ haben. Viele würden auch gerne für 6,80 Euro den Quadratmeter irgendwo ordentlich wohnen. Wenn die in der Zeitung lesen, dass sie jetzt auch zu den „sozial Schwachen“ zählen, wie fühlt sich so jemand, der jeden Tag arbeiten geht, Maurer ist, Facharbeiter ist, Angestellte ist? Wir diskreditieren die Hälfte

der Bevölkerung, wenn wir diese Terminologie unreflektiert übernehmen.

Ist die Ursache für zunehmende Wohnungslosigkeit denn immer der angespannte Wohnungsmarkt, oder kommen noch andere Faktoren hinzu?

– Der Wohnungsmarkt spielt sicherlich eine große Rolle. Die Wohnungswirtschaft spricht von zwei Prozent Leerstandsquote in Bonn. Dieser Leerstand ist fluktuationsbedingt, das ist eigentlich keiner, das ist Vollauslastung. Es gibt objektiv gesehen zu wenig Wohnungen, damit alle Menschen ordentlich wohnen können. Damit gibt es auch Menschen, die sich ohne eigene Wohnung durchschlagen müssen. Manche leben in prekären Wohnverhältnissen, manche sind obdachlos. 2017 haben 1425 Menschen die Hilfe der Wohnungslosenhilfe der Caritas Bonn in Anspruch genommen. Hiervon 600 erstmalig. Und viele werden statistisch nicht erfasst: die Frau, die bei ihrem „Partner“ wohnt, obwohl sie am liebsten ausziehen würde, derjenige, der im Wohnwagen lebt, der beim Kumpel auf dem Sofa schläft und gar nicht weiß, dass er wohnungslos ist, aber das irgendwann

merkt, weil er keine Meldeadresse hat – auch diese Zahl ist relevant, weil diese Lebenssituationen der Teilhabe entgegenstehen und aus ihnen Obdachlosigkeit entstehen kann.

Wir groß ist die Hürde, Hilfe in Anspruch zu nehmen?

– Wir haben unser System so konzipiert, dass wir auf diese Hürde Bezug nehmen. Menschen, die hier vorsprechen, sind in einer existenzbedrohenden Notlage. Wenn man sich nicht irgendwo geschützt zwischen Mauern aufhalten kann, ist man existenziell bedroht, viele haben Angst und wissen nicht, wie es weitergehen kann. Das ist die Situation, in der die Menschen sich befinden, wenn sie hier vorsprechen. Wir bieten in dieser Lebenssituation existenzsichernde Zugangspfortale. Die sollen Türen öffnen und orientieren sich stringent am Bedarf in dieser Lebenssituation. Wenn jemand sagt, er braucht was zu essen, bekommt er was zu essen. Wenn jemand sagt, er braucht ein Dach über den Kopf, bekommt er ein Dach über den Kopf. Und wenn jemand sagt, ich brauche Hilfe dabei, meine Wohnung nicht zu verlieren, dann bekommt er auch diese Unterstützung. Da nehmen wir noch keinen Bezug auf die Ursachen der Probleme. Die Chance, die in dieser Phase liegt, ist, Vertrauen aufzubauen, zum Hilfesystem, zu den Menschen, die hier arbeiten. Und wenn Vertrauen wächst, dann kann sich die Hilfe dahingehend weiterentwickeln, dass die Menschen personenzentrierte Unterstützung anfragen, die auf Teilhabe hin ausgerichtet ist, auf selbstbestimmte Teilhabe.

Wie sieht die Angebotsstruktur der Wohnungslosenhilfe in Bonn aus, wie kooperieren sie mit anderen Trägern, mit der Stadt?

– Wir bieten eine Menge Möglichkeiten an, anzukommen: eine Notübernachtung für Männer, Tagesaufenthalt, Fachberatung, Straßensozialarbeit, Krisenhilfe Wohnungsnot, wenn jemand von Wohnungslosigkeit bedroht ist. In Bonn gibt es auch spezielle Hilfen für wohnungslose Frauen. Um wohnungslose Familien kümmert sich die Stadt Bonn mit dem allgemeinen sozialen Dienst und dem Jugendamt. Die Familien werden dann auch teilweise, wenn sie obdachlos sind, in städtischen Unterkünften untergebracht. Wobei die Stadt sehr viel unternimmt, Wohnungslosigkeit abzuwenden. Schon bei der Prävention fangen wir an, mit den anderen Akteuren zu kooperieren, mit der Stadt, dem Jobcenter oder dem Verein für Gefährdetenhilfe [ein weiterer Träger in Bonn, *Anm. d. Red.*]. Wir bauen wirksame fach- und trägerübergreifende Prozessnetze auf, die verhindern, dass die Menschen abrutschen, und die das gesamte Leistungsspektrum der Sozialgesetzbücher erschließen. Wir vermeiden Parallelsysteme zu den Regelsystemen, spezielle Angebote für „Wohnungslose“ oder „Obdachlose“. Das würde Artikel 1 des Grundgesetzes widersprechen. Wenn ich die Kategorie Mensch „der Wohnungslose“ oder „der Obdachlose“ schaffe, dann verkürze ich dessen Menschenwürde. Wir hier in Bonn sind getragen vom Teilhabegedanken.

Wird das in anderen Kommunen denn anders gehandhabt?

– Ich weiß nicht, ob man das schon so prägnant formuliert hat, wie ich es gerade hier tue. Die sozialrechtliche Vorgabe ist genauso, wie ich sie hier ausspreche, wenn man sie in das Gesamtkonzept aus Grundgesetz und Sozialgesetzbüchern einbettet. Es gibt faktisch gesehen keinen Grund, warum ich eine „Tafel“ bräuchte, und wenn sie die Verwerfungen sehen, die darum entstehen, Machtgefälle, Unterminierung des Sozialsystems, Einflechtung dieser Struktur in verkürzte Regelsysteme – „geh doch zur Tafel, da kriegst du auch was zu essen“ – das ist doch haarsträubend, da wollen wir doch nicht hin.

Nicht zuletzt durch die Diskussion um die Essener „Tafel“ wurden angebliche Verteilungskämpfe unter Armen und Wohnungslosen wegen zunehmender „Konkurrenz“ durch Ausländer in den Blick genommen.

– Es gibt den Aspekt der Knappheit, und das ist immer auch schwierig, wenn es existenziell wird. Wir versuchen ein Angebot vorzuhalten, das ausreichend ist. Wir haben zum Beispiel hier einen Mahlzeitendienst, da können die Menschen für einen Euro essen. Und wenn wir so was machen, müssen wir für jeden, der kommt, genug Essen haben. Dann ist der „Verteilungskampf“ schnell vorbei.

Sie betreiben hier die sogenannte City-Station, in der auch der Mahlzeitendienst stattfindet. Was bietet die Station noch?

– Die City-Station ist im Sinne der Existenzsicherung ein Tagesaufenthalt. Da kann man einfach hingehen, ohne dass man irgendwas über sich sagen muss. Das ist eine sehr niedrige Hür-

de. Man kann Kaffee trinken, was essen, Karten spielen. Und sich damit sozusagen an dieses System annähern und gleichzeitig existenzsichernde Hilfe bekommen. An die City-Station angegliedert ist die Fachberatung, sodass die Menschen, die kommen, die Sozialarbeiter kennenlernen können. Im Winter, wenn die Temperaturen unter null Grad fallen, lassen wir die Station auch die ganze Nacht offen.

Wie viele Wohn- und Betreuungsplätze bieten Sie an?

– Im stationären Bereich haben wir über 100 Plätze, dazu bieten wir 84 Plätze in Wohngemeinschaften und Wohnhäusern an. Dort können die Menschen so lange leben, wie sie das wünschen. Weiterhin betreuen wir gegenwärtig noch 43 Personen im Rahmen des Betreuten Wohnens in deren Wohnungen. In allen Einrichtungen finden die Menschen ein Dach über dem Kopf, aber es stecken sehr unterschiedliche Betreuungsangebote dahinter, je nachdem, wie der Hilfebedarf aussieht. Hier, im Prälat-Schleich-Haus, bieten wir beispielsweise ein befristetes stationäres Betreuungsangebot. Die Bewohner erarbeiten mit den Sozialarbeitern einen Hilfeplan, überlegen sich, wo sie hinwollen. Dieser Hilfeplan wird halbjährlich fortgeschrieben und dem zuständigen Sozialhilfeträger vorgelegt. Bei den meisten Bewohnern ist das der Landschaftsverband Rheinland. Irgendwann soll es dann in Richtung Auszug gehen. Manchmal in eine eigene Wohnung oder in eine anschließende Betreuungssituation wie Betreutes Wohnen für psychisch kranke Menschen oder in eine Rehabilitation. Im

Mittel bleiben die Menschen hier 400 Tage, 65 Prozent haben 2017 die Hilfe erfolgreich beendet. Die Bewohner der Wohnhäuser und Wohngemeinschaften benötigen demgegenüber dauerhaft situationsbezogene Hilfen bei der Bewältigung des Alltags, zum Beispiel bei der Geldverwaltung. In allen Angeboten arbeiten wir bedarfsorientiert, personenzentriert als auch fach- und trägerübergreifend vernetzt.

Was halten Sie von sogenannten Housing First-Ansätzen, die versuchen, die Menschen als erstes wieder in regulären Wohnungen unterzubringen?

– Wir würden jetzt nicht hingehen und sagen, pass mal auf, du kriegst erst ein Dach über den Kopf, wenn du dich so und so benimmst. Wir sehen aber auch, dass manche Menschen objektiv gesehen massive Probleme haben, in einer Hausgemeinschaft zurecht zu kommen. Das darf ich auch nicht übersehen. Housing First hat seine Berechtigung, wenn ich in einer Großstadt in den USA bin und Tausende Menschen auf der Straße leben, weil sie sich keine Wohnung mehr leisten können, aber da sind wir zum Glück noch nicht.

Wie sieht es denn mit der Straßenobdachlosigkeit in Bonn aus?

– Wir beobachten eine leicht steigende Tendenz. Wir gehen davon aus, dass regelmäßig etwa hundert Menschen auf der Straße leben. Wobei wir in Bonn keine große Szenebildung wie in anderen Städten haben. Es sind vielfach Einzelpersonen, die irgendwo draußen schlafen, sich auch dahin zurückziehen. Viele von ihnen sind psychisch krank,

suchen auch manchmal den sozialen Rückzug. Auch bei der Straßensozialarbeit kooperieren wir, mit dem Verein für Gefährdetenhilfe, mit dem Ordnungsamt, mit der Polizei, mit dem sozial-psychiatrischen Dienst, und wir suchen die Menschen da auf, wo sie sich aufhalten. Das muss man sehr vorsichtig machen. Wir versuchen Kontakt aufzubauen, indem wir zum Beispiel Sachen vorbeibringen, die die Alltagsbewältigung erleichtern, wie einen Schlafsack. Wir versuchen dadurch, die Situation zu entlasten, etwas Gutes zu tun – um Vertrauen aufzubauen. Und wenn sich jemand in Bewegung setzt, dann haben wir viele Angebote, die genutzt werden können. Manchmal ist es aber auch so, dass man gemeinsam mit Ärzten oder auch mit dem Ordnungsamt überlegt, ob die Situation noch tragbar ist, gerade im Winter. Dann gilt es abzuwägen zwischen dem Recht auf Selbstbestimmung und den Einschränkungen im Rahmen des Psychisch-Kranken-Gesetzes, ob man Zwang ausüben sollte, um den Betroffenen aus seiner gefährlichen Situation rauszuholen.

Es gibt ja viele Klischees über Wohnungslose. Und wie Sie gesagt haben, ist es falsch, sie nur auf ihre Wohnungslosigkeit zu reduzieren. Gibt es denn irgendwelche Merkmale, die ihnen gemeinsam sind?

– Diese Fragen sind immer die gleichen (*lacht*). Wenn man sich einen Prozess sozialer Ausgrenzung vorstellt, dann gibt es ganz unterschiedliche Anfangspunkte. Was alle Menschen, wie ich finde, gemeinsam haben, die wir betreuen, ist ein „voller Brief-

kasten“. Behörden, Jobcenter schicken Briefe, und die werden nicht mehr aufgemacht. Das ist das, was für mich hängengeblieben ist über die Jahrzehnte der Berufserfahrung. Und wie kommt es dazu, dass jemand seine Briefe nicht mehr aufmacht? Weil ihm alles über den Kopf wächst und er nicht mehr die Hoffnung hat, die Probleme lösen zu können. Und das ist eigentlich das, was alle gemeinsam haben. Und warum wächst jemandem alles über den Kopf? Die Gründe sind sehr unterschiedlich. Das ist teilweise strukturell bedingt, viele negative strukturelle Faktoren kumulieren, die jemand nicht beeinflussen kann. Aber es sind natürlich auch individuelle Probleme, wenn jemand unter einer Abhängigkeit, einer psychischen Erkrankung oder einem schweren Trauma in der Kindheit leidet, dann ist er manchmal nicht in der Lage, die Situation zu bewältigen, obwohl die Schwierigkeiten bewältigbar erscheinen. Das löst manchmal Unverständnis aus. Wichtig ist, die Hintergründe für die Schwierigkeiten gemeinsam zu erarbeiten.

Würden Sie sagen, dass Menschen, die wohnungslos sind oder von Wohnungslosigkeit bedroht sind, eine Lobby in Deutschland haben?

– Eine Lobby sollte die Wohlfahrtspflege sein. Und ich glaube, dass wir hier in Bonn schon eine ganz gute Arbeit machen. Ich habe nicht den Eindruck, dass wir hier ein Klima haben, dass man vom Grundsatz her den Menschen gegenüber negativ eingestellt ist. Und das beobachte ich auch in vielen anderen Städten, wie auch zum Teil ein sehr ausgeprägtes bür-

gerschaftliches Interesse und Engagement. Dies wird auch durch die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe befördert. Ich glaube aber, es hängt letztendlich sehr davon ab, wie man im lokalen Bezug unterwegs ist. Wie ich hier in Bonn meine Fußgängerzone organisiere, ob da noch Bänke stehen oder keine mehr stehen, das ist ein Maßstab für gelingende Lobbyarbeit. Die lange Bank hinter dem Haus der Bildung: Dass es die gibt, das ist ein gutes Zeichen. Es gibt viele Städte, die würden solche Bänke gar nicht mehr aufstellen.

Wie belastend ist die Arbeit in der Wohnungslosenhilfe? Welche Anforderungen werden an die Mitarbeitenden gestellt?

– Ich glaube, wenn man hier arbeiten will, muss man die Menschen mögen. Das hört sich vielleicht laienhaft an, aber es ist wichtig, weil dies die Grundlage für eine gelingende Hilfe ist. Das heißt nicht, dass man blauäugig ist, sondern dass man sich ein Fundament schafft, überhaupt Einfluss nehmen zu können und zu unterstützen. Das ist eine hohe Anforderung. Weil es hier manchmal auch sehr unangenehm ist. Es ist wichtig, dass die Kolleginnen und Kollegen in der Lage sind, die Hintergründe für die Schwierigkeiten gemeinsam mit den Betroffenen zu erarbeiten und dabei den Menschen in seiner Menschenwürde zu respektieren. Man muss einen Sinn in der Arbeit erkennen, in dem, was man tut, und man sollte eingebettet sein in Teamstrukturen, die einen stützen. Hinzu kommt Fachlichkeit in dem Sinne, die Schwierigkeiten der Betroffenen einordnen

zu können, wie beispielsweise Suchterkrankungen. Die Wohnungslosenhilfe ist nicht das, wo die Jugend hinstrebt, wenn sie sich berufliche Perspektiven vorstellt. Aber viele, die hier ein Praktikum gemacht haben, wollen auch hier arbeiten, weil die Arbeit einfach spannend, interessant und sinnvoll ist.

Wenn Sie einen Wunschzettel an die Politik hätten, was würde darauf stehen?

– Das erste ist, dass wir den geförderten Wohnungsbau stärken müssen. Dass wir als Staat die Verantwortung wahrnehmen, dass jeder Mensch in Deutschland menschenwürdig wohnen kann. Die sozialrechtlichen Instrumente, um die Betreuung zu leisten, die haben wir. Das zweite, was ich mir wirklich wünschen würde, ist, dass man von gewissen Bildern Abstand nimmt, Bildern, die darauf bauen, dass jemand in die Kategorie „der Wohnungslose“ oder „der Obdachlose“ gedrückt wird. Dass wir stattdessen Bilder vor Augen haben, dass alle Menschen im Sinne des Artikels 1 des Grundgesetzes die gleiche Menschenwürde haben und das Kriterium „Wohnungslosigkeit“ eine Lebenslage beschreibt – und nicht den Menschen. Und dass es unser gemeinsames Ziel ist, diese Lebenslage, soweit wie es eben geht, zu verhindern.

Das Interview führten Anne Seibring und Lisa Stein im Mai 2018 in Bonn.

GERHARD RODEN

ist Diplom-Sozialarbeiter und Leiter der Wohnungslosenhilfe der Caritas Bonn.
gerhard.rodten@caritas-bonn.de

Herausgegeben von der
Bundeszentrale für politische Bildung
Adenauerallee 86, 53113 Bonn
Telefon: (0228) 9 95 15-0



Redaktionsschluss dieser Ausgabe: 8. Juni 2018

REDAKTION

Lorenz Abu Ayyash
Anne-Sophie Friedel
Christina Lotter (Volontärin)
Johannes Piepenbrink
Anne Seibring (verantwortlich für diese Ausgabe)
Lisa Stein (Praktikantin)
apuz@bpb.de
www.bpb.de/apuz
twitter.com/APuZ_bpb

APuZ
Nächste Ausgabe
27/2018, 2. Juli 2018

D-MARK

Newsletter abonnieren: www.bpb.de/apuz-aktuell
Einzelausgaben bestellen: www.bpb.de/shop/apuz

GRAFISCHES KONZEPT

Charlotte Cassel/Meiré und Meiré, Köln

SATZ

le-tex publishing services GmbH, Leipzig

DRUCK

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH, Mörfelden-Walldorf

ABONNEMENT

Aus Politik und Zeitgeschichte wird mit der Wochenzeitung
Das **Parlament** ausgeliefert.
Jahresabonnement 25,80 Euro; ermäßigt 13,80 Euro.
Im Ausland zzgl. Versandkosten.
FAZIT Communication GmbH
c/o InTime Media Services GmbH
fazit-com@intime-media-services.de

Die Veröffentlichungen in Aus Politik und Zeitgeschichte
stellen keine Meinungsäußerung der Herausgeberin dar;
sie dienen der Unterrichtung und Urteilsbildung.

ISSN 0479-611 X



Die Texte dieser Ausgabe stehen unter
einer Creative Commons Lizenz vom Typ
Namensnennung-Nicht Kommerziell-Keine
Bearbeitung 3.0 Deutschland.



APuZ

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

www.bpb.de/apuz