

Impulse für eine Politik gegen Wohnungslosigkeit: neue politische Rahmungen und Akteure

Nagel, Stephan

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Nagel, S. (2020). Impulse für eine Politik gegen Wohnungslosigkeit: neue politische Rahmungen und Akteure. *Widersprüche : Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich*, 40(157), 73-86. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-91860-2>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Stephan Nagel

Impulse für eine Politik gegen Wohnungslosigkeit: neue politische Rahmungen und Akteure¹

Einleitung

Wohnungslosigkeit und vor allem ihre sichtbare Variante, die Straßenobdachlosigkeit, genießen in Deutschland große öffentliche Aufmerksamkeit und auch Anteilnahme. Dieses Interesse und diese Anteilnahme haben jedoch nicht zur Umsetzung durchgreifender sozial- und wohnungspolitischer Maßnahmen geführt, die die Zahl wohnungsloser Menschen deutlich und dauerhaft reduziert hätten. Im Gegenteil: Die Zahl der Wohnungslosen steigt auch unabhängig von der Zuwanderung seit 2015 in vielen Regionen der Republik stark an. Der Umsetzung der zur Reduktion der Wohnungslosigkeit nötigen wohnungs-, sozial- und armutspolitischen Maßnahmen stehen starke politische und (immobilien-)wirtschaftliche Interessen entgegen. Diese Interessen sind schwerlich zu überwinden, solange Bilder und Deutungsmuster in der Gesellschaft dominieren, die Wohnungslosigkeit als ein Problem erscheinen lassen, das zuvörderst mittels Fürsorge und Sozialarbeit sowie durch Verhaltensänderungen der von Wohnungslosigkeit Betroffenen zu bearbeiten wäre, weniger jedoch durch eine andere Wohnungs- und Sozialpolitik. Gleichzeitig sind die politischen Kräfte, die die Interessen wohnungsloser und von Wohnungsnot betroffener Menschen zu ihrem Anliegen machen, rar, offenbar zu schwach bzw. strukturell nur bedingt geeignet, diese Verhältnisse zu ändern.

Diese Gemengelage werde ich analysieren und vorschlagen, durch gezieltes strategisches „Framing“, also durch die Veränderung der dominierenden deutenden und politischen Rahmungen der Wohnungslosigkeit, im Verbund mit dem Schließen von politischen Bündnissen und dem Gewinnen neuer Akteure, größere und erfolgreicher ansetzende politische Kraft im Kampf gegen Wohnungslosigkeit zu entwickeln.

1 Überarbeitete und stark gekürzte Version eines bereits in Stefan Gillich, Rolf Keicher, Sebastian Kirsch (Hrsg.) 2019: Alternativen zu Entrechtung und Ausgrenzung, Freiburg, erschienenen Beitrags.

Gesellschaftlich dominierende Rahmungen der Wohnungslosigkeit

Wenn Wohnungslosigkeit in journalistischen Texten und Bildern thematisiert wird, aber auch regelmäßig in Dokumenten des politischen Systems und in Publikationen des Wohnungslosenhilfesystems dominieren Darstellungen von besonders hilfebedürftigen und verletzten Menschen, die sich im öffentlichen Raum aufhalten und leben.

Dieser Befund, der bereits vielen Beobachterinnen und Beobachtern aufgefallen ist, wird anschaulich und greifbar, wenn die Begriffe „Obdachlosigkeit“, „Wohnungslosigkeit“ „wohnungslos“ in eine Internetsuchmaschine eingegeben und mit der Bildersuche verknüpft werden. Die Mehrzahl der so aufgerufenen Bilder stellt hilfebedürftige, verwaiste, kranke, Suchtmittel konsumierende und bettelnde Menschen dar. Parkbänke, Brücken, Einkaufsstützen, Einkaufswagen, Bettelbecher, Schlafsäcke und Müll sind die Attribute, die diese Ikonographie von Armut und Wohnungslosigkeit anreichern. Einige Bilder lassen eine voyeuristische Betrachterperspektive erkennen – sie sind aus großer Entfernung mit dem Teleobjektiv aufgenommen: Bilder, die „die Wohnungslosen“ als die ganz Anderen, als Fremde oder als von der normalen menschlichen Existenz Entfremdete erscheinen lassen. Es sind Bilder, die eine maximale Distanz zur gutbürgerlichen Normalität hervorrufen, wahre Schreckbilder für alle, die – ob gesichert oder prekär – in bürgerlicher oder proletarischer Normalität leben.

Dieser „Suchmaschinentest“ ersetzt keine wissenschaftliche Untersuchung der Diskurse, der politischen Frames zur Wohnungslosigkeit, dennoch spiegeln diese Bilder die gesellschaftlichen Diskurse und Rahmungen wider; und sie machen augenfällig, was tagtäglich an Bildern, Begriffen und Erzählungen zum Thema Wohnungslosigkeit auf die Öffentlichkeit einströmt: Diese sind geprägt von der anteilmäßig tatsächlich nur kleinen Gruppe besonders hilfebedürftiger, häufig verletzter Menschen im öffentlichen Raum. Wohnungslosigkeit wird in dieser Wahrnehmung mit „Platte machen“ gleichgesetzt. Die unterschiedlichen Formen von Wohnungslosigkeit in Provisorien und Substituten sowie die Wohnungsnot mit ihren vielfältigen Facetten werden kaum gesehen. Die überwältigende Mehrheit der wohnungslosen Menschen jedoch lebt nicht auf der Straße. Sie ist zwar in einer sehr schwierigen Lebenssituation, ist aber nicht verletzt.

Die dominierenden Diskurse und Rahmungen fördern Stigmatisierungsprozesse, welche die Diskriminierung und Ausgrenzung wohnungsloser Menschen, insbesondere ihre Ausgrenzung von der Wohnungsversorgung, verschärfen und verstetigen. Wohnungslosigkeit wird isoliert, sie wird betrachtet als ein spezielles Problem spezieller Gruppen wie psychisch Kranker, Süchtiger, Ungebildeter, Menschen, die in entscheidenden Situationen falsche oder dumme Entscheidungen

gen getroffen haben (vgl. Marcuse, 1988). In dieser Perspektive wird das Problem Wohnungslosigkeit losgelöst von seinen wesentlichen Ursachen dargestellt als da sind Verarmung, falsche Wohnungspolitik und ungenügende soziale Dienste. Wohnungslosigkeit wird vielmehr als ein Komplex individueller Schwierigkeiten behandelt, die mit Sozialarbeit und Wohltätigkeit beantwortet werden, und nicht als durch ökonomische und politische Verhältnisse hervorgerufenen gesellschaftliches Problem (Marcuse 1988: 85ff), welches wesentlich durch Maßnahmen auf dieser Ebene bekämpft werden muss. Die Zuschreibung von Wohnunfähigkeit spielt bei diesem handlungsentlastenden Konstrukt eine zentrale Rolle (Nagel 2016). Auch der Politik macht diese Rahmung des Problems Wohnungslosigkeit ein entlastendes Angebot, das sie allzu gerne und in der Regel annimmt. Das Problem wird so an die Sozialarbeit oder Psychiatrie (oder gar die Ordnungsbehörden) delegiert, dringend notwendige, aber nur gegen starke Widerstände durchzusetzende, wohnungspolitische Reformen und sozialpolitische Interventionen unterbleiben.

Auch anteilnehmende und sympathieheischende Berichterstattung bedient sich immer wieder der Ikonographie der anscheinend oder auch augenscheinlich vom harten Leben, dem Wetter, dem Frost und Alkohol gezeichneten „typischen“ Gesichter wohnungsloser Menschen. Während „die Wohnungslosen“ tatsächlich immer diverser werden, dominieren in der fotografischen Repräsentation die vermeintlich typischen wohnungslosen Gesichter oft in Nahaufnahme, gerne mit harten Kontrasten fotografiert. Die Intimität der Nahaufnahme, die Spuren harten Lebens in den Gesichtern suggerieren: „Da ist doch etwas *in* den Leuten, das erklärt, wie es soweit kommen konnte mit Ihnen“ (Marquardt 2012: 14f).

Individualisierung und Entpolitisierung der Wohnungslosigkeit

Eine starke Tendenz zur individualisierenden Problemkonstruktion gibt es auch im Feld der professionellen sozialen Arbeit mit Wohnungslosen. Dort sind zwar die ökonomischen, gesellschaftlichen und politischen Verursachungszusammenhänge von Wohnungslosigkeit in der Regel präsent. Daneben gibt es aber auch eine starke Tendenz – wohl als Ergebnis der permanenten Auseinandersetzung mit den konkreten persönlichen Problemen wohnungsloser Menschen –, die die politischen und ökonomischen Ursachen von Armut und Wohnungslosigkeit in den Hintergrund treten lassen und die Lebenslage Wohnungslosigkeit individualisieren und entpolitisieren. Es gibt auf der Grundlage von Erfahrungen in der alltäglichen Arbeit auch das Phänomen einer falschen Generalisierung der „harten Fälle“ und eine Unterschätzung der weniger dramatischen, durch soziale Arbeit

nicht bearbeitungsbedürftigen Problemlagen (Leisering 1993: 497). Wohlmeinende Skandalisierung und Dramatisierung von Problemlagen können auch zu einer „advokatorischen Sekundärstigmatisierung“ (Leisering 1993: 506) durch die soziale Arbeit und ihre Verbände führen.

Auch viele der in den Medien erscheinenden biographischen Selbstzeugnisse von wohnungslosen Menschen – nach meinem Eindruck die erdrückende Mehrheit – rechnen ihre Situation nicht dem Handeln oder Nichthandeln von gesellschaftlichen Institutionen zu, sondern sie folgen dem individualisierenden Muster bei der Problemkonstruktion. Das ist nicht verwunderlich: Auch wohnungslose Menschen greifen dominante, bereitliegende gesellschaftliche Narrative auf und versuchen mittels dieser Erzählungen ihre Situation zu verstehen, anderen verständlich zu machen und auch eigene Handlungsmächtigkeit zu behaupten. Und tatsächlich sind ja oft biographische Krisen, wie Trennung von Paaren, Loslösung aus dem Elternhaus, schwere Erkrankungen, Suchterkrankungen oder Arbeitslosigkeit die Auslöser für Wohnungslosigkeit. Diese werden natürlich als ganz individuelle Schicksalsschläge erfahren, die einen aus der Bahn geworfen haben.

Das einzelne biographische Ereignis als Auslöser von Wohnungslosigkeit, die individuelle Betroffenheit und die Form, diese existentielle Erschütterung irgendwie mit Hilfe der gesellschaftlich dominanten Narrative oder Deutungsmuster zu verstehen und zu bewältigen, dürfen jedoch nicht verwechselt werden mit den tatsächlichen Ursachen der Wohnungslosigkeit als hartnäckigem gesellschaftlichem Problem. Dieses Problem entsteht durch die Verbindung von Marktversagen und mangelhafter Wohnungspolitik mit Armut, sozialer Ausgrenzung und schlecht funktionierenden sozialen Diensten, die Menschen in überfordernden Krisensituationen keine ausreichenden Hilfen geben.

Akteure: Selbstorganisation und politische Mobilisierung wohnungsloser Menschen

Während es in anderen Feldern sozialer Arbeit (z.B. Gesundheit, Alter) handlungskompetente, mit Ressourcen ausgestattete Interessengruppen von Betroffenen bzw. ihren Angehörigen gibt, sind im Bereich der Wohnungslosigkeit Selbsthilfegruppen und Selbstorganisationsprozesse selten, und wenn es sie gibt, sind sie schwach. Als Interessenvertretung gegenüber der Politik und als Widerpart oder Korrektiv gegenüber Orientierungen und Handlungskonzepten sozialer Arbeit sowie gegenüber paternalistischen Übergriffen oder anwaltschaftlichen Verselbstständigungen der Sozialarbeit und ihrer Verbände spielen sie nur sporadisch und wenn überhaupt, dann eine sehr geringe Rolle.

Diese geringe Rolle von Gruppen und Organisationen Wohnungsloser ist nicht erstaunlich, denn das Gemeinsame wohnungsloser Menschen besteht nicht in einer gemeinsamen Identität, Herkunft oder Klassenposition. Wohnungslose Menschen gehören ganz unterschiedlichen Gruppen an, die eine Identität begründen können: seien es Elternschaft, Beruf, Klasse, Nationalität, Region, Religion, Subkultur, Identifikation als Gartenfreund oder mit einem Sportclub. Das Gemeinsame wohnungsloser Menschen ist hingegen erst einmal nur die Erfahrung der Wohnungslosigkeit. Hierin eine Identität oder eine Lebensaufgabe, zum Beispiel als Aktivist einer Selbstorganisation oder sozialen Bewegung, zu suchen, ist nicht naheliegend. Denn anders als bei Menschen, die aufgrund von Herkunft, Hautfarbe, Behinderung, sexueller Orientierung etc. benachteiligt werden und diese Merkmale nicht hinter sich lassen können oder wollen, geht es bei Wohnungslosen nicht darum, einen Kampf um Anerkennung, Würde und Versorgung in der besonderen Lebenssituation zu führen, sondern der Kampf sollte um die Beseitigung der Wohnungslosigkeit gehen. Deshalb ist es auch eher naheliegend, individuell die Situation der Wohnungslosigkeit möglichst schnell wieder zu beenden.

Auch die prekäre auf die Bewältigung der unmittelbar bevorstehenden Herausforderungen gerichtete Lebenssituation Wohnungsloser erschwert Organisationsprozesse erheblich. Handlungsstarke und kompetente Schlüsselpersonen in Selbstorganisationsprozessen können häufig – insbesondere im vergleichsweise noch gut funktionierenden Sozialstaat der Bundesrepublik – ihre Wohnungslosigkeit individuell überwinden. Haben sie eine Wohnung gefunden, sind sie in einer anderen Lebenssituation und stehen nicht mehr oder „nur“ noch als Ehemalige der Selbstorganisation zur Verfügung. Die in der sozialwissenschaftlichen Bewegungsforschung analysierten Entstehungs- und Erfolgsfaktoren sozialer Bewegungen (z.B.: Neidhardt/Rucht 1993) lesen sich wie eine Liste von Voraussetzungen, die in der Situation der Wohnungslosigkeit kaum realisierbar sind. Menschen ohne Wohnung haben in der Regel wenig materielle und immaterielle Ressourcen für politisches Engagement. In ihrer marginalisierten Lebenssituation sind ihre „Artikulations-, Organisations-, Mobilisierungs-, und Durchsetzungsfähigkeit(en)“ schwach (Willems/Winter 2000: 14). Es ist extrem schwierig, gemeinsame Deutungsrahmen zu entwickeln (Snow et.al. 1986). Auch der Zugang zu Parlamenten, Parteien und einflussreichen gesellschaftlichen Institutionen ist schlecht. Das politische System beurteilt Wohnungslosigkeit und wohnungslose Menschen unter normalen Umständen als irrelevant für Wahlerfolge. Es gibt nur wenige und eher schwache Bündnispartner. Kurz: die grundlegenden „politischen Gelegenheitsstrukturen“ (Tarrow 1982) sind ebenfalls sehr ungünstig (vgl. Hellmann 1997).

Akteure: Freie Wohlfahrtspflege

Die größte Bedeutung in der Interessenvertretung Wohnungsloser haben sicherlich die Träger und Einrichtungen der Wohnungsnotfallhilfen sowie ihre Verbände und Fachverbände. Die Organisationen in der Freien Wohlfahrtspflege können in vier Dimensionen charakterisiert werden: Sie sind erstens Dienstleistende bzw. Anbieter sozialer Arbeit und erheben hierin den Anspruch, nicht nur individuelle Hilfen zu leisten, sondern subsidiär nach eigenen Maßstäben zu gestalten und innovativ weiter zu entwickeln. Zweitens sind sie sozialanwaltschaftliche politische Interessenvertreter für benachteiligte und in der selbstständigen Artikulation ihrer Interessen gehandicapte Gruppen. Drittens sind sie in unterschiedlich starker Ausprägung milieuverhaftete Weltanschauungs- und Mitgliederverbände (vgl.: Olk 2011: 422). Schließlich sind sie viertens natürlich auch Interessenvertreter in eigener Sache, was die Absicherung ihrer Existenz, Finanzierung und Bedeutung betrifft – und dies als Anbieter sozialer Arbeit in einem zunehmend konkurrenten, politisch regulierten und inszenierten Pseudomarkt. Diese unterschiedlichen Dimensionen oder Funktionen sind natürlich nicht konfliktfrei miteinander zu vereinbaren, und sie sind auch nicht alle in gleich starkem Ausmaß zu verwirklichen. Welche Dimensionen wie und mit welcher Akzentuierung umgesetzt werden, welche die Oberhand behalten, das ist strittig und umkämpft.

Der Korporatismus in der Wohlfahrtspflege der alten Bundesrepublik wurde durch Ökonomisierung und die zunehmende Einführung von Wettbewerbselementen gelockert und teilweise aufgelöst (vgl.: Dahme/Wohlfahrt 2000: 319f). Verwaltungsreform, „Neue Steuerung“, „New Public Management“ waren programmatische Formeln. Der „aktivierende Staat“ war dann das Leitbild zu den Hartz-Reformen, die zu Anfang des Jahrtausends die sozialpolitische Diskussion prägten.

Diese Entwicklungen und die politisch gewollte Auflösung der sogenannten „vormodernen“ korporatistischen Steuerung haben natürlich weder, wie von den Protagonisten behauptet, zu vermeintlich „modernen“ wettbewerblichen Verhältnissen, noch gar zu einer dialogischen, gleichberechtigten Koproduktion in der Wohlfahrtspflege geführt. Eher ist aufgrund des strukturellen Machtungleichgewichtes zwischen Leistungserbringern und Kostenträgern die Definitions- und Gestaltungsmacht der regional Monopolstellung genießenden öffentlichen Kostenträger gestärkt worden, besonders drastisch dort, wo auf Seiten der Freien Wohlfahrtspflege eher kleinere und mittlere Träger agieren. Politisch unbotmäßige Träger setzen sich der Gefahr der Bestrafung aus, z.B. bei den nächsten Finanzverhandlungen oder bei der Vergabe von Aufträgen.

Selbst wenn bei den Akteuren Leidenschaft für die Sache, Mut und kluge politische Analyse zusammenkommen, stoßen die Interessenvertretung woh-

nungsloser Menschen und der politische Einsatz gegen Wohnungslosigkeit durch die Freie Wohlfahrtspflege an ihre Grenzen, wenn ihre finanzielle Abhängigkeit von den staatlichen Institutionen ausgespielt wird und wenn eigene Organisationsinteressen ernsthaft verletzt werden. Der Kampf gegen Wohnungslosigkeit und gegen die Ursachen der Wohnungslosigkeit berührt mächtige Interessen in der Gesellschaft. Die Träger und Verbände der Freien Wohlfahrtspflege sind in diesen Auseinandersetzungen nur begrenzt konfliktfähig; sie verhalten sich gegenüber dem überkommenen, trotz aller Schwächung im Kern immer noch „korporatistischen“ Aushandlungssystem, grundsätzlich loyal.

Jenseits der Freien Wohlfahrtspflege spielen andere gesellschaftliche und politische Organisationen in der Interessenvertretung wohnungsloser Menschen bzw. in der Politik gegen Wohnungslosigkeit keine oder nur eine sehr geringe und eher sporadisch eine Rolle.

Grundlinien einer neuen Rahmung der Wohnungslosigkeit

In den späten 1980er Jahren ist der Begriff des „framing“ zunächst in der sozialwissenschaftlichen Analyse sozialer Bewegungen aufgebracht worden (Snow et al. 1986; Cress/Snow 2000: 1071ff;) und später in weiteren Forschungsfeldern aufgegriffen und weiterentwickelt worden. Mit „framing“ werden Prozesse bezeichnet, in denen strategisch gezielt oder spontan zu bestimmten Sachverhalten überzeugende Problemdefinitionen, Ursachenanalysen, Bewertungen und Handlungsempfehlungen entwickelt und hervorgehoben werden.

Eine politisch erfolgversprechende Rahmung des Problems Wohnungslosigkeit sollte entlang von drei Grundlinien erfolgen:

1. Strikte gesellschafts- und wohnungspolitische Rahmung – gegen Individualisierung und Entpolitisierung

Wohnungslosigkeit muss immer und strikt als gesellschaftliches Problem beschrieben und behandelt werden, das vor allem über wohnungs- und sozialpolitische Maßnahmen zu lösen ist. Diese Grundorientierung hat weitreichende Auswirkungen für die Art über Wohnungslosigkeit zu kommunizieren: Jede Kommunikation, sei es wissenschaftliche Analyse, kurzes factsheet für Politik und Öffentlichkeit, Zeitungsartikel, Spendenwerbungstext oder Tweet, jede Kommunikation muss diesem Imperativ folgen und darf das Problem nicht individualisieren (vgl.: O’Neil 2017).

Das heißt, wenn Erfahrungsberichte oder persönliche Geschichten von wohnungslosen Menschen wiedergegeben werden, müssen sie immer mit systembezogenen Ursachenanalysen und Lösungsvorschlägen verknüpft werden. Wenn über

Wohnungslosigkeit immer wieder in persönlichen Geschichten, immer wieder im Zusammenhang mit Sucht, Schicksalsschlägen und falschen Entscheidungen erzählt wird, dann ist Wohnungslosigkeit ein individuelles Problem. Wenn Wohnungslosigkeit aber ein individuelles Problem ist, dann kann man entweder nichts machen oder es helfen nur größere Selbstkontrolle und bessere Entscheidungen Einzelner – politische und strukturelle Antworten wären vergeblich.

Also vermeide über persönliche Motivationen und Entscheidungen zu sprechen. Rede über den Sozialstaat und seine Aufgaben und darüber, dass er und wie er verändert werden kann und muss, erzähle Geschichten über die Bedingungen, die Menschen dem Risiko der Wohnungslosigkeit aussetzen – so lauten einige der eindeutigen Empfehlungen der Studie „Finding a Better Frame (O’Neil 2017: 14, 36ff)“, die im Auftrag der britischen Organisation „Crisis“ erstellt wurde. Und „Don’t Tell Charity Stories“ (Nichols 2018: 21) lautet eine weitere Empfehlung. Also erzähle keine Geschichten von Barmherzigkeit und Mitleid, denn diese unterstützen das „Othering“, das „Fremd-Machen“ der wohnungslosen Menschen.

2. Diversität der Wohnungslosigkeit und der Wohnungsnot zeigen

Die Gruppe der im öffentlichen Raum Platte machenden wohnungslosen Menschen sind „nur“ die sichtbare Spitze des Eisbergs Wohnungsversorgungskrise. Die große Mehrheit der wohnungslosen Menschen hat ein Obdach, wie prekär es auch sein mag, ist aber nicht verelendet. Wenn in der öffentlichen Kommunikation die verschiedenen Formen von Wohnungslosigkeit, die Diversität der betroffenen Gruppen (junge Menschen, Alleinerziehende, von Gewalt betroffene Frauen, Flüchtlinge, ArbeitsmigrantenInnen) sowie die fließenden Übergänge in verschiedene Formen von Wohnungsnot deutlich gemacht werden, entspricht dies nicht nur besser der Realität, es erschwert auch eine Entpolitisierung des Themas, eine Abspaltung von der politischen Agenda und ein Abschieben in die Sozialarbeit. Es erleichtert die wohnungspolitische Rahmung und das Gewinnen von wichtigen Bündnispartnern im Kampf gegen Wohnungslosigkeit und die Wohnungsversorgungskrise insgesamt – und das hilft dann auch den obdachlos auf der Straße lebenden Menschen.

3. Lösungsorientierung: konkrete und realistische Lösungen anbieten

Die dritte Grundlinie einer besseren Rahmung der Wohnungslosigkeit sollte eine konsequente Lösungsorientierung sein. Das heißt Problemschilderungen und insbesondere dramatisierende Äußerungen müssen mit konkreten und realistischen Lösungsvorschlägen versehen werden (vgl. O’Neil 2017: 34). Gerade beim mitfühlenden Publikum hat das Thema ein großes deprimierendes Potential, so

dass Problematisierungen ohne Lösungsvorschläge schnell in ein Abwenden vom Thema, in Fatalismus umschlagen können, oder aber der vermeintlich schnelle Weg einer ausschließlich karitativen Notversorgung erscheint als „Lösung“.

Auch die Unterstützung und die Bereitschaft von Bündnispartnern wie auch die Bereitschaft von Politik und Verwaltung insgesamt, sich dem Thema zuzuwenden, werden untergraben, wenn nicht konkrete Lösungen gleichzeitig mit vorgestellt werden – und natürlich müssen die betreffenden Gruppen und Organisationen von der Tragfähigkeit und Realitätstauglichkeit dieser Lösungsvorschläge überzeugt werden. Ein unlösbares Problem präsentiert zu bekommen, kann kaum motivieren und bietet auch keine Anreize zu politischem Handeln. In den Parteien und der Verwaltung hat ein Thema viele Widerstände zu überwinden (etwa in Bezug auf konkurrierende Interessen- und Lobbygruppen und auf Wahlkalküle) bevor es erfolgreich auf der Agenda platziert werden kann. Der Mangel an von den Advokaten überzeugt und überzeugend vertretenen Lösungsvorschlägen kann dabei zu einem KO-Kriterium werden. „Realistische Lösungen“ anzubieten läuft nicht zwingend auf realpolitisch unmittelbar umsetzbare Lösungsvorschläge hinaus, und bedeutet auch nicht unbedingt den Verzicht auf regelverletzende oder anderweitig „disruptive“ Aktionen im politischen Einsatz für diese Lösungen. Die Orientierung auf „realistische Lösungen“ bedeutet vor allem der Problemstellung konkrete und nachvollziehbare (wohnungspolitische) Lösungsvorschläge an die Seite zu stellen (die nicht zunächst den Umsturz aller gesellschaftlichen Verhältnisse zur Voraussetzung haben). Denn nicht Armut an sich (oder „der Kapitalismus“), sondern der Mangel an preiswerten und zugänglichen Wohnungen ist wesentlich für eine ausgeprägte Wohnungslosigkeit (vgl.: Swanstrom 1989). Dies zeigt sich in der Tatsache, dass es international Kommunen in sehr unterschiedlichem Ausmaß gelungen ist, Wohnungslosigkeit abzubauen oder gar nicht erst entstehen zu lassen.

Neue Akteure und Bündnispartner für den Einsatz gegen Wohnungslosigkeit gewinnen

Eine konsequent lösungsorientierte und wohnungspolitisch breite Rahmung des Themas Wohnungslosigkeit erleichtert es auch, Bündnispartner für eine Politik gegen Wohnungslosigkeit zu gewinnen. Bündnispartner, ob formell und ganz informell verknüpft, erhöhen das politische Gewicht des Themas gegenüber der Öffentlichkeit, der Politik und den „Immobilienverwertungscoalitionen“ (Holm 2011).

Dabei ist nicht nur an andere Felder der sozialen Arbeit zu denken, seien es Jugendhilfe, Altenhilfe, Eingliederungshilfe, Sozialpsychiatrie etc., für die die Wohnungsnot ja auch immer mehr zu einer erfolgsverhindernden Größe wird,

sondern auch an soziale Wohnungsunternehmen, stadtentwicklungspolitische Initiativen, wie das Recht-auf-Stadt-Spektrum, profilierte WissenschaftlerInnen, Bürgerrechtsorganisationen, Studenten(werke), Mietervereine und natürlich an Gruppen der wohnungslosen Menschen selbst. Nicht nur auf der kommunalen Ebene, sondern auch auf der Bundesebene sind in jüngerer Zeit erste Schritte in diese Richtung gegangen worden, etwa mit dem „Netzwerk Mieten und Wohnen“ und der Gründung des Aktionsbündnis „Wohnen ist ein Menschenrecht“ (2019). Grundsätzlich gilt: Neue zusätzliche Akteure im Kampf gegen Wohnungslosigkeit und Bündnisse können neue inhaltliche und strategische Optionen eröffnen. Sie können auch für die korporatistisch eingebundene Freie Wohlfahrtspflege neue politische Räume aufmachen und politische Handlungsspielräume erweitern.

Auf zwei der genannten potentiellen neuen Akteure, die ein großer Gewinn für eine erfolgreichere Politik gegen Wohnungslosigkeit sein können, gehe ich beispielhaft im Folgenden ein: Die Mietervereine und die wohnungslosen Menschen selbst.

Neue Akteure: Mietervereine

Wenn Mietervereine den Kampf gegen Wohnungslosigkeit zu einem ihrer Kernanliegen machen würden, wäre dies nicht nur eine Ergänzung zu den bereits tätigen Advokaten, vor allem der Freien Wohlfahrtspflege, sondern es könnte weitergehend ein qualitativ bedeutsamer Fortschritt für die Politik gegen Wohnungslosigkeit damit verbunden sein; jedenfalls dann, wenn Mietervereine das Thema nicht nur am Rande mitbedienen, sondern wohnungslose Menschen gezielt als Mitglieder werben und daraus ihre Legitimität als Interessenvertreter begründen würden.

Mietervereine könnten wohnungslose Menschen als zukünftige Mieter und bereits Wohnende ansprechen, auch wenn das Wohnen unter dramatisch schlechten Bedingungen auf der Straße, in den Unterkünften oder als Couchsurfer stattfindet. Wohnungslose Menschen würden damit nicht als sozial oder psychisch Hilfebedürftige adressiert, sondern als Wohnungssuchende und zukünftige Mieter, also als Rechtssubjekte, denen die Aktualisierung vieler Rechte aufgrund des Fehlens einer Wohnung vorenthalten wird. Mit dieser Adressierung würden wohnungslose Menschen nicht als spezielle Gruppe „ausgesondert“, sondern als Teil einer Gruppe angesprochen, die sich im Verein um das Thema „Wohnen“ organisiert, wenn auch mit dem wichtigen Unterschied, dass die dazu nötige Wohnung noch fehlt.

Über Mitgliedschaften legitimiert könnten wohnungslose Menschen durch die Mietervereine politisch in der Lobbyarbeit vertreten und durch Rechtsberatung unterstützt werden. Die Rechtsberatung würde sich zum Beispiel auf die Auseinandersetzung mit den Lebensbedingungen in den Unterkünften beziehen, auf die

Wohnstandards dort, die Möglichkeit eine Privatsphäre zu haben, die Möglichkeiten in Einzelzimmern zu leben. Auch die Durchsetzung des Rechts auf ordnungsrechtliche Unterbringung, Unterstützung bei Vertreibungen aus dem öffentlichen Raum könnte Gegenstand der Rechtsberatung und der Unterstützung durch Mietervereine sein ebenso wie Konflikte um die Vergabe geförderten Wohnraums, die Diskriminierung bei der Wohnungssuche und die Rolle von negativen Schufa-Einträgen.

Mietervereine sind durch Mitgliedsbeiträge finanziert und sind deshalb in einem geringeren Maße politisch druckempfindlich als die von öffentlichen Finanzen lebenden Träger der Freien Wohlfahrtspflege. Schließlich sind Mietervereine als Mitgliedsorganisationen, die ihre Mitglieder vor allem als Rechtssubjekte ansprechen, wahrscheinlich für paternalistische Haltungen nicht besonders anfällig.

Die Werbung und die Vertretung wohnungsloser Mitglieder wäre ein Projekt, das sich von den herkömmlichen Aktivitäten eines Mietervereins unterscheidet. Insbesondere wenn die klassische Mietervereinsarbeit verbunden würde mit Elementen aufsuchender Organizing-Arbeit, die Interessen identifiziert, bündelt und auch Selbstorganisationsprozesse anregt. Gezielte Bemühungen, um die Mitgliedschaft zu erweitern, wären notwendig. Hilfreich wäre es vermutlich, ein spezielles Projekt zu definieren und vielleicht auch mit in der Wohnungslosenarbeit erfahrenen Organisationen zu kooperieren. So könnten die nötigen Kompetenzen aufgebaut, wohnungslose Mitglieder geworben und in ihren Anliegen unterstützt werden.

Neue Akteure: Selbstorganisation und politische Mobilisierung wohnungsloser Menschen

Die Selbstorganisation ist für wohnungslose Menschen außerordentlich schwer, und Protestmobilisierungen wohnungsloser Menschen sind sehr unwahrscheinlich. Das wurde weiter oben bereits erläutert. Trotz dieser Schwierigkeiten gibt es jedoch Selbstorganisationsprozesse, Protestkampagnen und soziale Bewegungen von Wohnungslosen und hin und wieder auch Bewegungen, die sich solidarisch zu wohnungslosen Menschen verhalten. Erhebliche Aufmerksamkeit hatten die sozialen Bewegungen in den USA in den 1980er Jahren und in Frankreich in den 1990er und in den Jahren 2006/2007 erfahren (Ruß 2009). Aber auch in Deutschland gab es einige kleinere an lokalen Konflikten ansetzende Protestmobilisierungen.²

Cress und Snow (1996) haben fünfzehn kleinere lokale Bewegungsorganisationen Wohnungsloser in den USA auf die Voraussetzungen ihrer Existenzfähig-

2 Schilderung von Beispielen: Nagel/Rieckmann 1999; Schmidt 2018: 270-272; Riedner 2018.

keit und Stabilisierung untersucht. Die wichtigsten Faktoren waren moralische Unterstützung durch etablierte Organisationen, eine gesicherte materielle Infrastruktur wie z.B. Räume, Büros, die informationelle Unterstützung, Rechtshilfe, organisatorische Beratung, wissenschaftliche Expertise sowie Unterstützung bei der Artikulation und dem Verfassen von Texten. Aber wichtig waren auch starke eigene Führungspersonen. Dabei stammten dreiviertel der von diesen Gruppen mobilisierten Ressourcen von außen, nämlich von karitativen, bürgerrechtlichen und kirchlichen Unterstützungsorganisationen.

Für die Freie Wohlfahrtspflege ergibt sich aus diesem Ergebnis die Aufforderung zu überlegen, wie sie zur Ermutigung und zur Förderung von Selbstorganisation und politischer Ermächtigung beitragen kann. Es geht darum, auch möglicherweise nur zaghafte Ansätze von Selbstorganisation überhaupt zu erkennen und zu fördern und bei dem Angebot der Unterstützung die Eigenlogiken zu achten.³ Weiterhin sollte sie materielle und immaterielle Ressourcen zur Stütze und Ermöglichung der Selbstorganisation zur Verfügung stellen; und überlegen wie sie ggfls. Brücken zu potentiellen unterstützenden Bündnispartnern schlagen kann.

Fazit

Das Zurückdrängen von Individualisierung und Entpolitisierung und die konsequente gesellschaftliche und politische Rahmung der Wohnungslosigkeit wären ein wichtiger Beitrag zu einer erfolgreicherer Politik gegen Wohnungslosigkeit. Zum strategischen Framing gehört auch, die Diversität von Wohnungslosigkeit und Wohnungsnot zu zeigen und immer Lösungen für die präsentierten Probleme anzubieten. Eine größere und erfolgreicher ansetzende politische Kraft gegen Wohnungslosigkeit könnte entfaltet werden, wenn neben der nur eingeschränkt konfliktfähigen Wohlfahrtspflege weitere Akteure wie stadtentwicklungspolitische Initiativen, Bürgerrechtsorganisationen, vor allem Mietervereine und natürlich Vereinigungen wohnungsloser Menschen stärker in den Kampf gegen Wohnungslosigkeit einbezogen würden.

Literatur

Cress, Daniel M./Snow, David A. 1996: Mobilization at the Margins: Resources, Benefactors, and the Viability of Homeless Social movement Organizations, in: *American Sociological Review*, Vol. 61/1996: 1089-1109

3 Vgl. hierzu auch die sehr instruktiven Ausführungen von Munsch 2011.

- 2000: The Outcomes of Homeless Mobilization: The Influence of Organization, Disruption, Political Mediation, and Framing, in: *American Journal of Sociology*, Vol. 105 (January 2000): 1063-1104
- Dahme, Heinz-Jürgen/Wohlfahrt, Norbert 2000: Auf dem Weg zu einer neuen Ordnungsstruktur im Sozial- und Gesundheitssektor. Zur politischen Inszenierung von Wettbewerb und Vernetzung, in: *neue praxis* Nr. 4, S. 317-334
- Hellmann, Kai Uwe 1997: Marginalisierung und Mobilisierung. Konzeptionelle Überlegungen zur Emergenz und Mobilisierung von Marginalisierten, in: *Forschungsjournal Neue soziale Bewegungen* Nr. 2, S. 23-37
- Holm, Andrej 2011: Das Recht auf Stadt, in: *Blätter für Deutsche und internationale Politik*, Nr. 8, S. 89-97
- Leisering, Lutz 1993: Zwischen Verdrängung und Dramatisierung. Zur Wissenssoziologie der Armut in der bundesrepublikanischen Gesellschaft, in: *Soziale Welt* Nr. 4, S. 486-511
- Marcuse, Peter 1988: Neutralizing Homelessness, in: *Socialist Review* 18, S. 69-96
- Marquardt, Nadine 2012: I'm Not There. Modalitäten der Sichtbarmachung von Wohnungslosigkeit, in: *DISKUS* Nr. 1, S. 11-17
- Munsch, Chantal 2011: Engagement und Ausgrenzung – theoretische Zugänge zur Klärung eines ambivalenten Verhältnisses, in: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* Nr. 3, S. 48-55
- Nagel, Stephan/Rieckmann, Hans-Joachim 1999: Grenzen des sozialarbeiterischen Standpunktes. Anmerkungen zum Konflikt um „Trinkersatzungen“, in: *wohnungslos* Nr. 4, S. 161-164
- 2015: Wohn(un)fähigkeit – ein Wiedergänger in der Wohnungslosenhilfe, in: *wohnungslos. Aktuelles aus Theorie und Praxis zur Armut und Wohnungslosigkeit* Nr. 3/4, S. 82-87
- Neidhardt, Friedhelm/Rucht, Dieter 1993: Auf dem Weg in die „Bewegungsgesellschaft“? Über die Stabilisierbarkeit sozialer Bewegungen, in: *Soziale Welt* Nr. 3: 305-326
- Nichols, Jenn (et al.) 2018: Reframing Homelessness in the United Kingdom. A FrameWorksMessageMemo in partnership with Crisis, Washington. DC https://www.crisis.org.uk/media/238823/reframing_homelessness_in_the_united_kingdom_2018.pdf
- Olk, Thomas 2011: Freie Träger in der sozialen Arbeit, in: Otto, Hans-Uwe; Thiersch, Hans (Hrsg.): *Handbuch Soziale Arbeit. Grundlagen der Sozialarbeit und Sozialpädagogik*, 4. Aufl., München/Basel, S. 415-428.
- O'Neil, Moira et al. 2017: Finding a Better Frame. How to Create More Effective Messages on Homelessness in the United Kingdom, A FrameWorks Strategic Report, Washington DC https://www.crisis.org.uk/media/237700/finding_a_better_frame_2017.pdf
- Riedner, Lisa 2018: Arbeit! Wohnen! Urbane Auseinandersetzungen um EU-Migration, Münster
- Ruß, Sabine 2009: Geschichten eines Erfolgs? Die Repräsentation von Wohnungslosen in Frankreich und den Vereinigten Staaten, in: Linden, Markus/Thaa, Winfried (Hrsg.) *Die politische Repräsentation von Armen und Fremden*, Baden-Baden, S. 235-257

- Schmidt, Katharina 2018: Ordinary Homeless Cities? Geographien der Obdach- und Wohnungslosigkeit in Rio de Janeiro und Hamburg, Diss. Hamburg <http://ediss.sub.uni-hamburg.de/volltexte/2018/9252/pdf/Dissertation.pdf>
- Snow, David A. et al. 1986: Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation, in: American Sociological Review, Vol. 51, No. 4, S. 464-481
- Snow, David A./Benford, Robert D. 1988: Ideology, Frame Resonance, and Participant Mobilization, in: Klandermans, Bert (ed.): International Social Movement Research. Vol. 1, S. 197-217
- Swanstrom, Todd 1989: No Room at the Inn: Housing Policy and the Homeless, Urban Law Annual; Journal of Urban and Contemporary Law, Vol 35, S. 81 – 105
- Tarrow, Sydney 1982: Struggling to Reform: Social Movements and Policy Change During Cycles of Protest, Cornell (Occasional Papers No.15)
- Willems, Ulrich/Winter, Thomas von 2000: Die politische Repräsentation schwacher Interessen: Anmerkungen zum Stand und zu den Perspektiven der Forschung, in: diess. (Hrsg.): Politische Repräsentation schwacher Interessen, Opladen, S. 9-38

Stephan Nagel, DWHH Königstr. 54, 21107 Hamburg
E-Mail: nagel@diakonie-hamburg.de

VSA: Reformpolitik – menschengerecht

Steffen Lehndorff
New Deal heißt Mut zum Konflikt
Was wir von Roosevelts Reformpolitik der 1930er Jahre heute lernen können
Eine Flugschrift



96 Seiten | € 10,00
ISBN 978-3-96488-073-4

A. Georg/K. Guhlemann/G. Peter (Hrsg.)
Humanisierung der Arbeit 4.0
Prävention und Demokratie in der digitalisierten Arbeitsgesellschaft



240 Seiten | € 19,80
ISBN 978-3-96488-031-4

Franz J. Hinkelammert
Die Dialektik und der Humanismus der Praxis
Mit Marx gegen den neoliberalen kollektiven Selbstmord



240 Seiten | € 16,80
ISBN 978-3-96488-056-7

Sozialismus
für jeden Monat ...



★ gedruckt ...
★ & täglich im Netz

facebook.com
Zeitschrift.Sozialismus
twitter.com
ZsSozialismus

Jetzt Probelesen!
3 Hefte zum
Kennenlern-Preis von
14,- Euro

www.sozialismus.de